

TS. NGUYỄN VĂN PHƯƠNG (Chủ biên)

ThS. VŨ DUYÊN THUỶ

GIÁO TRÌNH LUẬT MÔI TRƯỜNG VIỆT NAM



NHÀ XUẤT BẢN GIÁO DỤC VIỆT NAM

VIỆN ĐẠI HỌC MỞ HÀ NỘI

TS. NGUYỄN VĂN PHƯƠNG (Chủ biên)
ThS. VŨ DUYÊN THỦY

GIÁO TRÌNH
LUẬT MÔI TRƯỜNG VIỆT NAM
(Tái bản lần thứ nhất)

NHÀ XUẤT BẢN GIÁO DỤC VIỆT NAM

Công ty Cổ phần Đầu tư và Phát triển Giáo dục Hà Nội –
Nhà xuất bản Giáo dục Việt Nam giữ quyền công bố tác phẩm.

114-2010/CXB/156-129/GD

Mã số : DZK05b0-ĐTH

LỜI GIỚI THIỆU

Xin chào các anh/chị học viên!

Chúng tôi hân hạnh chào đón các anh/chị đến với một môn học mới, một lĩnh vực khoa học pháp lý mới – Luật môi trường.

Như các anh/chị đã biết, trong giai đoạn hiện nay, môi trường đang là vấn đề được mọi quốc gia quan tâm, dù đó là quốc gia phát triển hay quốc gia đang phát triển. Hiện tượng ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường, sự cố môi trường và những biến đổi bất lợi của thiên nhiên đang ảnh hưởng hàng ngày, hàng giờ tới chất lượng sống của con người.

Việt Nam là quốc gia đang phát triển cũng đang phải đối mặt với nhiều vấn đề về môi trường; vì vậy, bảo vệ môi trường đã trở thành một trong những chính sách quan trọng của Đảng và Nhà nước. Cùng với các biện pháp bảo vệ môi trường khác, pháp luật môi trường có một vai trò đặc biệt quan trọng trong việc ngăn chặn những hành vi gây ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường và gây sự cố môi trường, khắc phục tình trạng bị ô nhiễm, suy thoái, góp phần bảo đảm phát triển bền vững.

Từ trước đến nay, các anh/chị tham gia các khoá học ngành Luật, hệ Từ xa của Viện Đại học Mở Hà Nội và vẫn sử dụng giáo trình, tài liệu của cơ sở đào tạo khác để học tập, nghiên cứu. Các tài liệu này cũng đã giúp ích rất nhiều trong hoạt động tiếp thu kiến thức về Luật môi trường. Tuy nhiên, các giáo trình, tài liệu đó chưa hoàn toàn phù hợp với phương pháp đào tạo từ xa.

Trong bối cảnh như vậy, việc thiết kế và biên soạn mới Giáo trình Luật môi trường nhằm đáp ứng tốt hơn những đòi hỏi của người học là việc làm cần thiết. Với mục đích đáp ứng yêu cầu học tập của học viên hệ từ xa, tập thể tác giả lựa chọn cách trình bày những nội dung khoa học một cách chi tiết, rõ ràng, dễ hiểu để người đọc có thể thông qua giáo trình nắm bắt được những kiến thức cần thiết về môi trường và pháp luật môi trường.

Để học tốt môn Luật môi trường, bên cạnh cuốn Giáo trình này, các anh/chị cần có trong tay **ít nhất 4** văn bản pháp luật sau đây:

1. Luật bảo vệ môi trường năm 2005;

2. Nghị định số 80/2006/NĐ-CP ngày 9/8/2006 của Chính phủ về việc quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật bảo vệ môi trường;

3. Nghị định 21/2008/NĐ-CP ngày 29/2/2008 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 80/2006/NĐ-CP ngày 9/8/2006 về việc quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật bảo vệ môi trường

4. Nghị định 81/2006/NĐ-CP ngày 9/8/2006 của Chính phủ quy định xử phạt hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường

Có thể thấy rằng, Luật môi trường là môn khoa học đa ngành, mới hình thành và phát triển trong thời gian gần đây. Cho tới nay, còn nhiều quan điểm khác nhau về những yếu tố cấu thành Luật môi trường và cách tiếp cận các vấn đề của Luật môi trường. Chính vì vậy, mặc dù tập thể tác giả đã hết sức cố gắng, song, vẫn khó tránh khỏi những hạn chế, thiếu sót và khó đáp ứng được đầy đủ những yêu cầu thực tiễn đặt ra. Tập thể tác giả xin chân thành cảm ơn những ý kiến đóng góp của đồng nghiệp, học viên và bạn đọc để Giáo trình được hoàn thiện hơn trong các lần tái bản.

Chúc các anh/chị học tốt!

NHÓM TÁC GIẢ

Chương I

MÔI TRƯỜNG VÀ VẤN ĐỀ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

'Thiên, địa, nhân hợp nhất'

GIỚI THIỆU

Trong chương này chúng tôi sẽ giới thiệu với các anh/chị các vấn đề cơ bản sau:

- Các khái niệm về môi trường, trong đó có khái niệm môi trường được sử dụng trong lĩnh vực khoa học pháp lý;
- Khái quát về các vấn đề môi trường hiện nay;
- Mối quan hệ giữa môi trường và phát triển;
- Các cấp độ, hình thức và biện pháp bảo vệ môi trường.

Sau khi học chương này, các anh/chị sẽ có thể:

- Nắm được khái niệm môi trường với tư cách là một thuật ngữ pháp lý và từ đó tiếp cận được đối tượng điều chỉnh của Luật môi trường.
- Hiểu rõ hơn nguyên nhân tại sao con người phải bảo vệ môi trường.
- Vai trò của các biện pháp bảo vệ môi trường.
- Vai trò của biện pháp pháp lý trong tổng thể các biện pháp bảo vệ môi trường.

Anh/chị nên dành 60 phút đến 90 phút để hoàn thành chương này.

NỘI DUNG

I. KHÁI NIỆM MÔI TRƯỜNG

1.1. Định nghĩa

Môi trường là một khái niệm rất rộng và được sử dụng trong rất nhiều lĩnh vực, ngữ cảnh khác nhau. Trong cuộc sống hàng ngày, con người sử dụng các khái niệm môi trường như môi trường sinh viên, môi trường xã hội, môi trường lao động, môi trường đầu tư,...

Theo nghĩa rộng, nhất môi trường là tổng hợp các điều kiện bên ngoài có ảnh hưởng tới một vật thể hoặc một sự kiện. Như nhà bác học Anhxtanh đã định nghĩa “ Môi trường là những gì ngoài tôi (không thuộc tôi) ”.

Môi trường theo cách hiểu này bao gồm tất cả các vật thể hữu sinh và vô sinh, các tương tác giữa chúng và sản phẩm của những mối tương tác ấy.

Đối với các cơ thể sống thì môi trường sống là tổng hợp những điều kiện bên ngoài có ảnh hưởng tới sự tồn tại và phát triển của cơ thể đó. Môi trường sống của con người là tổng hợp các điều kiện vật lý, hoá học, sinh học, kinh tế, xã hội bao quanh, có ảnh hưởng trực tiếp hoặc gián tiếp đến sự tồn tại và phát triển của từng cá thể của cộng đồng.

Trong Báo cáo toàn cầu năm 2000 (công bố năm 1982) đã đưa ra định nghĩa về môi trường như sau:

“Theo tự nghĩa, môi trường là những vật thể vật lý và sinh học bao quanh loài người. Con người cần đến sự hỗ trợ của môi trường xung quanh để sống..., mối quan hệ giữa loài người và môi trường chất chẽ đến mức mà sự phân biệt giữa cá thể con người và môi trường bị xoá nhoà đi”.

Trong lĩnh vực khoa học pháp lý, khái niệm môi trường được hiểu như là mối quan hệ giữa con người và những điều kiện sống của con người, những yếu tố, hoàn cảnh, điều kiện tự nhiên và điều kiện vật chất nhân tạo bao quanh con người.

Khái niệm môi trường được định nghĩa tại khoản 1 Điều 3 Luật bảo vệ môi trường đã được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam qua ngày 29 tháng 11 năm 2005, có hiệu lực ngày 01/7/2006: “Môi trường bao gồm các yếu tố tự nhiên và yếu tố vật chất nhân tạo bao quanh con người, có ảnh hưởng tới đời sống, sản xuất, sự tồn tại, phát triển của con người và sinh vật”.

Theo định nghĩa này, môi trường được tạo thành bởi các yếu tố tự nhiên và yếu tố vật chất nhân tạo. Trong đó các yếu tố tự nhiên chủ yếu như không khí, đất, nước, ánh sáng, núi, rừng, sông, hồ, biển, sinh vật, các hệ sinh thái. Nó đóng vai trò đặc biệt quan trọng tới sự xuất hiện, tồn tại của con người. Những yếu tố này phát triển theo quy luật của tự nhiên nhưng cũng có thể chịu sự tác động nhất định của con người. Các yếu tố vật chất nhân tạo được hình thành trong quá trình con người khai thác, sử dụng các yếu tố tự nhiên để thoả mãn các nhu cầu của mình như các khu dân cư, khu sản xuất, các di tích lịch sử... Đây là quá trình con người biến đổi, cải tạo thiên nhiên để tạo ra cảnh quan, điều kiện sống mới. Các yếu tố nhân tạo phi vật chất như yếu tố văn hoá, yếu tố tinh thần... không thuộc môi trường mà chúng ta nghiên cứu, không thuộc lĩnh vực pháp luật môi trường.

1.2. Khái quát về thực trạng môi trường Việt Nam và thế giới

Thực trạng môi trường và những biến đổi của môi trường trong thời gian gần đây đang tạo ra những bất lợi cho đời sống con người. Môi trường toàn cầu cũng như môi trường của quốc gia nhìn chung đang thay đổi theo chiều hướng xấu đi mặc dù cộng đồng quốc tế cũng như các quốc gia đã và đang có những cố gắng nhất định nhằm bảo vệ môi trường.

Gấp sáu lần, các anh/chị có thể hình dung tình trạng thành phần môi trường như không khí, đất, nước... nơi anh/chị sinh sống có chất lượng như thế nào? Chắc là có phần nào bị ô nhiễm hoặc suy thoái? Phần sau đây chỉ là những tổng kết mang tính khái quát về chất lượng môi trường của Việt Nam và trên bình diện toàn cầu.

** Trên phương diện toàn cầu*

Các hoạt động của con người đã và đang thải vào môi trường không khí một khối lượng các khí độc hại (như CO, CO₂, CFC_s...) gây nên hiệu ứng nhà kính, làm biến đổi khí hậu, là nguyên nhân của hiện tượng nóng lên của Trái Đất và sự suy giảm tầng ôzôn.

Nhu cầu sử dụng nước tăng lên 6 lần trong thế kỷ qua và còn tiếp tục tăng nữa. Do vậy làm cho nguồn nước trở nên khan hiếm, làm cho một phần ba dân số trên thế giới đang sống ở các quốc gia thiếu nước.

Theo đánh giá của các nhà khoa học trên thế giới thì hơn 2/3 các loài động, thực vật trên hành tinh có thể đã bị mất đi trong 100 năm qua. Các lỗ thủng lớn trong màng xích của sự sống đang ngày một gia tăng và vô số các loài được dùng cho việc cung cấp thức ăn và dược liệu đã bị mất đi. Theo kinh nghiệm quá khứ cho thấy, đối với một hành tinh, để phục hồi lại sự đa dạng đó phải cần 10 triệu năm.

4/5 diện tích rừng nguyên sinh của Trái Đất đã bị chặt phá quang, xâm hại, phân cắt, thu hẹp hoặc suy thoái. Khoảng 16 triệu ha rừng đã bị mất đi mỗi năm. Hậu quả của nó đối với môi trường là rất to lớn: Khi rừng mất thì nước mưa sẽ xói mòn, rửa trôi lớp đất mặt và gây lũ lụt, nước không thấm được xuống đất và gây khô hạn. Các loài cây bị tiêu diệt cũng là nguyên nhân gây ra sự nóng lên toàn cầu.

Phải hàng ngàn năm mới có thể hình thành vài cm lớp đất mặt, nhưng chỉ cần một vài năm mưa là có thể rửa trôi lớp đất này. Mỗi năm thế giới mất đi 25 ti tấn đất mặt. Khoảng 2 tỉ ha đất canh tác và đất đồng cỏ trên toàn thế giới (một diện tích bằng nước Mỹ và Mehico cộng lại) đã bị suy thoái từ trung bình đến nghiêm trọng⁽¹⁾.

Những hiện tượng thiên tai trong thời gian qua cho thấy, những ảnh hưởng của những biến đổi bất thường của thiên nhiên tới cuộc sống của con người là rất

(1) Xem Báo cáo hiện trạng môi trường Việt Nam năm 2000 (Báo cáo tóm tắt), tr. 3, 4.

nghiêm trọng, ví dụ như trận địa chấn ở Thái Bình Dương gây sóng thần Tsunami ở Đông Nam Á và Đông Á ngày 26 tháng 12 năm 2004 không chỉ để lại hậu quả cho con người mà còn để lại hậu quả nặng nề cho môi trường. Trận động đất ở Tứ Xuyên (Trung Quốc) ngày 12/5/2008 đã làm trên 80.000 người chết. Cơn bão Nargis đổ bộ vào Myanma ngày 3/5/2008 đã làm hơn 100.000 người chết, chưa nói tới những thiệt hại nặng nề về kinh tế.

Cùng với bùng nổ thương mại toàn cầu và tăng trưởng kinh tế, vấn đề dịch chuyển ô nhiễm giữa các quốc gia cũng làm suy giảm chất lượng môi trường ở một số khu vực. Một số quốc gia phát triển đã xuất khẩu dây chuyền công nghệ, thiết bị kém hoặc không thân thiện với môi trường sang các quốc gia đang phát triển. Thậm chí, một số quốc gia phát triển còn xuất khẩu chất thải, trong đó có cả những chất thải độc hại nguy hiểm, bằng con đường hợp pháp và bất hợp pháp sang các quốc gia đang phát triển.

* Tình hình môi trường Việt Nam

Các thành phần môi trường Việt Nam nhìn chung đã bị ô nhiễm hoặc suy thoái, có nơi hết sức nặng nề.

Việt Nam có diện tích tự nhiên hơn 33.169.000 ha. Theo số liệu của Văn phòng Điều phối Công ước Chống sa mạc hoá (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn) cho biết, nước ta hiện có khoảng 7.055.000 ha đang chịu tác động mạnh bởi hoang mạc hoá, bao gồm đất bị thoái hoá mạnh, đất bị đá ong hoá (khoảng 7.000.000 ha), đụn cát và bãi cát di động tập trung ở các tỉnh miền trung (400.000 ha). Đất bị xói mòn ở Tây Bắc, Tây Nguyên và mọi số nơi khác là 120.000 ha. Đất bị nhiễm mặn, nhiễm phèn tập trung ở đồng bằng sông Cửu Long (tứ giác Long xuyên) là 30.000 ha và đất khô hạn theo mùa hoặc vĩnh viễn tập trung ở Nam Trung Bộ là 300.000 ha⁽¹⁾.

Với lượng nước tự nhiên của mình, Việt Nam là quốc gia giàu tài nguyên nước trong khu vực, nhưng so sánh chung toàn thế giới chưa phải là quốc gia giàu tài nguyên nước. Tuy nhiên, do nguồn nước phân phối không đều trong năm và trên toàn lãnh thổ, đã gây nên bất lợi trong sử dụng nước. Nước thừa trong mùa mưa và thiếu trong mùa khô⁽²⁾. Nước thải sinh hoạt và nước thải công nghiệp xả trực tiếp vào các hệ thống kênh đào, ao hồ, sông suối đã làm cho các nguồn nước này ô nhiễm cực bô nghiêm trọng. Theo kết quả quan trắc, hệ thống sông chính trên cả nước đã xuất hiện hiện tượng chất lượng nước vượt mức cho phép và dao động từ 1,5 đến 3 lần⁽³⁾.

(1) Xem Báo cáo hiện trạng môi trường Việt Nam năm 2005 (Phân tổng quan) tr. 31.

(2) Xem Báo cáo hiện trạng môi trường Việt Nam năm 2000 (Báo cáo tóm tắt) tr. 30.

(3) Xem Báo cáo hiện trạng môi trường Việt Nam năm 2005 (Phân tổng quan) tr. 17.

Đa dạng sinh học bị suy giảm do nhiều nguyên nhân khác nhau. Tình trạng suy giảm số lượng cá thể các loài quý hiếm và có giá trị ngày càng gia tăng. Sách đỏ Việt Nam (1992,1996) đã liệt kê 365 loài động vật và 356 loài thực vật quý hiếm có nguy cơ bị diệt chủng ở mức độ khác nhau⁽¹⁾. Đến năm 2003 con số tương ứng là 417 và 450. Điều đó cho thấy số lượng các loài nguy cấp ngày càng cao và ngày càng gia tăng⁽²⁾.

Việt Nam đã có những nỗ lực đáng kể nhằm bảo vệ môi trường. Những phong trào bảo vệ môi trường được các tổ chức chính trị, xã hội phát động đã thu được những kết quả nhất định, đặc biệt trong lĩnh vực bảo vệ và phát triển rừng. Do quá trình thực hiện tích cực Chương trình 327, Chương trình “5 triệu ha rừng” nên độ che phủ của rừng trên toàn quốc đến cuối năm 2000 đạt 33,2%⁽³⁾.

Vệ sinh môi trường ở một số đô thị và một số vùng nông thôn đã được cải thiện là kết quả của những nỗ lực trong thu gom và xử lý chất thải sinh hoạt và chất thải công nghiệp trong thời gian qua. Nhiều doanh nghiệp đã xây dựng hệ thống xử lý chất thải, góp phần giảm các yếu tố ảnh hưởng xấu tới môi trường. Từ đó chất lượng một số thành phần môi trường đã được cải thiện.

1.3. Các nguyên nhân của tình trạng môi trường bị xấu đi

1.3.1. Nguyên nhân dẫn tới thực trạng môi trường toàn cầu

Có thể khái quát nguyên nhân dẫn tới thực trạng môi trường toàn cầu như sau :

– Do sự xung đột về quyền lợi giữa các quốc gia, xung đột giữa các lợi ích khác nhau, nhất là mâu thuẫn giữa lợi ích kinh tế với lợi ích môi trường.

Các nước phát triển mong muốn vấn đề bảo vệ môi trường cần được quan tâm hơn và phải áp dụng cho tất cả các quốc gia, không phụ thuộc vào trình độ phát triển kinh tế – xã hội. Đối với các quốc gia đang phát triển thì mục đích phát triển kinh tế là một mục tiêu sống còn. Do vậy, vấn đề bảo vệ môi trường toàn cầu mặc dù được quan tâm nhưng hiệu quả bảo vệ chưa cao.

– Sự bùng nổ dân số thế giới.

Năm 1900, dân số thế giới mới có khoảng 1,6 tỉ. Năm 1950 là 2,5 tỉ và 1987 là 5 tỉ, năm 2000 là trên 6 tỉ và dự kiến vào năm 2050 dân số của Trái Đất khoảng 10 tỉ người. Dân số tăng nhanh là sức ép đối với môi trường mỗi quốc gia và môi

(1) Xem Báo cáo hiện trạng môi trường Việt Nam năm 2000 (Báo cáo tóm tắt) tr. 48, 52.

(2) Bộ Tài nguyên và Môi trường, Tài liệu Hội thảo định hướng xây dựng Luật đa dạng sinh học, tháng 4/2006.

(3) Xem Quyết định Thủ tướng Chính phủ số 03/2001/QĐ-TTg ngày 05/1/2001 về việc phê duyệt kết quả tổng kiểm kê rừng toàn quốc.

trường toàn cầu. Để bảo đảm nhu cầu của mình, con người phải khai thác ngày càng nhiều tài nguyên thiên nhiên và xả vào môi trường ngày càng nhiều chất thải, trong khi đó khả năng chịu đựng của môi trường không phải là vô tận.

– Xu thế khu vực hoá và toàn cầu hoá thương mại cũng là một trong những nguyên nhân làm dịch chuyển ô nhiễm từ các quốc gia phát triển sang các quốc gia đang phát triển, nơi ít hoặc không có điều kiện để thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường.

1.3.2. Nguyên nhân của thực trạng môi trường Việt Nam

Mặc dù Việt Nam đã và đang có những nỗ lực nhằm bảo vệ môi trường nhưng so với nhiều nước khác, chúng ta đang đứng trước tình trạng báo động về môi trường. Điều này được lý giải bởi những nguyên nhân sau:

– Cấu tạo tự nhiên và vị trí địa lý của Việt Nam.

Vị trí địa lý và cấu tạo địa tầng của vỏ Trái Đất là yếu tố quyết định tới khí hậu, thời tiết và các hiện tượng tự nhiên khác, sự cố môi trường đã và đang làm cho môi trường trở thành xấu đi.

– Hậu quả của chiến tranh.

Cuộc chiến tranh mà Mỹ tiến hành ở Việt Nam đã để lại hậu quả nặng nề cho môi trường và con người. Trong cuộc chiến này, Mỹ đã sử dụng hàng chục triệu tấn bom đạn, vũ khí trong đó có vũ khí hoá học, đặc biệt là thuốc diệt cỏ có chứa chất độc màu da cam. Nhiều khu vực, cả miền núi và đồng bằng đã bị tàn phá nặng nề, rừng bị phá trụi, đất đai bị nhiễm độc, đến nay rất khó khôi phục trở lại. Mặc dù đã hơn 30 năm nhưng hậu quả của cuộc chiến tranh còn hết sức nặng nề cho môi trường và con người Việt Nam.

