

BÁO CÁO THẨM ĐỊNH

**Dự thảo Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính
trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội, người lao động Việt Nam
đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng**

Kính gửi:

- Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội;
- Văn phòng Chính phủ.

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (Luật BHVBQPPL) năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật BHVBQPPL (sửa đổi, bổ sung một số điều theo Nghị định số 154/2020/NĐ-CP) và theo đề nghị của Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội tại Công văn số 3170/LĐT BXH-PC ngày 17/9/2021, trên cơ sở tổng hợp kết quả nghiên cứu và ý kiến tại cuộc họp hội đồng tư vấn thẩm định, Bộ Tư pháp có ý kiến thẩm định đối với dự thảo Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội, người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng (sau đây viết chung là dự thảo Nghị định) như sau:

I. Ý KIẾN THẨM ĐỊNH

1. Về sự cần thiết ban hành Nghị định

Bộ Tư pháp tán thành về sự cần thiết ban hành Nghị định như đề xuất tại dự thảo Tờ trình Chính phủ.

2. Về hồ sơ đề nghị thẩm định và việc tuân thủ trình tự, thủ tục xây dựng văn bản

2.1. Về hồ sơ đề nghị thẩm định

Các tài liệu trong hồ sơ đề nghị thẩm định đã được cơ quan chủ trì soạn thảo chuẩn bị đầy đủ theo quy định tại khoản 2 Điều 92 Luật BHVBQPPL (sửa đổi, bổ sung năm 2020) và Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (sửa đổi, bổ sung một số điều theo Nghị định số 154/2020/NĐ-CP).

2.2. Về trình tự, thủ tục xây dựng văn bản

Cơ quan chủ trì soạn thảo đã tuân thủ đúng quy định của Luật BHVBQPPL (sửa đổi, bổ sung năm 2020) và Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (sửa

đổi, bổ sung một số điều theo Nghị định số 154/2020/NĐ-CP) về trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

3. Sự phù hợp của nội dung dự thảo Nghị định với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước; tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất của dự thảo Nghị định với hệ thống pháp luật; tính tương thích với điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên

3.1. Sự phù hợp của nội dung dự thảo Nghị định với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước

Bộ Tư pháp thấy rằng, nội dung dự thảo Nghị định phù hợp với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước trong việc đấu tranh, phòng, chống vi phạm pháp luật nói chung, đồng thời, bảo đảm và bảo vệ quyền con người, quyền công dân.

3.2. Về tính hợp hiến của dự thảo Nghị định

Bộ Tư pháp nhận thấy, các quy định trong dự thảo Nghị định phù hợp với Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013.

3.3. Về tính hợp pháp của dự thảo Nghị định

Về cơ bản, nội dung dự thảo Nghị định phù hợp với các quy định của Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (Luật XLVPHC) và Luật số 67/2020/QH14 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật XLVPHC - sau đây viết chung là Luật XLVPHC (sửa đổi, bổ sung năm 2020); Luật Giao thông đường thủy nội địa.

Tuy nhiên, qua rà soát, Bộ Tư pháp thấy rằng, có một số quy định của dự thảo Nghị định cần tiếp tục nghiên cứu, chỉnh sửa để bảo đảm tính hợp pháp, cụ thể như sau:

3.3.1. Về sự phù hợp với Bộ luật Hình sự

Bộ luật Hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017) quy định một số tội phạm có liên quan đến các lĩnh vực trong dự thảo Nghị định như: Điều 120 về Tội tổ chức, cưỡng ép, xúi giục người khác trốn đi nước ngoài hoặc trốn ở lại nước ngoài nhằm chống chính quyền nhân dân, Điều 216 về Tội trốn đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động, Điều 295 về Tội vi phạm quy định về an toàn lao động, vệ sinh lao động, về an toàn ở nơi đông người, Điều 296 về Tội vi phạm quy định về sử dụng người lao động dưới 16 tuổi, Điều 297 về Tội cưỡng bức lao động, Điều 341 về Tội làm giả con dấu, tài liệu của cơ quan, tổ chức; tội sử dụng con dấu hoặc tài liệu giả của cơ quan, tổ chức... Do đó, để bảo đảm tính hợp pháp của dự thảo Nghị định, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát các hành vi vi phạm trong dự thảo Nghị định này để bảo đảm có sự phân định rõ ràng giữa hành vi vi phạm hành chính

và hành vi phạm tội, tránh trùng lặp hoặc “hành chính hóa” các hành vi phạm tội, bỏ lọt tội phạm, ví dụ:

- Hành vi “*cưỡng ép, lôi kéo, dụ dỗ, lừa gạt người lao động Việt Nam ở lại nước ngoài trái phép*” tại điểm d khoản 2 Điều 48 dự thảo Nghị định có thể trùng lặp với hành vi phạm tội *tổ chức, cưỡng ép, xúi giục người khác trốn đi nước ngoài hoặc trốn ở lại nước ngoài nhằm chống chính quyền nhân dân* quy định tại Điều 120 Bộ luật Hình sự.

- Hành vi “*giả mạo các văn bản trong hồ sơ đề nghị cấp, gia hạn, cấp lại giấy phép*” tại điểm b khoản 5 Điều 7 dự thảo Nghị định có thể trùng lặp với hành vi phạm tội *làm giả tài liệu của cơ quan, tổ chức* quy định tại Điều 341 Bộ luật Hình sự.

- Điểm a khoản 1 Điều 296 Bộ luật Hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017) quy định việc truy cứu trách nhiệm hình sự đối với hành vi “*sử dụng người lao động dưới 16 tuổi làm công việc nặng nhọc, nguy hiểm hoặc tiếp xúc với chất độc hại theo danh mục mà Nhà nước*” trong trường hợp đã bị xử phạt vi phạm hành chính mà còn vi phạm, tuy nhiên, qua rà soát, Bộ Tư pháp thấy rằng, dự thảo Nghị định không có điều khoản nào quy định việc xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi “*sử dụng người lao động dưới 16 tuổi làm công việc nặng nhọc, nguy hiểm hoặc tiếp xúc với chất độc hại theo danh mục mà Nhà nước*”. Điều này có thể dẫn đến tình trạng bỏ lọt tội phạm, không truy cứu được trách nhiệm hình sự đối với hành vi “*sử dụng người lao động dưới 16 tuổi làm công việc nặng nhọc, nguy hiểm hoặc tiếp xúc với chất độc hại theo danh mục mà Nhà nước*”, vì không đáp ứng đủ điều kiện đã bị xử phạt vi phạm hành chính mà còn vi phạm (tuy nhiên, cũng cần rà soát với Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo trợ, trợ giúp xã hội và trẻ em để tránh trùng lặp hành vi vi phạm).

Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục nghiên cứu, rà soát toàn bộ hành vi vi phạm của dự thảo Nghị định, có hướng chỉnh sửa để bảo đảm sự phù hợp với quy định của Bộ luật Hình sự:

- Trường hợp dự thảo Nghị định quy định hành vi vi phạm hành chính có sự trùng lặp với các hành vi đã được Bộ luật Hình sự quy định là tội phạm và trong cấu thành tội phạm đã quy định cụ thể ranh giới, điều kiện để truy cứu trách nhiệm hình sự thì đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát để quy định cụ thể hành vi vi phạm với mô tả cụ thể, rõ ràng, có sự phân biệt, hoặc ranh giới giữa hành vi vi phạm hành chính và hành vi phạm tội.

- Trường hợp dự thảo Nghị định quy định hành vi vi phạm hành chính có sự trùng lặp với các hành vi đã được Bộ luật Hình sự quy định là tội phạm nhưng trong cấu thành tội phạm không quy định cụ thể ranh giới, điều kiện để truy cứu trách nhiệm hình sự thì đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, bổ sung 01 Điều tại Chương I của Nghị định này để quy định theo hướng: “*Khi*

phát hiện hành vi vi phạm quy định tại... (liệt kê các điều, khoản đã được rà soát) Nghị định này, thì người có thẩm quyền đang thụ lý vụ việc phải chuyển hồ sơ vụ vi phạm đến cơ quan tiến hành tố tụng hình sự có thẩm quyền để truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định tại khoản 1, khoản 2 và khoản 4 Điều 62 Luật XLVPHC. Trường hợp cơ quan tiến hành tố tụng hình sự ra một trong các quyết định về việc không truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật về tố tụng hình sự và trả lại hồ sơ vụ việc cho người có thẩm quyền xử phạt đã chuyển hồ sơ đến, thì chuyển hồ sơ vụ vi phạm đến người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính theo quy định tại khoản 3 Điều 62, Điều 63 Luật XLVPHC (sửa đổi, bổ sung năm 2020) để xử phạt vi phạm hành chính theo quy định tại Nghị định này” (tham khảo cách quy định tại Điều 81 Nghị định số 82/2020/NĐ-CP ngày 15/7/2020 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo trợ tư pháp; hành chính tư pháp; hôn nhân và gia đình; thi hành án dân sự; phá sản doanh nghiệp, hợp tác xã).

3.3.2. Về sự phù hợp với Luật XLVPHC

a) Về tên gọi của dự thảo Nghị định và phạm vi điều chỉnh

Tên gọi của dự thảo Nghị định là *Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội, người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng*. Tên gọi này được quy định tại Danh mục kèm theo Kế hoạch triển khai thi hành Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật XLVPHC của Quyết định số 126/QĐ-TTg ngày 26/01/2021 của Thủ tướng Chính phủ trên cơ sở kế thừa Nghị định số 28/2020/NĐ-CP ngày 01/3/2020 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội, đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng.

Điều 1 dự thảo Nghị định về “*phạm vi điều chỉnh*” quy định: “*Nghị định này quy định về hành vi vi phạm, hình thức xử phạt, ... trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội và người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng*”.

Tuy nhiên, khoản 1 Điều 24 Luật XLVPHC (sửa đổi, bổ sung năm 2020) lại quy định về mức phạt tối đa của các lĩnh vực liên quan đến nội dung dự thảo Nghị định này là lao động, bảo hiểm xã hội và *quản lý lao động ngoài nước*.

Do đó, để bảo đảm sự phù hợp với Luật XLVPHC (sửa đổi, bổ sung năm 2020), Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, báo cáo Chính phủ trong Tờ trình về việc sửa đổi tên gọi của dự thảo Nghị định thành: “*Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội và quản lý lao động ngoài nước*”, đồng thời, làm rõ ở Điều 1 dự thảo Nghị định về phạm vi điều chỉnh của việc quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý lao động ngoài nước là xử phạt các hành vi vi phạm liên quan đến “*người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng*”.

b) Về hình thức xử phạt bổ sung

- Các điểm c, d, đ, e và g khoản 2 Điều 3 dự thảo Nghị định quy định hình thức xử phạt bổ sung tịch thu giấy phép, chứng chỉ hành nghề, giấy chứng nhận đủ điều kiện hoạt động đối với các hành vi vi phạm. Tuy nhiên, Điều 21 Luật XLVPHC chỉ quy định hình thức xử phạt vi phạm hành chính “*tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn*”, không quy định hình thức xử phạt tịch thu đối với các loại giấy tờ này.

Do vậy, để bảo đảm tính hợp pháp của dự thảo Nghị định, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo không quy định hình thức xử phạt bổ sung “*tịch thu giấy phép, chứng chỉ hành nghề, giấy chứng nhận đủ điều kiện hoạt động*”.

- Điểm b khoản 4 Điều 45 dự thảo Nghị định quy định hình thức xử phạt bổ sung “*buộc doanh nghiệp dịch vụ thanh lý hợp đồng đưa người lao động đi làm việc ở nước ngoài, doanh nghiệp Việt Nam đưa người lao động Việt Nam đi đào tạo, nâng cao trình độ, kỹ năng nghề ở nước ngoài thanh lý hợp đồng đào tạo nghề ở nước ngoài với người lao động theo quy định*” được áp dụng đối với hành vi vi phạm quy định tại điểm c khoản 1, điểm b khoản 3 Điều này. Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo sửa thành *biện pháp khắc phục hậu quả* để bảo đảm sự phù hợp với Luật XLVPHC.

c) Về Mục 2 Chương V dự thảo Nghị định

Điều 62 (Mục 2 Chương V) dự thảo Nghị định quy định về thủ tục xử phạt. Bộ Tư pháp đề nghị:

- Bỏ quy định tại khoản 1 và khoản 4 Điều 62 dự thảo Nghị định vì các nội dung về thủ tục xử phạt và cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt đã được quy định tại Luật XLVPHC và Nghị định của Chính phủ về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính. Luật XLVPHC (sửa đổi, bổ sung năm 2020) cũng không có quy định giao các bộ, cơ quan ngang bộ hướng dẫn trình tự, thủ tục xử phạt vi phạm hành chính.

- Chính sửa tên gọi của Chương V, tên gọi của Mục 2 Chương V và tên gọi của Điều 62 dự thảo Nghị định theo hướng, bỏ cụm từ “*thủ tục xử phạt vi phạm hành chính*”, “*trình tự, thủ tục xử phạt vi phạm hành chính*”. Thay vào đó, sử dụng cụm từ “*việc thi hành các hình thức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả*” để phù hợp với nội dung về việc thi hành các hình thức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả theo đúng yêu cầu tại điểm a khoản 1 Điều 4 Luật XLVPHC (sửa đổi, bổ sung năm 2020). Nội dung này sẽ được nêu cụ thể tại mục 4.1.2 dưới đây của Báo cáo.

