

VẤN ĐỀ ÁP DỤNG BIỆN PHÁP CƯƠNG CHẾ HÀNH CHÍNH ĐỐI VỚI NGƯỜI CHƯA THÀNH NIÊN

Vũ Thu*

Áp dụng biện pháp cưỡng chế nhà nước đối với người chưa thành niên dù dưới hình thức, mức độ nào thì bao giờ cũng là điều hết sức khó khăn và có trong ấy cả nỗi băn khoăn và niềm đau của xã hội. Nó chứng tỏ rằng vào một lúc nào đó, trong môi trường nào đó, với người cụ thể nào đó, gia đình, xã hội, nhà trường đã bất lực trong việc giáo dục họ. Và, biện pháp cưỡng chế nhà nước (biện pháp xử lý cuối cùng) đã phải được sử dụng. Đối với người chưa thành niên, trên bước đường đi đến trưởng thành với những sốc nổi, bồng bột thì việc phải chịu biện pháp cưỡng chế nhà nước luôn là một sự khởi đầu chẳng nên có, có thể để lại ấn tượng không hay gì trong nhiều năm sau này. Vì, cưỡng chế nhà nước chẳng thể là cái có thể đùa. Nó không phải gì khác hơn là *bạo lực có tổ chức* của Nhà nước được áp dụng trong các hoàn cảnh đặc biệt của đời sống xã hội. Với mọi trường hợp, nó luôn thể hiện sự nghiêm trọng hơn rất nhiều so với cưỡng chế do xã hội thực hiện (nhẹ là sự mắng mỏ, xấu hơn là roi vọt...).

Bài viết này đề cập việc áp dụng cưỡng chế hành chính (một trong các dạng cưỡng chế nhà nước) đối với người chưa thành niên. Đây là vấn đề đang đặt ra trong quá trình xây dựng Luật Xử lý vi phạm hành chính hiện nay.

Theo Nghị quyết về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2009 và bổ sung chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội nhiệm kỳ khoá XII (2007-2011) thì tại kỳ họp thứ 6 (dự kiến vào tháng 10 năm 2009), Luật Xử lý vi phạm hành chính là một trong số hai luật thuộc chương trình dự bị (Điều 2). Từ đây, một đề cương sơ bộ dự thảo Luật Xử lý vi phạm hành chính đang được thảo ra, trong đó có các quy định về xử lý hành chính đối với người vị thành niên.

Như chúng ta biết, hiện nay, việc áp dụng các biện pháp xử lý hành chính đối với người chưa thành niên đang được áp dụng theo Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính năm 2002 đã được sửa đổi (và trong các nghị định cụ thể hoá Pháp lệnh). Trong Pháp lệnh, các quy định về áp dụng các biện pháp xử lý hành chính đối với người chưa thành niên được quy định rải rác trong nhiều điều của Pháp lệnh: quy định người chưa thành niên là đối tượng bị xử lý vi phạm hành chính tại Điều 6, quy định về xử lý người chưa thành niên vi phạm hành chính ở Điều 7, quy định về việc đưa người chưa thành niên vào trường giáo dưỡng trong Điều 23, v.v. Trong Dự thảo Luật Xử lý vi phạm hành chính, các nhà soạn thảo đã dành một chương riêng (dự kiến là Chương II) quy định về xử lý hành chính đối với người chưa thành niên. Đây là hướng quy định tập trung hơn về xử lý hành chính đối với người chưa thành niên, khác với cách quy định khá tản mạn trong Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính hiện nay. Với 12 điều của Chương II được soạn thảo, Dự thảo đã đề cập những vấn đề cơ bản về xử lý hành chính đối với người chưa thành niên:

- Nguyên tắc xử lý;
- Quan điểm áp dụng các biện pháp hành chính;
- Các hình thức xử phạt;
- Các biện pháp xử lý hành chính (đưa vào trường giáo dưỡng, giáo dục tại xã, phường, thị trấn...);
- Thời hạn được coi là chưa bị xử lý vi phạm hành chính;
- Việc áp dụng biện pháp tạm giữ người theo thủ tục hành chính...