– Quá trình khai thác sử dụng tài nguyên thiếu quy hoạch, khai thác không tính tới khả năng tái sinh của các nguồn tài nguyên.

Do sức ép của quá trình phát triển kinh tế – xã hội, do nhận thức chưa đầy đủ về mối quan hệ hữu cơ giữa môi trường và phát triển, thời gian qua với những phương thức khác nhau chúng ta đã khai thác quá mức nhiều nguồn tài nguyên như: rừng, thuỷ sản... làm cho các nguồn tài nguyên này bị cạn kiệt, ảnh hưởng nghiêm trọng tới môi trường. Quá trình khai thác khoáng sản, hợp pháp và bất hợp pháp, đã gây nên sự huỷ hoại môi trường ở nhiều vùng và với mức độ nghiêm trọng khác nhau. Mặc dù chúng ta đã có những quy định buộc các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền trong lập và thực hiện quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai phải xem xét và đề xuất các giải pháp để bảo vệ môi trường, nhưng hiệu quả vẫn chưa đạt được như mong muốn. Các lợi ích về kinh tế – xã hội thường lấn át các lợi ích về môi trường. Điều

này không chỉ ảnh hưởng tới chất lượng môi trường trước mắt mà còn có thể làm phát sinh những vấn đề môi trường trong tương lai.

– Sự bất cập giữa tốc độ công nghiệp hóa và áp dụng các biện pháp bảo vệ môi trường.

Tốc độ công nghiệp hóa đã góp phần đáng kể thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và nâng mức sống của nhân dân. Nhiều khu công nghiệp tập trung đã được xây dựng với những dây chuyên thiết bị, công nghệ được nhập khẩu bằng nhiều con đường khác nhau và những yêu cầu về môi trường chưa được chú trọng một cách đúng mức làm cho khối lượng chất thải công nghiệp và chất thải sinh hoạt trong những năm gần đây tăng lên một cách đáng kể. Trong khi đó, chúng ta chưa xây dựng được những hệ thống xử lý chất thải phù hợp với môi trường. Phương pháp chủ yếu được sử dụng là chôn lấp. Tỷ lệ chất thải được thu gom và xử lý thấp. Phần chất thải còn lại được đưa xuống sông hồ đã tạo ra những hồ chết, sông chết. Khí thải, chủ yếu chưa qua xử lý, được xả, thải vào môi trường không khí. Từ đó, nhiều khu vực, nhất là các đô thị, môi trường bị ô nhiễm nặng nề gây tác động xấu đến đời sống và sức khoẻ của con người.

– Sự gia tăng dân số.

Việt Nam là một những quốc gia có tỷ lệ tăng dân số cao. Gia tăng dân số kéo theo sự gia tăng nhu cầu khai thác các nguồn tài nguyên thiên nhiên, tăng trưởng sản xuất và tiêu dùng. Điều này đồng nghĩa với sự gia tăng các yếu tố có ảnh hưởng xấu đến môi trường. Sự gia tăng dân số đồng thời với tốc độ đô thị hóa cao đã làm thay đổi về cơ cấu lao động, kết cấu xã hội và làm ảnh hưởng tới sự đa dạng hóa các tác động của con người tới môi trường.

– Ý thức bảo vệ môi trường của đại bộ phận nhân dân còn thấp.

Mặc dù Việt Nam đã đạt được những thành tựu đáng kể về kinh tế – xã hội sau hơn 20 năm đổi mới nhưng có thể thấy rằng, mức sống của đại bộ phận nhân dân nói chung còn thấp so với khu vực và thế giới. Để mưu sinh họ buộc phải khai thác tài nguyên sẵn có để phục vụ cuộc sống. Trong khi đó, với quan niệm rằng những nguồn lợi tự nhiên như thuỷ sản, nguồn nước, không khí... là nguồn lợi trời cho và vô tận mà chưa thấy hết được những tác động tiêu cực tới chính cuộc sống của mình khi tài nguyên bị khai thác một cách quá mức. Một bộ phận nhân dân chỉ thấy được lợi trước mắt, lợi ích cục bộ của mình mà chưa nhận thức được vai trò quan trọng của môi trường trong lành, chưa dám hy sinh lợi ích trước mắt, lợi ích cá nhân, lợi ích cục bộ để bảo đảm lợi ích chung, lâu dài của cộng đồng. Những hiện tượng xả rác bừa bãi, xả chất thải không đảm bảo tiêu chuẩn môi trường của cá nhân, của các doanh nghiệp hiện đang còn phổ biến.

– Việc xây dựng và thực hiện chính sách và pháp luật về môi trường còn chậm và chưa được chú trọng đúng mức.

Trước những năm 90, những vấn đề về môi trường chưa được các cơ quan nhà nước, các doanh nghiệp chú ý trong quá trình xây dựng kế hoạch kinh tế hay kế hoạch hành động của mình. Ở thời kỳ này, các chính sách chủ yếu tập trung nhằm đạt được những mục tiêu về kinh tế – xã hội, bỏ qua các mục tiêu về môi trường. Chỉ sau Hiến pháp 1992, vấn đề bảo vệ môi trường bằng pháp luật mới thực sự được quan tâm đúng mức. Trong thời gian qua, Nhà Nước đã ban hành nhiều văn bản pháp luật về môi trường, song nhiều lĩnh vực còn bị pháp luật “bỏ ngỏ” hoặc chưa được quan tâm đúng mức như về bảo vệ không khí sạch, bảo vệ đất đai, bảo vệ đa dạng sinh học, an toàn nguồn gen... Do còn tồn tại nhiều mâu thuẫn, bất cập giữa các văn bản pháp luật trong lĩnh vực môi trường và giữa văn bản pháp luật môi trường với các văn bản pháp luật trong các lĩnh vực khác nên chất lượng các văn bản pháp luật về môi trường chưa cao; hiệu quả áp dụng các văn bản pháp luật đã được ban hành còn thấp. Có nhiều nguyên nhân dẫn tới hiện tượng này, nhưng chủ yếu là do chất lượng của các văn bản pháp luật, mâu thuẫn lợi ích giữa các nhóm chủ thể khi áp dụng pháp luật, điều kiện về nhân lực, vật lực của cơ quan quản lý nhà nước chưa đáp ứng được yêu cầu đặt ra. Việc triển khai các chủ trương, chính sách, kế hoạch còn chưa triệt để, đôi lúc phiến diện và hình thức.

1.4. Các quan điểm về việc giải quyết mối quan hệ giữa môi trường và phát triển

Phát triển kinh tế – xã hội là quá trình nâng cao mức sống vật chất và tinh thần của con người thông qua phát triển lực lượng sản xuất. Tăng trưởng kinh tế là một phương tiện cơ bản để có thể có được sự phát triển. Do sự thúc ép về kinh tế, chủ yếu là sự đổi dâu với đổi nghèo và lạc hậu, nên con người phải khai thác tối mức tối đa các nguồn tài nguyên thiên nhiên để thoả mãn nhu cầu của mình. Từ đây hình thành quan điểm “*Phát triển với bất cứ giá nào*”. Theo quan điểm này, con người chỉ quan tâm tới phát triển kinh tế – xã hội, bỏ qua vấn đề bảo vệ môi trường. Đồng nghĩa với tăng trưởng kinh tế, môi trường sẽ bị tác động bất lợi do bị ô nhiễm, suy thoái, do bị mất cân bằng sinh thái. Đến lượt mình môi trường sẽ tác động nguy hại tới phát triển và tới đời sống của con người. Phải phát triển đến trình độ nào đó mới giải quyết vấn đề môi trường “là một sự phản đối sai lầm”, bởi đến một lúc nào đó, phát triển có thể bị kèm hâm hoặc thụt lùi và chi phí cho giải quyết các vấn đề môi trường càng tốn kém, suy thoái môi trường càng nhanh. Đây là một quan điểm không còn phù hợp với tình hình phát triển kinh tế xã hội và thực trạng môi trường hiện nay.

Một quan điểm trái ngược với quan điểm “*Phát triển với bất cứ giá nào*” là quan điểm “*Định chỉ phát triển*” hay “*Giới hạn tăng trưởng*”. Theo quan điểm này, tăng trưởng kinh tế đồng nghĩa với việc sử dụng ngày càng nhiều tài nguyên thiên nhiên, sản xuất và tiêu dùng ngày càng nhiều. Từ đó, những tác động nguy hại cho môi trường ngày càng lớn sẽ phá vỡ hệ sinh thái, tác động nguy hại tới những điều

kiện bảo đảm cuộc sống của con người. Như vậy, sự tương tác giữa các yếu tố tăng trưởng kinh tế, khả năng sẵn có các nguồn tài nguyên và khả năng tiếp nhận chất thải của môi trường là lý do cần phải hạn chế bớt sự tăng trưởng. Điểm sai lầm cơ bản của quan điểm này là không quan tâm tới việc thoả mãn những nhu cầu mới xuất hiện như là quy luật mang tính tất yếu khách quan. Vấn đề đặt ra là “Không phải ở chỗ sản xuất ít đi, mà là sản xuất khác đi”⁽¹⁾. Chúng ta có thể thay đổi công nghệ để tiết kiệm tài nguyên đồng thời với việc tìm kiếm các nguồn tài nguyên và năng lượng mới và xử lý chất thải đạt hiệu quả trước khi thả vào môi trường

Trong quá trình tìm kiếm con đường phát triển, con người đã nhận ra rằng môi trường và phát triển có quan hệ hữu cơ với nhau. Muốn phát triển phải bảo vệ môi trường. Muốn bảo vệ môi trường thành công phải phát triển. Từ đó hình thành quan điểm *Phát triển bền vững*. Mặc dù chưa có định nghĩa toàn diện và thống nhất về phát triển bền vững, nhưng bản chất của nó là sự thống nhất, gắn bó chặt chẽ giữa phát triển kinh tế – xã hội và bảo vệ môi trường. Trong Tuyên bố của Hội nghị Liên hợp quốc về môi trường con người họp tại Stockholm năm 1972, tại nguyên tắc 8 và nguyên tắc 13 có đề cập tới mối quan hệ này: “Phát triển kinh tế và xã hội có ý nghĩa quan trọng bảo đảm cho con người có một môi trường sống và làm việc thích hợp và bảo đảm tạo ra những điều kiện trên Trái Đất cần thiết để cải thiện chất lượng cuộc sống”. “Nhằm đạt được việc quản lý tài nguyên hợp lý và tiến đến cải thiện môi trường, các nước cần phải chấp nhận cách tiếp cận tổng hợp và phối hợp trong quy hoạch phát triển nhằm bảo đảm phát triển tương hợp với nhu cầu bảo vệ và cải thiện môi trường vì lợi ích của nhân dân các nước”.

Tuyên bố của Hội nghị Liên hợp quốc về Môi trường và phát triển họp tại Rio de Janeiro năm 1992 đã khẳng định lại và phát triển quan điểm trên “Cần được thực hiện quyền được phát triển để đáp ứng một cách bình đẳng những nhu cầu phát triển và môi trường của các thế hệ hiện nay và tương lai”. “Để thực hiện được sự phát triển lâu bền, bảo vệ môi trường nhất thiết sẽ là một bộ phận cấu thành của quá trình phát triển và không thể xem xét tách rời quá trình đó”.

Tuyên bố Johannesburg năm 2002 về phát triển bền vững cụ thể hoá các tiêu chí của phát triển bền vững tại mục 5 là phát triển kinh tế, phát triển xã hội và bảo vệ môi trường – ở cấp độ địa phương, quốc gia, khu vực và toàn cầu⁽²⁾. Từ đây, hình thành các tiêu chí của phát triển bền vững là phát triển kinh tế, bảo vệ môi trường, thoả mãn những nhu cầu của cuộc sống con người và với thời gian lâu bền. Tuy nhiên, mỗi quốc gia và cộng đồng quốc tế đang phải đương đầu với một thách thức là làm thế nào để xác định được sự cân bằng cần thiết giữa phát triển và bảo vệ môi trường.

(1) Ngân hàng thế giới, *Báo cáo phát triển thế giới 1992: Phát triển và môi trường*, Bộ Khoa học – Công nghệ – Môi trường 1993, tr. 1.

(2) Cục môi trường, *Hành trình phát triển bền vững 1972 – 1992 – 2002*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2002, tr. 14, 15, 19, 24.

Tuyên bố của Hội nghị Liên hợp quốc về Môi trường và phát triển đưa ra những nhiệm vụ mà mỗi quốc gia phải thực hiện để đạt được phát triển bền vững là xây dựng, thực hiện hệ thống chính sách và pháp luật hữu hiệu (các nguyên tắc 2, 8, 10, 11, 15, 17, 20, 21, 22) và hợp tác quốc tế (các nguyên tắc 5, 7, 9, 12, 13, 14...). Cụ thể là:

- Ban hành và thực hiện hệ thống chính sách và pháp luật hữu hiệu.

Sự kết hợp giữa phát triển và bảo vệ môi trường phụ thuộc rất lớn vào việc ban hành hệ thống chính sách và pháp luật đúng đắn. Hiệu quả mà một chính sách đem lại phụ thuộc rất lớn vào việc chính sách ấy kết hợp ra sao giữa các nhóm lợi ích, sự tham gia xây dựng chính sách của đại diện cho các nhóm lợi ích khác nhau, đặc biệt là giữa lợi ích kinh tế và lợi ích môi trường, lợi ích cộng đồng và lợi ích cá nhân, lợi ích cục bộ. Thực tế ở nhiều nước chỉ ra rằng khi hệ thống chính sách được xây dựng bị chi phối bởi đại diện một nhóm lợi ích sẽ phá vỡ sự phát triển bền vững. Điều này đồng nghĩa với việc chỉ có thể thực hiện được một mục tiêu: Phát triển hoặc bảo vệ môi trường. Một hệ thống pháp luật môi trường hữu hiệu cũng phải giải quyết đầy đủ những mâu thuẫn về lợi ích trong xã hội.

- Hợp tác quốc tế.

Môi trường mang tính hệ thống và tính toàn cầu đòi hỏi các quốc gia muốn phát triển bền vững phải hợp tác quốc tế trong lĩnh vực môi trường. Sự hợp tác này có thể là hợp tác song phương hoặc đa phương dưới dạng những cam kết chính trị hoặc pháp lý bằng nhiều hình thức khác nhau với những nội dung hết sức đa dạng. Một nỗ lực của cộng đồng quốc tế nhằm đạt được phát triển bền vững là thành lập các tổ chức, chương trình quốc tế về môi trường như Ủy ban quốc tế về môi trường và phát triển của Liên hợp quốc (WCED), Hiệp hội bảo tồn thiên và tài nguyên quốc tế (IUCN), Ủy ban của Liên hợp quốc về phát triển bền vững (UNCSD), Chương trình môi trường của Liên hợp quốc (UNEP).

II. BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

2.1. Vai trò của môi trường đối với đời sống con người

Môi trường có vai trò đặc biệt quan trọng đối với đời sống con người. Môi trường có bốn chức năng cơ bản sau:

- Bảo đảm điều kiện sống cho con người.

Những yếu tố tự nhiên chủ yếu như ánh sáng, không khí, nguồn nước, nhiệt độ, đất đai... là điều kiện để bảo đảm sự xuất hiện, tồn tại và phát triển của con người. Những yếu tố này biến đổi, bị tổn hại hoặc bị mất đi sẽ đe doạ cuộc sống của con người.

- Là nơi cung cấp nguyên liệu và năng lượng cho hoạt động kinh tế và đời sống con người.

Các yếu tố vật chất nhân tạo phục vụ cho việc thỏa mãn những nhu cầu khác nhau đều được tạo thành bởi quá trình con người khai thác, sử dụng các nguồn tài nguyên thiên nhiên. Quá trình sản xuất và tiêu dùng không thể thực hiện được nếu con người không khai thác tài nguyên thiên nhiên.

- Là nơi hấp thụ chất thải.

Trong quá trình sản xuất và tiêu dùng, con người sản sinh ra những chất thải khác nhau. Sau quá trình phân loại, tái chế, tái sử dụng, phần còn lại của chất thải được thải vào các thành phần môi trường. Với quá trình đồng hoá tự nhiên, các chất thải này sẽ được môi trường hấp thụ.

- Cung cấp tiện nghi cho con người.

Với những cảnh đẹp thiên nhiên, những hệ sinh thái, môi trường giúp cho con người những cảm nhận thoải mái. Đây không phải là điều kiện cơ bản để duy trì sự sống của con người nhưng nó góp phần làm cuộc sống của con người thêm phần phong phú và tươi đẹp.

Con người có thể sử dụng hữu ích môi trường bởi môi trường có hai đặc tính cơ bản đó là khả năng tự tái tạo và khả năng tự đồng hoá, tự làm sạch. Một số thành phần môi trường có khả năng tự tái tạo như thực vật, các loài động vật. Những nguồn tài nguyên tái tạo được có thể sử dụng một cách lâu dài nếu con người trong quá trình khai thác có ý thức duy trì và bồi bổ chúng. Nếu sử dụng chúng quá mức, vượt quá khả năng tự tái tạo thì có thể dẫn tới làm cho nguồn tài nguyên này bị giảm đi, thậm chí có thể bị tuyệt chủng. Hậu quả là con người sẽ không còn khả năng khai thác, sử dụng được nữa. Điều này đồng nghĩa với việc môi trường sinh thái bị đảo lộn.

Bản thân môi trường có khả năng hấp thụ một lượng chất thải mà không làm tổn hại tới chất lượng môi trường và khả năng cung cấp các nguồn tài nguyên khác hay làm giảm các chức năng khác của môi trường. Tuy nhiên, khả năng này là có giới hạn. Nếu con người thả vào môi trường số lượng chất thải lớn, vượt quá khả năng tự đồng hoá, tự làm sạch hoặc các chất thải độc hại có tác động huỷ hoại môi trường thì môi trường sẽ bị biến đổi và gây ra những tác động xấu cho con người.

Trong quá trình khai thác, sử dụng môi trường cho những mục đích khác nhau, con người luôn phải đổi mới với sự lựa chọn giữa các chức năng khác nhau của môi trường. Khi một trong bốn chức năng được thực hiện thì khả năng thực hiện những chức năng còn lại sẽ yếu đi và từ đó sẽ xuất hiện “xung đột” chức năng môi trường”. Về thực chất, đây là mối quan hệ giữa môi trường và phát triển. Con người khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên phục vụ sản xuất và tiêu dùng nhằm phát triển kinh tế – xã hội, nâng cao đời sống vật chất và tinh thần. Quá

trình này sẽ ảnh hưởng tới các điều kiện sống của con người, tới chất lượng môi trường. Muốn tồn tại và phát triển, loài người phải giải quyết thoả đáng những xung đột này: Giải quyết thoả đáng mối quan hệ giữa môi trường và phát triển.

2.2. Sự cần thiết phải bảo vệ môi trường

Bảo vệ môi trường là một điều kiện để phát triển bền vững, là nhu cầu tất yếu, khách quan của mỗi quốc gia và cộng đồng quốc tế, bởi chính lợi ích của con người.

Các thành phần môi trường thường xuyên tác động lẫn nhau, quy định và phụ thuộc lẫn nhau. Các dòng vật chất (các thành phần môi trường) luôn chảy theo không gian và thời gian. Tổng hợp các thành phần môi trường có thể tự điều chỉnh thích ứng với thay đổi bên ngoài.

Sự can thiệp của con người vào môi trường thông qua sự thay đổi về số lượng và chất lượng dẫn tới sự tự điều chỉnh của môi trường, gây bất lợi cho con người. Một số chất thải do con người sản sinh ra môi trường không thể đồng hoá được hoặc cần có một thời gian rất dài⁽¹⁾. Môi trường trở thành xấu đi sẽ ảnh hưởng trực tiếp hoặc gián tiếp tới tất cả con người. Mọi người đều trở thành nạn nhân của tình trạng môi trường bị ô nhiễm hoặc suy thoái.

Sự xuất hiện những xung đột về lợi ích môi trường đòi hỏi phải có những biện pháp giải quyết. Nếu những xung đột này không được giải quyết một cách thoả đáng, các lợi ích chính đáng của một bộ phận trong xã hội sẽ bị ảnh hưởng và do đó khó có thể thiết lập và duy trì một xã hội công bằng, bình đẳng và văn minh.

2.3. Quá trình hình thành và phát triển các hình thức bảo vệ môi trường

Từ xa xưa, con người với những ý thức hệ tư tưởng khác nhau nhưng cũng đã nhận thức được tầm quan trọng của vấn đề bảo vệ môi trường, coi mối quan hệ giữa môi trường và con người là thống nhất. Mối quan hệ không thể tách rời giữa môi trường với con người được thể hiện thông qua quan điểm “Thiên, địa, nhân hợp nhất”. Mặc dù quan điểm này mang màu sắc tôn giáo nhưng nó đã chỉ ra được tính thống nhất trong quá trình tồn tại và phát triển giữa con người và thiên nhiên. Từ đây đã hình thành những khu vực được coi là “linh thiêng”: Con người không được có bất cứ hoạt động nào gây tác động tới khu vực này. Hình thức bảo vệ này hiện nay được gọi là hình thức bảo tồn dưới dạng các Khu bảo tồn thiên nhiên,

(1) Nhiều nhà khoa học cho rằng, thời gian để phân huỷ một số chất thải rắn dưới điều kiện ánh sáng mặt trời và nhiệt độ bình thường như sau: Tàn thuốc lá: trên 4 tháng; Khăn tay bằng giấy: 3 tháng; Giấy vụn: 3 – 4 tháng; Kẹo cao su: 5 năm; Lon bia 210mm không tráng Verni: 10 năm; Lon bia 210mm có tráng Verni: 100 năm; Chai Platit: Từ 100 đến 1000 năm; Chai thuỷ tinh: 4000 năm.