3.4. Về tính thống nhất, đồng bộ của dự thảo Nghị định

3.4.1. Về tính thống nhất, đồng bộ của dự thảo Nghị định với văn bản quy phạm pháp luật quy định về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực

Các hành vi vi phạm hành chính được quy định trong dự thảo Nghị định phải căn cứ vào các vi phạm về nghĩa vụ, trách nhiệm, điều cấm của pháp luật về trật tự quản lý hành chính trong các lĩnh vực quản lý nhà nước. Hiện nay, qua theo dõi, Bộ Tư pháp thấy rằng, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội đang xây dựng, trình Chính phủ Nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng. Đây là Nghị định quy định về nghĩa vụ, trách nhiệm, điều cấm của pháp luật trong lĩnh vực người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng làm cơ sở để quy định về các hành vi vi phạm hành chính tương ứng trong dự thảo Nghị định này. Do đó, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo lưu ý vấn đề về thời điểm ban hành của các Nghị định nêu trên để rà soát, quy định về các hành vi vi phạm trong dự thảo Nghị định này, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ trong hệ thống pháp luật. Về nguyên tắc, phải có quy định pháp luật về quản lý mới có cơ sở để quy định hành vi vi phạm hành chính.

3.4.2. Tính thống nhất, đồng bộ trong nội tại dự thảo Nghị định

a) Về việc quy định hành vi vi phạm

Điểm a khoản 2 Điều 8 dự thảo Nghị định quy định phạt tiền từ 5.000.000 đồng đến 10.000.000 đồng đối với người sử dụng lao động có hành vi “*phân biệt đối xử trong lao động*”.

Qua rà soát, Bộ Tư pháp thấy rằng, dự thảo Nghị định quy định rất nhiều hành vi vi phạm về *phân biệt đối xử* khác với mô tả hành vi vi phạm gắn với các chủ thể, điều kiện cụ thể khác nhau kèm theo những mức phạt khác nhau (ví dụ: Khoản 2 Điều 23, điểm a khoản 1 Điều 36,... dự thảo Nghị định). Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, bổ sung vào điểm a khoản 2 Điều 8 dự thảo Nghị định quy định về việc loại trừ một số hành vi vi phạm về phân biệt đối xử nhưng có gắn với những chủ thể hoặc điều kiện cụ thể dẫn đến tính chất, mức độ của hành vi vi phạm khác nhau, tránh sự tùy tiện trong việc áp dụng pháp luật.

b) Về việc quy định các biện pháp khắc phục hậu quả

Điều 4 dự thảo Nghị định liệt kê các biện pháp khắc phục hậu quả được áp dụng đối với các hành vi vi phạm của dự thảo Nghị định. Tuy nhiên, Bộ Tư pháp thấy rằng, một số biện pháp khắc phục hậu quả tại Điều 4 dự thảo Nghị định chưa có sự thống nhất với các biện pháp khắc phục hậu quả quy định áp dụng đối với các hành vi vi phạm cụ thể:

(i) Các biện pháp quy định tại các khoản 10, 49 và 54 Điều 4 dự thảo Nghị định không được quy định áp dụng đối với bất kỳ hành vi vi phạm cụ thể nào trong dự thảo Nghị định. Do vậy, việc quy định các biện pháp này trong dự thảo Nghị định không có ý nghĩa.

(ii) Biện pháp khắc phục hậu quả quy định tại khoản 36 Điều 4 dự thảo Nghị định có nội dung trùng lặp với khoản 40 Điều này.

(iii) Khoản 44 Điều 4 dự thảo Nghị định quy định biện pháp khắc phục hậu quả: “*Buộc người sử dụng lao động nộp vào ngân sách nhà nước số tiền hỗ trợ kinh phí đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao trình độ kỹ năng nghề không sử dụng hết so với phương án được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt*”. Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo chỉnh sửa thành: “*Buộc người sử dụng lao động nộp vào quỹ bảo hiểm thất nghiệp số tiền hỗ trợ kinh phí đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao trình độ kỹ năng nghề không sử dụng hết so với phương án được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt*”, bởi vì, khoản tiền này được lấy từ quỹ bảo hiểm thất nghiệp theo điểm b khoản 3 Điều 57 Luật Việc làm.

(iv) Điểm b khoản 5 Điều 11 dự thảo Nghị định quy định biện pháp khắc phục hậu quả “*buộc người sử dụng lao động nhân lại người lao động trở lại làm việc sau khi hết thời hạn tạm hoãn thực hiện hợp đồng lao động trừ trường hợp hai bên có thỏa thuận khác hoặc pháp luật có quy định khác và buộc trả lương cho người lao động trong những ngày không nhận người lao động trở lại làm việc sau khi hết thời hạn tạm hoãn thực hiện hợp đồng lao động*”, tuy nhiên, Điều 4 dự thảo Nghị định không quy định biện pháp khắc phục hậu quả nêu trên, mà chỉ quy định: “*Buộc người sử dụng lao động trả lương cho người lao động trong những ngày không nhận người lao động trở lại làm việc sau khi hết thời hạn tạm hoãn thực hiện hợp đồng lao động*” (khoản 15).

(v) Điểm b khoản 5 Điều 17 dự thảo Nghị định quy định biện pháp khắc phục hậu quả “*buộc người sử dụng lao động trả đủ khoản tiền tương ứng với mức đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế bắt buộc, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động*”, tuy nhiên, khoản 23 Điều 4 dự thảo Nghị định quy định: “*Buộc người sử dụng lao động trả đủ khoản tiền tương ứng với mức đóng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp cho người lao động*”.

c) Về việc quy định thẩm quyền xử phạt

Qua rà soát, Bộ Tư pháp thấy rằng, các quy định về thẩm quyền xử phạt còn nhiều nội dung chưa bảo đảm tính thống nhất, nhất đồng bộ, cụ thể:

(i) Khoản 2 Điều 58 dự thảo Nghị định quy định Tổng Giám đốc Bảo hiểm xã hội Việt Nam có thẩm quyền xử phạt đối với hành vi “*kê khai không đúng sự thật hoặc sửa chữa, tẩy xóa làm sai sự thật những nội dung có liên quan đến việc đóng, hưởng bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp nhưng chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự*” (tại điểm a khoản 1 Điều 40 dự thảo Nghị định). Khoản 3 Điều 40 dự thảo Nghị định quy định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả “*buộc nộp lại cho cơ quan bảo hiểm xã hội số tiền bảo hiểm xã hội đã nhận và buộc nộp lại vào Quỹ Bảo hiểm thất nghiệp số tiền trợ cấp thất nghiệp*” đối với hành vi vi phạm quy định tại điểm a khoản 1 Điều 40 dự thảo Nghị định. Tuy nhiên, điểm b khoản 2 Điều 58 dự thảo Nghị định lại không

quy định cho Tổng Giám đốc Bảo hiểm xã hội Việt Nam có thẩm quyền áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả quy định tại khoản 3 Điều 40 dự thảo Nghị định.