Trong đó, các nhà soạn thảo đã điều chỉnh pháp luật về xử lý hành chính người chưa thành niên theo quan điểm:

Thứ nhất, sử dụng những yếu tố tích cực,

* PGS. TS. Luật học, Viện Nhà nước và Pháp luật.

hợp lý trong pháp luật hiện hành về xử lý hành chính đối với người chưa thành niên, loại bỏ các quy định, biện pháp mà theo các nhà soạn thảo là không thích hợp (tính kế thừa).

Thứ hai, thể hiện rõ rệt trong các quy định xử lý người chưa thành niên nội dung Công ước quốc tế về quyền trẻ em đã được nước ta phê chuẩn ngày 20 tháng 2 năm 1990, đồng thời cân nhắc, tiếp thu góp ý của Văn phòng Quỹ nhi đồng Liên hiệp quốc (Unicef) tại Việt Nam với nhiều kinh nghiệm xử lý hành chính đối với người chưa thành niên ở nhiều quốc gia.

Đương nhiên, đó là các quan điểm đúng. Tuy nhiên, xử lý hành chính đối với người chưa thành niên là vấn đề hết sức phức tạp. Vì vậy, bên cạnh các quy định có được sự thống nhất cao, hợp lý còn có những vấn đề cần được trao đổi. Sau đây, chúng ta cùng xem xét một số điểm đáng chú ý về xử lý hành chính đối với người chưa thành niên trong Chương II của dự thảo Luật Xử lý vi phạm hành chính.

Trước hết, cần xác định rõ vi phạm pháp luật do người chưa thành niên thực hiện bị áp dụng biện pháp cưỡng chế hành chính là vi phạm gì, từ đó mới có thể nhận thức và sử dụng đúng đắn biện pháp cưỡng chế hành chính tương ứng. Quay trở lại xem xét quá trình xây dựng pháp luật về áp dụng các biện pháp cưỡng chế hành chính đối với vi phạm pháp luật ở nước ta. Ngày 7 tháng 12 năm 1989, Pháp lệnh Xử phạt hành chính được ban hành trên cơ sở pháp điển hoá các quy định trong các văn bản pháp luật đơn hành về xử phạt vi phạm hành chính. Trong Pháp lệnh này, các nhà làm luật đã quy định các biện pháp cưỡng chế hành chính (chủ yếu là phạt hành chính) áp dụng *chỉ* đối với loại vi phạm pháp luật là *vi phạm hành chính*. Ngày 19 tháng 7 năm 1995, tức là sau khoảng sáu năm rưỡi, Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính được ban hành để thay thế Pháp lệnh Xử phạt vi phạm hành chính. Trong Pháp lệnh này, ngoài biện pháp được áp dụng chủ yếu là phạt hành chính còn quy định về các biện pháp cưỡng chế hành chính khác như giáo dục tại xã, phường, thị trấn, đưa vào trường giáo dưỡng; quản chế hành chính... Do đó, các vi

phạm pháp luật mà Pháp lệnh áp dụng các biện pháp cưỡng chế hành chính không chỉ là vi phạm hành chính. Chẳng hạn, đối tượng chưa thành niên được đưa vào trường giáo dưỡng có thể là người từ đủ 12 tuổi đến dưới 14 tuổi thực hiện hành vi có dấu hiệu của một tội phạm rất nghiêm trọng hoặc đặc biệt nghiêm trọng quy định tại Bộ luật Hình sự; người từ đủ 12 tuổi đến dưới 16 tuổi thực hiện hành vi có dấu hiệu của một tội phạm ít nghiêm trọng hoặc tội phạm nghiêm trọng quy định tại Bộ luật Hình sự mà trước đó đã bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn hoặc chưa bị áp dụng biện pháp này nhưng không có nơi cư trú nhất định... Đối với các đối tượng này, các vi phạm pháp luật của họ rõ ràng *không thể gọi là vi phạm hành chính* được, vì những người này thực hiện hành vi vi phạm quy định của pháp luật hình sự. Hơn thế, trong những trường hợp nhất định, không thể gọi một hành vi vi phạm quy định của pháp luật do người chưa thành niên thực hiện đại loại như vậy là vi phạm pháp luật theo nghĩa thông thường, vì nếu gọi là vi phạm pháp luật thì còn thiếu yếu tố cấu thành cần thiết về mặt chủ thể. Mặt khác, nếu xem việc áp dụng các biện pháp như giáo dục tại xã, phường, thị trấn, đưa vào trường giáo dưỡng là các biện pháp quy định đối với các vi phạm hành chính thì quả thật người ta phải đi đến nhận định rằng vi phạm hành chính ở Việt Nam bị áp dụng các biện pháp hết sức nghiêm khắc. Cho nên, tên gọi của Pháp lệnh là Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính là tên gọi xét về thực chất chỉ có tính chất *quy ước*. Rõ ràng là các nhà làm luật đã có sử dụng biện pháp cưỡng chế hành chính để áp dụng đối với những người thực hiện hành vi vi phạm pháp luật hình sự, do đặc điểm của chủ thể thực hiện hành vi đó. Nếu không thấy được tính quy ước trong tên gọi Pháp lệnh thì sẽ gây hiểu lầm rằng tất cả các biện pháp cưỡng chế hành chính được áp dụng trong Pháp lệnh là áp dụng cho các vi phạm hành chính.

