

BÁO CÁO

Tổng kết 08 năm thực hiện Nghị định số 81/2013/NĐ-CP ngày 19/7/2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xử lý vi phạm hành chính (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP)

Thực hiện Chương trình công tác năm 2021 của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và Quyết định số 126/QĐ-TTg ngày 26/01/2021 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Kế hoạch triển khai thi hành Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xử lý vi phạm hành chính (Luật XLVPHC), Bộ Tư pháp được giao chủ trì, phối hợp với các bộ, cơ quan có liên quan nghiên cứu, xây dựng, trình Chính phủ ban hành Nghị định quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật XLVPHC¹. Để đánh giá một cách khách quan, toàn diện, đầy đủ kết quả đạt được cũng như những vướng mắc, bất cập phát sinh trong thời gian qua, từ đó đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả thi hành, định hướng cho việc xây dựng Nghị định, Bộ Tư pháp đã phối hợp các bộ, ngành, Ủy ban nhân dân (UBND) các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tiến hành tổng kết 08 năm thực hiện Nghị định số 81/2013/NĐ-CP ngày 19/7/2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật XLVPHC (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP).

Trên cơ sở Báo cáo tổng kết của 17/20 bộ, ngành² và 63/63 UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, thông tin thu thập được qua hoạt động kiểm tra, khảo sát, cũng như qua công tác theo dõi tình hình thi hành pháp luật (THPL) về xử lý vi phạm hành chính (XLVPHC), Bộ Tư pháp xin báo cáo kết quả tổng kết như sau:

Phần thứ nhất**TÌNH HÌNH TỔ CHỨC TRIỂN KHAI THỰC HIỆN****I. KẾT QUẢ CHỦ YẾU 08 NĂM TRIỂN KHAI THỰC HIỆN NGHỊ ĐỊNH SỐ 81/2013/NĐ-CP****1. Tình hình tổ chức triển khai thực hiện Nghị định số 81/2013/NĐ-CP*****1.1. Công tác chỉ đạo triển khai thực hiện Nghị định số 81/2013/NĐ-CP***

Để chỉ đạo triển khai thi hành Luật XLVPHC và Nghị định số 81/2013/NĐ-CP, trong lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý nhà nước của mình, các Bộ, cơ quan ngang Bộ đã chủ động xây dựng và ban hành các kế hoạch, văn bản và tổ chức thực hiện (giao Vụ pháp chế/ Thanh tra/ tổ chức pháp chế thuộc Bộ làm đầu mối).

¹ Thay thế Nghị định số 81/2013/NĐ-CP ngày 19/7/2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật XLVPHC và Nghị định số 97/2017/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 81/2013/NĐ-CP

² Các bộ, ngành chưa gửi báo cáo: Bộ Y tế, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Bảo hiểm xã hội Việt Nam

Về phía Bộ Tư pháp, ngay sau khi được ban hành và có hiệu lực, Bộ Tư pháp đã ban hành nhiều văn bản để chỉ đạo, triển khai thi hành Nghị định³.

Tại các địa phương, sau khi Nghị định số 81/2013/NĐ-CP được ban hành và có hiệu lực, UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã quan tâm chỉ đạo các cơ quan chuyên môn, cơ quan thuộc UBND tỉnh, UBND các huyện, thị xã, thành phố triển khai thực hiện. Việc chỉ đạo của UBND cấp tỉnh được thể hiện dưới nhiều hình thức khác nhau như: ban hành Chỉ thị, Quyết định, Công văn về việc triển khai thực hiện Luật XLVPHC và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật, trong đó có Nghị định số 81/2013/NĐ-CP. Bên cạnh đó, hằng năm, UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương còn ban hành Kế hoạch để triển khai thực hiện.

1.2. Công tác xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật nhằm triển khai thực hiện Nghị định số 81/2013/NĐ-CP

Triển khai thực hiện Luật XLVPHC và Nghị định số 81/2013/NĐ-CP, theo tinh thần Quyết định số 1473/QĐ-TTg ngày 05/10/2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành kế hoạch triển khai và danh mục nghị định quy định chi tiết thi hành Luật XLVPHC, các bộ, cơ quan ngang bộ đã khẩn trương tổ chức soạn thảo, trình Chính phủ ban hành các nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính (XPVPHC) trong các lĩnh vực quản lý nhà nước nhằm hoàn thiện hệ thống các nghị định quy định chi tiết thi hành Luật XLVPHC. Trên cơ sở các nghị định do Chính phủ ban hành, các bộ, cơ quan ngang bộ đã ban hành các Thông tư và Thông tư liên tịch quy định chi tiết thi hành các nghị định trong lĩnh vực do mình quản lý⁴.

1.3. Công tác tuyên truyền, phổ biến, bồi dưỡng, tập huấn, hướng dẫn về kỹ năng, nghiệp vụ

Từ khi Nghị định số 81/2013/NĐ-CP có hiệu lực đến nay, việc tuyên truyền, phổ biến và đào tạo, bồi dưỡng pháp luật về XLVPHC được các bộ, ngành, địa phương quan tâm, chú trọng. Hầu hết các bộ, ngành, địa phương đều cử cán bộ tham gia các lớp bồi dưỡng, tập huấn về áp dụng pháp luật và quản lý công tác THPL về XLVPHC do Bộ Tư pháp phối hợp tổ chức, đồng thời, chủ động xây dựng kế hoạch và tổ chức các hội nghị triển khai, các lớp bồi dưỡng, tập huấn chuyên sâu về XLVPHC, hướng dẫn nghiệp vụ XPVPHC, tổ chức tọa đàm trao đổi về những khó khăn, vướng mắc trong công tác THPL về XLVPHC...

2. Kết quả thực hiện Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP)

2.1. Kết quả thực hiện các quy định về XPVPHC và áp dụng các biện pháp xử lý hành chính (Chương I Nghị định số 81/2013/NĐ-CP)

³ Công văn số 22-CV/BCS ngày 19/02/2014 (gửi Ban Cán sự Đảng các Bộ, cơ quan ngang Bộ), Công văn số 23-CV/BCS ngày 19/02/2014 (Gửi Ban Thường vụ Tỉnh ủy, Thành ủy) về việc phối hợp triển khai thực hiện nhiệm vụ quản lý công tác THPL về XLVPHC; Công văn số 3798/BTP-QLXLVPHC&TDTHPL ngày 06/09/2014 gửi UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương về việc thực hiện quy định của Luật XLVPHC năm 2012 về các BPXLHC; Công văn số 3810/BTP-QLXLVPHC&TDTHPL ngày 08/09/2014 về việc kiện toàn tổ chức bộ máy, nhân sự thực hiện nhiệm vụ quản lý công tác THPL về XLVPHC và theo dõi THPL; Công văn số 5282/BTP-QLXLVPHC&TDTHPL ngày 29/12/2014 về việc quản lý công tác THPL về XLVPHC theo quy định của Luật XLVPHC và Nghị định số 81/2013/NĐ-CP...

⁴ Về cơ bản, các địa phương không ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về XLVPHC mà chủ yếu tổ chức triển khai thực hiện các văn bản do cơ quan có thẩm quyền ở Trung ương ban hành.

2.1.1. Các quy định về XPVPHC

Sau gần 08 năm thi hành Nghị định số 81/2013/NĐ-CP và các nghị định XPVPHC đối với lĩnh vực cụ thể, việc XPVPHC trên cả nước đã có chuyển biến tích cực, công tác quản lý nhà nước của bộ, ngành, địa phương đã dần đi vào nề nếp, phần lớn các vụ vi phạm về hành chính được phát hiện và xử phạt kịp thời đảm bảo đúng thẩm quyền, trình tự thủ tục theo quy định của pháp luật. Nhìn chung, công tác XPVPHC được các cơ quan, cá nhân có thẩm quyền xử phạt thực hiện cơ bản theo đúng quy định của Luật XLVPHC và Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (các điều từ Điều 5 đến Điều 12a). Trình tự, thủ tục xử phạt từ lập biên bản vi phạm hành chính đến việc ban hành quyết định xử phạt cơ bản đều thực hiện đúng các quy định: (i) Xác định đúng đối tượng bị XPVPHC (là cá nhân hay tổ chức); mức xử phạt, hình thức xử phạt, thẩm quyền xử phạt, tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm cũng như thủ tục thu nộp tiền phạt...; (ii) Nhiều hành vi vi phạm hành chính được phát hiện kịp thời, xử lý nghiêm minh theo đúng quy định của pháp luật; (iii) Công tác xử phạt được tiến hành nhanh chóng, công khai, minh bạch, khách quan và đúng thẩm quyền; (iv) Phần lớn các quyết định XPVPHC khi ban hành đều được các đối tượng chấp hành đúng thời gian quy định.

Tuy nhiên, tình hình vi phạm hành chính vẫn diễn ra hết sức phức tạp, số lượng hành vi vi phạm hành chính lớn, tập trung trong một số lĩnh vực như: giao thông; an toàn xã hội; môi trường; xây dựng, đất đai; hải quan, thủ tục thuế; y tế; văn hóa-xã hội; khoa học công nghệ; thương mại, sản xuất, buôn bán hàng cấm, hàng giả... Việc XPVPHC đối với các hành vi này trên thực tế thường gặp nhiều khó khăn do sự phản ứng của các đối tượng vi phạm, nhiều trường hợp chống đối hoặc chây ỳ, không chấp hành quyết định xử phạt, có nhiều trường hợp chỉ chấp hành quyết định xử phạt tiền mà không chấp hành các biện pháp khắc phục hậu quả. Vi phạm hành chính tập trung nhiều ở nơi có mức độ đô thị hóa cao, nơi tập trung đông dân cư, quản lý công tác THPL về XLVPHC do vậy cũng gặp nhiều khó khăn hơn; nhiều vụ việc có dấu hiệu tội phạm phải chuyển truy cứu trách nhiệm hình sự.

Kết quả cụ thể qua các năm được thể hiện ở bảng dưới đây⁵:

Năm	Số vụ đã xử phạt	Số quyết định đã ban hành	Số quyết định đã thi hành	Số quyết định bị cưỡng chế	Số quyết định bị khiếu nại, khởi kiện	Tiền thu được từ bán thanh lý tang vật, phương tiện bị tịch thu	Tiền phạt thu được
2014	8.893.639	8.893.639	6.615.982	6.407	750	383.744.281.055	11.883.944.685.169
2015	6.347.778	6.532.810	6.214.575	3.172	1.776	533.025.143.498	8.515.914.534.928
2016	9.526.991	9.566.765	9.200.951	4.002	778	532.142.482.026	12.674.747.484.808
2017	7.899.003	7.108.866	6.514.166	3.350	486	788.092.205.295	7.867.248.341.631
2018	6.229.941	7.245.912	6.605.874	6.162	120	801.425.553.556	6.523.321.444.249
2019	5.825.508	6.053.724	6.040.980	7.782	411	600.074.979.129	8.694.816.696.404
2020	4.827.160	5.843.466	4.559.807	6.079	102	487.940.264.512	10.553.888.194.993

⁵ Số liệu được tổng hợp từ năm 2014 - thời điểm cơ quan quản lý nhà nước về XLVPHC là Cục QLXLVPHC&TDTHPL, Bộ Tư pháp được thành lập (thời điểm trước đó một số Bộ, ngành địa phương chưa tiến hành tổng hợp số liệu) đến ngày 31/12/2020.

2.1.2. Về áp dụng các biện pháp xử lý hành chính

Việc áp dụng các biện pháp xử lý hành chính (BPXLHC) đã được các cấp, các ngành thực hiện theo đúng trình tự, thủ tục quy định của Luật XLVPHC, Nghị định số 81/2013/NĐ-CP và các văn bản hướng dẫn thi hành. Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, các cấp, các ngành đã chủ động phối hợp chặt chẽ, đảm bảo áp dụng biện pháp XLVPHC đúng trình tự pháp luật; quá trình XLVPHC kết hợp với công tác tuyên truyền, giáo dục để người dân nâng cao nhận thức, ý thức chấp hành pháp luật, góp phần răn đe, phòng ngừa vi phạm. Bên cạnh đó, công tác lập hồ sơ đề nghị, ban hành quyết định áp dụng các BPXLHC bảo đảm đúng đối tượng, đúng pháp luật, kịp thời đưa đối tượng chấp hành quyết định, góp phần nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước về an ninh trật tự và nhận được sự đồng thuận của cộng đồng, quần chúng nhân dân...

Kết quả cụ thể qua các năm được thể hiện ở bảng dưới đây⁶:

Năm	Đối tượng bị lập hồ sơ đề nghị áp dụng BPXLHC				Đối tượng bị áp dụng các BPXLHC				Số người chưa thành niên bị áp dụng biện pháp quản lý tại gia đình
	Giáo dục tại xã phường thị trấn	Đưa vào trường giáo dưỡng	Đưa vào cơ sở giáo dục bắt buộc	Đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc	Giáo dục tại xã phường thị trấn	Đưa vào trường g giáo dưỡng	Đưa vào cơ sở giáo dục bắt buộc	Đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc	
2014	8.725		3.235		7.191		7.191		1.184
2015	21.303	2594	2743	14963	14.000	1147	2468	13157	2.176
2016	15.742		14987		14.856	284	475	14144	1.751
2017	20.717	254	775	20.584	20.373	246	768	20.518	1.583
2018	26.385	375	1.284	27.512	26.494	325	1.122	24.068	1.089
2019	25.204	378	702	24.680	22.569	347	682	21.569	381
2020	35.062	253	578	28.379	32.423	232	483	25.735	306

Qua số liệu tổng hợp cho thấy, BPXLHC được áp dụng phổ biến nhất là biện pháp giáo dục tại xã phường thị trấn, góp phần phát huy tốt nhất vai trò của gia đình, chính quyền địa phương trong việc giáo dục người vi phạm, đặc biệt là người chưa thành niên. Riêng đối với các BPXLHC thuộc thẩm quyền quyết định của TAND cấp huyện, biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện được áp dụng nhiều nhất. Nhìn chung, các BPXLHC phù hợp với từng loại đối tượng, đúng thủ tục theo quy định của pháp luật, cơ bản phù hợp với thực tiễn và huy động được sự tham gia của cộng đồng xã hội. Việc tiếp nhận đối tượng vào các cơ sở giáo dục bắt buộc, trường giáo dưỡng được thực hiện đúng theo quy định của pháp luật, những đối tượng này được tạo điều kiện tham gia học văn hóa, học nghề để sau khi chấp hành xong quyết định sẽ sớm ổn định cuộc sống, tìm kiếm việc làm.

⁶ Số liệu được tổng hợp từ năm 2014 - thời điểm cơ quan quản lý nhà nước về XLVPHC là Cục QLXLVPHC&TDTHPL, Bộ Tư pháp được thành lập (thời điểm trước đó một số bộ, ngành địa phương chưa tiến hành tổng hợp số liệu) đến ngày 31/12/2020

2.2. Kết quả thực hiện các quy định quản lý nhà nước về THPL về XLVPHC

2.2.1. Về xây dựng, hoàn thiện pháp luật về XLVPHC

a) Về việc ban hành các văn bản quy định chi tiết Luật XLVPHC và Nghị định số 81/2013/NĐ-CP

Tính đến hết tháng ngày 31/12/2020, tổng số văn bản được Chính phủ ban hành để quy định chi tiết Luật XLVPHC là 130 nghị định, bao gồm cả các nghị định thay thế, sửa đổi, bổ sung, trong đó, có 87 nghị định còn hiệu lực; số nghị định còn lại (43 nghị định) đã hết hiệu lực thi hành. Trong số nghị định còn hiệu lực thi hành có 08 nghị định quy định về các vấn đề chung; 05 nghị định quy định về các BPXLHC; số nghị định còn lại (74 nghị định) quy định về XPVPHC trong các lĩnh vực quản lý nhà nước. Các bộ, cơ quan ngang bộ cũng đang xây dựng và đã ban hành rất nhiều văn bản quy phạm pháp luật theo thẩm quyền liên quan đến công tác xử lý vi phạm hành chính⁷. Phần lớn các địa phương không ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về XLVPHC mà chủ yếu tổ chức triển khai thực hiện các văn bản do cơ quan có thẩm quyền ở Trung ương ban hành. Tuy nhiên, một số địa phương⁸ cũng đã ban hành theo thẩm quyền các văn bản quy phạm pháp luật về XLVPHC trên địa bàn để triển khai có hiệu quả các quy định của pháp luật về XLVPHC nói chung và Nghị định số 81/2013/NĐ-CP nói riêng tại địa phương, góp phần nâng cao công tác quản lý nhà nước về THPL về XLVPHC.

b) Việc xây dựng, trình phê duyệt và triển khai các Đề án

Theo Quyết định số 1473/QĐ-TTg, các bộ, cơ quan ngang bộ phải xây dựng, trình Chính phủ phê duyệt các Đề án triển khai thi hành Luật XLVPHC: (i) Đề án xây dựng tổ chức, bộ máy, biên chế triển khai thực hiện quản lý thống nhất công tác THPL về XLVPHC của Bộ Tư pháp và các cơ quan tư pháp địa phương; (ii) Đề án xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về XLVPHC; (iii) Đề án quản lý người chưa thành niên trong thời gian giáo dục tại xã, phường, thị trấn; tiếp nhận, nuôi dưỡng đối tượng sau khi hết hạn chấp hành BPXLHC tại các cơ sở bảo trợ xã hội. Tính đến 31/12/2020, chỉ còn Đề án xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về XLVPHC hiện đang trình Chính phủ xem xét, quyết định triển khai thực hiện. Năm 2020, Bộ Tư pháp đã xây dựng Báo cáo đề xuất chủ trương đầu tư dự án Cơ sở dữ liệu quốc gia về XLVPHC theo quy định của pháp luật về đầu tư công. Trong năm 2021, Bộ Tư pháp sẽ tiếp tục thực hiện các nhiệm vụ có liên quan theo quy định của pháp luật để khẩn trương ứng dụng cơ sở dữ liệu quốc gia vào thực tiễn.

⁷ Ví dụ: Bộ Quốc phòng (02 thông tư); Bộ Công an (22 thông tư); Bộ Công Thương (06 thông tư); Bộ Tài chính (02 thông tư);...

⁸ Ví dụ: Hội đồng nhân dân thành phố Hà Nội đã thông qua Nghị quyết số 07/2014/NQ-HĐND ngày 11/7/2014 quy định về mức tiền phạt đối với một số hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực xây dựng và Nghị quyết số 08/2014/NQ-HĐND ngày 11/7/2014 quy định về mức tiền phạt đối với một số hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa; UBND tỉnh Bạc Liêu ban hành Quyết định số 1902/QĐ-UBND ngày 19/10/2017 Quy định thẩm quyền xử phạt và cách thức xác định hồ sơ XLVPHC có nội dung phức tạp, phạm vi rộng, ảnh hưởng đến nhiều đối tượng trên địa bàn tỉnh Bạc Liêu; UBND tỉnh Bắc Kạn ban hành Quyết định số 2094/QĐ-UBND ngày 12/12/2017 quy định tiêu chí xác định hồ sơ XLVPHC có nội dung phức tạp trên địa bàn tỉnh Bắc Kạn; UBND Thành phố Hồ Chí Minh ban hành Quy chế phối hợp tổ chức thực hiện cưỡng chế và áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định XPVPHC trong lĩnh vực văn hóa, xã hội (kèm theo Quyết định số 29/2018/QĐ-UBND ngày 21/8/2018; UBND tỉnh Thái Nguyên ban hành quy chế phối hợp trong công tác quản lý XLVPHC trên địa bàn tỉnh Thái Nguyên (kèm theo Quyết định số 58/2016/QĐ-UBND ngày 23/12/2016)...

2.2.2. Về phổ biến pháp luật, hướng dẫn, tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ về pháp luật XLVPHC

a) Tại các bộ, cơ quan ngang bộ

Từ khi Nghị định số 81/2013/NĐ-CP có hiệu lực đến nay, việc tuyên truyền, phổ biến và đào tạo, bồi dưỡng pháp luật về XLVPHC được các bộ, ngành, địa phương quan tâm, chú trọng. Hầu hết các bộ, ngành, địa phương đều cử cán bộ tham gia các lớp bồi dưỡng, tập huấn về áp dụng pháp luật và quản lý công tác THPL về XLVPHC do Bộ Tư pháp phối hợp tổ chức, đồng thời, chủ động xây dựng kế hoạch và tổ chức các hội nghị triển khai, các lớp bồi dưỡng, tập huấn chuyên sâu về XLVPHC, hướng dẫn nghiệp vụ XPVPHC, tổ chức tọa đàm trao đổi về những khó khăn, vướng mắc trong công tác THPL về XLVPHC...

