

Số: /TTr-BVHTTDL

*Hà Nội, ngày 09 tháng 5 năm 2018*

**DỰ THẢO LẦN 2**

**TỜ TRÌNH**

**Dự thảo Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch**

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện Chương trình công tác năm 2018 của Chính phủ, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã soạn thảo dự thảo Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch theo đúng quy định của pháp luật, và xin trình Chính phủ với những nội dung sau:

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

Việc xây dựng Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch là hết sức cần thiết trong điều kiện hiện nay để phù hợp với các quy định của pháp luật và thực tiễn hoạt động du lịch. Cụ thể:

- Thứ nhất, ngày 19/6/2017, Quốc hội khóa XIV đã thông qua Luật Du lịch số 09/2017/QH14, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/01/2018. Luật có rất nhiều điểm mới so với Luật Du lịch năm 2005:

+ Trong hoạt động kinh doanh dịch vụ lữ hành: Các doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lữ hành không được lợi dụng hoạt động du lịch để đưa người Việt Nam ra nước ngoài hoặc từ nước ngoài vào Việt Nam trái pháp luật; phải công khai tên doanh nghiệp, số giấy phép kinh doanh dịch vụ lữ hành trên biển hiệu tại trụ sở, chi nhánh, văn phòng giao dịch, trong hợp đồng lữ hành, trên ấn phẩm quảng cáo và trong giao dịch điện tử; phải mua bảo hiểm cho khách du lịch; sử dụng hướng dẫn viên du lịch để hướng dẫn cho khách du lịch theo hợp đồng lữ hành; doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lữ hành nội địa phải ký quỹ và được cấp giấy phép kinh doanh dịch vụ lữ hành nội địa...

+ Trong hoạt động kinh doanh lưu trú du lịch: Chủ cơ sở kinh doanh lưu trú du lịch không được quảng cáo không đúng loại, hạng cơ sở lưu trú du lịch hoặc quảng cáo về loại, hạng khi chưa được cơ quan có thẩm quyền công nhận; chỉ được sử dụng từ “sao” hoặc hình ảnh ngôi sao để quảng cáo về hạng cơ sở lưu trú du lịch chỉ chưa được cơ quan có thẩm quyền công nhận; phải bảo đảm duy trì điều kiện kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch, duy trì chất lượng cơ sở lưu trú du lịch theo đúng loại, hạng đã được công nhận...

+ Kinh doanh dịch vụ du lịch khác được công nhận đạt tiêu chuẩn phục vụ khách du lịch: Phải đảm bảo điều kiện kinh doanh, tiêu chuẩn phục vụ khách du

lịch theo quy định của Luật Du lịch và các quy định của pháp luật có liên quan trong suốt quá trình kinh doanh.

+ Trong hoạt động hướng dẫn du lịch: Hướng dẫn viên du lịch được hành nghề khi thỏa mãn 3 điều kiện là có thẻ hướng dẫn viên; có hợp đồng với doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lữ hành, doanh nghiệp cung cấp dịch vụ hướng dẫn du lịch hoặc là hội viên của tổ chức xã hội nghề nghiệp; có hợp đồng hướng dẫn với doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lữ hành hoặc văn bản phân công hướng dẫn theo chương trình du lịch. Đồng thời, Luật Du lịch năm 2017 cũng bổ sung thêm nhiều quy định mới về nghĩa vụ của hướng dẫn viên du lịch so với Luật Du lịch năm 2005: Phải báo cáo người phụ trách kinh doanh dịch vụ lữ hành quyết định thay đổi chương trình du lịch trong trường hợp khách du lịch có yêu cầu; tham gia khóa cập nhật kiến thức theo quy định; phải mang theo giấy tờ phân công nhiệm vụ của doanh nghiệp tổ chức chương trình du lịch và chương trình du lịch bằng tiếng Việt trong khi hành nghề, trường hợp hướng dẫn cho khách du lịch quốc tế thì phải mang theo chương trình du lịch bằng tiếng Việt và tiếng nước ngoài.

+ Trong đảm bảo an toàn cho khách du lịch, giải quyết kiến nghị của khách du lịch: Luật Du lịch năm 2017 bổ sung trách nhiệm cụ thể của các tổ chức, cá nhân quản lý khu du lịch, điểm du lịch, kinh doanh du lịch trong việc đảm bảo an toàn cho khách du lịch và giải quyết kịp thời kiến nghị của khách du lịch.

