

KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN CÁC HÌNH THỨC TRÁCH NHIỆM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC THƯƠNG MẠI

TRẦN MINH TRƯỜNG*

Các hình thức trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực thương mại cần được thiết kế như thế nào để bảo đảm hiệu quả trừng trị và ngăn ngừa? Bài viết này trình bày một số vấn đề lý luận về các hình thức trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực thương mại.

Từ khóa: Trách nhiệm hành chính, thương mại.

How do forms of administrative responsibility in the field of commerce need designing to ensure the effective punishment and prevention? This paper illustrates some theoretical issues on the forms of administrative responsibility in the commerce sector.

Keywords: Administrative responsibility, commerce.

1. Các hình thức trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực thương mại

Trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực thương mại là hậu quả của vi phạm hành chính trong lĩnh vực thương mại, thể hiện ở việc Nhà nước áp dụng các chế tài hành chính đối với chủ thể có hành vi vi phạm hành chính theo trình tự, thủ tục do pháp luật hành chính quy định.

Các hình thức trách nhiệm hành chính bao gồm các hình thức xử phạt và các biện pháp khôi phục những quyền, lợi ích hợp pháp bị vi phạm hành chính xâm hại.⁽¹⁾ Các hình thức xử phạt có tính chất trừng trị. Tính chất trừng trị được thể hiện ở nội dung “hạn chế quyền hoặc bổ sung thêm nghĩa vụ mới hoặc chỉ là sự lên án có tính quyền lực Nhà nước đối với người vi phạm”.⁽²⁾

¹ Nguyễn Cửu Việt (2013), Giáo trình Luật hành chính Việt Nam, Nhà xuất bản Đại học Quốc gia, tr. 545

² TS. Vũ Thu (2000), Chế tài hành chính – Lý luận và thực tiễn, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, tr. 38

Nếu dựa theo tính độc lập thì hình thức xử phạt được chia thành hình thức phạt chính và hình thức phạt bổ sung. Nếu dựa theo tính chất trừng trị thì có hình thức xử phạt được phân chia thành:

Một là, hình thức xử phạt tác động vào uy tín của người vi phạm. Hình thức này chủ yếu tác động vào giá trị về mặt đạo đức của người vi phạm. Trong lĩnh vực thương mại, các chủ thể chủ yếu là thương nhân. Trong kinh doanh, uy tín rất quan trọng. Bất kỳ sự công bố nào về hành vi vi phạm của thương nhân cũng có thể dẫn đến sự sụt giảm uy tín của thương nhân trong kinh doanh. Vì vậy, hình thức phê bình, cảnh cáo có công khai ra công chúng tỏ ra hiệu quả trong lĩnh vực thương mại.

Hai là, hình thức xử phạt tác động vào tài sản của người vi phạm: Hình thức xử phạt này chủ yếu tước đoạt quyền sở

* *Thạc sĩ, Cục quản lý thị trường tỉnh Gia Lai*

hữu, quyền chiếm hữu hoặc quyền sử dụng tài sản của người vi phạm. Các hình thức xử phạt tác động vào tài sản của người vi phạm bao gồm phạt tiền, tịch thu tang vật, hạn chế hoặc tước quyền sử dụng tài sản là phương tiện được sử dụng để vi phạm trong một thời hạn nhất định. Các vi phạm hành chính trong lĩnh vực thương mại phần lớn mang tính chất vụ lợi. Vì vậy, các hình thức xử phạt tác động đến tài sản của người vi phạm gây thiệt hại nhất định về mặt kinh tế cho người vi phạm. Các nhà kinh doanh luôn phải cân nhắc “thiệt hơn” trước khi quyết định thực hiện hành vi vi phạm hành chính. Trong lĩnh vực thương mại, đôi khi bị tịch thu hoặc hạn chế quyền sử dụng tài sản là các phương tiện phục vụ kinh doanh có khi lại gây khó khăn cho thương nhân hơn là phạt tiền. Bởi vì, nếu phương tiện phục vụ kinh doanh bị tịch thu hoặc bị giữ, thương nhân có thể mất hoặc giảm sút một phần thu nhập phát sinh từ việc sử dụng phương tiện này. Đương nhiên, phạt tiền vẫn là một hình thức xử phạt phổ thông và không thể thiếu trong hệ thống các hình thức xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực thương mại.

