

BỘ TƯ PHÁP
CỤC QUẢN LÝ XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH
VÀ THEO DÕI THI HÀNH PHÁP LUẬT

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số: 77 /QLXLVPHC&TDTHPL-XLHC

Hà Nội, ngày 20 tháng 02 năm 2023

V/v khó khăn, vướng mắc trong thi hành một số quy định của pháp luật về xử lý vi phạm hành chính

Kính gửi: Sở Tư pháp tỉnh Sóc Trăng

Trả lời Công văn số 825/STP-TTr ngày 04/10/2022 của Sở Tư pháp tỉnh Sóc Trăng về việc đề nghị hướng dẫn vướng mắc trong thực hiện một số quy định của pháp luật về xử lý vi phạm hành chính, Cục Quản lý xử lý vi phạm hành chính và theo dõi thi hành pháp luật (Cục QLXLVPHC&TDTHPL) có ý kiến như sau:

1. Về ủy quyền trong xác minh tình tiết vụ việc vi phạm hành chính

Theo quy định của Điều 59 Luật Xử lý vi phạm hành chính (sửa đổi, bổ sung năm 2020) – sau đây gọi là Luật XLVPHC, thì người có thẩm quyền xử phạt có trách nhiệm xác minh tình tiết vụ việc vi phạm hành chính. Trong thi hành công vụ, người có thẩm quyền có thể giao cho cá nhân, tổ chức thuộc quyền quản lý của mình thực hiện các công việc liên quan đến nhiệm vụ, quyền hạn theo cách thức tổ chức thực hiện trong quản lý nhà nước của mỗi cơ quan, đơn vị, trong đó có thể có xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính. Việc này có thể được thực hiện dưới hình thức giao, phân công công việc bằng văn bản, tuy nhiên, phải bảo đảm quy định người có thẩm quyền xử phạt thực hiện trách nhiệm xác minh tình tiết vụ việc vi phạm hành chính, gắn trách nhiệm của người có thẩm quyền xử phạt với việc phải ký biên bản xác minh (nếu có) để làm căn cứ ra quyết định xử phạt hợp pháp.

2. Về chuyển biên bản vi phạm hành chính cho người có thẩm quyền xử phạt

2.1. Về thời hạn chuyển biên bản vi phạm hành chính

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.*

Khoản 5 Điều 12 Luật XLVPHC quy định một trong những hành vi bị nghiêm cấm là xử phạt vi phạm hành chính không đúng thủ tục quy định tại Luật này.

Bên cạnh đó, khoản 8 Điều 12 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) cũng quy định: *Người có thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính, cá nhân, tổ chức liên quan nếu có lỗi trong việc chuyển biên bản vi phạm hành chính hoặc hồ sơ vụ vi phạm không đúng thời hạn dẫn đến quá thời hạn ra quyết định xử phạt, thì bị xử lý theo quy định của pháp luật.*

Căn cứ các quy định pháp luật nêu trên, Cục QLXLVPHC&TDTHPL cho rằng, cơ quan, người có thẩm quyền phải thực hiện đúng quy định về thời hạn chuyển biên bản vi phạm hành chính cũng như các tài liệu khác theo quy định tại khoản 5 Điều 58 Luật XLVPHC. Trường hợp biên bản vi phạm hành chính và các tài liệu khác không được chuyển theo đúng thời hạn nêu trên là vi phạm thủ tục xử phạt vi phạm hành chính, do đó, người có thẩm quyền xử phạt không được ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính. Cần lưu ý rằng, thời hạn 24 giờ nêu trên được tính kể từ thời điểm lập biên bản vi phạm hành chính cho đến thời điểm biên bản vi phạm hành chính và các tài liệu khác được chuyển đi; không phải được tính kể từ thời điểm lập biên bản vi phạm hành chính cho đến thời điểm người có thẩm quyền xử phạt nhận được biên bản vi phạm hành chính và các tài liệu khác.

