

# VÀI Ý KIẾN VỀ VẤN ĐỀ XÂY DỰNG BỘ LUẬT VI PHẠM HÀNH CHÍNH CỦA VIỆT NAM QUA SO SÁNH VỚI BỘ LUẬT VI PHẠM HÀNH CHÍNH LIÊN BANG NGA

NGUYỄN CỬU VIỆT

Khoa Luật Hành chính, Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh  
Administrative law Department, Hochiminh city University of Law  
Email: nguyencuuviet@yahoo.com

## Tóm tắt

Bài viết trình bày về tính cấp thiết của việc xây dựng Bộ luật Vi phạm hành chính ở Việt Nam hiện nay trên cơ sở nêu khái quát thực trạng pháp luật và thực hiện pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính, đặc biệt nhấn mạnh sự vi phạm nghiêm trọng nguyên tắc pháp quyền từ quy trình ban hành quy định liên quan đến quyền con người. Qua đó bài viết đề xuất việc xây dựng Bộ luật Vi phạm hành chính của Việt Nam trên cơ sở tham khảo, tiếp nhận cơ cấu, các loại quy định mang tính nguyên tắc của Bộ luật Vi phạm hành chính Liên bang Nga.

**Từ khóa:** Bộ luật vi phạm hành chính, xử phạt vi phạm hành chính, hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả

## Abstract

This article presents the urgency of the construction of the current Code of Administrative Violations in Vietnam on the basis of giving an overview of the current status of the law and the implementation of the law on administrative sanctions, with special emphasis on the serious violations of the rule of law from the process of promulgating regulations related to human rights. Thereby, the article proposes the development of the Vietnam's Code of Administrative Violations on the basis of referencing and receiving the structure and principle types of the Code of Administrative violations of the Russian Federation.

**Keywords:** Code of Administrative Violations, handling of administrative violations, sanction forms, remedial measures

Ngày nhận bài: 20/01/2020

Ngày duyệt đăng: 10/3/2020

Cách đây hơn 10 năm, tôi đã có bài viết đề xuất về việc cần ban hành Bộ luật Vi phạm hành chính (VPHC).<sup>1</sup> Sau đó, Quốc hội ban hành Luật Xử lý VPHC năm 2012 với nội dung vẫn như các pháp lệnh trước đây. Nói là vẫn như các pháp lệnh trước đây bởi Luật Xử lý VPHC năm 2012 chỉ quy định các vấn đề mang tính chất khung, có tính nguyên tắc như các hình thức xử phạt, thẩm quyền xử phạt; thời hạn, thời hiệu xử phạt; thủ tục xử phạt... Những vấn đề mang tính cốt lõi như hành vi vi phạm, chế tài cụ thể thì vẫn được trao hoàn toàn cho Chính phủ quy định. Điều này không phù hợp với nguyên tắc pháp quyền bởi chỉ có các luật,

<sup>1</sup> Nguyễn Cửu Việt, "Vấn đề hoàn thiện pháp luật về vi phạm hành chính", *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 1, năm 2009.

bộ luật do Quốc hội ban hành mới có khả năng hạn chế quyền, lợi ích hợp pháp của công dân.<sup>2</sup>

## **1. Tính cấp thiết của việc ban hành Bộ luật Vi phạm hành chính**

### **1.1. Thực trạng pháp luật về vi phạm hành chính rất chông chéo, mâu thuẫn**

Hiện nay, tình trạng các luật chuyên ngành có quy định về xử phạt VPHC mâu thuẫn với Luật Xử lý VPHC năm 2012. Đơn cử, các văn bản luật như Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng năm 2006, Luật Cảnh tranh năm 2018 có những quy định mâu thuẫn, chông chéo với Luật Xử lý VPHC năm 2012. Bên cạnh đó, nhiều nghị định quy định về VPHC mâu thuẫn, thậm chí “dè lên” cả Luật Xử lý VPHC năm 2012. Ngoài ra, tình trạng các nghị định quy định về VPHC mâu thuẫn, chông chéo nhau là điều phổ biến. Từ thực trạng này mà tình trạng các nghị định quy định về VPHC thay đổi, sửa đổi, bổ sung liên tục. Mỗi lần thay đổi, sửa đổi, bổ sung là một nghị định mới được ban hành. Nghị định mới này lại không rà soát được trước đây đã quy định như thế nào, do đó không theo dõi được sự phát triển của quá trình điều chỉnh pháp luật.

