|  |  |
| --- | --- |
| **BỘ VĂN HOÁ, THỂ THAO VÀ DU LỊCH** | **CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc** |
| Số: /TTr-BVHTTDL | *Hà Nội, ngày tháng năm 2025* |

**TỜ TRÌNH**

**Dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của**

**Nghị định số 45/2019/NĐ-CP ngày 21/5/2019 của Chính phủ quy định**

**xử phạtvi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch**

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật ngày 19 tháng 02 năm 2025 và Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật ngày 25 tháng 6 năm 2025, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch kính trình Chính phủ dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 45/2019/NĐ-CP ngày 21/5/2019 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch (dự thảo Nghị định) như sau:

**I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH**

**1. Cơ sở chính trị, pháp lý:**

a) Về cơ sở chính trị

- Ngày 09/11/2022, Ban Chấp hành Trung ương Đảng ban hành Nghị quyết số 27-NQ/TW Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới (Nghị quyết số 27-NQ-TW), trong đó, đề ra một số nhiệm vụ và giải pháp trọng tâm như: “*Hoàn thiện hệ thống pháp luật và cơ chế tổ chức thực hiện pháp luật nghiêm minh, nhất quán*” (Mục 2 Phần III của Nghị quyết); “*tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật và cơ chế tổ chức thực hiện pháp luật nghiêm minh, hiệu quả, bảo đảm yêu cầu phát triển đất nước nhanh và bền vững*” (Mục 3 Phần IV của Nghị quyết);…

- Ngày 20/01/2025, Bộ Chính trị ban hành Kết luận số 119-KL/TW về định hướng đổi mới, hoàn thiện quy trình xây dựng pháp luật, có chỉ ra:*“Gắn kết chặt chẽ giữa công tác xây dựng pháp luật và thi hành pháp luật. Xây dựng cơ chế  
thường xuyên đánh giá hiệu quả thực thi của văn bản quy phạm pháp luật sau  
ban hành để kịp thời nhận diện, xử lý hiệu quả những mâu thuẫn, chồng chéo,  
bất cập, những “điểm nghẽn” có nguyên nhân từ quy định của pháp luật” ”* (Mục 5 của Kết luận).

- Ngày 24/01/2025, Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII đã có Kết luận số 121-KL/TW ngày 24/01/2025 về tổng kết Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả. Trong đó, đã quán triệt nguyên tắc, yêu cầu và đề ra nhiệm vụ “*tập trung các nguồn lực để tiếp tục khẩn trương hoàn thiện thể chế, cơ chế vận hành các cơ quan, đơn vị, tổ chức của hệ thống chính trị*”, “*rà soát, sửa đổi, bổ sung các văn bản còn chồng chéo, bất cập cản trở sự phát triển, khơi thông các điểm nghẽn, tạo ra động lực mới cho phát triển*” (Mục 1.5 Phần II của Kết luận).

Ngày 30/4/2025, Bộ Chính trị ban hành Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới, trong đó đặt ra nhiệm vụ *“**đổi mới tư duy, định hướng xây dựng pháp luật theo hướng vừa bảo đảm yêu cầu quản lý nhà nước, vừa khuyến khích sáng tạo, giải phóng toàn bộ sức sản xuất, khơi thông mọi nguồn lực phát triển”* (Mục 2 Phần III của Nghị quyết).

Ngày 04/5/2025, Bộ Chính trị ban hành Nghị quyết số 68-NQ/TW về phát triển kinh tế tư nhân, trong đó nhấn mạnh “*Đẩy mạnh cải cách, hoàn thiện, nâng cao chất lượng thể chế, chính sách, bảo đảm và bảo vệ hữu hiệu quyền sở hữu, quyền tài sản, quyền tự do kinh doanh, quyền cạnh tranh bình đẳng của kinh tế tư nhân và bảo đảm thực thi hợp đồng của kinh tế tư nhân*”; “...*hoàn thiện hệ thống pháp luật, xoá bỏ các rào cản tiếp cận thị trường đảm bảo môi trường kinh doanh thông thoáng, minh bạch, rõ ràng, nhất quán, ổn định*...”; “*Ứng dụng mạnh mẽ chuyển đổi số trong hoạt động thanh tra, kiểm tra, kiểm toán. Triển khai thanh tra, kiểm tra trực tuyến, ưu tiên thanh tra, kiểm tra từ xa dựa trên các dữ liệu điện tử, giảm thanh tra, kiểm tra trực tiếp. Miễn kiểm tra thực tế đối với các doanh nghiệp tuân thủ tốt quy định pháp luật*.” (Mục 2 Phần III của Nghị quyết).

