

HOÀN THIÊN PHÁP LUẬT VỀ XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH ĐỐI VỚI NGƯỜI ĐIỀU KHIỂN PHƯƠNG TIỆN VI PHẠM QUY ĐỊNH VỀ NỒNG ĐỘ CỒN KHI THAM GIA GIAO THÔNG ĐƯỜNG BỘ

NGUYỄN NHẬT KHANH

Trường Đại học Kinh tế – Luật, Đại học quốc gia TP. Hồ Chí Minh
University of Economics and Law, Vietnam National University Ho Chi Minh City
Email: khanhnn@uel.edu.vn

Tóm tắt

Khi tham gia giao thông đường bộ, người điều khiển phương tiện có trách nhiệm phải tuân thủ các quy tắc giao thông để bảo đảm an toàn cho mình và cho người khác. Luật Giao thông đường bộ quy định nghiêm cấm người điều khiển phương tiện điều khiển phương tiện giao thông mà trong máu hoặc hơi thở có nồng độ cồn. Bài viết phân tích các quy định pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính đối với người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn, chỉ ra một số bất cập và đề xuất các giải pháp hoàn thiện.

Từ khóa: nồng độ cồn, vi phạm hành chính, xử phạt vi phạm hành chính, giao thông đường bộ
Abstract

When participating in road traffic, operators are responsible for complying with traffic rules to ensure safety for themselves and others. The Law on Road Traffic strictly prohibits drivers from operating vehicles with alcohol concentration in their blood or breath. The article analyzes legal regulations on administrative sanctions for drivers who violate alcohol concentration regulations, points out shortcomings, and proposes solutions for improvement.

Keywords: alcohol concentration, administrative violations, administrative sanctions, road traffic

DOI: <https://doi.org/10.70236/tckhplvn.198>

Ngày nhận bài: 25/6/2024

Ngày duyệt đăng: 16/7/2024

1. Khái quát quy định pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính đối với người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn khi tham gia giao thông đường bộ

Để bảo đảm trật tự an toàn giao thông đường bộ, Luật Giao thông đường bộ năm 2008 sửa đổi, bổ sung năm 2018, 2019, 2023 (viết tắt là Luật GTĐB năm 2008) quy định người tham gia giao thông phải có ý thức tự giác, nghiêm chỉnh chấp hành quy tắc giao thông, giữ gìn an toàn cho mình và cho người khác. Chủ phương tiện và người điều khiển phương tiện phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về việc bảo đảm an toàn của phương tiện tham gia giao thông đường bộ.¹

Luật GTĐB năm 2008 quy định người điều khiển phương tiện tham gia giao thông phải bảo đảm sức khỏe và duy trì trạng thái tỉnh táo để lái xe an toàn. Điều khiển phương tiện trong tình trạng có nồng độ cồn sau khi sử dụng rượu, bia hoặc các chất có cồn khác trở thành nguy cơ phổ biến dẫn đến các vụ vi phạm pháp luật về giao thông đường bộ, là tác nhân dẫn đến

¹ Khoản 5 Điều 4 Luật GTĐB năm 2008.

các vụ tai nạn giao thông nghiêm trọng.² Do đó, Luật GTĐB năm 2008 và Luật Phòng, chống tác hại của rượu, bia năm 2019 nghiêm cấm “Điều khiển phương tiện tham gia giao thông đường bộ mà trong máu hoặc hơi thở có nồng độ cồn”.³ Để phòng ngừa tai nạn giao thông, Luật Phòng, chống tác hại của rượu, bia năm 2019 còn quy định người điều khiển phương tiện giao thông không uống rượu, bia trước và trong khi tham gia giao thông.⁴

Đối với người điều khiển phương tiện tham gia giao thông vi phạm các quy định về nồng độ cồn thì tùy vào tính chất, mức độ, hậu quả của hành vi vi phạm có thể bị xử phạt vi phạm hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự. Trong phạm vi bài viết này, tác giả sẽ phân tích các quy định pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính đối với người điều khiển phương tiện tham gia giao thông vi phạm các quy định về nồng độ cồn.

Hiện nay, việc xử phạt vi phạm hành chính đối với người điều khiển phương tiện tham gia giao thông vi phạm các quy định về nồng độ cồn được thực hiện theo Nghị định số 100/2019/NĐ-CP và được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 123/2021/NĐ-CP (Nghị định số 100/2019/NĐ-CP).

