

**MỘT SỐ BẤT CẬP VÀ KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT XỬ PHẠT
VI PHẠM HÀNH CHÍNH TRONG LĨNH VỰC LÂM NGHIỆP**

NGUYỄN THỊ PHƯƠNG HÀ*

NGUYỄN HOÀNG SON**

Ngày nhận bài: 14/07/2023

Ngày phản biện: 25/09/2023

Ngày đăng bài: 31/03/2024

Tóm tắt:

Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp là việc người có thẩm quyền xử phạt áp dụng hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả đối với cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp theo quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính. So với Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính năm 2002 (sửa đổi, bổ sung năm 2007, năm 2008) thì Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) và những văn bản hướng dẫn thi hành đã có những hoàn thiện đáng kể quy định về xử phạt vi phạm hành chính nói chung và xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp nói riêng. Tuy nhiên, bên cạnh những quy định tiên bộ, pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính nói chung và xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp nói riêng vẫn còn nhiều bất cập, cần phải sửa đổi, bổ sung để đảm bảo hiệu quả áp dụng

Abstract:

Sanctioning administrative violations in forestry involves applying forms of sanctions and remedial measures by competent authorities to individuals or organizations that commit violations, in accordance with the law on penalties for administrative violations. Significant advancements have been made in the regulations on sanctioning these violations, especially with the transition from the Ordinance on Handling of Administrative Violations of 2002 (amended in 2007 and 2008) to the Law on Handling of Administrative Violations of 2012 (amended in 2020), along with its guiding documents. Despite these improvements, the laws governing the sanctioning of administrative violations, both generally and specifically within the forestry sector, still exhibit numerous deficiencies and require further amendments and supplements to ensure their

* TS., Giảng viên Khoa Luật, Trường Đại học Đà Lạt; Email: hantp@dlu.edu.vn

** ThS., Chi cục Kiểm lâm tỉnh Bến Tre; Email: nguyenson.aie@gmail.com

trên thực tế. Trong giới hạn bài viết này, nhóm tác giả tập trung đưa ra những bất cập của pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp hiện nay và đề xuất một số kiến nghị góp phần hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực này thời gian tới.

Từ khoá:

Vi phạm hành chính, xử phạt vi phạm hành chính, lâm nghiệp.

Keywords:

Administrative violations, administrative sanctions, forestry.

1. Đặt vấn đề

“Lâm nghiệp là ngành kinh tế - kỹ thuật bao gồm quản lý, bảo vệ, phát triển, sử dụng rừng; chế biến và thương mại lâm sản”¹. Như vậy, nói đến lâm nghiệp là nói đến vai trò của rừng trong nền kinh tế quốc dân và trong đời sống xã hội. Rừng có vai trò rất quan trọng trong công cuộc phát triển kinh tế xã hội và bảo vệ sự phát triển bền vững môi trường của mỗi quốc gia. Tuy nhiên, đi cùng với sự phát triển của nền kinh tế nước nhà là quá trình đô thị hóa diễn ra mạnh mẽ, việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất rừng sang mục đích khác và đặc biệt là sự tàn phá tài nguyên rừng của một bộ phận người dân đã và đang hủy hoại nguồn tài nguyên rừng của quốc gia, làm cho diện tích và chất lượng rừng ngày càng suy giảm.

Để khắc phục tình trạng đó, Đảng, Nhà nước ta đã có nhiều chủ trương, chính sách quan trọng nhằm quản lý, bảo vệ và phát triển nguồn tài nguyên rừng của quốc gia. Đồng thời, hệ thống pháp luật về quản lý, bảo vệ rừng cũng luôn được Nhà nước ta quan tâm, trong đó có pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp. Hiện nay cơ sở pháp lý điều chỉnh nội dung này bao gồm: Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), Nghị định số 118/2021/NĐ-CP ngày 23/12/2021 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật xử lý vi phạm hành chính (Nghị định số 118/2021/NĐ-CP), Nghị định số 35/2019/NĐ-CP ngày 25/4/2019 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp (Nghị định số 35/2019/NĐ-CP) và Nghị định số 07/2022/NĐ-CP ngày 10/01/2022 của Chính phủ sửa

¹ Điều 2 Luật Lâm nghiệp năm 2017.

đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp; bảo vệ và kiểm dịch thực vật; thú y; chăn nuôi (Nghị định số 07/2022/NĐ-CP).

Với mong muốn góp phần hoàn thiện pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp, sau đây nhóm tác giả đưa ra một số bất cập trong những cơ sở pháp lý kể trên đồng thời đề xuất một số kiến nghị hoàn thiện. Cụ thể như sau:

2. Một số bất cập và kiến nghị hoàn thiện Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) và Nghị định số 118/2021/NĐ-CP

Thứ nhất, Điều 9 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) có quy định về tình tiết giảm nhẹ trong xử lý vi phạm hành chính nói chung trong đó có xử phạt vi phạm hành chính và xử phạt vi phạm hành chính trong từng lĩnh vực cụ thể như lâm nghiệp. Tuy nhiên, các tình tiết giảm nhẹ được quy định tại cơ sở pháp lý này phần lớn còn khá chung chung, chẳng hạn như: “6. *Vi phạm hành chính vì hoàn cảnh đặc biệt khó khăn mà không do mình gây ra*”; “7. *Vi phạm hành chính do trình độ lạc hậu*”. Cũng tại khoản 8 cơ sở pháp lý này quy định: “*Những tình tiết giảm nhẹ khác do Chính phủ quy định*”. Tuy nhiên, hiện tại vẫn chưa có văn bản quy định cũng như hướng dẫn cụ thể về áp dụng các tình tiết giảm nhẹ trong xử lý vi phạm hành chính nói chung trên thực tế, trong đó có xử phạt vi phạm hành chính và xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp.

Do đó, nhóm tác giả kiến nghị cần sớm có văn bản quy định, hướng dẫn về vấn đề này vì trong lĩnh vực cụ thể như lâm nghiệp việc áp dụng các tình tiết giảm nhẹ như: Hoàn cảnh đặc biệt khó khăn hay do trình độ lạc hậu là khá phổ biến. Hầu hết các trường hợp vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp diễn ra tại địa bàn là các địa phương có rừng, những nơi có rừng thường ở vùng sâu, vùng xa, cách xa cộng đồng dân cư, đa số người dân có điều kiện kinh tế khó khăn và trình độ nhận thức còn khá lạc hậu.

Thứ hai, hiện nay đa số các vụ vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp có thẩm quyền xử phạt thuộc về Hạt trưởng Hạt Kiểm lâm, mặc dù thẩm quyền tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính hiện nay đã được sửa đổi, bổ sung theo hướng gia tăng về thẩm quyền so với những quy định trước đây tuy nhiên điểm c khoản 3 Điều 43 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) quy định Hạt trưởng Hạt Kiểm lâm có thẩm quyền tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính có

giá trị không vượt quá 02 lần mức tiền phạt được quy định² (tức là chỉ được tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính có giá trị không vượt quá 50.000.000 đồng) vẫn chưa phù hợp trong lĩnh vực lâm nghiệp.

