

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ CÁC BIỆN PHÁP CƯỜNG CHẾ THI HÀNH QUYẾT ĐỊNH XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH

*Nguyễn Nhật Khanh**

Tóm tắt: *Cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính là cách thức hữu hiệu để bảo đảm các quyết định xử phạt được thi hành trên thực tế. Bài viết phân tích quy định pháp luật về các biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính, chỉ ra một số bất cập và đưa ra các kiến nghị hoàn thiện.*

Abstract: *Enforcement of decisions on sanctioning administrative violations is an effective method to ensure that such decisions are observed in practice. This article analyzes the legal provisions on measures to enforce the decisions on sanctioning administrative violations, points out shortcomings, and makes proposals for legal improvement.*

1. Bất cập của pháp luật về các biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính

Thứ nhất, pháp luật hiện hành quy định chưa đầy đủ các trường hợp áp dụng biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính (QĐXPVPHC)

Khoản 1 Điều 86 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) (Luật XLVPHC) quy định cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC được áp dụng trong các trường hợp sau đây: *i. Cá nhân, tổ chức bị xử phạt vi phạm hành chính (VPHC) không tự nguyện chấp hành QĐXPVPHC theo quy định tại Điều 73 của Luật này; ii. Cá nhân, tổ chức VPHC không tự nguyện hoàn trả kinh phí cho cơ quan đã thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả theo quy định tại khoản 5 Điều 85 của Luật này.* Tuy

nhiên, quy định này vẫn chưa bao quát được các trường hợp áp dụng biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC.

Một là, Luật XLVPHC chưa có quy định về áp dụng biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC đối với trường hợp hết thời hạn hoãn thi hành quyết định phạt tiền hoặc được giảm tiền phạt, cho nộp phạt nhiều lần nhưng không tự nguyện thi hành việc nộp phạt đầy đủ

Trong trường hợp thông thường, khoản 1 Điều 73 Luật XLVPHC quy định cá nhân, tổ chức bị xử phạt VPHC phải chấp hành QĐXPVPHC trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận QĐXPVPHC. Trường hợp QĐXPVPHC có ghi thời hạn thi hành nhiều hơn 10 ngày thì thực hiện theo thời hạn đó. Nếu cá nhân, tổ chức bị xử phạt không tự nguyện chấp hành QĐXPVPHC trong thời hạn nêu trên thì bị người có thẩm quyền áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt (QĐXP) theo điểm a khoản 1 Điều 86 Luật XLVPHC.

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

Bên cạnh trường hợp nêu trên, việc thi hành QĐXPVPHC còn có một số trường hợp đặc biệt phụ thuộc vào điều kiện, hoàn cảnh thực tế của đối tượng bị xử phạt. Điều 76 Luật XLVPHC quy định QĐXPVPHC có thể được hoãn thi hành không quá 03 tháng, kể từ ngày có quyết định hoãn khi có đủ các điều kiện sau đây: *i.* Cá nhân bị phạt tiền từ 2.000.000 đồng trở lên, tổ chức bị phạt tiền từ 100.000.000 đồng trở lên; *ii.* Cá nhân đang gặp khó khăn về kinh tế do thiên tai, thảm họa, hỏa hoạn, dịch bệnh, mắc bệnh hiểm nghèo, tai nạn; tổ chức đang gặp khó khăn đặc biệt hoặc đột xuất về kinh tế do thiên tai, thảm họa, hỏa hoạn, dịch bệnh.

Có thể thấy rằng, điều kiện về tình trạng kinh tế của cá nhân, tổ chức xin hoãn thi hành QĐXPVPHC được quy định khá chặt chẽ. Tình trạng khó khăn của họ không chỉ là “đặc biệt”, mà còn phải mang tính “đột xuất” và là nguyên nhân dẫn đến tình trạng đó. Cụ thể, những nguyên nhân như thiên tai, thảm họa, hỏa hoạn, dịch bệnh, bệnh hiểm nghèo, tai nạn... mới được xem là lý do chính đáng. Điều đó có nghĩa những nguyên nhân như lười lao động, nghiện ma túy, ham mê cờ bạc, ăn chơi sa đọa... sẽ không được chấp nhận. Sự hạn chế đối tượng được hoãn thi hành quyết định phạt tiền không làm cho quy định này mất đi tính nhân văn; ngược lại, nó có tác dụng phân hóa các chủ thể bị xử phạt đang trong tình trạng hết sức khó khăn, giúp cho việc hoãn thi hành quyết định phạt tiền được áp dụng đúng địa chỉ, không bị lợi dụng và lạm dụng¹.

¹ Nguyễn Cảnh Hợp (chủ biên) (2017), *Bình luận khoa học Luật XLVPHC năm 2012 (Tái bản lần thứ nhất)*, Nxb. Hồng Đức, tr. 510 - 511.

Tuy nhiên, câu hỏi có tính thực tiễn đặt ra là khi hết thời hạn hoãn thi hành QĐXPVPHC và cá nhân, tổ chức bị xử phạt đã tạm thời vượt qua tình trạng khó khăn đột xuất về kinh tế và có điều kiện để thi hành QĐXPVPHC, nhưng không tự nguyện thực hiện việc nộp phạt thì sẽ giải quyết như thế nào? Về nguyên tắc, khi QĐXPVPHC không được cá nhân, tổ chức bị xử phạt tự nguyện thi hành thì người có thẩm quyền phải áp dụng các biện pháp cưỡng chế để tổ chức thi hành. Tuy nhiên, hiện nay khoản 1 Điều 86 Luật XLVPHC không có quy định trường hợp này.