Tương tự, quy định về thẩm quyền xử phạt của Trưởng đoàn thanh tra chuyên ngành do Tổng Giám đốc Bảo hiểm xã hội Việt Nam thành lập trong dự thảo Nghị định cũng chưa bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, chỉnh sửa.

(ii) Theo quy định tại điểm b và d khoản 3 Điều 54 dự thảo Nghị định thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền phạt tiền và áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả đối với tất cả các hành vi vi phạm quy định tại Chương II, Chương III và Chương IV dự thảo Nghị định. Tuy nhiên, điểm c khoản 3 Điều 54 dự thảo Nghị định lại quy định Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền *áp dụng hình thức xử phạt bổ sung quy định tại Chương II, Chương III và Chương IV, trừ hình thức xử phạt bổ sung quy định tại khoản 5 Điều 32 của Nghị định này*, trong đó, khoản 5 Điều 32 dự thảo Nghị định quy định áp dụng hình thức xử phạt bổ sung “trục xuất” đối với hành vi vi phạm quy định tại khoản 3 Điều này. Như vậy có nghĩa là Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh mặc dù không được áp dụng hình thức xử phạt bổ sung “trục xuất” nhưng vẫn có thẩm quyền phạt tiền đối với hành vi vi phạm quy định tại khoản 3 Điều 32 dự thảo Nghị định.

Đề nghị nghiên cứu, quy định theo hướng: Đối với hành vi vi phạm hành chính vừa bị áp dụng hình thức xử phạt chính là phạt tiền, vừa bị áp dụng hình thức xử phạt bổ sung là trục xuất, thì không quy định thẩm quyền xử phạt của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh mà chỉ quy định thẩm quyền xử phạt đối với hành vi đó cho chức danh có thẩm quyền áp dụng hình thức xử phạt trục xuất (Giám đốc Công an cấp tỉnh và Cục trưởng Cục Quản lý xuất nhập cảnh) theo quy định tại điểm đ khoản 5 và khoản 7 Điều 39 Luật XLVPHC (như điểm a, b khoản 3 và khoản 5 Điều 59 dự thảo Nghị định đã quy định).

Tương tự, quy định tại điểm a khoản 4 Điều 59 dự thảo Nghị định về thẩm quyền phạt tiền của chức danh *Cục trưởng Cục Cảnh sát quản lý hành chính về trật tự xã hội, Cục trưởng Cục Cảnh sát điều tra tội phạm về trật tự xã hội* đối với đối với hành vi vi phạm quy định tại khoản 3 Điều 32 dự thảo Nghị định. Hành vi vi phạm này bên cạnh việc bị phạt tiền thì còn bị áp dụng hình thức xử phạt bổ sung “trục xuất” theo quy định tại khoản 5 Điều 32 dự thảo Nghị định. Tuy nhiên, theo quy định tại khoản 6 Điều 39 Luật XLVPHC thì các chức danh nêu trên không có thẩm quyền áp dụng hình thức xử phạt trục xuất.

(iii) Khoản 1 và điểm a khoản 4 Điều 59 dự thảo Nghị định quy định các chức danh *Trưởng Công an cấp xã, Cục trưởng Cục Cảnh sát quản lý hành chính về trật tự xã hội, ... có thẩm quyền phạt tiền đối với hành vi vi phạm quy định tại điểm e khoản 1 Điều 8 dự thảo Nghị định*, tuy nhiên, lại không quy định

các chức danh *Trưởng Công an cấp huyện, Giám đốc Công an cấp tỉnh* có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi này.

3.4.3. Tính thống nhất, đồng bộ của dự thảo Nghị định với hệ thống pháp luật về xử lý vi phạm hành chính

a) Đối với các giấy phép, chứng chỉ hành nghề bị tẩy xóa, sửa chữa, qua rà soát, Bộ Tư pháp thấy rằng, dự thảo Nghị định đang quy định hình thức xử phạt bổ sung tịch thu. Hiện nay, tại dự thảo Nghị định thay thế Nghị định số 81/2013/NĐ-CP ngày 19/7/2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xử lý vi phạm hành chính và Nghị định số 97/2017/NĐ-CP ngày 18/8/2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 81/2013/NĐ-CP, Chính phủ dự kiến quy định việc yêu cầu các nghị định quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý nhà nước phải quy định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả buộc nộp lại giấy phép, chứng chỉ hành nghề bị tẩy xóa, sửa chữa làm sai lệch nội dung cho cơ quan, người có thẩm quyền đã cấp giấy phép, chứng chỉ hành nghề đó đối với các hành vi vi phạm hành chính có tang vật là giấy phép, chứng chỉ hành nghề bị tẩy xóa, sửa chữa làm sai lệch nội dung.

Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, quy định biện pháp khắc phục hậu quả *“buộc nộp lại giấy phép, chứng chỉ hành nghề bị tẩy xóa, sửa chữa”* đối với các hành vi vi phạm hành chính có tang vật là giấy phép, chứng chỉ hành nghề bị tẩy xóa, sửa chữa làm sai lệch nội dung để bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ trong hệ thống pháp luật về xử lý vi phạm hành chính.

b) Khoản 3 Điều 11 dự thảo Nghị định quy định *“phạt tiền từ 15.000.000 đồng đến 30.000.000 đồng đối với người lao động có hành vi quấy rối tình dục tại nơi làm việc nhưng chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự”*.

Khoản 4 Điều 30 dự thảo Nghị định quy định *“phạt tiền từ 50.000.000 đồng đến 75.000.000 đồng đối với người sử dụng lao động có hành vi ngược đãi, quấy rối tình dục, cưỡng bức lao động, dùng vũ lực đối với người lao động là người giúp việc gia đình nhưng chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự”*.

