

UBND TỈNH TUYÊN QUANG
SỞ TƯ PHÁP

Số: 702/STP – XD&KTVB

V/v tham gia ý kiến vào dự thảo Quyết định ban hành Quy định về trách nhiệm quản lý đất đai, tài nguyên khoáng sản và bảo vệ môi trường trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang

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

Tuyên Quang, ngày 11 tháng 8 năm 2017

Kính gửi: Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh Tuyên Quang

Ngày 01/8/2017, Sở Tư pháp nhận được Văn bản số 940/STNMT-KS ngày 28/7/2017 của Sở Tài nguyên và Môi trường về việc dự thảo văn bản quy phạm pháp luật của UBND tỉnh (*dự thảo Quyết định ban hành Quy định về trách nhiệm quản lý đất đai, tài nguyên khoáng sản và bảo vệ môi trường trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang*). Sau khi nghiên cứu, Sở Tư pháp có ý kiến tham gia như sau:

1. Dự thảo Quyết định

1.1. Căn cứ ban hành:

Đề nghị chỉnh sửa cụm từ “Xét đề nghị...” thành “Theo đề nghị...” theo mẫu số 19 Phụ lục I ban hành kèm theo Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

1.2. Nơi nhận:

Đề nghị bổ sung địa chỉ nơi nhận sau: Báo Tuyên Quang; Đài phát thanh và Truyền hình tỉnh.

2. Dự thảo Quy định

2.1. Điều 2 (Về phạm vi phải xem xét, xử lý theo quy định này) quy định:

“1. Vi phạm trong sử dụng đất đai:

a) Tự ý chuyển đổi mục giới hoặc ranh giới thừa đất để mở rộng diện tích đất; sử dụng đất mà không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép.

b) Đào bới, san lấp làm biến dạng địa hình (đào, đắp đất làm ao, lấy đất làm gạch ngói; san lấp đất để làm nhà ở, công trình xây dựng,...) mà không được cơ quan có thẩm quyền cho phép.

c) Sử dụng đất không đúng với mục đích, loại đất ghi trong Giấy chứng nhận hoặc quyết định giao đất, cho thuê đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

2. Vi phạm trong lĩnh vực khoáng sản:

a) Đào, bới, thăm dò, khai thác khoáng sản mà không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp phép.

b) Tàng trữ, thu gom, mua, bán, vận chuyển khoáng sản mà không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép.

3. Vi phạm trong lĩnh vực bảo vệ môi trường:

a) Tổ chức, hộ gia đình, cá nhân đổ rác thải, chất thải rắn, xả nước thải trong sản xuất, sinh hoạt và xây dựng không đúng nơi quy định; xây dựng các công trình vệ sinh, chuồng tại chăn nuôi gây mất vệ sinh; nuôi các sinh vật ngoại lai có nguy cơ tổn hại đến môi trường mà pháp luật không cho phép.

b) Các nhà máy, khu công nghiệp, cơ sở sản xuất kinh doanh, làng nghề gây ô nhiễm môi trường; xả nước thải công nghiệp chưa qua xử lý ra nguồn nước”.

Nội dung trên quy định lại nội dung đã được quy định tại các văn bản pháp luật về đất đai, khoáng sản, bảo vệ môi trường và các văn bản pháp luật về hình sự, xử lý vi phạm hành chính, cụ thể:

- Khoản 1 quy định lại hành vi bị nghiêm cấm tại khoản 1, khoản 3 Điều 12 (Những hành vi bị nghiêm cấm) Luật đất đai năm 2013. Pháp luật hiện hành cũng đã quy định chế tài đối với các hành vi này tại Điều 228 (Tội vi phạm các quy định về sử dụng đất đai) và Điều 229 (Tội vi phạm các quy định về quản lý đất đai) Bộ luật hình sự năm 2015 (*sẽ có hiệu lực từ ngày 01/01/2018*); Điều 6 đến Điều 9 (Các hành vi chuyển mục đích sử dụng đất mà không được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép), Điều 10 (Lấn, chiếm đất) và Điều 27 (Vi phạm quy định về quản lý chỉ giới sử dụng đất, mốc địa giới hành chính) Nghị định số 102/2014/NĐ-CP ngày 10/11/2014 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.

- Khoản 2 quy định lại hành vi bị nghiêm cấm tại Điều 8 Luật Khoáng sản năm 2010. Pháp luật hiện hành cũng đã quy định chế tài đối với các hành vi này tại Điều 227 (Tội vi phạm các quy định về nghiên cứu, thăm dò, khai thác tài nguyên) Bộ luật hình sự năm 2015; Chương III (Hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực khoáng sản, hình thức xử phạt, mức phạt và biện pháp khắc phục

hậu quả Nghị định số 33/2017/NĐ-CP ngày 03/4/2017 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước và khoáng sản.

