

BỘ KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ

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

Số: 110 /BKHCN-TTra
V/v báo cáo Thủ tướng Chính phủ vấn đề
vượt thẩm quyền liên quan đến áp dụng
văn bản để xử phạt hành chính về
đo lường, chất lượng xăng dầu

Hà nội, ngày 14 tháng 01 năm 2014

Kính gửi: Thủ tướng Chính phủ

Thực hiện chỉ đạo của Văn phòng Chính phủ tại Văn bản số 8783/VPCP-KTN về việc giao Bộ Công Thương nghiên cứu, chủ trì, phối hợp Bộ Khoa học và Công nghệ báo cáo Thủ tướng Chính phủ vấn đề vượt thẩm quyền liên quan đến áp dụng văn bản xử phạt vi phạm hành chính về đo lường, chất lượng xăng dầu ngày 31/12/2013, Bộ Công thương đã có Công văn số 12165/BCT-QLTT báo cáo Thủ tướng Chính phủ, và gửi Bộ Khoa học và Công nghệ. Sau khi nghiên cứu nội dung văn bản trên, để có thêm thông tin trước khi Thủ tướng quyết định, Bộ Khoa học và Công nghệ xin báo cáo chi tiết và tiếp tục đề nghị áp dụng Nghị định số 80/2013/NĐ-CP để xử phạt vi phạm hành chính về đo lường, chất lượng xăng dầu. Lý do như sau:

1. Trước khi Nghị định 97/2013/NĐ-CP ngày 27/8/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực dầu khí, kinh doanh xăng dầu và khí dầu mỏ hóa lỏng được ban hành, Bộ Khoa học và Công nghệ đã có các văn bản góp ý kiến:

- Công văn số 1685/BKHCN-TTra ngày 11/6/2013 của Bộ trưởng Bộ Khoa học và Công nghệ báo cáo Thủ tướng Chính phủ về việc xử lý sự trùng lặp, chồng chéo trong xây dựng dự thảo các Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Xử lý vi phạm hành chính.

- Công văn số 1694/BKHCN-TTra ngày 11/6/2013 của Bộ trưởng Bộ Khoa học và Công nghệ gửi Văn phòng Chính phủ về việc ý kiến góp ý Dự thảo Nghị định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực dầu khí, kinh doanh xăng dầu và khí dầu mỏ hóa lỏng (ý kiến thành viên Chính phủ).

Theo nội dung của các văn bản nêu trên, Bộ Khoa học và Công nghệ đã đưa ra căn cứ, lý do để góp ý, kiến nghị bỏ quy định xử phạt vi phạm về đo lường và chất lượng đối với xăng dầu trong dự thảo Nghị định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực dầu khí, kinh doanh xăng dầu và khí dầu mỏ hóa lỏng (văn bản được gửi kèm theo Công văn này).

2. Sau khi Nghị định 97/2013/NĐ-CP ngày 27/8/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực dầu khí, kinh doanh xăng dầu

và khí dầu mỏ hóa lỏng (sau đây gọi tắt là Nghị định 97/2013/NĐ-CP) được ban hành, Bộ Khoa học và Công nghệ đã có Công văn số 3102/BKH-CN-TT ngày 27/9/2013 gửi Văn phòng Chính phủ về việc đề nghị hướng dẫn nội dung liên quan đến xử phạt vi phạm về đo lường, chất lượng xăng dầu tại Nghị định 97/2013/NĐ-CP (được gửi kèm theo Công văn này).

Thực hiện chỉ đạo của Văn phòng Chính phủ, Bộ Công Thương đã có Công văn số 12165/BCT-QLTT ngày 31/12/2013 của gửi Thủ tướng Chính phủ báo cáo kết quả xử lý và đề xuất áp dụng Nghị định 97/2013/NĐ-CP để xử phạt vi phạm về đo lường và chất lượng đối với xăng dầu. Bộ Khoa học và Công nghệ tiếp tục không đồng ý với đề xuất và phân tích trong Công văn 12165/BCT-QLTT bởi các lý do sau đây:

- Xuất phát từ nguyên tắc xử lý vi phạm hành chính và yêu cầu bắt buộc khi quy định hành vi vi phạm hành chính đó là: *“Có vi phạm các quy định 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”* và *“Hành vi vi phạm hành chính phải được quy định tại các nghị định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý nhà nước tương ứng, phù hợp với tính chất vi phạm của hành vi đó...”* (điểm a khoản 1; khoản 5, Điều 2 Nghị định 81/2013/NĐ-CP)

- Thực hiện chức năng quản lý nhà nước về tiêu chuẩn, đo lường và chất lượng đã được Chính phủ giao, căn cứ vào các luật chuyên ngành (Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật, Luật Chất lượng sản phẩm, hàng hóa, Luật Đo lường), Bộ Khoa học và Công nghệ đã trình Chính phủ ban hành Nghị định số 80/2013/NĐ-CP ngày 19/7/2013 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tiêu chuẩn, đo lường và chất lượng sản phẩm, hàng hóa (gọi tắt là Nghị định 80/2013/NĐ-CP).

