

**PHÁP LUẬT VỀ ÁP DỤNG BIỆN PHÁP XỬ LÝ HÀNH CHÍNH
ĐƯA VÀO CƠ SỞ CAI NGHIỆN BẮT BUỘC - MỘT SỐ VƯỚNG MẮC
VÀ KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN**

TRƯỜNG THỊ TÚ MỸ*

Ngày nhận bài: 13/01/2025

Ngày phản biện: 23/01/2025

Ngày đăng bài: 31/03/2025

Tóm tắt:

Biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc là một trong bốn biện pháp xử lý hành chính được quy định tại Luật Xử lý vi phạm hành chính hiện hành. Trong thời gian qua, các quy định pháp luật điều chỉnh biện pháp này đã có những thay đổi rất đáng kể từ các quy định về đối tượng áp dụng đến các quy định về trình tự, thủ tục áp dụng. Trên cơ sở phân tích, đối chiếu với các quy định pháp luật trước đây, bài viết này tập trung phân tích những điểm tiến bộ của pháp luật, cũng như nhận diện những tồn tại, hạn chế trong các quy định của pháp luật hiện hành về áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc, từ đó kiến nghị các giải pháp nhằm hoàn thiện quy định pháp luật điều chỉnh biện pháp này trong thời gian tới.

Abstract:

The administrative measure of sending to a compulsory detoxification establishment is one of the four administrative measures prescribed in the current Law on Handling of Administrative Violations. In recent times, the legal provisions regulating this measure have had significant changes, from the provisions on the subjects of application to the provisions on the order and procedures for applying this measure. Based on the analysis and comparison with previous legal provisions, this article focuses on analyzing the progressive points of the law, as well as identifying the shortcomings and limitations in the current legal provisions on applying the administrative measure of sending to a compulsory detoxification establishment, thereby proposing solutions to improve the legal provisions regulating this measure in the coming time.

* ThS., Giảng viên Khoa Luật, Trường Đại học Kinh tế - Luật, Đại học quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh;
Email: myttt@uel.edu.vn

Từ khóa:

Biện pháp xử lý hành chính, cai nghiện bắt buộc, Luật Xử lý vi phạm hành chính.

Keywords:

Administrative measures, compulsory drug detoxification, Law on Handling of Administrative Violations.

1. Đặt vấn đề

Ma túy luôn luôn là vấn đề nhức nhối của xã hội trong mọi thời đại, bởi lẽ những tác hại mà nó đã gây ra cho nhân loại, không chỉ là sự huỷ hoại của một thể hệ mà còn để lại biết bao hệ lụy cho các thế hệ tương lai. Sử dụng trái phép chất ma túy là hành vi vi phạm pháp luật, nhưng nghiện ma túy lại là một loại bệnh lý, do đó cần được chữa bệnh để phục hồi lại tình trạng ban đầu. Pháp luật nước ta luôn luôn khuyến khích người nghiện ma túy tự nguyện cai nghiện, tuy nhiên những đối tượng này thường có xu hướng muốn trốn tránh không thực hiện việc cai nghiện. Do đó, cần một chế tài để áp dụng đối với các đối tượng này. Chính vì vậy Luật Xử lý vi phạm hành chính (XLVPHC) đã quy định về biện pháp xử lý hành chính (BPXLHC) đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc. Đây được xem vừa là biện pháp giúp các đối tượng nghiện ma túy cai nghiện thành công vừa là biện pháp trừng phạt đối với hành vi vi phạm pháp luật. Bởi lẽ “BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc cũng tương tự như các BPXLHC khác là đưa vào cơ sở giáo dục bắt buộc, đưa vào trường giáo dưỡng, đều có tính khắc nghiệt tương đối cao, trực tiếp tước đi những quyền cơ bản của con người như quyền tự do đi lại, cư trú”¹. Tính đến thời điểm hiện nay, việc ban hành Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật XLVPHC năm 2020, Luật Phòng, chống ma túy năm 2021, Pháp lệnh số 03/2022/UBTVQH15 (sau đây gọi là Pháp lệnh số 03) quy định về trình tự, thủ tục áp dụng các BPXLHC tại tòa án nhân dân, cũng như sự ra đời của các Nghị định, Thông tư quy định về việc xem xét, quyết định áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc như Nghị định số 116/2021/NĐ – CP quy định chi tiết một số điều của Luật Phòng, chống ma túy, Luật XLVPHC về cai nghiện ma túy và quản lý sau cai nghiện,... là một bước tiến rất quan trọng của pháp luật Việt Nam. Nghiên cứu các văn bản pháp luật này có thể thấy rằng các quy định của pháp luật về BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc đã có những thay đổi theo hướng tích cực, không những tạo điều kiện thuận lợi

