

Số: **6 0 8 4** /BCT-DKT

Hà Nội, ngày **05** tháng **9** năm **2023**

V/v hướng dẫn áp dụng quy định
tại Điều 227, Điều 238 Bộ luật
hình sự năm 2015

Kính gửi: Tòa án nhân dân tối cao

Thực hiện nhiệm vụ được giao tại Chỉ thị số 29/CT-TTg ngày 02 tháng 12 năm 2019 của Thủ tướng Chính phủ về việc tiếp tục tăng cường công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động sản xuất, kinh doanh (SXKD) than và cung cấp than cho sản xuất điện (gọi tắt là Chỉ thị 29), hàng năm Bộ Công Thương chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành và địa phương liên quan thành lập Đoàn kiểm tra liên ngành để kiểm tra hoạt động SXKD than trên địa bàn một số tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Trên cơ sở kết quả kiểm tra của Đoàn kiểm tra liên ngành và Văn bản báo cáo của các Bộ, ngành, địa phương liên quan, Bộ Công Thương đã tổng hợp, báo cáo Thủ tướng Chính phủ kết quả thực hiện các nhiệm vụ được giao tại Chỉ thị 29; đồng thời đề xuất các nhiệm vụ, giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động SXKD than, đáp ứng các mục tiêu phát triển kinh tế xã hội và quốc phòng an ninh của đất nước trong thời gian tới.

Qua tổng hợp báo cáo của các Bộ, ngành, địa phương liên quan về tình hình thực hiện các nhiệm vụ được giao tại Chỉ thị 29 năm 2022 (trong đó có báo cáo của Bộ Tư pháp¹), Bộ Công Thương đã có Công văn số 2110/BCT-DKT ngày 11 tháng 4 năm 2023 báo cáo Thủ tướng Chính phủ về tình hình thực hiện Chỉ thị 29 đối với năm 2022 và đã được Phó Thủ tướng Chính phủ Trần Hồng Hà có ý kiến Văn bản số 3719/VPCP-CN ngày 24 tháng 5 năm 2023 của Văn phòng Chính phủ. Theo đó, tại mục 2 Văn bản số 3719/VPCP-CN nêu trên, Phó Thủ tướng Chính phủ Trần Hồng Hà có ý kiến chỉ đạo như sau: “Về kiến nghị báo cáo Chính phủ đề nghị Tòa án nhân dân tối cao nghiên cứu ban hành Nghị quyết của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn áp dụng quy định tại Điều 227 Bộ Luật hình sự năm 2015, đề nghị Bộ Công Thương có sự trao đổi, thống nhất với Tòa án nhân dân tối cao về nguyên tắc trước khi kiến nghị Chính phủ gửi Tòa án nhân dân tối cao ban hành Nghị quyết của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn áp dụng quy định tại Điều 227 Bộ Luật hình sự năm 2015”.

Thực hiện ý kiến chỉ đạo nêu trên của Phó Thủ tướng Chính phủ Trần Hồng Hà, Bộ Công Thương trao đổi và xin ý kiến thống nhất của Tòa án nhân dân tối cao về vấn đề liên quan đến việc hướng dẫn áp dụng quy định tại Điều 227 Bộ luật Hình sự (BLHS) năm 2015. Cụ thể như sau:

I. Kết quả rà soát và kiến nghị, đề xuất của Bộ Tư pháp

Trong năm 2022, Bộ Tư pháp đã phối hợp với các Cơ quan liên quan (Bộ Công Thương, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Công an, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Tòa án nhân dân tối cao, Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh, Tập đoàn Công nghiệp Than - Khoáng sản Việt Nam)² tiến hành nghiên cứu, rà soát, đánh giá các quy định của pháp luật hình sự về xử lý hành vi SXKD khoáng sản trái phép. Qua kết quả nghiên cứu, rà soát của Bộ Tư pháp³ (sao gửi kèm theo) cho thấy:

1. Quy định của pháp luật hình sự hiện hành về hành vi sản xuất, kinh doanh khoáng sản trái phép

BLHS năm 2015 đã có nhiều sửa đổi, bổ sung nhằm tăng cường hiệu quả xử lý đối với hành vi vi phạm trong lĩnh vực khoáng sản. Theo đánh giá của Bộ Công an, Tòa án nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao thì các hành vi vi phạm pháp luật trong hoạt động khoáng sản đã được quy định đầy đủ, bao quát trong BLHS năm 2015. Qua thực tiễn công tác phòng ngừa, đấu tranh với tội phạm này đến thời điểm hiện tại thì không cần phải đặt vấn đề phải sửa đổi, bổ sung thêm các hành vi cần xử lý bằng chế tài hình sự đối với các vi phạm về khai thác, kinh doanh khoáng sản trái phép⁴.

