

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ GIAO QUYỀN XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH

Vũ Thị Lệ Thu¹, Huỳnh Lê Phước Thọ², Lê Hồng Tuyên¹

¹Trường Đại học Kỹ thuật - Công nghệ Cần Thơ

²Trường Đại học Cửu Long

Email: vtlthu@ctu.edu.vn

Thông tin chung:

Ngày nhận bài: 29.01.2024

Ngày nhận bài sửa: 23.03.24

Ngày duyệt đăng: 02.4.2024

Từ khóa:

Giao quyền, vi phạm hành chính, xử phạt vi phạm hành chính..

TÓM TẮT

Giao quyền trong xử phạt vi phạm hành chính (XPVPHC) được hiểu là việc cấp trường giao quyền cho cấp phó thực hiện thẩm quyền XPVPHC theo quy định tại khoản 1 Điều 54 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012, sửa đổi bổ sung năm 2020 (gọi tắt là Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2020) (Luật XLVPHC 2020). Bên cạnh những nội dung quy định cụ thể, tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện công tác giao quyền xử phạt vi phạm hành chính và việc xử lý vi phạm hành chính được thực thi một cách chính xác, đúng các nguyên tắc xử lý theo quy định thì Luật xử lý vi phạm hành chính và các văn bản hướng dẫn vẫn còn một số nội dung chưa cụ thể, rõ ràng dẫn đến cách hiểu, cách áp dụng về giao quyền XPVPHC chưa được thống nhất hoặc chưa được sự đồng thuận cao. Do đó, bài viết trình bày các quy định pháp luật về giao quyền trong xử phạt vi phạm hành chính, đồng thời có những phân tích, đánh giá và đề xuất giải pháp hoàn thiện.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Luật XLVPHC số 15/2012/QH13 được Quốc Hội khóa XIII thông qua ngày 20 tháng 6 năm 2012, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01 tháng 7 năm 2013, trừ các quy định liên quan đến việc áp dụng các biện pháp xử lý hành chính do Tòa án nhân dân xem xét, quyết định thì có hiệu lực kể từ ngày 01 tháng 01 năm 2014. Ngày 13/11/2020, Quốc hội khóa XIV kỳ họp thứ 10 đã thông qua Luật số 67/2020/QH14 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xử lý vi phạm hành chính số 15/2012/QH13. Thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính là một trong những nội dung quan trọng nhất của Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (Minh, 2020).

XLVPHC là công cụ hữu hiệu để đấu tranh phòng, chống vi phạm hành chính, từ đó duy trì trật tự, kỷ cương trong quản lý Nhà nước. Để giảm khối lượng công việc cho người có thẩm quyền xử phạt, phát huy được sức mạnh tập thể, pháp luật cho phép trong một số trường hợp người có thẩm quyền có thể trao quyền xử phạt của mình cho người khác, thông qua chế định “giao quyền”. Có thể nói, vi phạm hành chính là một loại vi phạm pháp luật tương đối phổ biến, những hậu quả do vi phạm hành chính gây ra cho sự phát triển bình thường của xã hội là không hề nhỏ (Quỳnh, 2016), việc giao quyền xử lý cũng là một hành vi pháp lý không thể thiếu

để tạo thuận lợi hơn trong quá trình xử phạt và đảm bảo xử phạt vi phạm hành chính kịp thời, hiệu quả. Trong phạm vi bài viết này, tác giả tiến hành nghiên cứu về thẩm quyền giao quyền xử phạt vi phạm hành chính của cấp trưởng giao cho cấp phó, nêu những khó khăn, bất cập trong quá trình thực hiện và đề xuất giải pháp hoàn thiện.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

2.1. Cơ sở lý thuyết của nghiên cứu

Theo Từ điển Tiếng Việt (2003), “giao” được hiểu là đưa cho để nhận lấy và chịu trách nhiệm, “quyền” là điều mà pháp luật hoặc xã hội công nhận cho được hưởng, được làm, được đòi hỏi. Thông qua các điều luật có liên quan, có thể hiểu giao quyền là trường hợp người có thẩm quyền chuyển một phần quyền lực của mình cho người khác thực hiện khi được pháp luật cho phép. Bên cạnh thẩm quyền XPVPHC (quyền áp dụng hình thức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả), người được giao quyền cũng đồng thời được giao quyền cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt, áp dụng biện pháp ngăn chặn và bảo đảm XPVPHC (Khoản 1 Điều 10 Nghị định 118/2021/NĐ-CP ngày 23 tháng 12 năm 2021).

