

Số: /TTr-BVHTTDL

DỰ THẢO

Hà Nội, ngày tháng năm 2020

TỜ TRÌNH

Về việc ban hành Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa và quảng cáo

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện Chương trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật của Chính phủ năm 2020, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã xây dựng dự thảo Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa và quảng cáo.

Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch trình Chính phủ dự thảo Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa và quảng cáo (gọi tắt là dự thảo Nghị định) với những nội dung chính như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH NGHỊ ĐỊNH

Nghị định số 158/2013/NĐ-CP ngày 12 tháng 11 năm 2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa, thể thao, du lịch và quảng cáo (Nghị định số 158/2013/NĐ-CP) và Nghị định số 28/2017/NĐ-CP của Chính phủ ngày 20/3/2017 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 131/2013/NĐ-CP ngày 16 tháng 10 năm 2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính về quyền tác giả, quyền liên quan và Nghị định số 158/2013/NĐ-CP ngày 12 tháng 11 năm 2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa, thể thao, du lịch và quảng cáo (Nghị định số 28/2017/NĐ-CP) được ban hành đã giúp cho công tác thực thi pháp luật trong lĩnh vực văn hoá, thể thao, du lịch và quảng cáo được tăng cường và đạt hiệu quả cao. Tuy nhiên, bên cạnh những hiệu quả mang lại 02 Nghị định trên vẫn còn bộc lộ một số khó khăn, hạn chế, cụ thể:

Thứ nhất, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 45/2019/NĐ-CP ngày 21/5/2019 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch và Nghị định số 46/2019/NĐ-CP ngày 27/5/2019 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực thể thao là hai lĩnh vực được tách ra từ Nghị định số 158/2013/NĐ-CP. Như vậy, Nghị định số 158/2013/NĐ-CP chỉ còn quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa và quảng cáo, hơn nữa Nghị định này đã được sửa đổi, bổ sung một lần bằng Nghị định số 28/2017/NĐ-CP. Do vậy, việc thực thi Nghị định trên thực tế cũng gặp không ít khó khăn do các quy định về xử phạt và thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính còn nằm rải rác tại 2 Nghị định và trong quá trình lập biên bản và ra quyết định xử phạt của lực lượng có thẩm quyền lập biên bản, xử phạt cũng gặp không ít khó khăn do việc

dẫn chiếu hành vi quy định tại 2 Nghị định. Mặt khác, tổ chức bị xử phạt chưa được quy định cụ thể theo quy định của pháp luật về xử lý vi phạm hành chính.

Thứ hai, một số văn bản quy phạm pháp luật mới ban hành cần có sự bổ sung, điều chỉnh các hành vi mới để có chế tài áp dụng khi xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa và quảng cáo như Luật Phòng, chống tác hại của rượu, bia, Luật Dược, Luật Chăn nuôi, Luật Trồng trọt, Luật Thú y, Luật Thư viện, Nghị định số 113/2013/NĐ-CP ngày 02/10/2013 của Chính phủ về hoạt động mỹ thuật và Nghị định số 72/2016/NĐ-CP ngày 01/7/2016 của Chính phủ về hoạt động nhiếp ảnh, Nghị định số 110/2018/NĐ-CP ngày 29/8/2018 của Chính phủ quy định quản lý và tổ chức lễ hội, Nghị định số 126/2018/NĐ-CP ngày 20/9/2018 của Chính phủ quy định về thành lập và hoạt động của cơ sở văn hóa nước ngoài tại Việt Nam, Nghị định số 23/2019/NĐ-CP ngày 26/02/2019 của Chính phủ về hoạt động triển lãm, Nghị định số 54/2019/NĐ-CP ngày 19/6/2019 của Chính phủ quy định về kinh doanh dịch vụ karaoke, dịch vụ vũ trường và một số văn bản mới ban hành trong lĩnh vực y tế có liên quan đến hoạt động quảng cáo. Đồng thời, bãi bỏ những hành vi không còn phù hợp với quy định nội dung đã thay đổi như sản xuất phim không còn là ngành nghề kinh doanh có điều kiện theo quy định của Luật Đầu tư, số người được phép phục vụ trong phòng karaoke,...