- Khoản 3 quy định lại hành vi bị nghiêm cấm tại Điều 7 Luật Bảo vệ môi trường năm 2014. Pháp luật hiện hành cũng đã quy định chế tài đối với các hành vi này tại Điều 235 (Tội gây ô nhiễm môi trường) Bộ luật hình sự năm 2015; Từ Điều 13 đến Điều 16, Điều 20 (Vi phạm các quy định về vệ sinh nơi công cộng; thu gom, vận chuyển, chôn, lấp, xử lý, thải rác thải sinh hoạt và chất thải rắn công nghiệp thông thường; vận chuyển nguyên liệu, vật liệu, hàng hóa gây ô nhiễm môi trường) và Điều 43 (Vi phạm các quy định về kiểm soát loài ngoại lai xâm hại) Nghị định số 155/2016/NĐ-CP ngày 18/11/2016 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

Căn cứ khoản 2 Điều 8 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015: “*Văn bản quy phạm pháp luật phải quy định cụ thể nội dung cần điều chỉnh, không quy định chung chung, không quy định lại các nội dung đã được quy định trong văn bản quy phạm pháp luật khác*”, đề nghị bỏ Điều 2 dự thảo Quy định.

2.2. **Điều 3** (Nguyên tắc thực hiện)

Khoản 3 quy định: “*Tổ chức, cá nhân được giao trách nhiệm trong công tác quản lý, sử dụng đất đai, khoáng sản và bảo vệ môi trường mà không thực hiện hết trách nhiệm được giao, để xảy ra vi phạm thì ngoài việc xử lý theo quy định của pháp luật còn bị xử lý theo Quy định này*”

Quy định nêu trên không phù hợp với quy định của pháp luật hiện hành, đồng thời dự thảo Quy định không có chế tài để xử lý các hành vi vi phạm.

2.3. Khoản 3 Điều 5 (Trách nhiệm của người sử dụng đất và tổ chức, cá nhân được cấp giấy phép hoạt động khoáng sản) quy định:

“*3. Người sử dụng đất, tổ chức, cá nhân được cấp giấy phép hoạt động khoáng sản mà có hành vi vi phạm tại Điều 2 của Quy định này hoặc không hoàn thành trách nhiệm quy định tại khoản 1, 2 Điều này thì ngoài việc bị xử lý theo quy định của pháp luật còn bị xử lý theo quy định sau:*

a) Thủ trưởng đơn vị (đối với cơ quan nhà nước, đơn vị sử dụng vốn ngân sách nhà nước) phải kiểm điểm làm rõ trước Thủ trưởng cơ quan quản lý cấp trên trực tiếp; không được xếp loại lao động hoàn thành tốt, hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ trong năm để xảy ra vi phạm; tập thể đơn vị không được xét khen thưởng và các danh hiệu thi đua trong năm để xảy ra vi phạm.

b) Tổ chức kinh tế không sử dụng vốn ngân sách Nhà nước không được xem xét khen thưởng hoặc tôn vinh các danh hiệu trong năm để xảy ra vi phạm.

c) Hộ gia đình, cá nhân không được xét tặng danh hiệu gia đình văn hóa; chủ hộ gia đình là cán bộ, công chức, viên chức làm việc trong các cơ quan, đơn vị, lực lượng vũ trang trên địa bàn tỉnh không được xếp loại hoàn thành tốt, hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ trong năm để xảy ra vi phạm”.

Quy định nêu trên là chưa chính xác và không cần thiết, vì các nội dung nêu tại các điểm a, b, c Khoản này không phải là hình thức xử lý vi phạm. Và pháp luật đã có quy định riêng cụ thể về tiêu chí xếp loại, xét khen thưởng và danh hiệu thi đua đối với cán bộ, công chức, viên chức tại Nghị định số 56/2015/NĐ-CP ngày 09/6/2015 của Chính phủ về đánh giá và phân loại cán bộ, công chức, viên chức, Luật Thi đua, Khen thưởng và các văn bản hướng dẫn thi hành; tiêu chí xét tôn vinh danh hiệu và trao giải thưởng cho doanh nhân và doanh nghiệp tại Quy chế quản lý tổ chức xét tôn vinh danh hiệu và trao giải thưởng cho doanh nhân và doanh nghiệp (ban hành kèm theo Quyết định số 51/2010/QĐ-TTg ngày 28/7/2010 của Thủ tướng Chính phủ); tiêu chí xét danh hiệu gia đình văn hóa tại Thông tư số 12/2011/TT-BVHTTDL ngày 10/10/2011 của Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch quy định chi tiết về tiêu chuẩn, trình tự, thủ tục, hồ sơ công nhận danh hiệu “Gia đình văn hóa”, “Thôn văn hóa”, “Làng văn hóa”, “Áp văn hóa”, “Bản văn hóa”, “Tổ dân phố văn hóa” và tương đương. Vậy, đề nghị cơ quan soạn thảo xem xét, chỉnh sửa.

