

BÀN VỀ CÁC BIỆN PHÁP CƯỜNG CHẾ THI HÀNH QUYẾT ĐỊNH XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH

NGUYỄN THẢO LINH (*)

Tóm tắt: Để đảm bảo quyền lực nhà nước được thực thi cũng như bảo vệ trật tự an toàn xã hội, quyền và lợi ích hợp pháp của các tổ chức, cá nhân thì các quyết định xử phạt vi phạm hành chính phải được thực hiện đúng pháp luật. Tuy nhiên, trên thực tế vẫn còn một số tổ chức, cá nhân chây ỳ không thực hiện nghĩa vụ này. Bài viết phân tích, chỉ ra những hạn chế, nguyên nhân và kiến nghị biện pháp nâng cao hiệu quả thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính của chính quyền các cấp.

Từ khóa: Cưỡng chế; vi phạm hành chính; xử phạt vi phạm hành chính.

Abstract: To make sure that state power is enforced and to protect social order and safety, as well as the legitimate rights and interests of organizations and individuals, decisions on sanctions for administrative violations must be implemented properly in compliance with the law. In fact, however, there are still some organizations and individuals that are reluctant to fulfill this obligation. This paper analyzes and points out the limitations and causes and proposes a number of measures to improve the effectiveness of implementing the decisions on sanctions for administrative violations by authorities at all levels.

Keywords: Enforce; administrative violations; administrative sanctions.

Ngày nhận bài: 03/3/2024

Ngày biên tập: 25/3/2024

Ngày duyệt đăng: 22/4/2024

1. Khái quát về biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính

Theo Từ điển tiếng Việt, “cưỡng chế là việc dùng quyền lực nhà nước nhằm bắt buộc chủ thể khác phải tuân theo”⁽¹⁾. Trong lĩnh vực xử phạt vi phạm hành chính (VPHC), nếu tổ chức, cá nhân không thực hiện, không chấp hành quyết định xử phạt VPHC thì cơ quan có thẩm quyền sẽ áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành. Như vậy, cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt VPHC là biện pháp mà người có thẩm quyền ra quyết định nhằm buộc chủ thể bị cưỡng chế phải thực hiện nghĩa vụ của mình. Việc áp dụng các biện pháp cưỡng chế đối với các chủ thể sẽ căn cứ theo quy định của pháp luật về vấn đề này. Theo đó, trong trường hợp cá nhân, tổ chức bị xử phạt VPHC không tự nguyện chấp hành quyết định xử phạt theo

quy định tại Điều 73 của Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020 - Luật Xử lý VPHC) thì các biện pháp đó sẽ bị áp dụng⁽²⁾. Tuy nhiên, việc cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt chỉ được thực hiện khi đã quá thời hạn chấp hành quyết định xử phạt nhưng chủ thể đó vẫn không tự giác thực hiện. Điều này đồng nghĩa với việc, nếu cá nhân, tổ chức VPHC đã tự nguyện chấp hành đầy đủ các nội dung của quyết định xử phạt thì thẩm quyền cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt sẽ không phát sinh trên thực tế⁽³⁾.

2. Các biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính

2.1. Biện pháp khấu trừ một phần lương hoặc một phần thu nhập, khấu trừ tiền từ tài khoản của cá nhân, tổ chức vi phạm

Một là, khấu trừ một phần tiền hoặc thu nhập. Có thể hiểu biện pháp khấu trừ là bớt lại một phần lương hoặc thu nhập để thực hiện nghĩa vụ nộp phạt cho Nhà nước. Đối với

(*) Trường Đại học Luật Hà Nội

đối tượng bị áp dụng, mọi đối tượng đều có khả năng bị cưỡng chế, nhà làm luật không cụ thể hóa bất kỳ một đối tượng nào. Đối với những người đang làm việc dù là cán bộ, công chức, cá nhân khác hoặc đối với cá nhân được “hưởng bảo hiểm xã hội”, nghĩa là người hưởng lương hưu, người được trợ cấp từ bảo hiểm xã hội do mất khả năng lao động đều được coi là đối tượng áp dụng. Chính vì chủ thể là đối tượng áp dụng khi họ không chấp hành quyết định xử phạt VPHC đúng nghĩa vụ, đúng thời hạn với mức phạt không quá cao, đảm bảo cho lương, thu nhập của họ đáp ứng đủ số tiền phạt đó. Vì vậy, đây là biện pháp đầu tiên và khả thi nhất. Về tỷ lệ khấu trừ đối với cá nhân, căn cứ Điều 11 Nghị định số 166/2013/NĐ-CP, nhà làm luật đưa ra hai mức, tùy vào điều kiện của chủ thể vi phạm, nhưng không quá 30% đối với tiền lương, bảo hiểm xã hội trong trường hợp người đó có thu nhập khác thì không quá 50%. Việc đưa ra hạn mức như vậy để bảo vệ cho quyền lợi, lợi ích hợp pháp của chủ thể vi phạm, nếu đó là nguồn thu nhập duy nhất nuôi sống họ, thì tỷ lệ đó nhằm đảm bảo duy trì sinh hoạt, cuộc sống tiếp tục làm việc của chủ thể bị cưỡng chế.

