

NHỮNG HẠN CHẾ CỦA QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT HIỆN HÀNH VỀ CHẾ TÀI XỬ LÝ VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

*LÊ THỊ HẰNG**

Ngày nhận bài: 03/03/2018

Ngày phản biện: 10/03/2018

Ngày đăng bài: 31/03/2018

Tóm tắt:

Bài viết phân tích những hạn chế trong quy định của pháp luật hiện hành về các biện pháp chế tài xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường. Qua đó, đề xuất các kiến nghị hoàn thiện nhằm nâng cao hiệu quả điều chỉnh của chế tài xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

Từ khóa:

Bất cập; bảo vệ môi trường; Luật Xử lý vi phạm hành chính; chế tài hành chính, kiến nghị hoàn thiện.

Abstract:

This article analyses limitations in the current legislation in sanctions for administrative offenses in the field of environmental protection, thereby proposing improvements to improve the effectiveness of the regulation. Adjustment of the sanctioning of administrative violations in the field of environmental protection.

Keywords:

Inadequacy; environmental Protection; the Law on handling of administrative violations; administrative sanctions; Petition complete.

Xử lý vi phạm hành chính (XLVPHC) là hoạt động áp dụng pháp luật nhằm truy cứu trách nhiệm hành chính đối với đối tượng vi phạm hành chính (VPHC) về bảo vệ môi trường (BVMT) nhằm bảo vệ trật tự quản lý nhà nước trong lĩnh vực BVMT. Hiệu quả XLVPHC trong lĩnh vực này phụ thuộc vào nhiều yếu tố, trong đó mức độ hoàn thiện của pháp luật XLVPHC nói chung và chế tài XLVPHC nói riêng có vai trò quan trọng.

Hiện nay, vấn đề xử lý vi phạm hành chính (XLVPHC) trong lĩnh vực bảo vệ môi trường (BVMT) được quy định tập trung trong Luật XLVPHC năm 2012 và Nghị định số 155/2016/NĐ-CP về xử phạt VPHC trong lĩnh vực BVMT (Nghị định 155). Tuy nhiên, các quy định hiện hành về chế tài XLVPHC lĩnh vực BVMT còn bộc lộ những hạn chế sau:

Thứ nhất, bất cập khi quy định nguyên tắc xử phạt tiền đối với cá nhân và tổ chức. Một

* ThS. Giảng viên Trường Chính trị Nguyễn Chí Thanh, tỉnh Thừa Thiên Huế.

trong những nguyên tắc mới được quy định tại Luật Xử lý vi phạm hành chính (XLVPHC) 2012 là “đối với cùng một hành vi VPHC thì mức phạt tiền đối với tổ chức bằng hai lần mức phạt tiền đối với cá nhân”¹. Phạt tiền là một biện pháp chế tài được áp dụng phổ biến trong xử phạt VPHC về BVMT. Mức tiền phạt phải phù hợp với tính chất, mức độ nguy hiểm của VPHC về BVMT. Do đó, mức phạt tiền sẽ tỷ lệ thuận với mức độ nguy hiểm cho trật tự quản lý nhà nước về BVMT và tỷ lệ nghịch với khả năng tác động tích cực tới nhận thức của chủ thể vi phạm². Ví dụ, hành vi thải lượng nước thải từ 10 m³/ngày (24 giờ) đến dưới 20 m³/ngày (24 giờ) thì bị phạt tiền từ 2.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng³. Với hành vi này, mức độ nguy hiểm cho môi trường của hành vi VPHC thể hiện ở số lượng nước thải thải vào môi trường vượt quy chuẩn kỹ thuật về chất thải cao hay thấp, điều đó có nghĩa hành vi xả nước thải của cá nhân, tổ chức với số lượng nước thải như nhau thì mức độ tác hại cho môi trường là như nhau. Điều này cho thấy mức tiền phạt đối với tất cả các tổ chức gấp đôi cá nhân trong cùng hành vi VPHC về BVMT là không có căn cứ thuyết phục.

