

Số: 98 /BC-BPC

Hà Nội, ngày 18 tháng 11 năm 2024

BÁO CÁO THẨM TRA

Tờ trình và dự thảo Nghị quyết quy định việc áp dụng biện pháp yêu cầu ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước trên địa bàn thành phố Hà Nội
(Thực hiện khoản 2, khoản 3 Điều 33 Luật Thủ đô)

Kính gửi: Hội đồng nhân dân thành phố Hà Nội

Căn cứ Luật Tổ chức Chính quyền địa phương năm 2015; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2019; Thực hiện phân công của Thường trực HĐND Thành phố, Ban Pháp chế HĐND Thành phố tổ chức họp thẩm tra Tờ trình số 438/TTr-UBND ngày 14/11/2024 của UBND thành phố Hà Nội và dự thảo Nghị quyết quy định việc áp dụng biện pháp yêu cầu ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước trên địa bàn thành phố Hà Nội (Thực hiện khoản 2, khoản 3 Điều 33 Luật Thủ đô).

Trên cơ sở Tờ trình của UBND Thành phố, căn cứ các tài liệu liên quan và ý kiến thảo luận của đại biểu tại cuộc họp, Ban Pháp chế báo cáo HĐND Thành phố kết quả thẩm tra như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT VÀ CĂN CỨ PHÁP LÝ BAN HÀNH NGHỊ QUYẾT

1. Sự cần thiết ban hành Nghị quyết

Thủ đô Hà Nội với vị trí là trung tâm địa - chính trị, địa - kinh tế của cả nước, tốc độ đô thị hóa đang có những bước phát triển vượt bậc trong những năm gần đây. Đi cùng với đó là những vi phạm về trật tự xây dựng, đất đai, quy hoạch, phòng cháy chữa cháy diễn biến ngày càng phức tạp. Công tác thanh tra, kiểm tra xử lý vi phạm của cơ quan, người có thẩm quyền mặc dù đã được chú trọng, tuy nhiên ý thức chấp hành pháp luật của một số bộ phận cá nhân, tổ chức còn hạn chế, lợi dụng kẽ hở của pháp luật để thực hiện hành vi vi phạm. Việc áp dụng các biện pháp xử phạt bổ sung và áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả như: buộc khôi phục lại tình trạng ban đầu, buộc tháo dỡ công trình vi phạm, buộc thẩm duyệt, nghiệm thu về phòng cháy chữa cháy... mặc dù đã được áp dụng nhưng việc thi hành còn gặp nhiều khó khăn như: sự chống đối, bất hợp tác của người vi phạm, khiếu nại tố cáo hoặc vướng mắc do quy định của pháp luật có liên quan đến thực hiện biện pháp khắc phục hậu quả phức tạp...

Do vậy, việc ban hành Nghị quyết quy định việc áp dụng biện pháp yêu cầu ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước trên địa bàn thành phố Hà Nội (Thực hiện khoản 2, khoản 3 Điều 33 Luật Thủ đô) là cần thiết nhằm góp phần ngăn chặn kịp thời và xử lý dứt điểm các vi phạm hành chính, từ đó giúp việc thi hành quyết định xử lý vi phạm hành chính nghiêm minh, hiệu lực, hiệu quả hơn; bảo vệ tốt

hơn quyền và lợi ích hợp pháp, tài sản của người dân và doanh nghiệp; bảo đảm an ninh, trật tự, an toàn xã hội trên địa bàn Thủ đô.

2. Căn cứ pháp lý

- Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 19/6/2015; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Chính phủ và Luật Tổ chức chính quyền địa phương ngày 22/11/2019;