Thứ ba, một số hành vi vi phạm quy định chưa rõ ràng, khó áp dụng trong thực tế hoặc còn bỏ lọt hành vi vi phạm hành chính chưa có chế tài để áp dụng như thành lập văn phòng đại diện của cơ sở điện ảnh; quy định về tỉ lệ chiếu phim Việt Nam, thời gian chiếu phim cho trẻ em tại rạp, chiếu phim đã được phân loại phim có sử dụng hình ảnh diễn viên sử dụng thuốc lá tại rạp,...

Thứ tư, một số hành vi vi phạm có mức phạt tiền còn chưa tương xứng dẫn đến tình trạng chủ thể hành vi sẵn sàng thực hiện hành vi vi phạm vì lợi nhuận mang lại nhiều hơn số tiền bị xử phạt như hành vi lợi dụng hoạt động lên đồng, xem bói, gọi hồn, xin xăm, xóc thẻ, yểm bùa, phù chú, truyền bá sấm trạng và các hình thức tương tự khác để trục lợi chỉ có khung phạt tiền từ 3.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng; hành vi quảng cáo những mặt hàng mà pháp luật cấm không được quảng cáo, hành vi vi phạm quy định cấm trong lĩnh vực di sản văn hóa, quảng cáo, ..

Thứ năm, một số hành vi đã được quy định tại các nghị định xử phạt trong lĩnh vực khác, tuy nhiên, thanh tra chuyên ngành văn hóa, thể thao và du lịch không có thẩm quyền xử phạt dẫn đến trật tự quản lý nhà nước trong lĩnh vực văn hóa bị xâm hại, cần phải được quy định tại dự thảo Nghị định này nhằm bảo đảm hiệu lực, hiệu quả trong quản lý nhà nước của ngành văn hóa, thể thao và du lịch như các hành vi quy định về độ ồn, hành vi quy định về đổi tiền lẻ, các hành vi về điều kiện kinh doanh,...

Thứ sáu, bãi bỏ một số văn bản đã hết hiệu lực về mặt thực tế song trên hệ thống văn bản quy phạm pháp luật vẫn được liệt kê đang còn hiệu lực do chưa có văn bản của cơ quan có thẩm quyền bãi bỏ. Cụ thể Nghị định số 88/CP của

Chính phủ ngày 14/12/1995 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong các hoạt động văn hóa, dịch vụ văn hóa và phòng chống tệ nạn xã hội và Nghị định số 56/2006/NĐ-CP ngày 06/6/2006 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động văn hóa-thông tin.

Để khắc phục kịp thời những khó khăn, bất cập trên đây, việc ban hành Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa và quảng cáo là cần thiết nhằm góp phần tăng cường hiệu quả thực thi các quy định của pháp luật về văn hóa, quảng cáo nói riêng và hệ thống pháp luật nói chung, đồng thời bảo đảm phù hợp với sự phát triển khách quan của thực tiễn.

II. QUAN ĐIỂM VÀ QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG NGHỊ ĐỊNH

1. Quan điểm xây dựng Nghị định

Dự thảo Nghị định được xây dựng dựa trên những quan điểm cơ bản sau đây:

- Rà soát quy định của pháp luật về văn hóa và quảng cáo để xây dựng các hành vi vi phạm hành chính và chế tài xử lý hành chính phù hợp trên cơ sở kế thừa, sửa đổi và bổ sung cho phù hợp với quy định nội dung và thực tế. Xây dựng các hành vi vi phạm hành chính xảy ra trong lĩnh vực văn hoá và quảng cáo với các hình thức xử phạt chính, các hình thức xử phạt bổ sung và các biện pháp khắc phục hậu quả cụ thể, rõ ràng, không cần quy định chi tiết.

- Đối với những hành vi vi phạm hành chính có liên quan đến các lĩnh vực, chuyên ngành khác, dự thảo Nghị định sử dụng phương pháp dẫn chiếu sang các Nghị định xử phạt khác của Chính phủ có liên quan hoặc quy định tại dự thảo Nghị định này những hành vi vi phạm hành chính có tính tương đồng với những hành vi vi phạm hành chính đã được quy định để áp dụng trong lĩnh vực văn hóa, quảng cáo trên cơ sở xem xét tính đặc thù và hiệu quả quản lý nhà nước mà việc xử phạt các hành vi vi phạm đó mang lại.