Thứ hai, có sự mâu thuẫn trong quy định “*tình tiết tăng nặng*” tại Điểm b Khoản 1 Điều 10 Luật XLVPHC năm 2012, đó là: “*VPHC nhiều lần; tái phạm*”. Nghĩa là, cùng một hành vi vi phạm mà hành vi này xảy ra tại nhiều thời điểm khác nhau, như hành vi xả thải diễn ra (khoảng 06 lần), nhưng chưa bị phát hiện, đến khi bị bắt quả tang hành vi vi phạm cùng với tang vật, phát hiện ra hành vi vi phạm thì sẽ xử phạt 1 lần và áp dụng tình tiết tăng nặng. Trong khi đó, nguyên tắc xử phạt VPHC, tại Điểm d Khoản 1 Điều 3 của Luật này có quy định: “*Chỉ xử phạt VPHC khi có hành vi VPHC do pháp luật quy định. Một hành vi VPHC chỉ bị xử phạt một lần*”. Như vậy, với trường hợp vi phạm vừa nêu, thì xử phạt VPHC theo quy định tại Điểm b Khoản 1 Điều 10 hay xử phạt hành vi vi phạm theo từng thời điểm xảy ra hành vi vi phạm theo quy định tại Điểm d Khoản 1 Điều 3 Luật XLVPHC năm 2012? Chính sự quy định thiếu rõ ràng trên dẫn đến việc các cơ quan, người có thẩm quyền ra quyết định xử phạt lúng túng khi áp dụng điều luật, bởi nếu VPHC nhiều lần thì bị xử lý có giống như thực hiện nhiều hành vi vi phạm được không.

Thứ ba, một số biện pháp xử phạt tiền đối với một số hành vi khó có thể thực hiện trên thực tế như: quy định xử phạt tiền từ 500.000 đồng đến 1.000.000 đồng đối với hành vi vứt, thải, bỏ dầu, máu và tàn thuốc lá không đúng nơi quy định tại khu chung cư, thương mại, dịch vụ hoặc nơi công cộng; từ 1.000.000 đồng đến 3.000.000 đồng đối với 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...⁴. Đây là mức xử phạt rất nghiêm khắc đối với các hành vi tùy tiện, kém ý thức trước cộng đồng, xã hội, song rất khó để thực thi trên thực tế vì đơn vị xã, phường, thị

¹ Điểm e Khoản 1 Điều 3 Luật XLVPHC năm 2012.

² Bùi Thị Đào, *Luật XLVPHC - bước tiến mới trong pháp luật về XLVPHC, Hội thảo khoa học Luật XLVPHC, bước tiến mới trong công tác xây dựng pháp luật*, Đại học Luật Hà Nội, năm 2013.

³ Điểm c Khoản 1 Điều 14 Nghị định 155/2016/NĐ-CP.

⁴ Khoản 1 Điều 20 của Nghị định 155/2016/NĐ-CP.

trần, không thể có đủ lực lượng trực 24/24 tại các đường phố, ngõ xóm; nơi công cộng;... để giám sát, phát hiện người vi phạm để lập biên bản xử lý VPHC. Hoặc quy định mức xử phạt từ 50 đến 70 triệu đồng đối với hành vi “sử dụng thuốc thú y đã hết hạn sử dụng hoặc ngoài danh mục cho phép và gây ô nhiễm môi trường”⁵ là quá cao, khó đảm bảo tính khả thi và việc xác định hậu quả thế nào là “gây ô nhiễm môi trường” đối với hành vi này rất khó định lượng. Đồng thời, các hành vi này chưa bảo đảm được tính công bằng trong mức độ vi phạm của các đối tượng, vì theo quy định của pháp luật hành vi thải một mẫu tàn thuốc lá không đúng quy định cũng bị phạt số tiền như hành vi thải 10 mẫu tàn thuốc lá hoặc hành vi sử dụng 1 gam thuốc thú y hết hạn cũng bị phạt từ 50 triệu đến 70 triệu như đối với hành vi sử dụng 100kg thuốc thú y hết hạn là mức phạt không phù hợp mức độ, phạm vi tác động hậu quả của hành vi vi phạm.

