



TẬP BÀI GIẢNG
LUẬT MÔI TRƯỜNG

(Lưu hành nội bộ)

1. Tên học phần: *Luật Môi trường.*

2. Số đơn vị tín chỉ: 03.

3. Mục tiêu môn học:

- i. Trang bị cho sinh viên những kiến thức cơ bản về môi trường, khoa học môi trường, những quan điểm, học thuyết về môi trường nói chung và pháp luật về môi trường nói riêng;
- ii. Giúp sinh viên hiểu đúng những quy định của pháp luật về môi trường trên cơ sở nắm bắt được mối quan hệ giữa pháp luật về môi trường với các lĩnh vực pháp luật khác, giữa luật quốc gia và luật quốc tế về môi trường;
- iii. Giúp sinh viên hình thành kỹ năng tìm kiếm, đọc hiểu những văn bản quy phạm pháp luật về môi trường và những tài liệu có liên quan; phân tích, đánh giá, bình luận và vận dụng các quy định của pháp luật về môi trường.

4. Phương pháp giảng dạy:

a. Phương pháp Thuyết giảng (Lecturing method)

- Giảng viên sử dụng các phương tiện truyền đạt như bảng viết, đèn chiếu, hệ thống âm thanh, cử chỉ ... để trình bày nội dung bài giảng.
- Sinh viên tiếp thu bài giảng trên cơ sở làm việc cá nhân.

b. Phương pháp Tổ chức học tập theo nhóm (Group-based learning)

- Giảng viên tổ chức lớp học theo nhóm và chuẩn bị các nhiệm vụ học tập cụ thể.
- Mỗi nhóm nhận một nhiệm vụ học tập và cùng hợp tác để thực hiện với sản phẩm dự kiến đạt được trong một thời hạn cụ thể.

c. Phương pháp nghiên cứu tình huống (Case study method)

- *Thảo luận nhóm (Group Discussion):*
 - + Giảng viên giúp đỡ, dẫn dắt người học, làm nảy sinh tri thức ở người học.
 - + Giảng viên giới thiệu một số “case” cho lớp, sau đó đặt ra hệ thống câu hỏi để hướng dẫn lớp thảo luận. Giảng viên chỉ nêu ra các tình huống, học viên phải tự tìm ra các phương pháp có thể giải quyết vấn đề và phải tìm ra một phương pháp tối ưu.
 - + Trong quá trình thảo luận, giảng viên đưa ra các gợi ý để giúp nội dung

thảo luận luôn sôi nổi và đi đúng hướng.

+ Giảng viên tổng kết thảo luận và giải đáp các câu hỏi.

- *Tranh luận (Debate format)*

Giảng viên chia lớp thành một số nhóm, mỗi nhóm chuẩn bị ý kiến về một quan điểm hoặc giải pháp sau đó lần lượt mỗi nhóm trình bày, nhóm kia đưa ra ý kiến phản biện.

5. Phương pháp đánh giá:

- Kiểm tra (trọng số 50%): bao gồm điểm bài thuyết trình và bài kiểm tra + điểm bài tập (nhóm) + điểm thưởng (phát biểu, chuyên cần).
- Điểm thi hết học phần (trọng số 50%): thi viết.

6. Nội dung môn học:

- Bài 1: Khái niệm môi trường và luật môi trường
- Bài 2: Pháp luật về kiểm soát ô nhiễm môi trường
- Bài 3: Pháp luật về các nguồn tài nguyên thiên nhiên
- Bài 4: Pháp luật Việt Nam về di sản văn hóa
- Bài 5: Pháp luật về xử lý vi phạm và giải quyết tranh chấp môi trường
- Bài 6: Luật quốc tế về môi trường

BÀI 1

KHÁI NIỆM MÔI TRƯỜNG VÀ LUẬT MÔI TRƯỜNG

1.1. KHÁI NIỆM MÔI TRƯỜNG

- Khái niệm môi trường và tầm quan trọng của môi trường
 - Theo nghĩa rộng: Môi trường (MT) bao gồm toàn bộ nói chung những điều kiện tự nhiên và xã hội bao bọc xung quanh con người và sinh vật.
 - Theo Luật Bảo vệ môi trường: MT là hệ thống các yếu tố vật chất tự nhiên và nhân tạo có tác động đối với sự tồn tại và phát triển của con người và sinh vật.
 - MT là không gian sống, là nơi cung cấp các nguồn tài nguyên thiên nhiên, nơi chứa đựng các chất phế thải từ các hoạt động của con người.
- Thực trạng môi trường hiện nay:
 - Tình trạng suy kiệt nguồn tài nguyên thiên nhiên.
 - Ô nhiễm môi trường và suy thoái môi trường ngày càng trầm trọng.
 - Sự cố môi trường ngày càng gia tăng.

1.2. CÁC BIỆN PHÁP BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG VÀ SỰ CẦN THIẾT PHẢI BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG BẰNG PHÁP LUẬT

- Biện pháp chính trị.
- Biện pháp tuyên truyền - giáo dục.
- Biện pháp kinh tế.
- Biện pháp khoa học - công nghệ.
- Biện pháp pháp lý.

Lưu ý: Cần chứng minh biện pháp pháp lý là biện pháp bảo đảm thực hiện các biện pháp bảo vệ MT khác.

1.3. ĐỊNH NGHĨA LUẬT MÔI TRƯỜNG, ĐỐI TƯỢNG ĐIỀU CHỈNH VÀ PHƯƠNG PHÁP ĐIỀU CHỈNH CỦA LUẬT MÔI TRƯỜNG

1.3.1. Định nghĩa luật môi trường

Luật môi trường (LMT) là một lĩnh vực pháp luật gồm tổng hợp các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trực tiếp trong hoạt động khai thác, quản lý và bảo vệ các yếu tố môi trường.

Lưu ý: Chúng ta không nói LMT là một ngành luật trong hệ thống pháp luật Việt Nam vì do tính thống nhất của MT, nên khi nói tới LMT là phải nói tới cả luật quốc gia và luật quốc tế về MT.

1.3.2. Đối tượng điều chỉnh của luật môi trường

- Định nghĩa: Đối tượng điều chỉnh của LMT chính là các quan hệ xã hội phát sinh trực tiếp trong hoạt động khai thác, quản lý và bảo vệ các yếu tố MT.
- Muốn xác định phạm vi điều chỉnh của LMT cần phải lưu ý:
 - Thứ nhất cần phải xác định yếu tố MT theo LMT chỉ bao gồm những yếu tố vật chất tự nhiên và nhân tạo (khoản 1, khoản 2, Điều 3 Luật Bảo vệ môi trường).
 - Thứ hai: cần phải xác định thể nào là những quan hệ xã hội phát sinh trực tiếp trong việc khai thác, quản lý và bảo vệ các yếu tố MT.
- Phân nhóm: Căn cứ vào chủ thể tham gia vào quan hệ pháp luật MT, có thể chia đối tượng điều chỉnh của LMT ra làm 3 nhóm:
 - Nhóm quan hệ giữa các quốc gia và các chủ thể khác của Luật quốc tế về MT.
 - Nhóm quan hệ giữa các cơ quan nhà nước với nhau và giữa cơ quan nhà nước với tổ chức, cá nhân.
 - Nhóm quan hệ giữa tổ chức, cá nhân với nhau.

1.3.3. Phương pháp điều chỉnh của luật môi trường

Trên cơ sở đối tượng điều chỉnh như đã nói ở trên, LMT sử dụng hai phương pháp điều chỉnh sau:

- Phương pháp bình đẳng – thỏa thuận (dùng để điều chỉnh nhóm quan hệ thứ nhất và nhóm quan hệ thứ ba).
- Phương pháp quyền uy (dùng để điều chỉnh nhóm quan hệ thứ hai).

1.4. CÁC NGUYÊN TẮC CƠ BẢN CỦA LUẬT MÔI TRƯỜNG

1.4.1. Nguyên tắc Nhà nước ghi nhận và bảo vệ quyền con người được sống trong một môi trường trong lành

- *Khái niệm về quyền được sống trong môi trường trong lành*

Quyền được sống trong MT trong lành là quyền được sống trong một MT không bị ô nhiễm (theo tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật MT chứ không phải là MT trong sạch lý tưởng), đảm bảo cuộc sống được hài hòa với tự nhiên (nguyên tắc thứ nhất của Tuyên bố Stockholm về MT con người, Tuyên bố Rio De Janeiro về MT và phát triển).

- *Cơ sở xác lập*

- Tầm quan trọng của quyền được sống trong MT trong lành: Đây là quyền quyết định đến vấn đề sức khỏe, tuổi thọ và chất lượng cuộc sống nói chung.
- Thực trạng MT hiện nay đang bị suy thoái nên quyền tự nhiên này đang bị xâm phạm.
- Xuất phát từ những cam kết quốc tế và xu hướng chung trên thế giới.
- *Hệ quả pháp lý.*
 - Nhà nước phải có trách nhiệm thực hiện những biện pháp cần thiết để bảo vệ và cải thiện chất lượng MT nhằm bảo đảm cho người dân được sống trong một MT trong lành. Xét ở khía cạnh này thì đây không chỉ là một nguyên tắc mà còn là mục đích của LMT.
 - Tạo cơ sở pháp lý để người dân bảo vệ quyền được sống trong MT trong lành của mình thông qua những quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân (Điều 25, 43 và các Điều trong Chương 2, Hiến pháp 2013) như: quyền khiếu nại, tố cáo, quyền tự do cư trú, quyền được bồi thường thiệt hại, quyền tiếp cận thông tin...

1.4.2. Nguyên tắc phát triển bền vững

- *Khái niệm*

Theo khoản 4, Điều 3, Luật BVMT, phát triển bền vững được định nghĩa là: *“phát triển đáp ứng được nhu cầu của hiện tại mà không làm tổn hại đến khả năng đáp ứng nhu cầu đó của các thế hệ tương lai trên cơ sở kết hợp chặt chẽ, hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế, bảo đảm tiến bộ xã hội và bảo vệ môi trường”*.

Nói cách khác, phát triển bền vững chính là phát triển trên cơ sở duy trì được mục tiêu và cơ sở vật chất của quá trình phát triển. Muốn vậy cần phải có sự tiếp cận mang tính tổng hợp và bảo đảm sự kết hợp hài hòa giữa các mục tiêu; kinh tế-xã hội-môi trường.

- *Cơ sở xác lập*

Nguyên tắc này được xác lập trên những cơ sở sau:

- Tầm quan trọng của MT và phát triển
- Mối quan hệ tương tác giữa MT và phát triển.

- *Yêu cầu của nguyên tắc*

- Kết hợp hài hòa giữa tăng trưởng kinh tế, bảo đảm tiến bộ xã hội và BVMT (báo cáo Brundland, nguyên tắc 13 của tuyên bố Stockholm, nguyên tắc 5 của tuyên bố Rio De Janeiro).
- Hoạt động trong sức chịu đựng của trái đất.

1.4.3. Nguyên tắc phòng ngừa

- *Cơ sở xác lập*
 - Chi phí phòng ngừa bao giờ cũng rẻ hơn chi phí khắc phục.
 - Có những tổn hại gây ra cho MT là không thể khắc phục được mà chỉ có thể phòng ngừa.
- *Mục đích của nguyên tắc*: ngăn ngừa những rủi ro mà con người và thiên nhiên có thể gây ra cho MT.

Lưu ý: Những rủi ro mà nguyên tắc này ngăn ngừa là những rủi ro đã được chứng minh về khoa học và thực tiễn. Đây chính là cơ sở để phân biệt giữa nguyên tắc phòng ngừa và nguyên tắc thận trọng.

- *Yêu cầu của nguyên tắc*
 - Lường trước những rủi ro mà con người và thiên nhiên có thể gây ra cho MT
 - Đưa ra những phương án, giải pháp để giảm thiểu rủi ro, loại trừ rủi ro.

1.4.4. Nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền

- *Cơ sở xác lập*
 - Coi MT là một loại hàng hóa đặc biệt.
 - Ưu điểm của công cụ tài chính trong BVMT

Người phải trả tiền theo nguyên tắc này là người gây ô nhiễm hiểu theo nghĩa rộng bao gồm: người khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên; người có hành vi xả thải vào MT; người có những hành vi khác gây tác động xấu tới MT theo quy định của pháp luật

- *Mục đích của nguyên tắc*
 - Định hướng hành vi tác động của các chủ thể vào MT theo hướng khuyến khích những hành vi tác động có lợi cho MT thông qua việc tác động vào chính lợi ích kinh tế của họ.
 - Bảo đảm sự công bằng trong hưởng dụng và BVMT.
 - Tạo nguồn kinh phí cho hoạt động BVMT.
- *Yêu cầu của nguyên tắc*
 - Tiền phải trả cho hành vi gây ô nhiễm phải tương xứng với tính chất và mức độ gây tác động xấu tới MT
 - Tiền phải trả cho hành vi gây ô nhiễm phải đủ sức tác động đến lợi ích và hành vi của các chủ thể có liên quan.
- *Các hình thức trả tiền theo nguyên tắc*
 - Thuế tài nguyên (Luật Thuế tài nguyên).

- Thuế Môi trường (Luật Thuế Bảo vệ môi trường).
- Phí bảo vệ môi trường (Điều 148 Luật BVMT). Có nhiều hình thức phí BVMT như phí BVMT đối với nước thải, phí BVMT đối với khai thác khoáng sản...
- Tiền phải trả cho việc sử dụng dịch vụ (dịch vụ thu gom rác, dịch vụ quản lý chất thải nguy hại...).
- Tiền phải trả cho việc sử dụng cơ sở hạ tầng (tiền thuê kết cấu hạ tầng trong khu công nghiệp bao gồm cả tiền thuê hệ thống xử lý chất thải tập trung...).
- Chi phí phục hồi MT trong khai thác tài nguyên.

1.4.5. Nguyên tắc môi trường là một thể thống nhất

- *Sự thống nhất của MT*

Được thể hiện ở 2 khía cạnh:

- Sự thống nhất về không gian: MT không bị chia cắt bởi biên giới quốc gia, địa giới hành chính.
- Sự thống nhất nội tại giữa các yếu tố cấu thành MT: Giữa các yếu tố cấu thành MT luôn có quan hệ tương tác với nhau, yếu tố này thay đổi dẫn đến sự thay đổi của yếu tố khác. Ví dụ: sự thay đổi của rừng trên các lưu vực sông dẫn đến sự thay đổi về số lượng và chất lượng của nước trong lưu vực.

- *Yêu cầu của nguyên tắc*

- Việc BVMT không bị chia cắt bởi biên giới quốc gia, địa giới hành chính.
- Cần phải bảo đảm có mối quan hệ tương tác giữa các ngành, các văn bản quy phạm pháp luật trong việc quản lý, điều chỉnh các hoạt động khai thác và BVMT phù hợp với bản chất của đối tượng khai thác, bảo vệ.

1.5. NGUỒN CỦA LUẬT MÔI TRƯỜNG

Nguồn của LMT gồm các văn bản pháp luật có chứa đựng các quy phạm pháp luật MT, cụ thể:

- Các điều ước quốc tế về MT.
- Các văn bản quy phạm pháp luật của Việt Nam về MT.

Các văn bản trên sẽ được giới thiệu trong từng nội dung cụ thể ở các chương sau.

BÀI 2: PHÁP LUẬT VỀ KIỂM SOÁT Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG

Văn bản pháp luật:

- Luật Bảo vệ sức khỏe nhân dân 1989.
- Luật Tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật 2006.
- Luật An toàn thực phẩm 2010.
- Luật Bảo vệ môi trường 2014.
- Nghị định số 23-HĐBT ngày 24-01-1991 ban hành Điều lệ vệ sinh.
- Nghị định 18/2015/NĐ-CP ngày 14 tháng 02 năm 2015 của Chính phủ quy định về quy hoạch bảo vệ môi trường, đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường và kế hoạch bảo vệ môi trường.
- Nghị định 19/2015/NĐ-CP ngày 14 tháng 02 năm 2015 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật bảo vệ môi trường
- Nghị định 38/2015/NĐ-CP ngày 24 tháng 4 năm 2015 của Chính phủ về quản lý chất thải và phế liệu.
- Nghị định 40/2019/NĐ-CP ngày 13 tháng 5 năm 2019 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật Bảo vệ môi trường.

2.1. TỔNG QUAN VỀ KIỂM SOÁT Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG

Sinh viên tự nghiên cứu các khái niệm ô nhiễm môi trường, sự cố môi trường, suy thoái môi trường

2.2. TIÊU CHUẨN MÔI TRƯỜNG, QUY CHUẨN KỸ THUẬT MÔI TRƯỜNG

2.2.1. Khái niệm

▪ Định nghĩa

Theo Luật BVMT: “Tiêu chuẩn môi trường là mức giới hạn của các thông số về chất lượng môi trường xung quanh, hàm lượng của các chất gây ô nhiễm có trong chất thải, các yêu cầu kỹ thuật và quản lý được các cơ quan nhà nước và các tổ chức công bố dưới dạng văn bản tự nguyện áp dụng để bảo vệ môi trường”, “Quy chuẩn kỹ thuật môi trường là mức giới hạn của các thông số về chất lượng môi trường xung quanh, hàm lượng của các chất gây ô nhiễm có trong chất thải, các yêu cầu kỹ thuật và quản lý được cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành dưới dạng văn bản bắt buộc áp dụng để bảo vệ môi trường” (Khoản 5, Khoản 6 Điều 3 Luật BVMT).

Theo Luật Tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật: “*Tiêu chuẩn là quy định về đặc tính kỹ thuật và yêu cầu quản lý dùng làm chuẩn để phân loại, đánh giá sản phẩm, hàng hoá, dịch vụ, quá trình, môi trường và các đối tượng khác trong hoạt động kinh tế - xã hội nhằm nâng cao chất lượng và hiệu quả của các đối tượng này*”, “*quy chuẩn kỹ thuật là quy định về mức giới hạn của đặc tính kỹ thuật và yêu cầu quản lý mà sản phẩm, hàng hoá, dịch vụ, quá trình, môi trường và các đối tượng khác trong hoạt động kinh tế - xã hội phải tuân thủ để bảo đảm an toàn, vệ sinh, sức khỏe con người; bảo vệ động vật, thực vật, môi trường; bảo vệ lợi ích và an ninh quốc gia, quyền lợi của người tiêu dùng và các yêu cầu thiết yếu khác*” (Khoản 1, khoản 2, Điều 3 của Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật).

Có thể nhận thấy cả 2 thuật ngữ này đều thể hiện dưới dạng những chuẩn mực dưới dạng định tính hoặc định lượng cụ thể. Trong lĩnh vực môi trường thì các thông số mang tính kỹ thuật càng được định lượng thì càng đánh giá chính xác mức độ ô nhiễm.

▪ **Phân loại**

- Có nhiều cách thức phân loại khác nhau. Nếu căn cứ vào nội dung, mục đích và đối tượng áp dụng, tiêu chuẩn môi trường và quy chuẩn môi trường được chia thành:

- ✓ Tiêu chuẩn và quy chuẩn chất lượng môi trường: là những tiêu chuẩn, quy chuẩn dùng để đánh giá môi trường xung quanh, để xác định thế nào là môi trường bị ô nhiễm, và nếu ô nhiễm thì ở mức độ như thế nào. Tiêu chuẩn, quy chuẩn này quy định rất rõ những chất gì không được có, những chất gì có thể có nhưng phải có giới hạn,...trong môi trường. Nói cách khác, những tiêu chuẩn, quy chuẩn dạng này sẽ đề ra mức tối đa của các chất ô nhiễm trong môi trường tiếp nhận dùng để đánh giá chất lượng môi trường xung quanh. Đây là những tiêu chuẩn, quy chuẩn để xác định đâu là một môi trường sạch, không bị ô nhiễm hay ngược lại.