- Phân định thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa, quảng cáo một cách cụ thể, rõ ràng đối với từng chức danh của từng lực lượng có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính tại dự thảo Nghị định này.

2. Quá trình soạn thảo

Trong quá trình xây dựng dự thảo Nghị định, cơ quan chủ trì soạn thảo đã thực hiện đúng quy trình theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, cụ thể:

- Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch không tổ chức Hội nghị tổng kết 6 năm thực hiện Nghị định số 158/2013/NĐ-CP và 02 năm thực hiện Nghị định số 28/2017/NĐ-CP (phần hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa và quảng cáo) mà chỉ gửi văn bản đề nghị các Bộ, ngành liên quan (trọng tâm là 3 Bộ: Thông tin và Truyền thông, Y tế, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn do có chức năng, nhiệm vụ liên quan đến phần hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh

vực quảng cáo), các Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Sở Văn hóa và Thể thao đánh giá tình hình thi hành 06 năm thực hiện Nghị định số 158/2013/NĐ-CP và 03 năm thực hiện Nghị định số 28/2017/NĐ-CP (đối với phần hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa và quảng cáo), có báo cáo tổng kết thực hiện 02 Nghị định. Trên cơ sở đó, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã tổng hợp, rà soát, bổ sung các hành vi còn thiếu và lược bỏ những hành vi không còn phù hợp, quy định rõ những hành vi còn vướng mắc trên thực tế không thực hiện được hoặc có thực hiện nhưng không triệt để tại 02 Nghị định trên và xác định cụ thể thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính đối với từng lực lượng có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa và quảng cáo.

- Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch thành lập Ban soạn thảo và Tổ biên tập bao gồm đại diện các cơ quan, đơn vị liên quan, xây dựng dự thảo Nghị định và các văn bản khác theo quy định. Tổ chức các cuộc họp, Hội thảo 2 miền Bắc, Nam và gửi văn bản lấy ý kiến góp ý của các Bộ, ngành, các địa phương, các doanh nghiệp, các đối tượng liên quan khác và các chuyên gia. Đăng tải dự thảo Tờ trình và dự thảo Nghị định trên Cổng thông tin điện tử của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch và Chính phủ lấy ý kiến rộng rãi các đối tượng chịu sự điều chỉnh của Nghị định trong 60 ngày theo quy định.

- Trên cơ sở các ý kiến góp ý, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã tổng hợp, rà soát, nghiên cứu tiếp thu hoặc giải trình các ý kiến góp ý (có Báo cáo tiếp thu và giải trình ý kiến góp ý của các cơ quan, tổ chức riêng), hoàn chỉnh hồ sơ dự thảo Nghị định theo quy định.

- Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch gửi hồ sơ dự thảo Nghị định đề nghị Bộ Tư pháp thẩm định theo quy định. Tiếp thu ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp (có Báo cáo tiếp thu và giải trình ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp riêng), Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch hoàn chỉnh hồ sơ dự thảo Nghị định trình Chính phủ theo quy định.

III. NỘI DUNG DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH

1. Về nội dung dự thảo Nghị định

Dự thảo Nghị định được chia thành 5 chương với 82 điều bao gồm các quy định chung, các hành vi vi phạm hành chính về văn hóa và quảng cáo, thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hóa và quảng cáo.

a) Chương I. Những quy định chung từ Điều 1 đến Điều 5 quy định về phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng, hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả và quy định nguyên tắc áp dụng các hành vi vi phạm đối với tổ chức, cá nhân và nguyên tắc xử phạt của các chức danh có thẩm quyền xử phạt trong lĩnh vực văn hóa, quảng cáo.

b) Chương II. Hành vi vi phạm hành chính, hình thức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực văn hoá từ Điều 6 đến Điều 38.