¹ Cao Vũ Minh (2014), *Những điểm mới của Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012 trong việc bảo đảm quyền con người, quyền công dân*, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 13, tr.02.

cho việc áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện một cách có hiệu quả trên thực tế mà còn góp phần bảo vệ quyền con người, quyền công dân, tránh sự lạm quyền của các chủ thể trong quá trình xem xét, áp dụng biện pháp này. Tuy nhiên, các quy định này qua thời gian triển khai thi hành trên thực tế vẫn bộc lộ nhiều vướng mắc, bất cập cần phải sớm được hoàn thiện.

2. Đánh giá những điểm tiến bộ trong quy định của pháp luật về áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc

Thứ nhất, quy định về đối tượng áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc.

Luật XLVPHC được sửa đổi, bổ sung năm 2020 đã bỏ quy định áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn trước khi áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc đối với người nghiện ma túy có nơi cư trú ổn định. Quy định này là hợp lý bởi mục đích của việc áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn không nhằm mục đích cai nghiện, chữa bệnh – một điều mà người nghiện ma túy cần trước tiên. Đồng thời, “việc không căn cứ vào “có nơi cư trú ổn định” hay không để áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc sẽ khắc phục tình trạng xung đột về thẩm quyền, đồng thời hạn chế tình trạng đùn đẩy trách nhiệm giữa các chủ thể có thẩm quyền”². Theo đó, tất cả các đối tượng, nếu đáp ứng đủ các điều kiện theo quy định tại Điều 32 của Luật Phòng, chống ma túy năm 2021 sẽ bị áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc. Đây là các hành vi vi phạm các quy định về cai nghiện tự nguyện theo quy định của Luật Phòng, chống ma túy và chỉ khi nào người nghiện ma túy vi phạm các quy định về cai nghiện tự nguyện thì họ mới bị cưỡng chế bằng việc áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc.

Thứ hai, quy định về kiểm tra tính pháp lý của hồ sơ đề nghị áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc.

Trước đây theo quy định của Luật XLVPHC năm 2012 thì Trưởng Phòng Tư pháp có trách nhiệm kiểm tra tính pháp lý của hồ sơ đề nghị áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc³. Tuy nhiên hiện nay quy định này đã bị bãi bỏ. Theo đó, khoản 2 Điều 103 Luật XLVPHC năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) quy định: “Cơ quan lập hồ sơ đề nghị phải chịu trách nhiệm về tính pháp lý của hồ sơ đề

² Hà Thanh Quang (2021), *Biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc và những nội dung cần hướng dẫn thi hành*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 18 (442), tr. 49.

³ Khoản 3 Điều 103 Luật XLVPHC năm 2012.

ngiht”. Như vậy, cơ quan nào lập hồ sơ đề nghị sẽ phải chịu trách nhiệm về tính pháp lý của hồ sơ mà cơ quan mình đã lập. Quy định mới mang tính ưu việt đã giải quyết được một số bất cập trong quy định cũ, cụ thể: Một là, việc bỏ quy định về thẩm quyền kiểm tra tính pháp lý của của Trường Phòng Tư pháp góp phần rút ngắn thủ tục áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc. Bởi lẽ, thực tế cho thấy quy định việc kiểm tra tính pháp lý thành một thủ tục riêng biệt, độc lập không thật sự cần thiết, không có hiệu quả, làm kéo dài thời gian xem xét, áp dụng. Hai là, giúp tăng cường trách nhiệm của cơ quan đã lập hồ sơ đề nghị, qua đó đảm bảo được tính pháp lý của hồ sơ vì cơ quan lập hồ sơ là cơ quan hiểu rõ nhất về đối tượng bị đề nghị, có điều kiện để thu thập, xác minh các tài liệu chứng cứ có liên quan.

Thứ ba, quy định về thành phần hồ sơ đề nghị áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc.

