



## MỘT SỐ ĐIỂM MỚI LIÊN QUAN ĐẾN NGUYÊN TẮC XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH ĐỐI VỚI NGƯỜI CHƯA THÀNH NIÊN

Nguyễn Tuấn Hải<sup>1</sup>

**Tóm tắt:** Ngày 13/11/2020, Quốc Hội đã thông qua Luật số 67/2020/QH14 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xử lý vi phạm hành chính (XLVPHC) năm 2012. Trong đó có rất nhiều quy định mới đáng chú ý. Trong phạm vi bài viết này, tác giả sẽ tập trung phân tích, bình luận một số điểm mới quan trọng liên quan đến nguyên tắc xử lý vi phạm hành chính đối với người chưa thành niên.

**Từ khóa:** Luật xử lý vi phạm hành chính, xử lý vi phạm hành chính, người chưa thành niên, vi phạm hành chính.

**Nhận bài:** 17/3/2022; Hoàn thành biên tập: 06/4/2022; Duyệt đăng: 21/4/2022.

**Abstract:** On November 13th 2020, the National Assembly has approved the Law amending and supplementing the Law on handling administrative violations in 2012 which has many new regulations. In this article, the author focuses on analyzing and giving comments on new important points relating to principles to handle administrative violations for juveniles.

**Keywords:** Law on Handling administrative violations, Handling administrative violations, juveniles, administrative violations.

**Date of receipt:** 17/3/2022; **Date of revision:** 06/4/2022; **Date of Approval:** 21/4/2022.

### 1. Khái niệm về người chưa thành niên vi phạm hành chính

Theo quy định tại Điều 21 Bộ luật Dân sự năm 2015 thì “Người chưa thành niên (NCTN) là người chưa đủ 18 tuổi”. Như vậy, NCTN là người “chưa đủ 18 tuổi” chứ không phải là người “dưới 18 tuổi”. Theo khoa học nghiên cứu, ở độ tuổi này con người chưa phát triển hoàn thiện về thể chất và tinh thần, chưa có đầy đủ các quyền và nghĩa vụ pháp lý như người đã thành niên. Chính vì vậy trong Bộ luật Dân sự và Bộ luật Hình sự (BLHS) năm 2015 cũng như Luật Xử lý vi phạm hành chính đều dành ra các chương riêng để quy định việc áp dụng pháp luật đối với người chưa thành niên. Xu hướng quy định về độ tuổi NCTN thường được quy định theo hướng “chưa đủ 18 tuổi”, Điều 21 Bộ luật Dân sự năm 2015 và

Điều 143 Bộ luật Lao động năm 2019 quy định “Lao động chưa thành niên là người lao động chưa đủ 18 tuổi”. Chỉ riêng BLHS năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017) vẫn còn quy định theo hướng “người dưới 18 tuổi”<sup>2</sup>.

Xét riêng về cá nhân đối tượng xử phạt vi phạm hành chính (VPHC) bao gồm công dân Việt Nam, người nước ngoài và cả người không quốc tịch. Cá nhân bị xử phạt VPHC phải thỏa mãn điều kiện về độ tuổi. Theo đó, độ tuổi bị xử phạt VPHC được chia làm hai khoảng như sau: i) Người từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi bị xử phạt vi phạm hành chính về vi phạm hành chính do cố ý; ii) Người từ đủ 16 tuổi trở lên bị xử phạt vi phạm hành chính về mọi vi phạm hành chính<sup>3</sup>. Luật số 67/2020/QH14 sửa đổi, bổ sung quy định về độ tuổi của NCTN bị xử phạt VPHC trong

<sup>1</sup> Thạc sỹ, Giảng viên Cơ sở tại Thành phố Hồ Chí Minh, Học viện Tư pháp.

<sup>2</sup> Chương XII Những quy định đối với người dưới 18 tuổi phạm tội tại BLHS năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017).

<sup>3</sup> Điểm a khoản 1 Điều 5 Luật XLVPHC năm 2012.

khoản 3 Điều 134 là chưa thực sự chính xác. Một số nhóm đối tượng là những người từ lúc bước sang 16 tuổi đến chưa đủ 16 tuổi và những người từ lúc bước sang 18 tuổi đến chưa đủ 18 tuổi còn đang là khoảng trống pháp lý. Nói cách khác, “dưới 16 tuổi” được hiểu là “từ đủ 15 tuổi trở xuống” còn “từ đủ 16 tuổi” là “tính từ ngày đủ 16 tuổi trở lên”. Vì vậy, trong khoa học pháp lý, khái niệm “dưới 16 tuổi” rõ ràng khác với “chưa đủ 16 tuổi”<sup>4</sup>. Tương tự, người “dưới 18 tuổi” cũng sẽ không hoàn toàn đồng nhất với người “chưa đủ 18 tuổi”. Qua đó, có thể khẳng định rằng, cách quy định độ tuổi NCTN bị xử phạt VPHC trong Luật số 67/2020/QH14 là chưa hoàn toàn nhất quán và chuẩn xác.