- Luật Thủ đô ngày 28/6/2024. Tại khoản 2 Điều 33 quy định “Trong trường hợp thật cần thiết để bảo đảm an ninh, trật tự, an toàn xã hội trên địa bàn Thành phố, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp được áp dụng biện pháp yêu cầu ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước đối với công trình, cơ sở sản xuất, kinh doanh sau đây: a) Công trình xây dựng sai quy hoạch, công trình xây dựng không có giấy phép xây dựng đối với trường hợp theo quy định phải có giấy phép hoặc xây dựng sai với nội dung trong giấy phép xây dựng; công trình xây dựng sai với thiết kế xây dựng được phê duyệt đối với trường hợp được miễn giấy phép xây dựng; b) Công trình xây dựng trên đất bị lấn, chiếm theo quy định của pháp luật về đất đai; c) Công trình xây dựng thuộc diện phải thẩm duyệt về thiết kế phòng cháy, chữa cháy nhưng được tổ chức thi công khi chưa có giấy chứng nhận hoặc văn bản thẩm duyệt thiết kế về phòng cháy, chữa cháy của cơ quan có thẩm quyền; d) Công trình thi công không đúng theo thiết kế về phòng cháy, chữa cháy đã được thẩm duyệt; đ) Công trình xây dựng, cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ chưa được nghiệm thu về phòng cháy, chữa cháy mà đã đưa vào hoạt động; e) Cơ sở kinh doanh dịch vụ vũ trường, kinh doanh dịch vụ ka-ra-ô-kê (karaoke) không bảo đảm các điều kiện an toàn về phòng cháy, chữa cháy; g) Công trình thuộc trường hợp phải phá dỡ và đã có quyết định di dời khẩn cấp của cơ quan có thẩm quyền.” Và tại khoản 3 Điều 33 quy định “Người cung cấp dịch vụ điện, nước có trách nhiệm ngừng cung cấp dịch vụ ngay khi có yêu cầu của người có thẩm quyền quy định tại khoản 2 Điều này bảo đảm đúng phạm vi, đối tượng, thời hạn. Quyền ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước của người cung cấp dịch vụ điện, nước trong các trường hợp quy định tại khoản 2 Điều này phải được thông báo cho người sử dụng dịch vụ và thể hiện trong hợp đồng sử dụng dịch vụ điện, nước”. Khoản 4 Điều 33 quy định “Hội đồng nhân dân Thành phố quy định chi tiết trường hợp áp dụng, thẩm quyền áp dụng và việc thực hiện biện pháp yêu cầu ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều này”.

- Luật Xây dựng ngày 18/6/2014; Luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Xây dựng ngày 17/6/2020;

- Luật Phòng cháy và chữa cháy ngày 29/6/2001; Luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Phòng cháy và chữa cháy ngày 22/11/2013;

- Luật Điện lực ngày 03/12/2004; Luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Điện lực ngày 20/11/2012;

- Luật Nhà ở ngày 27/11/2023;

- Luật Đất đai ngày 18/01/2024;

- Luật Xử lý vi phạm hành chính ngày 20/6/2012; Luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Xử lý vi phạm hành chính ngày 13/11/2020.

Việc ban hành Nghị quyết quy định việc áp dụng biện pháp yêu cầu ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước trên địa bàn thành phố Hà Nội (*Thực hiện khoản 2, khoản 3 Điều 33 Luật Thủ đô*) là đúng thẩm quyền và đầy đủ cơ sở pháp lý.

II. VỀ HỒ SƠ TRÌNH DỰ THẢO NGHỊ QUYẾT

1. Hồ sơ trình dự thảo Nghị quyết

Hồ sơ đã đảm bảo theo quy định tại Điều 124 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật gồm: (1) Tờ trình số 438/TTr-UBND ngày 14/11/2024 của UBND thành phố Hà Nội và dự thảo Nghị quyết quy định việc áp dụng biện pháp yêu cầu ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước trên địa bàn thành phố Hà Nội (*Thực hiện khoản 2, khoản 3 Điều 33 Luật Thủ đô*); (2) Báo cáo thẩm định của Sở Tư pháp; (3) Văn bản tiếp thu ý kiến góp ý của các cơ quan, đơn vị được xin ý kiến; (4) Văn bản chấp thuận chủ trương xây dựng nghị quyết của HĐND Thành phố; (5) Kết luận của Ban Thường vụ Thành ủy về việc thống nhất chủ trương về sự cần thiết ban hành các cơ chế, chính sách thuộc thẩm quyền quyết định của HĐND Thành phố do Ban Cán sự Đảng UBND Thành phố trình.

2. Quy trình thực hiện xây dựng Nghị quyết

- UBND Thành phố đã chỉ đạo Sở Tư pháp tổ chức các bước xây dựng Nghị quyết đảm bảo nghiêm túc, khoa học và theo đúng quy định của luật và quy trình ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

- Ngày 7/10/2024, UBND Thành phố đã trình và được Thường trực HĐND Thành phố chấp thuận chủ trương xây dựng Nghị quyết theo văn bản số 202/HĐND-BPC ngày 16/10/2024.

- Ngày 14/11/2024, UBND Thành phố gửi Tờ trình số 438/TTr-UBND về việc đề nghị ban hành Nghị quyết.