Trước ngày 01 tháng 01 năm 2022 việc lập hồ sơ đề nghị được thực hiện theo Luật XLVPHC năm 2012, Nghị định số 221/2013/NĐ-CP quy định về chế độ áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 136/2016/NĐ -CP). Một trong những thành phần hồ sơ đề nghị theo quy định tại khoản 1 Điều 103 Luật XLVPHC năm 2012 là *“tài liệu chứng minh tình trạng nghiện ma túy hiện tại của người đó”*. Đây được xem là căn cứ để xác định đối tượng áp dụng của BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc – người nghiện ma túy. Tuy nhiên, khoản 1 Điều 9 Nghị định số 221/2013/NĐ -CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 136/2016/NĐ -CP) quy định về thành phần hồ sơ đề nghị thì không có tài liệu chứng minh tình trạng nghiện ma túy hiện tại của người đó mà thay vào đó là biên bản vi phạm hành chính về hành vi sử dụng trái phép chất ma túy hoặc phiếu xét nghiệm có kết quả dương tính với chất ma túy tại thời điểm lập hồ sơ. Có thể thấy rằng, biên bản vi phạm hành chính về hành vi sử dụng trái phép chất ma túy hoặc phiếu xét nghiệm có kết quả dương tính với chất ma túy chỉ chứng minh được đối tượng có sử dụng chất ma túy chứ không chứng minh được tình trạng nghiện ma túy. Như vậy, quy định tại điểm c khoản 1 Điều 9 Nghị định số 221/2013/NĐ - CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 136/2016/NĐ -CP) đã không thể hiện đúng tinh thần của Luật XLVPHC năm 2012, dẫn đến việc áp dụng biện pháp không đúng đối tượng nghiện ma túy theo quy định của Luật XLVPHC. Nghị định số 116/2021/NĐ-CP ra đời đã khắc phục được bất cập này bằng quy định *“tài liệu chứng minh tình trạng nghiện ma túy”* là

“bản sao Phiếu kết quả xác định tình trạng nghiện ma túy của cơ quan có thẩm quyền”⁴. Như vậy, hiện nay trong mọi trường hợp hồ sơ đề nghị phải có kết quả xác định tình trạng nghiện ma túy. Đây là cơ sở quan trọng để tiến hành các giai đoạn tiếp theo trong quá trình xem xét, áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc, bảo đảm việc áp dụng biện pháp đúng với đối tượng theo quy định của Luật XLVPHC hiện hành.

3. Nhận diện một số bất cập trong quy định của pháp luật hiện hành về áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc

Thứ nhất, bất cập trong các quy định về đối tượng bị áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc theo Điều 32 Luật Phòng, chống ma túy năm 2021.

Một là, theo quy định tại khoản 3 Điều 32 Luật Phòng, chống ma túy năm 2021 “Người nghiện ma túy các chất dạng thuốc phiện bị chấm dứt điều trị nghiện các chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế do vi phạm quy định về điều trị nghiện” sẽ thuộc đối tượng bị áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc. Một trong những căn cứ để chấm dứt điều trị nghiện các chất dạng thuốc phiện là “Có hành vi xâm hại tài sản của cá nhân, tổ chức; tài sản, sức khỏe, danh dự, nhân phẩm của công dân, của người nước ngoài; vi phạm trật tự, an toàn xã hội”⁵. Như vậy, người tham gia điều trị nghiện các chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế sẽ bị áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc khi có hành vi xâm hại tài sản của cá nhân, tổ chức; tài sản, sức khỏe, danh dự, nhân phẩm của công dân, của người nước ngoài; vi phạm trật tự, an toàn xã hội. Đối với người cai nghiện ma túy tự nguyện (không điều trị nghiện các chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế) mà có các hành vi xâm hại tài sản của cá nhân, tổ chức; tài sản, sức khỏe, danh dự, nhân phẩm của công dân, của người nước ngoài; vi phạm trật tự, an toàn xã hội thì có bị xem xét áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc hay không? Có thể thấy rằng trong số các hành vi được liệt kê tại Điều 32 Luật Phòng, chống ma túy năm 2021 không quy định trường hợp này. Do đó, chủ thể có thẩm quyền không có căn cứ pháp lý để lập hồ sơ đề nghị đối với các đối tượng này. Thiết nghĩ đây là một sự thiếu sót của Luật Phòng, chống ma túy năm 2021. Bởi lẽ trong trường hợp này

⁴ Điểm c khoản 1 Điều 51 Nghị định số 116/2021/NĐ-CP.