### **1.2. Việc thực hiện pháp luật về vi phạm hành chính có nhiều sai phạm, hiệu quả thấp**

Một phần do hậu quả của tình trạng trên nên vi phạm xảy ra thường xuyên, ngày càng nghiêm trọng, cả từ phía của người có thẩm quyền áp dụng pháp luật lẫn người dân. Vi phạm của người có thẩm quyền áp dụng pháp luật trước hết là tình trạng “làm luật” - một loại “tham nhũng vặt”, như nhận dứt lốt, bảo kê... diễn ra khá phổ biến, gây nhức nhối trong dư luận.<sup>3</sup> Vi phạm của người dân - người chấp hành, theo đó mà gia tăng về số lượng và tính chất, mức độ, trong đó cần kể đến loại vi phạm chống người thi hành công vụ với nguyên nhân không phải do nhận thức pháp luật mà phần quan trọng do tình trạng “nhờn luật”.

### **1.3. Nhu cầu xây dựng Bộ luật vi phạm hành chính xuất phát từ thực trạng pháp luật và truyền thống pháp lý Việt Nam**

Như chúng ta đã biết, không phải mọi nước đều ban hành Bộ luật VPHC, mà có nơi ban hành hành vi VPHC và cách xử lý đối với chúng trong các luật chuyên ngành, có nơi thậm chí không điều chỉnh riêng các VPHC mà đưa VPHC vào điều chỉnh chung với hành vi phạm pháp nói

<sup>2</sup> Khoản 2 Điều 14 Hiến pháp năm 2013 quy định: “Quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng”.

<sup>3</sup> T. Chí. “Vụ Thanh tra nhận bồi lý hết sức đau lòng, tất cả bị phải sạch trơn”, Báo Lao Động, ngày 30/9/2019. <https://laodong.vn/bat-dong-san/vu-thanh-tra-nhan-hoi-lo-het-suc-dau-long-tat-ca-bi-phui-sach-tron-757576.lido>, truy cập ngày 20/11/2019.

chung, nhưng ở mức độ nhẹ.<sup>4</sup> Tuy nhiên, từ thực tiễn khái quát của Việt Nam nói trên, và từ “truyền thống pháp lý Xô viết” mà hệ thống pháp luật Việt Nam đã và đang tiếp thu, rõ ràng cần ban hành Bộ luật VPHC.

#### **1.4. Tư tưởng xây dựng Bộ luật Vi phạm hành chính đã bộc lộ từ năm 1989**

Nhu cầu xây dựng Bộ luật đã thể hiện trong tư tưởng của Hội đồng Nhà nước từ quá trình xây dựng và ban hành Pháp lệnh Xử phạt VPHC năm 1989. Điều này thể hiện rõ tư tưởng pháp quyền. Cụ thể, trong quá trình xây dựng và ban hành Pháp lệnh Xử phạt VPHC năm 1989 thì Dự thảo Pháp lệnh phải trình Hội đồng Nhà nước. Mãi đến lần trình thứ 3 thì Dự thảo Pháp lệnh mới được thông qua bởi lý do chính là Hội đồng Nhà nước yêu cầu Chính phủ trình không chỉ Dự thảo Pháp lệnh để ban hành mà cả các dự thảo nghị định về các hành vi VPHC để Hội đồng Nhà nước cho ý kiến. Điều đó có khác gì bộ luật? Pháp lệnh quy định các nguyên tắc chung (như phần chung của bộ luật), còn các nghị định về các hành vi VPHC và cách xử lý (như phần riêng của bộ luật). Nhưng Chính phủ mấy lần không trình được các dự thảo này. Cuối cùng, Chính phủ “hứa” sẽ sớm ban hành các nghị định về các hành vi VPHC trong 1 - 2 năm sau để Hội đồng Nhà nước đồng ý thông qua Pháp lệnh. Tuy nhiên, sau khi Hội đồng Nhà nước đã thông qua Pháp lệnh Xử phạt VPHC năm 1989 thì Chính phủ đã không thực hiện được yêu cầu trên. Như vậy, yêu cầu trên của Hội đồng Nhà nước tuy chưa hoàn toàn phù hợp với nguyên tắc pháp quyền, nhưng còn hợp lý hơn việc cứ trao cho “Chính phủ làm luật”.