Ba là, hình thức xử phạt tác động đến quyền của người vi phạm: Hình thức xử phạt này tước hoặc hạn chế một số quyền nhất định của chủ thể vi phạm. Ví dụ, tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn, đình chỉ hoạt động có thời hạn, cấm thực hiện một hoặc một số hoạt động nhất định trong một thời hạn. Hình thức xử phạt này tỏ ra hiệu quả trong lĩnh vực thương mại. Theo

đó, thương nhân vi phạm có thể bị tước quyền sử dụng giấy phép kinh doanh, chứng chỉ hành nghề có thời hạn, bị đình chỉ hoặc cấm một hoặc một số hoạt động trong thời hạn nhất định. Hình thức tước hoặc hạn chế một số quyền của chủ thể vi phạm cũng gây cho chủ thể vi phạm những bất tiện và khó khăn trong hoạt động kinh doanh.

Các biện pháp khắc phục hậu quả là nhằm khôi phục lại tình trạng ban đầu mà vi phạm đã gây ra, đã làm thay đổi hoặc khôi phục những quyền, lợi ích hợp pháp bị vi phạm hành chính xâm hại.⁽¹⁾

Biện pháp khắc phục hậu quả do Nhà nước bắt buộc chủ thể vi phạm, khác so với việc chủ thể vi phạm tự nguyện khắc phục hậu quả. Đương nhiên, về mặt lý luận và thực tiễn, mặc dù cơ quan Nhà nước có thẩm quyền ra quyết định buộc chủ thể phải thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả, tuy nhiên, cơ quan Nhà nước có thẩm quyền vẫn cho chủ thể vi phạm quyền tự nguyện khắc phục hậu quả. Chỉ khi chủ thể vi phạm chây ì không khắc phục hậu quả thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền mới cưỡng chế buộc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả.

Biện pháp khắc phục hậu quả giúp cho quan hệ pháp luật bị xâm phạm bởi hành vi vi phạm hành chính được trở lại tình trạng ban đầu. Chi phí khắc phục hậu quả do chủ thể vi phạm gánh chịu. Điều này hoàn toàn hợp lý. Bởi lẽ, chủ thể vi phạm là người gây ra tình trạng xáo trộn

¹ Nguyễn Cửu Việt (2013), Giáo trình Luật hành chính Việt Nam, Nhà xuất bản Đại học Quốc gia, tr. 552

hoặc tì vết của quan hệ xã hội thì người này phải bỏ chi phí ra để khôi phục lại quan hệ xã hội về tình trạng ban đầu. Vì có tính chất khôi phục nên biện pháp khắc phục hậu quả không có giới hạn về thời gian. Kể cả trong trường hợp đã hết thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính thì biện pháp này vẫn được áp dụng. Như vậy, biện pháp này không nhất thiết phải áp dụng kèm theo hình thức xử phạt. Tuy nhiên, cơ quan nhà nước có thẩm quyền vẫn có thể áp dụng đồng thời hình thức xử phạt với biện pháp khắc phục hậu quả.

Các biện pháp khắc phục hậu quả rất đa dạng và được áp dụng tùy thuộc vào từng trường hợp cụ thể. Đối với trường hợp vi phạm không làm thay đổi tình trạng ban đầu của quan hệ pháp luật thì không bắt buộc phải áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả. Đối với trường hợp khác, tùy theo hậu quả mà biện pháp khắc phục hậu quả sẽ khác nhau. Ví dụ, buộc tái xuất đối với hàng hoá nhập khẩu trái phép hoặc hàng hoá có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường; buộc thu hồi hàng hoá vi phạm quyền sở hữu trí tuệ,...

Trong lĩnh vực thương mại, các biện pháp khắc phục hậu quả có ý nghĩa rất quan trọng. Bởi vì, các hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực thương mại thường gây ra hậu quả làm xáo trộn trật tự quản lý hành chính trong lĩnh vực thương mại. Dẫn đến tình trạng là hàng giả lưu thông trên thị trường, hàng hoá bị cấm kinh doanh được nhập khẩu vào thị trường Việt Nam, kinh doanh khi không đủ điều kiện kinh doanh,...

Các biện pháp khắc phục hậu quả đòi hỏi chủ thể vi phạm phải trả lại quan hệ pháp luật về tình trạng ban đầu, nghĩa là buộc phải thu hồi hàng giả đang lưu thông trên thị trường, buộc tháo dỡ biển hiệu, dừng quảng cáo, dừng tiến hành giao dịch khi chưa đủ điều kiện kinh doanh... Biện pháp khắc phục hậu quả giảm thiểu những chi phí mà Nhà nước phải bỏ ra, đồng thời buộc chủ thể vi phạm phải chịu trách nhiệm khắc phục những hậu quả do mình gây ra.