Vườn quốc gia. Hình thức bảo tồn có ưu điểm là giữ được những khu vực nguyên sinh, bảo vệ được những gì mà tự nhiên đã có nhưng mang nặng tính chất thụ động. Con người không thể bảo tồn tất cả các nguồn tài nguyên, các thành phần môi trường mà vẫn phải khai thác một số nguồn tài nguyên để phát triển.

Tuy nhiên, quá trình khai thác, sử dụng tài nguyên phải hợp lý và tiết kiệm, đồng thời tìm các nguồn tài nguyên mới thay thế các nguồn tài nguyên không có khả năng tái tạo. Khai thác, sử dụng hợp lý và tiết kiệm cũng đồng nghĩa với bảo vệ môi trường, phát triển bền vững.

Con người không chỉ thụ hưởng những gì mà thiên nhiên sẵn có mà còn phải chủ động tạo ra môi trường sống tốt hơn, tìm kiếm, sử dụng những nguồn năng lượng, tài nguyên được coi là vô tận (như năng lượng mặt trời, sóng biển, sức gió...). Với hình thức này, con người đã chủ động hơn để bảo vệ môi trường.

2.4. Khái niệm bảo vệ môi trường

Cộng đồng quốc tế đã trải qua một quá trình phát triển lâu dài về nhận thức và hành động cụ thể để có thể đưa ra được khái niệm bảo vệ môi trường. Từ chỗ cộng đồng quốc tế chưa nhận thức được tầm quan trọng của vấn đề bảo vệ môi trường, chưa có những hành động nhằm bảo vệ môi trường một cách tự giác tới khi nhận thức được tầm quan trọng của nó. Cộng đồng quốc tế đã có những hoạt động cụ thể nhằm tìm kiếm những biện pháp bảo vệ môi trường:

- Giai đoạn thu thập thông tin về môi trường (1950 – 1960).

Trong giai đoạn này, cộng đồng quốc tế thu thập thông tin về số lượng, chất lượng từng nguồn tài nguyên thiên nhiên. Hoạt động này được thực hiện ở các quốc gia phát triển hơn ở thời kỳ đó.

- Giai đoạn báo động về tình trạng môi trường.

Vào cuối những năm 60 của thế kỷ XX, ở các quốc gia cũng như trên phạm vi toàn cầu đã thực hiện những cảnh báo giữa các quốc gia về hiện trạng môi trường quốc gia. Các quốc gia cũng như cộng đồng quốc tế đã lập các chương trình và chiến lược bảo vệ môi trường.

- Giai đoạn triển khai thực hiện bảo vệ môi trường

Đầu những năm 70 của thế kỷ 20 cho tới nay, các quốc gia cũng như cộng đồng quốc tế đã và đang xây dựng và thực hiện những chương trình bảo vệ môi trường.

Trong văn bản pháp luật của Việt Nam, thuật ngữ Bảo vệ môi trường được sử dụng lần đầu tiên trong Pháp lệnh về bảo vệ rừng năm 1972.

Từ điển Bách khoa Việt Nam tập 1, Hà Nội 1995 đã định nghĩa bảo vệ môi trường như sau: “ Bảo vệ môi trường là tập hợp các biện pháp giữ gìn, sử dụng hoặc

phục hồi một cách hợp lý sinh giới (vi sinh vật, thực vật, động vật và môi sinh, đất nước, không khí, lòng đất), nghiên cứu thử nghiệm thiết bị sử dụng tài nguyên thiên nhiên, áp dụng công nghệ ít có hoặc không có phế liệu... nhằm tạo ra một không gian tối ưu cho cuộc sống của con người. Ngoài ra, bảo vệ môi trường còn tạo ra điều kiện tinh thần, văn hoá khiến cho đời sống con người được thoải mái”.

Khoản 3 Điều 3 Luật bảo vệ môi trường 2005 định nghĩa: “ Hoạt động bảo vệ môi trường là hoạt động giữ cho môi trường trong lành, sạch, đẹp, phòng ngừa, hạn chế tác động xấu đối với môi trường, ứng phó sự cố môi trường; khắc phục ô nhiễm, suy thoái, phục hồi và cải thiện môi trường; khai thác, sử dụng hợp lý và tiết kiệm tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ đa dạng sinh học”. Định nghĩa này đã liệt kê đầy đủ các hình thức bảo vệ môi trường với các cấp độ khác nhau.

2.5. Các cấp độ bảo vệ môi trường

Chất lượng môi trường phụ thuộc chủ yếu vào hành vi ứng xử của con người, với tư cách cá nhân cũng như với tư cách cộng đồng loài người. Môi trường có ảnh hưởng tới bất cứ cộng đồng dân cư nào, không phụ thuộc vào trình độ phát triển kinh tế – xã hội, khuynh hướng chính trị, tôn giáo. Con người vừa là thủ phạm vừa là nạn nhân của tình trạng xấu đi của môi trường. Chính vì vậy, bảo vệ môi trường được thực hiện dưới nhiều cấp độ khác nhau:

– Cấp độ cá nhân.

Môi trường có ảnh hưởng tới bất cứ cá nhân nào và trong hoạt động của mình, mỗi cá nhân có thể có những hành vi thân thiện với môi trường hoặc gây ảnh hưởng xấu tới môi trường. Vì vậy, bảo vệ môi trường phải được coi là công việc thường xuyên của mỗi cá nhân. Trong mỗi hoạt động của mình, từng cá nhân phải lựa chọn những hành vi ứng xử thân thiện với môi trường, tuân thủ các quy định của pháp luật, các quy tắc của cộng đồng để giữ gìn môi trường sống; từ việc giữ gìn vệ sinh chung, vệ sinh nơi công cộng cho tới việc sử dụng tiết kiệm tài nguyên, lựa chọn những sản phẩm tiêu dùng thân thiện với môi trường.

– Cấp độ cộng đồng.

Cộng đồng là một tập thể người có những dấu hiệu, những đặc điểm xã hội chung về thành phần giai cấp, về nghề nghiệp, về địa điểm sinh sống và cư trú được gắn kết với nhau về mặt kinh tế, địa lý, ngôn ngữ, văn hoá, tín ngưỡng, tâm lý hoặc lối sống⁽¹⁾. Cộng đồng phổ biến tồn tại trong xã hội Việt Nam dưới dạng làng, thôn, bản, khu tập thể.... Bất cứ tồn tại dưới hình thức nào, gắn kết với nhau bằng những yếu tố nào, các cộng đồng đều phải bảo vệ môi trường. Hoạt động bảo vệ môi trường tập thể và những quy ước, kể cả những quy ước bắt thành văn, là

(1) Xem thêm Từ điển Bách khoa Việt Nam, Hà Nội, 1995, tr. 601.

những biện pháp chủ yếu nhằm bảo vệ môi trường. Qua đó ý thức bảo vệ môi trường của các thành viên cộng đồng được nâng cao.

– *Cấp độ địa phương, vùng.*

Môi trường của các cộng đồng không tách rời khỏi môi trường chung nên việc bảo vệ môi trường sẽ đạt hiệu quả cao hơn nếu được tổ chức, thực hiện với sự tham gia của nhiều cộng đồng – với cấp độ địa phương, vùng. Cấp độ địa phương được hiểu là thực hiện theo địa giới hành chính – cấp xã, cấp huyện và cấp tỉnh. Hiện nay, ở Việt Nam, cơ quan chịu trách nhiệm thực hiện bảo vệ môi trường chủ yếu là cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương. Thực hiện bảo vệ môi trường ở cấp độ vùng (vượt ra ngoài khuôn khổ một địa phương) mới chỉ được thực hiện trong lĩnh vực quản lý, bảo vệ tài nguyên nước.

– *Cấp độ quốc gia.*

Ở cấp độ quốc gia, Nhà Nước trung ương thực hiện quản lý thống nhất về bảo vệ môi trường thông qua việc ban hành và thực hiện chiến lược, chính sách, kế hoạch và pháp luật về môi trường, thực hiện thống nhất các hoạt động quản lý ở tầm vĩ mô cũng như xác lập quan hệ quốc tế về môi trường.

– *Cấp độ quốc tế.*

Các quốc gia đang nỗ lực hợp tác nhằm bảo vệ môi trường toàn cầu. Các hội nghị quốc tế được tổ chức, các tổ chức quốc tế về môi trường được hình thành và các điều ước quốc tế về môi trường được ký kết là thành quả nỗ lực chung của cộng đồng quốc tế.

2.6. Các biện pháp bảo vệ môi trường

2.6.1. *Biện pháp chính trị*

Ở những quốc gia mà ý thức về môi trường và bảo vệ môi trường của người dân cao và với thể chế đa đảng thì vẫn đề môi trường được các đảng phái chính trị sử dụng nhằm thu hút sự ủng hộ chính trị của nhân dân và các tổ chức xã hội. Đặc biệt, trong những kỳ bầu cử cơ quan quyền lực các cấp, vấn đề môi trường cũng được đưa ra để thu hút lá phiếu của cử tri. Từ khuynh hướng này, ở một số quốc gia (như Cộng hòa liên bang Đức) đã xuất hiện Đảng Xanh với đường lối chủ yếu là vận động và thực hiện những chủ trương nhằm bảo vệ môi trường. Ở Cộng hòa liên bang Đức, Đảng Xanh là một đảng phái mạnh trong Quốc hội nhiều bang và Quốc hội cấp liên bang.

Ở Việt Nam, đường lối chính sách bảo vệ môi trường của Đảng Cộng sản Việt Nam được đưa ra không nhằm mục đích thu hút lá phiếu của cử tri hay giành giật quyền lực chính trị mà nhằm vạch ra đường lối đúng đắn phù hợp với xu thế

phát triển kinh tế – xã hội của đất nước, phù hợp với quan điểm phát triển bền vững. Đảng ta coi vấn đề bảo vệ môi trường là một trong những nhiệm vụ quan trọng. Những văn kiện của Đảng đề cập trực tiếp đến vấn đề bảo vệ môi trường bao gồm: Chỉ thị số 36- CT/TW ngày 25 tháng 6 năm 1998 của Bộ chính trị Ban chấp hành Trung ương Đảng khoá VIII về tăng cường công tác bảo vệ môi trường trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước và Nghị Quyết 41 của Bộ Chính trị ngày 15/11/2004 về bảo vệ môi trường trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Các văn kiện này khẳng định: Bảo vệ môi trường là một vấn đề sống còn của đất nước, của nhân loại, là nhiệm vụ có tính xã hội sâu sắc, gắn liền với cuộc đấu tranh xoá đói giảm nghèo ở mỗi nước, với cuộc đấu tranh vì hoà bình và tiến bộ xã hội trên phạm vi toàn thế giới. Các văn kiện này cũng khẳng định các quan điểm cơ bản về bảo vệ môi trường: bảo vệ môi trường là sự nghiệp của toàn Đảng, toàn dân; bảo vệ môi trường góp phần quan trọng vào việc phát triển kinh tế – xã hội, ổn định chính trị, an ninh quốc gia và thúc đẩy hội nhập kinh tế quốc tế; bảo vệ môi trường vừa là mục tiêu vừa là một nội dung cơ bản của phát triển bền vững; coi phòng ngừa và ngăn chặn ô nhiễm là nguyên tắc chủ đạo kết hợp với xử lý ô nhiễm, cải thiện môi trường và bảo tồn thiên nhiên; kết hợp phát huy nội lực với tăng cường hợp tác quốc tế trong bảo vệ môi trường và phát triển bền vững⁽¹⁾. Cùng với những văn kiện khác của Đảng, Chỉ thị 36-CT/TW và Nghị Quyết 41 của Bộ Chính trị là kim chỉ nam cho quá trình xây dựng và hoàn thiện pháp luật của Nhà Nước và hoạt động bảo vệ môi trường và phát triển bền vững của các tổ chức chính trị – xã hội, mọi tổ chức và cá nhân.

2.6.2. Biện pháp tuyên truyền, giáo dục nâng cao ý thức và thái độ của người dân

Ý thức về môi trường của người dân có vai trò quan trọng, ảnh hưởng tới sự thành công hay thất bại của công cuộc bảo vệ môi trường. Nó không những chỉ ảnh hưởng tới hành vi của chính cá thể đó mà còn có thể tác động tới các cá thể khác trong cộng đồng.

Ý thức về môi trường và bảo vệ môi trường của từng cá thể, của cộng đồng sẽ được nâng cao thông qua các hoạt động tuyên truyền, giáo dục. Khi người dân thấy rõ được tác hại của những hành vi gây ảnh hưởng xấu đến môi trường và những hậu quả mà con người phải gánh chịu (trong đó có họ) thì họ sẽ tự giác thực hiện những hành vi thân thiện với môi trường. Điều này đồng nghĩa với sự thành công của công tác bảo vệ môi trường. Biện pháp tuyên truyền giáo dục ý thức môi trường có thể được thực hiện dưới những hình thức sau:

(1) Xem *Các quy định pháp luật về môi trường*, Tập III, NXB Thế giới, Hà Nội 1999, tr. 5.8; *Nghị Quyết của Bộ Chính trị ngày 15/11/2004 về bảo vệ môi trường trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước*.

– Đưa các nội dung bảo vệ môi trường vào chương trình giáo dục, đào tạo của tất cả các bậc học.

– Tuyên truyền trên các phương tiện thông tin đại chúng, tổ chức các câu lạc bộ chuyên đề, triển lãm.

– Tổ chức các hoạt động cụ thể như: ngày Môi trường thế giới, ngày Làm sạch môi trường, Tết trồng cây v.v...

Bên cạnh đó, ý thức của người dân phải được thể hiện thông qua thái độ cụ thể. Nếu chỉ dừng lại ý thức chung chung thì ý thức này không có tác dụng trên thực tế. Muốn vậy, Nhà nước, cơ quan, tổ chức cần bảo đảm điều kiện để thực hiện ý thức thân thiện với môi trường của người dân.

2.6.3. Biện pháp khoa học – công nghệ

Việc sử dụng thiết bị, máy móc, dây truyền công nghệ lạc hậu sẽ dẫn đến việc sử dụng nhiều tài nguyên thiên nhiên trên một sản phẩm và đồng thời tạo ra nhiều yếu tố ảnh hưởng xấu tới môi trường. Hạn chế những ảnh hưởng xấu này thông qua các giải pháp khoa học – công nghệ là một biện pháp bảo vệ môi trường hữu hiệu. Đây là những biện pháp áp dụng khoa học, kỹ thuật và công nghệ sao cho quá trình sản xuất và tiêu dùng thải ra ít hoặc không thải ra chất thải, sử dụng năng lượng và tài nguyên ít nhất, hướng tới một công nghệ sạch. Công nghệ sạch là quy trình công nghệ hoặc giải pháp kỹ thuật không gây ô nhiễm môi trường, thải hoặc phát ra ở mức thấp nhất chất gây ô nhiễm môi trường. Áp dụng biện pháp này cần có một trình độ pháp triển cao về khoa học và công nghệ đồng thời cần có một nguồn tài chính nhất định.

2.6.4. Biện pháp kinh tế

Biện pháp kinh tế có vai trò đặc biệt quan trọng đối với quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường trong nền kinh tế thị trường. Đối tượng gây ảnh hưởng lớn nhất đến môi trường là các doanh nghiệp, các đơn vị sản xuất – kinh doanh. Trong cơ chế thị trường, các doanh nghiệp sẽ tìm mọi cách để đạt được lợi nhuận cao nhất và có thể bỏ qua những lợi ích về môi trường. Các biện pháp mang tính kinh tế gắn lợi ích kinh tế của doanh nghiệp với lợi ích môi trường của cộng đồng, sử dụng lợi ích kinh tế để khuyến khích chủ thể thực hiện những hoạt động có lợi cho môi trường, cho cộng đồng. Khi áp dụng các biện pháp kinh tế trong quản lý môi trường, lợi ích kinh tế của doanh nghiệp và lợi ích của cộng đồng là một khối thống nhất.

Một số biện pháp kinh tế chủ yếu là:

– Thành lập các quỹ bảo vệ môi trường.

Quỹ bảo vệ môi trường có thể do Nhà Nước, tổ chức, cá nhân thành lập nhằm tạo ra nguồn tài chính nhằm phục vụ cho những hoạt động bảo vệ môi

trường. Hoạt động của Quỹ bảo vệ môi trường phải tuân thủ quy định của pháp luật và Điều lệ của quỹ⁽¹⁾.

– Chính sách tài trợ của Nhà nước.

Từ các nguồn tài chính như ngân sách nhà nước, quỹ môi trường, Nhà Nước hỗ trợ cho các tổ chức, cá nhân một khoản tiền dưới nhiều hình thức như trợ giúp, cho vay với lãi suất ưu đãi, cấp không hoàn lại... nhằm khuyến khích giúp đỡ họ và làm thay đổi hành vi của họ, giúp họ hướng tới hoặc lựa chọn những hành vi không có hoặc có hại ít tới môi trường.

Nhà nước cũng có thể thay đổi chính sách tài trợ, bỏ trợ giá với các lĩnh vực ảnh hưởng lớn tới môi trường.

– Chính sách thuế.

Chính sách thuế có thể được thể hiện thông qua việc quy định về thuế tài nguyên và thuế môi trường:

+ Thuế tài nguyên: Là loại thuế gián thu, thu từ các hoạt động khai thác tài nguyên, do người sử dụng tài nguyên đóng góp.

Mục đích thuế tài nguyên là nhằm hạn chế những nhu cầu không quan trọng lâm và xác lập mức tối đa về sử dụng tài nguyên thiên nhiên, khuyến khích những hành vi bảo đảm cuộc sống bền vững.

+ Thuế môi trường: Được áp dụng đối với các sản phẩm, đặc biệt là những sản phẩm có khả năng gây ô nhiễm môi trường khi con người sử dụng nó.

Bên cạnh thuế tài nguyên và thuế môi trường, Nhà nước có thể đạt được mục đích tác động vào hành vi của các chủ thể khác nhau và qua đó khuyến khích những hành vi thân thiện với môi trường thông qua các loại thuế khác như thuế xuất, nhập khẩu, thuế thu nhập doanh nghiệp...

– Phí môi trường.

Phí môi trường là những khoản tiền phải trả cho việc sử dụng môi trường với tư cách là nơi "chứa đựng" chất thải. Phí môi trường có những loại sau:

+ Phí đánh vào nguồn ô nhiễm²: Là phí phải trả cho việc thải các chất gây ô nhiễm vào môi trường. Người xả thải phải chi trả một khoản nhất định cho mỗi đơn vị chất gây ô nhiễm do việc phát thải ra ngoài không khí, nước, đất.... Quy định này áp dụng cho cả những người gây ra tiếng ồn.

Để tránh phải trả loại phí này, doanh nghiệp phải giảm lượng chất thải độc hại ra môi trường.

(1) Xem Điều 115 Luật bảo vệ môi trường 2005.

(2) Xem Điều 113 Luật bảo vệ môi trường năm 2005.

Điều kiện để áp dụng loại phí này là nguồn phát thải tĩnh tại, ít thay đổi và phải có hệ thống kiểm tra hữu hiệu.

+ Phí đánh vào người sử dụng: Là khoản phải trả cho các chi phí trong dịch vụ thu gom và xử lý chất thải. Các khoản thu này dùng để bù đắp chi phí cho hệ thống thu gom, xử lý chất thải hoạt động. Loại phí này chủ yếu được áp dụng với các loại chất thải có thể kiểm soát.

+ Phí đánh vào sản phẩm: Là khoản tiền phải trả khi hàng hóa được sử dụng có nguy cơ ảnh hưởng lớn tới môi trường. Thông thường, với hàng hóa nhập khẩu, người ta sử dụng thuế môi trường. Với hàng hóa sản xuất trong nước, người ta sử dụng hình thức phí đánh vào sản phẩm.

Phí đánh vào sản phẩm chỉ đạt hiệu quả tối ưu khi trên thị trường đang tồn tại và lưu thông loại sản phẩm có khả năng thay thế và sản phẩm này không có ảnh hưởng hoặc ảnh hưởng ít hơn tới môi trường.

- Hệ thống đặt cọc – hoàn trả (hoặc ký quỹ – hoàn trả).

Khi có các hoạt động có nguy cơ ảnh hưởng xấu tới môi trường, chủ doanh nghiệp phải ký quỹ một khoản tiền nhằm bảo đảm việc thực hiện các biện pháp khôi phục môi trường. Khoản tiền này sẽ được hoàn trả khi chủ doanh nghiệp đã hoặc bắt đầu tiến hành các biện pháp khôi phục môi trường⁽¹⁾.

Với một số sản phẩm mà sau khi tiêu dùng, nếu không thu hồi chất thải và quản lý cmot cách chặt chẽ, nguy cơ ảnh hưởng tới môi trường có thể rất lớn. Do đó, khi mua sản phẩm, người tiêu dùng sẽ phải đặt cọc một số tiền nhằm cam kết việc trả lại bao bì để tái chế, sử dụng lại. Số tiền này có thể được tính luôn vào giá mua. Số tiền đặt cọc sẽ được trả lại khi người tiêu dùng trả lại bao bì đóng gói, chất thải phát sinh sau khi sử dụng sản phẩm cho cơ sở tái chế hoặc người sử dụng lại.

- Giấy phép chuyển nhượng.

Giấy phép chuyển nhượng (hay còn gọi là Quota ô nhiễm) là loại giấy phép xả thải mà người được cấp có quyền chuyển nhượng số lượng, chất lượng xả thải của cơ sở mình cho người khác⁽²⁾.

Mục đích của giấy phép chuyển nhượng là khuyến khích doanh nghiệp giảm lượng chất thải.

- Nhãn môi trường.

Nhãn môi trường được cấp cho các sản phẩm mà quá trình sản xuất hoặc tiêu dung nó ít hoặc không sinh ra các chất có hại cho môi trường hoặc bản thân sản

(1) Xem Điều 114 Luật bảo vệ môi trường năm 2005.

