

# BÀN VỀ DỰ THẢO PHÁP LỆNH XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH ĐỐI VỚI HÀNH VI CẢN TRỞ HOẠT ĐỘNG TỔ TỤNG

**Cao Vũ Minh**

*TS. Trường Đại học Kinh tế - Luật, Đại học Quốc gia Tp. Hồ Chí Minh*

### Thông tin bài viết:

*Từ khóa:* Hoạt động tố tụng, hành vi cản trở hoạt động tố tụng, Tòa án nhân dân.

### Lịch sử bài viết:

Nhận bài : 10/07/2022  
Biên tập : 16/08/2022  
Duyệt bài : 18/08/2022

### Article Infomation:

*Keywords:* Legal proceeding activities; obstructions of legal proceedings; People's Court.

### Article History:

Received : 10 Jul. 2022  
Edited : 16 Aug. 2022  
Approved : 18 Aug. 2022

Ngày 13/11/2020, tại Kỳ họp thứ 10, Quốc hội khóa XIV đã thông qua Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xử lý vi phạm hành chính (Luật sửa đổi, bổ sung). Theo đó, một trong những sửa đổi quan trọng là mở rộng thẩm quyền quy định về xử phạt vi phạm hành chính. Cụ thể, khoản 3 Điều 4 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 đã được sửa đổi, bổ sung năm 2020 (Luật Xử lý VPHC) quy định: “*Căn cứ quy định của Luật này, Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động kiểm toán nhà nước và đối với hành vi cản trở hoạt động tố tụng*”.

### Tóm tắt:

Hành vi cản trở hoạt động tố tụng cấu thành những vi phạm pháp luật cụ thể. Hiện nay, một số văn bản quy phạm pháp luật ở nước ta đã quy định việc xử lý những hành vi này, nhưng nhìn chung là chưa đầy đủ, toàn diện. Chính vì vậy, Quốc hội giao cho Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành pháp lệnh để quy định xử lý các vi phạm hành chính về cản trở hoạt động tố tụng. Trong phạm vi bài viết này, tác giả trình bày, phân tích một số nội dung cần lưu ý trong Dự thảo Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính đối với hành vi cản trở hoạt động tố tụng và đưa ra các kiến nghị hoàn thiện.

### Abstract:

Acts of obstructing legal proceedings constitute specific violations of the law. Currently, a number of legal documents in our country have regulated the handling of these acts, but are not comprehensive. Therefore, the National Assembly assigned the Standing Committee of the National Assembly to issue Ordinance for regulations on the handling of administrative violations of obstructing legal proceedings. Within the scope of this article, the author provides an analysis of a number of provisions that should be noted in the draft Ordinance on Handling of Administrative Violations for acts of obstructing legal proceedings and also recommendations for further improvements.

Luật sửa đổi, bổ sung có hiệu lực ngày 01/01/2022 và không bảo lưu về hiệu lực đối với bất cứ điều khoản nào. Điều đó có nghĩa là Ủy ban Thường vụ Quốc hội (UBTVQH) phải sớm soạn thảo và thông qua Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính đối với hành vi cản trở hoạt động tố tụng nhằm bảo đảm hiệu lực thống nhất với các điều khoản của Luật sửa đổi, bổ sung.

Hiện nay, Dự thảo 2 Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính đối với hành vi cản trở hoạt động tố tụng (Dự thảo Pháp lệnh) đang được đăng tải công khai nhằm lấy ý kiến đóng góp của nhân dân<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Xem thêm: <http://duthaoonline.quochoi.vn/Pages/dsduthao/download.aspx?id=49258>.

## 1. Về các hành vi vi phạm

Theo khoản 2 Điều 2 Dự thảo Pháp lệnh thì hành vi cản trở hoạt động tố tụng là hành vi có lỗi do cá nhân, tổ chức thực hiện hoặc không thực hiện, vi phạm quy định của Bộ luật Tố tụng hình sự, Luật Tố tụng hành chính, Bộ luật Tố tụng dân sự, gây trở ngại, khó khăn, kéo dài việc giải quyết của cơ quan, người có thẩm quyền tiến hành tố tụng mà chưa đến mức bị truy cứu trách nhiệm hình sự và theo quy định của pháp luật phải bị xử lý VPHC.