- ✓ Tiêu chuẩn và quy chuẩn thải: là các tiêu chuẩn, quy chuẩn được áp dụng trong lĩnh vực kiểm soát xả thải vào môi trường do hoạt động sản xuất, sinh hoạt của con người. Tiêu chuẩn, quy chuẩn thải có hai loại là tiêu chuẩn, quy chuẩn đối với chất thải và tiêu chuẩn, quy chuẩn tổng thải.

- + Tiêu chuẩn, quy chuẩn đối với chất thải: là những tiêu chuẩn, quy chuẩn xác định những điều kiện để chất thải được phép thải vào môi trường, cụ thể nó quy định những chất gây ô nhiễm nào được phép có trong chất thải, nếu có thì định lượng là bao nhiêu...

- + Tiêu chuẩn, quy chuẩn về tổng thải: là tổng lượng chất thải được phép thải vào khu vực cụ thể (một lưu vực sông, một hồ nước lớn...). Chúng ta chỉ được phép thải trong khả năng tự làm sạch của môi trường. Tuy nhiên, để xác định được tiêu chuẩn về tổng thải là vấn đề rất khó khăn. Việt Nam chúng ta hiện nay vẫn chưa có tiêu chuẩn về tổng thải do chưa thể đánh giá được khả năng tự làm sạch của môi trường.

✓ Tiêu chuẩn hỗ trợ: là những biện pháp, cách thức, quy trình để xác định những hai nhóm tiêu chuẩn, quy chuẩn được đề cập ở trên

- Nếu căn cứ vào chủ thể công bố và ban hành tiêu chuẩn môi trường và quy chuẩn môi trường được chia thành: Tiêu chuẩn quốc gia (tiêu chuẩn Việt Nam); tiêu chuẩn cơ sở; tiêu chuẩn quốc tế; quy chuẩn quốc gia; quy chuẩn địa phương.

2.2.2. Xây dựng, công bố và áp dụng tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật môi trường

- *Xây dựng, công bố và áp dụng tiêu chuẩn môi trường (từ Điều 10 đến điều 25 của Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật)*

- Xây dựng và công bố

- + Đối với Tiêu chuẩn quốc gia (ký hiệu: TCVN): Bộ Tài nguyên và Môi trường xây dựng, Bộ Khoa học và Công nghệ thẩm định và công bố.

- + Đối với Tiêu chuẩn cơ sở (TCCS): các tổ chức tự xây dựng và công bố.

- Áp dụng

- + Nguyên tắc:

- . Tiêu chuẩn được áp dụng trên nguyên tắc tự nguyện.

- . Toàn bộ hoặc một phần tiêu chuẩn cụ thể trở thành bắt buộc áp dụng khi được viện dẫn trong văn bản quy phạm pháp luật, quy chuẩn kỹ thuật.

- . Tiêu chuẩn cơ sở được áp dụng trong phạm vi quản lý của tổ chức công bố tiêu chuẩn.

- . Đối với tiêu chuẩn quốc tế: Đây là tiêu chuẩn do các tổ chức quốc tế ban hành hoặc do các quốc gia thỏa thuận xây dựng. Các tiêu chuẩn này chỉ mang tính tham khảo, khuyến khích áp dụng trừ trường hợp có những thỏa thuận của các quốc gia thành viên về việc áp dụng trực tiếp những tiêu chuẩn đó. Lưu ý là khi một quốc gia sử dụng tiêu chuẩn quốc tế để xây dựng hệ thống tiêu chuẩn quốc gia thì tiêu chuẩn đó được áp dụng dưới danh nghĩa là tiêu chuẩn của quốc gia đó (đã có sự chuyển hóa tiêu chuẩn quốc tế thành tiêu chuẩn quốc gia).

- + Phương thức áp dụng tiêu chuẩn: Tiêu chuẩn được áp dụng trực tiếp hoặc được viện dẫn trong văn bản khác. Tiêu chuẩn được sử dụng làm cơ sở cho hoạt động đánh giá sự phù hợp.

- *Xây dựng, công bố và áp dụng Quy chuẩn môi trường (từ Điều 26 đến Điều 39 của Luật tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật).*

- Xây dựng và công bố Quy chuẩn môi trường

+ Đối với QCVN: do Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành (Bộ Khoa học và Công nghệ thẩm định)

+ Đối với QCDP: do UBND tỉnh, thành phố thuộc trung ương ban hành để áp dụng trong phạm vi địa phương.

- Áp dụng Quy chuẩn môi trường

+ Quy chuẩn kỹ thuật được áp dụng bắt buộc trong hoạt động sản xuất, kinh doanh và các hoạt động kinh tế - xã hội khác.

+ Quy chuẩn kỹ thuật được sử dụng làm cơ sở cho hoạt động đánh giá sự phù hợp.

+ Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia có hiệu lực thi hành trong phạm vi cả nước; quy chuẩn kỹ thuật địa phương có hiệu lực thi hành trong phạm vi quản lý của Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương ban hành quy chuẩn kỹ thuật đó.

Lưu ý: Sinh viên tham khảo thêm Chương XI, Luật Bảo vệ môi trường.

2.3. ĐÁNH GIÁ MÔI TRƯỜNG CHIẾN LƯỢC

2.3.1. Khái niệm

Đánh giá môi trường chiến lược (DMC) là việc phân tích, dự báo tác động đến môi trường của chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển để đưa ra giải pháp giảm thiểu tác động bất lợi đến môi trường, làm nền tảng và được tích hợp trong chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển nhằm bảo đảm mục tiêu phát triển bền vững. Đây là hoạt động thể hiện nguyên tắc phòng ngừa.

2.3.2. Đối tượng phải đánh giá môi trường chiến lược

Theo điều 13 Luật BVMT thì đối tượng phải đánh giá môi trường chiến lược gồm:

- Chiến lược, quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của vùng kinh tế - xã hội, vùng kinh tế trọng điểm, hành lang kinh tế, vành đai kinh tế;
- Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và đơn vị hành chính - kinh tế đặc biệt;
- Chiến lược, quy hoạch phát triển khu kinh tế, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu công nghiệp;
- Chiến lược, quy hoạch khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên quy mô từ 02 tỉnh trở lên;
- Chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển ngành, lĩnh vực quy mô quốc gia, cấp vùng, cấp tỉnh có tác động lớn đến môi trường;

- Điều chỉnh chiến lược, quy hoạch, kế hoạch của đối tượng thuộc các điểm a, b, c, d và đ của Điều 13 Luật BVMT.

Lưu ý: Không phải chỉ có chiến lược phát triển mới thuộc đối tượng phải đánh giá môi trường chiến lược mà đối tượng phải đánh giá môi trường chiến lược theo Luật BVMT 2014 còn có những quy hoạch, kế hoạch phát triển; cũng không phải mọi chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển đều là đối tượng phải đánh giá môi trường chiến lược. Đối tượng đánh giá môi trường chiến lược là những chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển được quy định trong điều 13 Luật BVMT.

2.3.3. Thực hiện đánh giá môi trường chiến lược

Cơ quan được giao nhiệm vụ xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch có trách nhiệm lập hoặc thuê tổ chức tư vấn lập báo cáo đánh giá môi trường chiến lược. Đánh giá môi trường chiến lược phải được thực hiện đồng thời với quá trình xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch. Kết quả thực hiện đánh giá môi trường chiến lược phải được xem xét, tích hợp vào nội dung chiến lược, quy hoạch, kế hoạch. Trên cơ sở thực hiện đánh giá môi trường chiến lược, cơ quan được giao nhiệm vụ xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch có trách nhiệm lập báo cáo đánh giá môi trường chiến lược gửi cơ quan có thẩm quyền để thẩm định. Các nội dung chính của báo cáo ĐMC được quy định tại Điều 15 Luật BVMT.

2.3.4. Thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược

Trách nhiệm tổ chức thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược được quy định như sau:

a) Bộ Tài nguyên và Môi trường tổ chức thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược đối với chiến lược, quy hoạch, kế hoạch do Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ quyết định;

b) Bộ, cơ quan ngang bộ tổ chức thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược đối với chiến lược, quy hoạch, kế hoạch thuộc thẩm quyền phê duyệt của mình;

c) Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tổ chức thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược đối với chiến lược, quy hoạch, kế hoạch thuộc thẩm quyền phê duyệt của mình và của Hội đồng nhân dân cùng cấp.

Việc thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược được tiến hành thông qua hội đồng thẩm định do thủ trưởng hoặc người đứng đầu cơ quan thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược thành lập.

Cơ quan thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược tổ chức điều tra, đánh giá thông tin trong báo cáo đánh giá môi trường chiến lược; lấy ý kiến phản biện của cơ quan, tổ chức, chuyên gia có liên quan.

2.3.5. Tiếp thu ý kiến thẩm định và báo cáo kết quả thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược

Cơ quan được giao nhiệm vụ xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch có trách nhiệm hoàn chỉnh báo cáo đánh giá môi trường chiến lược và dự thảo văn bản chiến lược, quy hoạch, kế hoạch trên cơ sở nghiên cứu, tiếp thu ý kiến của hội đồng thẩm định.

Cơ quan thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược báo cáo bằng văn bản kết quả thẩm định cho cấp có thẩm quyền phê duyệt chiến lược, quy hoạch, kế hoạch.

Báo cáo kết quả thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược là căn cứ để cấp có thẩm quyền phê duyệt chiến lược, quy hoạch, kế hoạch.

2.4. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG MÔI TRƯỜNG

2.4.1. Khái niệm

Đánh giá tác động môi trường (ĐTM) là việc phân tích, dự báo tác động đến môi trường của dự án đầu tư cụ thể để đưa ra biện pháp bảo vệ môi trường khi triển khai dự án đó.

2.4.2. Đối tượng phải đánh giá tác động môi trường

Đối tượng phải đánh giá tác động môi trường được quy định trong Điều 18 của Luật BVMT, cụ thể bao gồm các đối tượng sau:

- Dự án thuộc thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư của Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ;
- Dự án có sử dụng đất của khu bảo tồn thiên nhiên, vườn quốc gia, khu di tích lịch sử - văn hóa, khu di sản thế giới, khu dự trữ sinh quyển, khu danh lam thắng cảnh đã được xếp hạng;
- Dự án có nguy cơ tác động xấu đến môi trường.

Đối tượng phải đánh giá tác động môi trường là những *dự án đầu tư cụ thể*. Điều 18 Luật BVMT chỉ mới xác định những loại dự án đầu tư phải đánh giá tác động môi trường, còn những dự án cụ thể do Chính phủ quy định.

2.4.3. Lập báo cáo đánh giá tác động môi trường

Chủ dự án thuộc đối tượng quy định phải ĐTM tự mình hoặc thuê tổ chức tư vấn thực hiện đánh giá tác động môi trường và chịu trách nhiệm trước pháp luật về kết quả thực hiện đánh giá tác động môi trường.

Việc đánh giá tác động môi trường phải thực hiện trong giai đoạn chuẩn bị dự án. Kết quả thực hiện đánh giá tác động môi trường thể hiện dưới hình thức báo cáo đánh giá tác động môi trường. Nội dung chính của báo cáo ĐTM được quy định tại Điều 22 Luật BVMT. Chi phí lập, thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường thuộc nguồn vốn đầu tư dự án do chủ dự

án chịu trách nhiệm. Luật BVMT cũng quy định trách nhiệm lập lại báo cáo ĐTM (Điều 20) và tham vấn trong quá trình thực hiện ĐTM (Điều 22).

2.4.4. Thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường

Thủ trưởng hoặc người đứng đầu cơ quan được giao thẩm định tổ chức việc thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường thông qua hội đồng thẩm định hoặc thông qua việc lấy ý kiến các cơ quan, tổ chức có liên quan và chịu trách nhiệm trước pháp luật về kết quả thẩm định. Thành viên hội đồng thẩm định và cơ quan, tổ chức được lấy ý kiến chịu trách nhiệm trước pháp luật về ý kiến của mình. Trường hợp cần thiết, cơ quan thẩm định tổ chức khảo sát thực tế, lấy ý kiến phản biện của cơ quan, tổ chức và chuyên gia để thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường. Trong thời gian thẩm định, trường hợp có yêu cầu chỉnh sửa, bổ sung, cơ quan thẩm định có trách nhiệm thông báo bằng văn bản cho chủ dự án để thực hiện.

Thẩm quyền thẩm định báo cáo ĐTM được quy định tại Điều 23 Luật BVMT.

2.4.5. Phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường

Trong thời hạn 20 ngày kể từ ngày nhận được báo cáo đánh giá tác động môi trường đã được chỉnh sửa theo yêu cầu của cơ quan thẩm định, thủ trưởng hoặc người đứng đầu cơ quan thẩm định có trách nhiệm phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường; trường hợp không phê duyệt phải trả lời cho chủ dự án bằng văn bản và nêu rõ lý do.

2.4.6. Thực hiện báo cáo đánh giá tác động môi trường

Sinh viên tham khảo các Điều 26-28 Luật BVMT.

2.5. KẾ HOẠCH BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

2.5.1. Đối tượng phải lập kế hoạch bảo vệ môi trường

Dự án đầu tư không thuộc đối tượng phải thực hiện đánh giá tác động môi trường. Phương án sản xuất, kinh doanh, dịch vụ không thuộc đối tượng phải lập dự án đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư. Nội dung kế hoạch bảo vệ môi trường được quy định tại Điều 30 Luật BVMT.

2.5.2. Đăng ký, xác nhận kế hoạch bảo vệ môi trường

Chủ dự án, phương án sản xuất, kinh doanh, dịch vụ phải lập kế hoạch bảo vệ môi trường gửi cơ quan có thẩm quyền quy định xem xét, xác nhận trước khi triển khai dự án, phương án sản xuất, kinh doanh, dịch vụ.

Cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xác nhận kế hoạch bảo vệ môi trường của những dự án sau:

- a) Dự án nằm trên địa bàn 02 huyện trở lên;
- b) Dự án trên vùng biên có chất thải đưa vào địa bàn tỉnh xử lý;

c) Dự án có quy mô lớn và có nguy cơ tác động xấu tới môi trường trên địa bàn tỉnh theo quy định của Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Ủy ban nhân dân cấp huyện xác nhận kế hoạch bảo vệ môi trường của dự án, phương án sản xuất, kinh doanh, dịch vụ trên địa bàn, trừ dự án quy định tại khoản 1 Điều này; Ủy ban nhân dân cấp huyện có thể ủy quyền cho Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn (sau đây gọi chung là Ủy ban nhân dân cấp xã) xác nhận kế hoạch bảo vệ môi trường đối với dự án, phương án sản xuất, kinh doanh, dịch vụ quy mô hộ gia đình nằm trên địa bàn một xã.

Trong thời hạn 10 ngày kể từ ngày nhận được kế hoạch bảo vệ môi trường, cơ quan có thẩm quyền phải xác nhận đăng ký kế hoạch bảo vệ môi trường; trường hợp không xác nhận đăng ký kế hoạch bảo vệ môi trường, cơ quan có thẩm quyền phải trả lời bằng văn bản và nêu rõ lý do.

2.5.3. Trách nhiệm của chủ dự án, chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ sau khi kế hoạch bảo vệ môi trường được xác nhận

Chủ dự án, chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ sau khi kế hoạch bảo vệ môi trường được xác nhận có trách nhiệm:

- Tổ chức thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường theo kế hoạch bảo vệ môi trường đã được xác nhận.

- Trường hợp xảy ra sự cố môi trường phải dừng hoạt động, thực hiện biện pháp khắc phục và báo ngay cho Ủy ban nhân dân cấp xã hoặc Ủy ban nhân dân cấp huyện nơi thực hiện dự án hoặc cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cơ quan có liên quan.

- Hợp tác và cung cấp mọi thông tin có liên quan cho cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường kiểm tra, thanh tra.

- Lập và đăng ký lại kế hoạch bảo vệ môi trường cho dự án đầu tư, phương án sản xuất, kinh doanh, dịch vụ trong trường hợp: Thay đổi địa điểm; Không triển khai thực hiện trong thời hạn 24 tháng kể từ ngày kế hoạch bảo vệ môi trường được xác nhận. Trường hợp dự án, phương án sản xuất, kinh doanh, dịch vụ có thay đổi tính chất hoặc quy mô đến mức thuộc đối tượng phải lập báo cáo đánh giá tác động môi trường thì chủ đầu tư dự án, chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ phải lập báo cáo đánh giá tác động môi trường và gửi cho cơ quan có thẩm quyền thẩm định, phê duyệt.

2.5.4. Trách nhiệm của cơ quan xác nhận kế hoạch bảo vệ môi trường

- Kiểm tra việc tổ chức thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường theo kế hoạch bảo vệ môi trường đã được xác nhận.

- Tiếp nhận và xử lý kiến nghị về bảo vệ môi trường của chủ dự án, chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ và tổ chức, cá nhân liên quan đến dự án, phương án sản xuất, kinh doanh, dịch vụ.

- Phối hợp với chủ đầu tư dự án, chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ và cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan xử lý sự cố môi trường xảy ra trong quá trình thực hiện dự án, phương án sản xuất, kinh doanh, dịch vụ.

2.6. QUẢN LÝ CHẤT THẢI

2.6.1. Khái niệm

– *Khái niệm chất thải (khoản 12, Điều 3 của Luật BVMT).*

○ Định nghĩa: *Chất thải* là vật chất được thải ra từ sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, sinh hoạt hoặc hoạt động khác.

○ Phân loại:

- Căn cứ vào dạng tồn tại của chất thải, chất thải được chia thành chất thải rắn, chất thải lỏng, chất thải khí.

- Căn cứ vào nguồn sản sinh, chất thải được chia thành chất thải sinh hoạt, chất thải công nghiệp, chất thải nông nghiệp, chất thải của các hoạt động khác.

- Căn cứ vào tính chất nguy hại của chất thải, chất thải được chia thành chất thải nguy hại và chất thải thông thường.

Việc phân loại chất thải có ý nghĩa quan trọng trong việc xác định các biện pháp quản lý đối với từng loại chất thải.

– *Khái niệm quản lý chất thải (Khoản 15, Điều 3 của Luật BVMT)*

Quản lý chất thải là quá trình phòng ngừa, giảm thiểu, giám sát, phân loại, thu gom, vận chuyển, tái sử dụng, tái chế và xử lý chất thải.

Hiện tại, trên thế giới, có 2 cách tiếp cận phổ biến được áp dụng trong quản lý chất thải là quản lý chất thải ở cuối đường ống sản xuất (còn gọi là quản lý chất thải ở cuối công đoạn sản xuất) và quản lý chất thải theo đường ống sản xuất (quản lý chất thải trong suốt quá trình sản xuất, dọc theo đường ống sản xuất). Ngoài ra, một số nước phát triển đã có cách tiếp cận mới trong quản lý chất thải, đó là quản lý chất thải nhấn mạnh vào khâu tiêu dùng. Cách này tập trung vào việc nâng cao nhận thức của người tiêu dùng (bao gồm cả các nhà sản xuất) để họ lựa chọn và đòi hỏi các sản phẩm được sản xuất ra phải đạt tiêu chuẩn môi trường, phải thân thiện với môi trường và bản thân người tiêu dùng cũng hành động thân thiện với môi trường trong tiêu dùng sản phẩm.

Tại Việt Nam, vì nhiều lý do khác nhau nên cách tiếp cận chủ yếu vẫn là quản lý chất thải cuối đường ống. Đối với mỗi loại chất thải khác nhau, căn cứ vào sự tác động của chất thải đó đối với môi trường xung quanh, pháp luật có các quy định khác nhau về quản lý chất thải.

2.6.2. Nội dung quản lý chất thải

– *Quản lý chất thải nguy hại* (Từ Điều 90 đến Điều 94 của Luật BVMT).

○ Danh mục chất thải nguy hại: Danh mục chất thải nguy hại được ban hành bởi Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Lập hồ sơ, đăng ký, cấp phép xử lý chất thải nguy hại: Chủ nguồn thải chất thải nguy hại phải lập hồ sơ về chất thải nguy hại và đăng ký với cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường cấp tỉnh. Tổ chức, cá nhân có đủ điều kiện và có giấy phép mới được xử lý chất thải nguy hại. Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định cấp phép xử lý chất thải nguy.

