

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH ĐỐI VỚI CÁC VI PHẠM VỀ CHO THUÊ LẠI LAO ĐỘNG*

Cao Vũ Minh*

*TS. Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh

Thông tin bài viết:

Từ khóa: Bộ luật Lao động năm 2019, vi phạm hành chính, xử phạt vi phạm hành chính, cho thuê lại lao động.

Lịch sử bài viết:

Nhận bài : 03/6/2021
Biên tập : 12/7/2021
Duyệt bài : 15/7/2021

Article Information:

Keywords: The Labor Code of 2019; administrative violation; sanctioning of administrative violation; labor outsourcing service.

Article History:

Received : 03 Jun 2021
Edited : 12 Jul. 2021
Approved : 15 Jul. 2021

Tóm tắt:

Hiện nay, xử phạt vi phạm hành chính về cho thuê lại lao động được quy định chủ yếu trong Nghị định số 28/2020/NĐ-CP ngày 01/3/2020 của Chính phủ. Bên cạnh những kết quả đạt được, một số quy định về xử phạt vi phạm hành chính đối với các vi phạm cho thuê lại lao động trong Nghị định số 28/2020/NĐ-CP đã bộc lộ những hạn chế, bất cập cần được tiếp tục hoàn thiện.

Abstract:

Currently, sanctions for administrative violations on labor outsourcing services are mainly regulated in the Decree No. 28/2020/ND-CP dated March 1, 2020 of the Government. In addition to the achieved results, a number of regulations on sanctioning administrative violations for labor outsourcing services in Decree No. 28/2020/ND-CP have revealed shortcomings and inadequacies that need to be reviewed so that further improvements should be made.

1. Khái quát về xử phạt vi phạm hành chính đối với các vi phạm cho thuê lại lao động

Theo quy định của Điều 52 Bộ luật Lao động năm 2019, cho thuê lại lao động là việc người lao động giao kết hợp đồng lao động với một người sử dụng lao động là doanh nghiệp cho thuê lại lao động; sau đó, người lao động được chuyển sang làm việc và chịu sự điều hành của người sử dụng lao động khác mà vẫn duy trì quan hệ lao động với người sử dụng lao động đã giao

kết hợp đồng lao động. Hoạt động cho thuê lại lao động là ngành, nghề kinh doanh có điều kiện, chỉ được thực hiện bởi các doanh nghiệp có Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động. Bên cạnh đó, doanh nghiệp còn phải đáp ứng điều kiện về kỹ quỹ cũng như điều kiện đối với người đứng đầu doanh nghiệp. Việc thực hiện cho thuê lại lao động chỉ được tiến hành trong phạm vi danh mục những công việc được phép thực hiện cho thuê lại lao động¹.

* Bài viết có sử dụng kết quả từ Đề tài Nghiên cứu khoa học “Xử phạt vi phạm hành chính đối với người chưa thành niên ở Việt Nam - Thực trạng và hướng hoàn thiện” do TS. Cao Vũ Minh làm Chủ nhiệm.

¹ Phụ lục II ban hành kèm theo Nghị định số 145/2020/NĐ-CP ngày 14/12/2020 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Bộ luật Lao động về điều kiện lao động và quan hệ lao động.

Để bảo đảm cho hoạt động cho thuê lại lao động diễn ra theo đúng quy định của pháp luật, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các bên trong quan hệ cho thuê lại lao động, Nhà nước đã áp dụng nhiều biện pháp khác nhau. Một trong những biện pháp đó là xử phạt vi phạm hành chính (VPHC) đối với các vi phạm về cho thuê lại lao động. Trên cơ sở quy định của Bộ luật Lao động năm 2019, Chính phủ ban hành Nghị định số 28/2020/NĐ-CP ngày 01/3/2020 (Nghị định số 28) quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội, đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng. Trong Nghị định này, vấn đề xử phạt vi phạm hành chính đối với các vi phạm về cho thuê lại lao động được quy định tại Điều 12.