Hành vi cản trở hoạt động tố tụng cần được hiểu là hành vi cản trở hoạt động của cơ quan có thẩm quyền tiến hành tố tụng, người có thẩm quyền tiến hành tố tụng. Hành vi này có thể diễn ra tại trụ sở Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân, Cơ quan điều tra. Hành vi này cũng có thể diễn ra tại phòng xử án hoặc có thể diễn ra ngoài phòng xử án (như các phiên tòa lưu động) nhằm gây trở ngại cho hoạt động thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của các chủ thể có thẩm quyền tiến thành tố tụng<sup>2</sup>.

Hiện nay, điểm i khoản 3 Điều 13 Dự thảo Pháp lệnh quy định phạt tiền từ 1.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng đối với hành vi “*gây rối trật tự tại phiên tòa*”. Tuy nhiên, nếu so sánh với hành vi có tính chất tương tự trong Nghị định số 144/2021/NĐ-CP ngày 31/12/2021 xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an ninh, trật tự, an toàn xã hội... thì thấy mức tiền phạt không hợp lý. Cụ thể, theo điểm d khoản 4 Điều 7 Nghị định số 144/2021/NĐ-CP thì hành vi “*gây rối hoặc cản trở hoạt động bình thường của cơ quan, tổ chức*” bị phạt tiền từ 3.000.000 đồng đến 5.000.000

đồng. Hành vi “*gây rối trật tự tại phiên tòa*” đương nhiên có mục đích là cản trở hoạt động bình thường của cơ quan, tổ chức. Ngược lại, hành vi “*gây rối hoặc cản trở hoạt động bình thường của cơ quan, tổ chức*” hoàn toàn có thể được thực hiện tại phiên tòa - tức là gây rối trật tự tại phiên tòa.

Tương tự, theo điểm b khoản 4 Điều 13 Dự thảo Pháp lệnh thì hành vi “*xúc phạm đến danh dự, nhân phẩm, uy tín của Thẩm phán, Hội thẩm, Kiểm sát viên, Điều tra viên, Thư ký Tòa án tại phiên tòa, những người khác thực hiện nhiệm vụ theo yêu cầu của Tòa án*” sẽ bị phạt tiền từ 10.000.000 đồng đến 20.000.000 đồng. Ngoài ra, người vi phạm không bị áp dụng hình thức xử phạt bổ sung và bất cứ biện pháp khắc phục hậu quả nào khác. Theo quy định trên, hành vi này có thể được thực hiện bởi bất kỳ chủ thể nào như các bên đương sự, người tham dự phiên tòa, người giám định, người làm chứng... Thế nhưng, sự không nhất quán phát sinh nếu người thực hiện hành vi xúc phạm là luật sư, bởi nếu là luật sư thì có thể bị xử phạt với mức tiền phạt cao hơn rất nhiều. Cụ thể, theo điểm c khoản 6 Điều 6 Nghị định số 82/2020/NĐ-CP xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hỗ trợ tư pháp... thì nếu luật sư có hành vi “*xúc phạm cá nhân, cơ quan, tổ chức trong quá trình tham gia tố tụng*” sẽ bị phạt tiền từ 20.000.000 đồng đến 30.000.000 đồng. Đồng thời, người vi phạm còn có thể bị tước quyền sử dụng chứng chỉ hành nghề luật sư hoặc giấy phép hành nghề luật sư tại Việt Nam từ 06 tháng đến 09 tháng.

Nếu so sánh về chế tài xử phạt trong Dự

<sup>2</sup> Lê Thị Hồng Nhung (2022), *Hành vi cản trở hoạt động tố tụng tại Tòa án nhân dân*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 12.

