

**Phụ lục IV**

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

*(Kèm theo Báo cáo số 66/BC-BTP ngày 17/02/2025 của Bộ Tư pháp)*

Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012, sửa đổi, bổ sung năm 2020 (Luật XLVPHC), các nghị định quy định chi tiết thi hành Luật XLVPHC đã tháo gỡ, giải quyết được một số khó khăn vướng mắc. Tuy nhiên, vẫn còn một số quy định chưa rõ ràng, cụ thể hoặc có nhiều cách hiểu khác nhau:

**I. Khó khăn, vướng mắc xuất phát từ các quy định của Luật XLVPHC**

1. Luật XLVPHC có một số quy định mang tính định tính, chưa được hướng dẫn cụ thể, ví dụ như quy định về “lỗi cố ý”, yếu tố “đặc biệt nghiêm trọng”, “gây hậu quả lớn”, “quy mô lớn”, “vụ việc”, “tình tiết phức tạp”, “gây hậu quả nghiêm trọng”, “người vi phạm hành chính đã có hành vi ngăn chặn, làm giảm bớt hậu quả của vi phạm hoặc tự nguyện khắc phục hậu quả, bồi thường thiệt hại”; “người già yếu”; “người vi phạm hành chính đã tự nguyện khai báo, thành thật hối lỗi; tích cực giúp đỡ cơ quan chức năng phát hiện vi phạm hành chính, xử lý vi phạm hành chính”, “cố tình trốn tránh, trì hoãn”,... Điều này dẫn đến khó khăn trong việc xác định mức độ, tính chất của hành vi vi phạm hành chính, xác định thời hạn ra quyết định XPVPHC, quyết định áp dụng hình thức xử phạt bổ sung<sup>1</sup>.

2. Khoản 1 Điều 8 Luật XLVPHC quy định: “1. Cách tính thời hạn, thời hiệu trong xử lý vi phạm hành chính được áp dụng theo quy định của Bộ luật dân sự, trừ trường hợp trong Luật này có quy định cụ thể thời gian theo ngày làm việc”. Tuy nhiên, trường hợp Luật XLVPHC quy định thời gian theo ngày làm việc (như thời hạn tạm giữ, thời hạn ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính là 07 ngày làm việc, 10 ngày làm việc) thì Luật XLVPHC không có quy định cụ thể về cách tính thời hạn.

Điều 148 Bộ luật Dân sự năm 2015 quy định về cách tính thời điểm kết thúc thời hạn trong trường hợp thời hạn được tính bằng ngày, tuần, tháng, năm và “khi ngày cuối cùng của thời hạn là ngày nghỉ cuối tuần hoặc ngày nghỉ lễ thì thời hạn kết thúc tại thời điểm kết thúc ngày làm việc tiếp theo ngày nghỉ

<sup>1</sup> Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Công Thương, Bộ Giao thông vận tải; UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương: Thành phố Hồ Chí Minh, Bình Thuận, Lạng Sơn, Sóc Trăng, Phú Yên, Thừa Thiên Huế, Ninh Thuận, Quảng Ngãi, Tuyên Quang, Tiền Giang, Hà Nam,...

đó”. Tuy nhiên, một số trường hợp Luật XLVPHC quy định thời hạn theo giờ (như thời hạn chuyển hồ sơ vụ việc vi phạm hành chính, thời hạn tạm giữ để xác định giá trị tang vật, phương tiện vi phạm hành chính, thời hạn báo cáo người có thẩm quyền ban hành quyết định tạm giữ) nhưng không có quy định cụ thể về tính thời điểm kết thúc thời hạn trong trường hợp thời hạn được tính bằng giờ<sup>2</sup>.

**3.** Khoản 3 Điều 25 Luật XLVPHC quy định: *“Thời hạn tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề, đình chỉ hoạt động quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều này từ 01 tháng đến 24 tháng, kể từ ngày quyết định xử phạt có hiệu lực thi hành. Người có thẩm quyền xử phạt giữ giấy phép, chứng chỉ hành nghề trong thời hạn tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề”*. Tuy nhiên, khoản 1 Điều 73 Luật XLVPHC quy định *“Cá nhân, tổ chức bị xử phạt vi phạm hành chính phải chấp hành quyết định xử phạt trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày nhận quyết định xử phạt vi phạm hành chính; trường hợp quyết định xử phạt vi phạm hành chính có ghi thời hạn thi hành nhiều hơn 10 ngày thì thực hiện theo thời hạn đó”*. Như vậy, thời hạn tước quyền sử dụng giấy phép chứng chỉ hành nghề/đình chỉ hoạt động có thời hạn được tính từ thời điểm quyết định xử phạt có hiệu lực hay từ thời điểm nhận được quyết định xử phạt hay từ thời điểm thực hiện quyết định xử phạt trong thời hạn thi hành quyết định xử phạt<sup>3</sup>.

**4.** Quy định tại các điểm đ và i khoản 1 Điều 28 Luật XLVPHC có những khó khăn sau:

- Đối với quy định *“Buộc tiêu hủy hàng hóa, vật phẩm gây hại cho sức khỏe con người,...”*: Chưa có quy định pháp luật hướng dẫn cụ thể về các hình thức tiêu hủy đối với từng sản phẩm, hàng hóa vi phạm, việc tiêu hủy được thực hiện như thế nào, do ai giám sát,...

- Đối với quy định *“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”*: Chỉ một số văn bản pháp luật ở một số lĩnh vực có quy định về cách thức tính toán số lợi bất hợp pháp để nộp lại ngân sách nhà nước, tuy nhiên không có quy định cụ thể để tính toán, gây lúng túng trong việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả<sup>4</sup>.

**5.** Khoản 5 Điều 58 Luật XLVPHC quy định: *“Trường hợp vi phạm hành chính không thuộc thẩm quyền xử phạt của người lập biên bản thì biên bản và các tài liệu khác phải được chuyển cho người có thẩm quyền xử phạt trong thời hạn 24 giờ kể từ khi lập biên bản, trừ trường hợp biên bản vi phạm hành chính được lập trên tàu bay, tàu biển, tàu hỏa”*. Thời hạn chuyển biên bản vi phạm hành chính và các tài liệu khác cho người có thẩm quyền xử phạt vi phạm như

<sup>2</sup> Bộ Công Thương.

<sup>3</sup> Bộ Công Thương.

<sup>4</sup> Bộ Thông tin và Truyền thông; UBND các tỉnh: Bình Thuận, Hà Nam.

các quy định nêu trên là quá ngắn, gây khó khăn trong tổ chức thực hiện, đặc biệt là đối với những địa phương có điều kiện địa hình đi lại khó khăn hoặc hành vi vi phạm được phát hiện vào các ngày nghỉ cuối tuần, ngày nghỉ lễ<sup>5</sup>.

## 6. Về Điều 59 Luật XLVPHC:

Khoản 1 Điều 59 Luật XLVPHC quy định “*khi xem xét ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính, trong trường hợp cần thiết người có thẩm quyền xử phạt có trách nhiệm xác minh các tình tiết...*” và theo Mẫu biên bản số 05 kèm theo Nghị định số 118/2021/NĐ-CP ngày 23/12/2021 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xử lý vi phạm hành chính về xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính tại mục “*Người có thẩm quyền lập biên bản*” có hướng dẫn “*Ghi họ và tên của người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính đối với vụ việc hoặc họ và tên của người đại diện được người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính ủy quyền*”. Quy định này gây khó khăn, vướng mắc trong việc ủy quyền để xác minh tình tiết vi phạm (vì theo Luật Tổ chức chính quyền địa phương thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân chỉ có thể ủy quyền cho Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân hoặc người đứng đầu cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân, tuy nhiên, Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân hoặc người đứng đầu cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân không thể ủy quyền lại và trong trường hợp giao quyền thì cũng không thể ủy quyền). Đồng thời, quy định này cũng gây khó khăn trong việc ký Mẫu biên bản số 05 về xác minh tình tiết vụ việc vi phạm hành chính sao cho đúng thẩm quyền vì khoản 1 Điều 59 Luật XLVPHC quy định người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính mới là người có thẩm quyền lập biên bản xác minh tình tiết vụ việc<sup>6</sup>.

