

MẪU 14/KHCN

*(Ban hành kèm theo Quyết định số 3839 /QĐ-ĐHQGHN ngày 24 tháng 10 năm 2014
của Giám đốc Đại học Quốc gia Hà Nội)*

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI



BÁO CÁO TỔNG KẾT

**KẾT QUẢ THỰC HIỆN ĐỀ TÀI KH&CN
CẤP ĐẠI HỌC QUỐC GIA**

Tên đề tài: Hợp đồng hành chính trong quản lý nhà nước

Mã số đề tài: QG.14.53

Chủ nhiệm đề tài: GS.TS. Phạm Hồng Thái

Hà Nội, tháng 3 năm 2016

PHẦN I. THÔNG TIN CHUNG

1.1. Tên đề tài: Hợp đồng hành chính trong quản lý nhà nước

1.2. Mã số: QG.14.53

1.3. Danh sách chủ trì, thành viên tham gia thực hiện đề tài

TT	Chức danh, học vị, họ và tên	Đơn vị công tác	Vai trò thực hiện đề tài
1	GS.TS. Phạm Hồng Thái	Khoa Luật, ĐHQGHN	Chủ nhiệm đề tài
2	PGS.TS. Nguyễn Hoàng Anh	Khoa Luật, ĐHQGHN	Tham gia
3	PGS.TS. Vũ Công Giao	Khoa Luật, ĐHQGHN	Thư ký
4	TS. Đặng Minh Tuấn	Khoa Luật, ĐHQGHN	Tham gia
5	PGS. TS. Lương Thanh Cường	Khoa Luật, HVHCQG	Tham gia
6	PGS. TS. Võ Trí Hào	Đại học kinh tế TP HCM	Tham gia

1.4. Đơn vị chủ trì:

1.5. Thời gian thực hiện:

1.5.1. Theo hợp đồng: từ tháng 4 năm 2014 đến tháng 4 năm 2016

1.5.2. Gia hạn (nếu có): (không)

1.5.3. Thực hiện thực tế: Từ tháng 4 năm 2014 đến tháng 03 năm 2016

1.6. Những thay đổi so với thuyết minh ban đầu (nếu có): không có thay đổi

(Về mục tiêu, nội dung, phương pháp, kết quả nghiên cứu và tổ chức thực hiện; Nguyên nhân; Ý kiến của Cơ quan quản lý)

1.7. Tổng kinh phí được phê duyệt của đề tài: 250 triệu đồng.

PHẦN II. TỔNG QUAN KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

1. Đặt vấn đề

Trong thời đại ngày nay, để cung ứng dịch vụ công, thậm chí là để thực hiện công vụ, các cơ quan hành chính nhà nước có thể giao kết các loại hợp đồng pháp lý khác nhau, trong đó có hợp đồng hành chính, tùy thuộc vào trình độ, mức độ xã hội hóa dịch vụ công.

Thuật ngữ hợp đồng hành chính được sử dụng phổ biến trong khoa học pháp lý, pháp luật thực định và thực tiễn pháp lý ở các nước châu Âu lục địa, còn ở những nước thuộc hệ thống pháp luật commun law không thừa nhận “hợp đồng hành chính” mà gọi là hợp đồng “thuê ngoài”.

Pháp luật về hợp đồng hành chính ở các nước được điều chỉnh cũng rất khác nhau: điều chỉnh phi tập trung (điển hình là ở Pháp), điều chỉnh tập trung (điển hình là ở Đức).

Trong khoa học pháp lý nước ngoài, về hợp đồng hành chính được nghiên cứu bắt đầu từ những năm tám mươi thế kỷ 20 tới nay, nhưng cũng còn khá tản mạn.

Việc sử dụng hợp đồng hành chính trong quản lý nhà nước có những ưu điểm nhất định so với việc sử dụng các hợp đồng do luật tư điều chỉnh, đó là lợi ích, giá trị công được bảo đảm, đề cao, niềm tin của người dân vào công quyền được củng cố.

Ở Việt Nam thuật ngữ hợp đồng hành chính chưa được sử dụng trong pháp luật, mà sử dụng thuật ngữ hợp đồng hợp tác công tư (BOT, BT...) để chỉ những hợp đồng mà ở các nước châu Âu lục địa gọi là HĐHC, trong khoa học mới chỉ được đề cập đến rất sơ khai trong giáo trình

Luật Hành chính của Khoa Luật và một số công trình khác, chưa có những công trình nghiên cứu chuyên sâu, hệ thống về hợp đồng hành chính.

Vì vậy, việc nghiên cứu một cách có hệ thống, chuyên sâu, toàn diện về HĐHC với tư cách là một hiện tượng pháp luật là cần thiết khách quan, đáp ứng yêu cầu thực tiễn đặt ra, là vấn đề có ý nghĩa lý luận và thực tiễn sâu sắc.