2. Tình hình vi phạm và xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực khoáng sản

Trong thời gian qua, mặc dù đạt được một số kết quả trong công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động SXKD khoáng sản nói chung, hoạt động SXKD than nói riêng; tuy nhiên, tình trạng khai thác than, khoáng sản trái phép, kinh doanh than, khoáng sản không rõ nguồn gốc hoặc có nguồn gốc bất hợp pháp trong nước có xu hướng diễn biến phức tạp, gây thiệt hại lớn về tài nguyên khoáng sản của quốc gia, hủy hoại môi trường sinh thái, thất thoát ngân sách Nhà nước, gây phức tạp về an ninh trật tự trên địa bàn nhiều địa phương, diễn ra chủ yếu ở một số khâu như: ⁽¹⁾ vi phạm trong việc cấp giấy phép khai thác khoáng sản (chia nhỏ các mỏ để UBND cấp tỉnh cấp giấy phép; cấp phép khai thác khoáng sản khi chưa đủ hồ sơ, tài liệu,...), ⁽²⁾ vi phạm trong khai thác, kinh doanh khoáng sản (khai thác khoáng sản không phép; khai thác không đúng nội dung giấy phép; mua bán hóa đơn hợp thức cho khoáng sản không có nguồn gốc hợp pháp; lợi dụng chức vụ, quyền hạn khi thi hành công vụ; trốn thuế; mua bán, vận chuyển khoáng sản không có hóa đơn, chứng từ;...).

Trong giai đoạn từ năm 2018 - 2022, các cơ quan chức năng (Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Công an, Tổng cục Quản lý thị trường - Bộ Công Thương,...) đã xử lý rất nhiều các vụ việc vi phạm trong hoạt động khai thác, vận chuyển, kinh doanh khoáng sản trái phép. Theo thống kê của Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, giai đoạn từ 2018 đến tháng 6 năm 2022, đã khởi tố 268 vụ, khởi tố 396 bị can, đã thụ lý 224 vụ và 373 bị can; Tòa án nhân dân các cấp đã thụ lý tổng số

² Công văn số 2334/BTP-PLHSHC ngày 07/7/2022.

³ Công văn số 3769/BTP-PLHSHC ngày 05/10/2022.

⁴ Theo Công văn số 2725/BCA-CSKT ngày 04/8/2022 của Bộ Công an

243 vụ/382 bị cáo, đã giải quyết 237 vụ/375 bị cáo, trong đó đã xét xử 213 vụ/337 bị cáo (*chi tiết tại Công văn số 3769/BTP-PLHSHC ngày 05 tháng 10 năm 2022 của Bộ Tư pháp gửi kèm theo*).

3. Một số khó khăn, vướng mắc trong xử lý vi phạm đối với các hành vi khai thác, kinh doanh khoáng sản trái phép

(i) Theo quy định tại Điều 227 BLHS năm 2015 thì một trong những trường hợp xem xét truy cứu trách nhiệm hình sự về tội vi phạm quy định về nghiên cứu, thăm dò, khai thác tài nguyên, đó là người thực hiện hành vi phạm tội: ⁽¹⁾ thu lợi bất chính từ nghiên cứu, thăm dò, khai thác khoáng sản từ 100.000.000 đồng trở lên hoặc ⁽²⁾ khoáng sản trị giá từ 500.000.000 đồng trở lên.

Tuy nhiên, trên thực tế xử lý vi phạm cho thấy đa số các vụ bắt giữ khoáng sản bị khai thác trái phép là khoáng sản ở dạng thô, lẫn nhiều loại khoáng sản khác gây khó khăn trong công tác phân loại và định giá chính xác giá trị để làm cơ sở truy cứu trách nhiệm hình sự. Ngoài ra, chưa có quy định cụ thể về cách thức, phương pháp xác định thiệt hại dẫn đến quan điểm khác nhau về vấn đề này. Có quan điểm cho rằng thiệt hại trong các vụ án, vụ việc vi phạm quy định về nghiên cứu, thăm dò, khai thác tài nguyên là toàn bộ trị giá khoáng sản các đối tượng đã khai thác trái phép; nhưng cũng có quan điểm khác cho rằng, thiệt hại chỉ là phần nghĩa vụ tài chính, các loại thuế, phí mà đối tượng đã khai thác trái phép lẽ ra phải nộp cho nhà nước.