Bên cạnh đó, độ tuổi còn là cơ sở để quyết định việc áp dụng hình thức xử phạt và mức tiền phạt tương ứng đối với người chưa thành niên. Khoản 3 Điều 134 đã được sửa đổi theo Luật số 67/2020/QH14 quy định: “Người từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi VPHC thì không áp dụng hình thức phạt tiền. Trường hợp người từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi VPHC bị phạt tiền thì mức tiền phạt không quá ½ mức tiền phạt áp dụng đối với người thành niên”. Tuy nhiên, Luật XLVPHC được sửa đổi, bổ sung năm 2020 và các văn bản hướng dẫn thi hành lại không quy định cụ thể về cách tính tuổi để ra quyết định xử phạt VPHC trong trường hợp không thể xác định chính xác ngày, tháng sinh của người chưa thành niên.

Phạm vi của Điều 13 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP chỉ áp dụng đối với việc xác định độ tuổi của người bị xử lý hành chính. Quy định này không thể trở thành căn cứ áp dụng để xác định độ tuổi đối với người bị xử phạt hành chính<sup>5</sup>. Trong Nghị định số 118/2021/NĐ-CP ngày 28/12/2021 về quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật XLVPHC (thay thế Nghị định số 81/2013/NĐ-CP ngày 19 tháng 7 năm 2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật XLVPHC và Nghị định số 97/2017/NĐ-CP ngày 18 tháng 8 năm 2017) không hề đề cập tới cách xác định độ tuổi như tại Điều 13 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP<sup>6</sup>. Các văn bản pháp luật hiện nay chưa có câu trả lời chính xác, cụ thể cho việc xác định độ tuổi của người thành niên bị xử lý, xử phạt VPHC. Ngay cả với quy định tại Điều 13 của Nghị định số 81/2013/NĐ-CP và Nghị định số 118/2021/NĐ-CP, chưa tạo ra được điểm tựa pháp lý vững chắc để nhằm xác định độ tuổi của người chưa thành niên bị xử lý VPHC. Cơ quan nhà nước cần nhanh chóng ban hành văn bản nhằm đồng bộ, thống nhất xác định về độ tuổi của người chưa thành niên nói riêng, độ tuổi của người bị XLVPHC nói chung.

## 2. Nguyên tắc xử lý vi phạm hành chính đối với người chưa thành niên

Một hệ thống các nguyên tắc chung về xử lý vi phạm hành chính đã được quy định tại

<sup>4</sup> Thái Thị Tuyết Dung, Mai Thị Lâm, (2015), *Những bất cập trong Luật xử lý vi phạm hành chính và kiến nghị hoàn thiện*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 16 (296).

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> Điều 13. Xác định tuổi của đối tượng bị áp dụng biện pháp xử lý hành chính.

1. Người có thẩm quyền lập hồ sơ đề nghị áp dụng các biện pháp xử lý hành chính xác định tuổi của đối tượng bị áp dụng biện pháp xử lý hành chính căn cứ theo giấy khai sinh của đối tượng. Trường hợp không có giấy khai sinh hoặc không thể xác định chính xác ngày, tháng, năm sinh trong giấy khai sinh, thì căn cứ vào chứng minh nhân dân, hộ chiếu, sổ hộ khẩu hoặc các giấy tờ khác được cơ quan có thẩm quyền cấp có ghi rõ ngày, tháng, năm sinh.

Trường hợp không có các giấy tờ trên để xác định độ tuổi xử lý vi phạm hành chính thì căn cứ vào sổ hộ tịch hoặc các giấy tờ, sổ sách, tài liệu khác của cơ quan nhà nước có liên quan để xác định độ tuổi của đối tượng.

Trường hợp thông tin ngày, tháng, năm sinh ghi trong các giấy tờ trên không thống nhất, thì xác định theo ngày, tháng, năm sinh trong giấy tờ theo hướng có lợi nhất cho đối tượng.