2. Mục tiêu:

Làm rõ những vấn đề lý luận hợp đồng hành chính: khái niệm, đặc điểm, phân loại, vai trò của hợp đồng hành chính trong quản lý nhà nước, các yêu cầu đối với HĐHC, HĐHC vô hiệu, hệ quả của HĐHC vô hiệu, tranh chấp và giải quyết tranh chấp HĐHC.

3. Phương pháp nghiên cứu:

Trên cơ sở phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng, duy vật lịch sử, cơ sở khoa học của chủ nghĩa Mác Lê Nin, quan điểm của Đảng và Nhà nước ta về nhà nước và pháp luật, về quản lý nhà nước, cải cách nền hành chính quốc gia, quan điểm khoa học của các học giả trong và ngoài nước về hợp đồng, hợp đồng hành chính, để thực hiện mục tiêu của đề tài các phương pháp nghiên cứu cụ thể được sử dụng: phân tích, tổng hợp, so sánh pháp luật. Cách tiếp cận theo hướng đa ngành: luật học, hành chính học và chính trị học.

4. Tổng kết kết quả nghiên cứu

Đề nghiên cứu HĐHC trong quản lý nhà nước, trước hết cần thống nhất quan điểm khoa học về quản lý nhà nước, đặc điểm của quản lý nhà nước để khi giải quyết những vấn đề cụ thể không phải quay lại để giải quyết những vấn đề chung, vì vậy đề tài dành một phần luận giải về quản lý nhà nước, đặc điểm của quản lý nhà nước.

4.1. Quản lý nhà nước

Thuật ngữ quản lý nhà nước được sử dụng trong nhiều văn bản pháp luật Việt Nam, nhưng trong khoa học, có nhiều cách hiểu khác nhau về quản lý nhà nước theo nghĩa rộng, nghĩa hẹp và thường đồng nhất giữa quản lý nhà nước với các hoạt động hành chính nhà nước.

Phân tích các quan điểm khoa học khác nhau, tác giả cho rằng: *Quản lý nhà nước là sự tác động thực tế, mang tính quyền lực, tổ chức và điều chỉnh của bộ máy hành chính nhà nước lên đời sống của xã hội và cá nhân con người nhằm mục đích chấn chỉnh trật tự, duy trì hoặc tái tạo nó, trên cơ sở quyền lực hành chính nhà nước, được thể hiện qua hoạt động xây dựng, ban hành các quyết định hành chính, lãnh đạo, tổ chức thực hiện Hiến pháp, luật, các văn bản của cơ quan nhà nước cấp trên, của cơ quan quyền lực nhà nước cùng cấp, trong một số trường hợp trên cơ sở bản án, quyết định của tòa án, hợp đồng đã được ký kết bởi cơ quan nhà nước và điều hành, chỉ đạo các khách thể của hành chính nhà nước thực hiện pháp luật, thực hiện các nhiệm vụ, mệnh lệnh hành chính, kiểm tra, thanh tra việc thực hiện đó.*

Quản lý nhà nước là một hoạt động nhà nước, tồn tại cùng với hoạt động lập pháp, tư pháp, để thực hiện quyền hành pháp, chủ yếu do cơ quan hành chính nhà nước thực hiện, có các đặc điểm, tính chất cơ bản sau đây: tính chính trị; tính dưới luật, lệ thuộc vào pháp luật; tính tổ chức - điều chỉnh tích cực là chủ yếu; có tính chủ động, sáng tạo; tính chuyên nghiệp, thường xuyên, liên tục; mang tính phục vụ, không vụ lợi; được bảo đảm về phương diện tổ chức - bộ máy và cơ sở vật chất – kỹ thuật lớn nhất. Tất cả các đặc điểm, tính chất này của quản lý nhà nước đều ảnh hưởng có tính quyết định các đặc điểm của HĐHC, giao kết, thực hiện HĐHC.

Quản lý nhà nước được thực hiện thông qua các hoạt động hành chính: xây dựng, ban hành quyết định hành chính và tổ chức thực hiện pháp luật và giao kết hợp đồng pháp lý, trong đó có HĐHC.

4.2. Sự hình thành hợp đồng hành chính

Hợp đồng hành chính trong thực tiễn đời sống nhà nước đã xuất hiện khá sớm trong lịch sử nhà nước, ngay từ thời kỳ phong kiến đã có hình thức: hợp đồng vận chuyển, cung cấp quân

lượng cho quân đội, mặc dù thuật ngữ hợp đồng được sử dụng khá muộn ở Việt Nam. Cùng với sự phát triển của xã hội, sự thay đổi của hình thái kinh tế xã hội, quá trình xã hội hóa phát triển, hợp đồng hành chính được sử dụng thay thế cho quyết định hành chính đơn phương, hành vi hành chính càng phát triển, nhưng nhận thức về hợp đồng hành chính, sự điều chỉnh của pháp luật về hợp đồng hành chính, thì muộn hơn so với thực tiễn.

