|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI** |  | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập – Tự do – Hạnh phúc**  *Hà Nội, ngày 11 tháng 11 năm 2020* |

**BÁO CÁO TÓM TẮT**

**Giải trình, tiếp thu, chỉnh lý dự thảo Luật sửa đổi,**

**bổ sung một số điều của Luật Xử lý vi phạm hành chính**

Kính gửi: Các vị đại biểu Quốc hội,

Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã có Báo cáo số 609/BC-UBTVQH ngày 11/11/2020 về việc giải trình, tiếp thu, chỉnh lý dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xử lý vi phạm hành chính (Luật XLVPHC) gửi đến các vị đại biểu Quốc hội. Sau đây, Ủy ban Thường vụ Quốc hội (UBTVQH) kính trình Quốc hội báo cáo tóm tắt giải trình, tiếp thu, chỉnh lý dự thảo Luật như sau:

**1. Về một số quy định chung**

*Có ý kiến đề nghị phân định rõ hơn việc xử phạt về từng lần vi phạm trong trường hợp vi phạm hành chính nhiều lần với việc áp dụng tình tiết tăng nặng vi phạm hành chính nhiều lần. Có ý kiến đề nghị quy định theo hướng vi phạm hành chính nhiều lần bị áp dụng tình tiết tăng nặng.*

UBTVQH nhận thấy, hành vi vi phạm hành chính rất đa dạng, do đó việc quy định “cứng” vi phạm hành chính nhiều lần trong mọi trường hợp đều bị xử phạt về từng lần vi phạm hoặc chỉ bị xử phạt 01 lần và áp dụng tình tiết tăng nặng “vi phạm hành chính nhiều lần” là không phù hợp. Vì lẽ đó, Luật XLVPHC hiện hành vừa quy định hành vi vi phạm hành chính nhiều lần thì bị xử phạt về từng hành vi, vừa quy định “vi phạm hành chính nhiều lần” là tình tiết tăng nặng. Tuy nhiên, quá trình thực hiện quy định này gặp vướng mắc do các nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong từng lĩnh vực không quy định cụ thể hành vi vi phạm hành chính nhiều lần nào thì bị xử phạt về từng lần, trường hợp nào thì bị xử phạt 01 lần và áp dụng tình tiết tăng nặng. Để khắc phục bất cập nêu trên, tiếp thu ý kiến của đại biểu Quốc hội, điểm d khoản 1 Điều 3 được chỉnh lý theo hướng: một người thực hiện vi phạm hành chính nhiều lần thì bị xử phạt về từng hành vi, trừ trường hợp được Chính phủ quy định áp dụng tình tiết tăng nặng.

**2. Về xử phạt vi phạm hành chính**

***2.1. Về hình thức xử phạt*** (Điều 21 của Luật XVPHC)

*Có ý kiến đề nghị quy định “nộp tiền bằng giá trị tang vật, phương tiện bị tịch thu” là một hình thức xử phạt; ý kiến khác đề nghị quy định “nộp tiền bằng giá trị tang vật, phương tiện bị tịch thu” là hình thức thi hành quyết định xử phạt tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính.*

UBTVQH xin báo cáo như sau: Việc tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính không chỉ nhằm mục đích buộc cá nhân, tổ chức vi phạm phải chịu trách nhiệm đối với hành vi trái pháp luật của mình mà còn để bảo đảm tang vật, phương tiện đó không được tiếp tục sử dụng, lưu hành trong xã hội. Vì vậy, việc cho người vi phạm nộp khoản tiền bằng với giá trị tang vật, phương tiện bị tịch thu và cho họ sử dụng tang vật, phương tiện đó là không hợp lý. Riêng đối với trường hợp tang vật, phương tiện vi phạm bị chiếm đoạt, sử dụng trái phép hoặc đã được đăng ký thế chấp tài sản thì người vi phạm phải nộp một khoản tiền tương đương với giá trị tang vật, phương tiện bị tịch thu (khoản 1 Điều 126).