3. Về thể thức, bố cục của dự thảo Nghị quyết

Đảm bảo với quy định về thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản quy phạm pháp luật được quy định chi tiết tại Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ về việc quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Nghị định số 154/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP.

III. Ý KIẾN THẨM TRA CỦA BAN PHÁP CHẾ

1. Thực hiện phân công của Thường trực HĐND Thành phố, Bộ phận chuyên trách Ban Pháp chế đã trực tiếp tham gia các cuộc họp của Ban soạn thảo, các hội thảo, hội nghị thẩm định của Hội đồng thẩm định và dự họp tập thể UBND Thành phố cho ý kiến về dự thảo Nghị quyết. Qua xem xét hồ sơ và thẩm tra Tờ trình số 438/TTr-UBND của UBND Thành phố, Ban Pháp chế nhận thấy Tờ trình của UBND Thành phố và dự thảo Nghị quyết quy định việc áp dụng biện pháp

yêu cầu ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước trên địa bàn thành phố Hà Nội (*Thực hiện khoản 2, khoản 3 Điều 33 Luật Thủ đô*) đã đủ điều kiện để trình HĐND Thành phố tại kỳ họp thứ 19 HĐND Thành phố.

2. Về một số nội dung cụ thể:

2.1. Ban Pháp chế cơ bản thống nhất với nội dung dự thảo Nghị quyết. Phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng phù hợp với nội dung được giao quy định chi tiết tại khoản 2, khoản 3 Điều 33 Luật Thủ đô. Quy định việc áp dụng biện pháp yêu cầu ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước trên địa bàn thành phố Hà Nội thực hiện khoản 2, khoản 3 Điều 33 Luật Thủ đô nhằm ngăn chặn những vi phạm có thể xảy ra trong quá trình xây dựng các công trình trên địa bàn Thành phố; đồng thời việc yêu cầu ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước trong trường hợp vi phạm giúp tạo ra sức ép đối với cá nhân, tổ chức để tuân thủ các quy định của pháp luật, từ đó tạo dựng một môi trường xây dựng phát triển và bền vững.

2.2. Ban Pháp chế cơ bản đồng ý với 08 trường hợp áp dụng biện pháp yêu cầu ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước như quy định tại Điều 3 của dự thảo Nghị quyết. Việc xác định các trường hợp áp dụng biện pháp yêu cầu ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước cơ bản đã bám sát theo quy định tại khoản 2 Điều 33 Luật Thủ đô; đồng thời căn cứ theo Luật Xây dựng năm 2014, Luật Phòng cháy và chữa cháy và các Luật chuyên ngành khác nên có những trường hợp đã được quy định chi tiết, cụ thể hơn (ví dụ khoản 2 Điều 3 dự thảo Nghị quyết quy định cụ thể 5 trường hợp công trình xây dựng sai với nội dung trong giấy phép xây dựng, công trình xây dựng sai với thiết kế xây dựng được phê duyệt đối với trường hợp được miễn giấy phép xây dựng). Việc quy định cụ thể các trường hợp áp dụng biện pháp yêu cầu ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước giúp các cơ quan chức năng có căn cứ để thực hiện quyền hạn của mình trong việc xử lý vi phạm; giúp cá nhân, tổ chức hiểu rõ hơn những gì được phép và không được phép. Điều này vừa bảo vệ quyền lợi của người dân vừa nâng cao ý thức chấp hành pháp luật của cá nhân và tổ chức trong hoạt động xây dựng.

Đối với các trường hợp quy định tại khoản 1, 2, 3, 4, 5 Điều 3; dự thảo Nghị quyết quy định trường hợp cần thiết áp dụng là khi công trình đã bị cơ quan, người có thẩm quyền yêu cầu chấm dứt thực hiện hành vi vi phạm, yêu cầu dừng thi công công trình bằng văn bản nhưng cá nhân, tổ chức không chấp hành; đối với các trường hợp quy định tại khoản 6, 7 Điều 3 dự thảo Nghị quyết quy định trường hợp cần thiết áp dụng là khi công trình cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ đã bị đình chỉ hoạt động nhưng, tổ chức vi phạm không chấp hành; đối với trường hợp quy định tại khoản 8 Điều 3 dự thảo Nghị quyết quy định trường hợp cần thiết áp dụng là khi tổ chức, cá nhân đã được vận động, thuyết phục nhưng không thực hiện di dời. Quy định như vậy là phù hợp, để đảm bảo quyền lợi của tổ chức và cá nhân trong việc khắc phục các vi phạm trước khi phải áp dụng biện pháp ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước.