## BÀN VỀ DỰ ÁN LUẬT

thảo Pháp lệnh và Nghị định số 82/2020/NĐ-CP thì thấy mức tiền phạt trong Nghị định số 82/2020/NĐ-CP cao hơn rất nhiều. Ngoài ra, việc xử phạt theo Nghị định số 82/2020/NĐ-CP còn mang lại bất lợi cho người vi phạm là bị áp dụng hình thức xử phạt bổ sung tước quyền sử dụng giấy phép có thời hạn. Rõ ràng, việc áp dụng chế tài xử phạt theo Nghị định số 82/2020/NĐ-CP có tác dụng rất lớn trong việc răn đe, trừng trị luật sư có hành vi xúc phạm danh dự, nhân phẩm của chủ thể khác trong quá trình tham gia tố tụng. Tuy nhiên, nếu Dự thảo Pháp lệnh được thông qua và giữ nguyên mức tiền phạt như trên thì hành vi xúc phạm danh dự, nhân phẩm của chủ thể khác trong quá trình tham gia tố tụng của luật sư hoàn toàn có thể được xử phạt với mức tiền phạt nhẹ hơn rất nhiều là từ 10.000.000 đồng đến 20.000.000 đồng theo Dự thảo Pháp lệnh. Khoản 2 Điều 156 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 đã được sửa đổi, bổ sung năm 2020 (Luật Ban hành VBQPPL) quy định: “*Trong trường hợp các văn bản quy phạm pháp luật có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng văn bản có hiệu lực pháp lý cao hơn*”. Do Pháp lệnh có hiệu lực pháp lý cao hơn Nghị định, nên nếu quy định khác nhau về cùng vấn đề xử phạt luật sư có hành vi xúc phạm danh dự, nhân phẩm của chủ thể khác trong quá trình tham gia tố tụng thì sẽ ưu tiên áp dụng Pháp lệnh.

Điểm d khoản 3 Điều 13 Dự thảo Pháp lệnh quy định phạt tiền từ 1.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng đối với hành vi: “*xâm hại sức khỏe, gây thương tích những người tham gia tố tụng tại phiên tòa mà chưa đến mức bị truy cứu trách nhiệm hình sự*”. Dưới góc độ pháp lý thì người tham gia tố tụng tại phiên tòa có thể là nguyên đơn dân sự, bị đơn dân

sự; người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan; người làm chứng; người chứng kiến... Hành vi xâm hại sức khỏe, gây thương tích cho những chủ thể này tại phiên tòa mà chưa đến mức bị truy cứu trách nhiệm hình sự thì bị phạt tiền từ 1.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng. Mức tiền phạt này là quá nhẹ nếu so với hành vi “*cố ý gây thương tích hoặc gây tổn hại cho sức khỏe của người khác nhưng không bị truy cứu trách nhiệm hình sự*” được quy định trong Nghị định số 144/2021/NĐ-CP.

Theo điểm a khoản 5 Điều 7 Nghị định số 144/2021/NĐ-CP thì hành vi “*cố ý gây thương tích hoặc gây tổn hại cho sức khỏe của người khác nhưng không bị truy cứu trách nhiệm hình sự*” sẽ bị phạt tiền từ 5.000.000 đồng đến 8.000.000 đồng. Trong khi đó, hành vi cố ý gây thương tích người tham gia tố tụng tại phiên tòa có tính chất, mức độ nghiêm trọng cao hơn so với hành vi cố ý gây thương tích diễn ra tại những địa điểm khác. Hành vi này thể hiện sự coi thường pháp luật và xâm phạm nghiêm trọng tính tôn nghiêm của phiên tòa. Nếu giữ nguyên quy định như Dự thảo Pháp lệnh thì chế tài xử phạt lại quá nhẹ và nhẹ hơn cả những hành vi cố ý gây thương tích thông thường.

Khoản 3 Điều 4 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP ngày 23/12/2021 quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xử lý VPHC xác định nguyên tắc xây dựng chế tài xử phạt là phải căn cứ vào tính chất, mức độ xâm hại trật tự quản lý hành chính nhà nước của hành vi vi phạm. Theo đó, hành vi vi phạm có tính chất, mức độ nguy hiểm cho xã hội càng cao thì mức tiền phạt càng nặng và ngược lại. Thiết nghĩ, quy định hợp lý này cần được tiếp thu khi quy định mức tiền phạt đối với hành vi cản trở hoạt động tố tụng. Theo đó, nếu hành vi vi phạm tuy có cấu thành giống nhau nhưng được thực

hiện nhằm mục đích cản trở hoạt động tố tụng thì cần phải có mức tiền phạt cao hơn so với những vi phạm khác. Mức tiền phạt cao hơn này chính là sự trừng trị, răn đe đối với những hành vi có tính chất, mức độ nguy hiểm cao cho xã hội.