Như vậy, với nhiều nội dung mới được quy định trong Luật Du lịch năm 2017, cần thiết phải nghiên cứu một cách cụ thể, chi tiết các hành vi vi phạm để xây dựng Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch.

- *Thứ hai*, thực tiễn hoạt động du lịch thời gian qua có nhiều hành vi vi phạm của các đối tượng nhưng lại chưa được quy định cụ thể, rõ ràng trong các văn bản quy phạm pháp luật đặc biệt là chưa có chế tài xử phạt vi phạm hành chính như: Việc hai doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lữ hành ký hợp đồng hợp tác mỗi doanh nghiệp tiến hành thực hiện một phần của chương trình du lịch (một doanh nghiệp thực hiện thủ tục xin xét duyệt nhân sự, một doanh nghiệp thực hiện việc đón, đưa và tiễn khách du lịch...). Hay như việc doanh nghiệp kinh doanh bất động sản bán hợp đồng kỳ nghỉ cho khách du lịch... Các hành vi này phát sinh trong thực tiễn, tuy nhiên, trong Luật Du lịch và các Nghị định số 158/2013/NĐ-CP và Nghị định số 28/2017/NĐ-CP chưa có quy định rõ ràng về vấn đề này.

Điều đó đã ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu lực, hiệu quả của hoạt động quản lý nhà nước. Vì vậy, cần thiết phải có sự nghiên cứu đánh giá một cách hết sức tổng quát cũng như chi tiết cụ thể để không những xử lý triệt để được các hành vi vi phạm mà còn đảm bảo được lượng khách du lịch cũng như sự phát triển bền vững của ngành du lịch nước ta trong thời gian tới.

- *Thứ ba*, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đang được phân công chủ trì soạn thảo nhiều văn bản quy phạm pháp luật quy định các nội dung thuộc lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ như:

+ Luật Thể dục, thể thao đang trình Quốc hội xem xét, Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thể dục, thể thao đang trong quá trình soạn thảo và sẽ trình Chính phủ vào tháng /2018;

+ Luật Điện ảnh (sửa đổi), Nghị định quy định về quản lý và tổ chức lễ hội, Nghị định về hoạt động triển lãm, Nghị định về nghệ thuật biểu diễn sẽ trình Chính phủ vào tháng 11/2018.

Như vậy, tại thời điểm hiện nay nếu xây dựng Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 158/2013/NĐ-CP và Nghị định số 28/2017/NĐ-CP là không phù hợp vì nhiều nội dung mới liên quan đến hoạt động thể thao và văn hóa sẽ được quy định trong các văn bản đó. Hơn nữa, Nghị định số 28/2017/NĐ-CP mới được Chính phủ ban hành ngày 20/3/2018 và có hiệu lực thi hành kể từ ngày 05/5/2017. Vì vậy, cần thiết phải ban hành ngay Nghị định quy định xử phạt riêng trong lĩnh vực du lịch còn các hành vi vi phạm trong lĩnh vực văn hóa, thể thao sẽ đợi các văn bản quy phạm pháp luật nội dung sau khi được cơ quan có thẩm quyền ban hành.

- *Thứ tư*, sau khi Luật Du lịch năm 2017 có hiệu lực, qua thanh tra, kiểm tra phát hiện nhiều hành vi vi phạm các quy định của Luật Du lịch năm 2017, tuy nhiên, cơ quan thanh tra không thể tiến hành xử phạt vi phạm hành chính do thiếu chế tài xử phạt, các hành vi vi phạm này chưa được đưa vào Nghị định số 158/2013/NĐ-CP hay Nghị định số 28/2017/NĐ-CP. Hoặc có những hành vi vi phạm được quy định trong hai Nghị định trên nhưng lại không còn phù hợp với Luật Du lịch năm 2017. Vì vậy, cần thiết phải xây dựng và ban hành ngay Nghị định quy định xử phạt trong lĩnh vực du lịch.

Căn cứ vào các văn bản quy phạm pháp luật cũng như thực tiễn phát sinh thì việc xây dựng Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch là hoàn toàn phù hợp và cấp thiết để phù hợp với các nội dung mới của Luật Du lịch cũng như để tăng cường hiệu lực, hiệu quả trong quản lý nhà nước nhằm thu hút khách du lịch và đảm bảo phát triển du lịch bền vững.