Phân loại, thu gom, lưu giữ trước khi xử lý chất thải nguy hại: Chủ nguồn thải chất thải nguy hại phải tổ chức phân loại, thu gom, lưu giữ và xử lý đạt quy chuẩn kỹ thuật môi trường; trường hợp chủ nguồn thải chất thải nguy hại không có khả năng xử lý chất thải nguy hại đạt quy chuẩn kỹ thuật môi trường phải chuyển giao cho cơ sở có giấy phép xử lý chất thải nguy hại. Chất thải nguy hại phải được lưu giữ trong phương tiện, thiết bị chuyên dụng bảo đảm không tác động xấu đến con người và môi trường.

Vận chuyển chất thải nguy hại: Chất thải nguy hại phải được vận chuyển bằng phương tiện, thiết bị chuyên dụng phù hợp và được ghi trong giấy phép xử lý chất thải nguy hại. Chất thải nguy hại được vận chuyển sang nước khác phải tuân thủ các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

○ Xử lý chất thải nguy hại: Những cơ sở đảm bảo điều kiện xử lý chất thải nguy hại theo Điều 93 Luật BVMT thì mới được xử lý chất thải nguy hại.

– *Quản lý chất thải rắn thông thường* (từ Điều 95 đến Điều 98 của Luật BVMT).

○ Phân loại chất thải rắn thông thường: Chất thải rắn thông thường được phân thành hai nhóm chính: Chất thải có thể dùng để tái chế, tái sử dụng; chất thải phải tiêu hủy hoặc chôn lấp. Chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, cơ quan, tổ chức, hộ gia đình và cá nhân phát sinh chất thải rắn thông thường có trách nhiệm phân loại chất thải rắn thông thường tại nguồn để thuận lợi cho việc tái sử dụng, tái chế, thu hồi năng lượng và xử lý

Thu gom, vận chuyển chất thải rắn thông thường: Chất thải rắn thông thường phải được thu gom, lưu giữ và vận chuyển đến nơi quy định bằng phương tiện, thiết bị chuyên dụng. Cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường có trách nhiệm tổ chức thu gom, lưu giữ và vận chuyển chất thải rắn thông thường trên địa bàn quản lý.

○ Tái sử dụng, tái chế, thu hồi năng lượng và xử lý chất thải rắn thông thường: Chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, tổ chức, hộ gia đình và cá nhân có phát sinh chất thải rắn thông thường có trách nhiệm tái sử dụng, tái chế, thu hồi năng lượng và xử lý chất thải rắn thông thường. Trường hợp không có khả năng tái sử dụng, tái chế, thu hồi năng lượng và xử lý chất thải rắn thông thường phải chuyển giao cho cơ sở có chức năng phù hợp để tái sử dụng, tái chế, thu hồi năng lượng và xử lý.

– *Quản lý nước thải* (Điều 99, 100, 101 của Luật BVMT).

○ Thu gom, xử lý nước thải: Nước thải của cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ tập trung phải được thu gom, xử lý đạt tiêu chuẩn môi trường. Đô thị, khu dân cư tập trung phải có hệ thống thu gom riêng nước mưa và nước thải; nước thải của cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ phải được thu gom, xử lý đạt quy chuẩn kỹ thuật môi trường. Bùn thải từ hệ thống xử lý nước thải phải được quản lý theo quy định về quản lý chất thải rắn. Bùn thải có yếu tố nguy hại phải được quản lý theo quy định về chất thải nguy hại.

○ Hệ thống xử lý nước thải: Một số đối tượng nhất thiết phải có hệ thống xử lý nước thải, gồm: Khu sản xuất, kinh doanh, dịch vụ tập trung; khu, cụm công nghiệp làng nghề; cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ không liên thông với hệ thống quản lý nước thải tập trung. Hệ thống xử lý nước thải phải đảm bảo các yêu cầu: Có quy trình công nghệ phù hợp với loại hình nước thải cần xử lý; đủ công suất xử lý nước thải phù hợp với khối lượng nước thải phát sinh; xử lý nước thải đạt tiêu chuẩn môi trường; cửa xả nước thải vào hệ thống tiêu thoát phải đặt ở vị trí thuận lợi cho việc kiểm tra, giám sát; vận hành thường xuyên

2.7. PHÒNG NGỪA, ỨNG PHÓ, KHẮC PHỤC VÀ XỬ LÝ SỰ CỐ MÔI TRƯỜNG

Trong công tác BVMT, việc chủ động phòng ngừa và hạn chế các tác động xấu đối với môi trường phải được đặt lên hàng đầu. Đặc biệt, việc phòng ngừa, ứng phó sự cố môi trường là hoạt động, biện pháp nhằm ngăn ngừa và hạn chế tối đa các rủi ro gây ô nhiễm, suy thoái hoặc biến đổi môi trường do ảnh hưởng xấu của sự cố môi trường. Trong thời gian qua đã có nhiều văn bản hướng dẫn công tác phòng ngừa và ứng phó sự cố môi trường. Tuy nhiên, các văn bản quy phạm pháp luật về vấn đề này còn rải rác trong các Nghị định, thông tư, chưa thống nhất và đồng bộ cũng như hiệu lực pháp luật chưa cao, do đó việc thực hiện chưa đạt hiệu quả.

Trong khi đó, hàng năm, sự thay đổi khí hậu trên quy mô toàn cầu và các khu vực thế giới do hoạt động của con người đã và đang tác động tiêu cực đến nhiều lĩnh vực phát triển kinh tế - xã hội và BVMT, đặc biệt là sự cố tràn dầu do các hiện tượng rò rỉ, phụt dầu, vỡ đường ống, vỡ bể chứa, tai nạn đâm va gây thủng tàu, đắm thuyền, đắm tàu, sự cố các dàn khoan dầu khí, cơ sở lọc hóa dầu... làm cho dầu và sản phẩm thoát ra ngoài gây ô nhiễm môi trường, ảnh hưởng xấu đến sinh thái và thiệt hại đến các hoạt động kinh tế, nhất là các hoạt động liên quan đến khai thác và sử dụng các dạng tài nguyên, thủy sản. Ngoài ra, sự cố môi trường còn thường

xảy ra đối với các hoạt động của các tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh, dịch vụ hoặc hoạt động trong các lĩnh vực sinh học, hóa chất liên quan đến hạt nhân và bức xạ...

– *Khái niệm sự cố môi trường (khoản 10, Điều 3 của Luật BVMT): Sự cố môi trường là sự cố xảy ra trong quá trình hoạt động của con người hoặc biến đổi của tự nhiên, gây ô nhiễm, suy thoái hoặc biến đổi môi trường nghiêm trọng.*

Sự cố môi trường thường diễn ra dưới tác động của yếu tố tự nhiên (bão, lũ, lụt, hạn hán, động đất, mưa axit...) hoặc sự tác động của con người (phụt dầu, tràn dầu, nổ lò phản ứng hạt nhân, nhà máy điện nguyên tử...) hoặc là kết hợp cả hai yếu tố đó. Phân biệt những nguyên nhân gây ra sự cố môi trường có ý nghĩa quan trọng trong việc xác định trách nhiệm pháp lý đối với cá nhân hoặc tổ chức có liên quan.

Cũng cần lưu ý là những tai biến, rủi ro hoặc biến đổi bất thường của tự nhiên phải gây ô nhiễm, suy thoái hoặc biến đổi môi trường nghiêm trọng thì mới được xem là sự cố môi trường.

– *Phòng ngừa sự cố môi trường*

Trách nhiệm phòng ngừa sự cố môi trường quy định đối với chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, phương tiện vận tải có nguy cơ gây ra sự cố môi trường và các cơ quan quản lý nhà nước. Cụ thể:

Chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, phương tiện vận tải có nguy cơ gây ra sự cố môi trường; Bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình thực hiện các nội dung như: lập kế hoạch phòng ngừa và ứng phó sự cố môi trường; lắp đặt, trang bị các thiết bị, dụng cụ, phương tiện ứng phó sự cố môi trường; đào tạo, huấn luyện, xây dựng lực lượng tại chỗ ứng phó sự cố môi trường; tuân thủ quy định về an toàn lao động, thực hiện chế độ kiểm tra thường xuyên; có trách nhiệm thực hiện hoặc đề nghị cơ quan có thẩm quyền thực hiện kịp thời biện pháp để loại trừ nguyên nhân gây ra sự cố khi phát hiện có dấu hiệu sự cố môi trường. Đây là những quy định nhằm lường trước những nguy cơ có thể xảy ra sự cố, từ đó có biện pháp phòng ngừa hiệu quả.

– *Ứng phó sự cố môi trường*

○ Trách nhiệm ứng phó sự cố môi trường:

- Tổ chức, cá nhân gây ra sự cố môi trường có trách nhiệm thực hiện các biện pháp khẩn cấp để bảo đảm an toàn cho người và tài sản; tổ chức cứu người, tài sản và kịp thời thông báo cho chính quyền địa phương hoặc cơ quan chuyên môn về BVMT nơi xảy ra sự cố;

- Sự cố môi trường xảy ra ở cơ sở, địa phương nào thì người đứng đầu cơ sở, địa phương đó có trách nhiệm huy động khẩn cấp nhân lực, vật lực và phương tiện để ứng phó sự cố kịp thời;

- Sự cố môi trường xảy ra trong phạm vi nhiều cơ sở, địa phương thì người đứng đầu các cơ sở, địa phương nơi có sự cố có trách nhiệm cùng phối hợp ứng phó; Trường hợp vượt quá khả năng ứng phó sự cố của cơ sở, địa phương thì phải khẩn cấp báo cáo cơ quan cấp trên trực tiếp để kịp thời huy động các cơ sở, địa phương khác tham gia ứng phó sự cố môi trường; cơ sở, địa phương được yêu cầu huy động phải thực hiện các biện pháp ứng phó sự cố môi trường trong phạm vi khả năng của mình.

- Việc ứng phó sự cố môi trường đặc biệt nghiêm trọng được thực hiện theo quy định của pháp luật về tình trạng khẩn cấp. Nhân lực, vật tư, phương tiện sử dụng để ứng phó sự cố môi trường được bồi hoàn và thanh toán chi phí theo quy định của pháp luật. Nghĩa vụ bồi thường thiệt hại do sự cố môi trường gây ra được thực hiện theo quy định của Luật này và quy định của pháp luật có liên quan

- Xây dựng phương án, chuẩn bị lực lượng ứng phó sự cố:

- Nhà nước có trách nhiệm xây dựng lực lượng, trang bị, thiết bị dự báo, cảnh báo về thiên tai, thời tiết, sự cố môi trường.

- Cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ có trách nhiệm xây dựng năng lực phòng ngừa và ứng phó sự cố môi trường. Khuyến khích tổ chức, cá nhân đầu tư cơ sở dịch vụ ứng phó sự cố môi trường.

- Khắc phục sự cố môi trường

Tổ chức, cá nhân gây sự cố môi trường có trách nhiệm khắc phục sự cố môi trường theo quy định tại Khoản 1 Điều 112 Luật BVMT. Trường hợp có nhiều tổ chức, cá nhân cùng gây ra sự cố môi trường mà không tự thỏa thuận về trách nhiệm thì cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường có trách nhiệm phối hợp với tổ chức, cá nhân có liên quan để làm rõ trách nhiệm của từng đối tượng trong việc khắc phục ô nhiễm và phục hồi môi trường. Trường hợp sự cố môi trường do thiên tai gây ra hoặc chưa xác định được nguyên nhân thì bộ, ngành và Ủy ban nhân dân các cấp trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm huy động các nguồn lực để tổ chức xử lý, khắc phục ô nhiễm môi trường. Trường hợp sự cố môi trường xảy ra trên địa bàn liên tỉnh thì việc khắc phục ô nhiễm và phục hồi môi trường thực hiện theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ.

2.8. PHÁP LUẬT VỀ VỆ SINH MÔI TRƯỜNG

2.8.1. Pháp luật về vệ sinh nơi công cộng

Nơi công cộng là nơi diễn ra hoạt động của nhiều người và có ảnh hưởng đến lợi ích chung của cộng đồng. Vệ sinh nơi công cộng là những điều kiện và biện pháp để đảm bảo cho nơi công cộng được trong lành, sạch đẹp. Việc giữ gìn vệ sinh nơi công cộng góp phần tạo ra nếp sống văn minh, lợi ích kinh tế cho xã hội.

Pháp luật về vệ sinh nơi công cộng được quy định chủ yếu trong Luật BVMT 2005 (từ Điều 50 đến Điều 53), Luật Bảo vệ sức khỏe nhân dân 1989 và Điều lệ Vệ sinh ban hành kèm theo Nghị định 23 – HĐBT ngày 24 tháng 01 năm 1991 của Hội đồng Bộ Trưởng (nay là Chính phủ).

Vệ sinh trên đường phố: Các quy định về vệ sinh trên đường phố chủ yếu là các hành vi nghiêm cấm, bao gồm: Không được đổ rác, vứt rác, vứt xác súc vật và phóng uế bừa bãi trên đường phố, hè phố, bãi cỏ, gốc cây, hồ ao và những nơi công cộng khác. Khi vận chuyển rác, than, vôi, cát, gạch và các chất thải khác, không được làm rơi vãi trên đường đi. Không được tự tiện đào đường, hè phố. Nếu được phép đào thì làm xong phải dọn ngay và sửa lại như cũ, không được để đất và vật liệu xây dựng làm ứ tắc cống rãnh. Hệ thống cống rãnh phải kín và thường xuyên được khai thông. Không được quyết đường phố vào những giờ có đông người đi lại.

Các quy định này trên thực tế hầu như chưa được áp dụng triệt để. Nếu như thực hiện được tất cả những điều này thì môi trường được cải thiện rất nhiều nhưng tiếc rằng tất cả những quy định này hầu như không được thực hiện trên thực tế. Các biểu hiện vi phạm rất công khai. Các hành vi như xả rác, vứt rác, phóng uế trên đường phố hầu như không bị xử lý.

Vệ sinh ở những nơi công cộng khác: Nơi công cộng khác có thể là bệnh viện, trường học, nhà trẻ, rạp hát, rạp chiếu bóng... Những nơi công cộng như bến xe, bến tàu, sân bay, công viên, chợ, các cửa hàng lớn, các rạp hát, rạp chiếu phim, câu lạc bộ, các cơ quan xí nghiệp, trường học, nhà trẻ, mẫu giáo, các khu tập thể phải có đủ nước sạch, hố xí hợp vệ sinh, có thùng rác đầy kín. Những khu vực đông dân cư, chật chội, những đường phố lớn đông người cần xây dựng nhà vệ sinh công cộng sạch đẹp, có thể thu tiền bảo quản và phục vụ. Không được tắm, giặt ở các vòi nước công cộng. Không được hút thuốc lá trong nhà trẻ bệnh viện, phòng học, trong các rạp chiếu bóng, rạp hát, trên xe ô tô, máy bay và những nơi tập trung đông người trong không gian hạn chế. Tại những cơ sở này phải qui định những nơi hút thuốc riêng.

Vệ sinh trong chăn nuôi gia súc, gia cầm: Việc nuôi gia súc, gia cầm phải đảm bảo vệ sinh, không gây ô nhiễm môi trường sinh hoạt và ảnh hưởng xấu đến sức khỏe của con người. Không được thả rông gia súc trên đường phố, khi lùa đàn gia súc qua thành phố, thị xã phải đi vào ban đêm và đi theo đường quy định riêng; nếu có phân gia súc rơi vãi trên đường phố phải dọn ngay. Không được cho trâu bò tắm ở các sông ngòi, hồ ao, nơi nhân dân sử dụng làm nguồn nước dùng trong sinh hoạt, ăn uống.

Vệ sinh trong việc sử dụng phân bắc: Phân bắc phải được ủ kỹ trước khi sử dụng. Không được lấy và vận chuyển phân vào những giờ nhiều người qua lại trên đường phố. Khi vận chuyển phân phải được để vào trong thùng đầy kín không được để phân rơi vãi trên đường đi.

Các quy định về vệ sinh nơi công cộng mặc dù được quy định với nhiều nội dung khác nhau mà nếu thực hiện tốt điều này thì vệ sinh nơi công cộng được cải thiện rất nhiều. Tuy

nhiên, việc áp dụng các quy định này trên thực tế khá lỏng lẻo. Điều này xuất phát từ nhận thức của người dân và vai trò của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc xử lý các hành vi vi phạm.

2.8.2. Pháp luật về an toàn thực phẩm

a. Định nghĩa thực phẩm và an toàn thực phẩm

Thực phẩm, được hiểu “là sản phẩm mà con người ăn, uống ở dạng tươi sống hoặc đã qua sơ chế, chế biến, bảo quản. Thực phẩm không bao gồm mỹ phẩm, thuốc lá và các chất sử dụng như dược phẩm” (Khoản 20 Điều 2 Luật An toàn thực phẩm).

“An toàn thực phẩm là việc bảo đảm để thực phẩm không gây hại đến sức khỏe, tính mạng con người” (Khoản 1 Điều 2 Luật An toàn thực phẩm). Đây là một khái niệm tương đối ngắn gọn. Trước đây, trong Pháp lệnh vệ sinh an toàn thực phẩm thì hiểu bao quát hơn, và sử dụng thuật ngữ “vệ sinh an toàn thực phẩm”, theo đó “Vệ sinh an toàn thực phẩm là các điều kiện và biện pháp cần thiết để bảo đảm thực phẩm không gây hại cho sức khỏe, tính mạng của con người” (Khoản 2 Điều 3 Pháp lệnh Vệ sinh an toàn thực phẩm).

Sở dĩ có cách hiểu thế này vì hiện nay có hai khái niệm đang được sử dụng rộng rãi là vệ sinh thực phẩm (food hygiene) và an toàn thực phẩm (food safety):

- Vệ sinh thực phẩm: Là một khái niệm khoa học để nói thực phẩm không chứa vi sinh vật gây bệnh và không chứa độc tố. Khái niệm vệ sinh thực phẩm còn bao gồm khâu tổ chức vệ sinh trong chế biến bảo quản thực phẩm.

- An toàn thực phẩm: Được hiểu là khả năng không gây ngộ độc của thực phẩm đối với con người. Như vậy, có thể nói an toàn thực phẩm là khái niệm có nội dung rộng hơn do nguyên nhân gây ra ngộ độc thực phẩm không chỉ hạn chế ở vi sinh vật.

Vì vậy, vệ sinh an toàn thực phẩm là công việc đòi hỏi sự tham gia của nhiều ngành, được đặt ra trong tất cả các khâu của quá trình sản xuất, chế biến thực phẩm (từ nông trại đến bàn ăn) và cho đến khâu cuối cùng là xử lý hậu quả ngộ độc thực phẩm.

b. Tầm quan trọng và thực trạng an toàn thực phẩm tại Việt Nam hiện nay

Đối với sức khỏe, thực phẩm là nguồn cung cấp chất dinh dưỡng cho sự phát triển của cơ thể, đảm bảo cho sức khỏe con người nhưng đồng thời cũng có thể là nguồn gây bệnh nếu không đảm bảo vệ sinh.

An toàn thực phẩm tác động đến kinh tế và xã hội. Đối với Việt Nam cũng như nhiều nước đang phát triển khác, lương thực, thực phẩm là loại sản phẩm chiến lược, ngoài ý nghĩa kinh tế còn có ý nghĩa chính trị, xã hội rất quan trọng. Để cạnh tranh trên thị trường quốc tế, thực phẩm không những cần được sản xuất, chế biến, bảo quản phòng tránh ô nhiễm các loại vi sinh vật mà còn không được chứa các chất hóa học tổng hợp hay tự nhiên vượt quá mức quy định cho phép của tiêu chuẩn quốc tế hoặc quốc gia, gây ảnh hưởng đến sức khỏe người tiêu dùng.

