

# BẤT CẬP VÀ HƯỚNG HOÀN THIỆN CÁC QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ HÌNH THỨC XỬ PHẠT TRỰC XUẤT

NGUYỄN PHƯƠNG THẢO

Khoa Luật Hành chính, Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh  
Administrative law Department, Hochiminh city University of Law  
Email: npthao-hc@hcmulaw.edu.vn

## Tóm tắt

Theo Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012, trục xuất là hình thức xử phạt buộc người nước ngoài có hành vi vi phạm hành chính tại Việt Nam phải rời khỏi lãnh thổ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Bài viết phân tích những bất cập trong các quy định của pháp luật về hình thức xử phạt trục xuất đồng thời đề xuất phương hướng hoàn thiện.

**Từ khóa:** xử phạt vi phạm hành chính, hình thức xử phạt, trục xuất

## Abstract

According to the 2012 Law on Handling of Administrative Violations, expulsion means compelling foreigners who have committed acts of administrative violations in Vietnam to leave the territory of the Socialist Republic of Vietnam. This article analyses some of the shortcomings of the provisions for expulsion and offers recommendations for improvement.

**Keywords:** administrative sanctions, sanction forms, expulsion

**Ngày nhận bài:** 13/3/2019

**Ngày duyệt đăng:** 10/6/2019

## 1. Khái quát về hình thức xử phạt trục xuất trong pháp luật Việt Nam

Hiện nay nước ta đang mở cửa hội nhập kinh tế quốc tế với các nước trên thế giới, số lượng người nước ngoài vào Việt Nam làm việc, sinh sống, du lịch ngày càng nhiều. Theo Luật Nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của người nước ngoài tại Việt Nam năm 2014 thì cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài có quyền cấp thị thực ký hiệu “SQ” với thời hạn không quá 30 ngày cho người nước ngoài có nhu cầu vào Việt Nam mà không cần có cơ quan, tổ chức, cá nhân tại Việt Nam mời, bảo lãnh.<sup>1</sup> Năm 2017, có 12,7 triệu khách quốc tế đến Việt Nam. Trong 3 tháng đầu năm 2017, lượng khách quốc tế đến Việt Nam đã đạt đến 2 triệu khách.<sup>2</sup> Bên cạnh những điểm tích cực mà người nước ngoài đem lại cho Việt Nam, thì hiện nay đã phát sinh nhiều vấn đề tiêu cực từ người nước ngoài. Đó là tình trạng người nước ngoài vi phạm pháp luật Việt Nam ngày càng tăng theo chiều hướng phức tạp, với nhiều thủ đoạn tinh vi. Người nước ngoài đã thực hiện nhiều vi phạm pháp luật trên lãnh thổ Việt Nam như sử dụng giấy phép lao

<sup>1</sup> Hiện nay, thị thực của Việt Nam gồm 20 loại với các ký hiệu khác nhau như: NG1, NG2, NG3, NG4, LV1, LV2, ĐT, DN, NN1, NN2, NN3, DH, HN, PV1, PV2, LB, DL, TT, VR, SQ. Trong đó, thị thực ký hiệu “SQ” có giá trị không quá 30 ngày, được cấp cho người nước ngoài có nhu cầu nhập cảnh Việt Nam khảo sát thị trường, du lịch, thăm người thân, chữa bệnh.

<sup>2</sup> Hà Trang, “Gần 13 triệu lượt khách quốc tế đến Việt Nam trong năm 2017”, Báo Điện tử Dân trí, <https://dulich.dantri.com.vn/du-lich/gan-13-trieu-luot-khach-quoc-te-den-viet-nam-trong-nam-2017-20180103094505661.htm>, truy cập 14/06/2018.

động hết hạn, cư trú quá hạn, trộm cắp, gây rối trật tự công cộng...

