

# Bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân trong pháp luật hành chính Việt Nam (Một số vấn đề có tính phương pháp luận, định hướng nghiên cứu)

Phạm Hồng Thái<sup>1,\*</sup>, Nguyễn Thị Thu Hương<sup>2</sup>

<sup>1</sup>*Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, 144 Xuân Thủy, Hà Nội, Việt Nam*

<sup>2</sup>*Đại học Công nghiệp Hà Nội, Từ Liêm, Hà Nội, Việt Nam*

Nhận ngày 15 tháng 01 năm 2012

**Tóm tắt.** Từ việc nghiên cứu khái quát vai trò và nội dung, thủ tục của pháp luật hành chính trong việc bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, tác giả đã chỉ ra những vấn đề có tính phương pháp luận, định hướng nghiên cứu bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân trong pháp luật hành chính và việc cần hoàn thiện pháp luật hành chính trong việc bảo đảm, bảo vệ các quyền con người, quyền công dân ở Việt Nam hiện nay.

## 1. Khái quát chung về bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân

Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội (bổ sung, phát triển năm 2011) khẳng định quan điểm “*Nhà nước tôn trọng và bảo đảm các quyền con người, quyền công dân; chăm lo hạnh phúc, sự phát triển tự do của mỗi người*” [1]. Như vậy, ở đây Nhà nước nhận về mình trách nhiệm, nghĩa vụ phải tôn trọng các quyền con người, quyền công dân; bảo đảm các quyền con người, quyền công dân; đồng thời chăm lo hạnh phúc, sự phát triển tự do của mỗi người.

Các quyền của con người là những giá trị xã hội được con người nhận thức, thừa nhận và dần được thể chế hóa trong các văn kiện quốc tế về quyền con người và được các quốc gia thừa nhận, cam kết thực hiện. Các quyền công dân là hình thức pháp lý, biểu hiện cụ thể của quyền

con người được pháp luật của quốc gia ghi nhận. Tuy vậy, không đồng nhất giữa quyền con người và quyền công dân, không đồng nhất giữa các giá trị. Quyền con người là những giá trị mà cộng đồng quốc tế nhận thức, thừa nhận, còn quyền công dân chỉ là nhận thức và thừa nhận của một quốc gia cụ thể. Vì vậy, không ít những trường hợp giữa quyền con người và quyền công dân vẫn có những khoảng cách nhất định.

Bảo đảm các quyền con người, quyền công dân là việc tạo ra các tiền đề, điều kiện về chính trị, kinh tế, xã hội, pháp lý và tổ chức để cá nhân, công dân, các tổ chức của công dân thực hiện được các quyền, tự do, lợi ích chính đáng của họ đã được pháp luật ghi nhận. Từ góc nhìn của khoa học luật học, trong điều kiện xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân ở nước ta, các bảo đảm pháp lý có ý nghĩa đặc biệt quan trọng và mang tính quyết định, là cốt lõi, là sự thể chế hóa các bảo đảm chính trị, kinh tế, xã hội, tổ chức thành các chuẩn mực có tính bắt

\* Tác giả liên hệ. ĐT: 84-4-37547787.  
E-mail: thaihanapa@yahoo.com

buộc mà nhà nước, các cơ quan nhà nước và xã hội phải thực hiện để bảo đảm các quyền con người, quyền công dân. Các bảo đảm pháp lý rất đa dạng, phong phú, trước hết là sự ghi nhận các quyền con người, quyền công dân, đến việc tạo các điều kiện pháp lý, các điều kiện tổ chức, việc thiết lập cơ chế, bộ máy chuyên trách bảo đảm các quyền con người, quyền công dân.

Bảo vệ quyền con người, quyền công dân là việc xác định các biện pháp pháp lý, các biện pháp tổ chức, cơ chế để bảo vệ các quyền con người, quyền công dân khi bị xâm phạm từ phía cơ quan công quyền, hay từ các chủ thể khác nhằm khôi phục các quyền đã bị xâm phạm.

