

PHÁP LUẬT VỀ TRÁCH NHIỆM CÔNG VỤ CỦA NHÀ NƯỚC - TIẾP CẬN TỪ GÓC ĐỘ ĐIỀU CHỈNH CỦA PHÁP LUẬT HÀNH CHÍNH

NGUYỄN THU AN (*)

Tóm tắt: Trên cơ sở nghiên cứu các quy định của pháp luật hành chính về trách nhiệm nhà nước, bài viết đề xuất quan điểm về sự cần thiết hoàn thiện một số nội dung của pháp luật về trách nhiệm công vụ từ góc độ tiếp cận điều chỉnh của pháp luật hành chính nhà nước ở Việt Nam.

Từ khóa: Điều chỉnh pháp luật; góc độ điều chỉnh; pháp luật hành chính; trách nhiệm công vụ.

Abstract: Based on reviewing the provisions of administrative law on state responsibility, this paper proposes the viewpoints on the necessity to improve certain contents of the law on public service responsibilities from the perspective of a regulatory approach of state administrative law in Vietnam.

Keywords: Adjusting the law; perspective of adjustment; administrative law; public service responsibilities.

Ngày nhận bài: 12/11/2023

Ngày biên tập: 22/3/2024

Ngày duyệt đăng: 22/4/2024

Ở Việt Nam hiện nay, cùng với quá trình hội nhập quốc tế và xu hướng dân chủ trong đời sống xã hội, các yêu cầu về pháp quyền, dân chủ, minh bạch, trách nhiệm giải trình, phòng, chống tham nhũng đang trở thành thước đo đánh giá hiệu quả hoạt động của Nhà nước. Do đó, các quyền, lợi ích chính đáng của người dân phải được pháp lý hóa bởi hệ thống pháp luật; ngược lại, Nhà nước cũng cần được bảo vệ bởi chính hệ thống pháp luật - pháp luật đã trở nên độc lập tương đối với Nhà nước, là công cụ hữu hiệu để kiểm soát và bảo vệ chính Nhà nước. Trong lĩnh vực pháp luật hành chính, các chủ thể công vụ tuân thủ nguyên tắc thực thi công vụ trong phạm vi pháp luật cho phép. Tuy nhiên trong thực tế, sự thiếu hụt các quy phạm điều chỉnh hoặc thiếu an toàn về mặt pháp lý đang chứa đựng những tiềm ẩn rủi ro cho chính các chủ thể khi thực thi công

vụ. Vì vậy, sự bình đẳng trong điều chỉnh pháp luật về trách nhiệm pháp lý hành chính của các chủ thể là yêu cầu bắt buộc trong quản trị quốc gia.

Với cách tiếp cận trên, cần phải nghiên cứu hoàn chỉnh các quy định gốc về trách nhiệm công vụ của Nhà nước (Nhà nước được sử dụng với hàm ý là chủ thể thống nhất, trọn vẹn của nền công vụ). Hệ thống pháp lý minh bạch, đầy đủ (nội dung, thủ tục pháp lý) sẽ hạn chế thấp nhất việc các chủ thể công vụ phải lựa chọn nguyên tắc áp dụng tương tự pháp luật/hoặc nguyên tắc chung của hệ thống pháp luật khi ban hành các quyết định áp dụng pháp luật. Điều này đồng nghĩa với việc bảo đảm an toàn pháp lý để bảo vệ chủ thể công vụ.

Thứ nhất, cần quy định cụ thể về khái niệm công vụ và khái niệm trách nhiệm công vụ trong các luật của Việt Nam.