Trong điều kiện hành vi vi phạm diễn ra phổ biến như hiện nay, giao quyền trong XPVPHC có vai trò quan trọng. Nếu giao quyền được thực hiện tốt thì không chỉ tạo điều kiện cho người giao quyền có thể tập trung vào những công việc quan trọng hơn, mà còn có thể phát huy tốt hơn năng lực của người được giao quyền. Tuy nhiên, cần nhìn nhận giao quyền không phải là đùn đẩy những công việc mà người có thẩm quyền không thích làm, không phải là từ bỏ trách nhiệm của chủ thể được pháp luật quy định.

Quy định của Luật xử lý vi phạm hành chính có nhiều điểm khác so với Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002 được sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2008, cụ thể: Luật xử lý vi phạm hành chính thay đổi từ ngữ, từ “ủy quyền” thành “giao quyền”, quy định cụ thể hơn về cách thức cũng như trách nhiệm phát sinh trong quá trình thực hiện quyền được giao và mở rộng phạm vi giao quyền, không chỉ giao quyền trong xử phạt vi phạm hành chính mà cấp trưởng còn được giao quyền cho cấp phó trong việc ban hành quyết định cưỡng chế.

Tham khảo pháp luật quốc tế có liên quan đến thẩm quyền XPVPHC ở một số quốc gia như: Bộ luật Xử lý vi phạm hành chính của Cộng hòa Liên bang Nga năm 2001 và Luật Xử lý vi phạm hành chính của Cộng hòa nhân dân Trung Quốc năm 1996. Đây là hai văn bản của hai quốc gia quy định cụ thể về XPVPHC nói chung và thẩm quyền xử phạt nói riêng. Theo đó, Bộ luật Xử lý vi phạm hành chính của Cộng hòa Liên bang Nga Bộ luật được Duma quốc gia thông qua ngày 20/12/2001 và được Hội đồng Liên bang phê chuẩn ngày 26/12/2001. Đối với từng hành vi vi phạm hành chính, Bộ luật quy định rõ thẩm quyền xử phạt của mỗi chức danh gắn với từng hành vi vi phạm hành chính. Những người đứng đầu các cơ quan công quyền có quyền xử lý các vụ vi phạm hành chính bao gồm: (i) những người đứng đầu các cơ quan hành pháp liên bang tương ứng và các tổ chức của các cơ quan đó, cấp phó của những người này; (ii) những người đứng đầu các bộ phận cấu thành và cơ quan theo lãnh thổ của các cơ quan hành pháp liên bang tương ứng và cấp phó của họ; (iii) những người có chức vụ khác thực thi các chức năng kiểm tra hoặc giám sát phù hợp với các đạo luật liên bang hoặc các

văn bản quy phạm pháp luật của Tổng thống Liên bang Nga hoặc Chính phủ Liên bang Nga. Như vậy, số lượng các cơ quan/người có thẩm quyền xử phạt trong Bộ luật XLVPHC của Cộng hòa liên bang Nga rất lớn. Bộ luật này cũng quy định cấp phó có thẩm quyền xử phạt. Đối chiếu các quy định về thẩm quyền xử phạt của pháp luật Việt Nam với Bộ luật XLVPHC của Cộng hòa Liên bang Nga cho thấy, hệ thống các cơ quan có thẩm quyền xử phạt của Việt Nam khá tương đồng với Liên bang Nga cả về số lượng cũng như các chức danh có thẩm quyền xử phạt. Tuy nhiên, theo quy định pháp luật Việt Nam thì cấp phó không phải là chức danh có thẩm quyền xử phạt đương nhiên như pháp luật Nga, mà chỉ được tiến hành xử phạt khi được cấp trưởng giao quyền. Cụ thể như Người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính quy định tại Điều 38 như Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp huyện, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có thể giao cho cấp phó thực hiện thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính.