Trong việc soạn thảo Luật Xử lý vi phạm hành chính hiện nay, nếu vẫn lấy tên gọi có tính quy ước như vậy thì khi đi vào các phần cụ thể nên quy định chi tiết hơn, không viết

theo lối quy ước đó. Cụ thể là, không nên viết: “Chương... Những quy định đối với người chưa thành niên vi phạm hành chính”, trong khi tại Điều (1)¹ có nói đến xử lý hành chính đối với người chưa thành niên thực hiện hành vi vi phạm pháp luật hình sự (“người từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi thực hiện hành vi có dấu hiệu của một tội phạm ít nghiêm trọng hoặc tội phạm nghiêm trọng quy định tại Bộ luật Hình sự”...). Nên chăng viết theo lối không xác định cụ thể vi phạm như đã có ý kiến đề nghị: “Chương... Những quy định về xử lý hành chính đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật”? Ở đây cũng cần nói thêm rằng tại điểm b của Điều (1)... viết rằng biện pháp xử lý vi phạm hành chính khác (hàm ý chỉ các biện pháp như đưa vào trường giáo dưỡng...) áp dụng đối với người chưa thành niên vi phạm là người từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi thực hiện hành vi có dấu hiệu của một tội phạm ít nghiêm trọng hoặc tội phạm nghiêm trọng quy định tại Bộ luật Hình sự là không thật chính xác. Đây chỉ là biện pháp xử lý hành chính (chính xác hơn là cưỡng chế hành chính) áp dụng đối với người chưa thành niên thực hiện hành vi có dấu hiệu tội phạm, không phải là vi phạm hành chính. Các quy định tại các điều khác khi sử dụng khái niệm “người chưa thành niên vi phạm hành chính” hoặc “vi phạm pháp luật hành chính” cũng cần chú ý sử dụng cho thích hợp. Đó có thể là vi phạm pháp luật hình sự.

Điều (2) của dự thảo quy định các nguyên tắc xử lý đối với người chưa thành niên vi phạm hành chính với bốn khoản. Tinh thần cơ bản của Điều này là áp dụng biện pháp cưỡng chế hành chính đối với người chưa thành niên phải tính đến đặc điểm của đối tượng áp dụng để áp dụng cho thích hợp và áp dụng phải quan tâm đến “lợi ích tốt nhất của người chưa thành niên” và phù hợp với Công ước quốc tế về quyền trẻ em. Trong Điều có những quy định dễ được xã hội đồng tình như không áp dụng với người chưa thành niên biện pháp kiểm điểm trước cộng đồng