Hiện nay, chưa có khái niệm về trách nhiệm công vụ của Nhà nước cả ở góc độ khoa học và pháp lý. Điều 1 Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước năm 2017

(*) TS; Phó Trưởng khoa Khoa Nhà nước và pháp luật, Học viện Hành chính Quốc gia

quy định: “Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước đối với cá nhân, tổ chức bị thiệt hại do người thi hành công vụ gây ra trong hoạt động quản lý hành chính, tổ tụng và thi hành án; thiệt hại được bồi thường; quyền, nghĩa vụ của cá nhân, tổ chức bị thiệt hại; cơ quan giải quyết bồi thường; thủ tục giải quyết yêu cầu bồi thường; phục hồi danh dự; kinh phí bồi thường; trách nhiệm hoàn trả; trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong công tác bồi thường nhà nước”. Tại khoản 2, Điều 3 Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước năm 2017 nêu rõ: “Người thi hành công vụ là người được bầu cử, phê chuẩn, tuyển dụng hoặc bổ nhiệm theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức và pháp luật có liên quan vào một vị trí trong cơ quan nhà nước để thực hiện nhiệm vụ quản lý hành chính, tổ tụng hoặc thi hành án hoặc người khác được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao thực hiện nhiệm vụ có liên quan đến hoạt động quản lý hành chính, tổ tụng hoặc thi hành án”.

Tuy nhiên, Điều 2, Luật Cán bộ, công chức năm 2008 mới chỉ dừng lại ở việc giải thích từ ngữ: “Hoạt động công vụ của cán bộ, công chức là việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của cán bộ, công chức theo quy định của Luật này và các quy định khác có liên quan”. Thuật ngữ công vụ còn được đề cập trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật. Ví dụ, Bộ luật Hình sự năm 2015 quy định các tội danh “Tội gây thương tích hoặc gây tổn hại sức khỏe của người khác trong thi hành công vụ” (Điều 137); “Khái niệm tội phạm về chức vụ” (Điều 352); “Tội lạm quyền trong khi thi hành công vụ” (Điều 357). Khoản 1, Điều 3 Nghị định số 208/2013/NĐ-CP quy định các biện pháp phòng ngừa, ngăn chặn và xử lý hành vi chống người thi hành công vụ quy định: “Người thi hành công vụ là cán bộ, công chức, viên chức, sĩ quan, hạ sĩ quan, chiến sĩ lực lượng vũ trang nhân dân được cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân có thẩm quyền giao thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn theo quy định của pháp luật và được pháp luật bảo vệ nhằm phục vụ lợi ích của Nhà nước, Nhân dân và xã hội”.

Như vậy, việc chưa pháp lý hóa khái niệm công vụ dẫn đến các khái niệm có liên quan đến công vụ như hoạt động công vụ,

người thi hành công vụ trong pháp luật hiện hành và việc điều chỉnh pháp luật về công vụ và trách nhiệm công vụ chưa thống nhất. Hệ quả kéo theo là việc nhận diện các bộ phận cấu thành của trách nhiệm công vụ, kiểm soát trách nhiệm công vụ và cơ chế giám sát của Nhân dân đối với việc thực thi trách nhiệm công vụ của các chủ thể công quyền từ góc độ pháp lý cũng chưa rõ. Bên cạnh đó, khái niệm trách nhiệm công vụ chưa được quy định trong pháp luật cán bộ, công chức. Trên cơ sở nhận diện bản chất của công vụ, công vụ nếu tiếp cận ở góc độ là hoạt động mang tính quyền lực pháp lý được thực thi bởi đội ngũ cán bộ, công chức nhà nước hoặc những người được nhà nước trao quyền để thực hiện các chức năng của Nhà nước thì trách nhiệm công vụ là trách nhiệm pháp lý của các chủ thể được Nhà nước trao quyền để thực thi công vụ trước Nhân dân và Nhà nước.

Về mặt khoa học, trách nhiệm công vụ là trách nhiệm của các chủ thể khi tham gia các hoạt động công vụ, là một dạng của trách nhiệm pháp lý. Trách nhiệm pháp lý là nghĩa vụ pháp lý, là sự bắt buộc chủ thể thực hiện một yêu cầu, đòi hỏi của pháp luật⁽¹⁾. Dưới góc độ pháp luật, trách nhiệm công vụ là hệ thống các quyền và nghĩa vụ mà pháp luật cán bộ, công chức quy định đối với các chủ thể tham gia công vụ. Từ điển Luật học giải thích trách nhiệm công vụ là: “Trách nhiệm của cán bộ, công chức, viên chức nhà nước phải hành động phù hợp với quy định của pháp luật, lựa chọn phương án hành động tối ưu và hợp lý nhất, báo cáo kết quả hoạt động và gánh chịu những hậu quả do không thực hiện hay thực hiện không đúng các nghĩa vụ của mình”⁽²⁾.