Điều 3 Luật XLVPHC năm 2012, đồng thời, các nguyên tắc đặc thù cho NCTN cũng đặc biệt được chú trọng tại khoản 69 Điều 1 Luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật XLVPHC năm 2020 (sửa đổi, bổ sung khoản 3 điều 134 Luật XLVPHC năm 2012) để áp dụng riêng cho xử lý NCTN VPHC. Cụ thể như sau:

**Thứ nhất**, việc xử lý chỉ thực hiện trong trường hợp cần thiết nhằm giáo dục, giúp đỡ người chưa thành niên có thể sửa chữa sai lầm, phát triển lành mạnh và trở thành công dân có ích cho xã hội. Mục tiêu tiên quyết trong việc xử lý vi phạm hành chính đối với NCTN là nhằm giáo dục, giúp đỡ họ sửa chữa sai lầm hơn là áp dụng những biện pháp mang tính chất trừng phạt. Bên cạnh vai trò của gia đình, nhà trường và xã hội thì Nhà nước thông qua các thiết chế thực thi pháp luật cũng cần phải tạo những điều kiện tốt nhất để NCTN phát triển lành mạnh và trở thành công dân có ích cho xã hội. Do vậy, khi tiến hành xử lý vi phạm hành chính, những người có thẩm quyền phải bảo đảm lợi ích tốt nhất cho NCTN.

Luật số 67/2020/QH14 đã cụ thể hóa độ tuổi người vi phạm nhằm bảo đảm tốt hơn quyền của những người dưới 18 tuổi, theo đó khoản 3 Điều 90 Luật XLVPHC năm 2012 đã được sửa đổi, chia thành hai khoản là khoản 3 và khoản 4 Điều 90 Luật số 67/2020/QH14, một khoản áp dụng đối với người từ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi và một khoản áp dụng đối với người từ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi, mỗi khoản quy định số hành vi vi phạm khác nhau. Đồng thời cũng sửa đổi quy định cụ thể hành vi vi phạm để áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn đối với những người ở từng lứa tuổi khác nhau. Cụ thể: Người từ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi vi phạm về một trong các hành vi gây rối trật tự công cộng, trộm cắp tài sản, đánh bạc, lừa đảo, đua xe trái phép (hành vi đua xe trái phép mới

được bổ sung); người từ đủ 14 tuổi trở lên vi phạm về hành vi sử dụng trái phép chất ma túy. Người từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 vi phạm một trong các hành vi xúc phạm nhân phẩm, danh dự của người khác, gây thương tích hoặc gây tổn hại cho sức khỏe của người khác, chiếm giữ trái phép tài sản, hủy hoại hoặc cố ý làm hư hỏng tài sản của người khác, gây rối trật tự công cộng, trộm cắp tài sản, đánh bạc, lừa đảo, đua xe trái phép. Ngoài ra, Luật số 67/2020/QH14 sửa đổi, bổ sung khoản 2 Điều 92 về đối tượng áp dụng biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng: “Người từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi thực hiện hành vi có dấu hiệu của một tội phạm rất nghiêm trọng hoặc một tội phạm đặc biệt nghiêm trọng quy định tại Bộ luật Hình sự, trừ những tội phạm quy định tại khoản 2 Điều 12 của Bộ luật Hình sự”. Theo quy định này thì chỉ những người từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi thực hiện hành vi có dấu hiệu của một tội phạm rất nghiêm trọng do vô ý quy định tại Bộ luật Hình sự, mới thuộc đối tượng được áp dụng biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng. Những người này nếu thực hiện hành vi của một tội phạm rất nghiêm trọng do cố ý quy định tại Bộ luật Hình sự, thì không thuộc đối tượng áp dụng biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng. Luật sửa đổi đã bỏ quy định “do vô ý quy định tại Bộ luật Hình sự”. Như vậy, những người từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi thực hiện hành vi có dấu hiệu của một tội phạm rất nghiêm trọng tại Bộ luật Hình sự, đều thuộc đối tượng áp dụng đưa vào trường giáo dưỡng.