Thực tế nhiều vụ vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp, nhất là hành vi phá rừng trái pháp luật, các đối tượng thường sử dụng phương tiện xe cơ giới như xe cuốc, xáng cạp... để thực hiện hành vi vi phạm. Vì vậy khi xác định diện tích rừng bị thiệt hại thuộc thẩm quyền xử phạt của Hạt trưởng Hạt Kiểm lâm, nhưng giá trị của phương tiện vi phạm hành chính thường có giá trị lớn (trên 50.000.000 đồng) nên Hạt trưởng Hạt Kiểm lâm không có thẩm quyền xử phạt đối với các vụ vi phạm này, phải chuyển hồ sơ đến cơ quan, người có thẩm quyền để xử phạt. Bên cạnh đó, nhiều trường hợp, sau khi thực hiện xong hành vi vi phạm, các chủ phương tiện di chuyển phương tiện khỏi hiện trường vi phạm nên Hạt trưởng Hạt Kiểm lâm không tạm giữ được phương tiện vi phạm hành chính theo đó trong quyết định xử phạt vi phạm hành chính chỉ xử phạt với hình thức phạt tiền mà không áp dụng hình thức xử phạt bổ sung là tịch thu phương tiện vi phạm hành chính. Việc xử phạt như vậy không đảm bảo sự răn đe đối với đối tượng vi phạm, hoạt động xử phạt trên thực tế không mang lại hiệu quả cao.

Do đó, cần sửa đổi về thẩm quyền tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính của Hạt trưởng Hạt Kiểm lâm theo hướng việc tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính theo hướng căn cứ vào tính chất của từng vụ việc. Nếu vụ việc có tính chất nghiêm trọng trở lên thì khi xử phạt phải tịch thu tang vật, phương tiện, không cần thiết phải căn cứ vào giá trị tang vật, phương tiện vi phạm hành chính.

Thứ ba, khoản 5 Điều 58 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) quy định: “... trường hợp vi phạm hành chính không thuộc thẩm quyền xử phạt của người lập biên bản thì biên bản và các tài liệu khác phải được chuyển cho người có thẩm quyền xử phạt trong thời hạn 24 giờ kể từ khi lập biên bản, trừ trường hợp biên bản vi phạm hành chính được lập trên tàu bay, tàu biển, tàu hỏa”.

Nhận thấy, thời hạn 24 giờ phải chuyển biên bản vi phạm hành chính cho người có thẩm quyền xử phạt là quá ngắn. Bởi vì, những vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp thường ở vùng sâu, vùng xa, điều kiện đi lại khó khăn, thời tiết tại nhiều địa phương có rừng đôi khi không thuận lợi, có những vụ vi phạm vượt thẩm quyền là những

² Điểm b khoản 3 Điều 43 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).

vụ phức tạp cần có thời gian để xác minh, làm rõ về hành vi, đối tượng, các tình tiết khác có liên quan để xác định đúng thẩm quyền xử phạt, sau đó mới chuyển giao cho cấp có thẩm quyền xử lý.

Vì vậy, theo nhóm tác giả cần tăng thời hạn chuyển biên bản vi phạm hành chính, ít nhất trong thời hạn 48 giờ phải chuyển cho người có thẩm quyền xử phạt đối với những lĩnh vực đặc thù như lâm nghiệp để đảm bảo hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trên thực tế.

Thứ tư, điểm b khoản 4 Điều 126 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) quy định xử lý tang vật, phương tiện vi phạm hành chính trong trường hợp không xác định được người vi phạm, chủ sở hữu, người quản lý hoặc người sử dụng hợp pháp của tang vật, phương tiện thì người ra quyết định tạm giữ phải thông báo 02 lần trên phương tiện thông tin đại chúng của trung ương hoặc địa phương nơi tạm giữ tang vật, phương tiện. Lần thông báo thứ nhất phải được thực hiện trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày hết thời hạn tạm giữ tang vật, phương tiện. Lần thông báo thứ hai được thực hiện trong thời hạn 07 ngày làm việc, kể từ ngày thông báo thứ nhất. Hết thời hạn 01 năm, kể từ ngày thông báo lần thứ hai nếu người vi phạm, chủ sở hữu, người quản lý hoặc người sử dụng hợp pháp không đến nhận thì trong thời hạn 05 ngày làm việc, người có thẩm quyền phải ra quyết định tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính.