Các quyền con người, quyền công dân rất đa dạng, được bảo đảm, bảo vệ bằng cả hệ thống pháp luật: Từ luật công đến luật tư; từ Luật Hiến pháp, Luật hành chính, Luật hình sự... đến Luật dân sự, Luật lao động, Luật hôn nhân gia đình. Mỗi lĩnh vực pháp luật bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân bằng những phương thức, cách thức chuyên biệt riêng có của mình.

Pháp luật hành chính là một lĩnh vực rất rộng lớn, luôn gắn với con người từ khi sinh ra đến khi mất đi, không có một lĩnh vực pháp luật nào lại có ý nghĩa sát thực, sâu rộng như lĩnh vực pháp luật hành chính trong việc bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân. Pháp luật hành chính bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân thông qua từng chế định của nó dù hiểu pháp luật hành chính theo nghĩa rộng, nghĩa hẹp khác nhau. Vì vậy, việc nghiên cứu bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân bằng pháp luật hành chính cần phải xem xét ở từng chế định của lĩnh vực pháp luật này. Đây là công việc đòi hỏi những nghiên cứu công phu của các nhà khoa học thuộc nhiều thế hệ khác nhau. Trong bài viết này khi xem xét việc bảo đảm, bảo vệ quyền con người trong pháp luật hành chính chỉ đề cập tới những vấn đề có tính phương pháp luận, định hướng cho những nghiên cứu tiếp theo, mà không xem xét những vấn đề cụ thể bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân trong từng chế định của lĩnh vực pháp luật này.

## **2. Vai trò của pháp luật hành chính trong việc bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân**

Nghiên cứu về vai trò của pháp luật hành chính trong việc bảo đảm, bảo vệ các quyền con người, quyền công dân cũng là gián tiếp nghiên cứu vai trò của hệ thống bộ máy hành chính trong việc bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân. Vì mọi hoạt động hành chính của bộ máy hành chính nhà nước đều gắn liền với pháp luật hành chính, gắn với thẩm quyền của các cơ quan hành chính nhà nước.

Trên cơ sở những tri thức chung về pháp luật hành chính có thể nhận thấy vai trò của pháp luật hành chính trong bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân thể hiện ở những điểm căn bản sau đây:

*Một là*, pháp luật hành chính là phương tiện cụ thể hóa một cách chính thống phần lớn các quyền, tự do của công dân, con người vốn được ghi nhận trong Hiến pháp, trên mọi lĩnh vực của đời sống nhà nước và xã hội: từ lĩnh vực chính trị, hành chính đến lĩnh vực dân sự, kinh tế, lao động, hôn nhân gia đình, lĩnh vực các quyền, tự do của cá nhân của công dân, con người. Nhiều quyền cơ bản của công dân chỉ có thể được bảo đảm, bảo vệ khi được cụ thể hóa thành các quy phạm pháp luật hành chính, nhờ có các quy phạm pháp luật hành chính mà các quy phạm hiến pháp về quyền con người, quyền công dân được thực hiện trên thực tế. Như vậy, các quy phạm pháp luật hành chính là phương tiện để đưa các quy phạm hiến pháp về quyền con người, quyền công dân đi vào đời sống xã hội, nói cách khác nhờ có quy phạm pháp luật hành chính mà nhiều quy phạm Hiến pháp về quyền con người, quyền công dân được thực hiện trên thực tế.

*Hai là*, pháp luật hành chính là phương tiện để giới hạn quyền lực của hệ thống hành chính nhà nước trong mối quan hệ với cá nhân, tổ chức của công dân. Trong bộ máy nhà nước, bộ máy hành chính nhà nước có đội ngũ cán bộ, công chức rất đông đảo, hoạt động của họ luôn gắn với công vụ nhà nước, gắn với việc giải

quyết các công việc của cá nhân, tổ chức, đồng thời được bảo đảm bởi bộ máy công lực - bộ máy cưỡng chế (quân đội, cảnh sát, nhà tù), vì vậy, mọi hoạt động của bộ máy hành chính nhà nước, của cán bộ, công chức đều phải được giới hạn bởi pháp luật, trước hết là pháp luật hành chính để tránh sự tùy tiện trong việc giải quyết các công việc của cá nhân, tổ chức, đặc biệt là giới hạn việc sử dụng các biện pháp cưỡng chế hành chính.