Chương này quy định 7 mục cho các hành vi vi phạm hành chính, hình thức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả của từng lĩnh vực văn hoá. Cụ thể như sau:

- Mục 1 từ Điều 6 đến Điều 10 là những quy định về hành vi vi phạm hành chính, hình thức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực điện ảnh: quy định các hành vi vi phạm trong sản xuất phim, phát hành phim, phổ biến phim, nhân bản, tàng trữ phim và lưu chiếu, lưu trữ phim và thành lập văn phòng đại diện của cơ sở điện ảnh nước ngoài tại Việt Nam và văn phòng đại diện của cơ sở điện ảnh Việt Nam tại nước ngoài;

- Mục 2 từ Điều 11 đến Điều 16 là những quy định về hành vi vi phạm hành chính, hình thức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực nghệ thuật biểu diễn: quy định các hành vi vi phạm trong sản xuất, lưu hành, phổ biến, lưu chiếu, dán nhãn kiểm soát bản ghi âm, ghi hình ca múa nhạc, sân khấu; các hành vi vi phạm về biểu diễn nghệ thuật, trình diễn thời trang; thi người đẹp, người mẫu.

- Mục 3 từ Điều 17 đến Điều 19 là những quy định về hành vi vi phạm hành chính, hình thức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực tổ chức lễ hội, kinh doanh dịch vụ karaoke, dịch vụ vũ trường, ngày kỉ niệm, ngày truyền thống và ngày hưởng ứng, hoạt động văn hoá và kinh doanh dịch vụ văn hoá công cộng: quy định các hành vi vi phạm về tổ chức lễ hội, nếp sống văn hoá (xử phạt các hành vi lợi dụng các hoạt động tín ngưỡng để trục lợi, hành vi về nếp sống văn hoá gây ảnh hưởng đến phong tục tập quán, sức khoẻ con người), điều kiện kinh doanh, các điều cấm trong kinh doanh dịch vụ karaoke, dịch vụ vũ trường, độ ồn, đổi tiền.

Karaoke, vũ trường là ngành nghề hạn chế kinh doanh và các quy định chung về hành vi vi phạm các quy định về ngành nghề hạn chế kinh doanh đã được quy định tại Nghị định xử phạt vi phạm hành chính về thương mại, tuy nhiên do đặc thù riêng của ngành nghề kinh doanh karaoke, vũ trường nên tại dự thảo Nghị định này vẫn quy định các hành vi cụ thể và cần phải áp dụng mức xử phạt cao hơn nhằm đảm bảo tính răn đe trong việc thực hiện pháp luật.

Hành vi đổi tiền lẻ trong khu vực lễ hội cần được xử lý nghiêm minh bảo đảm tính răn đe nhằm góp phần giữ gìn an ninh trật tự, mỹ quan nơi tổ chức hoạt động lễ hội, đồng thời bảo đảm việc thực hiện nếp sống văn minh trong tổ chức lễ hội tại Việt Nam.

- Mục 4 từ Điều 20 đến Điều 22 là những quy định về hành vi vi phạm hành chính, hình thức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực mỹ thuật, nhiếp ảnh và triển lãm: quy định các hành vi vi phạm về giấy phép,

đăng ký hoạt động triển lãm mỹ thuật và các cuộc thi hoặc liên hoan ảnh; các hành vi vi phạm về quy định cấm trong hoạt động mỹ thuật, triển lãm văn hoá, nghệ thuật và nhiếp ảnh.

- Mục 5 từ Điều 23 đến Điều 28 là những quy định về hành vi vi phạm hành chính, hình thức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực di sản văn hoá, công trình văn hoá, nghệ thuật: quy định các hành vi vi phạm bảo vệ công trình văn hoá, nghệ thuật, di sản văn hoá, khai quật khảo cổ, tu bổ, phục hồi di tích lịch sử- văn hoá, danh lam thắng cảnh, phát hiện, khai báo và giao nộp di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia.

- Mục 6 từ Điều 29 đến Điều 33 là những quy định về hành vi vi phạm hành chính, hình thức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực thư viện: các hành vi vi phạm trong về hành vi bị cấm trong lĩnh vực thư viện, thành lập và hoạt động của thư viện, trách nhiệm của thư viện, nghĩa vụ của người làm công tác thư viện và nghĩa vụ của người sử dụng thư viện.

