

**VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI**

TRỊNH VĂN QUANG

**XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH
TRONG LĨNH VỰC TRẬT TỰ ĐÔ THỊ
TỪ THỰC TIỄN QUẬN CẨM LỆ,
THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG**

**Chuyên ngành : Luật Hiến pháp và Luật Hành chính
Mã số : 60.38.01.02**

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

**NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:
PGS. TS. VŨ THƯ**

HÀ NỘI, năm 2016

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	4
CHƯƠNG 1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ XỬ PHẠT HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC TRẬT TỰ ĐÔ THỊ.....	9
1.1. Khái niệm, đặc điểm và vai trò của xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị.....	9
1.2. Các thành tố của xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị.....	13
1.3. Các yếu tố tác động đến hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị.....	33
CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC TRẬT TỰ ĐÔ THỊ TẠI QUẬN CẨM LỆ, THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG.....	38
2.1. Các quy định pháp luật hiện hành về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị	38
2.2. Thực tiễn xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị tại quận Cẩm Lệ	43
CHƯƠNG 3. QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC TRẬT TỰ ĐÔ THỊ TỪ THỰC TIỄN QUẬN CẨM LỆ THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG.	59
3.1. Nhu cầu nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị.....	59
3.2. Quan điểm nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị	60
3.3. Các giải pháp nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị tại quận Cẩm Lệ	63
KẾT LUẬN.....	78
TÀI LIỆU THAM KHẢO	

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

STT	TỪ VIẾT TẮT	NGHĨA CỦA TỪ
1	ATGT	An toàn giao thông
2	GCN	Giấy chứng nhận
3	HĐND	Hội đồng nhân dân
4	KTQT	Kiểm tra quy tắc
5	PCCC	Phòng cháy chữa cháy
6	QLĐT	Quản lý đô thị
7	QLNN	Quản lý nhà nước
8	TTĐT	Trật tự đô thị
9	UBND	Ủy ban nhân dân
10	VPHC	Vi phạm hành chính

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Trong những năm qua, đất nước ta đã đạt được những thành tựu to lớn, có ý nghĩa rất quan trọng trên nhiều mặt, nền kinh tế đang từng bước đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa theo định hướng xã hội chủ nghĩa vì sự nghiệp dân giàu nước mạnh, xã hội dân chủ, công bằng và văn minh. Đất nước ta đang đứng trước những thời cơ mới, vận hội mới để phát triển và hội nhập quốc tế. Thành phố Đà Nẵng từ khi thành lập và trở thành đơn vị hành chính trực thuộc Trung ương (1997), đã có nhiều thay đổi theo hướng tích cực. Trong hơn 10 năm qua, Đà Nẵng đã liên tục thay đổi gương mặt của mình. Sự phát triển Đà Nẵng vừa là nhu cầu tự thân, vừa là để đáp ứng yêu cầu của một thành phố đầu tàu có sứ mệnh liên đới trách nhiệm đối với miền Trung trong giai đoạn mới của đất nước. Đến nay, Đà Nẵng đã tích cực đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng, cải thiện môi trường, nâng cao an sinh xã hội và được coi là "*thành phố đáng sống*" của Việt Nam, thành phố đã đạt được nhiều thành tựu to lớn cả về kinh tế - chính trị, văn hóa - xã hội, an ninh - quốc phòng, cùng với đó là tốc độ đô thị hóa nhanh chóng. Được sự quan tâm đầu tư của Trung ương và của UBND thành phố Đà Nẵng, những năm qua quận Cẩm Lệ đã từng bước được quy hoạch đô thị trên diện rộng, chỉnh trang, nâng cấp các tuyến đường, kiệt hẻm; đời sống nhân dân ngày càng được nâng cao rõ rệt; tình hình an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội được giữ vững, thu hút nhiều cá nhân, tổ chức đến đầu tư xây dựng và sinh sống.

Song song với sự phát triển của quận thì nhiều vấn đề bức xúc đặt ra cho lãnh đạo địa phương cần quan tâm xử lý, trong đó phải nói đến vấn đề về trật tự đô thị như xây dựng trái phép, không phép, sai phép..., lấn chiếm vỉa hè và lòng lề đường để buôn bán nhỏ (quán cóc, quán ăn, xe đẩy, quầy hàng), bán hàng rong (quang gánh, thùng mẹt, xe đạp), chiếm dụng hành lang an toàn

đường sắt, đầu đổ các phương tiện giao thông không đúng nơi quy định (ô tô, xe máy, xe đạp), ô nhiễm môi trường, xả rác bừa bãi, buôn bán chèo kéo khách, quảng cáo, rao vặt... Trong khi đó, việc xử phạt không nghiêm đã dẫn đến tình trạng tái phạm, điều đó góp phần gây mất trật tự đô thị, cản trở giao thông và mất mỹ quan đô thị.

Để góp phần nâng cao hiệu quả của hoạt động xử phạt trong lĩnh vực trật tự đô thị quận Cẩm Lệ nói riêng, hoạt động quản lý nhà nước trong lĩnh vực trật tự đô thị ở thành phố Đà Nẵng nói chung, với mục tiêu là xây dựng một thành phố *Văn hóa văn minh đô thị, Một thành phố đáng sống*; bảo vệ tính pháp chế xã hội chủ nghĩa trong lĩnh vực trật tự đô thị trên địa bàn thành phố Đà Nẵng, học viên chọn đề tài "*Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị từ thực tiễn quận Cẩm Lệ, thành phố Đà Nẵng*" làm đề tài luận văn thạc sĩ luật học.

2. Tình hình nghiên cứu đề tài

Trước tình hình phức tạp về trật tự đô thị hiện nay, xử phạt trong lĩnh vực trật tự đô thị luôn là đề tài được quan tâm nghiên cứu. Có thể chỉ ra một số công trình nghiên cứu sau:

+ “Pháp luật và Quản lý đô thị” do TS. KTS. Lê Trọng Bình chủ biên, Trường Đại học Kiến trúc, Hà Nội - 2009, tác giả đã đề cập đến những kiến thức cơ bản về quản lý và phát triển đô thị, giúp cho người nghiên cứu nhận thức đúng đắn về quy luật phát triển đô thị, đảm bảo cho đô thị phát triển một cách trật tự, phù hợp với quy luật khách quan và hình thái kinh tế xã hội nước ta.

+ Bài viết “Thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính – thực trạng quy định, thực tiễn áp dụng và hướng hoàn thiện”, TS. Trần Mai Hương, tạp chí Luật học số 8/2008.

+ Luận văn “Quản lý nhà nước về trật tự đô thị từ thực tiễn quận Hải Châu, thành phố Đà Nẵng” của Trần Văn Vũ, học viên Học viện Khoa học và

Xã Hội năm 2015 đã đánh giá những thực trạng, tìm giải pháp và phương hướng nhằm bổ sung thêm về lý luận, áp dụng vào thực tế quản lý trật tự đô thị ở quận Hải Châu nói riêng, thành phố Đà Nẵng nói chung, từ đó nêu ra bất cập trong công tác quản lý đô thị và đề xuất những giải pháp quản lý trong công tác xây dựng.

+ Báo cáo “Đánh giá các quy định về xử phạt vi phạm hành chính và khuyến nghị hoàn thiện trong Luật xử lý vi phạm hành chính” của dự án 58492 – Tăng cường tiếp cận công lý và bảo vệ quyền tại Việt Nam, phối hợp giữa Chính phủ Việt Nam và Chương trình phát triển Liên hiệp quốc, 2011.

“Xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ qua thực tế tại thành phố Đà Nẵng”, Luận văn thạc sỹ luật học của Hồ Thanh Hiền năm 2012, Khoa Luật Trường Đại học Quốc gia Hà Nội. Luận văn đã phản ánh được tình hình xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ qua thực tế tại thành phố Đà Nẵng, tồn tại, hạn chế và các giải pháp hoàn thiện vấn đề này.

Các công trình nghiên cứu khoa học trên sẽ là nguồn tư liệu tham khảo vô cùng quý giá, giúp tác giả hình thành nền tảng ban đầu về lý luận và thực tiễn để tiếp tục kế thừa, khẳng định và phát huy cũng như chỉ rõ hướng phát triển cho quá trình học tập, nghiên cứu, áp dụng thực tiễn của đề tài của mình.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Trên cơ sở làm rõ những vấn đề lý luận và thực tiễn về xử phạt hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị tại quận Cẩm Lệ, luận văn đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị nói chung, trong đó có Cẩm Lệ, thành phố Đà Nẵng.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để thực hiện mục đích trên, nhiệm vụ đặt ra cho luận văn là:

Thứ nhất, hệ thống hóa các vấn đề lý luận về xử phạt vi phạm hành

chính;

Thứ hai, phân tích đầy đủ, toàn diện đặc điểm về tình hình vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị từ thực tiễn quận Cẩm Lệ. Đánh giá khách quan về những kết quả đạt được trong hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trên lĩnh vực trật tự đô thị từ thực tiễn quận Cẩm Lệ, đi sâu phân tích kết quả, tìm ra những hạn chế và nguyên nhân.

Thứ ba, đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị từ thực tiễn quận Cẩm Lệ trong thời gian tới.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu: hoạt động xử phạt hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị.

4.2. Phạm vi nghiên cứu: Luận văn nghiên cứu hoạt động xử phạt hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị từ thực tiễn quận Cẩm Lệ từ năm 2011 đến năm 2015.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

5.1. Phương pháp luận: Luận văn dựa trên cơ sở lý luận của Chủ nghĩa Mác-Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và các quan điểm của Đảng cộng sản và Nhà nước Việt Nam về nhà nước và pháp luật; về quản lý nhà nước và củng cố chế độ nhà nước dưới góc độ chủ nghĩa xã hội; về đấu tranh với vi phạm hành chính.

5.2. Phương pháp nghiên cứu: Luận văn sử dụng các phương pháp nghiên cứu chủ yếu: Phương pháp luật học so sánh, phương pháp xã hội học, phương pháp thống kê...

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận văn

6.1. Ý nghĩa lý luận: Luận văn góp phần xây dựng hệ thống các khái niệm, đặc điểm của việc thực hiện, đảm bảo thực hiện và các yêu cầu, yếu tố ảnh hưởng đến việc đảm bảo thực hiện pháp luật xử phạt vi phạm hành chính

trong lĩnh vực trật tự đô thị.

6.2. Ý nghĩa thực tiễn: Luận văn góp phần hoàn thiện cơ chế bảo vệ pháp luật, giáo dục pháp luật theo chủ trương, đường lối của Đảng, pháp luật của nhà nước. Luận văn có thể được sử dụng làm tài liệu tham khảo để nghiên cứu xây dựng pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị, đồng thời bổ sung những tài liệu cần thiết cho cán bộ, sinh viên trong công tác, học tập và nghiên cứu khoa học.

7. Cơ cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu; kết luận; danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, nội dung của luận văn gồm 3 chương:

Chương 1. Những vấn đề lý luận về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị.

Chương 2. Thực trạng xử phạt hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị tại quận Cẩm Lệ, thành phố Đà Nẵng.

Chương 3. Quan điểm và giải pháp nâng cao hiệu quả xử phạt hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị từ thực tiễn quận Cẩm Lệ, thành phố Đà Nẵng.

CHƯƠNG 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ XỬ PHẠT HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC TRẬT TỰ ĐÔ THỊ

1.1. Khái niệm, đặc điểm và vai trò của xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị

1.1.1. Khái niệm và đặc điểm của xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị

Trong pháp luật Việt Nam, khái niệm “vi phạm hành chính” lần đầu tiên được định nghĩa một cách chính thức tại Pháp lệnh Xử phạt vi phạm hành chính ngày 30/11/1989, Điều 1 của Pháp lệnh này quy định “Vi phạm hành chính là hành vi do cá nhân, tổ chức thực hiện một cách cố ý hoặc vô ý, xâm phạm quy tắc quản lý Nhà nước mà không phải là tội phạm hình sự và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt hành chính” [26]. Theo Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 1995 và sau đó là Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002 thì khái niệm vi phạm hành chính không được định nghĩa riêng biệt nữa mà được đưa “lẫn” vào trong khái niệm “xử lý vi phạm hành chính”, nếu trích dẫn từ định nghĩa về “xử lý vi phạm hành chính” được quy định tại khoản 1, Điều 2 của Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012 vi phạm hành chính được xác định như sau: “Vi phạm hành chính là hành vi có lỗi do cá nhân, tổ chức thực hiện, vi phạm quy định của pháp luật về quản lý nhà nước mà không phải là tội phạm và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt vi phạm hành chính” [8].

Trong khoa học pháp lý cũng như trong thực tiễn, xử phạt vi phạm hành chính được hiểu là việc người có thẩm quyền xử phạt áp dụng hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả đối với cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi vi phạm hành chính theo quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính. Có thể xác định: Xử phạt vi phạm hành chính là việc người có thẩm

quyền xử phạt áp dụng hình thức xử phạt (phạt tiền, tịch thu...), biện pháp khắc phục hậu quả (buộc tháo dỡ công trình xây dựng trái phép, buộc khắc phục lại tình trạng ban đầu do hành vi vi phạm hành chính gây ra...) đối với cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi vi phạm hành chính theo quy định của pháp luật [8].

Hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị được thực hiện trên nhiều nhiều lĩnh vực khác nhau: xây dựng, trật tự an toàn giao thông; vệ sinh môi trường và văn hóa văn minh đô thị... Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị có một số đặc điểm như sau:

Một là, chủ thể xử phạt vi phạm hành chính chính là nhiều cơ quan có thẩm quyền khác nhau, khác với các vụ việc hình sự, dân sự....chỉ do một cơ quan xem xét là Tòa án. Chủ thể có thẩm quyền áp dụng các chế tài xử phạt hành chính hoặc các biện pháp xử lý hành chính là những chức danh thuộc cơ quan hành chính nhà nước do pháp luật quy định cụ thể. Việc áp dụng pháp luật về xử phạt vi phạm pháp luật hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị do nhiều cơ quan, nhiều người có thẩm quyền thực hiện như: Chủ tịch UBND phường, chủ tịch UBND quận, Thanh tra chuyên ngành xây dựng, Cảnh sát giao thông, Cảnh sát môi trường...

Hai là, xử phạt vi phạm hành chính là biện pháp xử lý có tính cưỡng chế của Nhà nước, do Nhà nước đặt ra dưới hình thức ban hành văn bản quy phạm pháp luật để áp dụng đối với đối tượng có hành vi vi phạm pháp luật. Nói cách khác, xử phạt vi phạm hành chính là việc áp dụng trách nhiệm pháp lý do Nhà nước quy định đối với các loại vi phạm pháp luật khác nhau tùy theo tính chất, mức độ của vi phạm và được Nhà nước bảo đảm thực hiện.

Cưỡng chế hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị được ghi nhận trong các văn bản quy phạm pháp luật do nhiều cơ quan ban hành như: Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012; Nghị định số 121/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động xây dựng; kinh doanh bất động sản; khai thác, sản xuất, kinh doanh vật liệu xây dựng; quản lý công

trình hạ tầng kỹ thuật; quản lý phát triển nhà và công sở; Nghị định số 171/2013/NĐ-CP ngày 13/11/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ, đường sắt; Nghị định số 179/2013/NĐ-CP của Chính phủ: Quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, v.v.

Ba là, việc xử phạt vi phạm hành chính được thực hiện theo một trình tự, thủ tục riêng do pháp luật hành chính quy định (thủ tục vi phạm hành chính). Các loại xử phạt vi phạm pháp luật khác hình sự, dân sự... cũng theo thủ tục tư pháp riêng tương ứng. Nhìn chung, thủ tục hành chính đơn giản hơn so với thủ tục tư pháp. Tính dân chủ cũng như pháp chế của thủ tục hành chính thấp hơn thủ tục tư pháp.

Bốn là, đối tượng bị xử phạt vi phạm hành chính bao gồm cá nhân, tổ chức đã cố ý hoặc vô ý vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước. Như vậy, đối tượng bị áp dụng xử phạt hành chính có thể là cá nhân hoặc tổ chức đã thực hiện vi phạm hành chính. Trong khi đó, đối tượng bị xử phạt do vi phạm pháp luật khác như vi phạm hình sự thường hay chủ yếu là cá nhân.

Đối tượng bị xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị là các cá nhân, tổ chức đã cố ý hoặc vô ý vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong lĩnh vực trật tự đô thị.

Từ những trình bày trên đây, có thể quan niệm về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị như sau: *Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị là việc người có thẩm quyền xử phạt áp dụng hình thức xử phạt (phạt tiền, tịch thu...), biện pháp khắc phục hậu quả (buộc tháo dỡ công trình xây dựng trái phép, buộc khắc phục lại tình trạng ban đầu do hành vi vi phạm hành chính gây ra...) đối với cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị theo quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính.*

1.1.2. Vai trò của xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị

Xử phạt vi phạm hành chính có vai trò quan trọng và to lớn, nó là phương tiện, công cụ không thể thiếu để duy trì, bảo vệ trật tự xã hội, tạo điều kiện ổn định và định hướng cho sự phát triển xã hội. Ở đây, vai trò của xử phạt vi phạm hành chính được xem xét trong lĩnh vực trật tự đô thị đó là:

Thứ nhất, thông qua việc áp dụng các biện pháp xử phạt vi phạm hành chính có tác dụng to lớn để giáo dục ý thức pháp luật cho chủ thể vi phạm và những người khác về sự đúng đắn, công bằng, hợp đạo đức của biện pháp được áp dụng, giáo dục cho mọi công dân tri thức pháp luật, tình cảm pháp luật, tâm trạng tích cực đối với nhà nước, đối với pháp luật, hình thành ở họ lối sống tuân theo pháp luật. Qua đó, bảo đảm trật tự pháp luật nói chung, trật tự quản lý nhà nước trong lĩnh vực trật tự đô thị. Xử phạt vi phạm hành chính có vai trò quan trọng trong việc bảo vệ các quy tắc, trật tự đô thị và khôi phục lại trật tự đô thị đã bị thay đổi do các chủ thể vi phạm hành chính gây ra.

Thứ hai, xử phạt vi phạm hành chính có vai trò quan trọng trong việc phòng ngừa các vi phạm của các chủ thể. Thông qua việc xử phạt các hành vi vi phạm và tác dụng giáo dục của biện pháp trách nhiệm được áp dụng pháp luật các chủ thể vi phạm và những người khác kiềm chế không thực hiện hành vi trái pháp luật.

Thứ ba, xử phạt vi phạm hành chính là công cụ hỗ trợ cho công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực trật tự đô thị. Xử phạt vi phạm hành chính có vai trò trong việc trừng phạt các chủ thể vi phạm pháp luật qua đó, gây tác động đến nhận thức của người vi phạm về ý thức về tính chính đáng của biện pháp trách nhiệm được áp dụng, răn đe người vi pháp luật và những người không vững vàng, dễ vi phạm pháp luật khác.

1.2. Các thành tố của xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị

1.2.1. Vi phạm hành chính

Vi phạm hành chính là loại vi phạm pháp luật xảy ra khá phổ biến trong đời sống xã hội. Tuy mức độ nguy hiểm cho xã hội của nó thấp hơn so với tội phạm nhưng vi phạm hành chính là hành vi gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại cho lợi ích của Nhà nước, tập thể, lợi ích của cá nhân cũng như lợi ích chung của toàn thể cộng đồng, là nguyên nhân dẫn đến tình trạng tội phạm nảy sinh trên các lĩnh vực của đời sống xã hội nếu như không được ngăn chặn và xử lý kịp thời.

Khi đề cập đến pháp luật xử phạt vi phạm hành chính thì một trong những vấn đề cần được quan tâm hàng đầu là cơ sở của việc xử phạt hành chính. Cơ sở của việc xử phạt vi phạm hành chính là có hành vi vi phạm hành chính được pháp luật quy định. Việc nghiên cứu về khái niệm hành vi vi phạm hành chính vừa có ý nghĩa lý luận quan trọng vừa mang tính thực tiễn sâu sắc, bởi lẽ, chỉ khi định nghĩa được đúng về hành vi vi phạm hành chính mới có thể xác định được các vi phạm hành chính cụ thể trong từng lĩnh vực quản lý nhà nước. Xác định được đúng hành vi vi phạm hành chính, tức là xác định đúng cơ sở xử phạt, thì việc thực hiện xử phạt hành chính mới bảo đảm chính xác, bảo đảm được quyền và lợi ích hợp pháp của Nhà nước, của tổ chức và cá nhân, phát huy được hiệu quả và mục đích của việc xử phạt hành chính là nhằm lập lại trật tự quản lý nhà nước bị xâm hại, góp phần giáo dục, người vi phạm và răn đe, phòng ngừa vi phạm trong tương lai, tránh được sự tùy tiện trong xử phạt hành chính.

Ở một số nước trên thế giới, vi phạm hành chính thường được hiểu chung là các hành vi vi phạm pháp luật mà không phải là tội phạm, bị xử phạt bằng các chế tài hành chính. Ví dụ Pháp lệnh của Hội đồng bang Milaca, Minnesota.⁽¹⁾

⁽¹⁾ Bang Minesota, Hoa Kỳ.