Ngoài trường hợp hoãn thi hành QĐXPVPHC, khoản 1 Điều 77 Luật XLVPHC quy định cá nhân, tổ chức bị xử phạt có thể được giảm một phần tiền phạt khi đã được hoãn thi hành QĐXPVPHC nếu cá nhân tiếp tục gặp khó khăn về kinh tế do thiên tai, thảm họa, hỏa hoạn, dịch bệnh, mắc bệnh hiểm nghèo, tai nạn; tổ chức tiếp tục gặp khó khăn đặc biệt hoặc đột xuất về kinh tế do thiên tai, thảm họa, hỏa hoạn, dịch bệnh. Đối với tình huống này, mặc dù chủ thể vi phạm gặp khó khăn về kinh tế, nhưng vẫn có khả năng thực hiện việc nộp phạt, nên người có thẩm quyền xử phạt quyết định giảm một phần tiền phạt cho họ. Quy định này vừa mang tính nhân văn, đồng thời vẫn thể hiện sự nghiêm minh của pháp luật. Vấn đề đặt ra là sau khi đã được người có thẩm quyền xử phạt giảm một phần tiền phạt, nhưng cá nhân, tổ chức bị xử phạt vẫn không tự nguyện thực hiện việc nộp phạt thì sẽ giải quyết như thế nào? Người có thẩm quyền có thể áp dụng các biện pháp cưỡng chế để buộc họ phải thực hiện việc nộp khoản tiền phạt còn lại hay

không? Câu hỏi này hiện nay vẫn là vấn đề còn đang bỏ ngỏ.

Bên cạnh các trường hợp trên, Điều 79 Luật XLVPHC còn quy định về trường hợp cho phép cá nhân, tổ chức bị xử phạt được nộp tiền phạt nhiều lần. Quy định nộp tiền phạt nhiều lần được áp dụng đối với cá nhân bị phạt tiền từ 15.000.000 đồng trở lên, tổ chức bị phạt tiền từ 150.000.000 đồng trở lên và đang gặp khó khăn đặc biệt về kinh tế. Giả sử, sau khi người có thẩm quyền xử phạt ban hành quyết định cho phép nộp phạt nhiều lần, nhưng cá nhân, tổ chức bị xử phạt không tự nguyện thực hiện hoặc nộp phạt không đầy đủ thì có thể áp dụng các biện pháp cưỡng chế để thi hành QĐXPVPHC hay không? Nghiên cứu các quy định của Luật XLVPHC, tác giả không tìm thấy quy định nào trả lời vấn đề này, từ đó sẽ gây ra nhiều khó khăn cho người thẩm quyền khi xử lý tình huống trong thực tế.

Ví dụ: Ngày 18/5/2021, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ngãi ban hành Quyết định số 23/QĐ-XPVPHC xử phạt ông Phạm Văn Trâu về hành vi phá rừng trái pháp luật (rừng tự nhiên sản xuất) với diện tích bị thiệt hại là 2.604m² tại vị trí lô 102, khoảnh 5, tiểu khu 441, xã Ba Xa, huyện Ba Tơ, tỉnh Quảng Ngãi². Theo nội dung QĐXP, ông Phạm Văn Trâu bị xử phạt số tiền 87.500.000 đồng, kèm theo hình thức xử phạt bổ sung và biện pháp khắc phục hậu quả theo quy định tại điểm b khoản 6 Điều 20 Nghị định số 35/2019/NĐ-CP.

Sau đó, ngày 21/5/2021, ông Phạm Văn Trâu có đơn xin nộp phạt nhiều lần có xác nhận của Ủy ban nhân dân xã Ba Xa, huyện Ba Tơ, tỉnh Quảng Ngãi. Trên cơ sở đó, ngày 23/6/2021, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ngãi ban hành Quyết định số 38/QĐ-NPNL cho phép nộp tiền phạt nhiều lần đối với ông Phạm Văn Trâu trong thời hạn 06 tháng kể từ ngày QĐXP có hiệu lực là ngày 18/5/2021. Số tiền phạt được nộp thành 03 lần như sau: Số tiền nộp phạt lần thứ nhất là 35.000.000 đồng, lần thứ hai là 26.250.000 đồng, lần thứ ba là 26.250.000 đồng³.

Tại Điều 3 Quyết định nộp tiền phạt nhiều lần có ghi: “*Ông Phạm Văn Trâu có tên tại Điều 1 phải nghiêm chỉnh chấp hành quyết định này. Hết thời hạn nộp tiền phạt nhiều lần quy định tại khoản 2 Điều 1 Quyết định này mà ông Phạm Văn Trâu không tự nguyện chấp hành thì sẽ bị cưỡng chế theo quy định của pháp luật*”.

Theo tác giả, việc áp dụng các biện pháp cưỡng chế để thi hành QĐXPVPHC đối với ông Phạm Văn Trâu nếu hết thời hạn nộp tiền phạt nhiều lần, nhưng không tự nguyện chấp hành là điều hoàn toàn hợp lý. Tuy nhiên, việc cưỡng chế có hợp pháp hay không lại phải căn cứ vào các quy định pháp luật cụ thể.

Như đã trình bày, các trường hợp áp dụng biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC hiện nay không có quy định về trường hợp cưỡng chế nếu hết thời gian nộp phạt nhiều lần mà người vi phạm không tự nguyện thực hiện. Do vậy, người có thẩm

² Xem nội dung Quyết định tại: <https://vanban.quangngai.gov.vn/thongtin/vanban/detail?id=123040>.

³ Xem nội dung Quyết định tại: <https://vanban.quangngai.gov.vn/thongtin/vanban/detail?id=124025>.

quyền sẽ không “mạnh dạn” ban hành quyết định áp dụng các biện pháp cưỡng chế trong trường hợp này. Việc “bắt cháp” ban hành quyết định cưỡng chế hoàn toàn có thể đối diện với khiếu nại hoặc khởi kiện vì không có cơ sở pháp lý để áp dụng.

Để tháo gỡ bất cập này, một số địa phương đã “đơn phương” ban hành các văn bản quy phạm pháp luật để bổ sung thêm các trường hợp áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC trên phạm vi địa phương của mình. Chẳng hạn, ngày 21/8/2018, Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh ra Quyết định số 29/2018/QĐ-UBND ban hành quy chế phối hợp tổ chức thực hiện cưỡng chế và áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXP VPHC trong lĩnh vực văn hóa - xã hội, trong đó Điều 4 Quy chế ban hành kèm theo Quyết định này quy định đối tượng bị xử phạt bị áp dụng biện pháp cưỡng chế để thi hành QĐXPVPHC trong lĩnh vực văn hóa - xã hội trong các trường hợp sau:

“1. Quá thời hạn thi hành QĐXPVPHC quy định tại khoản 1 Điều 73 Luật XLVPHC hoặc quá thời hạn thi hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả quy định tại khoản 1 Điều 85 Luật XLVPHC, mà cá nhân, tổ chức vi phạm không tự nguyện chấp hành.

