PHỤ LỤC SỐ 03

BẢN TỔNG HỢP NHỮNG KHÓ KHĂN, VƯỚNG MẮC XUẤT PHÁT TỪ QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VỀ XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH

(Kèm theo Báo cáo số……BC-BTP ngày…… /……/2016 của Bộ Tư pháp)

1. Những khó khăn, vướng mắc chủ yếu về xử phạt VPHC

1.1. Những khó khăn, vướng mắc xuất phát từ quy định của Luật XLVPHC:

1.1.1 Một số quy định của Luật XLVPHC chưa phù hợp với thực tiễn:

- Từ **Điều 38 đến Điều 51** Luật XLVPHC quy định thẩm quyền tịch thu tang vật, phương tiện VPHC bị giới hạn theo thẩm quyền phạt tiền làm phát sinh nhiều vụ việc vi phạm vượt quá thẩm quyền xử phạt của cơ quan cấp dưới bị dồn lên cơ quan cấp trên giải quyết, không bảo đảm tính kịp thời, nhanh chóng trong việc xử phạt[1].

- **Khoản 1 Điều 47** Luật XLVPHC có quy định thẩm quyền của Trưởng đại diện Cảng vụ đường thủy nội địa nhưng khoản 2 Điều 47 chỉ quy định thẩm quyền của Giám đốc Cảng vụ đường thủy nội địa thuộc Cục đường thủy nội địa, không có quy định về thẩm quyền của Giám đốc Cảng vụ đường thủy nội địa thuộc Sở Giao thông vận tải.[2]

- **Khoản 1 Điều 58** Luật XLVPHC quy định: *"Vi phạm hành chính xảy ra trên tàu bay; tàu biển, tàu hỏa thì người chỉ huy tàu bay, thuyền trưởng, trưởng tàu có trách nhiệm tổ chức lập biên bản và chuyển ngay cho người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính khi tàu bay, tàu biển, tàu hỏa về đến sân bay, bến cảng, nhà ga"*. Quy định này chưa phù hợp với thực tiễn hoạt động hàng không, bởi vì hàng không là một ngành đặc thù, có nhiều chuyến bay có thời gian ngắn, các thành viên tổ bay đang thực hiện nhiệm vụ và có trách nhiệm bảo đảm an toàn, an ninh; do đó nếu quy định người chỉ huy có trách nhiệm tổ chức lập biên bản hành chính có thể ảnh hưởng đến việc thực hiện nhiệm vụ bay và gây mất an toàn, an ninh cho chuyến bay.[3]

- Điểm d **khoản 2 Điều 60** Luật XLVPHC quy định căn cứ định giá đối với tang vật là hàng giả là giá thị trường của hàng hóa thật hoặc hàng hóa có cùng tính năng, kỹ thuật, công dụng. Căn cứ định giá này áp dụng đối với hàng hóa giả mạo, hàng giả về sở hữu trí tuệ còn nhiều điểm bất hợp lý, thiếu tính khả thi vì nhiều loại hàng giả bị bắt giữ trong thời gian qua thường có giá trị thấp hơn hàng thật rất nhiều.[4] Bên cạnh đó, đối với các tang vật là hàng cấm, Hội đồng định giá không có căn cứ xác định do các mặt hàng này không phổ biến và không được bán trên thị trường.[5]

---

[1] Bộ Công an, Đắk Nông, Hải Phòng, TP Hồ Chí Minh
[2] Bộ Giao thông vận tải, Quảng Ninh
[3] Bộ Giao thông vận tải
[4] Long An,
[5] Đà Nẵng

- Thời hạn tạm giữ tang vật để xác định giá trị tài sản quy định tại **khoản 3 Điều 60** Luật XLVPHC (thời hạn tạm giữ tối đa không quá 24 giờ kể từ thời điểm ra quyết định tạm giữ, trong trường hợp cần thiết có thể gia hạn nhưng không quá 24 giờ) chưa phù hợp với thực tế, đặc biệt đối với tang vật do tổ chức, cá nhân tự chế, hàng hóa nhập lậu...vì trong các trường hợp này, Hội đồng định giá rất khó xác định giá và thường phải thuê đơn vị tư vấn để xác định giá.[6]

- Quyền giải trình của người vi phạm hành chính được quy định trong Luật XLVPHC (tại **Điều 61 Luật XLVPHC**) thể hiện rõ ý nghĩa trong việc hạn chế khiếu nại, cũng như cho các chủ thể có liên quan được quyền thể hiện quan điểm của mình, tạo cơ chế để người bị đề nghị áp dụng biện pháp xử lý hành chính có cơ hội để tự bảo vệ quyền và lợi ích của mình hoặc nhờ người đại diện hoặc luật sư. Đây là điểm tiến bộ của pháp luật về xử lý vi phạm hành chính nhằm hướng tới mở rộng dân chủ, bảo vệ tốt hơn các quyền, lợi ích chính đáng của cá nhân, tổ chức và hạn chế việc khiếu nại, cũng như cho các chủ thể có liên quan được quyền thể hiện quan điểm của mình. Tuy nhiên, Luật không cho phép những trường hợp cá nhân, tổ chức nếu bị áp dụng biện pháp tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính hoặc phương tiện sử dụng trong vi phạm hành chính được quyền giải trình là chưa hợp lý, gây thiệt thòi lớn cho những đối tượng bị áp dụng biện pháp tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính. Trong nhiều trường hợp, thậm chí nhiều tang vật phương tiện còn có giá trị lớn hơn gấp nhiều lần so với số tiền bị xử phạt là 15 triệu đồng hay 30 triệu đồng.[7]

- Thời hạn ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính tại **khoản 1 Điều 66** Luật XLVPHC quá ngắn, chưa phù hợp với thực tiễn.[8]

- **Điều 70** Luật XLVPHC quy định thời hạn gửi quyết định xử phạt vi phạm hành chính để thi hành trong vòng 02 ngày; tuy vậy, việc thực hiện quy định này trong xử phạt vi phạm hành chính ở lĩnh vực giao thông rất khó khăn vì khối lượng quyết định xử phạt nhiều, khó xác định địa chỉ vì hầu hết người vi phạm an toàn giao thông phần lớn là lái xe (nơi cư trú không ổn định nên ít khi có mặt ở địa phương; nhiều trường hợp địa chỉ ghi trong giấy tờ khác với địa chỉ nơi cư trú thực tế).[9]

- **Khoản 3 Điều 82** Luật XLVPHC quy định trong thời hạn 30 ngày, kể từ ngày có quyết định tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính, cơ quan có thẩm quyền phải chuyển cho tổ chức bán đấu giá. Nếu trường hợp tang vật, phương tiện bị tịch thu có số lượng ít và giá trị thấp thì số tiền thu được sau khi bán đấu giá sẽ không đủ để bù đắp cho các chi phí phát sinh. Mặt khác nếu kéo dài thời gian để tập trung tang vật, phương tiện bị tịch thu với số lượng lớn, giá trị cao

[6] Bắc Kạn
[7] Bình Dương
[8] Hà Nội, Bến Tre, Đà Nẵng, An Giang, Quảng Ngãi, Long An, Hà Tĩnh, Bình Định, Bắc Kạn, Đắk Lắk, Đồng Nai, Thừa Thiên Huế, Nghệ An, Tây Ninh, Hải Phòng, Kiên Giang, Đắk Nông, Bình Dương, Khánh Hòa
[9] Bộ Công an, Tuyên Quang, Hà Tĩnh, Đắk Lắk, Cao Bằng, Vĩnh Phúc, Hải Phòng, Lào Cai, Lạng Sơn

mới chuyển cho tổ chức bán đấu giá thì không bảo đảm thời gian theo quy định của pháp luật.[10]

- **Điều 90** Luật XLVPHC không áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện đối với người nghiện ma túy dưới 18 tuổi nên hiện nay chưa có biện pháp quản lý, giáo dục phù hợp với nhóm đối tượng này.[11]

- Từ thực tiễn của địa phương cho thấy quy định tại **Khoản 3 và Khoản 5, Điều 90** của Luật XLVPHC và Điều 16 của Nghị định số 81/2013/NĐ-CP, Nghị định số 111/2013/NĐ-CP quy định chế độ áp dụng biện pháp xử lý hành chính giáo dục tại xã phường, thị trấn định trên rất khó áp dụng, dẫn đến tính giáo dục, răn đe chưa cao.[12]

- **Khoản 1 Điều 122** Luật XLVPHC quy định *"Biện pháp tạm giữ người theo thủ tục hành chính chỉ được áp dụng trong trường hợp cần ngăn chặn, đình chỉ ngay những hành vi gây rối trật tự công cộng, gây thương tích cho người khác"*. Tuy nhiên, trong thực tế nhiều trường hợp đối tượng có hành vi vi phạm khác như: Trộm cắp tài sản, dùng thủ đoạn gian dối để chiếm đoạt tài sản của người khác, cơ quan Công an cần thời gian để xác minh về các yếu tố nhân thân của đối tượng vi phạm để xử lý theo đúng pháp luật, tránh bỏ lọt tội phạm (đối với những tội có quy định đã bị xử phạt vi phạm hành chính về các hành vi trên) nhưng đối tượng lại không có nơi cư trú ổn định, nếu không tạm giữ hành chính để xác minh đối tượng sẽ bỏ trốn gây khó khăn trong công tác điều tra, xử lý về sau.[13]

- **Khoản 6 Điều 125** Luật XLVPHC quy định *"Trong trường hợp chỉ áp dụng hình thức phạt tiền đối với cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính thì người có thẩm quyền xử phạt có quyền tạm giữ một trong các loại giấy tờ theo thứ tự: giấy phép lái xe hoặc giấy phép lưu hành phương tiện hoặc giấy tờ cần thiết khác có liên quan đến tang vật, phương tiện cho đến khi cá nhân, tổ chức đó chấp hành xong quyết định xử phạt. Nếu cá nhân, tổ chức vi phạm không có giấy tờ nói trên, thì người có thẩm quyền xử phạt có thể tạm giữ tang vật, phương tiện vi phạm hành chính…"*. Tuy nhiên đối với các hành vi vi phạm có mức xử phạt lớn, ví dụ hành vi vận chuyển lâm sản trái phép, nếu chỉ giữ các loại giấy tờ này thì không đảm bảo cho việc thi hành quyết định xử phạt.[14]

- **Khoản 9 Điều 125** Luật XLVPHC quy định biên bản tạm giữ tang vật, phương tiện, giấy phép, chứng chỉ hành nghề phải có chữ ký của người ra quyết định tạm giữ. Quy định này không phù hợp với thực tiễn vì biên bản tạm giữ phải lập ngay trong cuộc kiểm tra và phải giao ngay cho đối tượng có tang vật, phương tiện bị tạm giữ trong khi người có thẩm quyền ra quyết định tạm giữ ít khi trực

[10] Bộ Công an, Trà Vinh, Quảng Ninh, TP Hồ Chí Minh, Ninh Bình
[11] An Giang, Bạc Liêu, Thừa Thiên Huê, Hòa Bình
[12] Bình Định
[13] Bắc Giang, Cần Thơ, Long An, Bình Phước, Bình Định, Phú Yên, Nghệ An, Kiên Giang, Đồng Tháp, Vĩnh Long, Điện Biên, Hòa Bình, Khánh Hòa
[14] Lâm Đồng, Vĩnh Phúc, Khánh Hòa

tiếp tham gia cùng đoàn kiểm tra xử phạt.[15] Bên cạnh đó, quy định tại khoản 9 mâu thuẫn với khoản 5 Điều 125.[16]

- Theo quy định tại **khoản 2 Điều 129**, trong trường hợp khám nơi cất dấu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính là chỗ ở thì phải được sự đồng ý của UBND cấp huyện. Quy định này không khả thi và gây khó khăn cho việc khám xét, vì các trình tự, thủ tục để đề nghị Chủ tịch UBND cấp huyện quyết định thông thường phải mất từ 01 đến 02 ngày.[17]

- Trong thời gian làm thủ tục áp dụng biện pháp xử lý hành chính thì người không có nơi cư trú ổn định được giao cho gia đình hoặc tổ chức xã hội quản lý (**Điều 131 Luật XLVPHC**). Tuy nhiên về điều kiện về cơ sở vật chất, thiết bị; về nhân sự theo quy định tại Điều 14 Nghị định số 221/2013/NĐ-CP ngày 30/12/2013 các tổ chức xã hội vẫn chưa đáp ứng được. Trên thực tế các tổ chức xã hội tại địa phương chưa đủ điều kiện để quản lý đối tượng này. Ngoài ra, chưa có quy định về chế độ, chính sách cho người được phân công quản lý, giáo dục đối tượng tại cộng đồng. Do vậy, việc thực hiện quy định giao cho gia đình, tổ chức quản lý người bị đề nghị áp dụng BPXLHC đưa vào trường giáo dưỡng, đưa vào cơ sở giáo dục bắt buộc trong thời gian làm thủ tục áp dụng các BPXLHC theo Điều 131 Luật XLVPHC mang tính hình thức, không khả thi, không mang lại hiệu quả trong thực tế. [18]

1.1.2 Một số quy định của Luật XLVPHC chưa cụ thể, rõ ràng, dẫn đến nhiều cách hiểu và áp dụng khác nhau:

- **Khoản 1 Điều 2** Luật XLVPHC quy định *"vi phạm hành chính là hành vi có lỗi do cá nhân, tổ chức thực hiện..."*; **Điều 26** Luật XLVPHC quy định *"Tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính...đối với vi phạm hành chính nghiêm trọng do lỗi cố ý của cá nhân, tổ chức"*; Điểm b **khoản 1 Điều 59** Luật XLVPHC quy định xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính, bao gồm *"cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi vi phạm hành chính, lỗi, nhân thân của cá nhân vi phạm hành chính"*. Tuy vậy hiện nay chưa có quy định nào hướng dẫn việc xác định lỗi, các hình thức lỗi cố ý, vô ý của cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính để làm cơ sở pháp lý cho việc quy định và áp dụng hình thức xử phạt này.[19]

- Theo quy định tại **Khoản 10 Điều 2** Luật XLVPHC, tổ chức là cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội nghề nghiệp, tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang nhân dân và tổ chức khác được thành lập theo quy định của pháp luật. Tuy nhiên, Luật XLVPHC và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành chưa có quy định cụ thể tiêu chí để xác định thế nào là tổ chức dẫn đến cách hiểu và áp

[15] Bộ Công an, Bộ Văn hóa – Thể thao – Du lịch, Đà Nẵng, Cần Thơ, Trà Vinh, Long An, Tiền Giang, Đồng Nai, Vĩnh Phúc, Nghệ An, Hải Phòng, Lạng Sơn
[16] TP Hồ Chí Minh
[17] Bộ Công an
[18] Bộ Công an, Hà Nội, Thanh Hóa, Đắk Nông, Đồng Nai, Bà Rịa -Vũng Tàu, Hòa Bình, Lạng Sơn, Thái Nguyên
[19] Quảng Ngãi, Long An, Hà Tĩnh

dụng pháp luật không thống nhất.[20]

- Một số thuật ngữ mang tính định tính, chưa được giải thích rõ ràng để việc áp dụng được thống nhất, cụ thể: vi phạm hành chính "có quy mô lớn" (**khoản 1, Điều 10** Luật XLVPHC); "vi phạm hành chính nghiêm trọng" để làm căn cứ ra quyết định tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính và tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn (**Điều 25, 26** Luật XLVPHC); "vụ việc đặc biệt nghiêm trọng", "nhiều tình tiết phức tạp" để làm căn cứ áp dụng gia hạn thời hạn ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính (Khoản 1 Điều 66 Luật XLVPHC); là "trường hợp khẩn cấp" để làm căn cứ khám nơi cất giấu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính vào ban đêm (**Khoản 4 Điều 129** Luật XLVPHC); hành vi "trốn tránh", "trì hoãn"[21]; "côn đồ hung hãn" (tại **Khoản 2 Điều 118 Luật XLVPHC**), "tình thế cấp thiết", "sự kiện bất ngờ", "sự kiện bất khả kháng" (**Điều 11 Luật XLVPHC**)[22]; "gây hậu quả lớn hoặc gây ảnh hưởng xấu về dư luận xã hội" **(khoản 1 Điều 72 Luật XLVPHC)**[23] …