(2) Giấy phép môi trường hiện hành của Việt Nam là loại giấy phép cấp cho cơ sở và không thể chuyên nhượng.

phẩm không có hoặc có ít những chất có hại cho môi trường so với những sản phẩm cùng loại khác.

Mục đích của việc cấp nhãn môi trường cho các sản phẩm nhằm đẩy mạnh sản xuất và tiêu dùng các sản phẩm phù hợp với môi trường. Thay bằng việc tuyên truyền về những sản phẩm có hại cho môi trường, người ta cấp nhãn môi trường cho những sản phẩm thân thiện với môi trường.

Việc dán nhãn chỉ có tác dụng khi khống chế số lượng tối đa sản phẩm được dán nhãn trong một nhóm sản phẩm. Động lực cạnh tranh, sức hấp dẫn của nhãn môi trường sẽ mất đi khi tất cả sản phẩm cùng loại được dán nhãn môi trường.

– Bảo hiểm môi trường.

Hoạt động kinh doanh bảo hiểm là việc doanh nghiệp bảo hiểm chấp nhận rủi ro trên cơ sở người được bảo hiểm đóng một khoản tiền gọi là phí bảo hiểm để doanh nghiệp bảo hiểm bồi thường hay trả tiền bảo hiểm khi xảy ra trường hợp thuộc trách nhiệm bảo hiểm. Mục đích của bảo hiểm môi trường là nhằm bảo đảm các khoản kinh phí cần thiết để khắc phục môi trường khi hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp gây ra những rủi ro về mặt môi trường.

Nhà nước có thể quy định hình thức bảo hiểm môi trường bắt buộc và bảo hiểm môi trường tự nguyện áp dụng đối với các đối tượng có hoạt động khác nhau.

Việt Nam đã và đang nghiên cứu, áp dụng các công cụ kinh tế phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế – xã hội, ý thức môi trường của nhân dân.

2.6.5. Biện pháp pháp lý

Khi nói đến các biện pháp bảo vệ môi trường chúng ta không thể không kể đến biện pháp pháp lý. Pháp luật quy định về trách nhiệm của cơ quan nhà nước, tổ chức và cá nhân trong lĩnh vực bảo vệ môi trường. Các chủ thể phải tuân thủ những quy định về bảo vệ môi trường trong các hoạt động của mình. Vai trò, tầm quan trọng cũng như đặc trưng của biện pháp pháp lý được xem xét ở chương II.

Trong 5 biện pháp bảo vệ môi trường nêu trên, biện pháp chính trị có vai trò đặc biệt quan trọng, bởi nó định hướng cho quá trình hình thành và thực hiện các biện pháp còn lại. Hiện nay với tình hình pháp triển kinh tế – xã hội của đất nước, trình độ pháp triển ý thức bảo vệ môi trường của người dân và các điều kiện khác, chúng ta nên ưu tiên áp dụng biện pháp tuyên truyền giáo dục nâng cao ý thức môi trường, bảo vệ môi trường và biện pháp pháp lý. Trong quá trình xây dựng và thực hiện chiến lược, chính sách, kế hoạch cụ thể, phụ thuộc vào mục tiêu và nguồn lực, cân kết hợp linh hoạt các biện pháp nhằm đạt hiệu quả cao nhất.

Chương II

NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG VỀ LUẬT MÔI TRƯỜNG

*"Sự tác động của Nhà nước hợp quy luật
thì sẽ thúc đẩy kinh tế phát triển, nếu tác động ngược chiều,
trái quy luật thì sẽ gây ra khủng hoảng và lãng phí cho xã hội"*

PH. ĂNGGHEN

GIỚI THIỆU

Trong chương này chúng tôi sẽ giới thiệu với các anh/chị các vấn đề cơ bản sau:

- Khái niệm Luật môi trường;
- Vai trò của Luật môi trường;
- Các nguyên tắc của Luật môi trường;
- Quá trình hình thành và phát triển của Luật môi trường;
- Nguồn của Luật môi trường.

Sau khi học chương này, các anh/chị sẽ có thể:

Nắm được khái niệm Luật môi trường và từ đó hiểu được đối tượng điều chỉnh của Luật môi trường.

– Vai trò của pháp luật môi trường trong nền kinh tế thị trường ở Việt Nam và mối quan hệ với các biện pháp bảo vệ môi trường khác.

– Nắm bắt được đặc trưng của các giai đoạn hình thành và phát triển của Luật môi trường.

Anh/chị nên dành 60 phút đến 90 phút để hoàn thành chương này.

NỘI DUNG

I. KHÁI NIỆM LUẬT MÔI TRƯỜNG

1.1. Luật môi trường với tư cách là một môn khoa học pháp lý

Luật môi trường là một môn khoa học pháp lý chuyên ngành, được hình thành bởi nhu cầu bảo vệ môi trường của con người và xã hội. Đối tượng nghiên cứu của

Luật môi trường khác biệt với đối tượng nghiên cứu của các ngành khoa học khác nghiên cứu về môi trường, chẳng hạn như kinh tế môi trường. “ Kinh tế môi trường là một môn khoa học nghiên cứu mối quan hệ tương tác, phụ thuộc và quy định lẫn nhau giữa kinh tế và môi trường, nhằm bảo đảm một sự phát triển ổn định, liên tục, bền vững trên cơ sở bảo vệ môi trường và lấy con người làm trung tâm”⁽¹⁾.

Đối tượng nghiên cứu của khoa học Luật môi trường “là các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình con người tiến hành các hoạt động khai thác, sử dụng, tác động tới môi trường và hoạt động bảo vệ môi trường”. Trong khi kinh tế môi trường chú trọng tới môi trường dưới góc độ giá trị vật chất và quan hệ của kinh tế với môi trường thì Luật môi trường quan tâm tới địa vị pháp lý, quyền và nghĩa vụ của các chủ thể trong từng mối quan hệ cụ thể phát sinh từ hoạt động khai thác, sử dụng và tác động đến môi trường, chẳng hạn như vấn đề chất thải của doanh nghiệp. Kinh tế môi trường nghiên cứu mối quan hệ giữa lợi ích vật chất và lợi ích môi trường, tìm ra những phương án tối ưu để bảo đảm cả hai lợi ích này. Trong khi đó Luật môi trường chú trọng tới trách nhiệm pháp lý của người có chất thải, trách nhiệm đối với môi trường của doanh nghiệp, hậu quả pháp lý khi doanh nghiệp vi phạm các nghĩa vụ bảo vệ môi trường.

Quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình quản lý các thành phần môi trường, các nguồn tài nguyên, giải quyết tranh chấp phát sinh trong lĩnh vực môi trường cũng thuộc đối tượng nghiên cứu của khoa học Luật môi trường.

Để giúp cho các quy phạm pháp luật môi trường đi vào cuộc sống, khoa học Luật môi trường nghiên cứu tính phù hợp của các quy định hiện hành với điều kiện kinh tế – xã hội của đất nước, đồng thời có xem xét tới “xu thế hội nhập” của các vấn đề môi trường, tính phù hợp giữa quy phạm pháp luật môi trường với quá trình phát triển và tính chất của các quan hệ xã hội mà các quy phạm pháp luật điều chỉnh và tác động qua lại giữa các quy phạm pháp luật.

Trong thời gian tới, khoa học Luật môi trường cần đẩy mạnh nghiên cứu những mối quan hệ xã hội quan trọng có liên quan tới môi trường chưa được các quy phạm pháp luật hiện hành điều chỉnh. Ví dụ như các lĩnh vực an toàn nguồn gen, bảo vệ không khí sạch v.v...

Ý nghĩa của Luật môi trường với tư cách là một môn khoa học pháp lý đối với việc xây dựng các quy phạm pháp luật môi trường ở chỗ nó lý giải được hai vấn đề cơ bản: Đối tượng nào (con người, các thành phần môi trường) sẽ được bảo vệ và được bảo vệ trước những mối nguy hiểm nào.

(1) Xem: Đặng Như Toàn. *Kinh tế môi trường – Trường Đại học Kinh tế quốc dân*, Hà Nội 1996, tr. 5.

1.2. Luật môi trường với tư cách là một ngành luật

Luật môi trường (với tư cách là một ngành luật độc lập) là tập hợp các quy phạm pháp luật, các nguyên tắc pháp lý điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh giữa các chủ thể trong quá trình các chủ thể có hành vi khai thác, sử dụng hoặc tác động đến một hoặc nhiều thành phần môi trường⁽¹⁾.

Đối tượng điều chỉnh của Luật môi trường có thể phân chia thành hai nhóm chính sau đây:

Nhóm 1: Nhóm quan hệ giữa một bên là Nhà nước và một bên là tổ chức hoặc cá nhân. Quan hệ này phát sinh trong quá trình Nhà nước thực hiện chức năng quản lý nhà nước về môi trường. Những quan hệ chủ yếu phát sinh từ các hoạt động như:

+ Công chức thuộc cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện hành vi hành chính như tổ chức các cuộc thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật môi trường ở cơ sở.

+ Cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành các quyết định hành chính như xử phạt hành chính trong lĩnh vực môi trường, quyết định phê duyệt hoặc không phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường v.v...

+ Tổ chức, cá nhân đề nghị cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép mình thực hiện những hành vi liên quan đến các thành phần môi trường.

Nhóm 2: Nhóm quan hệ giữa tổ chức, cá nhân với nhau.

Các quan hệ này phát sinh khi một bên tham gia vào quá trình sử dụng các thành phần môi trường hoặc cho rằng lợi ích về môi trường của mình bị xâm hại, khi xuất hiện thiệt hại về sức khoẻ, về tài sản... và họ đòi bồi thường thiệt hại. Quan hệ này cũng phát sinh khi các chủ thể hợp tác với nhau để khôi phục môi trường. Chủ thể tham gia vào nhóm quan hệ này có thể là tổ chức, cá nhân trong nước hoặc nước ngoài.

Phương pháp điều chỉnh của một ngành luật là cách thức mà Nhà nước dùng pháp luật để tác động vào cách xử sự của các chủ thể tham gia vào quan hệ xã hội thuộc phạm vi điều chỉnh của ngành luật đó.

Luật môi trường có hai phương pháp điều chỉnh sau:

– *Phương pháp mệnh lệnh.*

Xuất phát từ chức năng quản lý của Nhà nước, từ hình thức sở hữu toàn dân đối với những thành phần môi trường chủ yếu như đất đai, nguồn nước, rừng v.v... và áp lực của thực trạng môi trường hiện nay, phương pháp mệnh lệnh hành chính trong Luật môi trường là không thể thiếu.

(1) Xem thêm: *Từ điển Giải thích thuật ngữ luật học*, Trường Đại học Luật Hà Nội, NXB Công an Nhân dân, Hà Nội, 2000, Tập Luật kinh tế, Luật môi trường, Luật tài chính, ngán hàng, tr. 175.

Những trường hợp thể hiện rõ nét việc áp dụng phương pháp mệnh lệnh hành chính như:

- Quyết định cấp hoặc thu hồi hoặc cho phép chuyển nhượng giấy phép, sử dụng, khai thác tài nguyên.
- Quyết định phê duyệt hoặc không phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường.
- Quyết định xử lý hành chính đối với người có hành vi vi phạm pháp luật môi trường.
- *Phương pháp bình đẳng.*

Phương pháp này thể hiện sự bình đẳng giữa các chủ thể tham gia vào quan hệ pháp luật môi trường. Các lợi ích của các chủ thể được xem xét một cách bình đẳng trong các quy phạm pháp luật. Khi được Nhà nước cho phép khai thác các nguồn tài nguyên (như khoáng sản, nguồn nước) họ có quyền chuyển nhượng giấy phép khai thác đó. Nhà Nước chỉ quy định về điều kiện, thủ tục cần phải thực hiện còn các chủ thể sẽ thỏa thuận những nội dung cụ thể trong quá trình chuyển nhượng. Phương pháp này cũng thể hiện rõ trong quá trình giải quyết tranh chấp môi trường.

Hiện nay, ở một số nước phát triển, nhà nước đang tăng cường sử dụng phương pháp “kích thích lợi ích”⁽¹⁾. Đây là quá trình Nhà nước thực hiện áp dụng các công cụ kinh tế⁽²⁾ bằng các quy phạm pháp luật. Trong cơ chế thị trường, phương pháp điều chỉnh này tỏ ra hiệu quả hơn phương pháp mệnh lệnh hành chính bởi nó đã nhất thể hóa được lợi ích kinh tế với lợi ích môi trường. Thông qua các công cụ kinh tế, Nhà nước chuyển hóa những chi phí cho môi trường vào chi phí sản xuất của doanh nghiệp.

II. VAI TRÒ CỦA PHÁP LUẬT MÔI TRƯỜNG TRONG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG

Trong cơ chế thị trường, quan hệ hàng hoá – tiền tệ và các quy luật của thị trường vận động một cách khách quan. Bởi vậy, cạnh tranh là cần thiết và tất yếu, lợi nhuận là động lực, lợi ích là mục tiêu của mọi chủ thể kinh doanh.

Trên thực tế, con người thường chạy theo lợi ích trước mắt. Có thể họ nhận thức được mối nguy hiểm cho môi trường trong khi cố gắng đạt được lợi nhuận tối đa nhưng họ vẫn bỏ qua lợi ích môi trường. Trong khi đó, tình trạng xấu đi của môi

(1) Phương pháp này cũng có thể gọi là phương pháp kinh tế hay phương pháp lợi ích vật chất.

(2) Xem *Chương I: Biện pháp kinh tế*.

trường sẽ tác động không nhỏ tới lợi ích của chủ thể khác. Pháp luật môi trường ra đời nhằm bảo đảm hài hoà giữa các lợi ích khi bảo vệ môi trường được coi là một vấn đề tất yếu khách quan⁽¹⁾. Trong quá trình thực thi chiến lược con người và phát triển đất nước thì pháp luật môi trường ra đời cũng là tất yếu, khách quan.

Luật môi trường có những vai trò chủ yếu sau:

– Là phương tiện để thể chế hoá đường lối chiến lược, chính sách của Đảng Cộng Sản Việt Nam về bảo vệ môi trường, phát triển bền vững.

– Là phương tiện nhằm bảo đảm quyền được sống trong môi trường của công dân.

Bảo đảm quyền được sống trong môi trường trong lành của người dân được quy định trong Luật bảo vệ môi trường và những quy định cụ thể nhằm bảo vệ các thành phần môi trường như môi trường rừng, môi trường nước, môi trường đất..., được thể hiện thông qua Luật bảo vệ và phát triển rừng, Luật tài nguyên nước, Luật đất đai. Thông qua Luật môi trường và những hành động cụ thể, Nhà nước tạo điều kiện cho người dân được sống trong môi trường trong lành.

– Giáo dục ý thức bảo vệ môi trường.

Pháp luật môi trường có vai trò quan trọng để giáo dục ý thức môi trường của con người. Thông qua việc quy định những quy tắc xử sự của mỗi con người trong những tình huống nhất định mà giúp cho con người nhận thức được một cách đúng đắn tầm quan trọng của môi trường đối với con người, qua đó nâng cao ý thức về môi trường và bảo vệ môi trường của công dân.

– Pháp luật môi trường là phương tiện để đảm bảo phát triển bền vững.

Ở Việt Nam, sự kết hợp giữa mục tiêu kinh tế và mục tiêu môi trường đã trở thành một nguyên tắc cơ bản của pháp triển bền vững. Bởi vì, nếu không chủ động đặt mục tiêu bảo vệ môi trường sinh thái một cách nghiêm túc thì sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá khó tránh khỏi những hậu quả tiêu cực, thậm chí có thể dẫn đến huỷ hoại tất cả thành quả đã đạt được trong những năm qua. Mặt khác, nếu không tăng trưởng kinh tế nhanh dựa trên cơ sở công nghiệp hoá, hiện đại hoá thì không những chúng ta ngày càng tụt hậu mà còn không có điều kiện, phương tiện để bảo vệ, nâng cao chất lượng môi trường sống.

Pháp luật môi trường đã gắn kết mục tiêu kinh tế với mục tiêu môi trường, kết hợp mục tiêu kinh tế cùng với các hoạt động bảo vệ môi trường, tăng cường chất lượng môi trường sống.

– Thúc đẩy quá trình hội nhập kinh tế và bảo vệ môi trường.

(1) Xem thêm Chương I.

Với việc nâng cao yêu cầu bảo vệ môi trường, sản phẩm các doanh nghiệp Việt Nam có cơ hội thâm nhập vào thị trường quốc tế, đặc biệt các quốc gia phát triển, nơi có yêu cầu cao đối với môi trường. Pháp luật môi trường đã giúp hoạt động bảo vệ môi trường ở Việt Nam hội nhập với hoạt động bảo vệ môi trường toàn cầu, góp phần chung vào bảo vệ môi trường toàn cầu. Bằng nhiều biểu hiện cụ thể, Việt Nam đã hợp tác và phối hợp hoạt động bảo vệ môi trường với các nước, các tổ chức quốc tế, tạo điều kiện thuận lợi cho công tác quản lý môi trường Việt Nam.

III. CÁC NGUYÊN TẮC CỦA LUẬT MÔI TRƯỜNG

Nguyên tắc của pháp luật xã hội chủ nghĩa là những nguyên lý, những tư tưởng chỉ đạo cơ bản, có tính xuất phát điểm, thể hiện tính toàn diện, linh hoạt và có ý nghĩa bao quát, quyết định nội dung và hiệu lực của pháp luật⁽¹⁾. Hệ thống các nguyên tắc pháp lý giữ vai trò chủ đạo, định hướng toàn bộ cơ chế điều chỉnh pháp luật đối với các quan hệ xã hội, cho hoạt động xây dựng pháp luật và thực hiện pháp luật, cho việc nhận thức, hiểu biết pháp luật của công dân⁽²⁾. Nguyên tắc của pháp luật môi trường là những tư tưởng, quan điểm chính trị, pháp lý chỉ đạo quá trình xây dựng và thực hiện pháp luật môi trường.

Ngoài những nguyên tắc chung cho mọi ngành luật như nguyên tắc pháp chế xã hội chủ nghĩa, nguyên tắc tập chung dân chủ, nguyên tắc tất cả quyền lực thuộc về nhân dân..., Luật môi trường còn có những nguyên tắc chủ yếu sau:

3.1. Nguyên tắc bảo đảm quyền được sống trong môi trường trong lành

Quyền được sống là một trong những quyền cơ bản của con người. Bảo đảm quyền được sống là điều kiện để con người thực hiện những quyền cơ bản khác.

Quyền được sống, được tự do và bất khả xâm phạm về thân thể của con người được ghi nhận tại Điều 3 Tuyên ngôn quyền con người của Liên hợp quốc được thông qua ngày 10/12/1948. Các điều kiện để bảo đảm thực hiện quyền được sống của con người ngày càng được cải thiện ở hầu hết các quốc gia trên thế giới. Các nhu cầu thiết yếu về vật chất, tinh thần, chăm sóc y tế ngày càng được nâng cao. Tuy nhiên, trong những thập kỷ gần đây, tình trạng môi trường toàn cầu nói chung và ở một số quốc gia nói riêng đang đe doạ cuộc sống của con người, ảnh hưởng tới cuộc sống của con người. Bảo đảm môi trường phù hợp với cuộc sống đã trở thành yếu tố cấu thành của quyền được sống và nội dung quyền này đã được mở

(1) Lê Minh Tâm, Trường Đại học Luật Hà Nội, *Giáo trình Lý luận Nhà nước và pháp luật*, NXB Công an nhân dân, Hà Nội, 2002, tr. 348.

(2) Võ Khánh Vinh (Chủ biên), *Giáo trình Lý luận chung về Nhà nước và pháp luật*, NXB Giáo dục, Hà Nội, 1998, tr. 178.

rộng. Tuyên bố của Hội nghị Liên hợp quốc về môi trường con người họp tại Stockholm 1972 đã khẳng định tại nguyên tắc 1: “Con người có quyền cơ bản được tự do, bình đẳng và đầy đủ các điều kiện sống, trong một môi trường cho phép cuộc sống có phẩm giá và phúc lợi mà con người có trách nhiệm long trọng bảo vệ và cải thiện môi trường cho thế hệ hôm nay và mai sau”⁽¹⁾. Nội dung này một lần nữa lại được nhấn mạnh trong nguyên tắc 1 Tuyên bố của hội nghị Liên hợp quốc về môi trường và phát triển: “ Con người có quyền được hưởng một cuộc sống hữu ích và lành mạnh hài hoà với thiên nhiên”. Tuyên bố của Hội nghị Thượng đỉnh thế giới về phát triển bền vững tại Johannesburg, Nam Phi tái khẳng định là thế giới cam kết “hướng trọng tâm vào việc tôn trọng phẩm giá của con người”⁽²⁾.

Những cam kết chính trị mang tính quốc tế này phải trở thành trách nhiệm của mỗi quốc gia (trong đó có Việt Nam) trong quá trình xây dựng hệ thống pháp luật nói chung và các quy phạm pháp luật môi trường nói riêng. Thực tế nó đã trở thành nguyên tắc của Luật môi trường Việt Nam. Bảo đảm quyền được sống trong môi trường trong lành đã được ghi nhận trong Lời nói đầu của Luật bảo vệ môi trường được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam thông qua ngày 27/12/1993. Xét về bản chất, các quy định nhằm bảo vệ chất lượng các thành phần môi trường, bảo vệ đa dạng sinh học... đều nhằm bảo đảm cho cuộc sống của con người, bảo đảm quyền được sống trong môi trường trong lành của người dân. Một trong những biểu hiện rõ nét việc thực hiện nguyên tắc này là quá trình xây dựng và thực hiện tiêu chuẩn môi trường, giải quyết khiếu nại, tố cáo về môi trường.