2.4. Điều 6 (Trách nhiệm của Trưởng thôn)

- Khoản 3 quy định: “3. Thường xuyên kiểm tra địa bàn, tiếp nhận thông tin, phản ánh của hộ gia đình, cá nhân. Khi xảy ra vi phạm phải kịp thời báo cáo Ủy ban nhân dân cấp xã hoặc cán bộ phụ trách địa bàn trong thời hạn không quá 24 giờ kể từ khi phát hiện. Nếu sau 24 giờ kể từ khi báo cáo mà Ủy ban nhân dân cấp xã không kiểm tra, giải quyết thì báo cáo Ủy ban nhân dân cấp huyện hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền để giải quyết theo quy định”. Quy định nêu trên sẽ tạo ra tiền lệ là UBND cấp xã có thể kiểm tra, giải quyết hoặc không kiểm tra, giải quyết khi trưởng thôn báo cáo, tạo ra sự đùn đẩy trách nhiệm của UBND cấp xã, cán bộ phụ trách địa bàn, đề nghị chỉnh sửa.

- Khoản 5 quy định: “5. Trường hợp để xảy ra vi phạm trên địa bàn mà Trưởng thôn không phát hiện, không báo cáo hoặc có hành vi tiếp tay, bao che cho người vi phạm thì ngoài việc bị xử lý theo quy định của pháp luật còn bị xử lý theo quy định sau:

a) Trưởng thôn phải kiểm điểm làm rõ trách nhiệm trong trường hợp để xảy ra vi phạm nhưng chưa gây hậu quả nghiêm trọng;

b) Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp xã đề nghị bãi nhiệm Trưởng thôn theo quy định tại Điều 11 của bản Hướng dẫn ban hành kèm theo Nghị quyết Số: 09/2008/NQLT - CP- UBTWMTTQVN ngày 17/4/2008 của Chính phủ và Ủy ban mặt trận Tổ quốc Việt nam đối với trường hợp: Đã bị kiểm điểm theo quy định tại điểm a khoản 5 Điều này mà tiếp tục để xảy ra vi phạm nhưng không phát hiện, không báo cáo; cấu kết với người vi phạm, gây hậu quả nghiêm trọng; bao che cho người vi phạm hoặc có tình làm sai lệch hồ sơ vi phạm.

c) Xem xét khi công nhận thôn văn hóa đối với những thôn trong năm để xảy ra vi phạm”.

Quy định nêu trên có một số nội dung không phù hợp với quy định pháp luật và thực tế, vì để xác định trách nhiệm pháp lý của một cá nhân hoặc tổ chức thì phải có yếu tố lỗi, tuy nhiên trong thực tế có những trường hợp trên địa bàn thôn xảy ra vi phạm nhưng trưởng thôn không biết và không thể biết, thậm chí không buộc phải biết do nhiều nguyên nhân như địa bàn rộng, đồi núi chia cắt phức tạp, điều kiện thời tiết, người vi phạm có tình che dấu tinh vi hoặc do các điều kiện bất khả kháng... Việc xử lý trưởng thôn thực hiện theo quy định của pháp luật hình sự, dân sự, hành chính hoặc theo Nghị quyết số 09/2008/NQLT-CP-UBTUMTTQVN ngày 17/4/2008 của Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam - Chính phủ hướng dẫn thi hành các Điều 11, Điều 14, Điều 16, Điều 22 và Điều 26 của Pháp lệnh Thực hiện dân chủ ở xã, phường, thị trấn; Thông tư 04/2012/TT-BNV ngày 31/8/2012 của Bộ Nội vụ hướng dẫn về tổ chức và hoạt động của thôn, tổ dân phố. Do đó, đề nghị xem xét, chỉnh sửa.

Đồng thời chỉnh sửa tương tự tại điểm e khoản 2, điểm d khoản 3, điểm c khoản 4 Điều 7 (Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân và cán bộ, công chức cấp xã được giao nhiệm vụ quản lý địa bàn); điểm c Điều 8 (Trách nhiệm của công an phụ trách địa bàn xã, phường, thị trấn); điểm d khoản 2, điểm d khoản 3, điểm c khoản 4 Điều 9 (Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân và người đứng đầu cơ quan chuyên môn cấp huyện).

2.5. Chương IV (Khen thưởng và xử lý vi phạm)

Đề nghị bỏ, vì theo quy định tại khoản 3 Điều 8 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015: “...Không quy định chương riêng về thanh tra, khiếu nại, tố cáo, khen thưởng, xử lý vi phạm trong văn bản quy phạm pháp luật nếu không có nội dung mới”.

Trên đây là ý kiến tham gia của Sở Tư pháp về dự thảo Quyết định ban hành Quy định về trách nhiệm quản lý đất đai, tài nguyên khoáng sản và bảo vệ môi trường trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang./.

**KT.GIÁM ĐỐC
PHÓ GIÁM ĐỐC**

Noi nhận:

- Như kính gửi;
- Giám đốc STP (báo cáo);
- Trang Thông tin điện tử STP;
- Lưu VT, XD&KTVB (Lan.03b).



Nguyễn Hữu Trúc