Luật số 67/2020/QH14 sửa đổi, bổ sung khoản 3 Điều 92 Luật XLVPHC mở rộng đối tượng áp dụng biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng. Luật XLVPHC năm 2012 quy định “Người từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi thực hiện hành vi có dấu hiệu của một tội phạm

ng nghiêm trọng do cố ý quy định tại Bộ luật hình sự mà trước đó đã bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn”<sup>7</sup>. Trong khi đó, Luật số 67/2020/QH14 sửa đổi, bổ sung Điều 92 có quy định: “Người từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi thực hiện một trong các hành vi quy định tại khoản 2, khoản 3 Điều 90 của Luật này và trước đó đã bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn”<sup>8</sup>. Theo quy định này thì Luật số 67/2020/QH14 đã mở rộng đối tượng áp dụng biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng, đó là những đối tượng quy định tại khoản 3 Điều 90 là những người từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi đã hai lần bị xử phạt vi phạm hành chính và bị lập biên bản vi phạm hành chính tại lần vi phạm thứ ba trong thời hạn 06 tháng về một trong các hành vi gây rối trật tự công cộng, trộm cắp tài sản, đánh bạc, lừa đảo, đua xe trái phép. Như vậy, những người này chắc chắn có các hành vi gây rối trật tự công cộng, trộm cắp tài sản, đánh bạc, lừa đảo, đua xe trái phép dù là tội phạm nghiêm trọng cũng thuộc đối tượng đưa vào trường giáo dưỡng<sup>9</sup>.

Điều 134 đã được sửa đổi, bổ sung theo Luật số 67/2020/QH14 không có sự tách biệt rõ ràng giữa nguyên tắc xử phạt với nguyên tắc áp dụng các biện pháp xử lý hành chính như tại Điều 3 của Luật XLVPHC năm 2012. Chính vì lẽ đó, nội hàm của nguyên tắc tại Điều 134 (đã được sửa đổi, bổ sung theo Luật số 67/2020/QH14) áp dụng cho cả hoạt động xử phạt vi phạm hành chính lẫn các biện pháp xử lý hành chính đối với NCTN. Theo nguyên

tắc này, việc xử lý NCTN vi phạm hành chính chỉ được thực hiện trong trường hợp cần thiết nhằm giáo dục, giúp đỡ họ sửa chữa sai lầm, phát triển lành mạnh và trở thành công dân có ích cho xã hội. Trong quá trình xem xét xử lý NCTN vi phạm hành chính, người có thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính phải bảo đảm lợi ích tốt nhất cho NCTN<sup>10</sup>. Có thể nói, đây là một trong những biểu hiện của sự hạn chế về kỹ thuật lập pháp, mặc dù, nguyên tắc xử lý đối với NCTN VPHC đã bao hàm cả nguyên tắc xử phạt VPHC và nguyên tắc áp dụng các biện pháp XLHC. Có thể thấy rất rõ tại khoản 1 Điều 134 (đã được sửa đổi, bổ sung theo Luật số 67/2020/QH14) là nguyên tắc chung cho cả xử phạt vi phạm hành chính nhưng nội dung “Biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng chỉ được áp dụng khi xét thấy không có biện pháp xử lý khác phù hợp hơn” chỉ là nguyên tắc áp dụng các biện pháp xử lý hành chính mà không phải nguyên tắc xử phạt vi phạm hành chính. Hay tại khoản 5 Điều 134 (đã được sửa đổi, bổ sung theo Luật số 67/2020/QH14) thực chất chính là nguyên tắc áp dụng các biện pháp thay thế XLVPHC hơn là nguyên tắc xử phạt hành chính.

Cách xác định nguyên tắc tại khoản 1 Điều 134 Luật XLVPHC hiện đang sử dụng thuật ngữ “không cần thiết” thực sự chỉ mang tính khẩu hiệu, không có cơ sở chuẩn mực để áp dụng. Luật số 67/2020/QH14 và các văn bản hướng dẫn thi hành không nêu rõ những trường hợp như thế nào là “trường hợp cần thiết”. Việc không xử phạt vi phạm hành chính đối với NCTN đáp ứng đủ các yếu tố

<sup>7</sup> Khoản 3 Điều 92 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

<sup>8</sup> Khoản 3 Điều 92 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

<sup>9</sup> Phạm Thu Giang (2021), *Những điểm mới của Luật Xử lý vi phạm hành chính về các biện pháp xử lý hành chính*, Luật sư Việt Nam (04).

<sup>10</sup> Kỳ yêu tọa đàm, *Những điểm mới của Luật số 67/2020/QH14 và định hướng áp dụng*, Đại học Luật, TP. Hồ Chí Minh, tháng 12/2021, tr. 31.



cấu thành VPHC của người có thẩm quyền sẽ cấu thành một vi phạm khác và có thể bị xử lý kỷ luật bằng hình thức cảnh cáo<sup>11</sup>. Như vậy, trong trường hợp này, việc xử phạt được xem là nghĩa vụ của người có thẩm quyền chứ không phải là tự xem xét là “cần thiết” hay không.

