

HOÀN THIỆN CÁC QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VỀ XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH ĐỐI VỚI HÀNH VI BUÔN BÁN HÀNG CẤM

Đặng Văn Thái

Trường Đại học Trà Vinh

Thông tin bài viết:

Từ khóa: Vi phạm hành chính, xử phạt vi phạm hành chính, buôn bán hàng cấm.

Lịch sử bài viết:

Nhận bài : 05/07/2022
Biên tập : 06/09/2022
Duyệt bài : 08/09/2022

Article Infomation:

Keywords: Sanctioning of an administrative violation; prohibited goods; administrative violations.

Received : 05 Jul. 2022
Edited : 06 Sep. 2022
Approved : 08 Sep. 2022

Tóm tắt:

Các quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi buôn bán hàng cấm hiện vẫn còn tồn tại hạn chế, gây khó khăn cho công tác xử phạt. Trong phạm vi bài viết này, tác giả phân tích một số bất cập trong các quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi buôn bán hàng cấm và đề xuất giải pháp hoàn thiện.

Abstract:

Legal provisions on handling administrative violations for trading prohibited goods still exist shortcomings, which have caused difficulties for the administrative sanction in practice. Within this article, the author provides an analysis of certain shortcomings of legal regulations on handling administrative violations for prohibited goods and also provides recommendations for their further improvements.

1. Khái quát về xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi buôn bán hàng cấm

Buôn bán hàng cấm không chỉ gây tác hại tổn thất đến hiệu quả kinh tế nội địa và chính sách khuyến khích đầu tư trong, ngoài nước, mà còn dẫn đến những hệ quả tiêu cực khôn lường đối với an toàn, trật tự và văn hóa xã hội. Thời gian qua, ở nước ta, nhiều vụ buôn bán hàng cấm lớn bị phát hiện, xử lý đã có tác dụng răn đe các đối tượng vi phạm. Tuy nhiên, tình hình buôn bán hàng cấm vẫn còn diễn biến phức tạp.

Theo từ điển Luật học, “*hàng cấm*” là “*hàng hóa bị Nhà nước cấm kinh doanh*”¹. Theo Tài liệu tập huấn của Tổng cục Quản lý thị trường (Bộ Công thương), “*hàng cấm*” là “*hàng hóa mà Nhà nước cấm buôn bán, kinh doanh. Trong từng thời kỳ, căn cứ vào tình hình cụ thể mà Nhà nước quyết định công bố danh mục hàng hóa cấm kinh doanh, buôn bán. Hiện nay, ở Việt Nam, Nhà nước cấm kinh doanh các mặt hàng: thuốc phiện và các hoạt chất của thuốc phiện; vũ khí và một số quân trang, quân dụng; hiện vật thuộc di tích lịch sử, văn hóa; các sản phẩm văn hóa*

¹ Viện khoa học pháp lý - Bộ Tư pháp (2006), *Từ điển Luật học*, Nxb. Tư pháp, tr. 319.

*đòi truy, phân động...*². Như vậy, cách định nghĩa của Tổng cục Quản lý thị trường có phần cụ thể hơn so với từ điển Luật học, bởi đã liệt kê được một số hàng cấm.

Dưới góc độ pháp lý, theo quy định tại khoản 5 Điều 3 Nghị định số 98/2020/NĐ-CP của Chính phủ đã được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 17/2022/NĐ-CP (Nghị định số 98), “hàng cấm” được định nghĩa là các loại hàng hóa cấm kinh doanh, hàng hóa cấm lưu hành và hàng hóa cấm sử dụng tại Việt Nam. Các loại *hàng cấm bị xử phạt vi phạm hành chính* (VPHC) được quy định tại Điều 8 Nghị định số 98, bao gồm:

- *Thuốc bảo vệ thực vật mà Nhà nước cấm kinh doanh, cấm lưu hành, cấm sử dụng*: Dựa vào các quy định tại Điều 49, Điều 58 Luật Bảo vệ và kiểm dịch thực vật năm 2013, có thể hiểu lý do một số loại thuốc bảo vệ thực vật được đưa vào danh mục cấm và không được phép đăng ký tại Việt Nam là do có chứa một số hoạt chất có nguy cơ cao ảnh hưởng xấu đến sức khỏe con người, vật nuôi, hệ sinh thái và môi trường. Theo đó, Thông tư số 19/2021/TT-BNNPTNT của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn ban hành Danh mục thuốc bảo vệ thực vật được phép sử dụng tại Việt Nam, Danh mục thuốc bảo vệ thực vật cấm sử dụng tại Việt Nam đã quy định chi tiết danh sách các loại thuốc bảo vệ thực vật bị cấm sử dụng tại Việt Nam.