## 7. Về Điều 60 Luật XLVPHC:

- Điểm b khoản 2 Điều 60 Luật XLVPHC quy định căn cứ xác định giá trị tang vật, phương tiện vi phạm hành chính: “*Giá theo thông báo của cơ quan tài chính địa phương; trường hợp không có thông báo giá thì theo giá thị trường của địa phương tại thời điểm xảy ra vi phạm hành chính*”. Tuy nhiên, hiện nay chưa có quy định cụ thể thế nào là “*giá thị trường của địa phương tại thời điểm xảy ra vi phạm*”, bởi trên thị trường tại địa phương nơi xảy ra vi phạm, cùng một loại sản phẩm, hàng hóa nhưng các cơ sở sản xuất, kinh doanh, phân phối lại có mức giá khác nhau hoặc đối với các loại động, thực vật hoang dã, quý hiếm,... (tại địa phương không có cơ sở nuôi trồng, không mua bán đối với các đối tượng này) nên các cơ quan chức năng gặp lúng túng trong việc xác định giá trị tang vật, phương tiện vi phạm hành chính để làm căn cứ xác định khung tiền phạt,

<sup>5</sup> Bảo hiểm xã hội Việt Nam, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Quốc phòng; UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương: Thành phố Hồ Chí Minh, Vĩnh Long, Phú Yên, Bình Thuận, Đắk Lắk, Sóc Trăng, Bình Phước, Đồng Tháp, Ninh Thuận, Quảng Ngãi, Điện Biên, Bạc Liêu,...

<sup>6</sup> Bộ Công Thương, UBND các tỉnh: Phú Yên, Bình Thuận, Đắk Lắk, Thừa Thiên Huế, Long An, Thái Bình, Hà Nam,...

thẩm quyền xử phạt<sup>7</sup>.

- Khoản 3 Điều 60 Luật XLVPHC quy định:

*“Trường hợp không thể áp dụng được căn cứ quy định tại khoản 2 Điều này để xác định giá trị tang vật, phương tiện vi phạm hành chính làm căn cứ xác định khung tiền phạt, thẩm quyền xử phạt thì người có thẩm quyền đang giải quyết vụ việc có thể ra quyết định tạm giữ tang vật, phương tiện vi phạm và thành lập Hội đồng định giá. Hội đồng định giá gồm có người ra quyết định tạm giữ tang vật, phương tiện vi phạm hành chính là Chủ tịch Hội đồng, đại diện cơ quan tài chính cùng cấp và đại diện cơ quan chuyên môn có liên quan là thành viên.*

*Thời hạn tạm giữ tang vật, phương tiện để xác định giá trị không quá 48 giờ, kể từ thời điểm ra quyết định tạm giữ, trong trường hợp thật cần thiết thì thời hạn có thể kéo dài thêm nhưng tối đa không quá 48 giờ...”*

Việc quy định thời hạn tạm giữ tang vật để xác định giá trị không quá 48 giờ, kể từ thời điểm ra quyết định tạm giữ (trong trường hợp cần thiết có thể kéo dài thêm nhưng tối đa không quá 48 giờ) trên thực tế gặp rất nhiều khó khăn vì thời gian tạm giữ ngắn, trong khi đó phải thành lập Hội đồng định giá để xác định giá trị tang vật vi phạm hành chính, Hội đồng định giá liên quan đến nhiều cơ quan, đơn vị và thực hiện nhiều thủ tục hành chính nên gây khó khăn cho cơ quan có thẩm quyền xử phạt<sup>8</sup>. Đồng thời, việc phải mời cơ quan tài chính cùng cấp cũng gặp không ít khó khăn về chi phí, đi lại,... (một số cơ quan trung ương theo ngành dọc trên các địa bàn huyện ở xa, khó đi lại, tuy nhiên, giá trị tang vật, phương tiện không lớn gây phát sinh một khoảng chi phí lớn cho việc xác định giá trị tang vật, phương tiện vi phạm hành chính)<sup>9</sup>.

**8. Khoản 1 Điều 61 Luật XLVPHC quy định:** *“Người có thẩm quyền xử phạt có trách nhiệm xem xét ý kiến giải trình của cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính để ra quyết định xử phạt, trừ trường hợp cá nhân, tổ chức không yêu cầu giải trình”* và khoản 1 Điều 17 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP quy định: *“Trường hợp cá nhân, tổ chức vi phạm không gửi văn bản giải trình cho người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính hoặc không gửi văn bản đề nghị gia hạn thời hạn giải trình trong thời hạn quy định tại khoản 2 Điều 61 Luật Xử lý vi phạm hành chính hoặc ghi rõ ý kiến trong biên bản vi phạm hành chính về việc không thực hiện quyền giải trình, thì người có thẩm quyền xử phạt ban hành quyết định xử phạt trong thời hạn quy định tại điểm a khoản 1 Điều 66 Luật Xử lý vi phạm hành chính”*. Tuy nhiên, khoản 4 Điều 61 Luật XLVPHC quy định: *“Trường hợp cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính không yêu cầu giải*

<sup>7</sup> Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương: Thành phố Hồ Chí Minh, Quảng Nam, Bình Thuận, Bắc Kạn, Đồng Tháp, Phú Thọ, Hà Nam,....

<sup>8</sup> Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương: Thành phố Hồ Chí Minh, Quảng Bình,...

<sup>9</sup> UBND các tỉnh: Lạng Sơn, Hà Nam.

*trình nhưng trước khi hết thời hạn quy định tại khoản 2 hoặc khoản 3 Điều này lại có yêu cầu giải trình thì người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính có trách nhiệm xem xét ý kiến giải trình của cá nhân, tổ chức vi phạm”. Mặc dù quy định này nhằm đảm bảo tối ưu quyền giải trình của cá nhân, tổ chức, nhưng thực tế áp dụng có thể dẫn đến rủi ro pháp lý cho lực lượng thực thi<sup>10</sup>.*

**9.** Điều 63 Luật XLVPHC quy định chuyển hồ sơ vụ vi phạm để xử phạt hành chính; hiện nay pháp luật về xử lý vi phạm hành chính chưa hướng dẫn cụ thể trường hợp chuyển hồ sơ để xử phạt vi phạm hành chính mà không có các quyết định quy định tại khoản 1 Điều 63 Luật XLVPHC: (1) trường hợp Công an cấp huyện chuyển hồ sơ đến Chủ tịch UBND cấp huyện để xử phạt vi phạm hành chính mà không có các quyết định quy định tại khoản 1 Điều 63 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), trong đó quá thời hạn lập biên bản vi phạm hành chính; (2) trường hợp một đối tượng vừa có hành vi phạm tội, vừa có hành vi có dấu hiệu vi phạm hành chính; (3) trường hợp vụ vi phạm vừa có người vi phạm hành chính, vừa có người vi phạm hình sự<sup>11</sup>.

#### **10.** Về Điều 66 Luật XLVPHC:

- Điều 66 Luật XLVPHC quy định về thời hạn ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính thiếu sự thống nhất, có trường hợp quy định là “ngày làm việc”, trường hợp là “tháng”<sup>12</sup>.

- Điểm a khoản 1 Điều 66 Luật XLVPHC quy định: “*Vụ việc thuộc trường hợp phải chuyển hồ sơ đến người có thẩm quyền xử phạt thì thời hạn ra quyết định xử phạt là 10 ngày làm việc, kể từ ngày lập biên bản vi phạm hành chính, trừ trường hợp quy định tại khoản 3 Điều 63 của Luật này*”. Đặc thù của xử lý vi phạm hành chính lĩnh vực thủy sản, kiểm ngư là các vụ việc bị lập biên bản vi phạm hành chính và biên bản tạm giữ thường xảy ra trên biển, sau khi đoàn tuần tra của các Chi cục vùng kết thúc chuyến tuần tra và chuyển hồ sơ cùng biên bản tạm giữ thì đã quá thời hạn theo quy định nêu trên<sup>13</sup>.