2. Trường hợp người có thẩm quyền xử phạt quyết định cho phép nộp tiền phạt nhiều lần nhưng quá thời hạn nộp tiền của lần cuối cùng mà đối tượng bị xử phạt không chấp hành theo quy định tại Điều 79 Luật XLVPHC.

3. Quá thời hạn hoãn chấp hành quyết định phạt tiền theo quy định tại Điều 76 Luật XLVPHC”.

Đối chiếu với các trường hợp áp dụng quy định về biện pháp cưỡng chế tại khoản 1 Điều 86 Luật XLVPHC, có thể thấy Quyết định số 29/2018/QĐ-UBND của Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh đã bổ sung thêm 02 trường hợp có thể áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC đó là: *“Trường hợp người có thẩm quyền xử phạt quyết định cho phép nộp tiền phạt nhiều lần nhưng quá thời hạn nộp tiền của lần cuối cùng mà đối tượng bị xử phạt không chấp hành”* và *“Quá thời hạn hoãn chấp hành quyết định phạt tiền”*.

Ở góc độ hợp lý, việc bổ sung các trường hợp áp dụng biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC như trên đáp ứng được yêu cầu quản lý nhà nước. Tuy nhiên, nội dung của Quyết định số 29/2018/QĐ-UBND lại không bảo đảm tính hợp pháp vì Ủy ban nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh không có thẩm quyền “sáng tạo” thêm các trường hợp áp dụng biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC ngoài các trường hợp đã được ấn định trong Luật XLVPHC.

Hai là, Luật XLVPHC chưa có quy định về áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC đối với trường hợp cha mẹ hoặc người giám hộ có nghĩa vụ nộp phạt thay cho người chưa thành niên, nhưng không tự nguyện thực hiện việc nộp phạt

Trong số các chủ thể bị xử phạt VPHC có một nhóm chủ thể đặc biệt là người chưa thành niên (cá nhân từ đủ 14 tuổi đến chưa đủ 18 tuổi). Đối với người chưa thành niên, pháp luật về xử phạt VPHC có những quy định riêng biệt dành riêng cho họ để phù hợp với lứa tuổi và nhận thức của nhóm đối tượng này. Người chưa thành niên là những người chưa có sự phát triển đầy đủ cả về thể

chất lẫn tâm sinh lý. Với đặc thù như vậy nên khi người chưa thành niên VPHC đòi hỏi việc xử lý cần phải được tiến hành một cách cẩn trọng 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, Nhà nước thông qua các thiết chế thực hiện pháp luật cũng cần phải tạo những điều kiện tốt nhất để người chưa thành niên phát triển lành mạnh và trở thành công dân có ích cho xã hội⁴.

Điều 134 Luật XLVPHC quy định đối với người chưa thành niên từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi VPHC thì không áp dụng hình thức phạt tiền. Đây là một quy định hợp lý và phù hợp với các quy định về độ tuổi lao động được quy định trong Bộ luật Lao động. Người từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi - tức là trẻ em chưa thể tham gia vào các quan hệ lao động, làm công ăn lương⁵. Đối với người chưa thành niên từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi VPHC bị phạt tiền thì mức tiền phạt không quá 1/2 mức tiền phạt áp dụng đối với người thành niên. Qua đó thể hiện tính nhân văn của pháp luật đối với nhóm đối tượng này. Đồng thời, điều khoản này còn quy định: *“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”*. Đa số người chưa thành niên 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. Do vậy,

nhiều người chưa thành niên khi bị xử phạt sẽ không có đủ khả năng tài chính để nộp phạt nên pháp luật quy định cha mẹ hoặc người giám hộ của họ là những chủ thể phải thực hiện nghĩa vụ thay trong trường hợp này là hoàn toàn hợp lý, khắc phục được những hạn chế trong quá trình thi hành hình thức xử phạt tiền, đồng thời gắn trách nhiệm của cha mẹ hoặc người giám hộ trong việc giáo dục, quản lý người chưa thành niên⁶.

Có thể thấy mục đích chính của việc thực hiện thay nghĩa vụ này là nhằm xác định trách nhiệm của cha mẹ hoặc người giám hộ đối với con em mình. Nói cách khác, đây là hậu quả bất lợi mà cha mẹ hoặc người giám hộ của người chưa thành niên phải gánh chịu vì đã không thực hiện nghĩa vụ giáo dục, chăm sóc người chưa thành niên một cách đầy đủ, đúng mực chứ không phải là trách nhiệm thay thế, gánh chịu của cha mẹ đối với hành vi vi phạm của con chưa thành niên⁷. Trong trường hợp này, nếu cha mẹ hoặc người giám hộ thực hiện nghĩa vụ nộp tiền thay cho người chưa thành niên thì QĐXPVPHC xem như được thi hành. Ngược lại, nếu cha mẹ hoặc người giám hộ không thực hiện nghĩa vụ nộp tiền thay thì sẽ giải quyết như thế nào? Liệu rằng người có thẩm quyền có thể áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC quy định tại Điều 86 Luật XLVPHC hay không?

Các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC tại khoản 2 Điều 86 Luật

⁴ Nguyễn Cảnh Hợp (chủ biên) (2017), tldđ, tr. 795.

⁵ Cao Vũ Minh (2019), *Vướng mắc về hình thức xử phạt VPHC đối với người chưa thành niên*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 5, tr. 49.

⁶ Nguyễn Cảnh Hợp (chủ biên) (2017), tldđ, tr. 799-800.

⁷ Nguyễn Thị Phương Châm (2020), *Trách nhiệm bồi thường thiệt hại do người chưa thành niên gây ra từ góc nhìn pháp luật so sánh*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 5, tr. 57.