- *Thuốc lá điều nhập lậu*: Là sản phẩm được sản xuất từ toàn bộ hay một phần nguyên liệu thuốc lá và được chế biến dưới dạng thuốc điếu, xì gà, thuốc lá sợi dùng để

hút tẩu và các dạng sản phẩm khác dùng để hút, nhai, người có nguồn gốc sản xuất từ nước ngoài, không có đủ hoá đơn chứng từ³. Thuốc lá điều bị nhập lậu không những làm ảnh hưởng đến nền kinh tế do hành vi trốn thuế mà còn ảnh hưởng nguy hiểm nghiêm trọng đến sức khỏe của người dân do không kiểm soát được chất lượng. Đặc biệt đã tìm thấy trong thuốc lá lậu chất coumarin, là một thành phần trong thuốc diệt chuột, gây nhiễm độc gan và nguy cơ ung thư cao⁴.

- *Pháo nổ*: Là sản phẩm được chế tạo, sản xuất thủ công hoặc công nghiệp, khi có tác động của xung kích thích cơ, nhiệt, hóa hoặc điện gây ra tiếng nổ hoặc gây ra tiếng rít, tiếng nổ và hiệu ứng màu sắc trong không gian⁵. Pháo nổ đặc biệt rất nguy hiểm bởi ngoài sức công phá gây ra các vết thương ở tất cả vị trí trên cơ thể, pháo còn gây bỏng do tỏa ra nhiệt lượng lớn. Ngoài ra, pháo có những hóa chất như phốt-pho, lưu huỳnh..., khi hít phải sẽ ảnh hưởng đến phổi; người đốt tiếp xúc gần sẽ dễ bị các tổn thương nặng ở đầu, mặt, cổ, mắt, tay.

Ngoài các loại hàng cấm cụ thể được quy định trong Điều 8 Nghị định số 98 thì Nghị định số 59/2006/NĐ-CP của Chính phủ ban hành ngày 12/6/2006 (Nghị định số 59) quy định chi tiết Luật Thương mại về hàng hóa, dịch vụ cấm kinh doanh, hạn chế kinh doanh và kinh doanh có điều kiện cũng có quy định về danh mục hàng cấm tại Phụ lục I.

Tuy nhiên, hiện nay, danh mục hàng hóa, dịch vụ cấm kinh doanh, hạn chế kinh doanh tại Nghị định số 59 đã không còn phù hợp. Bởi lẽ, các hàng hóa, dịch vụ được liệt kê

² Tổng Cục Quản lý thị trường - Bộ Công thương (2019), *Tài liệu tập huấn về hàng giả, hàng cấm*, Tài liệu lưu hành nội bộ, tr. 6.

³ Khoản 3 Điều 3 Thông tư liên tịch số 36/2012/TTLT-BCT-BCA-BTP-BYT-TANDTC-VKSNDTC.

⁴ Ly Ly (2020), *Thuốc lá lậu: Mối nguy hại đối với sức khỏe con người và xã hội*, Báo Công Thương, <https://congthuong.vn/thuoc-la-lau-moi-nguy-hai-doi-voi-suc-khoe-con-nguoi-va-xa-hoi-147552.html>, truy cập ngày 17/6/2022.

⁵ Khoản 1 Điều 3 Nghị định số 137/2020/NĐ-CP.

trong danh mục này được dẫn chiếu tới các văn bản quy định chi tiết, rất nhiều văn bản này đã hết hiệu lực. Vì vậy, sau khi Luật Đầu tư năm 2020 ra đời, Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) đã có quan điểm cho rằng tính chất của hai loại Danh mục của Nghị định số 59 và Luật Đầu tư năm 2020 là giống nhau, đều ràng buộc điều kiện đối với chủ thể kinh doanh. Vậy, các quy định về danh mục hàng hóa, ngành nghề cấm kinh doanh sẽ được áp dụng theo quy định tại Luật Đầu tư năm 2020⁶. Dựa vào định nghĩa của hàng cấm quy định tại khoản 5 Điều 3 Nghị định số 98 và các loại hàng cấm bị xử phạt VPHC tại Điều 8 Nghị định số 98, có thể đưa ra khái niệm về hàng cấm trong phạm vi xử phạt vi phạm hành chính (VPHC) như sau:

Hàng cấm là một trong các hàng hóa bị Nhà nước cấm kinh doanh, cấm lưu hành, cấm sử dụng tại Việt Nam, được liệt kê cụ thể trong pháp luật về xử phạt VPHC bao gồm: thuốc bảo vệ thực vật mà Nhà nước cấm kinh doanh, lưu hành, sử dụng; thuốc lá điếu nhập lậu và pháo nổ.