Luật Xử lý vi phạm hành chính của Trung Quốc được thông qua ngày 17/8/1996, có hiệu lực từ ngày 01/10/1996. Các cơ quan tiến hành XPVPHC được quy định tại Chương III. Điều 15 của Luật quy định rõ “XPVPHC do các cơ quan quản lý về XPVPHC tiến hành xử phạt theo quy định của pháp luật”. Bên cạnh đó, Trung Quốc còn cho phép các cơ quan hành chính trong phạm vi quyền hạn luật định có thể ủy quyền cho các tổ chức có đủ điều kiện thực hiện việc XPVPHC. Cơ quan hành chính được ủy quyền phải chịu trách nhiệm về hành vi của mình trong việc thực hiện XPVPHC và hậu quả do các hành vi đó gây ra. Trong phạm vi được ủy quyền, các tổ chức được ủy quyền

phải thực hiện việc xử phạt hành chính nhân danh cơ quan ủy quyền và không được ủy quyền lại cho bất cứ tổ chức, cá nhân nào khác thực hiện việc xử phạt hành chính.

2.2. Phương pháp nghiên cứu

2.2.1. Phương pháp phân tích luật viết

Nghiên cứu này, tác giả sử dụng phương pháp phân tích luật viết, chủ yếu là phân tích quy định của Luật Xử lý vi phạm hành chính 2012 và Luật sửa đổi, bổ sung năm 2020 để đưa ra nhận xét về vấn đề giao quyền trong xử phạt vi phạm hành chính.

2.2.2. Phương pháp so sánh

Nghiên cứu cũng được tiếp cận bằng phương pháp so sánh. Từ quy định của pháp luật Việt Nam, tác giả so sánh với quy định của pháp luật một số quốc gia như Trung Quốc, Liên Bang Nga; từ đó rút ra những điểm tương đồng và khác biệt trong các quy định. Đây có thể được xem là một nguồn tham khảo hữu ích cho pháp luật Việt Nam trong hội nhập.

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

Sau khi Luật xử lý vi phạm hành chính được ban hành, nhiều Bộ, ngành, địa phương đã ban hành các quyết định giao quyền xử phạt cho cấp phó. Ví dụ như: Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố Cần Thơ đã ban hành Quyết định giao quyền cho Phó Chủ tịch (Quyết định số 31/QĐ-UBND ngày 05/01/2017).

So sánh, đối chiếu quy định về XPVPHC của Liên bang Nga và Trung Quốc thấy rằng, việc XPVPHC trong quy định của pháp luật Việt Nam và hai quốc gia nêu trên đều chủ yếu do các chức danh thuộc cơ quan hành chính nhà nước đảm nhiệm. Các chức danh

này đều được quy định tên gọi và thẩm quyền xử phạt cụ thể trong các văn bản quy phạm pháp luật. Tuy nhiên, pháp luật của Trung Quốc có nét khác biệt về thẩm quyền xử phạt so với pháp luật Việt Nam. Đó là, các chức danh/cơ quan có thẩm quyền xử phạt của Trung Quốc, trong phạm vi quyền hạn của mình, có thể ủy quyền cho các tổ chức có đủ điều kiện luật định để tiến hành XPVPHC theo quy định. Các cơ quan hành chính không được giao cho các cá nhân, tổ chức khác không đủ điều kiện để tiến hành việc XPVPHC. Các tổ chức được giao quyền thực hiện việc xử phạt theo phạm vi được giao dưới danh nghĩa của cơ quan hành chính giao quyền và không được ủy quyền cho cá nhân, tổ chức khác để thực hiện việc XPVPHC và phải chịu trách nhiệm về kết quả của việc xử phạt do tổ chức được giao quyền tiến hành. Còn theo quy định của Dự án Luật XLVPHC Việt Nam, chỉ cấp trưởng mới có thẩm quyền xử phạt và có thể ủy quyền xử phạt bằng văn bản theo vụ việc hoặc thường xuyên cho cấp phó của mình. Có thể thấy, thẩm quyền XPVPHC là một trong những quy định quan trọng có ảnh hưởng trực tiếp đến thực thi pháp luật về XLVPHC. Thực thi thẩm quyền XLVPHC công minh, đúng pháp luật, kịp thời không những bảo đảm trật tự quản lý hành chính nhà nước mà còn bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, tránh oan sai, khiếu nại, khiếu kiện (Hà, 2011).