Với tư cách là một trong những hình thức xử phạt đối với người nước ngoài vi phạm hành chính trên lãnh thổ Việt Nam, trục xuất đóng vai trò quan trọng trong công tác phòng, chống vi phạm hành chính. Hình thức xử phạt trục xuất lần đầu tiên được quy định trong Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính (XLVPHC) năm 2002 (sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2008). Khi Luật XLVPHC năm 2012 thay thế Pháp lệnh XLVPHC năm 2002 (sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2008) thì hình thức xử phạt trục xuất được quy định tại Điều 27. Theo đó, trục xuất là hình thức xử phạt buộc người nước ngoài vi phạm hành chính tại Việt Nam phải rời khỏi lãnh thổ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Cũng theo pháp luật Việt Nam, hình thức xử phạt trục xuất được áp dụng với tính chất là hình thức xử phạt chính hoặc hình thức xử phạt bổ sung và có các đặc điểm sau:

*Thứ nhất*, trục xuất là một hình thức xử phạt được quy định trong Luật XPVPHC năm 2012. Trục xuất được áp dụng với tính chất là hình thức xử phạt chính hoặc là hình thức xử phạt bổ sung. Như vậy, đối với vi phạm hành chính nếu đã áp dụng trục xuất với tư cách là hình thức xử phạt chính thì không đồng thời áp dụng trục xuất với tư cách là hình thức xử phạt bổ sung.

*Thứ hai*, đối tượng áp dụng đối với hình thức xử phạt trục xuất là người nước ngoài vi phạm hành chính tại Việt Nam. Điều đó có nghĩa công dân Việt Nam vi phạm hành chính thì không thể bị áp dụng hình thức xử phạt đặc trưng này.

*Thứ ba*, hình thức xử phạt trục xuất có mức độ hạn chế quyền tự do cao hơn so với các hình thức xử phạt khác. Luật XLVPHC năm 2012 quy định các hình thức xử phạt bao gồm: cảnh cáo; phạt tiền; tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn; tịch thu tang vật vi phạm hành chính, phương tiện; trục xuất. Khi bị áp dụng hình thức xử phạt trục xuất, người bị trục xuất phải dừng tất cả những hoạt động học tập, làm việc, kinh doanh... và bị buộc phải rời khỏi lãnh thổ Việt Nam. Trong thời gian chờ làm thủ tục trục xuất, người bị trục xuất có thể bị áp dụng biện pháp quản lý như: (i) bị hạn chế việc đi lại; (ii) bị chỉ định chỗ ở, tạm giữ hộ chiếu hoặc giấy tờ tùy thân khác thay hộ chiếu; (iii) bắt buộc lưu trú tại cơ sở lưu trú do Bộ Công an quản lý nếu có căn cứ cho rằng người đó sẽ trốn tránh hoặc cản trở việc thi hành quyết định xử phạt trục xuất.<sup>3</sup> Mục đích của việc

<sup>3</sup> Điều 30 Nghị định số 112/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 17/2016/NĐ-CP) quy định hình thức xử phạt trục xuất, biện pháp tạm giữ người, áp giải người vi phạm theo thủ tục hành chính và quản lý người nước ngoài vi phạm pháp luật Việt Nam trong thời gian làm thủ tục trục xuất.



áp dụng các biện pháp trên nhằm quản lý và hạn chế tự do di lại trong thời gian chờ thi hành chính thức xử phạt trực xuất.

*Thứ tư*, hình thức xử phạt trực xuất được áp dụng theo thủ tục hành chính, thuộc thẩm quyền của Giám đốc Công an cấp tỉnh và Cục trưởng Cục quản lý xuất nhập cảnh.<sup>4</sup> Đây là đặc điểm rất quan trọng để phân biệt hình thức xử phạt trực xuất và các biện pháp cưỡng chế khác như hình phạt trực xuất trong luật hình sự hay biện pháp cưỡng chế buộc xuất cảnh trong Luật Xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh và cư trú của người ngoài tại Việt Nam 2014.

*Thứ năm*, hình thức xử phạt trực xuất chỉ được áp dụng trong một số trường hợp được pháp luật quy định. Theo khảo cứu của tác giả, hình thức xử phạt trực xuất chỉ được quy định trong 11 nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong các lĩnh vực.