Điều 12 Nghị định số 28 chia mức xử phạt VPHC thành 06 khung tiền phạt tương ứng với 06 nhóm hành vi vi phạm. So với Nghị định số 95/2013/NĐ-CP đã được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 88/2015/NĐ-CP (Nghị định số 95) trước đây, Nghị định số 28 thay đổi một số nội dung nhất định. Nếu như theo Nghị định số 95, VPHC về cho thuê lại lao động sẽ bị áp dụng hình thức xử phạt chính là cảnh cáo hoặc phạt tiền thì theo Nghị định số 28, người vi phạm chỉ bị áp dụng hình thức xử phạt chính là phạt tiền. Cụ thể, theo Nghị định số 95, hành vi “không thông báo, hướng dẫn cho người lao động thuê lại biết nội quy lao động và các quy chế khác của doanh nghiệp” hoặc “phân biệt đối xử về điều kiện làm việc đối với người lao động thuê lại so với người lao động của doanh nghiệp” có thể bị áp dụng hình thức xử phạt cảnh cáo, thì theo Nghị định số 28, sẽ bị áp dụng hình thức phạt tiền. Như vậy, kể từ thời điểm Nghị định

số 28 có hiệu lực, VPHC về cho thuê lại lao động sẽ luôn bị áp dụng hình thức xử phạt chính là phạt tiền mà không áp dụng hình thức xử phạt cảnh cáo. Quy định này là hợp lý bởi mức xử phạt cảnh cáo quá nhẹ và không có tác dụng răn đe đối với vi phạm hành chính nguy hiểm này².

Trong khi hầu hết nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong các lĩnh vực được ban hành mới để thay thế nghị định cũ đều tăng mức tiền phạt, Nghị định số 28 hầu như giữ nguyên mức tiền phạt so với Nghị định số 95, ngoại trừ hành vi “không thông báo, hướng dẫn cho người lao động thuê lại biết nội quy lao động và các quy chế khác của doanh nghiệp” hoặc “phân biệt đối xử về điều kiện làm việc đối với người lao động thuê lại so với người lao động của doanh nghiệp”, phạt tiền từ 500.000 đồng đến 1.000.000 đồng tăng lên thành 1.000.000 đồng đến 3.000.000 đồng. Đối với các vi phạm còn lại như: “hoạt động cho thuê lại lao động mà không có Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động”, “cho doanh nghiệp khác mượn Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động để hoạt động cho thuê lại lao động”, “cho thuê lại lao động ở những ngành nghề, công việc không được pháp luật cho phép”, Nghị định số 28 giữ nguyên mức tiền phạt như Nghị định số 95. Lý giải cho việc giữ nguyên mức tiền phạt của Nghị định số 28, có ý kiến cho rằng, VPHC về cho thuê lại lao động chủ yếu do các doanh nghiệp thực hiện, các doanh nghiệp này có sự hiểu biết pháp luật nhất định; do đó, việc xử phạt phải mang tính giáo dục chứ không nên điều chỉnh pháp luật theo hướng nâng cao mãi chế tài xử phạt³.

Bên cạnh đó, Nghị định số 28 quy định cụ thể hơn về hành vi vi phạm để từ đó

² Nguyễn Nhật Khanh (2020), “Hình thức xử phạt cảnh cáo trong xử phạt vi phạm hành chính”, Tạp chí Luật học, (5).

³ Nguyễn Thị Tuyết Vân - Phạm Ngọc Thành (2018), “Một số kiến nghị về quản lý nhà nước đối với cho thuê lại lao động”, Tạp chí Quản lý nhà nước, (1).

làm căn cứ xử phạt. Cụ thể, nếu trước đây Nghị định số 95 chỉ quy định “cho thuê lại lao động vượt quá thời hạn cho thuê lại lao động theo quy định” là một hành vi vi phạm (bị phạt tiền từ 40.000.000 đồng đến 50.000.000 đồng), thì Nghị định số 28 quy định cụ thể về thời hạn cho thuê lại lao động bị vượt quá để tiến hành xử phạt. Theo đó, hành vi “cho thuê lại lao động đối với người lao động vượt quá 12 tháng” sẽ bị phạt tiền từ 40.000.000 đồng đến 50.000.000 đồng.