Đối với việc xác định giá trị thu lợi bất chính, hiện nay cũng có hai loại quan điểm: ⁽¹⁾ quan điểm thứ nhất là, số tiền các đối tượng thu lợi bất chính là toàn bộ các khoản tiền mà các đối tượng được hưởng lợi từ việc bán số tài nguyên, khoáng sản đã được khai thác trái phép; ⁽²⁾ quan điểm thứ hai là, số tiền các đối tượng thu lợi bất chính là toàn bộ các khoản tiền mà đối tượng được hưởng lợi từ việc bán số tài nguyên, khoáng sản đã khai thác trái phép trừ đi toàn bộ các chi phí trong quá trình khai thác: chi phí nhân công, dầu mỡ cho máy móc, cước vận chuyển,...

(ii) Điểm c khoản 1 Điều 238 của BLHS năm 2015 về Tội vi phạm quy định về bảo vệ an toàn công trình thủy lợi, đê điều và phòng, chống thiên tai; vi phạm quy định về bảo vệ bờ, bãi sông quy định hành vi “khoan, đào, thăm dò, khảo sát, khai thác đất, đá, cát sỏi, khoáng sản, nước dưới đất trái phép” trùng với hành vi thuộc mặt khách quan của tội Vi phạm quy định về nghiên cứu, thăm dò, khai thác tài nguyên tại Điều 227 BLHS năm 2015. Tuy nhiên, Điều 238 không loại trừ hành vi quy định tại Điều 227, nên dẫn đến thực tế việc áp dụng tại một số địa phương còn chưa thống nhất⁵.

(iii) Thực tế, lợi nhuận thu được từ hoạt động nghiên cứu, thăm dò, khai thác trái phép tài nguyên, khoáng sản là rất lớn, gây ra những hậu quả đặc biệt nghiêm trọng cho nguồn tài nguyên thiên nhiên, cho môi trường tự nhiên cũng

⁵ Công văn số 3234/VKSTC-V14 ngày 06 tháng 9 năm 2022 về việc rà soát các quy định của pháp luật hình sự đối với các hành vi sản xuất, kinh doanh trái phép khoáng sản.

như thất thoát một nguồn thu lớn cho ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, BLHS hiện hành quy định mức hình phạt (đặc biệt là phạt tiền) tại Điều 227 còn thấp (mức hình phạt tù tối đa là 07 năm, thấp hơn BLHS năm 1999 - quy định mức hình phạt tù tối đa là 10 năm) và chưa tương xứng với tính chất và mức độ nguy hiểm của hành vi phạm tội; dẫn đến việc khó đảm bảo tính răn đe, phòng ngừa tội phạm.

Hệ thống pháp luật xử lý vi phạm hành chính và pháp luật hình sự chưa thực sự đồng bộ, thống nhất, dẫn tới việc vận dụng pháp luật có lúc, có nơi chưa thực sự chuẩn xác. Cụ thể, theo quy định tại Điều 227 BLHS năm 2015 quy định hành vi khai thác khoáng sản không có giấy phép mà trị giá khoáng sản từ 500.000.000 đồng trở lên là cấu thành tội phạm; tuy nhiên, theo quy định tại Nghị định số 36/2020/NĐ-CP ngày 24 tháng 3 năm 2020 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước và khoáng sản thì lại không quy định giá trị khoáng sản khai thác trái phép hoặc số tiền thu lợi bất chính từ việc khai thác khoáng sản trái phép làm căn cứ xử phạt vi phạm hành chính mà lại quy định diện tích khai thác vượt công suất hoặc tỷ lệ phần trăm khai thác vượt công suất làm căn cứ xử phạt vi phạm hành chính. Bên cạnh đó, Nghị định số 36/2020/NĐ-CP cũng không quy định mức định lượng tối đa bị xử phạt hành chính của hành vi khai thác vượt công suất và hành vi khai thác khoáng sản vượt ra ngoài phạm vi ranh giới được phép khai thác; trong khi BLHS năm 2015 lại quy định cụ thể mức định lượng tối thiểu về khối lượng khoáng sản hoặc giá trị khoáng sản khai thác trái phép làm căn cứ để truy cứu trách nhiệm hình sự.