- Trường hợp một hành vi vi phạm mà xảy ra tại nhiều thời điểm khác nhau nhưng chưa bị phát hiện, khi phát hiện ra hành vi vi phạm thì sẽ xử phạt 01 lần và áp dụng tình tiết tăng nặng theo điểm b **khoản 1 Điều 10** Luật XLVPHC hay xử phạt theo từng thời điểm hành vi vi phạm theo điểm d **khoản 1 Điều 3** Luật XLVPHC?[24]

- Luật XLVPHC đã quy định vấn đề giao quyền xử phạt cho cấp phó tại **Điều 54** (Giao quyền xử phạt); **khoản 2 Điều 87** (Cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt VPHC); **khoản 2 Điều 123** (Tạm giữ người theo thủ tục hành chính) nhưng lại chưa quy định việc giao cho cấp phó có thẩm quyền áp dụng các biện pháp ngăn chặn và bảo đảm việc xử phạt vi phạm hành chính cũng như các quyết định khác trong xử phạt vi phạm hành chính dẫn đến các cách hiểu và áp dụng pháp luật khác nhau trên thực tế.[25]

- Quy định về thời điểm tính thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính tại điểm b **khoản 1 Điều 6** Luật XLVPHC hiện nay có nhiều cách hiểu khác nhau, gây khó khăn trong việc xác định thời hiệu.[26]

- Chưa có quy định cụ thể về căn cứ, tiêu chí để xác định tình tiết giảm nhẹ đối với người có hành vi vi phạm hành chính tự nguyện khai báo hoặc thành thật hối lỗi hoặc trình độ lạc hậu theo **Điều 9** Luật XLVPHC.[27]

- **Khoản 3 Điều 15, khoản 3 Điều 18** Luật XLVPHC có quy định về các trường hợp tạm đình chỉ thi hành, sửa đổi, bổ sung, hủy bỏ quyết định xử phạt vi phạm hành chính nhưng chưa có quy định cụ thể về điều kiện, trình tự, thủ tục

[20] Bộ Quốc phòng
[21] An Giang, Bắc Ninh, Long An, TP Hồ Chí Minh
[22] Hòa Bình
[23] Bộ Tài chính
[24] Hà Tĩnh, Bình Định, Phú Yên, Thanh Hóa, Bắc Ninh
[25] Bến Tre, Đà Nẵng, Cần Thơ, An Giang, Trà Vinh, Long An, Tiền Giang, Nghệ An, Quảng Bình, Đắk Nông, TP Hồ Chí Minh, Lạng Sơn
[26] Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Nam Định, Hà Nam, Hậu Giang
[27] Bộ Y tế

thực hiện cũng như hệ thống biểu mẫu. Bên cạnh đó, chưa có quy định biện pháp khắc phục đối với trường hợp các quyết định xử phạt vi phạm hành chính có sai sót nhưng đã thi hành xong.[28]

- Điểm i, **khoản 1 Điều 28** Luật XLVPHC quy định biện pháp *"Buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp có được do thực hiện vi phạm hành chính hoặc buộc nộp lại số tiền bằng trị giá tang vật, phương tiện vi phạm hành chính đã bị tiêu thụ, tẩu tán, tiêu hủy trái quy định của pháp luật"*. Tuy nhiên hiện nay chưa có hướng dẫn cụ thể về cách tính giá trị số lợi bất hợp pháp, gây khó khăn cho quá trình xử lý tại địa phương.[29]

- **Khoản 1 Điều 52** Luật XLVPHC quy định thẩm quyền xử phạt tiền đối với tổ chức gấp 02 lần đối với cá nhân, trong khi đó, thẩm quyền tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính lại được xác định theo mức tiền phạt (được quy định đối với cá nhân vi phạm hành chính) (từ Điều 38 đến Điều 49 Luật XLVPHC). Do Luật XLVPHC chưa quy định rõ về thẩm quyền tịch thu tang vật, phương tiện đối với tổ chức vi phạm hành chính nên hiện nay có những cách hiểu và áp dụng khác nhau trên thực tế.[30]

- Thẩm quyền tịch thu tang vật, phương tiện bị giới hạn theo thẩm quyền phạt tiền theo quy định từ **Điều 38 đến Điều 51** Luật XLVPHC. Tuy nhiên trên thực tế, trong một số trường hợp, người có thẩm quyền khó có thể xác định được giá trị hàng hóa vi phạm ngay tại thời điểm xử lý vi phạm do vậy các cơ quan chức năng gặp lúng túng trong việc áp dụng pháp luật.[31]

- Theo quy định **Điều 54** của Luật XLVPHC và Nghị định số 81/2013/NĐ-CP thì người có thẩm quyền xử phạt có thể giao quyền cho cấp phó. Trong trường hợp này dẫn đến hai cách hiểu khác nhau:

Quan điểm thứ nhất cho rằng: cấp trưởng đã giao quyền cho cấp phó xử lý các vụ việc vi phạm hành chính thì trong thời gian đó, cấp trưởng sẽ không thực hiện ký bất kỳ quyết định xử lý vi phạm hành chính nào thuộc thẩm quyền giải quyết của mình. Trong quá trình thực hiện việc giao quyền, có thể có sự trao đổi, xin ý kiến giữa cấp phó với cấp trưởng về từng vụ việc cụ thể, nhưng cấp phó được giao quyền phải tự chịu trách nhiệm cá nhân trước cấp trưởng và trước pháp luật về quyết định xử lý vi phạm của mình.

Quan điểm thứ hai cho rằng: mặc dù về nguyên tắc cấp trưởng đã giao quyền cho cấp phó của mình xử lý các vụ việc vi phạm hành chính, nhưng trong thời gian thực hiện giao quyền, cấp trưởng vẫn có quyền yêu cầu bộ phận giúp việc trình hồ sơ trực tiếp cho mình và cấp trưởng sẽ là người quyết định và ký các quyết định xử phạt vi phạm hành chính, áp dụng các biện pháp xử lý hành chính thuộc thẩm quyền giải quyết của mình. Dẫn đến có hiện tượng, cấp trưởng "né

[28] Bộ Tài chính, Hà Nội, Cần Thơ, Long An, Hà Tĩnh, Quảng Ninh, Bình Định, Phú Yên, Lâm Đồng, Thanh Hóa, Bắc Ninh, Đắk Lắk, Vĩnh Phúc, Sóc Trăng, Đắk Nông, Lào Cai, Bình Dương, TP Hồ Chí Minh, Khánh Hòa, Cà Mau.
[29] Long An, Bình Định, TP Hồ Chí Minh, Lạng Sơn
[30] Bộ Công an, Cần Thơ, Trà Vinh, Thừa Thiên Huế, Hải Phòng
[31] Bộ Công an, Vĩnh Phúc, TP Hồ Chí Minh

tránh" những vụ khó hoặc những vụ việc vi phạm nhưng có tính chất "nhạy cảm", dồn trách nhiệm cho cấp phó.[32]

- **Khoản 1 Điều 58** Luật XLVPHC quy định *"Trường hợp vi phạm hành chính được phát hiện nhờ sử dụng phương tiện, thiết bị kỹ thuật, nghiệp vụ thì việc lập biên bản vi phạm hành chính được tiến hành ngay khi xác định được tổ chức, cá nhân vi phạm."* Như vậy trong trường hợp cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính trong lĩnh vực môi trường (phải qua phân tích, kiểm nghiệm của đơn vị chức năng mới phát hiện được) thì việc lập biên bản vi phạm được diễn ra tại trụ sở cơ quan có thẩm quyền xử phạt hay tại nơi tổ chức, cá nhân vi phạm? [33]

- **Khoản 2 Điều 62** Luật XLVPHC quy định trong quá trình thi hành quyết định XPVPHC, nếu hành vi vi phạm được phát hiện có dấu hiệu tội phạm mà chưa hết thời hiệu truy cứu trách nhiệm hình sự thì người ra quyết định XPVPHC phải ra quyết định tạm đình chỉ thi hành quyết định đó. Khoản 1 Điều 66 Luật XLVPHC quy định trong trường hợp cần gia hạn thời hạn ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính thì người có thẩm quyền đang giải quyết vụ việc phải báo cáo thủ trưởng trực tiếp của mình bằng văn bản để xin gia hạn. Tuy nhiên trong hệ thống biểu mẫu đã được ban hành chưa có hai loại biểu mẫu này.[34] Bên cạnh đó, chưa có hướng dẫn cụ thể *"thủ trưởng trực tiếp"* là thủ trưởng của cơ quan quản lý theo ngành dọc hay cơ quan thanh tra chuyên ngành?[35]

- **Điều 68 Luật XLVPHC** quy định trong trường hợp cá nhân, tổ chức vi phạm không thực hiện quyết định xử phạt vi phạm hành chính thì có thể bị cưỡng chế thi hành theo quy định tại Mục 3, Chương III Luật XLVPHC. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy có nhiều trường hợp cá nhân, tổ chức vi phạm không thực hiện quyết định đúng thời hạn thì sẽ bị đề nghị cưỡng chế, nhưng cũng trong thời gian đó, họ thực hiện quyền khiếu nại, khởi kiện đối với quyết định xử phạt vi phạm hành chính và thời hiệu, thời hạn khiếu nại, khởi kiện được thực hiện theo quy định tại Luật Khiếu nại hoặc Luật Tố tụng hành chính. Do đó, trên thực tế, để tổ chức thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong những trường hợp này là khá khó khăn vì rất nhiều tổ chức, cá nhân cho rằng khi họ đang thực hiện quyền khiếu nại, khởi kiện thì cơ quan nhà nước và người có thẩm quyền không được tổ chức cưỡng chế đối với việc xử phạt đó. Điều này đặt ra yêu cầu cần bổ sung quy định hướng dẫn trong trường hợp cá nhân, tổ chức vi phạm thực hiện quyền khiếu nại, khởi kiện về quyết định xử phạt hành chính thì vẫn có thể bị cưỡng chế thi hành nếu hết thời hạn thi hành nhưng không thực hiện hoặc quy định trong trường hợp cá nhân, tổ chức thực hiện quyền khiếu nại, khởi kiện thì có thể tạm dừng việc thi hành quyết định xử phạt hành chính cho đến khi quyết định giải quyết khiếu nại của cơ quan, người có thẩm quyền hoặc bản án, quyết định của tòa án có hiệu lực thi hành.[36]

---

[32] Lào Cai, Khánh Hòa
[33] An Giang, Đồng Nai
[34] Bến Tre
[35] Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, TP Hồ Chí Minh
[36] Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Lào Cai, Đắk Lắk, Quảng Ninh

- Tại Điểm đ **Khoản 1 Điều 82** Luật XLVPHC quy định *"đối với tang vật, phương tiện vi phạm hành chính bị tịch thu không thuộc trường hợp quy định tại các điểm a, b, c và d khoản này thì tiến hành thuê tổ chức bán đấu giá chuyên nghiệp trên địa bàn tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương nơi xảy ra hành vi vi phạm để thực hiện việc bán đấu giá; trường hợp không thuê được tổ chức bán đấu giá thì thành lập hội đồng để bán đấu giá".* Tuy nhiên, Điểm c Khoản 1 Điều 82 Luật XLVPHC lại quy định *"tang vật, phương tiện vi phạm hành chính là ma túy, vũ khí, vật liệu nổ, công cụ hỗ trợ, vật có giá trị lịch sử, giá trị văn hóa, bảo vật quốc gia, cổ vật, hàng lâm sản quý hiếm, vật thuộc loại cấm lưu hành và tài sản khác*". Như vậy, "tài sản khác" ở đây được hiểu là những tài sản nào? có phải là tất cả các loại tài sản còn lại không được liệt kê hay không? Nếu hiểu như thế thì sẽ không còn tang vật, phương tiện vi phạm hành chính nào khác thuộc vào Điểm đ Khoản 1. Vì vậy cần quy định cụ thể về "tài sản khác" để thống nhất trong áp dụng phát luật.[37]

- **Khoản 2 Điều 83** Luật XLVPHC quy định tiền thu từ xử phạt vi phạm hành chính phải nộp toàn bộ vào ngân sách nhà nước và được quản lý, sử dụng theo đúng quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước. Tuy nhiên trên thực tế địa phương cần nguồn kinh phí để hỗ trợ các lực lượng chức năng làm công tác quản lý và xử lý phạm hành chính nhưng chưa có quy định cụ thể.[38]

- Các quy định tại **khoản 4 Điều 92, khoản 1 Điều 94, khoản 1 Điều 96** Luật XLVPHC có sử dụng cụm từ *"...đã bị áp dụng các biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn"* nhưng trong thực tế đang tồn tại hai cách hiểu là đang bị áp dụng biện pháp này hoặc đã áp dụng xong biện pháp này.[39]

- Việc theo dõi lâm sàng để xác định người nghiện ma túy đối với đối tượng áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc theo quy định tại **khoản 1 Điều 96** Luật XLVPHC còn gặp khó khăn do thời gian theo dõi dài (từ 24 đến 72 giờ), trong khi chưa có văn bản quy định ngành Y tế có quyền giữ người để theo dõi.[40]

- **Khoản 3 Điều 125** Luật XLVPHC quy định: *Người có thẩm quyền áp dụng hình thức xử phạt tịch thu tang vật, phương tiện VPHC quy định tại Chương II Phần thứ hai của Luật này thì có thẩm quyền tạm giữ tang vật, phương tiện được sử dụng để VPHC.* Quy định trên chưa đảm bảo tính chặt chẽ, do đó, trong thực tiễn áp dụng pháp luật có hai cách hiểu khác nhau về thẩm quyền tạm giữ tang vật, phương tiện được sử dụng để VPHC:

Quan điểm thứ nhất cho rằng: Theo quy định trên thì thẩm quyền tạm giữ tang vật, phương tiện VPHC phải tương ứng với thẩm quyền tịch thu tang vật, phương tiện VPHC, có nghĩa là *người nào có thẩm quyền tịch thu tang vật, phương tiện đó thì mới có thẩm quyền tạm giữ tang vật, phương tiện đó.* Ví dụ: Chủ tịch UBND cấp huyện có thẩm quyền tạm giữ tang vật, phương tiện có giá trị

[37] Bộ Quốc phòng
[38] Tây Ninh
[39] Bến Tre…
[40] Hà Nội, Bắc Ninh

không quá 50 triệu đồng, thì mới có thẩm quyền tạm giữ tang vật, phương tiện VPHC đó có giá trị không quá 50 triệu đồng.

Quan điểm thứ hai cho rằng: Khoản 3 Điều 125 là quy định chung, do đó, tất cả những người có thẩm quyền tịch thu tang vật, phương tiện VPHC quy định tại Chương II Phần thứ hai của Luật XLVPHC đều có thẩm quyền tạm giữ tang vật, phương tiện được sử dụng để VPHC mà không cần phân biệt giá trị tang vật, phương tiện VPHC là bao nhiêu.