**11.** Điều 70 Luật XLVPHC quy định: “*Trong thời hạn 02 ngày làm việc, kể từ ngày ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính có lập biên bản, người có thẩm quyền đã ra quyết định xử phạt gửi cho cá nhân, tổ chức bị xử phạt, cơ quan thu tiền phạt và cơ quan liên quan khác (nếu có) để thi hành. Quyết định xử phạt vi phạm hành chính được giao trực tiếp hoặc gửi qua bưu điện bằng hình thức bảo đảm và thông báo cho cá nhân, tổ chức bị xử phạt biết*”. Tuy nhiên, trên thực tế, các đơn vị gặp khó khăn trong việc gửi quyết định xử phạt đến đối tượng vi phạm, nhất là trong lĩnh vực giao thông, do một bộ phận cá nhân vi phạm có nơi cư trú không ổn định hoặc không có mặt tại địa phương,

<sup>10</sup> Bộ Công Thương.

<sup>11</sup> UBND các tỉnh: Phú Yên, Hà Nam.

<sup>12</sup> UBND các tỉnh: Sóc Trăng, Hà Nam.

<sup>13</sup> Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

một số trường hợp địa chỉ ghi trong giấy tờ khác với địa chỉ cư trú thực tế hoặc không có địa chỉ cụ thể<sup>14</sup>.

**12.** Khoản 2 Điều 74 Luật XLVPHC quy định: “*Trong trường hợp cá nhân, tổ chức bị xử phạt cố tình trốn tránh, trì hoãn thì thời hiệu được tính từ thời điểm chấm dứt hành vi trốn tránh, trì hoãn*”. Tuy nhiên, hiện nay, Luật XLVPHC chưa có quy định cụ thể thể nào là hành vi cố tình trốn tránh, trì hoãn và cách thức để xác định thời điểm chấm dứt hành vi trốn tránh, trì hoãn để có cơ sở xác định thời hiệu thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính<sup>15</sup>.

**13.** Việc giảm, miễn tiền phạt được quy định tại Điều 77 Luật XLVPHC. Tuy nhiên Luật XLVPHC và các văn bản hướng dẫn thi hành không có quy định cụ thể về mức tiền phạt được giảm nếu cá nhân, tổ chức vi phạm đáp ứng đủ điều kiện theo quy định của khoản 1 Điều 77 Luật XLVPHC. Do vậy, trong quá trình thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính, người đã ra quyết định xử phạt chưa có căn cứ để xác định cụ thể mức giảm để giảm tiền phạt cho cá nhân, tổ chức đã được hoãn thi hành quyết định phạt tiền<sup>16</sup>.

#### **14. Về Điều 125 Luật XLVPHC:**

- Khoản 8 Điều 125 Luật XLVPHC quy định: “*Thời hạn tạm giữ tang vật, phương tiện vi phạm hành chính, giấy phép, chứng chỉ hành nghề không quá 07 ngày làm việc, kể từ ngày tạm giữ; trường hợp vụ việc phải chuyển hồ sơ đến người có thẩm quyền xử phạt thì thời hạn tạm giữ không quá 10 ngày làm việc, kể từ ngày tạm giữ*”. Điểm a khoản 1 Điều 66 Luật XLVPHC quy định: “*Đối với vụ việc không thuộc trường hợp quy định tại điểm b và điểm c khoản này, thời hạn ra quyết định xử phạt là 07 ngày làm việc, kể từ ngày lập biên bản vi phạm hành chính; vụ việc thuộc trường hợp phải chuyển hồ sơ đến người có thẩm quyền xử phạt thì thời hạn ra quyết định xử phạt là 10 ngày làm việc, kể từ ngày lập biên bản vi phạm hành chính, trừ trường hợp quy định tại khoản 3 Điều 63 của Luật này*”.

Như vậy, trong trường hợp việc tạm giữ được thực hiện trước khi lập biên bản vi phạm hành chính thì khi ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính sẽ bị quá thời hạn tạm giữ 02 ngày làm việc<sup>17</sup>.

- Khoản 5a Điều 125 Luật XLVPHC quy định: “*Khi thực hiện việc tạm giữ, người lập biên bản, người có thẩm quyền tạm giữ phải niêm phong tang vật, phương tiện vi phạm hành chính bị tạm giữ, trừ các trường hợp sau đây: a) Động vật, thực vật sống; b) Hàng hóa, vật phẩm dễ hư hỏng, khó bảo quản theo quy định của pháp luật*”. Theo đó, bắt buộc phải niêm phong đối với tang vật, phương tiện vật vi phạm hành chính bị tạm giữ gây khó khăn trong bảo quản

<sup>14</sup> UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương: Đồng Tháp, Thành phố Hồ Chí Minh.

<sup>15</sup> UBND các tỉnh: Bình Thuận, Hà Nam.

<sup>16</sup> UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương: Hải Phòng, Hà Nam.

<sup>17</sup> Bộ Quốc phòng, UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương: Hải Phòng, Hậu Giang, Hà Nam.

tang vật là các loại gỗ có khối lượng, kích thước lớn, công kênh hoặc động vật sông, cát, đất đá, các loại khoáng sản,...<sup>18</sup>

- Khoản 1 Điều 125 Luật XLVPHC quy định 03 căn cứ để quyết định tạm giữ tang vật, phương tiện vi phạm hành chính: (i) Để xác minh tình tiết mà nếu không tạm giữ thì không có căn cứ ra quyết định xử phạt; (ii) Để ngăn chặn ngay hành vi vi phạm hành chính mà nếu không tạm giữ thì sẽ gây hậu quả nghiêm trọng cho xã hội; (ii) Để bảo đảm thi hành quyết định xử phạt theo quy định tại khoản 6 Điều này.

Theo đó, với căn cứ tại điểm a khoản 1 Điều 125 Luật XLVPHC “*để xác minh tình tiết mà nếu không tạm giữ thì không có căn cứ ra quyết định xử phạt*” được hiểu rằng quy định này chỉ tiết cho Điều 59 Luật XLVPHC “*xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính*”, tức là hồ sơ vụ việc đang được “*người có thẩm quyền xem xét ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính*” và biên bản hành chính đã được lập hoặc căn cứ điểm b khoản 1 Điều 125 Luật XLVPHC “*để ngăn chặn ngay hành vi vi phạm hành chính*” được hiểu là phải xác định có hành vi vi phạm hành chính, tức là phải lập biên bản vi phạm hành chính. Như vậy, trường hợp kiểm tra phát hiện dấu hiệu vi phạm hành chính cần thu thập tài liệu, chứng cứ hoặc giám định mà chưa thể lập biên bản vi phạm hành chính thì có thuộc trường hợp được tạm giữ theo quy định tại điểm a hoặc điểm b khoản 1 Điều 125 Luật XLVPHC hay không còn nhiều luồng ý kiến khác nhau<sup>19</sup>.

## 15. Về Điều 126 Luật XLVPHC:

- Điểm b khoản 4 Điều 126 Luật XLVPHC quy định: “*Trường hợp không xác định được người vi phạm, chủ sở hữu, người quản lý hoặc người sử dụng hợp pháp của tang vật, phương tiện thì người ra quyết định tạm giữ phải thông báo 02 lần trên phương tiện thông tin đại chúng của trung ương hoặc địa phương nơi tạm giữ tang vật, phương tiện... Hết thời hạn 01 năm, kể từ ngày thông báo lần thứ hai nếu người vi phạm, chủ sở hữu, người quản lý hoặc người sử dụng hợp pháp không đến nhận thì trong thời hạn 05 ngày làm việc, người có thẩm quyền phải ra quyết định tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính*”.

Việc quy định ra quyết định tịch thu sau khi “*hết thời hạn 01 năm*” trong thực tiễn phát sinh nhiều bất cập. Nhiều đơn vị không có nhà kho để bảo quản tang vật, phương tiện vật vi phạm hành chính; có thể dẫn tới tăng chi phí cho ngân sách nhà nước do phát sinh thêm chi phí để bảo quản, tạm giữ tang vật, phương tiện vi phạm; nhiều vụ việc tang vật vi phạm rất dễ bị hư hỏng, nếu để thời gian dài sẽ bị giảm chất lượng, giảm giá trị, từ đó dẫn đến thất thoát, lãng phí tài sản nhà nước. Đặc biệt, đối với các loài động vật hoang dã, dễ bị suy

<sup>18</sup> Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Quốc phòng, UBND các tỉnh: Lạng Sơn, Đắk Lắk, Bình Phước, Hà Nam,...