*Ba là*, pháp luật hành chính xác định giới hạn quyền lực hành chính công với quyền lực xã hội dân sự trong quản lý hành chính nhà nước. Hành chính công dù trong điều kiện nào cũng luôn có xu hướng lạm quyền, can thiệp vào đời sống dân sự của cá nhân. Vì vậy, pháp luật nói chung hay pháp luật hành chính nói riêng cần phải tạo ra giới hạn sự can thiệp của hành chính công vào đời sống dân sự của cá nhân, tổ chức, đồng thời tạo ra một khoảng tự do của xã hội dân sự, của công dân trong đời sống dân sự. Thông qua đó mà pháp luật hành chính đã bảo đảm, bảo vệ quyền của con người, quyền công dân.

*Bốn là*, pháp luật hành chính là phương tiện để công dân có thể kiểm soát được các hoạt động của các cơ quan hành chính nhà nước, từ hoạt động tổ chức có tính nội bộ cơ quan hành chính nhà nước đến hoạt động quản lý của các cơ quan hành chính trên mọi lĩnh vực, từ hoạt động điều hành hành chính đến hoạt động xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật, các hoạt động tổ chức mọi mặt đời sống dân cư trên toàn lãnh thổ quốc gia, vùng lãnh thổ... Kiểm soát hoạt động của hành chính công một mặt để tăng cường pháp chế trong quản lý, mặt khác nhằm phòng ngừa, ngăn chặn những hành vi vi phạm của hệ thống hành chính tới các quyền con người, quyền công dân.

*Năm là*, pháp luật hành chính là phương tiện pháp lý, bằng các phương thức, cách thức, biện pháp khác nhau để bảo vệ các quyền con người, quyền công dân khi bị xâm hại trong hầu hết các lĩnh vực quan hệ xã hội. Trong thực tiễn đời sống nhà nước và xã hội, quyền con người, quyền công dân có thể bị xâm hại từ phía công

quyền, hay từ các chủ thể khác, được bảo vệ, khôi phục trước hết bởi bộ máy hành chính, dựa trên cơ sở các quy phạm pháp luật hành chính và các loại quy phạm pháp luật khác mà cơ quan hành chính nhà nước có thể sử dụng, áp dụng. Có thể nói không một trường hợp vi phạm pháp luật nào xâm phạm tới quyền của con người, của công dân mà trước hết lại không được bảo vệ bởi hệ thống hành chính nhà nước. Đây là một thực tiễn trong đời sống nhà nước và xã hội cần được nhận thức và thừa nhận. Từ đó mà có nhận thức đầy đủ và khách quan về vai trò của bộ máy hành chính, của pháp luật hành chính.

Như vậy, nghiên cứu về bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân phải được nghiên cứu ở tất cả mọi sự điều chỉnh của pháp luật hành chính và ở mọi sự biểu hiện của việc thực hiện trên thực tế các quy định của pháp luật hành chính trực tiếp hay gián tiếp liên quan tới cá nhân, tổ chức.

Pháp luật hành chính theo nghĩa rộng bao gồm: Pháp luật vật chất (pháp luật nội dung); pháp luật thủ tục (pháp luật hình thức - pháp luật thủ tục hành chính) và pháp luật tổ tụng hành chính - một lĩnh vực pháp luật mới hình thành ở Việt Nam từ khi Tòa án có chức năng xét xử hành chính. Vì vậy, việc nghiên cứu quyền con người được bảo đảm, bảo vệ trong pháp luật hành chính cần được xem xét ở tất cả các bộ phận tạo nên lĩnh vực pháp luật này, bao gồm: pháp luật vật chất; pháp luật thủ tục; pháp luật tố tụng hành chính.