- *Đối với Bộ Tư pháp:* Để triển khai nhiệm vụ này, Bộ Tư pháp đã chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành tổ chức biên soạn tài liệu, biên soạn sách, mở chuyên mục về XLVPHC trên Cổng thông tin điện tử của Bộ Tư pháp; mở các chuyên trang, chuyên mục đăng bài viết, đưa tin trên một số báo, tạp chí, đài phát thanh, truyền hình; giải đáp vướng mắc, kịp thời cung cấp thông tin về tình hình triển khai thi hành Luật XLVPHC;... Ngoài ra, Bộ Tư pháp cũng chú trọng công tác tập huấn, đào tạo bồi dưỡng kiến thức, pháp luật về XLVPHC, tính đến nay, Bộ Tư pháp đã tổ chức khoảng 40 đợt tập huấn⁹. Đồng thời, Cục QLXLVPHC&TDTHPL (Bộ Tư pháp) cũng đã kịp thời có các văn bản hướng dẫn về kỹ năng, nghiệp vụ áp dụng pháp luật về XLVPHC theo yêu cầu của các bộ, ngành và địa phương¹⁰.

- *Đối với các bộ, ngành:* Công tác tuyên truyền, phổ biến Luật XLVPHC và các văn bản quy định chi tiết Luật chủ yếu được thực hiện thông qua hội nghị triển khai, hội nghị tập huấn, hội nghị trực tuyến hoặc trên các phương tiện thông tin đại chúng. Ngoài ra, trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ quản lý ngành, lĩnh vực, các bộ cũng tiến hành tổ chức các hội nghị tập huấn về kỹ năng và nghiệp vụ cho các chức danh có thẩm quyền XPVPHC trong bộ, ngành và địa phương, điển hình là các Bộ: Quốc phòng; Tài chính; Công Thương; Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; Thông tin và Truyền thông; Giao thông vận tải.

- *Tại các địa phương:* Công tác phổ biến, tuyên truyền pháp luật về XLVPHC đã và đang được UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quan tâm chỉ đạo, giao Sở Tư pháp, Hội đồng phối hợp phổ biến, giáo dục pháp luật tỉnh chủ trì, phối hợp với các sở, ban, ngành, đoàn thể tỉnh và UBND cấp huyện tổ chức các hoạt động phổ biến, giáo dục pháp luật về XLVPHC, được kết hợp bằng nhiều hình thức khác nhau như tổ chức hội nghị; mở chuyên mục hỏi đáp pháp luật trên đài phát thanh, truyền hình địa phương, tập san, bản tin; lồng ghép trong các buổi sinh hoạt đoàn thể, cộng đồng; ngày pháp luật hàng tháng; tuyên truyền lưu động,

⁹ Tính đến hết ngày 31/12/2020, riêng Cục QLXLVPHC&TDTHPL - Bộ Tư pháp đã tổ chức khoảng 40 lớp tập huấn tại các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương: Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, Đà Nẵng, Cần Thơ, Lâm Đồng, Thái Nguyên, Hà Nội, Hà Giang, Phú Yên, Khánh Hòa, Tuyên Quang, Trà Vinh, Quảng Ninh, Lào Cai, Cà Mau, Hà Nam, Ninh Bình, Ninh Thuận, Gia Lai, An Giang, Quảng Ngãi...

¹⁰ Hằng năm, Cục QLXLVPHC&TDTHPL trung bình phát hành khoảng từ 60 đến 80 văn bản hướng dẫn nghiệp vụ theo yêu cầu của các bộ, ngành, địa phương và các tổ chức, cá nhân

tờ rơi về các quy định của pháp luật về XPVPHC... (chủ yếu tập trung ở các lĩnh vực giao thông, vệ sinh an toàn thực phẩm)¹¹.

Về hoạt động bồi dưỡng, tập huấn, một số địa phương xây dựng và đã ban hành Kế hoạch tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ cho cán bộ, công chức về quản lý công tác THPL về XLVPHC. Nội dung các hoạt động bồi dưỡng, tập huấn khá phong phú, từ việc hướng dẫn nghiệp vụ, tháo gỡ khó khăn, vướng mắc về XPVPHC, áp dụng các BPXLHC đến việc thực hiện công tác báo cáo, thống kê về XLVPHC. Một số địa phương cũng đã nghiên cứu những hình thức đào tạo, bồi dưỡng mới mẻ nhằm tiết kiệm chi phí nhưng tiếp cận được nhiều đối tượng khác nhau như tổ chức hội nghị tập huấn trực tuyến, xây dựng dự thảo hướng dẫn liên ngành... Bên cạnh đó, các sở, ban, ngành (như Cục Thuế, Sở Giao thông vận tải, Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Sở Công Thương...) cũng đã cử các cán bộ, công chức thuộc ngành mình quản lý tham gia các lớp bồi dưỡng, tập huấn XLVPHC do các bộ, ngành chủ quản tổ chức cũng như tổ chức tập huấn cho toàn thể cán bộ, công chức trong ngành về XLVPHC. Ngoài ra, có địa phương cũng đã chủ động tổ chức các hội nghị triển khai, các lớp bồi dưỡng, tập huấn chuyên sâu về XLVPHC trên địa bàn các tỉnh, thành phố với sự tham gia của các báo cáo viên của Bộ Tư pháp.

2.2.3. Công tác kiểm tra, kiểm tra liên ngành việc THPL về XLVPHC

Các bộ, ngành đã và đang thực hiện có hiệu quả hoạt động kiểm tra trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ của mình. Phần lớn các bộ, ngành đều xây dựng kế hoạch kiểm tra, thanh tra, trong đó lồng ghép hoạt động kiểm tra về XPVPHC đối với lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của mình. Một số bộ, ngành đã thành lập các đoàn kiểm tra liên ngành để nắm bắt tình hình THPL trong một số lĩnh vực trọng điểm thuộc phạm vi quản lý như kinh doanh xăng dầu, khí dầu mỏ hóa lỏng; kinh doanh dịch vụ internet, dịch vụ viễn thông, thông tin liên lạc; an toàn thực phẩm..., từ đó kịp thời phát hiện và xử lý các trường hợp vi phạm, đảm bảo an ninh, trật tự và an toàn xã hội. Nhiều bộ cũng đã thực hiện việc kiểm tra các cơ quan, đơn vị thuộc bộ có thẩm quyền XPVPHC để kịp thời xử lý hoặc kiến nghị xử lý nhằm khắc phục những hạn chế trong công tác XPVPHC, góp phần xây dựng, hoàn thiện và nâng cao hiệu quả THPL về XLVPHC. Về phía Bộ Tư pháp, trên cơ sở quy định của Nghị định số 81/2013/NĐ-CP và Nghị định số 19/2020/NĐ-CP ngày 12/02/2020 của Chính phủ quy định kiểm tra, xử lý kỷ luật trong THPL về XLVPHC¹² đã thành lập 32 Đoàn kiểm tra liên ngành kiểm tra công tác THPL về XLVPHC tại 14 bộ, ngành¹³, 15 địa phương¹⁴.

Tại các địa phương, công tác kiểm tra việc THPL về XLVPHC kể từ khi Nghị định số 81/2013/NĐ-CP được ban hành và có hiệu lực đến nay đã và đang được các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương quan tâm, tổ chức thực hiện dưới

¹¹ Hồ Chí Minh, Hà Nội, Hải Phòng, Nghệ An, Bình Dương

¹² Nghị định này có hiệu lực kể từ ngày 31/3/2020 đã bãi bỏ Điều 21 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP.

¹³ Bộ Công an, Bộ Quốc phòng, Bộ Tài chính, Bộ Công Thương, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Bộ Giao thông vận tải, Bộ Xây dựng, Bộ Thông tin và Truyền thông, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Y tế, Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

¹⁴ Thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội, Hải Phòng, Bắc Kạn, Bến Tre, Bình Phước, Hà Nam, Hải Dương, Kon Tum, Lạng Sơn, Ninh Bình, Thái Nguyên, Thanh Hóa, Vĩnh Long, Vĩnh Phúc

nhiều hình thức khác nhau như: tổ chức các Đoàn kiểm tra; lồng ghép hoạt động theo dõi THPL với nhiệm vụ quản lý công tác THPL về XLVPHC thông qua các chuyên đề theo dõi THPL về XPVPHC trong từng lĩnh vực cụ thể... Nhiều UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã ban hành quyết định, kế hoạch kiểm tra, thành lập đoàn kiểm tra về công tác THPL về XLVPHC¹⁵. Bên cạnh đó, một số UBND địa phương cũng đã giao Sở Tư pháp chủ trì, phối hợp với các cơ quan liên quan xây dựng kế hoạch kiểm tra, thành lập các đoàn kiểm tra, tổ kiểm tra liên ngành về tình hình THPL trong một số lĩnh vực trọng tâm như vệ sinh an toàn thực phẩm; bảo vệ môi trường; bình ổn giá; chống buôn lậu, gian lận thương mại, hàng giả; quảng cáo; lễ hội; giao thông; tiêu chuẩn đo lường chất lượng hàng hóa; quản lý, bảo vệ rừng và lâm sản; khám, chữa bệnh; phòng cháy, chữa cháy, BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc...

Sau khi Nghị định số 19/2020/NĐ-CP ngày 12/02/2020 quy định kiểm tra, xử lý kỷ luật trong THPL về XLVPHC được Chính phủ ban hành và có hiệu lực, UBND các cấp cùng các sở, ngành tại địa phương cũng đã chủ động hơn trong việc ban hành quyết định, kế hoạch, thành lập đoàn kiểm tra về công tác THPL về XLVPHC tại địa phương mình. Công tác kiểm tra cũng đã được triển khai tương đối đồng bộ hơn và từng bước đi vào nề nếp¹⁶.

2.2.4. Công tác thanh tra, phối hợp thanh tra việc THPL về XLVPHC

Công tác thanh tra được các bộ, ngành trực tiếp giao cho cơ quan thanh tra thực hiện (Thanh tra Bộ). Ngoài ra, các Tổng cục, Cục quản lý chuyên ngành thuộc Bộ cũng được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành. Qua Báo cáo gửi về Bộ Tư pháp, có thể thấy, các bộ, ngành đã và đang thực hiện có hiệu quả hoạt động thanh tra chuyên ngành trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ của mình. Thông qua hoạt động thanh tra chuyên ngành, các lực lượng chức năng đã kịp thời xử lý các hành vi vi phạm hành chính được phát hiện trong phạm vi thẩm quyền. Tại các địa phương, hoạt động thanh tra được các cơ quan có thẩm quyền đã bước đầu triển khai thực hiện có hiệu quả.

Theo quy định của Luật XLVPHC và Điều 22 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP, công tác phối hợp thanh tra được thực hiện trong trường hợp có kiến nghị, phản ánh của cá nhân, tổ chức, báo chí gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức. Tuy nhiên, kể từ khi Nghị định số 81/2013/NĐ-CP được ban hành và có hiệu lực đến nay, công tác phối hợp thanh tra về XLVPHC của các bộ, ngành và địa phương hầu hết vẫn chưa được triển khai thực hiện.

2.2.5. Về kiện toàn tổ chức bộ máy, biên chế thực hiện công tác quản lý THPL về XLVPHC

a) Về phía các bộ, cơ quan ngang bộ

Hiện nay, một số bộ, cơ quan ngang bộ¹⁷ đã triển khai việc kiện toàn tổ chức bộ máy, bố trí nhân sự để thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước về XLVPHC, còn

¹⁵ Quảng Ngãi, Quảng Ninh, Sóc Trăng, Hải Dương, Thái Nguyên, Hà Nội, Bình Dương, Hải Phòng, Đồng Tháp, Tiền Giang, Long An, Đà Nẵng, Bình Dương, Bình Phước, Tuyên Quang, An Giang, Bến Tre, Bắc Kạn, Bắc Giang, Kiên Giang, Tây Ninh,...

¹⁶ Ví dụ: Bình Dương, Tây Ninh, Trà Vinh, Quảng Ngãi, Thừa Thiên Huế

¹⁷ Bộ Công an, Bộ Quốc phòng

lại đa số các bộ, cơ quan ngang bộ đều chỉ bố trí được từ 01- 02 chuyên viên kiêm nhiệm thực hiện công tác quản lý THPL về XLVPHC, do đó còn gặp nhiều khó khăn, vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện nhiệm vụ, đặc biệt là đối với việc tham mưu, xử lý những vụ việc liên quan đến nghiệp vụ chuyên sâu.

b) Tại các cơ quan tư pháp địa phương

Qua theo dõi và tổng hợp báo cáo từ các địa phương, có thể thấy hầu hết các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã thành lập phòng chuyên môn trực thuộc Sở Tư pháp (Phòng QLXLVPHC&TDTHPL) để thực hiện chức năng, nhiệm vụ theo quy định. Còn lại một số ít các địa phương vẫn chưa kiện toàn được bộ máy mà chỉ có thể bố trí cán bộ kiêm nhiệm để thực hiện các nhiệm vụ về XLVPHC do chưa được bổ sung biên chế. Bên cạnh đó, UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương cũng đã quan tâm, chỉ đạo UBND cấp huyện và các sở, ban, ngành cấp tỉnh bố trí nhân sự thực hiện các nhiệm vụ quản lý công tác THPL về XLVPHC thuộc phạm vi quản lý của địa phương và ngành.

2.2.6. Về các điều kiện khác bảo đảm thực hiện công tác quản lý XLVPHC

Nhìn chung, các điều kiện bảo đảm cho việc thực hiện quản lý công tác THPL về XLVPHC như kinh phí hoạt động, trang thiết bị, phương tiện làm việc, hệ thống cơ sở dữ liệu, kho lưu trữ... vẫn chưa được các bộ, ngành, địa phương quan tâm và đáp ứng một cách kịp thời, đầy đủ. Tại hầu hết các bộ, ngành, địa phương, các hoạt động liên quan đến XLVPHC được lồng ghép trong một số hoạt động chuyên môn của từng lĩnh vực cụ thể và sử dụng nguồn kinh phí chi cho hoạt động thường xuyên của mỗi cấp. Tuy nhiên, một vài địa phương đã chủ động bố trí nguồn ngân sách cho các cơ quan chuyên môn hoặc người có thẩm quyền thực hiện nhiệm vụ quản lý công tác THPL về XLVPHC nói chung và ban hành văn bản quy định chế độ chi, chế độ hỗ trợ trong một số hoạt động cụ thể như quản lý, xử lý tang vật, phương tiện VPHC bị tịch thu; áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc nói riêng¹⁸.

2.2.7. Về báo cáo công tác THPL về XLVPHC

Thực hiện Nghị định số 81/2013/NĐ-CP và Thông tư số 16/2018/TT-BTP quy định chế độ báo cáo trong quản lý công tác THPL về XLVPHC và theo dõi tình hình THPL (Thông tư số 16/2018/TT-BTP), hầu hết các bộ, ngành, địa phương đã báo cáo nghiêm túc, đúng yêu cầu. Tuy nhiên, một số bộ, ngành, địa phương còn lúng túng khi áp dụng, dẫn đến Báo cáo gửi về còn thiếu thông tin, một số địa phương còn tổng hợp số liệu chưa chính xác, do vậy nhiều trường hợp dù gửi Báo

¹⁸ UBND tỉnh Bình Thuận ban hành Quyết định số 48/2015/QĐ-UBND ngày 19/10/2015 ban hành quy định tỷ lệ (%) khoán chi phí quản lý, xử lý tang vật, phương tiện vi phạm hành chính bị tịch thu sung quỹ nhà nước trên địa bàn tỉnh; UBND tỉnh Nghệ An ban hành Quyết định số 07/2016/QĐ-UBND ngày 5/2/2016 về quy định và sử dụng kinh phí thực hiện chế độ áp dụng BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc, chế độ đối với người chưa thành niên, người tự nguyện chữa trị, cai nghiện tại các Trung tâm trên địa bàn tỉnh; UBND tỉnh Nam Định ban hành Quyết định số 07/2016/QĐ-UBND ngày 30/3/2016 ban hành quy định chế độ áp dụng BPXLHC đưa vào CSCNB, chế độ đối với người chưa thành niên, người tự nguyện chữa trị cai nghiện ma túy, người bị áp dụng biện pháp quản lý sau cai nghiện ma túy tại Trung tâm Chữa bệnh - Giáo dục - Lao động xã hội và tổ chức cai nghiện ma túy tại gia đình và cộng đồng

cáo nhưng chưa đem lại kết quả, hiệu quả cao trong việc tổng hợp, đánh giá chung về tình hình, kết quả công tác THPL về XLVPHC.

2.3. Kết quả thực hiện quy định về mẫu biên bản và mẫu quyết định sử dụng trong XPVPHC

Việc ban hành hệ thống biểu mẫu trong XPVPHC đã tạo cơ sở pháp lý quan trọng, thống nhất trong việc thiết lập hồ sơ XPVPHC. Từ khi Nghị định số 81/2013/NĐ-CP có hiệu lực thi hành, nhìn chung, việc triển khai áp dụng các biểu mẫu biên bản và quyết định sử dụng trong XPVPHC được các cơ quan, đơn vị, địa phương thực hiện cơ bản đúng quy định. Trên cơ sở các biểu mẫu được ban hành kèm theo Nghị định, một số Bộ (Công an, Tài chính, Công Thương) đã ban hành Thông tư quy định các biểu mẫu sử dụng trong XPVPHC đối với các hành vi vi phạm hành chính thuộc lĩnh vực quản lý¹⁹.

Trong quá trình áp dụng các biểu mẫu ban hành kèm theo Nghị định số 81/2013/NĐ-CP, về cơ bản, các cơ quan, tổ chức, công chức, viên chức và người có thẩm quyền lập biên bản, ban hành quyết định XPVPHC tuân thủ theo các biểu mẫu quy định, bảo đảm đúng thể thức, kỹ thuật trình bày. Tuy nhiên trong quá trình triển khai một số biểu mẫu còn có nhiều cách hiểu khác nhau dẫn đến việc áp dụng chưa thống nhất, một số mẫu chưa được quy định do vậy gặp khó khăn trong việc áp dụng. Vẫn còn tình trạng sử dụng biểu mẫu chưa bảo đảm về thể thức, ở một số địa phương, qua kiểm tra công tác THPL về XLVPHC hằng năm phát hiện vẫn còn có sai sót trong việc áp dụng các biểu mẫu và ghi nội dung trong các biểu mẫu không đúng quy định. Bên cạnh đó, còn có một số sai sót cơ bản về kỹ thuật như việc ghi chép các biểu mẫu xử phạt chưa đúng quy định, nội dung vi phạm dẫn các văn bản làm căn cứ để xử phạt chưa chính xác...

II. ĐÁNH GIÁ CHUNG TÌNH HÌNH THỰC HIỆN NGHỊ ĐỊNH SỐ 81/2013/NĐ-CP TỪ KHI CÓ HIỆU LỰC ĐẾN NAY

Thứ nhất, việc ban hành Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP) và các văn bản hướng dẫn thi hành Nghị định đã góp phần từng bước hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật về XLVPHC; tạo điều kiện thuận lợi cho việc triển khai áp dụng thống nhất, có hiệu quả các quy định của Luật XLVPHC trong phạm vi toàn quốc. Sau gần 08 năm triển khai thực hiện Nghị định số 81/2013/NĐ-CP cho thấy, về cơ bản, các văn bản này đã đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn XLVPHC. Đây là cơ sở pháp lý quan trọng để góp phần kiểm soát chặt chẽ tình hình ban hành văn bản, đảm bảo tính đơn giản, gọn nhẹ, minh bạch, tránh tình trạng chồng chéo, mâu thuẫn giữa các nghị định. Qua đó, tạo điều kiện cho người dân nghiêm túc chấp hành pháp luật, các công chức thực thi nhiệm vụ được thuận lợi.

¹⁹ Thông tư số 190/2013/TT-BTC ngày 12/12/2013 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định chi tiết thi hành Nghị định số 127/2013/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính và cưỡng chế thi hành quyết định hành chính trong lĩnh vực hải quan; Thông tư số 34/2014/TT-BCA ngày 15/8/2014 của Bộ trưởng Bộ Công an quy định về các biểu mẫu để sử dụng khi xử phạt vi phạm hành chính thuộc thẩm quyền của Công an nhân dân; Thông tư số 26/2013/TT-BCT ngày 30/10/2013 của Bộ trưởng Bộ Công Thương quy định về mẫu biên bản, quyết định sử dụng trong hoạt động kiểm tra và xử phạt vi phạm hành chính của Quản lý thị trường...

Thứ hai, việc áp dụng các quy định của Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP) được thực hiện tương đối nghiêm túc, công khai, khách quan, công bằng; đúng trình tự, thủ tục; công tác XLVPHC nhìn chung được các cơ quan, đơn vị quan tâm tích cực thực hiện, góp phần tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý Nhà nước, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của nhà nước, tổ chức và cá nhân.