***2.2. Về mức phạt tiền tối đa trong các lĩnh vực*** (điểm a khoản 10 Điều 1 - sửa đổi, bổ sung khoản 1 Điều 24 của Luật XLVPHC)

*Có ý kiến đề nghị bổ sung quy định mức phạt tiền tối đa đối với lĩnh vực “dân tộc”.*

UBTVQH nhận thấy, hiện nay một số hành vi vi phạm như “xúc phạm dân tộc”, “gây mất đoàn kết dân tộc”, “phương hại đến truyền thống văn hóa dân tộc”, “kỳ thị dân tộc”... đã được quy định trong các nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực báo chí, văn hóa, du lịch... Qua thực tiễn áp dụng pháp luật, Chính phủ, các cơ quan trực tiếp thực hiện quản lý nhà nước không gặp khó khăn, vướng mắc. Do đó, trong lần sửa đổi này xin chưa bổ sung quy định mức phạt tiền tối đa đối với lĩnh vực dân tộc; quá trình thi hành Luật nếu cần thiết phải tách riêng lĩnh vực này, Chính phủ có thể quy định sau khi báo cáo và được sự đồng ý của UBTVQH theo quy định tại khoản 4 Điều 24 của Luật XLVPHC.

***2.3. Về thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính*** (các khoản từ 12 đến 25 Điều 1 - sửa đổi, bổ sung một số điều từ Điều 38 đến Điều 51 của Luật XLVPHC)

*- Có ý kiến đề nghị không quy định thẩm quyền xử phạt của các chức danh như chiến sĩ, cảnh sát viên, công chức, kiểm lâm viên...*

UBTVQH xin báo cáo như sau: Việc quy định các chức danh chiến sĩ Công an nhân dân, chiến sĩ Bộ đội biên phòng, cảnh sát viên Cảnh sát biển, công chức Hải quan, kiểm lâm viên... có thẩm quyền xử phạt là kế thừa quy định của Luật XLVPHC hiện hành. Thực tiễn thi hành thời gian qua cho thấy, trong nhiều lĩnh vực, nhất là các lĩnh vực có nhiều hành vi vi phạm nhỏ, có mức phạt tiền thấp thì những chức danh này cần được giao thẩm quyền xử phạt để đáp ứng yêu cầu quản lý, bảo đảm nhanh chóng, kịp thời, tránh “dồn” việc cho người đứng đầu cơ quan, đơn vị. Quá trình xây dựng dự thảo Luật, Chính phủ đã nghiên cứu, rà soát kỹ nội dung này bảo đảm chặt chẽ, phù hợp với thực tiễn.

*- Có ý kiến đề nghị rà soát chức danh có thẩm quyền xử phạt của cơ quan thi hành án dân sự, cơ quan Thuế và Hải quan để thống nhất với Luật Thi hành án dân sự và Luật Quản lý thuế.*

Tiếp thu ý kiến của đại biểu Quốc hội, để bảo đảm sự thống nhất giữa dự thảo Luật này và Luật Thi hành án dân sự, Luật Quản lý thuế, phù hợp với thực tiễn thi hành, dự thảo Luật đã (1) bổ sung thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính của Tổng cục trưởng Tổng cục Thi hành án dân sự vào khoản 1 Điều 163 của Luật Thi hành án dân sự (Điều 2 của dự thảo Luật); (2) quy định thẩm quyền xử phạt của thủ trưởng cơ quan Hải quan và cơ quan Thuế (từ Chi cục trưởng trở lên) đối với 03 hành vi cụ thể trong lĩnh vực thuế đã được Luật Quản lý thuế quy định được thực hiện theo quy định của Luật Quản lý thuế như thể hiện tại khoản 15 và khoản 18 Điều 1 - sửa đổi, bổ sung Điều 42 và Điều 44 của Luật XLVPHC.