Trách nhiệm công vụ là khái niệm thể hiện theo cả nghĩa tích cực và tiêu cực. Theo nghĩa tích cực, trách nhiệm công vụ thể hiện phạm vi các yêu cầu cụ thể của Nhà nước thông qua các quy định của pháp luật về nội dung nhiệm vụ và phẩm chất của cán bộ, công chức khi thực thi công vụ. Trách nhiệm công vụ theo nghĩa tiêu cực là sự gánh chịu hậu quả pháp lý do không thực hiện hay thực hiện không đúng nghĩa vụ: “Là sự phản

ứng của Nhà nước đối với cơ quan, cá nhân cán bộ, công chức khi thực hiện một hành vi hành chính trong quá trình thực thi công vụ, trái pháp luật hoặc quyết định của cơ quan cấp trên gây thiệt hại, xâm phạm tới quyền, tự do, lợi ích hợp pháp của công dân, thể hiện ở sự áp dụng các chế tài pháp luật tương ứng, hậu quả là cơ quan, cá nhân cán bộ, công chức gánh chịu những hậu quả bất lợi, thiệt hại về vật chất, tinh thần do cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền thực hiện"⁽³⁾. Nội hàm khái niệm trách nhiệm công vụ còn thể hiện yêu cầu của pháp luật và đạo đức nghề nghiệp đối với cán bộ, công chức về tính chủ động, sáng tạo trong hoạt động thực thi công vụ. Đó là nghĩa vụ phải lựa chọn phương án hành động tối ưu và hợp lý nhất.

Xuất phát từ những nội dung trên, trách nhiệm công vụ được xác lập trên nguyên tắc xem xét mối quan hệ giữa quyền, nghĩa vụ pháp lý với việc thực hiện các quyền và nghĩa vụ pháp lý đó của các chủ thể công quyền trong thực thi công vụ. Bởi vậy, các nguyên tắc về trách nhiệm công vụ phải được xác lập tại Hiến pháp và cụ thể hóa trong Luật Cán bộ, công chức và các văn bản hướng dẫn thi hành. Trách nhiệm công vụ gắn với quyền và nghĩa vụ pháp lý của từng chủ thể công quyền cần phải được điều chỉnh trong văn bản pháp luật chuyên ngành.

Hiến pháp năm 2013 đã quy định rõ các nguyên tắc gốc về trách nhiệm công vụ theo nghĩa tích cực. Cụ thể, quy định về trách nhiệm của Nhà nước trong xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân; quy định về địa vị pháp lý của các thiết chế của quyền lực nhà nước như Quốc hội, Chính phủ, Tòa án, Viện Kiểm sát...; việc quy định về trách nhiệm của Nhà nước trong việc công nhận, tôn trọng, bảo đảm quyền con người và quyền công dân trên các lĩnh vực kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội... Tuy nhiên, Hiến pháp năm 2013 vẫn chưa xác định rõ được cơ chế bảo vệ Hiến pháp thông qua một thiết chế đặc biệt với vai trò là công cụ quan trọng nhất để áp dụng trách nhiệm pháp lý tiêu cực của các chủ thể công quyền trong vi phạm công vụ, trong đó có Nhà nước.