Định nghĩa vi phạm hành chính là hành vi vi phạm quy định của Pháp lệnh này và phải chịu các hình thức xử phạt hành chính theo quy định...”. Luật về xử phạt hành chính của Cộng hòa nhân dân Trung hoa năm 1996 (Điều 3) định nghĩa vi phạm hành chính là “hành vi vi phạm trật tự hành chính của công dân và pháp nhân hoặc các tổ chức khác, bị áp dụng các hình thức phạt hành chính được quy định bởi pháp luật theo quy định của Luật này và các hình thức xử phạt này được giao cho các cơ quan hành chính áp dụng theo thủ tục do Luật này quy định”. Trong khi đó, theo quy định của Bộ luật xử phạt vi phạm hành chính của Cộng hòa liên bang Nga ⁽²⁾ thì vi phạm hành chính được định nghĩa là “hành động (không hành động) của thể nhân hoặc pháp nhân, trái pháp luật, có lỗi và bị Bộ luật này hoặc các luật của Cộng hòa liên bang Nga quy định phải chịu trách nhiệm hành chính”.

Trong pháp luật Việt Nam, khái niệm “vi phạm hành chính” lần đầu tiên được định nghĩa một cách chính thức tại Pháp lệnh Xử phạt vi phạm hành chính ngày 30/11/1989, Điều 1 của Pháp lệnh này quy định “vi phạm hành chính là hành vi do cá nhân, tổ chức thực hiện một cách cố ý hoặc vô ý, xâm phạm quy tắc quản lý Nhà nước mà không phải là tội phạm hình sự và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt hành chính” [26]. Tại khoản 1, Điều 2 của Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012, vi phạm hành chính được xác định như sau: “Vi phạm hành chính là hành vi có lỗi do cá nhân, tổ chức thực hiện, vi phạm quy định của pháp luật về quản lý nhà nước mà không phải là tội phạm và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt vi phạm hành chính” [8]. Về ngôn ngữ thể hiện, có thể thấy có đôi chút khác nhau giữa định nghĩa về vi phạm hành chính được quy định trong các Pháp lệnh về xử lý vi phạm hành chính 1989, 1995 và Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012, tuy nhiên về bản chất hành vi vi phạm hành chính thì các định nghĩa trong các

(2) Điều 2.1. Bộ luật xử phạt hành chính của Cộng hòa liên bang Nga.

văn bản pháp luật này, về cơ bản, không có gì khác nhau. Theo chúng tôi, định nghĩa “vi phạm hành chính” có 04 dấu hiệu cơ bản sau đây:

Một là, hành vi đó phải là một hành vi khách quan đã được thực hiện (hành động hoặc không hành động), phải là một việc thực, chứ không phải chỉ tồn tại trong ý thức hoặc mới chỉ là dự định, đây có thể coi là dấu hiệu “vật chất” (material) của vi phạm.

Hai là, hành vi đó do một cá nhân hoặc pháp nhân (tổ chức) thực hiện, đây là dấu hiệu xác định “chủ thể” của vi phạm.

Ba là, vi phạm hành chính là hành vi trái pháp luật, vi phạm các quy định của pháp luật về quản lý nhà nước; tác hại (tính nguy hiểm) do hành vi gây ra ở mức độ thấp, chưa hoặc không cấu thành tội phạm hình sự và hành vi đó được quy định trong các văn bản pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính. Đây chính là dấu hiệu “pháp định” của vi phạm.

Bốn là, hành vi đó là một hành vi có lỗi, tức là người vi phạm nhận thức được vi phạm của mình, hình thức lỗi có thể là cố ý, nếu người vi phạm nhận thức được tính chất trái pháp luật trong hành vi của mình, thấy trước hậu quả của vi phạm và mong muốn hậu quả đó xảy ra hoặc ý thức được hậu quả và để mặc cho hậu quả xảy ra; hình thức lỗi là vô ý trong trường hợp người vi phạm thấy trước được hậu quả của hành vi nhưng chủ quan cho rằng mình có thể ngăn chặn được hậu quả hoặc không thấy trước hậu quả sẽ xảy ra dù phải thấy trước và có thể thấy trước được hậu quả của vi phạm. Đây có thể coi là dấu hiệu “tinh thần” của vi phạm.

Từ khái niệm trên có thể thấy rằng vi phạm hành chính có các đặc điểm chủ yếu sau:

- Tính xâm hại các quy tắc quản lý nhà nước: Đây là một đặc điểm riêng của vi phạm hành chính. Tính chất, mức độ xâm hại khác với tính nguy hiểm cho xã hội theo quan niệm của luật hình sự. Do đó, có thể khẳng định vi phạm hành chính quản lý nhà nước tức là nói đến khả năng vi phạm đến trật tự quản

lý nhà nước, làm tổn hại đến các quan hệ xã hội được pháp luật hành chính bảo vệ. Tính xâm hại các quy tắc quản lý nhà nước là một dấu hiệu của vi phạm hành chính. Điều này thể hiện rõ ý chí của nhà nước trong quan niệm về vi phạm hành chính, nó nói lên tính giai cấp, tính xã hội của pháp luật hành chính trong việc đưa ra các quy định về xử phạt vi phạm hành chính.

- Tính có lỗi của vi phạm hành chính: Lỗi là dấu hiệu cơ bản trong mặt chủ quan của vi phạm hành chính, là dấu hiệu bắt buộc phải có trong mọi hành vi do cá nhân thực hiện. Hành vi vi phạm được coi là có lỗi thể hiện ở ý thức của người vi phạm, tức là người vi phạm biết được tính xâm hại cho quan hệ xã hội của hành vi trái pháp luật. Nếu không nhận thức được tính xâm hại cho quan hệ xã hội của hành vi thì không có lỗi.

- Tính trái pháp luật hành chính: Vi phạm hành chính là hành vi xâm hại các quy tắc quản lý nhà nước, các quy tắc này do pháp luật hành chính quy định. Do đó vi phạm hành chính là hành vi xâm hại các trật tự quản lý xã hội do Luật hành chính bảo vệ. Một hành vi được coi là trái pháp luật khi hành vi đó không phù hợp với yêu cầu của quy phạm pháp luật hoặc là đối lập với yêu cầu đó. Hành vi hành chính được biểu hiện ra bên ngoài bằng hành động hoặc không hành động. Ví dụ: xây dựng nhà sai giấy phép, không có giấy phép, lấn chiếm lòng lề đường làm nơi buôn bán, kinh doanh, đổ xà bần, chất thải không đúng nơi quy định... Như vậy, tính trái pháp luật hành chính thể hiện ở chỗ hành vi vi phạm đó phải xâm hại trật tự quy hoạch đô thị, cảnh quan môi trường, trật tự an toàn xã hội được pháp luật bảo vệ. Nếu một hành vi trái pháp luật nhưng không do Luật hành chính điều chỉnh thì không phải vi phạm hành chính. Một hành vi xâm hại một quan hệ xã hội nhưng không được pháp luật bảo vệ và cũng không được Luật hành chính bảo vệ thì cũng không phải là vi phạm pháp luật hành chính.

- Tính bị xử phạt hành chính: Đây là một dấu hiệu của vi phạm hành chính, nó được xem là thuộc tính của vi phạm hành chính. Điều này được thể

hiện ngay trong định nghĩa vi phạm hành chính (theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt hành chính). Dấu hiệu này vừa có tính quy kết vừa là thuộc tính của vi phạm hành chính. Tính quy kết thể hiện ở chỗ có vi phạm hành chính thì bị xử phạt hành chính theo quy định của pháp luật. Thuộc tính thể hiện ở chỗ phải theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt hành chính. Như vậy, một hành vi xâm hại quy tắc quản lý nhà nước trái pháp luật hành chính nhưng pháp luật hành chính không quy định phải bị xử phạt thì không gọi là vi phạm hành chính. Điều này cho thấy sự khác biệt giữa vi phạm hành chính và các loại vi phạm pháp luật khác. Trong thực tế có nhiều hành vi xâm hại các nguyên tắc quản lý hành chính nhà nước trái pháp luật hành chính, nhưng lại không có văn bản quy định xử phạt cho nên không thể coi là vi phạm hành chính.

Vi phạm hành chính ở đô thị có các đặc điểm riêng liên quan đến đời sống đô thị. Đô thị là điểm tập trung dân cư với mật độ cao, chủ yếu là lao động phi nông nghiệp, có hạ tầng cơ sở thích hợp, là trung tâm tổng hợp hay trung tâm chuyên ngành, có vai trò thúc đẩy sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội của cả nước, của cả một miền lãnh thổ, của một tỉnh, của một huyện hoặc một vùng trong tỉnh, trong huyện. Trong đô thị luôn tồn tại các nhu cầu ăn, ở, đi lại, làm việc, học tập, chữa bệnh, vui chơi giải trí... Các nhu cầu đó ngày càng đòi hỏi cao hơn, và các nhu cầu mới thường xuyên phát sinh. Để đáp ứng các nhu cầu đó việc tổ chức xã hội đô thị một cách khoa học, quản lý nhà nước là yêu cầu khách quan nhằm xác lập trật tự đô thị. Cụ thể là điều chỉnh, sắp xếp các quan hệ xã hội đô thị hoạt động theo các quy tắc, quy chuẩn phù hợp các quy định của pháp luật hiện hành để đảm bảo cho môi trường dân sự đô thị được phát triển bền vững. Trật tự các quan hệ như vậy ở đô thị so với vùng nông thôn là đa dạng, tập trung và phức tạp.

Từ những trình bày trên, ta có thể nhận thức *vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị là những hành vi của cá nhân, tổ chức thực hiện, vi phạm quy định của pháp luật về quản lý nhà nước trong lĩnh vực trật tự đô*

thị, mà không phải là tội phạm và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt vi phạm hành chính.

Có thể xác định những dấu hiệu cơ bản đối với vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị như sau: Là hành vi thể hiện bằng hành động hoặc không hành động mà vi phạm đến trật tự đô thị; là hành vi trái pháp luật; là hành vi có lỗi (cố ý hoặc vô ý); là hành vi mà theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt hành chính tức là áp dụng chế tài theo quy định của luật hành chính.

Cũng như các vi phạm hành chính khác, vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị được hợp thành bởi những yếu tố nhất định. Những yếu tố đó được gọi là “cấu thành”, bao gồm mặt khách thể, mặt khách quan, chủ thể và mặt chủ quan của vi phạm hành chính [34].

Chúng ta sẽ xem xét dưới đây những đặc điểm của cấu thành vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị.

- Khách thể của vi phạm hành chính: Cũng như mọi vi phạm pháp luật khác, vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị cũng nhằm vào những khách thể nhất định, gây tác hại cho trật tự xã hội trong một chừng mực nhất định. Nói một cách khái quát khách thể của vi phạm hành chính trong lĩnh vực này là cái mà vi phạm hành chính vi phạm tới, là cái mà các quy định của pháp luật về trật tự đô thị hướng tới để ổn định an ninh trật tự xã hội, trật tự đô thị.

- Chủ thể của vi phạm hành chính: Chủ thể của vi phạm hành chính là cá nhân, tổ chức thực hiện vi phạm pháp luật hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị. Hành vi trái pháp luật, có lỗi mới là vi phạm pháp luật vì vậy chủ thể của vi phạm pháp luật hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị là người có năng lực hành vi trong lĩnh vực này.

- Mặt khách quan của vi phạm hành chính: Mặt khách quan của vi phạm hành chính là biểu hiện của vi phạm hành chính diễn ra bên ngoài thế giới khách quan, tác động vào các quan hệ xã hội mà pháp luật hành chính bảo vệ,

với các dấu hiệu: Hành vi, tính trái pháp luật của hành vi, hậu quả thiệt hại mà hành vi gây ra cho xã hội, các điều kiện bên ngoài khác như mối quan hệ nhân quả, thời gian, địa điểm, công cụ, phương tiện vi phạm.

- Mặt chủ quan của vi phạm hành chính: Mặt chủ quan của vi phạm hành chính bao gồm các dấu hiệu lỗi, động cơ, mục đích vi phạm hành chính. Vi phạm hành chính là một thể thống nhất giữa các yếu tố khách quan và chủ quan. Sự thống nhất đó thể hiện ở chỗ mặt khách quan của vi phạm hành chính phản ánh mặt chủ quan của vi phạm hành chính. Đồng thời mặt chủ quan được biểu hiện thông qua mặt khách quan của vi phạm hành chính. Tuy nhiên các dấu hiệu về mặt chủ quan của vi phạm hành chính không bao giờ cũng thể hiện đầy đủ với hình thức và mức độ như nhau trong mặt chủ quan của các vi phạm hành chính. Vì vậy, trong mặt chủ quan của vi phạm hành chính, có những dấu hiệu là mang tính bắt buộc chẳng hạn như dấu hiệu “lỗi”. Nhưng cũng có dấu hiệu như “động cơ”, “mục đích” thường không mang tính bắt buộc vì phần lớn các vi phạm hành chính không có động cơ rõ rệt (trừ trường hợp cố ý) và mục đích của chúng cũng không rõ nét, đa số vi phạm hành chính nói chung là họ không muốn (trừ trường hợp cố ý).

Đối với vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị, lỗi thì thường là lỗi cố ý và nếu xác định động cơ, mục đích là dấu hiệu mang tính bắt buộc.

Ví dụ: Mục đích của việc vi phạm xây dựng không có giấy phép, xây dựng sai giấy phép được cơ quan có thẩm quyền cấp; lấn chiếm lòng lề đường làm nơi buôn bán kinh doanh gây cản trở giao thông, đổ nước thải, rác thải không đúng nơi quy định làm ảnh hưởng đến môi trường... lỗi cố ý ở đây thể hiện ở chỗ chủ thể có hành vi vi phạm nhận thức được tính chất hành vi của mình nhưng vẫn thực hiện.

1.2.2. Hình thức xử phạt và khắc phục hậu quả

Các hình thức xử phạt vi phạm hành chính và biện pháp khắc phục hậu quả là một trong những nội dung quan trọng trong xử phạt vi phạm hành

chính. Hình thức xử phạt thể hiện sự răn đe, trừng phạt của pháp luật đối với những cá nhân, tổ chức có hành vi vi phạm quy tắc quản lý nhà nước thông qua việc buộc người vi phạm phải gánh chịu những hậu quả bất lợi về vật chất hoặc tinh thần. Ngoài mục đích ngăn chặn hành vi vi phạm và răn đe, trừng phạt, các quy định này còn mang tính giáo dục đối với cá nhân, tổ chức bị xử phạt, góp phần nâng cao ý thức của công dân trong việc chấp hành pháp luật và các quy tắc quản lý nhà nước, qua đó bảo vệ và duy trì trật tự quản lý nhà nước. Các biện pháp khắc phục hậu quả trong xử phạt vi phạm hành chính mang tính cưỡng chế nhà nước, được áp dụng nhằm khắc phục triệt để hậu quả do vi phạm hành chính gây ra, bảo đảm lợi ích chung của cộng đồng và hoạt động bình thường của xã hội.

1.2.2.1. Các hình thức xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị.

Các hình thức xử phạt hành chính ở nước ta cũng như ở nhiều nước thường bao gồm các hình thức cảnh cáo, phạt tiền, tước quyền sử dụng giấy phép... Trong pháp luật Việt Nam, cho đến nay, các hình thức xử phạt có cơ cấu như sau:

Các hình thức xử phạt vi phạm hành chính bao gồm: Cảnh cáo; phạt tiền; tước quyền sử dụng giấy phép, hoặc đình chỉ thu công, hoạt động có thời hạn; tịch thu tang vật vi phạm hành chính, phương tiện được sử dụng để vi phạm hành chính (sau đây gọi chung là tang vật, phương tiện vi phạm hành chính);

Hình thức xử phạt cảnh cáo; phạt tiền được quy định và áp dụng là hình thức xử phạt chính. Hình thức xử phạt thu hồi giấy phép, giấy phép kinh doanh có thời hạn hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn; tịch thu tang vật vi phạm hành chính, phương tiện được sử dụng để vi phạm hành chính (sau đây gọi chung là tang vật, phương tiện vi phạm hành chính) [8];

Đối với mỗi vi phạm hành chính, cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính chỉ bị áp dụng một hình thức xử phạt chính; có thể bị áp dụng một hoặc nhiều

hình thức xử phạt bổ sung. Hình thức xử phạt bổ sung chỉ được áp dụng kèm theo hình thức xử phạt chính.

Điểm chung của tất cả các hình thức phạt hành chính trên đây đều là trừng trị đối với người vi phạm, nhưng mỗi chế tài có cơ chế tác động khác nhau dựa trên cơ sở áp dụng xác định và có mục đích trực tiếp xác định. Cụ thể là:

Về hình thức phạt cảnh cáo. Cảnh cáo được áp dụng đối với cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính không nghiêm trọng, có tình tiết giảm nhẹ và theo quy định thì bị áp dụng hình thức xử phạt cảnh cáo.

Về hình thức phạt tiền. Phạt tiền là hình thức phạt tác động đến tài sản của người vi phạm bằng cách buộc người vi phạm thực hiện nghĩa vụ bổ sung là phải nộp một khoản tiền cho nhà nước do vi phạm. Trong Luật xử lý vi phạm hành chính hiện nay, các quy định về phạt tiền trên nhiều bình diện khác nhau như:

Mức phạt tiền trong xử phạt vi phạm hành chính từ 50.000 đồng đến 1.000.000.000 đồng đối với cá nhân, từ 100.000 đồng đến 2.000.000.000 đồng đối với tổ chức, trừ trường hợp nhất định [8].

Đối với khu vực nội thành của thành phố trực thuộc trung ương thì mức phạt tiền có thể cao hơn, nhưng tối đa không quá 02 lần mức phạt chung áp dụng đối với cùng hành vi vi phạm trong các lĩnh vực giao thông đường bộ; bảo vệ môi trường; an ninh trật tự, an toàn xã hội [8].

Căn cứ vào hành vi, khung tiền phạt hoặc mức tiền phạt được quy định tại nghị định của Chính phủ và yêu cầu quản lý kinh tế - xã hội đặc thù của địa phương, Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc Trung ương quyết định khung tiền phạt hoặc mức tiền phạt cụ thể đối với hành vi vi phạm trong các lĩnh vực.

Mức tiền phạt cụ thể đối với một hành vi vi phạm hành chính là mức trung bình của khung tiền phạt được quy định đối với hành vi đó; nếu có tình

tiết giảm nhẹ thì mức tiền phạt có thể giảm xuống nhưng không được giảm quá mức tối thiểu của khung tiền phạt; nếu có tình tiết tăng nặng thì mức tiền phạt có thể tăng lên nhưng không được vượt quá mức tiền phạt tối đa của khung tiền phạt.

Phạt tiền được xác định tối đa cho từng lĩnh vực với tư cách là khung để các cơ quan nhà nước quy định, ví dụ: Mức phạt tiền tối đa trong các lĩnh vực quản lý nhà nước đối với cá nhân được quy định.

Còn đình chỉ hoạt động có thời hạn là hình thức xử phạt được áp dụng đối với cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính trong các trường hợp sau:

Đình chỉ một phần hoạt động gây hậu quả nghiêm trọng hoặc có khả năng thực tế gây hậu quả nghiêm trọng đối với tính mạng, sức khỏe con người, môi trường của cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ mà theo quy định của pháp luật phải có giấy phép;

Đình chỉ một phần hoặc toàn bộ hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ hoặc hoạt động khác mà theo quy định của pháp luật không phải có giấy phép và hoạt động đó gây hậu quả nghiêm trọng hoặc có khả năng thực tế gây hậu quả nghiêm trọng đối với tính mạng, sức khỏe con người, môi trường và trật tự, an toàn xã hội.

Thời hạn tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề, thời hạn đình chỉ hoạt động từ 01 tháng đến 24 tháng, kể từ ngày quyết định xử phạt có hiệu lực thi hành. Người có thẩm quyền xử phạt giữ giấy phép, chứng chỉ hành nghề trong thời hạn tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề.

Về tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính. Tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính là việc sung vào ngân sách nhà nước vật, tiền, hàng hoá, phương tiện có liên quan trực tiếp đến vi phạm hành chính, được áp dụng đối với vi phạm hành chính nghiêm trọng do lỗi cố ý của cá nhân, tổ chức [8]. Đây là hình thức xử phạt nhằm hạn chế khả năng làm cho người vi phạm thực hiện các vi phạm lần sau.

Về trục xuất. Trục xuất là hình thức xử phạt buộc người nước ngoài có hành vi vi phạm hành chính tại Việt Nam phải rời khỏi lãnh thổ nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

Trong lĩnh vực xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị hiện nay, các hình thức xử phạt gồm: Cảnh cáo; phạt tiền; thu hồi giấy phép xây dựng, tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn; tịch thu tang vật vi phạm hành chính, phương tiện được sử dụng để vi phạm hành chính [18].