**Thứ hai**, ngoài những yếu tố thông thường trong xử lý VPHC được ghi nhận tại điểm c khoản 1 và điểm c khoản 2 Điều 3 Luật XLVPHC năm 2012 như tính chất, mức độ, hậu quả vi phạm, đối tượng vi phạm, nhân thân người vi phạm và tình tiết giảm nhẹ, tình tiết tăng nặng.

NCTN được hiểu là người chưa phát triển đầy đủ về thể chất, tinh thần, chưa có khả năng nhận thức, kiểm soát được suy nghĩ, hành vi của mình. Do đó, người chưa thành niên dễ bị chi phối bởi tác động bên ngoài và thực hiện các hành vi thiếu suy nghĩ chín chắn. Từ đặc điểm về lứa tuổi, các đặc thù nêu trên của NCTN nên pháp luật Việt Nam cũng như pháp luật nhiều nước trên thế giới đều có những quy định phù hợp để bảo vệ, giáo dục, phòng ngừa các hành vi xâm phạm NCTN hoặc xử lý đối với NCTN vi phạm pháp luật nói chung, pháp luật hành chính nói riêng<sup>12</sup>. Nếu như VPHC do người thành niên thực hiện thường được chuẩn bị kỹ lưỡng, có cách thức, thủ đoạn rõ ràng thì VPHC do người chưa thành niên thực hiện thường không có những đặc điểm này. Ở cái tuổi “ăn chưa no, lo chưa tới” thì VPHC do NCTN thực hiện thường rất rõ ràng, dễ nhận biết. Do mang

tính bột phát nên những vi phạm này thường diễn ra nhanh chóng. Ngoài ra, do không có động cơ, mục đích rõ ràng nên các vi phạm này thường sẽ không thực hiện đến cùng nếu như bị ngăn cản<sup>13</sup>. Để răn đe, giáo dục người chưa thành niên VPHC thì xử phạt VPHC được xem là một trong những công cụ hữu hiệu. Tuy nhiên, ngay cả khi áp dụng chế tài hành chính đối với người chưa thành niên vi phạm thì Nhà nước cũng cần có những cam kết nhằm bảo đảm cho việc xử phạt VPHC được diễn ra công khai, khách quan, bảo đảm công bằng, đúng quy định của pháp luật<sup>14</sup>.

Ngoài ra, nếu NCTN “tự nguyện khai báo, thành thật hối lỗi”, “đã có hành vi ngăn chặn, làm giảm bớt hậu quả của vi phạm”, “đã tích cực giúp đỡ cơ quan chức năng phát hiện VPHC, xử lý VPHC” thì cần được ghi nhận và giảm nhẹ trách nhiệm hành chính. NCTN thực hiện VPHC với lỗi cố ý có thể trong trạng thái nông nổi, bùng bột. Tuy nhiên, sau khi vi phạm thì NCTN có ý thức, thái độ, hành vi hướng thiện. Nó phản ánh sự nhận thức hối cải của chủ thể. Đó cũng có thể chính là chìa khóa để có thể áp dụng các biện pháp XLVPHC phù hợp.

**Thứ ba**, việc áp dụng hình thức xử phạt, quyết định mức xử phạt đối với người chưa thành niên vi phạm hành chính phải nhẹ hơn so với người thành niên có cùng hành vi vi phạm hành chính.

Có thể khẳng định, nguyên tắc này chính là nguyên tắc cốt lõi, thể hiện rõ những quan điểm, tư tưởng chi đạo cần phải được tuân thủ triệt để trong quá trình xử phạt vi phạm hành

<sup>11</sup> Điểm a khoản 1 Điều 25 Nghị định số 19/2020/NĐ-CP ngày 12 tháng 02 năm 2020 về kiểm tra, xử lý kỷ luật trong thi hành pháp luật về xử lý vi phạm hành chính.

<sup>12</sup> Nguyễn Gia Hoàng, *Một số vấn đề pháp lý về trường hợp người chưa thành niên phạm tội được hưởng án treo*, Tạp chí Luật sư Việt Nam, đăng tải ngày 20/08/2021.

<sup>13</sup> Hoàng Minh Khôi (2012), “Đặc điểm và một số nguyên nhân dẫn đến vi phạm pháp luật của người chưa thành niên”, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp số 14.

