

KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ HÌNH THỨC PHẠT TIỀN TRONG CÁC HÌNH THỨC XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

LÊ NGỌC DUY*

Trên cơ sở quy định về hình thức phạt tiền trong các hình thức xử phạt vi phạm hành chính, bài viết phân tích khái niệm, yêu cầu và một số quy định của pháp luật Việt Nam về hình thức phạt tiền trong các hình thức xử phạt vi phạm hành chính theo Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012, sửa đổi, bổ sung năm 2020, tác giả đánh giá hạn chế, bất cập của quy định pháp luật về hình thức phạt tiền trong các hình thức xử phạt vi phạm hành chính và kiến nghị hoàn thiện pháp luật.

Từ khóa: Hình thức phạt tiền, kiến nghị hoàn thiện pháp luật.

Ngày nhận bài: 01/12/2022; Biên tập xong: 09/12/2022; Duyệt đăng: 10/12/2022

Based on regulations on fines sanctioning in sanctioning administrative violations, the article analyzes the concepts, requirements and some provisions of Vietnamese law on the fines sanctioning in sanctioning administrative violations under the Law on Handling of administrative violations in 2012 (amended and supplemented in 2020), the author assesses the limitations and shortcomings of the legal regulations on this matter and gives recommendations for law improvement.

Keywords: Sanctioning form of fines, recommendations for law improvement.

Hình thức phạt tiền trong các hình thức xử phạt vi phạm hành chính ở nước ta hiện nay không chỉ tác động đến lợi ích kinh tế của người vi phạm mà còn có tác động đến yếu tố tinh thần, nhận thức của họ. Hình thức phạt tiền chủ yếu được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền sử dụng nhằm tác động đến cá nhân, tổ chức để các chủ thể này không thực hiện hành vi vi phạm pháp luật với mức độ nghiêm khắc của chế tài thấp hơn các chế tài hình sự. Tuy nhiên, không vì thế mà tính chất răn đe của hình thức phạt tiền bị xem nhẹ và làm giảm thiểu tác động tới các chủ thể có hành vi vi phạm.

1. Khái quát quy định của pháp luật Việt Nam về hình thức phạt tiền trong các hình thức xử phạt vi phạm hành chính

1.1. Khái niệm, yêu cầu đối với hình thức phạt tiền

1.1.1. Khái niệm hình thức phạt tiền

Trong số các hình thức xử phạt vi phạm hành chính hiện nay, phạt tiền là hình thức xử phạt được áp dụng phổ biến. Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012, sửa đổi, bổ sung năm 2020 (sau đây gọi tắt là Luật Xử lý vi phạm hành chính) quy định hình thức phạt tiền tại Điều 23, tuy không đưa ra khái niệm, nhưng có thể hiểu: “Hình thức phạt tiền là một hình thức xử phạt chính trong hệ thống các hình thức xử phạt vi phạm hành chính, do cơ quan nhà nước, các cá nhân có thẩm quyền áp dụng nhằm trừng phạt đối với các cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính và được thực hiện theo trình tự thủ tục do pháp luật quy định”.

* Tiến sĩ, Giảng viên chính, Phó Trưởng khoa Nhà nước và Pháp luật, Trường Đại học Kiểm sát Hà Nội

1.1.2. Yêu cầu đối với hình thức phạt tiền trong các hình thức xử phạt vi phạm hành chính

Mức tiền phạt trong xử phạt vi phạm hành chính phải đảm bảo đồng thời những yêu cầu khác nhau như: *Tính thích đáng* với hành vi và hậu quả của vi phạm hành chính gây ra; *tính phù hợp* với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội nói chung cũng như điều kiện về mặt tài chính của từng đối tượng vi phạm cụ thể nói riêng; và *tính răn đe* của chế tài xử phạt nhằm giúp giảm thiểu vi phạm hành chính có thể xảy ra.