⁵ Điểm d khoản 2 Điều 10 Nghị định số 90/2016/NĐ -CP của Chính phủ quy định điều trị nghiện các chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế, Điểm d Khoản 2 Điều 36 Nghị định 141/2024/NĐ-CP hướng dẫn Luật Phòng, chống nhiễm vi rút gây ra hội chứng suy giảm miễn dịch mắc phải ở người (có hiệu lực ngày 15/12/2024).

cho thấy việc cai nghiện ma túy tự nguyện không phát huy hiệu quả, người đang nghiện ma túy có nguy cơ gây hại cho cộng đồng và xã hội, vì vậy việc cách ly các đối tượng này là việc làm cần thiết, vừa để bảo đảm hiệu quả cai nghiện ma túy vừa để bảo đảm an ninh, trật tự cho xã hội.

Hai là, theo quy định tại khoản 1 Điều 32 Luật Phòng, chống ma túy năm 2021 người nghiện ma túy đủ 18 tuổi trở lên không đăng ký cai nghiện tự nguyện sẽ bị áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc. Đối với người nghiện ma túy có nơi cư trú ổn định thì đăng ký cai nghiện tự nguyện tại UBND cấp xã nơi người đó cư trú, trường hợp không có nơi cư trú ổn định thì đăng ký cai nghiện tự nguyện tại UBND cấp xã nơi người đó có hành vi vi phạm pháp luật theo quy định tại khoản 1 Điều 28 Nghị định số 116/2021/NĐ – CP. Nơi người đó có hành vi vi phạm pháp luật được hiểu là nơi người đó sử dụng chất ma túy trái phép theo quy định tại điểm a, b, c, d, đ khoản 1 Điều 27 Luật Phòng, chống ma túy năm 2021. Vấn đề đặt ra là đối với người tự nguyện xác định tình trạng nghiện ma túy theo điểm đ khoản 1 Điều 27 Luật Phòng, chống ma túy mà không có nơi cư trú ổn định thì họ đăng ký cai nghiện tự nguyện ở đâu? Bởi lẽ trong trường hợp này họ không bị các cơ quan chức năng phát hiện ra hành vi vi phạm, do đó không thể xác định được nơi thực hiện hành vi vi phạm. Nếu căn cứ vào nơi lần cuối cùng người đó sử dụng trái phép chất ma túy thông qua thông tin do họ cung cấp thì kết quả sẽ mang tính chủ quan và không chính xác, đặc biệt là khi người nghiện ma túy là những đối tượng lang thang, cơ nhỡ, ngay cả bản thân họ cũng không thể xác định được họ đã sử dụng ma túy trái phép ở những địa điểm nào. Như vậy, trong thời hạn 05 ngày kể từ ngày có kết quả xác định nghiện ma túy thì những người này sẽ đăng ký cai nghiện tự nguyện ở đâu? Việc không quy định rõ ràng sẽ gây ra việc đùn đẩy trách nhiệm giữa các địa phương, làm chậm trễ việc đăng ký cai nghiện tự nguyện của những đối tượng này, dẫn đến kết quả là họ vi phạm quy định về đăng ký cai nghiện tự nguyện và thuộc trường hợp bị áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc. Trong khi đó, chế độ pháp lý giữa cai nghiện bắt buộc và cai nghiện tự nguyện hoàn toàn khác nhau, ảnh hưởng không nhỏ đến quyền và lợi ích hợp pháp của người nghiện ma túy.

Thứ hai, bất cập trong quy định về vai trò của Viện Kiểm sát trong quá trình kiểm sát việc xem xét, quyết định áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc của các chủ thể có thẩm quyền.