Trong lĩnh vực lâm nghiệp, trên thực tế có nhiều loại tang vật có tính chất đặc thù rất dễ hư hỏng và khó bảo quản như các loài động vật, thực vật rừng... Do đó, trong những trường hợp như vậy, nhóm tác giả đề xuất cần sửa đổi, bổ sung theo hướng rút ngắn thời gian tạm giữ, chẳng hạn tối đa 01 tháng. Sau 01 tháng nếu không tìm được chủ sở hữu thì người có thẩm quyền ra quyết định tịch thu và thực hiện các biện pháp xử lý tài sản tịch thu theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản công. Việc rút ngắn thời hạn tạm giữ tang vật, phương tiện trong những trường hợp như vậy sẽ giúp cơ quan chức năng tiết kiệm thời gian, chi phí xử lý, đảm bảo hoạt động xử phạt vi phạm hành chính nói chung, xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp nói riêng đạt hiệu quả cao hơn.

Thứ năm, hiện nay quy định về các mức phạt tiền cụ thể đối với từng hành vi vi phạm hành chính nói chung và trong lĩnh vực lâm nghiệp nói riêng hiện còn khá cứng nhắc, thiếu tính linh hoạt và khoảng cách giữa các khung tiền phạt còn khá lớn. Hầu hết các vụ việc vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp diễn ra tại địa bàn là các địa phương có rừng,

đa số người dân (nhiều người là đối tượng vi phạm hành chính) có điều kiện kinh tế khó khăn (đa số là hộ nghèo). Do đó, khi bị xử phạt vi phạm hành chính với số tiền lớn, họ thường không có khả năng nộp phạt nên không chấp hành. Thực tế đó cho thấy có nhiều quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp bị tồn đọng kéo dài, việc cưỡng chế thi hành những quyết định này cũng gặp nhiều khó khăn.

Do đó, để bảo đảm tính công bằng, tạo sự hài hòa, linh hoạt hơn trong việc quy định mức phạt tiền, đồng thời đảm bảo hiệu quả thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trên thực tế, nhóm tác giả kiến nghị bổ sung thêm quy định áp dụng mức phạt tiền cụ thể đối với từng vùng, miền, địa phương tại Luật Xử lý vi phạm hành chính.

Thứ sáu, việc đảm bảo trật tự, an toàn trong quá trình thi hành quyết định cưỡng chế là rất quan trọng, mặc dù pháp luật có quy định³:

1. Lực lượng Cảnh sát nhân dân có trách nhiệm bảo đảm trật tự, an toàn trong quá trình thi hành quyết định cưỡng chế của Chủ tịch Ủy ban nhân dân cùng cấp hoặc quyết định cưỡng chế của các cơ quan nhà nước khác khi được yêu cầu.

Trường hợp có yêu cầu lực lượng Cảnh sát nhân dân tham gia bảo đảm trật tự, an toàn trong quá trình thi hành quyết định cưỡng chế thì cơ quan chủ trì thi hành quyết định cưỡng chế phải gửi văn bản yêu cầu đến cơ quan Công an cùng cấp 05 ngày làm việc trước khi thực hiện cưỡng chế để bố trí lực lượng.

2. Khi tham gia cưỡng chế, lực lượng Cảnh sát nhân dân có trách nhiệm ngăn chặn các hành vi gây rối, chống người thi hành công vụ, bảo đảm trật tự, an toàn.

Tuy nhiên, trên thực tế, để tổ chức thi hành quyết định cưỡng chế, cần phải huy động nhiều lực lượng tham gia ngoài lực lượng Cảnh sát nhân dân (chẳng hạn như Bộ đội Biên phòng⁴, Dân quân tự vệ⁵, y tế,...) thì mới đảm bảo được trật tự, an toàn trong quá trình tổ chức thi hành, nhưng một số chủ thể có thẩm quyền ra quyết định cưỡng chế như Hạt trưởng Hạt Kiểm lâm lại hạn chế về mặt thẩm quyền trong việc huy động đủ lực lượng để tổ chức thi hành quyết định cưỡng chế.