1.2.2.2. Các biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực trật tự đô thị.

Các biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực trật tự đô thị trong Luật xử lý vi phạm hành chính và Nghị định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị được gọi là các biện pháp khắc phục hậu quả, bao gồm các biện pháp chủ yếu sau:

- Buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu;
- Buộc tháo dỡ công trình, phần công trình xây dựng không có giấy phép hoặc xây dựng không đúng với giấy phép;
- Buộc thực hiện biện pháp khắc phục tình trạng ô nhiễm môi trường, lây lan dịch bệnh;
- Buộc đưa ra khỏi lãnh thổ nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam hoặc tái xuất hàng hoá, vật phẩm, phương tiện;
- Buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp có được do thực hiện vi phạm hành chính [8], [18];

Đối với mỗi vi phạm hành chính, ngoài việc bị áp dụng hình thức xử phạt, cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính có thể bị áp dụng một hoặc nhiều biện pháp khắc phục hậu quả trên đây. Ngoài ra, các chế tài này có thể được áp dụng độc lập trong các trường hợp như: Thực hiện hành vi vi phạm hành chính trong tình thế cấp thiết; thực hiện hành vi vi phạm hành chính do phòng vệ chính đáng; thực hiện hành vi vi phạm hành chính do sự kiện bất ngờ; thực

hiện hành vi vi phạm hành chính do sự kiện bất khả kháng; không xác định được đối tượng vi phạm hành chính; hết thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính hoặc hết thời hạn ra quyết định xử phạt; cá nhân vi phạm hành chính chết, mất tích, tổ chức vi phạm hành chính đã giải thể, phá sản trong thời gian xem xét ra quyết định xử phạt, v.v...

Cơ chế tác động của các biện pháp khắc phục hậu quả kể trên như sau:

- Về biện pháp buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu. Cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính phải khôi phục lại tình trạng ban đầu đã bị thay đổi do vi phạm hành chính của mình gây ra; nếu cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính không tự nguyện thực hiện thì bị cưỡng chế thực hiện (ví dụ: Cá nhân, tổ chức có hành vi xây dựng làm ảnh hưởng đến các công trình công cộng thì buộc phải khôi phục lại tình trạng ban đầu do vi phạm hành chính gây ra).

- Về biện pháp buộc tháo dỡ công trình, phần công trình xây dựng không có giấy phép hoặc xây dựng không đúng với giấy phép. Cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính phải tháo dỡ công trình, phần công trình xây dựng không có giấy phép hoặc xây dựng không đúng với giấy phép; nếu cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính không tự nguyện thực hiện thì bị cưỡng chế thực hiện (ví dụ: Cá nhân, tổ chức có hành vi vi phạm tự ý xây dựng nhà ở trái phép trong phạm vi đất dành cho đường bộ ngoài bị áp dụng hình thức phạt tiền còn phải buộc tháo dỡ công trình vi phạm).

- Về biện pháp buộc khắc phục tình trạng ô nhiễm môi trường, lây lan dịch bệnh. Cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính phải thực hiện biện pháp để khắc phục tình trạng ô nhiễm môi trường, lây lan dịch bệnh; nếu cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính không tự nguyện thực hiện thì bị cưỡng chế thực hiện (ví dụ: Hành vi điều khiển xe ô tô chở vật liệu xây dựng như cát, sỏi đất đá không che phủ bạt làm rơi vãi xuống lòng đường, ngoài bị phạt tiền còn phải quét, dọn phần vi phạm).

- Về biện pháp buộc đưa ra khỏi lãnh thổ nước Cộng hoà xã hội chủ

nghĩa Việt Nam hoặc tái xuất hàng hoá, vật phẩm, phương tiện.

1.2.3. Cơ quan có thẩm quyền xử phạt

1.2.3.1. Các cơ quan có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị

Một trong những đặc điểm của việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị là vụ việc được thực hiện bởi nhiều chủ thể khác nhau. Pháp luật Việt Nam hiện hành quy định trong Luật xử lý vi phạm hành chính: phạm vi quy định các cơ quan có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính: Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp; Cảnh sát giao thông đường bộ; Cảnh sát trật tự, Cảnh sát phản ứng nhanh, Cảnh sát cơ động, Cảnh sát môi trường, Cảnh sát quản lý hành chính về trật tự xã hội, Thanh tra chuyên ngành giao thông, xây dựng, môi trường [8], [18]...

Để đảm bảo hiệu quả công tác quản lý nhà nước trong việc xử phạt các hành vi có lỗi do cá nhân, tổ chức thực hiện, vi phạm quy định của pháp luật về quản lý nhà nước nhưng chưa đến mức xử lý hình sự, Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 quy định khi phát hiện có hành vi vi phạm hành chính thì người thi hành công vụ phải đình chỉ ngay hành vi vi phạm và tiến hành lập biên bản vi phạm hành chính sau đó xem xét đối chiếu giữa hành vi vi phạm với điều, khoản, điểm của nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính ở lĩnh vực chuyên ngành để xem xét áp dụng mức phạt tương ứng.

- Về nguyên tắc xử phạt thì tại Điểm b, Khoản 1, Điều 3 Luật Xử lý vi phạm hành chính quy định: “Việc xử phạt vi phạm hành chính được tiến hành nhanh chóng, công khai, khách quan, đúng thẩm quyền, bảo đảm công bằng, đúng quy định của pháp luật” [8]; Đồng thời, Điều 52 quy định nguyên tắc xác định và phân định thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính và áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả như sau:

- Thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính của những người được quy định tại các điều từ 38 đến 51 của Luật này là thẩm quyền áp dụng đối với

một hành vi vi phạm hành chính của cá nhân; trong trường hợp phạt tiền, thẩm quyền xử phạt tổ chức gấp 02 lần thẩm quyền xử phạt cá nhân và được xác định theo tỉ lệ phần trăm quy định tại Luật này đối với chức danh đó [8].

- Trong trường hợp phạt tiền đối với vi phạm hành chính trong khu vực nội thành thuộc các lĩnh vực quy định tại đoạn 2 Khoản 1, Điều 23 của Luật này, thì các chức danh có thẩm quyền phạt tiền đối với các hành vi vi phạm hành chính do Chính phủ quy định cũng có thẩm quyền xử phạt tương ứng với mức tiền phạt cao hơn đối với các hành vi vi phạm hành chính do Hội đồng nhân dân thành phố trực thuộc Trung ương quy định áp dụng trong nội thành.

- Thẩm quyền phạt tiền quy định tại khoản 1 Điều này được xác định căn cứ vào mức tối đa của khung tiền phạt quy định đối với từng hành vi vi phạm cụ thể.

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong các lĩnh vực quản lý nhà nước ở địa phương.

- Người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính quy định tại các điều từ 39 đến 51 của Luật này có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính thuộc lĩnh vực, ngành mình quản lý.

- Trong trường hợp vi phạm hành chính thuộc thẩm quyền xử phạt của nhiều người, thì việc xử phạt vi phạm hành chính do người thụ lý đầu tiên thực hiện.

- Trường hợp xử phạt một người thực hiện nhiều hành vi vi phạm hành chính thì thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính được xác định theo nguyên tắc sau đây:

- a) Nếu hình thức, mức xử phạt, trị giá tang vật, phương tiện vi phạm hành chính bị tịch thu, biện pháp khắc phục hậu quả được quy định đối với từng hành vi đều thuộc thẩm quyền của người xử phạt vi phạm hành chính thì thẩm quyền xử phạt vẫn thuộc người đó;

- b) Nếu hình thức, mức xử phạt, trị giá tang vật, phương tiện vi phạm hành chính bị tịch thu, biện pháp khắc phục hậu quả được quy định đối với

một trong các hành vi vượt quá thẩm quyền của người xử phạt vi phạm hành chính thì người đó phải chuyển vụ vi phạm đến cấp có thẩm quyền xử phạt;

c) Nếu hành vi thuộc thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính của nhiều người thuộc các ngành khác nhau, thì thẩm quyền xử phạt thuộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền xử phạt nơi xảy ra vi phạm.

Như vậy, trong việc xác định thẩm quyền xử phạt thì, nếu thuộc thẩm quyền của người thi hành công vụ thì ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính; trường hợp không thuộc thẩm quyền thì chuyển biên bản vi phạm hành chính đến người có thẩm quyền để ra quyết định xử phạt. Trong trường hợp hành vi vi phạm hành chính do nhiều cơ quan có thẩm quyền xử phạt thì cơ quan thụ lý đầu tiên là cơ quan có thẩm quyền xử phạt. Nếu là lĩnh vực chuyên ngành thì về nguyên tắc lĩnh vực quản lý của ngành nào thì ngành đó trực tiếp ra quyết định xử phạt và thẩm quyền phạt tiền quy định tại khoản 1 Điều này được xác định căn cứ vào mức tối đa của khung tiền phạt quy định đối với từng hành vi vi phạm cụ thể.

- Các cơ quan còn lại có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính thuộc lĩnh vực, ngành mình quản lý.

- Trường hợp vi phạm hành chính thuộc thẩm quyền xử phạt của nhiều người, thì việc xử phạt vi phạm hành chính do người thụ lý đầu tiên thực hiện.

- Việc xử phạt một người thực hiện nhiều hành vi vi phạm hành chính thì thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính được xác định theo nguyên tắc sau đây:

- Nếu hình thức, mức xử phạt, trị giá tang vật, phương tiện vi phạm hành chính bị tịch thu, biện pháp khắc phục hậu quả được quy định đối với từng hành vi đều thuộc thẩm quyền của người xử phạt vi phạm hành chính thì thẩm quyền xử phạt vẫn thuộc người đó;

- Nếu hình thức, mức xử phạt, trị giá tang vật, phương tiện vi phạm hành chính bị tịch thu, biện pháp khắc phục hậu quả được quy định đối với một trong các hành vi vượt quá thẩm quyền của người xử phạt vi phạm hành chính

thì người đó phải chuyển vụ vi phạm đến cấp có thẩm quyền xử phạt;

- Nếu hành vi thuộc thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính của nhiều người thuộc các ngành khác nhau, thì thẩm quyền xử phạt thuộc Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền xử phạt nơi xảy ra vi phạm.

- Cấp trưởng có thể giao cho cấp phó thực hiện thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính. Việc giao quyền xử phạt vi phạm hành chính được thực hiện thường xuyên hoặc theo vụ việc và phải được thể hiện bằng văn bản, trong đó xác định rõ phạm vi, nội dung, thời hạn giao quyền.

- Cấp phó được giao quyền xử phạt vi phạm hành chính phải chịu trách nhiệm về quyết định xử phạt vi phạm hành chính của mình trước cấp trưởng và trước pháp luật. Người được giao quyền không được giao quyền, ủy quyền vào bất kỳ người nào khác.

1.2.3.2. Phân định thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị

Việc quy định nhiều cơ quan có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính nhằm để giải quyết nhanh chóng, kịp thời mọi vi phạm hành chính xảy ra trong tất cả các ngành, lĩnh vực, mọi cấp quản lý hành chính nhà nước.

Chẳng hạn, trong lĩnh vực hoạt động xây dựng, các hành vi vi phạm của tổ chức mức phạt tối đa tăng gấp đôi (từ 500 triệu đồng lên 1 tỷ đồng). Đối với các lĩnh vực kinh doanh bất động sản, vật liệu xây dựng, quản lý hạ tầng kỹ thuật, quản lý phát triển nhà và công sở, mức phạt nâng từ 150 triệu đồng lên 300 triệu đồng. Mức xử phạt cá nhân bằng $\frac{1}{2}$ mức phạt so với tổ chức [18].

1.2.4. Thủ tục xử phạt vi phạm hành chính

1.2.4.1. Lập biên bản vi phạm hành chính

Khi phát hiện vi phạm hành chính thuộc lĩnh vực quản lý của mình, người có thẩm quyền đang thi hành công vụ phải kịp thời lập biên bản, trừ trường hợp xử phạt không lập biên bản theo quy định tại khoản 1 Điều 56 của Luật xử lý vi phạm hành chính 2012.

Trường hợp vi phạm hành chính được phát hiện nhờ sử dụng phương tiện, thiết bị kỹ thuật, nghiệp vụ thì việc lập biên bản vi phạm hành chính được tiến hành ngay khi xác định được tổ chức, cá nhân vi phạm.

Biên bản vi phạm hành chính phải ghi rõ ngày, tháng, năm, địa điểm lập biên bản; họ, tên, chức vụ người lập biên bản; họ, tên, địa chỉ, nghề nghiệp của người vi phạm hoặc tên, địa chỉ của tổ chức vi phạm; giờ, ngày, tháng, năm, địa điểm xảy ra vi phạm; hành vi vi phạm; biện pháp ngăn chặn vi phạm hành chính và bảo đảm việc xử lý; tình trạng tang vật, phương tiện bị tạm giữ; lời khai của người vi phạm hoặc đại diện tổ chức vi phạm; nếu có người chứng kiến, người bị thiệt hại hoặc đại diện tổ chức bị thiệt hại thì phải ghi rõ họ, tên, địa chỉ, lời khai của họ; quyền và thời hạn giải trình về vi phạm hành chính của người vi phạm hoặc đại diện của tổ chức vi phạm; cơ quan tiếp nhận giải trình.

Trường hợp người vi phạm, đại diện tổ chức vi phạm không có mặt tại nơi vi phạm hoặc cố tình trốn tránh hoặc vì lý do khách quan mà không ký vào biên bản thì biên bản phải có chữ ký của đại diện chính quyền cơ sở nơi xảy ra vi phạm hoặc của hai người chứng kiến.

3. Biên bản vi phạm hành chính phải được lập thành ít nhất 02 bản, phải được người lập biên bản và người vi phạm hoặc đại diện tổ chức vi phạm ký; trường hợp người vi phạm không ký được thì điểm chỉ; nếu có người chứng kiến, người bị thiệt hại hoặc đại diện tổ chức bị thiệt hại thì họ cùng phải ký vào biên bản; trường hợp biên bản gồm nhiều tờ, thì những người được quy định tại khoản này phải ký vào từng tờ biên bản. Nếu người vi phạm, đại diện tổ chức vi phạm, người chứng kiến, người bị thiệt hại hoặc đại diện tổ chức bị thiệt hại từ chối ký thì người lập biên bản phải ghi rõ lý do vào biên bản.

Biên bản vi phạm hành chính lập xong phải giao cho cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính 01 bản; trường hợp vi phạm hành chính không thuộc thẩm quyền hoặc vượt quá thẩm quyền xử phạt của người lập biên bản thì biên bản phải được chuyển ngay đến người có thẩm quyền xử phạt để tiến hành xử phạt.

Trường hợp người chưa thành niên vi phạm hành chính thì biên bản còn được gửi cho cha mẹ hoặc người giám hộ của người đó.

1.2.4.2. Xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính

Khi xem xét ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính, trong trường hợp cần thiết người có thẩm quyền xử phạt có trách nhiệm xác minh các tình tiết sau đây:

- a) Có hay không có vi phạm hành chính;
- b) Cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi vi phạm hành chính, lỗi, nhân thân của cá nhân vi phạm hành chính;
- c) Tình tiết tăng nặng, giảm nhẹ;
- d) Tính chất, mức độ thiệt hại do vi phạm hành chính gây ra;
- đ) Trường hợp không ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính theo quy định tại khoản 1 Điều 65 của Luật xử lý vi phạm hành chính 2012;
- e) Tình tiết khác có ý nghĩa đối với việc xem xét, quyết định xử phạt.

Trong quá trình xem xét, ra quyết định xử phạt, người có thẩm quyền xử phạt có thể trưng cầu giám định. Việc trưng cầu giám định được thực hiện theo quy định của pháp luật về giám định.

Việc xác minh tình tiết của vụ việc vi phạm hành chính phải được thể hiện bằng văn bản.

1.2.4.3. Xác định giá trị tang vật vi phạm hành chính để làm căn cứ xác định khung tiền phạt, thẩm quyền xử phạt

Trong trường hợp cần xác định giá trị tang vật vi phạm hành chính để làm căn cứ xác định khung tiền phạt, thẩm quyền xử phạt, người có thẩm quyền đang giải quyết vụ việc phải xác định giá trị tang vật và phải chịu trách nhiệm về việc xác định đó như:

- a) Giá niêm yết hoặc giá ghi trên hợp đồng hoặc hoá đơn mua bán hoặc tờ khai nhập khẩu;

b) Giá theo thông báo của cơ quan tài chính địa phương; trường hợp không có thông báo giá thì theo giá thị trường của địa phương tại thời điểm xảy ra vi phạm hành chính;

c) Giá thành của tang vật nếu là hàng hoá chưa xuất bán;

d) Đối với tang vật là hàng giả thì giá của tang vật đó là giá thị trường của hàng hoá thật hoặc hàng hoá có cùng tính năng, kỹ thuật, công dụng tại thời điểm nơi phát hiện vi phạm hành chính.

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

Thời hạn tạm giữ tang vật để xác định giá trị không quá 24 giờ, kể từ thời điểm ra quyết định tạm giữ, trong trường hợp thật cần thiết thì thời hạn có thể kéo dài thêm nhưng tối đa không quá 24 giờ. Mọi chi phí liên quan đến việc tạm giữ, định giá và thiệt hại do việc tạm giữ gây ra do cơ quan của người có thẩm quyền ra quyết định tạm giữ chi trả. Thủ tục, biên bản tạm giữ được thực hiện theo quy định tại khoản 5 và khoản 9 Điều 125 của Luật xử lý vi phạm hành chính 2012.

Căn cứ để xác định giá trị và các tài liệu liên quan đến việc xác định giá trị tang vật vi phạm hành chính phải thể hiện trong hồ sơ xử phạt vi phạm hành chính.

1.2.4.4. Sử dụng phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ trong việc phát hiện vi phạm hành chính.

Cơ quan, người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính được sử dụng phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ để phát hiện vi phạm hành

chính về trật tự, an toàn giao thông và bảo vệ môi trường.

Việc quản lý, sử dụng và quy định danh mục các phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ phải bảo đảm các nguyên tắc sau đây:

a) Tôn trọng quyền tự do, danh dự, nhân phẩm, bí mật đời tư của công dân, các quyền và lợi ích hợp pháp khác của cá nhân và tổ chức;

b) Tuân thủ đúng quy trình, quy tắc về sử dụng phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ;

c) Kết quả thu thập được bằng phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ phải được ghi nhận bằng văn bản và chỉ được sử dụng trong xử phạt vi phạm hành chính;

d) Phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ phải bảo đảm đúng tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật do cơ quan có thẩm quyền quy định.

1.2.4.5. Ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính

Người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính phải ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày lập biên bản vi phạm hành chính. Đối với vụ việc có nhiều tình tiết phức tạp mà không thuộc trường hợp giải trình hoặc đối với vụ việc thuộc trường hợp giải trình theo quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 61 của Luật xử lý vi phạm hành chính 2012 thì thời hạn ra quyết định xử phạt tối đa là 30 ngày, kể từ ngày lập biên bản.

Trường hợp vụ việc đặc biệt nghiêm trọng, có nhiều tình tiết phức tạp và thuộc trường hợp giải trình theo quy định tại đoạn 2 khoản 2 và khoản 3 Điều 61 của Luật này mà cần có thêm thời gian để xác minh, thu thập chứng cứ thì người có thẩm quyền đang giải quyết vụ việc phải báo cáo thủ trưởng trực tiếp của mình bằng văn bản để xin gia hạn; việc gia hạn phải bằng văn bản, thời hạn gia hạn không được quá 30 ngày.

Trường hợp một cá nhân, tổ chức thực hiện nhiều hành vi vi phạm hành chính mà bị xử phạt trong cùng một lần thì chỉ ra 01 quyết định xử phạt, trong đó quyết định hình thức, mức xử phạt đối với từng hành vi vi phạm hành chính.

Trường hợp nhiều cá nhân, tổ chức cùng thực hiện một hành vi vi phạm hành chính thì có thể ra 01 hoặc nhiều quyết định xử phạt để quyết định hình thức, mức xử phạt đối với từng cá nhân, tổ chức.

Trường hợp nhiều cá nhân, tổ chức thực hiện nhiều hành vi vi phạm hành chính khác nhau trong cùng một vụ vi phạm thì có thể ra 01 hoặc nhiều quyết định xử phạt để quyết định hình thức, mức xử phạt đối với từng hành vi vi phạm của từng cá nhân, tổ chức.

Quyết định xử phạt có hiệu lực kể từ ngày ký, trừ trường hợp trong quyết định quy định ngày có hiệu lực khác.

1.3. Các yếu tố tác động đến hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị

1.3.1. Các quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị

Pháp chế xã hội chủ nghĩa chỉ có thể được tăng cường, thực hiện pháp luật chỉ có thể nghiêm minh, phù hợp với thực tế khi có một hệ thống pháp luật hoàn chỉnh và đồng bộ, thể chế hóa đường lối chủ trương, chính sách của Đảng, phù hợp với những đặc điểm kinh tế - xã hội của đất nước. Pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị cũng vậy, muốn thực hiện tốt phải có hệ thống pháp luật đồng bộ, thống nhất, đơn giản, dễ hiểu và tạo ra một khung pháp lý đầy đủ, hoàn chỉnh đảm bảo được sự thống nhất quản lý, làm cơ sở cho việc phân loại vi phạm, ngăn chặn các hành vi vi phạm pháp luật, nâng cao tính tuân thủ pháp luật của các chủ thể tham gia hoạt động trật tự đô thị và các cán bộ, công chức thực thi công vụ.