Theo Nghị định số 100/2019/NĐ-CP, có 02 nhóm hành vi của người điều khiển phương tiện bị xử phạt liên quan đến nồng độ cồn, đó là “Điều khiển xe trên đường mà trong máu hoặc hơi thở có nồng độ cồn” và “Không chấp hành yêu cầu kiểm tra về nồng độ cồn của người thi hành công vụ”. Trong đó, hành vi “Điều khiển xe trên đường mà trong máu hoặc hơi thở có nồng độ cồn” sẽ được chia thành các khung xử phạt khác nhau căn cứ vào mức nồng độ cồn đo được (hiện nay quy định có 03 mức: mức 1 áp dụng với nồng độ cồn chưa vượt quá 50 miligam/100 mililit máu hoặc chưa vượt quá 0,25 miligam/1 lít khí thở, mức 2 áp dụng với nồng độ cồn vượt quá 50 miligam đến 80 miligam/100 mililit máu hoặc vượt quá 0,25 miligam đến 0,4 miligam/1 lít khí thở, mức 3 áp dụng với nồng độ cồn vượt quá 80 miligam/100 mililit máu hoặc vượt quá 0,4 miligam/1 lít khí thở). Bên cạnh đó, mức tiền phạt áp dụng đối với người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn còn phụ thuộc vào loại xe. Cụ thể như sau:

Đối với người điều khiển xe ô tô và các loại xe tương tự xe ô tô: Nếu điều khiển xe trên đường mà trong máu hoặc hơi thở có nồng độ cồn ở mức 1 thì bị phạt tiền từ 6.000.000 đồng đến 8.000.000 đồng và bị tước quyền sử dụng Giấy phép lái xe (GPLX) từ 10 tháng đến 12 tháng; nếu ở mức 2 thì bị phạt tiền từ 16.000.000 đồng đến 18.000.000 đồng và bị tước quyền sử dụng GPLX từ 16 tháng đến 18 tháng; nếu ở mức 3 hoặc không chấp hành yêu cầu kiểm

2 Anja Valen et al., “Driver-related risk factors of fatal road traffic crashes associated with alcohol or drug impairment”, *Accident Analysis & Prevention*, Vol. 131, 2019, tr. 191-199.

3 Khoản 8 Điều 8 Luật GTĐB năm 2008, khoản 6 Điều 5 Luật Phòng, chống tác hại của rượu, bia năm 2019.

4 Điều 21 Luật Phòng, chống tác hại của rượu, bia năm 2019.

tra về nồng độ cồn của người thi hành công vụ thì bị phạt tiền từ 30.000.000 đồng đến 40.000.000 đồng và bị tước quyền sử dụng GPLX từ 22 tháng đến 24 tháng.⁵

Đối với người điều khiển xe mô tô, xe gắn máy (kể cả xe máy điện), các loại xe tương tự xe mô tô và các loại xe tương tự xe gắn máy: Nếu điều khiển xe trên đường mà trong máu hoặc hơi thở có nồng độ cồn ở mức 1 thì bị phạt tiền từ 2.000.000 đồng đến 3.000.000 đồng và bị tước quyền sử dụng GPLX từ 10 tháng đến 12 tháng; nếu ở mức 2 thì bị phạt tiền từ 4.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng và bị tước quyền sử dụng GPLX từ 16 tháng đến 18 tháng; nếu ở mức 3 hoặc không chấp hành yêu cầu kiểm tra về nồng độ cồn của người thi hành công vụ thì bị phạt tiền từ 6.000.000 đồng đến 8.000.000 đồng và bị tước quyền sử dụng GPLX từ 22 tháng đến 24 tháng.⁶

Đối với người điều khiển máy kéo, xe máy chuyên dùng: Nếu điều khiển phương tiện giao thông trên đường mà trong máu hoặc hơi thở có nồng độ ở mức 1 thì bị phạt tiền từ 3.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng và bị tước quyền sử dụng GPLX (khi điều khiển máy kéo), chúng chỉ bồi dưỡng kiến thức pháp luật về giao thông đường bộ (khi điều khiển xe máy chuyên dùng) từ 10 tháng đến 12 tháng; nếu ở mức 2 thì bị phạt tiền từ 6.000.000 đồng đến 8.000.000 đồng và bị tước quyền sử dụng GPLX, chúng chỉ bồi dưỡng kiến thức pháp luật về giao thông đường bộ từ 16 tháng đến 18 tháng; nếu ở mức 3 hoặc không chấp hành yêu cầu kiểm tra về nồng độ cồn của người thi hành công vụ thì bị phạt tiền từ 16.000.000 đồng đến 18.000.000 đồng và bị tước quyền sử dụng GPLX, chúng chỉ bồi dưỡng kiến thức pháp luật về giao thông đường bộ từ 22 tháng đến 24 tháng.⁷

Đối với người điều khiển xe đạp, xe đạp máy (kể cả xe đạp điện), người điều khiển xe thô sơ khác: Nếu điều khiển xe trên đường mà trong máu hoặc hơi thở có nồng độ cồn ở mức 1 thì bị phạt tiền từ 80.000 đồng đến 100.000 đồng; nếu ở mức 2 thì bị phạt tiền từ 300.000 đồng đến 400.000 đồng; nếu ở mức 3 hoặc không chấp hành yêu cầu kiểm tra về nồng độ cồn của người thi hành công vụ thì bị phạt tiền từ 400.000 đồng đến 600.000 đồng.⁸

Với những quy định cụ thể nêu trên, công tác xử phạt vi phạm hành chính đối với người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn khi tham gia giao thông đường bộ thời gian qua đã đạt được những kết quả tích cực. Theo thống kê, năm 2023 lực lượng Cảnh sát giao thông toàn quốc đã tập trung xử lý 3.403.625 trường hợp vi phạm về giao thông đường

5 Điểm c khoản 6, điểm c khoản 8, điểm a, b khoản 10, điểm e, g, h khoản 11 Điều 5 Nghị định số 100/2019/NĐ-CP.