Do đó, nhóm tác giả kiến nghị, Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) cũng cần bổ sung thêm các điều, khoản quy định về điều kiện thực hiện

³ Điều 7 Nghị định số 166/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính.

⁴ Khoản 4 Điều 14 Luật Biên phòng Việt Nam năm 2020.

⁵ Khoản 2 Điều 5 Luật Dân quân tự vệ năm 2019.

hoạt động tổ chức thi hành quyết định cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính, nhất là đối với các chức danh có thẩm quyền riêng xử phạt vi phạm hành chính trong một lĩnh vực cụ thể như trường hợp của Hạt trưởng Hạt Kiểm lâm. Bởi lẽ, xét về bản chất, các chức danh chỉ thực hiện tham mưu quản lý nhà nước trên một lĩnh vực nhất định (trong trường hợp này là lâm nghiệp), do vậy khi tổ chức thi hành quyết định cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính cũng chỉ có khả năng huy động được lực lượng tham mưu thuộc thẩm quyền quản lý chuyên ngành mà không huy động được lực lượng khác, trong khi đó, trên thực tế, hoạt động này cần phải có sự phối hợp thực hiện của nhiều cơ quan, đơn vị, nhiều lực lượng khác nhau thì mới thực hiện được. Chính vì vậy rất cần cần bổ sung thêm quy định về lực lượng hỗ trợ để tổ chức thi hành quyết định cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong từng lĩnh vực cụ thể để trước tiên là tạo cơ sở pháp lý và sau đó là tạo điều kiện thuận lợi cho cơ quan, người có thẩm quyền tổ chức thi hành quyết định cưỡng chế do mình ban hành đạt được mục tiêu cũng như đảm bảo tính khả thi trong quá trình thực hiện.

Thứ bảy, điểm b khoản 2 Điều 12 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP quy định: “Trường hợp vụ việc có nhiều tình tiết phức tạp hoặc có phạm vi rộng, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức, thì biên bản vi phạm hành chính được lập trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ khi phát hiện vi phạm hành chính”.

Với quy định này nhận thấy thời hạn lập biên bản vi phạm hành chính như vậy là quá ngắn, thực tế áp dụng rất dễ dẫn đến vi phạm thời hạn lập biên bản vi phạm hành chính. Vì trong lĩnh vực lâm nghiệp, đa số các vụ việc vi phạm hành chính khi bị phát hiện đều không có đối tượng thực hiện hành vi vi phạm tại hiện trường, nên phải tiến hành xác minh, truy tìm đối tượng thực hiện. Việc xác định lâm sản bị thiệt hại trên thực tế cũng cần nhiều thời gian do phải tổ chức giám định. Nếu không xác minh, không tổ chức giám định theo quy định thì việc xác định đối tượng vi phạm, mức độ thiệt hại làm cơ sở xác định khung tiền phạt dễ xảy ra sai sót, việc ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính theo đó cũng khó đảm bảo đúng theo quy định của pháp luật.

Do đó, cần sửa đổi điểm b khoản 2 Điều 12 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP theo hướng tăng thời hạn lập biên bản vi phạm hành chính trong trường hợp trên lên tối thiểu là 07 ngày làm việc. Cụ thể: *“Trường hợp vụ việc có nhiều tình tiết phức tạp hoặc có phạm vi rộng,*

ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức, thì biên bản vi phạm hành chính được lập trong thời hạn 07 ngày làm việc, kể từ khi phát hiện vi phạm hành chính”.