Ngoài ra, Nghị định số 28 còn bổ sung thêm một số hành vi vi phạm như: “thuê lại lao động khi bên thuê lại lao động đang xảy ra tranh chấp lao động, đình công hoặc thuê lại lao động để thay thế người lao động đang trong thời gian thực hiện quyền đình công, giải quyết tranh chấp lao động”, “thuê lại lao động để thay thế người lao động bị cho thôi việc do thay đổi cơ cấu, công nghệ hoặc sáp nhập, hợp nhất, chia, tách doanh nghiệp hoặc vì lý do kinh tế” nhằm bảo đảm sự thống nhất giữa chế tài hành chính với hành vi bị cấm⁴; bổ sung hành vi bị xử phạt “sửa chữa nội dung Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động đã được cấp mà chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự” nhằm tạo cơ sở pháp lý vững chắc cho việc đấu tranh, phòng chống các vi phạm hành chính về cho thuê lại lao động.

2. Những bất cập, hạn chế trong quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính đối với các vi phạm về cho thuê lại lao động

Thứ nhất, Nghị định số 28 quy định áp dụng hình thức xử phạt “tước quyền sử dụng Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động” đối với một số vi phạm hành chính về cho thuê lại lao động là không cần thiết vì đã có sự chồng lấn với việc áp dụng biện pháp thu hồi Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động.

Theo quy định của Điều 28 Nghị định số 145/2020/NĐ-CP thì doanh nghiệp sẽ bị thu hồi Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động trong các trường hợp: *a. Chấm dứt hoạt động cho thuê lại lao động theo đề nghị của doanh nghiệp cho thuê lại; b. Doanh nghiệp giải thể hoặc bị Tòa án ra quyết định tuyên bố phá sản; c. Không bảo đảm một trong các điều kiện quy định tại Điều 21 Nghị định số 145/2020/NĐ-CP; d. Cho doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân khác sử dụng giấy phép; đ. Cho thuê lại lao động để thực hiện công việc không thuộc danh mục công việc được thực hiện cho thuê lại lao động; e. Doanh nghiệp cho thuê lại có hành vi giả mạo các văn bản trong hồ sơ đề nghị cấp, gia hạn, cấp lại giấy phép hoặc tẩy xóa, sửa chữa nội dung giấy phép đã được cấp hoặc sử dụng giấy phép giả.*

Như vậy, khi doanh nghiệp cho thuê lại lao động thực hiện hành vi “cho doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân khác sử dụng giấy phép” hoặc “cho thuê lại lao động để thực hiện công việc không thuộc danh mục công việc được thực hiện cho thuê lại lao động” thì đương nhiên thuộc trường hợp bị thu hồi Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động. Theo đó, khi phát hiện doanh nghiệp có những hành vi vi phạm trên, Sở Lao động - Thương binh và Xã hội nơi doanh nghiệp đặt trụ sở chính thực hiện kiểm tra, thu thập các bằng chứng liên quan và trình Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thu hồi giấy phép. Trong thời hạn 07 ngày làm việc kể từ ngày nhận được hồ sơ trình của Sở Lao động - Thương binh và Xã hội, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định thu hồi giấy phép của doanh nghiệp. Trong thời hạn 03 ngày làm việc kể từ ngày nhận được quyết định thu hồi giấy phép, doanh nghiệp cho thuê có trách nhiệm nộp lại giấy phép cho

⁴ Khoản 3 Điều 53 Bộ luật Lao động năm 2019 quy định những trường hợp mà bên thuê lại lao động không được sử dụng lao động thuê lại.

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Khi đã bị thu hồi Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động thì đương nhiên doanh nghiệp không được tiến hành các hoạt động liên quan đến cho thuê lại lao động. Sau thời hạn 05 năm, kể từ ngày bị thu hồi giấy phép thì doanh nghiệp mới có thể làm hồ sơ đề nghị cấp Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động.