6 Điểm c khoản 6, điểm c khoản 7, điểm e, g khoản 8, điểm d, e, g khoản 10 Điều 6 Nghị định số 100/2019/NĐ-CP.

7 Điểm c khoản 6, điểm b khoản 7, điểm a, b khoản 9, điểm d, đ, e khoản 10 Điều 7 Nghị định số 100/2019/NĐ-CP.

8 Điểm q khoản 1, điểm e khoản 3, điểm c, d khoản 4 Điều 8 Nghị định số 100/2019/NĐ-CP.

bộ, phạt tiền 6.576.166 triệu đồng, tước 664.197 GPLX, tạm giữ 1.070.534 phương tiện các loại. Trong đó, cơ quan chức năng đã xử lý 770.679 trường hợp vi phạm về nồng độ cồn, tăng 462.028 trường hợp so với năm 2022. Số vụ tai nạn giao thông do người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn gây ra là 814 vụ, làm chết 400 người, bị thương 619 người. Với sự quyết liệt trong việc xử phạt vi phạm hành chính đối với người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn, số vụ tai nạn giao thông do sử dụng rượu bia trong năm 2023 đã giảm 9% số vụ, giảm 26% người chết (hơn 1.900 người) so với cùng kỳ năm 2022.⁹ Tuy vậy, xét một cách toàn diện, các quy định pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính đối với người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn khi tham gia giao thông đường bộ vẫn còn tồn tại nhiều vướng mắc cần khắc phục để việc áp dụng pháp luật đạt được mục đích phòng ngừa và xử lý hiệu quả các hành vi vi phạm về nồng độ cồn.

2. Các vấn đề pháp lý về xử phạt vi phạm hành chính đối với người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn khi tham gia giao thông đường bộ cần tiếp tục hoàn thiện

2.1. Quy định về các hình thức xử phạt áp dụng đối với người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn khi tham gia giao thông đường bộ

Hình thức xử phạt là biện pháp chế tài hành chính được pháp luật quy định đối với chủ thể vi phạm hành chính, thể hiện sự đánh giá của Nhà nước về mức độ nguy hiểm cho xã hội của hành vi và chủ thể vi phạm.¹⁰ Hiện nay, các hình thức xử phạt vi phạm hành chính được quy định tại Điều 21 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020, 2022) (Luật XLVPHC năm 2012) bao gồm: (i) cảnh cáo; (ii) phạt tiền; (iii) tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn; (iv) tịch thu tang vật vi phạm hành chính, phương tiện được sử dụng để vi phạm hành chính; (v) trục xuất. Đối với người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn, Nghị định số 100/2019/NĐ-CP quy định có hai hình thức xử phạt được áp dụng bao gồm hình thức xử phạt chính là phạt tiền và hình thức xử phạt bổ sung là tước quyền sử dụng GPLX hoặc tước quyền sử dụng chứng chỉ bồi dưỡng kiến thức pháp luật về giao thông đường bộ.

Xét về mặt tính chất, phạt tiền là hình thức xử phạt tước của cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính một khoản tiền nhất định để sung vào công quỹ

9 Theo Báo Công thương, “Xử lý vi phạm nồng độ cồn - nhiệm vụ trọng tâm thường xuyên liên tục năm 2024”, *Báo điện tử Tiền phong*, 2023, <https://tienphong.vn/xu-ly-vi-pham-nong-do-con-nhiem-vu-trong-tam-thuong-xuyen-lien-tuc-nam-2024-post1600587.tpo>, truy cập ngày 20/02/2024.

10 Nguyễn Cảnh Hợp (chủ biên), *Bình luận khoa học Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (Tái bản lần thứ 1)*, Nxb. Hồng Đức, 2017, tr. 213.

nhà nước. Trong các hình thức xử phạt, hình thức phạt tiền được quy định phổ biến nhất vì phạt tiền có nhiều mức phạt, phù hợp với tính chất và mức độ nguy hiểm cho xã hội của vi phạm hành chính. Đây là hình thức xử phạt gây thiệt hại trực tiếp đến lợi ích kinh tế của cá nhân, tổ chức vi phạm nên có hiệu quả cao trong phòng, chống vi phạm hành chính.¹¹ Với ý nghĩa này, hình thức phạt tiền được lựa chọn là hình thức xử phạt hành chính chủ yếu trong các nghị định quy định về xử phạt vi phạm hành chính ở nước ta, bao gồm việc xử phạt đối với người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn.

