**NGUYÊN TẮC XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH THEO PHÁP LUẬT HIỆN HÀNH**

**2.   Nhận xét và kiến nghị**

*2.1. Về nguyên tắc mọi hậu quả do VPHC gây ra phải được khắc phục theo đúng quy định của pháp luật*

Như đã đề cập ở trên, tính chất nguy hiểm cho xã hội của VPHC không chỉ thể hiện ở bản thân hành vi vi phạm mà còn ở hậu quả do hành vi vi phạm gây ra. Vì vậy, khắc phục hậu quả do VPHC gây ra là tất yếu. Tuy nhiên, Điều 65 Luật năm 2012 quy định trường hợp cá nhân vi phạm hành chính chết, mất tích, tổ chức vi phạm giải thể, phá sản trong thời gian xem xét ra quyết định xử phạt thì người có thẩm quyền không ra quyết định xử phạt, nhưng vẫn có thể áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả. Vấn đề đặt ra là trong trường hợp này ai sẽ là người thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả khi mà trách nhiệm ở đây thuộc loại trách nhiệm không chuyển giao cho người khác[[8]](file:///C%3A%5C%5CUsers%5C%5C84903%5C%5CDesktop%5C%5CBAN%20CUOI%20GUI%20HOA%20SI%5C%5CN%C4%83m%202019%5C%5C0.%20Cac%20so%20cuoi%20nam%202019%5C%5CSo%2023%20thang%2011-%202019%5C%5C5.%20BTDao%20-%20HTLPhuong%20-%20Nguyen%20tac%20xu%20phat%20VPHC.HA.MT.doc%22%20%5Cl%20%22_ftn8%22%20%5Co%20%22). Do vậy, để nguyên tắc này được thể hiện xuyên suốt, cần sửa đổi quy định này theo một trong hai phương án sau:

- Bãi bỏ quy định về việc ra quyết định khắc phục hậu quả VPHC trong trường hợp cá nhân chết, mất tích, tổ chức bị giải thể, phá sản; hoặc,

- Xác định cụ thể cơ quan nhà nước có trách nhiệm khắc phục hậu quả để bảo đảm an toàn cho con người, xã hội, tự nhiên khi chủ thể của vi phạm đã không còn tồn tại.

*2.2. Về nguyên tắc việc xử phạt VPHC được tiến hành đúng thẩm quyền, đúng quy định của pháp luật*

Luật năm 2012 quy định hai thủ tục xử phạt VPHC, trong đó thủ tục không lập biên bản chỉ được áp dụng trong trường hợp phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền đến 250.000 đồng đối với cá nhân, đến 500.000 đồng đối với tổ chức (trừ trường hợp vi phạm được phát hiện bởi các phương tiện kỹ thuật). Tất cả các trường hợp còn lại đều áp dụng theo thủ tục có lập biên bản. Điều đó có nghĩa là, ngay cả trường hợp xử phạt hành vi do cơ quan tiến hành tố tụng hình sự thụ lý, giải quyết nhưng sau đó quyết định không khởi tố vụ án hình sự, hủy bỏ quyết định khởi tố vụ án hình sự, đình chỉ điều tra hoặc đình chỉ vụ án cũng vẫn phải lập biên bản VPHC[[9]](file:///C%3A%5C%5CUsers%5C%5C84903%5C%5CDesktop%5C%5CBAN%20CUOI%20GUI%20HOA%20SI%5C%5CN%C4%83m%202019%5C%5C0.%20Cac%20so%20cuoi%20nam%202019%5C%5CSo%2023%20thang%2011-%202019%5C%5C5.%20BTDao%20-%20HTLPhuong%20-%20Nguyen%20tac%20xu%20phat%20VPHC.HA.MT.doc%22%20%5Cl%20%22_ftn9%22%20%5Co%20%22). Điều này về cơ bản là không hợp lý vì khi rơi vào trường hợp nêu trên thì VPHC đã xảy ra khá lâu (dù chưa hết thời hiệu xử phạt) và các cơ quan tố tụng đã có nhiều hoạt động nhằm ghi nhận, xác minh thông tin liên quan đến vi phạm đó rồi. Lúc này, việc lập biên bản VPHC chủ yếu mang tính hình thức. Như vậy, để đảm bảo nguyên tắc xử phạt VPHC đúng pháp luật (trong đó có đúng thủ tục xử phạt) thì cần có quy định về trường hợp ngoại lệ không áp dụng thủ tục không lập biên bản nhưng vẫn không cần lập biên bản VPHC[[10]](file:///C%3A%5C%5CUsers%5C%5C84903%5C%5CDesktop%5C%5CBAN%20CUOI%20GUI%20HOA%20SI%5C%5CN%C4%83m%202019%5C%5C0.%20Cac%20so%20cuoi%20nam%202019%5C%5CSo%2023%20thang%2011-%202019%5C%5C5.%20BTDao%20-%20HTLPhuong%20-%20Nguyen%20tac%20xu%20phat%20VPHC.HA.MT.doc%22%20%5Cl%20%22_ftn10%22%20%5Co%20%22).