Ở những nước theo mô hình xã hội chủ nghĩa trước đây, trong đó có Việt Nam với nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung, quan liêu, bao cấp và với sự tồn tại của chế độ sở hữu nhà nước, sở hữu tập thể, xã hội hóa các hoạt động nhà nước không phát triển, do đó không có môi trường, điều kiện, tiền đề cho sự xuất hiện hợp đồng hành chính và do đó, trong tất cả các công trình luật học và pháp luật thực định không đề cập đến hợp đồng hành chính – một loại hợp đồng pháp lý, mà ở các nước châu Âu lục địa gọi là HĐHC, thì cơ các nước xã hội chủ nghĩa đồng nhất với hợp đồng dân sự, kinh tế, hay lao động.

Ở các nước châu Âu lục địa có nền hành chính phát triển như Pháp, Đức. Sự điều chỉnh của pháp luật về hợp đồng hành chính ở Pháp thiếu tập trung, nằm rải rác ở các văn bản luật như: Luật thủ tục hành chính, Luật xây dựng, Luật ngân sách, Luật đầu tư..., còn ở Đức được điều chỉnh khá tập trung trong Luật thủ tục hành chính. Chính điều này dẫn đến một thực tế là việc nghiên cứu lý thuyết hợp đồng hành chính cũng còn khá khiêm tốn, tản mạn. Tuy vậy, những triết lý căn bản về hợp đồng hành chính đã đưa vào giáo trình đào tạo chuyên gia pháp luật ở Pháp, Đức và một số quốc gia khác.

Bên cạnh quan điểm thừa nhận HĐHC ở các nước Châu Âu lục địa, thì ở các quốc gia thuộc hệ thống pháp luật Communitary law, thuật ngữ HĐHC không được sử dụng, mà sử dụng các thuật ngữ khác nhau, ở Anh gọi là các hợp đồng “sáng kiến tài chính tư nhân” (PFI), ở Tây Ban Nha là “chuyển nhượng các công trình công cộng”; ở Mi gọi là hợp đồng “giao thầu”.

4.3. Hợp đồng hành chính và các đặc điểm của hợp đồng hành chính

Phân tích, so sánh các quan điểm khoa học khác nhau về HĐHV của các nhà khoa học ở trong và ngoài nước, trên cơ sở nhận thức về hợp đồng, về hành chính, đề tài kết luận: *HĐHC là một loại hợp đồng pháp lý đặc biệt, được thể hiện dưới hình thức văn bản, có những điều khoản quá lệ, không theo luật thường, được điều chỉnh bằng các quy phạm luật hành chính và luật tư, được xác lập trên cơ sở thỏa thuận, sự thống nhất ý chí của hai hay nhiều chủ thể luật hành chính, trong đó một chủ thể bắt buộc là pháp nhân công pháp, làm phát sinh, thay đổi hay đình chỉ quyền và nghĩa vụ của các bên tham gia hợp đồng hay của những người khác để thực hiện công vụ nhà nước, hay dịch vụ công nhằm đáp ứng các nhu cầu, lợi ích của nhà nước, xã hội, cộng đồng, cá nhân, công dân.*

Hợp đồng hành chính có các đặc điểm sau:

Được điều chỉnh bởi các quy phạm pháp luật hành chính, trong một số trường hợp có thể viện dẫn các quy định của luật tư; một bên trong quan hệ hợp đồng là pháp nhân công quyền, còn bên khác trong quan hệ có thể là thể nhân, pháp nhân, có trường hợp cả hai bên trong quan hệ HĐHC đều là pháp nhân công quyền; HĐHC được giao kết nhằm thực hiện công vụ, hay các dịch vụ công, hướng tới phục vụ cho lợi ích chung của xã hội, đây là đặc điểm rất đặc thù của HĐHC so với các loại hợp đồng pháp lý khác do luật tư điều chỉnh; nội dung HĐHC có điều khoản “quá lệ” khác với luật thường – dân luật; tranh chấp HĐHC được giải quyết có thể bởi cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền – cấp trên của cơ quan đã giao kết hợp đồng, bằng hòa giải hay tòa án theo thủ tục tố tụng hành chính, hay thủ tục tố tụng dân sự, thương mại; HĐHC luôn thể hiện dưới hình thức văn bản; việc giao kết, thực hiện hợp đồng luôn đặt dưới sự kiểm tra, giám sát của cơ quan cấp trên của cơ quan đã giao kết hợp đồng.

Những đặc điểm này của HĐHC là căn cứ để phân biệt HĐHC với quyết định hành chính, hành vi hành chính, với hợp đồng do luật công (luật Hiến pháp, luật hình sự, hay tố tụng hình sự, công pháp quốc tế điều chỉnh, với hợp đồng do luật tư điều chỉnh và với những hiện tượng hành chính khác.