Trong khi đó, tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề là hình thức xử phạt tạm thời ngăn cá nhân, tổ chức thực hiện hoạt động được cấp phép. Mục đích của hình thức này không chỉ để răn đe mà còn tạo khoảng thời gian cần thiết giúp người vi phạm tự điều chỉnh hành vi. Sau thời gian tước quyền, giá trị pháp lý của giấy phép được khôi phục, thể hiện tính giáo dục và cải tạo đối với người vi phạm.¹² Để thể hiện sự đấu tranh nghiêm khắc với các hành vi vi phạm quy định về nồng độ cồn, khi ban hành các nghị định quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ ở các giai đoạn khác nhau,¹³ Chính phủ luôn quy định mức tiền phạt tăng lên đối với người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn. Nghị định số 100/2019/NĐ-CP quy định mức phạt cao nhất khi vi phạm quy định về nồng độ cồn lên đến 40.000.000 đồng đối với người điều khiển xe ô tô, đến 8.000.000 đồng đối với người điều khiển xe mô tô, xe gắn máy (kể cả xe máy điện), đến 18.000.000 đồng đối với người điều khiển máy kéo, xe máy chuyên dùng, đến 600.000 đồng đối với người điều khiển xe đạp, xe đạp máy (kể cả xe đạp điện). Ngoài ra, để răn đe người vi phạm, Nghị định số 100/2019/NĐ-CP còn quy định hình thức xử phạt bổ sung tước quyền sử dụng GPLX hoặc tước quyền sử dụng chứng chỉ bồi dưỡng kiến thức pháp luật về giao thông đường bộ với thời hạn tước tối đa lên đến 24 tháng, là thời hạn tước dài nhất theo quy định của Luật XLVPHC năm 2012.¹⁴ Những kết quả đạt được thời gian qua đã cho thấy hiệu quả áp

11 Nguyễn Nhật Khanh, Đặng Thị Phương Ngọc, “Hình thức phạt tiền trong pháp luật xử phạt vi phạm hành chính”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật*, số 1, 2020, tr. 39.

12 Cao Vũ Minh, “Hình thức xử phạt tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn trong pháp luật xử phạt vi phạm hành chính”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật*, số 5, 2020, tr. 11.

13 Từ khi ban hành Luật GTĐB năm 2008 đến nay, Chính phủ đã 08 lần ban hành các nghị định để điều chỉnh các quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ bao gồm 04 lần thay đổi chính thức (bao gồm Nghị định số 34/2010/NĐ-CP, Nghị định số 171/2013/NĐ-CP, Nghị định số 46/2016/NĐ-CP và mới nhất là Nghị định số 100/2019/NĐ-CP) và 04 lần sửa đổi, bổ sung (bao gồm Nghị định số Nghị định số 33/2011/NĐ-CP, Nghị định số 71/2012/NĐ-CP, Nghị định số 107/2014/NĐ-CP và Nghị định số 123/2021/NĐ-CP).

14 Khoản 3 Điều 25 Luật XLVPHC năm 2012 quy định thời hạn tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề từ 01 tháng đến 24 tháng, kể từ ngày quyết định xử phạt có hiệu lực thi hành.

dụng của các hình thức xử phạt nghiêm khắc này trong việc xử phạt người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn.

Tuy nhiên, không phải quy định mức tiền phạt cao hay tước giấy phép, chứng chỉ dài hạn thì luôn có tác dụng phòng ngừa và trừng trị đối với người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn. Thực tế thời gian qua cho thấy có nhiều trường hợp người lái xe vi phạm quy định về nồng độ cồn khi bị lực lượng chức năng phát hiện vi phạm thì sẵn sàng chống đối bằng cách bỏ xe (phổ biến với người điều khiển xe gắn máy) với suy nghĩ nếu chấp hành việc xử phạt thì phải nộp mức tiền phạt cao kèm theo bị tước GPLX trong khi giá trị của chiếc xe vi phạm thấp hơn mức tiền phạt phải nộp, còn việc bị tước GPLX sẽ ảnh hưởng đến công ăn việc làm (đối với những người làm nghề vận tải hành khách, hàng hóa).¹⁵ Mặc dù người điều khiển phương tiện chống đối bằng việc bỏ xe vẫn bị xử phạt như các trường hợp thông thường nhưng việc thi hành được quyết định xử phạt đối với các đối tượng vi phạm là điều không dễ dàng.

Ở góc độ pháp lý, Nhà nước đã ban hành nhiều quy định để bảo đảm thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính. Nghị định số 100/2019/NĐ-CP quy định người có thẩm quyền xử phạt có thể quyết định tạm giữ phương tiện, giấy tờ có liên quan đến người điều khiển và phương tiện vi phạm. Khi bị tạm giữ giấy tờ, nếu quá thời hạn hẹn đến giải quyết vụ việc vi phạm ghi trong biên bản vi phạm hành chính, người vi phạm chưa đến trụ sở của người có thẩm quyền xử phạt để giải quyết vụ việc vi phạm mà vẫn tiếp tục điều khiển phương tiện hoặc đưa phương tiện ra tham gia giao thông, sẽ bị áp dụng xử phạt như hành vi không có giấy tờ.¹⁶ Bên cạnh đó, Thông tư số 24/2023/TT-BCA quy định tổ chức, cá nhân vi phạm trật tự, an toàn giao thông mà không chấp hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông thì chưa giải quyết đăng ký xe; sau khi chấp hành xong quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông thì mới được đăng ký xe.¹⁷ Thậm chí Luật XLVPHC năm 2012 còn quy định nếu người vi phạm không tự nguyện chấp hành quyết định xử phạt thì người có thẩm quyền có thể áp dụng các biện pháp cưỡng chế để buộc người vi phạm phải thi hành quyết định xử phạt.¹⁸