Tính thích đáng với hành vi và hậu quả của vi phạm hành chính gây ra: Một hình thức phạt tiền cần phải tương ứng với hành vi vi phạm và mức độ nghiêm trọng của hậu quả gây ra bởi cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính. Đồng thời, ranh giới giữa vi phạm hành chính và tội phạm rất mong manh, việc xử phạt vi phạm hành chính cũng là căn cứ để xác định một hành vi có phải tội phạm hay không. Do đó, việc xác định mức phạt tiền cần phải thực hiện một cách đúng đắn, khách quan, có căn cứ cụ thể. Tuy nhiên, việc xác định mức độ nghiêm trọng của hậu quả trên thực tế vướng phải nhiều khó khăn bởi lẽ những hậu quả về phương diện phi vật chất không thể định lượng bằng con số chính xác.

Tính phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội nói chung cũng như điều kiện về mặt tài chính của từng đối tượng vi phạm cụ thể nói riêng: Một hình thức phạt tiền phải đủ cao để đảm bảo tính răn đe nhưng không được quá cao hay quá thấp so với khả năng tài chính của đối tượng vi phạm (là cá nhân hay tổ chức) và so với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội của từng địa phương và từng thời điểm ban hành quy định. Dù vậy, việc xác định khung tiền phạt, mức tiền phạt vẫn còn nhiều

bất cập do tình hình phát triển kinh tế - xã hội của các địa phương không đồng đều; công thức “mức tiền phạt đối với tổ chức gấp 2 lần mức tiền phạt đối với cá nhân” áp dụng có lợi hơn đối với đối tượng vi phạm là cá nhân hoặc có lợi hơn với đối tượng vi phạm là tổ chức.

Tính răn đe của chế tài xử phạt nhằm giúp giảm thiểu vi phạm hành chính có thể xảy ra: Mức tiền phạt trong xử phạt vi phạm hành chính phải đảm bảo được tính “răn đe” của chế tài xử phạt, nhằm giúp giảm thiểu vi phạm hành chính có thể xảy ra, làm cho các cá nhân kiểm soát tốt hành vi của mình cũng như đưa ra những lựa chọn thực hiện hành vi hợp pháp, nâng cao tính tuân thủ pháp luật.

Tính răn đe của chế tài xử phạt phụ thuộc vào sự chắc chắn của việc xử phạt và mức tiền phạt. Điều này được hiểu là mức tiền phạt phải đủ “mạnh” với đa số các cá nhân, tổ chức vi phạm và vi phạm hành chính phải được phát hiện, ngăn chặn kịp thời và xử lý nghiêm minh, công bằng¹. Bởi lẽ, nếu mức tiền phạt quá thấp thì khả năng xảy ra vi phạm càng nhiều, chỉ khi mức tiền phạt tương xứng với mức độ vi phạm thì mới có tính răn đe. Điều đó càng giúp làm giảm khả năng tái diễn và xảy ra hành vi vi phạm mới, giúp Nhà nước giảm thiểu chi phí, thời gian xử lý các vụ việc. Tuy nhiên, ngược lại, mức tiền phạt quá cao sẽ khó có tính khả thi trên thực tế. Điều đó đòi hỏi mức tiền phạt phải được cân nhắc, điều chỉnh cho phù hợp với từng thời điểm, giai đoạn và tương ứng với từng nhóm đối tượng khác nhau.

Xét trong nhiều trường hợp cụ thể, sẽ

¹ Trương Thế Nguyễn, Trần Thanh Tú, “*Tính răn đe hình thức phạt tiền trong xử phạt vi phạm hành chính*”, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, 02/2020, truy cập <http://www.lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=210434>

thấy rằng mức tiền phạt có thể thiếu hụt hoặc cũng có thể vượt quá “mức răn đe cần thiết”. Đồng thời, trong quá trình tiến hành xử phạt vi phạm hành chính bằng hình thức phạt tiền, có trường hợp người thi hành công vụ không thực hiện đúng theo thẩm quyền, trình tự, thủ tục, dễ dẫn cho qua hoặc nhận hối lộ... làm giảm tính nghiêm minh của pháp luật. Đặc biệt, việc đưa ra mức tiền phạt khi có tình tiết giảm nhẹ hoặc tăng nặng còn mang tính tùy nghi cao.

Hình thức phạt tiền nhằm góp phần vào việc duy trì trật tự, kỷ cương, nâng cao tinh thần thượng tôn pháp luật trong xã hội, thông qua cơ chế gây ảnh hưởng đến lợi ích của cá nhân, tổ chức vi phạm; vì thực chất “phạt tiền là sự tác động vào lợi ích của người vi phạm”.