b) Về cơ sở pháp lý:

Quốc hội, Chính phủ ban hành văn bản quy phạm pháp luật dẫn đến sự thay đổi vềthẩm quyền phạt vi phạm hành chính, cụ thể: Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xử lý vi phạm hành chính có hiệu lực từ ngày 01/7/2025, Luật Tổ chức Chính phủ, Luật tổ chức chính quyền địa phương, Luật Thanh tra, các Nghị quyết về thay đổi bộ máy của trung ương (thu gọn và sáp nhập các bộ), tại địa phương (quy định chính quyền 02 cấp), Nghị định Nghị định số 189/2025/NĐ-CP, ngày 01/7/2025 của Chính phủ quy định chi tiết Luật Xử lý vi phạm hành chính về thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính, Nghị định số 190/2025/NĐ-CP ngày 01/7/2025 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều Nghị định số 181/2021/NĐ-CP ngày 23/12/2021 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xử lý vi phạm hành chính và các Nghị định của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ của các bộ, cơ quan ngang bộ dẫn đến sự thay đổi các chức danh có thẩm quyền xử phạt trong lĩnh vực văn hóa và quảng cáo như các chức danh của Công an, Quản lý thị trường, Hải quan, Thanh tra, …

**2. Cơ sở thực tiễn:**

Nghị định số 45/2019/NĐ-CP ngày 21/5/2019 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch đã phát huy và tăng cường được vai trò quản lý nhà nước, là cơ sở pháp lý để xử lý nghiêm những hành vi vi phạm hành chính đối với tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động du lịch. Sau hơn 5 năm thực hiện và qua thực tiễn quản lý nhà nước về lĩnh vực du lịch, một số quy định của Nghị định số 45/2019/NĐ-CP ngày 21/5/2019 đã bộc lộ một số khó khăn, vướng mắc cần phải sửa đổi, bổ sung cụ thể như sau:

*Thứ nhất*, mức xử phạt đối với cá nhân, tổ chức (Điều 5)

- Việc quy định mức tiền phạt áp dụng đối với tổ chức của hành vi vi phạm thường xảy ra đối với chủ thể là cá nhân tại điểm d khoản 14 Điều 7 (hành vi kinh doanh dịch vụ lữ hành không có giấy phép kinh doanh dịch vụ) dễ gây hiểu lầm hành vi này chỉ áp dụng đối với tỏ chức mà không được áp dụng để xử phạt đối với cá nhân nên thực tế các chức danh có thẩm quyền xử phạt tại địa phương còn lúng túng khi áp dụng, gây khó khăn trong việc xử phạt, do đó cần điều chỉnh để thuận lợi trong việc áp dụng pháp luật (Điều 5).

*Thứ hai,* nhóm quy định liên quan đến hành vi vi phạm

- Hành vi *“Không thực hiện đúng chế độ báo cáo cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền theo quy định”* chưa cụ thể, trong khi pháp luật về nội dung quy định cụ thể về thời hạn báo cáo, nội dung báo cáo và mẫu báo cáo, do vậy để thuận lợi cho các chức danh có thẩm quyền xử phạt cần điều chỉnh cho cụ thể hơn;