Tuy nhiên, các giải pháp trên vẫn chưa thực sự hiệu quả. Với người vi phạm nồng độ cồn có hoàn cảnh khó khăn, không nơi cư trú ổn định hoặc coi thường pháp luật, việc thi hành quyết định xử phạt gặp nhiều khó khăn. Một số cá nhân né tránh nộp phạt bằng cách khiếu nại, khởi kiện hoặc lợi

15 Đình Văn, “Nhiều tài xế bỏ xe khi bị xử lý vi phạm nồng độ cồn”, *Báo VnExpress*, <https://vnexpress.net/nhieu-tai-xe-bo-xe-khi-bi-xu-ly-vi-pham-nong-do-con-4695422.html>, truy cập ngày 22/02/2024.

16 Khoản 2 Điều 82 Nghị định số 100/2019/NĐ-CP.

17 Khoản 15 Điều 3 Thông tư số 24/2023/TT-BCA.

18 Điều 86 Luật XLVPHC năm 2012.

dụng kê hồ pháp luật để trì hoãn. Số lượng quyết định xử phạt lớn gây quá tải cho cơ quan chức năng, trong khi biện pháp cưỡng chế còn hạn chế. Giai đoạn 2014–2020, chỉ 36.954/5.982.564 quyết định cưỡng chế được ban hành, đạt tỷ lệ 0,62%.¹⁹ Vì vậy, cần phải đa dạng hóa các hình thức xử phạt áp dụng đối với người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn căn cứ vào điều kiện, hoàn cảnh, khả năng tài chính... của đối tượng vi phạm thì việc xử phạt mới thật sự phát huy được hiệu quả trong thực tế.

2.2. Quy định về sự phân hóa mức độ trách nhiệm hành chính đối với người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn khi tham gia giao thông đường bộ

Phân tích các quy định pháp luật hiện hành về xử phạt người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn, có thể thấy các nhà làm luật đã có sự phân hóa nhất định mức độ trách nhiệm hành chính của người vi phạm. Đầu tiên, Nghị định số 100/2019/NĐ-CP đã có sự phân hóa trách nhiệm hành chính của người điều khiển phương tiện theo loại phương tiện. Theo đó, việc xử phạt tăng dần từ thấp đến cao đối với người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn theo thứ tự: (i) xe đạp, xe đạp máy (kể cả xe đạp điện), xe thô sơ khác; (ii) xe mô tô, xe gắn máy (kể cả xe máy điện); (iii) máy kéo, xe máy chuyên dùng; (iv) xe ô tô. Sở dĩ có sự phân hóa như vậy vì mức độ nguy hiểm, khả năng gây thiệt hại của các phương tiện trên là khác nhau. Khả năng người điều khiển xe đạp vi phạm nồng độ cồn gây thiệt hại là thấp nhất, trong khi đó khả năng gây thiệt hại của người điều khiển xe ô tô được đánh giá là cao nhất.

Nghị định số 100/2019/NĐ-CP phân hóa trách nhiệm hành chính đối với người điều khiển phương tiện vi phạm nồng độ cồn theo 3 mức tăng dần. Mức 1 áp dụng khi nồng độ cồn chưa vượt quá 50 mg/100 ml máu hoặc 0,25 mg/1 lít khí thở; Mức 2 áp dụng khi vượt quá 50 mg đến 80 mg/100 ml máu hoặc 0,25 mg đến 0,4 mg/1 lít khí thở; Mức 3 áp dụng khi vượt quá 80 mg/100 ml máu hoặc 0,4 mg/1 lít khí thở. Điều này dựa trên nguyên lý nồng độ cồn càng cao, khả năng nhận thức và điều khiển hành vi càng suy giảm, làm tăng nguy cơ và mức độ nghiêm trọng của tai nạn giao thông.²⁰ Trong khi đó, nhiều quốc gia phân chia giới hạn nồng độ cồn theo đối tượng người điều khiển phương tiện: người mới lái xe, người lái xe thường xuyên và người lái xe thương mại. Tại Áo và Thụy Sĩ, giới hạn nồng độ cồn của người mới lái xe và lái xe thương mại là 0,1g/lít khí thở, còn người lái xe thường xuyên là 0,5g/lít khí thở. Ở Bỉ, lái xe thương mại chịu

19 Nguyễn Nhật Khanh, *Các biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định phạt tiền trong xử phạt vi phạm hành chính - Thực trạng và giải pháp*, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, 2022, tr. 131.