## 2. Về các hình thức xử phạt

Hiện nay, các hình thức xử phạt VPHC được quy định tại Điều 21 Luật Xử lý VPHC bao gồm: *i.* cảnh cáo, *ii.* phạt tiền, *iii.* tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn, *iv.* tịch thu tang vật VPHC, phương tiện được sử dụng để VPHC, *v.* trục xuất. Khoản 1 Điều 5 Dự thảo Pháp lệnh quy định: “*Đối với mỗi hành vi cản trở hoạt động tố tụng, cá nhân, tổ chức vi phạm phải chịu một trong các hình thức xử phạt là cảnh cáo; phạt tiền; Tịch thu tang vật, phương tiện được sử dụng trực tiếp để cản trở hoạt động tố tụng*”. Trong các hình thức xử phạt trên thì cảnh cáo và phạt tiền được áp dụng là hình thức xử phạt chính. Còn lại, hình thức xử phạt tịch thu tang vật, phương tiện được áp dụng là hình thức xử phạt chính hoặc hình thức xử phạt bổ sung. Các quy định về hình thức xử phạt trong Dự thảo Pháp lệnh phù hợp với Luật Xử lý VPHC. Tuy nhiên, sự thiếu nhất quán lại xuất hiện khi Dự thảo Pháp lệnh quy định áp hình thức xử phạt “*tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn*” đối với luật sư có hành vi tiết lộ bí mật điều tra mặc dù đã được Điều tra viên, Cán bộ điều tra, Kiểm sát viên, Kiểm tra viên yêu cầu phải giữ bí mật. Đây là sự không thống nhất giữa quy định chung với các quy định cụ thể về áp dụng hình thức xử phạt (khoản 4 Điều 12). Cần lưu ý là việc quy định áp dụng hình thức xử phạt nào đối với hành vi cản trở hoạt động tố tụng

thuộc thẩm quyền của Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Thế nhưng, khi đã liệt kê các hình thức xử phạt trong một điều luật chung thì những điều luật cụ thể chỉ được áp dụng các hình thức xử phạt trong phạm vi đã liệt kê. Việc quy định thêm hình thức xử phạt khác ngoài các hình thức xử phạt đã được liệt kê là không phù hợp với nguyên tắc kỹ thuật lập pháp. Do đó, theo tác giả, Điều 5 Dự thảo Pháp lệnh cần bổ sung “*tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn*” vào hệ thống các hình thức xử phạt áp dụng đối với hành vi cản trở hoạt động tố tụng. Có như vậy mới tạo ra sự thống nhất giữa quy định chung và quy định cụ thể về áp dụng hình thức xử phạt.

Ngoài ra, trong Dự thảo Pháp lệnh cần quan tâm xem xét nhằm xây dựng các quy định về mức tiền phạt tối thiểu và tối đa trong một hành vi theo hướng hợp lý hơn. Hiện nay, khoản 4 Điều 4 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP đưa ra nguyên tắc xây dựng khung tiền phạt đối với từng hành vi là phải cụ thể, khoảng cách giữa mức phạt tối thiểu và tối đa của khung tiền phạt không quá lớn. Đây là một điều hợp lý và cần được tham khảo khi hoàn thiện Dự thảo Pháp lệnh; bởi vì trong Dự thảo Pháp lệnh, khoảng cách giữa mức phạt tối thiểu và tối đa của khung tiền phạt của một hành vi là rất lớn. Cụ thể, theo khoản 2 Điều 12 thì hành vi vi phạm bị áp dụng mức tiền phạt tối thiểu là 100.000 đồng và tối đa có thể lên đến 1.000.000 đồng (gấp 10 lần); theo khoản 1 Điều 16 thì hành vi vi phạm bị áp dụng mức tiền phạt tối thiểu là 100.000 đồng và tối đa có thể lên đến 5.000.000 (gấp 50 lần); theo khoản 1 Điều 17 mức tiền phạt tối thiểu là 100.000 đồng và mức tiền phạt tối đa lên đến 5.000.000 đồng (gấp 50 lần). Theo tác giả, rút ngắn “biên độ dao động” giữa mức

tiền phạt tối thiểu và tối đa trong một số hành vi VPHC là việc làm cần thiết nhằm hạn chế bị lợi dụng vào mục đích bất hợp pháp.