Thứ ba, việc triển khai áp dụng các quy định tại Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP) mang lại hiệu quả rất to lớn, có tính giáo dục và răn đe cao, tạo được sự đồng thuận trong nhân dân, góp phần quan trọng trong công tác phòng, ngừa và đấu tranh ngăn chặn có hiệu quả các loại tội phạm và vi phạm pháp luật, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý công tác THPL về XLVPHC.

Phần thứ hai

NHỮNG KHÓ KHĂN, VƯỚNG MẮC CHỦ YẾU TRONG TRIỂN KHAI ÁP DỤNG CÁC QUY ĐỊNH CỦA NGHỊ ĐỊNH SỐ 81/2013/NĐ-CP

I. NHỮNG KHÓ KHĂN, VƯỚNG MẮC

1. Những khó khăn, vướng mắc xuất phát từ các quy định của Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP)

Qua tổng hợp Báo cáo tổng kết của các bộ, ngành, địa phương, liên quan đến những khó khăn, vướng mắc, bất cập trong các quy định của Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP) cũng như trong việc tổ chức thực hiện, rất nhiều địa phương có ý kiến về những khó khăn, vướng mắc, bất cập liên quan đến các nội dung đã được sửa đổi, bổ sung tại Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật XLVPHC²⁰, theo đó, đã cơ bản khắc phục được khó khăn vướng mắc mà các địa phương nêu trong báo cáo. Do vậy, trên cơ sở thực hiện nhiệm vụ quản lý công tác THPL về XLVPHC thời gian qua và kết quả tổng hợp báo cáo tổng kết từ các bộ, ngành, địa phương, Báo cáo tổng kết này chỉ nêu những khó khăn, vướng mắc, bất cập trong các quy định của Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP) cần phải sửa đổi để đáp ứng yêu cầu thực tiễn, đồng thời, phù hợp với các quy định đã được sửa đổi bổ sung tại Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật XLVPHC, cụ thể:

1.1. Các quy định về XPVPHC và áp dụng BPXLHC

1.1.1. Về Điều 1 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi khoản 1 Điều 1 Nghị định số 97/2017/NĐ-CP)

- Việc xác định đối tượng bị xử phạt là tổ chức theo quy định tại khoản 2 Điều 1 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 97/2017/NĐ-CP) hiện còn vướng mắc về việc xử phạt pháp nhân hay xử phạt chi nhánh. Căn cứ

²⁰ Ví dụ: Quy định về việc lập hồ sơ đề nghị áp dụng BPXLHC (Điều 16); Thủ tục chuyển giao tang vật, phương tiện vi phạm hành chính bị tịch thu để bán đấu giá (Điều 12); Thông báo về việc lập hồ sơ và kiểm tra tính pháp lý của hồ sơ đề nghị áp dụng BPXLHC (Điều 17)...

các quy định của Bộ luật Dân sự (Điều 84, khoản 1 Điều 134, Điều 137, Điều 138, Điều 139, Điều 143), Luật Doanh nghiệp (khoản 1 Điều 45) thì người đứng đầu chi nhánh là người đại diện theo ủy quyền của pháp nhân. Theo các quy định nêu trên sẽ có 02 trường hợp: (i) Chi nhánh thực hiện hành vi vi phạm theo sự chỉ đạo, điều hành, phân công, chấp thuận của tổ chức (pháp nhân) và (ii) Chi nhánh thực hiện hành vi vi phạm không theo sự chỉ đạo, điều hành, phân công, chấp thuận của tổ chức (pháp nhân). Đối với 02 trường hợp này dẫn đến 02 quan điểm về việc xử phạt chi nhánh hay phạt người đứng đầu chi nhánh²¹.

- Theo Điều 1 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 97/2017/NĐ-CP) thì đối tượng bị XPVPHC gồm cá nhân và tổ chức. Trên thực tế, có những trường hợp chủ thể vi phạm hành chính đặc thù như hộ gia đình, hộ kinh doanh, tổ hợp tác, cộng đồng dân cư... Hiện nay, cũng chưa có văn bản quy phạm pháp luật quy định hướng dẫn các trường hợp hộ kinh doanh hay hộ gia đình... là một nhóm người thì xác định là cá nhân, hay tổ chức vi phạm hành chính mà Nghị định XPVPHC trong một số lĩnh vực quản lý nhà nước chỉ quy định là “*xử phạt như cá nhân vi phạm hành chính*”. Do đó, ngay trong Nghị định của Chính phủ quy định chi tiết Luật XLVPHC cần bổ sung nội dung quy định những trường hợp được coi như cá nhân vi phạm hành chính cho phù hợp²².

- Khoản 3 Điều 1 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP) quy định: “*Tổ chức bị XPVPHC phải được quy định cụ thể tại các nghị định quy định XPVPHC trong các lĩnh vực quản lý nhà nước*”. Việc quy định theo hướng liệt kê cụ thể đối tượng bị XPVPHC là tổ chức trong các nghị định sẽ không đảm bảo được tính đầy đủ, dễ dẫn đến việc bỏ lọt vi phạm hoặc gây ảnh hưởng lớn đến việc ra quyết định XPVPHC của người có thẩm quyền.

- Khoản 4 Điều 1 Nghị định quy định: “*Trường hợp cán bộ, công chức, viên chức thực hiện hành vi vi phạm khi đang thi hành công vụ, nhiệm vụ và hành vi vi phạm đó thuộc công vụ, nhiệm vụ được giao theo văn bản quy phạm pháp luật hoặc văn bản hành chính do cơ quan, người có thẩm quyền ban hành, thì không bị xử phạt theo quy định của pháp luật về XLVPHC, mà bị xử lý theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức, viên chức. Cơ quan nhà nước thực hiện hành vi vi phạm thuộc nhiệm vụ quản lý nhà nước được giao, thì không bị xử phạt theo quy định của pháp luật về XLVPHC, mà bị xử lý theo quy định của pháp luật có liên quan*”. Tuy nhiên, trên thực tiễn việc xác định “*người đang thi hành công vụ*” trong các trường hợp, lĩnh vực cụ thể rất khó khăn, do đó cần có hướng dẫn cụ thể hơn về nội dung này²³.

1.1.2. Về Điều 2 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP

- Khoản 4 Điều 2 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định khung tiền phạt đối với từng hành vi vi phạm hành chính phải cụ thể, khoảng cách giữa mức phạt tối thiểu và tối đa khung hình phạt *không quá lớn*. Tuy nhiên, chưa có quy định mang tính định lượng về khoảng cách giữa mức phạt tối thiểu và tối đa khung

²¹ Bộ Tài chính

²² Hà Giang, Tiền Giang, Lào Cai

²³ Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bắc Kạn

hình phạt từ thấp đến cao, làm cơ sở cho quy định cụ thể tại các nghị định quy định xử phạt vi phạm chính trong các lĩnh vực quản lý nhà nước²⁴.

- Khoản 5 Điều 2 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định: *“Hành vi vi phạm hành chính phải được quy định tại các nghị định XPVPHC trong lĩnh vực quản lý nhà nước tương ứng, phù hợp với tính chất vi phạm của hành vi đó. Trường hợp hành vi vi phạm hành chính thuộc lĩnh vực này nhưng do tính chất vi phạm đặc thù của hành vi đó, thì có thể quy định và xử phạt trong nghị định XPVPHC thuộc lĩnh vực khác. Trong trường hợp này, hình thức, mức xử phạt quy định phải thống nhất với quy định tại Nghị định XPVPHC của lĩnh vực quản lý nhà nước tương ứng”*. Điều này rất khó thực hiện vì khi đã mang tính chất đặc thù thì phải được quy định khác chứ không thể quy định hình thức, mức xử phạt phải thống nhất với quy định tại nghị định XPVPHC của lĩnh vực quản lý nhà nước tương ứng²⁵.

1.1.3. Về Điều 3 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP

- Khoản 1 Điều 3 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP không quy định cụ thể về khung thời hạn, độ chênh lệch giữa thời hạn tối thiểu và thời hạn tối đa đối với hình thức xử phạt tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề hoặc đình chỉ hoạt động dẫn đến việc quy định hình thức này tại các nghị định xử phạt không thống nhất²⁶. Cần có hướng dẫn cách xác định thời gian tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn cụ thể đối với một hành vi vi phạm hành chính²⁷.

- Chưa có quy định cụ thể về thời điểm tính thời hạn tước giấy phép, chứng chỉ hành nghề (từ khi quyết định xử phạt có hiệu lực hay từ khi cá nhân, tổ chức giao giấy phép, chứng chỉ hành nghề cho cơ quan, người ra quyết định xử phạt), dẫn đến khó khăn trong việc thi hành (thực tế có trường hợp đến sát ngày gần hết thời hạn tước giấy phép mới đến giao giấy phép cho người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính)²⁸.

- Điểm a khoản 2 Điều 3 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính đối với hành vi vi phạm hành chính phải trên cơ sở các căn cứ trong đó có *“vi phạm nghiêm trọng được thực hiện do lỗi cố ý”*. Tuy nhiên, Luật và Nghị định chưa quy định như thế nào là *“vi phạm nghiêm trọng do lỗi cố ý”*²⁹.

1.1.4. Về Điều 5 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP)

- Điều 5 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP chưa quy định rõ trách nhiệm xử phạt của cơ quan quản lý ngành, lĩnh vực trực tiếp trong trường hợp hành vi vi phạm của đối tượng thuộc nhiều chủ thể xử phạt khác nhau. Vì thực tế hiện nay, một số cơ quan quản lý ngành, lĩnh vực lập biên bản nhưng lại không trình cấp

²⁴ Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn

²⁵ Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch

²⁶ Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch

²⁷ Bình Dương, Phú Yên, Hải Dương

²⁸ Ninh Thuận

²⁹ Bộ Công Thương, Tây Ninh, Quảng Bình, Cần Thơ, Lai Châu, Đắk Lắk, Thanh Hóa

quản lý trực tiếp ra quyết định xử phạt mà giao cơ quan quản lý hành chính nhà nước (UBND các cấp) ra quyết định xử phạt.

- Khoản 3a Điều 5 của Nghị định quy định: “*Trưởng đoàn thanh tra chuyên ngành có thẩm quyền xử phạt đối với hành vi vi phạm hành chính... trong thời hạn thanh tra theo quy định của pháp luật về thanh tra*” là không thể thực hiện được, nhất là đối với các đoàn thanh tra chuyên ngành, cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành. Vì trong thời gian tiến hành cuộc thanh tra thì không có con dấu của cơ quan thanh tra chuyên ngành để đóng dấu vào quyết định XPVPHC³⁰.

- Theo quy định tại khoản 4 Điều 5 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP thì trong trường hợp đơn vị của người giao quyền không được sử dụng dấu riêng, thì quyết định giao quyền phải đóng dấu treo của cơ quan cấp trên. Đề nghị quy định rõ, trong trường hợp này thì quyết định xử phạt có thực hiện đóng dấu treo của cơ quan cấp trên hay không?³¹

- Nghị định chưa quy định rõ trong thời gian cấp trưởng giao quyền cho cấp phó thì cấp trưởng có được thực hiện thẩm quyền của mình theo quy định hay không dẫn đến trong thực tiễn áp dụng còn có nhiều cách hiểu khác nhau³².

- Ở cấp xã, Trưởng Công an xã có thẩm quyền XPVPHC, nhưng khi Trưởng Công an xã vắng mặt có thể giao quyền cho Phó Trưởng Công an xã không, vì Phó Trưởng Công an xã không phải là công chức³³.

- Khoản 5 Điều 5 Nghị định số 81/2013//NĐ-CP chỉ quy định: “*Người được giao nhiệm vụ đứng đầu cơ quan, đơn vị có thẩm quyền xử phạt, thì có thẩm quyền xử phạt và được giao quyền xử phạt như cấp trưởng*”. Tuy nhiên, không quy định rõ về việc người được giao quyền như cấp trưởng có thẩm quyền giao quyền để áp dụng các biện pháp xử lý vi phạm hành chính cho cấp phó hay không nên thực tiễn gặp nhiều khó khăn, lúng túng trong việc thực hiện³⁴. Bên cạnh đó, người được giao nhiệm vụ đứng đầu cơ quan, đơn vị có thẩm quyền cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt, tạm giữ, tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính, áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả độc lập, biện pháp ngăn chặn và bảo đảm xử lý vi phạm hành chính không hiện nay cũng chưa có hướng dẫn cụ thể³⁵.

- Khoản 6 Điều 5 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định việc giao quyền chấm dứt khi “*người được giao quyền nghỉ hưu, thôi việc, được điều động, bổ nhiệm, luân chuyển, biệt phái, từ chức, miễn nhiệm, cách chức, giáng chức hoặc tạm đình chỉ công tác theo quy định của pháp luật*”, nhưng chưa quy định cụ thể thẩm quyền XPVPHC trong trường hợp này áp dụng như thế nào. Trên thực tế, khi người giao quyền là cấp trưởng có quyết định nghỉ hưu nhưng chưa có quyết định bổ nhiệm

³⁰ Thanh tra Bộ Tư pháp, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội

³¹ Bình Định

³² Thừa Thiên Huế, Vĩnh Long, Hà Nam, Phú Yên, Ninh Thuận, Bộ Công an

³³ Bình Phước

³⁴ Bộ Tài nguyên và Môi trường, Quảng Nam

³⁵ Đắk Nông

người thay thế giữ chức vụ hoặc chưa có quyết định giao cấp phó phụ trách đứng đầu thì việc ra quyết định XPVPHC sẽ gặp khó khăn³⁶.

1.1.5. Về Điều 6 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP)

- Khoản 1 Điều 6 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định: “Người có thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính gồm người có thẩm quyền xử phạt, công chức, viên chức và người thuộc lực lượng Quân đội nhân dân, Công an nhân dân đang thi hành công vụ, nhiệm vụ theo văn bản quy phạm pháp luật hoặc văn bản hành chính do cơ quan, người có thẩm quyền ban hành; người chỉ huy tàu bay, thuyền trưởng, trưởng tàu và những người được chỉ huy tàu bay, thuyền trưởng, trưởng tàu giao nhiệm vụ lập biên bản”. Tuy nhiên, thực tế nhiều trường hợp không phải là công chức mà chỉ là người lao động theo hợp đồng, đặc biệt là lĩnh vực XPVPHC về hoạt động xây dựng. Việc quy định như trên đã dẫn đến khó khăn trong quá trình lập biên bản vì số lượng công chức, viên chức không đủ để có mặt thường xuyên để lập biên bản vi phạm hành chính³⁷.

- Tại khoản 3 Điều 6 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định trường hợp đã lập biên bản nhưng chưa ra quyết định xử phạt mà người vi phạm tiếp tục vi phạm thì khi ra quyết định xử phạt áp dụng biện pháp tăng nặng hoặc xử phạt đối với hành vi không thực hiện yêu cầu mệnh lệnh của người có thẩm quyền xử phạt. Tuy nhiên, các Nghị định xử phạt VPHC hiện nay không có điều khoản quy định xử phạt đối với việc không chấp hành mệnh lệnh của người có thẩm quyền xử phạt. Do đó, đề nghị quy định cụ thể để bảo đảm căn cứ áp dụng pháp luật³⁸.

- Khoản 4 Điều 6 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định “Trường hợp cá nhân, tổ chức thực hiện nhiều hành vi vi phạm hành chính trong cùng một vụ vi phạm, thì biên bản vi phạm hành chính phải ghi rõ từng hành vi vi phạm. Việc ra quyết định xử phạt được thực hiện theo quy định tại khoản 3 Điều 67 Luật XLVPHC”. Điều 67 Luật XLVPHC quy định: “Trường hợp một cá nhân, tổ chức thực hiện nhiều hành vi vi phạm hành chính mà bị xử phạt trong cùng một lần thì chỉ ra 01 quyết định xử phạt...”. Trong khi tại Điều 58 của Luật XLVPHC quy định: “Khi phát hiện vi phạm hành chính thuộc lĩnh vực quản lý của mình, người có thẩm quyền đang thi hành công vụ phải kịp thời lập biên bản”. Để đảm bảo thực hiện đúng cả 02 quy định này, trong thực tế khi triển khai các đoàn thanh tra, kiểm tra gặp nhiều vướng mắc. Cụ thể, do việc xác định vi phạm của cơ sở, ngoài vi phạm xác định được ngay thông qua các hồ sơ lưu tại doanh nghiệp còn phụ thuộc vào kết quả lấy và phân tích mẫu môi trường, trong khi thời gian lấy và phân tích mẫu thường kéo dài, có trường hợp phức tạp phải lấy mẫu nhiều lần. Do đó, trường hợp lập nhiều biên bản vi phạm hành chính sẽ khó đảm bảo thời gian ban hành tại 01 quyết định xử phạt³⁹.

³⁶ Bộ Công an

³⁷ Bình Dương, Lâm Đồng, Bà Rịa – Vũng Tàu

³⁸ Bộ Tài chính, Bộ Xây dựng, Bộ Công Thương, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bắc Giang, Vĩnh Phúc, Vĩnh Long, Thanh Hóa, Hòa Bình, Bắc Kạn, Ninh Bình, Long An, Tuyên Quang, Sơn La, Quảng Ninh

³⁹ Bộ Tài nguyên và Môi trường

- Khoản 4 Điều 6 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định: “*Trường hợp cá nhân, tổ chức thực hiện nhiều hành vi vi phạm hành chính trong cùng một vụ vi phạm, thì biên bản vi phạm hành chính phải ghi rõ từng hành vi vi phạm. Việc ra quyết định xử phạt được thực hiện theo quy định tại khoản 3 Điều 67 Luật XLVPHC*”. Tuy nhiên, không có quy định việc lập biên bản trong trường hợp nhiều người cùng thực hiện một hành vi vi phạm trong cùng một vụ vi phạm, dẫn đến việc áp dụng không thống nhất⁴⁰. Đề nghị làm rõ cụm từ “*cá nhân, tổ chức*” nêu tại khoản 4 Điều 6 Nghị định 81/2013/NĐ-CP trên được hiểu là “*một*” hay “*nhiều*”. Nếu là “*một*” thì áp dụng khoản 1 Điều 67, nếu là “*nhiều*” thì áp dụng khoản 3 Điều 67 Luật XLVPHC⁴¹.

- Khi hủy bỏ quyết định XPVPHC đã ban hành bị vượt thẩm quyền thì biên bản vi phạm hành chính (biên bản cũng đã thể hiện quyền yêu cầu người vi phạm giải trình đến người có thẩm quyền xử phạt ở cấp đã ban hành quyết định vượt thẩm quyền) có phải hủy bỏ để lập lại hay không hay vẫn còn hiệu lực để làm cơ sở cho cấp có thẩm quyền cao hơn ban hành quyết định XPVPHC⁴².

1.1.6. Về Điều 6a, 6b, 6c, 6d, 6đ Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP)

(i) *Về các trường hợp sửa đổi, bổ sung, đính chính, ban hành mới quyết định XLVPHC:*

- Nghị định số 97/2017/NĐ-CP đưa ra khái niệm “*thay đổi cơ bản nội dung của Quyết định XLVPHC*” nhưng không quy định rõ như thế nào là “*thay đổi cơ bản nội dung của Quyết định XLVPHC*” nên trong nhiều trường hợp rất khó áp dụng hoặc áp dụng không thống nhất giữa các cơ quan, địa phương⁴³.

- Điều 6a Nghị định 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định 97/2017/NĐ-CP): Tại khoản 1, 2 Điều 6a Nghị định 81/2013/NĐ-CP quy định: “*1. Quyết định về XLVPHC được sửa đổi, bổ sung khi thuộc một trong các trường hợp sau đây: a) Có sai sót về kỹ thuật soạn thảo làm ảnh hưởng đến nội dung của quyết định; b) Có sai sót về nội dung nhưng không làm thay đổi cơ bản nội dung của quyết định. 2. Quyết định về XLVPHC được đính chính khi có sai sót về kỹ thuật soạn thảo mà không làm ảnh hưởng đến nội dung của quyết định*”. Việc xác định, phân biệt giữa điểm a khoản 1 Điều 6a Nghị định và khoản 2 Điều 6a Nghị định còn có khó khăn trong việc xác định trường hợp nào là ảnh hưởng đến nội dung, trường hợp nào xác định không ảnh hưởng đến nội dung. Ví dụ, đối với trường hợp sai sót trong trích dẫn căn cứ pháp lý ban hành quyết định, về thẩm quyền xử phạt sẽ được xác định là sai sót về nội dung hay hình thức⁴⁴.

- Khoản 8, khoản 9 Điều 1 Nghị định số 97/2017/NĐ-CP quy định về việc sửa đổi, bổ sung, đính chính, hủy bỏ, ban hành quyết định mới về XLVPHC chỉ

⁴⁰ Gia Lai

⁴¹ Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn

⁴² Kiên Giang

⁴³ Hà Tĩnh

⁴⁴ Bộ Tài chính

áp dụng khi sai về thể thức, nội dung hoặc thẩm quyền. Tuy nhiên thực tiễn hiện nay thực hiện có gặp vướng mắc trong trường hợp:

+ Đối với các trường hợp quyết định XPVPHC sai (về thể thức, nội dung hoặc thẩm quyền) và hết thời hạn sửa đổi, bổ sung, đính chính, hủy bỏ nhưng áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả vẫn còn thời hạn thì chưa có quy định xử lý đối với các quyết định này.