Đối chiếu với Điều 12 Nghị định số 28 thì Chính phủ quy định hình thức xử phạt chính là phạt tiền từ 80.000.000 đồng đến 100.000.000 đồng đối với doanh nghiệp thực hiện một trong các hành vi “cho doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân khác sử dụng Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động để hoạt động cho thuê lại lao động”, “cho thuê lại lao động để thực hiện công việc không thuộc danh mục các công việc được thực hiện cho thuê lại lao động”, “cho thuê lại lao động đối với người lao động vượt quá 12 tháng”. Ngoài hình thức xử phạt chính, doanh nghiệp thực hiện hành vi “cho doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân khác sử dụng Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động để hoạt động cho thuê lại lao động”, “cho thuê lại lao động để thực hiện công việc không thuộc danh mục các công việc được thực hiện cho thuê lại lao động”, “cho thuê lại lao động đối với người lao động vượt quá 12 tháng” sẽ áp dụng hình thức xử phạt bổ sung là “tước quyền sử dụng Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động có thời hạn từ 06 tháng đến 12 tháng”.

Vi phạm “cho thuê lại lao động đối với người lao động vượt quá 12 tháng” bị áp dụng hình thức xử phạt “tước quyền sử dụng Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động có thời hạn từ 06 tháng đến 12 tháng” là hợp lý. Tuy nhiên, việc áp dụng hình thức xử phạt “tước quyền sử dụng Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động có thời hạn từ 06 tháng đến 12 tháng” đối với các vi phạm “cho doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân khác sử dụng Giấy phép hoạt động cho thuê

lại lao động để hoạt động cho thuê lại lao động”, “cho thuê lại lao động để thực hiện công việc không thuộc danh mục các công việc được thực hiện cho thuê lại lao động” thì lại hoàn toàn không cần thiết bởi có sự chồng lấn với việc áp dụng biện pháp thu hồi Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động.

Như đã trình bày, hành vi “cho doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân khác sử dụng giấy phép” hoặc “cho thuê lại lao động để thực hiện công việc không thuộc danh mục công việc được thực hiện cho thuê lại lao động” sẽ bị thu hồi Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động. Hệ quả là doanh nghiệp sẽ không được tiến hành các hoạt động liên quan đến cho thuê lại lao động. Tối thiểu là sau thời hạn 05 năm, kể từ ngày bị thu hồi giấy phép thì doanh nghiệp mới có thể được cấp Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động và tiến hành hoạt động cho thuê lại lao động trên thực tế. Trong khi đó, hình thức xử phạt “tước quyền sử dụng Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động có thời hạn từ 06 tháng đến 12 tháng” cũng hướng đến mục đích không cho chủ thể vi phạm sử dụng giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động trong khoảng thời gian tối đa 12 tháng. *Xét về mục đích*, việc áp dụng biện pháp thu hồi Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động và tước quyền sử dụng Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động đều hướng đến việc không cho doanh nghiệp tiến hành các hoạt động liên quan đến cho thuê lại lao động. *Xét về tính chất*, biện pháp thu hồi Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động còn mang tính nghiêm khắc hơn so với hình thức xử phạt tước quyền sử dụng Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động, bởi thời gian không được tiến hành các hoạt động liên quan đến cho thuê lại lao động khi bị thu hồi giấy phép còn dài hơn rất nhiều so với thời hạn bị áp dụng hình thức xử phạt tước quyền sử dụng Giấy phép.

Thứ hai, Điều 12 Nghị định số 28 đã không quy định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả “buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp có được do thực hiện vi phạm hành chính” đối với một số vi phạm hành chính có làm phát sinh “số lợi bất hợp pháp”.

Vi phạm hành chính có thể gây ra những hậu quả nhất định với mức độ khác nhau cả về mặt vật chất lẫn tinh thần. Do đó, việc áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả được xem là một giải pháp hữu hiệu nhằm khắc phục các hậu quả do vi phạm hành chính gây ra. Đối với vi phạm hành chính về cho thuê lại lao động, Điều 12 Nghị định số 28 chỉ quy định áp dụng hai biện pháp khắc phục hậu quả là “buộc doanh nghiệp cho thuê lại lao động trả khoản tiền lương chênh lệch cho người lao động” và “buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp”. Tuy nhiên, các biện pháp khắc phục hậu quả được quy định tại Điều 12 Nghị định số 28 đã không bao quát được hết các hành vi vi phạm có phát sinh hậu quả; từ đó dẫn đến thực trạng là nhiều vi phạm hành chính lẽ ra phải áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả để khôi phục lại tình trạng ban đầu do vi phạm hành chính gây ra nhưng lại không bị áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả tương ứng.