### **3. Bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân trong pháp luật vật chất (pháp luật nội dung)**

Đây là lĩnh vực rất rộng lớn, theo quan niệm phổ biến hiện nay, Luật hành chính là một ngành luật điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong lĩnh vực hành chính hay quản lý hành chính nhà nước. Lĩnh vực pháp luật này là cơ sở để xác định địa vị pháp lý hành chính của các chủ thể pháp luật hành chính: các cơ quan hành chính nhà nước; các tổ chức xã hội; công

dân, các tổ chức của công dân. Trong đó, việc xác định địa vị pháp lý của công dân trong hành chính - xác định mối quan hệ giữa hành chính công và công dân có ý nghĩa đặc biệt quan trọng. Bên cạnh đó còn có các chế định pháp luật hành chính về cưỡng chế hành chính; khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo; chế định về thanh tra hành chính... Đây là những chế định pháp luật hành chính trực tiếp liên quan tới quyền con người và quyền công dân, vừa là công cụ để bảo vệ quyền con người, quyền công dân, nhưng đồng thời cũng là những chế định rất dễ vi phạm tới quyền con người, quyền công dân, đặc biệt chế định về cưỡng chế hành chính.

Con người - công dân từ khi sinh ra cho đến khi mất đi có thể không biết đến Tòa án, kiểm sát nhưng đều có quan hệ chặt chẽ với chính quyền hành chính, mọi quyết sách, quyết định của chính quyền hành chính đều trực tiếp hay gián tiếp có ảnh hưởng tới đời sống vật chất hay tinh thần của công dân. Con người từ khi sinh ra đã bắt đầu có những quan hệ với chính quyền hành chính (quyền được khai sinh, quyền mang quốc tịch), đến khi đi học tiểu học, trung học cơ sở, trung học phổ thông, học chuyên nghiệp, đi làm; xây dựng gia đình, sinh sống ở nơi dân cư... các quan hệ với hành chính công quyền cứ theo năm tháng mà phát sinh nhiều thêm. Trong quan hệ hành chính một bên trong quan hệ luôn là cơ quan hành chính nhà nước, nhân danh nhà nước bảo đảm các quyền chủ thể của công dân, hoặc bảo vệ các quyền đó khi bị xâm hại.

Nếu quan niệm Luật hành chính là lĩnh vực pháp luật gồm hai phần: phần chung và phần riêng, phần riêng gồm những chế định về quản lý hành chính nhà nước: quản lý trong lĩnh vực nông nghiệp; công nghiệp, giao thông vận tải, đất đai, môi trường, bảo vệ môi trường, y tế, giáo dục, an ninh, quốc phòng, ngoại giao... Như vậy, khi xem xét pháp luật vật chất Luật hành chính trong bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân cũng phải được xem xét ở tất cả các lĩnh vực của quản lý nhà nước. Có như vậy mới thấy được công dụng của pháp luật hành chính trong đời sống của con người,

thấy được sự bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân và sự vi phạm pháp luật tới quyền con người, quyền công dân. Đây là một đặc điểm rất đặc thù của pháp luật hành chính trong việc bảo đảm, bảo vệ quyền con người.

Mặt khác, thực tiễn tổ chức thực hiện pháp luật vật chất Luật hành chính liên quan tới mọi hoạt động hành chính nhà nước, vì vậy việc nghiên cứu sẽ phải động chạm tới hoạt động của mọi cấp, mọi ngành ở mọi khía cạnh của vấn đề bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân bởi hệ thống hành chính nhà nước.

#### **4. Bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân trong pháp luật thủ tục hành chính**

Pháp luật thủ tục hành chính là phương tiện để đưa pháp luật vật chất của Luật hành chính và một số ngành luật khác vào đời sống xã hội. Nói cách khác, các quyền, tự do của con người, công dân trong nhiều lĩnh vực quan hệ xã hội có được bảo đảm, bảo vệ trên thực tế hay không lại tùy thuộc vào pháp luật thủ tục hành chính.

Pháp luật về thủ tục hành chính rất đa dạng, tương ứng với từng loại thủ tục hành chính đều có sự điều chỉnh của pháp luật. Việc phân loại thủ tục hành chính có nhiều cách khác nhau, nhưng tựu chung lại có hai loại: thủ tục hành chính nội bộ, thủ tục hành chính liên hệ. Thủ tục hành chính nội bộ gồm các thủ tục liên quan tới việc giải quyết các công việc thuộc nội bộ hành chính của cơ quan, hay hệ thống các cơ quan hành chính nhà nước. Thủ tục hành chính liên hệ gồm tất cả các thủ tục hành chính liên quan tới việc các cơ quan hành chính nhà nước giải quyết các công việc của công dân, tổ chức.