Tuy nhiên, thực hiện pháp luật không nghiêm thì cũng bị ảnh hưởng đến trật tự pháp luật và pháp chế xã hội chủ nghĩa. Thực tế cho thấy việc ảnh hưởng đến việc thực hiện đó rất đa dạng, ngoài yếu tố chất lượng pháp luật còn các yếu tố khác.

Để quản lý nhà nước trong lĩnh vực trật tự đô thị phù hợp với tình hình

thực tế các văn bản quy phạm pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính thông thường được sửa đổi, bổ sung. Hơn nữa, các văn bản quy phạm pháp luật quy định về quy trình tuần tra, kiểm tra, xử phạt vi phạm hành chính do nhiều bộ, cơ quan ngang bộ, ban ngành ban hành. Điều này dễ dẫn đến tình trạng mâu thuẫn, chồng chéo giữa các quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật. Vấn đề nổi cộm đang được đặt ra hiện nay là phải làm sao để các quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật về vi phạm hành chính thống nhất, đồng bộ nhằm phục vụ có hiệu quả công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị.

1.3.2. Ý thức pháp luật của các chủ thể liên quan đến trật tự đô thị

Ý thức góp phần đảm bảo trật tự đô thị là sự hiểu biết và tự giác chấp hành Luật và các văn bản dưới luật về trật tự đô thị. Ý thức pháp luật của các chủ thể càng được nâng cao thì việc đảm bảo thực hiện pháp luật cũng được nâng cao, tình hình an ninh trật tự xã hội sẽ được ổn định.

Ý thức pháp luật thể hiện sự nhận thức của các chủ thể và thái độ của họ đối với các quy định của pháp luật. Cho nên ý thức pháp luật càng được nâng cao, mức độ hiểu biết pháp luật càng sâu thì tinh thần thượng tôn pháp luật, thái độ tự giác xử sự theo yêu cầu của pháp luật, thực hiện pháp luật càng được bảo đảm. Do đó, ý thức pháp luật của các đối tượng là một yếu tố có ý nghĩa rất lớn ảnh hưởng đến việc thực hiện pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị. Nếu như các tổ chức cá nhân nắm vững, hiểu rõ và chỉ làm những gì pháp luật không cấm, hạn chế tình trạng vi phạm pháp luật.

Các chủ thể tham gia trong hoạt động trật tự đô thị gồm các cá nhân, tổ chức ở Việt Nam và cả các cá nhân, tổ chức nước ngoài. Hàng ngày, trên các tuyến phố, các con đường không quá khó để bắt gặp những hình ảnh phản cảm, những hình ảnh vi phạm về trật tự đô thị. Nhất là ở những tuyến đường kinh doanh buôn bán sầm uất, các điểm du lịch, các xí nghiệp sản xuất. Nào là

lấn chiếm lòng lề đường, che chắn lều bạt để buôn bán gây mất cảnh quan đô thị, che khuất tầm nhìn, cản trở giao thông, chõ đất đá, vật liệu không che chắn làm rơi vãi trên đường, thải nước chưa qua xử lý làm ô nhiễm môi trường trong khu dân cư của các công ty, xí nghiệp sản xuất, đổ xà bần, chất thải rắn bừa bãi trên các vỉa hè không đúng nơi quy định.....

Để nâng cao ý thức pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị chỉ có thể thông qua tuyên truyền, giáo dục pháp luật một cách sâu rộng phù hợp với từng đối tượng bằng nhiều hình thức đa dạng, phong phú.

1.3.3. Tổ chức bộ máy xử phạt vi phạm hành chính

Tổ chức bộ máy xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị ảnh hưởng không nhỏ tới việc đảm bảo thực hiện pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị bởi chỉ khi tổ chức bộ máy hoàn chỉnh, hợp lý thì việc thực hiện pháp luật mới được phối hợp một cách nhịp nhàng và đảm bảo.

1.3.4. Đội ngũ công chức xử phạt vi phạm hành chính

Đội ngũ công chức xử phạt vi phạm hành chính đòi hỏi là những người có trình độ nhận thức, ý thức chính trị, có lập trường tư tưởng của người thực thi công vụ. Bởi vì, lập trường tư tưởng vững vàng sẽ là tiền đề vững chắc bảo đảm cho hoạt động xử phạt vi phạm hành chính đúng với đường lối của Đảng và pháp luật của Nhà nước. Cán bộ, công chức phải là người có phẩm chất đạo đức tốt, có ý thức trách nhiệm, liêm khiết, trung thực, công minh, khách quan; có kiến thức quản lý nhà nước và am hiểu pháp luật; có văn bằng hoặc chứng chỉ về nghiệp vụ phù hợp.

Điều này đòi hỏi người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong khi thực thi công vụ phải có tinh thần trách nhiệm, tính tự giác và ý thức kỷ luật cao. Áp dụng các biện pháp hành chính phải phù hợp với quy định của Pháp luật xử lý vi phạm hành chính, nghị định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực

trật tự đô thị và các văn bản pháp luật hiện hành về tổ chức hoạt động, chức năng nhiệm vụ của các lực lượng có thẩm quyền xử lý vi phạm.

Hoạt động xử phạt vi phạm hành chính rất phức tạp, dễ xảy ra tiêu cực, cho nên cán bộ, công chức phải là người gương mẫu và có đạo đức nghề nghiệp. Vì thế, việc tu dưỡng, rèn luyện, nâng cao đạo đức theo những phẩm chất “cần, kiệm, liêm, chính, chí công, vô tư” sẽ giúp cho những người thực thi công vụ trong sáng, bản lĩnh chính trị vững vàng để từ đó có được những quyết định công tâm, thấu tình, đạt lý, thuyết phục lòng người.

1.3.5. Cơ sở vật chất và nguồn lực tài chính cho hoạt động xử phạt hành chính

Cơ sở vật chất và nguồn lực tài chính cho hoạt động xử phạt hành chính có ảnh hưởng lớn đến hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị. Cơ sở vật chất ở đây bao gồm cơ sở hạ tầng, trang thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ, phương tiện, công cụ hỗ trợ... của các đơn vị có chức năng xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị. Chỉ khi hệ thống cơ sở vật chất, kỹ thuật, nguồn lực tài chính được đầy đủ mới đáp ứng được yêu cầu, nhiệm vụ hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị trong tình hình mới, từ đó ngăn chặn kịp thời các hành vi vi phạm pháp luật.

Từ những phân tích ở trên cho thấy, có khá nhiều yếu tố ảnh hưởng tới hoạt động xử phạt vi phạm hành chính, có những yếu tố đã và đang được phát huy, song có những yếu tố chưa được đề cập đúng mức trong quá trình thực hiện xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị. Việc vận dụng các yếu tố tích cực và hạn chế các yếu tố tiêu cực trong hoạt động chỉ đạo, điều hành sẽ góp phần nâng cao chất lượng xử phạt hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị góp phần đảm bảo an ninh trật tự an toàn xã hội, an toàn giao thông và an sinh xã hội trên địa bàn.

Kết luận Chương 1

Bằng phương pháp tổng hợp, phân tích, so sánh đã làm rõ một số khái niệm cơ bản nhất về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị, các tiêu chí để xác định phân loại vi phạm hành chính lĩnh vực trật tự đô thị, trên cơ sở đó đã rút ra quan niệm, đặc điểm, vai trò về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị.

Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị là hoạt động quan trọng của nhà nước, nhằm đáp ứng các nhu cầu xã hội dân sự đô thị, đặc biệt trong quá trình quy hoạch, chỉnh trang đô thị như hiện nay, đây là lĩnh vực cần được chú trọng, quan tâm chỉ đạo, tổ chức thực hiện, để sớm điều chỉnh các mối quan hệ này đi vào nề nếp, tuân theo một khuôn khổ nhất định đúng với chương trình quy hoạch tổng thể đã đề ra.

Xử phạt vi phạm hành nói chung và xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị nói riêng phải gắn liền với pháp luật, hoạt động này có rất nhiều lĩnh vực cần phải điều chỉnh. Công cụ quan trọng để thực hiện việc xử phạt là pháp luật, pháp luật tạo hành lang pháp lý cho các hoạt động dân sự đô thị và là công cụ có tính bắt buộc thực hiện các quy định để đảm bảo trật tự đô thị. Nội dung chủ yếu của xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị (như: xử phạt về trật tự xây dựng đô thị, trật tự an toàn giao thông, vệ sinh môi trường, nếp sống văn hóa văn minh đô thị) cũng đã được đề cập đến một cách tổng quát.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC TRẬT TỰ ĐÔ THỊ TẠI QUẬN CẨM LỆ, THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG

2.1. Các quy định pháp luật hiện hành về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị

2.1.1. Các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị

Các văn bản chủ yếu, đó là:

- Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012.
- Luật Bảo vệ môi trường năm 2014.
- Luật Xây dựng năm 2014.
- Nghị Định: 179/2013/NĐ-CP ngày 14 tháng 11 năm 2013 Quy định xử phạt hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.
- Nghị Định 158/2013/NĐ-CP ngày 12 tháng 11 năm 2013 Quy định xử phạt hành chính trong lĩnh vực văn hóa, thể thao, du lịch và quảng cáo.
- Nghị định 117/2009/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2009 Về xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.
- Nghị định 121/2013/ NĐ-CP ngày 10 tháng 10 năm 2013 Quy định xử phạt hành chính trong hoạt động xây dựng; Kinh doanh bất động sản; Khai thác; Sản xuất; Kinh doanh vật liệu xây dựng; quản lý công trình hạ tầng kỹ thuật; quản lý phát triển nhà và công sở.
- Nghị định số 208/2013/NĐ-CP ngày 17/12/2013 của Chính phủ Quy định các biện pháp phòng ngừa, ngăn chặn và xử lý hành vi chống người thi hành công vụ.
- Nghị định số 115/2013/NĐ-CP ngày 13/10/2013 của Chính phủ Quy

định Nghị định quy định về quản lý, bảo quản tang vật, phương tiện vi phạm hành chính bị tạm giữ, tịch thu theo thủ tục hành chính.

- Nghị định số 165/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ Quy định việc quản lý, sử dụng và danh mục các phương tiện, thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ được sử dụng để phát hiện vi phạm hành chính về trật tự, an toàn giao thông và bảo vệ môi trường.

- Nghị định số 166/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính.

- Thông tư 02/2014/TT-BXD ngày 12 tháng 02 năm 2014 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Nghị định 121/2013/ NĐ-CP ngày 10 tháng 10 năm 2013 Quy định xử phạt hành chính trong hoạt động xây dựng; Kinh doanh bất động sản; Khai thác; Sản xuất; Kinh doanh vật liệu xây dựng; quản lý công trình hạ tầng kỹ thuật; quản lý phát triển nhà và công sở.

2.1.2. Các quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị

1/ *Quy định về các hành vi vi phạm hành chính* trong các văn bản kể trên với hành vi vi phạm hành chính được áp dụng đối với trên hàng trăm hành vi vi phạm hành chính cụ thể khác nhau lĩnh vực trật tự đô thị v.v.

Đồng thời, với các quy định về hành vi vi phạm hành chính, pháp luật quy định về thời hiệu vi phạm hành chính bị xử lý.

2/ *Quy định về các chế tài hành chính áp dụng* đối với vi phạm hành chính như các hình thức phạt hành chính: cảnh cáo, phạt tiền, tước quyền sử dụng giấy phép..., các hình thức khắc phục hậu quả: Buộc hủy bỏ và lập lại quy hoạch xây dựng; buộc xin cấp giấy phép thầu; buộc thực hiện đúng quy định về điều kiện năng lực theo công việc được giao, v.v.

Nhìn chung, việc áp dụng chế tài hành chính phải theo quy tắc quy định tại Điều 21 của Luật Xử lý vi phạm hành chính:

“1. Các hình thức xử phạt vi phạm hành chính bao gồm:

- a) Cảnh cáo;
- b) Phạt tiền;
- c) Tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn;
- d) Tịch thu tang vật vi phạm hành chính, phương tiện được sử dụng để vi phạm hành chính;
- đ) Trục xuất.

2. Hình thức xử phạt quy định tại điểm a và điểm b khoản 1 Điều này chỉ được quy định và áp dụng là hình thức xử phạt chính.

Hình thức xử phạt quy định tại các điểm c, d và đ khoản 1 Điều này có thể được quy định là hình thức xử phạt bổ sung hoặc hình thức xử phạt chính.

3. Đối với mỗi vi phạm hành chính, cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính chỉ bị áp dụng một hình thức xử phạt chính; có thể bị áp dụng một hoặc nhiều hình thức xử phạt bổ sung quy định tại khoản 1 Điều này. Hình thức xử phạt bổ sung chỉ được áp dụng kèm theo hình thức xử phạt chính” [8].

Và theo quy định tại khoản 2 Điều 26 rằng đối với mỗi vi phạm hành chính, ngoài việc bị áp dụng hình thức xử phạt, cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính có thể bị áp dụng một hoặc nhiều biện pháp khắc phục hậu quả...Biện pháp khắc phục hậu quả được áp dụng độc lập trong trường hợp người vi phạm chết, hết thời hiệu xử phạt [8]...

Thông thường, trong thực tế, các chế tài hành chính được áp dụng đối với vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị theo hướng các vi phạm hành chính phải áp dụng các chế tài phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền. Các biện pháp phạt bổ sung trong trường hợp cần thiết được áp dụng cùng với hình thức phạt chính là tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề, tịch thu tang vật được sử dụng để vi phạm hành chính. Cùng với các chế tài phạt hành chính, trong các trường hợp tương ứng sẽ buộc người vi phạm phải thực hiện các biện pháp khắc phục hậu quả (chế tài khôi phục hành chính).

3/ Quy định về thủ tục xử phạt vi phạm hành chính.

Thủ tục này được áp dụng đối với các hành vi có hình thức phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền 200.000, đồng trở lên với các giai đoạn:

a) *Giai đoạn khởi xướng xử phạt vi phạm hành chính.* Khi phát hiện vi phạm hành chính, người có thẩm quyền xử phạt phải ra lệnh đình chỉ ngay hành vi vi phạm đồng thời lập biên bản về xử phạt vi phạm hành chính. Lập biên bản là một trong những khâu quan trọng của quá trình xử phạt với nội dung được quy định chặt chẽ ngày, tháng, năm, địa điểm lập biên bản; họ tên, chức vụ, người lập biên bản; họ, tên, địa chỉ, nghề nghiệp người vi phạm; địa chỉ tổ chức vi phạm; ngày, tháng năm, địa điểm xảy ra vi phạm; nội dung vi phạm; các biện pháp ngăn chặn; bảo đảm việc xử phạt (nếu có); tình trạng tang vật phương tiện bị tạm giữ; họ, tên, địa chỉ, lời khai của người làm chứng, người bị thiệt hại và lập theo các quy tắc nhất định.

Biên bản lập xong phải được giao cho cá nhân, tổ chức vi phạm một bản; nếu vụ vi phạm vượt quá thẩm quyền xử phạt của người lập biên bản thì người đó phải gửi biên bản đến người có thẩm quyền xử phạt.

b) *Ra quyết định xử phạt, nộp và thu tiền phạt.* Người có thẩm quyền ra quyết định xử phạt trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày lập biên bản về hành vi vi phạm hành chính. Đối với vụ việc có nhiều tình tiết phức tạp, thời hạn ra quyết định xử phạt không quá 30 ngày. Quyết định xử phạt phải được gửi cho tổ chức, cá nhân bị xử phạt và cơ quan thu tiền phạt trong thời hạn 03 ngày, kể từ ngày ra quyết định xử phạt. Tổ chức, cá nhân vi phạm trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày được giao quyết định xử phạt phải nộp tiền tại nơi ghi trong quyết định xử phạt và được nhận biên lai thu tiền phạt. Đối với những vùng đi lại khó khăn thì cá nhân, tổ chức bị xử phạt có thể nộp tiền phạt cho người có thẩm quyền xử phạt. Nếu quá thời hạn quy định mà tổ chức, cá nhân bị xử phạt vi phạm không tự nguyện chấp hành quyết định xử phạt thì bị cưỡng chế thi hành.

c) Ra quyết định cưỡng chế và tổ chức cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính:

Sau thời hạn 10 ngày, kể từ ngày ghi trong quyết định xử phạt mà tổ chức, cá nhân không tự nguyện chấp hành quyết định xử phạt thì Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp, Chánh Thanh tra Sở Xây dựng, Chánh Thanh tra Bộ Xây dựng có thẩm quyền ra quyết định cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính và tổ chức thực hiện cưỡng chế theo quy định.

Việc tổ chức thực hiện cưỡng chế được thi hành bằng các biện pháp sau:

- Khấu trừ một phần tiền lương hoặc một phần thu nhập, khấu trừ tiền từ tài khoản tại ngân hàng;

- Kê biên tài sản có giá trị tương ứng với số tiền phạt để bán đấu giá;

- Tịch thu tang vật, phương tiện được sử dụng để vi phạm hành chính; buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu đã bị thay đổi do hành vi vi phạm hành chính gây ra; buộc thực hiện các biện pháp khắc phục tình trạng ô nhiễm môi trường;

- Cưỡng chế phá dỡ công trình vi phạm trật tự xây dựng.

Tổ chức, cá nhân bị cưỡng chế phải nghiêm chỉnh chấp hành quyết định cưỡng chế và chịu mọi chi phí cho việc tổ chức thực hiện quyết định cưỡng chế. Trong quá trình thi hành quyết định cưỡng chế, lực lượng cảnh sát nhân dân có trách nhiệm tham gia đảm bảo trật tự, an toàn.

Lưu ý khi áp dụng hình thức tịch thu, xử lý tang vật, phương tiện sử dụng để vi phạm, người có thẩm quyền xử phạt phải lập biên bản và ra quyết định tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm theo quy định. Người ra quyết định tịch thu tang vật, phương tiện có trách nhiệm tổ chức bảo quản hoặc giao cho người vi phạm tự quản lý chờ xử lý; trong trường hợp cần thiết, phải niêm phong tang vật, phương tiện. Tang vật, phương tiện bị tịch thu phải được xử lý theo quy định hiện hành.

d) Khiếu nại hoặc khiếu kiện quyết định xử phạt. Sau khi nhận được quyết định xử phạt vi phạm, nếu không đồng ý với quyết định đó, cá nhân, tổ chức bị xử lý có quyền khiếu nại đến hệ thống cơ quan hành chính đã thực hiện việc phạt, hoặc khiếu kiện đến Tòa án. Nhìn chung, các quyết định xử phạt không chờ bị khiếu nại mới thực hiện, nhưng trong các trường hợp nhất định phải chờ giải quyết khiếu nại mới được thi hành, ví dụ: phá dỡ nhà kiên cố được cho là vi phạm hành chính...

2.1.3. Đánh giá các quy định pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính

+ Ưu điểm:

Hiện nay, các quy định pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính nói chung và quy định pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị khá đầy đủ, chặt chẽ, khoa học, đáp ứng được yêu cầu của công tác xử phạt vi phạm hành chính trong tình mới mới. Từ Quốc hội, Chính phủ đến các Bộ, ngành Trung ương, Ủy ban nhân dân các cấp đã ban hành các văn bản đáp ứng cho việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị.

+ Nhược điểm:

Các văn bản quy phạm pháp luật nhiều quy định còn chồng chéo, mâu thuẫn với nhau, gây khó khăn cho việc áp dụng tại địa phương. Nhiều văn bản pháp luật về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị không còn phù hợp với tình hình hiện như Nghị định 180/2007/NĐ-CP ngày 07/12/2007 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Xây dựng về xử lý vi phạm trật tự xây dựng đô thị.

2.2. Thực tiễn xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị tại quận Cẩm Lệ

2.2.1. Đặc điểm của xử phạt vi phạm hành chính tại quận Cẩm Lệ

Cẩm Lệ là một quận mới của thành phố Đà Nẵng được thành lập theo Nghị định 102/NĐ-CP ngày 05/8/2005 của Chính phủ nằm cách trung tâm thành phố Đà Nẵng chừng 10 km về hướng Tây Nam, trên cơ sở phường

Khuê Trung của quận Hải Châu và 03 xã Hoà Thọ, Hoà Phát, Hoà Xuân của huyện Hoà Vang. Cẩm Lệ hiện có 06 phường: Khuê Trung, Hoà Thọ Đông, Hoà Thọ Tây, Hoà Phát, Hoà An và Hoà Xuân với diện tích tự nhiên là 3.375 ha, dân số đến nay gần 100.000 người, mật độ trung bình 987 người/km². Là một quận nội thành với một hệ thống hạ tầng giao thông phát triển mạnh như bến xe Trung tâm thành phố nằm ở phường Hoà An, tuyến đường sắt Bắc Nam, quốc lộ 1A, đường xuyên Á AH17 chạy ngang, đồng thời là địa bàn tập trung quy hoạch xây dựng, mở rộng không gian, trở thành trung tâm kinh tế, văn hóa ở cửa ngõ phía Tây, Tây Nam thành phố. Do đó quận Cẩm Lệ có một tầm quan trọng đặc biệt trong sự phát triển của thành phố Đà Nẵng về tất cả mọi mặt.

Từ khi thành lập (2005) đến nay, tình hình kinh tế, xã hội trên địa bàn quận đã phát triển nhanh theo hướng Công nghiệp hóa - Hiện đại hóa; lĩnh vực văn hóa, xã hội đạt được nhiều thành tựu quan trọng; quốc phòng, an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội được giữ vững.