### 3. Về thẩm quyền xử phạt và thẩm quyền áp dụng các biện pháp cưỡng chế hành chính

Về thẩm quyền xử phạt, Dự thảo Pháp lệnh được xây dựng dựa trên tinh thần những quy định đã được chuyển tải trong Luật Xử lý VPHC. Do đó, để bảo đảm nguyên tắc pháp quyền thì các quy định trong Dự thảo Pháp lệnh phải phù hợp với Luật Xử lý VPHC. Tuy nhiên, thẩm quyền xử phạt VPHC của các chức danh thuộc Tòa án nhân dân được quy định trong Dự thảo Pháp lệnh lại không rõ ràng hoặc có nhiều sự khác biệt so với Luật Xử lý VPHC.

Điều 13 Dự thảo Pháp lệnh quy định xử phạt đối với hành vi vi phạm nội quy phiên tòa. Tuy nhiên, bên cạnh việc xét xử tại các phiên tòa thì Tòa án còn thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình tại các phiên họp, phiên làm việc. Đơn cử đó có thể là Phiên họp xem xét, quyết định áp dụng biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng, đưa vào cơ sở giáo dục bắt buộc, đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc hay phiên họp quyết định đưa người nghiện ma túy từ đủ 12 tuổi đến dưới 18 tuổi vào cơ sở cai nghiện bắt buộc. Nếu trong phiên họp này, có người gây rối trật tự thì ai là người có thẩm quyền xử phạt và người có thẩm quyền sẽ căn cứ vào quy phạm nào để xử phạt?

Về câu hỏi *người có thẩm quyền sẽ căn cứ vào quy phạm nào để xử phạt?*, khoản 7 Điều 13 Dự thảo Pháp lệnh đưa ra nguyên tắc áp dụng tương tự là: *“việc xử phạt hành vi vi phạm nội quy phiên tòa cũng được áp dụng đối với*

*người có hành vi vi phạm tại phiên họp, phiên làm việc”*. Như vậy, hành vi vi phạm Nội quy phiên họp, phiên làm việc sẽ bị xử phạt giống hành vi vi phạm Nội quy phiên tòa. Tuy nhiên, ai có thẩm quyền xử phạt đối với hành vi vi phạm Nội quy phiên họp, phiên làm việc? Bởi lẽ, Luật Xử lý VPHC chỉ quy định thẩm quyền xử phạt cho Thẩm phán chủ tọa phiên tòa. Đối với Thẩm phán chủ tọa phiên họp, phiên làm việc thì Luật Xử lý VPHC không quy định về thẩm quyền xử phạt<sup>3</sup>.

Hiện nay, khoản 2 Điều 10 Dự thảo Pháp lệnh cho phép Thẩm phán chủ tọa phiên tòa, chủ trì phiên họp, phiên làm việc được quyền tạm giữ người theo thủ tục hành chính. Như vậy, phải chăng “ngụ ý” của Dự thảo Pháp lệnh là trao thêm quyền xử phạt VPHC cho Thẩm phán chủ trì phiên họp, phiên làm việc? Xét về góc độ thẩm quyền thì những chức danh có thẩm quyền xử phạt VPHC không đồng nhất với những chức danh có thẩm quyền áp dụng biện pháp tạm giữ người theo thủ tục hành chính. Trong mối tương quan ấy thì những chức danh có thẩm quyền áp dụng biện pháp tạm giữ người theo thủ tục hành chính ít hơn những chức danh có thẩm quyền xử phạt. Điều đó có nghĩa, người có thẩm quyền xử phạt VPHC chưa chắc có thẩm quyền tạm giữ người theo thủ tục hành chính. Ngược lại, người có thẩm quyền tạm giữ người theo thủ tục hành chính thì lại luôn có thẩm quyền xử phạt. Với tư duy đó, phải chăng Dự thảo Pháp lệnh trao quyền tạm giữ người theo thủ tục hành chính cho Thẩm phán chủ trì phiên họp, phiên làm việc, thì cũng đồng nghĩa với việc quy định cho những chức danh này có quyền xử phạt

<sup>3</sup> Phan Minh Duy (2020), *Một số vấn đề về biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng*, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 10.

VPHC? Nếu vậy thì lại mâu thuẫn với Luật Xử lý VPHC, bởi đạo luật này chỉ trao quyền xử phạt cho Thẩm phán chủ tọa phiên tòa. Đối với thẩm phán chủ trì phiên họp, phiên làm việc thì Luật Xử lý VPHC lại không quy định thẩm quyền xử phạt VPHC.