2.3. Về thẩm quyền áp dụng biện pháp yêu cầu ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước: Ban Pháp chế thống nhất với dự thảo Nghị quyết theo hướng phân cấp mạnh cho chính quyền cơ sở (UBND cấp huyện, UBND cấp xã) nhằm ngăn chặn

kịp thời các hành vi vi phạm đồng thời nâng cao tính tự chủ, chịu trách nhiệm toàn diện của UBND cấp huyện, UBND cấp xã trước pháp luật và UBND Thành phố về tình hình quản lý trật tự xây dựng và kiểm tra xử lý các vi phạm pháp luật về phòng cháy chữa cháy trên địa bàn. Việc giao cho Chủ tịch UBND cấp huyện, Chủ tịch UBND cấp xã được áp dụng biện pháp yêu cầu ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước là phù hợp với quy định của pháp luật về quản lý đầu tư xây dựng và phòng cháy chữa cháy.

2.4. Về trình tự, thủ tục, thời hạn ban hành quyết định áp dụng biện pháp yêu cầu ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước; điều kiện chấm dứt việc áp dụng biện pháp yêu cầu ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước và trình tự thủ tục chấm dứt việc ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước: Ban Pháp chế cơ bản thống nhất, đề nghị UBND Thành phố chỉ đạo nghiên cứu rà soát và có hướng dẫn để đảm bảo trình tự thủ tục có thể được thực hiện thuận lợi, kịp thời trong thời hạn quy định, đồng thời phải đảm bảo nguyên tắc các công trình vi phạm bị xử lý một cách công bằng và minh bạch, không phân biệt đối xử giữa các cá nhân và tổ chức.

3. Một số nội dung ý kiến cần giải trình làm rõ

Tuy nhiên, vì đây là những quy định đặc thù của thành phố Hà Nội theo Luật Thủ đô, vì vậy việc xác định trường hợp vi phạm phải áp dụng biện pháp yêu cầu ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước cần hết sức thận trọng tránh tác động lớn sinh hoạt của người dân và phát sinh tiêu cực trong quá trình thực hiện. Qua thẩm tra, ý kiến của đại biểu HĐND Thành phố đề nghị UBND Thành phố rà soát, giải trình làm rõ và chỉnh lý dự thảo Nghị quyết, cụ thể như sau:

3.1. Về các trường hợp áp dụng biện pháp yêu cầu ngừng cung cấp dịch vụ điện nước được nêu tại Điều 3 của dự thảo Nghị quyết:

(1) Làm rõ hơn về số liệu các công trình vi phạm đối với từng trường hợp để minh chứng rõ hơn việc đưa vào quy định trong dự thảo Nghị quyết.

(2) *Tại điểm a khoản 2 Điều 3 của dự thảo Nghị quyết:* Cần nhắc việc đưa công trình vi phạm về tổng diện tích xây dựng phần nổi (thực tế vi phạm về diện tích còn mang tính khách quan do quá trình thi công từ thiết kế đến hoàn công vẫn có sai lệch...) và hành vi màu sắc công trình (đây là sai phạm không quá lớn, đồng thời sau khi đưa vào sử dụng thực tế chủ đầu tư vẫn thay đổi màu sắc công trình.

(3) *Tại điểm d khoản 2 Điều 3 của dự thảo Nghị quyết:* cần làm rõ hơn trường hợp công trình làm ảnh hưởng đến “bảo vệ môi trường” còn quá trừu tượng và chưa có hướng dẫn cụ thể trong các Luật chuyên ngành, nhất là với trường hợp nhà ở riêng lẻ.

(4) *Tại điểm đ khoản 2 Điều 3 của dự thảo Nghị quyết quy định:* “*Khi điều chỉnh, bổ sung thiết kế xây dựng thay đổi về địa chất công trình, tải trọng thiết kế, giải pháp kết cấu, vật liệu sử dụng cho kết cấu chịu lực, biện pháp tổ chức thi công và các yếu tố khác ảnh hưởng đến kết cấu, an toàn chịu lực chính của công trình*”: trong thực tế cán bộ cấp xã rất khó để xác định nội dung này, đồng thời nghiên cứu không quy định “*vật liệu sử dụng cho kết cấu chịu lực*” do hiện nay chưa có cơ sở xác định.