## 2. Thực trạng pháp luật và thực trạng áp dụng hình thức xử phạt trực xuất

Một là, Luật XLVPHC năm 2012 chỉ quy định những vấn đề cơ bản liên quan đến hình thức xử phạt trực xuất như thẩm quyền, nguyên tắc, thủ tục xử phạt. Các vi phạm hành chính cụ thể bị áp dụng hình thức xử phạt trực xuất được quy định trong các nghị định xử phạt vi phạm hành chính trong các lĩnh vực. Với điều khoản "*Chính phủ quy định chi tiết việc áp dụng hình thức xử phạt trực xuất*",<sup>5</sup> Quốc hội đã "ủy quyền" cho Chính phủ ban hành các nghị định quy định hành vi vi phạm cụ thể bị áp dụng hình thức xử phạt trực xuất. Điều này dẫn đến một hệ quả là trong tất cả các nghị định xử phạt vi phạm hành chính chỉ có 11 nghị định có quy định về hình thức xử phạt trực xuất.<sup>6</sup> Trong khi

<sup>4</sup> Xem thêm khoản 5 và khoản 7 Điều 39 Luật XLVPHC năm 2012.

<sup>5</sup> Khoản 2 Điều 27 Luật XLVPHC năm 2012

<sup>6</sup> Nghị định số 67/2017/NĐ-CP ngày 25/5/2017 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đầu khủ, kinh doanh xăng dầu và khủ; Nghị định số 138/2013/NĐ-CP ngày 22/10/2013 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giáo dục; Nghị định số 64/2013/NĐ-CP ngày 27/6/2013 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động khoa học và công nghệ, chuyển giao công nghệ; Nghị định số 176/2013/NĐ-CP ngày 14/11/2013 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực y tế; Nghị định số 174/2013/NĐ-CP ngày 13/11/2013 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bưu chính, viễn thông, công nghệ thông tin và tần số vô tuyến điện; Nghị định số 95/2013/NĐ-CP ngày 22/8/2013 của Chính phủ (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 88/2015/NĐ-CP ngày 07/10/2015) về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội, đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; Nghị định số 167/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an ninh, trật tự, an toàn xã hội; phòng, chống tệ nạn xã hội, phòng cháy và chữa cháy, phòng, chống bạo lực gia đình; Nghị định số 159/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động báo chí, xuất bản; Nghị định số 107/2013/NĐ-CP ngày 20/09/2013 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực năng lượng nguyên tử; Nghị định số 103/2013/NĐ-CP ngày 12/09/2013 của Chính phủ (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 41/2017/NĐ-CP ngày 05/4/2017) về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực

đó, có rất nhiều các lĩnh vực liên quan trực tiếp đến an ninh quốc gia, chủ quyền lãnh thổ, có khách thể bảo vệ quan trọng hơn rất nhiều như quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia,<sup>7</sup> vùng biển, đảo và thềm lục địa<sup>8</sup> lại không quy định áp dụng hình thức xử phạt trực xuất. Vấn đề ở đây là thiếu vắng các quy định rõ ràng về “*tính chất, mức độ xâm hại trật tự quản lý nhà nước của hành vi vi phạm*” để từ đó có thể áp dụng hình thức xử phạt trực xuất. Và điều này đã ảnh hưởng đến việc lượng hóa tính chất, mức độ cũng như hành vi vi phạm cụ thể mà trên cơ sở đó nhà làm luật quy định chế tài trực xuất.

Hai là, hình thức xử phạt trực xuất được quy định trong Luật XLVPHC năm 2012 vừa phải bảo đảm tính giáo dục nhưng cũng vừa phải bảo đảm tính răn đe của pháp luật đối với người nước ngoài nếu họ vi phạm hành chính Việt Nam. Tuy nhiên, việc quy định áp dụng hình thức xử phạt trực xuất lại bị giới hạn bởi 11 nghị định xử phạt vi phạm hành chính cụ thể nên cũng chưa thể hiện toàn diện tính giáo dục cũng như tính răn đe của hình thức xử phạt này. Trong 11 nghị định đã trình bày, chỉ có Nghị định số 95/2013/NĐ-CP ngày 22/8/2013 của Chính phủ (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 88/2015/NĐ-CP ngày 07/10/2015) quy định trực xuất được áp dụng với tính chất là hình thức xử phạt chính.<sup>9</sup> Số nghị định còn lại thì hoặc quy định rõ ràng trực xuất được áp dụng với tính chất là hình thức xử phạt bổ sung<sup>10</sup> hoặc tùy nghi áp dụng cả với tính chất là hình thức xử phạt chính hoặc hình thức xử phạt bổ sung.<sup>11</sup>