4. Đề xuất, kiến nghị

Căn cứ quy định tại khoản 2 Điều 3 Nghị quyết số 41/2017/QH14 ngày 20 tháng 6 năm 2017 của Quốc hội về việc thi hành Bộ luật Hình sự số 100/2015/QH13 đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Luật số 12/2017/QH14 và về hiệu lực thi hành của Bộ luật Tố tụng hình sự số 101/2015/QH13, Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự số 99/2015/QH13, Luật Thi hành tạm giữ, tạm giam số 94/2015/QH13 thì việc ban hành văn bản hướng dẫn áp dụng thống nhất pháp luật trong trường hợp cần thiết các điều, khoản, điểm trong BLHS năm 2015 thuộc trách nhiệm của Tòa án nhân dân tối cao.

Từ đó, để khắc phục một số khó khăn, vướng mắc tại mục 3 nêu trên, Bộ Tư pháp đã kiến nghị với Chính phủ đề nghị Tòa án nhân dân tối cao nghiên cứu, ban hành Nghị quyết của Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn áp dụng quy định tại Điều 227 BLHS, trong đó hướng dẫn cụ thể các trường hợp vi phạm quy định về thăm dò, khai thác khoáng sản trái phép xử lý theo quy định tại Điều 227 BLHS và các trường hợp bị xử lý theo quy định tại Điều 238 Tội vi phạm quy định về bảo vệ an toàn công trình thủy lợi, đê điều và phòng, chống thiên tai; vi phạm quy định về bảo vệ bờ, bãi sông.

II. Ý kiến của Bộ Công Thương

Qua tổng hợp kết quả kiểm tra của Đoàn kiểm tra liên ngành về tình hình thực hiện Chỉ thị 29 và thực tế thực hiện công tác quản lý nhà nước đối với lĩnh vực khoáng sản, Bộ Công Thương thấy rằng: lợi nhuận từ hoạt động khai thác,

kinh doanh khoáng sản rất lớn, trong khi chế tài xử lý hành vi khai thác, chế biến, vận chuyển, kinh doanh khoáng sản trái phép chưa đủ sức răn đe và còn một số bất cập, vướng mắc trong xử lý vi phạm nên mặc dù cơ quan chức năng đã chủ động, tích cực trong quản lý hoạt động động sản xuất, kinh doanh khoáng sản nhưng trên thực tế vẫn còn vụ việc vi phạm pháp luật về khai thác và kinh doanh khoáng sản.

Như vậy, kết quả rà soát, đánh giá của Bộ Tư pháp nêu tại Công văn số 3769/BTP-PLSHC ngày 05 tháng 10 năm 2022 cơ bản phản ánh đúng tình hình thực tiễn hiện nay. Do đó, Bộ Công Thương thống nhất với ý kiến của Bộ Tư pháp tại Công văn số 3769/BTP-PLSHC ngày 05 tháng 10 năm 2022 về việc kiến nghị Tòa án nhân dân tối cao nghiên cứu, ban hành Nghị quyết của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn áp dụng quy định tại Điều 227 BLHS năm 2015.

Từ những phân tích nêu trên, để có đủ cơ sở báo cáo Thủ tướng Chính phủ và Phó Thủ tướng Chính phủ Trần Hồng Hà theo chỉ đạo tại mục 2 Văn bản số 3719/VPCP-CN ngày 24 tháng 5 năm 2023 của Văn phòng Chính phủ, Bộ Công Thương trân trọng đề nghị Tòa án nhân dân tối cao xem xét và có ý kiến thống nhất về việc ban hành Nghị quyết của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn áp dụng thống nhất quy định tại Điều 227, Điều 238 BLHS năm 2015 (trong đó hướng dẫn cụ thể các trường hợp vi phạm quy định về thăm dò, khai thác khoáng sản trái phép xử lý theo Điều 227 BLHS năm 2015 và các trường hợp bị xử lý theo quy định tại Điều 238 BLHS năm 2015).

Văn bản trả lời của quý Cơ quan đề nghị gửi về Bộ Công Thương trước ngày 15.. tháng 9 năm 2023. /.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ (để b/c);
- PTTg Trần Hồng Hà (để b/c);
- Bộ trưởng (để b/c);
- Văn phòng Chính phủ;
- Lưu: VT, DKT.

**KT. BỘ TRƯỞNG
THỨ TRƯỞNG**



Nguyễn Sinh Nhật Tân