3.2. Về một số nội dung trong tổ chức thực hiện:

(1) Cần phải có giải pháp và phương án xử lý đối với công trình nhà hỗn hợp, nhiều chủ thể sử dụng nhưng lại cấp nước và điện chung một đầu mỗi thì việc áp dụng yêu cầu ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước đối với 01 chủ thể hoặc 01 công trình riêng lẻ trong công trình chung được thực hiện như thế nào?

(2) Cần nhắc thống nhất khái niệm thời gian giờ xử lý ngừng cung cấp dịch vụ điện nước: 24 giờ hay 01 ngày làm việc để đảm bảo tính khả thi thực hiện cho các đơn vị cung ứng dịch vụ.

(3) Nghiên cứu cần nhắc bổ sung điều khoản xử lý chuyển tiếp cụ thể, nhất là đối với các công trình vi phạm đã tồn tại trước ngày 01/01/2025 hiện vẫn đang vi phạm và có lộ trình xử lý cụ thể.

(4) Đề nghị nghiên cứu về chế tài xử lý đối với đơn vị, cá nhân cố tình cung cấp điện, nước cho công trình đã bị ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước

(5) Đề nghị bổ sung quy định về nguyên tắc tổ chức thực hiện, cơ chế phối hợp giữa các cơ quan, đơn vị trong tổ chức thực hiện; đồng thời bổ sung quy định cơ chế tiếp nhận và giải quyết khiếu nại từ người dân hoặc tổ chức liên quan đến quyết định ngừng cung cấp dịch vụ điện, cấp nước; đảm bảo tính công khai, minh bạch, tránh các hành vi tiêu cực trong quá trình tổ chức thực hiện và đảm bảo công bằng trong quyết định và quyền lợi của người dân.

IV. ĐỀ NGHỊ UBND THÀNH PHỐ

Sau khi tiếp thu, giải trình, chỉnh lý dự thảo Nghị quyết và được HĐND Thành phố xem xét ban hành Nghị quyết, đề nghị UBND Thành phố:

1. Chỉ đạo tăng cường tuyên truyền, phổ biến nội dung Nghị quyết của HĐND Thành phố; nâng cao nhận thức của Nhân dân để Nhân dân thực hiện quyền, nghĩa vụ theo đúng quy định.

2. Chỉ đạo tổ chức triển khai thực hiện nghiêm túc, hiệu quả Nghị quyết. Trong quá trình thực hiện cần có sự phối hợp nghiêm túc, thường xuyên, giữa các sở, ban, ngành, UBND các quận, huyện, thị xã, xã, phường, thị trấn; đảm bảo xử lý đúng người, đúng việc, đúng vi phạm, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý và thi hành pháp luật trên địa bàn Thành phố.

3. Thường xuyên kiểm tra việc thực hiện Nghị quyết đối với các đơn vị, cá nhân có liên quan trên địa bàn Thành phố. Kịp thời phát hiện, xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm theo quy định của pháp luật.

4. Trong quá trình thực hiện Nghị quyết, nếu phát sinh vướng mắc, Ủy ban nhân dân Thành phố cần kịp thời tổng hợp, báo cáo Thường trực Hội đồng nhân dân Thành phố để sửa đổi, bổ sung các quy định cho phù hợp với tình hình thực tiễn triển khai tại Thành phố Hà Nội.

Trên đây là ý kiến thẩm tra của Ban Pháp chế về Tờ trình và dự thảo Nghị quyết quy định việc áp dụng biện pháp yêu cầu ngừng cung cấp dịch vụ điện, nước trên địa bàn thành phố Hà Nội (*Thực hiện khoản 2, khoản 3 Điều 33 Luật Thủ đô*).

Kính trình Hội đồng nhân dân Thành phố xem xét quyết định./.

Nơi nhận:

- Như trên (để báo cáo);
- Thường trực Thành ủy (để báo cáo);
- Thường trực HĐND Thành phố (để báo cáo);
- UBND Thành phố;
- Thành viên Ban Pháp chế HĐND TP;
- Các vị đại biểu HĐND Thành phố;
- VP Đoàn ĐBQH&HĐND Thành phố;
- Sở Tư pháp, VP UBND Thành phố;
- Lưu: VT, BPC(LTQD).

**TM. BAN PHÁP CHẾ
TRƯỞNG BAN**



Duy Hoàng Dương