3.2. Nhà nước thống nhất quản lý và bảo vệ môi trường

Như đã trình bày ở trên, các chủ thể khác nhau khai thác, sử dụng môi trường nhằm phục vụ cho những lợi ích khác nhau và từ đó sẽ xuất hiện các xung đột môi trường, các mâu thuẫn về lợi ích giữa các chủ thể. Trong khi đó, tình trạng môi trường trở thành xấu đi ảnh hưởng tới lợi ích của toàn thể cộng đồng. Từ đây xuất hiện nhu cầu thống nhất quản lý và bảo vệ môi trường của nhà nước.

Mặt khác, một số thành phần môi trường chủ yếu như đất đai, nguồn nước, núi, rừng... đều thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước thống nhất quản lý⁽³⁾.

Nguyên tắc này được cụ thể hóa tại Điều 121 Luật bảo vệ môi trường 2005 và có một số đòn hỏi sau đây:

– Việc xây dựng và thực hiện pháp luật môi trường phải bảo đảm tính thống nhất trong cả nước: Các văn bản pháp luật, các chính sách về môi trường phải được

(1) Xem *Các công ước quốc tế về môi trường*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1995, trang 11.

(2) Cục môi trường, *Hành trình phát triển bền vững 1972 – 1992 – 2002*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2002, tr. 14, 15, 19, 24.

(3) Xem Điều 17 Hiến pháp 1992.

ban hành với sự cân nhắc toàn diện tình hình kinh tế – xã hội và môi trường trong phạm vi cả nước. Các quy chuẩn môi trường, trình tự, thủ tục thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường... phải được xây dựng và áp dụng thống nhất, tránh hiện tượng áp dụng một cách tuỳ tiện. Trong thực tế, có địa phương vì lợi ích kinh tế cục bộ mà bỏ qua lợi ích môi trường nên đã có những chính sách “cởi mở” hơn khi áp dụng pháp luật môi trường và chính sách của Nhà nước.

– Phải xây dựng hệ thống cơ quan quản lý thống nhất. Đòi hỏi này trên thực tế đã được đáp ứng khá đầy đủ ở Việt Nam. Hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về môi trường và hệ thống cơ quan quản lý các nguồn tài nguyên như rừng, nguồn nước, khoáng sản... đã được xây dựng và đang dần được hoàn thiện. Vai trò, chức năng nhiệm vụ của hệ thống cơ quan này đã được xác định và phân công tương đối hợp lý. Một đòi hỏi thực tế trong thời gian tới là nâng cao hiệu lực quản lý của hệ thống cơ quan này thông qua các chính sách đầu tư cơ sở vật chất, nhân sự và trình độ chuyên môn nghiệp vụ cho cán bộ quản lý. Một yếu tố cũng không kém phần quan trọng để bảo đảm tính thống nhất trong quản lý và bảo vệ môi trường là sự phối kết hợp giữa hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về môi trường và các cơ quan hữu quan khác trong hoạt động quản lý nhà nước.

3.3. Bảo đảm sự phát triển bền vững

Sự kết hợp hài hoà giữa phát triển kinh tế – xã hội và bảo vệ môi trường phụ thuộc rất lớn vào việc ban hành và thực hiện pháp luật môi trường. Pháp luật quốc tế về môi trường cũng như pháp luật môi trường nhiều quốc gia khác coi phát triển bền vững là một trong những nguyên tắc của mình. Một trong những mục tiêu của việc ban hành các văn bản pháp luật môi trường là phục vụ sự nghiệp phát triển lâu bền của đất nước, đáp ứng nhu cầu công nghiệp hoá, hiện đại hoá và phát triển bền vững kinh tế – xã hội trước mắt và lâu dài.

Nguyên tắc phát triển bền vững có những đòi hỏi cơ bản sau:

– Các lợi ích về môi trường phải được xem xét và giải quyết một cách thỏa đáng trong mọi chiến lược, chính sách và kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội của đất nước, của địa phương và của từng tổ chức. Bảo đảm lợi ích về môi trường phải trở thành một trong những điều kiện của quyết định phát triển.

– Các đòi hỏi về môi trường phải phù hợp với trình độ phát triển kinh tế – xã hội của đất nước nhằm bảo đảm tính khả thi của chính sách và pháp luật môi trường; phải bảo đảm sự bình đẳng giữa lợi ích kinh tế – xã hội và lợi ích về môi trường. Muốn thực hiện được những đòi hỏi này, nhà nước phải tạo ra một bộ máy và cơ chế quản lý có hiệu quả đồng thời phải hoàn thiện cơ chế lập, quyết định và thực hiện chính sách, kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội và môi trường

3.4. Coi trọng tính phòng ngừa

Tính phòng ngừa của Luật môi trường có một ý nghĩa đặc biệt quan trọng bởi khi hậu quả xấu đã xảy ra thì hoặc là không thể khôi phục được hoặc là có thể khôi phục được thì sẽ rất khó khăn, tốn kém và mất nhiều thời gian. Chẳng hạn như những loài động vật, thực vật bị diệt chủng thì việc khôi phục lại chúng hầu như không thể thực hiện được. Nguyên tắc này hướng tới việc ngăn chặn các hành vi gây ảnh hưởng xấu tới môi trường hơn là việc trừng phạt khi các chủ thể đã thực hiện các hành vi xâm hại tới môi trường. Nguyên tắc coi trọng tính phòng ngừa có những đòi hỏi sau đây:

– Pháp luật môi trường phải xác định rõ những hành vi mà các chủ thể không được thực hiện, những quyền và nghĩa vụ cụ thể của chủ thể khi tham gia vào quan hệ pháp luật môi trường và trách nhiệm pháp lý khi có hành vi vi phạm.

– Các chính sách và kế hoạch bảo vệ môi trường phải được xây dựng một cách khoa học và trên cơ sở bảo đảm được lợi ích trước mắt và lâu dài về kinh tế – xã hội và môi trường. Sự tham gia của nhân dân vào quá trình hình thành và thực hiện chính sách và kế hoạch bảo vệ môi trường có ý nghĩa đặc biệt quan trọng tới sự thành công hay thất bại của chính sách và kế hoạch đó. Vì vậy, phải coi bảo vệ môi trường là sự nghiệp của toàn dân.

– Đề cao chức năng giáo dục của pháp luật môi trường. Thông qua quá trình ban hành, tuyên truyền phổ biến giáo dục pháp luật môi trường và thực thi áp dụng pháp luật môi trường, Nhà nước tác động vào ý thức của người dân, nâng cao nhận thức của nhân dân, từ đó, người dân sẽ có những hành vi xử sự phù hợp với các quy định của pháp luật, tự giác thực hiện nghĩa vụ của mình và có những hành vi tích cực bảo vệ môi trường.

3.5. Nguyên tắc trách nhiệm vật chất của tổ chức, cá nhân khi khai thác, sử dụng hoặc tác động tới các thành phần môi trường

Nền kinh tế thị trường là một nền kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường với những quy luật cung, cầu, quy luật cạnh tranh và quy luật giá trị. Trong hàng hoá đều tiềm ẩn các giá trị về môi trường. Nguyên tắc trách nhiệm vật chất của tổ chức, cá nhân khi khai thác, sử dụng các thành phần môi trường bảo đảm sự bình đẳng giữa các chủ thể trong cơ chế thị trường. Các trách nhiệm này được thể hiện dưới dạng như thuế tài nguyên, phí môi trường, ký quỹ khôi phục môi trường, đóng góp vào quỹ bảo vệ môi trường... và bồi thường thiệt hại.

Nguyên tắc trách nhiệm vật chất có những đòi hỏi sau:

– Phải bảo đảm sự bình đẳng về lợi ích giữa các tổ chức, cá nhân khi khai thác, sử dụng, tác động tới các thành phần môi trường.

– Phải bảo đảm tính khả thi của trách nhiệm vật chất, bảo đảm sự phát triển bền vững.

Hiện nay, có một số vấn đề môi trường mà chỉ với những quy định của pháp luật hiện hành và những nguyên tắc nêu trên không thể giải quyết được chẳng hạn như vấn đề bồi thường thiệt hại khi thiệt hại đã xảy ra nhưng đối tượng gây thiệt hại đã bị chết, bị phá sản, giải thể hoặc thiệt hại do những hành vi của nhiều người không xác định gây nên (ví dụ ô nhiễm do giao thông, mưa a xít...). Một số chính sách, hoạt động quản lý nhà nước không được sự ủng hộ của nhân dân, doanh nghiệp mặc dù chính sách và hoạt động quản lý là đúng đắn (ví dụ như hoạt động thanh tra về môi trường, chính sách hạn chế sử dụng thuốc bảo vệ thực vật, phân bón hoá học). Từ đây, cần tiếp cận với các nguyên tắc mới, nguyên tắc hợp tác và nguyên tắc trách nhiệm cộng đồng.

IV. NGUỒN CỦA LUẬT MÔI TRƯỜNG

Nguồn của Luật môi trường là những văn bản pháp luật chứa đựng các quy phạm pháp luật điều chỉnh các mối quan hệ pháp lý liên quan tới môi trường, được cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành theo những trình tự, thủ tục và dưới những hình thức nhất định. Có thể phân chia nguồn của Luật môi trường theo những tiêu chí khác nhau như phân chia theo: văn bản pháp luật điều chỉnh trực tiếp và văn bản pháp luật có liên quan, phân chia theo hiệu lực pháp lý của văn bản quy phạm pháp luật.

Các văn bản quy phạm pháp luật cơ bản trình bày dưới đây được phân chia theo hiệu lực pháp lý của văn bản quy phạm pháp luật.

4.1. Văn bản luật

– Hiến pháp: Hiến pháp là đạo luật cơ bản có hiệu lực pháp lý cao nhất trong hệ thống pháp luật Việt Nam. Trên cơ sở Hiến pháp, các văn bản pháp luật khác được cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành, trong đó có lĩnh vực môi trường.

Hiến pháp 1992 xác định trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong lĩnh vực bảo vệ môi trường (Điều 29) và xác lập chế độ sở hữu toàn dân đối với một số thành phần cơ bản của môi trường như đất đai, nguồn nước, khoáng sản v.v... (Điều 17).

– Luật bảo vệ môi trường, được Quốc hội nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam thông qua ngày 29/11/2005, có hiệu lực ngày 1/7/2006 với 15 chương, 136 điều, hiện nay là nguồn cơ bản nhất của Luật môi trường Việt Nam:

– Luật bảo vệ sức khoẻ nhân dân được ban hành ngày 30/06/1989;

– Luật khoáng sản được Quốc hội nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam thông qua ngày 20/3/1996;

– Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004 thay thế Luật bảo vệ, phát triển rừng năm 1991;

- Luật thuỷ sản 2003;
- Luật đất đai 2003;
- Luật tài nguyên nước 1998;
- Luật di sản văn hoá 2001 (sửa đổi, bổ sung năm 2009);
- Bộ luật dân sự 2005;
- Bộ luật hình sự 1999.

Bộ luật hình sự 1999 quy định về các tội phạm về môi trường chi tiết và đầy đủ hơn so với Bộ luật hình sự 1985. Bộ luật hình sự 1999 đã quy định 10 tội phạm về môi trường tại chương 17.

4.2. Các văn bản dưới luật

4.2.1. Pháp lệnh của Uỷ ban thường vụ quốc hội

- Pháp lệnh an toàn và kiểm soát bức xạ ngày 1996;
- Pháp lệnh bảo vệ và kiểm dịch thực vật 2001;
- Pháp lệnh vệ sinh an toàn thực phẩm 2003;
- Pháp lệnh giống cây trồng 2004;
- Pháp lệnh giống vật nuôi 2004.

4.2.2. Nghị quyết, nghị định của Chính phủ

Các văn bản do Chính phủ ban hành có liên quan đến lĩnh vực môi trường khá nhiều, đặc biệt là dưới hình thức nghị định. Các nghị định chủ yếu bao gồm:

- Nghị định số 23/HĐBT ngày 24/01/1992 ban hành điều lệ vệ sinh;
- Nghị định 179/1999/NĐ ngày 30/12/1999 quy định thi hành Luật tài nguyên nước;
- Nghị định 11/2002/NĐ-CP ngày 22/1/2002 về quản lý hoạt động xuất nhập khẩu và quá cảnh các loài động vật hoang dã;
- Nghị định 159/2007/NĐ-CP ngày 30/10/2007 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ và phát triển rừng;
- Nghị định 150/2004/NĐ-CP ngày 29/7/2004 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực khoáng sản;

- Nghị định 23/2006/NĐ-CP ngày 3/3/2006 về thi hành Luật bảo vệ và phát triển rừng;
- Nghị định 32/2006/NĐ- CP ngày 30/3/2006 về quản lý thực vật rừng, động vật rừng hoang dã nguy cấp;
- Nghị định 80 ngày 9/8/2006 về việc quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật bảo vệ môi trường;
- Nghị định 21/2008/NĐ-CP ngày 29/2/2008 về sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị định 80/2006/NĐ-CP ngày 9/8/2006 về việc quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật bảo vệ môi trường;
- Nghị định 81/2006 ND- CP ngày 9/8/2006 quy định xử phạt hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

4.2.3. Quyết định, chỉ thị, thông tư

Theo thẩm quyền, Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng các bộ, cơ quan ngang bộ thuộc Chính phủ ban hành nhiều văn bản về môi trường.

V. QUÁ TRÌNH HÌNH THÀNH VÀ PHÁT TRIỂN CỦA LUẬT MÔI TRƯỜNG

5.1. Giai đoạn 1945-1980 – Giai đoạn “vô thức”

Trong những năm đầu của thời kỳ này, do chúng ta đang phải tiến hành cuộc chiến tranh giành độc lập, giải phóng dân tộc nên mục đích chính là huy động toàn lực của toàn Đảng, toàn dân vào cuộc kháng chiến cứu nước, cũng chính vì thế, Hiến pháp cùng các văn bản pháp luật khác chủ yếu phục vụ kháng chiến, xây dựng một nền kinh tế phục vụ mục tiêu trên. Hiến pháp năm 1946 không hề đề cập đến vấn đề bảo vệ môi trường.

Về mặt nhận thức, chúng ta chưa thấy rõ tầm quan trọng của vấn đề bảo vệ môi trường đối với việc phát triển lâu dài của đất nước. Đây cũng xu thế chung của quốc tế. Cho tới năm 1972, vấn đề bảo vệ môi trường chưa được quốc tế quan tâm đúng mức.

Mặc dù vậy, do yếu tố “cần thiết tự nhiên” của sự phát triển kinh tế xã hội cũng như phục công cuộc phát triển cứu nước nên trong thời kỳ 1945-1980 đã xuất hiện những quan điểm bảo vệ môi trường trong các văn bản pháp luật ở một số lĩnh vực nhất định.

Trong lĩnh vực bảo vệ rừng, một thành phần của môi trường và cũng có tác dụng khôi phục môi trường, đã xuất hiện những quy định nhằm bảo vệ môi trường.

Từ vụ đông xuân – năm 1959, Hồ Chủ tịch phát động “Tết trồng cây”. Tết trồng cây do Chủ tịch Hồ Chí Minh phát động đã được duy trì một thời gian dài

cho đến những thời kỳ sau này. Tết trồng cây không những nhằm mục đích trồng cây gây rừng mà còn góp phần xây dựng màu xanh từ nông thôn đến thành thị, thúc đẩy kinh tế rừng phát triển.

Chính phủ đã ban hành các văn bản pháp luật nhằm bảo vệ và khai thác rừng như Chỉ thị số 7/TTg ngày 16/1/1964 về việc thu tiền bán khoáng lâm sản và chi tiền nuôi rừng. Văn bản pháp luật này ngoài việc tham canh tăng năng suất nông nghiệp phục vụ nông nghiệp hoá xã hội chủ nghĩa, phục vụ quốc phòng và nhu cầu hàng ngày của nhân dân mà còn thể hiện rõ tầm quan trọng về nhiều mặt của rừng là: “ngăn lũ lụt, xói mòn, bảo vệ sản xuất, bảo vệ đê điều, bảo vệ đời sống nhân dân, tạo điều kiện cho tài nguyên của rừng phát triển ngày càng phong phú”.

Nghị quyết số 183/CP ngày 25/9/1966 về công tác trồng cây gây rừng, ngoài việc đánh giá tổng kết công tác trồng cây gây rừng trong những năm tiếp theo, một trong những nhiệm vụ là: “Đẩy mạnh việc trồng cây phòng hộ, phục vụ việc tham canh tăng năng suất nông nghiệp, phần đầu hoàn thành dải rừng chắn gió quanh đồng rộng, quanh vườn cây, hai bên đường cái quanh làng mạc... Hoàn chỉnh các dải rừng chống cát bay, chắn gió, bão, chắn sóng, hộ đê từ Móng Cái đến Vĩnh Linh, có kế hoạch đầy đủ và bắt đầu một số rừng đầu nguồn xung yếu quan trọng, trước mắt là đầu nguồn Sông Đà”.

Văn bản pháp luật này cũng đã gắn chặt mối quan hệ giữa việc trồng rừng với bảo vệ rừng, khai thác rừng với công việc sản xuất lâm nghiệp, công nghiệp và nông nghiệp.

Pháp lệnh quy định việc bảo vệ rừng ngày 11/9/1972 quy định việc bảo vệ rừng, những biện pháp và tổ chức việc bảo vệ rừng. Đây là văn bản pháp luật đầu tiên có khái niệm về “Môi trường sống”. Văn bản pháp luật này cũng đã khẳng định lại những tác dụng to lớn của rừng và bổ sung thêm các tác dụng khác như: “Giữ nguồn nước và điều tiết nước, điều tiết khí hậu”. Pháp lệnh này đã dẫn đến việc tuyển mộ 100.000 kiểm lâm viên được biên chế vào mọi cấp ở hầu khắp đất nước. Điều 5 của Pháp lệnh cũng đã trao quyền cho Chính phủ quy định những khu rừng cấm nhằm bảo vệ thiên nhiên, bảo vệ di tích lịch sử, bảo vệ sức khoẻ, nghiên cứu khoa học hoặc phục vụ các lợi ích đặc biệt khác. Những khu rừng được quy định là khu rừng cấm, khu bảo tồn thiên nhiên bởi nó là môi trường sống của các động vật quý, hiếm mà nhiều khu rừng khác không có. Trong giai đoạn này Chính phủ đã quyết định thành lập nhiều khu rừng cấm và khu bảo tồn thiên nhiên.

Nhà nước trong thời kỳ này, Nhà nước cũng đã ban hành một số văn bản pháp luật nhằm quản lý và bảo vệ tài nguyên thiên nhiên. Tuy không đề cập trực tiếp tới công tác bảo vệ môi trường nhưng các văn bản pháp luật này đều đề cập tới tăng cường bảo vệ tài nguyên, quản lý khai thác hầm mỏ, ngăn ngừa tình trạng hao phí tài nguyên. Ngoài ra các văn bản pháp luật còn quy định việc hợp lý hoá vấn đề sử dụng tài nguyên khoáng sản, chấn chỉnh việc khai thác đúng kỹ thuật, đúng nguyên tắc bảo vệ tài nguyên.

Trong giai đoạn này, các văn bản pháp luật về phòng sự cố môi trường chủ yếu nằm trong lĩnh vực phòng chống bão, lụt. Để việc dự báo kịp thời, chính xác, báo tin nhanh chóng đúng đắn nhằm bảo đảm việc chuẩn bị phòng chống bão được kịp thời, giảm nhẹ được thiệt hại, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Thông tư 235/TTG ngày 7/6/1957 và thông tư số 61/TTG ngày 11/6/1962 quy định thể lệ về việc báo bão.

Trong quan hệ quốc tế, chúng ta cũng đã có một số hành động cụ thể và các văn bản pháp luật nhằm bảo vệ môi trường. Trong Hội nghị của Liên hợp quốc về môi trường con người (6/1972), chúng ta đã đưa ra yêu cầu ghi vào Tuyên bố chung việc để quốc Mỹ tiến hành cuộc chiến tranh làm huỷ hoại môi trường sống ở Việt Nam. Vấn đề này do yếu tố khách quan và chủ quan không được Hội nghị chấp nhận.

Trong Tuyên bố của Chính phủ nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1977 về lãnh hải, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền về kinh tế và thềm lục địa của Việt Nam đã khẳng định thẩm quyền về bảo vệ môi trường, chống ô nhiễm trong vùng đặc quyền về kinh tế của Việt Nam.

Để tăng cường sự hợp tác quốc tế nhằm mục đích sử dụng và khai thác hợp lý nguồn nước sông Mekong, Hội đồng Chính phủ đã có quyết định số 237/CP ngày 18/9/1978 về thành lập Uỷ ban sông Mekong của Việt Nam. Một trong những nhiệm vụ của Uỷ ban sông Mekong là phối hợp với các Bộ, các ngành, các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương có liên quan để nghiên cứu và trình chính phủ kế hoạch khai thác và sử dụng nguồn nước của sông Mekong có liên quan tới Việt Nam và hợp tác với Uỷ ban lâm thời sông Mekong trong việc sử dụng sông Mekong phù hợp với lợi ích của các quốc gia ở ven sông.