Theo quy định tại khoản 1 Điều 4 Pháp lệnh số 03 thì Viện kiểm sát nhân dân kiểm sát tính hợp pháp của các hành vi, quyết định của Tòa án nhân dân, cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc xem xét, quyết định áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc theo quy định của Pháp lệnh này; thực hiện quyền yêu cầu, kiến nghị, kháng nghị nhằm bảo đảm việc giải quyết kịp thời, đúng pháp luật. Để thực hiện tốt vai trò kiểm sát này, Pháp lệnh số 03 quy định Viện Kiểm sát tham gia các phiên họp; tham gia việc xét hoãn, miễn, giảm, tạm đình chỉ việc chấp hành quyết định áp dụng BPXLHC, đồng thời trao cho Viện Kiểm sát quyền nghiên cứu hồ sơ vụ việc tại Tòa án đã thụ lý, có quyền sao chụp hồ sơ vụ việc đó sau khi nhận được thông báo thụ lý hồ sơ của Tòa án nhân dân cùng cấp⁶. Tuy nhiên, nghiên cứu tất cả các quy định của Pháp lệnh số 03 có thể thấy rằng Pháp lệnh chỉ trao cho Viện Kiểm sát quyền nghiên cứu hồ sơ đề nghị chứ không quy định cụ thể về quyền kiến nghị với chủ thể có thẩm quyền khi phát hiện ra hồ sơ đề nghị có sai sót hoặc quyền yêu cầu các cơ quan hữu quan bổ sung tài liệu, chứng cứ trong trường hợp tài liệu, chứng cứ chưa đầy đủ, rõ ràng. Như vậy, quyền “yêu cầu, kiến nghị” theo khoản 1 Điều 4 Pháp lệnh số 03 là những quyền cụ thể gì, được yêu cầu ai, cơ quan nào thực hiện những vấn đề nào, và được yêu cầu, kiến nghị trong những trường hợp nào? Vấn đề này Pháp lệnh số 03 hoàn toàn không đề cập đến. Trong trường hợp Thẩm phán ban hành quyết định đình chỉ, tạm đình chỉ việc xem xét, quyết định áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc căn cứ vào kết quả kiểm tra hồ sơ theo quy định tại khoản 4 Điều 13 Pháp lệnh số 03 (không thông qua thủ tục mở phiên họp), thì quyền của Viện Kiểm sát chỉ dừng lại ở việc nghiên cứu hồ sơ đề nghị và gửi đơn kháng nghị đến tòa án đã ra quyết định đình chỉ, tạm đình chỉ. Từ phân tích trên, có thể thấy rằng Viện Kiểm sát hầu như không tham gia vào quá trình xem xét, quyết định áp dụng biện pháp mà chỉ tham gia “sửa sai” ở kết quả của Tòa án nhân dân thì làm sao có thể bảo đảm việc xem xét, quyết định áp dụng biện pháp được thực hiện kịp thời, đúng quy định pháp luật?

Thứ ba, bất cập trong quy định của pháp luật về quản lý người được hoãn hoặc được tạm đình chỉ chấp hành quyết định áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc

Theo quy định tại khoản 1 Điều 113 Luật XLVPHC năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) thì người được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành quyết định áp dụng

⁶ Khoản 3 Điều 4 Pháp lệnh số 03/2022/UBTVQH15.

BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc có trách nhiệm trình diện với UBND cấp xã nơi họ cư trú. Quy định này giúp UBND cấp xã quản lý tốt các đối tượng nghiện ma túy trong thời gian được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành quyết định của Tòa án. Tuy nhiên, quy định này dường như đã “bỏ quên” những đối tượng không có nơi cư trú. Như vậy, người được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành quyết định mà không có nơi cư trú ổn định thì có trách nhiệm trình diện với UBND cấp xã nào? Địa phương nào chịu trách nhiệm quản lý đối với những đối tượng này? Luật XLVPHC và các văn bản hướng dẫn thi hành hoàn toàn không có quy định vấn đề này. Tương tự, khoản 1 Điều 29 Pháp lệnh số 03 quy định “Khi điều kiện hoãn chấp hành quyết định áp dụng BPXLHC không còn hoặc người đang được hoãn, tạm đình chỉ thuộc một trong các trường hợp quy định tại khoản 2 Điều 113 của Luật XLVPHC thì UBND cấp xã nơi người được hoãn hoặc được tạm đình chỉ chấp hành quyết định áp dụng BPXLHC cư trú phải gửi văn bản thông báo cho Tòa án đã ra quyết định”. Quy định này cũng chỉ áp dụng đối với đối tượng có nơi cư trú ổn định. Đối với đối tượng không có nơi cư trú thì UBND cấp xã nào chịu trách nhiệm quản lý và gửi thông báo cho tòa án? Rõ ràng đây là một sự thiếu sót của Luật XLVPHC, gây khó khăn cho các cơ quan có thẩm quyền trong việc quản lý đối tượng được hoãn, tạm đình chỉ thi hành quyết định của Tòa án.

Thứ tư, mâu thuẫn giữa Luật XLVPHC năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) và Nghị định số 116/2021/NĐ-CP trong quy định về miễn chấp hành quyết định; giảm thời hạn, miễn chấp hành phần thời gian còn lại tại cơ sở cai nghiện bắt buộc.