Thứ tư, về biện pháp khắc phục hậu quả buộc chi trả chi phí trung cầu giám định. Luật XLVPHC 2012 đã nêu 9 biện pháp khắc phục hậu quả, trong đó không có biện pháp buộc chi trả chi phí trung cầu giám định. Nghị định 155 quy định buộc chi trả kinh phí trung cầu giám định, kiểm định, đo đạc và phân tích mẫu môi trường là biện pháp khắc phục hậu quả, được áp dụng trong trường hợp có vi phạm về xả chất thải vượt quy chuẩn kỹ thuật hoặc gây ô nhiễm môi trường theo định mức, đơn giá hiện hành tỏ ra chưa phù hợp với bản chất của biện pháp này. Khắc phục hậu quả có thể được hiểu là việc người có hành vi vi phạm hành chính sử dụng các biện pháp theo quy định của pháp luật nhằm hạn chế hoặc khôi phục lại tình trạng ban đầu do hành vi vi phạm hành chính của mình gây ra. Việc quy định biện pháp khắc phục hậu quả đối với từng hành vi VPHC phải căn cứ vào việc hành vi vi phạm phải gây ra hậu quả hoặc có khả năng thực tế gây ra hậu quả⁶. Theo Luật Giám định tư pháp năm 2012, Pháp lệnh số 02/2012/UBTVQH13 ngày 28/3/2012 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về chi phí giám định, định giá; chi phí cho người làm chứng, người phiên dịch trong tố tụng; Luật Xử phạt VPHC 2012, Thông tư 44/2014/TT-BTNMT ngày 1/8/2014 về giám định tư pháp trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường cho thấy: cơ quan, cá nhân nào yêu cầu/trung cầu giám định, phân tích thì cơ quan/cá nhân đó phải trả chi phí giám định, phân tích. Việc chi trả kinh phí trung cầu giám định, đo đạc và phân tích mẫu môi trường là trách nhiệm của cơ quan nhà nước khi muốn xác định căn cứ để ra quyết định XLVPHC đối với VPHC của cá nhân, tổ chức chứ không phải là biện pháp để buộc người VPHC về BVMT khắc phục hậu quả do mình gây ra. Hơn nữa, quy định này còn làm phát sinh khó khăn, bất cập như: Chi chi trả chi phí giám định, phân tích của chỉ tiêu vượt quy chuẩn hay toàn bộ các chỉ tiêu theo quy chuẩn mà cơ quan thanh tra, kiểm tra áp dụng? Trường hợp chi phí giám định, phân tích lớn hơn mức xử phạt thì sẽ làm mất ý nghĩa tác dụng răn đe, giáo dục của quyết định xử phạt. Xét dưới góc độ lý luận thì biện pháp trên không phải biện pháp khắc phục hậu quả vì bản chất của biện pháp khắc phục hậu quả là biện pháp nhằm làm giảm bớt thiệt hại do VPHC gây ra.

⁵ Điều d, Khoản 3, Điều 34, Nghị định 155 /2016/NĐ-CP.

⁶ Điều a, Khoản 3 Điều 2 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP ngày 19/7/2013 của Chính phủ về Quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xử lý vi phạm hành chính.

Việc buộc trả kinh phí trung cầu giám định thể hiện sự cưỡng chế của Nhà nước nhằm tước đoạt lợi ích tài chính đối với người VPHC về BVMT chứ không phải khôi phục thiệt hại do VPHC gây ra.

Thứ năm, chế tài xử phạt hành chính còn thiếu tính răn đe lại vừa không đầy đủ. Luật Xử lý vi phạm hành chính cho phép phạt tối đa (trong trường hợp nặng nhất) đối với pháp nhân có hành vi vi phạm không vượt quá 2 tỷ đồng. Mặc dù mức tiền phạt đã có cải thiện đáng kể so với quy định pháp luật trước đó, song mức tiền xử phạt hiện hành vẫn còn khá thấp so với chi phí thực tiễn để BVMT, nhất là đối với các đối tượng VPHC về BVMT nhằm mục đích thu lợi nhuận trong kinh doanh, sản xuất (như các pháp nhân là các Công ty liên doanh, các hãng vận tải biển quốc tế) nên pháp nhân có thể chấp nhận nộp phạt thay vì phải đầu tư một khoản tiền lớn hơn để BVMT. Khoảng cách giữa mức phạt tối thiểu và tối đa của khung tiền phạt còn khá lớn. Ví dụ: mức phạt từ 50 triệu đồng đến 100 triệu đồng⁷,... điều này chưa bảo đảm thực hiện đúng quy định tại Khoản 4 Điều 2 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP: "khoảng cách giữa mức phạt tối thiểu và tối đa của khung tiền phạt không quá lớn". Quy định khoảng cách quá rộng giữa mức phạt tiền tối thiểu và tối đa sẽ tạo cơ hội cho các bên có thể thoả thuận để đưa ra mức phạt thấp nhất. Đồng thời, việc quy định cố định mức phạt tiền tối thiểu và tối đa cho từng loại vi phạm là rất cứng nhắc, không hợp lý, nhất là khi tình hình kinh tế của đất nước thay đổi hàng ngày, làm cho văn bản không có tính dự báo cao. Bên cạnh phạt tiền, chưa có các biện pháp kèm theo mang tính chất văn hóa, tác động tinh thần và cung cấp thông tin cho cộng đồng về đối tượng VPHC về BVMT.