+ Quyết định XPVPHC xác định sai đối tượng bị xử phạt thì xử lý theo hướng nào thì Luật XLVPHC và Nghị định số 81/2013/NĐ-CP, Nghị định số 97/2017/NĐ-CP chưa có hướng dẫn. Ví dụ: Cá nhân vi phạm nhưng ban hành quyết định XPVPHC đối với tổ chức hoặc ngược lại⁴⁵.

- Điểm h khoản 1 Điều 37 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015 quy định một trong những nhiệm vụ quyền hạn của Chánh án Tòa án trong giải quyết vụ án hành chính: *“Kiến nghị với cơ quan, cá nhân có văn bản hành chính, hành vi hành chính có liên quan đến quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khởi kiện xem xét sửa đổi, bổ sung hoặc bãi bỏ văn bản, chấm dứt hành vi đó nếu phát hiện có dấu hiệu trái với quy định của pháp luật”*.

Điểm h khoản 2 Điều 31 Luật Khiếu nại năm 2011 quy định quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính phải có các nội dung sau đây: *“Giữ nguyên, sửa đổi, bổ sung hoặc hủy bỏ một phần hay toàn bộ quyết định hành chính, chấm dứt hành vi bị khiếu nại; giải quyết các vấn đề cụ thể trong nội dung khiếu nại”*.

Tương tự tại điểm h khoản 2 Điều 40 Luật Khiếu nại năm 2011 quy định quyết định giải quyết khiếu nại lần hai đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính phải có các nội dung sau đây: *“Kết luận nội dung khiếu nại là đúng, đúng một phần hoặc sai toàn bộ. Trường hợp khiếu nại là đúng hoặc đúng một phần thì yêu cầu người có quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại sửa đổi, hủy bỏ một phần hay toàn bộ quyết định hành chính, chấm dứt hành vi hành chính bị khiếu nại. Trường hợp kết luận nội dung khiếu nại là sai toàn bộ thì yêu cầu người khiếu nại, người có quyền, nghĩa vụ liên quan thực hiện nghiêm chỉnh quyết định hành chính, hành vi hành chính”*.

Tuy nhiên, tại khoản 1 Điều 6a Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi khoản 8 Điều 1 Nghị định số 97/2017/NĐ-CP) lại không quy định các trường hợp này là căn cứ để thực hiện việc sửa đổi, bổ sung quyết định về XLVPHC. Tương tự là căn cứ để hủy bỏ quyết định về XLVPHC quy tại khoản 9 Điều 1 Nghị định số 97/2017/NĐ-CP⁴⁶.

- Tại điểm b khoản 3 Điều 6b Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi khoản 8 Điều 1 Nghị định số 97/2017/NĐ-CP) quy định việc người đã ban hành quyết định phải ban hành quyết định mới hoặc chuyển người có thẩm quyền ban hành quyết định mới trong trường hợp: *“Có bản án, quyết định của Tòa án về việc hủy bỏ một phần hoặc toàn bộ quyết định về XLVPHC bị khởi kiện”*.

⁴⁵ Sóc Trăng

⁴⁶ Thừa Thiên Huế

Quy định như vậy là không hợp lý, không cần thiết, vì khi quyết định về XLVPHC bị hủy bỏ một phần thì chỉ phần nội dung bị hủy bỏ đó không còn hiệu lực thi hành, các nội dung khác của quyết định vẫn còn hiệu lực thi hành⁴⁷.

- Tại điểm a khoản 3 Điều 6b Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định: nếu thuộc các trường hợp được quy định tại điểm a, b và c khoản 1, khoản 2 Điều 6b mà có căn cứ để ban hành quyết định mới về XPVPHC thì người đã ban hành quyết định phải ban hành quyết định mới hoặc chuyển người có thẩm quyền ban hành quyết định mới; tuy nhiên, tại điểm b khoản 1 Điều 6b Nghị định số 81/2013/NĐ-CP lại quy định về việc hủy bỏ quyết định XPVPHC nếu ban hành quyết định XPVPHC trong các trường hợp quy định tại các điểm a, b, c và d khoản 1 Điều 65 Luật XLVPHC, tức là những trường hợp không ra quyết định XPVPHC. Như vậy, việc quy định quyết định XPVPHC đã bị hủy do rơi vào trường hợp không ra quyết định xử phạt, nếu có căn cứ để ban hành quyết định mới thì người có thẩm quyền phải ban hành quyết định mới là không phù hợp. Vì nếu đã thuộc trường hợp không ra quyết định tại khoản 1 Điều 65 Luật XLVPHC thì không thể ban hành quyết định được.

(ii) Về thời hạn sửa đổi, bổ sung, đính chính, hủy bỏ quyết định xử lý VPHC tại Điều 6c Nghị định 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định 97/2017/NĐ-CP):

- Khoản 3 Điều 18 Luật XLVPHC quy định: “Trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Chủ tịch UBND các cấp, thủ trưởng cơ quan, đơn vị có thẩm quyền XLVPHC có trách nhiệm phát hiện quyết định về XLVPHC do mình hoặc cấp dưới ban hành có sai sót và phải kịp thời sửa đổi, bổ sung hoặc hủy bỏ, ban hành quyết định mới theo thẩm quyền”, không quy định thời hạn thực hiện việc sửa đổi, bổ sung nhưng Nghị định quy định về thời hạn thực hiện việc sửa đổi, bổ sung làm hạn chế việc sửa đổi, bổ sung, đính chính, hủy bỏ quyết định xử phạt. Thời hiệu xử phạt đối với các hành vi vi phạm pháp luật về quản lý thuế là 05 năm, kể từ ngày hành vi vi phạm được thực hiện. Do vậy, Điều 6c chỉ đề cập đến thời hiệu quy định tại Điều 6 Luật XLVPHC là chưa đầy đủ⁴⁸.

- Tại Điều 6c Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP) quy định thời hạn thực hiện việc sửa đổi, bổ sung, đính chính, hủy bỏ, ban hành quyết định mới về XLVPHC trong vòng 01 năm kể từ ngày ra quyết định. Tuy nhiên, trên thực tế có nhiều vụ việc sau 01 năm mới phát hiện những sai sót, không thể thực hiện việc sửa đổi, bổ sung, đính chính, hủy bỏ, ban hành mới quyết định XLPVHC dẫn đến không thể tiếp tục xử lý vụ việc vi phạm⁴⁹.

- Trong thực tế có những trường hợp quyết định XPVPHC đã được ban hành và đã được tổ chức thi hành xong nhưng 01 năm mới phát hiện có sai sót hoặc trường hợp XPVPHC đã thi hành hình thức xử phạt chính, hình thức xử phạt

⁴⁷ Thừa Thiên Huế.

⁴⁸ Bộ Tài chính

⁴⁹ Quảng Bình, Đắk Lắk, Khánh Hòa

bổ sung, nhưng chưa thi hành biện pháp khắc phục hậu quả sau 01 năm mới phát hiện quyết định có sai sót, trong những trường hợp trên Nghị định chưa hướng dẫn xử lý⁵⁰.

- Việc định lượng để quy định một khoảng thời gian cụ thể trong bao lâu, kể từ khi phát hiện ra quyết định XLVPHC có sai sót, người có thẩm quyền XLVPHC phải thực hiện việc sửa đổi, bổ sung, đính chính, hủy bỏ, ban hành mới quyết định về XLVPHC là khó khả thi, vì các vụ việc vi phạm hành chính trong các lĩnh vực quản lý nhà nước rất đa dạng, không thể quy định cứng nhắc một khoảng thời gian cụ thể⁵¹.

- Việc quy định giới hạn thời gian thực hiện sửa đổi, bổ sung, đính chính quyết định XPVPHC trong Nghị định 97/2017/NĐ-CP không thống nhất với các nguyên tắc, quy định về sửa đổi, bổ sung, đính chính, hủy bỏ văn bản hành chính được quy định trong các văn bản pháp luật về công tác văn thư, làm phát sinh nhiều khó khăn, vướng mắc⁵².

- Đề nghị bổ sung thời hạn sửa đổi, hủy bỏ, đính chính quyết định về XLVPHC trong trường hợp có áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả, quyết định cưỡng chế⁵³.

- Điều 6c Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP) quy định: Thời hạn thực hiện việc sửa đổi, bổ sung, đính chính, hủy bỏ, ban hành quyết định mới về XLVPHC là 01 năm, kể từ ngày ra quyết định, trừ trường hợp hết thời hiệu quy định tại điểm a khoản 1 và điểm a khoản 2 Điều 6 Luật XLVPHC. Tuy nhiên, Điều 74 Luật XLVPHC còn quy định trường hợp cá nhân, tổ chức bị xử phạt cố tình trốn tránh, trì hoãn thì thời hiệu thi hành quyết định xử phạt được tính kể từ thời điểm chấm dứt hành vi trốn tránh, trì hoãn. Như vậy, trong trường hợp thời hiệu thi hành quyết định XLVPHC có sai sót vẫn còn mà hết thời hạn sửa đổi, bổ sung, đính chính, hủy bỏ, ban hành quyết định mới về XLVPHC thì việc xử lý các quyết định sai sót này chưa được quy định cụ thể⁵⁴.

- Quyết định XPVPHC ban hành và có hiệu lực năm 2015, nội dung quyết định gồm phạt tiền và khắc phục hậu quả về xây dựng trái phép, tới nay quyết định đã thi hành xong hình thức phạt tiền, chưa thi hành khắc phục hậu quả. Khi tiến hành rà soát hồ sơ phát hiện Quyết định XPVPHC trên ban hành trái thẩm quyền. Căn cứ theo Nghị định 97/2017/NĐ-CP ngày 18/8/2017 sửa đổi bổ sung Nghị định 81/2013/NĐ-CP ngày 19/7/2013 quy định chi tiết một số điều của Luật XLVPHC năm 2012 thì thời hạn thực hiện việc sửa đổi, bổ sung, đính chính, hủy bỏ đã hết, mà theo nguyên tắc XLVPHC trong Luật XLVPHC thì *"Một hành vi vi phạm hành chính chỉ bị lập biên bản và ra quyết định xử phạt một lần"*. Như

⁵⁰ Tiên Giang

⁵¹ Lâm Đồng, Bình Dương

⁵² Hồ Chí Minh

⁵³ Quảng Nam

⁵⁴ Hà Nội, Nghệ An

vậy theo quy định của pháp luật về XLVPHC hiện hành thì chưa có cơ chế xử lý tình huống trên⁵⁵.

(iii) Về thẩm quyền sửa đổi, bổ sung, đính chính, ban hành mới quyết định XLVPHC:

- Điều 6b Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định: “Người đã ban hành quyết định về XLVPHC phải hủy bỏ toàn bộ nội dung quyết định...”, trong khi đó, khoản 3 Điều 18 Luật XLVPHC (được sửa đổi, bổ sung tại khoản 7 Điều 1 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật XLVPHC) quy định: “Trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Chủ tịch UBND các cấp, thủ trưởng cơ quan, đơn vị có thẩm quyền XLVPHC có trách nhiệm phát hiện quyết định về XLVPHC do mình hoặc cấp dưới ban hành có sai sót và phải kịp thời sửa đổi, bổ sung hoặc hủy bỏ, ban hành quyết định mới theo thẩm quyền”. Theo Nghị định số 81/2013/NĐ-CP, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Chủ tịch UBND các cấp, thủ trưởng cơ quan, đơn vị của người có thẩm quyền XLVPHC không có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung hoặc hủy bỏ, ban hành quyết định⁵⁶.

(iv) Về trình tự, thủ tục thực hiện việc sửa đổi, bổ sung, đính chính, ban hành mới quyết định về XLVPHC:

- Điều 6d Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP) quy định: “Quyết định sửa đổi, bổ sung, văn bản đính chính quyết định về XLVPHC là những văn bản gắn liền với quyết định về XLVPHC đã được ban hành...”. Theo nội dung quy định này thì việc đính chính quyết định về XLVPHC được thực hiện dưới hình thức văn bản. Tuy nhiên, căn cứ Mẫu quyết định số 34 ban hành kèm theo Nghị định số 97/2017/NĐ-CP, việc đính chính được thực hiện bằng hình thức quyết định, như vậy chưa có sự thống nhất giữa nội dung và biểu mẫu.

- Phạm vi xem xét để xử lý quyết định XPVPHC có sai sót quy định chưa rõ ràng. Tại Điều 61, 6b, 6c, 6d có quy định việc xem xét để xử lý quyết định XPVPHC có sai sót, tuy nhiên, trong quá trình tổ chức thực hiện, các cơ quan không xác định được phạm vi xem xét để xử lý quyết định có sai sót là chỉ xem xét quyết định XPVPHC hay phải xem xét toàn bộ hồ sơ, quá trình ban hành quyết định XPVPHC. Đây là vấn đề vướng mắc khiến cho người thực thi áp dụng pháp luật lúng túng⁵⁷.

- Hiện nay, theo quy định pháp luật hiện hành, để chấm dứt hiệu lực của quyết định về XPVPHC đã ban hành có sai sót và ban hành quyết định mới thay thế quyết định đã bị chấm dứt hiệu lực, phải trải qua hai thủ tục, tương ứng với hai thủ tục đó, người có thẩm quyền phải ban hành hai loại quyết, trước tiên là quyết định hủy bỏ quyết định về XPVPHC có sai sót, sau đó là quyết định mới về XPVPHC. Việc ban hành hai loại quyết định như vậy là không cần thiết, có thể

⁵⁵ Thái Bình

⁵⁶ Phú Yên, Đồng Nai

⁵⁷ Hà Nội

nghiên cứu quy định trình tự, thủ tục đơn giản hơn. Theo đó, chỉ cần ban hành một loại quyết định: Quyết định mới về XPVPHC trong đó có nội dung về việc thay thế cho quyết định đã ban hành mà có sai sót⁵⁸.

- Chưa có hướng dẫn cụ thể trình tự, thủ tục để tránh khiếu nại, khởi kiện về thủ tục thực hiện sửa đổi, bổ sung, đính chính, hủy bỏ, ban hành quyết định mới thì hậu quả pháp lý của quyết định có sai sót như thế nào (ví dụ: Quyết định bị hủy bỏ thì vụ việc đó có được xem là chưa có quyết định XPVPHC không, có được xác minh tình tiết vụ việc để ra quyết định sửa đổi, bổ sung, đính chính..., ban hành mới quyết định về XLVPHC không)⁵⁹... Đối với trường hợp các quyết định XPVPHC phải hủy bỏ hoặc sửa đổi, bổ sung dẫn đến có thay đổi về các hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả thì chưa có quy định về việc thực hiện các biện pháp nhằm khắc phục sai sót như việc hoàn trả hoặc thu thêm tiền phạt, không áp dụng hoặc thay đổi về các hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả⁶⁰.

- Tại khoản 3 Điều 1 Nghị định số 97/2017/NĐ-CP quy định: *"Thời hiệu thi hành quyết định sửa đổi, bổ sung, quyết định mới về XLVPHC là 01 năm, kể từ ngày ban hành quyết định"* quy định này chưa đề cập đến thời hiệu thi hành quyết định cưỡng chế⁶¹.

1.1.7. Về Điều 6e Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP)

- Điều 6e Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP) quy định: *"Thủ trưởng trực tiếp của người có thẩm quyền đang giải quyết vụ việc theo quy định tại các Điều 66, 77, 125 và 128 Luật XLVPHC là cấp trên trực tiếp trong quan hệ hành chính đối với người đang giải quyết vụ việc"*. Tuy nhiên quy định này còn nhiều vướng mắc trong thực tiễn thi hành: Trường hợp người có thẩm quyền là Chủ tịch UBND cấp tỉnh thì Thủ trưởng cấp trên trực tiếp là Thủ tướng? Nếu là Thủ tướng thì có đảm bảo xử lý công văn trong thời hạn luật định⁶². Tương tự, Bộ trưởng là người bổ nhiệm Chánh thanh tra Bộ và cũng là người bổ nhiệm Tổng cục trưởng. Do đó, Chánh thanh tra Bộ và Tổng cục trưởng nếu muốn gia hạn phải xin phép *"cấp trên trực tiếp trong quan hệ hành chính"* là Bộ trưởng. Tuy nhiên, Luật Tổ chức Chính phủ lại không quy định thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng về gia hạn thời hạn ra quyết định XPVPHC; Luật XLVPHC cũng không quy định Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng có quyền xử phạt hành chính. Vậy Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng có quyền gia hạn hay không⁶³; cấp trên trực tiếp trong quan hệ hành chính của Công an huyện là Công an tỉnh hay UBND huyện⁶⁴. Trường hợp người có thẩm quyền đang giải quyết vụ việc là chiến sĩ đang thực hiện nhiệm vụ (cảnh sát giao thông), có tạm giữ giấy phép lái xe của người vi phạm, người có thẩm quyền ký quyết

⁵⁸ Thừa Thiên Huế

⁵⁹ Phú Yên

⁶⁰ Đồng Nai

⁶¹ Quảng Nam

⁶² Hà Nội, Bình Thuận

⁶³ Bộ Công Thương

⁶⁴ Phú Yên

định tạm giữ là Trưởng phòng Cảnh sát giao thông, thì Đội trưởng là thủ trưởng cấp trên trực tiếp của người đang làm nhiệm vụ nhưng không có thẩm quyền ký quyết định kéo dài thời gian tạm giữ⁶⁵.

- Trong thực tiễn thi hành thường vướng mắc trong việc xác định “*người có thẩm quyền đang giải quyết vụ việc*” là người đang thiết lập hồ sơ XPVPHC hay người có thẩm quyền XPVPHC nói chung. Mặt khác, người có thẩm quyền đang giải quyết vụ việc là cấp phó được cấp trưởng giao quyền XPVPHC thì cấp trưởng có được xem là Thủ trưởng trực tiếp của người có thẩm quyền đang giải quyết vụ việc không? Trường hợp nào thì người có thẩm quyền đang giải quyết vụ việc đồng thời là người có thẩm quyền XPVPHC; trường hợp nào người có thẩm quyền đang giải quyết vụ việc là người tham mưu XPVPHC⁶⁶.

1.1.8. Về Điều 7 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP

Khoản 3 Điều 7 quy định: “*Trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày ra quyết định tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề, người có thẩm quyền ra quyết định phải thông báo bằng văn bản cho cơ quan, người đã cấp giấy phép, chứng chỉ hành nghề đó*”. Vậy người có thẩm quyền XPVPHC chỉ ra quyết định XPVPHC trong đó có ghi hình thức xử phạt bổ sung (tước quyền sử dụng, giấy phép, chứng chỉ hành nghề) hay phải ra Quyết định tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề⁶⁷.

1.1.9. Về Điều 8 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP

- Điều 8 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP chưa quy định rõ thời gian, số lần công bố và không phổ biến trên đài truyền thanh, truyền hình cấp tỉnh⁶⁸. Bên cạnh đó, Điều 8 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP đã hướng dẫn về công bố công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng việc xử phạt đối với cá nhân, tổ chức VPHC nhưng không giải thích cụ thể, rõ ràng về “*hậu quả lớn*”, “*gây ảnh hưởng xấu về dư luận xã hội*” nên trên thực tế rất khó áp dụng, gây khó khăn cho việc xác định các trường hợp cần công bố công khai⁶⁹.

- Về nội dung thông tin công bố công khai, khoản 1 Điều 8 không quy định chặt chẽ trách nhiệm của thủ trưởng cơ quan, đơn vị nơi người đã ra quyết định XPVPHC trong việc cung cấp đầy đủ thông tin công bố công khai theo quy định tại khoản 2, nhưng khoản 4 Điều này quy định thủ trưởng cơ quan, đơn vị nơi người đã ra quyết định XPVPHC phải chịu trách nhiệm về nội dung thông tin công bố công khai. Do đó, cần nghiên cứu quy định cho chặt chẽ⁷⁰.

- Việc công bố công khai vi phạm hành chính trên phương tiện thông tin đại chúng hiện nay các địa phương thực hiện chưa đúng theo Luật XLVPHC và hướng dẫn tại Điều 8 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP, cụ thể là công khai cả những

⁶⁵ Long An

⁶⁶ Hà Nội, Thanh Hóa, Đồng Nai

⁶⁷ Hải Dương

⁶⁸ Bình Dương

⁶⁹ Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Tài chính, Gia Lai, Tiền Giang, Phú Yên, Long An

⁷⁰ Tiền Giang

trường hợp không thuộc trường hợp công khai, tuy nhiên, chưa có chế tài cụ thể để xử lý vụ việc này⁷¹.