dân cư. Biện pháp này trong thực tiễn chưa chắc đã gây kết quả tốt. Trái lại, với người chưa thành niên đang trong quá trình tự khẳng định mình, dễ gây cho họ lòng tự ái, phản ứng tiêu cực và gọi nên cách làm xưa cũ không ai muốn nhắc đến; áp dụng biện pháp tạm giữ người theo thủ tục hành chính chỉ được áp dụng khi không còn biện pháp nào khác và chỉ áp dụng trong thời gian ngắn nhất có thể; khả năng có thể miễn xử phạt hành chính hoặc áp dụng các biện pháp xử lý không chính thức, v.v. Có thể khẳng định, tư tưởng xử lý hành chính đối với người chưa thành niên thể hiện trong các nguyên tắc như trên về cơ bản là đúng hướng. Tuy nhiên, quy định về mục đích xử lý hành chính đối với người chưa thành niên cũng có những điểm cần bàn. Khoản 1 của Điều này viết: “1. Việc xử lý người chưa thành niên vi phạm hành chính chủ yếu hướng đến việc phục hồi, tái hoà nhập cộng đồng nhằm giáo dục, giúp đỡ họ sửa chữa sai lầm, phát triển lành mạnh và trở thành công dân có ích cho xã hội, loại trừ các nguyên nhân và điều kiện dẫn đến hành vi vi phạm hành chính của người chưa thành niên nhằm ngăn ngừa khả năng tái phạm hoặc thực hiện vi phạm khác”. Trong khoản này cần chú ý rằng quan niệm việc xử lý vi phạm hành chính người chưa thành niên mà hướng đến mục đích để người chưa thành niên phục hồi, tái hoà nhập cộng đồng là không có tính phổ quát và gây hiểu lầm rằng mọi vi phạm pháp luật bị áp dụng các biện pháp cưỡng chế hành chính đều là các vi phạm phải được xem là rất nghiêm trọng, đều là sự sai lệch chuẩn đến mức phải phục hồi, hoà nhập lại với cộng đồng. Thực ra, mục đích áp dụng biện pháp cưỡng chế hành chính như nêu trên chỉ đúng đối với các vi phạm pháp luật do những người chưa thành niên thực hiện vi phạm pháp luật hình sự được nêu trong dự thảo, những người được xã hội xem là hư hỏng. Nhưng đây chỉ là số rất ít những người chưa thành niên vi phạm. Tuyệt đại đa số chỉ là các vi phạm hành chính theo đúng nghĩa của từ này, tức là các vi phạm pháp luật trong quản lý hành chính nhà nước, có mức độ nguy hiểm cho xã hội thấp. Nói cách khác, các sai phạm của số đông người

¹ Các thứ tự điều trong ngoặc được hiểu là các nhà soạn thảo xếp theo thứ tự chỉ ở dự thảo Chương II.

chưa thành niên vi phạm hành chính không đòi hỏi đến mức cần phải *phục hồi, tái hoà nhập cộng đồng*.

Tiếp nữa, xem việc xử lý hành chính (phạt hành chính, áp dụng các biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn; đưa vào trường giáo dưỡng...) đối với người chưa thành niên không có vai trò hay khả năng lớn đến mức đạt tới mục đích "...loại trừ các nguyên nhân và điều kiện dẫn đến hành vi vi phạm hành chính của người chưa thành niên nhằm ngăn ngừa khả năng tái phạm hoặc thực hiện vi phạm khác". Nên xem xét lại mục đích này.

Đáng quan tâm hơn cả trong dự thảo là các quy định về biện pháp xử lý hành chính áp dụng đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật. Điều (3) của dự thảo quy định: "Người chưa thành niên có hành vi cố ý hoặc vô ý vi phạm các quy định của pháp luật về quản lý nhà nước mà không phải là tội phạm² bị áp dụng một trong các hình thức xử phạt sau đây:

1. Cảnh cáo;
2. Phạt tiền;
3. Lao động phục vụ cộng đồng".

Trong ba hình thức xử phạt đối với vi phạm hành chính do người chưa thành niên thực hiện trên đây, hai hình thức đầu đang được quy định trong pháp luật hiện hành. Mỗi biện pháp xử phạt có cơ chế tác động riêng. Cảnh cáo là biện pháp có tính chất giáo dục đạo đức tác động hướng đến ý thức, tình cảm của người chưa thành niên vi phạm hành chính. Phạt tiền là biện pháp tác động về mặt vật chất, bằng cách khấu trừ một phần tài sản của người vi phạm. Cả phạt tiền và cảnh cáo đều là các hình thức phạt chính trong hệ thống các hình thức phạt hành chính, mỗi vi phạm hành chính chỉ áp dụng một trong hai hình thức này. Trong đó, phạt tiền là hình thức xử phạt nghiêm khắc hơn cảnh cáo. Đối với cùng một vi phạm, hình thức phạt tiền quy định đối với người chưa thành niên bao giờ cũng thấp hơn người đã thành niên. Như thế,

phạt cảnh cáo và phạt tiền đều là những hình thức phạt được áp dụng đối với người chưa thành niên vi phạm hành chính và về cơ bản thì không có ý kiến phản đối. Vấn đề cần xem xét ở đây là đề xuất trong dự thảo về biện pháp xử phạt "lao động phục vụ cộng đồng".