Những thiệt hại khi không đảm bảo an toàn thực phẩm là thiệt hại chính do các bệnh gây ra từ thực phẩm đối với cá nhân là chi phí khám bệnh, phục hồi sức khỏe, chi phí do phải chăm sóc người bệnh, sự mất thu nhập do phải nghỉ làm... Đối với nhà sản xuất, đó là những chi phí do phải thu hồi, lưu giữ sản phẩm, hủy hoặc loại bỏ sản phẩm, những thiệt hại do mất lợi nhuận do thông tin quảng cáo, và thiệt hại lớn nhất là mất lòng tin của người tiêu dùng. Ngoài ra còn có các thiệt hại khác như phải điều tra, khảo sát, phân tích, kiểm tra độc hại, giải quyết hậu quả.

Do vậy, vấn đề đảm bảo an toàn thực phẩm để phòng các bệnh gây ra từ thực phẩm có ý nghĩa thực tế rất quan trọng trong sự phát triển kinh tế và xã hội, bảo vệ môi trường sống của các nước đã và đang phát triển, cũng như nước ta. Mục tiêu đầu tiên của an toàn thực phẩm là đảm bảo cho người ăn tránh bị ngộ độc do ăn phải thức ăn bị ô nhiễm hoặc có chất độc; thực phẩm phải đảm bảo lành và sạch.

Thực trạng hiện nay (tham khảo Báo cáo của Bộ Y tế, WHO).

c. Phân công trách nhiệm quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm

Cơ quan có thẩm quyền chung: Chính phủ và Ủy ban nhân dân các cấp. Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm trong phạm vi cả nước. Ủy ban nhân dân các cấp trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình thực hiện quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm tại địa phương.

Cơ quan có thẩm quyền riêng: Bao gồm rất nhiều Bộ, ngành khác nhau (Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Công Thương, Bộ Khoa học và Công nghệ,...). Trong đó, Bộ Y tế là cơ quan quản lý nhà nước chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm. Các Bộ, ngành trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm phối hợp với Bộ Y tế thực hiện quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm trong lĩnh vực được phân công phụ trách.

dhững điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm

Điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm là những quy chuẩn kỹ thuật và những quy định khác đối với thực phẩm, cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm và hoạt động sản xuất, kinh doanh thực phẩm do cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền ban hành nhằm mục đích bảo đảm thực phẩm an toàn đối với sức khỏe, tính mạng con người.

- *Điều kiện đảm bảo an toàn đối với thực phẩm.*
- *Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm.*
- *Yêu cầu về điều kiện bảo đảm an toàn đối với phụ gia thực phẩm và chất hỗ trợ chế biến thực phẩm.*
- *Yêu cầu về ghi nhãn thực phẩm.*
- *Công bố tiêu chuẩn sản phẩm thực phẩm.*
- *Đối với thực phẩm nhập khẩu. Đối với thực phẩm xuất khẩu.*

đ. Thanh tra nhà nước về an toàn thực phẩm

Thanh tra về an toàn thực phẩm là thanh tra chuyên ngành. Thanh tra an toàn thực phẩm do ngành y tế, ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn, ngành công thương thực hiện theo quy định của pháp luật về thanh tra.

Nội dung thanh tra về an toàn thực phẩm: Thanh tra việc thực hiện các quy chuẩn kỹ thuật, quy định về an toàn thực phẩm đối với sản xuất, kinh doanh thực phẩm và sản phẩm thực phẩm do cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền ban hành; thanh tra việc thực hiện các tiêu chuẩn có liên quan đến an toàn thực phẩm do tổ chức, cá nhân sản xuất công bố áp dụng đối với sản xuất, kinh doanh thực phẩm và sản phẩm thực phẩm; thanh tra hoạt động quảng cáo, ghi nhãn đối với thực phẩm thuộc phạm vi quản lý; thanh tra hoạt động chứng nhận hợp quy, kiểm nghiệm an toàn thực phẩm.

Tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sản xuất, kinh doanh thực phẩm có trách nhiệm tạo điều kiện cho đoàn thanh tra và thanh tra viên thực hiện nhiệm vụ thanh tra về an toàn thực phẩm và phải chấp hành quyết định của đoàn thanh tra hoặc thanh tra viên về an toàn thực phẩm đồng thời có quyền khiếu nại, khởi kiện đối với quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền trong việc thi hành pháp luật về an toàn thực phẩm, có quyền tố cáo hành vi vi phạm pháp luật về an toàn thực phẩm với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền.

2.8.3. Pháp luật về vệ sinh trong việc quàn, ướp, di chuyển, chôn, hỏa táng thi hài, hài cốt

Vệ sinh trong việc quàn ướp thi hài: Tất cả người chết do nguyên nhân thông thường không được để quá 48 giờ sau khi chết (trường hợp đặc biệt phải có ý kiến của cơ quan y tế, công an hoặc pháp y). Nếu chết do các bệnh dịch: dịch tả, dịch hạch, nhiệt thán, hoặc chết vì chiến tranh vi khuẩn do dịch gây ra thì tử thi khi khâm liệm phải sát khuẩn. Sau đó phải chôn ngay không được để quá 24 giờ. Việc quàn, khâm liệm, chôn người chết do nguyên nhân thông thường và việc khâm liệm, chôn người chết do bệnh dịch đều phải theo đúng quy định của Bộ Y tế. Những trường hợp hỏa táng phải được phép của chính quyền và phải làm theo đúng những quy định của cơ quan y tế địa phương và tiến hành theo sự hướng dẫn của cán bộ y tế.

Vệ sinh trong di chuyển thi hài, hài cốt: Việc di chuyển người chết từ nhà đến nghĩa địa phải chở bằng phương tiện riêng. Nếu quãng đường chuyên chở dài trên 50 km thì bất cứ chết vì nguyên nhân gì và chuyên chở bằng phương tiện gì, người chết cũng phải để trong quan tài, dưới đáy quan tài phải lót một lớp chất hút nước và thấm nước sát khuẩn. Nếu có điều kiện thì dùng quan tài bọc kẽm. Trường hợp chuyên chở trong đoạn đường dài phải dùng phương tiện vận chuyển nhanh, không được đi quá 24 giờ. Nếu chuyên chở quá thời gian đó thì không được chuyên chở tiếp mà phải chôn tại chỗ. Khi chuyên chở trên quãng đường dài với thời gian 24 giờ phải có giấy phép đặc biệt của Ủy ban Nhân dân và cơ quan y tế địa phương. Nếu không có đủ những giấy tờ trên, chính quyền địa phương trên đường vận chuyển theo yêu cầu của y tế có quyền giữ lại và cho chôn tại nghĩa địa gần nhất. Trường hợp chết do các bệnh dịch tối nguy

hiểm hoặc chết do chiến tranh vì sinh vật thì không được di chuyển người chết mà phải chôn tại chỗ.

Vệ sinh trong việc chôn, hỏa táng: Khi lập khu nghĩa địa phải có ý kiến của cơ quan y tế địa phương để bảo đảm yêu cầu về vệ sinh phòng bệnh. Khu nghĩa địa phải cách khu dân cư ít nhất 30 m (nếu ở đó nhân dân dùng nước máy) và 100 m (nếu ở đó nhân dân dùng nước giếng).

Nghĩa trang hoặc địa điểm hỏa táng cũng phải theo đúng các quy định vệ sinh như nghĩa trang mai táng. Điều cần lưu ý là mạch nước ngầm phải sâu 3 - 4 m để nhà hỏa táng có thể thiết kế 2 tầng, tầng dưới đặt ngầm dưới đất.

Trường hợp chết vì chiến tranh, số người chết đông phải chôn cất hàng loạt thì nơi chôn cất phải xa nguồn nước ăn, xa nhà ở ít nhất 100 m và không bị ngập nước. Nếu chết do vũ khí vì sinh vật thì khi khâm liệm phải tắm chất sát khuẩn hoặc phủ một lớp vôi bột lên trên, dưới và xung quanh xác chết. Việc chôn cất phải tiến hành ngay trong vòng 24 giờ.

Vệ sinh trong việc bốc mộ: Nếu chết do các bệnh thông thường thì từ 3 năm trở lên mới được bốc mộ. Trường hợp đặc biệt nhưng không phải chết do bệnh truyền nhiễm, việc bốc mộ trong thời gian quá 1 năm và dưới 3 năm phải có giấy phép của Ủy ban Nhân dân xã, phường và cơ quan y tế. Trường hợp người chết chôn chưa quá 1 năm mà cần khai quật để khám nghiệm theo lệnh của cơ quan công an, pháp y phải theo đúng những quy định của cơ quan y tế. Khi tiến hành khai quật phải có đầy đủ các phương tiện phòng hộ cho người làm và phải bảo đảm các yêu cầu sát khuẩn, tẩy uế trong khi khai quật và chôn cất lại. Nếu chết do các bệnh truyền nhiễm thì sau 5 năm mới được bốc mộ.

Vệ sinh trong việc di chuyển thi hài, hài cốt qua biên giới nước CHXHCN Việt Nam: Việc di chuyển người chết qua biên giới phải theo đúng điều lệ kiểm dịch của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và những điểm chi tiết sau đây:

- Người chết di chuyển qua biên giới nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam phải tuân thủ những quy định như đối với trong nước, nhưng quan tài bắt buộc phải làm bằng kẽm và phải hàn kín.

- Không được di chuyển người chết do bệnh dịch qua biên giới nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Trường hợp chết do bệnh truyền nhiễm cũng phải khâm liệm, chôn cất theo đúng những quy định ở trên.

- Việc chuyên chở người chết qua biên giới nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam bằng các phương tiện ô tô, tàu hỏa, máy bay, tàu thủy... phải thực hiện đầy đủ các yêu cầu theo quy định. Đối với việc di chuyển bằng tàu hỏa thì quan tài phải bọc kẽm trong có lót ni-lông và chất hút nước, phía ngoài bằng gỗ, phải có đóng xi của công an và y tế, và phải đặt ở toa riêng, kín. Đối với việc di chuyển bằng máy bay thì khâm liệm như đối với tàu hỏa, trên máy bay có

ngăn buồng riêng và kín (nếu là máy bay thường). Đối với việc di chuyển bằng xe ô tô thì phải dùng ô tô riêng. Đối với việc di chuyển bằng tàu biển, phải để ở buồng riêng và kín. Trong toa tàu, máy bay, tàu biển, ô tô và buồng dùng để xác người chết không được để bất cứ một vật gì khác ngoài quan tài, ảnh và hoa.

Khi các phương tiện vận chuyển nói trên đưa người chết vào nội địa nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam tới địa điểm đã qui định nếu quá 48 giờ mà chưa có thân nhân thì chính quyền địa phương phải cho chôn ngay tại nghĩa địa gần nhất. Trường hợp đặc biệt có liên quan đến vấn đề ngoại giao thì chính quyền và cơ quan y tế địa phương phải báo cáo ngay cho Bộ Y tế và Bộ Ngoại giao để giải quyết.

Việc quản, ướp, di chuyển, chôn, hỏa táng thi hài, hài cốt hiện nay chủ yếu chịu sự chi phối của phong tục tập quán. Các quy định pháp luật về vấn đề này chủ yếu đề cập dưới góc độ vệ sinh môi trường và trên thực tế vẫn rất khó áp dụng nếu các quy định pháp luật mâu thuẫn với phong tục tập quán.

BÀI 3: PHÁP LUẬT VỀ TÀI NGUYÊN THIÊN NHIÊN

Văn bản pháp luật:

- Luật Lâm nghiệp.
- Luật Thủy sản.
- Luật Tài nguyên nước.
- Luật Khoáng sản.
- Nghị định 36/2017/NĐ-CP ngày 04-4-2017 quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Tài nguyên và Môi trường.

3.1. PHÁP LUẬT VỀ TÀI NGUYÊN RỪNG

3.1.1. Khái niệm tài nguyên rừng

- Định nghĩa: Rừng là một hệ sinh thái bao gồm các loài thực vật rừng, động vật rừng, nấm, vi sinh vật, đất rừng và các yếu tố môi trường khác, trong đó thành phần chính là một hoặc một số loài cây thân gỗ, tre, nứa, cây họ cau có chiều cao được xác định theo hệ thực vật trên núi đất, núi đá, đất ngập nước, đất cát hoặc hệ thực vật đặc trưng khác; diện tích liền vùng từ 0,3 ha trở lên; độ tàn che từ 0,1 trở lên. (Khoản 3 Điều 2 Luật Lâm nghiệp).

Như vậy, để được xem là rừng thì trước hết phải là một hệ sinh thái (thể hiện ở mối quan hệ giữa các yếu tố hữu sinh và yếu tố vô sinh) và phải tồn tại trên vùng đất lâm nghiệp (đất rừng đặc dụng, đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất).

Phân loại: Căn cứ vào mục đích sử dụng chủ yếu, rừng được phân thành 3 loại sau:

- + Rừng phòng hộ.
- + Rừng đặc dụng.
- + Rừng sản xuất.

Việc phân loại rừng thành rừng phòng hộ, rừng đặc dụng hay rừng sản xuất nhằm xác định quy chế pháp lý đối với từng loại rừng, từ đó quy định quyền và nghĩa vụ của chủ rừng đối với từng loại rừng.

3.1.2. Chế độ sở hữu đối với tài nguyên rừng

- Về nguyên tắc, tài nguyên rừng thuộc sở hữu toàn dân do nhà nước thống nhất quản lý. Nhà nước là đại diện chủ sở hữu đối với rừng thuộc sở hữu toàn dân bao gồm:

rừng tự nhiên; rừng trồng do Nhà nước đầu tư toàn bộ; rừng trồng do Nhà nước thu hồi, được tặng cho hoặc trường hợp chuyển quyền sở hữu rừng trồng khác theo quy định của pháp luật. (Khoản 1 Điều 7 Luật Lâm nghiệp)

- Luật Lâm nghiệp quy định chủ rừng (tổ chức, hộ gia đình, cá nhân, cộng đồng dân cư) cũng có quyền sở hữu đối với rừng sản xuất là rừng trồng.

3.1.3. Chế độ quản lý nhà nước đối với rừng

Hệ thống cơ quan quản lý đối với rừng

Các cơ quan quản lý nhà nước đối với rừng bao gồm các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền chung và cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền:

- Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về bảo vệ và phát triển rừng.
- Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về bảo vệ và phát triển rừng trong phạm vi cả nước.
- Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Công an, Bộ Quốc phòng và các bộ, cơ quan ngang bộ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm phối hợp với Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thực hiện quản lý nhà nước về bảo vệ và phát triển rừng.
- Ủy ban nhân dân các cấp có trách nhiệm thực hiện quản lý nhà nước về bảo vệ và phát triển rừng tại địa phương theo thẩm quyền.

Chính phủ quy định tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan chuyên ngành về lâm nghiệp từ trung ương đến cấp huyện và cán bộ lâm nghiệp ở những xã, phường, thị trấn có rừng.

(Sinh viên có thể tham khảo thêm mô hình cơ quan kiểm lâm Việt Nam).

Nội dung quản lý nhà nước đối với rừng

Được quy định tại Chương II, III Luật Lâm nghiệp. Cần chú ý một số nội dung sau:

- Quy hoạch lâm nghiệp (Chương II Luật Lâm nghiệp): Quy hoạch lâm nghiệp phải tuân thủ nguyên tắc và căn cứ của pháp luật về quy hoạch. Luật Lâm nghiệp đã xác định thời kỳ và nội dung quy hoạch; thẩm quyền thẩm định, phê duyệt quy hoạch lâm nghiệp quốc gia và tư vấn lập quy hoạch.
- Quản lý rừng (Chương III Luật Lâm nghiệp) bao gồm nhiều nội dung như Giao rừng, cho thuê rừng, chuyển loại rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng, thu hồi rừng; tổ chức quản lý rừng; quản lý rừng bền vững; đóng, mở cửa rừng tự nhiên. trong đó chú ý vấn đề giao rừng, cho thuê rừng, chuyển loại rừng, chuyển mục đích sử dụng rừng, thu hồi rừng.
- Bảo vệ, phát triển và sử dụng rừng (Chương IV, V, VI Luật Lâm nghiệp): nội dung chính bao gồm bảo vệ hệ sinh thái; bảo vệ động, thực vật rừng; phát triển giống cây, phát triển các loại rừng; khai thác các loại rừng; dịch vụ môi trường rừng.

3.1.4. Quyền và nghĩa vụ của chủ rừng

Chủ rừng: (Khoản 9 Điều 2 Luật Lâm nghiệp).

Lưu ý: Sinh viên cần phân biệt “*chủ rừng*” với “*chủ sở hữu*” đối với rừng.

Nội dung quyền và nghĩa vụ của chủ rừng

- Quyền và nghĩa vụ chung của chủ rừng (Điều 73, 74 Luật Lâm nghiệp).

- Quyền và nghĩa vụ cụ thể của chủ rừng (Điều 75 đến Điều 89 Luật Lâm nghiệp).

3.1.5. Chế độ pháp lý đối với từng loại rừng

a. Rừng phòng hộ (Điều 55 đến điều 57 Luật Lâm nghiệp)

- Khai thác lâm sản lâm sản trong rừng phòng hộ
- Hoạt động nghiên cứu khoa học, giảng dạy, thực tập, du lịch, sinh thái, nghỉ dưỡng, giải trí trong rừng phòng hộ
- Sản xuất lâm, nông, ngư kết hợp trong rừng phòng hộ

b. Rừng đặc dụng (Điều 52 đến điều 54 Luật Lâm nghiệp)

- Khai thác lâm sản trong rừng đặc dụng
- Hoạt động nghiên cứu khoa học, giảng dạy, thực tập, du lịch sinh thái, nghỉ dưỡng, giải trí trong rừng đặc dụng
- Ổn định đời sống dân cư sống trong các khu rừng đặc dụng và vùng đệm của các khu rừng đặc dụng

c. Rừng sản xuất (Điều 58 đến điều 60 Luật Lâm nghiệp)

- Việc khai thác lâm sản trong rừng sản xuất là rừng tự nhiên.
- Việc khai thác lâm sản trong rừng sản xuất là rừng trồng.

3.1.6. Pháp luật về bảo vệ động vật rừng, thực vật rừng nguy cấp, quý, hiếm

a. Khái niệm về động vật rừng, thực vật rừng nguy cấp, quý, hiếm

- Định nghĩa (khoản 14 Điều 2 Luật Lâm nghiệp).
- Phân loại: Thực vật rừng, động vật rừng quý, hiếm được sắp xếp thành hai nhóm theo tính chất và mức độ quý, hiếm của chúng:

- **Nhóm I:** gồm những loài thực vật rừng (IA), động vật rừng (IB) có giá trị đặc biệt về khoa học, môi trường hoặc có giá trị cao về kinh tế, số lượng quần thể còn rất ít trong tự nhiên hoặc có nguy cơ tuyệt chủng cao. Đối với nhóm I thì nghiêm cấm khai thác, sử dụng vì mục đích thương mại,

- **Nhóm II:** gồm những loài thực vật rừng (IIA), động vật rừng (IIB) có giá trị về khoa học, môi trường hoặc có giá trị cao về kinh tế, số lượng quần thể còn ít trong tự nhiên hoặc có nguy cơ tuyệt chủng. Đối với nhóm I thì hạn chế khai thác, sử dụng vì mục đích thương mại.

b. Chế độ quản lý, bảo vệ đối với thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm

Sinh viên đọc Nghị định 06/2019/NĐ-CP ngày 22 tháng 01 năm 2019 về quản lý thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm và thực thi Công ước về buôn bán quốc tế các loài động vật, thực vật hoang dã nguy cấp.

3.2. PHÁP LUẬT VỀ NGUỒN LỢI THỦY SẢN

3.2.1. Khái niệm nguồn lợi thủy sản và hoạt động thủy sản

- Định nghĩa về nguồn lợi thủy sản: *Nguồn lợi thủy sản là tài nguyên sinh vật trong vùng nước tự nhiên có giá trị kinh tế, khoa học, du lịch, giải trí* (Khoản 2 Điều 3 Luật Thủy sản).