- Mục 7 từ Điều 34 đến Điều 38 là những quy định về hành vi vi phạm hành chính, hình thức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực khác của lĩnh vực văn hóa bao gồm: công bố, phổ biến tác phẩm ra nước ngoài, thành lập và hoạt động của cơ sở văn hóa nước ngoài tại Việt Nam; phương tiện vui chơi giải trí dưới nước; kinh doanh trò chơi điện tử và hoạt động văn hoá, thể thao và du lịch đối với người khuyết tật, người cao tuổi.

c) Chương III. Hành vi vi phạm hành chính, hình thức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực quảng cáo điều từ Điều 39 đến Điều 70 bao gồm 4 mục: hành vi vi phạm về các quy định chung; hành vi vi phạm về quảng cáo trên các phương tiện báo chí, trang thông tin điện tử, các thiết bị đầu cuối; hành vi vi phạm về quảng cáo trên băng-rôn, bảng biển và các phương tiện khác; hành vi vi phạm về quảng cáo sản phẩm, hàng hoá và dịch vụ đặc biệt.

Các hành vi trong Chương này là hành vi vi phạm hành chính về lĩnh vực quảng cáo nhưng lại là đối tượng quản lý của nhiều Bộ (Bộ Thông tin và Truyền thông, Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch). Vì vậy, ngoài việc bám sát các quy định của Luật Quảng cáo còn phải dựa trên những quy định của các Luật chuyên ngành.

Cụ thể sửa đổi, bổ sung một số hành vi vi phạm về quy định quảng cáo đối với rượu, bia từ 5,5 độ trở lên, quy định về quảng cáo thuốc, quy định về quảng cáo trang thiết bị y tế, mỹ phẩm, dịch vụ khám chữa bệnh, thuốc bảo vệ thực vật, thức ăn chăn nuôi, quảng cáo trên thiết bị đầu cuối, quảng cáo trong phim, bổ sung các biện pháp khắc phục hậu quả như loại bỏ các yếu tố sai phạm trên sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ, cắt số điện thoại quảng cáo,...

d) Chương IV quy định thẩm quyền, thủ tục xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hoá và quảng cáo từ Điều 71 đến Điều 79 quy định về thẩm

quyền lập biên bản, thẩm quyền xử phạt của Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp, cơ quan thanh tra chuyên ngành và Công an nhân dân, Bộ đội biên phòng, Cảnh sát biển, Hải quan, cơ quan Thuế, Quản lý thị trường được thực hiện theo quy định chung của Luật Xử lý vi phạm hành chính. Quy định việc phân định thẩm quyền đến tận từng chức danh trong một lực lượng xử phạt nhằm bảo đảm cho việc áp dụng pháp luật xử lý vi phạm hành chính chính xác và hiệu quả.

đ) Chương V: Điều khoản thi hành Điều 80 đến Điều 82 quy định điều khoản chuyển tiếp, hiệu lực thi hành của Nghị định và trách nhiệm tổ chức thực hiện Nghị định.

IV. TIẾP THU VÀ GIẢI TRÌNH Ý KIẾN BỘ, NGÀNH, UBND TỈNH, THÀNH PHỐ TRỰC THUỘC TRUNG ƯƠNG, Ý KIẾN THẨM ĐỊNH CỦA BỘ TƯ PHÁP

Ban soạn thảo đã tiếp thu ý kiến của các tổ chức, cá nhân đăng tải trên Trang Thông tin điện tử của Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch và Chính phủ về dự thảo Nghị định, đã tổ chức trên 10 cuộc họp, hội thảo với các đơn vị liên quan. Các nội dung góp ý tại các cuộc hội thảo hoặc góp ý bằng văn bản đã được Ban soạn thảo tiếp thu và xử lý trước khi gửi dự thảo Nghị định lấy ý kiến chính thức các Bộ, ngành, địa phương.

Sau khi gửi dự thảo Tờ trình Chính phủ và dự thảo Nghị định lấy ý kiến các Bộ, ngành và các địa phương, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã nhận được một số ý kiến đóng góp, về cơ bản đa số đều nhất trí với dự thảo Nghị định. Một số ý kiến đề nghị bổ sung vào dự thảo như sau:

.....
Về ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp:

.....

Trên đây là các nội dung cơ bản của dự thảo Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực văn hoá và quảng cáo, kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ;
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ;
- Bộ trưởng, các Thứ trưởng;
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tư pháp;
- Lưu: VT, PC, TO (10).

BỘ TRƯỞNG

Nguyễn Ngọc Thiện

