|  |  |
| --- | --- |
| **BỘ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG**  Số: /TTr-BTNMT  **Dự thảo** | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập – Tự do – Hạnh phúc**    *Hà Nội, ngày tháng năm 2016* |

**TỜ TRÌNH**

**Về việc ban hành Nghị định của Chính phủ quy định về xử phạt**

**vi phạm hành chính trong lĩnh vực khí tượng thủy văn**

Kính gửi: Chính phủ

Triển khai thi hành Luật khí tượng thủy văn năm 2015, thực hiện Chương trình công tác năm 2016 của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Bộ Tài nguyên và Môi trường được giao xây dựng Nghị định của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực khí tượng thủy văn (sau đây gọi tắt là dự thảo Nghị định). Đến nay, dự thảo Nghị định đã hoàn thành. Bộ Tài nguyên và Môi trường kính trình Chính phủ một số nội dung cơ bản về dự thảo Nghị định như sau:

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

Hoạt động thực thi, bảo vệ pháp luật về khí tượng thủy văn, xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực khí tượng thủy văn đã được triển khai kể từ thời điểm Chính phủ ban hành Nghị định số 61/2008/NĐ-CP ngày 09 tháng 5 năm 2008 về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực khí tượng thủy văn. Tiếp sau đó, sau khi Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012 có hiệu lực, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 173/2013/NĐ-CP ngày 13 tháng 11 năm 2013 về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực khí tượng thủy văn, đo đạc bản đồ (sau đây gọi tắt là Nghị định số 173), thay thế cho Nghị định số 61/2008/NĐ-CP ngày 09 tháng 5 năm 2008. Các nội dung xử phạt vi phạm hành chính trong Nghị định số 173 cơ bản để nhằm thực thi các quy định của Pháp lệnh Khai thác và Bảo vệ công trình khí tượng thuỷ văn, do Ủy ban Thường vụ Quốc hội ban hành năm 1994, các văn bản hướng dẫn thi hành Pháp lệnh và một số nội dung liên quan tới hoạt động dự báo, cảnh báo khí tượng thủy văn.

Quá trình triển khai các quy định nêu trên cho thấy, việc phát hiện vi phạm và xử lý vi phạm chủ yếu tập trung vào vấn đề bảo vệ hành lang an toàn kỹ thuật công trình khí tượng thủy văn. Các vi phạm khác trong lĩnh vực khí tượng thủy văn hầu như chưa được xem xét xử lý, giải quyết. Nguyên nhân chủ yếu của tình trạng trên xuất phát từ việc hành lang pháp lý làm cơ sở cho việc xem xét, xử lý vi phạm trong lĩnh vực khí tượng thủy văn vừa thiếu, vừa chưa đồng bộ, một số quy định pháp lý khí tượng thủy văn do được ban hành từ lâu lại chủ yếu về kỹ thuật chuyên môn, không phù hợp với thực tiễn phát triển kinh tế - xã hội nên khi có vi phạm xảy ra đã không thể xem xét, xử lý được trên thực tế. Bên cạnh đó, quy định về một số hành vi vi phạm còn chung chung, chưa đủ chi tiết, dẫn đến cách hiểu chưa thống nhất, khó khăn trong quá trình thực thi; một số hành vi quy định không còn phù hợp với các quy định của các văn bản quy phạm pháp luật hiện nay,… Do vậy công tác xử lý vi phạm hành chính lĩnh vực khí tượng thủy văn không đạt hiệu lực, hiệu quả thời gian vừa qua.

Luật khí tượng thủy văn được Quốc hội thông qua ngày 23 tháng 11 năm 2015 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 7 năm 2016. Để triển khai thi hành các quy định của Luật khí tượng thủy văn, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 38/2016/NĐ-CP ngày 15 tháng 5 năm 2016 quy định chi tiết một số điều của Luật khí tượng thủy văn; Bộ Tài nguyên và Môi trường đã ban hành 5 Thông tư quy định chi tiết về các nội dung: quan trắc khí tượng thủy văn đối với trạm thuộc mạng lưới trạm khí tượng thủy văn quốc gia; loại bản tin và thời hạn dự báo, cảnh báo khí tượng thủy văn; các bộ dữ liệu, chuẩn dữ liệu và xây dựng, quản lý cơ sở dữ liệu khí tượng thủy văn quốc gia; đánh giá tác động của biến đổi khí hậu và đánh giá khí hậu quốc gia; việc xây dựng, thẩm định kế hoạch tác động vào thời tiết. Luật khí tượng thủy văn và các văn bản quy định chi tiết thi hành Luật đã quy định nhiều nội dung về quản lý nhà nước cần phải có chế tài xử lý trong quá trình triển khai thực hiện. Bên cạnh đó, một số văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết Luật Phòng chống thiên tai năm 2013 liên quan tới trách nhiệm của cơ quan tài nguyên và môi trường, tổ chức, cá nhân trong lĩnh vực khí tượng thủy văn cũng đã đặt ra yêu cầu phải hoàn thiện, đồng bộ pháp luật về xử lý vi phạm hành chính tương ứng.