Vấn đề đặt ra là, các nguyên tắc về trách nhiệm công vụ được quy định trong Hiến pháp phải được thể hiện, đo lường tại các luật chuyên ngành thông qua các quy định về địa vị pháp lý của các chủ thể công quyền khi thực thi công vụ. Nếu xác định Luật Cán bộ, công chức chính là luật cơ bản điều chỉnh về công vụ, thì trách nhiệm công vụ cần được cấu trúc như là bộ phận cấu thành bắt buộc của văn bản này. Cơ sở để xác định trách nhiệm công vụ trong Luật Cán bộ, công chức năm 2008 chính là các quy định về nguyên tắc trong thi hành công vụ được quy định tại Điều 3; quy định tại các Điều 8, Điều 9, Điều 10 về nghĩa vụ của cán bộ, công chức đối với Đảng, Nhà nước và Nhân dân; nghĩa vụ của cán bộ, công chức trong thi hành công vụ; nghĩa vụ của cán bộ, công chức là người đứng đầu; quy định tại Điều 18, Điều 19, Điều 20 về những điều cán bộ, công chức không được làm; các quy định về trách nhiệm pháp lý tiêu cực trong trường hợp công chức vi phạm kỷ luật; quy định về đánh giá, xếp loại chất lượng cán bộ, công chức, quy định về thanh tra công vụ...

Các quy định tại Luật số 52/2019/QH14 ngày 25/11/2019 của Quốc hội sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Cán bộ, công chức và Luật Viên chức ở những điều khoản tương tự là hệ thống các quy định về trách nhiệm công vụ đối với cán bộ, công chức, đồng thời là căn cứ pháp lý cho hoạt động kiểm tra công vụ mang tính nội bộ của từng cơ quan, tổ chức. Tuy nhiên, Luật Cán bộ, công chức năm 2008 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Cán bộ, công chức và Luật Viên chức năm 2019 không có bất cứ điều khoản nào điều chỉnh trực tiếp về kiểm tra công vụ với tư cách là một biện pháp thường xuyên, liên tục nhằm đánh giá trách nhiệm công vụ của các chủ thể công vụ.

Tại Chương 8 Luật Cán bộ, công chức năm 2008 quy định về thanh tra công vụ đã xác định phạm vi của thanh tra công vụ là việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của cán bộ, công chức theo quy định của Luật này và các quy định khác có liên quan (khoản 1 Điều 74). Nội dung của thanh tra công vụ là thanh tra việc thực hiện tuyển dụng, bổ nhiệm, đào tạo,

bồi dưỡng, điều động, luân chuyển, biệt phái, miễn nhiệm, đánh giá, thôi việc, nghỉ hưu, khen thưởng, xử lý kỷ luật công chức, đạo đức, văn hóa giao tiếp trong thi hành công vụ của công chức và các điều kiện bảo đảm cho hoạt động công vụ (khoản 2 Điều 74). Với quy định này, thanh tra công vụ là một thiết chế độc lập bên ngoài để đánh giá và kiểm tra trách nhiệm công vụ của cán bộ, công chức. Tuy nhiên, với góc độ tiếp cận từ thực tiễn hoạt động công vụ và các quy định mang tính pháp lý về quyền và nghĩa vụ của công chức lãnh đạo, công chức không giữ vị trí lãnh đạo, nhiều ý kiến cho rằng bên cạnh chế định thanh tra công vụ thì cũng cần bổ sung chế định kiểm tra công vụ tại Luật Cán bộ, công chức hiện hành.

Theo đó, bên cạnh quy định mang tính nguyên tắc về thẩm quyền, thủ tục, trách nhiệm pháp lý của các chủ thể trong kiểm tra công vụ, cần quy định về mối quan hệ giữa kiểm tra công vụ và thanh tra công vụ nhằm đảm bảo nguyên tắc thống nhất, tránh sự chồng chéo, lãng phí và mâu thuẫn khi vi phạm nguyên tắc cùng một nội dung công vụ, song lại tiến hành kiểm tra nhiều lần với nhiều chủ thể khác nhau hoặc có sự chồng chéo giữa kiểm tra công vụ và thanh tra công vụ. Khác với kiểm tra công vụ là hoạt động chủ yếu mang tính thường xuyên, liên tục thì thanh tra công vụ chỉ tiến hành khi có dấu hiệu vi phạm pháp luật của chủ thể công vụ. Chính vì tính chất thường xuyên, liên tục của hoạt động kiểm tra công vụ, cho nên chế định kiểm tra công vụ trong Luật Cán bộ, công chức hoặc các quy phạm về kiểm tra công vụ nếu được bổ sung chỉ nên tập trung vào một số nội dung cơ bản có tính nguyên tắc nhằm xác định thẩm quyền, trách nhiệm pháp lý của chủ thể kiểm tra, mối quan hệ pháp lý giữa kiểm tra công vụ và thanh tra công vụ; hình thức kiểm tra, quy trình, thủ tục tiến hành kiểm tra và chế tài xử lý trong trường hợp vi phạm của các chủ thể tham gia vào hoạt động này.