Thứ sáu, biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt VPHC nói chung, trong đó có lĩnh vực BVMT chủ yếu là những biện pháp cưỡng chế về tài chính đối với cá nhân, tổ chức vi phạm⁸, trong khi việc áp dụng các biện pháp cưỡng chế tài chính đối với các hành vi vi phạm hành chính xảy ra trong lĩnh vực BVMT nhiều khi không khả thi bằng các biện pháp cưỡng chế hành chính khác.

Để hoàn thiện quy định về chế tài xử lý VPHC trong lĩnh vực BVMT cần thực hiện một số biện pháp sau:

Một là, cần nghiên cứu chuyên sâu về cơ sở thực hiện nguyên tắc đối tượng VPHC phải trả tiền và công bằng trong xử lý, để làm cơ sở phân định mức xử phạt tiền đối với tính chất, mức độ vi phạm của từng đối tượng VPHC.

Pháp luật cần sửa đổi phương thức xác định mức phạt tiền cố định và thay đổi. Hiện nay, ở Việt Nam, có nhiều quan điểm cho rằng, mức phạt tiền cố định nên quy định tăng cao để loại bỏ được tâm lý của chủ thể vi phạm là chỉ cần nộp phạt, sau đó cứ tiếp tục vi phạm hoặc tìm cách tiếp cận người có thẩm quyền xử phạt để tạo mối quan hệ có lợi cho đôi bên⁹,

⁷ Điểm a, Khoản 2, Điều 8 và Điểm a, Khoản 5, Điều 11, Nghị định 155/2016/NĐ-CP.

⁸ Điều 86 Luật XLVPHC và Nghị định số 166/2013/NĐ-CP ngày 12 tháng 11 năm 2013 của Chính phủ quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt hành chính.

⁹ Phạm hồng Quang (2011), *Chế tài hành chính ở Việt Nam và kinh nghiệm của Luật XLVPHC Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Trung Hoa*, Tạp chí luật học, số 10, tr.43.

nhưng cũng có ý kiến cho rằng nên giảm mức phạt xuống vì mức phạt tiền lên đến 500 triệu đồng (hiện nay là 2 tỷ đồng) là đang có sự hành chính hóa hình sự¹⁰. Theo quan điểm của tác giả, phạt tiền cố định không đạt được mục đích thực sự nếu dựa vào quy định tăng mức phạt lên cao hay giảm mức phạt tiền xuống thấp mà quan trọng là xác định đúng nguyên tắc quy định mức phạt tiền cố định. Theo đó, phương thức xác định khung mức phạt tiền phù hợp với các loại hành vi VPHC về BVMT có thể tính theo hai cách: đối với những vi phạm mà hậu quả thiệt hại không định lượng được thì xác định theo tỷ lệ phần trăm nhất định/tiền lương tối thiểu của nhà nước để bảo đảm sự ổn định của tiền phạt, khắc phục tình trạng giá tiền biến động; đối với những vi phạm mà tính chất, mức độ vi phạm, hậu quả có thể định lượng được cần theo “xác định số lần, tỷ lệ phần trăm của giá trị, tang vật vi phạm đối với sự suy giảm môi trường do vi VPHC gây ra”.