Hiện nay, khoản 5 Điều 4 Nghị định số 28 có liệt kê về biện pháp khắc phục hậu quả “buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp”. Điều 12 Nghị định số 28 quy định áp dụng biện pháp này đối với các vi phạm hành chính tại khoản 5 như “hoạt động cho thuê lại lao động mà không có giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động”, “chuyên người lao động đã thuê lại cho người sử dụng lao động khác”, “sử dụng giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động hết hiệu lực để thực hiện hoạt động cho thuê lại lao động”.

Như vậy, chỉ các vi phạm hành chính về cho thuê lại lao động quy định tại khoản 5 Điều 12 Nghị định số 28 mới bị áp dụng biện pháp “buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp”. Còn lại, các vi phạm hành chính về cho thuê lại lao động khác quy định tại khoản 1, 2, 3, 4, 6 cho dù có phát sinh số lợi bất hợp pháp thì cũng không thể áp dụng biện pháp “buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp”.

Đơn cử, những vi phạm như “cho doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân khác sử dụng Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động để hoạt động cho thuê lại lao động” (quy định tại điểm a khoản 6), “cho thuê lại lao động đối với người lao động vượt quá 12 tháng” (quy định tại điểm c khoản 6) đều phát sinh số lợi bất hợp pháp. Do đó, việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả “buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp” là cần thiết. Đáng tiếc, Điều 12 Nghị định số 28 không quy định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả “buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp” đối với các vi phạm này. Bất cập này dẫn đến thực trạng là người có thẩm quyền xử phạt bị “trói tay” khi không tìm thấy cơ sở pháp lý để buộc người vi phạm phải nộp lại số lợi bất hợp pháp có được do thực hiện hoạt động cho thuê lại lao động vào ngân sách nhà nước.

Thứ ba, kỹ thuật lập pháp tại Điều 12 Nghị định số 28/2020/NĐ-CP không theo quy chuẩn thống nhất, dẫn đến khó khăn trong việc áp dụng pháp luật.

Hiện nay, cách quy định mức phạt trong các nghị định rất khác nhau, không theo một quy chuẩn cụ thể. Đa phần nghị định quy định mức phạt đối với cá nhân, sau đó, quy định đối với tổ chức bằng hai lần mức phạt đối với cá nhân. Đây là cách quy định “thuận chiều”⁵ và được áp dụng trong nhiều nghị định như Nghị định số 14/2021/NĐ-CP

⁵ Nguyễn Cảnh Hợp, “Hoàn thiện cách quy định về vi phạm hành chính trong các nghị định của Chính phủ”, Tạp chí Dân chủ và pháp luật điện tử, <https://tcdclp.moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/xay-dung-phap-luat.aspx?ItemID=612>, truy cập ngày 30/5/2021.

xử phạt vi phạm hành chính về chăn nuôi⁶, Nghị định số 155/2016/NĐ-CP (đã được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 55/2021/NĐ-CP) xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường⁷. Tuy nhiên, lại có nghị định quy định mức phạt đối với tổ chức, sau đó quy định mức phạt đối với cá nhân bằng ½ mức phạt đối với tổ chức. Đơn cử, Nghị định số 139/2017/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 21/2020/NĐ-CP) xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động đầu tư xây dựng; khai thác, chế biến, kinh doanh khoáng sản làm vật liệu xây dựng, sản xuất, kinh doanh vật liệu xây dựng; quản lý công trình hạ tầng kỹ thuật; kinh doanh bất động sản, phát triển nhà ở, quản lý sử dụng nhà và công sở⁸, Nghị định số 99/2020/NĐ-CP xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực dầu khí, kinh doanh xăng dầu và khí⁹. Đây là cách quy định theo chiều đảo ngược. Rất khó giải thích vì sao lại có cách quy định khác nhau như vậy. Phải chăng lĩnh vực nào vi phạm do tổ chức thực hiện phổ biến thì Chính phủ quy định mức phạt đối với tổ chức trước, sau đó mới đến mức phạt đối với cá nhân. Ngược lại, lĩnh vực nào vi phạm do cá nhân thực hiện là chủ yếu thì Chính phủ quy định mức phạt đối với cá nhân trước, sau đó mới quy định mức phạt đối với tổ chức.