- Hành vi *“để khách du lịch trốn ở lại nước ngoài hoặc trốn ở lại Việt Nam trái phép”* được quy định với mức tiền phạt cao gần mức tối đa của lĩnh vực, đồng thời áp dụng hình thức xử phạt bổ sung tước quyền sử dụng giấy phép kinh doanh dịch vụ lữ hành từ 12 đến 18 tháng trên thực tế khó áp dụng đối với cả các chức danh có thẩm quyền xử phạt và doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lữ hành. Khi có hành vi xảy ra, doanh nghiệp đã áp dụng mọi biện pháp quản lý, tuy nhiên, thực tế không ngăn chặn được khách trốn ở lại nước ngoài, doanh nghiệp cũng không chứng minh được mình thuộc một trong các trường hợp không xử phạt vi phạm hành chính dẫn đến vẫn bị xử phạt và gây nên sự bức xúc kéo dài cho doanh nghiệp. Cần điều chỉnh hành vi này bảo đảm tính khả thi theo hướng doanh nghiệp không áp dụng các biện pháp quản lý khách du lịch, thực hiện các nghĩa vụ báo cáo với cơ quan có thẩm quyền khi *khách du lịch trốn ở lại nước ngoài hoặc trốn ở lại Việt Nam trái phép* thì mới bị xử phạt*.*

Ngoài ra, cần rà soát những hành vi vi phạm thuộc trường hợp bị thu hồi giấy phép, chúng chỉ hành nghề hoặc đình chỉ hoạt động để quy định các hình thức xử phạt bổ sung phù hợp với quy định của pháp luật về xử lý vi phạm hành chính.

*Thứ ba,* quy định về thẩm quyền xử phạt

Quốc hội, Chính phủ đã ban hành các văn bản có liên quan tới dự thảo Nghị định (như phần căn cứ pháp lý) dẫn đến việc thay đổi về thẩm quyền xử phạt, vì vậy cần phải sửa đổi, bổ sung cho phù hợp, bảo đảm đồng bộ trong hệ thống pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính.

Như vậy, với cơ sở chính trị, pháp lý và cơ sở thực tiễn nêu trên, việc ban hành Nghị định là cần thiết để giải quyết bất cập, vướng mắc, tạo hành lang pháp lý đầy đủ, đồng bộ cho hoạt động xử lý vi phạm hành chính trên thực tế, đáp ứng yêu cầu cải cách trong giai đoạn mới và góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước trong lĩnh vực du lịch.

**II. MỤC ĐÍCH BAN HÀNH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH**

**1. Mục đích ban hành dự thảo Nghị định**

- Thể chế hóa kịp thời, toàn diện chủ trương, đường lối của Đảng về đổi mới sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị và xây dựng, tổ chức thi hành pháp luật bảo đảm tháo gỡ khó khăn, vướng mắc trong hệ thống pháp luật.

- Hoàn thiện và tạo cơ sở pháp lý rõ ràng, cụ thể, thuận lợi hơn về công tác xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch; kịp thời tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc, bất cập phát sinh trong quá trình thi hành Nghị định số 45/2019/NĐ-CP, đáp ứng yêu cầu trong thực tiễn quản lý nhà nước, từ đó, góp phần nâng cao hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về du lịch.

**2. Quan điểm xây dựng dự thảo Nghị định**

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

- Bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và phù hợp với quy định của pháp luật có liên quan.

- Bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của nội dung dự thảo Nghị định trong hệ thống pháp luật và với các văn bản là căn cứ pháp lý.

- Bảo đảm phù hợp với Quyết định số 178-QĐ/TW ngày 27 tháng 6 năm 2024 của Bộ Chính trị về kiểm soát quyền lực, phòng, chống tham nhũng, tiêu cực trong công tác xây dựng pháp luật; Nghị quyết số 110/2023/QH15 ngày 29/11/2023 của Quốc hội về kỳ họp thứ 6 Quốc hội khóa XV; Nghị quyết số 126/NQ-CP ngày 14/8/2023 của Chính phủ về một số giải pháp nâng cao chất lượng công tác xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật và tổ chức thi hành pháp luật nhằm ngăn ngừa tình trạng tham nhũng, lợi ích nhóm, lợi ích cục bộ.