Theo khoản 2 Điều 3 Nghị định số 98 thì *“buôn bán là việc thực hiện một, một số hoặc tất cả các hoạt động chào hàng, bày bán, lưu giữ, bảo quản, vận chuyển, bán buôn, bán lẻ, xuất khẩu, nhập khẩu và hoạt động khác đưa hàng hóa vào lưu thông”*.

Như vậy, *buôn bán hàng cấm là việc thực hiện một, một số hoặc tất cả các hoạt động chào hàng, bày bán, lưu giữ, bảo quản, vận chuyển, bán buôn, bán lẻ, xuất khẩu, nhập khẩu và hoạt động khác đưa hàng cấm vào lưu thông trong thị trường.*

Buôn bán hàng cấm là một hành vi vi phạm pháp luật. Do đó, để ngăn chặn hành vi phạm pháp luật này, Nhà nước cần đặt ra các biện pháp xử lý, một trong số đó là xử phạt

VPHC. VPHC về buôn bán hàng cấm diễn ra rất phổ biến, gây ảnh hưởng lớn đến trật tự xã hội, xa hơn nữa là ảnh hưởng đến an ninh quốc gia và niềm tin của xã hội.

Theo khoản 2 Điều 2 Luật Xử lý VPHC năm 2012 đã được sửa đổi, bổ sung năm 2020 (Luật Xử lý VPHC): *“Xử phạt VPHC là việc người có thẩm quyền xử phạt áp dụng hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả đối với cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi VPHC theo quy định của pháp luật về xử phạt VPHC”*. Trong lĩnh vực kinh doanh thương mại, những VPHC liên quan đến buôn bán hàng cấm diễn ra thường xuyên, liên tục và kéo dài. Vì vậy, việc xử phạt VPHC đối với hành vi này là một trong những biện pháp quan trọng và được sử dụng nhiều nhất nhằm bảo đảm cho hoạt động quản lý nhà nước trong lĩnh vực kinh doanh thương mại diễn ra hiệu quả.

Hiện nay, khái niệm *“xử phạt VPHC đối với hành vi buôn bán hàng cấm”* không được quy định cụ thể, rõ ràng. Trên cơ sở khái niệm *“xử phạt VPHC”* nói chung có thể hiểu: *Xử phạt VPHC đối với hành vi buôn bán hàng cấm là việc các chủ thể có thẩm quyền áp dụng các hình thức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả đối với cá nhân, tổ chức VPHC khi thực hiện một, một số hoặc tất cả các hoạt động chào hàng, bày bán, lưu giữ, bảo quản, vận chuyển, bán buôn, bán lẻ, xuất khẩu, nhập khẩu và hoạt động khác đưa hàng cấm vào lưu thông trên thị trường.*

2. Một số bất cập của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi buôn bán hàng cấm

Thứ nhất, “giá thị trường” nhằm xác định giá trị tang vật, phương tiện VPHC để

⁶ Hương Dịu (2022), *VCCI: Bãi bỏ danh mục hàng hóa, dịch vụ kinh doanh có điều kiện tại Nghị định 59 là phù hợp*, Tạp chí Hải quan, <https://haiquanonline.com.vn/vcci-bai-bo-danh-muc-hang-hoa-dich-vu-kinh-doanh-co-dieu-kien-tai-nghi-dinh-59-la-phu-hop-164111.html>, truy cập ngày 27/06/2022.

làm căn cứ xác định khung tiền phạt, thẩm quyền xử phạt chưa được quy định một cách cụ thể.

Điểm b khoản 2 Điều 60 Luật XLVPHC quy định một trong những căn cứ xác định giá trị tang vật, phương tiện VPHC là “trường hợp không có thông báo giá thì theo giá thị trường của địa phương tại thời điểm xảy ra VPHC”. Tuy nhiên, hiện vẫn chưa có quy định cụ thể thế nào là “giá thị trường của địa phương tại thời điểm xảy ra vi phạm”, bởi trên thị trường tại địa phương nơi xảy ra vi phạm, cùng một loại sản phẩm, hàng hóa tương tự với tang vật, phương tiện VPHC nhưng do nhiều cơ sở sản xuất, kinh doanh, phân phối lại có các mức giá khác nhau; điều này khiến cho cơ quan chức năng lúng túng về xác định giá trị tang vật, phương tiện VPHC để làm căn cứ xác định khung tiền phạt, thẩm quyền xử phạt.