XLVPHC chỉ áp dụng đối với người chưa thành niên VPHC; đối với cha mẹ hoặc người giám hộ của người chưa thành niên - những người không VPHC thì không thể áp dụng các biện pháp cưỡng chế này. Trên thực tế, có khá nhiều quyết định phạt tiền đối với người chưa thành niên không thể thi hành bởi họ không có tiền nộp phạt, cha mẹ hoặc người giám hộ của người chưa thành niên tuy có tiền, có tài sản, nhưng cũng không thực hiện nghĩa vụ nộp tiền thay cho họ⁸. Trong khi đó, người có thẩm quyền cũng không thể áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC đối với cha mẹ hoặc người giám hộ của người chưa thành niên. Có thể thấy, đây là một thiếu sót cần được khắc phục⁹.

Thứ hai, pháp luật hiện hành quy định chưa đầy đủ các chức danh có thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC

Thẩm quyền cưỡng chế là một vấn đề pháp lý quan trọng khi nghiên cứu về các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC vì nó ảnh hưởng đến tính hợp pháp của việc cưỡng chế. Để bảo đảm sự tương thích giữa các thay đổi của pháp luật về tổ chức bộ máy của các cơ quan nhà nước cũng như những thay đổi của pháp luật chuyên ngành, nhà làm luật đã sửa đổi, bổ sung quy định về thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC. Luật XLVPHC ban hành năm

2012 chỉ quy định cho 110 chức danh có thẩm quyền ra quyết định cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC, đến khi sửa đổi, bổ sung năm 2020 đã tăng lên 134 chức danh. Sự gia tăng số lượng các chức danh có thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC nhằm bảo đảm tính phù hợp với yêu cầu quản lý nhà nước, khắc phục tình trạng tồn đọng cũng như không cưỡng chế kịp thời khiến cho các QĐXPVPHC không thể thi hành trên thực tế. Tuy nhiên, việc gia tăng các chức danh có thẩm quyền cưỡng chế vẫn không thể lấp đầy “khoảng trống” về thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC.

Một là, đối với các chức danh thuộc lực lượng Công an nhân dân, Luật XLVPHC khi sửa đổi, bổ sung năm 2020 quy định chỉ còn 15 chức danh có thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC. Trong đó, một số chức danh đã bị bãi bỏ thẩm quyền cưỡng chế như Giám đốc Sở Cảnh sát phòng cháy, chữa cháy; Cục trưởng Cục Cảnh sát bảo vệ và hỗ trợ tư pháp; Cục trưởng Cục An ninh chính trị nội bộ; Cục trưởng Cục An ninh văn hóa, tư tưởng; Cục trưởng Cục An ninh thông tin; Cục trưởng Cục Cảnh sát điều tra tội phạm về trật tự quản lý kinh tế và chức vụ; Cục trưởng Cục Cảnh sát giao thông đường bộ, đường sắt; Cục trưởng Cục Cảnh sát đường thủy; Cục trưởng Cục Cảnh sát phòng, chống tội phạm sử dụng công nghệ cao. Bên cạnh đó, thay thế tên gọi và bổ sung một số chức danh mới có thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXP gồm: Cục trưởng Cục Cảnh sát điều tra tội phạm về tham nhũng, kinh tế, buôn lậu; Cục trưởng Cục Cảnh sát giao thông; Cục trưởng Cục An ninh mạng và phòng, chống tội phạm sử

⁸ Báo cáo số 265/BC-UBND ngày 27/11/2019 của Ủy ban nhân dân tỉnh Trà Vinh tổng kết công tác tư pháp năm 2019; Công văn số 779/STP-QLXLVPHC&TDTHPL ngày 10/11/2020 của Sở Tư pháp tỉnh Sóc Trăng báo cáo tình hình thi hành pháp luật về xử lý VPHC năm 2020.

⁹ Cao Vũ Minh (2021), *Những nội dung về xử phạt người chưa thành niên VPHC cần được quy định chi tiết*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 03+04, tr. 66.

dụng công nghệ cao; Cục trưởng Cục An ninh nội địa; Cục trưởng Cục Cảnh sát quản lý tạm giữ, tạm giam và thi hành án hình sự tại cộng đồng; Tư lệnh Cảnh sát cơ động. Sự sửa đổi, bổ sung này được xem là phù hợp với thay đổi về cơ cấu tổ chức của lực lượng Công an nhân dân.

Tuy nhiên, có một thay đổi về thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC nhưng lại tỏ ra không phù hợp đó là chức danh Cục trưởng Cục Quản lý xuất nhập cảnh. Theo Luật XLVPHC năm 2012, Cục trưởng Cục Quản lý xuất nhập cảnh là chức danh có thẩm quyền xử phạt và có thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC. Tuy nhiên, khi sửa đổi, bổ sung năm 2020, nhà làm luật lại bãi bỏ thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC của chức danh này. Câu hỏi đặt ra trong trường hợp Cục trưởng Cục Quản lý xuất nhập cảnh ban hành QĐXPVPHC thì chủ thể nào sẽ có thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC của chức danh này. Nghiên cứu về thẩm quyền xử phạt của lực lượng Công an nhân dân thì Cục trưởng Cục Quản lý xuất nhập cảnh là chức danh có thẩm quyền xử phạt cao nhất, được áp dụng mức tiền phạt đến mức tối đa. Như vậy, không có chức danh nào cao hơn Cục trưởng Cục Quản lý xuất nhập cảnh có thẩm quyền xử phạt VPHC¹⁰. Do vậy, việc tước bỏ thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC của Cục trưởng Cục Quản lý xuất nhập cảnh là một hạn chế rất lớn, tạo ra “khoảng trống” về thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC khi chức danh này thực hiện việc xử phạt.