1.2. Quy định pháp luật về hình thức phạt tiền trong các hình thức xử phạt vi phạm hành chính

Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật quy định về xử lý vi phạm hành chính là đề mục có hệ thống văn bản quy phạm pháp luật lớn, phức tạp². Hệ thống văn bản quy phạm thuộc đề mục Xử lý vi phạm hành chính thuộc thẩm quyền thực hiện pháp điển của 17 bộ, ngành³. Cấu trúc đề mục được xác định theo cấu trúc của Luật Xử lý vi phạm hành chính gồm 06 phần với 139 điều, trừ Điều 50, 82 và 142 đã được bãi bỏ.

² Theo thống kê, hiện nay có 119 văn bản quy phạm pháp luật quy định, bao gồm: 01 Luật, 01 Pháp lệnh, 02 Nghị quyết, 58 Nghị định, 52 Thông tư và 05 Thông tư liên tịch.

³ Bộ Quốc phòng; Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch; Bộ Tài chính; Bộ Công an; Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội; Ngân hàng Nhà nước Việt Nam; Tòa án nhân dân tối cao; Bộ Tài nguyên và Môi trường; Bộ Kế hoạch và Đầu tư; Bộ Y tế; Bộ Khoa học và Công nghệ; Bộ Giao thông vận tải; Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; Bộ Xây dựng; Bộ Công Thương; Bộ Giáo dục và Đào tạo; Bộ Thông tin và Truyền thông.

Những quy định về hình thức phạt tiền trong Luật này bao gồm:

- Quy định nguyên tắc xử phạt vi phạm hành chính: “Đối với cùng một hành vi vi phạm hành chính thì mức phạt tiền đối với tổ chức bằng 02 lần mức phạt tiền đối với cá nhân” (điểm e khoản 1 Điều 3).

- Quy định thẩm quyền của Chính phủ về: “Hình thức xử phạt, mức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả đối với từng hành vi vi phạm hành chính; đối tượng bị xử phạt; thẩm quyền xử phạt, mức phạt tiền cụ thể theo từng chức danh và thẩm quyền lập biên bản đối với vi phạm hành chính; việc thi hành các hình thức xử phạt vi phạm hành chính...” (điểm a khoản 1 Điều 4).

- Quy định về: “Các hình thức xử phạt vi phạm hành chính bao gồm phạt tiền” (Điểm b khoản 1 Điều 21) và “Hình thức xử phạt quy định tại điểm a và điểm b khoản 1 Điều này chỉ được quy định và áp dụng là hình thức xử phạt chính” (Khoản 2 Điều 21).

- Quy định chung về phạt tiền bao gồm: “Khung tiền phạt, mức tiền phạt và căn cứ xác định khung tiền phạt, mức tiền phạt” (Điều 23).

- Quy định về: “Mức phạt tiền tối đa trong các lĩnh vực” (Điều 24).

- Quy định về: “Thẩm quyền phạt tiền tối đa của các cá nhân, tổ chức có thẩm quyền hành chính” (điểm b tại các khoản từ Điều 38 đến Điều 49 và khoản 2 Điều 51).

- Quy định: “Nguyên tắc xác định và phân định thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính và áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả” (Điều 52).

- Quy định: “Xử phạt vi phạm hành chính không lập biên bản” (Điều 56).

- Quy định: “Thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong trường hợp người bị xử phạt chết, mất tích, tổ chức bị xử phạt giải thể, phá sản” (Điều 75).

- Quy định: “Hoãn thi hành quyết định

phạt tiền” (Điều 76); “Giảm, miễn tiền phạt” (Điều 77); “Thủ tục nộp tiền phạt” (Điều 78); “Nộp tiền phạt nhiều lần” (Điều 79).

- Quy định: “Việc áp dụng hình thức xử phạt, quyết định mức xử phạt đối với người chưa thành niên vi phạm hành chính” (khoản 3 Điều 134).