Đối với Điều 12 Nghị định số 28 quy định xử phạt vi phạm hành chính về cho thuê lại

lao động, Chính phủ quy định 6 khoản tương ứng với 6 nhóm hành vi vi phạm. Trong 6 khoản này thì khoản 1, khoản 2, khoản 5 quy định mức tiền phạt đối với cá nhân. Ngược lại, khoản 3, khoản 4, khoản 6 lại quy định mức tiền phạt đối với tổ chức. Như vậy, nếu cá nhân thực hiện các vi phạm tại khoản 3, khoản 4, khoản 6 Điều 12 Nghị định số 28 thì mức tiền phạt sẽ phải chia ra một nửa (1/2). Rõ ràng đây là cách quy định không hợp lý và không có tính khoa học nếu xét về kỹ thuật lập pháp. Điều này dẫn đến thực trạng là nếu không nghiên cứu kỹ lưỡng thì sẽ không thể viện dẫn pháp luật chính xác. Đối với người có thẩm quyền xử phạt thì cách quy định này tiềm ẩn nguy cơ rất cao về việc áp dụng mức tiền phạt không chính xác đối với chủ thể vi phạm hành chính về cho thuê lại lao động.

3. Giải pháp hoàn thiện

Thứ nhất, Điều 28 Nghị định số 145 quy định thu hồi giấy phép trong trường hợp doanh nghiệp có hành vi “tây xóa, sửa chữa nội dung giấy phép đã được cấp”. Nghị định số 28/2020/NĐ-CP cũng quy định xử phạt đối với hành vi “sửa chữa nội dung Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động đã được cấp mà chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự”. Tuy nhiên, vi phạm này không bị áp dụng hình thức xử phạt bổ sung là “tước quyền sử dụng Giấy phép hoạt động cho thuê”. Theo chúng tôi, cách quy định này là hợp lý, bởi khi đã bị thu hồi thì đương nhiên

⁶ Khoản 2 Điều 5 Nghị định số 14/2021/NĐ-CP quy định: “mức phạt tiền quy định tại Chương II Nghị định này là mức phạt tiền được áp dụng đối với hành vi vi phạm hành chính do cá nhân thực hiện. Đối với tổ chức có cùng hành vi vi phạm, mức phạt tiền gấp 02 lần mức phạt tiền đối với cá nhân”.

⁷ Khoản 1 Điều 5 Nghị định số 155/2016/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 55/2021/NĐ-CP) quy định: “mức phạt tiền đối với hành vi vi phạm hành chính quy định tại Chương II của Nghị định này là mức phạt tiền quy định đối với hành vi vi phạm hành chính của cá nhân, mức phạt tiền đối với hành vi vi phạm hành chính của tổ chức bằng 02 lần mức phạt tiền với cùng hành vi vi phạm hành chính của cá nhân”.

⁸ Khoản 3 Điều 4 Nghị định số 139/2017/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 21/2020/NĐ-CP) quy định: “mức phạt tiền quy định tại Nghị định này là mức phạt áp dụng đối với tổ chức. Đối với cùng một hành vi vi phạm hành chính thì mức phạt tiền đối với cá nhân bằng 1/2 mức phạt tiền đối với tổ chức”.