<sup>19</sup> Bộ Công Thương.

giảm, mất tập tính nếu không được sớm thả về môi trường tự nhiên<sup>20</sup>.

- Điều 126 Luật XLVPHC quy định trường hợp tang vật, phương tiện đang bị tạm giữ do bị chiếm đoạt, sử dụng trái phép để vi phạm hành chính thuộc trường hợp bị tịch thu thì trả lại cho chủ sở hữu, người quản lý hoặc người sử dụng hợp pháp; cá nhân, tổ chức vi phạm phải nộp một khoản tiền tương đương trị giá tang vật, phương tiện vi phạm hành chính vào ngân sách nhà nước; tuy nhiên, chưa có quy định cụ thể về cơ chế thực hiện<sup>21</sup>.

## **II. Khó khăn, vướng mắc xuất phát từ các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật XLVPHC**

### **1. Nghị định số 118/2021/NĐ-CP ngày 23/12/2021 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xử lý vi phạm hành chính (Nghị định số 118/2021/NĐ-CP)**

- Mẫu biên bản vi phạm hành chính (Mẫu biên bản số 01) kèm theo Nghị định số 118/2021/NĐ-CP chưa hướng dẫn cách ghi trong trường hợp đối tượng vi phạm là hộ kinh doanh (ghi tên hộ kinh doanh hay người đại diện hộ kinh doanh)<sup>22</sup>.

- Điều a khoản 6 Điều 12 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP quy định: *“Trường hợp vi phạm hành chính không thuộc thẩm quyền xử phạt của người lập biên bản, thì biên bản và các tài liệu khác phải được chuyển cho người có thẩm quyền xử phạt trong thời hạn 24 giờ, kể từ khi lập biên bản”*. Thời hạn chuyển biên bản vi phạm hành chính và các tài liệu khác cho người có thẩm quyền xử phạt vi phạm như các quy định nêu trên là quá ngắn, gây khó khăn trong tổ chức thực hiện, đặc biệt là đối với những địa phương có điều kiện địa hình đi lại khó khăn hoặc hành vi vi phạm được phát hiện vào các ngày nghỉ cuối tuần, ngày nghỉ lễ<sup>23</sup>.

- Khoản 2 Điều 12 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP quy định: *“Thời hạn lập Biên bản vi phạm hành chính là 02 ngày làm việc, kể từ khi phát hiện hành vi vi phạm hành chính; trường hợp vụ việc có nhiều tình tiết phức tạp hoặc có phạm vi rộng, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức, thì biên bản vi phạm hành chính được lập trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ khi phát hiện vi phạm hành chính,...”*. Bên cạnh đó, khoản 6 Điều 12 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP quy định: *“...Trường hợp vi phạm hành chính không thuộc thẩm quyền xử phạt của người lập biên bản, thì biên bản và các tài liệu khác phải được chuyển cho người có thẩm quyền xử phạt trong thời hạn 24 giờ, kể từ khi lập biên bản”* và khoản 2 Điều 65 Luật XLVPHC quy định: *“Đối với trường hợp quy định*

<sup>20</sup> Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Quốc phòng, UBND các tỉnh: Quảng Nam, Sóc Trăng, Bình Phước, Đồng Tháp, Ninh Thuận, Tuyên Quang, Điện Biên, Quảng Bình, Phú Thọ, Hà Nam, Bạc Liêu,...

<sup>21</sup> Bộ Công Thương.

<sup>22</sup> UBND các tỉnh: Phú Yên, Sóc Trăng.

<sup>23</sup> UBND tỉnh Bình Phước.



tại các điểm a, b, c và d khoản 1 Điều 65 Luật XLVPHC, người có thẩm quyền không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính nhưng vẫn phải ra quyết định tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính nếu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính thuộc loại cấm tàng trữ, cấm lưu hành hoặc tang vật, phương tiện mà pháp luật có quy định hình thức xử phạt tịch thu và áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả được quy định đối với hành vi vi phạm hành chính đó”. Theo đó, đối với các trường hợp vi phạm thời hạn lập biên bản, vi phạm thời hạn chuyển hồ sơ vụ vi phạm hành chính cho người có thẩm quyền xử phạt theo quy định tại Khoản 2 Điều 12 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP, khoản 6 Điều 12 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP thì người có thẩm quyền không được ra quyết định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả độc lập và cũng không có hướng dẫn trong việc có được tiếp tục ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính hay không, dẫn đến các vụ việc vi phạm hành chính trong trường hợp này vẫn còn tồn đọng, chưa được giải quyết dứt điểm vì hiện nay Luật XLVPHC được sửa đổi, bổ sung năm 2020 và Nghị định số 118/2021/NĐ-CP chưa có quy định để điều chỉnh đối với các trường hợp nêu trên<sup>24</sup>.

- Khoản 1 Điều 21 Nghị định số 118/NĐ-CP quy định: “*Chứng từ thu, nộp tiền phạt, tiền chậm nộp phạt được in, phát hành, quản lý, sử dụng thống nhất trong phạm vi toàn quốc hoặc chứng từ điện tử nộp ngân sách nhà nước theo quy định của pháp luật để xác nhận số tiền mà cá nhân, tổ chức bị xử phạt vi phạm hành chính đã nộp cho cơ quan thu tiền phạt. Chứng từ thu, nộp tiền phạt, tiền chậm nộp phạt vi phạm hành chính phải được lưu trong hồ sơ xử phạt vi phạm hành chính theo quy định của pháp luật về lưu trữ*”. Tuy nhiên, Luật XLVPHC không quy định trách nhiệm của Kho bạc Nhà nước trong việc thông tin về việc nộp tiền phạt của người bị xử phạt đến người đã ban hành quyết định xử phạt; không quy định trách nhiệm của người bị xử phạt khi đã thi hành việc nộp tiền phạt thì báo kết quả thi hành đến người đã ban hành quyết định xử phạt; nên việc theo dõi kết quả thi hành quyết định xử phạt về hình thức phạt tiền gặp khó khăn<sup>25</sup>.

**2. Nghị định số 144/2021/NĐ-CP ngày 31/12/2021 của Chính phủ về lĩnh vực an ninh, trật tự, an toàn xã hội; phòng, chống tệ nạn xã hội; phòng cháy, chữa cháy; cứu nạn, cứu hộ; phòng, chống bạo lực gia đình (Nghị định số 144/2021/NĐ-CP)**

- Nghị định số 144/2021/NĐ-CP chưa quy định cụ thể các hành vi VPHC liên quan đến “*mua bán trái phép công cụ hỗ trợ*”<sup>26</sup>.

- Nghị định số 144/2021/NĐ-CP quy định hành vi và chế tài xử lý đối với hành vi: “*Kinh doanh dịch vụ cầm đồ cho vay tiền có cầm cố tài sản mà lãi suất*

<sup>24</sup> Bộ Kế hoạch và Đầu tư; UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương: Thành phố Hồ Chí Minh, Phú Yên, Bình Thuận, Quảng Ngãi, Quảng Bình,...

<sup>25</sup> UBND tỉnh Quảng Nam.

<sup>26</sup> UBND tỉnh Tiền Giang.

cho vay vượt quá tỷ lệ lãi suất theo quy định của Bộ luật Dân sự nhưng chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự” (tại điểm d khoản 4 Điều 12); hành vi “*Lợi dụng việc tổ chức họ để cho vay lãi nặng mà lãi suất cho vay vượt quá tỷ lệ lãi suất theo quy định của Bộ luật Dân sự*” (tại điểm a khoản 3 Điều 16). Tuy nhiên, trong thực tế có nhiều hình thức cho vay lãi nặng khác ngoài hình thức cầm cố tài sản hoặc tổ chức họ để cho vay lãi nặng như đã nêu tại Nghị định số 144/2021/NĐ-CP, nhưng chưa được xem là hành vi vi phạm và chưa có biện pháp chế tài tương ứng, do đó, cần xem xét bổ sung hành vi và chế tài xử lý đối với hành vi cho vay lãi nặng trong giao dịch dân sự nhưng không phải là tội phạm để hoàn thiện chế tài xử lý đối với hoạt động “*tín dụng đen*”.