Theo khoản 1 Điều 21 Luật XLVPHC năm 2012 thì “*hình thức xử phạt cảnh cáo và phạt tiền chỉ được quy định và áp dụng là hình thức xử phạt chính*”. Như vậy, trong trường hợp cảnh cáo và phạt tiền được áp dụng với tư cách là hình thức xử phạt chính thì trực xuất được áp dụng với tư cách là hình thức xử phạt bổ sung. Trong trường hợp, cảnh cáo được áp dụng là hình thức xử phạt chính và trực xuất được áp dụng là hình thức xử phạt bổ sung thì không có vấn đề gì nhưng trong trường hợp phạt tiền được áp dụng là hình thức xử phạt chính và trực xuất được áp dụng là hình thức xử phạt bổ sung thì phát sinh vấn đề vướng mắc. Điểm b

thủy sản, Nghị định số 55/2009/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính về bình đẳng giới

<sup>7</sup> Nghị định số 169/2013/NĐ-CP xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia.

<sup>8</sup> Nghị định số 162/2013/NĐ-CP (sửa đổi, bổ sung năm 2017) xử phạt vi phạm hành chính trên các vùng biển, đảo và thềm lục địa của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam

<sup>9</sup> Điều 22 Nghị định số 95/2013/NĐ-CP ngày 22/8/2013 của Chính phủ (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 88/2015/NĐ-CP ngày 07/10/2015).

<sup>10</sup> Nghị định số 107/2013/NĐ-CP; Nghị định số 138/2013/NĐ-CP; Nghị định số 159/2013/NĐ-CP; Nghị định số 174/2013/NĐ-CP quy định rõ ràng trực xuất là hình thức xử phạt bổ sung

<sup>11</sup> Nghị định số 167/2013/NĐ-CP; Nghị định số 176/2013/NĐ-CP quy định trực xuất có thể áp dụng với tính chất là hình thức xử phạt chính hoặc hình thức xử phạt bổ sung.

khoản 1, Điều 9 Nghị định số 112/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 17/2016/NĐ-CP) quy định về các trường hợp hoãn thi hành quyết định xử phạt trực xuất khi người vi phạm “*phải thực hiện nghĩa vụ dân sự, hành chính, kinh tế theo quy định của pháp luật*”. Nghĩa là, trong trường hợp người nước ngoài vi phạm hành chính ở Việt Nam bị áp dụng hình thức xử phạt chính là phạt tiền và hình thức xử phạt bổ sung là trực xuất thì nếu người này chưa hoàn thành được hình thức xử phạt chính (phạt tiền) thì việc thi hành quyết định trực xuất sẽ bị hoãn lại cho đến khi người này hoàn thành xong nghĩa vụ nộp tiền phạt vi phạm hành chính cho nhà nước.<sup>12</sup> Việc buộc người nước ngoài vi phạm hành chính phải nộp đủ tiền phạt sau đó mới trực xuất trong nhiều trường hợp sẽ ảnh hưởng đến tính thời sự của việc trực xuất, bởi vì khi các cơ quan có thẩm quyền xét thấy cần áp dụng hình thức xử phạt trực xuất là đã tính đến khả năng không thể để người nước ngoài này ở lại Việt Nam lâu hơn nữa.

Ba là, nhiều nghị định quy định không rõ ràng về điều kiện áp dụng hình thức xử phạt trực xuất

Trong 11 nghị định đã nêu thì đa phần các nghị định quy định cụ thể về hành vi vi phạm bị áp dụng hình thức xử phạt trực xuất. Tuy nhiên, vẫn có những nghị định quy định rất tùy nghi về việc áp dụng hình thức xử phạt trực xuất. Cụ thể, Nghị định số 167/2013/NĐ-CP quy định áp dụng hình thức xử phạt trực xuất theo công thức: “*Người nước ngoài vi phạm hành chính thì tùy theo mức độ vi phạm có thể bị áp dụng hình thức xử phạt trực xuất khỏi nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*”. Đáng lưu ý là trong 20 điều luật của Nghị định số 167/2013/NĐ-CP thì công thức “*tùy theo mức độ vi phạm*” luôn được xem là kim chỉ nam và dùng làm căn cứ áp dụng hình thức xử phạt trực xuất. Câu hỏi đặt ra là “*mức độ vi phạm*” như thế nào thì áp dụng hình thức xử phạt trực xuất? Do pháp luật không quy định rõ ràng nên việc xác định “*mức độ vi phạm*” để áp dụng hình thức xử phạt trực xuất trở nên không thống nhất. Ở khía cạnh tiêu cực, quy định này sẽ dễ bị lợi dụng vào các mục đích tiêu cực.