***2.4.* *Về lập biên bản vi phạm hành chính*** (khoản 29 Điều 1 - sửa đổi, bổ sung Điều 58 của Luật XLVPHC)

*Một số ý kiến đề nghị giữ quy định về thời hạn lập biên bản như hiện hành; một số ý kiến đề nghị nâng thời hạn lập biên bản của từng trường hợp để bảo đảm tính khả thi.*

UBTVQH xin báo cáo như sau: Khoản 1 Điều 58 của Luật XLVPHC hiện hành quy định người có thẩm quyền phải *kịp thời* lập biên bản dẫn tới một số khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn thi hành do không định lượng được thế nào là “kịp thời”. Để giải quyết bất cập này, Chính phủ đã trình Quốc hội sửa đổi nội dung này theo hướng quy định cụ thể thời hạn lập biên bản trong từng trường hợp. Tuy nhiên, qua ý kiến của các vị đại biểu Quốc hội và ý kiến của các cơ quan, đơn vị trực tiếp thực hiện việc xử phạt cho thấy việc quy định cụ thể thời hạn lập biên bản như dự thảo Luật để áp dụng chung cho tất cả các lĩnh vực là chưa thực sự phù hợp, chưa bảo đảm tính khả thi do hành vi vi phạm hành chính rất đa dạng. Do đó, tiếp thu ý kiến đại biểu Quốc hội, UBTVQH đã chỉ đạo chỉnh lý dự thảo Luật theo hướng quy định nguyên tắc “phải kịp thời lập biên bản” và giao Chính phủ quy định chi tiết nội dung này. Trên cơ sở đó, Chính phủ quy định cụ thể về thời hạn lập biên bản để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc hiện nay, bảo đảm phù hợp với từng lĩnh vực quản lý nhà nước.

Ngoài nội dung về thời hạn lập biên bản, dự thảo Luật cũng đã được tiếp thu, chỉnh lý theo ý kiến của các vị đại biểu Quốc hội đối với quy định về địa điểm lập biên bản, nội dung của biên bản, việc ký, gửi biên bản, việc chuyển biên bản vi phạm hành chính trong trường hợp không thuộc thẩm quyền xử phạt… như đã thể hiện tại khoản 29 Điều 1 - sửa đổi, bổ sung Điều 58 của Luật XLVPHC.

***2.5. Về giảm, miễn tiền phạt*** (khoản 38 Điều 1 - sửa đổi, bổ sung Điều 77 của Luật XLVPHC)

*Có ý kiến đề nghị bổ sung quy định miễn, giảm tiền phạt cho tổ chức.*

UBTVQH nhận thấy, dự thảo Luật do Chính phủ trình quy định giảm, miễn tiền phạt cho cá nhân mà không quy định miễn, giảm tiền phạt cho tổ chức là chưa hợp lý, chưa bảo đảm tính công bằng. Hơn nữa, trong lĩnh vực thuế, Luật Quản lý thuế đã quy định việc miễn tiền phạt vi phạm hành chính cho cả tổ chức. Do đó, để khắc phục bất cập này, đồng thời bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật, dự thảo Luật đã bổ sung quy định về giảm, miễn tiền phạt cho tổ chức như thể hiện tại khoản 38 Điều 1 - sửa đổi, bổ sung Điều 77 của Luật XLVPHC.

***2.6. Về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính*** (khoản 43 Điều 1 - sửa đổi, bổ sung Điều 86 của Luật XLVPHC)

*Một số ý kiến tán thành phương án 1, không bổ sung biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính “ngừng cung cấp các dịch vụ điện, nước”; một số ý kiến tán thành phương án 2, bổ sung biện pháp này.*