4.4. Phân loại hợp đồng hành chính

Trong các công trình khoa học ở trong và ngoài nước, khi phân loại HĐHC thường liệt kê những hợp đồng được gọi là HĐHC, mà chưa đưa ra các tiêu chí phân loại, theo quan điểm của chúng tôi, dựa vào mục đích của hợp đồng, có thể phân chia hợp đồng hành chính thành: hợp đồng để thực hiện công vụ, hợp đồng thực hiện dịch vụ công, hợp đồng thực hiện dịch vụ hành chính công.

Hợp đồng thực hiện công vụ bao gồm: Hợp đồng làm việc tại cơ quan hành chính nhà nước - hợp đồng theo mùa vụ trong các cơ quan, đơn vị quân đội, công an; hợp đồng canh gác mục tiêu, trụ sở cơ quan, tổ chức; hợp đồng với các tổ chức xã hội bảo đảm trật tự trị an, an toàn xã hội ở khu dân cư, trên các tuyến phố, đường giao thông; hợp đồng chuyển giao công việc của cơ quan nhà nước cho cơ quan nhà nước khác thực hiện; hợp đồng giữa cơ quan nhà nước với cá nhân, tổ chức để thực hiện công việc của cơ quan nhà nước.

Hợp đồng cung cấp dịch vụ công bao gồm: hợp đồng mua các dịch vụ do cá nhân, tổ chức cung ứng; Hợp đồng nhà nước cho cá nhân, tổ chức khai thác tài sản nhà nước; hợp đồng với cá nhân, tổ chức trong lĩnh vực đầu tư xây dựng các công trình công cộng; hợp đồng Xây dựng - Kinh doanh - Chuyển giao (sau đây gọi tắt là hợp đồng BOT) - hợp đồng Xây dựng - Chuyển giao - Kinh doanh (sau đây gọi tắt là hợp đồng BTO) - hợp đồng Xây dựng - Chuyển giao (sau đây gọi tắt là hợp đồng BT); hợp đồng Xây dựng - Sở hữu - Kinh doanh (sau đây gọi tắt là hợp đồng BOO); hợp đồng Xây dựng - Chuyển giao - Thuê dịch vụ (sau đây gọi tắt là hợp đồng BTL); hợp đồng Xây dựng - Thuê dịch vụ - Chuyển giao (sau đây gọi tắt là hợp đồng BLT); hợp đồng Kinh doanh - Quản lý (sau đây gọi tắt là hợp đồng O&M).

Hợp đồng cung ứng dịch vụ hành chính công gồm các hợp đồng như: hợp đồng phòng cháy, chữa cháy, hợp đồng công chứng, chứng thực, hoặc làm các thủ tục hành chính v.v.

4.5. Vai trò của hợp đồng hành chính trong quản lý nhà nước

Vai trò của HĐHC trong quản lý nhà nước được thể hiện ở những nội dung cơ bản sau đây: sự ra đời của HĐHC góp phần làm thay đổi phương thức, hình thức hoạt động hành chính nhà nước của các cơ quan công quyền, đặc biệt là cơ quan hành chính nhà nước; việc sử dụng HĐHC góp phần bảo đảm quyền, lợi ích của cá nhân, tổ chức, nhà nước trong lĩnh vực cung ứng dịch vụ công, dịch vụ hành chính công, thực hiện các công việc của cơ quan nhà nước, của nhà nước nói chung; sự ra đời của HĐHC tạo điều kiện thuận lợi cho sự phát triển dịch vụ công, tách dần hoạt động cung ứng dịch vụ công ra khỏi hoạt động hành chính công quyền nhằm giảm những chi phí cho ngân sách nhà nước, tạo điều kiện để nhà nước tập trung các tiềm lực kinh tế, tài chính để đầu tư phát triển kinh tế - xã hội, phục vụ quốc phòng, an ninh và giải quyết các vấn đề an sinh - xã hội, mà cá nhân, tổ chức tư nhân, không thể hay không muốn thực hiện vì khó tìm kiếm lợi nhuận; sử dụng HĐHC trong quản lý nhà nước làm cho các cơ quan công quyền xích lại gần với xã hội dân sự, tạo điều kiện cho xã hội dân sự phát triển, tăng thêm nguồn lực xã hội, tăng cường trách nhiệm của các cơ quan công quyền với cá nhân, tổ chức, tạo mối quan hệ trách nhiệm qua lại giữa nhà nước và công dân trong việc thực hiện hợp đồng; khi hợp đồng kinh tế giữa cơ quan công quyền với cá nhân, tổ chức, hợp đồng làm việc được “chuyển hóa” thành “HĐHC” sẽ làm cho việc thực hiện hợp đồng được thực thi một cách nghiêm minh hơn, bởi tính công quyền của pháp nhân công pháp với tư cách là một bên trong quan hệ hợp đồng; việc giao kết HĐHC tạo nên mối quan hệ đồng thuận giữa cơ quan công quyền và cá nhân, tổ chức tham gia quan hệ hợp đồng, hạn chế dần sự áp đặt, thiếu trách nhiệm của cơ quan công quyền, tăng cường trách nhiệm của cá nhân, tổ chức trong cung ứng dịch vụ công, dịch vụ hành chính công cho xã hội; thông qua HĐHC nhà nước chuyển giao những “công vụ” nhà nước cho cá nhân thực hiện nhằm tạo nên sự cạnh tranh giữa khu vực công và tư trong việc thực hiện các công việc nhà nước vì lợi ích chung của xã hội, nhà nước và cá nhân, làm cho chất lượng “công vụ” được cải thiện, trách nhiệm của cán bộ, công chức ngày càng được nâng cao; bằng việc xác lập HĐHC đã góp phần giải phóng được mọi năng lực sản xuất xã hội, tạo điều kiện, huy động được mọi nguồn lực xã hội nhằm đáp ứng ngày một tốt hơn các