#### **1.5. Xây dựng Bộ luật vi phạm hành chính để khắc phục thực trạng vi hiến – “Chính phủ làm luật”**

Do Luật Xử lý VPHC năm 2012 và các Pháp lệnh trước đây chỉ bao gồm các quy định chung (các nguyên tắc chung và các quy định khung về các hình thức xử phạt, chủ thể xử phạt, phân định thẩm quyền xử phạt (nhưng chỉ theo mức phạt), thủ tục xử phạt), nên quy định về hành vi VPHC cụ thể cũng như hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả áp dụng đối với các vi phạm được trao cho Chính phủ. Như vậy là việc “làm luật” nằm gọn trong tay của Chính phủ. Điều này là không phù hợp nguyên tắc pháp quyền bởi pháp luật về VPHC liên quan trực tiếp đến quyền và nghĩa vụ của công dân. Quyền này đáng lẽ chỉ Quốc hội quy định chứ không thể giao cho Chính phủ. Tình trạng như vậy không thể tồn tại trong nhà nước pháp quyền như Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001) và cả Hiến pháp năm 2013 đã trình trọng tuyên bố tại Điều 2 “Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân”

<sup>4</sup> Đỗ Hoàng Yến, “Pháp luật về xử lý vi phạm hành chính ở một số nước trên thế giới”, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 10, năm 2007.

## 1.6. Xây dựng Bộ luật Vi phạm hành chính để khắc phục tình trạng Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 và các pháp lệnh trước đây đã vi phạm quyền con người

Luật Xử lý VPHC năm 2012 cũng như Pháp lệnh Xử phạt VPHC năm 2002 (sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2008), Pháp lệnh Xử lý VPHC năm 1995 vẫn quy định “các biện pháp xử lý hành chính” hay “các biện pháp xử lý hành chính khác”. Đây là một sự vi phạm quyền con người. Các biện pháp này có xuất phát điểm từ giải pháp tình thế thời chiến trong Nghị quyết số 49 năm 1961 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định *biện pháp tập trung cải tạo và quản chế*. Tính chất của chúng hoàn toàn không phải là loại chế tài áp dụng đối với VPHC, mà là loại chế tài mang tính chất của “*biện pháp cưỡng chế hành chính đặc biệt*” (như Hội đồng nhà nước đã đặt tên trong giai đoạn năm 1989 - 1992 và vì thế không đưa vào Pháp lệnh Xử phạt VPHC năm 1989). Thêm vào đó, những hành vi bị áp dụng các biện pháp này lại mang tính chất hình sự nhưng vì lẽ nào đó không thể xử lý bằng biện pháp hình sự (do chưa đủ độ tuổi, do thiếu cơ sở vật chất, thiếu nguồn nhân lực mà vi phạm lại quá nhiều...). Đây là vi phạm nghiêm trọng của Luật Xử lý VPHC năm 2012 và của hệ thống pháp luật hành chính nói chung xét dưới lăng kính nhà nước pháp quyền, quyền con người mà không đáng phải để đến tận ngày nay.

## 2. Làm thế nào để xây dựng Bộ luật vi phạm hành chính

Để xây dựng Bộ luật VPHC hoàn chỉnh với đầy đủ các phần (nhưng bỏ ra ngoài các quy định về biện pháp xử lý hành chính) không khó, miễn là không quá cầu toàn. Theo tác giả, có 3 cách xây dựng Bộ luật VPHC: (i) Xây dựng Bộ luật trên cơ sở rà soát, tổng hợp với sự nâng cấp các văn bản hiện có (Luật Xử lý VPHC năm 2012, các nghị định và những quy định về xử phạt VPHC trong luật chuyên ngành); (ii) Xây dựng Bộ luật trên cơ sở tiếp nhận pháp luật nước ngoài với cải tiến cho phù hợp với điều kiện cụ thể của Việt Nam về nội dung; (iii) Xây dựng Bộ luật trên cơ sở kết hợp (i) và (ii). Tác giả cho rằng cách làm thứ ba (iii) là phù hợp, khả thi, đáp ứng đòi hỏi cấp bách hiện nay.