Về thẩm quyền áp dụng các biện pháp ngăn chặn và bảo đảm xử lý VPHC thì Dự thảo Pháp lệnh quy định biện pháp tạm giữ người theo thủ tục hành chính thuộc thẩm quyền áp dụng của Thẩm phán chủ tọa phiên tòa, chủ trì phiên họp, phiên làm việc (điểm a khoản 2 Điều 10). Đối với biện pháp khám người theo thủ tục hành chính, khám đồ vật theo thủ tục hành chính, khám nơi cất giấu tang vật, phương tiện VPHC thì thuộc thẩm quyền áp dụng của Thẩm phán chủ tọa phiên tòa (khoản 2 Điều 24).

Điểm 1 khoản 1 Điều 123 Luật Xử lý VPHC quy định Thẩm phán chủ tọa phiên tòa có quyền tạm giữ người theo thủ tục hành chính. Ngoài Thẩm phán chủ tọa phiên tòa thì không có chức danh nào của Tòa án nhân dân có quyền tạm giữ người theo thủ tục hành chính. Do đó, việc Dự thảo Pháp lệnh trao quyền áp dụng biện pháp tạm giữ người theo thủ tục hành chính cho thẩm phán chủ trì phiên họp, phiên làm việc là không phù hợp với Luật Xử lý VPHC.

Bên cạnh đó, khoản 3 Điều 24 Dự thảo Pháp lệnh còn quy định: “*Lực lượng cảnh sát bảo vệ và hỗ trợ tư pháp làm nhiệm vụ bảo vệ phiên tòa có trách nhiệm **thi hành quyết định của Thẩm phán chủ tọa phiên tòa, phiên họp về việc tạm giữ tang vật, phương tiện vi phạm theo thủ tục hành chính***”. Như vậy, có thể thấy, Dự thảo Pháp lệnh còn quy định cho Thẩm phán chủ tọa phiên tòa, phiên họp có quyền áp dụng biện pháp tạm giữ tang vật, phương tiện VPHC. Tuy không quy định cụ thể nhưng logic

pháp lý cho phép kết luận rằng khi có quyết định tạm giữ tang vật, phương tiện VPHC của Thẩm phán chủ tọa phiên tòa, phiên họp thì lúc đó Lực lượng cảnh sát bảo vệ và hỗ trợ tư pháp làm nhiệm vụ bảo vệ phiên tòa mới có trách nhiệm thi hành quyết định này.

Khoản 3 Điều 125 Luật Xử lý VPHC quy định: “*Người có thẩm quyền áp dụng hình thức xử phạt tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính thì có thẩm quyền ra quyết định tạm giữ tang vật, phương tiện vi phạm hành chính, giấy phép, chứng chỉ hành nghề*”. Trong khi đó, theo khoản 1 Điều 48 Luật Xử lý VPHC thì Thẩm phán chủ tọa phiên tòa không có quyền áp dụng hình thức xử phạt tịch thu. Do vậy, Thẩm phán chủ tọa phiên tòa không có quyền áp dụng biện pháp tạm giữ tang vật, phương tiện VPHC. Luật Xử lý VPHC cũng không quy định cho Thẩm phán chủ tọa phiên họp có quyền xử phạt VPHC nên cũng đương nhiên không có quyền áp dụng biện pháp tạm giữ tang vật, phương tiện VPHC. Do đó, Dự thảo pháp lệnh quy định cho Thẩm phán chủ tọa phiên tòa, phiên họp có thẩm quyền áp dụng biện pháp tạm giữ tang vật, phương tiện VPHC là mâu thuẫn với Luật Xử lý VPHC.

Nhằm bảo đảm sự thống nhất về thẩm quyền xử phạt VPHC thì cần xem xét lại quy định về thẩm quyền của Thẩm phán chủ trì phiên họp, phiên làm việc trong Dự thảo Pháp lệnh. Trong trường hợp không thừa nhận thẩm quyền xử phạt cho các chủ thể này thì có thể quy định cho họ thẩm quyền lập biên bản VPHC. Sau khi lập biên bản thì chuyển biên bản cho người có thẩm quyền ra quyết định xử phạt.

Đối với việc áp dụng các biện pháp ngăn chặn và bảo đảm xử lý VPHC thì Dự thảo Pháp lệnh cần loại bỏ quy định cho phép tạm giữ

người của Thẩm phán chủ trì phiên họp, phiên làm việc. Đồng thời, Dự thảo Pháp lệnh cũng cần loại trừ quy định cho phép Thẩm phán chủ tọa phiên tòa có quyền áp dụng biện pháp tạm giữ tang vật, phương tiện VPHC.