- Một số hành vi quy định tại Nghị định số 144/2021/NĐ-CP chưa phân định rõ, chưa cụ thể gây khó khăn, lúng túng trong công tác xử phạt vi phạm hành chính, như: hành vi “*bỏ mặc, không quan tâm, không nuôi dưỡng, không chăm sóc thành viên gia đình là phụ nữ mang thai, phụ nữ đang nuôi con dưới 36 tháng tuổi, người khuyết tật, người không có khả năng tự chăm sóc*” (quy định tại điểm b khoản 1 Điều 53); hành vi “*cô lập, giam cầm thành viên gia đình*” (quy định tại điểm c khoản 3 Điều 55)<sup>27</sup>.

- Điểm a khoản 4 Điều 23 Nghị định số 144/2021/NĐ-CP quy định: “*Phạt tiền từ 10.000.0000 đồng đến 20.000.000 đồng đối với một trong những hành vi sau đây: ... Người đứng đầu, người đại diện theo pháp luật, người được giao quản lý cơ sở kinh doanh, dịch vụ, người quản lý phương tiện giao thông hoặc cá nhân khác có trách nhiệm quản lý nhà hàng, cơ sở cho thuê lưu trú, [...] để xảy ra hoạt động tàng trữ, mua bán, sử dụng trái phép chất ma túy trong khu vực, phương tiện do mình quản lý*” và điểm b khoản 8 Điều 23 Nghị định số 144/2021/NĐ-CP quy định hình thức xử phạt bổ sung: “*Tước quyền sử dụng Giấy phép, Chứng chỉ hành nghề, giấy chứng nhận đủ điều kiện về an ninh trật tự từ 06 tháng đến 12 tháng đối với hành vi quy định tại điểm a khoản 4 và khoản 6 Điều này*”.

Điểm a khoản 4 Điều 23 Nghị định số 144/2021/NĐ-CP đề cập đến cá nhân (người đứng đầu, người đại diện theo pháp luật, người được giao quản lý cơ sở kinh doanh, dịch vụ, người quản lý phương tiện giao thông hoặc cá nhân khác có trách nhiệm quản lý), do đó, cơ quan có thẩm quyền xử phạt lúng túng trong việc xác định đối tượng xử phạt đối với hành vi vi phạm hành chính tại điểm a khoản 4 Điều 23 Nghị định số 144/2021/NĐ-CP là cá nhân hay tổ chức<sup>28</sup>.

#### **4. Nghị định số 123/2024/NĐ-CP ngày 04/10/2024 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai (Nghị định số 123/2024/NĐ-CP)**

- Phân biệt hành vi hủy hoại đất và khai thác khoáng sản không có giấy

<sup>27</sup> UBND Thành phố Hồ Chí Minh.

<sup>28</sup> UBND tỉnh Phú Yên.

phép: Khoản 2 Điều 14 Nghị định số 123/2024/NĐ-CP quy định: “2. Hành vi làm biến dạng địa hình thuộc một trong các trường hợp sau đây: Thay đổi độ dốc bề mặt đất; hạ thấp bề mặt đất; san lấp đất có mặt nước chuyên dùng (trừ hồ thủy lợi) hoặc san lấp nâng cao, hạ thấp bề mặt của đất sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản mà làm mất hoặc giảm khả năng sử dụng đất theo mục đích đã được xác định...”. Trong khai thác khoáng sản trái phép lấy lớp đất mặt dùng vào việc khác, làm hạ thấp bề mặt đất hoặc làm giảm khả năng sử dụng đất theo mục đích đã được xác định. Vì vậy, khi phát hiện các hành vi trên thì áp dụng pháp luật xử phạt về đất đai hay khoáng sản vẫn còn nhiều ý kiến khác nhau (cụ thể là hành vi hủy hoại đất hay khai thác khoáng sản trái phép)<sup>29</sup>.

- Điểm c khoản 2 Điều 6 Nghị định số 123/2024/NĐ-CP quy định: “Hành vi chuyển nhượng, góp vốn bằng quyền sử dụng đất không đủ điều kiện thì số lợi bất hợp pháp được xác định bằng giá trị chuyển nhượng, góp vốn bằng quyền sử dụng đất thực tế theo hợp đồng đã ký nhưng không thấp hơn giá trị tính theo giá đất trong Bảng giá đất tại thời điểm lập biên bản vi phạm hành chính”. Tuy nhiên, đối với trường hợp chuyển nhượng, góp vốn đã xảy ra từ lâu nhưng đến thời điểm hiện nay mới bị phát hiện, xử lý thì giá trị chuyển nhượng, góp vốn bằng quyền sử dụng đất thực tế theo hợp đồng đã ký luôn thấp hơn giá trị tính theo giá đất trong Bảng giá đất tại thời điểm lập biên bản vi phạm hành chính, do đó, việc xác định số lợi bất hợp pháp theo quy định trên trong trường hợp này là chưa phù hợp với thực tế<sup>30</sup>.

- Khoản 1 Điều 14 Nghị định số 123/2024/NĐ-CP quy định về hành vi tự hủy hoại đất: “Hành vi làm suy giảm chất lượng đất thuộc các trường hợp sau đây: Làm mất hoặc giảm độ dày tầng đất đang canh tác, [...], gây bạc màu, gây xói mòn,...”. Tuy nhiên, chưa có hướng dẫn cụ thể nên khó xác định như thế nào là hành vi “làm mất hoặc giảm độ dày tầng đất đang canh tác”, “gây bạc màu”.

- Theo quy định tại Điều 14 Nghị định số 91/2019/NĐ-CP ngày 19/11/2019 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai thì đối với hành vi lấn, chiếm đất có biện pháp khắc phục hậu quả là “buộc trả lại đất đã lấn, chiếm”. Tuy nhiên, Điều 13 Nghị định số 123/2024/NĐ-CP không còn biện pháp khắc phục hậu quả là “buộc trả lại đất đã lấn, chiếm” đối với hành vi lấn, chiếm đất, chỉ có biện pháp khắc phục hậu quả là “buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm”.

Khoản 2 Điều 7 Nghị định số 123/2024/NĐ-CP quy định: “Tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm được xác định theo người sử dụng đất, loại đất quy định tại Điều 9 Luật Đất đai và theo hiện trạng sử dụng đất trước khi vi phạm (địa hình, địa vật, công trình trên đất) và được ghi nhận tại biên bản vi phạm hành chính”. Theo quy định nêu trên, có thể xác định biện pháp khắc

<sup>29</sup> UBND tỉnh Bình Thuận.

<sup>30</sup> UBND Thành phố Hồ Chí Minh.

phục hậu quả “*buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu của đất trước khi vi phạm*” bao gồm việc buộc trả lại đất đã lấn, chiếm (khôi phục lại tình trạng ban đầu về người sử dụng đất). Tuy nhiên, quan điểm trên còn phụ thuộc vào cách hiểu và có tính chất suy luận, chưa được hướng dẫn cụ thể.

- Về xác định đối tượng vi phạm trong trường hợp vi phạm hành chính xảy ra trước khi chuyển quyền sử dụng đất:

Điều a khoản 5 Điều 5 Nghị định số 123/2024/NĐ-CP quy định việc xử phạt vi phạm hành chính và áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong trường hợp có giao dịch về chuyển quyền sử dụng đất, cho thuê, cho thuê lại, góp vốn bằng quyền sử dụng đất thực hiện như sau:

*“a) Trường hợp vi phạm hành chính xảy ra trước khi chuyển quyền sử dụng đất thì bên chuyển quyền sử dụng đất bị xử phạt vi phạm hành chính và phải thực hiện các biện pháp khắc phục hậu quả đối với hành vi vi phạm do mình gây ra theo quy định. Trường hợp bên chuyển quyền là tổ chức đã giải thể, phá sản, cá nhân đã chết không có người thừa kế hoặc chuyển đi nơi khác mà được Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất xác nhận tại thời điểm phát hiện hành vi vi phạm không xác định được địa chỉ và không thuộc trường hợp Nhà nước thu hồi đất thì bên nhận chuyển nhượng không bị xử phạt vi phạm hành chính nhưng phải thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả do bên chuyển quyền gây ra.*

*Bên nhận chuyển quyền bị xử phạt vi phạm hành chính và thực hiện các biện pháp khắc phục hậu quả đối với các hành vi vi phạm do mình gây ra (nếu có);”*

Quy định này sẽ dẫn đến cách hiểu đối với trường hợp vi phạm hành chính xảy ra trước khi chuyển quyền sử dụng đất thì người bị xử phạt phải là bên chuyển quyền. Trường hợp không xác định được đối tượng chuyển quyền/đối tượng chuyển quyền đã chết mà không có người thừa kế/tổ chức chuyển quyền giải thể, phá sản thì bên nhận chuyển nhượng không bị xử phạt nhưng thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả do bên chuyển quyền gây ra.