Có thể thấy, các quy định về giao quyền xử phạt vi phạm hành chính đã góp phần giảm tải áp lực cho người có thẩm quyền xử phạt là cấp trưởng, giúp việc xử phạt vi phạm hành chính được thực hiện nhanh chóng, kịp thời, tăng cường trách nhiệm của cấp phó khi được giao quyền xử phạt, được quy định chi tiết và phù hợp với thực tế hơn để bảo đảm linh hoạt,

thuận tiện trong công tác điều hành nói chung và trong hoạt động của cơ quan, của người có thẩm quyền xử phạt, đồng thời xác định rõ trách nhiệm của người giao quyền và người được giao quyền. Tuy nhiên, quy định pháp luật về vấn đề này chưa rõ ràng, có nhiều cách hiểu và áp dụng khác nhau, cụ thể:

Về chủ thể có quyền giao quyền: theo quy định hiện nay, không phải mọi chức danh có thẩm quyền XPVPHC đều được phép giao quyền xử phạt của mình cho người khác. Khoản 1 Điều 54 Luật Xử lý VPHC năm 2012 quy định về các chức danh được giao quyền trong XPVPHC như sau: “Người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính quy định tại Điều 38; các khoản 2, 3, 4, 5, 6 và 7 Điều 39; các khoản 2, 2a, 3, 3a và 4 Điều 40; các khoản 3, 4, 5, 6 và 7 Điều 41; các khoản 2, 3, 4 và 5 Điều 42; các khoản 2, 3, 4 và 5 Điều 43; các khoản 2, 3 và 4 Điều 43a; các khoản 2, 3, 4 và 5 Điều 44; các khoản 2, 3 và 4 Điều 45; Điều 45a; các khoản 2, 3 và 4 Điều 46; Điều 47; khoản 3 và khoản 4 Điều 48; khoản 2 Điều 48a; các khoản 2, 4 và 5 Điều 49; Điều 51 của Luật này có thể giao cho cấp phó thực hiện thẩm quyền xử phạt VPHC”. So với Luật Xử lý VPHC năm 2012, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xử lý VPHC năm 2020 đã mở rộng phạm vi chủ thể được giao quyền, khi quy định thêm một số chức danh có thể giao quyền trong xử phạt VPHC, bao gồm: Trạm trưởng, Đội trưởng của Bộ đội biên phòng, Trạm trưởng Trạm Kiểm ngư thuộc Chi cục Kiểm ngư, Chi cục trưởng Chi cục Kiểm ngư, Cục trưởng Cục Kiểm ngư, Chủ tịch Ủy ban Cảnh tranh Quốc gia, Kiểm toán trưởng. Đồng thời, Luật cũng quy định lại, không tiếp tục cho phép Cục trưởng Cục Quản lý lao động ngoài nước được giao quyền trong xử phạt VPHC. Sự thay đổi này đã hệ

thống hóa lại các chức danh được giao quyền, bảo đảm sự phù hợp, thống nhất với sự thay đổi về các chức danh có thẩm quyền xử phạt VPHC. Nhìn chung, các chức danh được nêu tại Điều 54 đều là cấp trưởng, người đứng đầu của cơ quan, đơn vị có thẩm quyền xử phạt VPHC như Chủ tịch Ủy ban nhân dân, Trưởng Công an, Giám đốc Công an, Chánh Thanh tra... pháp luật chỉ cho phép cấp trưởng, người đứng đầu mới được giao quyền trong xử phạt VPHC vì đây là những người phải chịu trách nhiệm về nhiều nội dung, lĩnh vực hoạt động của cơ quan, đơn vị (trong đó có bao gồm trách nhiệm xử phạt VPHC). Do đó, để tránh trường hợp cấp trưởng, người đứng đầu vì quá tải công việc mà để hết thời hiệu, thời hạn xử phạt VPHC thì việc giao thẩm quyền xử phạt cho cấp phó là cần thiết. Thông thường, số lượng cấp phó trong một cơ quan, đơn vị sẽ được phân bổ nhiều hơn cấp trưởng, nên dễ dàng bảo đảm nhân lực để kịp thời phát hiện và xử lý hành vi vi phạm; điều này có thể thấy thông qua việc quy định số lượng Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân như sau: Đối với đơn vị hành chính ở đô thị Thành phố Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh có không quá 05 Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân; thành phố trực thuộc trung ương còn lại có không quá 04 Phó Chủ tịch Ủy ban nhân dân (điểm a Khoản 2 Điều 7 NĐ 115/2021/NĐ-CP ngày 16 tháng 12 năm 2021).