Hai là, đời sống xã hội luôn biến động và phát triển, các quan hệ xã hội phát sinh ngày càng đa dạng và phức tạp. Trong tương quan đó, VPHC cũng diễn ra rất đa dạng, liên tục, khó lường trước. Điều này đòi hỏi hoạt động quản lý phải ứng phó nhanh nhạy, kịp thời, vận dụng sáng tạo pháp luật, tìm kiếm biện pháp giải quyết mọi tình huống phát sinh một cách có hiệu quả nhất, trong đó có việc bổ sung quy định về thẩm quyền xử phạt VPHC¹¹. Do vậy, Luật Cảnh tranh năm 2018 đã quy định hai chủ thể đặc trưng có thẩm quyền xử phạt VPHC trong lĩnh vực cạnh tranh là Chủ tịch Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia và Hội đồng xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh¹². Trên cơ sở Luật Cảnh tranh năm 2018, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 75/2019/NĐ-CP để quy định thẩm quyền xử phạt của Chủ tịch Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia¹³ và Hội đồng xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh¹⁴.

Luật XLVPHC ban hành năm 2012 không quy định thẩm quyền xử phạt cho các chức danh nêu trên, đến khi được sửa đổi, bổ sung năm 2020 thì Quốc hội đã bổ sung thẩm quyền xử phạt VPHC và thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC cho chức danh Chủ tịch Ủy ban Cạnh tranh Quốc gia¹⁵. Đối với chủ thể là Hội đồng xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh thì vẫn chưa được quy định thẩm quyền xử phạt cũng như thẩm quyền cưỡng chế thi hành

¹⁰ Khoản 6, 7 Điều 39 Luật XLVPHC.

¹¹ Trường Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh, Nguyễn Cửu Việt (chủ biên) (2010), *Giáo trình Luật Hành chính Việt Nam*, Nxb. Đại học quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh, tr. 58.

¹² Điều 113 Luật Cảnh tranh năm 2018.

¹³ Điều 26 Nghị định số 75/2019/NĐ-CP.

¹⁴ Điều 27 Nghị định số 75/2019/NĐ-CP.

¹⁵ Điều 45a, điểm i khoản 1 Điều 87 Luật XLVPHC.

QĐXPVPHC trong Luật XLVPHC. Như vậy, đây là sự không tương thích giữa Luật XLVPHC với Luật Cảnh tranh năm 2018 và Nghị định số 75/2019/NĐ-CP xoay quanh vấn đề chức danh có thẩm quyền xử phạt và cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC trong lĩnh vực cạnh tranh. Tác giả đồng tình với quan điểm cho rằng, Luật XLVPHC là đạo luật hoàn thiện nhất điều chỉnh về xử phạt VPHC cho tất cả các lĩnh vực. Do đó, các văn bản khác, kể cả luật do Quốc hội ban hành cũng không được “xé rào”, quy định thêm thẩm quyền xử phạt cho chủ thể không được liệt kê trong Luật XLVPHC¹⁶.

Do không được Luật XLVPHC quy định thẩm quyền xử phạt, nên đương nhiên đạo luật này cũng không quy định thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC cho Hội đồng xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh. Vấn đề pháp lý phát sinh là nếu cá nhân, tổ chức VPHC về cạnh tranh theo Nghị định số 75/2019/NĐ-CP, nhưng không tự nguyện chấp hành QĐXPVPHC do Hội đồng xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh ban hành thì chủ thể nào sẽ cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC trong trường hợp này? Câu hỏi này vẫn đang “bỏ ngó” vì pháp luật hiện nay chưa có câu trả lời cụ thể. Ngay cả khi “mở lối đi riêng” thì Luật Cảnh tranh năm 2018 chỉ quy định về vấn đề xử phạt VPHC chứ chưa có quy định điều chỉnh về cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC trong lĩnh vực cạnh tranh.

Thứ ba, pháp luật hiện hành chưa có quy định cụ thể các biện pháp xử lý vi

phạm khi áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC

Một là, chưa có quy định cụ thể để xử lý cá nhân, tổ chức không hợp tác thực hiện quyết định cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC

Để thực hiện các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC một cách có hiệu quả, bên cạnh nỗ lực của các chủ thể có thẩm quyền cần phải có sự cộng tác của các cá nhân, tổ chức khác trong việc hỗ trợ thực hiện các biện pháp cưỡng chế. Do vậy, khoản 3 Điều 6 Nghị định số 166/2013/NĐ-CP quy định: “Các tổ chức, cá nhân liên quan có nghĩa vụ phối hợp với người có thẩm quyền ra quyết định cưỡng chế hoặc cơ quan được giao chủ trì tổ chức cưỡng chế triển khai các biện pháp nhằm thực hiện quyết định cưỡng chế”. Trong trường hợp các cá nhân, tổ chức có liên quan không thiện chí phối hợp với các chủ thể có thẩm quyền để thực hiện các biện pháp cưỡng chế thì có nguy cơ bị xử lý theo quy định của pháp luật¹⁷. Tuy nhiên, quy định về các biện pháp xử lý đối với cá nhân, tổ chức không hợp tác với người có thẩm quyền khi áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC vẫn còn khá mơ hồ, thiếu rõ ràng nên chưa áp dụng một cách hiệu quả trong thực tế.

Pháp luật là một bộ phận quan trọng trong cơ chế điều chỉnh pháp luật. Việc xây dựng các đạo luật, các quy định mới trong hệ thống pháp luật để hướng dẫn hành vi của các cá nhân, tổ chức trong xã hội chỉ đặt ra khi xã hội có nhu cầu điều chỉnh. Khi nảy sinh nhu cầu điều chỉnh pháp luật, để

¹⁶ Cao Vũ Minh (2020), *Sự tương thích giữa pháp luật cạnh tranh với Luật XLVPHC năm 2012 về xử phạt VPHC trong lĩnh vực cạnh tranh*, Tạp chí Khoa học pháp lý Việt Nam, số 01, tr. 9.