Về vấn đề này, do ý kiến của đại biểu Quốc hội trong quá trình thảo luận còn khác nhau, UBTVQH đã gửi phiếu xin ý kiến các vị đại biểu Quốc hội. Kết quả xin ý kiến cho thấy, có 207/399/481 vị đại biểu Quốc hội đề nghị không bổ sung biện pháp cưỡng chế này; 190/399/481 vị đại biểu tán thành phương án 2 quy định bổ sung nội dung này. Do số lượng đại biểu Quốc hội ủng hộ từng phương án chênh lệch nhau không lớn, đồng thời đều chưa vượt quá 50% tổng số đại biểu Quốc hội, UBTVQH xin trình cả 02 phương án như thể hiện tại khoản 43 Điều 1 của dự thảo Luật để Quốc hội xem xét, quyết định. Đa số ý kiến trong UBTVQH tán thành phương án 1, theo đó tiếp thu ý kiến của đa số đại biểu Quốc hội có ý kiến trả lời phiếu, không bổ sung biện pháp cưỡng chế “ngừng cung cấp các dịch vụ điện, nước”, vì qua tổng kết thi hành Luật cho thấy về cơ bản không có khó khăn, vướng mắc do thiếu biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính.

**3. Về đối tượng bị áp dụng biện pháp xử lý hành chính** (các khoản 46, 47, 48, 49 Điều 1 - sửa đổi, bổ sung các điều 90, 92, 94 và 96 của Luật XVPHC)

*- Có ý kiến đề nghị tiếp tục rà soát đối tượng bị áp dụng biện pháp xử lý hành chính để tránh bỏ lọt hành vi nguy hiểm cho xã hội.*

Tiếp thu ý kiến của đại biểu Quốc hội, để tránh bỏ lọt hành vi nguy hiểm cho xã hội, dự thảo Luật đã bổ sung quy định áp dụng biện pháp xử lý hành chính đối với 02 trường hợp: (1) người từ đủ 16 tuổi đến dưới 18 tuổi đã hai lần bị xử phạt vi phạm hành chính và bị lập biên bản tại lần vi phạm thứ ba trong thời hạn 06 tháng về một trong các hành vi hủy hoại hoặc cố ý làm hư hỏng tài sản của người khác, gây rối trật tự công cộng, trộm cắp tài sản, đánh bạc, lừa đảo, đua xe trái phép mà không phải là tội phạm; (2) người từ đủ 18 tuổi trở lên đã hai lần bị xử phạt vi phạm hành chính và bị lập biên bản tại lần vi phạm thứ ba trong thời hạn 06 tháng về một trong các hành vi hủy hoại hoặc cố ý làm hư hỏng tài sản của người khác, gây rối trật tự công cộng, trộm cắp tài sản, đánh bạc, lừa đảo, đua xe trái phép, hành hạ ông bà, cha mẹ, vợ chồng, con, cháu hoặc người có công nuôi dưỡng mình mà không phải là tội phạm như đã được thể hiện tại khoản 4, khoản 6 Điều 90, khoản 4 Điều 92 và khoản 1 Điều 94. Quy định như vậy cũng là nhằm bảo đảm tính công bằng và nhất quán trong chính sách xử lý vi phạm hành chính, vì người từ đủ 14 tuổi đến dưới 16 tuổi thực hiện hành vi vi phạm tương tự đã bị áp dụng biện pháp xử lý hành chính.

*- Nhiều ý kiến tán thành quy định về đối tượng bị áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc theo hướng dẫn chiếu đến Luật Phòng, chống ma túy; có ý kiến đề nghị quy định cụ thể nội dung này vào dự thảo Luật.*