<sup>14</sup> Cao Vũ Minh, *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, năm 2021.

chính đối với NCTN. Cụ thể:

- Về áp dụng hình thức xử phạt: đối với người từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi vi phạm hành chính không áp dụng hình thức phạt tiền. Nguyên tắc này là hoàn toàn phù hợp, bởi lẽ NCTN từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi thường chưa trực tiếp tham gia vào các quan hệ pháp luật lao động nên chưa có khả năng tạo lập được nguồn tài chính riêng<sup>15</sup>. Theo đó, mọi hành vi vi phạm hành chính do NCTN từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi thực hiện thì sẽ bị áp dụng hình thức xử phạt cảnh cáo theo Điều 22 đã được sửa đổi, bổ sung theo Luật số 67/2020/QH14.

- Về mức xử phạt: Tinh thần bảo đảm quyền lợi tốt nhất của NCTN khi quy định trách nhiệm hành chính của NCTN nhẹ hơn so với người thành niên được thể hiện tại quy định của khoản 3 Điều 134 đã được sửa đổi, bổ sung theo Luật số 67/2020/QH14: “Trường hợp người từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi vi phạm hành chính bị phạt tiền thì mức tiền phạt không quá 1/2 mức tiền phạt áp dụng đối với người thành niên; bị buộc phải nộp một khoản tiền tương đương trị giá tang vật, phương tiện vi phạm hành chính vào ngân sách nhà nước theo quy định tại khoản 1 Điều 126 (đã được sửa đổi, bổ sung theo Luật số 67/2020/QH14) thì số tiền nộp vào ngân sách nhà nước bằng 1/2 trị giá tang vật, phương tiện vi phạm hành chính. 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”. Rõ ràng, việc xử phạt đối với NCTN VPHC được quy định nhẹ hơn so với người thành niên có cùng hành vi VPHC.

Tuy nhiên, liên quan đến mức tiền phạt thì quy định “mức tiền phạt không quá 1/2 mức tiền phạt áp dụng đối với người thành niên”

lại không thật sự rõ ràng và tạo ra cách áp dụng pháp luật chưa thống nhất.

Theo tinh thần của Bộ luật Lao động, những NCTN từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi là đối tượng có thể trực tiếp tham gia vào các quan hệ lao động để tạo ra nguồn thu nhập. Kể cả trong trường hợp những NCTN ở lứa tuổi này chưa có khả năng tạo ra thu nhập thì ở một chừng mực nhất định, họ vẫn có khả năng nhận thức tốt hơn so với những người ở lứa tuổi từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi. Do đó, NCTN từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi cần phải gánh chịu chế tài nghiêm khắc hơn khi thực hiện vi phạm hành chính nên áp dụng hình thức phạt tiền là khá hợp lý. Tuy nhiên, phần lớn đối tượng này vẫn chưa có thu nhập hoặc nếu có thu nhập cũng là rất ít. Vì vậy, Luật số 67/2020/QH14 quy định khi áp dụng hình thức phạt tiền đối với nhóm đối tượng này thì mức tiền phạt không quá 1/2 mức tiền phạt được áp dụng đối với người thành niên là chưa khả thi.

Đặc biệt, so với Luật XLVPHC năm 2012, Luật số 67/2020/QH14 đã bổ sung một nội dung rất quan trọng liên quan đến trường hợp NCTN VPHC bị xử phạt với hình thức tịch thu tang vật, phương tiện VPHC. Nếu NCTN VPHC bị buộc phải nộp một khoản tiền tương đương trị giá tang vật, phương tiện VPHC vào ngân sách nhà nước theo quy định tại Luật số 67/2020/QH14 sửa đổi, bổ sung khoản 1 Điều 26 thì số tiền nộp vào ngân sách nhà nước bằng 1/2 trị giá tang vật, phương tiện VPHC. Có nghĩa là, nếu VPHC bị xử phạt với hình thức tịch thu tang vật, phương tiện mà tang vật, phương tiện đó bị chiếm đoạt, sử dụng trái phép để thực hiện hành vi vi phạm hành chính thì sẽ được trả lại cho chủ sở hữu, người quản lý hoặc người sử dụng hợp pháp. Đồng thời, cá nhân, tổ chức vi phạm phải nộp một

<sup>15</sup> khoản 1 Điều 3 Bộ luật Lao động năm 2019.



khoản tiền tương đương trị giá tang vật, phương tiện vi phạm hành chính vào ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, theo nguyên tắc này, số tiền NCTN vi phạm hành chính phải nộp vào ngân sách nhà nước chỉ bằng 1/2 trị giá tang vật, phương tiện vi phạm hành chính. Rõ ràng, việc xử phạt đối với NCTN VPHC được quy định nhẹ hơn so với người thành niên có cùng hành vi VPHC.