2.2. Về áp dụng quy định về chuyển biên bản vi phạm hành chính

Quy định về thời hạn 24 giờ nêu tại khoản 5 Điều 58 Luật XLVPHC được áp dụng đối với tất cả các trường hợp vi phạm hành chính nhưng hành vi vi phạm đó không thuộc thẩm quyền xử phạt của người lập biên bản, trừ trường hợp biên bản vi phạm hành chính được lập trên tàu bay, tàu biển, tàu hỏa. Quan điểm nêu tại gạch đầu dòng “*Thứ hai*” mục 2 Công văn số 825/STP-TTr là chưa chính xác và không đúng tinh thần của khoản 5 Điều 58 Luật XLVPHC.

2.3. Về cách thức chuyển biên bản vi phạm hành chính

Luật XLVPHC không quy định thủ tục trình hồ sơ xử lý vi phạm hành chính theo từng cấp quản lý hành chính nhà nước.

Điểm a khoản 1 Điều 66 Luật XLVPHC quy định về thời hạn ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính như sau: “... 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...”.

Khoản 2 Điều 66 Luật XLVPHC quy định: “*Người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính, cá nhân, tổ chức liên quan nếu có lỗi trong việc để quá thời hạn mà không ra quyết định xử phạt thì bị xử lý theo quy định của pháp luật*”.

Khoản 8 Điều 12 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP cũng quy định: “*Người có thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính, cá nhân, tổ chức liên quan nếu có lỗi trong việc chuyển biên bản vi phạm hành chính hoặc hồ sơ vụ vi phạm không đúng thời hạn dẫn đến quá thời hạn ra quyết định xử phạt, thì bị xử lý theo quy định của pháp luật*”.

Căn cứ vào các quy định pháp luật nêu trên, Cục QLXLVPHC&TDTHPL cho rằng, về nguyên tắc, trường hợp hành vi vi phạm hành chính không thuộc thẩm quyền xử phạt của người lập biên bản hoặc hành vi vi phạm hành chính vượt quá thẩm quyền của người có thẩm quyền xử phạt đang thụ lý vụ việc thì người đó phải chuyển ngay biên bản vi phạm hành chính và các tài liệu khác liên quan hoặc hồ sơ vụ vi phạm đến trực tiếp người/cấp có thẩm quyền xử phạt (không qua các khâu/bước trung gian nào khác) theo đúng thời hạn pháp luật quy định, để bảo đảm thời hạn ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính được quy định tại khoản 1 Điều 66 Luật XLVPHC.

Trong điều kiện Luật XLVPHC và văn bản quy định chi tiết có những quy định chặt chẽ như đã nêu trên, đề nghị Quý Sở nghiên cứu, tham mưu Ủy ban nhân dân tỉnh chỉ đạo các sở, ngành, cơ quan, đơn vị, người có thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính trên địa bàn tỉnh xây dựng quy chế phối hợp theo cấp, ngành và lĩnh vực trên địa bàn tỉnh để tổ chức các công việc cụ thể được thuận lợi trên cơ sở quy định của Luật XLVPHC và các văn bản hướng dẫn thi hành Luật về thẩm quyền và thủ tục chuyển biên bản vi phạm hành chính/chuyển hồ sơ vụ việc vi phạm hành chính, bảo đảm thực hiện đúng nguyên tắc “kịp thời”, “nhanh chóng”, “đúng quy định của pháp luật” trong xử lý vi phạm hành chính (điểm a, điểm b khoản 1 Điều 3 Luật XLVPHC).