3. Một số bất cập và kiến nghị hoàn thiện Nghị định số 35/2019/NĐ-CP và Nghị định số 07/2022/NĐ-CP

Thứ nhất, khoản 4 Điều 4 Nghị định số 35/2019/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại khoản 2 Điều 1 Nghị định số 07/2022/NĐ-CP) quy định về hình thức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả có nêu trường hợp hành vi vi phạm⁶ không xác định được đối tượng vi phạm hành chính thì thực hiện khắc phục hậu quả bằng biện pháp lâm sinh để khôi phục rừng bao gồm khoanh nuôi xúc tiến tái sinh tự nhiên hoặc có trồng bổ sung và trồng rừng mới, trồng lại rừng, chăm sóc, nuôi dưỡng rừng trồng⁷. Tuy nhiên trên thực tế, trường hợp không xác định được đối tượng vi phạm hành chính thì những biện pháp chế tài như vậy không thực sự phát huy hiệu quả. Pháp luật hiện cũng chỉ quy định chung chung, chưa quy định cụ thể cơ quan, tổ chức, cá nhân nào phải chịu trách nhiệm thực hiện khắc phục hậu quả bằng biện pháp lâm sinh để khôi phục rừng.

Do đó, cần tiếp tục sửa đổi, bổ sung khoản 4 Điều 4 nêu trên theo hướng các hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp mà gây thiệt hại đến rừng nhưng qua thời gian xác minh cơ quan chức năng không xác định được đối tượng vi phạm hành chính thì tổ chức, cá nhân được Nhà nước giao rừng, cho thuê rừng để quản lý, sử dụng hoặc *tổ chức, cá nhân nhận khoán bảo vệ rừng* phải chịu trách nhiệm pháp lý nhất định (do rừng là tài sản quốc gia, tài sản công, nếu tổ chức, cá nhân được giao quản lý mà thiếu trách nhiệm gây thiệt hại tài sản thì phải chịu trách nhiệm với hành vi quản lý của mình). Cụ thể, đối với trường hợp “*Chủ rừng*” là đơn vị sự nghiệp công lập được Nhà nước giao rừng để quản lý, sử dụng, phát triển rừng nhưng thiếu trách nhiệm, buông lỏng quản lý để xảy ra các hành vi gây thiệt hại đến rừng thì xem xét xử lý kỷ luật đối với cá nhân được giao phụ trách quản lý địa bàn có diện tích rừng bị thiệt hại. Trường hợp tổ chức, cá nhân nhận khoán bảo vệ rừng mà không thực hiện nhiệm vụ tuần tra, kiểm tra rừng, để xảy ra các

⁶ Điều 17, Điều 20 Nghị định 35/2019/NĐ-CP.

⁷ Điểm a, điểm d khoản 1 Điều 45 Luật Lâm nghiệp năm 2017.

hành vi gây thiệt hại rừng thì bên khoán xem xét chấm dứt hợp đồng nhận khoán theo quy định của pháp luật⁸.

Thứ hai, khoản 8 Điều 6 Nghị định số 35/2019/NĐ-CP quy định: “Hành vi vi phạm gây thiệt hại đối với lâm sản của chủ rừng do chủ rừng phát hiện thì chủ rừng tiến hành lập biên bản kiểm tra, bảo vệ hiện trường, bảo quản tang vật và báo cáo, bàn giao trong thời hạn 03 ngày kể từ ngày phát hiện vi phạm cho cơ quan, người có thẩm quyền...”.

Việc quy định chủ rừng tiến hành lập biên bản kiểm tra, bảo vệ hiện trường, bảo quản tang vật và báo cáo, bàn giao trong thời hạn 03 ngày kể từ ngày phát hiện vi phạm cho cơ quan, người có thẩm quyền là dài so với thực tế áp dụng, quy định này ảnh hưởng đến hiệu quả xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp và không phù hợp với những thời hạn khác theo quy định của pháp luật xử lý vi phạm hành chính như những quy định tại khoản 5 Điều 58 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) và điểm b khoản 2 Điều 12 Nghị định số 118/2021/NĐ-CP đã đề cập ở trên.