⁹ Điều 5 Nghị định số 99/2020/NĐ-CP quy định: “Mức phạt tiền quy định tại các Chương II, III và IV của Nghị định này là mức phạt tiền áp dụng đối với tổ chức. Trường hợp hành vi vi phạm hành chính do cá nhân thực hiện thì phạt tiền bằng một nửa mức phạt tiền quy định đối với tổ chức”.

doanh nghiệp không còn quyền sử dụng giấy phép; do đó, không cần đồng thời áp dụng hình thức xử phạt “tước quyền sử dụng Giấy phép hoạt động cho thuê”. Vì vậy, Chính phủ cần bãi bỏ quy định áp dụng hình thức xử phạt “tước quyền sử dụng Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động” đối với hai hành vi “cho doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân khác sử dụng Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động để hoạt động cho thuê lại lao động” và “cho thuê lại lao động để thực hiện công việc không thuộc danh mục các công việc được thực hiện cho thuê lại lao động”. Trong trường hợp này, việc áp dụng biện pháp thu hồi Giấy phép hoạt động đã đủ vô hiệu hóa quyền sử dụng giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động của doanh nghiệp.

Thứ hai, hiện nay, rất nhiều các nghị định quy định hành vi “cho mượn, cho thuê, cho chủ thể khác sử dụng giấy phép, chứng chỉ” bị áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả “buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp”. Đơn cử, theo khoản 4 và khoản 6 Điều 5 Nghị định số 15/2020/NĐ-CP thì hành vi “cho thuê, cho mượn Giấy phép bưu chính” sẽ bị phạt tiền từ 20.000.000 đồng đến 30.000.000 đồng và bị áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả “buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp”. Theo khoản 4 và khoản 8 Điều 63 Nghị định số 82/2020/NĐ-CP thì hành vi “cho tổ chức khác thuê, mượn giấy phép hoạt động của văn phòng con nuôi nước ngoài” sẽ bị phạt tiền từ 10.000.000 đồng đến 20.000.000 đồng, đồng thời bị áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả “buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp”. Tương tự, khoản 2 và khoản 6 Điều 16 Nghị định số 04/2021/NĐ-CP thì hành vi “cho thuê, cho mượn giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh dịch vụ tư vấn du học” bị phạt tiền từ 20.000.000 đồng đến 30.000.000 đồng và bị áp dụng biện pháp khắc phục hậu

quả “buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp”. Do đó, Nghị định số 28/2020/NĐ-CP có thể tiếp thu kinh nghiệm lập pháp tiến bộ trên để quy định bổ sung việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả “buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp” đối với các vi phạm hành chính về cho thuê lại lao động có phát sinh số lợi bất hợp pháp (như “cho doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân khác sử dụng Giấy phép hoạt động cho thuê lại lao động để hoạt động cho thuê lại lao động”, “cho thuê lại lao động đối với người lao động vượt quá 12 tháng”).

Thứ ba, cũng được quy định trong một điều luật nhưng có hành vi lại quy định mức tiền phạt đối với cá nhân, có hành vi lại quy định mức tiền phạt đối với tổ chức. Quy định như trong Điều 12 Nghị định số 28 vừa không phù hợp về nguyên tắc kỹ thuật lập pháp so với Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020)¹⁰ vừa gây nên sự rối rắm không cần thiết. Chính sự rối rắm này có thể khiến chủ thể có thẩm quyền xử phạt áp dụng mức tiền phạt không chính xác khi tiến hành xử phạt. Vẫn biết rằng, khi xử phạt vi phạm hành chính, chủ thể có thẩm quyền phải thận trọng nhằm bảo đảm cho quyết định xử phạt vi phạm hành chính là sản phẩm của sự hợp pháp. Thế nhưng, sự cẩn trọng này nên dành cho việc áp dụng pháp luật hơn là để loại trừ sự “đánh đố” trong kỹ thuật lập pháp. Vi phạm hành chính về cho thuê lại lao động có thể được thực hiện bởi cá nhân hoặc tổ chức. Do đó, trên cơ sở cách quy định trong Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020), Chính phủ cần thống nhất cách quy định mức phạt tiền đối với toàn bộ hành vi vi phạm là mức phạt đối với cá nhân, sau đó mới quy định mức phạt đối với tổ chức là gấp hai lần so với cá nhân ■

¹⁰ Điều 24 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020) quy định mức phạt cao nhất trong từng lĩnh vực đối với cá nhân. Sau đó mới đến mức phạt cao nhất trong từng lĩnh vực đối với tổ chức.