Theo đó, hành vi vi phạm về sử dụng phương tiện đo, về chất lượng sản phẩm, hàng hóa (trong đó có xăng dầu) lưu thông trên thị trường đã được quy định tại Nghị định 80/2013/NĐ-CP. Cụ thể các hành vi và chế tài hành chính đã quy định chi tiết tại Điều 10 (xử phạt vi phạm về đo lường), Điều 20 (xử phạt vi phạm về chất lượng). Đây là chế tài đủ tính răn đe, phòng ngừa, thiết kế phù hợp với luật chuyên ngành về nội dung và mức phạt. Các hành vi vi phạm về đo lường và chất lượng xăng dầu được xây dựng trên cơ sở kế thừa các hành vi quy định tại các nghị định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tiêu chuẩn, đo lường chất lượng đã được Chính phủ ban hành trước đây, đồng thời bổ sung một số hành vi mới phù hợp với yêu cầu thực tiễn.

- Thực hiện chức năng quản lý nhà nước về xăng dầu, theo quy định hiện hành, xăng dầu thuộc Danh mục sản phẩm, hàng hóa nhóm 2 thuộc trách nhiệm quản lý của Bộ Khoa học và Công nghệ, việc quản lý chất lượng xăng dầu được thực hiện theo Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về xăng và nhiên liệu diesel

(QCVN1: 2009/BKHCN) do Bộ Khoa học và Công nghệ ban hành; Phương tiện đo để mua bán xăng dầu (cột đo xăng dầu) là phương tiện đo thuộc Danh mục phương tiện đo nhóm 2 phải kiểm định được quản lý theo quy định của pháp luật về đo lường. Do vậy, căn cứ vào Luật đo lường, Luật Tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật và các văn bản hướng dẫn thi hành thì quy định xử phạt về đo lường và chất lượng (trong đó có xăng dầu) tại Điều 10 và Điều 20 Nghị định 80/2013/NĐ-CP đã phản ánh đúng bản chất của hành vi vi phạm cần xử lý và phù hợp với quy định của luật chuyên ngành.

- Hành vi gian lận về sử dụng phương tiện đo lường trong kinh doanh xăng dầu và hành vi vi phạm quy định về chất lượng xăng dầu quy định tại Điều 22, 23 Nghị định 97/2013/NĐ-CP là trùng lặp về hành vi đã được quy định tại Điều 10 và Điều 20 Nghị định 80/2013/NĐ-CP đã được ban hành trước đó. Nội dung này đã được Bộ Tư pháp có ý kiến tại Văn bản thẩm định số 2385/BTP-PLSHC ngày 27/3/2013. Mặt khác, phân căn cứ ban hành Nghị định 97/2013/NĐ-CP không đề cập đến luật chuyên ngành (Luật đo lường, Luật Tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật) nhưng Nghị định vẫn quy định hành vi gian lận về sử dụng phương tiện đo lường trong kinh doanh xăng dầu và hành vi vi phạm quy định về chất lượng xăng dầu lưu thông trên thị trường là chưa phù hợp, thống nhất phân căn cứ và phần nội dung Nghị định

3. Một số nội dung đề cập trong Công văn số 12165/BCT- QLTT ngày 31/12/2013 của Bộ Công Thương gửi Thủ tướng Chính phủ, Bộ Khoa học và Công nghệ làm rõ như sau:

a) Về ý kiến liên quan đến Nghị định số 84/2009/NĐ-CP ngày 15/12/2009 của Chính phủ về kinh doanh xăng dầu: Theo quy định tại khoản 3 Điều 29 Nghị định 84/2009/NĐ-CP, Chính phủ giao Bộ Khoa học và Công nghệ quản lý số lượng và chất lượng xăng dầu. Thực hiện trách nhiệm này, Bộ Khoa học và Công nghệ đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật để quản lý, trong đó có trách nhiệm xây dựng chế tài để xử lý đối với các hành vi vi phạm về đo lường và chất lượng xăng dầu. Tiếp theo các Nghị định XPVPHC trong lĩnh vực tiêu chuẩn, đo lường, chất lượng sản phẩm, hàng hóa đã ban hành trước đây, Bộ Khoa học và Công nghệ đã nghiên cứu và thể chế hóa trách nhiệm này để trình Chính phủ ban hành Nghị định 80/2013/NĐ-CP.

b) Về ý kiến căn cứ khoản 5 Điều 2 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 thì hình thức, mức xử phạt đối với các hành vi vi phạm về đo lường, chất lượng xăng dầu quy định tại Nghị định 97/2013/NĐ-CP không trái với Nghị định 80/2013/NĐ-CP:

Khoản 5 Điều 2 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP quy định: “...*Trường hợp hành vi vi phạm hành chính thuộc lĩnh vực này nhưng do tính chất vi phạm đặc*

thù của hành vi đó, thì có thể quy định và xử phạt trong nghị định xử phạt vi phạm hành chính thuộc lĩnh vực khác. Trong trường hợp này, hình thức, mức xử phạt quy định phải thống nhất với quy định tại Nghị định xử phạt vi phạm hành chính của lĩnh vực quản lý nhà nước tương ứng”.