Trên thực tế đã phát sinh nhiều quan điểm khác nhau: Một là, trường hợp cấp trưởng đã giao quyền cho cấp phó xử phạt VPHC. Trong thời gian này, cấp trưởng sẽ không được ký bất kỳ quyết định xử phạt VPHC nào thuộc thẩm quyền giải quyết của mình vì quyền này đã được giao cho cấp phó. Văn bản giao quyền đã thể hiện rõ trong thời hạn giao quyền thì cấp phó được quyền xử phạt VPHC

thuộc quyền của cấp trưởng, chịu trách nhiệm trước cấp trưởng và trước pháp luật, đặc biệt không được giao quyền cho người khác (Khoản 3 Điều 54 Luật XLVPHC 2020). Như vậy, một khi quyền xử phạt VPHC đã được chuyển giao cho cấp phó thì quyền đó hoàn toàn thuộc về cấp phó. Nếu cấp trưởng muốn ký quyết định xử phạt VPHC thì phải có văn bản hủy bỏ việc giao quyền, lúc đó quyền xử phạt mới thuộc về cấp trưởng. Hai là, mặc dù cấp trưởng đã giao quyền xử phạt VPHC cho cấp phó nhưng trong thời gian thực hiện giao quyền, cấp trưởng vẫn có quyền ký các quyết định xử phạt VPHC thuộc thẩm quyền giải quyết của mình (khoản 3 Điều 10 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP ngày 23 tháng 12 năm 2021).

Trong trường hợp đã giao quyền xử phạt VPHC cho cấp phó thì thẩm quyền do pháp luật quy định vẫn thuộc về cấp trưởng. Thẩm quyền xử phạt VPHC được pháp luật quy định cho cấp trưởng. Do đó, giao quyền không đồng nghĩa với việc từ bỏ quyền xử phạt VPHC. Tuy nhiên, để tạo sự thống nhất trong việc áp dụng pháp luật, Luật Xử lý vi phạm hành chính cần quy định rõ trách nhiệm của cấp trưởng khi giao quyền xử phạt để không làm mất đi thẩm quyền xử phạt VPHC của cấp trưởng. Nói cách khác, giao quyền không đồng nghĩa với việc từ bỏ quyền xử phạt VPHC (Minh, 2020). Tuy nhiên, vấn đề phát sinh là mặc dù Luật Xử lý VPHC năm 2020 đã bổ sung quy định về thẩm quyền của cấp trưởng trong thời gian giao quyền, nhưng lại không quy định về trách nhiệm của cấp trưởng trong trường hợp này.

Về chủ thể được giao quyền: Luật Xử lý VPHC năm 2020 quy định duy nhất một chủ thể được giao quyền đó là cấp phó và người

được giao quyền không được giao quyền cho người khác. Trước đây, Luật Xử lý VPHC năm 2012 quy định: “Người được giao quyền không được giao quyền, ủy quyền cho bất kỳ người nào khác”. Khi tiến hành sửa đổi, bổ sung, Luật Xử lý VPHC năm 2012 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020) đã bỏ cụm từ “ủy quyền” trong quy định trên thành “Người được giao quyền không được giao quyền cho người khác”. Dưới góc độ ngôn ngữ, “ủy quyền” là giao cho người khác sử dụng một quyền mà pháp luật đã giao cho mình (Từ điển Tiếng Việt, 2003). Dưới góc độ học thuật, “ủy quyền là giao quyền người khác thay mặt mình sử dụng quyền mà mình có được một cách hợp pháp” (Từ điển Luật học, 2006) hay “ủy quyền là việc chuyển giao quyền quyết định của chính quyền và quyền hành để thực hiện các nhiệm vụ được xác định một cách rõ ràng cho các tổ chức hoặc công ty dưới quyền quản lý gián tiếp của Chính phủ hoặc tổ chức/công ty độc lập” (Thái và cộng sự, 2011). Như vậy, về bản chất “ủy quyền” và “giao quyền” có sự giao thoa nhất định, khi đều có nội hàm là sự cho phép hay chuyển giao những quyền, thẩm quyền của mình cho một chủ thể khác thực hiện. Tuy nhiên, vì trước đây Luật Xử lý VPHC năm 2012 đã không thống nhất khi sử dụng “giao quyền” và “ủy quyền”, đồng thời cũng không có quy định giải thích về các thuật ngữ trên, nên thực tế gây nhiều tranh cãi trong quá trình áp dụng, đặc biệt là vấn đề bên cạnh việc giao quyền thì trường hợp nào là ủy quyền (Vân, 2019). Sự thay đổi trong Luật Xử lý VPHC năm 2020 đã khắc phục bất cập trên, bảo đảm sự thống nhất trong việc sử dụng thuật ngữ. Tuy nhiên, Điều 54 của Luật vẫn có nội hàm là cấp phó khi được giao quyền phải tự mình tiến hành việc xử phạt VPHC, chịu trách nhiệm

trước cấp trưởng và trước pháp luật, mà không được trao lại thẩm quyền xử phạt cho bất kỳ người nào khác. Cấp phó được giao quyền có thể là người có thẩm quyền trong xử phạt VPHC hoặc cũng có thể là người không có thẩm quyền xử phạt VPHC. Nói cách khác, trong trường hợp này, thẩm quyền xử phạt của cấp phó chỉ phát sinh nếu được cấp trưởng giao quyền.