20 Taylor B., Irving H. M., Kanteres F., Room R., Borges G., Cherpitel C., et al., “The more you drink, the harder you fall: a systematic review and metaanalysis of how acute alcohol consumption and injury or collision risk increase together”, *Drug Alcohol Depend.*, Vol. 110, 2010, tr. 108–116.

giới hạn 0,2g/lít khí thở. Trong khi đó, Croatia, Đức, và Italia cấm tuyệt đối nồng độ cồn với người mới lái xe và lái xe thương mại.²¹ Một nghiên cứu ở Trung Quốc chỉ ra rằng một trong các nguyên nhân chính gây ra tai nạn giao thông là lái xe uống rượu. Để giảm thiểu tình trạng này, Trung Quốc đã quy định chế tài xử phạt rất nghiêm khắc đối với vi phạm này, theo đó lái xe khi đã say rượu bia (nồng độ cồn từ 80mg trở lên trong mỗi 100ml máu) có thể bị tước GPLX và không được cấp lại GPLX trong vòng 5 năm, tuy nhiên nếu người lái xe thương mại vi phạm thì bị tước GPLX, không được cấp lại GPLX trong vòng 10 năm; nếu có được cấp lại giấy phép thì cũng không được điều khiển xe với mục đích kinh doanh.²² Việc tiếp thu kinh nghiệm quốc tế nêu trên để hoàn thiện pháp luật Việt Nam về phân hóa trách nhiệm hành chính của người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn là cần thiết và có ý nghĩa.

2.3. Quy định về việc áp dụng các tình tiết giảm nhẹ, tình tiết tăng nặng khi xử phạt người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn khi tham gia giao thông đường bộ

Vi phạm hành chính là hành vi nguy hiểm cho xã hội với tính chất rất đa dạng. Khi vi phạm hành chính xảy ra thì mỗi vi phạm cũng có tính chất, mức độ nguy hiểm khác nhau. Nếu có tính chất, mức độ vi phạm như nhau thì vẫn có những yếu tố khác nhau như chủ thể vi phạm, nhân thân người vi phạm, không gian, thời gian, địa điểm, hoàn cảnh thực hiện hành vi vi phạm. Chính vì sự khác nhau này mà nhà làm luật không thể quy định mức phạt cụ thể cho từng vi phạm hành chính mà chỉ quy định khung phạt cho một nhóm hành vi giống nhau cơ bản về chất nhưng khác nhau về lượng. Sự khác nhau về lượng phụ thuộc vào nhiều yếu tố và được nhà làm luật quy định thành hai nhóm tình tiết có nội dung, ý nghĩa trái ngược nhau là các tình tiết giảm nhẹ và tăng nặng trách nhiệm hành chính.²³ Với ý nghĩa nêu trên, Luật XLVPHC năm 2012 quy định khi xử phạt vi phạm hành chính phải căn cứ vào tình tiết giảm nhẹ, tình tiết tăng nặng.²⁴ Sự xuất hiện của các tình tiết này sẽ ảnh hưởng đến việc áp dụng các hình thức xử phạt và mức phạt cụ thể đối với các vi phạm hành chính.

Đối với vi phạm bị phạt tiền, mức tiền phạt cụ thể đối với một vi phạm hành chính là mức trung bình của khung tiền phạt được quy định đối với

21 Tham khảo Báo cáo tháng 12/2022 của Hội đồng an toàn giao thông châu Âu (ETSC). Xem Nhóm phóng viên, “Kinh nghiệm quốc tế xử lý vi phạm nồng độ cồn khi lái xe”, *Báo điện tử Nhân dân*, 2023, <https://nhandan.vn/kinh-nghiem-quoc-te-xu-ly-vi-pham-nong-do-cong-khi-lai-xe-post738146.html>, truy cập ngày 22/02/2024.

22 Yingyu Zhang, Linlin Jing, Chang Sun, Jianlei Fang, Yan Feng, “Human factors related to major road traffic accidents in China”, *Traffic Injury Prevention*, Vol. 20(8), 2019, p. 1-5, <https://doi.org/10.1080/15389588.2019.1670817>.

23 Nguyễn Nhật Khanh, “Kiểm soát quyền tùy nghi trong việc xây dựng và áp dụng các tình tiết giảm nhẹ, tăng nặng trách nhiệm hành chính”, *Tạp chí Khoa học pháp lý Việt Nam*, số 4, 2021, tr. 14.

24 Điểm c khoản 1 Điều 3 Luật XLVPHC năm 2012.

hành vi đó. Nếu có tình tiết giảm nhẹ thì mức tiền phạt có thể giảm xuống nhưng không được thấp hơn mức tối thiểu của khung tiền phạt; nếu có tình tiết tăng nặng thì mức tiền phạt có thể tăng lên nhưng không được vượt quá mức tối đa của khung tiền phạt.²⁵ Trong trường hợp có từ hai tình tiết giảm nhẹ trở lên thì áp dụng mức tối thiểu của khung tiền phạt; nếu có từ hai tình tiết tăng nặng trở lên thì áp dụng mức tối đa của khung tiền phạt. Khi xác định mức phạt tiền đối với tổ chức, cá nhân vi phạm vừa có tình tiết tăng nặng, vừa có tình tiết giảm nhẹ thì được giảm trừ tình tiết tăng nặng theo nguyên tắc một tình tiết giảm nhẹ được giảm trừ một tình tiết tăng nặng.²⁶

Đối với vi phạm bị áp dụng hình thức xử phạt tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề, thời hạn tước quyền sử dụng cụ thể đối với một vi phạm hành chính là mức trung bình của khung thời gian tước quy định đối với hành vi đó; nếu có tình tiết giảm nhẹ thì thời hạn tước có thể giảm xuống nhưng không được thấp hơn mức tối thiểu của khung thời gian tước; nếu có tình tiết tăng nặng thì thời hạn tước có thể tăng lên nhưng không được vượt quá mức tối đa của khung thời gian tước.²⁷

Như đã trình bày, Nghị định số 100/2019/NĐ-CP quy định người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn sẽ bị áp dụng hình thức xử phạt tiền và tước quyền sử dụng GPLX/tước quyền sử dụng chứng chỉ bồi dưỡng kiến thức pháp luật về giao thông đường bộ. Khi xử phạt đối với người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn trong các trường hợp cụ thể, người có thẩm quyền xử phạt cũng phải căn cứ vào các quy tắc đã được quy định nêu trên để xác định mức tiền phạt và thời gian tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ.