3. Về ủy quyền ký biên bản vi phạm hành chính

3.1. Về ủy quyền ký biên bản vi phạm hành chính

Điểm g khoản 4 Điều 12 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP quy định một trong những nội dung phải có trong Biên bản vi phạm hành chính là “*lời khai của người vi phạm hoặc đại diện tổ chức vi phạm (đại diện theo pháp luật hoặc đại diện theo ủy quyền)*”. Tại Mẫu biên bản số 01 ban hành kèm theo Nghị định số 118/2021/NĐ-CP cũng có nội dung dành cho việc ghi thông tin của đại diện tổ chức vi phạm (chú thích số 13, phần ký của người đại diện của tổ chức vi phạm...).

Khoản 1 Điều 138 Bộ luật Dân sự năm 2015 quy định về đại diện theo ủy quyền như sau: “*Cá nhân, pháp nhân có thể ủy quyền cho cá nhân, pháp nhân khác xác lập, thực hiện giao dịch dân sự*”. Tại Điều 562 Bộ luật Dân sự năm 2015 quy định: “*Hợp đồng ủy quyền là sự thỏa thuận giữa các bên, theo đó bên*

được ủy quyền có nghĩa vụ thực hiện công việc nhân danh bên ủy quyền, bên ủy quyền chỉ phải trả thù lao nếu có thỏa thuận hoặc pháp luật có quy định”.

Căn cứ các quy định pháp luật nêu trên, có thể thấy, việc tổ chức vi phạm ủy quyền bằng văn bản cho cá nhân làm việc với cơ quan, người có thẩm quyền, trong đó người có thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính và thực hiện ký biên bản vi phạm hành chính khi được ủy quyền là không trái với quy định của Luật XLVPHC, Nghị định số 118/2021/NĐ-CP và cũng bảo đảm phù hợp với thực tiễn.

3.2. Về công chứng, chứng thực văn bản ủy quyền

Khoản 1 Điều 2 Luật Công chứng quy định: *Công chứng là việc công chứng viên của một tổ chức hành nghề công chứng chứng nhận tính xác thực, hợp pháp của hợp đồng, giao dịch dân sự khác bằng văn bản (sau đây gọi là hợp đồng, giao dịch), tính chính xác, hợp pháp, không trái đạo đức xã hội của bản dịch giấy tờ, văn bản từ tiếng Việt sang tiếng nước ngoài hoặc từ tiếng nước ngoài sang tiếng Việt (sau đây gọi là bản dịch) mà theo quy định của pháp luật phải công chứng hoặc cá nhân, tổ chức tự nguyện yêu cầu công chứng.*

Điều 34 Nghị định số 23/2015/NĐ-CP ngày 16/02/2015 của Chính phủ về cấp bản sao từ sổ gốc, chứng thực bản sao từ bản chính, chứng thực chữ ký và chứng thực hợp đồng, giao dịch quy định phạm vi chứng thực hợp đồng, giao dịch, theo đó, việc chứng thực hợp đồng, giao dịch được thực hiện đối với hợp đồng, giao dịch mà pháp luật quy định phải chứng thực hoặc hợp đồng, giao dịch mà pháp luật không quy định phải chứng thực nhưng cá nhân, tổ chức tự nguyện yêu cầu chứng thực.

Như vậy, việc công chứng, chứng thực hợp đồng, giao dịch chỉ bắt buộc khi pháp luật có quy định.

Hiện nay, Bộ luật Dân sự và Luật XLVPHC và các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật không có quy định nào bắt buộc công chứng, chứng thực đối với văn bản ủy quyền trong trường hợp nêu tại mục 3.1 của Công văn này.

4. Về lập biên bản vi phạm hành chính

4.1. Về thời hạn lập biên bản vi phạm hành chính

Khoản 5 Điều 12 Luật XLVPHC quy định một trong những hành vi bị nghiêm cấm là xử phạt vi phạm hành chính không đúng thủ tục quy định tại Luật này.

Khoản 2 Điều 12 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP quy định: *Biên bản vi phạm hành chính được lập trong thời hạn 02 ngày làm việc, kể từ khi phát hiện vi phạm hành chính.* Đối với các vụ việc khác thì thời hạn lập biên bản căn cứ

theo các trường hợp tại điểm b, điểm c và điểm d khoản 2 Điều 12 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP.