Như vậy, để triển khai thi hành Luật khí tượng thủy văn, các văn bản chi tiết thi hành Luật và nhằm khắc phục những hạn chế, bất cập của công tác xử lý vi phạm hành chính lĩnh vực khí tượng thủy văn thời gian qua, việc xây dựng Nghị định của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính lĩnh vực khí tượng thủy văn để thay thế các quy định xử phạt vi phạm hành chính lĩnh vực khí tượng thủy văn của Nghị định số 173 là hoàn toàn cần thiết, đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước lĩnh vực khí tượng thủy văn.

**II. QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG NGHỊ ĐỊNH**

Dự thảo Nghị định của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính lĩnh vực khí tượng thủy văn được xây dựng trên cơ sở các quan điểm sau đây:

1. Tuân thủ đúng quy định của Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012, Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 và Luật khí tượng thủy văn năm 2015.

Nội dung Nghị định của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính lĩnh vực khí tượng thủy văn nhằm thực thi toàn diện các quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành về khí tượng thủy văn, bao gồm Luật khí tượng thủy văn, Luật xử lý vi phạm hành chính và các văn bản dưới luật, các yêu cầu quản lý hoạt động khí tượng thủy văn thuộc trách nhiệm của cơ quan tài nguyên và môi trường các cấp.

Kỹ thuật soạn thảo văn bản, văn phong pháp lý thực hiện theo đúng quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015.

2. Các quy định trong Nghị định không chồng lấn, chồng chéo, mâu thuẫn về hành vi, thẩm quyền xử phạt, mức xử phạt với các quy định xử lý vi phạm hành chính trong các lĩnh vực khác có liên quan tới hoạt động khí tượng thủy văn.

3. Các quy định của Nghị định đảm bảo rõ ràng, cụ thể, chi tiết và khả thi để các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thể thực hiện được ngay từ thời điểm văn bản có hiệu lực thi hành. Biện pháp khắc phục hậu quả phù hợp, tương ứng với tính chất, mức độ của từng hành vi vi phạm và tạo cơ sở để các đối tượng vi phạm có thể thi hành được.

Các hành vi quy định trong Nghị định được xác định chi tiết, phù hợp với đối tượng bị xử lý, với mức xử phạt và thẩm quyền xử phạt. Các hành vi có tính chất và động cơ vi phạm cố ý, hủy hoại tài sản cộng đồng, tác động lớn tới xã hội thì được xem xét, áp dụng mức xử phạt tối đa trong quy định khung của Luật xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

**III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG NGHỊ ĐỊNH**

Ngày 08 tháng 01 năm 2016, Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường đã ban hành Quyết định số 40/QĐ-BTNMT thành lập Ban soạn thảo, Tổ biên tập xây dựng Nghị định của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính lĩnh vực khí tượng thủy văn với sự tham gia của đại diện Bộ Tư pháp, Văn phòng Chính phủ, Bộ Quốc phòng, Bộ Công an, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Giao thông vận tải, Bộ Xây dựng, Bộ Thông tin - Truyền thông, Bộ Công Thương, một số đơn vị thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường và các chuyên gia.

Bộ Tài nguyên và Môi trường đã tổ chức triển khai xây dựng dự thảo Nghị định của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính lĩnh vực khí tượng thủy văn theo trình tự quy định của pháp luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, cụ thể gồm các hoạt động sau:

1. Tổng kết tình hình thực hiện xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực khí tượng thủy văn.

2. Đánh giá tác động việc ban hành Nghị định của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính lĩnh vực khí tượng thủy văn.

3. Rà soát, nghiên cứu các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan, đặc biệt là các văn bản pháp luật xử lý vi phạm thuộc các lĩnh vực liên quan tới Nghị định như giao thông vận tải, công thương, xây dựng, đê điều, tài nguyên nước, phòng, chống thiên tai, thông tin truyền thông... để bảo đảm không chồng chéo, xung đột giữa các quy định.

4. Tổ chức các hội thảo khoa học, họp Ban soạn thảo, Tổ biên tập đóng góp cho dự thảo với sự tham gia của đại diện của các Bộ, ngành, các chuyên gia.