1.1.10. Về Điều 9 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP

- Theo quy định tại Điều 75 Luật XLVPHC: “Trường hợp người bị xử phạt chết, mất tích, tổ chức bị xử phạt giải thể, phá sản thì không thi hành quyết định phạt tiền nhưng vẫn thi hành hình thức xử phạt tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính và biện pháp khắc phục hậu quả được ghi trong quyết định”. Để hướng dẫn nội dung này, khoản 1 Điều 9 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định: “Trường hợp người bị xử phạt chết, mất tích, tổ chức bị xử phạt giải thể, phá sản theo quy định tại Điều 75 Luật XLVPHC, mà quyết định xử phạt vẫn còn thời hiệu thi hành, thì người đã ra quyết định xử phạt phải ra quyết định thi hành một phần quyết định XPVPHC trong thời hạn 60 ngày, kể từ ngày người bị xử phạt chết được ghi trong giấy chứng tử; người bị mất tích được ghi trong quyết định tuyên bố mất tích; tổ chức bị xử phạt giải thể, phá sản được ghi trong quyết định giải thể, phá sản...”. Lợi dụng quy định này, nhiều doanh nghiệp bị XPVPHC với số tiền lớn đã tự giải thể (sau đó thành lập doanh nghiệp khác) để trốn tránh trách nhiệm, nghĩa vụ nộp phạt của mình⁷². Bên cạnh đó, việc giới hạn thời hạn “60 ngày” là quá ngắn, gây khó khăn, lúng túng trong trường hợp phát hiện ra các tình tiết trên thì đã quá thời hạn 60 ngày⁷³.

- Chưa có hướng dẫn việc thi hành quyết định xử phạt đối với cá nhân sau khi bị xử phạt thì bỏ đi khỏi địa phương nơi cư trú và không xác định được nơi ở mới, nên cần bổ sung vấn đề này vào Điều 9 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP⁷⁴.

1.1.11. Về Điều 10 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP)

- Tại khoản 2 Điều 10 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP sửa đổi quy định: “Trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày tiền phạt được nộp vào tài khoản của Kho bạc nhà nước, thì người tạm giữ các giấy tờ để đảm bảo cho việc xử phạt theo quy định tại khoản 6 Điều 125 Luật XLVPHC phải gửi trả lại cá nhân, tổ chức bị xử phạt các giấy tờ đã tạm giữ qua bưu điện bằng hình thức bảo đảm. Chi phí gửi quyết định xử phạt và chi phí gửi trả lại giấy tờ do cá nhân, tổ chức bị xử phạt chi trả”. Thực tế, một số cá nhân vi phạm không còn cư trú tại địa điểm đã đăng ký thường trú, thường xuyên thay đổi chỗ ở; tổ chức vi phạm thay đổi trụ sở làm việc chưa làm thủ tục thay đổi thông tin đăng ký địa điểm kinh doanh. Do đó, cần bổ sung quy định cá nhân, tổ chức bị xử phạt có thể trực tiếp nhận lại giấy tờ đã tạm giữ, việc nhận lại giấy tờ đã bị tạm giữ được thể hiện bằng biên bản hoặc tổ chức, cá nhân bị xử phạt thông báo về địa chỉ nơi nhận lại giấy tờ bằng văn bản⁷⁵.

- Tại Khoản 6 Điều 10 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định trách nhiệm tính tiền chậm nộp phạt thuộc về cơ quan thu tiền phạt. Tuy nhiên, trong thực tế

⁷¹ Bắc Kan, Sơn La

⁷² Thành phố Hồ Chí Minh, Quảng Ngãi, An Giang, Bến Tre, Bắc Kan, Quảng Bình, Quảng Ninh

⁷³ Thành phố Hồ Chí Minh

⁷⁴ Bến Tre

⁷⁵ Bộ Công Thương

triển khai việc thu tiền phạt vi phạm hành chính không thuộc lĩnh vực kho bạc nhà nước (KBNN), khi đối tượng bị xử phạt chấp hành Quyết định XPVPHC (mang tiền đến nộp tại KBNN), đối với những Quyết định XPVPHC hết hiệu lực thi hành hoặc đã có thời gian gián đoạn do khởi kiện, khiếu nại, KBNN gặp khó khăn trong việc tính tiền chậm nộp do đối tượng bị XPVPHC không chịu chấp hành tiền chậm nộp phạt mà tính chất vụ việc vi phạm hành chính chỉ có cơ quan ra Quyết định xử phạt mới có thể quyết định được.

Ngoài ra, trước xu thế phát triển của công nghệ thanh toán không dùng tiền mặt, để tạo thuận lợi cho người nộp ngân sách nhà nước và Nghị định số 11/2020/NĐ-CP ngày 20/01/2020 của Chính phủ quy định thủ tục hành chính thuộc lĩnh vực KBNN đã quy định các trường hợp nộp ngân sách nhà nước theo phương thức điện tử (qua các tổ chức cung ứng dịch vụ trung gian thanh toán, qua Cổng Dịch vụ công Quốc gia). Do đó, việc quy định cơ quan thu căn cứ vào Quyết định XPVPHC để tính và thu tiền chậm nộp phạt đã không còn phù hợp nữa, đặc biệt trong trường hợp nộp theo phương thức điện tử⁷⁶.

1.1.12. Về Điều 11a Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP)

- Điều 11a Nghị định quy định việc xử lý đối với tang vật, phương tiện đang bị tạm giữ do bị chiếm đoạt, sử dụng trái phép... Tuy nhiên, với vụ việc có nhiều người vi phạm thì không quy định rõ khoản tiền tương đương giá trị tang vật, phương tiện vi phạm của mỗi đối tượng phải nộp (phải nộp toàn bộ hay 1/2 hay 1/3... khoản tiền tương đương)⁷⁷.

- Nghị định chưa hướng dẫn cụ thể thế nào là sử dụng trái phép phương tiện để vi phạm hành chính nên rất khó khăn trong xử lý. Nội dung này cần phải hướng dẫn và quy định rõ ràng để tránh trường hợp các đối tượng lợi dụng thông đồng với nhau để vi phạm hành chính nhất là tình trạng thuê, mượn phương tiện để vận chuyển hàng cấm, hàng lậu⁷⁸.

- Quy định tại khoản 4 Điều 11a Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP): “Trong thời hạn 02 ngày làm việc, kể từ khi xác định được giá trị tang vật, phương tiện để xác định khoản tiền tương đương mà cá nhân, tổ chức vi phạm phải nộp vào ngân sách nhà nước, người ra quyết định tạm giữ tang vật, phương tiện phải thông báo bằng văn bản cho chủ sở hữu, người quản lý hoặc người sử dụng hợp pháp về việc trả lại tang vật, phương tiện, trừ trường hợp chưa xác định được chủ sở hữu, người quản lý hoặc người sử dụng hợp pháp”, gây khó khăn cho các cơ quan, đơn vị trong việc buộc người vi phạm phải thực hiện quyết định xử phạt⁷⁹.

⁷⁶ Bộ Tài chính

⁷⁷ Hà Nội

⁷⁸ Bến Tre

⁷⁹ Bến Tre

- Quy định buộc nộp một khoản tiền tương đương rất khó áp dụng trên thực tiễn do người vi phạm là người làm thuê, thu nhập thấp, không có khả năng nộp phạt⁸⁰.

- Trên thực tế nhiều trường hợp cá nhân, tổ chức trốn tránh không đến làm việc (do chưa chấp hành quyết định nộp phạt) nên việc trả lại tang vật, phương tiện còn gặp nhiều vướng mắc, khó thực hiện⁸¹.

1.1.13. Về Điều 13 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP

- Điều 13 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định về việc xác định tuổi của đối tượng bị áp dụng BPXLHC không có quy định về việc xác định tuổi của người bị XPVPHC. Vì vậy, khi gặp trường hợp này, người có thẩm quyền không biết áp dụng cách tính theo Luật Hộ tịch hay áp dụng tương tự như Điều 13 Nghị định 81/2013/NĐ-CP. Vì vậy, cần sửa tiêu đề của Điều 13 để áp dụng cho tất cả các đối tượng. Đồng thời, cần rà soát lại nội dung của Điều 13 để quy định chung về việc xác định tuổi của đối tượng bị XLVPHC⁸².

- Tại khoản 2 Điều 13 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định chưa có sự tương thích với tinh thần của Nghị định số 123/2015/NĐ-CP ngày 15 tháng 11 năm 2015 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Hộ tịch và khoản 3 Điều 18 Thông tư số 04/2020/TT-BTP ngày 28/5/2020 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Hộ tịch và Nghị định số 123/2015/NĐ-CP ngày 15 tháng 11 năm 2015 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Hộ tịch dẫn đến khó khăn, lúng túng trong áp dụng thực hiện⁸³.

1.1.14. Về Điều 15 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP

Điều 15 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định về biện pháp nhắc nhở đối với người chưa thành niên, theo đó, việc nhắc nhở được thực hiện bằng lời nói, ngay tại chỗ và không phải lập biên bản vi phạm hành chính; biểu mẫu được ban hành kèm theo Thông tư số 16/2018/TT-BTP yêu cầu thống kê số vụ áp dụng biện pháp nhắc nhở đối với người chưa thành niên. Quy định này gây khó khăn cho việc thống kê chính xác số liệu này, vì không có hồ sơ, tài liệu ghi nhận và trong thời gian dài không thể nhớ hết số người đã được nhắc nhở⁸⁴. Hiệu quả của biện pháp này chưa cao trong quá trình áp dụng thực tế, dẫn đến khó khăn trong giáo dục, răn đe, phòng ngừa vi phạm pháp luật⁸⁵.

1.2. Quy định về quản lý công tác THPL về XLVPHC

- Điểm c khoản 2 Điều 25 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP) quy định về kết quả thi hành quyết định xử phạt vi phạm có nội dung: “*Số giấy phép, chứng chỉ hành nghề bị tước quyền sử dụng có thời hạn; số vụ bị đình chỉ hoạt động có thời hạn*”. Tuy nhiên, biểu mẫu tổng hợp

⁸⁰ Bộ Quốc phòng, Bến Tre, Long An

⁸¹ Bộ Công an

⁸² Hải Phòng, Lạng Sơn

⁸³ Yên Bái

⁸⁴ Bến Tre

⁸⁵ Ninh Thuận

số liệu về XPVPHC không có các cột số liệu phản ánh các nội dung trên, dẫn đến chưa đầy đủ trong công tác thống kê, tổng hợp số liệu.

- Quy định về thời điểm lấy số liệu và thời hạn gửi báo cáo của Nghị định số 81/2013/NĐ-CP, Nghị định số 09/2019/NĐ-CP ngày 24/01/2019 của Chính phủ quy định chế độ báo cáo của cơ quan hành chính nhà nước (Nghị định số 09/2019/NĐ-CP) và Thông tư số 16/2018/TT-BTP không thống nhất với nhau, do đó, gây khó khăn khi thực hiện báo cáo, cụ thể⁸⁶:

+ Khoản 4 Điều 25 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP) quy định: “*Thời điểm lấy số liệu đối với báo cáo 06 tháng tính từ ngày 01 tháng 01 đến hết ngày 30 tháng 6 hàng năm; đối với báo cáo hàng năm tính từ ngày 01 tháng 01 đến hết ngày 31 tháng 12 hàng năm*” chưa thống nhất với Nghị định số 09/2019/NĐ-CP, theo đó, Báo cáo định kỳ 6 tháng đầu năm chốt số liệu 6 tháng đầu năm được tính từ ngày 15 tháng 12 năm trước kỳ báo cáo đến ngày 14 tháng 6 của kỳ báo cáo. Báo cáo định kỳ hằng năm tính từ ngày 15 tháng 12 năm trước kỳ báo cáo đến ngày 14 tháng 12 của kỳ báo cáo, dẫn đến việc áp dụng tại các bộ, ngành, địa phương trong việc báo cáo công tác quản lý XLVPHC chưa được thống nhất.

+ Tại khoản 2 Điều 27 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại khoản 32 Điều 1 Nghị định số 97/2017/NĐ-CP) quy định: “*Xây dựng báo cáo tình hình XPVPHC theo nội dung quy định tại khoản 2 Điều 25 của Nghị định này thuộc thẩm quyền xử phạt của Bộ, cơ quan ngang Bộ. Đối với các Bộ, cơ quan ngang Bộ được tổ chức theo ngành dọc đóng trên địa bàn tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thì tổng hợp cả số liệu của các đơn vị trực thuộc gửi Bộ Tư pháp trước ngày 20 tháng 7 đối với báo cáo 06 tháng; trước ngày 20 tháng 01 năm tiếp theo đối với báo cáo hàng năm*”. Tuy nhiên, tại khoản 1, khoản 2 Điều 13 Nghị định số 09/2019/NĐ-CP quy định: “*1. Thời hạn các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (sau đây gọi là bộ, cơ quan, địa phương) gửi báo cáo định kỳ cho Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ chậm nhất vào ngày 25 của tháng cuối kỳ báo cáo, trừ trường hợp có quy định khác theo nguyên tắc quy định tại khoản 2 Điều 5 Nghị định này. 2. Các bộ, cơ quan ngang bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ vào khoản 1 Điều này và các yêu cầu cụ thể về thông tin báo cáo, đối tượng báo cáo để quy định thời hạn gửi báo cáo phù hợp khi ban hành chế độ báo cáo định kỳ*”. Hiện nay, chưa có hướng dẫn cụ thể về việc thực hiện báo cáo theo quy định nào, dẫn đến địa phương vẫn còn lúng túng trong tổng hợp báo cáo ngành cấp trên.

- Tại đoạn 2 và đoạn 3 khoản 2 Điều 27 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại khoản 32 Điều 1 Nghị định số 97/2017/NĐ-CP) quy định “*Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội báo cáo tình hình áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc theo nội dung quy định tại các điểm d, đ và g khoản 3 Điều 25 của Nghị định này; Bộ Công an báo cáo tình hình áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn; đưa vào trường giáo dưỡng; cơ sở giáo dục bắt buộc*

⁸⁶ Bắc Giang, Đà Nẵng, Nam Định, Long An, Tuyên Quang, Bình Phước, Sơn La, Đắk Nông, Quảng Ninh

theo các nội dung quy định tại các điểm a, b, d, e và g khoản 3 Điều 25 của Nghị định này". Quy định như trên là chưa khả thi và khó khăn trong việc tổng hợp các số liệu nêu trên, bởi vì theo quy định của Luật XLVPHC thì Chủ tịch UBND cấp xã có thẩm quyền quyết định áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn; Tòa án nhân dân cấp huyện quyết định áp dụng các BPXLHC đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc, đưa vào trường giáo dưỡng, đưa vào cơ sở giáo dục bắt buộc. Do đó, việc tổng hợp số liệu đối với các BPXLHC nêu trên nên giao cho cơ quan có thẩm quyền áp dụng sẽ tránh sai sót về số liệu.

- Điều 32 của Nghị định số 81/2013/NĐ-CP được sửa đổi bổ sung tại khoản 34 Điều 1 của Nghị định số 97/2017/NĐ-CP quy định: "*UBND cấp tỉnh có thể ban hành các mẫu biên bản, quyết định phù hợp để sử dụng trong ngành, lĩnh vực, địa phương mình và quy định việc quản lý và sử dụng các mẫu biên bản, quyết định trong XLVPHC*", việc quy định trên có thể dẫn đến việc sau này khi cập nhật vào cơ sở dữ liệu XPVPHC sẽ không đồng nhất về các trường thông tin giữa các tỉnh trên toàn quốc⁸⁷. Điều 32 quy định còn chung chung dẫn đến nhiều cách hiểu khác nhau khi áp dụng⁸⁸.

- Các biểu mẫu của các bộ, ngành trong lĩnh vực công an, hải quan, quản lý thị trường, giao thông... không thống nhất với các biểu mẫu của Nghị định số 97/2017/NĐ-CP nên địa phương gặp lúng túng trong việc triển khai áp dụng⁸⁹. Địa phương lúng túng trong áp dụng biểu mẫu đối với trường hợp Trưởng Công an cấp xã ban hành quyết định XPVPHC trong lĩnh vực an ninh trật tự theo biểu mẫu của Thông tư số 07/2019/TT-BCA, còn Chủ tịch UBND cấp xã ban hành quyết định XPVPHC theo biểu mẫu ban hành kèm theo Nghị định số 97/2017/NĐ-CP, khi có vụ việc vượt quá thẩm quyền của Trưởng Công an cấp xã thì chuyển cho Chủ tịch UBND cấp xã ban hành quyết định XPVPHC vẫn theo biểu mẫu của Thông tư số 07/2019/TT-BCA⁹⁰. Trên thực tế, có số ít bộ quản lý chuyên ngành như Bộ Công Thương ban hành, cấp phát các mẫu biên bản, quyết định để thực hiện việc lập hồ sơ, quyết định XPVPHC trong lĩnh vực quản lý thị trường, tuy nhiên, có một số nội dung trong các mẫu biên bản, quyết định không phù hợp với quy định của Luật XLVPHC và Nghị định số 97/2017/NĐ-CP⁹¹.

- Điều 32 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP chỉ quy định việc sử dụng các mẫu biên bản và mẫu quyết định ban hành kèm theo Nghị định này trong quá trình XPVPHC mà không quy định rõ cơ quan nào có thẩm quyền quản lý đối với các biểu mẫu chung này (trong khi tại đoạn thứ 2 Điều 32 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP yêu cầu Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, UBND cấp tỉnh có thể ban hành các mẫu biên bản, quyết định phù hợp để sử dụng trong ngành, lĩnh vực, địa phương mình và *quy định việc quản lý* và sử dụng các mẫu biên bản, quyết định trong XPVPHC), do đó, dẫn đến quá trình chỉ đạo, việc in

⁸⁷ Lào Cai, An Giang

⁸⁸ Ninh Thuận

⁸⁹ Gia Lai, Bình Dương, Bình Phước, Hải Dương

⁹⁰ Bà Rịa – Vũng Tàu

⁹¹ Yên Bái, Hải Phòng

ấn, phát hành và tuân thủ theo các quy định về biểu mẫu tại các ngành, địa phương còn lúng túng, thiếu thống nhất⁹².

- Vấn đề cách sử dụng biểu mẫu có hai loại ý kiến, ý kiến thứ nhất cho rằng, trong quá trình thực thi nhiệm vụ thì người có thẩm quyền lập biên bản hoặc ra quyết định xử phạt sẽ căn cứ vào các mẫu biên bản, mẫu quyết định để lập biên bản hoặc ra quyết định trong thực tế sao cho biên bản hoặc quyết định có đủ các yếu tố cấu thành, các thông tin cần có theo mẫu là đảm bảo đáp ứng yêu cầu. Loại ý kiến thứ hai cho rằng, các mẫu biên bản, mẫu quyết định trong XPVPHC phải được các cơ quan nhà nước có thẩm quyền in sẵn⁹³.

1.3. Về hệ thống biểu mẫu ban hành kèm theo Nghị định số 81/2013/NĐ-CP

- Một số biểu mẫu ban hành kèm theo Nghị định số 97/2017/NĐ-CP không thống nhất với thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản hành chính quy định tại Nghị định số 30/2020/NĐ-CP ngày 05/3/2020 của Chính phủ về công tác văn thư gây ra sự lúng túng cho địa phương trong quá trình triển khai thực hiện⁹⁴.

- Mẫu biên bản và mẫu quyết định XPVPHC chỉ bao gồm “đối với <ông (bà)/ tổ chức>”; tuy nhiên, trên thực tế, đối tượng vi phạm hành chính còn có hộ gia đình, cộng đồng dân cư... do đó, dẫn đến khó khăn, lúng túng trong cách ghi biên bản và quyết định XPVPHC⁹⁵.

- Nội dung biểu mẫu chưa có hướng dẫn cụ thể cách trình bày trong trường hợp chủ thể vi phạm hành chính là đồng sở hữu và trường hợp một hoặc nhiều cá nhân, tổ chức thực hiện một hoặc nhiều hành vi vi phạm hành chính dẫn đến tình trạng mỗi địa phương hiểu một cách khác nhau và trình bày khác nhau⁹⁶.

- Chưa có mẫu văn bản giao nhiệm vụ lập biên bản vi phạm hành chính để xử lý vụ việc không thuộc trường hợp đang thi hành công vụ, nhiệm vụ⁹⁷.

- Chưa có biểu mẫu về việc cá nhân, tổ chức vi phạm không nhận biên bản vi phạm hành chính và biểu mẫu về giao nhận biên bản vi phạm hành chính, quyết định XPVPHC⁹⁸.

- Chưa quy định về biểu mẫu biên bản vi phạm hành chính trong trường hợp thực hiện các đoàn kiểm tra liên ngành và biểu mẫu đối với trường hợp tổ chức, cá nhân vi phạm không nhận quyết định khắc phục hậu quả⁹⁹.