- Định nghĩa về hoạt động thủy sản: *Hoạt động thủy sản là hoạt động bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản; nuôi trồng thủy sản; khai thác thủy sản; chế biến, mua, bán, xuất khẩu, nhập khẩu thủy sản.* (Khoản 1 Điều 3 Luật Thủy sản)

3.2.2. Chế độ sở hữu đối với nguồn lợi thủy sản

- Sở hữu nhà nước: Nhà nước sở hữu đối với nguồn lợi thủy sản sống ở các vùng nước tự nhiên và nguồn lợi thủy sản được nuôi trồng bằng vốn của Nhà nước.

Sự quản lý Nhà nước đối với các nguồn tài nguyên thủy sản nhằm đảm bảo việc khai thác hợp lý, bảo đảm khai thác trong khả năng tái sinh của nguồn lợi thủy sản đồng thời bảo vệ nguồn lợi này trước những phương tiện mà con người sử dụng để khai thác. Nhà nước thực hiện quyền sở hữu thông qua việc điều tra, đánh giá trữ lượng thủy sản; thực hiện quyền chiếm hữu, quyền sử dụng bằng cách cho phép tổ chức, cá nhân khai thác nguồn lợi thủy sản ở các vùng nước tự nhiên (cấp giấy phép khai thác).

- Sở hữu của hộ gia đình, cá nhân, tổ chức: đối với nguồn lợi thủy sản do hộ gia đình, cá nhân, tổ chức bỏ vốn nuôi trồng trên vùng đất có mặt nước hoặc vùng biển được nhà nước giao hoặc cho thuê.

3.2.3. Chế độ quản lý nhà nước đối với nguồn lợi thủy sản

a. Hệ thống cơ quan quản lý nhà nước đối với nguồn lợi thủy sản (Điều 101, 102 Luật Thủy sản)

Bao gồm các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền chung và cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền riêng.

- Cơ quan có thẩm quyền chung: Chính Phủ và Ủy ban nhân dân các cấp

Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về thủy sản trong phạm vi cả nước. Ủy ban nhân dân các cấp chịu trách nhiệm quản lý nhà nước đối với tài nguyên thủy sản trong phạm vi địa phương.

- Cơ quan có thẩm quyền riêng:

+ Cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền chuyên môn đối với tài nguyên thủy sản: Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

+ Cơ quan quản lý nhà nước thuộc các ngành, lĩnh vực khác có liên quan: có trách nhiệm phối hợp với Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn để thực hiện chức năng quản lý nhà nước về thủy sản trong phạm vi ngành, lĩnh vực mình phụ trách

b. Nội dung quản lý nhà nước đối với nguồn lợi thủy sản (Điều 101-103 Luật Thủy sản).

3.2.4. Chế độ bảo vệ, phát triển và khai thác nguồn lợi thủy sản

a. Chế độ bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản (Chương II Luật Thủy sản)

- Bảo vệ nguồn lợi thủy sản
- Tái tạo nguồn lợi, phục hồi môi trường sống
- Nguồn tài chính bảo vệ, phát triển nguồn lợi thủy sản

b. Khai thác nguồn lợi thủy sản (Chương IV Luật Thủy sản)

- Khai thác trong nội địa và trong vùng biển VN
 - o Phân vùng khai thác (Điều 48)
 - o Hạn ngạch giấy phép (Điều 49)
 - o Giấy phép khai thác (Điều 50)
 - o Quyền và nghĩa vụ của chủ thể khai thác thủy sản (Điều 52).
- Khai thác ngoài vùng biển VN
 - o Điều kiện khai thác (Điều 53)
 - o Trách nhiệm chủ thể khai thác (Điều 54)
- Hoạt động thủy sản của tàu nước ngoài trong vùng biển VN
 - o Điều kiện cấp phép (Điều 55)
 - o Quyền và nghĩa vụ của chủ thể nước ngoài có tàu hoạt động trong vùng biển Việt Nam (Điều 57)
 - o Giám sát viên (Điều 58, 59)
- Khai thác thủy sản bất hợp pháp (Điều 60)

3.2.5. Nuôi trồng thủy sản

- Nhà nước có chính sách giao đất, cho thuê đất có mặt nước để nuôi trồng thủy sản (tuân theo các quy định của Luật Đất đai); giao, cho thuê vùng biển để nuôi trồng thủy sản để phát triển nguồn lợi thủy sản (tuân theo các quy định của Luật Thủy sản);
- Việc nuôi trồng thủy sản gắn với việc BVMT, đảm bảo hiệu quả kinh tế của toàn xã hội và theo quy hoạch, kế hoạch của cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhằm mục đích phát triển bền vững.

3.3. PHÁP LUẬT VỀ TÀI NGUYÊN NƯỚC

3.3.1. Khái niệm tài nguyên nước

- Theo nghĩa rộng: *Tài nguyên nước bao gồm mọi dạng tồn tại của nước (rắn, lỏng, khí)*. Tất cả các dạng này luân chuyển với nhau tạo thành chu trình nước.

- Theo Luật Tài nguyên nước: *Tài nguyên nước bao gồm nguồn nước mặt, nước mưa, nước dưới đất, nước biển thuộc lãnh thổ của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam* (Khoản 1, Điều 2 Luật Tài nguyên nước).

"Nguồn nước" chỉ các dạng tích tụ nước tự nhiên hoặc nhân tạo có thể khai thác, sử dụng bao gồm sông, suối, kênh, rạch, hồ, ao, đầm, phá, biển, các tầng chứa nước dưới đất; mưa, băng, tuyết và các dạng tích tụ nước khác.

"Nước mặt" là nước tồn tại trên mặt đất liền hoặc hải đảo.

"Nước dưới đất" là nước tồn tại trong các tầng chứa nước dưới đất.

Như vậy, Luật Tài nguyên nước đã có sự giới hạn về cách hiểu về tài nguyên nước. Định nghĩa theo Luật Tài nguyên nước căn cứ vào đặc điểm có thể phân chia được (thể lỏng), căn cứ vào dạng tồn tại (nước mặt, nước mưa, nước dưới đất, nước biển) và căn cứ vào không gian tồn tại của nước (phạm vi lãnh thổ nước Việt Nam) để xác định tài nguyên nước theo cách hiểu của Luật. Theo đó tài nguyên nước là những dạng tồn tại cụ thể của nước ở một khâu nào đó trong chu trình nước mà thôi (dạng lỏng). Tuy nhiên, không phải tất cả nước tồn tại ở thể lỏng đều là tài nguyên nước (ví dụ: nước nóng, nước khoáng thiên nhiên do Luật Khoáng sản quy định, nước đã qua khai thác, sử dụng cũng không phải là tài nguyên nước theo quy định của Luật Tài nguyên nước).

3.3.2. Chế độ sở hữu đối với tài nguyên nước

Tài nguyên nước thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước thống nhất quản lý. Sở hữu toàn dân là khái niệm phái sinh từ sở hữu nhà nước khi khẳng định bản chất nhà nước là toàn dân; xét ở góc độ tổ chức thực hiện quyền sở hữu thì sở hữu toàn dân cũng đồng nghĩa với sở hữu nhà nước. Các nước khác trên thế giới như Pháp, Đức, Trung Quốc... đều xem tài nguyên nước thuộc sở hữu nhà nước do sự vận động không ngừng của nước và tầm quan trọng của nước. Quyền sở hữu đối với tài nguyên nước chỉ gắn với một khoảng thời gian và không gian nhất định khi tài nguyên nước được hiểu trong phạm vi Luật Tài nguyên nước (Ví dụ: nước đã qua khai thác sử dụng, nước trong cơ thể con người không thuộc sở hữu nhà nước).

Nhà nước thực hiện quyền sở hữu đối với tài nguyên nước thông qua việc chiếm hữu (nắm bắt những thông tin về tài nguyên nước như thống kê, đánh giá, đo đạc...), sử dụng (nhà nước trực tiếp sử dụng hoặc thông qua chủ thể sử dụng - hộ gia đình, cá nhân, tổ chức - chủ thể sử dụng phải trả tiền thông qua những nghĩa vụ pháp lý nhất định).

3.3.3. Chế độ quản lý nhà nước đối với tài nguyên nước

a. Hệ thống các cơ quan quản lý nhà nước đối với tài nguyên nước

Bao gồm các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền chung và cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền riêng.

- Cơ quan có thẩm quyền chung: Chính Phủ và Ủy ban nhân dân các cấp

Chính Phủ thống nhất quản lý Nhà nước về tài nguyên nước trên phạm vi cả nước. Chính phủ thành lập Hội đồng quốc gia về tài nguyên nước để tư vấn cho Chính phủ trong những quyết định quan trọng về tài nguyên nước thuộc nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ. Ủy ban nhân dân các cấp chịu trách nhiệm quản lý nhà nước đối với tài nguyên nước trong phạm vi địa phương.

- Cơ quan có thẩm quyền riêng:

+ Thẩm quyền chuyên môn đối với tài nguyên nước (cơ quan quản lý chuyên ngành): Bộ Tài nguyên và Môi trường chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện chức năng quản lý nhà nước về tài nguyên nước.

+ Cơ quan quản lý nhà nước thuộc các ngành và các lĩnh vực có liên quan có trách nhiệm phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường thực hiện chức năng quản lý Nhà nước đối với tài nguyên nước trong phạm vi ngành, lĩnh vực mà mình phụ trách.

Việc quản lý nhà nước về tài nguyên nước là kết hợp quản lý theo ngành, theo địa phương và quản lý theo lưu vực để đảm bảo tính thống nhất.

b. Nội dung quản lý nhà nước đối với tài nguyên nước

Quản lý nhà nước đối với tài nguyên nước bao gồm việc quản lý việc khai thác, sử dụng và bảo vệ nguồn nước, quản lý các công trình tiêu thoát nước; quản lý các lưu vực sông, quản lý nguồn nước ở các vùng đặc biệt... nhằm mục đích ngăn ngừa tổn thất, phòng chống ô nhiễm; giảm thiểu các tác hại do nước gây nên. Theo quy định tại Điều 70 Luật Tài nguyên nước thì nội dung quản lý nhà nước đối với tài nguyên nước bao gồm 11 vấn đề. Cần chú ý:

- Quản lý Nhà nước đối với tài nguyên nước phải dựa trên cơ sở chiến lược, chính sách, pháp luật về quản lý tài nguyên nước và quy hoạch, kế hoạch khai thác, sử dụng, bảo vệ nguồn nước, trong đó đặc biệt coi trọng quy hoạch lưu vực sông.

- Việc xây dựng quy hoạch, kế hoạch cho việc khai thác và sử dụng nguồn nước phải đảm bảo tính hệ thống của lưu vực, của các công trình thủy lợi, không chia cắt theo đơn vị hành chính song vẫn phải đảm bảo lợi ích hài hòa giữa các vùng, ngành, tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng nước. Việc xây dựng chính sách, chế độ, thể lệ quản lý tài nguyên nước phải thống nhất với chính sách, pháp luật bảo vệ các thành phần môi trường khác, bảo vệ an ninh quốc

phòng và nhất thiết phải bảo đảm sự phối hợp chặt chẽ giữa các cấp, các ngành trong việc xây dựng và tổ chức thực hiện.

3.3.4. Chế độ bảo vệ, khai thác, sử dụng

a. Vấn đề bảo vệ tài nguyên nước

- *Bảo vệ tài nguyên nước là biện pháp phòng, chống suy thoái, cạn kiệt nguồn nước, bảo đảm an toàn nguồn nước và bảo vệ khả năng phát triển tài nguyên nước.*

- Nội dung bảo vệ tài nguyên nước: Luật Tài nguyên nước quy định bảo vệ tài nguyên nước trong từng lĩnh vực, đối với từng loại nước, tựu chung thể hiện dưới hai góc độ:

+ Chống suy thoái, cạn kiệt nguồn nước: bảo vệ rừng, bảo vệ hồ chứa nước, bảo vệ tầng chứa nước dưới đất, bảo vệ các dòng sông, sử dụng nước tiết kiệm, hợp lý, tránh tình trạng lãng phí tài nguyên nước.

+ Chống ô nhiễm nguồn nước: Nguồn nước có thể bị ô nhiễm bởi nhiều tác nhân (các chất hữu cơ, vô cơ, các chất độc hại khác). Các nguồn gây ô nhiễm này phát sinh từ tự nhiên (ô nhiễm do thủy triều, mưa bùn, núi lửa...) nhưng đặc biệt là ô nhiễm do con người, tức là các chất thải từ các hoạt động của con người. Vì thế, phải kiểm soát việc phát thải vào nguồn nước. Luật Tài nguyên nước quy định tổ chức, cá nhân sử dụng nước trong sản xuất, kinh doanh, nghiên cứu khoa học, bệnh viện, đô thị, khu dân cư tập trung và các hoạt động khác nếu xả thải vào nguồn nước thì phải được phép của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

b. Khai thác, sử dụng tài nguyên nước

- *Khai thác nguồn nước là hoạt động nhằm mang lại lợi ích từ nguồn nước; sử dụng tổng hợp nguồn nước là sử dụng hợp lý, phát triển tiềm năng của một nguồn nước và hạn chế tác hại do nước gây ra để phục vụ tổng hợp cho nhiều mục đích.*

- Nguyên tắc khai thác, sử dụng tài nguyên nước:

+ Khai thác, sử dụng tổng hợp tài nguyên nước;

+ Đảm bảo sử dụng công bằng nguồn nước;

+ Ưu tiên sử dụng tài nguyên nước cho những nhu cầu thiết yếu.

- Chủ thể sử dụng tài nguyên nước (hộ gia đình, cá nhân, tổ chức) khi khai thác, sử dụng tài nguyên nước phải có giấy phép, trừ các trường hợp không phải xin cấp giấy phép (Điều 44 Luật Tài nguyên nước)

- Quyền, nghĩa vụ của chủ thể khai thác, sử dụng tài nguyên nước:

+ Đối với chủ thể đầu tư vào các công trình khai thác, sử dụng tài nguyên nước có quyền sở hữu đối với công trình đã đầu tư; có quyền chuyển nhượng, để thừa kế đối với công

trình họ đã đầu tư để khai thác, sử dụng. Bản thân người được cấp giấy phép khai thác, sử dụng tài nguyên nước có quyền chuyển nhượng quyền khai thác, sử dụng;

+ Có quyền bán sản phẩm mà họ đã đầu tư, khai thác (đối với tổ chức, cá nhân đầu tư xây dựng công trình thủy lợi thì có quyền thu thủy lợi phí – trả cho việc sử dụng công trình mà tổ chức, cá nhân đã đầu tư – chỉ áp dụng cho nước sử dụng vào mục đích nông nghiệp);

+ Có nghĩa vụ nộp thuế tài nguyên; nghĩa vụ BVMT, phòng chống bão lụt...

SV tham khảo thêm Điều 43 Luật Tài nguyên nước.

3.3.5. Phòng chống lũ lụt và các tác hại khác do nước gây ra

- Phòng chống lũ, lụt là những biện pháp được thiết kế nhằm làm cho lũ, lụt khi xảy ra không đưa đến thiệt hại hoặc ít nhất cũng hạn chế được thiệt hại đó.

Các biện pháp phòng chống lũ, lụt được dựa trên điều kiện tự nhiên và trình độ kinh tế xã hội của đất nước. Thông thường, người ta quy thành 2 biện pháp là biện pháp công trình (là những hành động làm thay đổi đặc tính của thiên tai như xây dựng hồ chứa nước, đê điều...) và biện pháp phi công trình (là những biện pháp làm thay đổi tác động của thiên tai như xây nhà ở có khả năng chống chịu lụt, trồng rừng...).

Những quy định về phòng, chống, khắc phục tác hại xấu do nước gây ra được quy định trong Chương V Luật Tài nguyên nước; Pháp lệnh Khai thác, bảo vệ công trình thủy lợi; Luật Đê điều; Pháp lệnh phòng, chống lụt, bão...

3.4. PHÁP LUẬT VỀ TÀI NGUYÊN KHOÁNG SẢN

3.4.1. Khái niệm về tài nguyên khoáng sản và hoạt động khoáng sản

- Khái niệm khoáng sản: là khoáng vật, khoáng chất có ích được tích tụ tự nhiên ở thể rắn, thể lỏng, thể khí tồn tại trong lòng đất, trên mặt đất, bao gồm cả khoáng vật, khoáng chất ở bãi thải của mỏ.

+ Về không gian tồn tại: trên mặt đất (khoáng sản lộ thiên), trong lòng đất.

+ Dạng tồn tại: tồn tại dưới dạng tích tụ tự nhiên chứ không phải tồn tại dưới dạng tích tụ nhân tạo (Ví dụ: than đá sau khi được khai thác và mang đến một nơi khác để tích trữ thì không còn là khoáng sản nữa).

+ Tích tụ tự nhiên dưới dạng khoáng vật, khoáng chất: khoáng vật, khoáng chất được hiểu là các chất hóa học tự nhiên đồng nhất được hình thành do những quá trình hóa học, vật lý, sinh hóa... phức tạp luôn diễn ra trong tự nhiên. Chúng có thể tồn tại dưới dạng hợp chất hay đơn chất và thường kết hợp thành từng nhóm với nhau để tạo nên một loại đá chứa một loại quặng như thạch anh thường đi với vàng; bạc thường đi kèm với galêrit... Chính nhờ nắm được đặc tính này, các nhà địa chất dễ dàng tìm ra mỏ các loại khoáng sản cần tìm.

+ Khoáng vật, khoáng chất này tồn tại ở thể rắn (than sắt, than đá), thể lỏng (nước khoáng, nước nóng thiên nhiên, dầu), thể khí (khí đốt). Tuy nhiên cần lưu ý đối với dầu được điều chỉnh bởi Luật Dầu khí vì xuất phát từ tầm quan trọng đặc thù của dầu.

- Khái niệm hoạt động khoáng sản: Hoạt động khoáng sản là hoạt động bao gồm rất nhiều những hoạt động cụ thể, hoạt động trước là tiền đề cho hoạt động sau nhằm mục đích phát hiện, khai thác, đưa khoáng sản vào sử dụng. Hoạt động khoáng sản liên quan đến những hoạt động sau:

+ Hoạt động điều tra cơ bản địa chất về tài nguyên khoáng sản: là hoạt động nghiên cứu, điều tra về cấu trúc, thành phần vật chất, lịch sử phát sinh, phát triển vỏ trái đất và các điều kiện, quy luật sinh khoáng liên quan để đánh giá tổng quan tiềm năng khoáng sản làm căn cứ khoa học cho việc định hướng hoạt động thăm dò khoáng sản.

+ Hoạt động thăm dò khoáng sản: là hoạt động nhằm xác định trữ lượng, chất lượng khoáng sản và các thông tin khác phục vụ khai thác khoáng sản.

+ Hoạt động khai thác khoáng sản: là hoạt động nhằm thu hồi khoáng sản, bao gồm xây dựng cơ bản mỏ, khai đào, phân loại, làm giàu và các hoạt động khác có liên quan.

3.4.2. Chế độ sở hữu đối với tài nguyên khoáng sản

- Cũng như các nguồn tài nguyên thiên nhiên khác, tài nguyên khoáng sản thuộc sở hữu toàn dân do nhà nước thống nhất quản lý. Về mặt nguyên tắc, tài nguyên khoáng sản trong phạm vi đất liền, hải đảo, nội thủy, lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của nước Cộng Hòa Xã Hội Chủ Nghĩa Việt Nam đều thuộc sở hữu toàn dân, do nhà nước thống nhất quản lý.

- Việc xác định quyền sở hữu toàn dân đối với toàn bộ tài nguyên khoáng sản trên lãnh thổ Việt Nam không chỉ thể hiện chủ quyền quốc gia đối với tài nguyên thuộc lãnh thổ mình mà còn tạo điều kiện thuận lợi để nhà nước có kế hoạch quản lý, sử dụng khoa học, tiết kiệm và có hiệu quả nguồn tài nguyên quý giá này.