¹⁷ Nguyễn Nhật Khanh (2017), *Biện pháp cưỡng chế kê biên tài sản có giá trị tương ứng với số tiền phạt để bán đấu giá - Một số bất cập và hướng hoàn thiện*, Tạp chí Khoa học pháp lý, số 8, tr. 21.

việc điều chỉnh được toàn diện và đầy đủ thì việc chỉ tồn tại các quy phạm mang tính chất hướng dẫn tổ chức, cá nhân nên ứng xử như thế nào là không đủ. Các quy định thiếu chế tài sẽ chỉ là các khẩu hiệu trống rỗng. Ngạn ngữ phương Tây có câu nói: “*Công lý bị trì hoãn là công lý bị từ chối*”¹⁸. Nói cách khác, việc không thực thi kịp thời công lý cũng chính là sự ủng hộ đối với sự bất công¹⁹.

Đối chiếu với lĩnh vực thi hành án dân sự, tác giả nhận thấy có nhiều quy định tiến bộ cần tiếp thu để hoàn thiện các nội dung còn thiếu sót về xử lý cá nhân, tổ chức không hợp tác với người có thẩm quyền khi áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC. Pháp luật về thi hành án dân sự có những quy định cụ thể để xử lý các chủ thể vi phạm trong quá trình tổ chức thi hành án dân sự. Cụ thể, về trách nhiệm hành chính, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 82/2020/NĐ-CP để quy định về hành vi vi phạm và các chế tài áp dụng đối với VPHC trong lĩnh vực thi hành án dân sự tại Điều 64 và Điều 65. Về trách nhiệm hình sự, Bộ luật Hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017) đã có quy định về các tội danh liên quan đến vi phạm về thi hành án dân sự như Tội không thi hành án (Điều 379), Tội không chấp hành án (Điều 380), Tội cản trở việc thi hành án (Điều 381), Tội cung cấp tài liệu sai sự thật hoặc khai báo gian dối (Điều 382), Tội vi phạm việc niêm phong, kê biên tài sản, phong tỏa tài khoản (Điều 385)... Về trách nhiệm dân sự, Nghị định

số 62/2015/NĐ-CP (sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 33/2020/NĐ-CP) quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thi hành án dân sự quy định Kho bạc Nhà nước, tổ chức tín dụng có trách nhiệm thực hiện ngay quyết định khấu trừ tiền trong tài khoản, nếu không thực hiện ngay mà đưng sự tẩu tán tiền trong tài khoản dẫn đến việc không thể thi hành được cho người được thi hành án thì phải bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật²⁰. Trường hợp người thứ ba đang giữ tiền, tài sản của người phải thi hành án không thực hiện yêu cầu của Chấp hành viên mà giao tiền, tài sản đó cho người phải thi hành án hoặc người khác dẫn đến việc không thể thi hành được cho người được thi hành án thì người thứ ba phải bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật²¹.

Nghiên cứu các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành, tác giả phát hiện chỉ có Nghị định số 128/2020/NĐ-CP của Chính phủ ngày 19/10/2020 quy định xử phạt VPHC trong lĩnh vực hải quan có điều khoản về xử phạt đối với một số hành vi vi phạm quy định liên quan đến cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC tại Điều 25. Cụ thể, đối với hành vi không thực hiện trích chuyển tiền của cá nhân, tổ chức bị cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC trong lĩnh vực hải quan của người có thẩm quyền sẽ bị phạt tiền từ 5.000.000 đồng đến 10.000.000 đồng. Đối với hành vi cố tình không thực hiện quyết định cưỡng chế bằng biện pháp khấu trừ một phần tiền lương, thu nhập của cá nhân

¹⁸ Nguyên văn: “*Justice delayed is justice denied*”.

¹⁹ Nguyễn Văn Cương (2008), *Đạo luật thiếu chế tài: Bàn về một thông lệ xây dựng luật ở nước ta hiện nay*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 2, tr. 29.

²⁰ Khoản 3 Điều 21 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP (sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 33/2020/NĐ-CP).

²¹ Khoản 2 Điều 23 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP (sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 33/2020/NĐ-CP).

bị cưỡng chế theo quyết định cưỡng chế của cơ quan hải quan sẽ bị phạt tiền từ 1.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng²². Tuy nhiên, điều khoản này chỉ áp dụng đối với các vi phạm liên quan đến cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC trong lĩnh vực hải quan nên không thể trở thành chuẩn mực chung để áp dụng cho tất cả các vi phạm liên quan đến hoạt động cưỡng chế thi hành QĐXP nói chung. Đồng thời, điều khoản trên cũng chưa bao quát được tất cả các vi phạm liên quan đến việc áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC, do vậy cũng chưa giải quyết dứt điểm sự thiếu sót về mặt chế tài đối với các vi phạm trong lĩnh vực này.

Hai là, quy định về xử lý kỷ luật cán bộ, công chức vi phạm các quy định liên quan đến việc áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC chưa rõ ràng

Để bảo đảm hiệu quả của hoạt động xử lý VPHC, Nhà nước đặt ra vấn đề xử lý kỷ luật đối với người có thẩm quyền, trách nhiệm trong thi hành pháp luật về xử lý VPHC. Điều này góp phần nâng cao trách nhiệm của những người có thẩm quyền trong việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình để kịp thời phát hiện, ngăn chặn, xử phạt nghiêm minh, đúng pháp luật đối với các VPHC. Đồng thời, bảo đảm cho các QĐXPVPHC được tổ chức thi hành một cách hiệu quả trên thực tế. Trên tinh thần đó, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 19/2020/NĐ-CP ngày 12/02/2020 để quy định về kiểm tra công tác thi hành pháp luật về xử lý VPHC, xử lý kỷ luật người có thẩm

quyền, trách nhiệm trong thi hành pháp luật về xử lý VPHC. Nghị định này đã quy định cụ thể các hành vi vi phạm trong thi hành pháp luật về xử lý VPHC và các hình thức kỷ luật tương ứng đối với cán bộ, công chức vi phạm. Đáng tiếc rằng, trong số các hành vi vi phạm bị xử lý kỷ luật, tác giả không tìm thấy bất cứ vi phạm nào liên quan đến việc áp dụng và tổ chức thi hành các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC. Đây là một trong những nguyên nhân khiến cho người có thẩm quyền thiếu sự chủ động, quyết liệt, tinh thần trách nhiệm trong việc áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC trong thời gian qua.