Hai là, khấu trừ từ tài khoản. Đây là biện pháp được áp dụng với những trường hợp cố tình không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ nghĩa vụ phải chấp hành với điều kiện là có tiền gửi tại tổ chức tín dụng Việt Nam. Như vậy, với những chủ thể không có lương, thu nhập hay tài khoản thì không áp dụng được biện pháp này, và pháp luật đã có dự kiến các trường hợp phát sinh trong quá trình áp dụng biện pháp cưỡng chế. Trường hợp đối tượng bị cưỡng chế thi hành là chủ thể có lương hoặc thu nhập khác thì sẽ tạo ra nhiều sự lựa chọn. Ví dụ, có thể chọn hoặc khấu trừ một phần lương, thu nhập hay khấu trừ từ tài khoản miễn là đáp ứng được mọi chi phí cần thanh toán. Hay biện pháp được dùng trong trường hợp cá nhân không có lương, thu nhập khác thì sẽ bắt buộc phải khấu trừ từ tài khoản.

Về thủ tục thực hiện, tương tự như biện pháp khấu trừ một phần tiền lương hay một phần thu nhập, việc xác minh thông tin đều có sự phối hợp của các đơn vị, cơ quan cũng như là tổ chức tín dụng; ra quyết định và thi



Lực lượng chức năng tháo dỡ công trình vi phạm đất đai tại xã Liên Trung (huyện Đan Phượng, thành phố Hà Nội).

hành quyết định. Ở đây, tổ chức tín dụng phải phối hợp và cung cấp thông tin của chủ thể bị cưỡng chế. Tuy nhiên, để đảm bảo việc bảo mật tuyệt đối của các thông tin này, Luật Xử lý VPHC quy định: “Người được cung cấp thông tin có trách nhiệm bảo mật những thông tin được cung cấp”⁽⁴⁾.

2.2. Kê biên tài sản có giá trị tương ứng với số tiền phạt để bán đấu giá

Đây là một trong những biện pháp cưỡng chế nhằm thi hành quyết định xử phạt VPHC và là việc cơ quan có thẩm quyền lập danh sách tài sản thuộc sở hữu của người vi phạm tương ứng với số tiền phạt để bán đấu giá khắc phục hậu quả. Biện pháp này áp dụng cho những trường hợp không có lương, thu nhập khác hay tài khoản cá nhân, tổ chức hoặc số tiền tài khoản không đủ để thanh toán. Luật xử lý VPHC đã đưa ra biện pháp nhằm đảm bảo cho tất cả đối tượng vi phạm đều phải chấp hành biện pháp cưỡng chế của Nhà nước. Việc đưa ra biện pháp này cũng là cách để hạn chế hành vi VPHC xảy ra trên thực tế. Về thủ tục, kê biên tài sản tương ứng tiền phạt để đấu giá phải được thực hiện theo trình tự nhất định, rõ ràng. Bởi vậy, pháp luật đã đưa ra các quy định cụ thể về xác minh thông tin trong trường hợp này là không thể thiếu vì những tài sản thuộc sở hữu riêng hay chung một khi đem ra kê biên đều ảnh hưởng tới lợi ích hợp pháp của cá nhân và người khác cũng như tổ chức. Điều này chứng minh rằng, không phải tài sản nào cũng có thể đem ra đấu giá một cách tùy tiện.

2.3. Thu tiền, tài sản khác của đối tượng bị cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính do cá nhân, tổ chức khác đang giữ trong trường hợp cá nhân, tổ chức sau khi vi phạm cố tình tẩu tán tài sản