- Nhà nước thực hiện quyền của chủ sở hữu thông qua hoạt động điều tra, khảo sát, cấp giấy phép hoạt động khoáng sản.

- Tuy nhiên, pháp luật công nhận quyền chuyển nhượng và để thừa kế quyền hoạt động khoáng sản. Khi tiến hành các hoạt động khoáng sản, các chủ đầu tư có sự đầu tư vốn nhất định cho hoạt động của mình. Trong trường hợp không thể tiếp tục tiến hành hoạt động trên, các chủ thể có quyền chuyển nhượng hoặc để lại thừa kế quyền tiếp tục hoạt động khoáng sản. Lưu ý, đây chỉ là quyền hoạt động khoáng sản.

3.4.3. Chế độ quản lý nhà nước đối với tài nguyên khoáng sản

a. Hệ thống cơ quan quản lý nhà nước đối với tài nguyên khoáng sản

- Cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền chung: bao gồm Chính phủ và Ủy ban nhân dân các cấp.

+ Chính Phủ thống nhất quản lý nhà nước về khoáng sản trong phạm vi cả nước (Hội Đồng đánh giá trữ lượng khoáng sản là cơ quan giúp Chính phủ trong việc thẩm định, xét duyệt trữ lượng khoáng sản);

+ Ủy ban nhân dân các cấp thực hiện chức năng quản lý nhà nước về khoáng sản tại địa phương theo quy định của Luật Khoáng sản và theo phân cấp của Chính Phủ.

- Cơ quan có thẩm quyền chuyên môn: Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Lưu ý: Đối với dầu khí do Thủ Tướng Chính phủ trực tiếp quản lý, thông qua Văn phòng Thủ Tướng Chính phủ và Tổng Công ty dầu khí Việt Nam (Luật Dầu khí).

b. Nội dung quản lý nhà nước đối với tài nguyên khoáng sản

- Quản lý nhà nước về tài nguyên khoáng sản là *toàn bộ hoạt động của các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền thực hiện chức năng quản lý, bảo vệ nguồn tài nguyên khoáng sản, quản lý hoạt động khoáng sản*. Nội dung quản lý nhà nước về khoáng sản bao gồm:

+ Hoạch định chiến lược, quy hoạch và chính sách về bảo vệ, sử dụng hợp lý, tiết kiệm và có hiệu quả tài nguyên khoáng sản và phát triển công nghiệp khai thác, chế biến khoáng sản;

+ Ban hành và tổ chức thực hiện các văn bản pháp luật về khoáng sản;

+ Cấp, gia hạn, thu hồi giấy phép hoạt động khoáng sản; cho phép chuyển nhượng, để thừa kế quyền hoạt động khoáng sản, cho phép trả lại giấy phép hoạt động khoáng sản; đăng ký các hoạt động điều tra cơ bản địa chất về tài nguyên khoáng sản và hoạt động khoáng sản;

+ Thẩm định, phê duyệt, đánh giá các đề án, báo cáo, thiết kế mỏ trong hoạt động khoáng sản;

+ Kiểm tra, thanh tra các hoạt động điều tra cơ bản địa chất về tài nguyên khoáng sản, hoạt động khoáng sản;

+ Thực hiện các chính sách đối với nhân dân địa phương nơi có khoáng sản được khai thác, chế biến và nơi có khoáng sản độc hại;

+ Thực hiện các biện pháp bảo vệ tài nguyên khoáng sản;

+ Tổ chức lưu trữ, bảo vệ tài liệu và bí mật nhà nước về tài nguyên khoáng sản;

+ Đào tạo cán bộ khoa học, cán bộ quản lý về khoáng sản; tuyên truyền, phổ biến và hướng dẫn thi hành pháp luật về khoáng sản;

+ Hợp tác quốc tế trong lĩnh vực điều tra cơ bản địa chất về tài nguyên khoáng sản và hoạt động khoáng sản;

+ Giải quyết các tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về hoạt động khoáng sản và xử lý theo thẩm quyền các vi phạm pháp luật về khoáng sản.

(Sinh viên tham khảo thêm Điều 80, 81 Luật Khoáng sản)

- Các nội dung quản lý nhà nước về khoáng sản bao gồm hai nội dung: *quản lý nguồn tài nguyên khoáng sản và quản lý các hoạt động tác động đến nguồn tài nguyên khoáng sản*. Ở nội dung thứ nhất, nhà nước quản lý trữ lượng tài nguyên khoáng sản thông qua một bộ phận các cơ quan chuyên môn. Các cơ quan này chịu trách nhiệm đánh giá tổng quan tiềm năng tài nguyên khoáng sản, trữ lượng khoáng sản hiện có và tiềm năng của nguồn tài nguyên này, từ đó nhà nước có cơ sở để quản lý. Ở nội dung thứ hai, nhà nước sẽ quản lý mọi hoạt động tác động đến nguồn tài nguyên khoáng sản (hoạt động khoáng sản), bao gồm: hoạt động khảo sát, thăm dò, khai thác, chế biến khoáng sản. Tất cả các hoạt động này phải đặt dưới sự quản lý của nhà nước, các chủ thể chỉ được tiến hành các hoạt động trên khi được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Quản lý nhà nước về tài nguyên khoáng sản phải dựa trên cơ sở chiến lược, chính sách, pháp luật và quy hoạch về bảo vệ, sử dụng hợp lý, tiết kiệm, có hiệu quả tài nguyên khoáng sản và phát triển công nghiệp khai thác, chế biến khoáng sản, trong đó đặc biệt coi trọng các khoáng sản quý hiếm, khoáng sản có giá trị xuất khẩu cao và khoáng sản có tính nguy hại tới môi trường. Chiến lược, chính sách, pháp luật và quy hoạch về bảo vệ, sử dụng tài nguyên khoáng sản phải được đặt trong chiến lược tổng thể về phát triển kinh tế và BVMT của đất nước, đồng thời phải có mối quan hệ mật thiết với chiến lược, chính sách và pháp luật bảo vệ các nguồn tài nguyên khác (đất đai, nước, không khí, hệ sinh vật...)

Nội dung quản lý nhà nước về tài nguyên khoáng sản được cụ thể hóa trong các quy định của Luật. Cần chú ý *quy định về việc cấp, gia hạn, thu hồi giấy phép hoạt động khoáng sản; cho phép chuyển nhượng, để thừa kế quyền hoạt động khoáng sản, cho phép trả lại giấy phép hoạt động khoáng sản*.

Giấy phép hoạt động khoáng sản là những chữ thư pháp lý trong đó xác định những quyền và nghĩa vụ của người hoạt động khoáng sản. Những quyền và nghĩa vụ này không chỉ nhằm bảo vệ tài nguyên khoáng sản với tư cách là tư liệu sản xuất mà còn với tư cách là một thành phần môi trường quan trọng, góp phần duy trì sự tồn tại và phát triển của con người và đất nước.

Hoạt động cấp, gia hạn, thu hồi giấy phép về tài nguyên khoáng sản là những biện pháp mang tính pháp lý để nhà nước có thể theo dõi, quản lý, kiểm soát chặt chẽ toàn bộ quá trình khai thác và sử dụng tài nguyên khoáng sản (tương ứng với từng giai đoạn cụ thể của hoạt động khoáng sản và căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ của mỗi tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động khoáng sản mà nhà nước sẽ cấp giấy phép hoạt động khoáng sản cho tổ chức, cá nhân đó). Mặt khác, hoạt động này nhằm bảo vệ quyền lợi hợp pháp cho những người tiến hành hoạt động khoáng sản.

Việc xét cấp giấy phép về tài nguyên khoáng sản phải căn cứ vào chiến lược phát triển các ngành công nghiệp liên quan đến khoáng sản như: năng lượng, luyện kim, hoá chất, sản xuất kinh doanh nguyên liệu khoáng sản; căn cứ vào hiệu quả kinh tế – xã hội cụ thể, gắn liền với yêu cầu bảo đảm an ninh quốc phòng, BVMT sinh thái, bảo vệ và sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên nói chung, bảo vệ di tích lịch sử và các lợi ích công cộng khác; căn cứ vào khả năng tài chính của tổ chức, cá nhân xin phép; tư cách pháp lý của các chủ đầu tư;...

Giấy phép hoạt động khoáng sản do Bộ Tài nguyên và Môi trường hoặc ủy ban nhân dân cấp tỉnh cấp, gia hạn, thu hồi và cho phép chuyển nhượng:

3.4.4. Quyền và nghĩa vụ của chủ thể hoạt động khoáng sản

Chủ thể hoạt động khoáng sản bao gồm nhiều loại chủ thể khác nhau và quyền, nghĩa vụ cụ thể của các chủ thể này cũng khác nhau. Cần chú ý một số quyền và nghĩa vụ chính sau:

- Có đặc quyền khai thác; có quyền chuyển nhượng, để thừa kế thông tin từ hoạt động thăm dò; nghĩa vụ nộp tiền đặt cọc khi được cấp giấy phép thăm dò; trả tiền cho việc sử dụng những số liệu, thông tin phục vụ cho hoạt động thăm dò (đối với chủ thể thực hiện hoạt động thăm dò khoáng sản).

- Quyền được sử dụng, tiêu thụ khoáng sản đã khai thác; quyền chuyển nhượng quyền hoạt động khai thác mỏ; sở hữu công trình đã đầu tư vào mục đích khai thác khoáng sản; nộp thuế tài nguyên; trả tiền cho việc sử dụng thông tin của nhà nước (đối với chủ thể thực hiện hoạt động khai thác khoáng sản).

3.4.5. Bảo vệ môi trường trong hoạt động khoáng sản

Hoạt động khoáng sản là một trong những hoạt động gây tác hại rất lớn đến môi trường. Chính vì thế những quy định về BVMT trong hoạt động khoáng sản cũng nhằm mục đích hạn chế đến mức thấp nhất những tác hại do hoạt động này có thể gây ra. Khi được phép hoạt động khoáng sản ở những khu vực cho phép hoạt động khoáng sản, các tổ chức, cá nhân phải tuân thủ các quy định về bảo vệ tài nguyên khoáng sản và BVMT như sau:

- *Quy định về khu vực có khoáng sản độc hại* (khu vực có chứa kim loại nặng, chất phóng xạ): đối với khu vực có khoáng sản độc hại thì cơ quan quản lý nhà nước về khoáng sản có trách nhiệm khoanh định khu vực có khoáng sản độc hại, thông báo cho chính quyền địa phương, các cơ quan lao động, y tế có thẩm quyền để có biện pháp bảo vệ sức khỏe của nhân dân và hạn chế tác hại đối với môi trường, môi sinh ở địa phương.

- *Quy định về khu vực cấm hoặc hạn chế hoạt động khoáng sản*: đây là những khu vực có kết cấu hạ tầng quan trọng, khu vực nhạy cảm về môi trường (khu vực có các di tích đã được xếp hạng, đăng ký; vườn quốc gia, rừng phòng hộ, khu vực bảo tồn địa chất; khu vực dành riêng cho các mục đích quốc phòng, an ninh hoặc ảnh hưởng đến nhiệm vụ quốc phòng, an ninh; khu vực thuộc phạm vi bảo vệ đê, kè, bờ sông, các công trình giao thông quan trọng; khu vực dành

riêng cho tôn giáo...). Đối với khu vực này thì cấm hoặc hạn chế hoạt động khoáng sản thông qua các hình thức như: dành riêng cho một hoặc một số tổ chức nhất định của nhà nước độc quyền hoạt động khoáng sản; hạn chế sản lượng khai thác; hạn chế xuất khẩu sản phẩm khai thác.

- *Quy định về nghĩa vụ BVMT của các chủ thể hoạt động khoáng sản:* đánh giá tác động môi trường; phục hồi môi trường; nộp phí BVMT; mua bảo hiểm đối với các phương tiện, công trình phục vụ hoạt động khoáng sản, bảo hiểm môi trường, bảo hiểm xã hội và các loại bảo hiểm khác.

BÀI 4: PHÁP LUẬT VIỆT NAM VỀ DI SẢN VĂN HOÁ

Văn bản pháp luật:

- Luật Di sản văn hóa 2001.
- Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Di sản văn hóa.
- Nghị định của chính phủ số 98/2010/NĐ-CP ngày 21/9/2010 quy định chi tiết một số điều của Luật Di sản văn hóa và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Di sản văn hóa.

4.1. KHÁI NIỆM

4.1.4.1.1. Định nghĩa

• Di sản văn hóa (Điều 1 của Luật DSVH): Di sản văn hoá bao gồm di sản văn hoá phi vật thể và di sản văn hoá vật thể, là sản phẩm tinh thần, vật chất có giá trị lịch sử, văn hoá, khoa học, được lưu truyền từ thế hệ này qua thế hệ khác ở nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

+ Di sản văn hóa phi vật thể (Khoản 1, Điều 4 của luật DSVH): Di sản văn hoá phi vật thể là sản phẩm tinh thần có giá trị lịch sử, văn hoá, khoa học, được lưu giữ bằng trí nhớ, chữ viết, được lưu truyền bằng truyền miệng, truyền nghề, trình diễn và các hình thức lưu giữ, lưu truyền khác, bao gồm tiếng nói, chữ viết, tác phẩm văn học, nghệ thuật, khoa học, ngữ văn truyền miệng, diễn xướng dân gian, lối sống, nếp sống, lễ hội, bí quyết về nghề thủ công truyền thống, tri thức về y, dược học cổ truyền, về văn hoá ẩm thực, về trang phục truyền thống dân tộc và những tri thức dân gian khác.

+ Di sản văn hóa vật thể (Khoản 2, Điều 4 của Luật DSVH): Di sản văn hoá vật thể là sản phẩm vật chất có giá trị lịch sử, văn hoá, khoa học, bao gồm di tích lịch sử - văn hoá, danh lam thắng cảnh, di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia.

• Di vật là “hiện vật được lưu truyền lại, có giá trị lịch sử, văn hoá, khoa học” (khoản 5, Điều 4 của Luật DSVH).

• Cổ vật là “hiện vật được lưu truyền lại, có giá trị tiêu biểu về lịch sử, văn hoá, khoa học, có từ một trăm năm tuổi trở lên.” (Khoản 6, Điều 4 của Luật DSVH).

• Bảo vật quốc gia là “hiện vật được lưu truyền lại, có giá trị đặc biệt quý hiếm tiêu biểu của đất nước về lịch sử, văn hoá, khoa học.” (Khoản 7, Điều 4 của Luật DSVH).

• Di tích lịch sử văn hóa là “công trình xây dựng, địa điểm và các di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia thuộc công trình, địa điểm đó có giá trị lịch sử, văn hoá, khoa học.” (Khoản 3, điều 4 của Luật DSVH).

• Danh lam thắng cảnh là “*cảnh quan thiên nhiên hoặc địa điểm có sự kết hợp giữa cảnh quan thiên nhiên với công trình kiến trúc có giá trị lịch sử, thẩm mỹ, khoa học.*” (Khoản 4, Điều 4 của Luật DSVH).

Từ các khái niệm trên thì có thể nhận thấy khái niệm di sản văn hóa được hiểu rất rộng. Trong phạm vi bài này chỉ nghiên cứu các quy định pháp luật về di sản văn hóa vật thể (bao gồm di tích lịch sử văn hóa, danh lam thắng cảnh - gọi chung là di tích - và di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia. Đối với di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia, sinh viên tự nghiên cứu tài liệu).

4.1.2. Phân loại di tích

Căn cứ vào giá trị và tầm quyền xếp hạng, di tích được phân thành:

- *Di tích cấp tỉnh: là di tích có giá trị tiêu biểu địa phương.*
- *Di tích quốc gia: là di tích có giá trị tiêu biểu quốc gia.*
- *Di tích quốc gia đặc biệt: là di tích có giá trị đặc biệt tiêu biểu của quốc gia.*

Việc phân định giữa di tích cấp tỉnh với di tích quốc gia và di tích quốc gia đặc biệt tương đối rõ nhưng phân định giữa di tích quốc gia và di tích quốc gia đặc biệt rất khó. Di tích quốc gia có thể là công trình xây dựng, địa điểm ghi dấu những sự kiện, những mốc lịch sử quan trọng của dân tộc hoặc gắn với các vị anh hùng dân tộc, các nhà hoạt động chính trị, văn hoá, khoa học nổi tiếng có ảnh hưởng đến tiến trình lịch sử của dân tộc. Đối với di tích quốc gia đặc biệt cũng có thể là công trình địa điểm nhưng phải gắn với sự kiện đánh dấu bước chuyển đặc biệt quan trọng của lịch sử dân tộc hoặc có thể gắn với một cá nhân nào đó nhưng đó phải là anh hùng dân tộc và danh nhân tiêu biểu. Chính điều này làm cho sự phân biệt giữa di tích quốc gia và di tích quốc gia đặc biệt mang tính định tính mà rất khó định lượng.

Lưu ý: Khi tìm hiểu định nghĩa về DSVH thì chúng ta cần phân biệt giữa định nghĩa trong Luật DSVH và định nghĩa trong Công ước về việc bảo vệ DSVH và tự nhiên của thế giới (được thông qua tại kỳ họp thứ 17 của Đại hội đồng UNESCO tại Paris ngày 16-11-1972). Nói đến DSVH trong Công ước là nói đến *các di tích* (là các công trình kiến trúc, điêu khắc hội họa hoành tráng, các yếu tố hay kết cấu có tính chất khảo cổ học, các văn bản, các hang động và các nhóm yếu tố có giá trị quốc tế đặc biệt về phương diện lịch sử, nghệ thuật hay khoa học); *các quần thể* (là các nhóm công trình xây dựng đứng một mình hoặc quần tụ có giá trị quốc tế đặc biệt về phương diện lịch sử, nghệ thuật hay khoa học, do kiến trúc, sự thống nhất của chúng hoặc sự nhất thể hóa của chúng vào cảnh quan); *các thắng cảnh* (các công trình của con người hoặc những công trình của con người kết hợp với các công trình của tự nhiên, cũng như các khu vực, kể cả các di chỉ khảo cổ học, có giá trị quốc tế đặc biệt về phương diện lịch sử, thẩm mỹ, dân tộc học hoặc nhân chủng học). Vấn đề này chúng ta sẽ đề cập lại trong phần Luật Quốc tế về môi trường.

4.2. XẾP HẠNG DI TÍCH LỊCH SỬ VĂN HÓA VÀ DANH LAM THẮNG CẢNH

4.2.1. Căn cứ xếp hạng

- Tiêu chí công nhận (Điều 28 Luật DSVH 2001):

+ Đối với di tích lịch sử văn hóa phải có một trong các tiêu chí: Công trình xây dựng, địa điểm gắn với sự kiện lịch sử tiêu biểu trong quá trình dựng nước và giữ nước; gắn với thân thể và sự nghiệp của anh hùng dân tộc; gắn với sự kiện lịch sử tiêu biểu của các thời kỳ cách mạng, kháng chiến; địa điểm có giá trị tiêu biểu về khảo cổ; quần thể các công trình kiến trúc hoặc công trình kiến trúc đơn lẻ có giá trị tiêu biểu về kiến trúc, nghệ thuật của một hoặc nhiều giai đoạn lịch sử.

+ Đối với danh lam thắng cảnh phải có một trong các tiêu chí: có cảnh quan thiên nhiên hoặc nơi có sự kết hợp giữa cảnh quan thiên nhiên với công trình kiến trúc có giá trị thẩm mỹ tiêu biểu; khu vực thiên nhiên có giá trị khoa học về địa chất, địa mạo, địa lý, đa dạng sinh học, hệ sinh thái đặc thù hoặc khu vực thiên nhiên chứa đựng những dấu tích vật chất về giai đoạn phát triển của trái đất.

- Có kế hoạch quản lý, bảo vệ, sử dụng đối với công trình được đề nghị xếp hạng

4.2.2. Thẩm quyền xếp hạng (Điều 30 Luật DSVH 2001)

Đối với mỗi loại di tích, thẩm quyền công nhận thuộc về những cơ quan khác nhau:

- Di tích cấp tỉnh: Do Chủ tịch ủy ban nhân dân cấp tỉnh ra quyết định xếp hạng.