Điều (6) của dự thảo quy định lao động phục vụ cộng đồng gồm hai khoản như sau:

"1. Người chưa thành niên bị áp dụng biện pháp buộc lao động phục vụ cộng đồng phải thực hiện một số công việc đem lại lợi ích cho cộng đồng trong khoảng từ 10 đến 30 giờ lao động không được trả công, chấp hành trong thời gian sáu tháng dưới sự giám sát của một cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân.

2. Biện pháp buộc lao động phục vụ cộng đồng nhằm mục đích khuyến khích ý thức về giá trị bản thân và khả năng đóng góp cho cộng đồng của người chưa thành niên mà không được mang tính bóc lột, gây độc hại nguy hiểm cho sức khoẻ thể chất và tinh thần của người chưa thành niên, hoặc làm ảnh hưởng tới thời gian học tập hoặc làm việc của người chưa thành niên và phải phù hợp với độ tuổi và mức độ phát triển của họ".

Hai khoản về biện pháp buộc lao động phục vụ cộng đồng trên đây có lẽ đã được các nhà soạn thảo tiếp thu theo một gợi ý kinh nghiệm nước ngoài. Mục đích của biện pháp được ghi tại khoản 2 rõ ràng là rất tốt đẹp, nhưng để đạt được mục đích đó thì không thể không xem xét thận trọng việc sử dụng phương tiện thực hiện. Có lẽ với bất cứ ai nghiên cứu lịch sử hình thành và phát triển của pháp luật về vi phạm hành chính nước ta đều nhớ rằng, ngày 27 tháng 5 năm 1977, Hội đồng Chính phủ đã ban hành Điều lệ xử phạt vi cảnh được kèm theo Nghị định số 143/CP, trong đó có biện pháp xử phạt có tên gọi là "phạt lao động công ích". Sau khi Pháp lệnh Xử phạt vi phạm hành chính được thông qua năm 1989, biện pháp này đã bị loại bỏ mà nguyên nhân chủ yếu của nó là biện pháp hạn chế quyền tự do của công dân không thể do cơ quan hành chính nhà nước quyết định (hoặc giải quyết bằng con đường hành chính). Giữa biện pháp phạt lao động công ích đã bị loại bỏ và biện pháp được ghi trong Dự thảo

² Đây thực chất là vi phạm hành chính theo quy định trong Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính hiện hành.

là buộc lao động phục vụ cộng đồng xét về bản chất thì không khác nhau là mấy, cho dù buộc lao động phục vụ cộng đồng có vẻ nhẹ hơn, linh động hơn. Chúng đều là các biện pháp cưỡng chế nhà nước được áp dụng làm hạn chế ít nhiều quyền tự do của người vi phạm. Trong bối cảnh trước đây, người ta có thể áp dụng các biện pháp này. Nhưng, trong bối cảnh nước ta xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và toàn cầu hoá thì đó là điều không nên và không thể. Sự hạn chế quyền tự do của công dân phải được xem xét bởi tòa án, chứ không thể bằng con đường hành chính. Mặt khác, nếu áp dụng biện pháp buộc lao động phục vụ cộng đồng đối với người chưa thành niên mà không áp dụng đối với người thành niên thì đó lại là việc tạo ra sự bất bình đẳng hết sức vô lý (trong khi chúng ta đang không có ý định phục hồi lại biện pháp phạt lao động công ích).

Cũng cần thấy rằng, buộc lao động phục vụ cộng đồng là biện pháp xử lý vi phạm hành chính nghiêm khắc hơn nhiều so với phạt tiền hành chính (xét cả về mặt dư luận xã hội). Đối với người chưa thành niên, việc áp dụng biện pháp này trong thực tế chưa chắc đưa lại kết quả như mong muốn. Rất có thể nó sẽ đem lại sự phản ứng tiêu cực xuất phát lòng tự ái từ phía người chưa thành niên cũng như gia đình họ. Cho nên, đối với người chưa thành niên vi phạm hành chính, không nên sử dụng biện pháp phạt buộc lao động phục vụ cộng đồng.