Tuy nhiên, khi hướng dẫn áp dụng các hình thức xử phạt trên, Nghị định số 100/2019/NĐ-CP có quy định như sau: “Trường hợp một cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính nhiều lần mà bị xử phạt trong cùng một lần thì bị xử phạt tiền đối với từng hành vi vi phạm, nếu hành vi vi phạm đó có quy định tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề thì chỉ bị tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề 01 lần với thời hạn tước là mức tối đa của khung thời hạn tước quyền sử dụng đối với hành vi có thời hạn tước dài nhất”.²⁸ Quy định này mặc dù thể hiện sự nghiêm khắc đối với người vi phạm nhiều lần²⁹ nhưng lại làm vô hiệu hóa sự ảnh hưởng của các tình tiết giảm nhẹ, tình tiết tăng nặng khi xử phạt người điều khiển phương tiện có hành vi vi phạm về nồng độ cồn.

25 Khoản 4 Điều 23 Luật XLVPHC năm 2012.

26 Khoản 1 Điều 9 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP.

27 Khoản 3 Điều 25 Luật XLVPHC năm 2012.

28 Khoản 2 Điều 81 Nghị định số 100/2019/NĐ-CP.

29 Khoản 6 Điều 2 Luật XLVPHC năm 2012 quy định “Vi phạm hành chính nhiều lần là trường hợp cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi vi phạm hành chính mà trước đó đã thực hiện hành vi vi phạm hành chính này nhưng chưa bị xử lý và chưa hết thời hiệu xử lý”.

Ví dụ: Ngày 20/11/2023, anh A điều khiển xe gắn máy khi hơi thở có nồng độ cồn 0,2 mg/1 lít khí thở (phạt 2.500.000 đồng, tước GPLX 10-12 tháng) nhưng chưa bị xử phạt. Ngày 22/12/2023, anh A tiếp tục vi phạm với nồng độ cồn 0,8 mg/1 lít khí thở (phạt 7.000.000 đồng, tước GPLX 22-24 tháng). Khi xử phạt cùng một lần, người có thẩm quyền phạt 9.500.000 đồng và tước GPLX 24 tháng (mức tối đa). Nếu xuất hiện tình tiết giảm nhẹ hoặc tăng nặng, mức tiền phạt có thể tăng hoặc giảm, nhưng thời hạn tước GPLX vẫn cố định là 24 tháng. Điều này vi phạm nguyên tắc xử phạt hành chính quy định trong Luật XLVPHC năm 2012, khi không xem xét đầy đủ các tình tiết cụ thể để quyết định hình phạt tương ứng.

3. Kiến nghị hoàn thiện các quy định pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính đối với người điều khiển phương tiện vi phạm quy định về nồng độ cồn khi tham gia giao thông đường bộ

Một là, hình thức xử phạt tiền hoặc tước quyền sử dụng GPLX có ý nghĩa răn đe, trừng trị và giảm thiểu vi phạm. Tuy nhiên, biện pháp này chỉ hiệu quả với cá nhân có điều kiện tài chính và ý thức tuân thủ pháp luật tốt. Đối với người có tình hình không hợp tác, các biện pháp cưỡng chế khó được thực thi, tạo nguy cơ hình thành văn hóa coi thường pháp luật. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy cần áp dụng biện pháp bổ sung như phạt lao động công ích, trừ điểm hoặc tạm giam hành chính để nâng cao hiệu quả thi hành. Chẳng hạn, các quốc gia châu Âu áp dụng nhiều biện pháp chế tài khác nhau để xử lý các vi phạm về nồng độ cồn như trừ điểm hoặc thu hồi GPLX, cấm lái xe vĩnh viễn, phạt lao động phục vụ cộng đồng.³⁰ Ở Nga, người điều khiển phương tiện vi phạm còn có thể bị phạt giam hành chính. Trong khi đó, Singapore bổ sung hình thức phạt lao động công ích đối với hành vi lái xe sau khi sử dụng đồ uống có cồn.³¹

Hai là, pháp luật hiện hành cần phân hóa trách nhiệm hành chính dựa trên đối tượng vi phạm. Nghị định số 100/2019/NĐ-CP đã có bước tiến khi phân chia mức phạt theo loại phương tiện và mức độ vi phạm. Tuy nhiên, cần bổ sung mức xử phạt cao hơn cho phương tiện phục vụ kinh doanh như vận tải hành khách và hàng hóa so với phương tiện cá nhân. Đồng thời, cần phân hóa cụ thể trong cùng một loại phương tiện, ví dụ: xe ô tô dưới 9 chỗ, từ 10 đến 30 chỗ và trên 30 chỗ.