Thứ hai, hoàn thiện quy định về các biện pháp bảo đảm trách nhiệm công vụ.

Trong nền công vụ của Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, một trong những bảo

đảm quan trọng để thực hiện trách nhiệm công vụ là các bảo đảm pháp lý. Một hệ thống pháp luật đáp ứng các yêu cầu về kỹ thuật và có nội dung tốt luôn tạo được sự an toàn về pháp lý cho việc thực hiện quyền và nghĩa vụ của các chủ thể. Đồng thời, đây cũng là công cụ kiểm soát việc thực hiện quyền lực nhà nước được trao và là căn cứ để xác định trách nhiệm pháp lý cụ thể đối với từng chủ thể công quyền.

Trong mối quan hệ với Nhân dân, Nhà nước luôn là chủ thể thống nhất và trọn vẹn để thực hiện quyền lực công vụ được Nhân dân giao phó. Bởi vậy, trách nhiệm công vụ không chỉ là trách nhiệm của các chủ thể công vụ cụ thể (cán bộ, công chức, cơ quan nhà nước...), mà trước hết là trách nhiệm của Nhà nước. Do đó, bên cạnh việc Nhà nước phải chịu trách nhiệm về hoạt động công vụ của những chủ thể được chính Nhà nước lựa chọn để trao quyền thông qua các quy định pháp luật do chính nhà nước ban hành thì Nhà nước cũng cần được bảo vệ bởi chính hệ thống pháp luật đó. Sự đầy đủ, minh bạch của hệ thống pháp luật và sự hiện hữu của hệ thống quy phạm thủ tục tương ứng sẽ bảo đảm pháp lý an toàn cho chính các chủ thể công vụ của Nhà nước. Việc xác định trách nhiệm công vụ, các quy định trong văn bản quy phạm cụ thể đã thể hiện nhận thức mới về trách nhiệm và bổn phận của Nhà nước trong một xã hội pháp quyền. Nhà nước phải có nghĩa vụ chịu trách nhiệm đối với thiệt hại do đội ngũ cán bộ, công chức của mình gây ra, bên cạnh việc truy cứu trách nhiệm pháp lý cá nhân đối với chủ thể công vụ cụ thể.

Mặc dù vậy, Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước năm 2017 chỉ dừng lại ở việc xác định trách nhiệm bồi thường của Nhà nước đối với cá nhân, tổ chức bị thiệt hại do người thi hành công vụ gây ra trong lĩnh vực hoạt động quản lý hành chính, tổ tụng và thi hành án trong quá trình tổ chức thực hiện pháp luật và ban hành quyết định áp dụng pháp luật để lại hậu quả. Đây chưa phải là toàn bộ lĩnh vực của hoạt động công vụ, do đó, cần bổ sung các quy định về trách nhiệm pháp lý nói chung, trách nhiệm

bồi thường thiệt hại nói riêng đối với các chủ thể ban hành chính sách hoặc văn bản quy phạm pháp luật mà sự xuất hiện của chính các văn bản này gây thiệt hại cho sự phát triển của Nhà nước, xã hội, công dân.