Hiện nay, Bộ Công an đang xây dựng, trình Chính phủ dự thảo Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an ninh, trật tự, an toàn xã hội; phòng, chống tệ nạn xã hội; phòng cháy, chữa cháy; cứu nạn, cứu hộ; phòng, chống bạo lực gia đình (thay thế Nghị định số 167/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an ninh, trật tự, an toàn xã hội; phòng, chống tệ nạn xã hội; phòng cháy và chữa cháy; phòng, chống bạo lực gia đình), trong đó, dự kiến quy định xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi “quấy rối tình dục” (khung tiền phạt từ 5.000.000 đồng đến 8.000.000 đồng). Bộ Tư pháp thấy rằng, 02 hành vi được quy định tại dự thảo Nghị định này và dự thảo Nghị định thay thế Nghị định số 167/2013/NĐ-CP có sự trùng lặp với nhau.

c) Ngoài ra, hiện nay, các nghị định xử phạt vi phạm hành chính trong các lĩnh vực quản lý nhà nước đều đang được sửa đổi, bổ sung để phù hợp với quy định của Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật XLVPHC, do đó, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát lại toàn bộ hành vi vi phạm hành chính trong các lĩnh vực quản lý nhà nước khác, phối hợp với các bộ, cơ quan ngang bộ trong quá trình tham gia xây dựng, góp ý, thẩm định các nghị định có liên quan để bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, tránh quy định trùng lặp hành vi vi phạm.

3.5. Về tính tương thích của nội dung dự thảo Nghị định với điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên

Bộ Tư pháp thấy rằng, về cơ bản, các quy định của dự thảo Nghị định bảo đảm tính tương thích với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên. Tuy nhiên, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục rà soát các quy định của dự thảo Nghị định với các điều ước quốc tế có liên quan để bảo đảm nội dung Nghị định không trái với các cam kết quốc tế của Việt Nam.

4. Sự phù hợp của nội dung dự thảo Nghị định với văn bản giao quy định chi tiết

4.1. Về nội dung Luật giao Chính phủ quy định chi tiết

4.1.1. Về việc quy định hành vi vi phạm hành chính đã kết thúc, hành vi vi phạm hành chính đang thực hiện

Hiện nay, khoản 3 Điều 5 dự thảo Nghị định đã quy định về hành vi vi phạm hành chính đã kết thúc và hành vi vi phạm hành chính đang thực hiện theo hướng liệt kê các hành vi vi phạm hành chính đã kết thúc, còn lại là các hành vi vi phạm hành chính đang thực hiện, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, quy định nội dung này tại dự thảo Nghị định theo hướng như sau:

(i) Căn cứ vào tính chất của từng hành vi vi phạm, rà soát, liệt kê cụ thể hành vi nào là hành vi vi phạm hành chính đang thực hiện, những hành vi còn lại trong dự thảo Nghị định là hành vi vi phạm hành chính đã kết thúc nhằm bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân vi phạm.

(ii) Đối với những hành vi vi phạm có tính chất “lưỡng” (tức là, tùy từng trường hợp cụ thể, có thể là hành vi vi phạm hành chính đang thực hiện hoặc cũng có thể là hành vi vi phạm hành chính đã kết thúc), thì cần nghiên cứu, quy định các điều kiện, các sự kiện pháp lý cụ thể để người có thẩm quyền xử phạt có căn cứ xác định trong trường hợp nào thì coi là hành vi đang thực hiện và

trường hợp nào thì coi là hành vi đã kết thúc, từ đó có căn cứ để xác định thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính theo đúng quy định của Luật XLVPHC.

Việc xác định hành vi vi phạm đã kết thúc, hành vi vi phạm đang được thực hiện theo nguyên tắc:

- Hành vi vi phạm đã kết thúc là hành vi được thực hiện một lần hoặc nhiều lần và có căn cứ, thông tin chứng minh hành vi đã thực hiện xong trước thời điểm cơ quan, người có thẩm quyền phát hiện, xử lý vi phạm;

- Hành vi vi phạm đang thực hiện là hành vi có tính chất kéo dài, đã và đang thực hiện tại thời điểm cơ quan, người có thẩm quyền phát hiện, xử lý vi phạm và hành vi đó vẫn đang trực tiếp xâm hại đến trật tự quản lý hành chính nhà nước.

4.1.2. Về việc thi hành các hình thức xử phạt, các biện pháp khắc phục hậu quả

Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, bổ sung điều khoản quy định cụ thể về “*việc thi hành các hình thức xử phạt vi phạm hành chính, các biện pháp khắc phục hậu quả*” (cách thức tổ chức thực hiện, thi hành hình thức xử phạt; đôn đốc, kiểm tra, báo cáo kết quả thực hiện các hình thức xử phạt bổ sung, cách thức thực hiện các biện pháp khắc phục hậu quả khi áp dụng trong thực tiễn triển khai thi hành có những khó khăn, vướng mắc cần thiết phải được hướng dẫn cụ thể...) trong dự thảo Nghị định, bảo đảm thực hiện đúng những nội dung Quốc hội đã giao tại điểm a khoản 1 Điều 4 Luật XLVPHC (sửa đổi, bổ sung năm 2020), đồng thời, thống nhất với nội dung của Điều 1 dự thảo Nghị định về phạm vi điều chỉnh. Ví dụ: Trong số 63 biện pháp khắc phục hậu quả được liệt kê tại Điều 4 dự thảo Nghị định, có những biện pháp có tính đặc thù (chẳng hạn như các biện pháp tại khoản 39, khoản 63 Điều 4...), đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, quy định cụ thể việc thi hành của các biện pháp này, bảo đảm thuận lợi cho việc áp dụng pháp luật trên thực tế.

Trường hợp cơ quan chủ trì soạn thảo cho rằng, việc thi hành các hình thức xử phạt, các biện pháp khắc phục hậu quả trong dự thảo Nghị định này không phát sinh khó khăn, vướng mắc, không có vấn đề đặc thù, thì đề nghị giải trình cụ thể, rõ ràng về việc không quy định những nội dung Quốc hội đã giao tại điểm a khoản 1 Điều 4 Luật XLVPHC (sửa đổi, bổ sung năm 2020).

4.2. Về quy định hành vi vi phạm hành chính nhiều lần

Điểm d khoản 1 Điều 3 Luật XLVPHC (sửa đổi, bổ sung năm 2020) quy định: “*Một người thực hiện nhiều hành vi vi phạm hành chính hoặc vi phạm hành chính nhiều lần thì bị xử phạt về từng hành vi vi phạm, trừ trường hợp hành vi vi phạm hành chính nhiều lần được Chính phủ quy định là tình tiết tăng nặng*”.

Như vậy, về nguyên tắc, trường hợp cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính nhiều lần sẽ bị xử phạt về từng hành vi vi phạm; chỉ xử phạt 01 lần đối với 01 hành vi vi phạm hành chính và áp dụng tình tiết tăng nặng “*vi phạm nhiều lần*” nếu nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý nhà nước có quy định cụ thể về áp dụng tình tiết tăng nặng đối với trường hợp vi phạm hành chính nhiều lần đó.