Với lợi thế là quận mới, đang được đầu tư nên hoạt động thương mại, dịch vụ trên địa bàn quận đã phát triển nhanh, với sự tham gia nhiều thành phần kinh tế làm cho thị trường thêm đa dạng, phong phú; hàng hóa lưu thông tăng nhanh về số lượng và chủng loại đáp ứng đầy đủ nhu cầu tiêu dùng và sản xuất của xã hội; phương thức kinh doanh đa dạng; ngày càng xuất hiện nhiều hình thức kinh doanh văn minh, hiện đại và một số loại hình dịch vụ mới như các dịch vụ kỹ thuật tài chính tín dụng, khoa học công nghệ, dịch vụ công cộng... từng bước thể hiện trung tâm cung ứng các dịch vụ tài chính cho kinh tế thành phố.

Nhìn chung tình hình kinh tế, xã hội của quận Cẩm Lệ trong những năm qua đã cơ bản hoàn thành các mục tiêu tổng quát đã đề ra, đã có sự chuyển mình nhanh chóng, xứng đáng là vị trí quan trọng của thành phố Đà Nẵng. Kinh tế tăng trưởng nhanh, đô thị được chỉnh trang, nguồn nhân lực

phát triển, nếp sống của người dân đô thị ngày càng có những tiến bộ mới, đời sống vật chất và tinh thần của nhân dân được cải thiện, quốc phòng an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội được giữ vững. Trong thời gian qua, quận Cẩm Lệ luôn hoàn thành và hoàn thành vượt mức các chỉ tiêu kinh tế xã hội, quốc phòng an ninh do thành phố giao.

Năm 2015, Thành ủy Đà Nẵng ban hành Nghị quyết 43-NQ/TU lấy năm 2015 là năm “Văn hóa văn minh đô thị”. Chính quyền và nhân dân thành phố đang hướng tới mục tiêu “Một thành phố đáng sống” [7]. Từ những điều kiện trên đòi hỏi nên tạo dựng những người tham gia công tác quản lý trật tự đô thị được trang bị đầy đủ kiến thức, nghiệp vụ về quản lý đô thị, quản lý hành chính để ngày càng thân thiện và văn minh hơn đáp ứng yêu cầu sự phát triển của quận nhà.

Những năm qua, do có sự chỉ đạo, thực hiện đồng bộ các giải pháp thiết thực nhằm ổn định tình hình trật tự xây dựng, trật tự xã hội, an toàn giao thông, vệ sinh môi trường, nên tình hình trật tự đô thị trên địa bàn quận Cẩm Lệ đã có nhiều chuyển biến tích cực, tình hình xây dựng trái phép, không phép, sai phép ngày càng giảm dần, hiện tượng chèo kéo khách, buôn bán kinh doanh lấn chiếm lòng lề đường làm nơi buôn bán được xử lý, xử phạt nghiêm và từng bước giảm dần. Hiện tượng đổ xà bần không đúng quy định gây mất cảnh quan đô thị, làm ảnh hưởng đến môi trường cũng được hạn chế. Tuy nhiên, do tốc độ đô thị hóa của quận nhanh, nhiều địa bàn phải di dời giải tỏa, chỉnh trang đô thị nên công tác quản lý gặp không ít khó khăn, nhiều người dân mua đất mà chưa xây dựng lâu ngày trở thành những điểm tập kết rác thải sinh hoạt, rác thải xây dựng gây ảnh hưởng vệ sinh môi trường, nhiều nơi người dân vẫn còn chăn nuôi gia súc thả rông, một số xí nghiệp, công ty sản xuất hệ thống xử lý chất thải không đảm bảo gây ô nhiễm ảnh hưởng đến sức khỏe nhân dân, đời sống một số bộ phận nhân dân nằm trong diện di dời giải tỏa trước đây bám vào ruộng đất để trồng trọt chăn nuôi, nay đô thị hóa,

thành phố cấm chăn nuôi gia súc, gia cầm, không còn ruộng đất nên phải buôn bán vỉa hè những tuyến đường đông người qua lại, hoặc buôn bán dạo. Số lượng lớn người lao động nghèo các tỉnh thành khác tập trung về Đà Nẵng để mưu sinh buôn bán dạo, có hiện tượng chèo kéo khách, nhất là những khu du lịch. Trong khi đó việc quản lý còn nhiều bất cập, kết cấu hạ tầng giao thông chưa đáp ứng được nhu cầu, việc quản lý hành lang, vỉa hè, lòng đường, quản lý kinh doanh, quản lý của các địa phương chưa tốt [3]...

Với tác động của các điều kiện này, hoạt động xử phạt vi phạm hành chính ở quận Cẩm Lệ có các đặc điểm chung như: Đối tượng bị xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị ở quận Cẩm Lệ là các cá nhân, tổ chức đã cố ý hoặc vô ý vi phạm pháp luật về quản lý nhà nước trong lĩnh vực trật tự đô thị như vi phạm trong lĩnh vực xây dựng, vi phạm trật tự an toàn giao thông, vi phạm trong lĩnh vực môi trường, vi phạm nếp sống văn hóa văn minh đô thị... Các đối tượng này thường có hoàn cảnh khó khăn, kinh tế không ổn định, trình độ dân trí không cao, không am hiểu về pháp luật; hoặc là người lao động từ các tỉnh khác tới, đã quen với nếp sống nông thôn nên hay mắc phải các lỗi vi phạm pháp luật về trong lĩnh vực trật tự đô thị. Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị ở quận Cẩm Lệ thường tập trung nhiều nhất ở lĩnh vực trật tự xây dựng, trật tự an toàn giao thông. Đây là 02 lĩnh vực mà người dân hay vi phạm nhất trong hoạt động hằng ngày.

Ngoài ra hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị ở quận Cẩm Lệ có một số đặc điểm riêng như:

- Là quận đang có tốc độ đô thị hóa nhanh, nhiều dự án lớn đang triển khai, san lấp mặt bằng, xây dựng cơ sở hạ tầng nên hằng ngày lưu lượng xe tải, xe ben chở đất đá, vật liệu xây dựng lưu thông trên các tuyến phố với mật độ dày đặc, các phương tiện giao thông này hay vi phạm các lỗi như chở quá khối lượng, tải trọng quy định, không che chắn làm rơi vãi đất đá, vật liệu ảnh

hưởng đến người tham gia giao thông, ảnh hưởng đến trật tự đô thị [1].

- Số lượng người dân bị ảnh hưởng giải tỏa di dời là rất lớn, do bức xúc nơi ở và không am hiểu pháp luật nên người họ rất dễ vi phạm trong lĩnh vực trật tự xây dựng, các lỗi vi phạm chủ yếu là xây dựng sai phép, không phép. Hơn nữa, Cẩm Lệ là quận chuyển tiếp từ nông thôn lên đô thị, người dân một số phường (Hòa Thọ Tây, Hòa Xuân) vẫn còn chăn nuôi gia súc thả rông như trâu, bò, dê, nên hay mắc các lỗi thả rông gia súc trên các tuyến phố, khu dân cư, ảnh hưởng đến môi trường, trật tự đô thị. Trên địa bàn quận có tuyến đường sắt Bắc Nam đi ngang, nhiều hộ kinh doanh vật liệu xây dựng, đồ gỗ, nhựa thường xuyên để vật liệu, sản phẩm nằm trong hành lang an toàn đường sắt, hoặc trên đường Quốc lộ.

- Hầu hết những người bị xử phạt đều được nhắc nhở nhiều lần, có chụp hình vi phạm kèm theo và có biên bản cam kết không tái phạm trước khi xử phạt, nên hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị được người dân, kể cả người vi phạm rất ủng hộ quan tâm, trong 05 năm trở lại đây chưa có trường hợp người bị xử phạt khiếu nại, khiếu kiện trong các lĩnh vực này.

2.2.2. Hoạt động chỉ đạo của Thành phố Đà Nẵng trong lĩnh vực trật tự đô thị

Thành phố Đà Nẵng là trung tâm chính trị, kinh tế, văn hóa của khu vực Miền Trung và Tây Nguyên, là đô thị loại 1 trực thuộc Trung ương, quá trình chỉnh trang, phát triển của thành phố trong thời gian qua, cũng không tránh khỏi những tồn đọng trong trật tự xây dựng đô thị, trật tự an toàn giao thông, vệ sinh môi trường... Trước tình hình đó, UBND thành phố Đà Nẵng đã có nhiều văn bản chỉ đạo như:

- Kế hoạch số 10157/KH- UBND ngày 30/11/2012 kế hoạch triển khai Luật xử lý vi phạm hành chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng;

- Công văn số 11361/UBND-QLĐTh V/v vệ sinh môi trường và xử lý mùi hôi nước thải trên địa bàn thành phố;
- Công văn số 3391/UBND-KTN v/v xử lý các hộ dân nuôi gia súc trong khu vực nội thành;
- Thông báo số 126/TB-UBND V/v tiếp tục đảm bảo an ninh trật tự và an toàn xã hội trên địa bàn thành phố Đà Nẵng;
- Thông báo kết luận số 136/TB-UBND tại cuộc họp về tình hình xử lý vệ sinh môi trường các lô đất trống trên địa bàn TP và thảo luận cơ chế phối hợp xử phạt, quản lý việc đổ rác thải, phế thải không đúng nơi quy định;
- Công văn số 1546 /VP-QLĐTh v/v sử dụng các lô đất trống đề xuất làm bãi đỗ xe tạm thời;
- Công văn số 5078/UBND-QLĐTh v/v liên quan đến việc cưỡng chế không thực hiện quyết định xử phạt vi phạm hành chính;
- Kế hoạch 190/KH-UBND V/v tổ chức triển khai "Năm văn hóa, văn minh đô thị 2015";
- Công văn số 1513-CV/BTGTU v/v Tuyên truyền Chỉ thị 43-CT/TU về năm văn hoá văn minh đô thị 2015.

2.2.3. Các cơ quan xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị tại quận Cẩm Lệ

1/ Đội Kiểm tra QTĐT quận

Đội Kiểm tra quy tắc quận Cẩm Lệ từ khi thành lập (2005) đến nay đã tích cực tham mưu cho lãnh đạo UBND quận làm tốt công tác trật tự đô thị trên địa bàn quận, nhiều năm liền được cấp trên biểu dương khen tặng. Với chức năng nhiệm vụ được UBND giao trong công tác quản lý trật tự xây dựng, trật tự đô thị, vệ sinh môi trường, xử lý bán hàng rong, lang thang xin ăn biến tướng, buôn bán chèo kéo khách... trên địa bàn quận, Đội đã lập biên bản và yêu cầu tổ chức, cá nhân đình chỉ ngay các hành vi vi phạm trong các lĩnh vực về trật tự lòng, lề đường, nơi công cộng trên địa bàn quận. Tham

mur, đề xuất UBND quận về các hình thức xử phạt vi phạm hành chính trên các lĩnh vực trật tự đô thị theo quy định của pháp luật... Theo dõi việc thực hiện các quyết định hành chính đã ban hành, đôn đốc thực hiện các quyết định đã có hiệu lực thi hành; đề xuất biện pháp cưỡng chế và tổ chức thực hiện quyết định cưỡng chế đối với tổ chức, cá nhân trên địa bàn quận không tự giác chấp hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính. Tuy nhiên, do chưa được đào tạo bài bản, thiếu kiến thức về pháp luật và hoạt động theo kiểu bán chuyên trách nên hoạt động của các Đội kiểm tra quy tắc đô thị quận đã gặp những khó khăn nhất định trong công tác quản lý địa bàn và tham mưu xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị.

2/ Phòng Tài nguyên môi trường quận

Phòng Tài nguyên và Môi trường quận là cơ quan chuyên môn thuộc Ủy ban nhân dân quận Cẩm Lệ; chịu sự lãnh đạo và quản lý trực tiếp, toàn diện của Ủy ban nhân dân quận; đồng thời chịu sự hướng dẫn, kiểm tra về chuyên môn, nghiệp vụ của Sở Tài nguyên và Môi trường thành phố.

Trong lĩnh vực trật tự đô thị, phòng Tài nguyên và Môi trường thường xuyên ra quân kiểm tra, xử lý, đôn đốc các đơn vị kinh doanh, nhà hàng, quán, gara ô tô, bảo đảm về vấn đề cam kết bảo vệ môi trường, ngăn chặn không để xảy ra tình trạng ô nhiễm không khí, ô nhiễm tiếng ồn, đổ chất thải, nước thải gây ảnh hưởng đến mỹ quan đô thị, cuộc sống của người dân, du khách. Trên cơ sở đó tham mưu UBND quận ban hành các Quyết định xử phạt vi phạm hành chính về lĩnh vực vệ sinh môi trường, ô nhiễm môi trường đối cá nhân, tổ chức vi phạm.

3/ Đội Cảnh sát trật tự xã hội - công an quận Cẩm Lệ

Đội Cảnh sát trật tự xã hội - công an quận Cẩm Lệ quản lý hành chính về trật tự xã hội trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ được giao có liên quan đến trật tự an toàn giao thông đường bộ, đường sắt. Có thẩm quyền xử phạt đối với các hành vi vi phạm quy định tại các điểm, khoản, điều của Nghị

định 171/2013/NĐ-CP Quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt.

* Nhằm tăng cường công tác quản lý trật tự đô thị, trật tự xã hội, UBND Quận Cẩm Lệ đã ban hành nhiều kế hoạch phối hợp giữa các ban, ngành chức năng như Đội kiểm tra QTĐT, Đội cảnh sát trật tự xã hội, phòng Tài nguyên và Môi trường, phòng Quản lý đô thị, UBND các phường, trong đó tập trung có trọng tâm để giải quyết triệt để vi phạm trật tự đô thị như: xây dựng không phép, xây dựng sai phép, lấn chiếm vỉa hè, lấn chiếm hành lang an toàn đường sắt, quảng cáo, phát tờ rơi, rao vặt (dán tờ rơi, sơn, kẻ, vẽ trên tường rào, trụ điện...) sai quy định, gây mất mỹ quan đô thị; chèo kéo, đeo bám khách du lịch; lang thang xin ăn và ăn xin biến tướng, chăn nuôi thả rông gia súc. Ngoài ra các ban ngành đoàn thể còn phối hợp trong công tác tuyên truyền nâng cao nhận thức của nhân dân về pháp luật, văn hoá văn minh đô thị; đảm bảo trật tự an toàn xã hội; giữ gìn trật tự và mỹ quan đô thị; xây dựng nếp sống thị dân, thái độ giao tiếp ứng xử văn minh lịch sự của cán bộ và nhân dân [36].

2.2.4. Hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị trên địa bàn quận Cẩm Lệ

- Về xử phạt vi phạm hành chính đối với các trường hợp không chấp hành quyết định thu hồi đất:

Đội Kiểm tra quy tắc đô thị đã tích cực và phối hợp với các đơn vị liên quan, kiểm tra, xác minh những hồ sơ có liên quan đến công tác bàn giao mặt bằng, tiến hành bàn giao các quyết định xử phạt vi phạm hành chính; quyết định cưỡng chế hành chính trong lĩnh vực đất đai đối với các hộ dân không bàn giao mặt bằng để thi công các dự án trên địa bàn quận và lập biên bản vi phạm hành chính các hộ dân không bàn giao mặt bằng thuộc các dự án trên địa bàn quận.

Kết quả: đã tiến hành lập biên bản vi phạm hành chính được 625 trường hợp đối với các hộ dân đã được Hội đồng giải tỏa quận áp giá đền bù nhưng vẫn không bàn giao mặt bằng cho các ban dự án thi công, lập hồ sơ theo đúng trình tự quy định và tham mưu cho Ủy ban nhân dân quận ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính với tổng số biên bản 482 trường hợp, chuyển 457 quyết định xử phạt vi phạm hành chính và 241 quyết định cưỡng chế theo Nghị định 182/2004/NĐ-CP và Nghị định 105/2009/NĐ-CP của Chính phủ; đồng thời lập phương án trình Hội đồng giải phóng mặt bằng tổ chức cưỡng chế đối với các hộ chây ỳ, tham mưu UBND quận lập và ban hành kế hoạch cưỡng chế là 187 kế hoạch và tổ chức cưỡng chế tổng cộng 21 hộ.

- Về công tác quản lý trật tự xây dựng, chống xây dựng trái phép: Từ năm 2011-2015 UBND quận thường xuyên chỉ đạo Đội Kiểm tra QTĐT quận, UBND các phường tăng cường công tác kiểm tra, phân công lực lượng bám sát địa bàn, chống xây dựng trái phép, xử lý kiên quyết các hành vi vi phạm, kịp thời phát hiện, ngăn chặn, xử lý các trường hợp lấn chiếm đất đai, lấn chiếm không gian và xây dựng trái phép trên địa bàn quận.

Bảng 2.1. Thống kê tình hình kiểm tra trật tự xây dựng

Năm	Tổng lượt kiểm tra(lượt)	Tổng số trường hợp sai phạm	Không phép	Sai phép	Khác
2011	750	12	7	5	3
2012	875	18	10	8	2
2013	1215	20	12	8	3
2014	1674	26	14	12	4
2015	1840	39	17	22	6
TỔNG	6354	123	60	55	18

Kết quả: Đã kiểm tra trên 6354 lượt xây dựng, tham mưu ban hành 123 Quyết định xử phạt hành chính, trong đó 60 trường hợp xây dựng không

phép, 55 trường hợp xây dựng sai nội dung giấy phép, đình chỉ 22 trường hợp thi công xây dựng không có giấy phép và 18 trường hợp xây dựng gây lún nứt, lấn chiếm hành lang an toàn điện, hành lang an toàn đường sắt, cống thoát nước... Đã tổ chức tháo dỡ tại chỗ 80 trường hợp xây dựng nhà trái phép.

- Về tình hình trật tự đô thị, an toàn giao thông:

Từ năm 2011 đến nay thường xuyên xây dựng kế hoạch ra quân lập lại trật tự tại các tuyến đường trọng điểm; xử phạt chủ các phương tiện giao thông như xe ben, xe tải chở đất đá, vật liệu xây dựng chở quá khối lượng, tải trọng quy định, không che chắn làm rơi vãi đất đá, vật liệu trên đường; xử phạt các hành vi lấn chiếm vỉa hè, lòng đường; tổ chức tuần tra xử lý trật tự xã hội, xử lý vi phạm trật tự vỉa hè, hành lang an toàn đường sắt; xử lý chăn nuôi gia súc thả rông, xử lý tình trạng buôn bán hàng rong, xe đẩy, chèo kéo khách, lang thang xin ăn biến tướng góp phần tạo môi trường du lịch trên địa bàn quận ngày càng văn minh, thân thiện và mến khách.

Kết quả: Nhắc nhở hơn 1200 trường hợp. Tạm giữ: 80 bàn nhựa; 345 ghế các loại; 300 bảng hiệu; 50 cái dù; 70 cái cân; 50 tấm bạt; 07 loa bán bắp dao; 03 dàn âm thanh; 16 xe bán hàng rong; 56 dép su, áo quần các loại; 78 mũ lát; 05 thùng kem; 200 đồ lưu niệm, đồ chơi các loại. Tham mưu UBND quận ban hành 1166 Quyết định xử phạt vi phạm hành chính.

- Công tác kiểm tra về vệ sinh môi trường:

Hằng năm UBND quận Cẩm Lệ ban hành các kế hoạch về tổ chức lực lượng xử lý trật tự đô thị, vệ sinh môi trường trên địa bàn quận, thường xuyên bố trí lực lượng mật phục theo dõi, xử lý các trường hợp về vệ sinh môi trường tại các điểm nóng và các lô đất trống xảy ra tình trạng đổ rác thải, xả bần, chất thải rắn trái phép.

Phòng Tài nguyên – Môi trường của quận ra quân kiểm tra, xử lý, đôn đốc

các đơn vị kinh doanh, nhà hàng, quán, gara ô tô, bảo đảm về vấn đề cam kết bảo vệ môi trường, ngăn chặn không để xảy ra tình trạng ô nhiễm không khí, ô nhiễm tiếng ồn, đổ chất thải rắn, nước thải gây ảnh hưởng đến mỹ quan đô thị, cuộc sống của người dân, du khách.

Kết quả: Tạm giữ 02 xe bò, 03 xe tải chở xà bần phế thải đổ không đúng nơi quy định; 03 máy phun sơn gây ô nhiễm môi trường. Tham mưu UBND quận ban hành 14 Quyết định xử phạt vi phạm hành chính về lĩnh vực vệ sinh môi trường.