- Di tích quốc gia: Do Bộ trưởng Bộ Văn hóa, Thể thao và Du lịch ra quyết định xếp hạng.

- Di tích quốc gia đặc biệt: Do Thủ tướng Chính phủ ra quyết định xếp hạng (đồng thời Thủ tướng Chính phủ quyết định về việc xem xét đưa di tích tiêu biểu của Việt Nam đề cử vào danh mục di sản thế giới).

4.2.3. Xóa tên di tích

- Có đủ căn cứ xác định là di tích đã được xếp hạng đó không đủ tiêu chuẩn

- Di tích đã bị hủy hoại hoàn toàn không có khả năng phục hồi.

Cơ quan có thẩm quyền ra quyết định hủy bỏ việc xếp hạng cũng chính là cơ quan có thẩm quyền ra quyết định hủy bỏ việc xếp hạng đó.

Việc quy định di tích đã được xếp hạng thì có thể bị hủy bỏ việc xếp hạng nhằm đảm bảo trách nhiệm quản lý, bảo vệ các di tích này có hiệu quả trên thực tế.

4.3. CHẾ ĐỘ SỞ HỮU ĐỐI VỚI DI TÍCH

Di sản văn hóa là một tài sản, tuy nhiên là một loại tài sản đặc biệt vì giá trị lịch sử văn hóa, khoa học của chúng. Do đó vấn đề sở hữu đối với loại tài sản đặc biệt này có những đặc thù. Các tài sản này, bên cạnh việc nó là tài sản thuộc một hình thức sở hữu thông thường nào đó như thuộc sở hữu cá nhân hoặc tập thể, di sản văn hóa với những giá trị của nó, nó còn là tài

sản của dân tộc, của đất nước. Chính vì thế, các vấn đề về quyền sở hữu đối với di sản văn hóa có đặc thù hơn so với các tài sản thông thường khác.

- Về xác lập quyền sở hữu toàn dân đối với di sản văn hóa, Điều 6, điều 7 Luật Di sản văn hóa quy định:

+ *Mọi di sản văn hóa trong lòng đất thuộc đất liền, hải đảo, ở vùng nội thủy, lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của nước Việt nam đều thuộc sở hữu toàn dân.*

+ *Di sản văn hóa phát hiện được mà không xác định được chủ sở hữu, thu giữ được trong quá trình thăm dò, khai quật khảo cổ đều thuộc sở hữu toàn dân.*

Điều 41 Luật di sản văn hóa quy định: Mọi di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia thu được trong quá trình thăm dò, khai quật khảo cổ và do các tổ chức, cá nhân phát hiện sẽ được nhập vào các bảo tàng. Đối với các tổ chức, cá nhân phát hiện, giao nộp di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia sẽ được nhà nước bồi hoàn chi phí phát hiện, bảo quản và được thưởng một khoản tiền nhất định.

- Điều 14 Luật di sản văn hóa quy định tổ chức, cá nhân có “quyền sở hữu hợp pháp đối với di sản văn hóa”. Tuy nhiên như thế nào là “sở hữu hợp pháp” luật không quy định rõ. Bên cạnh đó Luật di sản văn hóa cũng quy định nghĩa vụ phải “giao nộp di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia “do họ tìm được cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Như thế ta hiểu pháp luật hoàn toàn không xác lập quyền sở hữu của tổ chức, cá nhân đối với các di vật, cổ vật, bảo vật do họ tìm thấy, phát hiện được. Quyền sở hữu của các tổ chức cá nhân đối với di sản văn hóa chỉ có thể được xác lập thông qua các hình thức khác như: để thừa kế, mua bán, trao đổi, tặng cho và các hình thức khác.

- Các di sản văn hóa có thể thuộc nhiều hình thức sở hữu khác nhau (sở hữu toàn dân, sở hữu tập thể, sở hữu chung của cộng đồng, sở hữu tư nhân và các hình thức sở hữu khác). Tuy nhiên, dưới một góc độ nào đó, nó là tài sản chung của dân tộc nên chủ sở hữu không chỉ có những quyền và nghĩa vụ về tài sản theo quy định của Bộ luật dân sự mà còn có những quyền và nghĩa vụ đặc biệt theo quy định của pháp luật di sản văn hóa. Chủ sở hữu phải có trách nhiệm thực hiện các biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hóa.

Luật di sản văn hóa cũng quy định: “*Mọi di sản văn hóa trên lãnh thổ Việt Nam, có xuất xứ ở trong nước hoặc từ nước ngoài, thuộc các hình thức sở hữu đều được bảo vệ và phát huy giá trị. Đều được bảo vệ theo một quy chế chung*”. Luật di sản văn hóa cũng quy định nghĩa vụ các chủ sở hữu trong việc bảo vệ di sản văn hóa, trong trường hợp không có điều kiện bảo vệ thì phải gởi các di vật đó vào bảo tàng nhà nước.

4.4. BẢO VỆ VÀ SỬ DỤNG DI TÍCH

4.4.1. Bảo vệ di tích

- *Khu vực bảo vệ* (Điều 32 LDSVH 2001)

+ Khu vực bảo vệ I: gồm di tích và vùng được xác định là yếu tố gốc cấu thành di tích, phải được bảo vệ nguyên trạng.

+ Khu vực bảo vệ II: vùng bao quanh khu vực bảo vệ I của di tích, có thể xây dựng những công trình phục vụ cho việc phát huy giá trị di tích nhưng không làm ảnh hưởng tới kiến trúc, cảnh quan thiên nhiên và môi trường sinh thái của di tích.

- Nghiêm cấm các hành vi sau đây:

+ Chiếm đoạt, làm sai lệch các di tích;

+ Huy hoại hoặc gây nguy cơ huy hoại di sản văn hóa;

+ Đào bới trái phép địa điểm khảo cổ, xây dựng trái phép, lấn chiếm đất đai thuộc di tích;

+ Mua bán, trao đổi và vận chuyển trái phép di vật, cổ vật

- Trách nhiệm trong bảo vệ di tích (Điều 33 LDSVH 2001):

+ Tổ chức, cá nhân là chủ sở hữu hoặc được giao quản lý, sử dụng di tích có trách nhiệm bảo vệ di tích đó; trong trường hợp phát hiện di tích bị lấn chiếm, huy hoại hoặc có nguy cơ bị huy hoại phải kịp thời có biện pháp ngăn chặn và thông báo cho cơ quan chủ quản cấp trên trực tiếp, Ủy ban nhân dân địa phương hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền về văn hoá - thông tin nơi gần nhất.

+ Ủy ban nhân dân địa phương hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền về văn hoá - thông tin khi nhận được thông báo về di tích bị huy hoại hoặc có nguy cơ bị huy hoại phải kịp thời áp dụng các biện pháp ngăn chặn, bảo vệ và báo cáo ngay với cơ quan cấp trên trực tiếp.

+ Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch khi nhận được thông báo về di tích bị huy hoại hoặc có nguy cơ bị huy hoại phải kịp thời chỉ đạo và hướng dẫn cơ quan nhà nước có thẩm quyền ở địa phương, chủ sở hữu di tích áp dụng ngay các biện pháp ngăn chặn, bảo vệ; đối với di tích quốc gia đặc biệt phải báo cáo với Thủ tướng Chính phủ.

- Bảo quản, tu bổ và phục hồi di tích.

+ Các khái niệm:

▪ Bảo quản di tích là hoạt động nhằm phòng ngừa và hạn chế những nguy cơ làm hư hỏng mà không làm thay đổi những yếu tố nguyên gốc vốn có của di tích lịch sử - văn hoá, danh lam thắng cảnh, di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia.

▪ Tu bổ di tích là hoạt động nhằm tu sửa, gia cố, tôn tạo di tích lịch sử - văn hoá, danh lam thắng cảnh.

- Phục hồi di tích là hoạt động nhằm phục dựng lại di tích lịch sử - văn hoá, danh lam thắng cảnh đã bị huỷ hoại trên cơ sở các cứ liệu khoa học về di tích lịch sử - văn hoá, danh lam thắng cảnh đó.

+ Khi tiến hành bảo quản, tu bổ, phục hồi di tích cần lưu ý các nguyên tắc sau đây:

- Chỉ tiến hành công tác bảo quản, tu bổ và phục hồi di tích trong trường hợp tối cần thiết và phải lập thành dự án.

- Phải bảo đảm tính nguyên gốc, tính chính xác, tính toàn vẹn và tăng cường sự bền vững của di tích

- Việc thay thế kỹ thuật hoặc chất liệu cũ bằng chất liệu mới phải thí nghiệm nhiều lần để đảm bảo kết quả hoàn thành trước khi áp dụng về tính chính xác

- Chỉ thay thế một bộ phận cũ bằng bộ phận mới của di tích khi có chứng cứ khoa học chuẩn xác và phải được phân biệt rõ ràng giữa biện pháp mới và biện pháp gốc.

4.4.2. Sử dụng di tích

Di tích được sử dụng chủ yếu vào mục đích tham quan, du lịch, nghiên cứu kết hợp với mục đích kinh tế. Tuy nhiên các hoạt động trên không được làm ảnh hưởng đến các DT đó. Đối với các di tích thuộc sở hữu tư nhân, các chủ sở hữu có quyền sử dụng vào các mục đích của chủ sở hữu. Tuy nhiên các chủ sở hữu phải đảm bảo hai nghĩa vụ cơ bản là: phải bảo vệ và phát huy giá trị của di tích, tạo điều kiện cho các tổ chức, cá nhân tham quan, du lịch, nghiên cứu di sản văn hóa. Các chủ sở hữu được quyền hưởng các lợi ích thu được từ việc sử dụng di tích phục vụ việc tham quan, du lịch.

BÀI 5: PHÁP LUẬT VỀ XỬ LÝ VI PHẠM VÀ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP VỀ MÔI TRƯỜNG



Văn bản pháp luật:

- Luật Bảo vệ môi trường 2014.
- Bộ luật Dân sự 2015
- Bộ luật Hình sự 2015
- Các nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong các lĩnh vực: bảo vệ môi trường, tài nguyên thiên nhiên, văn hóa thông tin...

5.1. XỬ LÝ VI PHẠM PHÁP LUẬT VỀ MÔI TRƯỜNG

Luật BVMT không quy định chế tài cụ thể đối với từng hành vi vi phạm, tùy theo tính chất của hành vi vi phạm pháp luật môi trường mà người vi phạm bị xử lý kỷ luật, xử phạt vi phạm hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự nếu gây ô nhiễm, suy thoái, sự cố môi trường, gây thiệt hại cho tổ chức, cá nhân khác thì còn phải khắc phục ô nhiễm, phục hồi môi trường, bồi thường thiệt hại theo quy định của Luật này và các quy định khác của pháp luật có liên quan. Người đứng đầu tổ chức, cán bộ, công chức lợi dụng chức vụ, quyền hạn gây phiền hà, nhũng nhiễu cho tổ chức, công dân, bao che cho người vi phạm pháp luật về BVMT hoặc thiếu trách nhiệm để xảy ra ô nhiễm, sự cố môi trường nghiêm trọng thì tùy tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự; trường hợp gây thiệt hại thì còn phải bồi thường theo quy định của pháp luật (Điều 160 Luật BVMT).

Những chế tài cụ thể sẽ do các văn bản pháp luật chuyên ngành hoặc văn bản hướng dẫn quy định.

5.1.1. Trách nhiệm kỷ luật

Trách nhiệm kỷ luật áp dụng đối với người đứng đầu tổ chức, cán bộ, công chức có hành vi vi phạm pháp luật môi trường. Trách nhiệm kỷ luật được quy định trong Luật Cán bộ, công chức và các văn bản pháp luật chuyên ngành.

Các biện pháp trách nhiệm kỷ luật gồm có khiển trách, cảnh cáo, hạ bậc lương, hạ ngạch, cách chức, buộc thôi việc. Việc áp dụng trách nhiệm kỷ luật được thực hiện bởi các cơ quan hoặc tổ chức nơi có người vi phạm pháp luật môi trường. Nếu hành vi vi phạm kỷ luật gây thiệt hại cho tài sản của cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân khác thì trách nhiệm kỷ luật có thể được áp dụng kèm theo trách nhiệm bồi thường thiệt hại.

5.1.2. Trách nhiệm hành chính

Hiện nay, vi phạm hành chính về môi trường là một loại vi phạm pháp luật xảy ra khá phổ biến trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội. Vi phạm hành chính về môi trường bao gồm

vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường và vi phạm hành chính trong các lĩnh vực quản lý, khai thác các yếu tố môi trường. Vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường *là những hành vi vi phạm các quy định quản lý nhà nước trong lĩnh vực bảo vệ môi trường do cá nhân, tổ chức thực hiện một cách cố ý hoặc vô ý mà không phải là tội phạm và phải bị xử phạt vi phạm hành chính*¹. Vi phạm hành chính trong các lĩnh vực quản lý, khai thác các yếu tố môi trường *do cá nhân, tổ chức thực hiện một cách cố ý hoặc vô ý mà không phải là tội phạm theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt vi phạm hành chính*².

Để xác định một hành vi xảy ra có phải là vi phạm hành chính về môi trường cần căn cứ vào các dấu hiệu pháp lý của nó. Vi phạm hành chính về môi trường là một dạng cụ thể của vi phạm hành chính, do vậy nó cũng có đầy đủ các dấu hiệu của vi phạm hành chính nói chung. So với các lĩnh vực khác thì vi phạm hành chính về môi trường có một số đặc điểm sau đây:

- Thứ nhất: Vi phạm hành chính trong lĩnh vực môi trường là việc cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi trái với qui tắc quản lý của Nhà nước về môi trường với lỗi cố ý hoặc vô ý, có tính chất và mức độ thấp hơn tội phạm về môi trường.

- Thứ hai: Vi phạm hành chính trong lĩnh vực môi trường là hành vi trái pháp luật được thể hiện dưới dạng hành động hoặc không hành động.

- Thứ ba: Hậu quả của hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực môi trường thường khó xác định ngay sau khi hành vi vi phạm được thực hiện và phải có một quá trình chuyển hóa rất lâu.

- Thứ tư: Phần lớn, vi phạm hành chính trong lĩnh vực môi trường được thực hiện bởi cá nhân, tổ chức gắn liền với hoạt động sản xuất kinh doanh có gây hại đến môi trường.

- Thứ năm: Vi phạm hành chính trong lĩnh vực môi trường được phát hiện thông qua hoạt động thanh tra, kiểm tra bởi những chủ thể có trình độ chuyên môn nghề nghiệp về quản lý môi trường.

Có thể nói, trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực môi trường ở nước ta được quy định khá nhiều ở các văn bản và bao quát mọi yếu tố của môi trường, điển hình là Nghị định số 155/2016/NĐ-CP ngày 18 tháng 11 năm 2016 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường và các văn bản quy phạm pháp luật khác. Luật Bảo vệ môi trường

¹ Khoản 2 Điều 1 Nghị định 117/2009/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2009 về xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ môi trường. Nghị định 179/2013/NĐ-CP ngày 14 tháng 11 năm 2013 liệt kê các nhóm hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường. Các Nghị định này được thay bằng Nghị định số 155/2016/NĐ-CP ngày 18 tháng 11 năm 2016 (có hiệu lực ngày 01 tháng 02 năm 2017).

² Những hành vi vi phạm trong các lĩnh vực này được quy định trong các văn bản về xử phạt vi phạm hành chính trong từng lĩnh vực cụ thể.

2014 không quy định chế tài cụ thể mà vấn đề này được quy định trong các văn bản có liên quan như:

- Nghị định 35/2019/NĐ-CP ngày 25/4/2019 quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp.

- Nghị định 42/2019/NĐ-CP ngày 16/5/2019 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực thủy sản.

- Nghị định 36/2020/NĐ-CP ngày 24/3/2020 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước và khoáng sản.

5.1.3. Trách nhiệm hình sự

Trách nhiệm hình sự trong lĩnh vực môi trường được quy định tại Chương XIX, Bộ luật Hình sự 2015, trong đó có 12 loại tội phạm môi trường như sau:

- Tội gây ô nhiễm môi trường (Điều 235)
- Tội vi phạm quy định về quản lý CTNH (Điều 236)
- Tội vi phạm quy định về phòng ngừa, ứng phó, khắc phục sự cố môi trường (Điều 237)
- 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 (Điều 238)
- Tội đưa chất thải vào lãnh thổ Việt Nam (Điều 239)
- Tội làm lây lan dịch bệnh truyền nhiễm nguy hiểm cho người (Điều 240)
- Tội làm lây lan dịch bệnh nguy hiểm cho động vật, thực vật (Điều 241);
- Tội hủy hoại nguồn lợi thủy sản (Điều 242)
- Tội hủy hoại rừng (Điều 243)
- Tội vi phạm quy định về quản lý, bảo vệ động vật nguy cấp, quý, hiếm (Điều 244)
- Tội vi phạm các quy định về quản lý khu bảo tồn thiên nhiên (Điều 245)
- Tội nhập khẩu, phát tán các loài ngoại lai xâm hại (Điều 246)
- Chủ thể chịu trách nhiệm hình sự: cá nhân, pháp nhân thương mại.
- Đặc điểm của tội phạm môi trường.

5.2. GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP MÔI TRƯỜNG

5.2.1. Khái niệm tranh chấp môi trường

Hiện nay, chưa có định nghĩa thống nhất về TCMT. Hiểu theo nghĩa chung nhất, *Tranh chấp môi trường là tranh chấp về quyền và nghĩa vụ giữa các chủ thể trong khai thác, hưởng dụng và BVMT.*

Các dạng tranh chấp môi trường:

- a) Tranh chấp về quyền, trách nhiệm bảo vệ môi trường trong khai thác, sử dụng thành phần môi trường;
- b) Tranh chấp về xác định nguyên nhân gây ô nhiễm, suy thoái, sự cố môi trường;
- c) Tranh chấp về trách nhiệm xử lý, khắc phục hậu quả, bồi thường thiệt hại do ô nhiễm, suy thoái, sự cố môi trường.

5.2.2. Đặc điểm của tranh chấp môi trường

- Tranh chấp môi trường có phạm vi chủ thể rất rộng với nhiều loại chủ thể khác nhau. Các chủ thể thường không được xác định một cách cụ thể, chính xác vào thời điểm nảy sinh tranh chấp.

Tranh chấp môi trường thường liên quan đến rất nhiều chủ thể bởi nó có thể diễn ra ở tầm hẹp trên một địa bàn cụ thể hoặc ở tầm quan trọng trên phạm vi khu vực, vùng hay cả nước. Trong một số trường hợp cụ thể có thể xác định được bên bị hại nhưng không thể xác định được cụ thể bên gây hại. Trong trường hợp khác, người ta xác định được bên gây hại nhưng không xác định được cụ thể bên bị hại. Cũng có trường hợp bên vi phạm có nhiều người đồng thời gây thiệt hại cho nhiều người khác và không thể xác định cụ thể, chính xác cả hai bên vào thời điểm nảy sinh tranh chấp.

- Đối tượng của tranh chấp môi trường thường là các quyền và lợi ích hợp pháp về mặt môi trường của các chủ thể bị xâm hại hoặc bị đe dọa xâm hại như: quyền được sống trong môi trường trong lành; quyền được khai thác, sử dụng các thành phần môi trường vào mọi mục đích theo quy định của pháp luật; quyền được bảo vệ tính mạng, sức khỏe, tài sản khi có hành vi làm ô nhiễm, suy thoái, gây sự cố môi trường; quyền được tác động lên môi trường trong giới hạn pháp luật cho phép.