Ví dụ: Ngày 08/01/2016, công an thành phố Đà Nẵng lập Biên bản vi phạm hành chính số 10/BB-VPHC về hành vi “*sử dụng thẻ thường trú giả để cư trú*” đối với hai đối tượng Yang Yadi và Xue Bao (quốc tịch Trung Quốc) theo điểm b, khoản 4 Điều 17 Nghị định số 167/2013/NĐ-CP. Trên cơ sở đó, ngày 06/02/2017, Giám đốc Công an thành phố Đà Nẵng ban hành Quyết định số 110/QĐ-XPVPHC xử phạt

<sup>12</sup> Khoản 4 Điều 9 Nghị định số 112/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 17/2016/NĐ-CP) quy định: “*khi điều kiện hoãn không còn thì quyết định xử phạt trực xuất được thi hành*”.

7.500.000 đồng (hình thức xử phạt chính) đồng thời áp dụng hình thức xử phạt bổ sung là trục xuất đối với Yang Yadi. Trong khi đó, Quyết định số 120/QĐ-XPVPHC ngày 08/02/2017 của Giám đốc công an thành phố Đà Nẵng chỉ xử phạt 7.500.000 triệu đồng (hình thức xử phạt chính) nhưng không áp dụng hình thức xử phạt trục xuất đối với đối với Xue Bao. Vấn đề cần nói là Quyết định số 110/QĐ-XPVPHC cũng không thể hiện rõ mức độ vi phạm hay các tình tiết tăng nặng mà căn cứ vào đó người có thẩm quyền quyết định xử phạt trục xuất đối với Yang Yadi.

Khảo sát các quyết định trục xuất được Giám đốc Công an Thành phố Hồ Chí Minh ban hành từ khi Luật XLVPHC năm 2012 và Nghị định số 167/2013/NĐ-CP có hiệu lực thì “*mức độ vi phạm*” lại không là yếu tố bắt buộc phải thể hiện trong quyết định xử phạt trục xuất. Điều này thể hiện một nghịch lý là chính tư duy chủ quan của chủ thể có thẩm quyền áp dụng hình thức xử phạt trục xuất chứ không phải “*mức độ vi phạm*” mới là yếu tố tiên quyết khi xử phạt trục xuất người nước ngoài trên thực tế.

Bốn là, các vi phạm hành chính bị áp dụng hình thức xử phạt trục xuất và các hành vi bị áp dụng biện pháp buộc xuất cảnh không rõ ràng, có sự chồng lấn nhau.

Cả biện pháp buộc xuất cảnh và hình thức xử phạt trục xuất đều buộc người nước ngoài phải rời khỏi lãnh thổ Việt Nam. Hình thức xử phạt trục xuất được áp dụng với người nước ngoài vi phạm hành chính, còn biện pháp buộc xuất cảnh được áp dụng trong trường hợp: (i) người nước ngoài hết thời hạn tạm trú nhưng chưa xuất cảnh hoặc (ii) vì lý do quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội. Như vậy, giữa hình thức xử phạt trục xuất và biện pháp buộc xuất cảnh có sự chồng lấn với nhau về mặt nội dung. Mặc dù cũng là một biện pháp cưỡng chế hành chính nhưng buộc xuất cảnh lại không được quy định trong Luật XLVPHC năm 2012 mà được điều chỉnh trong Luật Xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh và cư trú của người nước ngoài năm 2014. Có thể dẫn ra ví dụ như sau để chứng minh sự trùng lặp về nội dung và hình thức áp dụng.

