

CHUYÊN ĐỀ

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LƯU Ý TRONG VIỆC ÁP DỤNG NGHỊ ĐỊNH SỐ 45/2022/NĐ-CP NGÀY 07/7/2022 CỦA CHÍNH PHỦ TRONG QUÁ TRÌNH THANH TRA, KIỂM TRA VIỆC CHẤP HÀNH PHÁP LUẬT VỀ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

Người trình bày: Lê Thị Lan Anh

*Trưởng Phòng Thanh tra Tài nguyên và Môi trường miền Bắc,
Thanh tra Bộ Tài nguyên và Môi trường*

Ngày 07 tháng 7 năm 2022, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 45/2022/NĐ-CP quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, có hiệu lực thi hành từ ngày 25 tháng 8 năm 2022. Việc Chính phủ ban hành Nghị định số 45/2021/NĐ-CP là hết sức kịp thời, đảm bảo có đầy đủ chế tài xử phạt vi phạm hành chính về bảo vệ môi trường đồng bộ với Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2020. Nghị định có 04 chương, 78 Điều và 01 Phụ lục, trong đó đã bổ sung nhiều quy định bao gồm một số điểm lưu ý như sau:

Thứ nhất, Nghị định 45/2022/NĐ-CP đã bổ sung đầy đủ chế tài cho các quy định mới tại Luật Bảo vệ môi trường 2020: vi phạm quy định về Giấy phép môi trường, đăng ký môi trường; vi phạm quy định về vận hành thử nghiệm công trình xử lý chất thải sau khi được cấp phép môi trường; vi phạm các quy định về bảo vệ môi trường trong quản lý các chất ô nhiễm khó phân hủy và nguyên liệu, nhiên liệu, vật liệu, sản phẩm, hàng hóa có chứa chất ô nhiễm khó phân hủy; vi phạm dán nhãn và công bố thông tin có chứa chất ô nhiễm khó phân hủy; vi phạm công bố thông tin quan trắc chất lượng môi trường, công khai thông tin môi trường, cung cấp, cập nhật thông tin, dữ liệu cho cơ sở dữ liệu môi trường; vi phạm quy định về trách nhiệm tái chế, thu gom, xử lý chất thải của tổ chức, cá nhân sản xuất, nhập khẩu; vi phạm các quy định về giảm nhẹ phát thải

khí nhà kính và bảo vệ tầng ô dôn; vi phạm đối với thực hiện quy định về bảo vệ môi trường di sản thiên nhiên; vi phạm sử dụng dịch vụ hệ sinh thái tự nhiên...

Thứ hai, mức xử phạt tại Nghị định số 45/2022/NĐ-CP đã được điều chỉnh phù hợp với yêu cầu quản lý và thực tiễn áp dụng. Cụ thể, tăng mức xử phạt đối với nhóm hành vi cố tình xả trộm, xả lén, xả chất thải không qua xử lý ra ngoài môi trường, gây ô nhiễm môi trường như: xây lấp, lấp đặt thiết bị, đường ống hoặc các đường thải khác để xả chất thải không qua xử lý ra môi trường, không xây lấp công trình bảo vệ môi trường... đến mức tối đa (01 tỷ đồng đối với cá nhân; 02 tỷ đồng đối với tổ chức) để đảm bảo tính răn đe. Đồng thời, đối với các nhóm hành vi xảy ra nơi công cộng cũng đã được điều chỉnh mức phạt để đưa mức phạt tiền đối với các hành vi phù hợp với thẩm quyền xử phạt của nhiều lực lượng tại địa phương như: chiến sỹ công an (mức phạt tối đa với cá nhân là 500.000 đồng) hoặc trưởng công an cấp xã, trưởng đồn công an (mức phạt tối đa với cá nhân là 2.500.000 đồng). Với việc giảm mức tiền phạt, một số hành vi như vi vút, thải, bỏ đầu, mẩu và tàn thuốc lá không đúng nơi quy định (mức phạt tiền từ 100.000 đồng đến 150.000 đồng) và hành vi vệ sinh cá nhân (tiểu tiện, đại tiện) không đúng nơi quy định tại khu chung cư, thương mại, dịch vụ hoặc nơi công cộng (mức phạt tiền từ 150.000 đồng đến 250.000 đồng) có thể áp dụng phạt tại chỗ không cần lập biên bản. Việc giảm mức phạt này để đảm bảo tính khả thi với số đông người dân, đồng thời đơn giản hóa trình tự thủ tục xử phạt bằng hình thức phạt tại chỗ. Từ đó sẽ đưa các chế tài xử lý các hành vi vi phạm môi trường nơi công cộng được áp dụng có hiệu quả trong thực tiễn.