**III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH**

Thực hiện Quyết định số 150/QĐ-TTg ngày 16 tháng 01 năm 2025 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Chương trình công tác năm 2025 của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch chủ trì xây dựng dự thảo Nghị định. Trong quá trình xây dựng dự thảo Nghị định, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch thực hiện đúng trình tự, thủ tục quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, cụ thể:

1. Xây dựng Kế hoạch, thành lập Tổ soạn thảo Nghị định;

2. Rà soát các quy định của Luật XLVPHC và các văn bản quy định chi tiết.

3. Tổ chức họp Tổ soạn thảo và đại diện một số cơ quan, đơn vị có liên quan để thảo luận, góp ý cho dự thảo Nghị định.

4. Lấy ý kiến bằng văn bản của các cơ quan, tổ chức, đơn vị có liên quan về dự thảo Nghị định.

5. Đăng tải dự thảo Nghị định trên Cổng thông tin điện tử Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch để lấy ý kiến rộng rãi của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân theo đúng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

6. Tổng hợp ý kiến góp ý, tiếp thu chỉnh lý dự thảo Nghị định và các tài liệu có liên quan cũng như giải trình đối với các ý kiến góp ý chưa phù hợp. Đăng tải bản tổng hợp, giải trình ý kiến trên Cổng thông tin điện tử của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch.

7. Xin ý kiến Ban Thường vụ Đảng ủy Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch về nội dung dự thảo Nghị định.

8. Gửi dự thảo hồ sơ Nghị định đến Bộ Tư pháp để tổ chức thẩm định (Công văn số ......./BVHTTDL-PC ngày ..../...../2025).

9. Ngày ..../..../2025, Bộ Tư pháp đã có Báo cáo thẩm định số .../BC-BTP đối với dự thảo Nghị định.

10. Tiếp thu ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp, Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch hoàn chỉnh hồ sơ dự thảo Nghị định trình Chính phủ theo quy định.

**IV. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH**

**1. Phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng**

Giữ nguyên quy định theo Nghị định số 45/2019/NĐ-CP ngày 21/5/2019 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch.

**2. Bố cục của dự thảo Nghị định**

Dự thảo Nghị định có 17 điều, bao gồm: 15 điều sửa đổi, bổ sung và 02 điều về thi hành và chuyển tiếp.

**3. Nội dung cơ bản của dự thảo Nghị định**

*3.1. Nội dung sửa đổi, bổ sung, lược bỏ:*

- Sửa đổi, bổ sung mức phạt tiền đối với hành vi hành vi kinh doanh dịch vụ lữ hành không có giấy phép kinh doanh dịch vụ tại điểm d khoản 14 Điều 7 từ mức tiền áp dụng đối với tổ chức thành mức tiền áp dụng đối với cá nhân, đồng thời sửa đổi, bổ sung hành vi này tại khoản Điều 5 về quy định mức phạt tiền.

- Sửa đổi, bổ sung hành vi quy định cụ thể về thời hạn báo cáo, nội dung báo cáo và mẫu báo cáo tại khoản 3 Điều 6 để thuận lợi cho các chức danh có thẩm quyền xử phạt khi áp dụng pháp luật;

- Sửa đổi, bổ sung hành vi không áp dụng các biện pháp quản lý khách du lịch, thực hiện các nghĩa vụ báo cáo với cơ quan có thẩm quyền khi khách du lịch trốn ở lại nước ngoài hoặc trốn ở lại Việt Nam trái phép tại điểm c khoản 13 Điều 7, bảo đảm quyền lợi cho doanh nghiệp và lợi ích của nhà nước trong trường hợp có hành vi vi phạm xảy ra.theo hướng dẫn chiếu áp dụng hành vi vi phạm quy định tại điểm đ khoản 7 Điều 18 Nghị định số 144/2021/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2021 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an ninh, trật tự, an toàn xã hội; phòng, chống tệ nạn xã hội; phòng cháy, chữa cháy; cứu nạn, cứu hộ; phòng, chống bạo lực gia đình;” (Tổ chức, môi giới, giúp sức, xúi giục, chứa chấp, che giấu, tạo điều kiện cho người khác xuất cảnh, ở lại nước ngoài, nhập cảnh, ở lại Việt Nam hoặc qua lại biên giới quốc gia trái phép.)