Ngoài ra, thực tiễn xuất hiện trường hợp NCTN thực hiện VPHC nghiêm trọng với lỗi cố ý, tang vật, phương tiện có liên quan trực tiếp đến vi phạm nhưng lại không bị tịch thu. Đó là trường hợp tang vật, phương tiện bị chiếm đoạt, sử dụng trái phép (như sử dụng xe trộm cắp để thực hiện hành vi đua xe trái phép). Theo đó, đối với tang vật, phương tiện đang bị tạm giữ do bị chiếm đoạt, sử dụng trái phép để VPHC thuộc trường hợp bị tịch thu thì trả lại cho chủ sở hữu, người quản lý hoặc người sử dụng hợp pháp. Trong trường hợp này, NCTN vi phạm phải nộp một khoản tiền tương đương trị giá tang vật, phương tiện vi phạm vào ngân sách nhà nước để thay thế cho việc thực hiện hình thức xử phạt tịch thu tang vật, phương tiện VPHC. Nếu không nộp thì bị cưỡng chế thực hiện theo quy định tại Điều 86 Luật XLVPHC và Nghị định số 166/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ<sup>16</sup>.

Ngoài ra, nguyên tắc này cũng dự liệu đến trường hợp NCTN VPHC nhưng không có tiền nộp phạt hoặc không có khả năng thực hiện các biện pháp khắc phục hậu quả thì cha mẹ hoặc người giám hộ phải thực hiện thay. Đa số NCTN đều sống phụ thuộc vào gia đình, chưa tham gia vào các quan hệ pháp luật lao động cụ thể nên chưa có khả năng tự chủ

về tài chính. Khi bị xử phạt VPHC, nhiều NCTN sẽ không có đủ khả năng tài chính để nộp phạt. Vì vậy, pháp luật quy định nguyên tắc cha mẹ hoặc người giám hộ của họ phải thực hiện nghĩa vụ thay là hoàn toàn hợp lý, không chỉ khắc phục được những hạn chế trong quá trình thi hành quyết định xử phạt mà còn gắn với trách nhiệm của cha mẹ hoặc người giám hộ trong việc giáo dục, quản lý NCTN nhằm hạn chế tình trạng NCTN vi phạm hành chính<sup>17</sup>.

Mức tiền phạt đối với NCTN VPHC chưa được định tính, định lượng một cách rõ ràng. Ví dụ: theo điểm c khoản 3 Điều 5 Nghị định số 167/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ thì hành vi “lôi kéo người khác đánh nhau” sẽ bị phạt tiền từ 2.000.000 đồng đến 3.000.000 đồng. Nếu chủ thể vi phạm là người thành niên và không có tình tiết tăng nặng hay tình tiết giảm nhẹ thì sẽ bị phạt mức tiền trung bình là 2.500.000 đồng. Tuy nhiên, nếu chủ thể vi phạm là người chưa thành niên từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi và không có tình tiết tăng nặng hay tình tiết giảm nhẹ sẽ bị phạt bao nhiêu thì không có chuẩn mực chung trong việc áp dụng.

**Thứ tư**, trong quá trình xử lý người chưa thành niên vi phạm hành chính, bí mật riêng tư của người chưa thành niên phải được tôn trọng và bảo vệ.

Khoản 4 Điều 134 Luật XLVPHC năm 2012 đặt ra nguyên tắc: “Trong quá trình xử lý người chưa thành niên vi phạm hành chính, bí mật riêng tư của người chưa thành niên phải được tôn trọng và bảo vệ”. Vi phạm nguyên tắc này làm cho hoạt động xử lý vi phạm hành chính không đạt được mục đích

<sup>16</sup> Theo khoản 1 Điều 126 Luật XLVPHC và khoản 4 Điều 11a Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP).

<sup>17</sup> Kỳ yếu tọa đàm, “*Những điểm mới của Luật Xử lý vi phạm hành chính sửa đổi, bổ sung năm 2020 và định hướng áp dụng*”, Đại học Luật, TP. Hồ Chí Minh, tháng 12/2021, tr. 38.

giáo dục và bảo vệ đối với NCTN vi phạm. Khi những thông tin cá nhân NCTN vi phạm hành chính bị tiết lộ trong quá trình xử phạt hoặc áp dụng các biện pháp xử lý hành chính sẽ dễ dẫn đến những tác động tiêu cực đối với đời sống và tâm lý của người vi phạm.