Tuy nhiên, đối với hành vi chiếm đất (là hành vi đang thực hiện) diễn ra trước, sau đó đối tượng chiếm đất chuyển nhượng cho đối tượng khác bằng giấy tờ mua, bán viết tay thì theo cách hiểu trên, người đang sử dụng đất chiếm sẽ không bị xử phạt. Cách hiểu này sẽ không đảm bảo nguyên tắc “*Nhiều người cùng thực hiện một hành vi vi phạm hành chính thì mỗi người vi phạm đều bị xử phạt về hành vi vi phạm hành chính đó*” quy định tại điểm d khoản 1 Điều 3 Luật XLVPHC. Đồng thời, không thống nhất quan điểm xử phạt tại các Nghị định xử phạt lĩnh vực đất đai các thời kỳ trước (Nghị định số 91/2019/NĐ-CP,...) là trường hợp chứng minh được vi phạm hành chính thì người đang sử dụng đất chiếm cũng bị xử phạt.

- Về quy định chuyển tiếp: Nghị định số 123/2024/NĐ-CP không có quy

định chuyển tiếp đối với hành vi vi phạm xảy ra trong giai đoạn giữa Luật Đất đai năm 2024 có hiệu lực thi hành (ngày 01/8/2024) và thời điểm Nghị định số 123/2024/NĐ-CP có hiệu lực thi hành (ngày 04/10/2024)<sup>31</sup>.

**5. Nghị định số 35/2019/NĐ-CP ngày 25/4/2019 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp (được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 07/2022/NĐ-CP) – Nghị định số 35/2019/NĐ-CP**

- Khoản 13 Điều 20 Nghị định số 35/2019/NĐ-CP quy định hình thức phạt bổ sung đối với hành vi phá rừng trái pháp luật như sau: *“Tịch thu tang vật, công cụ, phương tiện vi phạm đối với hành vi quy định tại khoản 1, khoản 2, khoản 3, khoản 4, khoản 5, khoản 6, khoản 7, khoản 8, khoản 9 và khoản 10 Điều này”*; tuy nhiên, đối với vụ việc có diện tích rừng bị thiệt hại nhỏ nhưng phương tiện vi phạm có giá trị lớn (máy xúc), việc tịch thu phương tiện vi phạm khó thi hành, hình thức tịch thu chưa tương xứng với thiệt hại do hành vi vi phạm hành chính gây ra.

- Điểm b khoản 3 Điều 24 Nghị định số 35/2019/NĐ-CP quy định *“phạt tiền từ 2.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng”* đối với hành vi vi phạm: *“Chủ cơ sở nuôi, trồng loài thuộc Danh mục thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm hoặc các loài thuộc Phụ lục Công ước về buôn bán quốc tế các loài động vật, thực vật hoang dã nguy cấp có nguồn gốc hợp pháp nhưng không đăng ký mã số cơ sở nuôi, trồng theo quy định của pháp luật”*. Tuy nhiên, tại Điều 17 và Điều 18 Nghị định số 06/2019/NĐ-CP ngày 22/01/2019 của Chính phủ về quản lý thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm và thực thi Công ước về buôn bán quốc tế các loài động vật, thực vật hoang dã nguy cấp không quy định thời gian cụ thể phải lập hồ sơ đề nghị đăng ký mã số cơ sở nuôi, trồng sau khi các loài động vật, thực vật hoang dã nguy cấp (có nguồn gốc hợp pháp) được đưa về cơ sở nuôi, trồng. Do vậy, không có cơ sở để xử phạt các cơ sở nuôi, trồng theo điểm b khoản 3 Điều 24 Nghị định số 35/2019/NĐ-CP<sup>32</sup>.

**6. Nghị định số 98/2020/NĐ-CP ngày 26/8/2020 của Chính phủ quy định xử phạt 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 (sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 17/2022/NĐ-CP) - Nghị định số 98/2020/NĐ-CP**

- Theo quy định tại điểm b khoản 7 Điều 3 Nghị định số 98/2020/NĐ-CP thì hàng giả là: *“Hàng hóa có ít nhất một trong các chỉ tiêu chất lượng hoặc đặc tính kỹ thuật cơ bản hoặc định lượng chất chính tạo nên giá trị sử dụng, công dụng của hàng hóa chỉ đạt mức từ 70% trở xuống so với mức tối thiểu quy định tại quy chuẩn kỹ thuật hoặc tiêu chuẩn chất lượng đã đăng ký, công bố áp dụng hoặc ghi trên nhãn, bao bì hàng hóa”*. Tuy nhiên, qua quá trình thanh tra, kiểm tra, lấy mẫu có kết quả kiểm nghiệm từ 70% trở xuống theo quy định tại điểm b

<sup>31</sup> UBND thành phố Hải Phòng.

<sup>32</sup> UBND tỉnh Đắk Lắk.

Khoản 7 Điều 3 Nghị định số 98/2020/NĐ-CP, Cục An toàn thực phẩm ban hành Quyết định chuyển hồ sơ vụ việc theo quy định tại Nghị định số 118/2021/NĐ-CP đến Cơ quan cảnh sát điều tra nhưng chưa nhận được thông tin có trường hợp nào xử lý hình sự<sup>33</sup>.

- Về biện pháp khắc phục hậu quả: Buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp có được do vi phạm hành chính, hiện nay, chưa có văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn về việc tính số lợi bất hợp pháp này. Mặc dù, Bộ Tài chính có ban hành Thông tư số 65/2022/TT-BTC ngày 02/11/2022 quy định chi tiết khoản 2 Điều 91 Nghị định số 98/2020/NĐ-CP nhưng phạm vi điều chỉnh chưa bao quát phạm vi tiêu chuẩn đo lường chất lượng<sup>34</sup>.

**7. Nghị định số 119/2017/NĐ-CP ngày 1/11/2017 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 (sửa đổi, bổ sung tại Nghị định 126/2021/NĐ-CP) - Nghị định số 119/2017/NĐ-CP**

- Điểm c khoản 1 Điều 20 Nghị định số 119/2017/NĐ-CP quy định: “Áp dụng quy định tại khoản 1 Điều 19 Nghị định này để xử phạt các hành vi vi phạm đối với hàng hóa có chất lượng không phù hợp với quy chuẩn kỹ thuật tương ứng”, dẫn đến không có cơ sở áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả quy định tại khoản 6 Điều 19 đối với việc xử lý tang vật là hàng hóa có chất lượng không phù hợp với quy chuẩn kỹ thuật.

- Nghị định số 119/2017/NĐ-CP quy định biện pháp khắc phục hậu quả “buộc thu hồi và buộc ghi nhãn hàng hóa trước khi tiếp tục lưu thông” đối với hành vi quy định tại Điều 30, Điều 31. Quy định về thẩm quyền xử phạt của các chức danh từ Điều 34 đến Điều 42 tại nghị định này dẫn chiếu thẩm quyền áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả quy định tại khoản 3 Điều 2 Nghị định này. Tuy nhiên, khoản 3 Điều 2 Nghị định này không quy định biện pháp khắc phục hậu quả buộc ghi nhãn hàng hóa dẫn đến tính pháp lý về xác định thẩm quyền xử phạt không rõ ràng. Ngoài quy định tại điểm b khoản 3 Điều 30 và điểm b khoản 8 Điều 31 Nghị định số 119/2017/NĐ-CP quy định biện pháp khắc phục hậu quả: “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 pháp luật đối với hành vi vi phạm quy định tại Điều này”. Tuy nhiên, biện pháp này không phù hợp với thực tiễn và không có hướng dẫn cụ thể như thế nào được coi là “tiêu thụ, tẩu tán, tiêu hủy trái quy định pháp luật”<sup>35</sup>.