Tại khoản 3 Điều 10 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP quy định: “Trong thời gian giao quyền, những người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính quy định tại khoản 1 Điều 54 Luật Xử lý vi phạm hành chính vẫn có thẩm quyền xử phạt, có ý kiến đề nghị hành quyết định xử phạt và áp dụng biện pháp ngăn chặn và bảo đảm xử lý vi phạm hành chính”, dẫn đến hai cách hiểu: Một là, trong thời gian giao quyền, chỉ có những người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính quy định tại khoản 1 Điều 54 Luật Xử lý vi phạm hành chính mới vẫn có thẩm quyền xử phạt, có ý kiến đề nghị hành quyết định xử phạt và áp dụng biện pháp ngăn chặn và bảo đảm xử lý vi phạm hành chính. Hai là, trong thời gian giao quyền, người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính vẫn có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính; người có thẩm quyền có ý kiến đề nghị vẫn có thẩm quyền có ý kiến đề nghị.

Về các trường hợp chấm dứt giao quyền xử phạt VPHC. Khoản 4 Điều 10 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP ngày 23/12/2023 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xử lý VPHC quy định việc giao quyền chấm dứt khi thuộc một trong các trường hợp: a) Hết thời hạn giao quyền ghi trong quyết định; b) Công việc được giao quyền đã hoàn thành; c) Cấp trưởng chấm dứt việc giao quyền cho cấp phó. Trong

trường hợp này, việc chấm dứt giao quyền phải được thể hiện bằng quyết định; d) Người giao quyền hoặc người được giao quyền nghỉ hưu, thôi việc, được điều động, bổ nhiệm, luân chuyển, biệt phái, từ chức, miễn nhiệm, cách chức, giáng chức hoặc tạm đình chỉ công tác theo quy định của pháp luật; đ) Người giao quyền hoặc người được giao quyền chết, bị Tòa án tuyên bố mất năng lực hành vi dân sự, bị hạn chế năng lực hành vi dân sự, mất tích hoặc là đã chết; e) Công việc được giao quyền tuy chưa hoàn thành nhưng vụ việc phải chuyển giao cho cơ quan, người có thẩm quyền khác xử lý theo quy định của pháp luật; g) Người giao quyền hoặc người được giao quyền bị khởi tố; bị tạm giữ, tạm giam để phục vụ công tác điều tra, truy tố, xét xử; h) Điều kiện để cấp trưởng giao quyền tạm giữ người theo thủ tục hành chính quy định tại khoản 2 Điều 123 Luật Xử lý VPHC không còn. Có thể thấy, các trường hợp chấm dứt giao quyền được quy định tại điểm d, đ, g có điểm chung là người giao quyền hoặc người được giao quyền không còn đảm nhận chức vụ, chức danh trong cơ quan, đơn vị nên không còn quyền hạn xử phạt VPHC. Trong giao quyền xử phạt VPHC, người giao quyền và người được giao quyền phải là những người có chức vụ, chức danh nhất định (cấp trưởng, cấp phó), do đó, nếu một trong hai bên không còn đảm nhận chức vụ, quyền hạn thì việc giao quyền chấm dứt. Khi người được giao quyền không còn giữ chức vụ, chức danh tại cơ quan, đơn vị thì người giao quyền có thể tiến hành giao quyền cho người khác hoặc trực tiếp thực hiện thẩm quyền xử phạt của mình. Cách quy định này là phù hợp, bảo đảm quyết định giao quyền được thực thi hiệu quả. Tuy nhiên, trường hợp ngược lại, lại dẫn đến nhiều bất cập trong quá trình áp dụng. Nếu