Như đã nói đến ở trên, người chưa thành niên vi phạm hành chính (đúng hơn, theo quan điểm của các nhà soạn thảo là thực hiện hành vi vi phạm pháp luật) có thể miễn xử phạt hành chính, miễn áp dụng biện pháp hành chính khác để áp dụng các biện pháp xử lý không chính thức [khoản 3 của Điều (2)]. Đó là các biện pháp được dự kiến như sau:

a) Cảnh cáo không chính thức. Biện pháp này được áp dụng trong các trường hợp người chưa thành niên thực hiện vi phạm hành chính nhỏ, trộm cắp, đánh bạc, thực hiện vi phạm nhỏ về an ninh, trật tự, v.v. Cảnh cáo không chính thức tuyên bố ngay tại chỗ và không ghi thành biên bản. Đây là điểm khác so với

quy định về phạt cảnh cáo trong pháp luật hiện hành.

b) Giao cha mẹ hoặc người giám hộ giám sát. Với việc áp dụng hình thức này, người chưa thành niên phải cam kết bằng văn bản tuân thủ pháp luật và cha mẹ hoặc người giám hộ người chưa thành niên phải cam kết bằng văn bản về việc sẽ giám sát, chỉ dẫn người chưa thành niên để ngăn ngừa vi phạm tiếp theo.

c) Chuyển sang chương trình hoà giải. Đây là biện pháp được xử lý thông qua hoà giải tại cộng đồng áp dụng cho các trường hợp người chưa thành niên từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi thực hiện hành vi vi phạm ít nghiêm trọng gây thiệt hại không đáng kể cho cá nhân, tổ chức, người từ đủ 14 tuổi đến dưới 18 tuổi thực hiện hành vi trộm cắp nhỏ, huỷ hoại tài sản, vi phạm nhỏ về an ninh, trật tự, an toàn xã hội, v.v. gây thiệt hại không đáng kể cho cá nhân, tổ chức. Việc chuyển sang chương trình hoà giải chỉ được thực hiện khi giữa người chưa thành niên và cá nhân, tổ chức bị thiệt hại đồng ý giải quyết vấn đề thông qua hoà giải. Biện pháp được thực hiện bằng cách người chưa thành niên phải trực tiếp tham gia phiên hoà giải, có sự hỗ trợ của cha, mẹ hoặc người giám hộ hoặc người đại diện hợp pháp.

Trong ba hình thức kể trên, nói là thật mới thì không phải. Cảnh cáo không chính thức xét về bản chất tương tự như hình thức được gọi là *phê bình* với tư cách là biện pháp phạt hành chính có mức độ thấp nhất trong các hình thức phạt hành chính, được sử dụng trong pháp luật hành chính nước ta tồn tại trong khoảng thời gian từ khi Nhà nước ta ra đời đến năm 1973. Giao cha mẹ hoặc người giám hộ giám sát cũng là hình thức không mới. Trong Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính hiện hành đã có biện pháp gần như vậy là bảo lãnh (Điều 50). Với biện pháp hoà giải, có lẽ đây là biện pháp mới nếu chính thức đưa vào quy trình xử lý vi phạm hành chính. Còn thực ra thì đâu đó trong pháp luật và thực tiễn đời sống cũng đã có rồi. Các biện pháp vừa nêu là những biện pháp tuy có "nhẹ nhàng" nhưng vẫn hàm chứa tính *cưỡng chế nhà nước*

(Xem tiếp trang 44)

định bởi các điều kiện kinh tế, chính trị, văn hoá, xã hội, những cơ sở đảm bảo tính khả thi của pháp luật. Tuy nhiên, đảm bảo tính thống nhất nội tại của hệ thống pháp luật cũng là điều kiện cho việc thi hành pháp luật. Vì vậy, chúng tôi vẫn hy vọng rằng, sẽ có sự phân biệt rõ ràng hơn giữa “bồi thường” với “đền bù” trong các văn bản hướng dẫn thi hành Luật Trách nhiệm bồi

thường của Nhà nước trong thời gian tới. Ngôn ngữ chỉ là hình thức, nhưng mỗi thuật ngữ đều chứa đựng nội dung cụ thể của nó. Ngôn ngữ, thuật ngữ xuất hiện khi có nội dung mới. Trong nội dung trách nhiệm bồi thường nhà nước bao gồm cả “bồi thường thiệt hại” và “đền bù tổn thất”, là hai hình thức pháp lý cần được ghi nhận trong các văn bản pháp luật của Việt Nam.