Do đó, cần có quy định chặt chẽ hoặc có hướng dẫn cụ thể về thẩm quyền tạm giữ tang vật, phương tiện VPHC quy định tại khoản 3 Điều 125 nêu trên, để áp dụng pháp luật thống nhất.[41]

- **Khoản 1 Điều 126** Luật XLVPHC quy định *"cá nhân, tổ chức vi phạm phải nộp một khoản tiền tương đương trị giá tang vật, phương tiện vi phạm vào ngân sách nhà nước"* nhưng Điều 21 Luật XLVPHC không quy định nội dung này là hình thức xử phạt hay biện pháp khắc phục hậu quả. Do vậy người có thẩm quyền áp dụng pháp luật gặp lúng túng khi thể hiện nội dung này trong quyết định xử phạt.[42] Bên cạnh đó chưa có quy định cụ thể về trình tự, áp dụng các biện pháp này.[43]

- Luật XLVPHC và văn bản hướng dẫn thi hành chưa có quy định rõ về thời điểm bắt đầu tính thời gian chấp hành quyết định của Tòa án áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào CSCNBB, dẫn đến có nhiều cách tính khác nhau. Một số nơi tính từ ngày người nghiện ma túy không có nơi cư trú ổn định được đưa vào cơ sở xã hội, một số nơi tính từ ngày quyết định áp dụng biện pháp xử lý hành chính của Tòa án có hiệu lực và một số nơi lại tính từ ngày CSCNBB tiếp nhận người nghiện ma túy, do đó ảnh hưởng đến quyền của người nghiện ma túy.[44]

- Tại **khoản 3 Điều 131** Luật XLVPHC quy định thời hạn quản lý được tính từ ngày lập hồ sơ cho đến khi người có thẩm quyền đưa đối tượng đi áp dụng biện pháp xử lý hành chính theo quyết định của Tòa án, cần quy định rõ thời hạn quản lý tối đa là bao nhiêu ngày (quy định như hiện nay còn chung chung làm chậm thời gian đưa người nghiện đi cai nghiện).[45]

1.2 Những khó khăn, vướng mắc chủ yếu xuất phát từ quy định của các Nghị định quy định chi tiết Luật XLVPHC:

1.2.1 Những khó khăn, vướng mắc liên quan đến 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:

- Về hệ thống biểu mẫu:

+ Nghị định số 81/2013/NĐ-CP đang thiếu biểu mẫu Quyết định cưỡng chế buộc thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả [46]; mẫu biên bản xác minh; biên bản

[41] Tiền Giang
[42] Đắk Lắk
[43] Đắk Nông
[44] TP Hồ Chí Minh
[45] Bà Rịa – Vũng Tàu
[46] Cần Thơ, An Giang, Quảng Ninh, Kiên Giang, Sóc Trăng, Điện Biên, Bạc Liêu

giao quyết định xử phạt; biên bản trả lại tang vật, giấy tờ, phương tiện; biên bản niêm phong/ mở niêm phong lô hàng tạm giữ, biên bản lấy mẫu lô hàng để giám định, văn bản kiểm tra tính pháp lý của hồ sơ đề nghị áp dụng biện pháp xử lý hành chính do công chức tư pháp - hộ tịch cấp xã, trưởng phòng tư pháp cấp huyện…[47]

+ Một số mẫu biên bản kèm theo Nghị định số 81/2013/NĐ-CP không phù hợp với thể thức văn bản hành chính quy định tại Thông tư số 01/2011/TT-BNV ngày 19/01/2011 của Bộ Nội vụ, dẫn đến việc mỗi địa phương áp dụng một cách khác nhau.[48]

+ Các biểu mẫu ban hành kèm theo Nghị định số 81/2013/NĐ-CP không thống nhất với các biểu mẫu của các Bộ, ngành Trung ương trong lĩnh vực Công an, Hải quan…nên địa phương gặp lúng túng trong việc triển khai áp dụng các biểu mẫu.[49]

+ Mẫu biên bản số 1 ban hành kèm theo Nghị định số 81/2013/NĐ-CP có hướng dẫn phải ghi rõ tang vật, phương tiện, giấy tờ bị tạm giữ nhưng theo quy trình tạm giữ tang vật, phương tiện vi phạm hành chính quy định tại Điều 125 Luật XLVPHC, trước khi tạm giữ tang vật, phương tiện vi phạm hành chính thì phải có quyết định tạm giữ của người có thẩm quyền, sau đó mới lập biên bản tạm giữ (ngoại trừ tạm giữ trong trường hợp cần phải tạm giữ ngay).. Do giữa Luật XLVPHC và biểu mẫu 01 của Nghị định 81/2013/NĐ-CP không thống nhất cho nên dẫn đến cách hiểu và áp dụng pháp luật khác nhau. Để cho thuận tiện, nhanh chóng thì các lực lượng chức năng thường chọn áp dụng biểu mẫu 01 để ghi luôn việc tạm giữ tang vật, phương tiện, giấy tờ vi phạm hành chính thay vì phải làm theo trình tự, thủ tục là phải có quyết định tạm giữ, biên bản tạm giữ.[50]

+ Mẫu biên bản số 01 ban hành kèm theo Nghị định số 81 có nội dung "*Cá nhân/Tổ chức vi phạm gửi văn bản yêu cầu giải trình đến ông/bà….. trước ngày… tháng… năm…. Để thực hiện quyền giải trình"* là chưa phù hợp, vì theo quy định của Điều 61 Luật XLVPHC, người có quyền giải trình có thể thực hiện việc giải trình bằng hình thức giải trình trực tiếp hoặc giải trình bằng văn bản. Hơn nữa, trong một số trường hợp, có thể chưa xác định được người có thẩm quyền xử phạt ngay tại thời điểm lập biên bản vi phạm hành chính.[51]

+ Một số biểu mẫu kèm theo Nghị định số 81/2013/NĐ-CP còn khó hiểu, chưa dễ áp dụng như mẫu quyết định số 02 về xử phạt VPHC phần nội dung áp dụng hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả 6a, 6b, 10a, 10b, do đó việc ban hành các quyết định xử phạt vi phạm hành chính của một số cơ quan, đơn vị chưa tuân thủ đúng mẫu.[52]

---

[47] Long An, Bình Định, Phú Yên, Tiền Giang, Đắk Lắk, Đồng Nai, Nghệ An, TP Hồ Chí Minh

[48] Bộ Văn hóa – Thể thao – Du lịch, Cần Thơ, An Giang, Trà Vinh, Long An, Quảng Ngãi, Đồng Nai, Nghệ An, Kiên Giang, Điện Biên

[49] Tây Ninh

[50] Lào Cai, TP Hồ Chí Minh

[51] TP Hồ Chí Minh

[52] Lạng Sơn

+ Mẫu Biên bản số 05 ban hành kèm theo Nghị định số 81/2013/NĐ-CP có chữ ký, dấu của người ra quyết định tạm giữ. Đối với những trường hợp tang vật, phương tiện vi phạm thuộc thẩm quyền tạm giữ của Chủ tịch UBND tỉnh thì việc phải có chữ ký của Chủ tịch UBND tỉnh rất khó khăn.[53]

+ Tại các biểu mẫu ban hành kèm theo Nghị định số 81/2013/NĐ-CP có phần ghi chú (*) yêu cầu ghi đầy đủ tên xã, tên huyện, tên tỉnh trong văn bản thuộc thẩm quyền của Uỷ ban nhân dân cấp xã; ghi đầy đủ tên tỉnh, tên huyện trong văn bản thuộc thẩm quyền của Uỷ ban nhân dân cấp huyện. Tuy nhiên Ủy ban nhân dân là cấp hành chính được tổ chức theo Luật Tổ chức Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân năm 2004, theo đó: Uỷ ban nhân dân tỉnh không phải là cơ quan chủ quản của Uỷ ban nhân dân cấp huyện, Uỷ ban nhân dân cấp huyện không phải là cơ quan chủ quản của Uỷ ban nhân dân cấp xã, nên không thể ghi tương tự như trong trường hợp cơ quan ban hành văn bản là cơ quan trực thuộc của Uỷ ban nhân dân tỉnh được.[54]

- **Điều 3** Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định *"Thời hạn tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề đối với hành vi vi phạm hành chính phải được quy định thành khung thời gian cụ thể, khoảng cách giữa thời gian tước tối thiểu và tối đa không quá lớn"*. Tuy nhiên, hiện nay chưa có văn bản nào hướng dẫn cách xác định thời gian tước cụ thể đối với một hành vi vi phạm, dẫn đến khó khăn, vướng mắc trong trường hợp quy định thời hạn tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề theo khung thời gian.[55]

- **Khoản 3 Điều 6** Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định *"Một hành vi vi phạm hành chính chỉ bị lập biên bản và ra quyết định xử phạt một lần"*. Trong thực tế người có thẩm quyền áp dụng pháp luật gặp lúng túng với trường hợp cơ quan có thẩm quyền đã lập biên bản với hành vi có dấu hiệu vi phạm hành chính, chưa ra quyết định xử phạt nhưng sau khi kiểm tra phát hiện hình thức và nội dung biên bản không phù hợp. Nếu lập biên bản lại thì không phù hợp với quy định, nếu vẫn xử phạt thì biên bản lập sai xử lý thế nào? [56]

- Nghị định số 81/2013/NĐ-CP yêu cầu lập biên bản tạm giữ tang vật, phương tiện, giấy phép, chứng chỉ hành nghề trong khi biên bản tạm giữ vi phạm hành chính đã phải ghi chi tiết các tang vật, phương tiện, giấy phép, chứng chỉ hành nghề.[57]

- Nghị định số 81/2013/NĐ-CP chưa quy định rõ cơ chế phối hợp giữa các cơ quan liên quan đối với nhiệm vụ quản lý nhà nước về công tác thi hành pháp luật về XLVPHC.[58]

- Quy định thời điểm báo cáo năm trong Nghị định số 81/2013/NĐ-CP từ 01/10 năm trước đến 30/09 năm nay là chưa phù hợp với thời điểm báo cáo năm kế hoạch

[53] Bộ Văn hóa – Thể thao – Du lịch, Sóc Trăng, Lào Cai
[54] Lào Cai
[55] Bộ Giao thông vận tải, Ninh Thuận
[56] Bình Thuận, Phú Yên, Tiền Giang, Cà Mau
[57] Bộ Văn hóa – Thể thao và Du lịch
[58] Hải Phòng, Phú Yên

của các cơ quan đơn vị (31/12) dẫn đến nhiều cơ quan đơn vị chưa chốt số liệu dẫn đến báo cáo chiếu lệ, số liệu không chính xác hoặc vênh nhau giữa các ngành.[59]

1.2.2 Những khó khăn, vướng mắc liên quan đến các Nghị định khác:

1.2.2.1 Một số vấn đề lớn liên quan đến các nghị định của Chính phủ:

- Về tính thống nhất, đồng bộ giữa các Nghị định của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính:

+ Hiện tại có 2 nghị định xử phạt điều chỉnh hành vi vi phạm về bán hàng đa cấp đang được áp dụng là Nghị định số 71/2014/NĐ-CP ngày 21/7/ Nghị định số 185/2013/NĐ-CP ngày 15/11/2013 (đã được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 124/2015/NĐ-CP ngày 19/11/2015), do đó gây khó khăn cho cán bộ thực thi công vụ, cơ quan nhà nước có thẩm quyền khi xử lý vụ việc.[60]

+ Một số hành vi vi phạm được quy định cả trong Nghị định số 176/2013/NĐ-CP và Nghị định số 185/2013/NĐ-CP với mức tiền phạt chênh lệch khá lớn như hành vi kinh doanh thuốc phòng bệnh, chữa bệnh cho người bệnh quá hạn sử dụng.[61]

+ Hành vi được quy định tại điểm b, khoản 1, điều 15, Nghị định 80/2013/NĐ- CP ngày 19/7/2013 quy định "*Lượng của hàng đóng gói sẵn không phù hợp với thông tin ghi trên nhãn hàng hóa, tài liệu đi kèm, hoặc không phù hợp với yêu cầu kỹ thuật đo lường do tổ chức, cá nhân sản xuất hoặc nhập khẩu công bố*" trùng lặp với hành vi được quy định tại điểm b, khoản 02, điều 16 Nghị định 119/2013/NĐ- CP ngày 09/10/2013 quy định "*Có khối lượng tịnh, thể tích thực ngoài mức giới hạn cho phép so với khối lượng, thể tích ghi trên nhãn mà nhà sản xuất đã công bố hoặc đăng ký và được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt"* nhưng mức xử phạt được quy định không thống nhất.[62]

+ Hành vi *"kinh doanh sản phẩm thức ăn chăn nuôi hết hạn sử dụng"* được quy định tại khoản 1 Điều 35 Nghị định số 119/2013/NĐ-CP trùng lặp với hành vi *"Kinh doanh hàng hóa quá hạn sử dụng ghi trên nhãn hàng hóa hoặc bao bì hàng hóa"* được quy định tại điểm a khoản 1 Điều 21 Nghị định số 185/2013/NĐ-CP, (đã được sửa đổi, bổ sung theo khoản 18 Điều 1 Nghị định số 124/2015/NĐ-CP) tuy nhiên mức xử phạt được quy định không thống nhất.[63]

+ Lực lượng quản lý thị trường không có thẩm quyền xử phạt đối với hành vi "*không gắn tên doanh nghiệp tại trụ sở chính, chi nhánh, văn phòng đại diện của doanh nghiệp"* quy định tại điểm c khoản 2 Điều 32 Nghị định 155/2013/NĐ-CP nhưng lại có thẩm quyền xử phạt đối với hành vi *"kinh doanh mà không treo biển hiệu"* quy định tại điểm đ khoản 2 Điều 66 Nghị định số 158/2013/NĐ-CP.[64]

[59] Điện Biên
[60] Ninh Bình
[61] Hải Dương
[62] Bà Rịa – Vũng Tàu
[63] Hà Giang
[64] TP Hồ Chí Minh

+ Trong lĩnh vực kinh doanh xăng dầu có 02 Nghị định xử phạt điều chỉnh là Nghị định số 80/2013/NĐ-CP ngày 19/07/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tiêu chuẩn, đo lường và chất lượng sản phẩm hàng hóa và Nghị định số 97/2013/NĐ-CP ngày 27/08/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực dầu khí, kinh doanh xăng dầu và dầu khí dầu mỏ hóa lỏng.[65]

+ Hành vi *"kinh doanh không có biển hiệu"* được quy định tại điểm đ khoản 2 Điều 66 Nghị định 158/2013/NĐ-CP trùng lặp với hành vi *"không treo biển đại lý Internet hoặc điểm cung cấp dịch vụ truy cập Internet công cộng"* được quy định tại điểm a khoản 2 Điều 32 Nghị định số 174/2013/NĐ-CP tuy nhiên mức xử phạt lại chênh lệch nhau rất lớn (10.000.000 – 15.000.000 đồng đối với hành vi "kinh doanh không có biển hiệu" và 2.000.000 đồng – 5.000.000 đồng đối với hành vi *"không treo biển đại lý Internet hoặc điểm cung cấp dịch vụ Internet công cộng"*).[66] Tương tự như vậy, hành vi *"kinh doanh không đúng ngành nghề, mặt hàng, địa điểm kinh doanh ghi trong giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh"* (khoản 1, Điều 6 Nghị định số 185/2013/NĐ-CP) trùng lặp với hành vi "*kinh doanh ngành, nghề không có trong Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp"* (Điều 25 Nghị định số 155/2013/NĐ-CP) tuy nhiên mức phạt tiền được áp dụng đối với các hành vi này cũng có sự chênh lệch rất lớn. (Mức phạt tiền lần lượt là 1.000.000 – 5.000.000 và 15.000.000 – 20.000.000).[67]

+ Cùng là hành vi kinh doanh trò chơi điện tử ở địa điểm cách trường tiểu học, trung học cơ sở, trung học phổ thông dưới 200m có thể bị xử phạt theo quy định tại điểm a khoản 2 Điều 69 Nghị định số 174/2013/NĐ-CP ngày 13/11/2013 của Chính phủ quy định XPVPHC trong lĩnh vực bưu chính, viễn thông, công nghệ thông tin và tần số vô tuyến điện hoặc điểm a khoản 1 Điều 16 Nghị định số 158/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định XPVPHC trong lĩnh vực văn hóa, thể thao, du lịch và quảng cáo do hai cơ quan có thẩm quyền xử phạt khác nhau là Thanh tra Sở Thông tin truyền thông và Thanh tra Sở Văn hóa - Thể thao và Du lịch.[68]

- Về phân định thẩm quyền xử phạt của các lực lượng chức năng:

Việc phân định thẩm quyền của các chức danh trong các Nghị định xử phạt vi phạm hành chính còn chung chung, không gắn với từng hành vi vi phạm tại các điều, khoản cụ thể, đặc biệt là của lực lượng Công an nhân dân, Quản lý thị trường, Chủ tịch UBND các cấp, Thanh tra chuyên ngành…[69]

- Về đối tượng xử phạt:

Điều 5 Luật XLVPHC quy định việc xử phạt vi phạm hành chính chỉ áp dụng đối với cá nhân, tổ chức. Tuy nhiên trên thực tế phát sinh các đối tượng vi phạm là hộ gia đình hoặc cộng đồng dân cư, cơ sở tôn giáo… Một số nghị định đã

[65] Bình Định
[66] Quảng Ninh
[67] TP Hồ Chí Minh
[68] Bắc Giang,…
[69] Bộ Công an, Bộ Văn hóa – Thể thao – Du lịch, Gia Lai, Cần Thơ, Trà Vinh, Đắk Nông…

bổ sung các đối tượng xử phạt ngoài cá nhân và tổ chức, ví dụ như Nghị định số 102/2014/NĐ-CP (điểm a khoản 1 Điều 2) quy định bổ sung đối tượng hộ gia đình, cộng đồng dân cư và áp dụng mức xử phạt như đối với cá nhân. Trên thực tế, đối với đối tượng vi phạm là hộ gia đình, do không có hướng dẫn cụ thể nên các cơ quan có thẩm quyền gặp khó khăn trong việc xử phạt vợ hay chồng hay cả hai vợ chồng hay là cả hộ gia đình.[70]

- Về việc ban hành các Nghị định của Chính phủ:

Một số nghị định xử phạt vi phạm hành chính sau một thời gian thi hành đã bộc lộ vướng mắc, bất cập nhưng chưa được sửa đổi, bổ sung kịp thời, đặc biệt là liên quan đến tính đồng bộ, thống nhất giữa các nghị định xử phạt và phân định thẩm quyền xử phạt của các lực lượng chức năng. Bên cạnh đó, các hành vi vi phạm hành chính trong một số lĩnh vực như nội vụ, tôn giáo, lãnh sự, thi đua – khen thưởng… chưa được pháp luật điều chỉnh, ảnh hưởng đến hiệu quả, hiệu lực công tác quản lý THPL về XLVPHC trong các lĩnh vực này.