bên giao quyền không còn đảm nhận chức vụ thì quyết định giao quyền sẽ chấm dứt hiệu lực, khi đó cả người giao quyền và người được giao quyền đều không còn thẩm quyền xử phạt. Nói cách khác, trong trường hợp này, việc xử phạt VPHC bị hoãn lại trong một thời gian nhất định. Vấn đề phát sinh là trên thực tế, việc bổ nhiệm, phê chuẩn, phân công một người đảm nhận chức vụ thường sẽ mất nhiều thời gian, dẫn đến tình trạng “trống” người đứng đầu – người giao quyền. Hiện nay, pháp luật quy định thời hạn ra quyết định xử phạt VPHC là 07 ngày làm việc hoặc 10 ngày làm việc (điểm a Khoản 1 Điều 66 Luật XLVPHC 2020) kể từ ngày lập biên bản VPHC; đối với vụ việc mà cá nhân, tổ chức có yêu cầu giải trình hoặc phải xác minh các tình tiết có liên quan thì thời hạn ra quyết định xử phạt là 01 tháng (điểm b Khoản 1 Điều 66 Luật XLVPHC 2020); trường hợp VPHC đặc biệt nghiêm trọng, có nhiều tình tiết phức tạp, cần có thêm thời gian để xác minh, thu thập chứng cứ thì thời hạn ra quyết định xử phạt là 02 tháng (điểm c Khoản 1 Điều 66 Luật XLVPHC 2020). Trên thực tế, nhiều cơ quan, đơn vị phải mất vài tháng nhưng vẫn chưa bổ sung được chức danh người đứng đầu, dẫn đến việc nhiều vụ VPHC bị ứ đọng, hết thời hiệu, thời hạn để xử phạt. Đơn cử, tại tỉnh Quảng Trị, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (nhiệm kỳ 2016-2021) đã nghỉ hưu từ ngày 01/02/2020 nhưng đến tận tháng 06/2020 vẫn chưa có Chủ tịch mới. Trong thời gian này, Công an tỉnh đã phát hiện, lập biên bản nhiều VPHC trong lĩnh vực giao thông đường bộ, nhưng do các mức phạt vượt quá thẩm quyền của Giám đốc Công an tỉnh, nhưng khi lực lượng công an chuyển hồ sơ lên Chủ tịch Ủy ban nhân dân thì lại không có người giải quyết nên đành phải để hết thời hạn ban hành quyết

định xử phạt (Thor, 2020). Bất cập này không chỉ làm chậm trễ quá trình xử phạt, ứ ứ hồ sơ vi phạm, giảm hiệu quả trong công tác đấu tranh, phòng chống VPHC, mà trong một số trường hợp, còn ảnh hưởng nghiêm trọng đến quyền lợi của người vi phạm.

4. KẾT LUẬN VÀ ĐỀ XUẤT

Giao quyền trong xử phạt vi phạm hành chính là một hành vi tất yếu không tránh khỏi nếu muốn đảm bảo cho việc xử lý vi phạm hành chính được vận hành một cách nhanh chóng, kịp thời. Như vậy, Luật XLVPHC vẫn quy định những người có thẩm quyền XPVPHC là cấp trưởng của cơ quan có thẩm quyền xử phạt nhưng có thể ủy quyền cho cấp phó theo vụ việc hoặc ủy quyền thường xuyên. Bên cạnh việc quy định giao quyền XPVPHC ở Luật sửa đổi năm 2020 trên thực tế đã giải quyết phần nào những hạn chế của Luật Xử lý VPHC 2012, nhưng vẫn còn một số bất cập gây khó khăn trong việc áp dụng trên thực tế. Theo tác giả, để việc XPVPHC đạt được hiệu quả tốt hơn cần có những giải pháp kịp thời, nhanh chóng. Về chủ thể giao quyền, người giao quyền cần phải có trách nhiệm hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn đã giao quyền và chịu trách nhiệm về kết quả thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của người được giao quyền trong phạm vi và thời hạn giao quyền. Nói cách khác, người giao quyền phải chịu trách nhiệm liên đới trong quá trình người được giao quyền thực hiện nhiệm vụ. Về các trường hợp chấm dứt việc giao quyền, tác giả cho rằng các quy định trên cần được sửa đổi theo hướng trường hợp người giao quyền không còn giữ chức vụ, chức danh trong cơ quan, đơn vị thì cấp phó được giao quyền sẽ tiếp tục thực hiện thẩm quyền được giao cho đến khi

cơ quan, đơn vị bổ sung được người đứng đầu và chịu trách nhiệm trước pháp luật về việc thực hiện quyền được giao. Sự thay đổi này là cần thiết, giúp quá trình xử phạt được diễn ra thông suốt, không bị gián đoạn do thiếu vắng chức danh người đứng đầu.