2. Đánh giá hạn chế, vướng mắc của hình thức phạt tiền trong các hình thức xử phạt vi phạm hành chính

Hình thức phạt tiền trong xử phạt vi phạm hành chính là việc tước bỏ của cá nhân, tổ chức vi phạm một khoản tiền nhất định để sung quỹ ngân sách nhà nước. Hình thức phạt tiền tác động trực tiếp đến vật chất, lợi ích kinh tế của cá nhân, tổ chức vi phạm, gây cho họ những hậu quả bất lợi về tài sản nên hình thức này mang lại hiệu quả rất lớn trong việc đấu tranh phòng, chống vi phạm hành chính. Nhìn chung, mức phạt tiền trong xử phạt hành chính được quy định dựa trên sự đánh giá của Nhà nước về tính chất, mức độ xâm hại của vi phạm hành chính, dựa trên cơ sở thực tiễn áp dụng hình thức phạt tiền và tính hiệu quả của nó trong đấu tranh phòng chống vi phạm hành chính nhằm đảm bảo tính hợp lý, phù hợp với điều kiện kinh tế chung của toàn xã hội. Nếu quy định mức phạt tiền quá thấp sẽ không phát huy được tác dụng hữu hiệu của việc phạt tiền, khiến cá nhân, tổ chức bị xử phạt có thái độ “khinh nhờn, không tôn trọng” pháp luật. Do vậy, việc quy định mức tiền phạt phải phù hợp với tình hình thực tiễn cuộc sống thể hiện tính rắn đẽ, đánh vào tâm lý e sợ của người dân. Tuy nhiên, qua nghiên cứu, rà soát, đánh giá quy định pháp luật và từ thực tiễn áp dụng quy định pháp luật về hình thức phạt tiền trong các hình thức xử phạt vi phạm hành chính, tác giả nhận thấy vẫn còn một số hạn chế, vướng mắc như sau:

2.1. Thẩm quyền giám sát công tác xử lý vi phạm hành chính còn được quy định chung chung

Thẩm quyền giám sát công tác xử lý vi phạm hành chính, trong đó có hình phạt tiền trong xử phạt vi phạm hành chính thuộc về “Quốc hội, các cơ quan của Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp, đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các tổ chức thành viên của Mặt trận và mọi công dân”⁴. Thẩm quyền này được thể hiện “khi phát hiện hành vi trái pháp luật của cơ quan, người có thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính thì có quyền yêu cầu, kiến nghị với cơ quan, người có thẩm quyền xem xét, giải quyết, xử lý theo quy định của pháp luật”. Tuy nhiên, cơ quan, người có thẩm quyền ở đây chưa được nêu rõ là cá nhân, cơ quan nào, gây khó khăn trong cách hiểu và áp dụng. Giả sử, một cá nhân bị một chiến sĩ công an xử phạt vượt quá thẩm quyền thì kiến nghị với cấp trên trực tiếp là Trưởng công an cấp xã hay một cá nhân, cơ quan bất kì có thẩm quyền cao hơn. Thủ tục và hình thức kiến nghị đối với công tác xử lý vi phạm hành chính, cũng không được quy định cụ thể trong Luật Xử lý vi phạm hành chính hay trong Nghị định số 118/2021/NĐ-CP về quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xử lý vi phạm hành chính.

2.2. Yếu tố có lỗi của vi phạm hành chính chưa có quy định cụ thể

Luật Xử lý vi phạm hành chính chưa có quy định cụ thể về yếu tố có lỗi hay mức độ của hành vi vi phạm trong vi phạm hành chính, nhưng lại có quy định “Trường hợp chủ sở hữu, người quản lý hoặc người sử dụng hợp pháp có lỗi cố ý trong việc để người vi phạm sử dụng tang vật, phương

⁴ Điều 19 Luật Xử lý vi phạm hành chính

tiện vi phạm hành chính theo quy định tại Điều 26 của Luật Xử lý vi phạm hành chính thì tang vật, phương tiện đó bị tịch thu sung vào ngân sách nhà nước” (khoản 1 Điều 126). Việc sử dụng từ ngữ thiếu thống nhất như vậy trong văn bản gây khó hiểu, lúng túng do không có căn cứ xác định thế nào là “có lỗi” và thế nào là “có ý” trong xử lý vi phạm hành chính.