**8. Nghị định số 45/2022/NĐ-CP ngày 07/7/2022 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực môi trường (Nghị định số 45/2022/NĐ-CP)**

<sup>33</sup> Bộ Y tế.

<sup>34</sup> Bộ Khoa học và Công nghệ.

<sup>35</sup> Bộ Công Thương

- Khoản 1 Điều 20 Nghị định 45/2022/NĐ-CP quy định hành vi “*thải chất gây mùi khó chịu, hôi thối vào môi trường*” bị xử phạt với hình thức phạt cảnh cáo, tuy nhiên, chưa có hướng dẫn về “*mùi khó chịu, hôi thối*”, do đó, cơ quan chức năng gặp khó khăn, lúng túng trong việc xác định hành vi vi phạm để xử lý theo quy định, ngoài ra, do cảm quan về khứu giác của mỗi người khác nhau nên thực tế xảy ra trường hợp đối tượng vi phạm không thừa nhận hành vi của mình và phát sinh khiếu nại<sup>36</sup>. Bên cạnh đó, chưa có quy chuẩn kỹ thuật để xác định về mùi khó chịu, hôi thối để xác định hành vi vi phạm hành chính<sup>37</sup>.

- Điều 69 Nghị định số 45/2022/NĐ-CP quy định thủ tục xử lý đối với “*cá nhân, tổ chức bị tước quyền sử dụng giấy phép môi trường có thời hạn hoặc bị đình chỉ hoạt động có thời hạn mà có liên quan đến hoạt động sản xuất, kinh doanh và dịch vụ gây ô nhiễm môi trường hoặc bị buộc áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả vi phạm*”. Theo đó, đối với trường hợp bị đình chỉ hoạt động mà có liên quan hoạt động sản xuất, kinh doanh và dịch vụ gây ô nhiễm môi trường thì sẽ tổ chức niêm phong nhà xưởng, máy móc, trang thiết bị của cá nhân, tổ chức vi phạm vào ngày bắt đầu áp dụng hình thức tước quyền sử dụng giấy phép môi trường có thời hạn hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn được ghi trong quyết định xử phạt vi phạm hành chính. Tuy nhiên, thực tế việc niêm phong máy móc, thiết bị, nhà xưởng để buộc đình chỉ hoạt động chỉ phù hợp với loại hình sản xuất công nghiệp, có sử dụng máy móc, thiết bị phục vụ sản xuất, không phù hợp với loại hình kinh doanh thương mại, dịch vụ, kinh doanh bất động sản, nhà chung cư.

- Điểm d khoản 1 và điểm d khoản 2 Điều 70 Nghị định số 45/2022/NĐ-CP quy định: “*Trường hợp cá nhân, tổ chức chưa chấp hành xong hậu quả vi phạm thì tiếp tục thực hiện việc khắc phục nhưng không quá thời hạn ghi trong quyết định xử phạt; trường hợp không đủ thời gian để khắc phục thì đề nghị cơ quan có thẩm quyền xem xét gia hạn để khắc phục nhưng không quá 24 tháng; trường hợp có tình không thực hiện việc khắc phục vi phạm sẽ bị cưỡng chế thi hành*”. Tuy nhiên, trường hợp nếu được gia hạn thời hạn khắc phục (không quá 24 tháng) thì chưa rõ đối tượng vi phạm có phải tiếp tục chấp hành biện pháp tạm đình chỉ hoạt động hay không, cơ quan nào có thẩm quyền quyết định việc gia hạn và hình thức chấp thuận gia hạn như thế nào?

- Khoản 4 Điều 70 Nghị định số 45/2022/NĐ-CP quy định: “*Đối với các hành vi vi phạm hành chính bị áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả buộc lập báo cáo đánh giá tác động môi trường, đăng ký môi trường, lập hồ sơ xin cấp giấy phép môi trường thủ tục kiểm tra, thanh tra và xác nhận đã khắc phục xong hậu quả vi phạm hành chính đối với cá nhân, tổ chức được lồng ghép với quá trình thẩm định, phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường, tiếp nhận,*

<sup>36</sup> UBND Thành phố Hồ Chí Minh.

<sup>37</sup> UBND tỉnh Gia Lai.

*cấp giấy phép môi trường của cơ quan nhà nước có thẩm quyền*”. Tuy nhiên, trong số các biện pháp khắc phục hậu quả nêu tại khoản 3 Điều 4 Nghị định số 45/2022/NĐ-CP, không có biện pháp khắc phục hậu quả buộc lập báo cáo đánh giá tác động môi trường, lập thủ tục đề nghị cấp giấy phép môi trường.

- Khoản 4 Điều 76 Nghị định số 45/2022/NĐ-CP quy định:

*“Kế hoạch bảo vệ môi trường được xác nhận theo quy định của pháp luật là văn bản tương đương khi xem xét, xác định hành vi vi phạm theo quy định tại Nghị định này:*

*a) Giấy phép môi trường thuộc thẩm quyền cấp của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong trường hợp kế hoạch bảo vệ môi trường thuộc thẩm quyền xác nhận của cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường cấp tỉnh;*

*b) Giấy phép môi trường thuộc thẩm quyền cấp của Ủy ban nhân dân cấp huyện trong trường hợp kế hoạch bảo vệ môi trường thuộc thẩm quyền xác nhận của Ủy ban nhân dân cấp huyện”*

Tuy nhiên, ngoài các loại giấy phép nêu trên thì thực tế còn một số loại văn bản, thủ tục pháp lý về môi trường đã được thực hiện theo các quy định trước thời điểm Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 có hiệu lực thi hành, như đề án bảo vệ môi trường, đề án bảo vệ môi trường chi tiết, cam kết bảo vệ môi trường, giấy chứng nhận đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường và các văn bản, thủ tục này vẫn còn giá trị pháp lý nhưng không được quy định tại khoản 4 Điều 76<sup>38</sup>.

## **9. Nghị định số 166/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ Quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính (Nghị định số 166/2013/NĐ-CP)**

- Nghị định số 166/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính chưa hướng dẫn cụ thể việc kiểm đếm, trông giữ, bảo quản tài sản (tôm, cá...). Do đó, công tác cưỡng chế buộc di dời, tháo dỡ công trình nuôi thủy sản vi phạm của các tổ chức, cá nhân, hộ gia đình tại địa phương gặp nhiều khó khăn<sup>39</sup>.

- Trong số các biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính theo Luật XLVPHC và Nghị định số 166/2013/NĐ-CP có biện pháp *“thu tiền, tài sản khác của đối tượng bị cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính do cá nhân, tổ chức khác đang giữ trong trường hợp cá nhân, tổ chức sau khi vi phạm có tình tẩu tán tài sản”*, tuy nhiên thực tiễn thi hành thì hầu như các cơ quan chưa thực hiện được biện pháp cưỡng chế này do quy định hiện hành chưa rõ ràng, cụ thể như: căn cứ để xác định tài sản bị tẩu tán; cách thức xác minh cá nhân, tổ chức đang giữ tài sản của đối tượng vi

<sup>38</sup> UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương: Thành phố Hồ Chí Minh, Quảng Bình, Thái Bình, Tiền Giang,...

<sup>39</sup> UBND các tỉnh: Phú Yên, Quảng Bình, Thái Bình, Tiền Giang,...



phạm; trách nhiệm, nghĩa vụ của các chủ thể liên quan đến việc phối hợp thực hiện xác minh; biện pháp xử lý đối với cá nhân, tổ chức (bao gồm cả đối tượng vi phạm, cá nhân, tổ chức đang giữ tài sản, đặc biệt trường hợp tài sản là tiền, vàng, kim loại, đá quý...) cố tình che giấu, gian dối trong việc cung cấp thông tin về tài sản,...<sup>40</sup>

- Việc thực hiện cưỡng chế theo quy định của Nghị định 166/2013/NĐ-CP, nhất là trong việc cưỡng chế kê biên tài sản có giá trị tương ứng với số tiền phạt để bán đấu giá: Trong thực tế rất khó khăn trong việc xác minh thông tin về tài sản riêng của người vi phạm, phải thi hành quyết định xử phạt trong khối tài sản chung của gia đình (tài sản chung vợ chồng, tài sản của con trong khối tài sản chung gia đình...); việc kê biên tài sản phải cao hơn số tiền phạt, khó xác định phải kê biên tài sản giá trị cao hơn bao nhiêu cho phù hợp<sup>41</sup>.