Quyền bất khả xâm phạm về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân đã được quy định tại Điều 21 Hiến pháp năm 2013, tinh thần này đã được cụ thể hóa trong các văn bản pháp luật chuyên ngành như tại Điều 38 Bộ luật Dân sự 2015, khoản 2 Điều 46 Luật Giao dịch điện tử năm 2005, Điều 16 Luật An toàn thông tin mạng năm 2015. Qua đó, có thể thấy, thuật ngữ “bí mật riêng tư” được sử dụng trong Luật XLVPHC là không đồng bộ, thống nhất với các văn bản đã được ban hành trước đó. Quả là đáng tiếc khi thuật ngữ này đã không được giải thích hoặc xác định phạm vi những thông tin nào là bí mật riêng tư của NCTN VPHC trong Luật số 67/2020/QH14. Đây thực sự là một quy định mang tính tùy nghi, có thể tạo ra sự tùy tiện cho các chủ thể có thẩm quyền khi áp dụng pháp luật khi XLVPHC.

### 3. Một số đề xuất hoàn thiện

**Thứ nhất**, sửa đổi một số thuật ngữ để đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất với hệ thống các văn bản pháp luật khác cũng như hạn chế sự tùy nghi trong áp dụng pháp luật. Cụ thể cần quy định chính xác cách xác định độ tuổi nguyên tắc áp dụng hình thức xử phạt, quyết định mức xử phạt đối với người chưa thành niên vi phạm hành chính. Các thuật ngữ “dưới 16 tuổi”, “dưới 18 tuổi” cần được chỉnh sửa theo hướng rõ ràng hơn như: “Chưa đủ 16 tuổi”, “chưa đủ 18 tuổi”... Để thống nhất với quy định của các văn bản pháp luật hiện hành, thuật ngữ “bí mật riêng tư” cần phải được quy định lại thành “đời sống riêng tư, bí mật cá nhân”. Sửa đổi này rất quan trọng bởi đời

sống riêng tư và bí mật cá nhân là hai thành tố hợp thành “bí mật đời tư” của cá nhân và cũng là quyền nhân thân gắn với cá nhân được pháp luật bảo hộ<sup>18</sup>. Qua đó, cũng cần ban hành văn bản làm rõ giới hạn phạm vi những thông tin về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân của NCTN để làm cơ sở cho các chủ thể có thẩm quyền áp dụng khi xử phạt.

**Thứ hai**, cần phân định rõ nguyên tắc xử phạt vi phạm hành chính và nguyên tắc áp dụng biện pháp xử lý hành chính đối với NCTN VPHC tại Điều 134 Luật XLVPHC năm đã được sửa đổi, bổ sung theo Luật số 67/2020/QH14. Xuyên suốt các quy định của Luật XLVPHC, chúng ta thấy luôn có sự tách biệt rõ ràng giữa những nội dung về xử phạt VPHC và các biện pháp xử lý hành chính. Các quy định về nguyên tắc xử lý vi phạm hành chính (Điều 3), Đối tượng bị xử lý vi phạm hành chính (Điều 5), Thời hiệu xử lý vi phạm hành chính (Điều 6),... hoặc những nội dung riêng biệt về xử phạt vi phạm hành chính (Phần thứ hai) và biện pháp xử lý hành chính (Phần thứ ba)... đã chứng minh cho sự tách biệt này. Bản thân các quy định về các hình thức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả và các biện pháp xử lý hành chính đối với NCTN cũng được quy định tách biệt tại Điều 135 và Điều 136 Luật XLVPHC. Ngoài ra, quy định tại khoản 5 Điều 134 Luật XLVPHC 2012: “Các biện pháp thay thế xử lý vi phạm hành chính phải được xem xét áp dụng khi có đủ các điều kiện quy định tại Chương II của Phần này. Việc áp dụng biện pháp thay thế xử lý vi phạm hành chính không được coi là đã bị xử lý vi phạm hành chính” cũng không hẳn là nguyên tắc xử phạt vi phạm hành chính hay là nguyên tắc áp dụng các biện pháp xử lý hành chính. Thực chất, đây là nguyên tắc về áp dụng các biện pháp

(Xem tiếp trang 90)

<sup>18</sup> Phùng Trung Tập (2018), “Quyền về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân, bí mật gia đình”, Tạp chí Kiểm sát, số 02.