2.3. Hạn chế về mức phạt tiền thuộc thẩm quyền của các chức danh không có vị trí quản lý quá thấp so với chức danh quản lý

Các chức danh không có vị trí quản lý, trực tiếp thực hiện nhiệm vụ tại hiện trường đa số chỉ có thẩm quyền phạt ở mức phạt thấp. Ví dụ, chiến sĩ công an nhân dân đang thi hành công vụ có quyền phạt tiền đến 500.000 đồng⁵... Việc quy định mức xử phạt tiền quá thấp cho các chức danh không có vị trí quản lý dẫn đến thực tế là đối với hầu hết các vụ việc đơn giản có thể chỉ áp dụng phạt tiền đến 500.000 đồng, sau khi lập biên bản cũng phải gửi lên cấp có thẩm quyền cao hơn, làm mất thời gian và công sức cho cả người vi phạm và người xử phạt. Vấn đề này cũng có thể là nguyên nhân dẫn đến nhiều sai phạm trong xử lý vi phạm hành chính. Mặt khác, hiện nay, có nhiều văn bản pháp luật về xử phạt hành chính, trong đó các chức danh công chức không có vị trí quản lý, lãnh đạo hoặc có vị trí quản lý nhưng ở cấp không cao thì thẩm quyền xử phạt của họ chỉ là hình thức.

2.4. Hạn chế về chênh lệch quá xa trong cùng một khung phạt

Thẩm quyền xử phạt hành chính bị hạn chế bởi khung tiền phạt giãn cách quá xa giữa mức tối thiểu và mức tối đa. Trong các văn bản pháp luật hiện hành

về hình thức phạt tiền, rất phổ biến tình trạng quy định khung tiền phạt giãn cách quá xa giữa mức tối thiểu và tối đa. Quy định về khung tiền phạt giãn cách quá xa dẫn đến tình trạng dồn rất nhiều vụ việc lên cấp trên đợi xử lý dù tính chất hành vi vi phạm hành chính không đến mức cần có sự quyết định của cấp có thẩm quyền cao hơn. Mặt khác, khung tiền phạt giãn cách quá xa có thể là nguy cơ dẫn đến vi phạm pháp luật của các chủ thể có thẩm quyền xử phạt.

2.5. Hạn chế về giới hạn trong cùng một khung phạt và hành vi vi phạm đã bị xử phạt nhiều lần

Quy định mức tiền phạt cụ thể đối với một hành vi vi phạm hành chính là mức trung bình của khung tiền phạt được quy định đối với hành vi đó⁶. Quy định này phù hợp với điều kiện kinh tế xã hội, đảm bảo không quá cao và cũng không quá thấp cho người vi phạm. Tuy nhiên, điều này lại hạn chế quyền lựa chọn mức phạt người có thẩm quyền xử phạt, buộc phải ấn định một mức phạt chung đó là mức trung bình của khung khi hành vi không có tình tiết tăng nặng hoặc giảm nhẹ. Trong khi đó, trên thực tế hành vi vi phạm hành chính mặc dù có tên gọi giống nhau nhưng tính chất và mức độ nguy hiểm thì khác nhau, điều đó đòi hỏi mức xử phạt cũng khác nhau. Bên cạnh đó, hành vi vi phạm đã bị xử lý nhiều lần hoặc thực hiện nhiều hành vi vi phạm hành chính ở mức độ rất nghiêm trọng, việc áp dụng mức tiền phạt gặp nhiều khó khăn vì mục đích răn đe chưa đạt được.

2.6. Vương mãc trong áp dụng biện pháp cưỡng chế hình thức phạt tiền đối với cha mẹ, người giám hộ của người chưa thành niên vi phạm hành chính