Ví dụ: Ngày 11/2/2015, Giám đốc Công an tỉnh Quảng Ninh đã ra quyết định xử phạt hành chính 30.000.000 đồng đối với Yu Seong IL (sinh năm 1964, quốc tịch Hàn Quốc) về hành vi cư trú trái phép theo khoản 6 Điều 17 Nghị định số 167/2013/NĐ-CP. Yu Seong IL sử dụng hộ chiếu số 7167743 đã hết giá trị từ ngày 14/3/2012, nhập cảnh vào Việt Nam nhiều lần làm hướng dẫn viên du lịch “chui” cho các đoàn khách Hàn Quốc đến Việt Nam. Sau khi hết thời hạn được phép tạm trú tại Việt Nam, Yu Seong IL không xuất cảnh mà thuê nhà tại địa chỉ số 5,

ngò 14, Mễ Trì, Từ Liêm, Hà Nội để ở và tiếp tục hành nghề hướng dẫn viên du lịch trái phép từ đó đến nay. Ngày 5/2/2015, phát hiện thấy đối tượng này đang tạm trú tại khách sạn Peter, thuộc khu đô thị Đông Hùng Thắng, phường Bãi Cháy, thành phố Hạ Long, Phòng Quản lý xuất nhập cảnh đã tổ chức kiểm tra hành chính nhưng đối tượng không xuất trình được hộ chiếu. Sau khi xử phạt vi phạm hành chính về hành vi cư trú trái phép, cơ quan chức năng của Việt Nam đã phối hợp với Đại sứ quán Hàn Quốc tại Hà Nội buộc đối tượng này xuất cảnh ngay.<sup>13</sup>

Qua vụ việc trên có thể thấy, Yu Seong IL đã có hành vi cư trú trái phép tại Việt Nam nên bị xử phạt vi phạm hành chính theo Nghị định số 167/2013/NĐ-CP. Điều đáng nói ở đây là hành vi hết thời hạn tạm trú nhưng không xuất cảnh là vi phạm hành chính theo điểm d, khoản 6 Điều 17 Nghị định số 167/2013/NĐ-CP. Hành vi này có thể bị áp dụng hình thức xử phạt bổ sung là trục xuất theo Điều 17 Nghị định số 167/2013/NĐ-CP và cũng có thể bị áp dụng biện pháp buộc xuất cảnh theo Luật Xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh và cư trú của người nước ngoài năm 2014. Trong vi phạm trên, Giám đốc Công an tỉnh Quảng Ninh đã ra quyết định phạt tiền ông Yu Seong IL 30.000.000 đồng nhưng không áp dụng hình thức xử phạt bổ sung là trục xuất mà áp dụng biện pháp buộc xuất cảnh với người này. Vấn đề cần nói là căn cứ vào tiêu chí nào mà Giám đốc Công an tỉnh Quảng Ninh lại áp dụng biện pháp buộc xuất cảnh đối với Yu Seong IL mà không áp dụng hình thức xử phạt trục xuất? Trong khi đó, việc áp dụng hình thức xử phạt trục xuất lại có yếu tố hợp lý, thậm chí hợp pháp hơn so với việc áp dụng biện pháp buộc xuất cảnh.

### 3. Kiến nghị hoàn thiện

*Thứ nhất*, Chính phủ phải tiến hành rà soát các nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong các lĩnh vực và đưa ra cách xác định “*tính chất, mức độ xâm hại trật tự quản lý nhà nước của hành vi vi phạm*” để từ đó có thể áp dụng hình thức xử phạt trục xuất. Bên cạnh đó, Chính phủ cần “ *mạnh dạn*” quy định việc áp dụng hình thức xử phạt trục xuất đối với những vi phạm hành chính liên quan trực tiếp đến an ninh quốc gia, chủ quyền lãnh thổ, có khách thể bảo vệ quan trọng như quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia, vùng biển, đảo và thềm lục địa.