Cần tiếp tục rà soát toàn bộ Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước và các văn bản hướng dẫn thi hành liên quan hoạt động công vụ của công chức trong các lĩnh vực đào tạo, bồi dưỡng; đánh giá, xếp loại; thi đua, khen thưởng; trách nhiệm bồi thường, đạo đức công vụ... Hệ thống các văn bản này sẽ bảo đảm pháp lý cho kiểm soát công vụ, thực hiện trách nhiệm công vụ và căn cứ để xử lý vi phạm về trách nhiệm công vụ. Ví dụ, Nghị định số 90/2020/NĐ-CP về đánh giá, xếp loại chất lượng cán bộ, công chức, viên chức (được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 48/2023/NĐ-CP và hợp nhất tại Văn bản hợp nhất số 03/VBHN-BNV ngày 03/8/2023 hợp nhất Nghị định về đánh giá, xếp loại chất lượng cán bộ, công chức, viên chức) đã xác định tiêu chí cụ thể và bước đầu lượng hóa các tiêu chí để xếp loại chất lượng công chức ở các mức hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ, hoàn thành tốt nhiệm vụ, hoàn thành nhiệm vụ, không hoàn thành nhiệm vụ trên cơ sở quy định của Luật Cán bộ, công chức. Tuy nhiên, một trong các tiêu chí xếp loại công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý ở mức không hoàn thành nhiệm vụ đó là cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc thẩm quyền phụ trách, quản lý trực tiếp liên quan đến tham ô, tham nhũng, lãng phí và bị xử lý theo quy định của pháp luật (điểm d, khoản 2, Điều 11).

Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 quy định tham ô là một trong các hành vi tham nhũng, tuy nhiên không giải thích khái niệm tham ô. Bộ luật Hình sự hiện hành cũng quy định nhóm các tội phạm về tham nhũng, trong đó có tội tham ô tài sản (Điều 353), tuy nhiên cũng không giải thích về khái niệm tham ô. Tại Điều 55 Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 quy định: 1) Người đứng đầu cơ quan quản lý nhà nước có trách nhiệm tổ chức kiểm tra việc chấp hành pháp luật của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân thuộc phạm vi quản lý của mình nhằm kịp thời phát hiện, ngăn chặn, xử lý tham nhũng; 2)

Khi phát hiện có hành vi tham nhũng, người đứng đầu cơ quan quản lý nhà nước phải kịp thời xử lý theo thẩm quyền hoặc báo cho cơ quan có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật. Như vậy, trong quá trình triển khai Văn bản hợp nhất số 03/VBHN-BNV ngày 03/8/2023 cần đặt trong tương quan quy định tại Điều 55 Luật Phòng, chống tham nhũng trong trường hợp áp dụng làm căn cứ đánh giá, xếp loại công chức lãnh đạo.

Cần xác định rõ trường hợp nào công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý thực hiện đúng các quy định tại Luật Phòng, chống tham nhũng về trách nhiệm tổ chức kiểm tra việc chấp hành pháp luật của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân thuộc phạm vi quản lý của mình nhằm kịp thời phát hiện, ngăn chặn, xử lý tham nhũng; và trường hợp nào là công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý vi phạm trách nhiệm công vụ trong phòng, chống tham nhũng và phải liên đới chịu trách nhiệm pháp lý khi cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc thẩm quyền phụ trách, quản lý trực tiếp liên quan đến tham ô, tham nhũng, lãng phí bởi sự thiếu đồng bộ trong các quy định pháp luật sẽ ảnh hưởng trực tiếp tới thái độ, trách nhiệm, động cơ của từng công chức trong thực thi công vụ.

Việc hoàn thiện các quy định pháp luật nhằm điều chỉnh các nội dung liên quan đến trách nhiệm công vụ không chỉ là giải pháp cơ bản để nâng cao chất lượng thực thi công vụ của đội ngũ cán bộ, công chức mà còn là trách nhiệm của Nhà nước trong việc bảo vệ các chủ thể của mình khi thực hiện chức trách, nhiệm vụ./.

Ghi chú:

(1) Trường Đại học Luật Hà Nội, *Giáo trình Lý luận chung về nhà nước và pháp luật*, Nxb Tư pháp, H.2016, tr.430.

(2) Viện Khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp, *Từ điển Luật học*, Nxb Từ điển Bách khoa, Tư pháp, H.2006, tr.800.

(3) Học viện Hành chính, *Giáo trình Luật Hành chính và tài phán hành chính Việt Nam*, Phạm Hồng Thái (chủ biên), Nxb Khoa học và Kỹ thuật, H.2008, tr.177-178.