- Tại khoản 3 Điều 3 Nghị định số 166/2013/NĐ-CP quy định: “Người có thẩm quyền ra quyết định cưỡng chế quyết định áp dụng các biện pháp cưỡng chế theo thứ tự quy định tại khoản 2 Điều 86 Luật Xử lý vi phạm hành chính. Chỉ áp dụng các biện pháp tiếp theo khi không thể áp dụng các biện pháp cưỡng chế đó hoặc đã áp dụng nhưng chưa thu đủ số tiền bị cưỡng chế theo quyết định cưỡng chế”. Tuy nhiên, việc áp dụng các biện pháp cưỡng chế theo thứ tự sẽ gặp nhiều khó khăn, bất cập do rất khó để xác định lương hoặc thu nhập, tài khoản của cá nhân, tổ chức vi phạm và thời gian thực hiện kéo dài. Mặt khác, cá nhân, tổ chức vi phạm có thể đã tẩu tán tài sản trong thời gian cơ quan có thẩm quyền gửi văn bản đến các tổ chức tín dụng để xác minh, thực hiện thủ tục trình cấp có thẩm quyền quyết xem xét, ban hành quyết định cưỡng chế<sup>42</sup>. Ngoài ra, Nghị định số 166/2013/NĐ-CP chưa có hướng dẫn trong trường hợp sau khi xác minh nhưng đối tượng vi phạm không có tài khoản hoặc có tài khoản nhưng không có tiền, không có thu nhập, không có tài sản thì trình tự, thủ tục các bước xử lý tiếp theo thực hiện như thế nào<sup>43</sup>.

- Khoản 1 Điều 16 Nghị định số 166/2013/NĐ-CP quy định trách nhiệm của tổ chức tín dụng nơi cá nhân, tổ chức bị cưỡng chế mở tài khoản là: “Cung cấp các thông tin bằng văn bản về tài khoản của cá nhân, tổ chức bị cưỡng chế hiện đang mở tài khoản tại tổ chức tín dụng của mình khi có yêu cầu của người có thẩm quyền ra quyết định cưỡng chế”. Trong khi đó, Điều 10 Nghị định số 117/2018/NĐ-CP ngày 11/9/2018 của Chính phủ về việc giữ bí mật, cung cấp thông tin khách hàng của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài quy định các cá nhân có thẩm quyền ký văn bản yêu cầu cung cấp thông tin khách hàng nhưng chưa bao quát hết chủ thể có thẩm quyền ra quyết định cưỡng chế

<sup>40</sup> UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương: Thành phố Hồ Chí Minh, Thái Bình, Quảng Bình, Tiền Giang,...

<sup>41</sup> UBND các tỉnh: Sóc Trăng, Quảng Bình, Thái Bình, Tiền Giang,...

<sup>42</sup> Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, UBND các tỉnh: Phú Yên, Quảng Bình, Thái Bình, Tiền Giang,...

<sup>43</sup> UBND tỉnh Bạc Liêu.

(như Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh, Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện). Do đó, cơ quan có thẩm quyền gặp lúng túng, khó khăn trong việc xử lý vụ việc thuộc trường hợp này<sup>44</sup>.

- Theo khoản 1 Điều 38 Nghị định số 166/2013/NĐ-CP quy định: *“Trường hợp cá nhân, tổ chức vừa không chấp hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính, vừa không chấp hành một hoặc nhiều biện pháp khắc phục hậu quả, thì người có thẩm quyền ra quyết định cưỡng chế áp dụng đồng thời các biện pháp cưỡng chế quy định tại Mục 1, 2, 3 hoặc 4 Chương II và Mục 5 Chương II Nghị định này đối với cá nhân, tổ chức đó, trừ trường hợp quy định tại Điều 74 Luật xử lý vi phạm hành chính”*. Tuy nhiên, thực tế có những trường hợp vi phạm mà cơ quan quản lý nhà nước cần ngăn chặn, làm chấm dứt hành vi vi phạm hành chính thì có được cưỡng chế áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trước khi áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt hay không<sup>45</sup>.

- Điểm a khoản 2 Điều 86 Luật XLVPHC quy định: *“Khấu trừ một phần lương hoặc một phần thu nhập, khấu trừ tiền từ tài khoản của cá nhân, tổ chức vi phạm”*. Khoản 2 Điều 15 Nghị định số 166/2013/NĐ-CP quy định: *“Khi nhận được quyết định cưỡng chế khấu trừ tiền từ tài khoản, cá nhân, tổ chức bị cưỡng chế có trách nhiệm yêu cầu tổ chức tín dụng nơi mình mở tài khoản chuyển tiền từ tài khoản của mình sang tài khoản của Kho bạc Nhà nước ghi trong quyết định cưỡng chế khấu trừ tiền từ tài khoản”*.

Tuy nhiên, trường hợp cá nhân, tổ chức cố tình không cung cấp thông tin về tổ chức tín dụng nơi mở tài khoản thì không có chế tài để xử lý; đồng thời, các tổ chức tín dụng tại địa phương và ngoài địa phương nơi đối tượng vi phạm cư trú là rất nhiều, dẫn đến khó khăn cho người ban hành quyết định cưỡng chế trong việc xác định chính xác tổ chức tín dụng nơi tổ chức, cá nhân vi phạm có mở tài khoản để yêu cầu cung cấp thông tin<sup>46</sup>. Bên cạnh đó, có một số trường hợp đối tượng vẫn cung cấp thông tin tài khoản nhưng tài khoản không có tiền<sup>47</sup>.

## **10. Nghị định số 20/2016/NĐ-CP ngày 30/3/2016 của Chính phủ quy định Cơ sở dữ liệu quốc gia về xử lý vi phạm hành chính (Nghị định số 20/2016/NĐ-CP)**

Tại khoản 1 Điều 8 Nghị định số 20/2016/NĐ-CP quy định: *“Cơ sở dữ liệu quốc gia về xử lý vi phạm hành chính được xây dựng tập trung, thống nhất, dùng chung trên toàn quốc”*. Tuy nhiên, khoản 1 Điều 33 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP quy định: *“Cơ sở dữ liệu quốc gia về xử lý vi phạm hành*

<sup>44</sup> UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương: Thành phố Hồ Chí Minh, Phú Yên, Quảng Bình, Thái Bình, Tiền Giang,...

<sup>45</sup> UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương: Thành phố Hồ Chí Minh, Phú Yên, Quảng Bình, Thái Bình, Tiền Giang,...

<sup>46</sup> UBND các tỉnh: Thái Bình, Quảng Bình, Thái Bình, Tiền Giang.

<sup>47</sup> UBND các tỉnh: Bình Thuận, Quảng Bình, Thái Bình, Tiền Giang.

*chính được xây dựng trên cơ sở tích hợp dữ liệu điện tử từ cơ sở dữ liệu về xử lý vi phạm hành chính của các bộ, cơ quan ngang bộ, Bảo hiểm xã hội Việt Nam, Kiểm toán nhà nước, Tòa án nhân dân tối cao và Ủy ban nhân dân các cấp và các cơ quan quản lý người có thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính”. Bên cạnh đó, khoản 3 Điều này quy định: “Việc xây dựng, quản lý, khai thác, sử dụng cơ sở dữ liệu quốc gia được thực hiện theo quy định của Chính phủ và Bộ trưởng Bộ Tư pháp”. Tuy nhiên, đến thời điểm hiện tại, Cơ sở dữ liệu quốc gia về xử lý vi phạm hành chính chưa được xây dựng. Đồng thời, các quy định tại Nghị định số 20/2016/NĐ-CP và Nghị định số 118/2021/NĐ-CP chưa đảm bảo thống nhất nhưng chưa có hướng dẫn cụ thể về vấn đề này<sup>48</sup>.*

---

<sup>48</sup> UBND tỉnh Tuyên Quang.