Để xây dựng Bộ luật, việc đầu tiên phải làm mà ai cũng thấy là cần xem xét cụ thể hơn thực trạng hiện hành của quy định pháp luật về hành vi VPHC:

### 2.1. Thực trạng các nghị định về xử phạt vi phạm hành chính

Tính đến ngày 16/9/2019, theo thống kê của Bộ Tư pháp thì ngoài Luật Xử lý VPHC năm 2012, có tất cả 89 nghị định, trong đó có 56 nghị định đang có hiệu lực, tương ứng với 56 lĩnh vực (không tính các nghị định sửa đổi, bổ sung hay đã bị thay thế, hay quy định chi tiết, hướng dẫn

thi hành Luật Xử lý VPHC năm 2012, hoặc liên quan đến biện pháp xử lý hành chính).<sup>5</sup> Có thể thấy, Việt Nam chia lĩnh vực VPHC theo các “tiểu ngành”, có thể do một tổng cục hay cục quản lý, nên có những bộ có nhiều nghị định về VPHC theo các “tiểu ngành” này. Thực trạng đó giống như trước đây là có ngành nào thì có bộ đó, thậm chí một ngành được chia nhỏ thành tiểu ngành và mỗi tiểu ngành lập một bộ. Chính vì lý do này mà phổ biến tình trạng là các nghị định được thay đổi (bãi bỏ), sửa đổi, bổ sung liên tục, và khi đó lại có văn bản mới hoàn toàn không biết trước đây nó ra sao, trong đó đa phần là chia nhỏ phạm vi điều chỉnh gây tình trạng lộn xộn rất khó theo dõi. Sự chia nhỏ này gây ra tình trạng “khủng hoảng thừa” các nghị định và điều khoản xử phạt VPHC. Bên cạnh đó, nhược điểm chung của nội dung hầu hết các nghị định là các chương, mục về hình thức xử phạt... (tên chương, mục rất dài) là chú nhấn mạnh hình thức xử phạt. Điều này có nghĩa là sau tên điều luật xử phạt VPHC đối với hành vi vi phạm (chủ yếu) nào đó là các khoản quy định theo mức phạt tiền đối với các hành vi vi phạm cụ thể. Cách quy định này không khoa học, lại gây cảm tưởng nặng nề về mức phạt tiền. Một lưu ý là chỉ có quy định xử phạt cá nhân, không có quy định về phạt người có chức vụ, cán bộ, công chức và tổ chức trong từng điều luật. Các quy định về xử phạt người có chức vụ, cán bộ, công chức và tổ chức được quy định riêng, nên không dễ cao trách nhiệm của người có chức vụ, cán bộ, công chức và tổ chức theo nguyên tắc xử phạt tăng nặng so với người không có chức vụ.

## 2.2. *Tham khảo dưới góc nhìn so sánh Bộ luật vi phạm hành chính của Liên bang Nga*

Bộ luật VPHC của Liên bang Nga (ban hành tháng 12 năm 2001, bản án hành ngày 02/8/2019, có hiệu lực từ 01/09/2019), với 228 lần sửa đổi, bổ sung, có lần bổ sung cả 1 chương).<sup>6</sup>

### 2.2.1. *Về cơ cấu của Bộ luật*

Bộ luật bao gồm 5 phần, 32 chương. Các phần gồm: Phần I - Phần chung (Chương 1 - 4); Phần II - Phần riêng (Chương 5 - 21); Phần III - Thẩm phán, các cơ quan, người có chức vụ có quyền xem xét các vụ việc về VPHC (Chương 22 - 23); Phần IV - Thủ tục giải quyết VPHC (Chương 24 - 30); Phần V - Thi hành quyết định giải quyết VPHC (Chương 31 - 32). Các vấn đề theo cơ cấu này thì pháp luật về xử phạt VPHC của Việt Nam đều có, tuy nhiên nó lại nằm tản mạn trong Luật Xử lý VPHC năm 2012 và nghị định (nhiều hơn 56 vì ngoài nghị định về VPHC còn các nghị định khác).