Để bảo đảm quyền con người, quyền công dân trong lĩnh vực hành chính những thập niên gần đây ở nước ta đã tiến hành cải cách hành chính, trong đó có cải cách thủ tục hành chính. Trên thực tế cải cách thủ tục hành chính đã được triển khai ở mọi cấp, mọi ngành: cải cách thủ tục hành chính theo hướng “*một cửa*”, “*một cửa liên thông*”, nhiều loại giấy tờ không cần thiết đã được bãi bỏ và đã có đề án “30”. Tất cả

những cố gắng, cải cách đó cũng đều nhằm hướng tới bảo đảm, bảo vệ các quyền, tự do của công dân, con người ngày một tốt hơn, hướng tới một nền hành chính trong sạch, vững mạnh, có hiệu quả, hiệu lực. Tuy vậy, cũng phải nhận thấy một thực tế là đã gần hai mươi năm cải cách thủ tục hành chính nếu tính từ năm 1994 (từ khi có Nghị quyết số 38/NQ của Chính phủ về cải cách một bước thủ tục hành chính) nhưng khi cần phải hướng tới hành chính công quyền để giải quyết những công việc cụ thể lại thấy sự phức tạp của thủ tục, sự thiếu hụt hay không đầy đủ của các quy phạm pháp luật thủ tục. Trên thực tế, không ít trường hợp khi công dân đến hành chính công quyền yêu cầu, đề nghị, hay để thực hiện những quyền chủ thể của mình cũng rất khó khăn, phải “chạy vạy” qua nhiều cửa, nhiều cấp. Rõ ràng, ở đây pháp luật thủ tục hành chính đã không bảo đảm một cách đầy đủ được các quyền của con người, công dân, mặt khác chính các quy phạm thủ tục hành chính lại đôi khi làm phức tạp, gây khó khăn cho cá nhân, tổ chức trong việc thực hiện các quyền của họ đã được pháp luật ghi nhận. Từ đây nảy sinh một nhận thức là phải chăng chúng ta cải cách thủ tục hành chính còn nặng về cải cách quy trình, trình tự, thời hạn, thời hiệu, cách thức, lề lối làm việc của các cơ quan hành chính nhà nước, mà chưa cải cách bộ máy hành chính nhà nước, chưa phân cấp một cách đầy đủ, hữu hiệu, chưa thay đổi thẩm quyền của các cơ quan nhà nước ở mọi cấp, mọi ngành một cách hợp lý trong việc giải quyết các công việc của công dân, tổ chức. Thủ tục hành chính thực chất là trình tự, cách thức để thực hiện thẩm quyền của cơ quan hành chính, nếu thẩm quyền không thay đổi thì việc giải quyết các vấn đề của công dân, tổ chức vẫn phải qua các bước, các cửa mà pháp luật đã ấn định.

### **5. Bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân trong pháp luật tố tụng hành chính**

Pháp luật tố tụng hành chính - một lĩnh vực, hay một ngành luật mới hình thành ở nước ta từ khi Tòa án nhân dân có chức năng xét xử hành

chính - xét xử đối với những tranh chấp hành chính giữa công dân, tổ chức với chính quyền hành chính. Tòa án nhân danh công lý, nhân danh nhà nước để phán xét về tính hợp pháp của quyết định hành chính, hành vi hành chính bị công dân, tổ chức khiếu kiện, thông qua đó mà bảo đảm, bảo vệ quyền tự do của công dân, tổ chức đã bị xâm hại bởi quyết định hành chính, hành vi hành chính của chính quyền hành chính.

Bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân trong tố tụng hành chính trước hết phải tạo được điều kiện, tiền đề để công dân, tổ chức dễ dàng tiếp cận tới Tòa án để bảo vệ các quyền của mình, mà họ cho rằng đã bị quyết định hành chính, hành vi hành chính xâm phạm tới. Mặt khác phải tạo ra được điều kiện thuận lợi để công dân có thể cùng trao đổi, thỏa thuận với cơ quan, người có thẩm quyền ra quyết định hành chính, có hành vi hành chính bị khiếu kiện. Có nghĩa phải tạo được sự bình đẳng trong quan hệ tố tụng hành chính giữa công dân với cơ quan, người bị công dân khiếu kiện và với cả Tòa án trong xét xử hành chính.

Phù hợp với quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa ở nước ta hiện nay phạm vi, đối tượng các quyết định hành chính, hành vi hành chính có thể bị cá nhân, tổ chức khởi kiện tới Tòa án ngày càng được mở rộng. Điều này cũng đồng nghĩa là công dân, tổ chức càng có nhiều điều kiện, cơ hội để bảo vệ các quyền của mình khi bị quyết định hành chính, hành vi hành chính của hệ thống hành chính nhà nước và các cơ quan khác của nhà nước xâm phạm tới. Tuy vậy, cũng phải nhận thấy một thực tế là về mặt pháp lý không phải mọi quyết định hành chính, hành vi hành chính xâm phạm đến quyền, lợi ích hợp pháp của công dân đều có thể hướng tới Tòa án để được bảo vệ. Pháp luật mới chỉ dừng lại ở những quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước và một số cơ quan khác của nhà nước khi thực hiện hoạt động hành chính bị khiếu kiện.

Bên cạnh việc ban hành các quyết định hành chính, thực hiện hành vi hành chính, cơ quan hành chính nhà nước còn ban hành những

chính sách, những văn bản quy phạm pháp luật, không ít những trường hợp xâm phạm tới lợi ích của những đối tượng xã hội nhất định, nhưng các đối tượng đó lại không có quyền khiếu nại, khiếu kiện về chính sách, văn bản quy phạm pháp luật để bảo vệ các quyền, lợi ích của mình. Thực tiễn này dẫn đến tình trạng là quyền, lợi ích của cá nhân, tổ chức bị tước đoạt bởi chính công quyền, nhưng không có cơ chế để bảo vệ. Đây là một “*khoảng trống*” của pháp luật nước ta trong việc bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân khi bị xâm phạm bởi hệ thống hành chính, cần được bổ sung.

## **6. Vấn đề hoàn thiện pháp luật hành chính trong việc bảo đảm, bảo vệ các quyền con người, quyền công dân**

Ngày nay khi bàn tới hoàn thiện pháp luật nói chung, hay pháp luật trong một lĩnh vực nào đó các nhà khoa học thường đề cập tới việc hoàn thiện nội dung và hình thức của pháp luật bằng cách phải rà soát, loại bỏ những văn bản, quy phạm không còn phù hợp, lỗi thời và cần phải pháp điển hóa, nâng cấp văn bản... Điều này hoàn toàn đúng, rất quan trọng nhưng điều quan trọng hơn cả mà ít được bàn tới là phải thay đổi tư duy, quan điểm, nhận thức về nhà nước, về hệ thống hành chính nhà nước. Nếu vẫn tồn tại quan niệm nhà nước là công cụ thực hiện một nền chuyên chính, bộ máy hành chính nhà nước là bộ máy cai quản xã hội thì mọi sự hoàn thiện pháp luật nói chung, hay pháp luật hành chính nói riêng cũng chỉ là những thay đổi có tính bề ngoài, hình thức, chưa giải quyết được những vấn đề có tính bản chất, căn bản nhất trong mối quan hệ giữa nhà nước, giữa hành chính công quyền với công dân. Vì vậy, để hoàn thiện pháp luật hành chính cần phải nhận thức được và sửa chữa, khắc phục những hạn chế sau đây trong quá trình xây dựng và ban hành pháp luật:

*Một là*, pháp luật hành chính ở nước ta được ban hành qua nhiều giai đoạn khác nhau, nhiều quy định không còn phù hợp với thực tiễn, không phù hợp với quy luật của tự nhiên và xã

hội, với sự vận động, phát triển của đời sống chính trị, kinh tế, xã hội, đặc biệt với quá trình xây dựng nhà nước pháp quyền, kinh tế thị trường, xã hội dân sự, với việc bảo đảm, bảo vệ quyền con người, quyền công dân. Vì vậy, cần phải rà soát loại bỏ tất cả các quy định của pháp luật hành chính mà trong bản thân nó chứa đựng những yếu tố xâm phạm tới quyền con người, quyền công dân, đặc biệt là những quy định về cưỡng chế hành chính.