Việc xây dựng Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch đã được Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đề xuất và được Thủ tướng Chính phủ đồng ý trong chương trình công tác của Chính phủ năm 2018 và thực hiện theo trình tự, thủ tục rút gọn theo định định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Cụ thể:

Ngày 14 tháng 11 năm 2017, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch có Công văn số 4899/BVHTTDL-VP đăng ký đề án trình Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ năm 2018, trong đó có đề án: “Nghị định sửa đổi, bổ sung một số điều của 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 và Nghị định số 28/2017/NĐ-CP ngày 20 tháng 3 năm 2017 của Chính phủ 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”.

Ngày 15 tháng 12 năm 2017, Văn phòng Chính phủ có Công văn số 3946/VPCP-TH về việc rà soát các đề án đăng ký vào Chương trình công tác năm 2018, trong đó đề nghị rút ngắn tên gọi đề án nêu trên. Thực hiện ý kiến của Văn phòng Chính phủ, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã có Công văn số 5486/BVHTTDL-VP ngày 22 tháng 12 năm 2017 rút ngắn tên gọi đề án thành: “Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch” và đã được Thủ tướng chính phủ đồng ý tại Văn bản số 371/VPVP-TH ngày 02 tháng 02 năm 2018 của Văn phòng Chính phủ về Chương trình công tác năm 2018.

Đồng thời, ngày 16 tháng 01 năm 2018, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch có Công văn số 185/BVHTTDL-TTr gửi Thủ tướng Chính phủ đề nghị áp dụng thủ tục, trình tự rút gọn khi xây dựng dự thảo Nghị định quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch. Ngày 27 tháng 02 năm 2018, Văn phòng Chính phủ có Công văn số 1847/VPCP-KGVX thông báo ý kiến Thủ tướng Chính phủ đồng ý cho Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch áp dụng thủ tục, trình tự rút gọn khi xây dựng dự thảo Nghị định quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch.

Theo đó, cần ban hành ngay Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch trên cơ sở các quy định mới của Luật Du lịch năm 2017, không tiến hành lấy ý kiến theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Tại thời điểm hiện tại, chỉ ban hành Nghị định quy định xử phạt trong lĩnh vực du lịch, không sửa đổi các Nghị định quy định xử phạt trong lĩnh vực văn hóa, thể thao.

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 (sau đây gọi tắt là Nghị định số 158/2013/NĐ-CP). Qua bốn năm thực hiện có nhiều quy định trong Nghị định số 158/2013/NĐ-CP không phù hợp với các quy định của pháp luật và thực tiễn. Vì vậy, ngày 20/3/2017, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 28/2017/NĐ-CP 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 (sau đây gọi tắt là Nghị định số 28/2017/NĐ-CP).

Từ khi Nghị định số 158/2013/NĐ-CP và Nghị định số 28/2017/NĐ-CP được ban hành, công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch đã được tăng cường và đạt hiệu quả nhất định.

Từ năm 2014-2017, Thanh tra ngành Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã tiến hành thanh tra, kiểm tra 9.096 tổ chức và hơn 1000 cá nhân có hoạt động du lịch, đã xử phạt vi phạm hành chính 1.594 tổ chức, 347 cá nhân, tổng số tiền xử phạt 11.701.400.000 đồng. Trong đó:

Thanh tra Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã tiến hành thanh tra, kiểm tra 539 tổ chức, 180 cá nhân có hoạt động du lịch, đã xử phạt vi phạm hành chính 127 tổ chức, 47 cá nhân, tổng số tiền xử phạt 1.893.900.000 đồng.

Thanh tra Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch, Sở Du lịch các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đã tiến hành thanh tra, kiểm tra 8.557 tổ chức, 820 cá nhân có hoạt động du lịch, tổng số tiền xử phạt 9.807.500.000 đồng.

Sau khi Luật du lịch được ban hành, các văn bản quy định chi tiết Luật du lịch cũng được các cơ quan có thẩm quyền ban hành: Nghị định số 168/2017/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2017 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật du lịch, Thông tư số 06/2017/TT-BVHTTDL ngày 15 tháng 12 năm 2017 của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch quy định chi tiết một số điều của Luật Du lịch, Thông tư số 42/2017/TT-BGTVT ngày 15 tháng 11 năm 2017 của Bộ Giao thông Vận tải quy định điều kiện của người điều khiển phương tiện, nhân viên phục vụ, trang thiết bị, chất lượng dịch vụ trên phương tiện vận tải khách du lịch.