Nội dung này đã được Bộ Tư pháp nêu tại Công văn số 2706/BTP-QLXLVPHC&TDTHPL ngày 11/8/2021 góp ý dự thảo Nghị định. Qua nghiên cứu Bản tiếp thu giải trình ý kiến thẩm định, Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội đã giải trình: *Đề xuất áp dụng theo các nguyên tắc chung đã được quy định cụ thể trong Luật XLVPHC, bao gồm Điều 3 (một trong những nguyên tắc xử lý vi phạm hành chính là: Việc xử phạt vi phạm hành chính căn cứ vào tính chất, mức độ, hậu quả vi phạm, đối tượng vi phạm và tình tiết giảm nhẹ, tình tiết tăng nặng) và Điều 10 (vi phạm hành chính nhiều lần là một trong các tình tiết tăng nặng).*

Tuy nhiên, Bộ Tư pháp thấy rằng nội dung giải trình của cơ quan chủ trì soạn thảo đề xuất áp dụng *vi phạm hành chính nhiều lần là một trong những tình tiết tăng nặng*, nhưng lại chưa bổ sung điều khoản quy định cụ thể về vấn đề này trong dự thảo Nghị định gửi thẩm định.

Do vậy, căn cứ vào tính chất, mức độ của từng hành vi vi phạm được quy định trong dự thảo Nghị định, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo lưu ý, nghiên cứu quy định nêu trên của Luật XLVPHC (sửa đổi, bổ sung năm 2020) để quy định cụ thể về việc áp dụng tình tiết tăng nặng trong trường hợp vi phạm hành chính nhiều lần đối với một số hành vi vi phạm hoặc toàn bộ các hành vi vi phạm trong dự thảo Nghị định này, nếu thấy cần thiết.

5. Chi phí tuân thủ thủ tục hành chính; lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự thảo Nghị định

Căn cứ quy định tại điểm b khoản 1 Điều 1 Nghị định số 63/2010/NĐ-CP ngày 08/6/2010 của Chính phủ về kiểm soát thủ tục hành chính (sửa đổi, bổ sung một số điều theo Nghị định số 48/2013/NĐ-CP và Nghị định số 92/2017/NĐ-CP), thì các thủ tục quy định tại dự thảo Nghị định không thuộc phạm vi điều chỉnh của Nghị định số 63/2010/NĐ-CP. Do đó, cơ quan chủ trì soạn thảo không thực hiện việc đánh giá tác động thủ tục hành chính.

Cơ quan chủ trì soạn thảo đã có Báo cáo lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự thảo Nghị định, theo đó, các nội dung của dự thảo Nghị định đã lồng ghép các quy định về xử phạt vi phạm hành chính đối với các vi phạm liên quan đến lao động nữ và bảo đảm bình đẳng giới.

6. Điều kiện bảo đảm về nguồn nhân lực, tài chính để bảo đảm thi hành Nghị định

Nội dung dự thảo Nghị định về cơ bản kế thừa các quy định có tính ổn định, đã được thực tế kiểm nghiệm tại Nghị định số 28/2020/NĐ-CP ngày 01/3/2020 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội, đưa người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng. Dự thảo Nghị định này được xây dựng để bảo đảm sự phù hợp với yêu cầu của thực tiễn và bảo đảm phù hợp với quy định của Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật XLVPHC (Luật số 67/2020/QH14). Những quy định trong dự thảo Nghị định về cơ bản không làm phát sinh thêm các yêu cầu phải đáp ứng nguồn lực về tài chính và nhân lực, mà chỉ cần sử dụng nguồn lực, bộ máy tổ chức hiện có tại các cơ quan của người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính được quy định trong dự thảo Nghị định này.

7. Ngôn ngữ, kỹ thuật

Về cơ bản, dự thảo Nghị định đã được bố cục hợp lý, khoa học; ngôn ngữ, kỹ thuật trình bày trong dự thảo tương đối rõ ràng, mạch lạc phù hợp với quy định pháp luật về soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật. Tuy nhiên, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục rà soát các lỗi kỹ thuật, bảo đảm hơn nữa chất lượng của dự thảo Nghị định trước khi trình Chính phủ, cụ thể:

7.1. Điều 4 dự thảo Nghị định quy định liệt kê các biện pháp khắc phục hậu quả được áp dụng đối với các hành vi vi phạm trong dự thảo Nghị định nhưng chưa có sự phân tách rõ ràng giữa biện pháp khắc phục hậu quả được quy định tại khoản 1 Điều 28 Luật XLVPHC và các biện pháp khắc phục hậu quả được Chính phủ quy định áp dụng trong Nghị định này. Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc chỉnh sửa lại Điều 4 dự thảo Nghị định theo hướng phân tách rõ các biện pháp khắc phục hậu quả được quy định tại khoản 1 Điều 28 Luật XLVPHC và các biện pháp khắc phục hậu quả được Chính phủ quy định áp dụng trong dự thảo Nghị định này để bảo đảm rõ ràng, đồng thời, nghiên cứu, gộp các biện pháp khắc phục hậu quả có nội dung giống nhau để tránh việc quy định một cách dàn trải quá nhiều biện pháp khắc phục hậu quả trong Điều này.

7.2. Khoản 38 Điều 4 và điểm a khoản 11 Điều 39 dự thảo Nghị định quy định biện pháp khắc phục hậu quả: “*Buộc người sử dụng lao động nộp số tiền bảo hiểm xã hội bắt buộc, bảo hiểm thất nghiệp phải đóng*”, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo chỉnh sửa thành: “*Buộc người sử dụng lao động đóng đủ số tiền phải đóng vào quỹ bảo hiểm xã hội bắt buộc, bảo hiểm thất nghiệp*” để đúng bản chất của hành vi và thống nhất với cách mô tả hành vi vi phạm tại các khoản 5, 6 và 7 Điều 39 dự thảo Nghị định.

7.3. Khoản 1 Điều 6 dự thảo Nghị định quy định dẫn chiếu đến khoản 8 Điều 40 dự thảo Nghị định này, tuy nhiên, qua rà soát, Điều 40 không có khoản 8, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát, chỉnh sửa cho chính xác.

7.4. Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát lại toàn bộ dự thảo Nghị định để chỉnh sửa cụm từ “*bảo hiểm y tế bắt buộc*” thành “*bảo hiểm y tế*” để phù hợp với quy định của Luật Bảo hiểm y tế (sửa đổi, bổ sung năm 2014) do không còn quy định về đóng bảo hiểm y tế tự nguyện, theo đó, khoản 1 Điều 2 Luật Bảo hiểm y tế (sửa đổi, bổ sung năm 2014) quy định: “*Bảo hiểm y tế là hình thức bảo hiểm bắt buộc được áp dụng đối với các đối tượng theo quy định của Luật này để chăm sóc sức khỏe, không vì mục đích lợi nhuận do Nhà nước tổ chức thực hiện*”.