*Hai là*, pháp luật hành chính ở nước ta hiện nay vẫn được ban hành dưới lăng kính của chế độ hành chính cai quản, chưa chuyển hẳn sang chế độ hành chính phục vụ - làm các dịch vụ hành chính đối với cá nhân, tổ chức, vì vậy các quy định liên quan tới quản lý vẫn nặng về cai quản, trừng phạt, mà chưa tính đến một cách đầy đủ là pháp luật hành chính phải nâng đỡ cho sự phát triển xã hội, phát triển của mỗi công dân, pháp luật hành chính phải bảo đảm, bảo vệ các quyền của con người, của công dân. Như vậy, ở đây đòi hỏi sự thay đổi nhận thức, thái độ trong ban hành pháp luật. Pháp luật hành chính phải thực sự là công cụ để hạn chế, giới hạn quyền lực hành chính, là phương tiện để công dân kiểm soát mọi hoạt động hành chính.

*Ba là*, trong bộ máy hành chính nhà nước vẫn tồn tại tâm lý và tự coi mình là người cai quản, dẫn dắt xã hội, mà không thấy được thực tế cả về nhận thức và thực tiễn là: xã hội là người dẫn dắt nhà nước, dẫn dắt bộ máy hành chính, do đó nhà nước, bộ máy hành chính phải hành động để phục vụ xã hội, phục vụ công dân. Chính vì tâm lý và nhận thức sai lệch như vậy nên không ít các quy định của pháp luật hành chính Việt Nam còn nặng về những quy định có lợi, hay thuận lợi cho hệ thống hành chính công quyền, mà chưa quan tâm đúng mức tới lợi ích, sự thuận lợi cho người dân.

*Bốn là*, việc hoàn thiện pháp luật hành chính ở nước ta thường diễn ra một cách cục bộ, đôi khi chỉ là việc loại bỏ, sửa chữa một vài quy phạm, hay một vài văn bản quy phạm pháp luật, mà chưa có cách nhìn tổng quát, hệ thống, chưa giải quyết được cái cốt lõi, cái gốc của vấn đề là có cần những quy định đó không, đặc biệt là những quy định của hệ thống hành chính liên

quan tới việc hạn chế các quyền, tự do của công dân, hay việc áp dụng các biện pháp cưỡng chế hành chính trong quản lý. Khi cơ quan hành chính nhà nước ban hành văn bản quy phạm pháp luật trong quản lý cần phải trả lời được một cách thấu đáo các câu hỏi là có cần ban hành văn bản hay không, nếu cần thì những quy định đó tạo thuận lợi cho công dân thực hiện các quyền hiến định của họ như thế nào, những quy định đó có xâm phạm tới các quyền con người, quyền công dân hay không?

Năm là, việc hoàn thiện pháp luật hành chính phải được tiến hành một cách đồng bộ cả pháp luật vật chất, pháp luật thủ tục, pháp luật tổ tụng hành chính.

#### Tài liệu tham khảo

- [1] Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI Đảng Cộng sản Việt Nam, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2011.

## Protection of human rights, civil rights in administrative law of Vietnam (methodological issues and researching direction)

Pham Hong Thai<sup>1</sup>, Nguyen Thi Thu Huong<sup>2</sup>

<sup>1</sup>VNU School of Law, 144 Xuan Thuy, Hanoi, Vietnam

<sup>2</sup>Hanoi University of Industry, TuLiem' district, Hanoi, Vietnam

Based on general studying the role and the content and procedures of administrative law in protection of human rights, civil rights, the author points out methodological issues and researching direction to perfect the administrative law in protection of human rights and civil rights in Vietnam nowadays.