Cụ thể một số nội dung không còn phù hợp của Nghị định số 158/2013/NĐ-CP và Nghị định số 28/2017/NĐ-CP:

- *Thứ nhất*, một số nội dung mới quy định trong Luật du lịch năm 2017 và các văn bản quy định chi tiết Luật du lịch chưa có trong Nghị định số 158/2013/NĐ-CP và Nghị định số 28/2017/NĐ-CP;

- *Thứ hai*, một số nội dung quy định trong Nghị định số 158/2013/NĐ-CP và Nghị định số 28/2017/NĐ-CP không còn phù hợp với quy định của Luật du lịch năm 2017 và dự thảo Nghị định quy định chi tiết;

- *Thứ ba*, một số hành vi vi phạm, quan hệ du lịch phát sinh trong thực tiễn nhưng chưa được điều chỉnh trong Nghị định số 158/2013/NĐ-CP và Nghị định số 28/2017/NĐ-CP.

Từ các lý do nêu trên, việc nghiên cứu, ban hành Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch theo trình tự, thủ tục rút gọn là rất cần thiết.

## **II. QUAN ĐIỂM VÀ QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG DỰ THẢO NGHỊ ĐỊNH**

### **1. Quan điểm**

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

- Phù hợp với các nội dung mới của Luật du lịch năm 2017 và văn bản quy định chi tiết;

- Giữ nguyên những quy định còn phù hợp với Luật du lịch năm 2017, văn bản quy định chi tiết và thực tiễn của Nghị định số 158/2013/NĐ-CP, Nghị định số 28/2017/NĐ-CP;

- Bổ sung các hành vi vi phạm mới phù hợp với quy định tại Luật du lịch năm 2017 và văn bản quy định chi tiết nhưng chưa có trong Nghị định số 158/2013/NĐ-CP, Nghị định số 28/2017/NĐ-CP;

- Bãi bỏ các hành vi vi phạm không còn phù hợp với quy định tại Luật du lịch năm 2017 và văn bản quy định chi tiết;

- Dự thảo Nghị định dựa trên nền tảng cải cách hành chính của Chính phủ, tinh thần hội nhập quốc tế. Nghị định quy định các hành vi vi phạm xảy ra trong lĩnh vực du lịch, với các hình thức xử phạt chính, các hình thức xử phạt bổ sung và các biện pháp khắc phục hậu quả. Nghị định không cần thông tư hướng dẫn.

- Đối với những hành vi vi phạm có liên quan đến các lĩnh vực chuyên ngành khác, Nghị định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch quy định được áp dụng các nghị định xử phạt của Chính phủ có liên quan để tránh trùng lặp hành vi, thực hiện cải cách hành chính.

## **2. Quá trình xây dựng dự thảo Nghị định**

Được sự phân công của Chính phủ và phê duyệt của Thủ tướng Chính phủ, trong quá trình soạn thảo dự thảo Nghị định, cơ quan chủ trì đã thực hiện đúng quy trình theo quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, cụ thể:

1. Thành lập Ban soạn thảo, Tổ biên tập dự thảo Nghị định (Quyết định số 1144/QĐ-BVHTTDL ngày 02/4/2018);

2. Tổ chức sơ kết 04 năm thực hiện Nghị định số 158/2013/NĐ-CP và 01 năm thi hành Nghị định số 28/2017/NĐ-CP;

3. Xây dựng dự thảo Nghị định, dự thảo Tờ trình Chính phủ;

4. Tổ chức các cuộc họp Ban soạn thảo, Tổ biên tập; các cuộc họp với Bộ, ngành và các cá nhân, tổ chức liên quan về dự thảo Nghị định;

5. Tổ chức hội thảo lấy ý kiến của một số địa phương về dự thảo Nghị định. Trên cơ sở tổng hợp, phân tích và tiếp thu các ý kiến góp ý, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch sẽ chỉnh lý dự thảo Nghị định (có Bảng tổng hợp, tiếp thu, giải trình ý kiến góp ý kèm theo).

7. Đăng tải dự thảo Nghị định trên Cổng Thông tin điện tử của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch để lấy ý kiến rộng rãi của tổ chức, cá nhân (từ ngày 10/5/2018 đến ngày 30/5/2018).

8. Ngày.../5/2018, Bộ Tư pháp đã tổ chức thẩm định đề cho ý kiến về dự thảo Nghị định (Báo cáo thẩm định số .../.....ngày.../.../2018).