Về phương thức tính phạt tiền thay đổi. Ở đây, có một số điểm cần lưu ý: *Thứ nhất*, phương thức phạt phải tính toán đến các vi phạm ở mức độ thấp để bảo đảm được yếu tố thực thi quyết định xử phạt trên thực tế và phải thực sự đủ mạnh để ngăn ngừa tình trạng cố tình VPHC về BVMT của các cá nhân, tổ chức. *Thứ hai*, phạt thay đổi dựa trên các 3 yếu tố liên quan đến hành vi VPHC: Phần lợi ích tài chính thu được của chủ thể VPHC về BVMT; phần các chi phí cần thiết để thực hiện thủ tục xác định mức độ thiệt hại gây ra cho BVMT; phần các tình tiết tăng nặng và giảm nhẹ. Trong đó, lợi ích tài chính thu được gồm: chi phí tránh được như chi phí không phải đăng ký cấp phép BVMT hay đánh giá tác động môi trường, tiết kiệm điều hành trong việc quản phạt, nhân viên, mời các chuyên gia tư vấn về BVMT trong kinh doanh, sản xuất; bất kỳ khoản lãi thu được từ kết quả trực tiếp của hành vi VPHC BVMT như tiền không đầu tư vào nhà máy, thiết bị, đào tạo nhân viên; các chi phí cần thiết để thực hiện thủ tục (giám định về mức độ vượt tiêu chuẩn, quy chuẩn, kỹ thuật về BVMT; giám định mức độ thiệt hại cho BVMT...).

Tổng số các tình tiết tăng nặng: Tình tiết tăng nặng là một nhân tố làm cho chủ thể VPHC về BVMT phải chịu sự trừng phạt nặng hơn mức phạt cố định. Các tình tiết tăng nặng được xem xét với mối quan hệ của hành vi vi phạm đầu tiên. Các tình tiết tăng nặng gồm: hành vi lặp lại các vi phạm mang tính lịch sử; không tuân thủ quyết định xử phạt đã có hiệu lực; thái độ cố tình không có hành động để ngăn chặn các VPHC hoặc ngăn chặn đáng kể; gây thiệt hại môi trường nghiêm trọng; hành vi từ chối hợp tác với cơ quan hành chính có thẩm quyền xem xét, giám định, xử phạt ô nhiễm BVM...

Tổng số các tình tiết giảm nhẹ: Các tình tiết giảm nhẹ có tác dụng làm giảm thiểu khả năng gây tác hại cho BVMT, nghĩa là VPHC về BVMT có thể đã được ngăn chặn một phần. Các tình tiết giảm nhẹ: tự nguyện báo cáo hành vi VPHC về BVMT; ngay lập tức và tự nguyện khắc phục hậu quả và phục hồi lại tình trạng ban đầu, làm giảm nguy cơ thiệt hại tối đa cho BVMT; chủ động hợp tác với cơ quan có thẩm quyền; hoàn cảnh cá nhân của chủ thể

¹⁰ Bùi Xuân Đức (2009), *Hệ thống chế tài xử phạt VPHC những bất cập, hạn chế và phương hướng hoàn thiện*, Tạp chí Luật học, số 5, tr.18.

VPHC... Phương thức này bảo đảm nguyên tắc người VPHC phải trả tiền tương ứng với tính chất, mức độ VPHC gây ra cho trật tự quản lý nhà nước về BVMT. Theo lý thuyết về các hành vi kinh tế của Gary Becker¹¹ thì tác dụng răn đe của chế tài xử lý hành chính sẽ được phát huy nếu mức chế tài xử lý hành chính bằng hình thức phạt tiền nhân với xác suất bị xử lý cao hơn lợi ích thu được từ hành vi VPHC về BVMT. Công thức này chỉ áp dụng cho những hành vi mưu lợi kinh tế, khi chủ thể thực hiện hành vi đủ nhận thức rõ được lợi ích cũng như nguy cơ phải chịu hậu quả bất lợi từ hành vi của mình. Điều này phù hợp với những hành vi VPHC về BVMT. Trong một hành vi VPHC, việc chọn mức độ xử phạt hành chính như thế nào, phụ thuộc các yếu tố S và P (các mức độ xử lý cụ thể của từng chế tài xử lý hành chính và xác suất dự tính sẽ bị áp dụng các biện pháp xử lý hành chính):

$$S \times P > B.$$

Trong đó:

S là mức độ cụ thể của chế tài xử lý hành chính.