Nhận thấy thiếu sót này, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật XLVPHC năm 2020 đã bổ sung khoản 8a vào Điều 12 Luật XLVPHC hành vi bị nghiêm cấm đó là **“Không theo dõi, đôn đốc, kiểm tra, tổ chức cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC, biện pháp khắc phục hậu quả”** với mục đích nâng cao trách nhiệm của những người có thẩm quyền khi áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC. Tuy nhiên, quy định này chỉ mang tính chất “tuyên ngôn” vì chưa được cụ thể hóa thành các hành vi vi phạm để xử lý kỷ luật. Do đó, việc xử lý các vi phạm của cán bộ, công chức khi áp dụng các biện pháp cưỡng chế trên thực tế dường như không được thực hiện vì không có cơ chế cụ thể để xử lý. Vì vậy, để phát huy hiệu lực của quy định nêu trên đòi hỏi Chính phủ phải sửa đổi, bổ sung Nghị định số 19/2020/NĐ-CP theo hướng quy định cụ thể các hành vi vi phạm trong hoạt động áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC và hình thức kỷ luật tương ứng, từ đó mới tạo ra hành lang pháp

²² Khoản 1, khoản 3 Điều 25 Nghị định số 128/2020/NĐ-CP.

lý đầy đủ cho việc xử lý kỷ luật cán bộ, công chức vi phạm trong lĩnh vực này; đồng thời nâng cao ý thức tuân thủ pháp luật và tinh thần trách nhiệm của các chủ thể có thẩm quyền khi ban hành và áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC.

Mặc dù khoản 2 Điều 43 Nghị định số 112/2020/NĐ-CP có quy định “dự phòng” như sau: “*Các hành vi vi phạm pháp luật về xử lý VPHC, phòng, chống tham nhũng và hình thức xử lý được áp dụng theo quy định của pháp luật chuyên ngành. Trường hợp pháp luật chuyên ngành chưa quy định hoặc quy định khác với Nghị định này về cùng một nội dung thì áp dụng theo quy định của Nghị định này*”, nhưng đây là cách làm không triệt để. Theo quan điểm tác giả, khi Chính phủ đã kỳ công xây dựng Nghị định số 19/2020/NĐ-CP để quy định về xử lý kỷ luật trong lĩnh vực xử lý VPHC thì nên cố gắng bổ sung các nội dung còn thiếu sót chứ không nên dựa dẫm vào quy định mang tính chất “chữa cháy” của Nghị định số 112/2020/NĐ-CP. Hơn nữa, các quy định về xử lý kỷ luật trong Nghị định số 112/2020/NĐ-CP có tính khái quát rất cao nên rất khó để định vị các vi phạm liên quan đến việc áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC. Trong khi đó, tinh thần của Chính phủ khi soạn thảo Nghị định số 19/2020/NĐ-CP là xây dựng các quy định cụ thể về xử lý kỷ luật trong lĩnh vực xử lý VPHC, nên việc bổ sung các hành vi vi phạm liên quan đến áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC vào trong Nghị định này là hoàn toàn hợp lý.

2. Kiến nghị hoàn thiện

Để khắc phục các bất cập của pháp luật về các biện pháp cưỡng chế thi hành

QĐXPVPHC, tác giả đề xuất một số giải pháp sau:

Thứ nhất, để có cơ sở pháp lý cụ thể cho việc áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC, đòi hỏi pháp luật phải có quy định rõ ràng về các trường hợp áp dụng. Do vậy, nhà làm luật cần bổ sung đầy đủ vào khoản 1 Điều 86 Luật XLVPHC các trường hợp áp dụng biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC như sau:

“1. Cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC được áp dụng trong các trường hợp sau đây:

a) Cá nhân, tổ chức bị xử phạt VPHC không tự nguyện chấp hành QĐXPVPHC theo quy định tại Điều 73 của Luật này;

b) Cá nhân, tổ chức bị xử phạt VPHC không tự nguyện chấp hành QĐXPVPHC sau khi hết thời hạn hoãn chấp hành quyết định xử phạt theo quy định tại Điều 76 của Luật này;

c) Cá nhân, tổ chức bị xử phạt VPHC không tự nguyện nộp đầy đủ số tiền phạt còn lại sau khi được giảm một phần tiền phạt theo quy định tại khoản 1 Điều 77 của Luật này;

d) Cá nhân, tổ chức bị xử phạt VPHC không tự nguyện chấp hành QĐXPVPHC sau khi quá thời hạn nộp tiền của lần cuối cùng theo quy định tại Điều 79 của Luật này;

đ) Cá nhân, tổ chức VPHC không tự nguyện hoàn trả kinh phí cho cơ quan đã thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả theo quy định tại khoản 5 Điều 85 của Luật này”.

Bên cạnh đó, đối với trường hợp cha mẹ hoặc người giám hộ tuy có điều kiện, nhưng không tự nguyện thực hiện việc nộp phạt thay cho người chưa thành niên thì

chưa có quy định để cưỡng chế thi hành việc nộp phạt. Trong lý luận cũng như trong thực tiễn, chỉ khi xác định được căn cứ pháp lý mới có thể giải quyết được các vấn đề pháp lý xoay quanh²³. Để khắc phục thiếu sót này, tác giả kiến nghị cần bổ sung vào khoản 3 Điều 134 Luật XLVPHC nội dung sau:

“3. ...

Trường hợp người từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi VPHC 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 VPHC vào ngân sách nhà nước theo quy định tại khoản 1 Điều 126 của Luật này thì số tiền nộp vào ngân sách nhà nước bằng 1/2 trị giá tang vật, phương tiện VPHC. 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. Nếu cha mẹ hoặc người giám hộ không tự nguyện thực hiện thay thì áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC theo quy định tại Điều 86 của Luật này”.