Do đó, đối với quy định này, kiến nghị sửa đổi theo hướng rút ngắn thời hạn, cụ thể sửa đổi thành *“Hành vi vi phạm gây thiệt hại đối với lâm sản của chủ rừng do chủ rừng phát hiện thì chủ rừng tiến hành lập biên bản kiểm tra, bảo vệ hiện trường, bảo quản tang vật và báo cáo, bàn giao trong thời hạn tối đa 01 ngày làm việc kể từ ngày phát hiện vi phạm cho cơ quan, người có thẩm quyền...”.*

Thứ ba, điểm d khoản 14 Điều 20 Nghị định số 35/2019/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại điểm d khoản 11 Điều 1 Nghị định số 07/2022/NĐ-CP) quy định về biện pháp khắc phục hậu quả có nêu biện pháp: “Buộc trồng lại rừng hoặc thanh toán chi phí trồng lại rừng đến khi thành rừng theo suất đầu tư được áp dụng ở địa phương tại thời điểm vi phạm hành chính”.

Trên thực tế áp dụng cho thấy, đối với các trường hợp phá rừng tự nhiên trái pháp luật với mục đích là để trồng rừng thì việc áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả như trên trong quyết định xử phạt vi phạm hành chính lại đúng với mục đích chính của người vi phạm nhưng pháp luật hiện nay chưa có quy định cụ thể đối với việc quản lý, sử dụng diện tích rừng trồng do thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả này, vì vậy hiệu lực thi hành của các quyết định xử phạt vi phạm hành chính không cao và thiếu tính răn đe.

⁸ Điểm e khoản 1 Điều 9 Nghị định số 168/2016/NĐ-CP ngày 27/12/2016 của Chính phủ quy định về khoán rừng, vườn cây và diện tích mặt nước trong các Ban quản lý rừng đặc dụng, rừng phòng hộ và Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên nông, lâm nghiệp Nhà nước.

Do đó, nhóm tác giả kiến nghị bổ sung quy định cụ thể đối với việc quản lý, sử dụng diện tích rừng trồng do thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả buộc trồng lại rừng hoặc thanh toán chi phí trồng lại rừng đến khi thành rừng theo suất đầu tư được áp dụng ở địa phương tại thời điểm vi phạm hành chính.

Thứ tư, Điều 22, Điều 23 Nghị định số 35/2019/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung tại điểm a khoản 13 và điểm a khoản 14 Điều 1 Nghị định số 07/2022/NĐ-CP) quy định xử phạt hành vi vận chuyển, tàng trữ, mua, bán, xuất khẩu, nhập khẩu, chế biến lâm sản không có hồ sơ hợp pháp hoặc có hồ sơ hợp pháp nhưng lâm sản thực tế vận chuyển không phù hợp với nội dung hồ sơ đó. Khoản 16 Điều 2 Luật Lâm nghiệp năm 2017 giải thích về thuật ngữ “*lâm sản*” như sau: “*Lâm sản là sản phẩm khai thác từ rừng bao gồm thực vật rừng, động vật rừng và các sinh vật rừng khác gồm cả gỗ, lâm sản ngoài gỗ, sản phẩm gỗ, song, mây, tre, nứa đã chế biến*”. Như vậy, để xử lý hành vi nêu trên, cơ quan chức năng phải chứng minh tang vật vi phạm là thực vật rừng, động vật rừng và các sinh vật rừng khác phải có nguồn gốc khai thác từ rừng thì mới xử lý được. Tuy nhiên trên thực tế, có nhiều loài động vật sống ở môi trường đồng ruộng hoặc trong vườn nhà của người dân (có nguồn gốc không phải từ rừng) hoặc các loại than hầm, than hoa được vận chuyển từ trong rừng nhưng không xác định được là có nguồn gốc từ rừng tự nhiên vì các đối tượng thu gom vận chuyển, mua bán than hầm, than hoa ở giữa thành phố cơ quan chức năng không chứng minh được từ rừng ra, cũng như có nguồn gốc từ rừng tự nhiên... Do đó, việc xác định tang vật vi phạm có nguồn gốc khai thác từ rừng hay không là rất khó khăn, trừ trường hợp bắt quả tang.