- Thống kê tình hình thực hiện chỉ tiêu thu nộp ngân sách:

Trong các năm 2011-2015 UBND quận ban hành hàng trăm Quyết định xử phạt vi phạm hành chính trên các lĩnh vực: Trật tự xây dựng, trật tự đô thị, an toàn giao thông, vệ sinh môi trường cụ thể như sau:

Bảng 2.2. Thống kê số tiền xử phạt nộp vào ngân sách quận

Năm	Chỉ tiêu giao	Tổng số tiền XPVPHC(đồng)	Đạt (%)
2011	80,000,000	136,500,000	170.00%
2012	100,000,000	88,700,000	88.70%
2013	100,000,000	105,000,000	105.00%
2014	100,000,000	81,250,000	81.20%
2015	100,000,000	222,624,000	222.62%

2.2.5. Đánh giá thực tiễn hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị trên địa bàn quận Cẩm Lệ

** Ưu điểm:*

Nhìn chung, tình hình vi phạm trật tự xây dựng trên địa bàn quận từ năm 2011 đến nay giảm hẳn, các lực lượng chức năng đã xử lý kiên quyết, dứt điểm, không để xảy ra tình trạng xây dựng trái phép trên địa bàn quận. Tình hình trật tự đô thị, an toàn giao thông có những bước tiến rõ rệt, các tuyến đường trọng điểm của quận như Nguyễn Hữu Thọ, Cánh Mạg Tháng 8, Lê

Đại Hành, Trường Chinh ngày càng đi vào nề nếp, thông thoáng, lịch sự, là điểm nhấn cho du khách khi đến thành phố Đà Nẵng tham quan, nghỉ dưỡng, đầu tư. Cụ thể là:

- Việc thực hiện các quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tự đô thị trên địa bàn quận Cẩm Lệ trong những năm qua được cấp ủy, thủ trưởng các đơn vị chức năng quan tâm, quán triệt, tổ chức triển khai thực hiện đạt kết quả tích cực, góp phần ổn định tình hình trật tự đô thị, cảnh quan đô thị, tạo môi trường xanh sạch đẹp góp phần xây dựng thành phố “Văn hóa văn minh đô thị”.

- Việc áp dụng pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tự đô thị nhìn chung được thực hiện nghiêm túc, cơ bản đảm bảo nguyên tắc, trình tự, thủ tục, thẩm quyền, thời hạn theo quy định của pháp luật; trong quá trình xử phạt vi phạm các đơn vị không để phát sinh đơn thư khiếu nại, tố cáo.

- Về mức phạt tiền, do quy định mức phạt tiền tối thiểu quá thấp đã phần nào ảnh hưởng đến tâm lý của người dân, tổ chức bất chấp vi phạm, sẵn sàng vi phạm để đạt được mục đích của mình.

Ngoài ra, do xã hội có sự phân hoá giàu nghèo, đối với người có thu nhập thấp thì phạt tiền có tác động mạnh nhưng có trường hợp họ không có khả năng nộp phạt vì vậy việc áp dụng hình thức phạt tiền gặp nhiều khó khăn vì nếu phạt cho đúng thì người nghèo thực tế không có khả năng nộp phạt và họ cũng không có tài sản để cưỡng chế thi hành. Có nhiều hành vi vi phạm theo quy định phải xử phạt tiền nhưng đối tượng vi phạm là người lang thang, một số ở nơi khác đến không có tiền nộp phạt, tạm giữ hành chính thì không có nhà tạm giữ, áp dụng các biện pháp khác thì chưa đến mức nên đành phải xử phạt cảnh cáo dẫn đến việc xử lý pháp luật vừa thiếu tính răn đe không hạn chế được vi phạm.

- Việc áp dụng các hình thức như: Tạm giữ, tịch thu và xử lý tang vật, phương tiện vi phạm đa số các đơn vị chức năng đều cố gắng triển khai thực

hiện theo quy định: bố trí nơi tạm giữ riêng, có mái che; trình tự, thủ tục xử lý, thanh lý tang vật, phương tiện cơ bản theo đúng quy định.

- Công tác quản lý số tiền được trích lại từ tiền thu xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tự đô thị đều được mở sổ theo dõi, quản lý đầy đủ, cá nhân vi phạm đến kho bạc để nộp tiền.

** Tồn tại, hạn chế:*

- Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính tuy đã được quan tâm song nội dung, hình thức, phương pháp tuyên truyền chưa phong phú, hiệu quả còn hạn chế.

- Trong quá trình kiểm tra, phát hiện và xử lý chưa thật sự cương quyết, còn mang nặng tính giáo dục, nhắc nhở, răn đe.

- Số quyết định xử phạt hành chính chưa thi hành được các đơn vị còn tồn đọng tuy không nhiều nhưng chưa có biện pháp đôn đốc, xác minh và tổ chức cưỡng chế thi hành theo quy định của pháp luật.

- + Về nguyên tắc: Việc xử phạt đối với chủ kinh doanh, chủ xây dựng; quyết định xử phạt còn bỏ sót hành vi vi phạm; việc áp dụng mức phạt tối thiểu của khung hình phạt tiền nhưng không nêu lý do, không có tình tiết giảm nhẹ, không áp dụng các hình thức buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu do vi phạm hành chính gây ra...

- + Về trình tự, thủ tục: chưa thực hiện đầy đủ về áp dụng hình thức phạt bổ sung, không có quyết định trả lại tang vật phương tiện cũng như lập sổ sách theo dõi còn sơ sài; việc xử lý, thanh lý tang vật phương tiện bị tạm giữ chưa được quan tâm đúng mức.

- Việc thiết lập hồ sơ xử lý ở một số vụ việc nhìn chung còn chưa chặt chẽ, chưa đầy đủ; hình thức, nội dung, thẩm quyền một số biên bản vi phạm hành chính, quyết định xử phạt chưa đảm bảo, thiếu thông tin.

Về nguyên nhân của những tồn tại hạn chế nêu trên, là do các ban, ngành, UBND các phường có triển khai thực hiện nhưng hiệu quả xử lý chưa

ng nghiêm, vẫn còn một số nhà xây dựng tạm trên các tuyến đường trọng điểm để kinh doanh, sản xuất làm ảnh hưởng đến trật tự đô thị, trật tự vỉa hè, trật tự ATGT và làm mất cảnh quan đô thị. Công tác kiểm tra trật tự xây dựng chưa kịp thời, phát hiện xây dựng sai nội dung giấy phép còn chậm. công tác phối hợp giữa các ngành, UBND các phường trong công tác đảm bảo trật tự vỉa hè chưa chặt chẽ.

Nguyên nhân khách quan:

- Hệ thống văn bản pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính luôn có sự thay đổi, chưa đồng bộ, chậm có hướng dẫn cụ thể, còn có những quy định còn chung chung, có nhiều điểm bất hợp lý, tính khả thi chưa cao. Ví dụ như Luật xây dựng ban hành năm 2014 đến nay vẫn sử dụng Nghị định 121/2013/NĐ-CP của Chính để xử phạt.

- Địa bàn, địa hình rộng, đa dạng, phức tạp và đang trong đầu tư xây dựng quy hoạch trên diện rộng, nhiều nhà máy, xí nghiệp đầu tư vốn người nước ngoài.

- Cơ sở vật chất phục vụ cho công tác xử phạt vi phạm hành chính tuy đã được quan tâm nhưng chưa đáp ứng được so với yêu cầu: như phương tiện đi làm nhiệm vụ, công cụ hỗ trợ làm nhiệm vụ...

- Ý thức chấp hành pháp luật của một bộ phận không nhỏ người dân còn chưa nghiêm, do cuộc sống mưu sinh, nếp sống, thói quen cũ nên bất chấp biết vi phạm pháp luật nhưng vẫn buôn bán dưới lòng lề đường làm cản trở giao thông. Khi xây dựng không làm đúng giấy phép thiết kế được cấp mà muốn coi nới, thay đổi thiết kế dẫn đến vi phạm làm sai giấy phép. Có những hộ dân không am hiểu pháp luật nên đã tự tiện xây dựng nhà mà không xin giấy phép xây dựng dẫn đến vi phạm không có giấy phép và bị xử lý. Có nhiều chủ xe khi chở xà bần, các chất thải xây dựng đổ không đúng nơi quy định, đổ trên vỉa hè hoặc các lô đất trống làm mất mỹ quan đô thị. Nhiều người dân do điều kiện kinh tế gia đình khó khăn nên buôn bán dạo, chèo kéo

khách làm ảnh hưởng không nhỏ đến trật tự đô thị.

Nguyên nhân chủ quan:

- Công tác tham mưu, đề xuất, kiến nghị của các đơn vị chức năng (phòng Tài nguyên và Môi trường, Đội Kiểm tra QTĐT, phòng Quản lý đô thị) với ngành dọc cấp trên, với chính quyền các cấp có thẩm quyền về những khó khăn, phức tạp, vướng mắc, bất cập trong quá trình thực hiện pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự xây dựng chưa kịp thời, thường xuyên.

- Công tác chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra, bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ của các lực lượng thực thi pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị còn hạn chế nên chậm phát hiện những sai sót để chấn chỉnh, uốn nắn, khắc phục kịp thời.

- Công tác quản lý, chỉ đạo của một số lãnh đạo các đơn vị như: Công an, Thanh tra giao thông, UBND các phường có lúc chưa được sâu sát nên chưa phát hiện được các sai phạm trong quá trình thực thi nhiệm vụ của cán bộ, chiến sỹ để chấn chỉnh, do đó số vụ việc vi phạm về trình tự, thủ tục trong quá trình xử phạt vi phạm hành chính còn xảy ra.

- Sự phối hợp thường xuyên giữa các phòng, ban, UBND các phường trong việc phát hiện vi phạm và xử phạt các vi phạm về trật tự đô thị có lúc chưa được chặt chẽ, liên tục, hiệu quả chưa cao.

- Trình độ chuyên môn nghiệp vụ, đạo đức nghề nghiệp, năng lực công tác, tinh thần trách nhiệm của một số cán bộ, chiến sỹ, người trực tiếp làm nhiệm vụ kiểm tra, xử phạt vi phạm trong lĩnh vực trật tự đô thị còn hạn chế nên hiệu quả công tác tuần tra, xử lý vi phạm chưa cao.

Kết luận Chương 2

Hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị trong thời gian qua trên địa bàn quận Cẩm Lệ nói riêng và thành phố Đà Nẵng nói

chung luôn được sự quan tâm lãnh, chỉ đạo thực hiện nhiệm vụ của các cấp. Từ năm 2011 đến nay, lĩnh vực này có nhiều văn bản được xây dựng, ban hành làm nền tảng cho công tác tổ chức thực hiện, thanh tra, kiểm tra và xử phạt các vi phạm. Nhờ đó, qua từng năm bộ mặt đô thị quận Cẩm Lệ có những đổi thay rõ nét, trật tự đô thị ngày càng đi vào nề nếp, đạt được nhiều kết quả nhất định.

Qua đánh giá thực trạng hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị trên địa bàn quận Cẩm Lệ, cho thấy những ưu điểm là nhận thức của cơ quan xử phạt, tham mưu xử phạt trong lĩnh vực ngày càng rõ nét, có quan tâm chú trọng hơn; cơ quan chuyên môn, tham mưu giúp việc cho UBND quận có tinh thần trách nhiệm, chủ động cao, tính phối hợp ngày càng chặt chẽ; công tác thanh tra, kiểm tra và xử phạt vi phạm ngày được quan tâm và thực hiện thường xuyên hơn. Bên cạnh đó, cũng cho thấy được những hạn chế là việc rà soát, đánh giá, ban hành văn bản pháp luật về Hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị chưa cao, chất lượng thấp, số văn bản pháp luật ban hành thì quá ít so với yêu cầu thực tế đề ra; công tác tổ chức hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị đôi lúc chưa được quan tâm đúng mức, có khi còn buông lỏng; công tác thanh tra, kiểm tra và xử phạt vi phạm trật tự đô thị có khi chưa được kịp thời và thiếu triệt để. Đồng thời, bộ phận cán bộ, công chức, viên chức chưa xây dựng được tính chủ động, thiếu kiên quyết, đôi lúc còn thiếu trách nhiệm trong công việc.

Vì vậy, để hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị đạt hiệu quả cao hơn, cần phải nghiêm túc nhìn nhận những hạn chế, tồn đọng, khắc phục những nguyên nhân hạn chế, yếu kém, kế thừa tiếp thu những thành tựu, phát huy nội lực để xây dựng quận Cẩm Lệ xứng đáng là một đô thị quan trọng của thành phố Đà Nẵng.

CHƯƠNG 3

QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ XỬ PHẠT VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC TRẬT TỰ ĐÔ THỊ TỪ THỰC TIỄN QUẬN CẨM LỆ THÀNH PHỐ ĐÀ NẴNG

3.1. Nhu cầu nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị

Một là, nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính nhằm tăng cường hiệu quả của quản lý nhà nước trong lĩnh vực trật tự đô thị. Những năm qua, với công cuộc cải cách hành chính trong quá trình xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, Nhà nước ta rất chú trọng việc tăng cường hiệu lực và hiệu quả của quản lý nhà nước, bao gồm nội dung quan trọng là xử phạt vi phạm hành chính. Một trong số những nội dung của cải cách hành chính là việc quy định các hình thức xử phạt vi phạm hành chính và các biện pháp khắc phục hậu quả như thế nào để cho phù hợp với những yêu cầu mới hiện nay và phát huy hiệu quả cao nhất trong công tác đấu tranh phòng chống các hành vi vi phạm pháp luật. Theo đó Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 và các Nghị định xử phạt trong lĩnh vực trật tự đô thị đã có những thay đổi trong các quy định về các hình thức xử phạt vi phạm hành chính và các biện pháp khắc phục hậu quả. Bên cạnh những hợp lý, đáp ứng được yêu cầu đấu tranh và phòng ngừa vi phạm hành chính, các biện pháp này vẫn còn tồn tại những điểm bất hợp lý và hạn chế cần được khắc phục.

Hai là, xuất phát từ đòi hỏi về ổn định trật tự trong xây dựng và phát triển kinh tế, xã hội và các mặt khác của đời sống xã hội. Kinh tế thị trường kéo theo nó là sự thích nghi, thay đổi tương ứng các hoạt động để xã hội, trong đó có trật tự xã hội, trật tự đô thị, vệ sinh môi trường, an toàn giao thông, văn hóa văn minh đô thị. Xây dựng Nhà nước pháp quyền đòi hỏi sự

tăng cường vai trò của pháp chế xã hội chủ nghĩa, sự thượng tôn pháp luật trong mọi lĩnh vực của đời sống xã hội, bao gồm cả pháp chế trong hoạt động nhằm ổn định trật tự xã hội.

Ba là, nhu cầu nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị còn xuất phát từ yêu cầu đảm bảo quyền con người, quyền công dân, khắc phục chính các tồn tại của chế định này trong pháp luật và thực tiễn áp dụng pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị [34].

Bốn là, nhu cầu khắc phục các hạn chế và nâng cao hiệu lực, hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị là một yêu cầu tất yếu và mang tính cấp bách, là quy luật vận động và phát triển của xã hội. Hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị có một tầm quan trọng trong việc đảm bảo trật tự an toàn xã hội, xây dựng nếp sống văn hóa văn minh đô thị, vì sức khỏe của cộng đồng góp phần phát triển kinh tế - xã hội quận Cẩm Lệ nói riêng và của Thành phố nói chung.

3.2. Quan điểm nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị

3.2.1. Quán triệt đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước về công tác quản lý, trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực trật tự đô thị

Tăng cường trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị phải quán triệt sâu sắc, đầy đủ đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước về hoạt động đấu tranh với vi phạm pháp luật nói chung, trong đó có công tác quản lý trật tự đô thị. Sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác quản lý nhà nước nói chung, đối với quản lý hành chính nhà nước trong lĩnh vực đô thị nói riêng là một yêu cầu của quản lý nhà nước, trong đó có trách nhiệm hành chính, đặc biệt là trong điều kiện xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân và vì dân. Đó là điểm đặc thù của nền chính trị Việt Nam với thể chế Đảng lãnh đạo Nhà nước và toàn bộ các hoạt động của xã

hội bằng cương lĩnh, đường lối, chủ trương, chính sách lớn, còn Nhà nước thể chế hóa thành pháp luật, thành những quy định chung thống nhất trên quy mô toàn quốc về quản lý từng lĩnh vực cụ thể. Trong lĩnh vực đô thị, Đảng lãnh đạo bằng việc xác định đường lối, chủ trương, chính sách quản lý trật tự đô thị trong từng thời kỳ, còn Nhà nước cụ thể hóa qua những quy định pháp luật về trật tự đô thị và áp dụng trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực này. Sự lãnh đạo của Đảng đối với cải cách pháp luật, trong đó có pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị là điều kiện quan trọng để đảm bảo cho sự thành công của công tác phòng ngừa và đấu tranh đối với các hành vi vi phạm trong lĩnh vực này.

3.2.2. Thể hiện tinh thần Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa trong việc tăng cường trách nhiệm pháp lý đối với xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị

Nhà nước Việt Nam là “Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân và vì Nhân dân” [30], do đó, việc nâng cao hiệu quả của trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị phải được xây dựng trên nền tảng của các nguyên tắc pháp lý tiến bộ của nhân loại. Một mặt nó phải đảm bảo yêu cầu của quản lý nhà nước có hiệu quả, xử phạt nghiêm minh các vi phạm pháp luật theo các nguyên tắc của luật hành chính: kịp thời, nhanh chóng, khách quan, nghiêm minh, đúng thẩm quyền, dân chủ, bảo vệ an toàn tính mạng, tài sản của công dân và cộng đồng dân cư. Mặt khác, nó phải bảo đảm sự bình đẳng, công bằng, nhân đạo, tôn trọng và bảo vệ các quyền tự do và dân chủ của công dân.

Hiện nay, theo tinh thần xây dựng và phát triển Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân, việc xây dựng pháp luật cũng như thi hành pháp luật về trách nhiệm pháp lý đối với vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị cần đáp ứng các yêu cầu của cải cách hành chính đang được tiến hành mạnh mẽ ở nước ta liên quan đến quản lý hành chính nhà

nước, cụ thể ở đây là các vấn đề pháp luật về trách nhiệm hành chính, tổ chức bộ máy áp dụng trách nhiệm, cán bộ, công chức thực hiện chức trách...

3.2.3. Bảo đảm sự tương thích của trách nhiệm pháp lý đối với vi phạm hành chính với các điều kiện cụ thể của đời sống xã hội, đồng thời các cam kết quốc tế liên quan mà nước ta ký kết hay tham gia

Pháp luật là một hiện tượng xã hội nên nó chịu sự tác động của nhiều yếu tố chủ quan và khách quan khác nhau. Để pháp luật được thực thi có hiệu quả, thì tất yếu phải có sự phù hợp giữa điều kiện chính trị - xã hội và các chế định hiện hành. Tăng cường trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị phải được đặt trong tổng thể chiến lược kinh tế - xã hội, công cuộc cải cách tư pháp, cải cách bộ máy nhà nước, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

Hội nhập quốc tế là xu hướng tất yếu để không tụt hậu. Điều đó mang lại cho chúng ta cơ hội không nhỏ, nhưng cũng buộc chúng ta phải nghiêm chỉnh thực hiện các cam kết quốc tế, đặc biệt ở đây là vấn đề quyền con người, quyền công dân thể hiện trong các công ước quốc tế về các quyền chính trị và dân sự, về các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa năm 1966.

3.2.4. Bảo đảm tính đồng bộ trong việc nâng cao hiệu quả xử phạt hành chính

Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị phải được tiến hành đồng bộ, toàn diện, nghiêm minh với sự tham gia của cả hệ thống chính trị với các hoạt động như: Tập trung đẩy mạnh công tác giáo dục, phổ biến, tuyên truyền sâu rộng pháp luật về trật tự đô thị, vệ sinh môi trường, trật tự xây dựng, xây dựng nếp sống văn hóa văn minh đô thị đến mọi tầng lớp nhân dân, đến từng khu dân cư, từng gia đình, mỗi người dân; tạo dư luận phê phán gay gắt những người có hành vi vi phạm. Xem đây là nhiệm vụ quan trọng của các tổ chức chính trị, xã hội từ Trung ương đến cơ sở.

3.2.5. Bảo đảm tính kế thừa trong xây dựng và thi hành pháp luật

Trong xây dựng pháp luật và thi hành pháp luật về trách nhiệm pháp lý đối với xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị, cần kế thừa các văn bản pháp luật và yếu tố tích cực trong thực tiễn bảo vệ trật tự đô thị của Việt Nam. Đồng thời, cũng cần tiếp thu kinh nghiệm lập pháp và áp dụng trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị của các nước trên thế giới.

3.3. Các giải pháp nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị tại quận Cẩm Lệ

3.3.1. Các giải pháp chung cho xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị

3.3.1.1. Nâng cao nhận thức và trách nhiệm của cán bộ, công chức trong xử phạt vi phạm hành chính

Nâng cao nhận thức, tinh thần trách nhiệm và đạo đức cán bộ, viên chức trực tiếp tham gia xử phạt các vi phạm hành chính: Tăng cường các biện pháp giáo dục cho cán bộ, viên chức về tinh thần trách nhiệm, ý thức tận tâm, tận tụy với công việc. Ban hành và thực hiện nghiêm quy chế công vụ.

Công khai hóa hoạt động xử phạt vi phạm hành chính, nâng cao trách nhiệm, ý thức tổ chức kỷ luật của đội ngũ cán bộ, viên chức...

Tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, chiến sỹ: Tiếp tục đổi mới nội dung chương trình và phương thức đào tạo bồi dưỡng, chú trọng nâng cao kiến thức, kỹ năng nghiệp vụ chuyên môn về công tác xử lý vi phạm, xử phạt hành chính. Kết hợp đào tạo chính quy với các hình thức đào tạo không chính quy về kiến thức pháp luật hành chính.