1.2.2.2 Một số vấn đề cụ thể liên quan đến các Nghị định của Chính phủ:

- Nghị định số 80/2013/NĐ-CP ngày 19/07/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tiêu chuẩn, đo lường và chất lượng sản phẩm, hàng hóa:

+ Nghị định số 80/2013/NĐ-CP quy định việc áp dụng hình thức xử phạt tiền và biện pháp khắc phục hậu quả là buộc nộp lại số tiền thu lợi bất hợp pháp có được do hành vi vi phạm là *"buôn bán hàng đóng gói sẵn mà lượng của hàng đóng gói sẵn đó có giá trị trung bình nhỏ hơn giá trị trung bình cho phép theo yêu cầu kỹ thuật đo lường do tổ chức, cá nhân công bố hoặc do cơ quan có thẩm quyền quy định để thu lợi bất hợp pháp"* (khoản 2 và khoản 3 Điều 16). Tuy nhiên Nghị định chưa quy định hình thức xử lý đối với hàng hóa vi phạm.[71]

+ Khoản 6 Điều 26 Nghị định số 80/2013/NĐ-CP quy định hình thức xử phạt bổ sung: *"Tịch thu hàng hóa không đảm bảo an toàn sử dụng cho người, vật nuôi, cây trồng, ảnh hưởng đến môi sinh, môi trường đối với vi phạm quy định từ khoản 1 đến khoản 5 khi không thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả quy định tại điểm a khoản 7 Điều này"*. Trong khi đó điểm a khoản 7 điều này quy định: Buộc thu hồi hàng hóa vi phạm về nhãn đang lưu thông trên thị trường. Như vậy, đã không thu hồi được hàng hóa vi phạm về nhãn đang lưu thông trên thị trường thì việc tịch thu là không khả thi.[72]

+ Nghị định số 80/2013/NĐ-CP chưa quy định biện pháp xử lý về sai số phương tiện đo gây khó khăn công tác thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm trong lĩnh vực tiêu chuẩn - đo lường - chất lượng.[73]

- Nghị định số 93/2013/NĐ-CP ngày 20/08/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông hàng hải, đường thủy nội địa:

---

[70] Gia Lai, An Giang, Bình Thuận, Quảng Ninh, Thanh Hóa, Đắk Lắk, Cao Bằng, Nghệ An, Khánh Hòa
[71] Sóc Trăng
[72] TP Hồ Chí Minh
[73] Lạng Sơn

+ Điều 69 Nghị định số 93/2013/NĐ-CP quy định Thanh tra giao thông có quyền xử phạt vi phạm hành chính đối với các hành vi vi phạm liên quan đến công trình giao thông, cơ sở đào tạo, đóng mới, hoán cải, cảng, bến...trừ cảng, bến thủy nội địa thuộc phạm vi trách nhiệm của Cảng vụ đường thủy nội địa. Vì vậy công tác thanh tra, kiểm tra và xử phạt vi phạm hành chính của lực lượng Thanh tra giao thông gặp nhiều khó khăn do có sự chồng chéo về thẩm quyền.[74]

+ Mức xử phạt đối với hành vi không trang bị hoặc trang bị không đủ thiết bị cứu đắm (phao cứu sinh) là quá thấp (từ 200.000 đồng đến 300.000 đồng), không đủ tính răn đe đối với chủ phương tiện.[75]

- *Nghị định số 95/2013/NĐ-CP ngày 22/8/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội, đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng:*

+ Khoản 1, khoản 3, khoản 4 Điều 14 Nghị định số 95/2013/NĐ-CP chỉ quy định một mức xử phạt đối với hành vi vi phạm về thời giờ nghỉ ngơi, làm việc, làm thêm giờ quá giới hạn cho phép nhưng không phân chia mức xử phạt tương ứng theo quy mô, số lượng lao động làm thêm giờ là không hợp lý.[76]

+ Một số hành vi vi phạm của người sử dụng lao động trong Nghị định số 95/2013/NĐ-CP bị áp dụng biện pháp xử phạt bổ sung là đình chỉ hoạt động. Tuy nhiên nếu áp dụng biện pháp này đối với doanh nghiệp có số lượng người lao động nhiều sẽ ảnh hưởng đến việc làm, đời sống của người lao động nên rất khó áp dụng trong thực tế.

- *Nghị định số 97/2013/NĐ-CP ngày 27/08/2013 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực dầu khó, kinh doanh xăng dầu và khí dầu mỏ hóa lỏng:*

+ Hành vi chiết nạp LPG trái phép được điều chỉnh bởi 02 điều khoản là khoản 2 Điều 53 và điểm đ khoản 2 Điều 57 Nghị định số 97/2013/NĐ-CP nhưng quy định hình thức xử phạt khác nhau.[77]

+ Các hành vi "*mua, bán, vận chuyển, trao đổi, lưu trữ các loại chai LPG và LPG chai của thương nhân kinh doanh LPG khác ngoài hợp đồng đã ký*" được quy định tại điểm d khoản 2 Điều 53 của Nghị định số 97/2013/NĐ-CP đã bao hàm tất cả các hành vi được quy định tại điểm c khoản 3 Điều 49, điểm c khoản 4 Điều 50, điểm c khoản 3 Điều 51 Nghị định này nhưng khung tiền phạt lại không thống nhất.[78]

+ Nghị định số 97/2013/NĐ-CP chưa có chế tài xử phạt đối với các hành vi không chấp hành việc lưu mẫu xăng, không trang bị ca đong, bình đong và không xuất trình được phiếu xét nghiệm chất lượng sản phẩm hàng hóa theo quy định theo yêu cầu của cơ quan chức năng.[79]

---

[74] Quảng Ninh
[75] Quảng Ninh
[76] Đồng Nai
[77] Lâm Đồng
[78] Bà Rịa - Vũng Tàu
[79] Lạng Sơn

+ Theo quy định tại điểm d khoản 2 Điều 57 Nghị định số 97/2013/NĐ, mức xử phạt đối với hành vi sang, chiết, nạp gas trái phép là từ 20 - 30 triệu đồng. Tuy nhiên, trên thực tế, mức tiền phạt này chỉ có tính khả thi đối với các đối tượng có hành vi sang, chiết gas với quy mô lớn, còn các đối tượng vi phạm nhỏ, sử dụng bình gas loại 12kg và bình gas mini phần lớn đều là những người lao động chân tay, không nghề nghiệp, có mức thu nhập thấp nên không đủ khả năng đóng tiền phạt với mức tiền trên, gây khó khăn cho việc thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính. Do vậy, cần quy định cụ thể mức phạt theo quy mô sản xuất và mức độ vi phạm.

- Nghị định 99/2013/NĐ-CP ngày 29/08/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực sở hữu công nghiệp:

- Các quy định xử phạt trong Nghị định số 99/2013/NĐ-CP đang chưa cụ thể, rõ ràng, đặc biệt là trình tự, thủ tục tiến hành xác minh, xử lý vi phạm đối với tổ chức, cá nhân vi phạm phức tạp, liên quan đến nhiều cấp, nhiều ngành.[80]

- Nghị định 102/2014/NĐ-CP ngày 10/12/2014 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai:

+ Nghị định số 102/2013/NĐ-CP chưa quy định chế tài xử phạt đối với hành vi hủy hoại đất (khoản 25 Điều 3 và điểm b khoản 1 Điều 64 Luật Đất đai 2013)[81]; chưa có quy định chế tài xử phạt đối với hành vi thiếu trách nhiệm để đất bị lấn chiếm (điểm đ khoản 1 Điều 64 Luật Đất đai 2013); hành vi chậm đưa đất vào sử dụng quá thời gian quy định (điểm i khoản 1 Điều 64 Luật Đất đai 2013).[82]

+ Tại Điểm a Khoản 3 Điều 11 Nghị định 102/2014/NĐ-CP quy định biện pháp khắc phục hậu quả đối với hành vi gây cản trở cho việc sử dụng đất của người khác là tịch thu tang vật, phương tiện được sử dụng để thực hiện hành vi vi phạm nhưng Luật XLVPHC quy định tịch thu tang vật, phương tiện được sử dụng để thực hiện hành vi vi phạm là hình thức xử phạt hoặc thức xử phạt bổ sung, không phải là biện pháp khắc phục hậu quả.[83]

+ Khoản 1 Điều 36 Nghị định số 102/2013/NĐ-CP quy định: ”Đối với hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai xảy ra trước thời điểm Nghị định này có hiệu lực mà sau đó mới bị phát hiện hoặc đang xem xét, giải quyết thì áp dụng Nghị định của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai có hiệu lực tại thời điểm thực hiện hành vi vi phạm để xử lý. Trường hợp các quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong Nghị định này có lợi cho đối tượng vi phạm hành chính thì áp dụng các quy định của Nghị định này để xử lý.” Tuy nhiên trên thực tế tại địa phương, đối với những trường hợp vi phạm đã xảy ra từ rất lâu, việc xác định thời điểm vi phạm cũng như việc truy lại các quy định pháp luật về XLVPHC tại thời điểm đó rất khó khăn. Điều này sẽ dẫn đến có địa phương bỏ

[80] Bình Phước
[81] Long An
[82] Bắc Kạn
[83] Lâm Đồng

qua không XLVPHC hoặc đối tượng vi phạm hành chính cố tình không khai báo trung thực.[84]

+ Nghị định 102/2013/NĐ-CP không quy định trong trường hợp xử phạt hộ gia đình, cộng đồng dân cư thì ai là người đại diện nhận quyết định xử phạt và thi hành quyết định xử phạt.[85]

- Nghị định số 103/2013/NĐ-CP ngày 12/09/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động thủy sản:

+ Nghị định số 103/2013/NĐ-CP không quy định chế tài xử phạt hành vi "Hoạt động sai nội dung ghi trong giấy phép về khai thác thủy sản" [86]; hành vi vận chuyển các loài thủy sinh quý hiếm có nguy cơ tuyệt chủng; hành vi vận chuyển, thu gom, lưu giữ thủy sản; hành vi vi phạm quy định về mặt nước nội đồng; hành vi hủy hoại rừng ngập mặn, bãi bồi ven biển; hành vi sử dụng hóa chất, kháng sinh, chất xử lý cải tạo môi trường trong nuôi trồng thủy sản,[87] ...

+ Mức xử phạt đối với hành vi vi phạm trong khai thác và bảo vệ nguồn lợi thủy sản cao hơn nhiều so với phương tiện, tang vật bị tạm giữ do vậy nhiều trường hợp chủ tang vật, phương tiện bỏ trốn, không chấp hành quyết định xử phạt. Các cơ quan chức năng cũng gặp khó khăn trong việc xử lý các tang vật, phương tiện này.[88]

+ Việc quy định thẩm quyền xử phạt của công chức được giao nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành là quá thấp so với mức phạt của hầu hết các hành vi vi phạm trong lĩnh vực thủy sản. Nhiều trường hợp các hành vi vi phạm trên biển phải chuyển hồ sơ, tang vật về đất liền để người có thẩm quyền xử lý nên tốn nhiều chi phí và thời gian.

+ Một số hành vi vi phạm chưa được quy định rõ và thiếu do việc cập nhật và sửa đổi bổ sung các quy định mới cho phù hợp với thực tiễn còn chậm, ví dụ: Tại điều 7 quy định về quản lý các loài thủy sinh quý hiếm có nguy cơ tuyệt chủng chỉ quy định *"vi phạm đối với các hành vi khai thác, mua bán, thu gom, nuôi, lưu giữ, sơ chế, chế biến"*. Nhưng trên thực tế, nếu là hành vi **vận chuyển** thì không bị điều chỉnh bởi Quy định này. Mặt khác, hình thức xử phạt bổ sung không quy định áp dụng đối với các đối tượng *mua bán, thu gom, vận chuyển, sơ chế, chế biến các loài thủy sinh quý hiếm có nguy cơ tuyệt chủng* do đó không đảm bảo tính răn đe của pháp luật vì đây là vi phạm khá nghiêm trọng. [89]

+ Đối với thẩm quyền lập biên bản xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động thủy sản, tại điều 43, khoản 1, điểm c quy định người có thẩm quyền là *"Thuyền trưởng (là công chức, viên chức) tàu công vụ của thanh tra chuyên ngành"*, nhưng trên thực tế thuyền trưởng làm việc ở các tàu thanh tra chuyên ngành được xếp vào ngạch nhân viên kỹ thuật và là nhân viên hợp đồng theo Nghị

[84] Phú Yên
[85] Lai Châu
[86] Bình Thuận
[87] Đắk Lắk
[88] Thừa Thiên Huế
[89] Bà Rịa – Vũng Tàu

định 68, do đó thực tế thuyền trưởng tàu công vụ thanh tra chuyên ngành không có thẩm quyền lập biên bản, vì vậy đơn vị gặp rất nhiều khó khăn trong việc xử lý vi phạm hành chính trên biển do phát sinh từ quá trình vi phạm của đối tượng, hoạt động vi phạm được các đối tượng vi phạm nghiên cứu kỹ, tìm cách lách những chổ chưa quy định chặt chẽ.[90]

+ Tại Điểm c, Khoản 6, Điều 10 Nghị định số 103/2013/NĐ-CP ngày 12/9/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động thủy sản: "Tước quyền sử dụng giấy phép khai thác thủy sản từ 01 tháng đến 03 tháng đối với hành vi quy định tại Điểm đ Khoản 5 Điều này." Thực tế chưa áp dụng được bởi đối tượng vi phạm và người được cấp giấy phép khai thác thủy sản là 02 cá nhân khác nhau.[91]

- Nghị định số 109/2013/NĐ-CP ngày 24/9/2013 của Chính phủ quy định XPVPHC trong lĩnh vực quản lý giá, phí, lệ phí, hóa đơn

+ Nghị định số 109/2013/NĐ-CP quy định hình thức xử phạt đối với một số hành vi, ví dụ hành vi không niêm yết giá (khoản 1 Điều 12) là không đủ sức răn đe (phạt cảnh cáo đối với hành vi vi phạm lần đầu hoặc phạt tiền từ 300.000 đồng – 500.000 đồng đối với vi phạm từ lần thứ hai trở lên tại Điều 12 Nghị định số 109/2013/NĐ-CP) [92];

+ Điều 42 Nghị định số 109/2013/NĐ-CP chỉ quy định thẩm quyền xử phạt của Thanh tra viên, Chánh thanh tra Sở Tài chính mà không quy định thẩm quyền của Thanh tra viên, chánh thanh tra các sở, ngành khác và trưởng đoàn thanh tra chuyên ngành cấp Sở, do vậy gây khó khăn trong công tác xử phạt trên thực tế.[93]