Bên cạnh đó, khoản 1 Điều 56 Luật năm 2012 quy định “Xử phạt VPHC không lập biên bản được áp dụng trong trường hợp xử phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền đến 250.000 đồng đối với cá nhân, 500.000 đồng đối với tổ chức”. Từ “trường hợp” ở đây không rõ nghĩa nên có thể hiểu theo nhiều cách khác nhau: (1) Trường hợp có nghĩa là hành vi: tức là cứ hành vi nào có mức phạt tiền trên 250.000 đồng đối với cá nhân, trên 500.000 đồng đối với tổ chức thì mới phải lập biên bản; (2) Trường hợp nghĩa là người vi phạm: tức là một cá nhân, tổ chức trong một lần bị xử phạt bất kể thực hiện mấy hành vi nếu tổng mức phạt là trên 250.000 đồng đối với cá nhân, 500.000 đồng đối với tổ chức thì phải lập biên bản; (3) Trường hợp nghĩa là một lần xử phạt, tức là trong một lần xử phạt có thể có nhiều người bị xử phạt, có thể xử phạt về nhiều hành vi nhưng tổng tiền phạt trong lần xử phạt đó là trên 250.000 đồng đối với cá nhân, 500.000 đồng đối với tổ chức thì phải lập biên bản. Nếu hiểu theo các cách khác nhau như vậy có nghĩa là sẽ có nhiều cách áp dụng thủ tục xử phạt khác nhau mà vẫn được gọi là đúng thủ tục pháp luật quy định. Do vậy, cần sửa đổi quy định này như sau: “Xử phạt VPHC không lập biên bản được áp dụng trong trường hợp *hành vi vi phạm bị* xử phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền đến 250.000 đồng đối với cá nhân, 500.000 đồng đối với tổ chức”.

*2.3. Về nguyên tắc xử phạt VPHC phải căn cứ vào tính chất, mức độ, hậu quả vi phạm*

Nguyên tắc này bảo đảm hình thức, mức xử phạt hoàn toàn tương xứng với mức độ nguy hiểm cho xã hội của hành vi vi phạm. Tuy nhiên, do hành vi VPHC thường được quan niệm là có mức độ nguy hiểm cho xã hội không cao, trong khi thực tế VPHC xảy ra rất thường xuyên nên việc xử phạt VPHC cần được tiến hành một cách đơn giản, nhanh chóng. Vì vậy, Luật năm 2012 quy định cách xác định mức tiền phạt là nếu không có tình tiết tăng nặng, giảm nhẹ thì mức phạt tiền là mức trung bình của khung. Cho nên, ở mức độ chi tiết thì hành vi VPHC có mức độ nguy hiểm cho xã hội khác nhau nhưng nếu thuộc một khung tiền phạt thì mức phạt tiền được áp dụng là như nhau. Điều này có thể chấp nhận được nếu mức độ nguy hiểm cho xã hội của hành vi thuộc phạm vi được đưa vào một khung tiền phạt không chênh lệch quá lớn.

Ví dụ, khoản 3 Điều 24 Nghị định 96/2014/NĐ-CP  quy định xử phạt VPHC trong lĩnh vực tiền tệ và ngân hàng: phạt tiền từ 80.000.000 đồng đến 100.000.000 đồng đối với hành vi mua, bán ngoại tệ tại tổ chức không được phép thu đổi ngoại tệ. Với quy định này, hành vi mua, bán ngoại tệ tại tổ chức không được phép thu đổi ngoại tệ không phụ thuộc số lượng ngoại tệ được mua bán đều bị xử phạt cùng một khung tiền phạt. Bởi vậy, khi có trường hợp chỉ bán 100 USD đã bị phạt tới 90.000.000 đồng gây bức xúc trong xã hội[[11]](file:///C%3A%5C%5CUsers%5C%5C84903%5C%5CDesktop%5C%5CBAN%20CUOI%20GUI%20HOA%20SI%5C%5CN%C4%83m%202019%5C%5C0.%20Cac%20so%20cuoi%20nam%202019%5C%5CSo%2023%20thang%2011-%202019%5C%5C5.%20BTDao%20-%20HTLPhuong%20-%20Nguyen%20tac%20xu%20phat%20VPHC.HA.MT.doc%22%20%5Cl%20%22_ftn11%22%20%5Co%20%22).