Do đó, để thuyết phục khi xử lý các hành vi săn, bắt, mua, bán, vận chuyển, tàng trữ các loài động vật hoang dã, Nghị định số 35/2019/NĐ-CP cần sửa đổi, bổ sung đoạn mở đầu tại các Điều 22, Điều 23 theo hướng quy định trực tiếp. Cụ thể nên ghi “*Hành vi vận chuyển (Điều 22), tàng trữ, mua, bán, xuất khẩu, nhập khẩu, chế biến (Điều 23) động vật rừng, sản phẩm của động vật rừng, động vật hoang dã khác, sản phẩm của động vật hoang dã khác, gỗ có nguồn gốc từ rừng, sản phẩm chế biến từ gỗ có nguồn gốc từ rừng, thực vật rừng ngoài gỗ không có hồ sơ hợp pháp hoặc có hồ sơ hợp pháp nhưng lâm sản thực tế vận chuyển không phù hợp với hồ sơ đó, bị xử phạt như sau:*”. Việc quy định như vậy vừa đảm bảo phù hợp với giải thích của thuật ngữ “*lâm sản*” tại khoản 16 Điều 2 Luật Lâm nghiệp năm 2017 vừa đảm bảo phù hợp với khoản 3 Điều 3 và điểm a khoản 5 Điều 5 Nghị

định số 35/2019/NĐ-CP; đồng thời cũng tạo cơ sở pháp lý vững chắc cho cơ quan chức năng trong thực thi nhiệm vụ công vụ của mình.

4. Kết luận

Hoạt động xử phạt vi phạm hành chính nói chung và trong lĩnh vực lâm nghiệp nói riêng có vai trò đặc biệt quan trọng; các hình thức, biện pháp, chế tài xử phạt vi phạm hành chính chủ yếu nhằm “ngăn chặn”, “phòng ngừa”, “giáo dục” và “răn đe” các chủ thể vi phạm và định hướng cho các chủ thể khác trong xã hội có nhận thức đúng đắn những quy định của pháp luật về quản lý, bảo vệ, phát triển, sử dụng rừng, chế biến và thương mại lâm sản; nâng cao ý thức chấp hành pháp luật và trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân đối với công tác quản lý, bảo vệ, phát triển, sử dụng rừng; chế biến và thương mại lâm sản. Mối quan hệ giữa pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp và thực thi những quy định đó được thể hiện rõ qua nhiều mối quan hệ tác động qua lại lẫn nhau. Mặc dù những hạn chế của pháp luật xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp đã dần được khắc phục, góp phần quan trọng trong việc nâng cao ý thức chấp hành pháp luật và trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân đối với quản lý, bảo vệ, phát triển, sử dụng rừng, chế biến và thương mại lâm sản. Tuy nhiên, việc nghiên cứu hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực này luôn là một đòi hỏi bức thiết khi tình hình vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp vẫn diễn ra phức tạp tại nhiều địa phương và có những ảnh hưởng nặng nề về biến đổi khí hậu ngày càng rõ nét.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính năm 2002 (sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2008).
2. Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020).
3. Luật Lâm nghiệp năm 2017.
4. Nghị định số 35/2019/NĐ-CP ngày 25/4/2019 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp.
5. Nghị định số 07/2022/NĐ-CP ngày 10/01/2022 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp; bảo vệ và kiểm dịch thực vật; thú y; chăn nuôi.
6. Nghị định số 118/2021/NĐ-CP ngày 23/12/2021 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật xử lý vi phạm hành chính.
7. Nghị định số 166/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính.
8. Nghị định số 168/2016/NĐ-CP ngày 27/12/2016 của Chính phủ quy định về khoán rừng, vườn cây và diện tích mặt nước trong các Ban quản lý rừng đặc dụng, rừng phòng hộ và Công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên nông, lâm nghiệp Nhà nước.