Từ quy định trên, so sánh giữa hai nghị định ta thấy không thống nhất. Ví dụ: Tại Điều 22 Nghị định số 97/2013/NĐ-CP không quy định hành vi vi phạm quy định tại khoản 1; điểm d khoản 2 Điều 10 Nghị định số 80/2013/NĐ-CP (hệ quả: không xử lý được hành vi sử dụng ca đong, bình đong để định lượng xăng dầu; không xử lý được hành vi không thực hiện kiểm định đối chứng theo quy định).

Cùng hành vi vi phạm quy định về chất lượng hàng hóa lưu thông trên thị trường tại Điều 20 Nghị định 80/2013/NĐ-CP và hành vi vi phạm quy định về chất lượng xăng dầu được quy định tại Điều 23 Nghị định 97/2013/NĐ-CP có mức phạt, biện pháp khắc phục hậu quả quy định khác nhau. Ví dụ: hành vi bán xăng dầu không phù hợp với tiêu chuẩn công bố áp dụng.

Như vậy, vi phạm theo quy định tại Điều 22, Điều 23 Nghị định 97/2013/NĐ-CP tuy được ban hành sau nhưng không thống nhất với vi phạm theo quy định tại Điều 10; Điều 20 Nghị định số 80/2013/NĐ-CP. Do vậy, đây không thuộc trường hợp quy định tại khoản 5 Điều 2 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP.

c) Về ý kiến: *Nghị định 80/2013/NĐ-CP khó thực hiện vì mức phạt không căn cứ vào số tiền thu được từ việc gian lận mà lại căn cứ vào giá trị phương tiện đo (điều 10) và thu hẹp thẩm quyền xử phạt của các cơ quan khác.* Bộ Khoa học và Công nghệ cho rằng nghị định này không đúng vì tại Điều 10 Nghị định số 80/2013/NĐ-CP, khoản 6, khoản 7 đã quy định hình thức xử phạt bổ sung và biện pháp khắc phục hậu quả. Theo đó số lợi thu bất hợp pháp được thu hồi nộp ngân sách nhà nước. Việc tính số lợi bất hợp pháp thu được do vi phạm về đo lường đã được quy định tại Nghị định 86/2012/NĐ-CP ngày 19/10/2012 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đo lường. Việc căn cứ vào giá trị phương tiện đo để tính mức xử phạt là phù hợp với quy định hình thức xử phạt, mức phạt căn cứ: *“Mức độ giáo dục, răn đe và tính hợp lý, tính khả thi của việc áp dụng hình thức, mức phạt”* (điểm c, khoản 2 Điều 2 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP)

Thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính quy định tại Điều 29, Điều 30, Điều 31 Nghị định số 80/2013/NĐ-CP là hoàn toàn phù hợp về thẩm quyền quy định tại Chương II Luật Xử lý vi phạm hành chính, không thu hẹp thẩm quyền của các cơ quan khác (thẩm quyền của Quản lý thị trường quy định tại Điều 45, xác định và phân định thẩm quyền theo Điều 52).

d) Về ý kiến áp dụng khoản 3 Điều 83 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật làm căn cứ áp dụng Nghị định số 97/2013/NĐ-CP để xử phạt vi phạm hành chính về đo lường, chất lượng xăng dầu: Ý kiến này không đúng vì nếu dẫn chiếu áp dụng quy định này thì Điều 10, Điều 20 Nghị định số 80/2013/NĐ-CP sẽ phải bỏ hoàn toàn, không áp dụng để xử lý đối với bất kỳ hành vi nào khác. Về bản chất, đây không phải là trường hợp “*có quy định khác nhau về cùng một vấn đề*”.

4. Kiến nghị của Bộ Khoa học và Công nghệ

Từ căn cứ và những phân tích nêu trên, nhằm đảm bảo tính pháp chế của hệ thống pháp luật, xử lý đúng bản chất của hành vi vi phạm và tránh chồng chéo, mâu thuẫn không cần thiết, Bộ Khoa học và Công nghệ đề nghị áp dụng Nghị định số 80/2013/NĐ-CP để xử phạt vi phạm hành chính về đo lường, chất lượng xăng dầu. Trường hợp Chính phủ quyết định áp dụng Nghị định số 97/2013/NĐ-CP để xử phạt vi phạm hành chính về đo lường, chất lượng xăng dầu thì cần chỉ đạo để sửa đổi, bổ sung cho phù hợp với các quy định đã phân tích nêu trên.

Trên đây là ý kiến của Bộ Khoa học và Công nghệ, kính trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Văn phòng Chính phủ (để báo cáo);
- Bộ Tư pháp (để phối hợp);
- Lưu: VT, TTra, TĐC.



Nguyễn Quân