#### 4. Về thủ tục xử phạt các hành vi cản trở hoạt động tố tụng

Hành vi cản trở hoạt động tố tụng không chỉ gây trở ngại, khó khăn, kéo dài việc giải quyết công việc của Tòa án mà còn có thể là công việc của Viện kiểm sát. Do đó, Dự thảo Pháp lệnh cũng quy định việc xử phạt hành vi cản trở việc thực hiện hoạt động tố tụng của Viện kiểm sát. Tuy nhiên, Luật Xử lý VPHC không quy định cho các chức danh của Viện kiểm sát có quyền xử phạt VPHC. Trên cơ sở này, Dự thảo Pháp lệnh cũng không quy định thẩm quyền xử phạt VPHC của Viện kiểm sát. Khi phát hiện hành vi vi phạm thì người có thẩm quyền lập biên bản thuộc Viện kiểm sát phải chuyển biên bản cho người có thẩm quyền xử phạt để ra quyết định xử phạt trong thời hạn 24 giờ kể từ khi lập biên bản hành vi vi phạm. Tuy nhiên, Dự thảo Pháp lệnh lại quy định không chính xác về việc chuyển biên bản VPHC.

Theo khoản 2 Điều 22 Dự thảo Pháp lệnh, đối với hành vi cản trở hoạt động tố tụng của Viện kiểm sát nhân dân thì trong thời hạn 24 giờ kể từ khi lập biên bản hành vi phạm, người có thẩm quyền lập biên bản thuộc Viện kiểm sát nhân dân phải gửi cho Tòa án nhân dân cùng cấp. Trên cơ sở biên bản do Viện kiểm sát chuyển qua thì Chánh án Tòa án nhân dân cùng cấp xem xét ra quyết định xử phạt. Quy định như trên là không phù hợp với Luật Xử lý VPHC bởi Chánh án Tòa án nhân dân cùng cấp có thể không phải là người có thẩm quyền xử phạt.

Theo khoản 3 Điều 48 Luật Xử lý VPHC thì Chánh án Tòa án nhân dân cấp huyện có quyền phạt tiền đến 7.500.000 đồng. Đối với hành vi vi phạm có mức phạt tối đa của khung tiền phạt cao 7.500.000 đồng thì Chánh án Tòa án nhân dân cấp huyện không có thẩm quyền xử phạt mà phải chuyển cho Chánh án Tòa án nhân dân cấp tỉnh ra quyết định xử phạt. Theo Dự thảo Pháp lệnh thì hành vi xúc phạm đến danh dự, nhân phẩm, uy tín của Kiểm sát viên sẽ bị phạt tiền từ 10.000.000 đồng đến 20.000.000 đồng. Hành vi này thuộc thẩm quyền xử phạt của Chánh án Tòa án nhân dân cấp tỉnh. Do đó, nếu hành vi xúc phạm đến danh dự, nhân phẩm, uy tín của Kiểm sát viên được thực hiện tại Viện kiểm sát nhân dân cấp huyện thì thời hạn 24 giờ kể từ khi lập biên bản hành vi vi phạm, người có thẩm quyền lập biên bản phải chuyển đến Tòa án nhân dân cấp tỉnh để Chánh án ra quyết định xử phạt. Vì lẽ đó mà quy định *“phải gửi biên bản cho Tòa án nhân dân cùng cấp”* trong Dự thảo Pháp lệnh là không chính xác. Điều này không chỉ ảnh hưởng đến thủ tục xử phạt mà còn có thể dẫn đến tình trạng quá thời hạn ban hành quyết định xử phạt.

Từ phân tích trên, tác giả cho rằng, khoản 2 Điều 22 Dự thảo Pháp lệnh có thể quy định như sau: *“Đối với hành vi cản trở hoạt động tố tụng của Viện kiểm sát nhân dân thì trong thời hạn 24 giờ kể từ khi lập biên bản hành vi cản trở hoạt động tố tụng, người có thẩm quyền lập biên bản phải gửi cho **Chánh án Tòa án nhân dân cấp có thẩm quyền xử phạt để Chánh án ra quyết định xử phạt**”*.