3.3.1.2. Hoàn thiện hệ thống pháp luật

Để nâng cao hiệu quả công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị trước hết cần phải khẩn trương, kịp thời ban hành văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật xử lý vi phạm hành chính; tiếp tục rà soát các quy định của pháp luật còn bất cập để kịp thời sửa đổi, bổ sung

một số quy định cho phù hợp tình hình thực tiễn.

Thứ nhất: Chính phủ, các Bộ, ngành Trung ương, Ủy ban nhân dân tỉnh cần phối hợp chặt chẽ trong quá trình tham mưu xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, tránh việc các văn bản ban hành có sự chồng chéo, mâu thuẫn với nhau, gây khó khăn cho việc áp dụng tại địa phương. Đồng thời, rà soát, hủy bỏ những văn bản pháp luật về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị không còn phù hợp. Cần thiết phải ban hành Luật Cưỡng chế hành chính; kiến nghị sửa đổi một số điều luật trong Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012; Ban hành Nghị định mới thay thế Nghị định 180/2007/NĐ-CP ngày 07/12/2007 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Xây dựng về xử lý vi phạm trật tự xây dựng đô thị; Nghị định số 121/2013/NĐ-CP ngày 10/10/2013 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực xây dựng; Nghị định 26/2013/NĐ-CP ngày 29/3/2013 quy định về tổ chức và hoạt động của Thanh tra ngành xây dựng.

Hiện nay, hệ thống pháp luật về trách nhiệm hành chính nói chung, trách nhiệm hành chính đối với xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị khá hoàn chỉnh. Tuy nhiên, có tình trạng một số tổ chức, cá nhân cố tình vi phạm pháp luật, thậm chí có ý “thách thức”, Nhà nước cần sửa đổi quy định pháp quy nhằm ngăn chặn và xử phạt nghiêm khắc các hành vi vi phạm. Chủ yếu ở đây là đi theo hướng: nâng cao mức xử phạt hành chính đối với những hành vi vi phạm nói chung, đặc biệt rõ rệt là các vi phạm của cá nhân, tổ chức về xây dựng không phép, sai phép, gây ô nhiễm môi trường, lấn chiếm vỉa hè, xây dựng không che chắn, đồ vật liệu không đúng nơi quy định, treo quảng cáo, rao vặt không đúng nơi quy định ... của các cá nhân, tổ chức. Trên địa bàn quận Cẩm Lệ, các vi phạm này xảy ra rất phổ biến, nhưng chỉ được xử phạt “nhẹ tay”, không đủ sức răn đe nên ý thức chấp hành pháp luật của người dân còn chưa nghiêm. Chẳng hạn, tại khoản 1, Điều 13 Nghị định 121/2013/NĐ-CP quy định về mức phạt tiền đối với vi phạm thuộc nhóm này

như sau: a) Phạt cảnh cáo hoặc phạt tiền từ 500.000 đồng đến 1.000.000 đồng đối với xây dựng nhà ở riêng lẻ hoặc công trình xây dựng khác không thuộc trường hợp quy định tại Điểm b Khoản này [18]. Mức phạt này còn thấp, cần tăng gấp đôi mức tiền phạt, thậm chí có thể gấp nhiều lần, tùy theo mức độ vi phạm và số lần tái phạm để nâng cao ý thức tuân thủ pháp luật của người dân.

Thứ hai: Cần quy định thống nhất các hình thức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả, phạm vi và điều kiện áp dụng chúng vào một văn bản luật, tránh tình trạng rời rạc, trùng lặp trong các Nghị định của Chính phủ như hiện nay.

Thứ ba: Việc phân biệt hình thức phạt chính, phạt bổ sung và hình thức vừa phạt chính vừa phạt bổ sung như hiện nay là phù hợp. Vấn đề đặt ra là cần xác định lại hình thức nào chỉ áp dụng phạt chính, hình thức nào chỉ phạt bổ sung cũng như việc phạt bổ sung có nhất thiết phải gắn với phạt chính hay không? Theo đó, việc áp dụng các hình thức phạt bổ sung không nhất thiết phải đi kèm với các hình phạt chính. Có như vậy mới đảm bảo đấu tranh kịp thời và hiệu quả với các vi phạm hành chính.

Thứ tư: Phân định lại tính chất và cách áp dụng các hình thức xử phạt. Việc phân biệt hình thức phạt chính, hình thức phạt bổ sung, hình thức vừa là phạt chính vừa phạt bổ sung như hiện nay là phù hợp. Vấn đề đặt ra là cần xác định hình thức nào chỉ áp dụng phạt chính, hình thức nào chỉ áp dụng phạt bổ sung và hình thức nào có thể vừa áp dụng như là phạt chính vừa có thể áp dụng như là phạt bổ sung cũng như việc phạt bổ sung có nhất thiết phải gắn với phạt chính hay không, nhằm đảm bảo đấu tranh kịp thời và hiệu quả với vi phạm hành chính.

Thứ năm: Hiện nay Luật Xử lý vi phạm hành chính chỉ quy định một số hình thức xử phạt vi phạm hành chính như đã trình bày là còn quá ít. Nên nghiên cứu áp dụng các hình thức xử phạt khác như: Phạt lao động công ích đối với những hành vi vi phạm trật tự đô thị. Do hiện nay nhiều vi phạm hành chính nếu chỉ áp dụng hình thức phạt tiền đã tỏ ra không có hoặc có ít tác dụng

phòng ngừa. Sở dĩ có điều này một phần là do điều kiện kinh tế phát triển, đời sống của người dân ngày càng tăng trong khi đó mức phạt lại vẫn giữ nguyên do đó sẽ tạo cho người dân tâm lý coi thường, sẵn sàng chịu nộp phạt.

3.3.1.3. Kiện toàn tổ chức và nhân sự tiến hành xử phạt vi phạm hành chính

Để nâng cao hiệu quả trong xử phạt vi phạm hành chính nói chung và vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị nói riêng thì vấn đề xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức thực thi pháp luật trong lĩnh vực này cần phải được tiến hành công việc sau:

Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức về số lượng và chất lượng để thực thi nhiệm vụ (Chủ yếu của lực lượng Cảnh sát giao thông, Thanh tra xây dựng, Công an quận, Công an phường, Đội kiểm tra quy tắc đô thị).

Quan tâm chế độ cho cán bộ, công chức, viên chức, cải cách tiền lương theo quan điểm coi tiền lương là hình thức đầu tư trực tiếp cho con người, đầu tư cho phát triển kinh tế - xã hội, góp phần nâng cao chất lượng cán bộ, viên chức và hoạt động công vụ;

Tăng cường công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, công chức, viên chức: Tiếp tục đổi mới nội dung chương trình và phương thức đào tạo bồi dưỡng, chú trọng nâng cao kiến thức, kỹ năng nghiệp vụ chuyên môn về công tác xử lý vi phạm, xử phạt hành chính. Kết hợp đào tạo chính quy với các hình thức đào tạo không chính quy về kiến thức pháp luật hành chính.

3.3.1.4. Nâng cao hiệu quả công tác tuần tra, kiểm tra, xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị.

Một là: Tăng cường công tác tuần tra, kiểm soát nhằm phát hiện và xử phạt các vi phạm hành chính là một trong những biện pháp hữu hiệu qua đó góp phần giữ gìn trật tự đô thị, vệ sinh môi trường, trật tự an toàn xã hội.

Hai là: Chính phủ, các bộ, ngành theo thẩm quyền đã ban hành nhiều văn bản quy định về hoạt động tuần tra, kiểm soát; chú trọng việc đổi mới

công tác này, có quy định về việc sử dụng phương tiện, thiết bị kỹ thuật, chuyên môn... nhằm thực hiện và giám sát hành vi của người tham gia các hoạt động trong xã hội.

Ba là: Trong thời gian tới, để nâng cao hiệu lực, hiệu quả trong công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị cần bảo đảm sự lãnh đạo, chỉ đạo chặt chẽ; đôn đốc, chỉ đạo, kiểm tra các lực lượng chức năng tăng cường công tác tuần tra, kiểm tra, phát hiện và xử phạt nghiêm minh, triệt để đối với các vi phạm hành chính, kiên quyết không để xảy ra trường hợp xử phạt rồi cho tồn tại làm ảnh hưởng tới tính nghiêm minh của pháp luật; rà soát lại các biện pháp tổ chức giao thông, buôn bán kinh doanh, các điểm du lịch hợp lý trên từng địa bàn cụ thể. Triển khai nhiều quy chế phối hợp giữa các lực lượng chức năng: Cảnh sát giao thông, Thanh tra xây dựng, kiểm tra quy tắc đô thị, tài nguyên môi trường...

3.3.1.5. Tăng cường sự giám sát của nhân dân, báo chí, của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị.

Để hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị phải được công khai, minh bạch, đảm bảo đúng các quy định của pháp luật thì hoạt động giám sát của quần chúng nhân dân, báo chí là vô cùng quan trọng. Thông qua hoạt động này, các hành vi vi phạm trong việc xử phạt của các lực lượng thực thi công vụ được phát hiện, chấn chỉnh kịp thời. Qua đó sẽ kỷ luật, sa thải những cán bộ, công chức, viên chức có hành vi tiêu cực, kém về trình độ chuyên môn nghiệp vụ, không tích cực tu dưỡng, rèn luyện, học tập, không đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ được giao, có như vậy mới tạo điều kiện cho việc thu hút được các nhân tài, những người có kinh nghiệm, am hiểu pháp luật vào công tác tại các cơ quan có chức năng xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị.

3.3.1.6. Tăng cường đầu tư cơ sở vật chất, công cụ, phương tiện phục vụ công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị.

Để nâng cao hiệu quả công tác tuần tra, kiểm soát, xử phạt vi phạm đáp ứng được nhu cầu thực tiễn trong tình hình mới cần thiết phải tăng cường đầu tư cơ sở vật chất, công cụ, phương tiện phục vụ công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị: hỗ trợ ô tô, mô tô chuyên dụng; tăng cường trang bị máy bắn tốc độ, máy đo nồng độ cồn, máy đo độ rung, tiếng ồn và một số công cụ hỗ trợ phục vụ công tác.

3.3.2. Các giải pháp riêng

3.3.2.1. Nâng cao chất lượng và hiệu quả công tác lãnh đạo của các cấp ủy Đảng về quản lý trật tự đô thị

Đây là vấn đề có tính nguyên tắc, vì không có sự lãnh đạo của Đảng thì không thể bảo đảm những chuyển động tốt trong lĩnh vực trật tự đô thị.

Qua thực tiễn ở quận Cẩm Lệ cho thấy, ở cấp cơ sở nào mà có sự lãnh đạo, kiểm tra chặt chẽ, sâu sát của Đảng ủy thì ở đó việc quản lý trật tự đô thị có hiệu quả cao, việc chấp hành các quy định pháp luật về trật tự đô thị rất nghiêm túc. Và ngược lại, ở địa phương nào có biểu hiện buông lỏng sự lãnh đạo thì sai phạm xảy ra có chiều hướng tăng cao cả về số lượng, về hình thức, về quy mô... Quản lý trật tự đô thị trở thành một trong những nhiệm vụ trọng tâm của quận Cẩm Lệ trong những năm gần đây, nhất là từ khi quận được xác định là đô thị vệ tinh của thành phố Đà Nẵng, kéo theo quá trình đô thị hóa nhanh, đặc biệt là Khu đô thị sinh thái Hòa Xuân, khu đô thị Phước Lý. Thực tế này đòi hỏi quyết tâm chính trị cao của các cấp ủy Đảng và chính quyền quận, phường trong việc nâng cao hiệu quả của trách nhiệm đối với hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị. Cần thể hiện quyết tâm chính trị đó trong việc lãnh đạo, kiểm tra hoạt động quản lý trật tự đô thị, trong đó có vấn đề áp dụng trách nhiệm pháp lý đối với vi phạm hành chính.

3.3.2.2. Hoàn thiện công tác tổ chức nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị

Ở đây, có một số vấn đề cần rất được chú ý trong hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị, đó là:

a/ Rà soát, hệ thống hóa các quy định ở địa phương trong lĩnh vực trật tự đô thị với các quy định pháp luật khác có liên quan (quy hoạch, cấp phép, đất đai, môi trường...) nhằm quản lý tốt hiện trạng đất và củng cố cơ sở cho việc áp dụng trách nhiệm hành chính đối với các hành vi vi phạm trật tự đô thị. Qua hoạt động này phát hiện, kiến nghị các quy định trái pháp luật, mâu thuẫn, chồng chéo, hết hiệu lực hoặc không còn phù hợp; phát hiện những quy định còn thiếu cần bổ sung, sửa đổi.

b/ Đặc thù của công tác xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị là có tính liên ngành cao giữa các lĩnh vực xây dựng, đất đai, quy hoạch, kiến trúc, môi trường, giao thông, văn hóa văn minh đô thị... Do đó, cần có sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan hữu quan. Vì vậy Ủy ban nhân dân quận Cẩm Lệ cần ban hành quy chế về sự phối hợp giữa các đơn vị này. Điều này rất quan trọng khi áp dụng trách nhiệm pháp lý đối với người vi phạm hành chính vừa để bảo đảm pháp chế, vừa bảo đảm quyền của các cá nhân, tổ chức. Ủy ban nhân dân quận Cẩm Lệ cần thực hiện tốt công tác tổng kết thực tiễn việc thi hành pháp luật, qua đó tạo lập sự phối hợp hài hòa giữa các cơ quan có thẩm quyền trong việc áp dụng trách nhiệm hành chính.

Thực tiễn xử phạt vi phạm ở quận Cẩm Lệ đòi hỏi các ngành Công an, Điện, Nước đề cao trách nhiệm, nâng cao công tác phối hợp vào cuộc một cách quyết liệt trong việc xử lý các trường hợp vi phạm về trật tự xây dựng. Tổ chức lực lượng cấm các phương tiện vận tải chuyên chở vật tư, vật liệu và người lao động vào thi công xây dựng công trình vi phạm, kiên quyết không cung cấp dịch vụ điện, nước cho các đối tượng vi phạm khi chưa nghiêm túc thực hiện nội dung trong quyết định đình chỉ thi công của cấp có thẩm quyền. Hiện nay

Nghị định 180 vẫn còn hiệu lực thi hành, do đó, yêu cầu ngành Điện lực phải phối hợp thực hiện việc ngừng cung cấp điện đối với công trình vi phạm.

Bên cạnh đó, cần tiếp tục đẩy mạnh công tác hướng dẫn, bồi dưỡng, cập nhập về chuyên môn nghiệp vụ trong lĩnh vực trật tự đô thị cho cán bộ Đội Kiểm tra quy tắc đô thị quận, cán bộ Tổ quy tắc đô thị các phường. Đẩy mạnh công tác tuyên truyền tới từng khu dân cư, hộ gia đình về chủ trương chính sách pháp luật trong công tác quản lý trật tự đô thị, đặc biệt là cấp phép xây dựng, nếp sống văn hóa văn minh, đô thị.

c/ Trước đây, hầu hết công tác tham mưu xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị quận Cẩm Lệ đều giao cho Đội Kiểm tra Quy tắc đô thị quận. Theo Quyết định của Ủy ban nhân dân thành phố Đà Nẵng thì Đội Kiểm tra Quy tắc đô thị quận Cẩm Lệ được thành lập theo mô hình đơn vị sự nghiệp, trực thuộc Ủy ban nhân dân quận. Đội viên Đội Kiểm tra Quy tắc đô thị quận là viên chức, theo Luật Xử lý vi phạm hành chính và Nghị định 121 thì không có thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính nên công tác tham mưu xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị gặp không ít khó khăn. Do đó cần phải có cơ chế đặc thù cho Đội Kiểm tra Quy tắc đô thị, có thể chuyển ngạch biên chế viên chức cho Đội viên Đội Kiểm tra Quy tắc đô thị sang ngạch công chức hoặc tuyển thêm biên chế công chức cho Đội Kiểm tra Quy tắc đô thị.

Nguồn thu từ xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị nên trích lại cho Đội Kiểm tra Quy tắc đô thị (vì là đơn vị sự nghiệp không có thu) và cho Ủy ban nhân dân các phường theo tỷ lệ hợp lý để có thêm kinh phí tuyển dụng cán bộ chuyên trách về quản lý trật tự đô thị.

Để tăng cường hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị, Ủy ban nhân dân quận cần chỉ đạo Ủy ban nhân dân các phường củng cố Tổ quy tắc đô thị ở phường như tăng cường thành viên, giảm các mảng phụ trách, hướng thêm phụ cấp nhằm tăng cường trách nhiệm, công tác

kiểm tra, phát hiện và kịp thời xử phạt các trường hợp vi phạm. Và, điều cũng rất quan trọng là phải nâng cao hiệu quả hoạt động của Ủy ban nhân dân các phường, gắn trách nhiệm của người đứng đầu với trách nhiệm quản lý trật tự đô thị tại địa bàn quản lý.

d/ Hiện nay, do là quận được thành lập chưa lâu, kinh nghiệm tích lũy còn mỏng nên việc quản lý trật tự đô thị ở quận Cẩm Lệ vẫn còn nhiều khiếm khuyết; nhiều công trình và nhà ở riêng lẻ xây dựng không phép, hoặc sai phép, hoặc gây ô nhiễm môi trường, tình trạng lấn chiếm vỉa hè, lấn chiếm hành lang an toàn đường sắt, đổ xả chất thải, chăn nuôi gia súc thả rông gây mất mỹ quan đô thị,... Do đó, thời gian tới, Ủy ban nhân dân quận Cẩm Lệ cần chỉ đạo quyết liệt hơn, trước mắt, để bảo đảm cơ sở cho việc xử lý, xử phạt đối với vi phạm hành chính, cần kẻ vạch phân định trên vỉa hè, cấp phép một phần vỉa hè để sắp xếp lại trật tự vỉa hè, lòng đường; quy định lại địa điểm đổ thải, xả bùn, xử lý, xử phạt nghiêm các cơ sở kinh doanh gây ô nhiễm môi trường, ô nhiễm tiếng ồn, lấn chiếm chiếm hành lang an toàn đường sắt...

e/ Trong công tác quản lý trật tự đô thị, cần quy định Ủy ban nhân dân các phường phải có báo cáo tình hình quản lý trật tự đô thị, thực hiện nếp sống văn hóa văn minh đô thị định kỳ vào ngày 27 hàng tháng để có cơ sở xây dựng kế hoạch phối hợp kiểm tra trật tự đô thị và xử phạt kịp thời các hành vi vi phạm.

3.3.2.3. Tăng cường các biện pháp quản lý và thanh tra, kiểm tra, giám sát để bảo đảm hoạt động xử phạt vi phạm vi phạm hành chính

Quận Cẩm Lệ là một đô thị mới với nhiều dự án triển khai đồng bộ nên có tốc độ đô thị hóa rất nhanh và mạnh mẽ, do đó, công tác quản lý trật tự đô thị càng có tầm quan trọng đặc biệt. Yêu cầu đặt ra đối với công tác quản lý trong lĩnh vực này là cần phải tăng cường kiểm tra, thanh tra, giám sát hoạt động xây dựng, đồng thời xử lý nghiêm minh, kịp thời đối với cán bộ, công chức có hành vi buông lỏng, tiếp tay cho sai phạm và các hành vi vi phạm

hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị.

Về công tác tổ chức quản lý, cần thực hiện các hoạt động sau:

- Tăng cường công tác phối hợp giữa Phòng Quản lý đô thị, Đội Kiểm tra quy tắc đô thị, phòng Tài nguyên và Môi trường, Cảnh sát trật tự với Ủy ban nhân dân các phường và các đơn vị khác có liên quan trong công tác kiểm tra, phát hiện và xử phạt kịp thời các trường hợp vi phạm trật tự đô thị.

- Đẩy nhanh tiến độ cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho các tổ chức, cá nhân đã hoàn thành các thủ tục, nghĩa vụ với nhà nước để tạo điều kiện thuận lợi cho các hộ đủ thủ tục làm giấy phép khi có nhu cầu xây dựng.

Về hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát, xin kiến nghị:

- Là một đô thị còn non trẻ nên công tác quản lý hành chính nhà nước trong lĩnh vực trật tự đô thị ở quận Cẩm Lệ vẫn còn có nhiều hạn chế, trong đó đáng chú ý nhất là khâu thanh tra, kiểm tra, xử phạt vi phạm trật tự đô thị. Từ thực tiễn tình hình vi phạm trật tự đô thị có xu hướng gia tăng trên địa bàn quận Cẩm Lệ, đã cho thấy sự cần thiết phải biên chế, sắp xếp lại Đội kiểm tra quy tắc đô thị quận hoặc có thể thành lập mới với tên gọi Đội quản lý trật tự đô thị nhằm xây dựng lực lượng quản lý trật tự đô thị ở quận Cẩm Lệ một cách chính quy, đồng bộ theo Nghị định số 26/2013/NĐ-CP của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của Thanh tra ngành Xây dựng, các tổ chức này cần được bố trí trực thuộc cấp Sở, thuộc biên chế hành chính của Sở Xây dựng, đóng tại địa bàn cơ sở để hoạt động.