dịch vụ công cho xã hội; việc áp dụng HĐHC là một bảo đảm cho sự bình đẳng thực tế giữa các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế khác nhau trong cung ứng dịch vụ công cho xã hội; việc áp dụng HĐHC góp phần làm giảm bớt số lượng các doanh nghiệp nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập trong việc cung ứng dịch vụ công cho xã hội, từ đó làm thay đổi phương thức quản lý của các cơ quan nhà nước đối với các doanh nghiệp, đơn vị sự nghiệp, giảm bớt bộ máy quản lý nhà nước đối với những tổ chức này; áp dụng HĐHC trong cung ứng dịch vụ công tạo điều kiện để các doanh nghiệp, đơn vị sự nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế có thể cạnh tranh trong việc cung ứng các dịch vụ công cho xã hội. Thông qua đó làm cho chất lượng dịch vụ công ngày một tốt hơn. Người dân sẽ mua những dịch vụ nào có chất lượng tốt hơn, và với giá rẻ hơn; việc giải quyết tranh chấp trong thực hiện HĐHC bằng con đường qua tòa hành chính sẽ bảo đảm tính công khai, minh bạch của công quyền trong quan hệ với cá nhân, tổ chức trong tranh chấp hợp đồng.

Tóm lại, trong quản lý nhà nước HĐHC được sử dụng như là công cụ để quản lý và là văn kiện pháp lý để điều chỉnh quan hệ phát sinh trong quản lý giữa cơ quan công quyền với cá nhân, tổ chức trong những trường hợp nhất định. Ở khía cạnh này HĐHC được coi là nguồn của pháp luật hành chính để điều chỉnh quan hệ xã hội phát sinh trong quản lý nhà nước. Việc ký kết HĐHC và thực hiện HĐHC là một trong những hình thức của quản lý nhà nước, một loại hoạt động của cơ quan hành chính nhà nước. Trong xu hướng hành chính công mới, nhà nước trở thành thiết chế tổ chức, quản lý hay cung ứng các dịch vụ công, dịch vụ hành chính công, hình thức HĐHC ngày một phát triển ở mọi quốc gia trên thế giới. Việc sử dụng HĐHC trong quản lý nhà nước không chỉ đảm bảo lợi ích của nhà nước, cá nhân, tổ chức mà còn đảm bảo lợi ích của các công dân trong hưởng thụ các dịch vụ công, đảm bảo cho nhà nước thực hiện được các công việc của mình trong những điều kiện nhất định, bảo đảm cho việc hạn chế những chi tiêu ngân sách của nhà nước.

4.6. Hợp đồng hành chính vô hiệu và hệ quả của hợp đồng hành chính vô hiệu

Hợp đồng hành chính được điều chỉnh bởi cả công và luật tư, khi không thỏa mãn các yêu cầu của luật công và luật tư về nội dung, thủ tục, hình thức thể hiện thì HĐHC có thể vô hiệu toàn bộ, hay từng phần, tùy theo sự không thỏa mãn.

Theo quy định của luật tư, HĐHC vô hiệu khi không thỏa mãn ba điều kiện bắt buộc: năng lực hành vi của chủ thể; nội dung mục đích phải phù hợp với pháp luật và đạo đức xã hội; tính tự nguyện và điều kiện bổ sung: hình thức hợp đồng thì hợp đồng.

Điều kiện có hiệu lực và những trường hợp vô hiệu theo luật tư là nền tảng cho việc xem xét hiệu lực của HĐHC; các quy định của luật tư, đặc biệt của luật dân sự đóng vai trò là luật chung (lex generalis) điều chỉnh vấn đề hiệu lực của HĐHC. Các quy định của luật công chỉ điều chỉnh các ngoại lệ, đóng vai trò là luật chuyên ngành (lex specialis) đối với hiệu lực của HĐHC. Hợp đồng vô hiệu: toàn phần và vô hiệu từng phần; vô hiệu tuyệt đối và vô hiệu tương đối.