- Chưa có quy định về nguyên tắc đánh số thứ tự của biên bản VPHC đối với trường hợp cơ quan không sử dụng mẫu biên bản in sẵn¹⁰⁰.

⁹² Bình Dương

⁹³ Sơn La

⁹⁴ Hà Nội, Hồ Chí Minh, Kiên Giang, Yên Bái, Vĩnh Phúc, Phú Thọ, Hòa Bình, Thái Nguyên, Ninh Bình, Khánh Hòa, Kiên Giang, Long An, Kon Tum, Bình Phước, Đồng Nai, Bộ Khoa học và Công nghệ...

⁹⁵ Hải Dương

⁹⁶ Bình Dương, Tây Ninh

⁹⁷ Bộ Tài nguyên và Môi trường

⁹⁸ Thừa Thiên Huế, Phú Yên

⁹⁹ Bộ Khoa học và Công nghệ

¹⁰⁰ Bộ Khoa học và Công nghệ

- Chưa có biểu mẫu Giấy ủy quyền của cá nhân, người đại diện của tổ chức vi phạm ủy quyền cho cá nhân làm việc với cơ quan chức năng trong XPVPHC¹⁰¹.

- Nghị định số 97/2017/NĐ-CP chưa quy định cụ thể về biểu mẫu sửa đổi, bổ sung, đính chính, hủy bỏ Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả; mẫu biên bản giao quyết định XPVPHC cho tổ chức, cá nhân vi phạm để thi hành¹⁰².

- Trong trường hợp quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả có sai sót thì có được áp dụng mẫu của các quyết định về XPVPHC để sửa đổi, bổ sung; đính chính, hủy bỏ quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả không¹⁰³.

- Tại khoản 3 Điều 60 Luật XLVPHC quy định *trường hợp không thể áp dụng được căn cứ quy định tại khoản 2 Điều này để xác định giá trị tang vật vi phạm hành chính làm căn cứ xác định khung tiền phạt, thẩm quyền xử phạt thì người có thẩm quyền đang giải quyết vụ việc có thể ra quyết định tạm giữ tang vật vi phạm và thành lập Hội đồng định giá và tại Điều 6 Thông tư số 173/2013/TT-BTC ngày 20/11/2013 hướng dẫn thực hiện một số nội dung về quản lý, xử lý tang vật, phương tiện vi phạm hành chính bị tạm giữ theo thủ tục hành chính thì phải lập Hội đồng xác định giá trị tang vật vi phạm hành chính, nhưng hiện nay chưa có biểu mẫu “Quyết định thành lập hội đồng định giá tang vật vi phạm hành chính”.*

- Tại điểm c khoản 2 Điều 64 Luật XLVPHC quy định *“Kết quả thu thập được bằng phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ phải được ghi nhận bằng văn bản và chỉ được sử dụng trong XPVPHC”*, tuy nhiên hiện nay không có biểu mẫu ghi nhận kết quả thu thập được bằng phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ.

- Tại điểm c khoản 6 Điều 5 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định *“Cấp trường chấm dứt việc giao quyền cho cấp phó. Trong trường hợp này, việc chấm dứt giao quyền phải được thể hiện bằng quyết định”*; trường hợp này cũng không có biểu mẫu về quyết định chấm dứt giao quyền¹⁰⁴.

- Hiện nay chưa có biểu mẫu dùng để “ghi lời khai” đối với những trường hợp vi phạm hành chính, nên khi làm việc với đối tượng vi phạm, công an một số địa phương, đơn vị sử dụng “Biên bản ghi lời khai” theo biểu mẫu tổ tụng hình sự¹⁰⁵.

- Trong quá trình triển khai thực hiện nhiệm vụ, một số cơ quan, đơn vị thường xuyên làm việc với người nước ngoài (Cục Hải quan, cơ quan Công an...). Khi phát hiện người nước ngoài có hành vi vi phạm hành chính thì cần phải có người phiên dịch trong quá trình lập biên bản vi phạm hành chính. Tuy nhiên, tại mẫu biên bản vi phạm hành chính ban hành kèm theo Nghị định số 97/2017/NĐ-CP lại không có phần thông tin “người phiên dịch”¹⁰⁶.

¹⁰¹ Bình Thuận

¹⁰² Bình Thuận, Thừa Thiên Huế, Khánh Hòa

¹⁰³ Kiên Giang

¹⁰⁴ Đắk Lắk, Tây Ninh

¹⁰⁵ Đồng Tháp, Bộ Công an

¹⁰⁶ Thừa Thiên Huế

- Khoản 6 Điều 17 Luật XLVPHC quy định: “Cơ quan của người có thẩm quyền XPVPHC, Tòa án nhân dân có thẩm quyền xem xét, quyết định các BPXLHC, cơ quan thi hành quyết định xử phạt, thi hành quyết định cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt, cơ quan thi hành các quyết định áp dụng các BPXLHC có trách nhiệm gửi văn bản, quyết định quy định tại Điều 70, khoản 2 Điều 73, khoản 2 Điều 77, Điều 77, Điều 88, khoản 4 Điều 98, Điều 107, khoản 3 Điều 111, đoạn 2 khoản 33 Điều 112, 112, khoản 1 và khoản 1 và khoản 2 Điều 114 tới cơ quan quản lý cơ sở dữ liệu về XLVPHC của Bộ Tư pháp, cơ quan tư pháp địa phương”. Tuy nhiên, tại phần “Nơi nhận” của các mẫu quyết định về XLVPHC được ban hành kèm theo Nghị định số 97/2017/NĐ-CP không có cơ quan tư pháp địa phương. Do vậy, hầu hết các cơ quan, đơn vị của người có thẩm quyền xử phạt chưa gửi quyết định XPVPHC cho cơ quan tư pháp địa phương để theo dõi, tổng hợp theo quy định¹⁰⁷.

- Tại mẫu Biên bản vi phạm hành chính (Mẫu biên bản số 01) không ghi thời gian hẹn, địa điểm đến liên hệ giải quyết, gây khó khăn trong quá trình áp dụng pháp luật về trình tự, thủ tục XPVPHC.

- Tại phần chú thích (6) mẫu Biên bản vi phạm hành chính (Mẫu biên bản số 01) hướng dẫn ghi “người đại diện theo pháp luật”, tuy nhiên thực tế không phải lúc nào người đại diện theo pháp luật cũng là người trực tiếp thực hiện các hoạt động nhân danh tổ chức mà có thể thông qua người đại diện theo ủy quyền, người được giao nhiệm vụ. Thực tế trong lĩnh vực hải quan, người đến làm thủ tục hải quan là nhân viên của Công ty (không phải là người đại diện theo pháp luật) và họ không nắm rõ được người đại diện là ai. Trong khi đó, BBVPHC không có vị trí thể hiện, chức vụ, số định danh cá nhân, số CMND/Hộ chiếu của người đại diện theo pháp luật hoặc người được giao nhiệm vụ của tổ chức vi phạm.

- Tại mẫu Biên bản vi phạm hành chính (Mẫu biên bản số 01) ghi nhận quyền giải trình của đối tượng vi phạm như sau: “Trong thời hạn⁽¹²⁾ ngày làm việc, kể từ ngày lập biên bản này, ông (bà)⁽¹³⁾ là cá nhân vi phạm/đại diện tổ chức vi phạm có quyền gửi <văn bản yêu cầu được giải trình trực tiếp/văn bản giải trình> đến ông (bà)⁽¹⁴⁾ ... để thực hiện quyền giải trình”. Theo quy định tại Điều 61 Luật XLVPHC thì đối tượng vi phạm có thể lựa chọn hình thức giải trình trực tiếp hoặc bằng văn bản đến người có thẩm quyền XPVPHC. Tuy nhiên, việc ghi nội dung như nêu trên không thể hiện việc đối tượng vi phạm có thể lựa chọn hình thức giải trình mà việc lựa chọn phụ thuộc vào người có thẩm quyền vi phạm ghi nhận tại biên bản. Hơn nữa, nội dung này không ghi là “nếu có”, dẫn đến các cá nhân, tổ chức vi phạm có thể hiểu rằng mọi trường hợp đều được thực hiện quyền giải trình¹⁰⁸.

- Mẫu biên bản vi phạm hành chính có nội dung quá dài, gây khó khăn cho cán bộ lập biên bản. Trong biểu mẫu không có thông tin quy định thời hạn người vi phạm phải đến cơ quan có thẩm quyền để giải quyết nên người bị lập biên bản

¹⁰⁷ Thừa Thiên Huế

¹⁰⁸ Bộ Thông tin và Truyền thông, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Thái Bình, Kon Tum, Bình Dương, Quảng Nam

không biết đến đâu, thời gian nào để giải quyết, gây khó khăn trong việc giải quyết vụ việc cho cơ quan có thẩm quyền và cả người vi phạm.

- Mẫu biên bản số 01 có phần ghi về tang vật, phương tiện, giấy phép, chứng chỉ hành nghề bị tạm giữ là không cần thiết¹⁰⁹.

- Theo Mẫu biên bản số 07 ban hành kèm theo Nghị định số 97/2017/NĐ-CP quy định, biên bản tạm giữ tang vật, phương tiện vi phạm phải có chữ ký của người ra quyết định tạm giữ tang vật, phương tiện, là người thường không có mặt tại nơi xảy ra hành vi vi phạm¹¹⁰.

- Mẫu biên bản xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính số 15 quy định địa điểm lập biên bản xác minh là “trụ sở cơ quan làm việc của người có thẩm quyền lập biên bản” là chưa phù hợp. Việc xác minh phải được thực hiện tại nơi xảy ra vi phạm hoặc nơi thường trú của cá nhân/ địa chỉ trụ sở chính của tổ chức vi phạm¹¹¹.

- Tại các mẫu biên bản và mẫu quyết định, phần chú thích số (1) các biểu hướng dẫn: “*Ghi tên cơ quan của người có thẩm quyền XPVPHC*”; “*ghi tên cơ quan của người có thẩm quyền lập biên bản*”. Theo hướng dẫn này thì không cần ghi tên của cơ quan chủ quản trực tiếp như hướng dẫn tại Nghị định số 30/2020/NĐ-CP. Việc ghi tên như hướng dẫn hiện nay của Nghị định số 97/2017/NĐ-CP sẽ không thể hiện được tên của đơn vị lập biên bản, ra quyết định xử phạt (Ví dụ: Đối với lĩnh vực hải quan, khi cơ quan người có thẩm quyền XPVPHC là Cục Hải quan sẽ khó xác định được Cục Hải quan tỉnh nào lập biên bản, ra quyết định, trong khi nhiều Đội, Chi cục Hải quan của các tỉnh có thể có tên giống nhau).

- Mẫu biên bản tịch thu số 09 quy định phải có chữ ký của người có thẩm quyền tịch thu là chưa phù hợp. Chủ tịch UBND tỉnh, huyện là người có thẩm quyền quyết định tịch thu nhưng không thể có mặt để ký vào biên bản tịch thu¹¹².

- Phần cuối quyết định ghi “Người ra quyết định” (ký, ghi rõ chức vụ, họ và tên) mà chưa nêu rõ việc ghi chức danh này như thế nào. Có ý kiến cho rằng đã có văn bản giao quyền và quyết định đã ghi rõ “*Tôi... Chức vụ*” ở phần căn cứ ra quyết định thì phần “Người ra quyết định” nếu là Phó Cục trưởng được giao quyền chỉ cần ghi “Phó Cục trưởng” là đủ. Nhưng cũng có ý kiến cho rằng, trường hợp này phải ghi “KT. Cục trưởng/Phó Cục trưởng” như quy định tại khoản 1 Điều 10 Nghị định số 110/2004/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 09/2010/NĐ-CP).

- Mẫu quyết định xử phạt: Tại chú thích số (8) của mẫu quyết định xử phạt hướng dẫn: ghi rõ điểm, khoản, điều của Nghị định xử phạt. Tuy nhiên, đối với các điểm, khoản điều đã được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định khác thì khi viện dẫn tại chú thích số (8) được thực hiện như thế nào?

¹⁰⁹ Hải Phòng

¹¹⁰ Bộ Công Thương, Ninh Thuận, Hải Dương, Sóc Trăng, Tây Ninh, Long An, Đắk Nông

¹¹¹ Long An

¹¹² Long An

- Khoản 6 Điều 6 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định: “Đối với hành vi vi phạm thuộc trường hợp công bố công khai theo quy định tại khoản 1 Điều 72 Luật XLVPHC, thì trong quyết định XPVPHC phải ghi rõ căn cứ thực hiện; nội dung công bố công khai; tên báo, trang thông tin điện tử của cơ quan quản lý cấp bộ, cấp sở hoặc UBND cấp tỉnh nơi xảy ra vi phạm hành chính để đăng công khai thông tin”, tuy nhiên, mẫu quyết định số 02 được ban hành kèm theo Nghị định không có nội dung này¹¹³.

- Mẫu quyết định MQĐ 13 về quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với các trường hợp không ra quyết định XPVPHC. Tuy nhiên, nội dung của mẫu này không phù hợp để áp dụng đối với các trường hợp không xác định được đối tượng vi phạm hành chính hoặc cá nhân vi phạm hành chính chết, mất tích, tổ chức vi phạm hành chính đã giải thể, phá sản trong thời gian xem xét ra quyết định xử phạt¹¹⁴.

- Mẫu quyết định số 10 về cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả:

+ Về căn cứ ban hành, Mẫu quyết định số 10 ghi “... Để bảo đảm thi hành Quyết định xử phạt VPHC số .../QĐ-XPVPHC ngày .../.../..... của...” Như vậy, trong trường hợp này không có Quyết định xử phạt mà chỉ có Quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả (Mẫu QĐ số 13 – Số .../QĐ-KPHQ) theo quy định tại quy định tại Điều 65 Luật XLVPHC thì có được áp dụng Mẫu quyết định số 10 không?¹¹⁵

+ Tại khoản 1 Điều 2, khoản 1 Điều 4: Cả hai nội dung về thời gian thực hiện trong mẫu quyết định số 10 nhưng không có hướng dẫn ghi thời gian trong 02 nội dung trên, gây khó khăn cho cơ quan áp dụng trên thực tế.

Mặt khác, khoản 3 Điều 5 Nghị định số 166/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính quy định: “Thời hạn thi hành quyết định cưỡng chế là 15 ngày, kể từ ngày nhận quyết định cưỡng chế; trường hợp quyết định cưỡng chế có ghi thời hạn thi hành nhiều hơn 15 ngày thì thực hiện theo thời hạn đó”. Khi triển khai thi hành những quy định này đã gặp khó khăn để xác định thời hạn thi hành quyết định cưỡng chế¹¹⁶.

- Theo quy định tại Thông tư số 15/2014/TT-BCA ngày 04/4/2014 của Bộ trưởng Bộ Công an quy định về đăng ký xe và Công văn số 2531/C67-P4 của Cục Cảnh sát giao thông thì việc đăng ký xe tịch thu sung quỹ nhà nước phải có quyết định tịch thu và phải ghi đầy đủ đặc điểm của xe như: Nhân hiệu, loại xe, số loại, dung tích xi lanh, số khung, số máy, tình trạng xe... Tuy nhiên, mẫu Quyết định số 11 về tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính (do không xác định được người vi phạm/người vi phạm không đến nhận) và mẫu Biên bản số 09 về tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính không có

¹¹³ Hà Nội, Bến Tre

¹¹⁴ Quảng Trị, Đồng Tháp

¹¹⁵ Bộ Khoa học và Công nghệ, Hậu Giang, Bắc Kạn, Đắk Nông

¹¹⁶ Hà Nội

đầy đủ các thông tin nêu trên nên không thể thực hiện đăng ký đối với số xe hóa giá có đủ điều kiện để đăng ký lại.

- Mẫu Quyết định số 13 về áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả: Căn cứ đề ra quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả là chưa đầy đủ, cần bổ sung thêm căn cứ biên bản xác minh tình tiết vụ việc vi phạm hành chính để bảo đảm tính pháp lý về hành vi vi phạm hành chính¹¹⁷.

- Mẫu quyết định số 19 về tạm giữ tang vật, phương tiện vi phạm hành chính, giấy phép, chứng chỉ hành nghề: Không có hướng dẫn cụ thể cách ghi thông tin của cá nhân, tổ chức vi phạm trong trường hợp vụ việc không xác định được đối tượng vi phạm.

- Các mẫu Quyết định số 29 (về việc giao quyền XPVPHC); mẫu Quyết định số 30 (về việc giao quyền cưỡng chế thi hành quyết định XPVPHC); mẫu Quyết định số 31 (về việc giao quyền tạm giữ người theo thủ tục hành chính): Ghi căn cứ ban hành không chính xác, cụ thể: Đây là quyết định giao quyền nhưng lại căn cứ vào khoản 6 Điều 5 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP là căn cứ "chấm dứt việc giao quyền xử phạt". Khoản 6 Điều 5 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP cần phải sửa thành "Khoản 4 Điều 5...". Khoản 4 Điều 1 Nghị định số 97/2017/NĐ-CP cần phải sửa thành "khoản 3 Điều 1..."¹¹⁸.

- Mẫu quyết định số 32 (Sửa đổi, bổ sung quyết định XPVPHC), mẫu quyết định số 33 (Sửa đổi, bổ sung quyết định áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn), mẫu quyết định số 34 (Đính chính quyết định XPVPHC), mẫu quyết định số 35 (Đính chính quyết định áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn), mẫu quyết định số 36 (Hủy bỏ quyết định XPVPHC), mẫu quyết định số 37 (Hủy bỏ quyết định áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn): Điều 6a Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP) quy định về sửa đổi, bổ sung, đính chính quyết định về xử lý vi phạm hành chính. Tuy nhiên, biểu mẫu ban hành kèm theo Nghị định này (các mẫu Quyết định từ số 32 đến số 37 nêu trên) lại chỉ bao gồm các Quyết định sửa đổi, bổ sung, đính chính quyết định XPVPHC và áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn. Như vậy, nếu các quyết định cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt hay quyết định quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả... có sai sót thì sử dụng biểu mẫu nào? Cần sửa đổi, bổ sung theo hướng quy định chung cho các loại quyết định về XLVPHC.

- Khoản 4 Điều 6a quy định: "Quyết định sửa đổi, bổ sung, văn bản đính chính quyết định về XLVPHC...", tuy nhiên, mẫu quyết định số 34, 35 lại là quyết định đính chính.

- Tại mẫu Quyết định số 22 về khám người theo thủ tục hành chính; mẫu Quyết định số 23 về khám phương tiện vận tải, đồ vật theo thủ tục hành chính; mẫu Quyết định số 24 về khám nơi cất giấu tang vật, phương tiện vi phạm hành

¹¹⁷ Long An

¹¹⁸ Tây Ninh

chính... có căn cứ quyết định về việc giao quyền tạm giữ người theo thủ tục hành chính mà không có chú thích là không phù hợp, vì việc giao quyền tạm giữ người theo thủ tục hành chính chỉ được thực hiện trong những trường hợp đặc biệt và được quy định tại khoản 2 Điều 123 Luật XLVPHC; đồng thời, các biện pháp ngăn chặn trong XPVPHC đều có thể tiến hành độc lập, mà không cần viện dẫn các quyết định áp dụng biện pháp ngăn chặn khác¹¹⁹.

- Đối với trường hợp quyết định XPVPHC áp dụng hình thức phạt tiền và biện pháp khắc phục hậu quả mà đối tượng vi phạm không tự nguyện thi hành thì không có biểu mẫu chung để áp dụng biện pháp cưỡng chế thi hành hình thức phạt tiền và cưỡng chế thi hành biện pháp khắc phục hậu quả. Nếu người có thẩm quyền quyết định ban hành quyết định cưỡng chế muốn gộp các hình thức phạt tiền và biện pháp khắc phục hậu quả vào 01 quyết định để thuận lợi cho việc ban hành văn bản thì không có biểu mẫu áp dụng¹²⁰. Trong trường hợp quyết định XPVPHC có hình thức xử phạt chính là phạt tiền và áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả, khi ban hành quyết định cưỡng chế, nhiều cơ quan, đơn vị còn lúng túng, chưa rõ là ban hành 01 quyết định cưỡng chế trong đó cưỡng chế hình thức phạt tiền và biện pháp khắc phục hậu quả hay ban hành từng quyết định cưỡng chế riêng biệt¹²¹.

- Mẫu biên bản số 10 về tiêu hủy tang vật, phương tiện vi phạm hành chính ban hành kèm theo Nghị định số 97/2017/NĐ-CP quy định phải có chữ ký của cá nhân vi phạm hoặc đại diện tổ chức vi phạm. Tuy nhiên, đối tượng vi phạm thường không có nơi ở cố định, lâu dài nên khi tiêu hủy tang vật, phương tiện không thể mời đối tượng vi phạm để ký vào biên bản tiêu hủy tang vật, phương tiện vi phạm hành chính. Do đó, đề nghị sửa đổi theo hướng quy định việc ký của đối tượng vi phạm tại biên bản tiêu hủy tang vật, phương tiện vi phạm hành chính sẽ được thực hiện tùy theo từng ngành, lĩnh vực và tùy vào tình hình thực tế của địa phương tại thời điểm lập biên bản này¹²².