Thứ ba, Nghị định đã quy định áp dụng biện pháp xử phạt bổ sung tước quyền sử dụng giấy phép môi trường đối với một số hành vi vi phạm nghiêm trọng, có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường cao như: các vi phạm xây lấp, lấp đặt thiết bị, đường ống hoặc các đường thải khác để xả chất thải không qua xử lý ra môi trường; không xây lấp công trình bảo vệ môi trường theo quy định; các hành vi xả nước thải, khí thải vượt quy chuẩn kỹ thuật nhiều lần, nghiêm trọng đến mức bị đình chỉ; hành vi vi phạm quy định của cơ sở xử lý chất thải nguy hại đến mức bị đình chỉ hoạt động... Theo quy định hiện hành, giấy phép môi

trường là văn bản do cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền cấp cho tổ chức, cá nhân có hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ được phép xả chất thải ra môi trường, quản lý chất thải, nhập khẩu phế liệu từ nước ngoài làm nguyên liệu sản xuất kèm theo yêu cầu, điều kiện về bảo vệ môi trường. Việc tước quyền sử dụng giấy phép môi trường đồng nghĩa với việc tổ chức, cá nhân đó không đủ điều kiện để hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ.

Thứ tư, Nghị định cũng bổ sung một số quy định để đảm bảo hiệu quả thực thi việc xử phạt vi phạm về bảo vệ môi trường trong thực tiễn như:

- Đã bổ sung 01 điều quy định về thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính đối với từng hành vi vi phạm, trong đó quy định cụ thể nhóm hành vi kết thúc, hành vi đang thực hiện. Việc quy định này để phù hợp với quy định của Luật xử lý vi phạm hành chính sửa đổi, bổ sung năm 2020, đồng thời cũng là căn cứ quan trọng để xác định thời hiệu xử phạt của từng hành vi, tránh áp dụng tùy tiện.

- Đã bổ sung quy định cụ thể biện pháp buộc nộp lại số lợi bất hợp pháp sẽ góp phần ngăn chặn hiệu quả tình trạng cố tình vi phạm để trốn đầu tư hoặc chi phí vận hành cho các công trình bảo vệ môi trường;

- Đã bổ sung thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính cho một số lực lượng mới như: Kiểm ngư; cảng vụ hàng không; Cục quản lý môi trường y tế; thanh tra chuyên ngành công thương, thanh tra chuyên ngành văn hóa, thể thao và du lịch ... nhằm tăng cường tối đa lực lượng tham gia vào việc kịp thời phát hiện, xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường;

- Ngoài ra, Nghị định bổ sung trách nhiệm của Ban Quản lý các khu kinh tế, khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao đối với thủ tục tước quyền sử dụng giấy phép có thời hạn, bị đình chỉ hoạt động có thời hạn hoặc bị buộc áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả vi phạm và trách nhiệm tổ chức thi hành quyết định cưỡng chế áp dụng hình thức xử phạt bổ sung đình chỉ hoạt động, cưỡng chế áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả buộc di dời dự án, cơ sở theo quy định đối với trường hợp tổ chức, cá nhân vi phạm nằm trong khu vực của ban quản lý các khu kinh tế, khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao.