+ Nghị định chưa quy định thẩm quyền xử phạt của UBND các cấp, lực lượng Quản lý thị trường, Công an, Hải quan đối với lĩnh vực giá, hóa đơn gây khó khăn cho việc chứng minh các trường hợp hàng lậu, hành vi xoay vòng hóa đơn, sử dụng một hóa đơn cho nhiều lô hàng để trốn thuế, kinh doanh hàng lậu. Trong khi đó, cơ quan thuế không có chức năng kiểm tra hàng hóa lưu thông trên thị trường nên không thể xử lý tận gốc việc bán hàng không có hóa đơn để trốn thuế, hàng lậu.[94]

+ Điểm a khoản 1 Điều 25 quy định xử phạt đối với hành vi thu phí, lệ phí không đúng mức phí, lệ phí theo quy định của pháp luật có số tiền vi phạm dưới 10.000.000 đồng là quá chung chung, gây khó khăn cho việc xử phạt của các cơ quan chức năng.[95]

+ Nghị định số 109/2013/NĐ-CP chưa quy định chế tài xử phạt đối với một số hành vi liên quan đến hoạt động thẩm định giá; đăng ký giá, kê khai giá.[96]

---

[90] Bà Rịa – Vũng Tàu
[91] Kiên Giang
[92] Gia Lai, Bến Tre, TP Hồ Chí Minh, Bình Định
[93] Yên Bái, Lào Cai
[94] Bến Tre, An Giang, Long An, TP Hồ Chí Minh
[95] Đồng Tháp
[96] Bộ Tài chính

- Nghị định số 119/2013/NĐ-CP của Chính phủ ngày 09/10/2013 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực thú y, giống vật nuôi, thức ăn chăn nuôi:

+ Nghị định số 119/2013/NĐ-CP chưa quy định chế tài xử phạt đối với các hành vi vi phạm trong phòng, chống dịch bệnh trên cạn, ví dụ như hành vi kinh doanh, vận chuyển động vật làm lây lan dịch bệnh[97]; hành vi kinh doanh thuốc thú y đã hết hạn sử dụng; hành vi vận chuyển, thu gom, lưu giữ động vật, sản phẩm động vật chứa chất cấm trong thú y, chăn nuôi; hành vi mua, bán nguyên liệu kháng sinh làm thuốc thú y cho các doanh nghiệp chưa được cấp phép; hành vi sử dụng nguyên liệu thuốc thú y, nguyên liệu thuốc y tế, thuốc y tế để phòng, chữa bệnh động vật; ...[98]; hành vi nhập, vận chuyển giống thủy sản về kinh doanh mà không có giấy chứng nhận kiểm dịch.[99]

+ Nghị định số 119/2013/NĐ-CP quy định về hành vi vi phạm giết mổ động vật, sơ chế, chế biến sản phẩm động vật chứa chất cấm sử dụng trong chăn nuôi (Điểm h Khoản 2 Điều 13); hành vi vi phạm về sử dụng chất cấm trong chăn nuôi và sản xuất, gia công, kinh doanh thức ăn chăn nuôi (Điều 36) mà không quy định việc cơ sở giết mổ động vật đang có một số lượng động vật chưa giết mổ nhưng qua kiểm nghiệm phát hiện có chứa chất cấm. Trường hợp đã giết mổ thì biện pháp khắc phục hậu quả là tiêu hủy sản phẩm động vật (Điểm a Khoản 4 Điều 13), trường hợp cơ sở chăn nuôi sử dụng chất cấm thì biện pháp khắc phục hậu quả là buộc cơ sở chăn nuôi tiếp tục nuôi dưỡng vật nuôi đã sử dụng chất cấm đến khi kiểm tra không còn tồn dư chất cấm mới được phép xuất bán hoặc giết mổ (Điểm a Khoản 3 Điều 36), vậy quy định trong trường hợp qua kiểm tra phát hiện cơ sở giết mổ chứa số động vật chưa giết mổ (còn sống) mà có chứa chất cấm thì xử lý như thế nào?[100]

+ Nghị định 119/2013/NĐ-CP chỉ quy định xử phạt đối với hành vi khai thác giống, loài thuỷ sản ngoài tự nhiên có kích thước nhỏ hơn kích thước cho phép mà chưa có một chế tài nào đối với hành vi vận chuyển các loài giống thủy sản này. Trong khi hiện nay, tình trạng vận chuyển, kinh doanh thủy sản nhỏ hơn kích thước cho phép đang diễn ra rất phổ biến[101]; chưa quy định chế tài xử phạt đối với một số hành vi vi phạm như bán thịt gia cầm không có dấu kiểm soát giết mổ; đưa gia súc vào lò mổ để giết mổ không có giấy chứng nhận tiêm phòng...[102]

+ Tại khoản 1, điều 35 đối với mỗi sản phẩm thức ăn chăn nuôi hết hạn sử dụng phạt tiền từ 5.000.000 đồng đến 10.000.000 đồng. Trong khi đó tại điểm a, khoản 3, điều 1 lại ghi quá hạn sử dụng áp dụng theo Nghị định xử phạt vi phạm

[97] Hà Tĩnh
[98] Đắk Lắk
[99] Sóc Trăng
[100] Lâm Đồng
[101] Kiên Giang
[102] Thừa Thiên Huế

hành chính trong lĩnh vực thương mại, sản xuất, buôn bán hàng giả, hàng cấm và bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.[103]

+ Mức xử phạt đối với hành vi sử dụng chất cấm trong chăn nuôi và hành vi giết mổ động vật, sơ chế, chế biến sản phẩm động vật chứa chất cấm sử dụng trong chăn nuôi của chủ cơ sở giết mổ và chủ lô gia súc còn thấp, chưa đủ sức răn đe cũng như chưa hợp lý. Mặt khác, Bộ luật hình sự 2015 được Quốc hội thông qua, có hiệu lực kể từ ngày 1/7/2016 đã có những điểm mới về việc sử dụng chất cấm trong chăn nuôi cần phải sửa đổi, bổ sung để đảm bảo phù hợp với quy định của Bộ luật hình sự 2015.[104]

- Nghị định số 139/2013/NĐ-CP ngày 22/10/2013 của Chính phủ quy định xử lý vi phạm hành chính về khai thác và bảo vệ công trình thủy lợi; đê điều; phòng, chống lụt, bão:

+ Hệ thống biểu mẫu áp dụng trong công tác XLVPHC đã ban hành không phù hợp với tính đắc thù của lĩnh vực thủy lợi, đê điều và phòng, chống thiên tai.[105]

+ Hiện tại chưa có hướng dẫn cụ thể về quy trình lập biên bản, xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đê điều, thủy lợi và phòng, chống thiên tai do vậy công tác áp dụng pháp luật còn nhiều bất cập.[106]

+ Quy định về mức xử phạt tại một số điều, khoản trong Nghị định số 139/2013/NĐ-CP không phù hợp với thực tế địa phương và không phù hợp với tính chất, mức độ của hành vi vi phạm.[107]

+ Một số hành vi vi phạm được xác định có làm ảnh hưởng đến an toàn của công trình thủy lợi, đề điều nhưng chưa được quy định chế tài xử phạt trong Nghị định số 139/2013/NĐ-CP.[108]

-Nghị định số 142/2013/NĐ-CP ngày 24/10/2013 của Chính phủ quy định về XPVPHC trong lĩnh vực tài nguyên nước và khoáng sản:

+ Nghị định 142/2013/NĐ-CP chưa quy định cụ thể chế tài xử phạt đối với hành vi mua bán, vận chuyển khoáng sản không có nguồn gốc hợp pháp[109]; hành vi vận chuyển, tàng trữ, thu gom khoáng sản trái phép (trên thực tế, khi phát hiện những hành vi vi phạm này, Thanh tra Sở Tài nguyên và Môi trường phải chuyển hồ sơ cho cơ quan QLTT xử phạt theo Nghị định số 185/2013/NĐ-CP)[110]; hành vi khai thác khoáng sản không có hợp đồng thuê đất.[111]

+ **Điều 29** Nghị định 142/2013/NĐ-CP quy định về việc phạt tiền đối với hành vi "khai thác khoáng sản vượt ra ngoài phạm vi đến 10% tổng diện tích hoặc

[103] Bà Rịa – Vũng Tàu
[104] Kiên Giang
[105] Thừa Thiên Huế
[106] Thừa Thiên Huế
[107] Thừa Thiên Huế
[108] Thừa Thiên Huế
[109] Bộ Công an, Bắc Giang, Quảng Ninh, Hải Phòng, Lạng Sơn, Tuyên Quang
[110] Bắc Kạn
[111] Kiên Giang

tổng độ cao của khu vực được phép khai thác khoáng sản…". Quy định này dẫn đến các cách hiểu khác nhau gây khó khăn cho thực tiễn áp dụng.[112]

+ **Khoản 1 Điều 46** Nghị định 142/2013/NĐ-CP ngày 24/10/2013 của Chính phủ quy định xử phạt VPHC trong lĩnh vực tài nguyên nước và khoáng sản không quy định thẩm quyền cụ thể của lực lượng Cảnh sát môi trường. Do vậy, Phòng Cảnh sát môi trường Công an tỉnh không có thẩm quyền xử phạt VPHC trong lĩnh vực này, gây khó khăn trong quá trình kiểm tra, xử lý hành vi vi phạm.[113]

- Nghị định số 155/2013/NĐ-CP ngày 11/11/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kế hoạch và đầu tư:

+ Điểm b, Khoản 3, Điều 10 Nghị định số 155/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định *''thực hiện dự án chậm so với tiến độ quy định trong giấy chứng nhận đầu tư mà không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền chấp thuận''* đều xử phạt mức từ 20 đến 30 triệu đồng, không phân biệt thời gian chậm cụ thể (chậm 10 ngày, chậm một năm hoặc vài năm) do đó chưa thể hiện sự công bằng.[114]

- Nghị định số 158/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định XPVPHC trong lĩnh vực văn hóa, thể thao, du lịch và quảng cáo:

+ Nghị định số 158/2013/NĐ-CP không quy định hình thức xử phạt bổ sung tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính nên các cơ quan chức năng gặp khó khăn trong việc xử lý triệt để hành vi vi phạm.[115]

+ Hiện nay Nghị định số 158/2013/NĐ-CP chưa quy định chế tài xử phạt đối với hành vi vi phạm trong hoạt động kinh doanh quầy bar vì nhiều quầy bar hiên nay đang hoạt động như vũ trường trá hình.[116]

+ Tại Khoản 4 Điều 32 Nghị định 103/2009/NĐ-CP ngày 06/11/2009 của Chính phủ về ban hành quy chế hoạt động văn hóa và kinh doanh dịch vụ văn hóa công cộng, quy định *"Không được bán rượu hoặc để cho khách uống rượu trong phòng karaoke"* nhưng Nghị định 158/2013/NĐ-CP lại không quy định chế tài cho hành vi này nên không thể xử phạt trên thực tế.[117]

- Nghị định 171/2013/NĐ-CP ngày 13/11/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt và Nghị định số 107/2014/NĐ-CP ngày 17/11/2014 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 171/2013/NĐ-CP:

+ Hiện nay Nghị định 171/2013/NĐ-CP chưa quy định chế tài xử phạt đối với nhà cung cấp dịch vụ thiết bị giám sát hành trình không đảm bảo chất lượng như đăng ký, lắp đặt, không thực hiện đúng hợp đồng về bảo hành, bảo trì, duy trì tình trạng hoạt động tốt nhất của thuê bao giám sát hành trình.[118]

---

[112] Bắc Kạn
[113] Bến Tre, Bộ Công an
[114] Lạng Sơn
[115] Bộ văn hóa – Thể thao – Du lịch, TP Hồ Chí Minh
[116] Bộ Văn hóa – Thể thao – Du lịch
[117] Bình Dương
[118] An Giang

+ Quy định về người có thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính tại Điều 73 Nghị định số 171/2013/NĐ-CP chưa hợp lý vì việc kiểm tra công tác trật tự an toàn giao thông đường bộ và đường sắt là do công chức phường, xã chuyên môn hoặc viên chức đội Quản lý trật tự đô thị thực hiện nhưng lại không được lập biên bản. Bản thân Chủ tịch UBND các cấp không thể thường xuyên trực tiếp đi kiểm tra và lập biên bản vi phạm hành chính được.[119]

+ Mức phạt tiền đối với hành vi không đội mũ bảo hiểm đối với người đi xe đạp điện không đội mũ bảo hiểm là 100.000 - 200.000; đối với người từ 16-18 tuổi mức phạt bằng 50% tại Nghị định số 171/2013/NĐ-CP là chưa đủ sức răn đe.[120]

+ Nghị định 171/2013/NĐ-CP quy định Thanh tra giao thông có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính đối với các hành vi như chạy sai hành trình, lịch trình; dừng, đỗ, đón trả khách. Tuy nhiên theo quy định thì Thanh tra giao thông chỉ được xử lý tại các điểm giao thông tĩnh.[121]

- Nghị định số 171/2013/NĐ-CP và Nghị định số 107/2014/NĐ-CP quy định hành vi sử dụng Giấy đăng ký xe không do cơ quan có thẩm quyền cấp chỉ áp dụng hình thức xử phạt bổ sung là tịch thu các loại giấy tờ trên mà không quy định tịch thu phương tiện nên không thể tịch thu được phương tiện xe mô tô và xe mô tô 3 bánh không có nguồn gốc hợp pháp (Giấy đăng ký xe không do cơ quan có thẩm quyền cấp).[122]

- Nghị định số 174/2013/NĐ-CP ngày 13/11/2013 của Chính phủ quy định XPVPHC trong lĩnh vực bưu chính, viễn thông, công nghệ thông tin và tần số vô tuyến điện:

+ Chưa có hướng dẫn cụ thể việc thực hiện tịch thu tài khoản có trong sim theo quy định tại khoản 8 Điều 30 Nghị định số 174/2013/NĐ-CP.[123]

+ Chưa có hướng dẫn cụ thể việc thực hiện truy thu phí sử dụng tần số trong thời gian sử dụng tần số không có giấy phép theo quy định tại khoản 13 Điều 77 Nghị định số 174/2013/NĐ-CP.[124]

+ Nghị định 174/2013/NĐ-CP chưa quy định chế tài xử phạt đối với hành vi không đăng ký hoạt động cơ sở in; không khai báo hoạt động cơ sở dịch vụ photocopy; hợp tác với cơ sở in khác để thực in chế bản; in, gia công sau in nhưng không có văn bản chấp thuận của tổ chức, cá nhân có sản phẩm đặt in theo quy định tại Nghị định số 60/2014/NĐ-CP ngày 19/06/2014 của Chính phủ.[125]

- Nghị định số 176/2013/NĐ-CP ngày 14/11/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực y tế:

[119] Phú Yên
[120] Bắc Giang, Hải Phòng
[121] Nghệ An
[122] Bộ Công an
[123] Long An
[124] Long An
[125] Long An

+ Nghị định số 176/2013/NĐ-CP chưa quy định chế tài xử phạt đối với hành vi không niêm yết giá thuốc của các cơ sở bán buôn, bán lẻ thuốc chữa bệnh theo Luật Dược (Điều 5, Điều 23, Điều 28).[126]

+ Quy định xử phạt đối với hành vi vi phạm như bán thuốc không rõ nguồn gốc, xuất xứ (điểm c khoản 6 Điều 40 Nghị định số 176/2013/NĐ-CP) cũng như bán thuốc hết hạn sử dụng giống nhau đối với người bán số lượng nhỏ cũng như người bán số lượng nhiều là không hợp lý và không khả thi.[127]

+ Các hành vi vi phạm về dược, mỹ phẩm và trang thiết bị y tế không được quy định hình thức xử phạt là đình chỉ hoạt động.[128]

+ Theo khoản 4 Điều 51 của Nghị định 176/2013/NĐ-CP thì hầu hết các trường hợp vi phạm về kinh doanh mỹ phẩm nhập lậu đều bị áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả "tiêu huỷ toàn bộ". Tuy nhiên trên thực tế có nhiều loại mỹ phẩm nhập lậu nhưng có xuất xứ cụ thể, chất lượng tốt, có mã vạch rõ ràng được nước sản xuất sản phẩm đó công bố đảm bảo chất lượng. Do đó, kiến nghị cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xem xét, nghiên cứu áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả phù hợp để tránh lãng phí, góp phần tăng thu ngân sách nhà nước.[129]

- Nghị định 178/2013/NĐ-CP ngày 14/11/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an toàn thực phẩm:

+ Chế tài xử phạt trong Nghị định số 178/2013/NĐ-CP chưa đủ sức giáo dục, răn đe cá nhân, tổ chức vi phạm; số tiền nộp phạt đối với một số hành vi vi phạm còn thấp hơn so với chi phí để thực hiện quy định về an toàn vệ sinh đúng pháp luật.[130]

+ Khoản 2 Điều 6 Nghị định số 178/2013/NĐ-CP quy định về xử phạt vi phạm hành chính về An toàn thực phẩm quy định: *"Phạt tiền từ 10.000.000 đồng đến 20.000.000 đồng đối với hành vi sử dụng phụ gia thực phẩm, chất hỗ trợ chế biến thực phẩm thuộc danh mục được phép sử dụng theo quy định nhưng đã quá thời hạn sử dụng hoặc không có thời hạn sử dụng"* nhưng hành vi kinh doanh thực phẩm quá hạn sử dụng lại chưa được quy định tại Nghị định này.[131]

+ Điều 9 Nghị định số 178/2013/NĐ-CP quy định xử phạt mức phạt tiền (05 đến 10 triệu; 10 đến 20 triệu; 20 đến 40 triệu) đối với vi phạm quy định về sử dụng vật liệu bao gói, dụng cụ tiếp xúc trực tiếp với thực phẩm trong sản xuất, kinh doanh thực phẩm, nhưng trong thực tế mức phạt tại điều này là cao đối với các cơ sở sản xuất kinh doanh vừa và nhỏ.[132]

+ Khoản 1 Điều 11 Nghị định 178/2013/NĐ-CP quy định xử phạt đối với hành vi không thực hiện cập nhật kiến thức an toàn thực phẩm theo quy định cho đối tượng thuộc diện phải cập nhật kiến thức...". Tuy nhiên không có văn bản nào

[126] Yên Bái
[127] Lâm Đồng, Hà Giang
[128] Đà Nẵng
[129] Nghệ An
[130] Bình Thuận, Ninh Bình
[131] Lạng Sơn
[132] Lạng Sơn

hướng dẫn hình thức cập nhật như thế nào, thời gian cập nhật trong bao lâu, nội dung cập nhật là nội dung gì...vì vậy cơ quan có thẩm quyền gặp khó khăn trong việc áp dụng pháp luật. [133]

+ Điểm a, khoản 3, điều 13 Nghị định số 178/2013/NĐ-CP quy định phạt tiền từ 5 đến 10 triệu đồng về hành vi "*sử dụng nước không đạt quy chuẩn kỹ thuật để sản xuất, kinh doanh thực phẩm, phụ gia thực phẩm, chất hỗ trợ chế biến thực phẩm*". Tuy nhiên chưa có văn bản hướng dẫn cụ thể rõ ràng thế nào là nước không đạt quy chuẩn kỹ thuật.[134]

+ Nghị định số 178/2013/NĐ-CP quy định các mức xử phạt khác nhau đối với hành vi " sử dụng phụ gia thực phẩm, chất hỗ trợ chế biến thực phẩm ngoài danh mục được phép sử dụng" (phạt tiền từ 30.000.000 đồng đến 40.000.000 đồng) và hành vi "sử dụng hóa chất không có trong danh mục được phép sử dụng; hóa chất không rõ nguồn gốc để sản xuất, chế biến thực phẩm." (phạt tiền từ 20.000.000 đồng đến 40.000.000 đồng) nhưng lại không quy định cụ thể như thế nào là hóa chất, như thế nào là phụ gia thực phẩm khiến cơ quan chức năng gặp lúng túng trong việc xác định hành vi. Ví dụ chất Tinopan có tính năng làm trắng và tươi thực phẩm nhưng về bản chất là hóa chất.[135]

- Nghị định số 179/2013/NĐ-CP ngày 14/11/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường

+ Các hành vi vi phạm về chất thải nguy hại chỉ quy định chế tài đối với hành vi chôn lấp, đổ, thải chất thải nguy hại là không đúng quy định về bảo vệ môi trường.[136]

+ Nghị định số 179/2013/NĐ-CP chưa quy định thẩm quyền của lực lượng Công an đối với các hành vi vi phạm liên quan đến quản lý chất thải nguy hại.[137]

+ Đối với hành vi vi phạm vận chuyển chất thải nguy hại Nghị định số 179/2013/NĐ-CP không quy định từng mức định lượng gây khó khăn trong công tác phòng ngừa, đấu tranh xử lý. Dẫn tới các đối tượng vận chuyển thường chia nhỏ khối lượng chất thải nguy hại để vận chuyển bằng phương tiện xe máy tránh kiểm tra xử lý.[138]

+ Điều 8 và Điều 12 Nghị định 179/2013/NĐ-CP có quy định việc xử phạt vi phạm hành chính đối với các hành vi vi phạm các quy định về thực hiện cam kết bảo vệ môi trường, được phân chia thành 02 nhóm đối tượng xử phạt khác nhau là nhóm đối tượng phải lập dự án đầu tư và nhóm đối tượng không phải lập dự án đầu tư. Tuy nhiên quy định này chưa được hướng dẫn cụ thể dẫn đến quá trình thực hiện còn lúng túng.[139]

+ Điều 15, Điều 16 Nghị định số 179/2013/NĐ-CP quy định xử phạt hành vi thải bụi, khí thải có chứa các thông số về môi trường. Tuy nhiên hành vi vi

[133] Bình Định
[134] Lạng Sơn
[135] Tây Ninh
[136] Bắc Giang
[137] Bắc Giang
[138] Bắc Giang, Đắk Lắk
[139] Long An, Bình Định

phạm các nguồn thải mà 2 điều luật trên xử phạt đa số là nguồn thải tập trung như qua ống khói, bể còn các trường hợp khí thải phân tán gây ô nhiễm môi trường như mùi ớt bột phơi khô khi trời nắng hoặc ô nhiễm bụi than từ các bãi than phân tán thì chưa có văn bản hướng dẫn gây khó khăn cho công tác xử lý.[140]

+ Điều 30 Nghị định số 179/2013/NĐ-CP quy định về xử phạt hoạt động sản xuất, kho tàng không thực hiện đúng quy định về khoảng cách an toàn về bảo vệ môi trường đối với khu dân cư. Tuy nhiên, chưa hướng dẫn cụ thể cách xác định khoảng cách an toàn.[141]

+ Điểm n, o khoản 1 Điều 54 Nghị định số 179/2013/NĐ-CP đã hạn chế thẩm quyền của lực lượng cảnh sát môi trường đối với một số hành vi vi phạm, ví dụ như hành vi vi phạm các quy định về bảo vệ môi trường trong hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ mà không có cam kết bảo vệ môi trường hoặc báo cáo đánh giá tác động môi trường (quy định tại Điều 12 Nghị định số 179/2013/NĐ-CP).[142]

+ Điều 72 Nghị định số 179/2013/NĐ-CP quy định "Các hành vi vi phạm hành chính được thực hiện hoặc phát hiện trước ngày Nghị định này có hiệu lực thi hành mà chưa lập biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường thì xử phạt theo quy định của Nghị định này". Tuy nhiên khoản 2 Điều 79 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2008 quy định "Không được quy định hiệu lực trở về trước" đối với các trường hợp quy định trách nhiệm pháp lý mới đối với hành vi mà vào thời điểm thực hiện hành vi đó pháp luật không quy định trách nhiệm pháp lý hoặc quy định trách nhiệm pháp lý nặng hơn. Trong khi đó, nhiều hành vi vi phạm quy định tại Nghị định số 179/2013/NĐ-CP đều có khung hình phạt cao hơn nhiều lần so với hành vi vi phạm tương tự hoặc không có quy định tại Nghị định số 117/2009/NĐ-CP ngày 31/12/2009 của Chính phủ về xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực môi trường (đã được thay thế bởi Nghị định số 179/2013/NĐ-CP).[143]

+ Điểm d khoản 2 Điều 30 Nghị định số 179/2013/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi "phát tán mùi ảnh hưởng xấu tới sức khỏe con người". Thực tiễn cho thấy phần lớn chủ thể của hành vi này là các hộ chăn nuôi. Tuy nhiên, cơ quan có thẩm quyền gặp khó khăn trong việc xác định hoạt động của các hộ chăn nuôi có phải là hoạt động sản xuất không, nếu là hoạt động sản xuất thì quy mô chăn nuôi như thế nào. Vì theo Phụ lục IV, Nghị định số 18/2015/NĐ-CP ngày 14/02/2015 của Chính phủ quy định về quy hoạch bảo vệ môi trường, đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường và kế hoạch bảo vệ môi trường, "chăn nuôi gia súc, gia cầm…với quy mô chuồng trại nhỏ hơn 50m2…thuộc đối tượng không phải đăng ký kế hoạch bảo vệ môi trường. Ngoài ra chưa có hướng dẫn cụ thể về khoảng cách an toàn về bảo vệ môi trường

[140] TP Hồ Chí Minh
[141] TP Hồ Chí Minh
[142] Hà Tĩnh
[143] Đà Nẵng

đối với khu dân cư, phương pháp xác định hành vi "phát tán mùi ảnh hưởng xấu tới sức khỏe con người".[144]

+ Điểm n, o khoản 1, Điều 54 Nghị định số 179/2013/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực môi trường đã hạn chế thẩm quyền của lực lượng Cảnh sát phòng, chống tội phạm về môi trường. Lực lượng này sẽ không được xử lý các hành vi vi phạm như: vi phạm các quy định về thực hiện cam kết bảo vệ môi trường; vi phạm các quy định về thực hiện báo cáo đánh giá tác động môi trường; vi phạm các quy định về bảo vệ môi trường liên quan đến hoạt động vận chuyển chất thải nguy hại; xử lý chất thải nguy hại; nhập khẩu phế liệu; vi phạm các quy định về cải tạo, phục hồi môi trường trong hoạt động khai thác tài nguyên thiên nhiên…[145]

+ Theo quy định tại điểm b khoản 1 Điều 58 và điểm b khoản 1 Điều 59 Nghị định số 179/2013/NĐ-CP, thẩm quyền áp dụng hình thức di dời, cấm hoạt động thuộc về Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, gây khó khăn cho cấp huyện trong việc giải quyết dứt điểm các cơ sở, doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh gây ô nhiễm kéo dài.[146]

+ Nghị định số 179/2013/NĐ-CP chưa quy định biện pháp khắc phục hậu quả buộc thực hiện các thủ tục còn thiếu về bảo vệ môi trường.[147]

+ Theo quy định tại Nghị định số 179/2013/NĐ-CP, đối với nhóm hành vi vi phạm các quy định về hồ sơ, thủ tục như: Cam kết, đánh giá tác động môi trường, tư vấn dịch vụ quan trắc môi trường; các hành vi vi phạm về quản lý chất thải nguy hại, thu gom, lưu giữ, vận chuyển, cho, bán, tái chế chất thải nguy hiểm… thì lực lượng Cảnh sát môi trường cấp huyện không được thực hiện các biện pháp nghiệp vụ, kiểm tra, xử lý. Trong thực tế, đây là các hành vi thường xuyên xảy ra, nếu không được tiến hành điều tra cơ bản thì không chủ động trong công tác phòng ngừa và đấu tranh phòng, chống vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường.[148]

- Nghị định 185/2013/NĐ-CP ngày 15/11/2013 của Chính phủ quy định XPVPHC trong hoạt động thương mại, sản xuất buôn bán hàng giả, hàng cấm và bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (Chính phủ đã ban hành Nghị định số 124/2015/NĐ-CP ngày 19/11/2015 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 185/2013/NĐ-CP).

+ Theo quy định tại Điều 11, Nghị định số 185/2013/NĐ-CP thì hành vi kinh doanh phân bón giả chịu mức phạt thấp hơn hành vi kinh doanh phân bón kém chất lượng, trong khi đó thiệt hại và hậu quả do phân bón giả gây ra lớn hơn nhiều so với phân bón kém chất lượng, vì xử phạt hành vi kinh doanh phân bón giả xác định theo giá trị lô hàng hóa vi phạm, do đó các cơ sở kinh doanh đối phó bằng cách chia nhỏ lô hàng nên mức phạt thấp hơn, vì vậy kiến nghị cần sửa đổi, bổ sung cho phù hợp thực tế để đảm bảo tính răn đe và ngăn ngừa vi phạm.[149]

---

[144] Đồng Nai
[145] Bộ Công an
[146] TP Hồ Chí Minh
[147] Kiên Giang
[148] Bộ Công an, TP Hồ Chí Minh
[149] Bạc Liêu

+ Mục 5 Nghị định 185/2013/NĐ-CP ngày 15/11/2013 của Chính phủ quy định xử lý vi phạm hành chính trong hoạt động thương mại, sản xuất, buôn bán hàng giả, hàng cấm và bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng không có quy định về xử lý hành vi sản xuất rượu (công nghiệp hoặc thủ công nhằm mục đích kinh doanh) không có giấy phép gây khó khăn trong việc kiểm tra, xử lý của cơ quan chức năng.[150]

+ Điểm c, Khoản 1, Điều 21 Nghị định 185/2013/NĐ-CP quy định xử phạt đối với hành vi *kinh doanh hàng hóa không rõ nguồn gốc xuất xứ*; tại Điều 3 Nghị định số 185/2013/NĐ-CP không giải thích thế nào là hàng hóa không rõ nguồn gốc, xuất xứ nên việc áp dụng điều khoản này còn nhiều vướng mắc trong quá trình xử phạt vi phạm hành chính.[151]

- Nghị định 110/2013/NĐ-CP ngày 24/09/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bổ trợ tư pháp, hành chính tư pháp, hôn nhân và gia đình, thi hành án dân sự, phá sản doanh nghiệp, hợp tác xã:

+ Hiện nay Nghị định số 110/2013/NĐ-CP chưa quy định chế tài xử phạt đối với hành vi gian dối trong lĩnh vực hộ tịch trong khi thực tế, hành vi gian dối trong lĩnh vực hộ tịch diễn ra nhiều nơi và gây hậu quả pháp lý nghiêm trọng.[152]

+ Điểm a khoản 4 Điều 28 Nghị định số 110/2013/NĐ-CP quy định hành vi lợi dụng việc kết hôn nhằm mục đích xuất cảnh, nhập cảnh, nhập quốc tịch Việt Nam hoặc quốc tịch nước ngoài thì bị xử phạt vi phạm hành chính. Tuy nhiên trong thực tiễn người có thẩm quyền gặp khó khăn trong việc xác định và chứng minh hành vi vi phạm này.[153]

- Nghị định số 110/2013/NĐ-CP chưa quy định chế tài xử phạt vi phạm hành chính đối với hoạt động của Văn phòng Thừa phát lại.[154]

- Nghị định số 110/2013/NĐ-CP chưa quy định trình tự, thủ tục, phương thức thực hiện khi áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả hủy bỏ giấy tờ giả đối với hành vi vi phạm là sử dụng giấy tờ giả, làm giấy tờ giả trong các lĩnh vực khác nhau.[155]

- Theo quy định tại Điều 118 đến 121 Luật Thi hành án dân sự (sửa đổi, bổ sung năm 2014), chấp hành viên đang tổ chức thi hành án có quyền xử phạt vi phạm hành chính đối với các hành vi như "người phải thi hành án không thực hiện nghĩa vụ phải thực hiện công việc nhất định theo bản án thì chấp hành viên quyết định phạt tiền". Tuy nhiên theo Điều 52 Nghị định số 110/2013/NĐ-CP thì hành vi này bị áp dụng mức phạt tiền từ 3 đến 5 triệu đồng, do đó không thuộc thẩm quyền của chấp hành viên mà thuộc thẩm quyền của Cục trưởng Cục Thi hành án dân sự.[156]

- Nghị định số 163/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hóa chất, phân bón và vật liệu nổ công nghiệp:

---

[150] Lâm Đồng
[151] Lào Cai
[152] Đà Nẵng
[153] Đà Nẵng
[154] TP Hồ Chí Minh
[155] TP Hồ Chí Minh
[156] Hà Giang, Hải Dương

+ Nghị định chưa quy định thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính của lực lượng Quản lý thị trường trong khi Quản lý thị trường là lực lượng chủ chốt cùng Công an, Hải quan phát hiện các hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực phân bón, đặc biệt là phân bón giả và kém chất lượng.[157] Bên cạnh đó, Nghị định cũng không quy định thẩm quyền xử phạt Chi cục Trưởng Chi cục Trồng trọt và Bảo vệ thực vật gây khó khăn trong công tác xử phạt trên thực tế. Vì Chi cục Trưởng Chi cục Trồng trọt và Bảo vệ thực vật cũng là một trong những người chủ chốt trong trong công tác phát hiện hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực hóa chất, phân bón.[158]

+ Khoản 3 Điều 22 Nghị định số 163/2013/NĐ-CP quy định hình thức xử phạt bổ sung "tịch thu phân bón kinh doanh đã quá thời hạn sử dụng, phân bón đã bị đình chỉ sản xuất, đình chỉ tiêu thụ…". Tuy nhiên chương V của Nghị định này lại không quy định thẩm quyền tịch thu phân bón theo quy định của khoản 3 Điều 22 của Nghị định số 163/2013/NĐ-CP.