- Công tác kiểm tra, thanh tra phải theo hướng chuyên nghiệp, phù hợp với yêu cầu quản lý về chương trình, kế hoạch kiểm tra, thanh tra dài hạn và ngắn hạn; áp dụng linh hoạt các hình thức (thường xuyên, đột xuất, định kỳ), phương pháp (trực tiếp, gián tiếp) để kiểm tra, thanh tra.

- Công khai và dân chủ hóa trong quá trình kiểm tra, thanh tra. Việc đánh giá, kết luận về hành vi vi phạm phải dựa trên những căn cứ, chứng cứ rõ ràng, không được quy chụp theo ý kiến chủ quan. Cần tăng cường vai trò

kiểm tra, giám sát của nhân dân đối với chính quyền cơ sở về việc chấp hành đường lối, chính sách, pháp luật của Đảng và Nhà nước về xây dựng.

- Phải đảm bảo nguyên tắc mọi hành vi vi phạm pháp luật về trật tự đô thị đều phải bị xử phạt nghiêm minh theo pháp luật, bất kỳ ai, dù ở cương vị nào cũng đều phải sống và làm việc theo pháp luật; mọi hành vi bao che, nung nhệ, nể nang người vi phạm pháp luật đều phải bị xử lý nghiêm.

- Tuân thủ triệt để trình tự, thủ tục xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị theo quy định của pháp luật để tránh nảy sinh những hiện tượng tiêu cực, kịp thời phát hiện và xử lý các cán bộ, công chức buông lỏng, bao che, tiếp tay cho hành vi vi phạm.

- Cần hết sức chú trọng hoạt động giám sát của Hội đồng nhân dân quận, Hội đồng nhân dân phường và giám sát của các tổ chức chính trị xã hội, của nhân dân đối với công tác quản lý, thanh tra, kiểm tra của bộ máy chính quyền quận.

3.3.2.4. Tăng cường chất lượng của đội ngũ cán bộ, công chức về quản lý trật tự đô thị

Để nâng cao chất lượng cho đội ngũ làm công tác này tại quận Cẩm Lệ, cần phải chú ý đến những vấn đề sau:

1/ Công tác tuyển dụng công chức, viên chức về quản lý trật tự đô thị phải tiến hành công khai, minh bạch nhằm tuyển dụng đúng người có năng lực trình độ, có phẩm chất đạo đức. Bằng cấp, chứng chỉ của người tham gia thi tuyển phải phù hợp về quản lý trật tự đô thị (cụ thể là chuyên ngành xây dựng, kiến trúc, quy hoạch đô thị, môi trường, luật hành chính). Ngoài ra, quận có thể thí điểm tổ chức thi tuyển công khai các chức danh lãnh đạo làm công tác quản lý trật tự đô thị, vấn đề này đã có chủ trương nhiều năm qua, tuy nhiên, đến nay vẫn chưa tổ chức thực hiện.

2/ Mạnh dạn sử dụng, đề bạt đội ngũ cán bộ trẻ, có phẩm chất đạo đức, trình độ và năng lực tốt vào giữ các chức vụ có liên quan đến công tác quản lý trật tự đô thị. Phải có kế hoạch, phương thức kiểm tra, đánh giá năng lực cán

bộ, phân loại trình độ cán bộ để có kế hoạch đào tạo hiệu quả.

3/ Thường xuyên mở các lớp đào tạo, tập huấn, bồi dưỡng nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ để cán bộ, công chức nắm vững kiến thức, kịp thời tiếp thu, lĩnh hội những quy định mới của nhà nước về lĩnh vực trật tự đô thị. Cử cán bộ, công chức, viên chức tham gia các lớp học ngắn hạn do các trường đào tạo về lĩnh vực quản lý trật tự đô thị tổ chức nhằm hoàn thiện các kỹ năng thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, công tác kiểm tra chất lượng công trình. Mời các chuyên gia về các lĩnh vực thanh tra, lĩnh vực quản lý trật tự đô thị về trao đổi kinh nghiệm, tháo gỡ các vướng mắc trong quá trình quản lý nhà nước.

4/ Có quan điểm tích cực trong việc sắp xếp các cán bộ kém năng lực, không đáp ứng được yêu cầu, nhiệm vụ được giao; xử lý kiên quyết những cán bộ, công chức có hành vi vi phạm pháp luật, tiếp tay cho vi phạm pháp luật trong quản lý trật tự đô thị.

5/ Cần tăng cường thực chất và hiệu quả của công tác đánh giá hoạt động của cán bộ, công chức thực thi pháp luật trong lĩnh vực trật tự đô thị ở quận Cẩm Lệ. Việc đánh giá cán bộ, công chức phải thực hiện theo nguyên tắc tập trung dân chủ, đảm bảo các kết luận đánh giá cán bộ, công chức khách quan, chính xác, công bằng viên theo tinh thần Nghị quyết Trung ương 4 và học tập, làm việc theo tấm gương đạo đức Hồ Chí Minh. Đánh giá đúng cán bộ thì toàn bộ quy trình công tác cán bộ sẽ chính xác, hiệu quả trong chọn người xếp việc được chính xác, giúp cán bộ phát huy tốt sở trường... Ngược lại, có thể dẫn tới sử dụng, đề bạt sai, bản thân cán bộ được đánh giá không thực chất, có thể sinh ra chủ quan, tự cao tự mãn hoặc trái lại sinh ra bất mãn, tự ti, nhụt chí phấn đấu, hiệu quả công việc thấp hoặc bất mãn, thất vọng làm giảm tinh thần công tác.

6/ Cần kiên quyết đấu tranh với tệ tham nhũng trong đội ngũ cán bộ, công chức liên quan đến quản lý, xử phạt trong lĩnh vực trật tự đô thị. Hiện nay, toàn xã hội đều nhận thức rằng lĩnh vực trật tự đô thị là lĩnh vực tham

những xảy ra nhiều vào bậc nhất. Điều đó không loại trừ cho cán bộ, công chức quận Cẩm Lệ công tác trong lĩnh vực này.

Ở đây, vai trò của các cấp lãnh đạo phải được thể hiện trong quyết tâm chính trị cao đấu tranh với hiện tượng tham nhũng. Bên cạnh đó, vai trò giám sát của Hội đồng nhân dân, các tổ chức chính trị - xã hội và nhân dân phải được hết sức coi trọng trong việc giám sát, phát hiện, kiến nghị và gây áp lực xử lý.

3.3.2.5. Nâng cao ý thức pháp luật trong nhân dân

Đây là vấn đề được các công trình nghiên cứu về trách nhiệm hành chính rất coi trọng. Ý thức pháp luật, trình độ ý thức pháp luật là yếu tố đặc biệt quan trọng cho việc thực hiện pháp luật. Nâng cao ý thức pháp luật là một khâu không thể thiếu trong hoạt động quản lý nhà nước nhằm hình thành tri thức pháp luật, lòng tin pháp luật, động cơ và hành vi hợp pháp cho mọi người dân, cụ thể ở đây, đó là việc hiểu biết về sự cần thiết áp dụng trách nhiệm pháp lý đối với vi phạm hành chính, ý nghĩa của việc áp dụng... Thực tiễn giáo dục pháp luật về xây dựng ở quận Cẩm Lệ trong những năm qua còn có một số hạn chế, như: hình thức và phương pháp tuyên truyền khô khan, nội dung tuyên truyền quá đơn giản, thời lượng tuyên truyền ít, thiếu tính liên tục và tính hệ thống trong việc truyền tải tri thức, tình cảm và hành vi pháp luật. Trong khi đó, một bộ phận cán bộ, Đảng viên và nhân dân dù đã được tuyên truyền, giáo dục về pháp luật tương đối đầy đủ, nhưng lại thiếu tình cảm pháp luật nên đã tìm mọi cách để mưu lợi cá nhân, dẫn đến vi phạm pháp luật xây dựng. Họ đã đối lập sự khác biệt lợi ích của mình với lợi ích thống nhất của xã hội.

Để khắc phục những hạn chế trên, thì việc tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật pháp luật xây dựng phải được tiến hành thường xuyên, có chất lượng; đặc biệt chú trọng việc tuyên truyền, phổ biến nội dung, tinh thần của các văn bản pháp luật xây dựng mới ban hành; sử dụng đồng bộ các phương pháp, hình thức tuyên truyền, giáo dục cho mọi tầng lớp nhân dân. Mục đích là hình thành một hệ thống hiểu biết, niềm tin, động cơ và thói quen của hành vi tích cực. Việc tuyên truyền phải đảm bảo các yêu cầu sau:

- Phải lôi cuốn được mọi tầng lớp nhân dân tham gia tích cực vào thực tiễn quản lý trật tự đô thị; tổ chức cho nhân dân tham gia rộng rãi vào các hoạt động thực hiện, áp dụng pháp luật xây dựng và giám sát các ngành chức năng trong việc quản lý trật tự đô thị.

- Đa dạng hóa các hình thức tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật đất đai, xây dựng, môi trường, an toàn giao thông, văn hóa văn minh đô thị như: tổ chức các cuộc thi tìm hiểu, các buổi nói chuyện chuyên đề, hỏi và đáp về pháp luật liên quan, đặc biệt chú trọng việc tuyên truyền, giải thích pháp luật thông qua các phương tiện thông tin đại chúng.

- Các tổ chức, chính trị xã hội, đoàn thể quận Cẩm Lệ cần đẩy mạnh công tác tuyên truyền, vận động hội viên, đoàn viên thực hiện nghiêm túc các quy định pháp luật về xây dựng, có thể xây dựng thành nội quy hoạt động của mình để hạn chế đến mức thấp nhất hành vi vi phạm.

- Cần có sự phối hợp chặt chẽ, sự quan tâm và chỉ đạo sát sao của các cấp, các ngành, các cơ quan, đơn vị trong việc tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật xây dựng với mọi tầng lớp nhân dân để các văn bản pháp luật về xây dựng được phổ biến kịp thời, ý thức pháp luật xây dựng được nâng lên, việc chấp hành pháp luật xây dựng được tốt hơn.

3.3.2.6. Tăng cường các điều kiện đảm bảo thực thi công tác quản lý trật tự đô thị

Do điều kiện cơ sở vật chất còn nghèo nàn, thiếu thốn (như nhân số của Đội Kiểm tra QTĐT quận là 30 người, trong khi chỉ có 04 phòng làm việc, 10 máy tính, 01 ô tô bán tải, chưa có trang bị, máy móc hiện đại hỗ trợ cho công việc...), trong khi đặc thù công việc phải hy sinh rất nhiều thời gian và công sức, làm cả trong giờ hành chính và ngoài giờ hành chính nên hiệu quả hoạt động của đội ngũ làm nhiệm vụ quản lý nhà nước trong lĩnh vực trật tự đô thị ở quận Cẩm Lệ gặp rất nhiều khó khăn. Do vậy, tăng cường các điều kiện đảm bảo thực thi công vụ cho đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác quản lý trật tự đô thị là việc làm rất cần thiết. Cụ thể cần tập trung vào các

việc chính sau:

- Bố trí phòng ban, trụ sở làm việc khang trang, sạch đẹp, thuận tiện. Có kho bãi đủ diện tích để tạm giữ tang vật, phương tiện vi phạm.

- Mua sắm đầy đủ trang thiết bị, máy móc kỹ thuật, phương tiện cần thiết cho việc xử lý, xử phạt chính xác vi phạm hành chính trong trật tự đô thị như ô tô bán tải, máy ảnh, máy quay phim, máy đo mức độ ô nhiễm, đo tiếng ồn...

- Hỗ trợ tiền phụ cấp làm thêm giờ, áp dụng đúng chế độ chính sách cho cán bộ, công chức khi thực hiện nhiệm vụ thanh tra, kiểm tra, xử phạt vi phạm pháp luật theo quy định của pháp luật.

Kết luận Chương 3

Từ lý luận và thực tế, chương 3 đã xác định mục tiêu hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị ở quận Cẩm Lệ là nhằm bảo đảm cho sự phát triển bền vững; giảm thiểu vi phạm pháp luật về trật tự đô thị, tạo lập môi trường ổn định, bảo đảm quyền con người, quyền công dân; xây dựng quận Cẩm Lệ có môi trường đô thị văn minh và giàu tính nhân văn, có môi trường thiên nhiên trong lành, đời sống văn hóa cao và trở thành một trong những quận hài hòa, thân thiện, an bình và đề ra phương hướng là tăng cường công tác quản lý đất đai, quản lý xây dựng; thực hiện tốt công tác giải tỏa, đền bù, giải phóng mặt bằng, tái định cư cho dân;; nâng cao trách nhiệm QLNN các cấp chính quyền; giữ vững kỷ luật, kỷ cương, thực hiện tốt quy chế dân chủ cơ sở; làm tốt công tác tuyên truyền giáo dục pháp luật trong nhân dân; tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, xử phạt; đẩy nhanh tốc độ xây dựng của các dự án trên địa bàn.

Để những phương hướng đề ra sớm trở thành hiện thực, đề tài này đưa ra 06 giải pháp cơ bản nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực về trật tự đô thị, trong thực hiện các giải pháp này không nên xem nhẹ hay coi trọng giải pháp nào mà cần thực hiện đồng bộ các giải pháp.

KẾT LUẬN

Thực tiễn thực hiện pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị trong những năm qua đã đạt được những thành tựu quan trọng nhất định. Tuy nhiên, để nâng cao hiệu quả, hiệu lực của hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị còn phải bổ sung, kiện toàn, hoàn thiện cho phù hợp với thực tiễn hiện nay.

Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị chính là xử phạt mọi hành vi trái pháp luật, xâm hại đến các quy tắc quản lý nhà nước. Vì vậy, tăng cường kiểm tra giám sát xử phạt hành chính là một nội dung rất quan trọng của hoạt động quản lý nhà nước, quản lý địa bàn. Xử phạt vi phạm hành chính hơn bao giờ hết càng được coi là một trong những biện pháp có hiệu quả nhằm đảm bảo về trật tự xã hội, trật tự đô thị và không ngừng tăng cường pháp chế XHCN.

Luận văn đã tập trung làm rõ những vấn đề cơ bản về pháp luật xử phạt vi phạm hành chính, thực hiện pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị nói riêng. Kết quả bước đầu đã cung cấp những luận cứ khoa học phục vụ việc tiếp tục nghiên cứu, xây dựng những vấn đề về các giải pháp nâng cao hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị được tổ chức thực hiện nghiêm chỉnh trong công tác đảm bảo trật tự đô thị, trật tự an toàn xã hội trên địa bàn quận Cẩm Lệ.

Bảo đảm thực hiện pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị trong thời gian tới, cần triển khai hoàn thiện hệ thống pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị cho phù hợp với tình hình thực tế, kịp thời thể chế hóa Luật xử lý vi phạm hành chính và các văn bản liên quan; Tăng cường tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị; nâng cao hiệu quả công tác tuần tra, kiểm soát; tăng cường đầu tư cơ sở vật chất, công cụ, phương tiện

phục vụ công tác; tăng cường biên chế, nâng cao trình độ chuyên môn, trách nhiệm công vụ của các lực lượng làm công tác tuần tra, kiểm soát, xử phạt vi phạm hành chính. Việc kết hợp đồng bộ các giải pháp trên đảm bảo cho pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực trật tự đô thị được tuân thủ, chấp hành nghiêm túc, qua đó góp phần đảm bảo trật tự an đô thị, trật tự xây dựng và đảm bảo vệ sinh môi trường trên địa bàn quận Cẩm Lệ trong thời gian tới.

Trong quá trình hoàn thiện luận văn chắc chắn không tránh khỏi những thiếu sót, kính mong được sự nhận xét và đánh giá của các thầy cô để bài làm của em được hoàn thiện hơn./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. *Báo cáo tổng kết công tác đảm bảo trật tự đô thị trên địa bàn quận Cẩm Lệ năm 2011,2012,2013,2014, 2015.*
2. *Công văn số 5078/UBND-QLĐTTh v/v liên quan đến việc cưỡng chế không thực hiện quyết định xử phạt vi phạm hành chính.*
3. Nguyễn Lương Đình, Đàm Thị Thu Dung, *Một số kiến nghị đối với công tác xây dựng nếp sống văn hóa, văn minh đô thị trên địa bàn thành phố Đà Nẵng*, Viện Nghiên cứu Phát triển Kinh tế - Xã hội Đà Nẵng.
4. Hồ Thanh Hiền (2012), *Xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ qua thực tế tại thành phố Đà Nẵng*, Luận văn thạc sỹ luật học, Khoa Luật Trường Đại học Quốc gia Hà Nội.
5. Nguyễn Duy Gia, Học viện hành chính quốc gia (1996), *Cưỡng chế hành chính nhà nước*, Nxb Thế giới, Hà Nội.
6. *Kế hoạch số 10157/KH- UBND ngày 30/11/2012 kế hoạch triển khai Luật xử lý vi phạm hành chính trên địa bàn thành phố Đà Nẵng*
7. *Kế hoạch 190/KH-UBND V/v tổ chức triển khai "Năm văn hóa, văn minh đô thị 2015" của UBND thành phố Đà Nẵng*
8. Quốc Hội, *Luật xử lý vi phạm hành chính 2012.*
9. Quốc Hội, *Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015.*
10. Quốc Hội, *Luật Xây dựng 2014.*
11. Quốc Hội, *Luật Đất đai 2013.*
12. Quốc Hội, *Luật Bảo vệ môi trường.*
13. Quốc Hội, *Luật Giao thông đường bộ.*
14. Trần Văn Vũ (2015), *Quản lý nhà nước về trật tự đô thị từ thực tiễn quận Hải Châu, thành phố Đà Nẵng*, Luận văn thạc sỹ, học viên Học viện Khoa học và Xã Hội;
15. *Nghị định số 23/2009/NĐ-CP ngày 27/02/2009 của Chính phủ về xử phạt*

vi phạm hành chính trong hoạt động xây dựng; kinh doanh bất động sản; khai thác, sản xuất, kinh doanh vật liệu xây dựng; quản lý công trình hạ tầng kỹ thuật; quản lý phát triển nhà và công sở.

16. *Nghị quyết số 24/2012/QH12 ngày 20/6/2012 của Quốc hội về việc thi hành Luật Xử lý vi phạm hành chính.*
17. *Nghị định số 115/2013/NĐ-CP ngày 13/10/2013 của Chính phủ Quy định về quản lý, bảo quản tang vật, phương tiện vi phạm hành chính bị tạm giữ, tịch thu theo thủ tục hành chính.*
18. *Nghị định số 121/2013/NĐ-CP của Chính phủ Quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động xây dựng; kinh doanh bất động sản; khai thác, sản xuất, kinh doanh vật liệu xây dựng; quản lý công trình hạ tầng kỹ thuật; quản lý phát triển nhà và công sở.*
19. *Nghị Định 158/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa, thể thao, du lịch và quảng cáo.*
20. *Nghị định số 166/2013/NĐ-CP ngày 12/ 11/2013 của Chính phủ quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính.*
21. *Nghị định số 167/2013/NĐ-CP của Chính phủ về quy định xử phạt 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.*
22. *Nghị định số 171/2013/NĐ –CP ngày 13/11/2013 của Chính phủ quy định xử phạt hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt.*
23. *Nghị định số 179/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định xử phạt hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.*
24. *Nghị định số 180/2007/NĐ-CP ngày 07/12/2007 của Chính phủ về việc quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Xây dựng về xử lý vi phạm trật tự xây dựng đô thị.*
25. *Nghị định số 208/2013/NĐ-CP ngày 17/12/2013 của Chính phủ Quy định*

các biện pháp phòng ngừa, ngăn chặn và xử lý hành vi chống người thi hành công vụ.

26. *Pháp lệnh xử phạt vi phạm hành chính năm 1989.*

27. *Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính 2002.*

28. TS. Lương Minh Tuấn, Viện Nghiên cứu lập pháp (2011), *Thực trạng và kiến nghị góp phần hoàn thiện pháp luật về xử lý vi phạm hành chính*, Báo cáo khoa học, Đề tài Xử phạt hành chính, Hà Nội.

29. Vũ Thư (2010), “Những vấn đề cơ bản trong hoàn thiện chế định trách nhiệm hành chính Việt Nam hiện nay”, *Kỷ yếu Hội thảo quốc tế “Xử lý vi phạm hành chính ở Việt Nam”*, Viện Nghiên cứu chính sách, pháp luật và phát triển tổ chức ngày 28-30/12/2010.

30. TS. Võ Kim Cương (2004), *Quản lý đô thị thời kỳ chuyển đổi*, Nhà xuất bản Xây dựng, Hà Nội;

31. TS. Trần Mai Hương (2008) *Thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính – thực trạng quy định, thực tiễn áp dụng và hướng hoàn thiện*, tạp chí Luật học số 8/2008;

32. Viện Khoa học pháp lý liên bang (1981), *Pháp luật hành chính Xô Viết*, Nxb. Sách pháp lý. M. (tiếng Nga)

33. Viện nghiên cứu chính sách, pháp luật và phát triển (2012), *Tính minh bạch của quyết định hành chính*, Nxb. Lao động xã hội.

34. Lê Trọng Bình (2009), *Pháp luật và Quản lý đô thị*, Nxb Xây dựng, Hà Nội.

Trang web

35. www.danang.gov.vn;

36. www.camle.danang.gov.vn;