Biện pháp này chính là sự bổ sung cho các biện pháp trước và để tránh khả năng các đối tượng bị áp dụng biện pháp cưỡng chế cố tình tẩu tán tài sản. Điều kiện để áp dụng cũng được quy định rất minh bạch và xác đáng, đó chính là giới hạn của biện pháp để hạn chế tối đa các hành vi xâm hại lợi ích của chủ thể bị cưỡng chế và chủ thể khác. Chỉ khi không thực hiện được các biện pháp trên hoặc đã thực hiện nhưng vẫn không đủ tiền phạt và có căn cứ xác thực việc tài sản của đối tượng do bên thứ ba giữ, người có thẩm quyền mới được áp dụng cách xử lý này. Về thủ tục, bởi vì có bên thứ ba can thiệp nên việc áp dụng biện pháp phải mạch lạc, minh bạch trong các thủ tục. Từ khâu xác minh thông tin cho đến thi hành quyết định phải có sự phối hợp chặt chẽ giữa các bên liên quan, vì tài sản đã tẩu tán nên việc xác định tài sản và các giao dịch trước đó là điều khó khăn. Việc tiến hành quyết định cưỡng chế thu tiền và tài sản phải có đại diện chính quyền địa phương và người dân chứng kiến nhằm nâng cao tính minh bạch về thủ tục cũng như ngăn chặn hành vi lạm quyền của bên có thẩm quyền. Không chỉ vậy, khi ra quyết định cưỡng chế, trước khi tiến hành, bên thứ ba có sự tình nguyện thi hành quyết định cưỡng chế thì sẽ được ghi nhận sự tự nguyện đó. Nhưng Nhà nước cũng rất nghiêm khắc khi khẳng định nếu không thực hiện theo yêu cầu của người có thẩm quyền thì sẽ bị xử lý theo quy định pháp luật.

2.4. Buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả

Khắc phục hậu quả là biện pháp buộc đối tượng vi phạm phải khắc phục những thiệt hại do hành vi VPHC của mình gây ra. Buộc thực hiện biện pháp này được đặt ra khi chủ thể bị cưỡng chế không thực hiện khắc phục hậu quả. Biện pháp khắc phục hậu quả được quy định phổ biến và rõ ràng trong các văn bản quy định về xử phạt VPHC khác nhau trên các khía cạnh, lĩnh vực cụ thể. Ngoài việc thực hiện

một cách độc lập thì biện pháp này cũng được coi là sự bổ sung nhằm khắc phục thiệt hại của hành vi vi phạm bên cạnh thực hiện phạt tiền. Tuy nhiên, vẫn có trường hợp người vi phạm cố tình không thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả. Vì vậy, biện pháp này được quy định trong Luật Xử lý VPHC nhằm đảm bảo sự bình đẳng trước pháp luật của chủ thể.

Bên cạnh ưu điểm thì vẫn còn một số những hạn chế và vướng mắc nhất định trong các biện pháp đã nêu trên. Đó là, đối với biện pháp khấu trừ một phần lương hoặc một phần thu nhập, trên thực tế, với cán bộ, công chức, người có thu nhập thì việc khấu trừ sẽ dễ dàng hơn. Nhưng với cá nhân khác như người chưa đi làm, không có lương hoặc thu nhập cố định thì biện pháp này thiếu khả thi do việc bản thân những cá nhân đó chưa có thu nhập cụ thể, không lao động tại các cơ quan, doanh nghiệp hoặc tổ chức mà chỉ lao động thời vụ hoặc làm thuê lao động chân tay thì việc áp dụng biện pháp cưỡng chế này là không phù hợp.

Đối với biện pháp khấu trừ từ tài khoản, cần đặt ra trường hợp nếu người vi phạm không có lương, thu nhập khác hay tài khoản của ngân hàng thì sẽ xử lý như thế nào? Mặt khác, đặt trong tình huống các tổ chức tín dụng như ngân hàng tư nhân, vấn đề bảo mật cho khách hàng là điều quan trọng và phục vụ cho mục đích kinh doanh nên việc phối hợp để xử lý vi phạm gặp phải những khó khăn. Bên cạnh đó, có cá nhân, tổ chức biết sẽ bị áp dụng biện pháp cưỡng chế cố tình không khai báo số tài khoản hoặc rút hết tiền trong tài khoản trước khi nhận được quyết định cưỡng chế cũng gây khó khăn không nhỏ cho người thi hành pháp luật. Vấn đề khác, một cá nhân, tổ chức hay doanh nghiệp có thể sử dụng nhiều tài khoản nên việc xác minh thông tin tài khoản cũng mất rất nhiều thời gian để xác minh tại nhiều chi nhánh, trụ sở khác nhau.

Về biện pháp kê biên tài sản có giá trị tương ứng với số tiền phạt để bán đấu giá trong điều kiện áp dụng, Nghị định số 166/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định kê biên tài sản nhưng phải tương ứng với số tiền phạt. Tương ứng có thể hiểu là sử dụng tài sản có giá trị tương đương để đấu giá và

số tiền thu được thay cho số tiền phạt. Tuy nhiên, không phải tài sản nào cũng đều có giá trị bằng nhau với số tiền phạt. Trên thực tế, các tài sản của người vi phạm thường có giá trị lớn hơn mức tiền phạt, do đó không thể kê biên được, dẫn đến việc áp dụng hình thức này thiếu tính khả thi⁽⁵⁾. Vì vậy, sự bất cập ở đây là tương ứng như thế nào cho hợp lý. Trong trường hợp một người không có lương, thu nhập hay tài khoản ngân hàng mà số tiền phạt quá nhỏ thì việc kê biên tài sản có được đặt ra hay không cần phải làm rõ.