Đặc điểm chủ yếu của giai đoạn 1945 – 1980:

Trong giai đoạn này, do chưa nhận thức đầy đủ về tình trạng của bảo vệ môi trường, các văn bản pháp luật chủ yếu quan tâm đến việc khai thác tài nguyên thiên nhiên mà chưa chú ý tới bảo vệ môi trường. Vì vậy, vấn đề bảo vệ môi trường trở thành “vấn đề phụ” trong các văn bản pháp luật. Do yếu tố tất yếu của nó, các văn bản pháp luật cũng đã đề cập tới một số khía cạnh của bảo vệ môi trường. Trong giai đoạn này đã xuất hiện một số khái niệm (thuật ngữ) về bảo vệ môi trường như : môi trường sống, rừng phòng hộ, rừng đầu nguồn... Song việc khái quát hoá các mối quan hệ khăng khít và phụ thuộc các thành phần môi trường và sự ảnh hưởng to lớn của nó tới đời sống kinh tế – xã hội chưa được chú trọng đúng mức. Mỗi quan hệ giữa phát triển kinh tế và bảo vệ môi trường chưa được đặt ra. Các cơ quan chuyên trách về bảo vệ môi trường được giao cho các Bộ như: Bộ Lâm nghiệp, Bộ Nông nghiệp, Bộ Công nghiệp nặng đảm nhận.

5.2. Giai đoạn năm 1980 – 1992 – Giai đoạn “tạo tiền đề cho sự hình thành”

Sau khi đất nước ta đã hoàn toàn giải phóng năm 1975, nhiệm vụ đặt ra chủ yếu là xây dựng một nền kinh tế phát triển. Từ năm 1980 đến những năm 90, nền kinh tế của nước ta vẫn chưa dựng những đặc điểm của nền kinh tế kế hoạch tập trung bao cấp; nền kinh tế chủ yếu dựa vào kế hoạch và thực hiện kế hoạch do Nhà nước đặt ra. Quan hệ kinh tế quốc tế mới chỉ bù hép với các nước xã hội chủ nghĩa. Tuy vậy, do sự phát triển kinh tế và phục vụ sự phát triển kinh tế, vẫn đề bảo vệ môi trường cũng đã được quan tâm và được ghi nhận trong Hiến pháp năm 1980. Điều 36 Hiến pháp năm 1980 quy định “Các cơ quan nhà nước, xí nghiệp, hợp tác xã, đơn vị vũ trang nhân dân và công dân đều có nghĩa vụ thực hiện chính sách bảo vệ, cải tạo và tái sinh các nguồn tài nguyên thiên nhiên, bảo vệ và cải tạo môi trường sống”.

Đây là cơ sở pháp lý quan trọng đóng vai trò định hướng cho quá trình phát triển của Luật môi trường. Bảo vệ môi trường sống đã trở thành trách nhiệm của mọi cơ quan và công dân. Nhà nước chú trọng hơn trong việc ban hành các văn bản pháp luật để bảo vệ môi trường sống. Sau năm 1980 nhà nước đã ban hành các văn bản pháp luật để bảo vệ các di tích lịch sử văn hoá, danh lam thắng cảnh, bảo vệ rừng và quản lý các đặc sản rừng (Pháp lệnh bảo vệ và phát triển nguồn lợi thuỷ sản ngày 30/6/1989, Pháp lệnh về tài nguyên khoáng sản ngày 28/7/1989, Nghị định của HĐBT số 28/HĐBT ngày 24/1/1991).

Mặc dù đã xác định rõ phải bảo vệ môi trường để phát triển, song các văn bản pháp luật cũng mới chỉ có quy định chung về việc sử dụng hợp lý từng dạng tài nguyên thiên nhiên kết hợp với bảo vệ môi trường, hoặc trong một lĩnh vực cụ thể của xã hội, mà chưa có những quy định cụ thể buộc các cơ quan nhà nước, tập thể và công dân thực hiện nghĩa vụ bảo vệ môi trường.

Việc tuân thủ các quy định này trên thực tế bị hạn chế bởi nhiều lý do khách quan và chủ quan khác nhau.

Nhằm từng bước đưa công tác bảo vệ môi trường vào nề nếp, ngày 12/6/1991 Hội đồng Bộ trưởng đã ban hành kế hoạch quốc gia về môi trường và phát triển bền vững.

Kế hoạch quốc gia đã xác định 9 mục tiêu lớn về thể chế và tổ chức là:

- Thành lập cơ quan quản lý môi trường.
- Xây dựng chính sách và pháp luật về môi trường.
- Thành lập mạng lưới quan trắc về môi trường.
- Lập kế hoạch tổng hợp về sử dụng và phát triển tài nguyên.
- Xây dựng các chiến lược phát triển bền lâu cho các ngành.

- Đánh giá tác động môi trường.
- Soạn thảo chiến lược môi trường và phát triển bền vững.

Bảo vệ môi trường cũng đã được ghi nhận trong Nghị quyết của đại hội lần thứ VII Đảng Cộng sản Việt Nam, đó là “nghiêm ngặt tuân thủ việc bảo vệ môi trường, giữ gìn cân bằng sinh thái cho thế hệ hiện tại và mai sau” và “tăng trưởng kinh tế phải gắn liền với tiến bộ và công bằng xã hội, phát triển văn hoá, bảo vệ môi trường”.

Những đặc điểm chủ yếu của giai đoạn 1980 – 1992:

Trong giai đoạn này vấn đề bảo vệ môi trường và pháp luật môi trường, những quy phạm pháp luật nhằm bảo vệ những thành phần của môi trường đã dần được hình thành. Một số khái niệm của Luật môi trường cũng đã được định hình. Nhà nước cũng đã xây dựng được chương trình kế hoạch nhằm khắc phục sự suy thoái môi trường, giữ gìn môi trường trong lành và phát triển bền vững. Tuy vậy pháp luật môi trường còn phân tán, chưa đầy đủ và chưa đồng bộ. Một số chế định đã được hình thành (ví dụ: Đánh giá tác động môi trường) nhưng chưa có quy định cụ thể, chi tiết hướng dẫn việc thực hiện. Do vậy chưa có đầy đủ cơ sở pháp lý nhằm giải quyết những vấn đề thực tế đặt ra. Vấn đề quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường còn phân tán do nhiều cơ quan quản lý nhà nước cũng đảm nhiệm, chưa có cơ quan quản lý bảo vệ môi trường chuyên trách. Mặt khác, do cơ chế quản lý kinh tế kế hoạch hoá, tập trung, các hoạt động phát triển chủ yếu chỉ chú ý tới tăng trưởng kinh tế, chưa chú ý tới bảo vệ môi trường một cách đúng mức. Tình trạng này là nguyên nhân làm cho môi trường nước ta suy thoái nghiêm trọng.

5.3. Giai đoạn 1992 đến nay – Hình thành Luật môi trường

Tuy Đại hội Đảng VI đã định hướng cho việc chuyển đổi từ cơ chế quản lý kế hoạch hoá sang cơ chế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước nhưng đến năm 1990 nền kinh tế nước ta vẫn tồn tại những yếu tố cơ bản của nền kinh tế kế hoạch hoá. Đại hội Đảng lần thứ VII năm 1986 đã khẳng định “xoá bỏ triệt để cơ chế quản lý tập trung quan liêu, bao cấp hình thành cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước bằng pháp luật, kế hoạch, chính sách và các công cụ khác”.

Cùng với kế hoạch quốc gia bảo vệ môi trường và phát triển bền vững và chính sách của Đảng trong Đại hội VII về bảo vệ môi trường, Hiến pháp năm 1992 đã làm thay đổi căn bản quá trình phát triển của Luật môi trường. Từ việc Hiến pháp năm 1980 quy định nghĩa vụ của các cơ quan nhà nước, xí nghiệp, HTX... phải có nghĩa vụ thực hiện chính sách về bảo vệ môi trường, Hiến pháp năm 1992 quy định: “Các tổ chức, cá nhân nào trên phải thực hiện các quy định của Nhà nước về sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường. Nghiêm cấm mọi hành động làm suy kiệt tài nguyên và huỷ hoại môi trường”. Với Hiến pháp 1992, vấn đề bảo vệ môi trường không chỉ còn là chính sách của Đảng và Nhà

nước mà nó đã được pháp luật hoá trở thành “các quy định của Nhà Nước”. Phương châm và mục đích của vấn đề bảo vệ môi trường cũng đã được phát triển và được quy định trong đạo luật cơ bản và có hiệu lực cao nhất. Những hành động (kể cả các hoạt động kinh tế, đầu tư) làm “suy kiệt tài nguyên và huỷ hoại môi trường” đều bị nghiêm cấm. Những thay đổi căn bản của Luật môi trường trong giai đoạn này bao gồm:

– Xây dựng hệ thống văn bản pháp luật môi trường.

Điều 29 Hiến pháp 1992 đã đặt ra cho các nhà làm luật nhiệm vụ xây dựng hệ thống pháp luật về bảo vệ môi trường.

Hệ thống các văn bản pháp luật về bảo vệ môi trường của một quốc gia thường gồm luật chung về bảo vệ môi trường và các luật sử dụng hợp lý từng dạng tài nguyên thiên nhiên về bảo vệ chất lượng của các thành phần môi trường hoặc trong một lĩnh vực hoạt động cụ thể của xã hội. Luật bảo vệ sức khoẻ nhân dân, Luật tài nguyên nước v.v... là ví dụ cụ thể. Ngoài ra còn có các văn bản dưới luật nhằm cụ thể hoá, hoặc hướng dẫn thực hiện các nội dung đã được ghi nhận trong các văn bản Luật. Trước năm 1992, hệ thống các văn bản pháp luật về môi trường nêu trên chưa được hình thành. Sau năm 1992, Nhà nước đã từng bước ban hành các văn bản pháp luật về môi trường, các văn bản pháp luật này ngày càng hoàn thiện về số lượng và chất lượng.

Nhà nước đã ban hành Luật bảo vệ môi trường (1993, được thay đổi và ban hành mới năm 2005) và các luật khác nhằm bổ sung về mặt số lượng hoặc sửa đổi các văn bản pháp luật đã được ban hành trước đây. Về chất lượng, các văn bản pháp luật này đã điều chỉnh tổng thể các mối quan hệ giữa con người với con người nhằm bảo vệ môi trường. Mục đích của các văn bản pháp luật này là nhằm bảo vệ và cải tạo ra môi trường trong lành, đạt được sự phát triển bền vững gắn liền với sự phát triển môi trường. Vai trò bảo vệ môi trường đã được đánh giá ngang tầm với phát triển kinh tế. Sự gắn bó giữa tăng trưởng kinh tế và quản lý bảo vệ môi trường là yếu tố quyết định để phát triển. Do đó sự tăng trưởng kinh tế bền vững không phải sản xuất ít di mà sản xuất phải bảo vệ môi trường. Muốn đạt được mục đích đã nêu, các văn bản pháp luật trong thời kỳ này chưa dung những chế định hoàn toàn mới mà từ trước đến nay hoặc chưa có hoặc không hoàn chỉnh nhằm điều chỉnh các mối quan hệ con người với con người trong lĩnh vực môi trường.

Vấn đề quản lý nhà nước về môi trường được đề cao. Các văn bản pháp luật đã quy định cơ quan chuyên trách về bảo vệ môi trường. Chức năng nhiệm vụ và quyền hạn của cơ quan nhà nước trong lĩnh vực bảo vệ môi trường được quy định trong luật chung về bảo vệ môi trường cũng như các luật riêng về bảo vệ từng lĩnh vực, ví dụ như: Luật bảo vệ và phát triển rừng, Luật tài nguyên nước, Luật thuỷ sản v.v...

– Với sự chuyển đổi cơ chế kinh tế, từ cơ chế quan liêu bao cấp sang cơ chế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước, các hoạt động kinh tế sôi động hơn, sự tăng trưởng kinh tế với một tốc độ cao đã nảy sinh nhiều vấn đề mới cần giải

quyết. Kinh tế phát triển đòi hỏi việc sử dụng nguyên nhiên liệu (tài nguyên thiên nhiên) ngày càng nhiều, đồng thời cùng với nó quá trình sản xuất và tiêu dùng đã tạo ra những nhân tố làm ảnh hưởng xấu tới môi trường. Tự thân môi trường không thể đồng hoá được những chất loại ra trong sản xuất và tiêu dùng.

– Trong một nền kinh tế mở ở một nước đang phát triển, đầu tư nước ngoài là một trong những nhân tố kích thích nền kinh tế phát triển. Tuy nhiên, đây cũng là nguy cơ cho môi trường nếu Nhà nước không có quy định chặt chẽ trong việc đầu tư và bảo vệ môi trường.

– Xu thế quốc tế hoá nền kinh tế trong sự phát triển hiện nay không chỉ là phát triển kinh tế đơn thuần. Chất lượng cuộc sống không chỉ phụ thuộc vào tăng trưởng kinh tế mà còn phụ thuộc vào chất lượng môi trường. Quyền con người không chỉ “bó hẹp” trong các quyền về chính trị, kinh tế – xã hội mà còn có quyền được sống trong môi trường trong lành.

Với những lý do trên, một nhu cầu tất yếu và khách quan đối với Nhà Nước là phải sử dụng các biện pháp, chính sách khác nhau nhằm bảo vệ môi trường. Một trong những biện pháp quan trọng nhất là bảo vệ môi trường bằng pháp luật, xây dựng hệ thống văn bản pháp luật bảo vệ môi trường. Chức năng bảo vệ môi trường được trao cho một hệ thống các cơ quan nhà nước. Hệ thống các cơ quan này được thành lập từ trung ương tới địa phương đó là: Bộ Tài nguyên và Môi trường, các Sở Tài nguyên và Môi trường thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, các phòng Tài nguyên và Môi trường thuộc Ủy ban nhân dân cấp huyện và cán bộ phụ trách môi trường thuộc Ủy ban nhân dân cấp xã.

Trong giai đoạn này, Nhà nước đã đưa ra yêu cầu bảo vệ môi trường vào các văn bản pháp luật trong tất cả lĩnh vực, như Bộ luật hình sự, Luật doanh nghiệp, Bộ luật dân sự, Luật du lịch... Bảo vệ môi trường đã trở thành quy định không thể thiếu được trong việc điều chỉnh các mối quan hệ kinh tế – xã hội.

Những đặc điểm chủ yếu của giai đoạn 1992 đến nay:

Trong giai đoạn này, Nhà nước đã từng bước ban hành và hoàn thiện các văn bản pháp luật về bảo vệ môi trường. Các văn bản này đã điều chỉnh tổng thể các mối quan hệ giữa con người với con người nhằm bảo vệ môi trường có hiệu quả. Cơ quan chuyên trách về bảo vệ môi trường cũng đã được thành lập từ trung ương đến địa phương. Bảo vệ môi trường không những là yêu cầu của các văn bản pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ môi trường mà còn được đưa vào các văn bản pháp luật khác, như Bộ luật hình sự, Luật doanh nghiệp, Bộ luật dân sự... Đây là quá trình “sinh thái hoá” các văn bản pháp luật. Tuy vậy, yêu cầu hội nhập kinh tế hiện cũng đặt ra cho Luật môi trường những nhiệm vụ quan trọng. Đó là hoàn thiện Luật môi trường nhằm bảo đảm tính phù hợp với các cam kết quốc tế về kinh tế và môi trường đồng thời thúc đẩy phát triển kinh tế và bảo vệ môi trường, thực hiện mục tiêu “phát triển bền vững”.

Chương III

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

"Chính phủ phục vụ nhân dân những việc mà người dân, bằng những nỗ lực cá nhân, không thể làm được hoặc làm không tốt cho bản thân họ".

ABRAHAM LINCOLN
(Tổng thống Mỹ)

GIỚI THIỆU

Trong chương này chúng tôi sẽ giới thiệu với các anh/chị các vấn đề cơ bản sau:

- Khái niệm quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường;
- Các nội dung quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường.

Sau khi học chương này, các anh/chị sẽ có thể:

– Nắm được khái niệm quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường và từ đó hiểu được tại sao Nhà nước phải thực hiện hoạt động quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường.

– Vai trò của các hoạt động quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường.
– Nắm được quyền và nghĩa vụ cơ bản của các cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường.

Anh/chị nên dành 90 phút đến 120 phút để hoàn thành chương này.

NỘI DUNG

I. KHÁI NIỆM

Với những tác động của con người, môi trường ngày càng bị biến đổi một cách sâu sắc và trong chừng mực nào đó đã mất đi tính cân bằng gây ra những ảnh hưởng tiêu cực cho con người. Giải quyết vấn đề môi trường là nhiệm vụ của mọi quốc gia không phân biệt thể chế chính trị, tôn giáo, dân tộc và trình độ phát triển kinh tế xã hội⁽¹⁾. Sự can thiệp có ý thức của con người vào vấn đề môi trường nhằm

(1) Xem *Các công ước quốc tế về bảo vệ môi trường*, NXB Chính trị quốc gia, 1995; *Tuyên bố của Liên hợp quốc về môi trường và phát triển*, tr. 30.

đáp ứng những đòi hỏi của phát triển kinh tế – xã hội và bảo vệ môi trường. Phù hợp với chức năng quản lý mọi mặt hoạt động của mình, Nhà nước xác lập chế độ quản lý nhà nước về môi trường.

Mặt khác, hầu hết các nguồn tài nguyên thiên nhiên (các thành phần cơ bản của môi trường) như đất đai, rừng núi, nguồn nước... đều thuộc sở hữu toàn dân⁽¹⁾. Nhà nước, cơ quan quyền lực của nhân dân, là người đại diện cho nhân dân quản lý tài sản thuộc sở hữu toàn dân, trong đó có các nguồn tài nguyên. Chế độ quản lý chất chẽ các nguồn tài nguyên, các thành phần môi trường góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng các nguồn tài nguyên, đồng thời hạn chế những tác động tiêu cực của quá trình khai thác, sử dụng tới môi trường.

Theo nghĩa chung nhất, quản lý nhà nước về môi trường là quá trình Nhà nước bằng các cách thức, công cụ và phương tiện khác nhau tác động đến các hoạt động của con người nhằm làm hài hòa mối quan hệ giữa môi trường và phát triển, sao cho vừa thoả mãn nhu cầu về mọi mặt của con người vừa bảo đảm được chất lượng của môi trường sống⁽²⁾.

Theo nghĩa hẹp, quản lý nhà nước về môi trường là toàn bộ hoạt động của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền để thực hiện chức năng quản lý về môi trường của Nhà nước, bao gồm các hoạt động của cơ quan quản lý nhằm kiểm soát các hành vi gây ô nhiễm môi trường và các nhóm hoạt động nhằm quản lý các nguồn tài nguyên. Chương này chỉ trình bày các hoạt động quản lý của cơ quan nhà nước nhằm kiểm soát các hành vi gây ô nhiễm môi trường. Các vấn đề có liên quan đến quản lý các tài nguyên như nguồn nước, rừng, đất đai thuỷ sản... sẽ được trình bày ở chương X.

So với các lĩnh vực quản lý khác như quản lý đất đai, quản lý an ninh trật tự, quản lý kinh tế... quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường có phạm vi rất rộng (bao gồm quản lý các tác động tiêu cực tới môi trường, quản lý hoạt động bảo vệ môi trường) và liên quan tới nhiều cấp độ quản lý khác nhau (cấp độ địa phương, được tiến hành trên địa bàn đơn vị hành chính cấp xã, cấp huyện, cấp tỉnh, cấp độ quốc gia, cấp độ khu vực và toàn cầu).

Các cách thức, công cụ và phương tiện mà Nhà nước thường sử dụng để tác động đến các hoạt động của con người trong lĩnh vực bảo vệ môi trường là công cụ kinh tế, công cụ kỹ thuật, kế hoạch, chính sách và pháp luật, trong đó pháp luật có vị trí đặc biệt quan trọng. Vị trí này bắt nguồn từ vai trò và chức năng của pháp luật. Thông qua pháp luật môi trường, Nhà nước xác định mục đích, nguyên tắc, nội dung và phương pháp quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường, hình thành cơ sở pháp lý để xây dựng hệ thống cơ quan quản lý về bảo vệ môi trường và xác định

(1) Xem Điều 17 Hiến pháp 1992.

(2) Xem Từ điển Giải thích thuật ngữ Luật học, Sđd, tr. 183.

chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan này. Mục đích của hoạt động quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường là bảo đảm cho con người được sống trong môi trường trong lành nhằm bảo vệ sức khoẻ nhân dân, phục vụ sự nghiệp phát triển lâu bền của đất nước, góp phần bảo vệ môi trường khu vực và toàn cầu.

Mặc dù Luật bảo vệ môi trường 2005 không liệt kê những nội dung quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường như Luật bảo vệ môi trường 1993, nhưng qua nghiên cứu, đánh giá có thể rút ra những nội dung quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường cơ bản sau:

- Xây dựng, ban hành và tổ chức thực hiện chiến lược, chính sách, kế hoạch và pháp luật về bảo vệ môi trường;
- Xây dựng và thực hiện quy hoạch bảo vệ môi trường;
- Điều tra cơ bản, đánh giá hiện trạng các thành phần môi trường;
- Thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường;
- Ban hành và áp dụng hệ thống quy chuẩn môi trường;
- Giám sát, thanh tra kiểm tra việc thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường;
- Giải quyết tranh chấp, xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ môi trường;
- Quan hệ quốc tế về môi trường.

Nội dung quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường được thực hiện bởi hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường. Để bảo đảm cho hoạt động quản lý bảo vệ môi trường được thống nhất và hiệu quả cần kết hợp quản lý theo ngành chức năng với quản lý theo địa phương, theo cơ chế liên ngành, đa ngành đồng thời với việc tăng cường hiệu lực quản lý của cơ quan chuyên trách về bảo vệ môi trường. Hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường đã từng bước được xây dựng từ trung ương đến địa phương với chức năng, quyền hạn, nhiệm vụ cụ thể⁽¹⁾.