P là xác suất dự tính sẽ bị xử lý.

B là lợi ích thu được từ hành vi VPHC.

Ví dụ: P là xác suất dự tính sẽ bị xử lý bằng hình thức phạt tiền hoặc tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính, tước giấy phép môi trường hoặc các biện pháp nặng hơn là áp dụng các biện pháp đình chỉ hoạt động có thời hạn và cấm hoạt động. Các biện pháp này sẽ được áp dụng phụ thuộc vào quy định của pháp luật và mức độ nhận thức lý trí của các chủ thể thực hiện hành vi, năng lực xử lý vi phạm của chủ thể có thẩm quyền xử lý¹². Thông thường, xác suất bị phạt tiền đối với các hành vi VPHC về BVMT phổ biến hơn so với bị xử lý bằng hình thức tịch thu tang vật, tước giấy phép môi trường, đình chỉ hoạt động có thời hạn, cấm hoạt động. Điều này xuất phát từ việc thủ tục xử lý đơn giản hơn, không phải giải quyết các vấn đề xã hội phát sinh như việc làm, tiền lương cho người lao động làm trong các danh nghiệp.

Theo nhận định, nếu tăng mức P tức là tăng xác suất dự kiến bị xử lý bằng cấm hoạt động, đình chỉ có thời hạn, tước quyền sử dụng giấy phép, tịch thu tang vật đối với các hành vi VPHC lên thì phải thay đổi nhiều quy định liên quan đến thủ tục cấm, đình chỉ hoạt động, thời hạn, thời hiệu và giải quyết các vấn đề xã hội. Vì vậy, đối với các cơ sở gây ô nhiễm môi trường cần tiếp tục nâng mức chế tài xử lý (S) phạt tiền là điều khả thi và dễ làm nhất. Ví dụ, về hành vi có tính chất kinh tế của Công ty cổ phần A là chủ đầu tư xây dựng và kinh doanh hạ tầng cụm công nghiệp B có thải nước thải khoảng 600 m³/ngày-đêm, thì chi phí trung bình xử lý đạt quy chuẩn Việt Nam trong 01 năm tốn khoảng 3,2 tỷ đồng ước tính 1m³ nước thải là

¹¹ Gary Becker là một nhà kinh tế học Hoa Kỳ, đoạt giải Nobel Kinh tế, Giải thưởng Nhà nước về khoa học. Ông nổi tiếng với lý luận rằng, các kiểu hành vi của con người dù khác nhau, song đều dựa trên nguyên tắc duy lý và tối đa hóa thỏa dụng.

¹² Nguyễn Quang Hùng (2015), *Ô nhiễm môi trường trên lưu vực sông Nhuệ - sông Đáy và kiến nghị hoàn thiện chế tài xử lý trong lĩnh vực môi trường*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 06(286), tr.49-56(63).

15.000 đ/m³, trong khi đó nếu không xử lý nước thải thì pháp nhân đó bị xử phạt hành chính tối đa là 200 triệu đồng (theo Điểm k, Khoản 6, Điều 13, Nghị định 155/2016/NĐ-CP), chiếm 6,25% tổng chi phí phải xử lý đạt quy chuẩn Việt Nam trước khi thải ra môi trường). Ví dụ này cho thấy, đây rõ ràng là một hành vi mưu lợi kinh tế và chủ thể ý thức rõ ràng về hậu quả, mức độ nguy hiểm của hành vi mình đang thực hiện nên cần tăng mức phạt tiền đối với các đối tượng này.

Về khung phạt tiền không nên quy định khung quá rộng và cách xa nhau. Để phù hợp điều kiện kinh tế, xã hội hiện nay, tránh sự lạc hậu của quy định pháp luật, mức phạt tiền không nên quy định theo số tiền cụ thể mà nên theo một con số trên tỷ lệ nhất định so với mức lương tối thiểu nhằm bảo đảm quy phạm có giá trị lâu dài, không phải sửa đổi nhiều do sự thay đổi của tình hình kinh tế.