Một là, theo quy định tại điểm b khoản 2 Điều 111 Luật XLVPHC năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) thì “trong thời gian hoãn chấp hành quyết định áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc mà người đó có tiến bộ rõ rệt trong việc chấp hành pháp luật hoặc lập công hoặc không còn nghiện ma túy” thì sẽ được miễn chấp hành quyết định. Hướng dẫn quy định này, điểm b khoản 3 Điều 57 Nghị định số 116/2021/NĐ-CP quy định: “Trong thời gian hoãn chấp hành quyết định mà người đó tự nguyện cai nghiện, được cơ quan có thẩm quyền xác nhận không nghiện ma túy” thì được miễn chấp hành quyết định. Như vậy so với Luật XLVPHC thì Nghị định số 116/2021/NĐ-CP không quy định trường hợp người bị áp dụng có tiến bộ rõ rệt trong việc chấp hành pháp luật hoặc lập công làm căn cứ để miễn chấp hành quyết định áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc. Điều đó có nghĩa là Nghị định số 116/2021/NĐ-CP đã tự ý thu hẹp lại các trường hợp được xem xét

miễn chấp hành quyết định áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc so với Luật XLVPHC.

Hai là, theo quy định tại khoản 1 Điều 112 Luật XLVPHC năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) thì người đang chấp hành quyết định tại cơ sở cai nghiện bắt buộc đã chấp hành một nửa thời hạn, nếu có tiến bộ rõ rệt hoặc lập công, thì được xét giảm một phần hoặc miễn chấp hành phần thời gian còn lại. Trong trường hợp này, Luật cho phép người đang chấp hành quyết định tại cơ sở cai nghiện bắt buộc được miễn chấp hành phần thời hạn còn lại khi thỏa mãn các điều kiện theo quy định. Hướng dẫn quy định này, tại khoản 1 Điều 58 Nghị định số 116/2021/NĐ-CP chỉ cho phép được giảm thời hạn từ 1 tháng đến 6 tháng, tùy biểu hiện sự tiến bộ của người đang chấp hành quyết định tại cơ sở cai nghiện bắt buộc. Như vậy khác với Luật XLVPHC năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), Nghị định số 116/2021/NĐ-CP không cho phép miễn chấp hành phần thời hạn còn lại tại cơ sở cai nghiện bắt buộc trong trường hợp này. Các quy định của Nghị định số 116/2021/NĐ-CP đã có biểu hiện trái Luật, gây ảnh hưởng đến quyền lợi của đối tượng bị áp dụng biện pháp, không thể hiện trọn vẹn tinh thần nhân đạo của Luật XLVPHC đối với các đối tượng khi rơi vào những hoàn cảnh đặc biệt.

4. Kiến nghị hoàn thiện các quy định pháp luật về áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc

Thứ nhất, như đã phân tích, một trong những điểm bất cập hiện nay là pháp luật chưa quy định cụ thể người tự nguyện xác định tình trạng nghiện ma túy theo điểm đ khoản 1 Điều 27 Luật Phòng, chống ma túy năm 2021 mà không có nơi cư trú sẽ đăng ký cai nghiện tự nguyện ở đâu. Trong trường hợp này, họ không bị các cơ quan chức năng phát hiện ra hành vi vi phạm, do đó không thể xác định được UBND cấp xã nơi đối tượng thực hiện hành vi vi phạm. Khi không xác định được nơi để đăng ký cai nghiện tự nguyện và không đăng ký cai nghiện tự nguyện theo đúng quy định pháp luật thì những đối tượng này sẽ trở thành đối tượng bị áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc. Điều này là bất hợp lý và ảnh hưởng đến quyền lợi của người nghiện ma túy. Chính vì vậy, Luật Phòng, chống ma túy năm 2021, Nghị định số 116/2021/NĐ-CP cần quy định cụ thể rằng: “Đối với trường hợp người tự nguyện xác định tình trạng nghiện ma túy mà không có nơi cư trú ổn định thì thực hiện việc đăng ký cai nghiện tự nguyện tại UBND cấp xã nơi người đó thực hiện việc xác định tình trạng nghiện ma túy”. Quy định cụ thể này một mặt

giúp người nghiện ma túy xác định được nơi mà mình sẽ đăng ký cai nghiện tự nguyện theo quy định pháp luật, mặt khác tránh tình trạng đùn đẩy trách nhiệm giữa các cơ quan có thẩm quyền trong việc thực hiện thủ tục đăng ký cai nghiện cho người nghiện ma túy, hạn chế được trường hợp các đối tượng vi phạm quy định về cai nghiện tự nguyện trở thành đối tượng bị áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc một cách bất đắc dĩ.