<sup>5</sup> Bộ Tư pháp, Báo cáo số 09/BC-BTP ngày 08/01/2018 của Bộ Tư pháp tổng kết 05 năm thi hành Luật Xử lý VPHC năm 2012.

<sup>6</sup> Херн. “Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях” (Bộ luật của Liên bang Nga về vi phạm hành chính) от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 02.08.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2019), [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34661/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/), truy cập ngày 20/11/2019

### 2.2.2. Về các loại vi phạm hành chính

Bộ luật VPHC của Liên bang Nga gồm các loại VPHC trong 17 lĩnh vực (17 chương, gồm các chương 5 - 21). Đơn cử, Chương 9 "VPHC trong lĩnh vực công nghiệp, xây dựng và năng lượng" chỉ có 26 điều (23 điều chủ yếu và 3 điều bổ sung chi tiết vào các điều chủ yếu). Trong khi đó ở Việt Nam thì có năm đến bảy nghị định liên quan điều chỉnh xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực xây dựng, công nghiệp, khai thác khoáng sản, năng lượng, xăng dầu... Chương 10 "VPHC trong lĩnh vực nông nghiệp, thú y và cải tạo đất" chỉ có 14 điều và chỉ có 1 điều bổ sung chi tiết. Trong các điều trên thì chỉ có ba điều luật là có 2 - 3 khoản, tức là tổng cộng không quá nhiều hành vi vi phạm. Trong khi đó ở Việt Nam thì lĩnh vực thú y, nông nghiệp, đất đai có đến mấy nghị định điều chỉnh chi tiết về xử phạt VPHC. Chương 11 "VPHC trong lĩnh vực giao thông" có 30 điều và có 9 điều bổ sung chi tiết, điều chỉnh tất cả các lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt, đường hàng không, đường biển, hàng hải, đường thủy nội địa... Gần với Chương 11 là Chương 12 "VPHC trong lĩnh vực tham gia giao thông đường bộ" có 33 điều và có 5 điều bổ sung chi tiết, trong đó Điều 12.21.1 có đến 11 hành vi. Hai chương này ở Việt Nam chia ra rất nhiều nghị định như nghị định xử phạt VPHC về đường bộ và đường sắt, đường hàng không, đường thủy nội địa, đường biển, hàng hải...

### 2.2.3. Về số hành vi vi phạm hành chính

Phần II - Phần nặng Bộ luật có tổng cộng 17 chương (các Chương 5 - 21), bao gồm 699 điều, tức 699 hành vi vi phạm chủ yếu (553 điều cơ bản và 146 điều bổ sung chi tiết). Các hành vi vi phạm thực tế lớn hơn nhiều, vì có những điều trong đó có vài (2 đến hơn 10) hành vi cụ thể (các khoản) mà chưa thể tính hết vì bộ luật rất lớn (ví dụ: Điều 12.1.1 "Vi phạm quy định về ô tô chở siêu trường, siêu trọng" - quá khổ, quá tải, có 11 khoản về 11 hành vi chi tiết). Trong mỗi khoản lại có thể có khoản nhỏ, ví dụ: Điều 20.2 dưới khoản 1 có khoản 1.1, dưới khoản 6 có khoản 6.1. Do đó, chỉ tạm ước tính có hàng nghìn hành vi vi phạm.

### 2.2.4. Về các hình thức xử phạt

Bộ luật VPHC của Liên bang Nga đặt ra 9 hình thức xử phạt, bao gồm hình thức xử phạt chính và bổ sung. Nhìn chung, hình thức xử phạt đa dạng, áp dụng cho các loại VPHC khác nhau, được quy định rất chi tiết, cụ thể cả cách áp dụng, đối với các loại VPHC đặc biệt - cả chủ thể áp dụng, nên rất dễ áp dụng và phù hợp các loại VPHC. Cụ thể:

(i) Cảnh cáo (Điều 3.4).