Hợp đồng hành chính vô hiệu theo quy định của luật công khi vi phạm nguyên tắc giá trị khi thiết kế hợp đồng; vi phạm sự ổn định của trật tự pháp luật, xâm phạm quyền tiếp cận công lý, hay khi đối tác khi cho rằng bị cơ quan công quyền xâm phạm lợi ích; khi vi phạm niềm tin công dân. Những trường hợp rõ ràng vô hiệu theo luật công và những ngoại lệ miễn trừ: vô hiệu *theo ngoại lệ gia cường đối với hợp đồng chéo*; khi nội dung của quyết định hành chính tương ứng bị vô hiệu; hợp đồng hành chính chéo bị vô hiệu khi không tuân thủ đúng hình thức và thủ tục của hợp đồng hành chính và các bên của HĐHC biết điều đó; hợp đồng bất khả thi. Ngoại lệ miễn trừ tuyên bố vô hiệu: vi phạm điều kiện về người đại diện nhưng HĐHC vẫn có thể có hiệu lực; vi phạm điều kiện về tính tự nguyện của cơ quan nhà nước nhưng HĐHC vẫn có thể có hiệu lực; vi phạm điều kiện hình thức hợp đồng, HĐHC vẫn có thể có hiệu lực.

Hệ quả hợp đồng hành chính vô hiệu theo quy định của luật tư: hoàn trả lại tài sản; khôi phục lại tình trạng ban đầu; bồi thường thiệt hại.

Hệ quả hợp đồng vô hiệu theo quy định của luật công: Khôi phục lại tình trạng ban đầu; bảo vệ lợi ích của bên thứ ba ngay tình, khi hợp đồng bị tuyên vô hiệu.

4.7. Tranh chấp hợp đồng và giải quyết tranh chấp hợp đồng

Tranh chấp HĐHC hành chính là: sự mâu thuẫn, bất đồng ý kiến giữa các bên tham gia quan hệ HĐHC liên quan đến việc thực hiện (hoặc không thực hiện) các quyền và nghĩa vụ theo HĐHC. Việc giải quyết tranh chấp HĐHC dựa trên cơ sở các nguyên tắc sau đây:

Tranh chấp HĐHC đòi hỏi phải được giải quyết thỏa đáng bằng một phương thức chọn lựa phù hợp để nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các bên tranh chấp, vừa đảm bảo trật tự pháp luật và kỷ cương xã hội, giáo dục được ý thức tôn trọng pháp luật của công dân, góp phần chủ động ngăn ngừa các vi phạm HĐHC, tạo niềm tin cho nhà đầu tư.

Giải quyết các tranh chấp HĐHC phải đảm bảo nhanh chóng, chính xác, đúng pháp luật.

Quyết định giải quyết các tranh chấp HĐHC phải có tính khả thi cao, thi hành được và quá trình giải quyết phải tôn trọng quyền tự định đoạt của các bên với chi phí giải quyết thấp.

Tranh chấp HĐHC có thể được giải quyết bằng các phương thức khác nhau: thương lượng, hòa giải, trọng tài, tòa án hay các phương thức đặc thù. Các bên tranh chấp có thể chọn lựa một phương thức giải quyết tranh chấp HĐHC phù hợp hoặc sử dụng phối hợp nhiều phương pháp.

Các phương thức giải quyết tranh chấp hợp đồng hành chính gồm: phương thức phi tố tụng; giải quyết tranh chấp HĐHC tài phán. Phương thức phi tố tụng gồm: Thương lượng và hòa giải; khiếu nại và giải quyết khiếu nại. Các phương thức giải quyết tranh chấp HĐHC bằng tài phán, có ba mô hình:

Mô hình giải quyết tranh chấp HĐHC bằng tòa án thường. Mô hình này được áp dụng tại Anh, Mỹ và các nước thuộc hệ thống Communit law . Mô hình này xuất phát từ ba triết lý chủ đạo: pháp nhân công quyền, mối quan hệ phổ quát, đối tác bình đẳng. Pháp nhân công quyền cũng giống như các pháp nhân theo luật tư không có những đặc quyền, cơ quan công quyền có thể thuê ngoài để thực hiện các công việc của mình, khi giao kết hợp đồng các bên đều bình đẳng.

Mô hình giải quyết tranh chấp HĐHC bằng tòa hành chính

Việc trao cho tòa hành chính giải quyết các tranh chấp HĐHC dựa trên hai triết lý: ngành luật độc lập và bản chất của HĐHC. Mỗi ngành luật có đối tượng, phương pháp điều chỉnh riêng, HĐHC được điều chỉnh bởi luật hành chính, được giao kết giữa cơ quan công quyền với cơ quan công quyền khác, hay cá nhân, tổ chức, do đó phải hướng tới lợi ích công, lợi ích công, trong quan hệ hợp đồng, cơ quan công quyền có những ưu thế nhất định so với đối tác khác. Do đó khi có tranh chấp cần dựa vào luật công để giải quyết.

Mô hình này được áp dụng chủ yếu ở các nước Châu Âu lục địa, ở đó đề cao vai trò, và đặc quyền của hành chính.