7.5. Điểm b khoản 1, điểm b khoản 2, điểm b khoản 3 Điều 58 dự thảo Nghị định quy định viện dẫn thẩm quyền của của các chức danh có thẩm quyền xử phạt được áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả tại “*khoản 7 Điều 39 của Nghị định này*”. Tuy nhiên, qua rà soát, Bộ Tư pháp thấy rằng, khoản 7 Điều 39 của dự thảo Nghị định không quy định về biện pháp khắc phục hậu quả, mà quy định về hành vi vi phạm hành chính, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát, chỉnh sửa cho chính xác.

8. Về một số vấn đề cụ thể

8.1. Về việc quy định hành vi vi phạm

8.1.1. Về khoản 1 Điều 6 dự thảo Nghị định

Khoản 1 Điều 6 dự thảo Nghị định quy định mức phạt tiền đối với các hành vi vi phạm trong dự thảo Nghị định là mức phạt áp dụng đối với cá nhân, trừ trường hợp tại một số điều khoản cụ thể. Tuy nhiên, quy định này chưa rõ ràng: Liệu mức phạt tiền tại các điều khoản cụ thể được loại trừ đó là mức phạt dành cho tổ chức hay mức phạt dành cho tổ chức dành cho cá nhân và tổ chức?

Bên cạnh đó, theo quy định tại khoản 1 Điều 6 dự thảo Nghị định, thì mức phạt tiền đối với một số hành vi vi phạm tại một số điều khoản trong dự thảo Nghị định là mức phạt dành cho cá nhân vi phạm, tuy nhiên, trong mô tả hành vi thì lại thể hiện chủ thể thực hiện có cả cá nhân và tổ chức vi phạm. Ví dụ: Chủ thể “*người sử dụng lao động*” tại Điều 39 dự thảo Nghị định (*người sử dụng lao động* có thể là cá nhân hoặc tổ chức).

8.1.2. Về Điều 8 dự thảo Nghị định

- Hành vi “*phân biệt đối xử trong lao động*” tại điểm a khoản 2 Điều 8 dự thảo Nghị định còn chung chung, khó xác định để có thể xử phạt, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, quy định cụ thể, rõ ràng hơn.

- Đối với hành vi “*sử dụng lao động chưa qua đào tạo hoặc chưa có chứng chỉ kỹ năng nghề quốc gia đối với nghề, công việc phải sử dụng lao động đã được đào tạo hoặc phải có chứng chỉ kỹ năng nghề quốc gia*”, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, cân nhắc, quy định lộ trình xử phạt để bảo đảm việc ban hành Nghị định có thể thi hành được ngay.

8.1.3. Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát, nghiên cứu cơ sở pháp lý để có căn cứ bổ sung hành vi vi phạm “*không lập hồ sơ để người lao động được hưởng chính sách hỗ trợ từ quỹ bảo hiểm thất nghiệp trong giai đoạn dịch bệnh theo quy định*” vào Điều 41 dự thảo Nghị định nhằm kịp thời triển khai, thực hiện Nghị quyết số 116/NQ-CP ngày 24/9/2021 của Chính phủ về chính sách hỗ trợ người lao động và người sử dụng lao động bị ảnh hưởng bởi đại dịch Covid-19 từ quỹ bảo hiểm thất nghiệp.

8.1.4. Về Điều 28 dự thảo Nghị định

Điểm a khoản 1 Điều 28 dự thảo Nghị định quy định hành vi “*không đảm bảo thực hiện bình đẳng giới và các biện pháp thúc đẩy bình đẳng giới trong tuyển dụng, bố trí, sắp xếp việc làm, đào tạo, thời giờ làm việc, thời giờ nghỉ ngơi, tiền lương và các chế độ khác*”, Bộ Tư pháp cho rằng, quy định này chưa bảo đảm tính rõ ràng, cụ thể trong việc mô tả hành vi vi phạm. Ngoài ra, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát, cân nhắc không quy định các hành vi vi phạm liên quan đến lĩnh vực bình đẳng giới trong dự thảo Nghị định này để tránh quy định trùng lặp với Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bình đẳng giới.

8.1.5. Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo chỉnh sửa lại điểm b khoản 3 Điều 41 dự thảo Nghị định thành: “*Không lập hồ sơ hoặc văn bản đề nghị đúng thời hạn quy định tại khoản 2 Điều 102, khoản 1 Điều 103, khoản 1 Điều 110, khoản 2 Điều 112 Luật Bảo hiểm xã hội; Điều 59 và Điều 60 Luật An toàn vệ sinh lao động*” để bảo đảm tính đầy đủ của quy định này.

8.2. Về việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả

8.2.1. Điểm b khoản 6 Điều 7 dự thảo Nghị định quy định việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả tịch thu giấy phép của doanh nghiệp dịch vụ việc làm đối với hành vi vi phạm tại khoản 5 Điều 7 dự thảo Nghị định. Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát, nghiên cứu, quy định biện pháp khắc phục hậu quả phù hợp với các hành vi vi phạm tại khoản 5 Điều 7 dự thảo Nghị định. Ví dụ:

- Đối với hành vi “*cho doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân khác sử dụng giấy phép*” tại điểm a khoản 5 Điều 7 dự thảo Nghị định, có thể quy định biện pháp khắc phục hậu quả buộc nộp lại giấy phép cho cơ quan, người có thẩm quyền đã cấp giấy phép đó.

- Tương tự, đối với hành vi “*tẩy xóa, sửa chữa nội dung giấy phép đã được cấp*” tại điểm a khoản 5 Điều 7 dự thảo Nghị định, có thể quy định biện pháp khắc phục hậu quả buộc nộp lại giấy phép cho cơ quan, người có thẩm quyền đã cấp giấy phép đó (sẽ được nêu cụ thể tại điểm a mục 3.4.3 của báo cáo này).

8.2.2. Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc bổ sung việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả “*buộc trả lại học phí đã thu của người học nghề, tập nghề để làm việc cho mình*” đối với người sử dụng lao động



có hành vi “*thu học phí của người học nghề, tập nghề để làm việc cho mình*” (tại khoản 1 Điều 14 dự thảo Nghị định).