(Tiếp theo trang 34 – Vấn đề áp dụng ...)

và về nguyên tắc, chúng thích hợp với người chưa thành niên trong các trường hợp nhất định. Tuy nhiên, cần xem xét toàn diện các khía cạnh trong việc áp dụng các biện pháp này. Có nên gọi đó là các biện pháp không chính thức không, khi nó được cơ quan có thẩm quyền chính thức quyết định áp dụng biện pháp này? Xem xét cơ chế tác động đến người vi phạm thì đây là nhóm các biện pháp tác động chứa đựng nhiều tính chất đạo đức, xã hội. Tiếp nữa, trong các vi phạm pháp luật được áp dụng biện pháp hoà giải, các vi phạm, chẳng hạn, an ninh, trật tự, an toàn xã hội gây thiệt hại không đáng kể cho người khác cần xem xét hợp lý tương quan giữa lợi ích phòng ngừa chung và lợi ích của bên bị gây thiệt hại. Hoà giải ở đây mới chỉ là giải quyết có lẽ chủ yếu là phân gây thiệt hại, chưa thể hiện trực tiếp thái độ của Nhà nước đối với người vi phạm an ninh, trật tự... Nếu như vậy, liệu dư luận xã hội có chấp nhận cách giải quyết đó không? Mặt khác, cũng những hành vi vi phạm như vậy mà không có thiệt hại cụ thể cho cá nhân, tổ chức nào thì sẽ có thể áp dụng biện pháp gì?

Trong các biện pháp cưỡng chế hành chính nhà nước áp dụng đối với người vi phạm pháp luật, “đưa vào trường giáo dưỡng” do cơ quan hành chính nhà nước ra quyết định là biện pháp từ lâu đã hình thành hai luồng ý kiến trái ngược nhau: tán thành và phản đối. Đối với biện pháp này, trong dự thảo vẫn chưa quyết định sẽ đi theo hướng nào và đưa ra hai phương án. Một là: “Chuyển đối tượng thực hiện thống nhất theo

pháp luật hình sự”, tức là không xem nó là biện pháp hành chính nữa. Hai là vẫn xem “đưa vào trường giáo dưỡng” với tư cách là biện pháp hành chính, nhưng quyết định thực hiện biện pháp này là toà án.

Rõ ràng là đưa vào trường giáo dưỡng đối với người chưa thành niên trong thời hạn từ sáu tháng đến hai năm là biện pháp nghiêm khắc. So với biện pháp cảnh cáo trong luật hình sự thì không thể nhận định khác là nặng hơn nhiều. Bởi lẽ, nó hạn chế quyền tự do của người vi phạm trong một thời gian dài. Phương án xem biện pháp “đưa vào trường giáo dưỡng” là biện pháp hành chính nhưng việc quyết định áp dụng do toà án thực hiện là phương án khó chấp nhận về lý luận và thực tiễn. Có thể nào một biện pháp hành chính lại do toà án – cơ quan không có chức năng quản lý hành chính nhà nước – thực hiện? Và nếu chỉ do toà án quyết định thì họ có thể khiếu nại như thế nào?... Không nên coi đây là biện pháp hành chính, dù được quyết định theo thủ tục nào. Thích hợp hơn, nên xếp biện pháp này vào biện pháp thuộc pháp luật hình sự. Và, nếu như vậy thì trong tương quan giữa các biện pháp cưỡng chế hành chính áp dụng đối với người vi phạm, cũng phải xem xét lại cả các biện pháp hành chính khác như: đưa vào cơ sở giáo dục...

Điều chỉnh pháp luật hành chính về xử lý hành chính đối với người chưa thành niên vi phạm pháp luật như trình bày ở trên, còn không ít vấn đề cần phải giải quyết. Bài viết này xin chỉ nêu một số ý kiến để tham khảo.