Thứ hai, Điều 32 Luật Phòng, chống ma túy năm 2021 cần quy định bao quát các trường hợp vi phạm quy định về cai nghiện tự nguyện làm căn cứ để xác định đối tượng bị áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc. Cụ thể, theo quy định tại khoản 3 Điều 32 Luật Phòng, chống ma túy năm 2021 và khoản 2 Điều 10 Nghị định số 90/2016/NĐ-CP thì người nghiện ma túy các chất dạng thuốc phiện khi có hành vi xâm hại tài sản của cá nhân, tổ chức; tài sản, sức khỏe, danh dự, nhân phẩm của công dân, của người nước ngoài; vi phạm trật tự, an toàn xã hội sẽ bị chấm dứt điều trị nghiện các chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế, khi đó đối tượng này sẽ bị áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc. Tuy nhiên, đối với người cai nghiện ma túy tự nguyện (không điều trị nghiện các chất dạng thuốc phiện bằng thuốc thay thế) mà có các hành vi vi phạm tương tự lại không thuộc đối tượng áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc. Chính vì vậy, Điều 32 Luật Phòng, chống ma túy năm 2021 cần bổ sung quy định “Người đang trong thời gian cai nghiện tự nguyện mà thực hiện các hành vi xâm hại tài sản của cá nhân, tổ chức; tài sản, sức khỏe, danh dự, nhân phẩm của công dân, của người nước ngoài; vi phạm trật tự, an toàn xã hội” thì sẽ thuộc đối tượng bị áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc.

Thứ ba, nghiên cứu bổ sung các quy định cụ thể về quyền yêu cầu, kiến nghị của Viện kiểm sát trong quá trình nghiên cứu hồ sơ đề nghị. Việc nghiên cứu hồ sơ đề nghị là nhằm phục vụ cho công tác kiểm sát của Viện Kiểm sát. Do đó, nhằm nâng cao vai trò của Viện Kiểm sát trong quá trình kiểm sát việc xem xét, quyết định áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc, Pháp lệnh số 03 nên bổ sung quy định theo hướng trong quá trình nghiên cứu hồ sơ đề nghị, nếu phát hiện vi phạm hoặc cần bổ sung, làm rõ các tài liệu, chứng cứ thì Viện Kiểm sát có quyền yêu cầu toà án có thẩm quyền giải quyết. Các quy định này tương tự như nhiệm vụ, quyền hạn của Viện Kiểm sát được quy định tại khoản 3 Điều 58 Bộ luật Tổ tụng dân sự năm 2015: “Nghiên cứu hồ sơ vụ việc; yêu cầu Tòa án xác minh, thu thập

chứng cứ trong quá trình giải quyết vụ việc dân sự theo quy định của Bộ luật này” hay quy định tại khoản 6 Điều 84 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015: “Viện kiểm sát có quyền yêu cầu Tòa án xác minh, thu thập tài liệu, chứng cứ trong quá trình giải quyết vụ án”.

Thứ tư, sửa đổi các quy định tại Nghị định số 116/2021/NĐ-CP để bảo đảm đúng tinh thần của Luật XLVPHC năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020). Như đã phân tích, theo quy định tại điểm b khoản 2 Điều 111 Luật XLVPHC năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) thì trong thời gian hoãn chấp hành quyết định áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc mà người đó có tiến bộ rõ rệt trong việc chấp hành pháp luật hoặc lập công hoặc không còn nghiện ma túy thì sẽ được miễn chấp hành quyết định. Như vậy, khi hướng dẫn cụ thể quy định này, Nghị định số 116/2021/NĐ-CP không được tự ý thu hẹp phạm vi các trường hợp được miễn chấp hành quyết định theo quy định của Luật. Cụ thể, khoản 3 Điều 57 Nghị định số 116/2021/NĐ-CP cần bổ sung trường hợp “người đang trong thời gian hoãn chấp hành quyết định áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc mà người đó có tiến bộ rõ rệt trong việc chấp hành pháp luật hoặc lập công thì sẽ được xem xét miễn chấp hành quyết định áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc”. Tương tự, khoản 1 Điều 58 Nghị định số 116/2021/NĐ-CP bên cạnh việc hướng dẫn các trường hợp được giảm thời hạn áp dụng biện pháp từ 01 tháng đến 06 tháng, cần bổ sung quy định hướng dẫn trong trường hợp nào được miễn chấp hành phần thời hạn còn lại tại cơ sở cai nghiện bắt buộc khi đối tượng đã chấp hành được một nửa thời hạn theo quy định tại khoản 1 Điều 112 Luật XLVPHC năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).