⁵ Điểm b khoản 1 Điều 39 Luật Xử lý vi phạm hành chính

⁶ Khoản 4 Điều 23 Luật Xử lý vi phạm hành chính

Khoản 3 Điều 134 Luật Xử lý vi phạm hành chính quy định: *“Trường hợp không có tiền nộp phạt hoặc không có khả năng thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả thì cha mẹ hoặc người giám hộ phải thực hiện thay”*. Mục đích của việc thực hiện thay nghĩa vụ này là nhằm xác định trách nhiệm của cha mẹ hoặc người giám hộ vì đã không thực hiện nghĩa vụ giáo dục, chăm sóc người chưa thành niên một cách đầy đủ. Trong trường hợp này, nếu cha mẹ hoặc người giám hộ thực hiện nghĩa vụ nộp tiền thay cho người chưa thành niên thì quyết định xử phạt vi phạm hành chính xem như được thi hành. Tuy nhiên, nếu cha mẹ hoặc người giám hộ không thực hiện nghĩa vụ nộp tiền thay thì người có thẩm quyền cũng không thể áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với cha mẹ hoặc người giám hộ của người chưa thành niên. Bởi lẽ, các biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính tại khoản 2 Điều 86 Luật Xử lý vi phạm hành chính nhằm bảo đảm thi hành các quyết định xử phạt áp dụng đối với người vi phạm hành chính – những người không vi phạm hành chính thì không thể áp dụng biện pháp cưỡng chế này. Đây là một thiếu sót cần được khắc phục⁷.

3. Một số kiến nghị hoàn thiện hình thức phạt tiền trong các hình thức xử phạt vi phạm hành chính

Việc tập trung vào hình thức phạt tiền phần nào đã mang lại lợi ích kinh tế cho ngân sách nhưng mặt khác, trong một số trường hợp nhất định, tính hiệu quả và ý nghĩa thật sự của việc xử phạt đã không được thể hiện. Điều này không chỉ có

nhều tác động tiêu cực đến tính răn đe, hiệu lực và hiệu quả của quyết định xử phạt mà đôi khi còn không đảm bảo tính thống nhất trong việc áp dụng các quy định và xác định đối tượng thiệt hại của hành vi vi phạm hành chính. Từ những phân tích nêu trên, tác giả xin đưa ra kiến nghị như sau:

Thứ nhất, cần bổ sung các quy định cụ thể, chặt chẽ hơn về thẩm quyền giám sát hoạt động xử lý vi phạm hành chính; trao thẩm quyền cho cá nhân, tổ chức giám sát trực tiếp tương ứng với từng cá nhân, tổ chức có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính. Đây vẫn là một khoảng trống pháp lý trong hoạt động *“giám sát chuyên môn”*. Do đó, cần nghiên cứu, đề xuất quy định về hình thức giám sát, thủ tục giám sát, chủ thể và đối tượng giám sát một cách cụ thể.

Thứ hai, cần bổ sung quy định đối với các khái niệm về yếu tố lỗi trong vi phạm hành chính tại Điều 2 Luật Xử lý vi phạm hành chính. Theo đó, cần làm rõ nội hàm khái niệm *“có lỗi”* (gồm lỗi cố ý và lỗi vô ý) và nêu rõ những biểu hiện và mức độ của hành vi có lỗi trong vi phạm hành chính (như ít nghiêm trọng, nghiêm trọng, rất nghiêm trọng...) để cơ quan chức năng có đủ căn cứ xác định, đánh giá vi phạm hành chính.

Thứ ba, cần tăng thẩm quyền về mức phạt tiền thuộc thẩm quyền của các chức danh không có vị trí quản lý lên cao hơn so với quy định hiện hành. Cần bổ sung các quy định phân biệt rạch ròi giữa đối tượng xử phạt là cá nhân và tổ chức.

Thứ tư, cần rà soát và điều chỉnh khung hình phạt cho từng lĩnh vực để phù hợp với tình hình kinh tế - xã hội hiện tại. Theo đó, cần nghiên cứu, rà soát, cân nhắc lại mức phạt tiền với mức độ nặng, nhẹ tùy vào từng hành vi vi phạm cụ thể. Trong