Căn cứ các quy định pháp luật nêu trên, Cục QLXLVPHC&TDTHPL cho rằng, biên bản vi phạm hành chính phải được lập theo đúng thời hạn quy định tại khoản 2 Điều 12 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP, trường hợp biên bản vi phạm hành chính lập sau thời hạn nêu trên là vi phạm quy định về thủ tục xử phạt vi phạm hành chính.

4.2. Về thời điểm phát hiện hành vi vi phạm hành chính

Điểm a và điểm b khoản 1 Điều 12 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP quy định:

a) Người có thẩm quyền đang thi hành công vụ, nhiệm vụ khi phát hiện vi phạm hành chính phải lập biên bản vi phạm hành chính.

Đối với hành vi có dấu hiệu vi phạm hành chính không thuộc thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính hoặc không thuộc lĩnh vực, địa bàn quản lý của mình, thì người có thẩm quyền đang thi hành công vụ, nhiệm vụ phải lập biên bản làm việc để ghi nhận sự việc và chuyển ngay biên bản đến người có thẩm quyền;

b) Trường hợp vụ việc phải giám định, kiểm nghiệm, kiểm định, xét nghiệm tang vật, phương tiện và các trường hợp cần thiết khác, thì người có thẩm quyền đang thi hành công vụ, nhiệm vụ có thể lập biên bản làm việc để ghi nhận sự việc.

Đồng thời, điểm a khoản 2 Điều này cũng quy định: *Biên bản vi phạm hành chính được lập trong thời hạn 02 ngày làm việc, kể từ khi phát hiện vi phạm hành chính.*

Căn cứ quy định pháp luật nêu trên, Cục QLXLVPHC&TDTHPL cho rằng, thời điểm phát hiện hành vi vi phạm hành chính được xác định là thời điểm cơ quan, người có thẩm quyền có đầy đủ các thông tin, chứng cứ về việc vi phạm hành chính của cá nhân, tổ chức. Trong thời hạn 02 ngày làm việc kể từ khi phát hiện vi phạm hành chính, người có thẩm quyền đang thi hành công vụ phải lập biên bản vi phạm hành chính; trừ trường hợp (i) *vụ việc phải giám định, kiểm nghiệm, kiểm định, xét nghiệm tang vật, phương tiện và các trường hợp cần thiết khác* và (ii) *hành vi có dấu hiệu vi phạm hành chính không thuộc thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính hoặc không thuộc lĩnh vực, địa bàn quản lý của mình*, thì người có thẩm quyền đang thi hành công vụ, nhiệm vụ có thể lập biên bản làm việc để ghi nhận sự việc trước khi lập biên bản vi phạm hành chính.

Đối với trường hợp Quý Sở nêu tại Mục 4.2 Công văn số 825/STP-TTr, do không có hồ sơ, tài liệu vụ việc nên Cục QLXLVPHC&TDTHPL không có căn cứ để đưa ra ý kiến. Đề nghị cơ quan, người có thẩm quyền xử phạt căn cứ vào

hồ sơ, tài liệu, các tình tiết cụ thể của vụ việc để xác định tính kịp thời trong việc lập biên bản vi phạm hành chính.

Trên đây là ý kiến về hướng dẫn vướng mắc trong thực hiện một số quy định của pháp luật về xử lý vi phạm hành chính, Cục QLXLVPHC&TDTHPL gửi tới Sở Tư pháp tỉnh Sóc Trăng để nghiên cứu, tham khảo, thực thi pháp luật theo thẩm quyền.

Trân trọng./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thứ trưởng Đặng Hoàng Oanh (để b/c);
- PCT Nguyễn Thanh Hà (để biết);
- Lưu: VT Cục, Phòng QLXLVPHC (03b).

CỤC TRƯỞNG



Đặng Thanh Sơn