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

#### **1. Bố cục**

Dự thảo Nghị định gồm 4 chương với 27 điều, cụ thể như sau:

Chương I “Quy định chung” gồm 5 điều (*từ Điều 1 đến Điều 5*), quy định về phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng, các hình thức xử phạt vi phạm hành chính, các biện pháp khắc phục hậu quả và mức phạt tiền trong lĩnh vực du lịch.

Chương II “Hành vi vi phạm hành chính, hình thức xử phạt, mức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả” gồm 13 điều (*từ Điều 6 đến Điều 18*), quy định về các hành vi vi phạm hành chính, hình thức xử phạt, mức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả. Cụ thể:

Điều 6. Vi phạm quy định về kinh doanh dịch vụ lữ hành.

Điều 7. Vi phạm quy định về kinh doanh đại lý lữ hành.

Điều 8. Vi phạm quy định về hướng dẫn du lịch.

Điều 9. Vi phạm quy định chung về kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch.

Điều 10. Vi phạm quy định về điều kiện tối thiểu về cơ sở vật chất kỹ thuật, dịch vụ lưu trú du lịch

Điều 11. Vi phạm quy định về kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch đối với cơ sở lưu trú du lịch đã được công nhận hạng

Điều 12. Vi phạm quy định về kinh doanh dịch vụ du lịch khác

Điều 13. Vi phạm quy định về nghĩa vụ của khách du lịch.

Điều 14. Vi phạm quy định về kinh doanh sản phẩm du lịch có nguy cơ ảnh hưởng đến tính mạng, sức khỏe của khách du lịch.

Điều 15. Vi phạm quy định về quản lý điểm du lịch.

Điều 16. Vi phạm quy định về quản lý khu du lịch.

Điều 17. Vi phạm quy định về kinh doanh vận tải khách du lịch bằng đường bộ.

Điều 18. Vi phạm quy định về kinh doanh vận tải khách du lịch bằng đường thủy nội địa.

Chương III “Thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính và thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính” gồm 6 điều (*từ Điều 19 đến Điều 24*), quy định về thẩm quyền của cơ quan Thanh tra chuyên ngành, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp, cơ quan Công an nhân dân, Quản lý thị trường, phân định thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính của Thanh tra và Quản lý thị trường, thẩm quyền lập

biên bản vi phạm hành chính.

Chương IV “Điều khoản thi hành” gồm 3 điều (*từ Điều 25 đến Điều 27*), quy định về hiệu lực thi hành, điều khoản chuyển tiếp và trách nhiệm thi hành Nghị định.

## **2. Những nội dung cơ bản của dự thảo Nghị định**

Nội dung dự thảo Nghị định tập trung vào một số vấn đề chính sau đây:

*Thứ nhất, bổ sung các hành vi vi phạm mới để phù hợp với quy định của Luật du lịch năm 2017 và văn bản quy định chi tiết:*

- Kinh doanh dịch vụ lữ hành nội địa phải ký quỹ tại ngân hàng;
- Người phụ trách kinh doanh dịch vụ lữ hành nội địa phải tốt nghiệp trung cấp trở lên chuyên ngành về lữ hành; trường hợp tốt nghiệp trung cấp trở lên chuyên ngành khác phải có chứng chỉ nghiệp vụ điều hành du lịch nội địa;
- Người phụ trách kinh doanh dịch vụ lữ hành quốc tế phải tốt nghiệp cao đẳng trở lên chuyên ngành về lữ hành; trường hợp tốt nghiệp cao đẳng trở lên chuyên ngành khác phải có chứng chỉ nghiệp vụ điều hành du lịch quốc tế;
- Doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lữ hành nội địa phải có giấy phép kinh doanh dịch vụ lữ hành nội địa;
- Doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ lữ hành phải công khai tên doanh nghiệp, số giấy phép kinh doanh dịch vụ lữ hành trên biển hiệu tại trụ sở, chi nhánh, văn phòng giao dịch, trong hợp đồng lữ hành, trên ấn phẩm quảng cáo và trong giao dịch điện tử;
- Nhóm hành vi quy định để đảm bảo an toàn tính mạng, sức khỏe, tài sản của khách du lịch;
- Lợi dụng hoạt động du lịch để đưa người từ Việt Nam ra nước ngoài hoặc từ nước ngoài vào Việt Nam trái pháp luật;
- Xây dựng, quảng cáo, bán và tổ chức thực hiện các dịch vụ du lịch, chương trình du lịch cho khách du lịch không đúng phạm vi quy định trong giấy phép;
- Phân biệt đối xử với khách du lịch;
- Thu lợi bất hợp pháp từ khách du lịch;
- Tranh giành khách du lịch, nài ép khách du lịch mua hàng hóa, dịch vụ.
- Không treo biển đại lý lữ hành tại vị trí dễ nhận biết tại trụ sở đại lý;
- Đại lý lữ hành phải lập và lưu giữ hồ sơ về chương trình du lịch đã bán cho khách du lịch theo quy định của pháp luật;
- Nhóm hành vi quy định về điều kiện hành nghề của hướng dẫn viên du lịch;