+ Nghị định số 163/2013/NĐ-CP chưa quy định chế tài xử phạt đối với hành vi kinh doanh phân bón không đạt chất lượng và không có quy định xử phạt phân bón không có trong danh mục đã gây khó khăn trong quá trình xử phạt, mục đích xử phạt vi phạm hành chính không đạt hiệu quả cao.[159]

- Nghị định số 167/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an ninh, trật tự, an toàn xã hội; phòng, chống tệ nạn xã hội; phòng cháy và chữa cháy; phòng, chống bao lực gia đình:

+ Nghị định chưa quy định thẩm quyền xử phạt của quản lý thị trường đối với hành vi vi phạm về phòng cháy, chữa cháy trong kinh doanh hàng hóa nguy hiểm về cháy nổ và kinh doanh ngành nghề có điều kiện về an ninh, trật tự. Thực tế nhiều trường hợp lực lượng quản lý thị trường phát hiện hàng hóa dễ cháy nổ như xăng dầu, khí dầu mỏ hóa lỏng…vận chuyển trên đường không có hóa đơn, không đủ điều kiện về phòng cháy, chữa cháy nhưng vì không được giao thẩm quyền xử phạt nên không thể xử lý được.[160]

+ Các hành vi "đánh nhau"; "xâm hại đến sức khỏe người khác" quy định tại điểm a khoản 2 và điểm e khoản 3 Điều 5 Nghị định số 167/2013/NĐ-CP không áp dụng hình thức xử phạt bổ sung tịch thu tang vật, phương tiện đối với trường hợp có sử dụng hung khí.[161]

+ Điều 17 Nghị định số 167/2013/NĐ-CP quy định hình thức XLVPHC đối với vi phạm các quy định về xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh, cư trú và đi lại chỉ quy định hình thức phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền tại khoản 1; các khoản khác đều quy định hình thức xử phạt tiền và mức phạt cao (từ 15 triệu đồng trở lên), trên thực tế rất khó thực hiện, vì mức phạt này là số tiền rất lớn đối với người bị xử phạt là người Việt Nam nên không có tính khả thi nhưng không thể xử phạt họ

[157] Bến Tre, An Giang, Long An, Lâm Đồng, Ninh Bình, Lào Cai, TP Hồ Chí Minh
[158] Sóc Trăng
[159] Bà Rịa – Vũng Tàu
[160] Bến Tre
[161] Trà Vinh

bằng hình thức cảnh cáo.[162]

+ Điểm e khoản 2 và điểm đ khoản 3, Điều 17 Nghị định số 167/2013/NĐ-CP quy định hành vi người nước ngoài không khai báo tạm trú theo quy định… nhưng Luật nhập cảnh, xuất cảnh, quá cảnh, cư trú của người nước ngoài tại Việt Nam quy định trách nhiệm khai báo tạm trú là của chủ cơ sở, người trực tiếp quản lý, điều hành hoạt động của cơ sở lưu trú.[163]

+ Điều 47 Nghị định số 167/2013/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi để xảy ra cháy, nổ tại hộ gia đình là khó thực hiện, vì đây là lỗi vô ý và hơn nữa, khi xảy ra cháy, tài sản của hộ gia đình đã bị thiệt hại, gặp nhiều khó khăn không có tiền nộp phạt. Do đó, cần nghiên cứu quy định theo hướng: *chỉ xử phạt VPHC đối với trường hợp gây thiệt hại cho tài sản của người khác, tài sản công cộng, tài sản nhà nước.* [164]

+Điểm g, khoản 2, Điều 12 Nghị định số 167/2013/NĐ-CP quy định phạt tiền từ 500.000 đồng đến 1.000.000 đồng đối với một số hành vi, trong đó có hành vi "Không nộp lại con dấu và giấy chứng nhận đã đăng ký mẫu dấu khi giải thể". Tuy nhiên, trên thực tế nhiều doanh nghiệp đăng ký kinh doanh tại một địa điểm nhưng lại hoạt động tại một địa điểm khác gây khó khăn cho việc thu hồi con dấu và Giấy chứng nhận đăng ký mẫu dấu của doanh nghiệp.[165]

+ Việc XLVPHC bằng hình thức phạt tiền đối với chủ cơ sở lưu trú cho người nước ngoài tạm trú nhưng không thực hiện khai báo tạm trú theo quy định tại điểm g, khoản 2, Điều 17 Nghị định số 167/2013/NĐ-CP quá thấp, không có tác dụng răn đe.[166]

+ Điều 69 Nghị định số 167/2013/NĐ-CP đang hạn chế tối đa thẩm quyền xử phạt của lực lượng Thanh tra chuyên ngành, không phù hợp với Điều 46 Luật XLVPHC.[167]

+ Mức XPVPHC đối với hành vi đánh nhau có sử dụng hung khí trong Nghị định 167/2013/NĐ-CP đang còn thấp, chưa phù hợp với mức độ của hành vi vi phạm.[168]

+ Trong lĩnh vực trật tự an toàn giao thông, hiện nay, pháp luật chưa có quy định xử phạt đối với đối tượng ôtô điện (trong lĩnh vực đường bộ) và Nhà hàng nổi (trong lĩnh vực giao thông đường thủy nội địa), do đó chưa xử phạt được khi các đối tượng này có hành vi vi phạm TTATGT.[169]

- Nghị định số 97/2013/NĐ-CP ngày 27/8/2013 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực dầu khí, kinh doanh xăng dầu và khí dầu mỏ hóa lỏng:

+ Điểm khoản 6 Điều 18 quy định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả "buộc nộp lại ngân sách nhà nước số lợi bất hợp pháp thu được" đối với hành vi

[162] Bộ Công an
[163] Bộ Công an, TP Hồ Chí Minh
[164] Bộ Công an, Tiền Giang
[165] Bộ Công an
[166] Bộ Công an, Quảng Bình
[167] Bộ Công an
[168] TP Hồ Chí Minh
[169] Quảng Bình

"kinh doanh xăng dầu khi không có giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh xăng dầu" (điểm c khoản 4 Điều 8) là không khả thi. Trên thực tế do không xác định được thời điểm vi phạm nên khó xác định số lợi bất hợp pháp có được do thực hiện hành vi vi phạm. [170]

+ Nghị định số 83/2014/NĐ-CP, quy định về thương nhân kinh doanh xăng dầu bổ sung thêm hai đối tượng là thương nhân phân phối xăng dầu và thương nhân nhận quyền bán lẻ xăng dầu *(Nghị định số 84/2009/NĐ-CP trước đây không quy định)*. Bên cạnh đó, tại Mục 4, 5 Chương II Nghị định số 83/2014/ NĐ-CP quy định thương nhân có đủ điều kiện làm tổng đại lý, đại lý bán lẻ thì được cấp Giấy xác nhận đủ điều kiện làm tổng đại lý kinh doanh xăng dầu, đại lý bán lẻ xăng dầu.Tuy nhiên, Nghị định số 97/2013/NĐ-CP của Chính phủ không quy định về xử phạt VPHC đối với thương nhân phân phối xăng dầu, thương nhân nhận quyền bán lẻ xăng dầu, không quy định về xử phạt VPHC đối với hành vi không có Giấy xác nhận đủ điều kiện làm tổng đại lý kinh doanh xăng dầu, đại lý bán lẻ xăng dầu. Do đó, nếu kiểm tra, phát hiện vi phạm, thì không xử lý được. [171]

- Nghị định số 112/2013/NĐ-CP ngày 02/10/2013 của Chính phủ về hình thức xử phạt trục xuất, biện pháp tạm giữ người, áp giải người vi phạm theo thủ tục hành chính và quản lý người nước ngoài vi phạm pháp luật Việt Nam trong thời gian làm thủ tục trục xuất:

Nghị định số 112/2013/NĐ-CP chưa quy định biện pháp tạm giữ người đối với các hành vi chống lại người thi hành công vụ.[172]

- Nghị định số 121/2013/NĐ-CP ngày 10/10/2013 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động xây dựng; kinh doanh bất động sản; khai thác, sản xuất, kinh doanh vật liệu xây dựng; quản lý công trình hạ tầng kỹ thuật; quản lý phát triển nhà và công sở:

+ Việc xác định giá trị phần xây dựng sai phép, không phép quy định tại khoản 9 Điều 13 Nghị định số 121/2013/NĐ-CP trong thực tế còn gặp nhiều khó khăn do không có căn cứ, cơ sở để xác định số lợi bất hợp pháp theo giá trị phần xây dựng sai phép, không phép. Mặt khác, không có đơn vị nào chịu trách nhiệm xác định phần giá trị số lợi bất hợp pháp theo quy định tại Nghị định này. Thông tư số 02/2014/TT-BXD ngày 12/01/2014 của Bộ Xây dựng hướng dẫn Nghị định 121/2013/NĐ-CP không điều chỉnh các nội dung này.[173]

+ Nghị định số 121/2013/NĐ-CP quy định chỉ công chức mới có thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực xây dựng. Tuy nhiên, đối với các Đội trật tự quản lý đô thị ở cấp huyện thì chỉ có đội trưởng là công chức trong khi đội trưởng không thể phát hiện và xử lý tất cả các trường hợp vi phạm trong lĩnh vực xây dựng trên địa bàn mình quản lý.[174]

---

[170] Bến Tre
[171] Tiền Giang
[172] TP Hồ Chí Minh
[173] Đà Nẵng
[174] Long An

+ Quy định nộp lại số lợi bất hợp pháp có được bằng 40% giá trị đối với công trình riêng lẻ và 50% giá trị đối với công trình đô thị là quá cao, khó khả thi. Hiện nay chưa có hướng dẫn cụ thể của Bộ Tài chính nên chưa rõ sẽ nộp vào tài khoản nào, cách tính giá trị công trình vi phạm ra sao, nên địa phương còn gặp lúng túng trong thực tiễn thi hành.[175]

+ Việc tồn tại song song 02 Nghị định quy định về xử lý các công trình xây dựng vi phạm (Nghị định số 180/2007/NĐ-CP và Nghị định số 121/2013/NĐ-CP) với các nội dung mâu thuẫn, chồng chéo, gây khó khăn, trở ngại lớn trong việc XLVPHC về trật tự xây dựng. [176]

+ Các biện pháp khắc phục hậu quả đươc áp dụng đối với các hành vi vi phạm về quy hoạch xây dựng, giấy phép xây dựng quy định trong Nghị định số 121/2013/NĐ-CP khó thực hiện đối với những dự án, công trình nhỏ lẻ.[177]

+ Khoản 8 Điều 13 Nghị định số 121/2013/NĐ-CP quy định: *"Đối với hành vi quy định tại Khoản 3, Khoản 5, Khoản 6 và Khoản 7 Điều này, sau khi có biên bản vi phạm hành chính của người có thẩm quyền mà vẫn tái phạm thì tùy theo mức độ vi phạm, quy mô công trình vi phạm bị xử phạt từ 500.000.000 đồng đến 1.000.000.000 đồng và bị tước quyền sử dụng giấy phép xây dựng (nếu có)"*. Quy định này là chưa phù hợp với quy định của Luật XLVPHC và Nghị định số 81/2013/NĐ-CP vì theo quy định tại khoản 3 Điều 6 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP thì đây được xem là tình tiết tăng nặng và theo quy định tại khoản 4 Điều 23 Luật XLVPHC thì trong trường hợp này mức tiền phạt không được vượt quá mức tối đa của khung tiền phạt.[178]

+ Điểm a, Khoản 5, Điều 30 Nghị định 121/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định hành vi vi phạm của Nhà thầu giám sát *''thi công làm sai lệch kết quả giám sát"* sẽ bị xử phạt từ 50 đến 60 triệu đồng, không phân biệt giá trị tư vấn giám sát làm sai lệch hoặc gói thầu giám sát đối với các dự án đầu tư nhỏ chưa đến 15 triệu, mà xử lý theo mức phạt trên không khả thi; việc xử phạt hành vi nghiệm thu không đúng với khối lượng thực tế đã thi công đều phạt ở mức tiền từ 30 đến 40 triệu đồng mà không phụ thuộc vào giá trị sai lệch nhiều hay ít, như vậy là chưa hợp lý.[179]

+ Chưa có quy định về biện pháp khắc phục hậu quả đối với hành vi *"Tự ý cơi nới, chiếm dụng diện tích, không gian hoặc làm hư hỏng tài sản thuộc phần sở hữu chung hoặc phần sử dụng chung dưới mọi hình thức; đục phá, cải tạo, tháo dỡ kết cấu của phần sở hữu chung, phần sở hữu riêng hoặc phần sử dụng riêng; thay đổi phần kết cấu chịu lực, hệ thống hạ tầng kỹ thuật, trang thiết bị sử dụng*

[175] Long An, Khánh Hòa
[176] Bình Thuận. Hiện nay Bộ Xây dựng đang trong quá trình xây dựng dự thảo Nghị định thay thế Nghị định số 180/2007/NĐ-CP và Nghị định số 121/2013/NĐ-CP.
[177] Hải Dương
[178] TP Hồ Chí Minh
[179] Lạng Sơn

chung, kiến trúc bên ngoài của nhà chung cư" quy định tại điểm c khoản 3 Điều 55 Nghị định số 121/2013/NĐ-CP.[180]

+ Nghị định số 121/2013/NĐ-CP chưa quy định chế tài xử phạt đối vớinhững công trình xây dựng không có giấy phép xây dựng, nằm trong khu vực chưa có quy hoạch chi tiết xây dựng 1/500 hoặc thiết kế đô thi hoặc quy chế quản lý quy hoạch, kiến trúc được duyệt, do vậy không thực hiện được việc XPVPHC đối với các trường hợp này.