Mô hình giải quyết tranh chấp HĐHC bằng tòa dân sự, kinh tế

Trường hợp không giải quyết được bằng thương lượng, hòa giải, các bên có thể đưa vụ tranh chấp ra giải quyết tại tổ chức trọng tài hoặc tòa án. Pháp luật Việt Nam đi theo hướng này để giải quyết những tranh chấp HĐHC – hợp đồng hợp tác công tư.

5. Đánh giá về các kết quả đã đạt được và kết luận

Đề tài đã thực hiện được mục tiêu nghiên cứu, giải quyết được những vấn đề lý luận về hợp đồng hành chính. Kết quả của đề tài được sử dụng làm tài liệu tham khảo cho nghiên cứu, học tập, giảng dạy về hợp đồng hành chính cho các đối tượng đào tạo cử nhân, thạc sĩ, tiến sĩ luật học và là tài liệu tham khảo cho các cơ quan nhà nước trong xây dựng pháp luật và thực hiện pháp luật về hợp đồng hành chính.

6. Tóm tắt kết quả (tiếng Việt và tiếng Anh)

Làm rõ những vấn đề lý luận về quản lý nhà nước, đặc điểm của quản lý nhà nước, sự hình thành phát triển của HĐHC trong lịch sử nhà nước, sự phát triển của pháp luật, nhận thức về hợp đồng hành chính trên thế giới và Việt Nam; khái niệm, đặc điểm, vai trò của HĐHC trong quản lý nhà nước, các loại HĐHC, các yêu cầu đối với HĐHC, HĐHC vô hiệu và hệ quả của nó; tranh chấp hợp đồng và các mô hình giải quyết tranh chấp hợp đồng hành chính.

Clarifying theoretical issues on state management, characteristics of state management, the formation of the administrative contract in the history of the state and law development, awareness of administrative contracts in the world and in Vietnam, concepts, characteristics and significance of administrative contracts in state management, types of administrative contracts, requirements of administrative contracts, requests for administrative contracts, invalid administrative contract and its consequences, administrative contract disputes and mechanism of administrative contract disputes.

PHẦN III. SẢN PHẨM, CÔNG BỐ VÀ KẾT QUẢ ĐÀO TẠO CỦA ĐỀ TÀI

3.1. Kết quả nghiên cứu

TT	Tên sản phẩm	Yêu cầu khoa học hoặc/và chỉ tiêu kinh tế - kỹ thuật	
		Đăng ký	Đạt được
1	Bài báo khoa học	2 bài tạp chí khoa học trong nước	05 bài, trong đó có 04 bài trong nước và 01 bài Hội thảo quốc tế tại Nga
2	Sách chuyên khảo	01	01 sách “Hợp đồng hành chính trong quản lý nhà nước” đã ký Hợp đồng xuất bản
3	Đào tạo thạc sĩ và tiến sĩ	02 Thạc sỹ; 02 Tiến sỹ	04 Thạc sỹ; 04 Nghiên cứu sinh

3.2. Hình thức, cấp độ công bố kết quả

TT	Sản phẩm	Tình trạng (Đã in/ chấp nhận in/ đã nộp đơn/ đã được chấp nhận đơn hợp lệ/ đã được cấp giấy xác nhận SHTT/ xác nhận sử dụng sản phẩm)	Ghi địa chỉ và cảm ơn sự tài trợ của ĐHQGHN đúng quy định	Đánh giá chung (Đạt, không đạt)
1	Công trình công bố trên tạp chí khoa học quốc tế theo hệ thống ISI/Scopus			
1.1				
1.2				
2	Sách chuyên khảo được xuất bản hoặc ký hợp đồng xuất bản			

2.1	Hợp đồng hành chính trong quản lý nhà nước	Đã ký hợp đồng xuất bản với NXB ĐHQGHN		
2.2				
3	Đăng ký sở hữu trí tuệ			
3.1				
3.1				
4	Bài báo quốc tế không thuộc hệ thống ISI/Scopus			
4.1				
4.2				
5	Bài báo trên các tạp chí khoa học của ĐHQGHN, tạp chí khoa học chuyên ngành quốc gia hoặc báo cáo khoa học đăng trong kỷ yếu hội nghị quốc tế			
5.1	Vị trí và vai trò của Chính phủ trong Hiến pháp Việt Nam năm 2013 và ý nghĩa của nó đối với việc thực hiện chính sách trong lĩnh vực bảo vệ quyền con người	Kỷ yếu Hội thảo quốc tế “Chính sách pháp luật: những ưu tiên và hình thức thực thi” tổ chức tại Đại học Liên bang Bắc Cáp-ca-dơ, Liên bang Nga từ ngày 18-19/12/2014.		
5.2	Sự hình thành tư tưởng hợp đồng hành chính trong quản lý nhà nước	Tạp chí Khoa học Luật học, ĐHQGHN, số 1.2015		
5.3	Trách nhiệm bồi thường trong quản lý hành chính nhà nước	Tạp chí Khoa học Luật học, ĐHQGHN, số 3/2014		
5.4	Vai trò của quyết định hành chính trong quản lý hành chính nhà nước – một số vấn đề lý luận	Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, số 12/2014		
5.5	Tư tưởng phân quyền trong Hiến pháp năm 2013 và Luật tổ chức chính quyền địa phương năm 2015	Tạp chí Tổ chức Nhà nước, số 1/2016		
6	Báo cáo khoa học kiến nghị, tư vấn chính sách theo đặt hàng của đơn vị sử dụng			
6.1		Không		
6.2				
7	Kết quả dự kiến được ứng dụng tại các cơ quan hoạch định chính sách hoặc cơ sở ứng dụng KH&CN			
7.1				
7.2				