Ba là, để áp dụng các biện pháp trách nhiệm hành chính tương xứng với tính chất, mức độ của vi phạm hành chính, Luật XLVPHC năm 2012 và các văn bản hướng dẫn thi hành vận dụng các tình tiết giảm nhẹ và các tình tiết

30 Janusz Kudła, Anna Podsiadło, Rafał Woźniak, "The effectiveness of regulations preventing alcohol-related road traffic crashes and fatalities in the European Union countries", *Journal of Safety Research*, Vol. 88, 2024, <https://doi.org/10.1016/j.jsr.2023.11.003>.

31 Nhóm phóng viên, *tlđđ*.

tăng nặng khi áp dụng các hình thức xử phạt.³² Chính phủ cần xem xét sửa đổi khoản 2 Điều 81 Nghị định số 100/2019/NĐ-CP như sau: “Trường hợp một cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính nhiều lần mà bị xử phạt trong cùng một lần thì bị xử phạt tiền đối với từng hành vi vi phạm, nếu hành vi vi phạm đó có quy định tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề thì áp dụng thời hạn tước quyền sử dụng 01 lần đối với hành vi có thời hạn tước dài nhất”. ●

Tài liệu tham khảo

- [1] Nguyễn Cảnh Hợp (chủ biên), *Bình luận khoa học Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (Tái bản lần thứ 1)*, Nxb. Hồng Đức, 2017 [trans: Nguyen Canh Hop (Ed.), *Scientific comments of the 2012 Law on Handling of administrative violations (1st Re-print)*, Hong Duc Publishing House, 2017]
- [2] Nguyễn Nhật Khanh, “Kiểm soát quyền tùy nghi trong việc xây dựng và áp dụng các tình tiết giảm nhẹ, tăng nặng trách nhiệm hành chính”, *Tạp chí Khoa học pháp lý Việt Nam*, số 4, 2021 [trans: Nguyen Nhat Khanh, “Control of discretion power in the development and application of mitigating and aggravating circumstances of administrative liability”, *Vietnamese Journal of Legal Sciences*, No. 4/ 2021]
- [3] Nguyễn Nhật Khanh, *Các biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định phạt tiền trong xử phạt vi phạm hành chính - Thực trạng và giải pháp*, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, 2022 [trans: Nguyen Nhat Khanh, *Measures to enforce the decision to impose fines in sanctioning administrative violations - Current situation and solutions*, National Political Publisher, 2022]
- [4] Nguyễn Nhật Khanh, Đặng Thị Phương Ngọc, “Hình thức phạt tiền trong pháp luật xử phạt vi phạm hành chính”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật*, số 1, 2020 [trans: Nguyen Nhat Khanh, Dang Thi Phuong Ngoc, “Fine as a form of sanctions in the law on handling of administrative violations”, *Journal of State and Law*, No. 1, 2020]
- [5] Janusz , Anna Podsiadło, Rafał Woźniak, “The effectiveness of regulations preventing alcohol-related road traffic crashes and fatalities in the European Union countries”, *Journal of Safety Research*, Vol. 88, 2024, <https://doi.org/10.1016/j.jsr.2023.11.003>
- [6] Cao Vũ Minh, “Cơ sở xây dựng các tình tiết giảm nhẹ và tình tiết tăng nặng trách nhiệm hành chính”, *Tạp chí Khoa học pháp lý Việt Nam*, số 3, 2020 [trans: Cao Vu Minh, “Bases for extenuating and aggravating circumstances in dermining administrative responsibilities”, *Vietnamese Journal of Legal Sciences*, No. 3, 2020]
- [7] Cao Vũ Minh, “Hình thức xử phạt tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn trong pháp luật xử phạt vi phạm hành chính”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật*, số 5, 2020 [trans: Cao Vu Minh, “Stripping off the right to use permits, professional practice certificates in a definite term as a form of sanctions in the law on handling of administrative violations”, *Journal of State and Law*, No. 5, 2020]
- [8] Taylor B., Irving H. M., Kanteres F., Room R., Borges G., Cherpitel C., et al., “The more you drink, the harder you fall: a systematic review and metaanalysis of how acute alcohol consumption and injury or collision risk increase together”, *Drug Alcohol Depend*, Vol. 110, 2010
- [9] Anja Valen et al., “Driver-related risk factors of fatal road traffic crashes associated with alcohol or drug impairment”, *Accident Analysis & Prevention*, Vol. 131, 2019
- [10] Yingyu Zhang, Linlin Jing, Chang Sun, Jianlei Fang, Yan Feng, “Human factors related to major road traffic accidents in China”, *Traffic Injury Prevention*, Vol. 20(8), 2019, <https://doi.org/10.1080/15389588.2019.1670817>

32 Cao Vũ Minh, “Cơ sở xây dựng các tình tiết giảm nhẹ và tình tiết tăng nặng trách nhiệm hành chính”, *Tạp chí Khoa học pháp lý Việt Nam*, số 3, 2020, tr. 13.