Phương pháp quản lý môi trường mà Nhà nước sử dụng chủ yếu hiện nay là phương pháp hành chính. Để đáp ứng đòi hỏi của cơ chế thị trường, một cơ chế vẫn hành theo quy luật giá trị, Nhà nước cần coi trọng việc sử dụng phương pháp kinh tế trong quản lý môi trường. Phương pháp kinh tế sử dụng đòn bẩy kinh tế, lợi ích kinh tế để khuyến khích hành vi bảo vệ môi trường. Kinh nghiệm một số quốc gia chỉ ra rằng, trong cơ chế thị trường, phương pháp kinh tế trong quản lý môi trường thường đạt hiệu quả cao hơn phương pháp hành chính.

(1) Hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về môi trường sẽ được trình bày ở phần sau.

II. NỘI DUNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

2.1. Xây dựng, tổ chức thực hiện chiến lược, chính sách, kế hoạch và pháp luật về bảo vệ môi trường

Chiến lược, chính sách và kế hoạch về bảo vệ môi trường vừa là những định hướng cơ bản mang tính chỉ đạo cho việc thực hiện các hoạt động bảo vệ môi trường, xác định những mục tiêu về môi trường trong mỗi giai đoạn nhất định, là công cụ, phương tiện giúp nhà nước quản lý về bảo vệ môi trường có hiệu quả.

Chiến lược bảo vệ môi trường là một bộ phận của chiến lược phát triển kinh tế – xã hội. Chiến lược bảo vệ môi trường vạch ra những phương hướng và biện pháp khai thác sử dụng các thành phần môi trường, các nguồn tài nguyên thiên nhiên của đất nước sao cho có lợi nhất. Chiến lược bảo vệ môi trường thường được hoạch định trong thời gian dài, có thể 10 hoặc 20 năm. Chiến lược có thể bao hàm những nội dung chung nhất như Chiến lược quốc gia về bảo vệ môi trường 2001–2010, hoặc trong những lĩnh vực cụ thể như Chiến lược quốc gia về nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn đến 2020.

Để thực hiện chiến lược về bảo vệ môi trường, Nhà nước phải xây dựng chính sách, kế hoạch trong từng giai đoạn nhất định.

Kế hoạch bảo vệ môi trường là việc xác định những nhiệm vụ, mục tiêu cần đạt được, những hoạt động cụ thể trong một thời gian nhất định nhằm bảo vệ môi trường. Kế hoạch bảo vệ môi trường có thể xây dựng và thực hiện cho một năm hoặc trong thời gian dài. Các kế hoạch này có thể có nội dung về bảo vệ môi trường hoặc bảo vệ từng thành phần môi trường như Kế hoạch phòng chống, khắc phục ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường, sự cố môi trường, Kế hoạch bảo vệ môi trường các khu vực trọng điểm....

Chính sách là những điều kiện để thực hiện có hiệu quả chiến lược và kế hoạch bảo vệ môi trường. Chính sách về bảo vệ môi trường có mối liên hệ mật thiết với các chính sách kinh tế – xã hội. Việc thực hiện chiến lược, chính sách và kế hoạch về bảo vệ môi trường sẽ không đạt hiệu quả cao nếu không có những chính sách về kinh tế – xã hội để bảo đảm việc thực hiện. Chính sách về bảo vệ môi trường được thực hiện bằng các biện pháp quản lý nhà nước, chính sách tài chính, chính sách xuất nhập khẩu, chính sách dân số v.v...

Những chính sách về bảo vệ môi trường còn được thể hiện thông qua việc Nhà nước ban hành các văn bản pháp luật trong các lĩnh vực khác nhau. Một biểu hiện rõ nét và mang tính định hướng được thể hiện tại điều 29 Hiến pháp 1992: “Cơ quan nhà nước, đơn vị vũ trang, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, mọi cá nhân phải thực hiện các quy định của Nhà nước về sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường”. Các văn bản pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ môi

trường thể hiện đầy đủ hơn chính sách về bảo vệ môi trường của Nhà nước. Điều 5, Điều 6 Luật bảo vệ môi trường 2005 quy định những chính sách được Nhà nước áp dụng nhằm khuyến khích các hành vi thân thiện với môi trường, khuyến khích tổ chức, cá nhân thực hiện các hoạt động bảo vệ môi trường.

Hiệu quả của công tác quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường phụ thuộc một phần quan trọng vào quá trình triển khai việc thực hiện chiến lược, chính sách, kế hoạch và pháp luật môi trường trên thực tiễn. Để thực hiện nghiêm túc và có hiệu quả chiến lược, chính sách, kế hoạch và pháp luật về môi trường, cần bảo đảm những yêu cầu sau:

– Việc hoạch định chiến lược, chính sách, kế hoạch về bảo vệ môi trường và xây dựng pháp luật môi trường phải phù hợp với trình độ phát triển kinh tế – xã hội của đất nước, phải bảo đảm sự phát triển bền vững, phải đồng bộ trong xây dựng và thực hiện chính sách bảo vệ môi trường và chính sách phát triển kinh tế – xã hội.

– Phải xây dựng một hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường đủ mạnh để thực hiện có hiệu quả chiến lược, chính sách, kế hoạch và pháp luật bảo vệ môi trường, với phương châm vừa tinh gọn vừa hiệu quả. Muốn vậy cần tăng cường công tác nâng cao trình độ chuyên môn cho đội ngũ công chức trong cơ quan nhà nước đồng thời với việc bảo đảm cơ sở vật chất, kỹ thuật phục vụ công tác quản lý nhà nước và chống tham nhũng trong bộ máy quản lý.

– Phải xây dựng cơ chế phù hợp trong quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường như cơ chế phối kết hợp giữa các cơ quan nhà nước, cơ chế báo cáo của tổ chức cá nhân và thanh tra, kiểm tra của cơ quan nhà nước, cơ chế bảo đảm lợi ích của tổ chức, cá nhân, của cộng đồng v.v...

2.2. Xây dựng và thực hiện quy hoạch bảo vệ môi trường

Khái niệm quy hoạch được sử dụng trong các lĩnh vực khác nhau. Theo Từ điển Tiếng Việt thì quy hoạch là bố trí, sắp xếp toàn bộ theo một trình tự hợp lý trong từng thời gian⁽¹⁾. Cho tới thời điểm này, chưa có định nghĩa chính xác về quy hoạch bảo vệ môi trường, mặc dù Luật bảo vệ môi trường 1993 (Điều 3) cũng như Luật bảo vệ môi trường 2005 (Điều 28, 29, 36, 38, 50...) đã đề cập tới vấn đề lập và thực hiện quy hoạch bảo vệ môi trường. Điều 3 Luật bảo vệ môi trường 1993 quy định: “Nhà nước thống nhất quản lý và bảo vệ môi trường trong phạm vi cả nước, lập quy hoạch bảo vệ môi trường, xây dựng tiềm lực cho hoạt động bảo vệ môi trường ở trung ương và địa phương”. Tuy nhiên, do không có hướng dẫn việc thực thi quy định này nên quy hoạch bảo vệ môi trường chưa được triển khai mạnh mẽ như những quy hoạch phát triển kinh tế – xã hội, quy hoạch đất đai... Mặc dù

(1) Viện ngôn ngữ học, *Từ điển Tiếng Việt*, NXB Đà Nẵng, Đà Nẵng 2004, tr. 812.

vậy, theo quy định của pháp luật⁽¹⁾, trong quá trình lập quy hoạch phát triển kinh tế – xã hội hoặc quy hoạch đất đai, cơ quan quản lý nhà nước có chức năng lập quy hoạch phải xem xét và đề ra các biện pháp bảo vệ môi trường. Bảo vệ môi trường phải là một trong những nội dung của quy hoạch phát triển kinh tế – xã hội, quy hoạch đất đai.

Luật bảo vệ môi trường 2005 quy định rõ ràng và chi tiết các loại và nội dung quy hoạch bảo vệ môi trường, bao gồm: quy hoạch sử dụng tài nguyên thiên nhiên (Điều 28); quy hoạch bảo tồn thiên nhiên (Điều 29); quy hoạch bảo vệ môi trường khu đô thị, khu dân cư (Điều 50).

Đến đây, đề nghị anh/chị hãy mở Luật bảo vệ môi trường 2005 và đọc thật chậm các Điều 28, 29, 50.

Việc lập quy hoạch sử dụng tài nguyên thiên nhiên phải bảo đảm quá trình khai thác, sử dụng không được làm ảnh hưởng tới các giá trị môi trường của các nguồn tài nguyên thiên nhiên, không được làm ảnh hưởng tới các thành phần môi trường khác, đồng thời phải chú trọng tới hoạt động bảo tồn thiên nhiên. Do đó, Điều 28 Luật bảo vệ môi trường 2005 quy định:

1. Các nguồn tài nguyên thiên nhiên phải được điều tra, đánh giá trữ lượng, khả năng tái sinh, giá trị kinh tế để làm căn cứ lập quy hoạch sử dụng và xác định mức độ giới hạn cho phép khai thác, mức thuế môi trường, phí bảo vệ môi trường, ký quỹ phục hồi môi trường, bồi thường thiệt hại về môi trường và biện pháp khác về bảo vệ môi trường.

2. Quy hoạch sử dụng tài nguyên thiên nhiên phải gắn với quy hoạch bảo tồn thiên nhiên.

Việc lập quy hoạch bảo tồn thiên nhiên phải tuân theo quy định tại Điều 29 Luật bảo vệ môi trường:

1. Khu vực, hệ sinh thái có giá trị đa dạng sinh học quan trọng đối với quốc gia, quốc tế phải được điều tra, đánh giá, lập quy hoạch bảo vệ dưới hình thức khu bảo tồn biển, vườn quốc gia, khu dự trữ thiên nhiên, khu dự trữ sinh quyển, khu bảo tồn loài – sinh cảnh (sau đây gọi chung là khu bảo tồn thiên nhiên).

2. Căn cứ để lập quy hoạch khu bảo tồn thiên nhiên bao gồm:

- a) Giá trị di sản tự nhiên của thế giới, quốc gia và địa phương;
- b) Giá trị nguyên sinh, tính đặc dụng, phòng hộ;
- c) Vai trò điều hòa, cân bằng sinh thái vùng;
- d) Tính đại diện hoặc tính độc đáo của khu vực địa lý tự nhiên;

(1) Ví dụ như Nghị định 91-CP ngày 17/8/1994 của Chính phủ ban hành Điều lệ quản lý quy hoạch đô thị.

d) Nơi cư trú, sinh sản, phát triển thường xuyên hoặc theo mùa của nhiều loài động vật, thực vật đặc hữu, quý hiếm bị đe doạ tuyệt chủng;

e) Giá trị sinh quyển, sinh cảnh, cảnh quan thiên nhiên, sinh thái nhân văn đối với quốc gia, địa phương;

g) Các giá trị bảo tồn khác theo quy định của pháp luật.

Với căn cứ pháp lý này, hoạt động lập quy hoạch các khu bảo tồn thiên nhiên sẽ bảo đảm tính khoa học, tính toàn diện và tính phù hợp với thực tế tồn tại và phát triển sinh học của các khu vực có giá trị quan trọng về môi trường.

Mặc dù Luật đất đai 1993, 2003 đều đã xác định nghĩa vụ phải xem xét vấn đề bảo vệ môi trường trong quá trình lập và thực hiện quy hoạch đất đai. Tuy nhiên, do tầm quan trọng của vấn đề bảo vệ môi trường nên Luật bảo vệ môi trường 2005 xác định cụ thể hơn trách nhiệm xem vấn đề bảo vệ môi trường trong quy hoạch đô thị, khu dân cư. Cụ thể, Điều 50 Luật bảo vệ môi trường quy định:

1. Quy hoạch bảo vệ môi trường đô thị, khu dân cư phải là một nội dung của quy hoạch đô thị, khu dân cư.

2. Nội dung quy hoạch bảo vệ môi trường đô thị, khu dân cư bao gồm các quy hoạch về đất đai cho xây dựng kết cấu hạ tầng bảo vệ môi trường và các hệ thống công trình kết cấu hạ tầng bảo vệ môi trường sau đây:

a) Hệ thống công trình thu gom, xử lý nước thải tập trung; hệ thống tiêu thoát nước mưa; hệ thống cơ sở thu gom, tập kết, xử lý, tái chế chất thải rắn;

b) Hệ thống cấp nước phục vụ sinh hoạt, sản xuất;

c) Hệ thống công viên, khu vui chơi, giải trí, công trình vệ sinh công cộng;

d) Hệ thống cây xanh, vùng nước;

d) Khu vực mai táng.

Cấm xây dựng mới cơ sở sản xuất, kinh doanh tiềm ẩn nguy cơ lớn về ô nhiễm, sự cố môi trường trong đô thị, khu dân cư.

Quy hoạch bảo vệ môi trường khu đô thị, khu dân cư là cơ sở pháp lý cho hoạt động thực hiện kế hoạch sử dụng đất, cho hoạt động phát triển cụ thể của tổ chức và cá nhân. Trong quá trình triển khai các hoạt động phát triển kinh tế, cơ quan quản lý nhà nước và tổ chức, cá nhân phải tuân thủ quy hoạch bảo vệ môi trường đã được cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền phê duyệt (Điều 36, Điều 38 Luật bảo vệ môi trường 2005).

2.3. Đánh giá hiện trạng môi trường

Đánh giá hiện trạng môi trường có một vai trò quan trọng cho công tác quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường. Để đánh giá đúng thực trạng môi trường, phải điều tra, xác định về số lượng và chất lượng các thành phần môi trường đồng thời

thu thập và xử lý thông tin thông qua quá trình hợp tác, phối kết hợp với các cơ quan nhà nước có liên quan. Thông qua các biện pháp khoa học, kỹ thuật sẽ xác định được một cách đầy đủ về số lượng và chất lượng các thành phần môi trường trong từng địa phương cũng như trong phạm vi cả nước. Ví dụ như độ che phủ rừng hiện nay trên toàn quốc là bao nhiêu phần trăm, mức độ ô nhiễm không khí ở các đô thị như thế nào? Hiện tại, tình trạng các nguồn nước bề mặt và nguồn nước ngầm ra sao? Mức độ ô nhiễm và suy thoái ở mức độ nào?

Công tác quản lý môi trường bao gồm cả hoạt động điều tra cơ bản, thu thập, xử lý, lưu trữ các số liệu về môi trường như các chất thải công nghiệp (tro bụi, chất phóng xạ, tiếng ồn...), các chất thải sinh hoạt (nước thải, chất thải rắn), các tài nguyên chủ yếu (rừng, khoáng sản, thuỷ sản, nguồn nước, không khí...). Hoạt động này phục vụ cho công tác đánh giá hiện trạng môi trường và dự báo diễn biến tình hình môi trường nói chung và hoạt động quản lý nhà nước về môi trường nói riêng.

Đánh giá hiện trạng môi trường còn tìm ra những nguyên nhân dẫn tới thực trạng môi trường và hậu quả của nó. Ví dụ: Nguyên nhân nào làm cho rừng bị mất đi về diện tích và chất lượng? Nguyên nhân nào dẫn tới nguồn nước ngầm bị suy giảm và hậu quả của nó ra sao?

Báo cáo hiện trạng môi trường gồm Báo cáo hiện trạng môi trường ở cấp địa phương và phạm vi quốc gia. Báo cáo hiện trạng môi trường ở cấp địa phương góp phần cung cấp cơ sở khoa học về bảo vệ môi trường và quản lý môi trường tại địa phương phục vụ quá trình ra quyết định liên quan đến các địa phương và làm cơ sở cho việc soạn thảo báo cáo môi trường quốc gia. Cơ quan quản lý nhà nước về môi trường ở địa phương, theo ủy quyền của Uỷ ban nhân dân địa phương, có trách nhiệm xây dựng báo cáo hiện trạng môi trường trình đoàn đại biểu Quốc hội của địa phương, Hội đồng nhân dân địa phương.

Báo cáo tình hình tác động môi trường của ngành, lĩnh vực nhằm mục đích phát hiện, xem xét hiện trạng những nguồn tác động xấu tới môi trường của ngành, lĩnh vực đó, những thách thức về môi trường và những biện pháp nhằm đáp ứng yêu cầu bảo vệ môi trường.

Việc lập báo cáo hiện trạng môi trường trước đây được quy định trong các văn bản pháp luật có hiệu lực thấp. Luật bảo vệ môi trường 2005 đã quy định cụ thể và chi tiết về những vấn đề liên quan đến lập báo cáo hiện trạng môi trường tại các Điều 99, 100, 101, cụ thể:

Việc lập Báo cáo hiện trạng môi trường cấp tỉnh phải tuân thủ quy định sau:

Báo cáo hiện trạng môi trường cấp tỉnh bao gồm các nội dung:

- a) Hiện trạng và diễn biến chất lượng môi trường đất;
- b) Hiện trạng và diễn biến chất lượng môi trường nước;
- c) Hiện trạng và diễn biến chất lượng môi trường không khí;

d) Hiện trạng và diễn biến số lượng, trạng thái, chất lượng các nguồn tài nguyên thiên nhiên;

d) Hiện trạng và diễn biến chất lượng, trạng thái các hệ sinh thái; số lượng, thành phần các loài sinh vật và nguồn gen;

e) Hiện trạng môi trường các khu đô thị, khu dân cư tập trung, khu sản xuất, kinh doanh, dịch vụ tập trung và làng nghề;

g) Các khu vực môi trường bị ô nhiễm, suy thoái, danh mục các cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng;

h) Các vấn đề môi trường bức xúc và nguyên nhân chính;

i) Các biện pháp khắc phục ô nhiễm, suy thoái và cải thiện môi trường;

k) Đánh giá công tác bảo vệ môi trường của địa phương;

l) Kế hoạch, chương trình, biện pháp đáp ứng yêu cầu bảo vệ môi trường.

Định kỳ năm năm một lần, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm lập báo cáo hiện trạng môi trường theo kỳ kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội của địa phương trình Hội đồng nhân dân cùng cấp và báo cáo Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Việc lập Báo cáo tình hình tác động môi trường của ngành, lĩnh vực phải tuân thủ quy định sau:

Báo cáo tình hình tác động môi trường của ngành, lĩnh vực bao gồm các nội dung sau đây:

a) Hiện trạng, số lượng, diễn biến các nguồn tác động xâm nhập với môi trường;

b) Hiện trạng, diễn biến, thành phần, mức độ nguy hại của chất thải theo ngành, lĩnh vực;

c) Danh mục các cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng và tình hình xử lý;

d) Đánh giá công tác bảo vệ môi trường của ngành, lĩnh vực;

d) Dự báo các thách thức đối với môi trường;

e) Kế hoạch, chương trình, biện pháp đáp ứng yêu cầu bảo vệ môi trường.

Định kỳ năm năm một lần, bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ lập Báo cáo tình hình tác động môi trường của ngành, lĩnh vực do mình quản lý theo kỳ kế hoạch năm năm gửi Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Việc lập Báo cáo môi trường quốc gia phải tuân thủ quy định sau:

Báo cáo môi trường quốc gia gồm có các nội dung sau đây:

a) Các tác động môi trường từ hoạt động của ngành, lĩnh vực;

- b) Diện biến môi trường quốc gia và các vấn đề môi trường bức xúc;
- c) Đánh giá việc thực hiện chính sách, pháp luật, tổ chức quản lý và biện pháp bảo vệ môi trường;
- d) Dự báo các thách thức đối với môi trường;
- d) Kế hoạch, chương trình, biện pháp đáp ứng yêu cầu bảo vệ môi trường.

Định kỳ năm năm một lần, Bộ Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm lập Báo cáo môi trường quốc gia theo kỳ kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội quốc gia để Chính phủ trình Quốc hội; hàng năm lập báo cáo chuyên đề về môi trường.

Hiện nay, các quy định về công tác thu thập, xử lý, lưu trữ, cung cấp và sử dụng tài liệu, thông tin về môi trường đã được Luật bảo vệ môi trường 2005 quy định tương đối đầy đủ. Ví dụ như vấn đề quan trắc môi trường (Điều 94, 95, 96, 97), thống kê, lưu trữ dữ liệu, thông tin về môi trường (Điều 102); công bố, cung cấp và sử dụng tài liệu thông tin về môi trường (Điều 103, 104), thực hiện dân chủ cơ sở về bảo vệ môi trường (Điều 105). Để hiểu rõ hơn vấn đề này, các anh/chị hãy lấy Luật bảo vệ môi trường 2005 và đọc kỹ những quy định nêu trên.

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

Hoạt động phát triển của con người có những tác động khác nhau tới môi trường, trong đó, rất nhiều tác động tiêu cực đã gây ra những hậu quả nghiêm trọng cho môi trường. Sự can thiệp của Nhà nước thông qua quá trình thẩm tra, xem xét những ảnh hưởng tới môi trường của hoạt động phát triển và quyết định những biện pháp nhằm bảo vệ môi trường mà đối tượng tiến hành hoạt động phát triển phải áp dụng có ý nghĩa đặc biệt quan trọng. Thông qua hoạt động thẩm định báo cáo đánh giá tác động tới môi trường của hoạt động phát triển, Nhà Nước cần đổi những lợi ích khác nhau của hoạt động phát triển (lợi ích kinh tế – xã hội, lợi ích môi trường, lợi ích của tổ chức cá nhân, lợi ích của cộng đồng) hướng tới phát triển bền vững. Thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường là quá trình xem xét, thẩm tra nội dung khoa học của báo cáo đánh giá tác động tới môi trường của hoạt động phát triển⁽¹⁾.

Hoạt động thẩm định báo cáo đánh giá tác động tới môi trường được thực hiện bởi hệ thống cơ quan nhà nước có thẩm quyền theo một trình tự, thủ tục chung. Kết quả thẩm định là cơ sở khoa học để cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định cho phép hoặc không cho phép thực hiện những bước tiếp theo của hoạt động phát triển⁽²⁾.

(1) Xem Từ điển Giải thích thuật ngữ luật học, Sđd, tr. 190.