5. Xin ý kiến bằng văn bản của các Bộ, ngành, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (Công văn số 3742/BTNMT-KTTVBĐKH ngày 31 tháng 8 năm 2016); đăng website Cổng Thông tin điện tử Bộ Tài nguyên và Môi trường để xin ý kiến toàn dân từ ngày 30 tháng 8 năm 2016. Đến nay, đã có 02 Bộ, ngành, 40 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có ý kiến góp ý đối với dự thảo Nghị định; không có ý kiến phản hồi, góp ý qua website.

6. Theo đề nghị của Bộ Tài nguyên và Môi trường (Công văn số..........), Bộ Tư pháp đã có văn bản thẩm định đối với dự thảo Nghị định của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính lĩnh vực khí tượng thủy văn (Công văn số ….).

Về cơ bản, các ý kiến góp ý của Bộ, ngành, địa phương và ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp đều thống nhất với nội dung của Dự thảo Nghị định. Toàn bộ ý kiến góp ý đã được Bộ Tài nguyên và Môi trường tiếp thu, báo cáo giải trình cụ thể (Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định và Bảng tổng hợp tiếp thu, giải trình ý kiến góp ý của Bộ, ngành, địa phương kèm theo Tờ trình).

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

Dự thảo Nghị định của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính lĩnh vực khí tượng thủy văn gồm 4 Chương với 26 Điều, cụ thể như sau:

*Chương I. Quy định chung*, Chương này gồm 4 điều, từ Điều 1 đến Điều 4: quy định về phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng, hình thức, mức xử phạt vi phạm hành chính và biện pháp khắc phục hậu quả, áp dụng mức phạt tiền trong xử phạt hành chính.

*Chương II. Hành vi vi phạm hành chính, hình thức xử phạt, mức phạt và biện pháp khắc phục hậu quả,* Chương này gồm 15 điều, từ Điều 5 đến Điều 19, quy định về:

Vi phạm quy định về thành lập, di chuyển, giải thể trạm khí tượng thủy văn chuyên dùng;

Vi phạm quy định về quan trắc đối với trạm khí tượng thủy văn chuyên dùng;

Vi phạm quy định về công trình phải quan trắc khí tượng thủy văn;

Vi phạm quy định về bảo vệ hành lang kỹ thuật công trình thuộc mạng lưới trạm khí tượng thủy văn quốc gia;

Vi phạm quy định về bảo vệ, khai thác công trình khí tượng thủy văn;

Vi phạm quy định về giấy phép hoạt động dự báo, cảnh báo khí tượng thủy văn;

Vi phạm quy định về truyền, phát bản tin dự báo, cảnh báo khí tượng thủy văn;

Vi phạm quy định về sử dụng bản tin dự báo, cảnh báo thiên tai khí tượng thủy văn;

Vi phạm quy định về cung cấp thông tin, dữ liệu khí tượng thủy văn;

Vi phạm quy định về khai thác, sử dụng thông tin, dữ liệu khí tượng thủy văn;

Vi phạm quy định về trao đổi thông tin, dữ liệu khí tượng thủy văn, giám sát biến đổi khí hậu với tổ chức quốc tế, tổ chức, cá nhân nước ngoài không thuộc điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên;

Vi phạm các quy định về tác động vào thời tiết;

Hành vi lợi dụng hoạt động khí tượng thủy văn để trục lợi;

Hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn hoặc vượt quá quyền hạn của người có thẩm quyền làm trái quy định của pháp luật về khí tượng thủy văn để trục lợi;

Hành vi lợi dụng hoạt động hợp tác quốc tế về khí tượng thủy văn, giám sát biến đổi khí hậu để thực hiện hành vi vi phạm pháp luật hoặc trục lợi.

*Chương III. Thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính và áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả trong lĩnh vực khí tượng thủy văn,* Chương này gồm 4 điều, từ Điều 20 đến Điều 23, quy định về:

Thẩm quyền của Thanh tra;

Thẩm quyền của Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp;

Thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực khí tượng thủy văn của Công an nhân dân, Bộ đội biên phòng, Cảnh sát biển, Hải quan, Kiểm lâm, Cơ quan thuế, Quản lý thị trường, Cảng vụ hàng hải, Cảng vụ hàng không, Cảng vụ đường thủy nội địa, Thanh tra chuyên ngành khác;

Thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính.

*Chương IV. Điều khoản thi hành,* Chương nàygồm 3 điều, từ Điều 24 đến Điều 26, quy định về:

Hiệu lực thi hành;

Điều khoản chuyển tiếp;

Tổ chức thực hiện và trách nhiệm thi hành.