8.2.3. Điểm a khoản 4 Điều 19 dự thảo Nghị định quy định áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả: “*buộc người sử dụng lao động nhận người lao động trở lại làm việc và trả đủ tiền lương cho người lao động tương ứng với những ngày nghỉ việc*” đối với hành vi vi phạm “*xử lý kỷ luật lao động, bồi thường thiệt hại không đúng trình tự, thủ tục, thời hiệu theo quy định của pháp luật*” quy định tại điểm d khoản 2 và “*xử lý kỷ luật lao động đối với người lao động có hành vi vi phạm không được quy định trong nội quy lao động hoặc không thỏa thuận trong hợp đồng lao động đã giao kết hoặc pháp luật về lao động không quy định*” tại điểm c khoản 3 Điều này.

Bộ Tư pháp cho rằng, việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả quy định tại điểm a khoản 4 Điều 19 dự thảo Nghị định đối với các hành vi vi phạm nêu trên là chưa thực sự phù hợp và rõ ràng, cụ thể: “*Xử lý kỷ luật lao động*” không nhất thiết phải là hình thức “*sa thải*” hay “*buộc thôi việc*” nên không cần thiết phải áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả buộc người sử dụng lao động nhận người lao động trở lại làm việc và trả đủ tiền lương cho người lao động tương ứng với những ngày nghỉ việc.

8.2.4. Đối với biện pháp khắc phục hậu quả tại khoản 3 Điều 38 dự thảo Nghị định, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nêu rõ tên của biện pháp khắc phục hậu quả (theo đúng tên biện pháp khắc phục hậu quả được liệt kê tại Điều 4 dự thảo Nghị định).

8.3. Về thẩm quyền xử phạt

8.3.1 Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc bổ sung thẩm quyền xử phạt của một số chức danh thuộc các lực lượng như Công an nhân dân, Bộ đội biên phòng, Thanh tra Y tế,... ví dụ:

- Bổ sung thẩm quyền xử phạt của các chức danh như: Trưởng phòng nghiệp vụ thuộc Cục Cảnh sát quản lý hành chính về trật tự xã hội; Trưởng phòng Cảnh sát quản lý hành chính về trật tự xã hội,... Việc bổ sung thẩm quyền xử phạt cho các chức danh này cũng phù hợp với việc quy định thẩm quyền xử phạt của Cục trưởng Cục Cảnh sát quản lý hành chính về trật tự xã hội tại khoản 4 Điều 59 dự thảo Nghị định.

- Bổ sung thẩm quyền xử phạt của lực lượng Bộ đội biên phòng, Cảnh sát biển Việt Nam để tạo điều kiện trong việc đấu tranh, phát hiện, xử lý các hành vi vi phạm xảy ra tại khu vực biên giới, trên biển, thuộc phạm vi quản lý của hai lực lượng này.

- Bổ sung thẩm quyền xử phạt cho Thanh tra Y tế, Cục trưởng Cục Quản lý môi trường y tế đối với các hành vi vi phạm về bảo hiểm y tế, bệnh nghề

nghiệp, tai nạn lao động,... Việc bổ sung này cũng phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các chức danh này.

8.3.2. Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo xem xét, bổ sung thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính đối với các hành vi vi phạm cụ thể cho các chức danh thuộc lực lượng Công an nhân dân, Cục trưởng Cục An toàn lao động:

- Tiếp tục rà soát, cân nhắc bổ sung thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính cho các chức danh thuộc lực lượng công an nhân dân đối với một số hành vi vi phạm có liên quan đến chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của lực lượng Công an nhân dân, ví dụ: khoản 3 Điều 11, Điều 31,... dự thảo Nghị định.

- Điều 57 dự thảo Nghị định quy định Cục trưởng Cục An toàn lao động có thẩm quyền xử phạt đối với các hành vi vi phạm trong lĩnh vực vệ sinh, an toàn lao động. Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc, bổ sung thẩm quyền xử phạt cho chức danh Cục trưởng Cục An toàn lao động đối với các hành vi vi phạm khác trong dự thảo Nghị định, để tạo điều kiện thuận lợi trong quá trình phát hiện và xử lý các vụ việc có nhiều hành vi khác nhau liên quan đến lĩnh vực lao động nói chung, vì các hành vi vi phạm về vệ sinh, an toàn lao động thường gắn liền với các hành vi vi phạm khác trong lĩnh vực lao động.

8.3.4. Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát kỹ lưỡng toàn bộ các quy định về thẩm quyền xử phạt để bảo đảm tính chính xác, thống nhất, đồng bộ trong dự thảo Nghị định.

8.4. Về điều khoản chuyển tiếp

- Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, bổ sung quy định về việc áp dụng văn bản đang có hiệu lực thi hành tại thời điểm thực hiện hành vi vi phạm.

- Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo quy định cụ thể hơn nội dung liên quan đến hành vi “*bị phát hiện trước ngày Nghị định này có hiệu lực thi hành và đang được xem xét, giải quyết*” (tại Điều 64 dự thảo Nghị định). Thế nào là trường hợp “*đang được xem xét, giải quyết*”: Đã bị lập biên bản vi phạm hành chính hay đã bị ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính?


II. KẾT LUẬN

Trên cơ sở ý kiến thẩm định đối với từng nội dung như trên, Bộ Tư pháp có ý kiến kết luận như sau:

Dự thảo Nghị định đáp ứng đầy đủ yêu cầu về hồ sơ, tài liệu, trình tự, thủ tục soạn thảo văn bản theo đúng quy định của Luật BHVBQPPL (sửa đổi, bổ sung 2020) và Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (sửa đổi, bổ sung một số điều theo Nghị định số 154/2020/NĐ-CP).

Tuy nhiên, dự thảo Nghị định còn một số nội dung cần phải tiếp tục chỉnh sửa, hoàn thiện để bảo đảm tính hợp pháp, tính thống nhất đồng bộ và chất lượng của dự thảo văn bản. Dự thảo Nghị định đủ điều kiện trình Chính phủ sau

khi cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục nghiên cứu kỹ và nghiêm túc tiếp thu đầy đủ các ý kiến được nêu tại Báo cáo thẩm định này để hoàn thiện hồ sơ và dự thảo Nghị định trước khi trình Chính phủ.

Trên đây là ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp đối với dự thảo Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lao động, bảo hiểm xã hội, người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng, xin gửi Bộ Lao động – Thương binh và Xã hội, Văn phòng Chính phủ để nghiên cứu, tổng hợp, chỉnh lý, hoàn thiện, báo cáo Chính phủ xem xét theo quy định. 

Nơi nhận:

- Như trên;
- Bộ trưởng (để báo cáo);
- Vụ VĐCXDPL (để theo dõi);
- Công TTĐT Bộ Tư pháp (để đăng tải);
- Lưu: VT, Cục QLXLVPHC&TDTHPL (3b).

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**



Đặng Hoàng Oanh