⁷ Cao Vũ Minh (2021), *Những nội dung về xử phạt người chưa thành niên vi phạm hành chính cần được quy định chi tiết*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp số 03+04 (427+428)

phạt tiền, điều quan trọng là phải phân định rõ khung tiền phạt. Các mức phạt tiền đối với các vi phạm hành chính cụ thể được quy định trong Luật và các Nghị định còn rất chung, chưa cụ thể. Ở các Nghị định, mức độ phân loại cũng chưa cụ thể hơn. Quy định mức phạt tiền tối thiểu và tối đa đối với một loại vi phạm với khoảng cách xa như vậy đã gây khó khăn cho việc áp dụng khi truy cứu trách nhiệm hành chính. Có những hành vi vi phạm hành chính như nhau cùng thời điểm, song ở các địa phương khác nhau và người xử lý khác nhau sẽ có mức độ phạt khác nhau. Điều này rõ ràng dễ gây ra sự tùy tiện trong việc quyết định mức xử phạt và đương nhiên dễ xâm hại đến lợi ích chính đáng của người bị xử phạt. Cần thiết phải chia nhỏ khung phạt tiền để áp dụng thống nhất và đúng đắn hơn. Thiết nghĩ, cần đánh giá một cách tổng thể sự phù hợp của mức tiền phạt tối đa và tối thiểu trong các lĩnh vực với tình hình thực tiễn của đời sống kinh tế - xã hội. Qua đó, xem xét mức tiền phạt trong lĩnh vực nào cần tăng lên, lĩnh vực nào cần giảm xuống. Đặc biệt, cần xác định mức tiền phạt tối thiểu hoặc hướng dẫn xác định mức tiền phạt tối thiểu đối với các trường hợp khác nhau.

Thứ năm, việc xử phạt đối với những hành vi vi phạm đã bị xử lý nhiều lần hoặc thực hiện nhiều hành vi vi phạm hành chính ở mức độ rất nghiêm trọng, bên cạnh phương án tăng mức tiền phạt cũng cần phải tăng mức xử phạt bổ sung, thậm chí nên thay đổi hình thức phạt tiền bằng hình thức xử phạt khác. Nói cách khác, “nên nghiên cứu để không áp dụng duy nhất hình thức phạt tiền đối với cùng một hành vi vi phạm hành chính”⁸. Ví dụ, có

thể áp dụng biện pháp xử phạt “lao động công ích”. Tuy nhiên, nếu tái áp dụng hình thức này, cần phải giải quyết được những vấn đề then chốt nhất đặt ra như lao động công ích là những công việc gì, thời gian cụ thể ra sao. Kèm theo đó, cơ chế giám sát, đánh giá kết quả phải đơn giản, dễ thực hiện, tránh làm phát sinh chi phí, tốn kém. Đồng thời, cần thiết phải có cơ chế bảo vệ người vi phạm, nhằm tránh khả năng xâm phạm đến quyền con người, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân.

Thứ sáu, cần nghiên cứu bổ sung quy định tại Điều 134 Luật Xử lý vi phạm hành chính: “Trường hợp cha mẹ hoặc người giám hộ thực hiện thay người chưa thành niên việc nộp phạt hoặc thực hiện các biện pháp khắc phục hậu quả mà không tự nguyện chấp hành quyết định xử phạt hoặc không tự nguyện hoàn trả kinh phí cho cơ quan đã thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả thì thuộc trường hợp phải cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt theo Điều 86 của Luật Xử lý vi phạm hành chính”. Quy định này là cần thiết, khắc phục được quy định tại Điều 86 và đảm bảo tính phù hợp, tính thích đáng và tính răn đe của hình phạt tiền.

Như vậy, có thể thấy hệ thống quy định pháp luật về hình thức phạt tiền rất đa dạng, điều chỉnh các quan hệ xã hội trong nhiều lĩnh vực. Do đó, việc nghiên cứu, rà soát một cách tổng thể những quy định về hình thức phạt tiền áp dụng đối với tổ chức, cá nhân vi phạm có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, bởi sự tác động của hình thức phạt tiền đến lợi ích của chủ thể vi phạm. Sự thay đổi của các quan hệ xã hội luôn diễn ra hết sức nhanh chóng, việc điều chỉnh của pháp luật sẽ không kịp thời nếu thiếu sự nghiên cứu mang tính tổng thể, đồng bộ, có tính dự báo về hình thức phạt tiền trong thực tế cuộc sống./.

⁸ Quách Tiên Phong (2011), *Nâng cao hiệu quả áp dụng của các hình thức xử phạt vi phạm hành chính*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 10