**V. ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ**

Qua quá trình xây dựng dự thảo Nghị định, nhiều ý kiến nhất trí với quy định tại khoản 2 Điều 24 của dự thảo Nghị định là: “Bãi bỏ các nội dung liên quan đến lĩnh vực khí tượng thủy văn được quy định tại Nghị định số 173/2013/NĐ-CP ngày 13 tháng 11 năm 2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực khí tượng thủy văn, đo đạc và bản đồ kể từ ngày Nghị định này có hiệu lực thi hành.”. Tuy nhiên bên cạnh đó, có ý kiến đề nghị không bãi bỏ, thay vào đó chỉ cần sửa đổi, bổ sung Nghị định số 173/2013/NĐ-CP ngày 13 tháng 11 năm 2013 về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực khí tượng thủy văn, đo đạc bản đồ.

Về vấn đề này, Bộ Tài nguyên và Môi trường xin giải trình như sau:

Theo Nghị định số 173, có 38 hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực khí tượng thủy văn được quy định trong 5 điều, gồm vi phạm quy định về: giấy phép hoạt động khí tượng thủy văn; đưa tin dự báo áp thấp nhiệt đới, bão, lũ; cung cấp thông tin vận hành hồ chứa cho các cơ quan dự báo khí tượng thủy văn; khai thác và bảo vệ công trình khí tượng thủy văn và cung cấp, sử dụng tư liệu lưu trữ khí tượng thủy văn cơ bản.

Tuy nhiên, theo nội dung của dự thảo Nghị định lần này, căn cứ quy định của Luật khí tượng thủy văn và các văn bản dưới Luật, một số văn bản liên quan tới trách nhiệm của cơ quan tài nguyên và môi trường các cấp trong lĩnh vực khí tượng thủy văn theo quy định của pháp luật về phòng chống thiên tai, qua rà soát, tổng hợp của Bộ Tài nguyên và Môi trường, tổng cộng có 85 hành vi vi phạm các quy định về quản lý, khai thác mạng lưới trạm khí tượng thủy văn; dự báo, cảnh báo khí tượng thủy văn; cung cấp, khai thác, sử dụng, trao đổi thông tin, dữ liệu khí tượng thủy văn; tác động vào thời tiết và các hành vi vi phạm khác về khí tượng thủy văn, được quy định trong 15 điều (từ Điều 5 đến Điều 19). Như vậy có thể thấy, các hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực khí tượng thủy văn được quy định trong dự thảo Nghị định mới đã chi tiết hơn và đầy đủ hơn nhiều so với Nghị định số 173. Dự thảo Nghị định mới chỉ kế thừa được 22/38 hành vi từ Nghị định số 173; bổ sung 63 hành vi hoàn toàn mới. Theo đó, nếu chỉ sửa đổi, bổ sung Nghị định số 173 về kỹ thuật pháp lý sẽ gây khó khăn trong việc áp dụng trên thực tế.

Mặt khác, thực hiện Nghị quyết số 20/2011/QH13 ngày 26 tháng 11 tháng 2011 của Quốc hội về Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh của Quốc hội nhiệm kỳ khóa XIII (2011-2016), Chính phủ đã giao Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành liên quan xây dựng Dự án Luật đo đạc và bản đồ; dự kiến trình Chính phủ vào tháng 10/2016, trình Quốc hội vào Kỳ họp thứ nhất năm 2017 và thông qua vào Kỳ họp Quốc hội tiếp theo. Khi được Quốc hội thông qua theo kế hoạch, có rất nhiều nội dung mới của dự án Luật đo đạc và bản đồ cần phải tiếp tục được Chính phủ, các cơ quan liên quan thể chế trong các văn bản dưới Luật, trong đó có các quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đo đạc và bản đồ. Theo đó, đương nhiên các nội dung quy định về đo đạc bản đồ trong Nghị định số 173 sẽ bị thay thế.

Xuất phát từ tình hình thực tế nêu trên, Bộ Tài nguyên và Môi trường xin đề nghị Chính phủ cho phép ban hành Nghị định mới, bãi bỏ các quy định về khí tượng thủy văn trong Nghị định số 173 như đã được thể hiện quy định tại khoản 2 Điều 24 của dự thảo Nghị định. Việc bãi bỏ này cũng bảo đảm thuận lợi cho việc xem xét, thay thế các nội dung về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đo đạc và bản đồ trong thời gian tới như đã trình bày ở trên.

Trên đây là một số nội dung cơ bản của dự thảo Nghị định của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính lĩnh vực khí tượng thủy văn (hồ sơ dự thảo Nghị định kèm theo), Bộ Tài nguyên và Môi trường xin trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:***   * Như trên; * Thủ tướng Chính phủ; * Phó Thủ tướng CP Trịnh Đình Dũng; * Văn phòng Chính phủ; * Bộ Tư pháp;   - Lưu: VT, VP(TH), PC, KTTVBĐKH. | **BỘ TRƯỞNG** Trần Hồng Hà |