- Hướng dẫn viên du lịch tại điểm không có phân công của tổ chức, cá nhân quản lý khu du lịch, điểm du lịch;

- Không hỗ trợ trong việc bảo đảm an toàn tính mạng, sức khỏe, tài sản của khách du lịch;

- Từ chối tiếp nhận khách du lịch trái quy định của pháp luật;

- Hủy bỏ hợp đồng cung cấp dịch vụ đối với khách du lịch trái quy định của pháp luật.

- Nhóm hành vi về kinh doanh dịch vụ du lịch khác: Cơ sở kinh doanh dịch vụ mua sắm, cơ sở kinh doanh dịch vụ ăn uống, cơ sở kinh doanh dịch vụ thể thao, cơ sở kinh doanh dịch vụ vui chơi, giải trí, cơ sở kinh doanh dịch vụ chăm sóc sức khỏe;

- Nhóm hành vi vi phạm nghĩa vụ của khách du lịch;

- Nhóm hành vi về kinh doanh sản phẩm du lịch có nguy cơ ảnh hưởng đến tính mạng, sức khỏe của khách du lịch;

- Nhóm hành vi về quản lý khu du lịch, điểm du lịch;

- Nhóm hành vi về đảm bảo an toàn cho khách du lịch;

- Hành vi về giải quyết kiến nghị của khách du lịch.

*Thứ hai, bỏ các hành vi vi phạm không còn phù hợp với quy định của Luật du lịch năm 2017 và Nghị định quy định chi tiết:*

- Nhóm hành vi về thông báo hoạt động lữ hành: Thông báo bằng văn bản về thời điểm bắt đầu hoạt động kinh doanh lữ hành cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền nơi doanh nghiệp đặt trụ sở chính trong thời gian 15 ngày, kể từ ngày doanh nghiệp chính thức hoạt động kinh doanh; thông báo bằng văn bản về việc thay đổi người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp; loại hình doanh nghiệp; tên doanh nghiệp; địa điểm đặt trụ sở của doanh nghiệp kinh doanh lữ hành cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền nơi doanh nghiệp đặt trụ sở chính trong thời gian 15 ngày, kể từ ngày có sự thay đổi; thông báo bằng văn bản về thời điểm bắt đầu hoạt động của chi nhánh, văn phòng đại diện, đơn vị trực thuộc của doanh nghiệp; thông báo bằng văn bản về việc thay đổi người đứng đầu, tên, địa điểm của chi nhánh, văn phòng đại diện, đơn vị trực thuộc theo quy định;

- Nhóm hành vi về sử dụng người điều hành phải đảm bảo số năm kinh nghiệm làm việc trong lĩnh vực lữ hành;

- Hoạt động kinh doanh lữ hành quốc tế mà không đảm bảo có ít nhất ba hướng dẫn viên du lịch quốc tế;

- Thay đổi chương trình du lịch, tiêu chuẩn, dịch vụ ký kết mà không được sự đồng ý của khách du lịch hoặc đại diện nhóm khách du lịch;

- Không quản lý hoạt động của chi nhánh, văn phòng đại diện, hoạt động kinh doanh của các chi nhánh, đơn vị trực thuộc theo quy định;
- Nhóm hành vi về tổ chức, bán du lịch theo hình thức bán hàng đa cấp;
- Hoạt động đại lý lữ hành cho doanh nghiệp không có giấy phép kinh doanh lữ hành quốc tế để bán chương trình du lịch cho khách du lịch quốc tế, khách du lịch Việt Nam ra nước ngoài;
- Nhóm hành vi quy định về giấy chứng nhận thuyết minh viên;
- Đưa khách du lịch đến khu vực cấm;
- Nhóm hành vi về đăng ký với cơ quan nhà nước có thẩm quyền để tiến hành thăm định, thăm định lại hạng cơ sở lưu trú du lịch;
- Việc treo Quyết định công nhận hạng tại vị trí dễ thấy tại quầy lễ tân;
- Quy định về kinh doanh hàng hóa, dịch vụ có điều kiện trong cơ sở lưu trú du lịch;
- Vi phạm quy định về xúc tiến du lịch.