Thứ hai, Nghị định số 98 chưa xác định rõ ranh giới giữa xử phạt VPHC và xử lý hình sự đối với hành vi buôn bán hàng cấm là thuốc lá điều nhập lậu từ 1.500 bao trở lên.

Thuốc lá điều nhập lậu là một trong các loại hàng hóa bị cấm buôn bán theo quy định của pháp luật. Đối với hành vi buôn bán thuốc lá điều nhập lậu, Điều 8 Nghị định số 98 quy định việc xử phạt căn cứ vào số lượng bao thuốc lá điều để phân chia thành các mức phạt khác nhau. Trường hợp buôn bán số lượng dưới 50 bao bị phạt tiền từ 1.000.000 đồng đến 3.000.000 đồng; từ 50 bao đến dưới 100 bao bị phạt tiền từ 3.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng; từ 100 bao đến dưới 300 bao bị phạt tiền từ 5.000.000 đồng đến 10.000.000 đồng; từ 300 bao đến dưới 500 bao bị phạt tiền từ 10.000.000 đồng đến 30.000.000 đồng; từ 500 bao đến dưới 1.000 bao bị phạt tiền từ 30.000.000 đồng đến 50.000.000 đồng; từ 1.000 bao đến dưới 1.200 bao bị phạt tiền từ 50.000.000 đồng

đến 70.000.000 đồng; từ 1.200 bao đến dưới 1.500 bao bị phạt tiền từ 70.000.000 đồng đến 90.000.000 đồng. Riêng đối với trường hợp buôn bán thuốc lá điều nhập lậu có số lượng từ 1.500 bao trở lên nhưng không bị truy cứu trách nhiệm hình sự (TNHS) thì bị phạt tiền từ 90.000.000 đồng đến 100.000.000 đồng.

Trong lĩnh vực hình sự, Điều 190 Bộ luật Hình sự năm 2015 đã được sửa đổi, bổ sung năm 2017 (Bộ luật Hình sự) về tội sản xuất, buôn bán hàng cấm quy định hành vi buôn bán thuốc lá điều nhập lậu từ 1.500 bao trở lên sẽ bị truy cứu TNHS. Cụ thể: Buôn bán thuốc lá điều nhập lậu từ 1.500 bao đến dưới 3.000 bao bị phạt tiền từ 100.000.000 đồng đến 1.000.000.000 đồng hoặc phạt tù từ 01 năm đến 05 năm; Đối với trường hợp buôn bán thuốc lá điều nhập lậu từ 3.000 bao đến dưới 4.500 bao thì bị phạt tiền từ 1.000.000.000 đồng đến 3.000.000.000 đồng hoặc phạt tù từ 05 năm đến 10 năm; Đối với trường hợp buôn bán thuốc lá điều nhập lậu 4.500 bao trở lên thì bị phạt tù từ 08 năm đến 15 năm. Bên cạnh hình phạt chính, người phạm tội còn có thể bị phạt tiền từ 20.000.000 đồng đến 100.000.000 đồng, cấm đảm nhiệm chức vụ, cấm hành nghề hoặc làm công việc nhất định từ 01 năm đến 05 năm. Trong trường hợp chủ thể buôn bán hàng cấm là pháp nhân thương mại thì bị phạt tiền từ 1.000.000.000 đồng đến 3.000.000.000 đồng nếu buôn bán thuốc lá điều nhập lậu từ 1.500 bao đến dưới 3.000 bao; phạt tiền từ 3.000.000.000 đồng đến 6.000.000.000 đồng nếu buôn bán thuốc lá điều nhập lậu từ 3.000 bao đến dưới 4.500 bao; phạt tiền từ 6.000.000.000 đồng đến 9.000.000.000 đồng hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn từ 06 tháng đến 03 năm nếu buôn bán thuốc lá điều nhập lậu 4.500 bao trở lên.