- Rà soát không quy định hình thức xử phạt bổ sung như tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề hoặc đình chỉ hoạt động trong trường hợp pháp Luật Du lịch đã quy định hành vi thuộc trường hợp thu hồi, hoặc đình chỉ để phù hợp với quy định của pháp luật về xử lý vi phạm hành chính.

- Về thẩm quyền xử phạt: chỉnh sửa toàn bộ thẩm quyền xử phạt của các chức danh thuộc các lực lượng: Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp, Công an nhân dân, Thanh tra, Người có thẩm quyền kiểm tra, Giám đốc sở chuyên ngành, Cảnh sát biển, Bộ đội biên phòng, Hải quan, Quản lý thị trường bảo đảm phù hợp với quy định của pháp luật về xử lý vi phạm hành chính. Quy định cụ thể Thủ trưởng đơn vị thuộc Bộ có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính (Chánh Văn phòng Bộ) bảo đảm phù hợp với quy định của Nghị định số 189/2025/NĐ-CP và quy định cụ thể về hành vi vi phạm quy định tại Nghị định số 45/2019/NĐ-CP và dự thảo Nghị định này.

*3.2. Nội dung cắt giảm, đơn giản hóa thủ tục hành chính; nội dung phân quyền, phân cấp; vấn đề còn ý kiến khác nhau cần xin ý kiến cấp có thẩm quyền và kiến nghị phương án giải quyết.*

Dự thảo Nghị định không quy định nội dung cắt giảm, đơn giản hóa thủ tục hành chính; nội dung phân quyền, phân cấp. Trong quá trình soạn thảo và lấy ý kiến không có ý kiến khác nhau về các vấn đề nêu trên.

**V. NHỮNG NỘI DUNG BỔ SUNG MỚI SO VỚI DỰ THẢO VĂN BẢN GỬI THẨM ĐỊNH**

(Bổ sung sau nếu có)

**VI. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM CHO VIỆC THI HÀNH NGHỊ ĐỊNH VÀ THỜI GIAN TRÌNH BAN HÀNH**

1. Dự thảo Nghị định có sửa đổi, bổ sung quy định về xử phạt vi phạm hành chính và thẩm quyền xử phạt, tuy nhiên, không làm phát sinh thêm nguồn nhân lực để thi hành Nghị định này do không bổ sung thêm lực lượng có thẩm quyền xử phạt mà chỉ quy định bảo đảm đúng các chức danh có thẩm quyền được xử phạt của các lực lượng đã được phân định thẩm quyền.

Mặt khác, việc tuyên truyền phổ biến văn bản quy phạm pháp luật mới được ban hành, đưa văn bản vào cuộc sống là một trong những hoạt động thường xuyên của cơ quan chủ trì soạn thảo và cơ quan, đơn vị có liên quan. Việc phát sinh kinh phí để triển khai thi hành Nghị định này là việc cần thiết và không coi đó là việc phát sinh về nguồn lực cần phải giải quyết.

Như vậy, Nghị định được ban hành bảo đảm về nguồn lực và điều kiện để triển khai thi hành Nghị định.

Thời gian trình ban hành: tháng 10 năm 2025.

Trên đây là Tờ trình về dự thảo Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 45/2019/NĐ-CP ngày 21/5/2019 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

(*Xin gửi kèm theo: (1) Dự thảo Nghị định; (2) Bản tổng hợp ý kiến, tiếp thu giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý đối với dự thảo Nghị định;**(3)**Bản so sánh, thuyết minh nội dung dự thảo Nghị định; (4) Báo cáo thẩm định; (5) Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định; (6) Bản sao các ý kiến góp ý).*

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận****:*  - Như trên;  - Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);  - Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);  - Bộ trưởng, các Thứ trưởng Bộ VHTTDL;  - Văn phòng Chính phủ;  - Bộ Tư pháp;  - Lưu: VT, PC, TO (20). | **BỘ TRƯỞNG**  **Nguyễn Văn Hùng** |