Tài liệu tham khảo

Luật Xử lý vi phạm hành chính số 15/2012/QH13 ngày 20 tháng 6 năm 2012.

Luật Xử lý vi phạm hành chính số 15/2012/QH13 ngày 20 tháng 6 năm 2012, sửa đổi bổ sung năm 2020.

Nghị định 115/2021/NĐ-CP ngày 16 tháng 12 năm 2021 sửa đổi, bổ sung một số điều của nghị định số 08/2016/NĐ-CP ngày 25 tháng 01 năm 2016 của chính phủ quy định số lượng phó chủ tịch ủy ban nhân dân và quy trình, thủ tục bầu, từ chức, miễn nhiệm, bãi nhiệm, điều động, cách chức thành viên ủy ban nhân dân

Nghị định 118/2021/NĐ-CP ngày 23 tháng 12 năm 2021 quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xử lý vi phạm hành chính.

UBND thành phố Cần Thơ (2017), Quyết định số 31/QĐ-UBND ngày 05/01/2017 về việc giao quyền xử phạt vi phạm hành chính của Chủ tịch UBND thành phố Cần Thơ.

Luật Xử lý vi phạm hành chính của Trung Quốc năm 1996.

Bộ luật Xử lý vi phạm hành chính của Cộng hòa Liên bang Nga năm 2001.

Viện Ngôn ngữ học, Từ điển Tiếng Việt, Nxb. Đà Nẵng, năm 2003, tr. 392.

Viện Khoa học pháp lý, Từ điển Luật học, Nxb. Từ điển Bách khoa & Nxb. Tư pháp, năm 2006, tr. 603.

Hà, N. T. (2011), “Thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong dự án luật xử lý vi phạm hành chính”, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, Số 20 (2015), trang 15.

Minh, C.V. (2020), “Kiến nghị hoàn thiện các quy định của pháp luật về thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính”, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 01, xem tại: <http://www.lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=210465> (truy cập ngày 27 tháng 01 năm 2024)

Quỳnh, Đ. P. (2016), “Bàn thêm về khái niệm vi phạm hành chính”, Tạp chí Luật sư Việt Nam, số 4, trang 23.

Thái, P. H; Dung, N.Đ; Chí, N. N. (2011), “Phân cấp quản lý nhà nước”, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội, tr.110.

Thơ, H. (2020), “Chưa có Chủ tịch tỉnh, quyết định phạt vi phạm giao thông treo lơ lửng”, [<https://laodong.vn/phap-luat/chua-co-chu-tich-tinh-quyet-dinh-phat-vi-pham-giao-thong-treo-lo-lung-809361.lldo>] (truy cập ngày 26 tháng 3 năm 2023).

Vân, P. T. H. (2019), “Một số vấn đề cần trao đổi liên quan đến cơ chế giao quyền xử phạt vi phạm hành chính ở Việt Nam hiện nay”, [stp.bacgiang.gov.vn/hien-thi-noi-dung/-/asset_publisher/wtMnvtGfRUNi/content/mot-so-van-e-can-trao-oi-lien-quan-en-co-che-giao-quyen-xu-phat-vi-pham-hanh-chinh-o-viet-nam-hien-nay] (truy cập ngày 20 tháng 01 năm 2024).

COMPLETE THE LAW ON DELEGATION OF POWER PENALTIES FOR ADMINISTRATIVE VIOLATIONS

ABSTRACT

Delegating authority in sanctioning administrative violations (Handling administrative violations) is understood as the head's delegation of authority to the deputy to exercise the authority to sanction administrative violations according to the provisions of Clause 1, Article 54 of the Law on Handling Administrative Violations 2012, amended and supplemented. 2020 (referred to as the Law on Handling of Administrative Violations 2020) (Law on Handling of Administrative Violations 2020). In addition to the specific provisions, create favorable conditions for the assignment of authority to sanction administrative violations and the handling of administrative violations is carried out accurately and in accordance with the principles of handling administrative violations. handled according to regulations, the Law on Handling of Administrative Violations and guiding documents still have some unclear and unspecific contents, leading to the understanding and application of administrative administrative violation authority being not unified or approved. high consensus. Therefore, the article presents the legal regulations on delegation of authority in sanctioning administrative violations, and also includes analysis, evaluation and proposed solutions.

Keywords: Delegating rights, administrative violations, sanctioning administrative violations.