*Thứ ba, giữ nguyên các hành vi vi phạm vẫn còn phù hợp với quy định của Luật du lịch năm 2017 và Nghị định quy định chi tiết:*

- Nhóm hành vi về chương trình du lịch;
- Nhóm hành vi về hợp đồng lữ hành;
- Nhóm hành vi về hợp đồng hướng dẫn;
- Nhóm hành vi về sử dụng hướng dẫn viên du lịch;
- Hành vi về chế độ báo cáo cho cơ quan nhà nước so thẩm quyền theo quy định;
- Hành vi về quản lý khách du lịch;
- Hành vi về kinh doanh dịch vụ lữ hành mà không có giấy phép kinh doanh dịch vụ lữ hành;
- Hành vi về nghĩa vụ của hướng dẫn viên du lịch: Phải đeo thẻ, mang theo chương trình du lịch, giấy tờ phân công nhiệm vụ của doanh nghiệp tổ chức chương trình du lịch trong khi hành nghề; cung cấp thông tin về chương trình du lịch cho khách du lịch...
- Nhóm hành vi về không đảm bảo tiêu chuẩn cơ sở lưu trú du lịch tương ứng với loại, hạng được công nhận;
- Nhóm hành vi về bảo vệ môi trường du lịch.

*Thứ tư, bổ sung một số hành vi vi phạm xảy ra thường xuyên trong lĩnh vực du lịch, tuy nhiên không được quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật về du lịch nên chưa được đưa vào Nghị định số 158/2013/NĐ-CP, Nghị định số*

*28/2017/NĐ-CP mà được quy định tại một số các Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính khác của Chính phủ có liên quan. Tuy nhiên, các Nghị định này không quy định thẩm quyền xử phạt của Thanh tra chuyên ngành Du lịch.*

- Nhóm hành vi về hoạt động du lịch của người nước ngoài:

+ “Người nước ngoài nhập cảnh hoạt động du lịch tại Việt Nam mà không được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền”. Hành vi này đã được quy định tại điểm b Khoản 5 Điều 17 Nghị định số 167/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an ninh, trật tự, an toàn xã hội; phòng, chống tệ nạn xã hội; phòng cháy và chữa cháy; phòng, chống bạo lực gia đình.

+ “Người nước ngoài nhập cảnh hoạt động không đúng mục đích, chương trình đã đề nghị xin cấp thẻ tạm trú, thẻ thường trú”. Hành vi này đã được quy định tại điểm d Khoản 5 Điều 17 Nghị định số 167/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an ninh, trật tự, an toàn xã hội; phòng, chống tệ nạn xã hội; phòng cháy và chữa cháy; phòng, chống bạo lực gia đình.

- Nhóm hành vi về kinh doanh vận tải khách du lịch bằng đường bộ, đường thủy nội địa:

+ “Không có hoặc không mang theo danh sách hành khách theo quy định hoặc chở người không có tên trong danh sách hành khách”. Hành vi này được quy định tại điểm h Khoản 5 Điều 23 Nghị định số 46/2016/NĐ-CP của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt.

+ “Không có hoặc không mang theo hợp đồng vận chuyển theo quy định hoặc có hợp đồng vận chuyển nhưng không đúng quy định”. Hành vi này được quy định tại điểm h Khoản 5 Điều 23 Nghị định số 46/2016/NĐ-CP của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt.

+ “Giao người đảm nhiệm chức danh thuyền trưởng, thuyền phó, máy trưởng, máy phó mà không có bằng, giấy chứng nhận khả năng chuyên môn thuyền trưởng, bằng hoặc giấy chứng nhận khả năng chuyên môn máy trưởng hoặc có bằng hoặc giấy chứng nhận khả năng chuyên môn thuyền trưởng, bằng hoặc giấy chứng nhận khả năng chuyên môn máy trưởng nhưng không phù hợp với loại phương tiện theo quy định”. Hành vi này được quy định tại điểm a Khoản 3 Điều 16 Nghị định số 132/2015/NĐ-CP của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường thủy nội địa.