1.4. Những khó khăn, vướng mắc xuất phát từ việc thiếu các quy định hướng dẫn trong Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP)

- Chưa có quy định cụ thể về việc xác định thế nào là “hành vi vi phạm hành chính đã kết thúc”, “hành vi vi phạm hành chính đang được thực hiện” (quy định tại điểm b khoản 1 Điều 6 của Luật XLVPHC) để có căn cứ xác định thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính¹²³.

- Khoản 4 Điều 23 Luật XLVPHC quy định mức phạt tiền là mức trung bình của mức phạt tối đa và mức phạt tối thiểu; trong trường hợp có tình tiết tăng nặng hoặc giảm nhẹ thì mức phạt có thể tăng lên hoặc giảm xuống. Tuy nhiên, tại

¹¹⁹ Đắk Lắk

¹²⁰ Hà Nội

¹²¹ Long An

¹²² Đà Nẵng

¹²³ Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội

Nghị định số 81/2013/NĐ-CP và Nghị định số 97/2017/NĐ-CP chưa quy định cụ thể tỷ lệ phần trăm tăng lên và giảm xuống so với mức phạt trung bình dẫn đến việc khó khăn trong quá trình triển khai thực hiện¹²⁴. Chưa hướng dẫn cụ thể việc áp dụng mức xử phạt đối với đối tượng vi phạm hành chính có một hoặc nhiều tình tiết tăng nặng, giảm nhẹ để đảm bảo tính công bằng, chính xác, khách quan từ đó làm cơ sở cho người có thẩm quyền áp dụng trong quá trình ban hành quyết định XPVPHC.

- Chưa có quy định về nguyên tắc áp dụng tình tiết tăng nặng, giảm nhẹ và cơ sở xác định có tình tiết tăng nặng, giảm nhẹ, ví dụ như thế nào là hoàn cảnh đặc biệt khó khăn mà không do mình gây ra¹²⁵.

- Chưa có hướng dẫn cụ thể các về khái niệm vụ việc “*vi phạm hành chính đặc biệt nghiêm trọng, có nhiều tình tiết phức tạp*” làm cơ sở cho người có thẩm quyền xác định thời hạn ra quyết định XPVPHC¹²⁶. Một số khái niệm được đề cập trong Luật XLVPHC, ví dụ như “*người già yếu*” nhưng không được giải thích và trong các quy định pháp luật có liên quan như Luật Người cao tuổi không có khái niệm tương đồng, dẫn đến lúng túng trong việc áp dụng pháp luật¹²⁷.

- Chưa có văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thế nào là quy mô lớn (khoản 1 Điều 10 Luật XLVPHC)¹²⁸, số lượng hoặc trị giá hàng hóa lớn, vi phạm hành chính do hoàn cảnh đặc biệt khó khăn và không do mình gây ra”, “*vi phạm hành chính do trình độ lạc hậu*”, xác định thế nào là “*cón đồ hung hãn*” gây khó khăn trong thực tiễn áp dụng¹²⁹.

- Tại điểm b khoản 1 Điều 6 Luật XLVPHC quy định: “*Đối với vi phạm hành chính đang được thực hiện thì thời hiệu được tính từ thời điểm phát hiện hành vi vi phạm*”. Trong thực tế có một số trường hợp hành vi vi phạm được phát hiện trong quá trình kiểm tra nhưng chưa được người có thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính. Vậy, thời điểm phát hiện hành vi vi phạm trong quá trình kiểm tra nhưng chưa được lập biên bản vi phạm hành chính có được xem là thời điểm phát hiện hành vi vi phạm để tính thời hiệu không, Nghị định cần phải có hướng dẫn cụ thể¹³⁰.

- Chưa có hướng dẫn cụ thể về các chức danh tương đương của cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành được Chính phủ quy định thẩm quyền xử phạt.

¹²⁴ Bộ Tài chính, Hồ Chí Minh

¹²⁵ Hồ Chí Minh

¹²⁶ Nghệ An, Lâm Đồng, Đắk Lắk, Thanh Hóa, Bà Rịa – Vũng Tàu, Đắk Nông

¹²⁷ Bộ Tài chính, TP. Hồ Chí Minh

¹²⁸ Bộ Thông tin và Truyền thông, Bộ Quốc phòng

¹²⁹ Bộ Quốc phòng, Đắk Lắk, Thanh Hóa

¹³⁰ Nghệ An

- Chưa có quy định về việc có phải lập Biên bản thu giữ giấy phép, chứng chỉ hành nghề và biên bản trả lại giấy phép, chứng chỉ hành nghề khi hết thời hạn tước hay không? Nếu phải bổ sung thì ai là người có thẩm quyền lập các biên bản này¹³¹.

- Vấn đề thể hiện thông tin của đối tượng bị lập biên bản vi phạm hành chính, của đối tượng có trách nhiệm thi hành quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp không xác định được đối tượng thực hiện hành vi vi phạm hành chính hoặc đối tượng không hợp tác, không cung cấp thông tin cá nhân, không xuất trình giấy tờ tùy thân chưa được quy định cụ thể¹³².

- Đối với các đối tượng sau khi vi phạm hành chính đã rời khỏi địa phương nhằm trốn tránh bị XPVPHC, cơ quan có thẩm quyền không thể gửi quyết định XPVPHC cho người vi phạm; một số trường hợp cá nhân bị XPVPHC không tự nguyện chấp hành quyết định XPVPHC nhưng không có các điều kiện bảo đảm cho việc áp dụng các biện pháp cưỡng chế như: không có thu nhập, không có tài sản, không có tài khoản ngân hàng hoặc các nguồn thu thập khác để thực hiện việc cưỡng chế, khấu trừ tài sản theo quy định... nhưng chưa có hướng dẫn cách thức xử lý đối với hồ sơ vụ việc vi phạm hành chính trong những trường hợp này để kết thúc vụ việc¹³³.

- Khoản 2 Điều 57 Luật XLVPHC quy định hồ sơ XPVPHC phải được đánh bút lục: *“Việc XPVPHC có lập biên bản phải được người có thẩm quyền xử phạt lập thành hồ sơ XPVPHC. Hồ sơ bao gồm biên bản vi phạm hành chính, quyết định xử phạt hành chính, các tài liệu, giấy tờ có liên quan và phải được đánh bút lục.”*. Thực tiễn các cơ quan có thẩm quyền xử phạt đã thực hiện việc đánh bút lục lưu trữ hồ sơ, tuy nhiên chưa có quy định cụ thể đánh bút lục như thế nào nên các cơ quan, đơn vị chưa thống nhất cách sắp xếp trình tự hồ sơ và đánh bút lục¹³⁴.

- Luật XLVPHC và Nghị định số 81/2013/NĐ-CP chưa có quy định cụ thể về việc lập biên bản vi phạm hành chính trong trường hợp không xác định được đối tượng vi phạm hành chính¹³⁵. Trình tự, thủ tục lập biên bản vi phạm hành chính đối với cá nhân, tổ chức nước ngoài¹³⁶.

- Khoản 3 Điều 58 Luật XLVPHC quy định người vi phạm hoặc đại diện tổ chức vi phạm phải ký vào biên bản vi phạm hành chính và biên bản vi phạm hành chính phải được giao cho người vi phạm một bản, nhưng trường hợp người vi phạm không có mặt tại nơi vi phạm, cố tình trốn tránh hoặc vì lý do khách quan

¹³¹ Thanh tra Bộ Tư pháp

¹³² Hồ Chí Minh

¹³³ Hồ Chí Minh

¹³⁴ Bộ Công Thương, Sóc Trăng, Thanh Hóa, Thừa Thiên Huế

¹³⁵ Cần Thơ

¹³⁶ Bộ Tài chính

mà không ký vào biên bản thì việc bàn giao biên bản cho người vi phạm trong trường hợp vắng mặt chưa được quy định¹³⁷.

- Khoản 2 Điều 56 và khoản 3 Điều 58 Luật XLVPHC được sửa đổi theo Luật số 67/2020/QH14 quy định quyết định XPVPHC, biên bản vi phạm hành chính phải ghi rõ địa điểm xảy ra vi phạm. Tuy nhiên, hiện nay thực tiễn cho thấy có các hành vi vi phạm được thực hiện trên không gian mạng, nhất là các hành vi liên quan đến giao dịch trực tuyến. Một số trường hợp thì vi phạm được thực hiện thông qua các hoạt động tại nhiều địa điểm khác nhau. Do vậy, khó có thể xác định được địa điểm chính xác xảy ra vi phạm. Do đó, Nghị định thay thế Nghị định số 81/2013/NĐ-CP và Nghị định số 97/2017/NĐ-CP cần hướng dẫn cụ thể nội dung nêu trên¹³⁸.

- Khoản 2 Điều 58 Luật XLVPHC quy định: *“Trường hợp người vi phạm, đại diện tổ chức vi phạm không ký vào biên bản thì biên bản phải có chữ ký của đại diện chính quyền cấp xã nơi xảy ra vi phạm hoặc của ít nhất 01 người chứng kiến xác nhận việc cá nhân, tổ chức vi phạm không ký vào biên bản; trường hợp không có chữ ký của đại diện chính quyền cấp xã hoặc của người chứng kiến thì phải ghi rõ lý do vào biên bản”*. Quy định tại khoản 2 Điều 58 Luật XLVPHC chưa rõ ràng trong trường hợp người vi phạm không ký biên bản thì chỉ cần có chữ ký của đại diện chính quyền cấp xã/người chứng kiến là được coi là đã hoàn thành lập biên bản để làm cơ sở ban hành quyết định xử phạt hay không. Bên cạnh đó, chưa rõ ai được coi là đại diện chính quyền cấp xã, ai có thể làm vai trò người chứng kiến, chính quyền cấp xã ở nơi nào (nơi xảy ra vi phạm, nơi lập biên bản, nơi người vi phạm cư trú hay ở địa điểm nào). Do đó, Nghị định dự kiến thay thế Nghị định số 81/2013/NĐ-CP và Nghị định số 97/2017/NĐ-CP cần hướng dẫn cụ thể về nội dung nêu trên¹³⁹.

- Nghị định chưa hướng dẫn cụ thể như thế nào là người chứng kiến. Ví dụ trong trường hợp một đoàn kiểm tra có 03 người thực hiện kiểm tra tại khu vực vắng vẻ và phát hiện vi phạm, nhưng người vi phạm lại không có mặt tại hiện trường hoặc cố tình trốn tránh thì ngoài người đứng tên lập biên bản vi phạm hành chính, hai người còn lại của đoàn kiểm tra có được coi là người chứng kiến hay không, có bảo đảm tính khách quan không¹⁴⁰.

- Về việc lập biên bản vi phạm hành chính và ra quyết định XPVPHC điện tử: Hiện nay, trong hệ thống Kho bạc Nhà nước nói riêng và một số lĩnh vực khác nói chung, đã áp dụng việc giao dịch qua phương thức điện tử. Tuy nhiên, tại Luật XLVPHC và các Nghị định hướng dẫn Luật nêu trên chưa có chế tài quy định về

¹³⁷ Thanh Hóa

¹³⁸ Bộ Tài chính

¹³⁹ Bộ Tài chính

¹⁴⁰ Thái Nguyên

việc lập biên bản vi phạm hành chính và ra quyết định XPVPHC bằng phương thức điện tử.

- Quy định hiện hành chưa hướng dẫn định giá lại trong trường hợp quy trình, thẩm quyền định giá lần đầu có sai sót, tang vật, phương tiện vi phạm hành chính đã trả cho người sở hữu¹⁴¹.

- Chưa có quy định rõ hình thức (cách thức) để biết, để xác định, khẳng định người vi phạm "... không yêu cầu giải trình" trước khi hết thời hạn quy định tại khoản 2, khoản 3 Điều 61 Luật XLVPHC. Trường hợp có cơ sở cho rằng người vi phạm không thực hiện yêu cầu giải trình thì người có thẩm quyền xử phạt có được ban hành quyết định xử phạt khi chưa hết thời hạn giải trình quy định tại khoản 2, khoản 3 Điều nay hay không? Trường hợp người vi phạm không yêu cầu giải trình và người có thẩm quyền xử phạt đã ban hành quyết định xử phạt khi chưa hết thời hạn giải trình, sau đó người vi phạm có yêu cầu giải trình thì quyết định xử phạt có bị vô hiệu hay không? Yêu cầu giải trình có được xem xét không, trách nhiệm của người vi phạm như thế nào khi đã không yêu cầu giải trình trước đó? Đề nghị quy định rõ để thuận tiện khi áp dụng¹⁴².

- Khoản 2 Điều 63 Luật XLVPHC quy định: "*Việc XPVPHC được căn cứ vào hồ sơ vụ vi phạm do cơ quan tiến hành tố tụng hình sự chuyển đến*". Vấn đề đặt ra, sau khi nhận được hồ sơ từ cơ quan tiến hành tố tụng hình sự, người có thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính hoặc cơ quan tiến hành tố tụng hình sự có phải lập biên bản vi phạm hành chính trước khi ra quyết định xử phạt hay không. Luật chưa quy định rõ vấn đề này dẫn đến nhiều cách hiểu và giải thích khác nhau. Trong khi đó, mẫu quyết định xử phạt theo Nghị định số 97/2017/NĐ-CP thì căn cứ biên bản vi phạm hành chính là bắt buộc phải có¹⁴³.

- Việc chuyển hồ sơ vụ vi phạm có dấu hiệu tội phạm để truy cứu trách nhiệm hình sự (Điều 62 Luật XLVPHC): Chưa quy định rõ khi chuyển hồ sơ vi phạm cho cơ quan tiến hành tố tụng hình sự thì tang vật, phương tiện vi phạm hành chính bị tạm giữ do cơ quan nào quản lý, chi phí do ai chi trả do hiện nay cơ quan tiến hành tố tụng hình sự chỉ nhận hồ sơ; còn tang vật, phương tiện vi phạm thì giao cho cơ quan kiểm tra tiếp tục tạm giữ¹⁴⁴.

- Chưa có quy định hướng dẫn thủ tục tạm giữ tang vật, phương tiện vi phạm hành chính đối với vụ vi phạm do cơ quan tiến hành tố tụng hình sự chuyển để XPVPHC theo Điều 63 Luật XLVPHC mà thời hạn tạm giữ tang vật đã quá hạn

¹⁴¹ Thanh Hóa

¹⁴² Vĩnh Long

¹⁴³ Cần Thơ

¹⁴⁴ Bộ Công Thương

theo Điều 125 Luật XLVPHC nên gây khó khăn cho việc tạm giữ các tang vật để ban hành quyết định xử phạt¹⁴⁵.

- Việc gửi quyết định XPVPHC để thi hành (Điều 70 Luật XLVPHC) trong vòng 02 ngày làm việc, kể từ ngày ra quyết định XPVPHC rất khó thực hiện do nhiều đối tượng vi phạm không có nơi cư trú ổn định hoặc đi các nơi khác để giao dịch, mua bán hàng hóa¹⁴⁶. Quy định về việc niêm yết tại nơi cư trú là khó thực hiện, vì một số đối tượng vi phạm hành chính không cư trú tại nơi xảy ra hành vi vi phạm hành chính¹⁴⁷.

- Chưa quy định cụ thể về thời gian gửi quyết định buộc khắc phục hậu quả và thời gian tổ chức thi hành biện pháp khắc phục hậu quả¹⁴⁸.

- Chưa có quy định cụ thể trình tự, thủ tục, thời điểm trả lại phương tiện vi phạm hành chính bị tạm giữ do bị chiếm đoạt, sử dụng trái phép để vi phạm hành chính thuộc trường hợp bị tịch thu cho chủ sở hữu, người quản lý hoặc người sử dụng hợp pháp¹⁴⁹.

- Về tạm giữ tang vật, phương tiện vi phạm hành chính để bảo đảm thi hành quyết định XPVPHC quy định tại khoản 6 Điều 125 Luật XLVPHC. Về nội dung này cần nghiên cứu quy định linh hoạt trong một số trường hợp. Cụ thể đối tượng vi phạm hành chính có nơi cư trú xa, địa chỉ không rõ ràng, khi lập biên bản vi phạm hành chính họ không mang theo giấy tờ tùy thân, giấy lưu hành phương tiện, do đó, xét thấy cần thiết tạm giữ phương tiện vi phạm để bảo đảm thi hành quyết định xử phạt, tuy nhiên, đối tượng vi phạm có yêu cầu được đặt một khoản tiền bằng với số tiền bị XPVPHC để không bị tạm giữ phương tiện phục vụ cho nhu cầu thiết yếu của họ. Đề nghị nghiên cứu quy định thêm để bảo đảm quyết định xử phạt được thi hành triệt để¹⁵⁰.

- Trong quá trình thi hành quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả có nhiều vấn đề phát sinh (khó khăn trong thủ tục mời thầu, dịch bệnh, thiếu nhân lực...) dẫn đến hết thời hạn cưỡng chế trong quyết định mà chưa hoàn thành việc cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả. Hiện nay, Luật XLVPHC, Nghị định số 81/2013/NĐ-CP, Nghị định số 97/2017/NĐ-CP và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật vẫn chưa quy định về trình tự, thủ tục, thẩm quyền gia hạn thời hạn cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả nên địa phương lúng túng khi thực hiện cưỡng chế¹⁵¹.

¹⁴⁵ Kiên Giang

¹⁴⁶ Bộ Công Thương

¹⁴⁷ Kiên Giang

¹⁴⁸ Bộ Khoa học và Công nghệ

¹⁴⁹ Phú Yên, Lai Châu

¹⁵⁰ Vĩnh Long

¹⁵¹ Đà Nẵng

- Luật XLVPHC và Nghị định số 81/2013/NĐ-CP được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 97/2017/NĐ-CP chưa quy định hướng dẫn về việc xác định thẩm quyền ban hành quyết định tịch thu đối với tang vật vi phạm hành chính bị tạm giữ mà không xác định được đối tượng vi phạm, chủ sở hữu, người quản lý hoặc người sử dụng hợp pháp. Thực tiễn thời gian qua, khi xử lý các vụ việc này, một số cơ quan xác định thẩm quyền theo thẩm quyền tịch thu đối với cá nhân¹⁵².

- Hiện nay chưa có văn bản hướng dẫn xử lý trong trường hợp số lượng hàng hóa vi phạm (hàng rời) được trộn lẫn cùng số lượng hàng hóa hợp pháp, hàng hóa vi phạm chỉ là một phần trong tổng số hàng hóa được vận chuyển, mua bán như các mặt hàng: xăng, dầu, than, quặng, cát... Đối với lĩnh vực khoáng sản (xăng dầu, than...), tài nguyên, môi trường khi áp dụng biện pháp tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm lại không có đủ điều kiện về bến bãi, nhà kho, gây khó khăn trong quá trình triển khai thực hiện¹⁵³.

- Chưa có quy định về áp dụng xử phạt thay thế trong trường hợp không đủ điều kiện áp dụng biện pháp cưỡng chế hoặc thi hành quyết định áp dụng biện pháp cưỡng chế nhưng không khả thi¹⁵⁴.

- Đối với quy định “trước đó đã bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn” để làm căn cứ tại Điều 92, 94 Luật XLVPHC còn nhiều cách hiểu khác nhau, chỉ cần có quyết định giáo dục tại xã, phường, thị trấn là đủ điều kiện hay phải chấp hành xong quyết định giáo dục tại xã, phường, thị trấn và được cấp giấy chứng nhận đã chấp hành xong biện pháp này¹⁵⁵.

Đối với các vấn đề nêu trên, ý kiến của nhiều bộ, ngành và địa phương đề nghị Bộ Tư pháp nghiên cứu, báo cáo Chính phủ quy định bổ sung trong Nghị định quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật XLVPHC (thay thế Nghị định số 81/2013/NĐ-CP và Nghị định số 97/2017/NĐ-CP).