UBTVQH xin báo cáo như sau: Biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc đối với người nghiện ma túy từ đủ 18 tuổi trở lên đang được điều chỉnh trong dự thảo Luật Phòng, chống ma túy (sửa đổi) và dự thảo Luật này. Việc quy định nội dung này trong Luật Phòng, chống ma túy là cần thiết, phù hợp với phạm vi điều chỉnh của Luật và để bảo đảm tính tổng thể của chính sách cai nghiện ma túy; đồng thời biện pháp này có mối quan hệ chặt chẽ với các quy định khác của dự thảo Luật Phòng, chống ma túy (sửa đổi). Qua ý kiến của các vị đại biểu Quốc hội trong thảo luận Tổ về dự án Luật Phòng, chống ma túy (sửa đổi), ý kiến của các cơ quan có liên quan và qua nghiên cứu quy định của dự thảo Luật Phòng, chống ma túy (sửa đổi) cho thấy nội dung này còn nhiều vấn đề cần được tiếp tục nghiên cứu, làm rõ. Hơn nữa, theo Chương trình xây dựng luật, pháp luật, dự án Luật Phòng, chống ma túy (sửa đổi) được Quốc hội cho ý kiến tại kỳ họp thứ 10 và thông qua tại kỳ họp thứ 11 (tháng 3/2021), sau dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật XLVPHC. Do vậy, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật XLVPHC quy định đối tượng người nghiện ma túy từ đủ 18 tuổi trở lên bị áp dụng biện pháp đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc theo hướng dẫn chiếu đến Luật Phòng, chống ma túy là phù hợp nhằm tránh phát sinh mâu thuẫn giữa hai luật.

**4. Về việc quản lý người bị đề nghị áp dụng biện pháp xử lý hành chính trong thời gian làm thủ tục áp dụng biện pháp xử lý hành chính** (khoản 66 Điều 1 - sửa đổi, bổ sung Điều 131 của Luật XLVPHC)

*Có ý kiến đề nghị quy định việc quản lý người bị đề nghị áp dụng biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng, đưa vào cơ sở giáo dục bắt buộc không có nơi cư trú ổn định theo hướng giao cho chính quyền cơ sở tổ chức quản lý; ý kiến khác đề nghị quy định theo hướng cơ quan, người có thẩm quyền lập hồ sơ tự mình quản lý hoặc giao Ủy ban nhân dân cấp xã tổ chức quản lý.*

Tiếp thu ý kiến của đại biểu Quốc hội, nội dung này đã được chỉnh lý theo hướng trong thời gian làm thủ tục áp dụng biện pháp đưa vào trường giáo dưỡng, đưa vào cơ sở giáo dục bắt buộc đối với người không có nơi cư trú ổn định hoặc có nơi cư trú ổn định nhưng gia đình không đồng ý quản lý thì cơ quan, người có thẩm quyền lập hồ sơ giao cho Ủy ban nhân dân cấp xã nơi người đó cư trú hoặc nơi người đó thực hiện hành vi vi phạm để tổ chức quản lý. Quy định như vậy là cơ bản kế thừa quy định của Luật XLVPHC hiện hành và phù hợp với thực tiễn.

**5. Về thời điểm có hiệu lực của Luật**

*Có ý kiến cho rằng quy định thời điểm có hiệu lực của Luật từ ngày 01/7/2021 là quá ngắn, không đủ thời gian để các cơ quan rà soát, ban hành văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành.*

UBTVQH nhận thấy, để thi hành Luật này, Chính phủ, các Bộ, ngành cần sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới nhiều nghị định, thông tư quy định cụ thể về xử phạt vi phạm hành chính. Do đó, tiếp thu ý kiến của đại biểu Quốc hội, Điều 3 của dự thảo Luật đã được chỉnh lý, quy định Luật này có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2022 nhằm tạo điều kiện cho các cơ quan có đủ thời gian rà soát, sửa đổi, bổ sung, ban hành các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật.

**6**. Ngoài những vấn đề nêu trên, dự thảo Luật đã được tiếp thu, chỉnh lý theo ý kiến của các vị đại biểu Quốc hội cả về nội dung và kỹ thuật lập pháp ở nhiều điều, khoản khác như đã thể hiện trong dự thảo Luật.

Trên đây là Báo cáo tóm tắt giải trình, tiếp thu, chỉnh lý dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xử lý vi phạm hành chính, Ủy ban Thường vụ Quốc hội kính trình Quốc hội xem xét, thông qua./.

|  |  |
| --- | --- |
|  | **ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI** |