+ “Giao người không có bằng hoặc giấy chứng nhận khả năng chuyên môn thuyền trưởng hoặc chứng chỉ lái phương tiện điều khiển phương tiện; có bằng hoặc giấy chứng nhận khả năng chuyên môn thuyền trưởng hoặc chứng chỉ lái phương tiện nhưng không phù hợp với loại phương tiện theo quy định. Hành

vi này được quy định tại điểm b Khoản 3 Điều 16 Nghị định số 132/2015/NĐ-CP của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường thủy nội địa.

Vì các Nghị định số 167/2013/NĐ-CP, Nghị định số 46/2016/NĐ-CP, Nghị định số 132/2015/NĐ-CP không quy định thẩm quyền xử phạt của lực lượng Thanh tra chuyên ngành du lịch mà trong thực tiễn các hành vi vi phạm này thường xuyên xảy ra. Vì vậy, để đảm bảo hiệu quả của việc xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch, dự thảo Nghị định đã đưa các hành vi vi phạm này vào đề xin ý kiến của Chính phủ.

*Thứ năm, bổ sung cụ thể về thẩm quyền xử phạt, thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính*

- Phân chia rõ ràng thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính của cơ quan Thanh tra và Quản lý thị trường;
- Thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính.

#### **IV. NHỮNG VẤN ĐỀ XIN Ý KIẾN**

Trong quá trình xây dựng và hoàn thiện dự thảo Nghị định, cơ quan chủ trì soạn thảo thấy còn một số vấn đề sau đây có ý kiến khác nhau cần xin ý kiến Chính phủ, cụ thể:

- *Vấn đề thứ nhất:* Việc vẫn giữ quy định xử phạt vi phạm đối với hành vi không đảm bảo điều kiện về nhân viên phục vụ trong cơ sở lưu trú du lịch trong dự thảo Nghị định.

Thực hiện chương trình cải cách thủ tục hành chính, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch đã đề xuất Chính phủ cắt giảm một số thủ tục hành chính trong lĩnh vực du lịch, trong đó có điều kiện về tiêu chuẩn của nhân viên phục vụ trong cơ sở lưu trú du lịch. Tuy nhiên, trong thực tiễn, việc nhân viên phục vụ trong các cơ sở lưu trú du lịch phải được đào tạo chuyên môn nghiệp vụ là hết sức quan trọng, đảm bảo chất lượng dịch vụ cung cấp cho khách du lịch cũng như việc giao tiếp, bảo đảm sự hài lòng của khách du lịch. Đây là một trong những điều quyết định sự trở lại du lịch của khách du lịch đối với ngành du lịch nước ta.

Qua quá trình thanh tra, kiểm tra thời gian qua, nhiều cơ sở lưu trú du lịch không bảo đảm điều kiện về nhân viên phục vụ và đã bị xử phạt vi phạm hành chính.

Vì vậy, đề xuất vẫn giữ quy định xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi không đảm bảo điều kiện về nhân viên phục vụ trong cơ sở lưu trú du lịch trong dự thảo Nghị định để đảm bảo hiệu quả của quản lý nhà nước và sự phát triển của ngành du lịch Việt Nam.

- *Vấn đề thứ hai*: Bổ sung một số hành vi vi phạm thường xuyên xảy ra trong hoạt động du lịch nhưng chưa được quy định trong Nghị định số 158/2013/NĐ-CP, Nghị định số 28/2017/NĐ-CP mà được quy định tại một số Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính khác của Chính phủ. Tuy nhiên, các Nghị định này không quy định thẩm quyền xử phạt của Thanh tra chuyên ngành du lịch (*Đã trình bày tại nội dung thứ tư, mục 2 Phần III*).

Vì vậy, đề xuất bổ sung các hành vi phạm này vào dự thảo Nghị định để đảm bảo hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính và hiệu lực quản lý nhà nước trong lĩnh vực du lịch.

Trên đây là Tờ trình về dự thảo Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch, Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch xin kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

**BỘ TRƯỞNG**

***Nơi nhận:***

- Như trên;
- Bộ trưởng, các Thứ trưởng;
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tư pháp;
- Lưu: VP, TTr (5b). D.10

**Nguyễn Ngọc Thiện**