<sup>13</sup> Thanh Hương, “Phòng Quản lý xuất nhập cảnh Công an tỉnh Quảng Ninh phối hợp bảo đảm tốt an ninh, trật tự dịp Tết Nguyên đán Mậu Tuất 2018”, *Công thông tin về xuất nhập cảnh của Bộ Công an*, ngày 07/3/2018, <https://xuatnhapcanh.gov.vn/vi/tin-tuc/ph%C3%B2ng-Qu%C3%A3n-l%C3%BD-xu%E1%BA%A5t-nh%E1%BA%ADp-c%E1%BA%A3nh-c%C3%B4ng-%E1%BB%89nh-qu%E1%BA%A3ng-ninh-ph%E1%BB%91i-h%E1%BB%A3p-c%E4%91%E1%BA%A3m-b%E1%BA%A3o-r%E1%BB%91t-ninh-tr%E1%BA%ADt-r%E1%BB%B1-d%E1%BB%8Bp-c%E1%BA%Bft>, truy cập ngày 06/06/2018.

*Thứ hai*, việc áp dụng phạt tiền là hình thức xử phạt chính và trực xuất là hình thức xử phạt bổ sung thì có thể dẫn đến nghịch cảnh là người vi phạm chây ì, không chịu nộp phạt nên không thể áp dụng hình thức xử phạt trực xuất. Vì vậy, để giải quyết vấn đề “không có tiền nộp phạt thì không thể thi hành quyết định xử phạt trực xuất” cần ghi nhận nguyên tắc ưu tiên áp dụng hình thức xử phạt trực xuất.<sup>14</sup>

*Thứ ba*, để xây dựng và hoàn thiện việc áp dụng hình thức xử phạt trực xuất, Luật XLVPHC năm 2012 cần quy định rõ ràng các tiêu chí, điều kiện cụ thể để áp dụng hình thức xử phạt trực xuất, mức độ vi phạm hành chính như thế nào thì bị áp dụng hình thức xử phạt trực xuất? Theo chúng tôi, pháp luật nên quy định cụ thể vi phạm hành chính bị áp dụng hình thức xử phạt trực xuất. Điều đó có nghĩa người nước ngoài thực hiện hành vi này thì đương nhiên bị trực xuất.

*Thứ tư*, Luật XLVPHC năm 2012 không quy định “buộc xuất cảnh” là biện pháp cưỡng chế hành chính. Do đó, người có thẩm quyền không thể áp dụng biện pháp này đối với các vi phạm hành chính khác của người nước ngoài thực hiện trên lãnh thổ Việt Nam (chỉ có thể áp dụng đối với hành vi vi phạm hết thời hạn tạm trú nhưng chưa xuất cảnh). Bên cạnh đó, biện pháp “buộc xuất cảnh” chỉ được quy định một cách ngắn gọn tại Điều 30 Luật Xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh và cư trú của người nước ngoài năm 2014 nên khi áp dụng biện pháp này, cơ quan có thẩm quyền không thể áp dụng biện pháp ngăn chặn (buộc lưu trú tại cơ sở lưu trú thuộc Bộ Công an) giống như áp dụng hình thức xử phạt trực xuất. Trên cơ sở đó, chúng tôi cho rằng chỉ nên áp dụng biện pháp “buộc xuất cảnh” đối với trường hợp người nước ngoài vì lý do quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội mà không bao gồm biện pháp “hết thời hạn tạm trú nhưng không xuất cảnh” vì vi phạm liên quan đến “hết thời hạn tạm trú nhưng không xuất cảnh” đã có thể áp dụng hình thức xử phạt trực xuất. Có như vậy thì hình thức xử phạt trực xuất và buộc xuất cảnh có thể giống nhau là buộc người nước ngoài rời khỏi lãnh thổ Việt Nam nhưng lại khác nhau về nội dung, đối tượng và chủ thể có thẩm quyền áp dụng. ●

### Tài liệu tham khảo

- [1] Cao Vũ Minh, “Hình thức xử phạt trực xuất trong Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật* số 1, năm 2018 [trans Cao Vũ Minh, “Expulsion in the 2012 Law on Handling of Administrative Violations”, *State and Law Review*, No. 1, 2018]
- [2] Nguyễn Cửu Việt, *Cẩm trình Luật Hành chính Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2013 [trans: Nguyen Cuc Viet, *Vietnam Administrative law textbook*, Pub. Chính trị quốc gia, Hanoi, 2013]

<sup>14</sup> Cao Vũ Minh: “Hình thức xử phạt trực xuất trong Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật*, số 1, 2018.