Thứ năm, một số hành vi chưa áp dụng xử phạt ngay, phụ thuộc vào lộ trình quy định tại Luật Bảo vệ môi trường

- Tại khoản 1 Điều 26 Nghị định đã quy định xử phạt từ 500.000 đồng đến 01 triệu đồng đối với hành vi hộ gia đình, cá nhân không phân loại chất thải rắn sinh hoạt theo quy định; không sử dụng bao bì chứa chất thải rắn sinh hoạt theo quy định. Tuy nhiên, theo quy định tại khoản 6 Điều 75 Luật Bảo vệ môi trường 2020, UBND cấp tỉnh có trách nhiệm quy định chi tiết về quản lý chất thải rắn sinh hoạt của hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn, thời hạn chậm nhất trước ngày 31/12/2024. Do đó, đối với các hành vi này chưa áp dụng ngay tại thời Nghị định 45/2022/NĐ-CP có hiệu lực thi hành. Thời điểm áp dụng chế tài này chậm nhất là ngày 31/12/2024 và phụ thuộc vào tiến độ ban hành quy định về quản lý chất thải rắn sinh hoạt của hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn tỉnh. Như vậy, có thể hiểu, kể từ thời điểm sau ngày 25/8/2022 (ngày Nghị định 45/2022/NĐ-CP có hiệu lực), trường hợp tỉnh, thành phố nào đã ban hành quy định về quản lý chất thải rắn sinh hoạt thì các hộ gia đình, cá nhân trên địa bàn tỉnh, thành phố đó có trách nhiệm tổ chức thực hiện và sẽ bị xử phạt vi phạm hành chính theo quy định nếu không chấp hành. Trường hợp trước hoặc sau thời hạn ngày 31/12/2024, trên địa bàn tỉnh, thành phố chưa có quy định về quản lý chất thải rắn sinh hoạt của hộ gia đình, cá nhân thì chưa áp dụng xử phạt đối với quy định tại khoản 1 Điều 26 Nghị định này trên địa bàn đó.

- Tương tự như đối với một hành vi vi phạm hành chính mà theo quy định có lộ trình thực hiện như: lắp đặt thiết bị quan trắc tự động, liên tục; trách nhiệm mở rộng của nhà sản xuất; các quy định về giảm nhẹ phát thải khí nhà kính và bảo vệ tầng ô dôn... Nghị định cũng đã quy định đầy đủ chế tài để đảm bảo đồng bộ với quy định pháp luật hiện hành. Tuy nhiên, việc áp dụng xử phạt đối với các hành vi này phải căn cứ vào thời điểm tổ chức, cá nhân bắt buộc phải thực hiện trách nhiệm đó theo quy định của pháp luật.

Thứ sáu, một số nội dung cụ thể:

- Về quy định xử phạt vi phạm hành chính về chất thải rắn công nghiệp thông thường; vi phạm các quy định về bảo vệ môi trường đối với chủ nguồn thải chất thải nguy hại; hoạt động vận chuyển, xử lý chất thải nguy hại... đã được cập nhật, bổ sung đầy đủ theo quy định pháp luật hiện hành, trong đó có bổ sung hành vi mua, tiếp nhận chất thải công nghiệp thông thường, chất thải nguy hại mà không có biện pháp xử lý hoặc không có chức năng xử lý theo quy định... để xử lý đối với các trường hợp phát sinh trong thực tế mà chưa có chế tài. Đối với việc đảm bảo vệ sinh nơi công cộng, Nghị định bổ sung hành vi quy định về thải bỏ chất thải nhựa trực tiếp vào ao hồ, kênh rạch, sông, biển và đại dương; hành vi đốt ngoài trời phụ phẩm từ cây trồng gần khu vực dân cư, sân bay, các tuyến giao thông chính, bổ sung các hành vi đưa chất thải vào lãnh thổ vào Việt Nam dưới mức quy định tại Điều 239 Bộ Luật hình sự.