2. Tính hiệu quả của các hình thức trách nhiệm hành chính

Bên cạnh tính chất trừng trị, các hình thức trách nhiệm hành chính còn có tính phòng ngừa. Anthony Ogus, Michael Faure & Niels Philipsen đưa ra quan điểm:

“Mô hình đơn giản của phòng ngừa cho thấy khi thương nhân thấy rằng việc vi phạm mà chi phí của việc vi phạm cao hơn so với lợi ích của việc vi phạm (gọi là U). Chi phí mà thương nhân sẽ phải chịu là hậu quả của vi phạm phát sinh từ cơ chế thực thi (gọi là D), nhưng vì không phải tất cả các vi phạm đều được điều tra và không phải tất cả các vi phạm được điều tra được công bố, D sẽ bị giảm bởi khả năng (p). Điều kiện tuân thủ được xác định theo công thức: $U < pD$.”⁽¹⁾

Tiếp đến, các tác giả cũng chỉ ra rằng: Chi phí mà thương nhân gánh chịu do vi phạm lớn hơn mức chế tài áp dụng, bao gồm cả những khó khăn, bất tiện do

¹ Anthony Ogus, Michael Faure & Niels Philipsen (2006), Report on the Effectiveness of Enforceability Regimes, OECD/OCDE 2006, đoạn 158

thương nhân phải đối mặt với sự giận dữ của người tiêu dùng và của công chức nhà nước, chi phí pháp lý, cũng như sự mất uy tín phát sinh từ hành vi vi phạm bị điều tra, xử lý. Vì vậy, chi phí mà thương nhân phải gánh chịu do vi phạm cần được viết lại là: $qE + pD$ trong đó qE thể hiện khả năng và chi phí phát sinh của hành vi bị phát hiện, điều tra, và pD là khả năng hành vi bị xử lý chính thức và chi phí phát sinh, bao gồm cả chế tài bị áp dụng. Điều kiện của sự tuân thủ là $U < qE + pD$.⁽¹⁾

Từ phân tích quan điểm của các tác giả nêu trên, chúng tôi nhận thấy các hình thức trách nhiệm hành chính cần được thiết kế nhằm bảo đảm tính hiệu quả trong việc ngăn ngừa vi phạm hành chính. Đối với vi phạm hành chính trong lĩnh vực thương mại, các hình thức trách nhiệm hành chính cần được thiết kế theo hướng:

- Hình thức cảnh cáo, phạt tiền là hình thức xử phạt chính. Hình thức phạt tiền cần được thiết kế linh hoạt và đủ tính răn đe nhưng không vượt quá mức tối thiểu của phạt tiền trong pháp luật hình sự.

- Các hình thức tịch thu tài sản sử dụng để vi phạm, tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề, đình chỉ hoặc cấm thực hiện một hoặc một số hoạt động trong thời hạn nhất định có thể được coi là hình thức xử phạt chính hoặc hình thức xử phạt bổ sung tùy theo từng trường hợp vi phạm. Các hình thức vi phạm này cần gây cho người vi phạm những khó khăn, thiệt hại đến mức họ cần

phải cân nhắc kỹ càng trước khi vi phạm.

- Biện pháp khắc phục hậu quả cần đa dạng phù hợp với từng hành vi vi phạm trong lĩnh vực thương mại. Biện pháp này cần có tính khả thi và hiệu quả.

3. Thực trạng các hình thức trách nhiệm hành chính theo pháp luật Việt Nam và kiến nghị hoàn thiện

Ở Việt Nam, mặc dù phạt cảnh cáo được ghi nhận là hình thức xử phạt chính, tuy nhiên hình thức xử phạt này ít được áp dụng trên thực tiễn. Mặc dù, theo quy định của pháp luật việc xử lý vi phạm hành chính được công khai nhưng trên thực tế việc công khai xử lý vi phạm hành chính khó thực hiện được. Hơn nữa, các quy định hiện hành vẫn còn giới hạn các hình thức công khai, chưa có quy định về công khai trên mạng xã hội (như facebook). Mặc dù đã có quy định về công khai trên trang điện tử của các cơ quan nhà nước và trên báo chí, nhưng kênh tiếp cận như vậy vẫn là rất hạn chế trong thời đại 4.0. Do đó, cần cho phép các cơ quan nhà nước được công khai quyết định xử lý trên các trang mạng xã hội.