- Nghị định số 157/2013/NĐ-CP ngày 11/11/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính về quản lý rừng, phát triển rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản (Nghị định số 40/2015/NĐ-CP ngày 27/04/2015 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 157/2013/NĐ-CP):

+ Một số khung phạt quy định quá rộng, không thuyết phục trong xử phạt vi phạm hành chính. Cụ thể, tại Khoản 1, Điều 20 về phá rừng trái pháp luật, quy định mức phạt từ 300.000đ đến 5.000.000đ; Khoản 1, Điều 21 về vi phạm các quy định về quản lý, bảo vệ động vật rừng, quy định mức phạt từ 500.000đ đến 10.000.000đ.[181]

+Tại Điểm b Khoản 8 Điều 3 Nghị định số 157/2013/NĐ-CP có quy định *"Việc cho thuê, cho mượn hoặc thuê người điều khiển phương tiện phải được giao kết bằng văn bản giữa chủ sở hữu hợp pháp và người được thuê, được mượn theo quy định của pháp luật trước khi hành vi vi phạm xảy ra. Bản giao kết phải ghi rõ mục đích, nội dung sử dụng phương tiện cho thuê, cho mượn hoặc thuê người điều khiển. Đối với cá nhân cho thuê, cho mượn hoặc thuê người điều khiển phương tiện thì Bản giao kết phải có xác nhận của Ủy ban nhân dân cấp xã*", tuy nhiên chỉ quy định"*Bản giao kết phải có xác nhận của Ủy ban nhân dân cấp xã*" là chưa đầy đủ so với nguyên tắc giao kết hợp đồng dân sự được quy định tại Mục 7 Chương XVII Phần 3 Bộ luật Dân sự năm 2005 (Hợp đồng dân sự có thể được giao kết bằng lời nói, bằng văn bản hoặc bằng hành vi cụ thể); quy định này gây khó khăn cho người có thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính trong một số trường hợp các cá nhân đã thực hiện giao kết hợp đồng cho thuê, cho mượn hoặc thuê người điều khiển phương tiện theo quy định của Bộ luật dân sự, đồng thời quy định "*trong thời hạn 48 giờ kể từ khi phương tiện bị tạm giữ, người có hành vi vận chuyển lâm sản trái pháp luật phải xuất trình văn bản giao kết đó cho cơ quan, cá nhân có thẩm quyền đang giải quyết vụ việc*" cũng tạo điều kiện cho các đối tượng vi phạm hợp thức hóa các giao kết hợp đồng thuê, mượn phương tiện khi bị các cơ quan thẩm quyền phát hiện ra hành vi vi phạm.[182]

+ Nghị định không quy định giá lâm sản để xác định thẩm quyền xử phạt. Trong thực tế, lâm sản không phải là loại hàng hóa thông dụng lưu thông trên thị

[180] TP Hồ Chí Minh
[181] Bạc Liêu
[182] Đắk Lắk

trường và cũng không phải là loại hàng hóa do UBND tỉnh quyết định giá theo quy định của Luật Giá.[183]

- Nghị định 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:

+ Nghị đinh 166/2013/NĐ-CP chỉ quy định những nội dung chính của cưỡng chế, không quy định biểu mẫu cụ thể, dẫn đến việc áp dụng pháp luật gặp khó khăn và không thống nhất.[184]

+ Khoản 3 Điều 3 Nghị định 166/2013/NĐ-CP quy định trong trường hợp không thể áp dụng các biện pháp cưỡng chế theo thứ tự quy định tại khoản 2 Điều 68 Luật XLVPHC hoặc đã áp dụng nhưng chưa thu đủ số tiền bị cưỡng chế theo quyết định cưỡng chế thì được áp dụng các biện pháp cưỡng chế tiếp theo. Tuy nhiên Nghị định chưa quy định rõ khi áp dụng biện pháp khấu trừ tiền từ tài khoản thì có thể khấu trừ nhiều lần được không?[185]

+ Quy định về thời hạn thi hành quyết định cưỡng chế tại khoản 3 Điều 5 Nghị định 166/2013/NĐ-CP chưa rõ ràng dẫn tới có nhiều cách hiểu và áp dụng khác nhau. Cách hiểu thứ nhất, thời hạn này dành cho đối tượng bị cưỡng chế tự nguyện thi hành quyết định; Cách hiểu thứ hai, thời hạn này dành cho cơ quan có trách nhiệm tổ chức thực hiện cưỡng chế. Nếu hiểu theo cách thứ nhất thì phù hợp với nguyên tắc "có lợi cho đương sự" tuy nhiên như vậy thì hiện nay không có quy định về thời hiệu thi hành quyết định cưỡng chế đối với cơ quan tổ chức thực hiện cưỡng chế.[186]

+ Khoản 2 Điều 6 Nghị định số 166/NĐ-CP quy định: "Đối với quyết định cưỡng chế của Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân ra quyết định cưỡng chế căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân để phân công cơ quan chủ trì tổ chức thi hành quyết định cưỡng chế. Việc phân công cơ quan chủ trì phải trên nguyên tắc vụ việc thuộc lĩnh vực chuyên môn của cơ quan nào thì giao cơ quan đó chủ trì; trường hợp vụ việc liên quan đến nhiều cơ quan thì căn cứ vào từng trường hợp cụ thể để quyết định giao cho một cơ quan chủ trì tổ chức thi hành quyết định cưỡng chế". Tuy vậy, nếu giao cho cơ quan chuyên môn thì sẽ rất khó khăn trong việc tổ chức cưỡng chế như lực lượng cưỡng chế, bảo đảm trật tự, lập kinh phí cưỡng chế…[187]

+ Quy định tại khoản 2 Điều 18 "chỉ được kê biên tài sản có giá trị tương ứng với số tiền ghi trong quyết định xử phạt": Tại thời điểm kê biên tài sản, người tiến hành kê biên tài sản không thể xác định được chính xác giá trị của tài sản mà phải thông qua Hội đồng định giá, do đó tài sản kê biên có thể có giá trị thấp hơn hoặc cao hơn số tiền ghi trong quyết định cưỡng chế. Tuy nhiên hiện nay chưa có hướng dẫn cụ thể vấn đề này.[188]

---

[183] Hải Dương
[184] Bạc Liêu
[185] Sóc Trăng, TP Hồ Chí Minh
[186] Bình Dương
[187] Phú Yên
[188] Trà Vinh

+ Chưa có quy định cụ thể về trình tự, thủ tục bán đấu giá đối với tài sản mà chủ sở hữu không đến nhận (khoản 5 Điều 34) nên địa phương còn lúng túng trong việc áp dụng pháp luật.[189]

1.3. Một số khó khăn, vướng mắc trong các quy định pháp luật về áp dụng các biện pháp xử lý hành chính

- Nghị định số 111/2013/NĐ-CP ngày 30/9/2013 về quy định chế độ áp dụng biện pháp xử lý hành chính giáo dục tại xã phường, thị trấn:

- Một số quy định tại Nghị định số 111/2013/NĐ-CP chưa được hướng dẫn, cụ thể:

+ Việc áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc theo Nghị định số 221/2013/NĐ-CP cũng như việc tổ chức cai nghiện ma túy tại gia đình và cộng đồng đến nay vẫn chưa triển khai thực hiện do vướng mắc trong khâu lập hồ sơ ban đầu. Nguyên nhân là do các bộ, ngành trung ương chỉ có Thông tư ban hành biểu mẫu lập hồ sơ nhưng chưa ban hành văn bản hướng dẫn trình tự, thủ tục lập hồ sơ áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn theo Nghị định 111/2013/NĐ-CP.[190]

+ Tại Khoản 3, Điều 18, Nghị định số 111/2013/NĐ-CP ngày 30/9/2013 của Chính phủ quy định chế độ áp dụng biện pháp xử lý hành chính giáo dục tại xã, phường, thị trấn quy định: Người bị đề nghị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn phải được mời tham gia cuộc họp và phát biểu ý kiến về việc áp dụng biện pháp. Trường hợp người bị đề nghị áp dụng biện pháp không tham dự được, thì có thể gửi ý kiến bằng văn bản. Như vậy, trong trường hợp người bị đề nghị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn không tham dự cuộc họp và cũng không gửi ý kiến bằng văn bản thì cuộc họp Hội đồng tư vấn có được tiến hành hay không thì Nghị định chưa quy định rõ.[191]

- Một số quy định tại Nghị định số 111/2013/NĐ-CP chưa phù hợp thực tiễn:

+ Việc áp dụng đồng thời biện pháp cai nghiện, điều trị nghiện tại cộng đồng trong quá trình áp dụng biện pháp xử lý hành chính giáo dục tại xã, phường, thị trấn.[192]

+ Tại Khoản 4 Điều 29 Nghị định số 111/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định *"Trong thời gian chấp hành biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn, nếu người được giáo dục không tiến bộ, vi phạm cam kết và đã được người được phân công giúp đỡ nhắc nhở nhiều lần mà vẫn không chịu sửa chữa, thì tổ chức được giao quản lý, giáo dục báo cáo Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã tổ chức cuộc họp tại cơ sở để góp ý đối với người được giáo dục"*. Tại Điểm a Khoản 4 quy định thành viên cuộc họp, trong đó có nội dung *"Người được giáo dục, gia đình của người được giáo dục phải được mời tham dự cuộc họp. Trường hợp người được giáo dục vắng mặt thì phải hoãn cuộc họp*". Quy định như trên là rất khó

[189] Quảng Bình
[190] An Giang
[191] Bạc Liêu
[192] Bạc Liêu

thực hiện bởi hầu hết đối tượng nghiện ma tuý đều không muốn mình bị đưa đi cai nghiện tập trung, sẽ tìm mọi cách để vắng mặt. Như vậy, các cuộc họp sẽ không thực hiện được và những đối tượng này vẫn tồn tại ngoài xã hội, gây ảnh hưởng đến an ninh, trật tự, an toàn xã hội.[193]

+ Theo quy định tại Khoản 5 Điều 18 Nghị định số 111/2013/NĐ-CP, người bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn nếu nghiện ma túy phải lựa chọn đăng ký hoặc bị bắt buộc cai nghiện, điều trị nghiện theo quy định của pháp luật phòng, chống ma túy và pháp luật về phòng, chống HIV/AIDS trong thời gian chấp hành biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn. Tuy nhiên, thời gian áp dụng biện pháp cai nghiện, điều trị nghiện và thời gian chấp hành biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn có sự chênh lệch. Cụ thể, thời gian cai nghiện, điều trị nghiện theo quy định của Nghị định số 94/2010/NĐ-CP và Nghị định số 96/2012/NĐ-CP là từ 06 - 12 tháng. Trong khi đó, theo quy định của Nghị định số 111/2013/NĐ-CP thời gian chấp hành biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn là từ 03 - 06 tháng. Hơn nữa, theo quy định tại Khoản 3 Điều 16 của Nghị định số 81/2013/NĐ-CP thì việc lập hồ sơ áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc không áp dụng đối với người đang tham gia các chương trình cai nghiện ma túy tại cộng đồng theo quy định của pháp luật về phòng, chống ma túy. Như vậy, đối với người nghiện ma túy có nơi cư trú nhất định, trong thời gian cai nghiện, điều trị nghiện sẽ không bị áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc. [194]

+ Quy định thời gian giữa các lần vi phạm quá ngắn nên nhiều đối tượng càn quấy không áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn được.[195]

- Nghị định số 221/2013/NĐ-CP ngày 30/12/2013 của Chính phủ quy định chế độ áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc:

+ Trình tự, thủ tục lập hồ sơ người nghiện ma túy để chuyển sang Tòa án nhân dân cấp huyện xem xét, áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc có quá nhiều biểu mẫu, quá phức tạp. Cụ thể: Muốn lập hồ sơ đưa người nghiện ma túy đã bị xử phạt vi phạm hành chính vào cơ sở cai nghiện bắt buộc thì cấp xã phải áp dụng cùng lúc 02 biện pháp là: biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn và cai nghiện ma túy tự nguyện hoặc bắt buộc tại gia đình, cộng đồng; đối với người sau cai nghiện vừa trở về từ các trung tâm bị phát hiện tái nghiện cũng phải lập hồ sơ lại như ban đầu. [196]

+ Việc áp dụng biện pháp đưa người nghiện ma túy vào cơ sở cai nghiện bắt buộc còn rất nhiều khó khăn việc áp dụng biện pháp xử lý hành chính đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc phải có *"giấy xác nhận hết thời gian cai nghiện ma túy tại gia đình hoặc cai nghiện ma túy tại cộng đồng*..." trong khi đó tại Thông tư liên tịch 03/2012/TTLT BLĐTBXH-BYT-BCA quy định điều kiện được cấp "*giấy chứng nhận"* hoàn thành thời gian cai nghiện tại gia đình, cộng đồng. Trong thực

[193] Khánh Hòa
[194] Khánh Hòa
[195] Đồng Tháp, Khánh Hòa
[196] An Giang

tế khi lập hồ sơ đề nghị áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc hầu hết đều thiếu loại giấy xác nhận này.[197]

+ Về thành phần hồ sơ đề nghị định áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc gửi tòa án, trong Nghị định số 221/2013/NĐ-CP không quy định trong thành phần hồ sơ gửi tòa án phải có loại giấy tờ như: tài liệu chứng cứ về các hành vi vi phạm pháp, bản tóm tắt lý lịch của đối tượng có xác nhận của Công an nơi người bị áp dụng có hộ khẩu thường trú để làm căn cứ xét nhân, hoặc yêu cầu có trích lục tiền án, tiền sự và những tài liệu chứng minh người nghiện là con gia đình chính sách, người có công với cách mạng để khi áp dụng những tình tiết tăng nặng, giảm nhẹ…nhưng căn cứ tại Khoản 1 Điều 12 và Điều 14 Pháp lệnh 09/2014/UBTVQH13 ngày 20/01/2014 về trình tự, thủ tục xem xét, quyết định áp dụng các biện pháp xử lý hành chính tại tòa án nhân dân có quy định Thẩm phán yêu cầu cơ quan đề nghị bổ sung các loại giấy tờ trên, dẫn đến khó khăn trên thực tế thực hiện. Đề nghị Trung ương có hướng dẫn rõ hơn vấn đề này.[198]

+ Điều 4 Nghị định số 221/2013/NĐ-CP quy định thời hiệu lập hồ sơ là 03 tháng kể từ ngày cá nhân thực hiện hành vi sử dụng ma túy trái phép lần cuối bị phát hiện và lập biên bản. Quy định này chưa phù hợp vì có những trường hợp người nghiện sử dụng ma túy trái phép bị phát hiện và lập biên bản 2-3 lần nhưng chưa bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn. Kể từ lần phát hiện cuối cùng họ mới bị áp dụng biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn từ 3-6 tháng. Sau đó, họ vẫn tiếp tục tái nghiện nhưng không bị bắt quả tang và lập biên bản được, muốn lập hồ sơ đưa đối tượng này vào cơ sở cai nghiện không thực hiện được vì không đảm bảo thời hiệu.[199]

+ Điều 8, Điều 9 Nghị định 221/2013/NĐ-CP quy định về hồ sơ và trình tự lập hồ sơ đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc: đều quy định về việc phải lập biên bản về hành vi sử dụng trái phép chất ma túy của người bị lập hồ sơ. Quy định này là cần thiết để đảm bảo tính khách quan của việc lập hồ sơ, song việc triển khai trên thực tế lại rất vướng mắc vì những lý do sau: thông thường việc đưa đối tượng nghiện đi cai nghiện bắt buộc được tiến hành theo từng đợt chứ không tiến hành riêng lẻ từng đối tượng. Thực tế, có những đối tượng nghiện mà gia đình, cộng đồng và chính quyền đều biết rõ song khi có thông tin sắp có đợt đưa đi cai nghiện bắt buộc là bỏ trốn, trong khi lực lượng công an xã rất mỏng, dân cư sống rải rác, giao thông đi lại khó khăn, địa bàn rừng núi rất khó khăn cho việc theo dõi, bắt quả tang và lập biên bản về hành vi sử dụng trái phép chất ma túy của người nghiện.[200]

- Chế độ áp dụng, thi hành biện pháp xử lý hành chính đưa vào trường giáo dưỡng và cơ sở giáo dục bắt buộc:

[197] An Giang
[198] Bình Dương
[199] Điện Biên
[200] Điện Biên

+ Chưa có văn bản hướng dẫn việc quản lý, sử dụng kinh phí đưa đối tượng vào TGD, CSGDBB.[201]

+ Chưa có văn bản hướng dẫn trình tự, thủ tục xem xét, quyết định áp dụng các BPXLHC đưa vào TGD, đưa vào CSGDBB, đưa vào CSCNBB tại Tòa án nhân dân nên ít địa phương lập hồ sơ đề nghị áp dụng các BPXLHC nêu trên. Do vậy số lượng vi phạm chưa được áp dụng các biện pháp XLHC tồn đọng ngày càng nhiều.[202] Bên cạnh đó các cơ quan chức năng gặp khó khăn trong việc giải quyết trường hợp hết thời hiệu áp dụng các BPXLHC đối với các đối tượng vi phạm.[203]

+ Chưa có quy định cụ thể việc tạm giữ hành chính đối tượng bị áp dụng biện pháp đưa vào TGD, đưa vào CSGDBB ngay sau khi Tòa án quyết định áp dụng các biện pháp này nên các đối tượng thường bỏ trốn.[204]

+ Hồ sơ đưa vào TGD, đưa vào CSGDBB chưa phản ánh hết tình trạng đã từng sử dụng ma túy của đối tượng nên việc nắm bắt tình hình sức khỏe, tâm lý để có sự phân loại đối tượng ngay từ đầu nhằm quản lý, giáo dục cho phù hợp gặp nhiều khó khăn. [205]

---

[201] Bến Tre, Bình Định
[202] Bình Thuận
[203] Vĩnh Phúc
[204] Bộ Công an
[205] Bộ Công an, Lào Cai