Hai là, giải thích rõ ràng mức độ vi phạm như thế nào là quy mô lớn để áp dụng tình tiết tăng nặng. Đồng thời, điều chỉnh lại mức phạt tiền theo hướng chia nhỏ mức phạt tiền đối với hành vi vi phạm tại Khoản 1 Điều 20, Điểm đ, Khoản 4 Điều 22 và Điểm d Khoản 3 Điều 34 của Nghị định 155 /2016/NĐ-CP; điều chỉnh lại khoảng cách giữa mức phạt tối thiểu và tối đa của khung tiền phạt của một số hành vi như quy định tại Điểm a Khoản 2 Điều 8 và Điểm a Khoản 5 Điều 11 Nghị định 155/2016/NĐ-CP,... để phòng ngừa sự không khách quan trong xử lý của chủ thể có thẩm quyền.

Ba là, nghiên cứu bỏ nguyên tắc tổ chức bị xử phạt tiền gấp 2 lần cá nhân. Bãi bỏ biện pháp buộc chi phí trung cầu giám định là biện pháp khắc phục hậu quả và nên tính toán vào mức phạt tiền. Theo đó, Luật XLVPHC 2012 cần sửa đổi theo hướng bổ sung thêm nguyên tắc xác định mức phạt tiền bằng mức phạt quy định cho mỗi hành vi VPHC cộng với các chi phí cần thiết để thực hiện thủ tục xác định mức độ VPHC.

Bốn là, mở rộng hệ thống các biện pháp XLVPHC trong lĩnh vực BVMT như phạt lao động vệ sinh có thời hạn nơi công cộng đối với hành vi VPHC về BVMT nơi công cộng. Quy định thêm các biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định XLVPHC như cưỡng chế tháo dỡ công trình máy móc, thiết bị dùng để VPHC về BVMT; phong tỏa tiền gửi; khuyến khích Hiệp hội Tiêu dùng Việt Nam vận động người tiêu dùng không dùng sản phẩm, hàng hóa của cơ sở, nhà máy gây ô nhiễm môi trường,... sẽ tạo cho pháp luật có tính răn đe cao hơn và minh bạch hơn./.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2014), Thông tư 44/2014/TT-BTNMT ngày 1/8/2014 về giám định tư pháp trong lĩnh vực tài nguyên và môi trường.

2. Bùi Thị Đào, “Luật XLVPHC - bước tiến mới trong pháp luật về XLVPHC”, *Hội thảo khoa học Luật XLVPHC, bước tiến mới trong công tác xây dựng pháp luật*, Đại học Luật Hà Nội, 2013, tr.11.

3. Chính phủ (2013), Nghị định số 81/2013/NĐ-CP ngày 19/7/2013 về Quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xử lý vi phạm hành chính.

4. Chính phủ (2016), Nghị định số 155/2016/NĐ-CP ngày 18/11/2016 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BVMT.

5. Chính phủ (2103), Nghị định số 166/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt hành chính.

6. Lê Thị Hằng (2016), *Hoàn thiện quy định của Nghị định số 179/2013/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 12(316), tr.54-59.

7. Lê Thị Hằng (2016), *Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường và những bất cập trong quy định hiện hành*, Tạp chí Lý luận chính trị, số 6, tr.91-95.

8. Nguyễn Quang Hùng (2015), *Ô nhiễm môi trường trên lưu vực sông Nhuệ - sông Đáy và kiến nghị hoàn thiện chế tài xử lý trong lĩnh vực môi trường*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 06(286), tr.49-56(63).

9. PGS.TS. Bùi Xuân Đức (2009), *Hệ thống chế tài xử phạt vi phạm hành chính những bất cập, hạn chế, phương hướng hoàn thiện*, Tạp chí Luật học, số 5, tr 8-15. 10. Quốc hội (2012), Luật Xử lý vi phạm hành chính, Hà Nội.

11. TS. Nguyễn Ngọc Bích (2013), *Các hình thức xử phạt vi phạm hành chính theo quy định của Luật Xử lý vi phạm hành chính*, Tạp chí Luật học, số 12, tr.8-16.

12. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2012), Pháp lệnh số 02/2012/UBTVQH13 ngày 28/3/2012 về chi phí giám định, định giá; chi phí cho người làm chứng, người phiên dịch trong tố tụng.