Hình thức phạt tiền chưa tương xứng với mức độ vi phạm. Theo Điểm g Khoản 1 Điều 24 Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012 quy định mức xử phạt tối đa đối với hành vi sản xuất, buôn bán hàng cấm, hàng giả là 200 triệu đồng đối với cá nhân và 400 triệu đồng đối với pháp nhân.

Ví dụ: Qua kết quả công tác thẩm tra, xác minh thông tin vào ngày 18/01/2018 tại 25 Trần Nhật Duật, Thành phố Pleiku,

1 Anthony Ogus, Michael Faure & Niels Philipsen (2006), Report on the Effectiveness of Enforceability Regimes, OECD/OCDE 2006, đoạn 159

Đội quản lý thị trường số 1 phối hợp với Công an phường Iakring tiến hành kiểm tra đối với: Hộ kinh doanh Shop Viper (25 Trần Nhật Duật, Thành phố Pleiku). Kết quả kiểm tra, Đội phát hiện cơ sở có hành vi không đăng ký thành lập hộ kinh doanh trong những trường hợp phải đăng ký; Kinh doanh hàng hóa nhập lậu và hàng hóa không rõ nguồn gốc, xuất xứ có giá trị 279.709.000 đồng. Đội đã trình Chi cục đề xuất Ủy ban nhân dân tỉnh Gia Lai ra quyết định xử phạt 73.000.000 đồng.⁽¹⁾

Vụ việc này cho thấy đối tượng có hai hành vi vi phạm, trong đó có một hành vi vi phạm có giá trị lên đến 279.709.000 đồng nhưng mức xử phạt chỉ là 73.000.000 đồng. Đó là chưa xét đến khoản lợi nhuận mà đối tượng thu được từ hành vi vi phạm. Tuy nhiên, cơ quan nhà nước có thẩm quyền cũng không thể xử phạt vượt khung do pháp luật quy định. Điểm k khoản 1 Điều 17 Nghị định số 185/2013/NĐ-CP đã được sửa đổi, bổ sung: “Phạt tiền từ 40.000.000 đồng đến 50.000.000 đồng trong trường hợp hàng hóa nhập lậu có giá trị từ 100.000.000 đồng trở lên.”

Hình thức xử phạt bổ sung như tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm cũng tỏ ra hiệu quả. Tuy nhiên, đối với hàng hoá có xuất xứ nguồn gốc rõ ràng thì cơ quan có thẩm quyền sau khi tịch thu sẽ tiến hành bán đấu giá để thu ngân sách nhà nước. Còn đối với hàng giả, hàng nhái, hàng hoá không có nguồn gốc xuất

xứ rõ ràng thì không thể tiến hành bán ra thị trường được mà phải tiêu huỷ. Việc tiêu huỷ lại gây tổn kém chi phí cho Nhà nước. Trong khi đó, khi phương tiện, tang vật vi phạm bị tịch thu, đối tượng vi phạm thường buông bỏ và không chấp hành quyết định xử phạt, dẫn đến Nhà nước không thu được tiền phạt vào ngân sách nhà nước. Trong trường hợp này, rõ ràng Nhà nước là chủ thể chịu thiệt thòi.

Để nâng cao hiệu quả của hình thức trách nhiệm hành chính, chúng tôi đề xuất cần tiếp tục tăng mức xử phạt tiền đối với hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực thương mại. Bên cạnh đó, cần quy định hình thức buộc người vi phạm đền bù cho Nhà nước các chi phí phát sinh do xử lý vi phạm hành chính. Các khoản đền bù này có thể cao hơn nhiều lần so với mức phạt. Như vậy, với những quy định này, buộc thương nhân phải cân nhắc trước khi vi phạm bởi vì có thể lợi ích mà thương nhân đạt được khi vi phạm có thể nhỏ hơn những giá trị tài chính mà thương nhân bị mất khi vi phạm.

4. Kết luận

Các hình thức trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực thương mại vừa có ý nghĩa trừng trị vừa có ý nghĩa phòng ngừa. Để nâng cao hiệu quả của các hình thức trách nhiệm hành chính, cần thiết kế hệ thống các hình thức trách nhiệm hành chính hợp lý, buộc người vi phạm phải gánh chịu những chi phí lớn hơn so với những lợi ích mà họ đạt được khi vi phạm./.

1 CQT Ban chỉ đạo 389 tỉnh Gia Lai, Phụ lục vụ việc vi phạm điển hình (kèm theo Báo cáo số 49 /BC-CQT/BCHĐ ngày 18 tháng 6 năm 2018 của Cơ quan thường trực Ban Chỉ đạo 389 Tỉnh), tr. 1