2. Những khó khăn, vướng mắc, bất cập trong tổ chức thực hiện các nội dung quy định của Nghị định số 81/2013/NĐ-CP

2.1. Các điều kiện bảo đảm thi hành chưa đầy đủ

2.1.1. Về kinh phí, cơ sở vật chất, kỹ thuật

Khoản 1 Điều 31 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định: “*Kinh phí phục vụ công tác quản lý nhà nước về THPL XLVPHC và tổ chức triển khai THPL XLVPHC do ngân sách nhà nước bảo đảm và được bố trí trong dự toán ngân sách nhà nước của các cơ quan, đơn vị có liên quan theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước*”. Mặc dù văn bản hướng dẫn việc lập dự toán, sử dụng và quyết toán kinh phí cho

¹⁵² Lạng Sơn

¹⁵³ Quảng Nam, Bộ Tài chính

¹⁵⁴ Quảng Nam

¹⁵⁵ Bộ Công an

công tác quản lý và THPL về XLVPHC đã được Bộ Tài chính ban hành¹⁵⁶, tuy nhiên, một số nội dung chi và mức chi chưa được quy định cụ thể, rõ ràng khiến cho các cơ quan, đơn vị gặp lúng túng trong việc bố trí ngân sách thực hiện nhiệm vụ này. Nguồn kinh phí đảm bảo cho quá trình tổ chức triển khai thực hiện Luật XLVPHC, Nghị định số 81/2013/NĐ-CP và công tác XLVPHC vẫn còn rất hạn chế, nhiều bộ, ngành, địa phương không được cấp kinh phí riêng mà kết hợp với các hoạt động khác, do vậy quá trình thực hiện còn nhiều khó khăn.

Bên cạnh đó, các phương tiện kỹ thuật, công cụ hỗ trợ cho việc xác định hành vi vi phạm trong một số lĩnh vực như môi trường, giao thông, vệ sinh an toàn thực phẩm... chưa được đầu tư, trang bị đầy đủ, đặc biệt là ở cấp huyện, cấp xã nên các lực lượng xử phạt gặp khó khăn trong việc phát hiện và xử lý kịp thời các hành vi vi phạm hành chính.

2.1.2. Về tổ chức bộ máy, biên chế

- Đối với các bộ, ngành, nhiệm vụ quản lý công tác THPL về XLVPHC chủ yếu được giao cho đơn vị phụ trách pháp chế, tuy nhiên các đơn vị này không bố trí được cán bộ chuyên trách trong khi khối lượng công việc phải thực hiện theo quy định của pháp luật trong lĩnh vực này là khá lớn, cả về xây dựng pháp luật và quản lý nhà nước, do đó, việc phối hợp với Bộ Tư pháp trong một số trường hợp chưa đảm bảo tính kịp thời và đầy đủ.

- Theo quy định của Nghị định số 81/2013/NĐ-CP thì Sở Tư pháp, Phòng Tư pháp có trách nhiệm giúp UBND cùng cấp thực hiện một số nhiệm vụ trong công tác quản lý nhà nước về XLVPHC. Quyết định số 1950/QĐ-TTg ngày 25/10/2013 của Thủ tướng Chính phủ cũng quy định cụ thể giải pháp kiện toàn tổ chức các cơ quan tư pháp địa phương để giúp UBND các cấp thực hiện quản lý công tác THPL về XLVPHC: *“Căn cứ vào yêu cầu và khối lượng công việc quản lý công tác THPL về xử lý VPHC của địa phương, UBND cấp tỉnh bổ sung biên chế cho Phòng Tư pháp cấp huyện, bảo đảm mỗi Phòng Tư pháp ít nhất một biên chế chuyên trách thực hiện nhiệm vụ quản lý công tác THPL về XLVPHC trên địa bàn theo quy định của pháp luật”*.

Thực hiện Quyết định số 1950/QĐ-TTg ngày 25/10/2013 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án *“Xây dựng tổ chức bộ máy, biên chế triển khai thực hiện quản lý thống nhất công tác THPL về XLVPHC của Bộ Tư pháp, các bộ, cơ quan ngành Bộ và các cơ quan tư pháp địa phương”* và Thông tư liên tịch số 23/2014/TTLT-BTP-BNV¹⁵⁷, hầu hết các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương đều

¹⁵⁶ Thông tư số 19/2017/TT-BTC ngày 28/2/2017 của Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định việc lập dự toán, quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí ngân sách nhà nước cho công tác quản lý nhà nước về THPL XLVPHC.

¹⁵⁷ Thông tư số 23/2014/TTLT-BTP-BNV ngày 22/12/2014 của Bộ Tư pháp và Bộ Nội vụ hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở Tư pháp thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và phòng Tư pháp thuộc UBND huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh.

đã thành lập Phòng Quản lý XLVPHC và theo dõi THPL (Phòng QLXLVPHC&TDTHPL). Tuy nhiên, đến thời điểm hiện nay, trong bối cảnh thực hiện chính sách tinh giản biên chế, một số tỉnh, thành phố đã tiến hành sáp nhập Phòng QLXLVPHC&TDTHPL với các Phòng chuyên môn khác thuộc Sở Tư pháp. Điều này dẫn đến tình trạng công tác tổ chức bộ máy thực hiện nhiệm vụ về quản lý xử lý vi phạm hành chính không được thống nhất, số lượng cán bộ làm công tác THPL về XLVPHC phải kiêm nhiệm thêm nhiều công việc khác, do vậy, không thể đảm đương hết khối lượng công việc rất lớn và khó khăn, phức tạp như hiện nay. Bên cạnh đó, đội ngũ cán bộ tham gia vào công tác theo dõi THPL và quản lý công tác THPL về XLVPHC còn thiếu và yếu; năng lực, trình độ, nhất là khả năng phân tích, dự báo, khả năng tổ chức thực hiện, áp dụng pháp luật của một số bộ phận cán bộ, công chức trong các cơ quan hành chính nhà nước còn hạn chế.

2.2. Về công tác kiểm tra, thanh tra

- Thời gian qua, thực hiện quy định của Luật XLVPHC và Nghị định số 81/2013/NĐ-CP, các bộ, ngành, địa phương đã bước đầu triển khai công tác kiểm tra, kiểm tra liên ngành việc THPL về XLVPHC. Tuy nhiên, các bộ, ngành, địa phương còn rất lúng túng trong quá trình triển khai, thực hiện công tác kiểm tra. Thậm chí, việc tiến hành công tác này ở các địa phương trên cả nước còn có sự khác nhau, về trình tự, thủ tục kiểm tra và ban hành kết luận kiểm tra¹⁵⁸. Tuy nhiên, việc bố trí kinh phí cho công tác này còn chưa được các bộ, ngành, địa phương thực sự quan tâm.

- Trên thực tế việc phối hợp thanh tra, kiểm tra chưa phổ biến và hiệu quả đối với các bộ, ngành, địa phương. Bên cạnh đó, công tác hậu kiểm và xử lý sau thanh tra, kiểm tra còn chưa được thực hiện nghiêm túc, bài bản, nên nhiều trường hợp vi phạm được phát hiện chưa được xử lý triệt để.

2.3. Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật, bồi dưỡng, tập huấn nghiệp vụ

- Đối với công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật, hiện nay do chưa được đầu tư nhiều ngân sách nên việc tuyên truyền, phổ biến về pháp luật XLVPHC chủ yếu được thực hiện lồng ghép trong chương trình tuyên truyền, phổ biến pháp luật nói chung, việc triển khai nhìn chung chưa được sâu rộng đến nhiều địa bàn và đối tượng.

- Đối với công tác bồi dưỡng, tập huấn nghiệp vụ, do thiếu đội ngũ cán bộ có trình độ chuyên môn, nghiệp vụ nên nội dung bồi dưỡng, tập huấn mới chỉ tập

¹⁵⁸ Năm 2020, sau khi Nghị định số 19/2020/NĐ-CP ngày 12/02/2020 quy định kiểm tra, xử lý kỷ luật trong thi hành pháp luật về xử lý vi phạm hành chính được Chính phủ ban hành và có hiệu lực, bộ, ngành, địa phương cũng đã chủ động hơn trong việc ban hành quyết định, kế hoạch, thành lập đoàn kiểm tra về công tác THPL về XLVPHC tại bộ, ngành, địa phương mình. Công tác kiểm tra cũng đã được triển khai tương đối đồng bộ hơn và từng bước đi vào nề nếp.

trung chủ yếu vào các quy định pháp luật, chưa tập trung nhiều vào các kỹ năng giải quyết tình huống cũng như mở rộng vấn đề.

2.4. Việc phối hợp giữa các ngành, cơ quan chức năng trong XLVPHC chưa hiệu quả

- Sự phối hợp giữa các bộ, ngành trong công tác xây dựng và hoàn thiện pháp luật về XLVPHC chưa thực sự chặt chẽ, dẫn đến sự trùng lặp, chồng chéo, mâu thuẫn trong các quy định pháp luật về XLVPHC, gây khó khăn trong quá trình thực thi, áp dụng pháp luật của các lực lượng chức năng.

- Công tác phối hợp giữa các ngành, cơ quan chức năng trong XLVPHC còn vướng mắc, bất cập do nhiều cơ quan, đơn vị, địa phương chưa xây dựng được cơ chế phối hợp trong công tác XLVPHC, đặc biệt là phối hợp trong cung cấp thông tin, quản lý, thanh tra, kiểm tra, áp dụng các BPXLHC..., dẫn đến sự chậm trễ trong quá trình thực thi, áp dụng pháp luật về XLVPHC.

- Việc theo dõi THPL về XLVPHC chủ yếu mang tính nội bộ, chủ yếu thông qua hoạt động quản lý nhà nước như thanh tra, kiểm tra hoặc báo cáo định kỳ theo quy định tại Điều 30 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP. Các hoạt động theo dõi, thu thập thông tin theo các phương thức khác chưa triển khai, cũng như chưa có quy chế phối hợp liên ngành trong công tác theo dõi THPL về XLVPHC. Nguyên nhân của thực trạng này là do Điều 30 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP chỉ quy định trách nhiệm báo cáo định kỳ mà chưa có quy định cụ thể về trách nhiệm, phân công trách nhiệm đối với từng cơ quan, đơn vị có nghĩa vụ phối hợp, cung cấp, chia sẻ thông tin theo dõi THPL về XLVPHC giữa các cơ quan với nhau trong trường hợp có vướng mắc, bất cập đột xuất. Các bộ, ngành cũng chưa có quy trình chung thống nhất hoặc hướng dẫn cụ thể cho các địa phương¹⁵⁹.

2.5. Về việc báo cáo, thống kê

Hiện nay, công tác báo cáo, thống kê về XLVPHC mặc dù đã được các bộ, ngành, địa phương ngày càng quan tâm, chú trọng nhưng nhiều địa phương, bộ, ngành chưa gửi báo cáo đúng thời hạn để Bộ Tư pháp thực hiện nhiệm vụ kịp thời tổng hợp, báo cáo Chính phủ; nội dung báo cáo của một số bộ, ngành, địa phương còn chung chung, chưa đảm bảo đúng đầy đủ yêu cầu, chất lượng; số liệu tổng hợp còn thiếu hoặc chưa chính xác, chưa thống nhất khiến cho việc tổng hợp Báo cáo chung chưa đạt được hiệu quả thực sự như mong đợi... Bên cạnh đó, hiện nay, việc thống kê số liệu còn được thực hiện chủ yếu theo phương thức thủ công, do đó, khó đảm bảo số liệu được đầy đủ, chi tiết, thống nhất như yêu cầu, việc tổng hợp số liệu cũng mất nhiều thời gian.

¹⁵⁹ Đà Nẵng

Liên quan đến thời hạn gửi báo cáo công tác THPL về XLVPHC (hiện nay, Thông tư số 16/2018/TT-BTP đang quy định viện dẫn đến Nghị định số 09/2019/NĐ-CP, qua thực tiễn triển khai cũng như phản ánh, kiến nghị về những vướng mắc, bất cập của các bộ, ngành, địa phương thì thời hạn gửi báo cáo tại Nghị định số 09/2019/NĐ-CP chưa đảm bảo tính khả thi trong bối cảnh hiện nay, khi mà việc thống kê số liệu chủ yếu được thực hiện bằng phương thức thủ công. Thời điểm lấy số liệu báo cáo theo quy định tại Nghị định số 09/2019/NĐ-CP chưa thống nhất với Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP) dẫn đến việc thống kê số liệu giữa các địa phương chưa thống nhất. Qua theo dõi, tổng hợp báo cáo công tác THPL về XLVPHC, phần lớn các địa phương lấy số liệu báo cáo theo quy định của Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (từ ngày 01/01 đến ngày 31/12), tuy nhiên, có một số địa phương¹⁶⁰ thực hiện lấy số liệu theo quy định tại Nghị định số 09/2019/NĐ-CP (15/12 của năm trước đến 15/12 của năm báo cáo).

- Bên cạnh đó, Dự án cơ sở dữ liệu quốc gia về XLVPHC vẫn chưa hoàn thành việc xây dựng và đi vào hoạt động nên việc cập nhật kịp thời thông tin, thống kê về tình hình vi phạm hành chính và áp dụng BPXLHC, thống kê, phân loại các lĩnh vực vi phạm hành chính, xác định tái phạm vi phạm hành chính để xử phạt cũng như xử lý hình sự gặp nhiều khó khăn¹⁶¹. Các địa phương không có phần mềm chung cơ sở dữ liệu về XLVPHC nên việc tích hợp các thông tin về quyết định XPVPHC, quyết định thi hành quyết định XPVPHC... về việc áp dụng BPXLHC và thông tin về việc áp dụng biện pháp quản lý tại gia đình không thể triển khai được. Với số lượng lớn các quyết định XPVPHC đã ban hành trong những năm qua thì khi triển khai cập nhật vào cơ sở dữ liệu quốc gia về XLVPHC theo Nghị định số 20/2016/NĐ-CP sẽ quá tải và gặp nhiều khó khăn¹⁶².

II. NGUYÊN NHÂN CỦA NHỮNG KHÓ KHĂN, VƯỚNG MẮC

Thứ nhất, do các quy định của Nghị định số 81/2013/NĐ-CP và Nghị định số 97/2017/NĐ-CP chưa cụ thể, rõ ràng, thống nhất như đã nêu trên.

Thứ hai, công tác THPL về XLVPHC là một nhiệm vụ phức tạp, đòi hỏi phải có sự phối hợp của nhiều cấp, nhiều ngành, kinh nghiệm tổ chức thực hiện và hiểu biết của một số cán bộ, công chức làm công tác này còn hạn chế. Một số cơ quan, người có thẩm quyền xử phạt chưa cương quyết trong việc XPVPHC; ý thức chấp hành pháp luật của tổ chức, cá nhân vi phạm còn hạn chế dẫn đến sự chậm trễ hoặc không thi hành quyết định xử phạt; việc áp dụng các quy định pháp

¹⁶⁰ Ví dụ: Bà Rịa - Vũng Tàu, Gia Lai, Bình Dương, Sóc Trăng,...

¹⁶¹ Đà Nẵng, Hưng Yên, Vĩnh Phúc, Vĩnh Long, Thanh Hóa, Trà Vinh, Thái Nguyên, Hải Phòng, Ninh Thuận, Quảng Ninh, Long An, Bình Phước, Sơn La, Lai Châu, Hậu Giang, Bà Rịa - Vũng Tàu, Quảng Ninh

¹⁶² Hậu Giang, Bà Rịa - Vũng Tàu

luật về XPVPHC không thống nhất (cùng một quy định nhưng có nhiều cách hiểu khác nhau), gây khó khăn, lúng túng trong quá trình XLVPHC.

Thứ ba, công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về XLVPHC mặc dù đã được các cơ quan, đơn vị, địa phương quan tâm nhưng đội ngũ làm công tác này chưa có nhiều kinh nghiệm và kỹ năng nên chất lượng hiệu quả công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật chưa cao.

Thứ tư, dân cư ở nhiều vùng, khu vực có trình độ dân trí thấp, ít hiểu biết pháp luật, điều kiện kinh tế khó khăn. Đặc biệt ở vùng sâu, vùng xa, điều kiện giao thông đi lại khó khăn, địa bàn rộng; phong tục, tập quán của một bộ phận đồng bào các dân tộc trên địa bàn tỉnh còn lạc hậu. Bên cạnh đó, ý thức chấp hành pháp luật về XLVPHC của người dân chưa cao.

Thứ năm, kinh phí phục vụ cho công tác XLVPHC còn hạn chế, do đó công tác quản lý THPL về XLVPHC chưa đồng bộ và hiệu quả trên toàn quốc; các hoạt động triển khai THPL về XLVPHC chưa thực sự kịp thời, đầy đủ, đáp ứng nhiệm vụ được giao và nhu cầu thực tế trong quản lý công tác THPL về XLVPHC của ngành, lĩnh vực, địa phương.

Thứ sáu, các quy định của pháp luật về XLVPHC có tầm ảnh hưởng rộng, liên quan đến nhiều cơ quan, lĩnh vực, tác động trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp của người dân, doanh nghiệp, cần sự phối hợp chặt chẽ giữa các bên liên quan. Trong khi đó, thời gian vật chất dành cho việc ban hành một văn bản chỉ từ 06 tháng đến 01 năm.

Thứ bảy, cơ sở dữ liệu về XLVPHC chưa được xây dựng và đưa vào hoạt động dẫn đến tính hiệu quả, hiệu lực của công tác thống kê tình hình XLVPHC và thu thập thông tin phục vụ công tác quản lý nhà nước và quản lý THPL về XLVPHC của cơ quan, người có thẩm quyền.

Phần thứ ba **ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ**

I. ĐỐI VỚI CHÍNH PHỦ

1. Đề nghị Chính phủ ban hành theo thẩm quyền Nghị định quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật XLVPHC (thay thế Nghị định 81/2013/NĐ-CP và Nghị định số 97/2017/NĐ-CP) nhằm kịp thời giải quyết những khó khăn, vướng mắc, bất cập như đã nêu tại phần thứ hai của Báo cáo.

2. Chỉ đạo các Bộ, ngành, địa phương phối hợp chặt chẽ với Bộ Tư pháp triển khai nghiêm túc, đầy đủ, toàn diện, hiệu quả các quy định pháp luật về XLVPHC.

3. Quan tâm đầu tư nguồn lực, xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về XLVPHC theo Nghị định số 20/2016/NĐ-CP ngày 30/3/2016 của Chính phủ quy định về Cơ sở dữ liệu quốc gia về XLVPHC.

I. ĐỐI VỚI BỘ, NGÀNH, ĐỊA PHƯƠNG

1. Đối với các bộ, ngành

- Thực hiện rà soát, đề xuất ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến công tác XLVPHC của ngành, lĩnh vực quản lý để hoàn thiện hệ thống pháp luật về XLVPHC. Trước mắt, rà soát, sửa đổi, bổ sung các nghị định XPVPHC trong các lĩnh vực quản lý nhà nước để phù hợp với Luật XLVPHC (sửa đổi, bổ sung năm 2020).

- Quy định cụ thể và bổ sung các điều kiện cho việc bảo đảm THPL về XLVPHC.

- Tăng cường công tác tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ cho các cán bộ, công chức trong việc thi hành pháp luật về XLVPHC; đẩy mạnh công tác tuyên truyền, triển khai, phổ biến pháp luật cho các cán bộ làm công tác XLVPHC, cá nhân, tổ chức có liên quan;

- Tăng cường trách nhiệm hướng dẫn, giải đáp kịp thời các vướng mắc của địa phương phát sinh trong quá trình XLVPHC trên địa bàn.

- Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra công tác THPL về XLVPHC, qua đó, nâng cao ý thức, trách nhiệm của các cán bộ, công chức được giao thực hiện công tác thi hành pháp luật về XLVPHC nhằm đưa công tác này vào nề nếp, có chất lượng, đáp ứng yêu cầu thực tế; tăng cường công tác theo dõi, kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật và THPL về XLVPHC.

2. Đối với địa phương

- Cấp ủy, chính quyền, các ban, ngành, đoàn thể ở địa phương cần thường xuyên quan tâm lãnh, chỉ đạo thực hiện nghiêm túc các quy định của Luật XLVPHC (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2020) và các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật.

- Xây dựng, ban hành Quy chế phối hợp giữa các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc thực hiện công tác XLVPHC.

- Thường xuyên hướng dẫn, đôn đốc, kiểm tra các cơ quan, đơn vị có liên quan trong triển khai thi hành Luật XLVPHC và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật, giải quyết kịp thời các khó khăn, vướng mắc phát sinh trong quá trình triển khai thực hiện.

- Quan tâm bố trí cán bộ chuyên trách, có trình độ phù hợp để thực hiện nhiệm vụ; cử công chức tham gia đầy đủ các lớp tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ

do Bộ Tư pháp và các Bộ, ngành tổ chức; đồng thời chủ động tổ chức tập huấn nghiệp vụ XLVPHC cho cán bộ làm công tác này tại địa phương mình.

Trên đây là Báo cáo tổng kết 08 năm thực hiện Nghị định số 81/2013/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 97/2017/NĐ-CP), Bộ Tư pháp xin kính trình Chính phủ./

Nơi nhận:

- Chính phủ (để báo cáo);
- Bộ trưởng (để báo cáo);
- Vụ Pháp luật, VPCP (để phối hợp);
- Lưu: VT, Cục QLXLVPHC&TDTHPL (05b).



**KT. BỘ TRƯỞNG
THƯ TRƯỞNG**

Đặng Hoàng Oanh