(ii) Phạt tiền (Điều 3.5): Đối với công dân: đa số không quá 5.000 RUB, đối với một số vi phạm đặc biệt được chỉ rõ điều khoản thì có thể tăng dần lên đến không quá 500.000 RUB. Đối với người có chức vụ:

đa số không quá 50.000 RUB, đối với một số vi phạm đặc biệt được chỉ rõ điều khoản thì có thể tăng dần lên đến không quá 1 triệu RUB. Đối với pháp nhân: không quá triệu RUB đến không quá 60 triệu RUB hay bằng tỉ lệ giá trị tang vật phạm pháp hay số thuế nợ... với các quy định rất cụ thể, chi tiết.

(iii) *Tịch thu công cụ, phương tiện thực hiện hoặc đồ vật có được do VPHC* (Điều 3.7).

(iv) *Tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề* (Điều 3.8): với thời hạn từ 1 tháng đến 3 năm.

(v) *Giam hành chính* (Điều 3.9): với thời hạn đến 15 ngày, trong một số trường hợp lên đến 30 ngày.

(vi) *Trục xuất* (Điều 3.10).

(vii) *Cấm đảm nhiệm chức vụ* (Điều 3.11): với thời hạn từ 6 tháng đến 3 năm.

(viii) *Đình chỉ hoạt động* (Điều 3.12): với thời hạn đến 90 ngày.

(ix) *Lao động bắt buộc* (Điều 3.13): với thời hạn từ 20 đến 200 giờ, trong đó mỗi ngày không quá 4 giờ, trường hợp đặc biệt mỗi ngày không quá 8 giờ.

(x) *Cấm đến nơi đang tiến hành các cuộc thi đấu thể thao* (Điều 3.14): với thời hạn từ 6 tháng đến 7 năm.

Chế tài tương ứng với mỗi hành vi được quy định theo nguyên tắc tăng nặng từ công dân đến người có chức vụ và pháp nhân với tỉ lệ nhất định. Các điều cần thiết có giải thích và ghi chú bên dưới, chủ yếu về cách áp dụng. Có các điều khoản áp dụng chỉ cho công dân, chỉ cho người có chức vụ hay pháp nhân, nhưng đa số áp dụng cho cả ba đối tượng này.

#### 2.2.5. Về chủ thể có quyền xử phạt

Vấn đề này được quy định tại Phần III - Thẩm phán, các cơ quan, người có chức vụ có quyền xem xét các vụ việc về VPHC (hai Chương 22, 23). Điều cần chú ý là đầu tiên Bộ luật VPHC của Liên bang Nga quy định về Thẩm phán, sau đó mới đến cá nhân có quyền xử phạt của các cơ quan quản lý nhà nước trong các lĩnh vực. Mặt khác, mỗi chủ thể trong Chương 23 được chỉ rõ có thẩm quyền xử phạt theo điều, khoản, điểm nào cụ thể của Bộ luật VPHC của Liên bang Nga chứ không phân định thẩm quyền xử phạt theo mức phạt tiền như ở Việt Nam. Nhìn chung, cách quy định về thẩm quyền xử phạt trong Bộ luật VPHC của Liên bang Nga khoa học và hợp lý vì hạn chế được tình trạng “đùn đẩy” hoặc “giành giật” trong xử phạt VPHC.