#### 5. Về việc khởi kiện quyết định xử phạt hành vi cản trở hoạt động tố tụng

Theo quy định của pháp luật, quyết định xử phạt hành vi cản trở hoạt động tố tụng là quyết

định hành chính cá biệt và có thể bị khiếu nại, khởi kiện. Dự thảo Pháp lệnh cũng thừa nhận quyền khiếu nại, khởi kiện của người bị xử phạt về hành vi cản trở hoạt động tố tụng. Cụ thể, Điều 26 Dự thảo Pháp lệnh quy định: “*việc khiếu nại, khởi kiện trong xử lý vi phạm hành chính các hành vi cản trở hoạt động tố tụng được thực hiện theo quy định tại Điều 15 của Luật Xử lý vi phạm hành chính và các văn bản pháp luật có liên quan*”. “*Theo các văn bản pháp luật có liên quan*” ở đây, trước hết là phải theo Luật Khiếu nại năm 2011 và Luật Tố tụng hành chính năm 2015 đã được sửa đổi, bổ sung năm 2019 (Luật Tố tụng hành chính) vì hai đạo luật này là những văn bản có giá trị pháp lý cao nhất điều chỉnh hoạt động khiếu nại, khởi kiện.

Theo Luật Tố tụng hành chính thì đối tượng khởi kiện hành chính là các quyết định hành chính. Theo đó, “*quyết định hành chính là văn bản do cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan, tổ chức được giao thực hiện quản lý hành chính nhà nước ban hành hoặc người có thẩm quyền trong cơ quan, tổ chức đó ban hành quyết định về vấn đề cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể*”. Theo định nghĩa này, quyết định hành chính thuộc đối tượng khởi kiện hành chính phải có các đặc điểm sau: (i) Quyết định hành chính là quyết định cá biệt; (ii) Hình thức thể hiện của quyết định hành chính là văn bản; (iii) Chủ thể ban hành quyết định hành chính là cơ quan hành chính nhà nước, *cơ quan, tổ chức được giao thực hiện quản lý hành chính nhà nước*; (iv) Quyết định được ban hành trong hoạt động quản lý hành chính.

Xem xét cụ thể thì quyết định xử phạt hành vi cản trở hoạt động tố tụng là quyết định cá biệt, có hình thức thể hiện dưới dạng văn bản. Quyết định này có thể do các chức danh thuộc Tòa án nhân dân ban hành trong hoạt động quản lý hành chính để quyết định về vấn đề cụ thể, được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể<sup>4</sup>.

Với những phân tích trên, có thể nhận thấy quyết định xử phạt hành vi cản trở hoạt động tố tụng thỏa mãn đầy đủ dấu hiệu của một quyết định hành chính bị khởi kiện. Tuy nhiên, Luật Tố tụng hành chính đã không quy định quyền khởi kiện của cá nhân, tổ chức đối với quyết định xử phạt hành vi cản trở hoạt động tố tụng<sup>5</sup>.

Do đó, Dự thảo Pháp lệnh cần cân nhắc về quy định cho phép khởi kiện quyết định xử phạt hành vi cản trở hoạt động tố tụng của Tòa án. Quyền khởi kiện hành chính là quyền chính trị cơ bản của con người. Việc pháp luật quy định quyền khởi kiện của cá nhân, tổ chức đối với quyết định xử phạt VPHC do các chức danh thuộc Tòa án nhân dân ban hành không chỉ phù hợp với thông lệ quốc tế mà còn thể hiện sự tôn trọng, thừa nhận “quyền bảo vệ quyền” của họ. Vì vậy, nếu thừa nhận quyền khởi kiện đối với quyết định xử phạt hành vi cản trở hoạt động tố tụng do Tòa án ban hành là cần thiết, thì cần phải sửa đổi Luật Tố tụng hành chính. Sửa đổi trên không chỉ góp phần hoàn thiện pháp luật về quyền con người mà còn có ý nghĩa bảo đảm rằng quyết định xử phạt VPHC do các chức danh thuộc Tòa án ban hành là sản phẩm của quá trình cân nhắc, tính toán kỹ lưỡng, thận trọng nhằm hạn chế đến mức thấp nhất việc xử phạt oan, sai ■

<sup>4</sup> Khoản 1 Điều 17 Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước năm 2017.

<sup>5</sup> Điểm b khoản 1 Điều 30 Luật Tố tụng hành chính.