Về biện pháp thu tiền, tài sản khác do cá nhân, tổ chức khác đang giữ trong trường hợp cá nhân, tổ chức sau khi vi phạm cố tình tẩu tán tài sản, trong thủ tục xác minh thông tin, trách nhiệm của người cung cấp thông tin là một việc rất quan trọng đảm bảo cho áp dụng biện pháp này được thực hiện chính xác. Vấn đề đặt ra là, nếu bên thứ ba cố tình che giấu, không cung cấp thông tin hoặc tổ chức, đơn vị liên quan cung cấp thông tin không đúng sự thật, hoặc có hành vi chuyển giao tài sản của người bị áp dụng biện pháp cưỡng chế sang cá nhân, tổ chức khác thì giải quyết như thế nào vẫn chưa có giải pháp khắc phục.

3. Tiếp tục hoàn thiện các biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính

Thứ nhất, hoàn thiện quy định pháp luật về trách nhiệm của các tổ chức tín dụng, ngân hàng trong việc hợp tác và phối hợp với cơ quan, cá nhân có thẩm quyền thực thi pháp luật và xác minh tài khoản. Nhằm phục vụ cho quá trình xác minh thông tin tài khoản, sự hợp tác của các tổ chức tín dụng là điều cần thiết, yêu cầu các tổ chức này tuân theo pháp luật và phối hợp tích cực với người có thẩm quyền xác minh, nếu không sẽ có biện pháp xử lý như xử phạt hành chính hoặc kỷ luật. Mặt khác, trong trường hợp đối tượng bị cưỡng chế có nhiều tài khoản thì nên bổ sung quy định về yêu cầu người vi phạm khai báo thông tin tài khoản và lựa chọn tài khoản có đủ tiền phạt để thực thi nghĩa vụ nộp phạt.

Thứ hai, đề xuất chế tài phù hợp đối với trường hợp cố tình không khai báo số tài khoản hoặc cố tình rút hết tiền trong tài khoản trước khi nhận được quyết định cưỡng chế. Nếu

đối tượng đã được yêu cầu nhưng vẫn cố tình không thực hiện hoặc cản trở người thi hành không thực hiện được nhiệm vụ thì có thể xem xét và đánh giá đó là hành vi chống lại người thi hành công vụ, có thể tiếp tục bị xử phạt VPHC hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự.

Thứ ba, bổ sung quy định về kê biên tài sản nhằm bán đấu giá phục vụ cho thực hiện nghĩa vụ nộp phạt. Nên sửa đổi quy định về việc kê biên tài sản tương ứng với số tiền phạt bởi xác định tài sản có giá trị tương đương rất khó khăn. Chính vì vậy, cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung quy định này cụ thể hơn và khẳng định có thể kê biên tài sản lớn hơn số tiền phạt, nếu số tiền đấu giá lớn hơn số tiền phạt thì phần chênh lệch sau khi hoàn thành nghĩa vụ nộp phạt sẽ phải được trả lại cho người bị xử phạt VPHC.

Thứ tư, đối với biện pháp thu tiền, tài sản khác do cá nhân, tổ chức khác đang giữ trong trường hợp cá nhân, tổ chức sau khi vi phạm cố tình tẩu tán tài sản, nếu phát hiện bên thứ ba có hành vi che giấu, chuyển giao tài sản của người cưỡng chế cho người khác thì áp dụng chế tài đối với người thứ ba như phạt VPHC, hoặc nghiêm trọng hơn nếu có thái độ không hợp tác cung cấp thông tin và đe dọa dùng vũ lực thì có thể áp dụng việc truy cứu trách nhiệm hình sự về tội chống người thi hành công vụ./.

Ghi chú:

(1) [http://tratu.soha.vn/dict/vn_vn/C % C 6 % B 0 % E 1 % B B % A 1 n g _ c h % E 1 % B A % B F](http://tratu.soha.vn/dict/vn_vn/C%20%20B0%E1%BB%A1ng_ch%E1%BA%BF), truy cập ngày 05/3/2024.

(2) Khoản 1, Điều 86, Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).

(3) Trần Thị Bích, *Một số vấn đề cần lưu ý về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính*, <https://stp.bacninh.gov.vn/>, truy cập ngày 05/3/2024.

(4) Khoản 1, Điều 14, Nghị định số 166/2013/NĐ-CP quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính.

(5) Tuệ Văn, *Đề xuất sửa đổi quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính*, <https://baochinhphu.vn/>, truy cập ngày 05/3/2024.