#### 2.2.6. Về kỹ thuật trình bày

Các chương của Bộ luật VPHC của Liên bang Nga trong các phần theo thứ tự từ 1 đến 32. Chương bổ sung (29.1 “Trợ giúp pháp lý”) để ngay sau chương được bổ sung (Chương 29 “Giải quyết vụ VPHC”). Các điều luật được đánh số thứ tự theo nguyên tắc: số thứ tự chương, điều, điều

bổ sung chi tiết 1, điều bổ sung chi tiết 2 (ví dụ ở Chương 12: Điều 12.1, 12.1.1, 12.1.1-1). Các khoản trong điều theo số thứ tự từ 1, các khoản bổ sung chi tiết cũng đánh số thứ tự theo nguyên tắc trên (ví dụ, khoản 1, 1.1, 1.2...). Như vậy, tuy có hàng nghìn hành vi vi phạm nhưng cách trình bày lại rất khoa học. Các chương bổ sung để ngay sau chương được bổ sung. Các điều, khoản bổ sung, chi tiết được để ngay sau các điều, khoản được bổ sung, chi tiết nên rất rõ ràng, dễ theo dõi cho cả người dân và cả cơ quan thực thi pháp luật?

Để xây dựng được Bộ luật VPHC như của Liên bang Nga, tác giả có vài kiến nghị chung:

*Thứ nhất*, Quốc hội Việt Nam cần tiến tới chuyên nghiệp. Đây là giải pháp căn cơ nhất mang tính cơ sở. Trong lúc Quốc hội chưa phải là Quốc hội chuyên nghiệp thì có thể: *i*. trong thời gian giữa hai kỳ họp Quốc hội vẫn tạm thời trao cho Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành Pháp lệnh bổ sung điều, khoản cụ thể về VPHC nhưng phải trình ra Quốc hội xem xét, phê chuẩn/ hoặc không phê chuẩn trong phiên họp gần nhất; *ii*. trong thời gian giữa hai kỳ họp Quốc hội vẫn tạm thời trao cho Chính phủ quyền ban hành quy định (nghị định) bổ sung về VPHC nhưng phải trình ra Quốc hội xem xét, phê chuẩn/ hoặc không phê chuẩn trong phiên họp gần nhất.

*Thứ hai*, Quốc hội và Chính phủ cần có tổ chức/ cơ quan chuyên soạn thảo luật, nghị định như mô hình nhiều nước (Canada, Úc) để tránh tình trạng dự thảo luật, nghị định mang tính cục bộ ngành, bảo đảm khách quan, khoa học. Các bộ chỉ đề nghị vấn đề cần điều chỉnh mà không được soạn thảo dự thảo luật, nghị định. ●

#### Tài liệu tham khảo

- [1] Bộ Tư pháp, *Báo cáo số 09/BC-BTP ngày 08/01/2018 của Bộ Tư pháp tổng kết 05 năm thi hành Luật Xử lý VPHC năm 2012* [trans: Ministry of Justice, Report No 09/BC-BTP on summarizing 05 years of implementing the Law on Handling Administrative Violations in 2012 (from 2013 to 2018)]
- [2] T. Chú, "Vụ Thanh tra nhận hối lộ hết sức đau lòng, tất cả bị phải sạch trơn", *Báo Lao Động*, 2019 [trans: T. Chú, "The Inspector's Department took bribes very heartbreaking, all clean and smooth", *Labor Newspaper*, 2019], <https://laodong.vn/bat-dong-san/vu-thanh-tra-nhan-hoi-lo-het-suc-dau-long-tat-ca-bi-phui-sach-tron-757576-ldo>, accessed on 20/11/2019
- [3] Nguyễn Cửu Việt, "Văn đề hoàn thiện pháp luật về vi phạm hành chính", *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp* số 1, năm 2009 [trans: Nguyen Cuc Viet, "Renewing the law on administrative violations in Vietnam", *Legislative Studies*, No 138, 2009]
- [4] Đỗ Hoàng Yến, "Pháp luật về xử lý vi phạm hành chính ở một số nước trên thế giới", *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp* số 10, năm 2007 [trans: Do Hoang Yen, "Law on handling administrative violations in some countries in the world", *Legislative Studies*, No 10, 2007]

<sup>7</sup> Qua khoảng 17 năm tồn tại mà Bộ luật được sửa đổi, bổ sung đến 228 lần, như vậy mỗi năm trung bình có 13,4 lần sửa đổi, bổ sung Điều này công là dễ hiểu bởi vì hành vi vi phạm, chủ thể xử phạt và thẩm quyền của chủ thể xử phạt... rất hay thay đổi, biến động và không ổn định như trong lĩnh vực hình sự.