- Thời điểm nảy sinh tranh chấp từ rất sớm, không chỉ xảy ra khi quyền và lợi ích hợp pháp của các đương sự bị xâm hại trên thực tế mà ngay cả khi quyền và lợi ích hợp pháp của các bên mới đang ở trong tình trạng bị đe dọa xâm hại. Tình trạng bị đe dọa xâm hại được hiểu là vào thời điểm nảy sinh tranh chấp, thiệt hại chưa xảy ra, song có cơ sở để cho rằng chắc chắn thiệt hại sẽ xảy ra nếu không được ngăn chặn kịp thời, tức là không chỉ dự vào suy đoán cảm tính mà còn dựa vào kết luận khoa học.

- Giá trị thiệt hại trong tranh chấp môi trường thường rất lớn, các lợi ích bị xâm hại thường rất khó xác định. Chúng có thể là tài sản, tính mạng, sức khỏe của con người, có thể là các giá trị mang tính nhân văn như: cảnh quan thiên nhiên bị phá vỡ, di tích lịch sử bị hủy hoại do bị nhiễm bẩn, ô uế... hoặc các yếu tố khác của môi trường như rừng tự nhiên bị tàn phá, nguồn nước cạn kiệt, đa dạng sinh học suy giảm...

5.2.3. Giải quyết tranh chấp môi trường

- Các nguyên tắc giải quyết tranh chấp môi trường

■ Nguyên tắc khuyến khích các bên tranh chấp thương lượng và hoà giải ngay tại cơ sở

Đây không chỉ là nguyên tắc được áp dụng để giải quyết các tranh chấp môi trường mà còn được coi là nguyên tắc chung để giải quyết các tranh chấp phi hình sự. Nguyên tắc này được xây dựng trên cơ sở tôn trọng ý kiến, lợi ích của các bên tranh chấp cũng như lợi ích của xã hội, hướng các chủ thể cùng nhau bàn bạc, thỏa thuận để đi đến thống nhất phương án giải bất đồng giữa họ và tự nguyện thực hiện phương án đó. Thương lượng, hòa giải là hình thức giải quyết tranh chấp xuất hiện sớm nhất trong lịch sử xã hội loài người. Thực tế áp dụng nguyên tắc này đã chứng minh tính ưu việt của nó trong giải quyết tranh chấp: giản đơn, nhanh chóng, ít tốn kém, giúp các bên tiết kiệm được thời gian, công sức, tiền của. Thương lượng, hòa giải xuất phát từ sự tự nguyện của các bên nên khi đạt được phương án giải quyết tranh chấp thì các bên thường xuyên nghiêm túc thực hiện, không gây nên tình trạng đối đầu căng thẳng, góp phần ổn định trật tự xã hội. Tranh chấp nếu được giải quyết thông qua thương lượng, hòa giải sẽ hạn chế được xu hướng ùn tắc khiếu nại, khiếu kiện tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

■ Nguyên tắc ưu tiên áp dụng các biện pháp nhằm khôi phục tình trạng môi trường bị thiệt hại (bị suy thoái, ô nhiễm)

Khi môi trường bị tổn hại không chỉ làm ảnh hưởng đến lợi ích của các bên tranh chấp mà nghiêm trọng hơn còn ảnh hưởng đến lợi ích của cả cộng đồng. Môi trường bị suy thoái, bị ô nhiễm mà càng chậm được khắc phục thì càng để lại thiệt hại lớn và lâu dài. Chính vì thế, nguyên tắc này được xây dựng trên cơ sở đề cao mục đích BVMT và quan tâm đến lợi ích chung của cộng đồng. Điều đó có nghĩa là, khi một hành vi vừa gây thiệt hại cho môi trường vừa gây thiệt hại cho tổ chức, cá nhân thì các giải pháp khắc phục tình trạng môi trường sẽ được ưu tiên áp dụng trước khi xem xét đến thiệt hại của cá nhân, tổ chức.

• Cơ chế giải quyết tranh chấp môi trường

■ Đối với tranh chấp phát sinh từ những quyết định hành chính, hành vi hành chính sẽ được giải quyết thông qua thủ tục tố tụng hành chính.

Bản chất của TCMT thuộc nhóm này là các tranh chấp hành chính – tranh chấp giữa tổ chức, cá nhân với cơ quan nhà nước, với công chức hành chính nhà nước phát sinh trong lĩnh vực quản lý nhà nước về môi trường.

Trong lĩnh vực quản lý nhà nước về môi trường, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền thường ra các quyết định hành chính liên quan đến những nội dung sau:

- Quyết định cấp giấy phép đầu tư hoặc giấy phép xây dựng cho các công trình có những ảnh hưởng trực tiếp đến chất lượng môi trường
- Quyết định cho phép nhập khẩu các loại hàng hoá có khả năng gây ô nhiễm môi trường như máy móc, thiết bị đã qua sử dụng, các loại hoá chất độc hại

- Quyết định cho phép xuất khẩu những hàng hoá là các thành phần môi trường như xuất khẩu lâm sản, thủy sản...
- Quyết định xây dựng và quản lý các công trình liên quan đến môi trường như vườn quốc gia, khu bảo tồn thiên nhiên, hệ thống xử lý chất thải, hệ thống quan trắc môi trường
- Quyết định áp dụng hệ thống tiêu chuẩn môi trường
- Quyết định các khoản đóng góp nghĩa vụ tài chính liên quan đến môi trường như các khoản lệ phí, phí, thuế...
- Quyết định phê chuẩn báo cáo ĐTM (làm căn cứ cho cơ quan có thẩm quyền cấp giấy phép đầu tư hoặc giấy phép xây dựng dự án)
- Quyết định cấp, gia hạn hạn, thu hồi giấy phép đạt tiêu chuẩn môi trường
- Quyết định thanh tra, xử lý vi phạm pháp luật môi trường hoặc bồi thường thiệt hại về môi trường

Tranh chấp nảy sinh từ việc khiếu nại đối với nhân viên quản lý hành chính nhà nước mà nội dung liên quan đến trách nhiệm quản lý của cơ quan nào thì thủ trưởng của cơ quan đó có trách nhiệm giải quyết.

Ngay cả trong những trường hợp cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân có quyền khởi kiện để yêu cầu tòa án xét xử thì trước khi khởi kiện họ phải khiếu nại với cơ quan nhà nước, người đã ra quyết định hành chính hoặc có hành vi hành chính mà họ cho là trái pháp luật. Nếu không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại thì họ có quyền khiếu nại lên cấp trên trực tiếp của cơ quan nhà nước, của người đã ra quyết định hành chính hoặc có hành vi hành chính hoặc khởi kiện ra tòa án có thẩm quyền

Tòa án có thẩm quyền giải quyết các khiếu kiện hành chính có liên quan đến môi trường như sau:

- khiếu kiện quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BVMT
- khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính trong việc cấp giấy phép, thu hồi giấy phép về xây dựng cơ bản về sản xuất kinh doanh các mặt hàng có ảnh hưởng đáng kể đến chất lượng môi trường
- khiếu kiện quyết định hành chính, hành vi hành chính trong việc thu phí BVMT, lệ phí cấp giấy chứng nhận đạt tiêu chuẩn môi trường, lệ phí thẩm định báo cáo ĐTM

■ Đối với về quyền sử dụng, sở hữu các yếu tố MT, tranh chấp về BTTH do ô nhiễm MT gây ra sẽ giải quyết theo quy định của Luật tố tụng dân sự và các quy định khác có liên quan.

- ***Giải quyết các yêu cầu đòi chấm dứt hành vi gây ô nhiễm***

TCMT vẫn xảy ra cả khi thiệt hại thực tế chưa xảy ra, đó là khi một trong các bên cho rằng hành vi của bên kia có khả năng xâm hại đến quyền và lợi ích hợp pháp về mặt môi trường của mình. Trong trường hợp này người dân có thể thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo của mình với cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền thông qua các hình thức phát giác, kiến nghị, yêu cầu, phản ánh về các hành vi có biểu hiện vi phạm pháp luật môi trường, gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại, gây ảnh hưởng đến chất lượng môi trường xung quanh hoặc môi trường sống của họ.

Trong lĩnh vực môi trường, thì UBND các cấp và cơ quan quản lý nhà nước về môi trường sẽ có trách nhiệm giải quyết các đơn thư khiếu nại, tố cáo

▪ ***Giải quyết các yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra***

Thiệt hại phát sinh từ môi trường bị ô nhiễm được xem là thiệt hại do ô nhiễm môi trường gây ra. Thiệt hại do ô nhiễm môi trường gây ra có thể là các thiệt hại trực tiếp hoặc thiệt hại gián tiếp.

Thiệt hại do ô nhiễm môi trường gây ra thuộc trường hợp bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng vì khách thể bị xâm hại bao giờ cũng có sự trong lành của hệ sinh thái (ảnh hưởng đến sức khỏe, tính mạng, tài sản... không thể thỏa thuận trong hợp đồng). Vì thế, dạng bồi thường thiệt hại này cũng bao gồm các dấu hiệu: có hành vi trái pháp luật, có thiệt hại thực tế xảy ra, có mối quan hệ nhân quả giữa hành vi trái pháp luật và thiệt hại thực tế xảy ra, có yếu tố lỗi của chủ thể gây thiệt hại. Dạng tranh chấp này sẽ áp dụng các quy định pháp luật dân sự về bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng để giải quyết.

- Vấn đề áp dụng luật quốc tế trong lĩnh vực giải quyết tranh chấp MT ở Việt Nam: Tranh chấp về môi trường trên lãnh thổ Việt Nam mà một hoặc các bên là tổ chức, cá nhân nước ngoài được giải quyết theo pháp luật Việt Nam; trừ trường hợp có quy định khác trong điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

BÀI 6

LUẬT QUỐC TẾ VỀ MÔI TRƯỜNG

6.1. KHÁI NIỆM

6.1.1. Định nghĩa

Luật quốc tế về MT gồm tổng hợp các nguyên tắc, quy phạm pháp lý quốc tế, điều chỉnh mối quan hệ giữa các quốc gia và các chủ thể khác của Luật quốc tế nhằm ngăn chặn, khắc phục, loại trừ những tác động xấu xảy ra cho MT của mỗi quốc gia và những yếu tố MT nằm ngoài phạm vi của quyền tài phán quốc gia.

6.1.2. Quá trình phát triển

- Trước 1972: giai đoạn “bảo tồn”
- Từ 1972 đến nay: giai đoạn “phát triển bền vững”.

6.1.3. Nguồn của luật quốc tế về môi trường

- Tập quán quốc tế.
- Phán quyết của các cơ quan tài phán quốc tế.
- Điều ước quốc tế.

6.2. TRÁCH NHIỆM VÀ NGHĨA VỤ QUỐC GIA THEO LUẬT QUỐC TẾ VỀ MÔI TRƯỜNG

6.2.1. Nghĩa vụ

- Nghĩa vụ không gây hại.
- Nghĩa vụ hợp tác và trao đổi thông tin.

6.2.2. Trách nhiệm

- Trách nhiệm bồi thường thiệt hại do hành vi vi phạm luật pháp quốc tế gây ra.
- Trách nhiệm bồi thường thiệt hại do hành vi luật quốc tế không cấm gây ra.

6.3. NỘI DUNG LUẬT QUỐC TẾ VỀ MÔI TRƯỜNG

6.3.1. Luật Quốc tế về bảo vệ bầu khí quyển

- Vai trò của bầu khí quyển
- Thực trạng bầu khí quyển

a. Luật quốc tế về kiểm soát ô nhiễm không khí tầm xa (luật quốc tế về kiểm soát về ô nhiễm không khí xuyên biên giới)

Năm 1979: các quốc gia Châu Âu và Bắc Mỹ ký kết Công ước về kiểm soát không khí ô nhiễm tầm xa - Công ước Geneve 1979.

b. Luật quốc tế về bảo vệ tầng ôzôn

Tập trung chủ yếu trong 2 văn bản: Công ước Viên năm 1985 và phụ lục của Công ước (còn gọi là Nghị định thư của Công ước) là Nghị định thư Montreal 1987 về các chất làm suy giảm tầng ôzôn. Theo 2 văn bản này, việc bảo vệ tầng ôzôn gồm 2 nội dung chính sau:

- *Hướng tác động để bảo vệ tầng ôzôn:*

Hướng tác động mang tính bền vững nhất được xác định trong Công ước Viên & Nghị định thư Montreal đó là *loại trừ nguyên nhân bằng cách ngưng phát thải những chất ODS vào bầu khí quyển.*

- *Nghĩa vụ của quốc gia:*

Nghĩa vụ của quốc gia là phải *cắt giảm và đi đến loại bỏ hoàn toàn việc sản xuất và tiêu thụ chất ODS.*

- *Căn cứ cắt giảm và loại bỏ hoàn toàn việc sản xuất và tiêu thụ các chất ODS:* Theo Công ước Viên, có 3 căn cứ cắt giảm và loại bỏ hoàn toàn việc sản xuất và tiêu thụ các chất ODS, bao gồm:

+ Căn cứ vào mức độ nguy hiểm đối với tầng ôzôn đối với từng chất ODS.

+ Căn cứ vào nhu cầu sử dụng và khả năng thay thế của từng chất.

+ Căn cứ vào trình độ phát triển của các quốc gia thành viên.

Nguyên tắc này cũng được cụ thể hóa trong Công Ước Viên. Công ước căn cứ vào trình độ phát triển của các quốc gia thành viên mà chia các quốc gia thành viên ra làm 2 nhóm: *nhóm các quốc gia phát triển và nhóm các quốc gia đang phát triển và chậm phát triển.* Theo đó *các quốc gia đang phát triển và chậm phát triển có quyền trì hoãn 10 năm việc thực hiện công ước.*

- *Cơ chế bảo đảm thực hiện (bảo đảm thực hiện mục tiêu, nghĩa vụ của quốc gia):*

+ *Cơ chế về mặt tài chính.*

+ *Cơ chế về mặt công nghệ.*

c. Luật quốc tế về chống lại xu hướng khí hậu biến đổi

Được quy định trong Công ước Khung 1992 và Nghị định thư Kyoto 1997.

- *Xác định được các loại khí nhà kính phải cắt giảm.*

- *Xác định được chỉ tiêu và thời hạn cắt giảm khí nhà kính cho các quốc gia công nghiệp.*

- *Xác định phương thức, cách thức thực hiện việc cắt giảm và cơ chế kiểm tra giám sát việc thực hiện cắt giảm.*

+ *Phương thức thực hiện việc cắt giảm:*

+ *Cơ chế kiểm tra, giám sát việc thực hiện cắt giảm khí nhà kính.*

- *Vấn đề thực hiện việc cắt giảm khí nhà kính giai đoạn hậu Kyoto.*

6.3.2. Luật quốc tế về bảo vệ môi trường biển

Công ước Luật biển năm 1982 chia các nguồn gây ô nhiễm biển thành 5 nguồn như sau:

- Ô nhiễm từ đất liền.
- Ô nhiễm từ không khí.
- Ô nhiễm từ tàu thuyền.
- Ô nhiễm từ sự nhận chìm.
- Ô nhiễm từ những hoạt động có liên quan đến đáy biển (thăm dò, khai thác dầu khí, xây dựng những đường hầm ngầm, những đường ống dẫn khí...).

6.3.3. Luật quốc tế về đa dạng sinh học

❖ Các công ước quốc tế về đa dạng sinh học

- Công ước 1992 về đa dạng sinh học.
- Công ước Cites về buôn bán các giống loài hoang dã nguy cấp: Nội dung của công ước Cites về kiểm soát việc buôn bán các giống loài hoang dã nguy cấp, được chia thành 3 trường hợp:
 - Đối với nhóm I: Gồm những giống loài nằm trong phụ lục I của công ước Cites, bao gồm những giống loài đặc biệt nguy cấp. Do vậy việc kiểm soát buôn bán những mẫu vật của các giống loài này rất nghiêm ngặt. Sự nghiêm ngặt này thể hiện ở chỗ:
 - + Chỉ cho phép buôn bán vào những mục đích đặc biệt (nghiên cứu khoa, quan hệ quốc tế hoặc mục đích tôn giáo).
 - + Không cho phép buôn bán vào mục đích thương mại, trừ những trường hợp ngoại lệ, những trường hợp ngoại lệ được quy định tại điều 3 của Công ước.
 - Đối với nhóm II: bao gồm những giống loài nằm trong phụ lục II. Đây là những giống loài được coi là ít nguy cấp hơn so với nhóm I nên điều kiện về buôn bán nó cũng ít nghiêm ngặt hơn. Cụ thể là không cấm buôn bán vào mục đích thương mại nhưng về trình tự, thủ tục cũng đòi hỏi phải có giấy phép nhập khẩu và xuất khẩu; đảm bảo tuân thủ theo những quy định của cơ quan quản lý của Cites.
 - Đối với nhóm III: Bao gồm những loài nằm trong phụ lục III. Có đặc điểm khác nhóm I và nhóm II ở chỗ nếu như những giống loài nằm trong phụ lục I và II là do các quốc gia thành viên thoả thuận thống nhất đưa vào còn những giống loài nằm trong phụ lục III bao gồm những giống loài nguy cấp nằm trong danh mục theo quy định của pháp luật quốc gia thành viên nhưng không được đưa vào phụ lục I và II và quốc gia thành viên thấy rằng cần phải có sự hợp tác quốc tế để kiểm soát việc buôn bán mẫu vật của các giống loài này thì quốc gia thành viên sẽ đăng ký và Ban thư ký sẽ đưa những giống loài đó vào phụ lục III.

Ngoài Công ước Cites ra thì luật quốc tế về đa dạng sinh học còn nhiều điều ước quốc tế khác nữa, ví dụ như Công ước Boon về bảo vệ các loài di cư hoang dã; Công ước Ramsar về

các vùng đất ngập nước có tầm quan trọng quốc tế đặc biệt như là nơi cư trú của các loài chim nước...

6.3.4. Luật quốc tế về di sản

Di sản trong luật quốc tế chia thành 2 loại:

- *Di sản phi vật thể*: Nội dung này không nghiên cứu do di sản phi vật thể không là yếu tố cấu thành môi trường theo Luật BVMT.

- *Di sản vật thể*: di sản thể giới là di sản vật thể được quy định trong Công ước Heritage. Theo công ước này thì di sản thể giới được chia thành 2 loại:

+ *Di sản tự nhiên*: được hiểu là những công trình do tự nhiên tạo ra.

+ *Di sản văn hoá*: được hiểu là những công trình do con người tạo ra hoặc con người kết hợp với tự nhiên tạo ra.

- *Tiêu chuẩn để đưa một tài sản vào danh sách di sản thể giới*: Một tài sản để được đưa vào danh sách di sản thể giới phải đáp ứng một trong các tiêu chuẩn được quy định trong Công ước. Nghĩa là những tiêu chuẩn để đưa những tài sản vào danh sách di sản là những tiêu chuẩn cần. Và lưu ý là một tài sản có thể được công nhận theo nhiều tiêu chuẩn, chỉ cần đáp ứng một tiêu chuẩn là đã được đưa vào danh sách di sản.

- *Trình tự, thủ tục để đưa một tài sản vào danh sách di sản thể giới*

+ Quốc gia có tài sản (có dấu hiệu là di sản thể giới) lập hồ sơ đề cử.

+ Hồ sơ đề cử được gửi đến Ủy ban di sản thể giới (Ban thư ký), Ủy ban di sản thể giới sẽ kết hợp với các tổ chức phi chính phủ để thẩm định. Sau khi thẩm định thì Ủy ban di sản thể giới sẽ đưa ra một trong các quyết định:

0 Quyết định đưa một tài sản đề cử vào danh sách di sản văn hoá thể giới.

0 Quyết định không đưa một tài sản đề cử vào danh sách di sản thể giới.

0 Quyết định tiếp tục xem xét một tài sản đề cử.

- *Nghĩa vụ bảo vệ*: một tài sản khi nó đã được công nhận là di sản thể giới thì có nghĩa là nó có giá trị mang tính toàn cầu, là tài sản chung của nhân loại. Theo Công ước, việc bảo vệ di sản vẫn thuộc về quốc gia có di sản.