Thứ năm, theo khoản 1 Điều 113 Luật XLVPHC năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) thì người được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành quyết định áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc có trách nhiệm trình diện với UBND cấp xã nơi họ cư trú. Như đã phân tích, trong trường hợp những đối tượng này không có nơi cư trú ổn định thì trình diện ở đâu, Luật XLVPHC hiện hành chưa có quy định cụ thể. Điều này không những gây khó khăn cho bản thân đối tượng bị áp dụng mà còn ảnh hưởng đến công tác quản lý các đối tượng này của chính quyền địa phương. Chính vì vậy, tác giả kiến nghị Luật XLVPHC bổ sung quy định “người được hoãn, tạm đình chỉ chấp hành quyết định áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc mà không có nơi cư trú ổn định thì trình diện với UBND cấp xã nơi

cơ sở cai nghiện bắt buộc đóng trụ sở”. Đồng thời, quy định về việc gửi thông báo cho tòa án khi điều kiện hoãn chấp hành quyết định đã không còn tại khoản 1 Điều 29 Pháp lệnh số 03 đối với trường hợp đối tượng không có nơi cư trú ổn định thuộc về trách nhiệm của UBND cấp xã nơi có trụ sở của cơ sở cai nghiện bắt buộc, cụ thể bổ sung quy định: “Trong trường hợp người được hoãn hoặc tạm đình chỉ không có nơi cư trú thì UBND cấp xã nơi có trụ sở của cơ sở cai nghiện bắt buộc chịu trách nhiệm gửi văn bản thông báo cho Tòa án”.

5. Kết luận

Biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc là một hình thức xử lý vi phạm hành chính thể hiện tính nhân đạo của pháp luật Việt Nam. Bởi lẽ biện pháp này không những giúp đối tượng bị áp dụng cai nghiện ma túy thành công mà còn giúp họ lao động, học tập, cải tạo để hòa nhập với cộng đồng. Chính vì vậy, trong thời gian qua, Nhà nước ta luôn quan tâm sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật điều chỉnh biện pháp này theo hướng tối ưu nhất vừa bảo đảm quyền lợi cho đối tượng bị áp dụng, vừa thuận lợi cho chủ thể có thẩm quyền trong quá trình áp dụng pháp luật. Mặc dù đã có những thay đổi tích cực, tuy nhiên các quy định của pháp luật hiện hành vẫn không thể tránh khỏi những thiếu sót, bất cập. Nhận diện được các thiếu sót, bất cập này là cơ sở quan trọng cho việc kiến nghị, sửa đổi, góp phần hoàn thiện hơn nữa pháp luật về áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc trong thời gian tới.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020).
2. Luật Phòng, chống ma túy năm 2021.
3. Pháp lệnh số 03/2022/UBTVQH15 ngày 13/12/2022 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về trình tự, thủ tục xem xét, quyết định áp dụng các biện pháp xử lý hành chính tại Tòa án nhân dân.
4. Nghị định 116/2021/NĐ-CP ngày 21/12/2021 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Phòng, chống ma túy, Luật Xử lý vi phạm hành chính về cai nghiện ma túy và quản lý sau cai nghiện ma túy.
5. Nghị định số 90/2016/NĐ-CP của Chính phủ ngày 01/07/2016 quy định về điều trị nghiện bằng thuốc thay thế

6. Nghị định 141/2024/NĐ-CP ngày 28/10/2024 của Chính phủ hướng dẫn Luật Phòng, chống nhiễm vi rút gây ra hội chứng suy giảm miễn dịch mắc phải ở người.

7. Hà Thanh Quang (2021), *Biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc và những nội dung cần hướng dẫn thi hành*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 18 (442).

8. Cao Vũ Minh (2014), *Những điểm mới của Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012 trong việc bảo đảm quyền con người, quyền công dân*, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 13.