Khoản 2 Điều 14 Nghị định 176/2013/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực y tế: Phạt tiền từ 1.000.000 đồng đến 2.000.000 đồng đối với hành vi xả rác, chất thải sinh hoạt, chất thải của người và gia súc có khối lượng từ đủ 01 m3/ngày đêm trở lên vào nguồn nước dùng cho ăn uống, sinh hoạt và khu vực công cộng. Như vậy, dù lượng rác, chất thải nhiều đến mức nào (chỉ cần đủ 1m3trở lên) là đều bị xử phạt giống nhau.

Những quy định như trên không phải là phổ biến, tuy nhiên, để đảm bảo xử phạt vi phạm hành chính đúng với tính chất, mức độ, hậu quả của vi phạm thì cần có những khung tiền phạt trên cơ sở có định lượng cụ thể đối với hành vi và biên độ giữa mức nguy hiểm nhất và ít nguy hiểm nhất của hành vi thuộc mỗi khung tiền phạt không nên quá rộng.

*2.4. Về nguyên tắc người có thẩm quyền xử phạt có trách nhiệm chứng minh VPHC, cá nhân, tổ chức bị xử phạt có quyền chứng minh mình không VPHC*

*Thứ nhất*, người có thẩm quyền xử phạt có trách nhiệm chứng minh VPHC. Xét ở một góc độ nhất định, nguyên tắc này có tính tất yếu vì nếu không chứng minh được VPHC thì người có thẩm quyền không thể tiến hành xử phạt. Xét ở một góc độ khác, nếu so sánh với truy cứu trách nhiệm hình sự, Bộ luật Tố tụng hình sự (TTHS) ngoài quy định trách nhiệm chứng minh tội phạm thuộc về cơ quan có thẩm quyền tố tụng thì còn quy định người bị buộc tội có quyền nhưng không buộc phải chứng minh là mình vô tội, đồng thời quy định nguyên tắc suy đoán vô tội[[12]](file:///C%3A%5C%5CUsers%5C%5C84903%5C%5CDesktop%5C%5CBAN%20CUOI%20GUI%20HOA%20SI%5C%5CN%C4%83m%202019%5C%5C0.%20Cac%20so%20cuoi%20nam%202019%5C%5CSo%2023%20thang%2011-%202019%5C%5C5.%20BTDao%20-%20HTLPhuong%20-%20Nguyen%20tac%20xu%20phat%20VPHC.HA.MT.doc%22%20%5Cl%20%22_ftn12%22%20%5Co%20%22). Nguyên tắc suy đoán vô tội là yêu cầu về logic tư duy, thể hiện sự khách quan, công minh, nhân văn ở chỗ mọi tình tiết, chứng cứ liên quan đến vụ án phải được giải thích theo hướng có lợi cho người bị tình nghi[[13]](file:///C%3A%5C%5CUsers%5C%5C84903%5C%5CDesktop%5C%5CBAN%20CUOI%20GUI%20HOA%20SI%5C%5CN%C4%83m%202019%5C%5C0.%20Cac%20so%20cuoi%20nam%202019%5C%5CSo%2023%20thang%2011-%202019%5C%5C5.%20BTDao%20-%20HTLPhuong%20-%20Nguyen%20tac%20xu%20phat%20VPHC.HA.MT.doc%22%20%5Cl%20%22_ftn13%22%20%5Co%20%22). Các quy định đó nhằm tránh việc các cơ quan tố tụng chỉ quan tâm đến việc chứng minh người bị buộc tội mà bỏ qua các chứng cứ có thể chứng minh họ vô tội. Dĩ nhiên, truy cứu trách nhiệm hình sự và xử phạt VPHC là khác nhau, nhưng để tránh khả năng người có thẩm quyền xử phạt suy nghĩ lệch theo hướng chỉ chứng minh VPHC thì Luật năm 2012 cũng cần có quy định tương tự Bộ luật TTHS. Pháp luật xử phạt VPHC của Nga cũng quy định nguyên tắc suy đoán không có lỗi[[14]](file:///C%3A%5C%5CUsers%5C%5C84903%5C%5CDesktop%5C%5CBAN%20CUOI%20GUI%20HOA%20SI%5C%5CN%C4%83m%202019%5C%5C0.%20Cac%20so%20cuoi%20nam%202019%5C%5CSo%2023%20thang%2011-%202019%5C%5C5.%20BTDao%20-%20HTLPhuong%20-%20Nguyen%20tac%20xu%20phat%20VPHC.HA.MT.doc%22%20%5Cl%20%22_ftn14%22%20%5Co%20%22).