Như vậy, đối với trường hợp buôn bán hàng cấm là thuốc lá điều nhập lậu có số lượng từ 1.500 bao trở lên thì người vi phạm

sẽ đối mặt với hai trường hợp: (1) có thể bị truy cứu TNHS về tội buôn bán hàng cấm theo quy định tại Điều 190 Bộ luật Hình sự; (2) bị xử phạt VPHC theo Nghị định số 98 nếu không bị truy cứu TNHS. Tuy nhiên, hành vi buôn bán hàng cấm là thuộc lá điều nhập lậu có số lượng từ 1.500 bao trở lên mà “không bị truy cứu trách nhiệm hình sự” là trường hợp nào thì hiện nay chưa có quy định cụ thể, dẫn đến vướng mắc là người có thẩm quyền khi phát hiện hành vi này thì không biết sẽ chuyển cho cơ quan tiến hành tố tụng hay giữ lại để xử phạt VPHC. Ngược lại, các cơ quan tiến hành tố tụng cũng không rõ trường hợp nào tiến hành truy cứu TNHS, trường hợp nào phải chuyển lại cho người có thẩm quyền để xử phạt VPHC. Bất cập này dẫn đến hệ quả vụ việc bị kéo dài nhưng không có hướng xử lý, làm giảm hiệu quả đấu tranh đối với các vi phạm pháp luật.

Thứ ba, pháp luật chưa có quy định cụ thể về phạm vi hàng cấm bị xử phạt VPHC.

Điều 8 Nghị định 98 có quy định về “*Buôn bán hàng hóa khác mà Nhà nước cấm kinh doanh, cấm lưu hành, cấm sử dụng*” vậy, các loại hàng hóa này có phải là hàng cấm hay không, và các loại hàng cấm khác cụ thể ở đây được dẫn chiếu từ văn bản pháp luật nào. Không có một danh mục hàng cấm cụ thể trong phạm vi xử phạt VPHC về loại hàng hóa khác mà Nhà nước cấm kinh doanh, cấm lưu hành, cấm sử dụng này. Việc quy định một cách không rõ ràng như vậy sẽ gây khó khăn rất lớn cho lực lượng chức năng khi tiến hành hoạt động xử phạt VPHC về buôn bán hàng cấm vì không biết dẫn chứng và căn cứ vào Luật Thương mại năm 2005 hay Luật Đầu tư năm 2020 để xác định các loại “hàng hóa khác” này.

3. Một số kiến nghị hoàn thiện

Một là, sửa đổi các quy định liên quan đến các hành vi vi phạm bị xử phạt. Đối với

trường hợp xác định “giá thị trường” để xác định giá trị tang vật, phương tiện VPHC làm căn cứ xác định khung tiền phạt, thẩm quyền xử phạt cụ thể, cần phải bổ sung quy định về việc các cơ quan có thẩm quyền xử phạt có quyền chỉ định một trung tâm, tổ chức thẩm định giá để đưa ra mức “giá thị trường” phù hợp nhất. Hoặc có thể áp dụng cách tính “trung bình cộng” để tính khi các cơ sở sản xuất, kinh doanh, phân phối có các mức giá khác nhau đối với tang vật, phương tiện vi phạm.

Hai là, hiện nay, Bộ luật Hình sự và Nghị định số 98 đã có hiệu lực pháp luật thì các cơ quan nhà nước cần giải thích cụ thể thế nào là “*buôn bán hàng cấm là thuộc lá điều nhập lậu có số lượng từ 1.500 bao trở lên thuộc trường hợp không bị truy cứu trách nhiệm hình sự*”, nhằm phân định rõ ràng giữa xử phạt VPHC và xử lý hình sự. Do đó, tác giả kiến nghị, nhà làm luật cần quy định rõ trường hợp nào cá nhân, tổ chức có hành vi buôn bán hàng cấm là thuộc lá điều nhập lậu có số lượng từ 1.500 bao trở lên mà “không bị truy cứu trách nhiệm hình sự” để từ đó người có thẩm quyền căn cứ thực hiện việc xử phạt VPHC trên thực tế. Phân định xử phạt VPHC và xử lý hình sự đối với hành vi buôn bán hàng cấm là thuộc lá điều nhập lậu không chỉ tạo điều kiện thuận lợi cho công tác đấu tranh phòng, chống VPHC liên quan đến hành vi này, mà còn hạn chế tình trạng hành chính hóa các vi phạm hình sự hoặc hình sự hóa các VPHC.

Ba là, pháp luật cần có quy định cụ thể về danh mục hàng hóa khác mà Nhà nước cấm kinh doanh, cấm lưu hành, cấm sử dụng trong phạm vi xử phạt VPHC về buôn bán hàng cấm hoặc phải có dẫn chiếu đến quy định cụ thể tại các văn bản quy phạm pháp luật khác như Luật Thương mại năm 2005, Luật Đầu tư năm 2020 ■