Thứ hai, để xây dựng hành lang pháp lý đầy đủ cho việc áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC, các cơ quan có thẩm quyền đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật để kịp thời điều chỉnh cho phù hợp với nhu cầu quản lý nhà nước, trong đó có vấn đề thẩm quyền cưỡng chế. Tuy nhiên, nghiên cứu một cách tổng thể, tác giả nhận thấy quy định về thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC vẫn chưa thật sự đầy đủ, một

số chức danh chưa được quy định thẩm quyền cưỡng chế. Do đó, tác giả đề xuất Quốc hội bổ sung thẩm quyền cưỡng chế cho một số chức danh như sau:

Một là, bổ sung quy định về thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC cho chức danh Cục trưởng Cục Quản lý xuất nhập cảnh.

Hai là, xem xét bổ sung quy định về thẩm quyền cưỡng chế đối với các QĐXPVPHC do Hội đồng xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh ban hành để bảo đảm các QĐXPVPHC này sẽ được thi hành trên thực tế.

Về vấn đề này, theo quan điểm của tác giả, Luật XLVPHC và Luật Cạnh tranh nên có sự thống nhất trong quy định về thẩm quyền xử phạt VPHC nói chung và thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC nói riêng để tạo ra sự thống nhất trong hệ thống pháp luật. Theo quan điểm lập pháp truyền thống, thẩm quyền xử phạt VPHC và thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC chỉ quy định dành cho cá nhân, không quy định cho tập thể. Ngay cả với các trường hợp hoạt động với tư cách tập thể như đoàn thanh tra chuyên ngành thì Luật XLVPHC vẫn quy định thẩm quyền xử phạt và thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC cho cá nhân Trưởng đoàn thanh tra chuyên ngành với tư cách người đứng đầu đại diện cho tập thể đoàn thanh tra. Do đó, nếu Luật Cạnh tranh muốn mở rộng thẩm quyền xử phạt trong lĩnh vực này thì cũng nên thống nhất tinh thần lập pháp như Luật XLVPHC chứ không nên quy định một cách “khác biệt” như hiện nay, dẫn đến những vướng mắc về thẩm quyền xử phạt và thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC.

²³ Nguyễn Thị Phương Châm (2020), tldd, tr. 56.

Do đó, tác giả mạnh dạn đề xuất Quốc hội xem xét sửa đổi Luật Cảnh tranh theo hướng thay thế thẩm quyền xử phạt VPHC từ tập thể Hội đồng xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh sang cho cá nhân Chủ tịch Hội đồng xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh. Trên cơ sở đó, Luật XLVPHC sẽ bổ sung thẩm quyền xử phạt cũng như thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC cho chức danh Chủ tịch Hội đồng xử lý vụ việc hạn chế cạnh tranh. Như vậy, giải pháp này vừa bảo đảm sự thống nhất trong tinh thần lập pháp khi quy định thẩm quyền xử phạt và thẩm quyền cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC, vừa tạo ra sự đồng bộ giữa các văn bản quy phạm pháp luật về vấn đề này.

Thứ ba, trong khoa học pháp lý tồn tại khái niệm “*lỗ hổng pháp luật*”, đó là sự thiếu vắng trong hệ thống pháp luật hiện hành những quy phạm pháp luật cụ thể, cần thiết để điều chỉnh các quan hệ xã hội thực tế, các vụ việc cụ thể phát sinh cần phải được giải quyết. Nghĩa là trạng thái có vấn đề mà thực tiễn đặt ra, có sự việc thực tế cần được giải quyết song lại không có quy phạm pháp luật tương ứng điều chỉnh để làm căn cứ pháp lý giải quyết²⁴. Sự thiếu vắng các quy định để xử lý các cá nhân, tổ chức khi vi phạm các quy định liên quan đến việc áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC có thể được xem là “*lỗ hổng pháp luật*”. Để khắc phục tình trạng này, tác giả đề xuất một số kiến nghị sau đây:

Một là, để bảo đảm cá nhân, tổ chức bị cưỡng chế và các cá nhân, tổ chức có liên quan thực hiện nghiêm túc nghĩa vụ phối hợp với người có thẩm quyền ra quyết định

cưỡng chế hoặc cơ quan được giao chủ trì tổ chức cưỡng chế triển khai các biện pháp nhằm thực hiện quyết định cưỡng chế đòi hỏi phải xây dựng một hành lang pháp lý cụ thể, rõ ràng về các biện pháp xử lý đối với các chủ thể vi phạm. Theo đó, tác giả đề xuất Chính phủ ban hành một Nghị định riêng biệt để quy định về xử phạt VPHC liên quan đến việc tổ chức thực hiện các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC. Trong trường hợp hành vi vi phạm gây ra hậu quả nghiêm trọng các nhà làm luật có thể bổ sung các tội danh mới trong Bộ luật Hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017) để có cơ sở pháp lý rõ ràng khi xử lý các trường hợp này trên thực tế nhằm tăng tính trừng trị, răn đe.

Hai là, để có cơ sở pháp lý cho việc xử lý kỷ luật cán bộ, công chức vi phạm quy định liên quan đến áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC, Chính phủ cần bổ sung vào Nghị định số 19/2020/NĐ-CP các vi phạm cụ thể và hình thức kỷ luật tương ứng. Tác giả đề xuất một số hành vi vi phạm của người có thẩm quyền, người có trách nhiệm liên quan trong việc áp dụng và tổ chức thi hành quyết định cưỡng chế QĐXPVPHC như sau: “*Không tiến hành xác minh điều kiện cưỡng chế của đối tượng bị xử phạt*”; “*Không ban hành quyết định cưỡng chế khi đối tượng bị xử phạt có đủ điều kiện cưỡng chế*”, “*Ban hành quyết định cưỡng chế không đúng thẩm quyền*”, “*Không theo dõi, đôn đốc, kiểm tra, tổ chức cưỡng chế thi hành QĐXPVPHC của mình và của cấp dưới*”, “*Không phối hợp với người có thẩm quyền ra quyết định cưỡng chế hoặc cơ quan được giao chủ trì tổ chức cưỡng chế triển khai các biện pháp nhằm thực hiện quyết định cưỡng chế*”...

²⁴ Hoàng Thị Kim Quế (2017), *Bàn về lỗ hổng pháp luật*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 6, tr. 4.