*Thứ hai,* người bị xử phạt có quyền chứng minh mình không VPHC. Đây là nguyên tắc thể hiện sự tiến bộ hơn hẳn của Luật so với pháp luật trước đây về xử phạt VPHC. Luật đã dành một số điều quy định trực tiếp về giải trình trong xử phạt VPHC. Hàm nghĩa của giải trình là quyền được lắng nghe. Cơ sở của quyền giải trình là bất kỳ ai cũng đều không thích hợp để trở thành quan tòa cho chính bản thân mình. Ý nghĩa của nó là loại bỏ sự phiến diện trong suy nghĩ, ý kiến của cá nhân[[15]](file:///C%3A%5C%5CUsers%5C%5C84903%5C%5CDesktop%5C%5CBAN%20CUOI%20GUI%20HOA%20SI%5C%5CN%C4%83m%202019%5C%5C0.%20Cac%20so%20cuoi%20nam%202019%5C%5CSo%2023%20thang%2011-%202019%5C%5C5.%20BTDao%20-%20HTLPhuong%20-%20Nguyen%20tac%20xu%20phat%20VPHC.HA.MT.doc%22%20%5Cl%20%22_ftn15%22%20%5Co%20%22). Nguyên tắc này góp phần hạn chế sự quan liêu, thiên lệch có thể có trong tư duy chứng minh VPHC của người có thẩm quyền xử phạt. Hiện nay, Luật năm 2012  mới quy định người bị xử phạt có quyền giải trình khi bị xử phạt bằng hình thức tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn hoặc áp dụng mức phạt tiền tối đa của khung tiền phạt đối với hành vi đó từ 15.000.000 đồng trở lên đối với cá nhân, từ 30.000.000 đồng trở lên đối với tổ chức. Như vậy, nếu người bị xử phạt với hành vi có mức phạt tiền tối đa của khung tiền phạt thấp hơn mức trên hoặc không phải là bị tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn thì không được giải trình và thực chất cũng không có cách thức nào để chứng minh mình không VPHC. Để đảm bảo nguyên tắc người bị xử phạt có quyền chứng minh mình không VPHC thì cần mở rộng quyền giải trình cho người bị xử phạt.

*2.5. Về nguyên tắc đối với cùng một hành vi VPHC thì mức phạt tiền đối với tổ chức bằng 02 lần mức phạt tiền đối với cá nhân*

Trong xử phạt VPHC, phạt tiền là hình thức xử phạt được áp dụng phổ biến nhất. Mức phạt tiền cao hay thấp tùy thuộc vào mức độ nguy hiểm cho xã hội của hành vi. Mức độ nguy hiểm cho xã hội của hành vi và mức phạt tỉ lệ thuận với nhau. Mức độ nguy hiểm cho xã hội của hành vi phụ thuộc vào khách thể mà hành vi xâm phạm tới, thiệt hại thực tế hành vi gây ra, công cụ, phương tiện sử dụng để thực hiện hành vi, điều kiện, hoàn cảnh hành vi được thực hiện, hình thức lỗi… nhưng không phụ thuộc vào chủ thể thực hiện hành vi theo nghĩa là cá nhân hay tổ chức. Bởi vậy, cần xem xét lại cơ sở khoa học, cơ sở thực tiễn, cơ sở pháp lý của nguyên tắc này, đánh giá lại tác động của việc thực hiện nguyên tắc này trên thực tế một cách thật sự khách quan, khoa học để quyết định duy trì hay bãi bỏ nguyên tắc này trong xử phạt VPHC.

Pháp luật về xử phạt VPHC những năm qua không ngừng thay đổi, hoàn thiện phù hợp với thực trạng VPHC và những thay đổi của đời sống xã hội. Các nguyên tắc xử phạt vi phạm cũng được thay đổi, bổ sung. Bên cạnh những ưu điểm của pháp luật về xử phạt VPHC và các nguyên tắc xử phạt VPHC thì việc tiếp tục nghiên cứu kỹ hơn về các nguyên tắc cũng như mối tương quan giữa các nguyên tắc xử phạt VPHC với các quy định của pháp luật về xử phạt VPHC là rất cần thiết nhằm xây dựng được các nguyên tắc thực sự khách quan, khoa học và tạo ra sự thống nhất, đồng bộ của pháp luật thì các nguyên tắc mới phát huy được hết vai trò tích cực trong xử phạt VPHC./.