- Vấn đề công khai thông tin đã được quy định xuyên suốt, thống nhất trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 theo các nội dung cụ thể, Nghị định cũng đã quy định xử phạt đối với các hành vi vi phạm liên quan đến công khai: báo cáo đánh giá tác động môi trường đã được phê duyệt kết quả thẩm định, giấy phép môi trường, kế hoạch phòng ngừa, ứng phó sự cố môi trường, kết quả quan trắc chất thải của chủ dự án, cơ sở sản xuất, kinh doanh, khu sản xuất, kinh doanh tập trung, cụm công nghiệp trong việc cung cấp, công khai thông tin về môi trường.

- Về quy định xử phạt vi phạm hành chính về thực hiện quan trắc môi trường, đã bổ sung các quy định mới theo Luật Bảo vệ môi trường 2020 như: không lắp đặt camera theo dõi hoặc thiết bị lấy mẫu tự động đối với nước thải; không lưu giữ số liệu quan trắc nước thải, khí thải theo quy định hoặc không kết nối, truyền số liệu quan trắc về cơ quan có thẩm quyền theo quy định; lắp đặt thiếu một trong các thông số quan trắc tự động, liên tục; không đảm bảo tính bảo mật, toàn vẹn của dữ liệu quan trắc tự động, liên tục; can thiệp, điều chỉnh kết

quả quan trắc tự động, liên tục trước khi truyền dữ liệu về cơ quan tiếp nhận theo quy định.

- Về quy định xử phạt vi phạm hành chính về bảo vệ môi trường trong hoạt động nhập khẩu, phá dỡ tàu biển đã qua sử dụng; nhập khẩu máy móc, thiết bị, phương tiện, nguyên liệu, nhiên liệu, vật liệu; bảo vệ môi trường trong nhập khẩu phế liệu. Trong đó, đã bổ sung, làm rõ hành vi chuyển giao phế liệu nhập khẩu làm nguyên liệu sản xuất trong đó đã chia các mức tiền phạt theo khối lượng, chủng loại phế liệu vi phạm (sắt, thép, giấy, nhựa) để đảm bảo công bằng và áp dụng xử lý hiệu quả trong thực tiễn; đã bổ sung quy định xử phạt vi phạm đối với tổ chức giám định chất lượng phế liệu nhập khẩu thì áp dụng theo Nghị định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tiêu chuẩn, đo lường và chất lượng sản phẩm hàng hóa để xử lý đối với các tổ chức có vi phạm về kết quả giám định, phân tích chất lượng các lô hàng phế liệu nhập khẩu.

- Đối với mảng xanh, Luật BVMT 2020 đã đưa ra các quy định về tiêu chí xác lập di sản thiên nhiên dựa trên cơ sở các tiêu chí của quốc tế và thực tiễn điều kiện Việt Nam hiện nay đồng thời, quy định việc điều tra, đánh giá, quản lý và BVMT di sản thiên nhiên để bảo vệ, phát huy giá trị bền vững di sản thiên nhiên ở nước ta. Vì vậy, Nghị định xử phạt cũng có quy định trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong việc phục hồi và bảo vệ di sản thiên nhiên, chi trả dịch vụ hệ sinh thái tự nhiên. Đối với nội dung bảo tồn thiên nhiên và đa dạng sinh học, đã sắp xếp, lồng ghép các nội dung quy định xử phạt về bảo tồn thiên nhiên, đa dạng sinh học từ Điều số 47 đến Điều 54 và thực hiện rà soát mức xử phạt để tương đồng với một số Nghị định xử phạt chuyên ngành khác và phù hợp với thực tế; tập trung quy định xử phạt đối với hành vi phá hoại, xâm chiếm trái phép di sản thiên nhiên tại Điều 47 để phù hợp với khoản 12 Điều 6 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020.

Việc Chính phủ ban hành Nghị định số 45/2022/NĐ-CP ngày 07/7/2022 là căn cứ để các cơ quan có thẩm quyền xem xét xử lý vi phạm hành chính, nâng cao nhận thức của các tổ chức, cá nhân, tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.