3.3. Kết quả đào tạo

TT	Họ và tên	Thời gian và kinh phí tham gia đề tài (số tháng/số tiền)	Công trình công bố liên quan (Sản phẩm KHCN, luận án, luận văn)	Đã bảo vệ
Nghiên cứu sinh				
1	Phùng Thị Kim Nga			
2	Lê Xuân Minh			

3	Nguyễn Minh Phú			
4	Nguyễn Thanh Tịnh			
Học viên cao học				
1	Nghiêm Xuân Hùng			
2	Nguyễn Thị Quỳnh			
3	Lưu Xuân Trích			
4	Trần Văn Khiêm			

Ghi chú:

- Gửi kèm bản photo trang bìa luận án/ luận văn/ khóa luận và bằng hoặc giấy chứng nhận nghiên cứu sinh/thạc sỹ nếu học viên đã bảo vệ thành công luận án/ luận văn;
- Cột công trình công bố ghi như mục III.1.

PHẦN IV. TỔNG HỢP KẾT QUẢ CÁC SẢN PHẨM KH&CN VÀ ĐÀO TẠO CỦA ĐỀ TÀI

TT	Sản phẩm	Số lượng đăng ký	Số lượng đã hoàn thành
1	Bài báo công bố trên tạp chí khoa học quốc tế theo hệ thống ISI/Scopus		
2	Sách chuyên khảo được xuất bản hoặc ký hợp đồng xuất bản	01	01
3	Đăng ký sở hữu trí tuệ		
4	Bài báo quốc tế không thuộc hệ thống ISI/Scopus	0	01
5	Số lượng bài báo trên các tạp chí khoa học của ĐHQGHN, tạp chí khoa học chuyên ngành quốc gia hoặc báo cáo khoa học đăng trong kỷ yếu hội nghị quốc tế	02	05
6	Báo cáo khoa học kiến nghị, tư vấn chính sách theo đặt hàng của đơn vị sử dụng	0	
7	Kết quả dự kiến được ứng dụng tại các cơ quan hoạch định chính sách hoặc cơ sở ứng dụng KH&CN	0	
8	Đào tạo/hỗ trợ đào tạo NCS	02	04
9	Đào tạo thạc sỹ	02	04

PHẦN V. TÌNH HÌNH SỬ DỤNG KINH PHÍ

TT	Nội dung chi	Kinh phí được duyệt (triệu đồng)	Kinh phí thực hiện (triệu đồng)	Ghi chú
A	Chi phí trực tiếp			
1	Thuê khoán chuyên môn	207.000.000	207.000.000	
2	Nguyên, nhiên vật liệu, cây con..			
3	Thiết bị, dụng cụ			
4	Công tác phí			
5	Dịch vụ thuê ngoài			
6	Hội nghị, Hội thảo, kiểm tra tiến độ, nghiệm thu	24.500.000	24.500.000	
7	In ấn, Văn phòng phẩm	3.000.000	3000.000	

8	Chi phí khác			
B	<i>Chi phí gián tiếp</i>			
1	Quản lý phí	15.500.000	15.500.000	
2	Chi phí điện, nước			
	Tổng số	250.000.000	250.000.000	

PHẦN V. KIẾN NGHỊ (về phát triển các kết quả nghiên cứu của đề tài; về quản lý, tổ chức thực hiện ở các cấp)

Cần được hỗ trợ kinh phí để xuất bản sách chuyên khảo này để phục vụ cho đào tạo ở Khoa Luật.

PHẦN VI. PHỤ LỤC (minh chứng các sản phẩm nêu ở Phần III)

(Minh chứng sản phẩm

- Các bài báo in đăng tạp chí có liên quan đến đề tài nghiên cứu.
- Hợp đồng xuất bản sách với NXB. ĐHQGHN và bản thảo sách “Hợp đồng hành chính trong quản lý nhà nước”.

Hà Nội, ngày tháng 3 năm 2016

Đơn vị chủ trì đề tài

Chủ nhiệm đề tài
(Họ tên, chữ ký)

GS. TS. Phạm Hồng Thái