(2) Những nội dung này được phân tích cụ thể ở chương V.

2.5. Ban hành và áp dụng hệ thống quy chuẩn kỹ thuật môi trường

Theo quy định của Luật bảo vệ môi trường 2005, quy chuẩn kỹ thuật môi trường được gọi là tiêu chuẩn môi trường. Tuy nhiên, với tính chất áp dụng được quy định tại Luật bảo vệ môi trường 2005 thì cần được gọi là quy chuẩn kỹ thuật môi trường theo quy định tại Điều 3 Luật tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật ngày 29/6/2006. Do đó, chúng ta thống nhất gọi Tiêu chuẩn môi trường (theo Luật bảo vệ môi trường 2005) là Quy chuẩn kỹ thuật môi trường.

Quy chuẩn kỹ thuật môi trường có ý nghĩa quan trọng đối với hoạt động quản lý nhà nước về môi trường. Chỉ trên cơ sở quy chuẩn kỹ thuật môi trường, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền mới có thể đánh giá được thực trạng môi trường, chất lượng của các thành phần môi trường; biết được thành phần đó đã bị ô nhiễm hay chưa; mức độ ô nhiễm như thế nào. Cũng trên cơ sở Quy chuẩn kỹ thuật môi trường, cơ quan nhà nước có thẩm quyền mới xác định được chính xác hành vi xả thải của tổ chức, cá nhân có phải là hành vi gây ô nhiễm môi trường hay không. Từ đó, cơ quan nhà nước có đầy đủ cơ sở khoa học, pháp lý để áp dụng trách nhiệm pháp lý đối với tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật môi trường. Quy chuẩn kỹ thuật môi trường giúp các cơ quan quản lý nhà nước định hướng quá trình áp dụng các biện pháp phòng chống, khắc phục ô nhiễm môi trường.

Đối với tổ chức và cá nhân, Quy chuẩn môi kỹ thuật trường đã cụ thể hoá quyền được sống trong môi trường trong lành của người dân, Quy chuẩn chất lượng các thành phần môi trường là cơ sở pháp lý bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức và cá nhân đồng thời là yêu cầu pháp lý đối với tổ chức, cá nhân có hoạt động xả thải.

Theo nghĩa rộng, Quy chuẩn kỹ thuật môi trường bao gồm tất cả những thông số về thành phần của một môi trường chuẩn được coi là trong sạch, phù hợp với cuộc sống con người và có những phương pháp nhất định để xác định chúng.

Theo khoản 5 Điều 3 Luật bảo vệ môi trường, Quy chuẩn kỹ thuật môi trường là giới hạn cho phép của các thông số về chất lượng môi trường xung quanh, về hàm lượng của chất gây ô nhiễm trong chất thải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định làm căn cứ để quản lý và bảo vệ môi trường.

Những giới hạn cho phép được hiểu là phạm vi và mức độ của chất gây ô nhiễm được phép tồn tại trong các thành phần môi trường hoặc trong các chất được xả thải vào môi trường.

Ví dụ 1: Quy chuẩn chất lượng không khí xung quanh TCVN – 5937-2005

Quy chuẩn xác định giới hạn các thông số cơ bản trong không khí xung quanh, đơn vị tính là microgam/m³ với các chỉ số:

Thông số	Trung bình 1 giờ	Trung bình 8 giờ	Trung bình 24 giờ
SO ₂	300	-	125
CO	30.000	10.000	--
NO ₂	200	--	--
O ₃	180	120	80
Bụi lơ lửng (TSP)	300	--	200
Bụi PM ₁₀	--	--	150
Pb	--	--	1,5

Các chỉ số trung bình hàng năm (trung bình số học) tương ứng là SO₂: 50;

CO: không xác định; NO₂: 40; O₃: 150; Bụi lơ lửng: 140 Bụi PM₁₀ 40; Pb: 0,5

Ví dụ 2: Quy chuẩn khí thải công nghiệp có thể quy định giá trị nồng độ tối đa các chất vô cơ và bụi trong khí thải công nghiệp (tính bằng mg/m³ khí thải) thải vào không khí xung quanh, theo các chỉ số sau:

TT	Thông số	Giá trị giới hạn	
		A	B
1	Bụi khói		
	– nấu kim loại	400	200
	– bê tông nhựa	500	200
	– xi măng	400	100
	– các nguồn khác	600	400
	chì	30	10
6			
13	CO	1500	500
19	Amoniac	300	100

Với các chủ thể khác nhau có thể áp dụng các trị số khác nhau. Ví dụ giá trị giới hạn ở cột A áp dụng cho các cơ sở đang hoạt động, giá trị giới hạn ở cột B áp dụng cho tất cả các cơ sở kể từ ngày cơ quan quản lý môi trường quy định.

* *Phân loại quy chuẩn kỹ thuật môi trường*

Theo quy định tại Điều 10 Luật bảo vệ môi trường 2005, Quy chuẩn kỹ thuật môi trường Việt Nam được chia thành 2 loại là Quy chuẩn kỹ thuật về chất lượng môi trường xung quanh và Quy chuẩn kỹ thuật về chất thải.

– Quy chuẩn kỹ thuật về chất lượng môi trường xung quanh.

Quy chuẩn kỹ thuật về chất lượng môi trường xung quanh nhằm bảo đảm chất lượng môi trường trong sạch phù hợp với cuộc sống con người, áp dụng chủ yếu để đánh giá chất lượng một thành phần môi trường cụ thể. Để xem xét chất lượng một thành phần môi trường cụ thể hoặc môi trường một khu vực cụ thể đã bị ô nhiễm hay chưa, ô nhiễm ở mức độ nào, người ta căn cứ vào Quy chuẩn kỹ thuật chất lượng môi trường tương ứng. Thuộc nhóm này có thể kể đến Quy chuẩn kỹ thuật chất lượng không khí xung quanh, Quy chuẩn kỹ thuật chất lượng nguồn nước, Quy chuẩn kỹ thuật về âm thanh, ánh sáng, bức xạ trong khu dân cư, khu vực bệnh viện v.v... Chất lượng môi trường xung quanh ở những khu vực khác nhau, vào những thời điểm khác nhau có những yêu cầu khác nhau. Tuy nhiên, chúng đều nhằm bảo vệ tính mạng, sức khoẻ của con người và môi trường sinh thái.

– Quy chuẩn kỹ thuật về chất lượng chất thải.

Quy chuẩn kỹ thuật về chất thải được áp dụng chủ yếu để khống chế số lượng và chất lượng các chất thải được xả thải vào môi trường và để đánh giá hành vi xả thải của các đối tượng có liên quan. Các giới hạn được xây dựng phụ thuộc vào lĩnh vực ngành nghề, thời điểm, nguồn tiếp nhận các yếu tố tác động đến môi trường. Các chuẩn về chất thải bao gồm: Quy chuẩn kỹ thuật về nước thải, Quy chuẩn kỹ thuật về khí thải, Quy chuẩn kỹ thuật về chất thải nguy hại, Quy chuẩn kỹ thuật về tiếng ồn, độ rung.

Trên thế giới, quản lý môi trường đang có xu thế kết hợp quản lý môi trường của nhà nước với tăng cường tự quản lý môi trường của doanh nghiệp. Đó là quá trình triển khai thực hiện ISO 14.000. Bên cạnh hệ thống Quy chuẩn kỹ thuật Việt Nam, ISO 14.000 là một hệ thống tiêu chuẩn quốc tế về quản lý môi trường được tổ chức quốc tế về tiêu chuẩn (International Organization for Standardization) xây dựng. Việc áp dụng nó dựa trên cơ sở tự nguyện.

Bộ Tiêu chuẩn ISO 14.000 miêu tả những yếu tố cơ bản của một hệ quản lý môi trường hữu hiệu. Những yếu tố này bao gồm việc xây dựng một chính sách về môi trường, xác định các mục đích và mục tiêu, thực hiện một chương trình để đạt được những mục tiêu đó, giám sát và đánh giá tính hiệu quả của nó, điều chỉnh các vấn đề và kiểm tra hệ thống để cải thiện nó và cải thiện tác động chung đối với

môi trường. Các tiêu chuẩn môi trường được xây dựng theo nguyên tắc: Việc quản lý môi trường càng được cải thiện thì tác động tới môi trường cũng được cải thiện, hiệu quả kinh tế càng cao và thu hồi vốn đầu tư càng nhanh.

Bộ tiêu chuẩn ISO 14.000 bao gồm những tiêu chuẩn trong các lĩnh vực sau:

- + Các hệ thống quản lý môi trường;
- + Kiểm định môi trường;
- + Đánh giá tác động đối với môi trường;
- + Cấp nhận môi trường;
- + Đánh giá chu trình chuyển hóa;
- + Các vấn đề môi trường trong các tiêu chuẩn sản phẩm;
- + Thuật ngữ và định nghĩa.

Trong bộ tiêu chuẩn ISO 14.000 thì tiêu chuẩn ISO 14.001, tiêu chuẩn tự quản lý môi trường của doanh nghiệp, là tiêu chuẩn quan trọng nhất. Kết quả của việc thực hiện ISO 14.000 là tổ chức (doanh nghiệp) có thể được cấp chứng chỉ đạt ISO 14.001⁽¹⁾.

Cho tới nay, các bộ, các ngành và các cơ quan tổ chức ở Việt Nam đã ngày càng quan tâm tới ISO 14.000 và tiến trình áp dụng ở nước ta đồng thời đưa ra các giải pháp tích cực nhằm thúc đẩy trước hết là nhận thức và hiểu biết của xã hội về vấn đề này. Một số doanh nghiệp ở Việt Nam đã áp dụng tiêu chuẩn ISO 14.001. Khi được cấp chứng chỉ đạt ISO 14.001, các doanh nghiệp sẽ tạo được những cơ hội tốt hơn đối với việc xâm nhập thị trường các quốc gia phát triển, nơi có yêu cầu cao về chất lượng môi trường trong hoạt động sản xuất sản phẩm. Trong một tương lai không xa, ISO 14.000 sẽ được áp dụng rộng rãi góp phần đưa Việt Nam đạt tới những thành công trong phát triển kinh tế cũng như bảo vệ môi trường.

* Mục đích, ý nghĩa của quy chuẩn kỹ thuật môi trường Việt Nam

Quy chuẩn kỹ thuật môi trường có ý nghĩa quan trọng trong hoạt động bảo vệ chất lượng môi trường sống của con người.

- Dùng làm căn cứ để quản lý môi trường.

Muốn thực hiện quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường, Nhà Nước phải ban hành các quy chuẩn kỹ thuật môi trường khác nhau. Nó là cơ sở để các cơ quan quản lý nhà nước thực hiện công tác quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường. Không có thể hình dung hoạt động quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường của một quốc gia nếu không có các quy chuẩn kỹ thuật môi trường. Quy chuẩn kỹ thuật môi

(1) Xem Tom Tibok & Ira Feldman, *ISO 14000 – Những điều các nhà quản lý cần thiết*, NXB Khoa học kỹ thuật, Hà Nội, 1997.

trường cũng góp phần tạo nên sự thống nhất trong quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường trên phạm vi cả nước.

– Là căn cứ để đánh giá hiện trạng môi trường.

Muốn đánh giá chất lượng một thành phần môi trường hoặc môi trường ở một khu vực nào đó có phù hợp với đời sống con người hay không, cơ quan, tổ chức phải căn cứ vào quy chuẩn kỹ thuật chất lượng thành phần môi trường

– Dùng để đánh giá hành vi và trách nhiệm pháp lý của tổ chức, cá nhân.

Căn cứ vào quy chuẩn kỹ thuật môi trường đối với chất thải, cơ quan, tổ chức và cá nhân, thông qua kết quả giám định chất thải cụ thể, có thể đánh giá hành vi của tổ chức, cá nhân có hành vi xả thải. Trong trường hợp kết quả giám định chất thải cụ thể vượt quy chuẩn kỹ thuật đối với chất thải tương ứng, có thể khẳng định, hành vi xả chất thải này là hành vi gây ô nhiễm môi trường và từ đó có cơ sở khoa học và pháp lý để xác định trách nhiệm pháp lý của tổ chức có hành vi xả thải chất thải.

– Là căn cứ để con người chủ động thực hiện quyền được sống trong môi trường trong lành.

Trong trường hợp Nhà nước có định hướng nâng cao chất lượng môi trường sống của con người, Nhà nước có thể sửa đổi quy chuẩn kỹ thuật môi trường theo chiều hướng nâng cao yêu cầu của chất lượng xả thải của quy chuẩn kỹ thuật môi trường đối với chất thải và quy chuẩn kỹ thuật chất lượng thành phần môi trường.

Quy chuẩn kỹ thuật môi trường vừa là quy phạm pháp luật, vừa là quy phạm kỹ thuật. Quy chuẩn kỹ thuật môi trường chứa đựng các chỉ số lý, hoá mang tính kỹ thuật nhưng nó có đầy đủ các yếu tố của một quy phạm pháp luật. Để tuân thủ các quy chuẩn kỹ thuật môi trường, nhất là tiêu chuẩn về chất thải, biện pháp chủ yếu được áp dụng là biện pháp khoa học, kỹ thuật và công nghệ. Với các thuộc tính nêu trên, quy chuẩn kỹ thuật môi trường phải được xây dựng trên những nguyên tắc cơ bản sau (Điều 8 Luật bảo vệ môi trường 2005):

a) Đáp ứng mục tiêu bảo vệ môi trường; phòng ngừa ô nhiễm, suy thoái và sự cố môi trường;

b) Ban hành kịp thời, có tính khả thi, phù hợp với mức độ phát triển kinh tế – xã hội, trình độ công nghệ của đất nước và đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế;

c) Phù hợp với đặc điểm của vùng, ngành, loại hình và công nghệ sản xuất, kinh doanh, dịch vụ.

Việc tuân thủ các nguyên tắc này bảo đảm tính khả thi của quy chuẩn kỹ thuật môi trường đồng thời thỏa mãn nguyên tắc bảo đảm sự phát triển bền vững.

Quy chuẩn kỹ thuật môi trường không phù hợp sẽ hoặc là cản trở sự phát triển kinh tế – xã hội hoặc là không bảo đảm mục tiêu bảo vệ môi trường đề ra.

Trong xu thế hội nhập kinh tế và tự do hóa thương mại, “hàng rào thuế quan” được các quốc gia từng bước loại bỏ. Tuy nhiên, các quốc gia lại xây dựng những “hàng rào phi thuế quan”, trong đó có những yêu cầu về môi trường. Để có thể hội nhập về kinh tế, quy chuẩn kỹ thuật môi trường Việt Nam phải từng bước hội nhập với quy chuẩn kỹ thuật môi trường tương ứng của các quốc gia trên thế giới và khu vực.

Để phát triển kinh tế – xã hội, con người phải khai thác tài nguyên thiên nhiên, phải tác động tới các thành phần môi trường. Điều này sẽ dẫn tới nguy cơ các nguồn tài nguyên sẽ bị cạn kiệt, chất lượng các thành phần môi trường sẽ bị suy giảm. Nhưng nếu không khai thác sử dụng tài nguyên, không tác động tới các thành phần môi trường thì xã hội sẽ không thể phát triển. Quy chuẩn kỹ thuật môi trường phải giải quyết được mâu thuẫn giữa môi trường và phát triển.

Mặt khác, muốn thực hiện các quy chuẩn kỹ thuật môi trường, nhất là quy chuẩn kỹ thuật về chất thải, chủ doanh nghiệp phải có nguồn tài chính để đầu tư nhằm giảm lượng chất thải. Quy chuẩn kỹ thuật môi trường quá cao sẽ ảnh hưởng tới lợi ích kinh tế của doanh nghiệp và sẽ không có tính khả thi cao. Quy chuẩn kỹ thuật môi trường quá thấp sẽ không bảo đảm lợi ích môi trường của cộng đồng. Như vậy, quy chuẩn kỹ thuật môi trường vừa phải khuyễn khích được đầu tư kinh tế vừa phải bảo đảm độ hợp lý trong quá trình khai thác, sử dụng tài nguyên và tính hợp lý trong quá trình tác động tới các thành phần môi trường.

Bản thân sự ra đời của quy chuẩn kỹ thuật môi trường là do yêu cầu quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường. Do đó, việc xây dựng và ban hành quy chuẩn kỹ thuật môi trường phải bảo đảm sự thuận lợi trong công tác quản lý môi trường. Muốn vậy, quy chuẩn kỹ thuật môi trường phải bảo đảm các yêu cầu sau:

+ Nội dung quy chuẩn kỹ thuật môi trường phải đầy đủ, chính xác, chặt chẽ và hợp lý, bao gồm những nội dung sau:

1. Cấp độ quy chuẩn.
 2. Các thông số về môi trường và các giá trị giới hạn.
 3. Đối tượng áp dụng quy chuẩn.
 4. Quy trình, phương pháp chỉ dẫn áp dụng quy chuẩn.
 5. Điều kiện kèm theo khi áp dụng quy chuẩn.
 6. Phương pháp đo đặc, lấy mẫu, phân tích.
- + Phải thông nhất, rõ ràng trong quy định.
- + Quy chuẩn phải cập nhật, chọn lọc.

+ Những quy chuẩn kỹ thuật môi trường quan trọng phải được ưu tiên xây dựng và ban hành để phục vụ công tác quản lý nhà nước về môi trường. Từ đó từng bước hoàn thiện hệ thống quy chuẩn kỹ thuật môi trường.

* *Thẩm quyền ban hành và công bố áp dụng quy chuẩn kỹ thuật môi trường*

Việc ban hành và công bố áp dụng quy chuẩn kỹ thuật môi trường được quy định tại Điều 13 Luật bảo vệ môi trường như sau:

Chính phủ quy định thẩm quyền, trình tự, thủ tục xây dựng, ban hành và công nhận quy chuẩn kỹ thuật môi trường quốc gia phù hợp với quy định của pháp luật về quy chuẩn hóa.

Bộ Tài nguyên và Môi trường công bố, quy định lộ trình áp dụng, hệ số khu vực, vùng, ngành cho việc áp dụng quy chuẩn kỹ thuật môi trường quốc gia phù hợp với sức chịu tải của môi trường.

Việc điều chỉnh quy chuẩn kỹ thuật môi trường quốc gia được thực hiện năm năm một lần; trường hợp cần thiết, việc điều chỉnh một số quy chuẩn không còn phù hợp, bổ sung các quy chuẩn mới có thể thực hiện sớm hơn.

Quy chuẩn kỹ thuật môi trường quốc gia phải được công bố rộng rãi để tổ chức, cá nhân biết và thực hiện.

Trên cơ sở Điều 13 Luật bảo vệ môi trường 2005, Chính phủ quy định thẩm quyền xây dựng, ban hành và công nhận Quy chuẩn kỹ thuật môi trường quốc gia tại Điều 1 mục 2 Nghị định 21 ngày 28/2/2008 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 80 ngày 9/8/2006 về việc quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật bảo vệ môi trường như sau:

– Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng xây dựng ban hành quy chuẩn kỹ thuật môi trường quốc gia về môi trường xung quanh, quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về chất thải và quy định lộ trình, hệ số áp dụng quy chuẩn quốc gia về chất thải theo khu vực, vùng, ngành.

– Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh xây dựng và ban hành quy chuẩn kỹ thuật địa phương về chất thải phù hợp với đặc thù của địa phương mình nhưng phải nghiêm ngặt hơn quy chuẩn quốc gia về chất thải và áp dụng theo lộ trình, hệ số khu vực, vùng ngành tương ứng quy định trong Quyết định ban hành quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về chất thải⁽¹⁾.

– Trình tự, thủ tục xây dựng, thẩm định, ban hành và công nhận Quy chuẩn kỹ thuật môi trường quốc gia được thực hiện theo pháp luật về tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật.

(1) Xem Điều 1 mục 2 Nghị định 21/2008/NĐ-CP ngày 28/2/2008 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 80 ngày 9/8/2006 về việc quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật bảo vệ môi trường.

Quy chuẩn môi trường quốc gia được xây dựng theo các bước sau đây:

1) Tham khảo các tiêu chuẩn quốc tế có liên quan, các quy chuẩn của các nước có điều kiện tương đồng với Việt Nam. Hoạt động tham khảo quy chuẩn kỹ thuật môi trường các quốc gia khác khá quan trọng. Trong quá trình thực hiện hoạt động này, cơ quan được giao soạn thảo quy chuẩn kỹ thuật môi trường phải lựa chọn các quốc gia mà chúng ta sẽ tham khảo quy chuẩn kỹ thuật môi trường. Các quốc gia được lựa chọn thường có những nét tương đồng về kinh tế so với Việt Nam hoặc có trình độ phát triển kinh tế cao hơn Việt Nam. Việc tham khảo quy chuẩn kỹ thuật môi trường không chỉ dừng lại ở quy chuẩn với tư cách là một văn bản quy phạm pháp luật mà còn cần tham khảo cả những kinh nghiệm, những thành công và thất bại khi các quốc gia này áp dụng quy chuẩn môi trường trên thực tế.

2) Đánh giá các yêu cầu cơ bản đối với quy chuẩn kỹ thuật môi trường quốc gia và dự báo tác động của việc bắt buộc áp dụng quy chuẩn kỹ thuật môi trường quốc gia đó. Việc đánh giá yêu cầu cơ bản đối với quy chuẩn kỹ thuật môi trường nhằm xác định những vấn đề, những loại chất có liên quan cần xác định trong quy chuẩn kỹ thuật môi trường. Hoạt động dự báo tác động của việc bắt buộc áp dụng quy chuẩn có thể bao gồm những nội dung cơ bản như yếu tố khoa học, kỹ thuật công nghệ để có thể đáp ứng quy chuẩn kỹ thuật môi trường, các thiết bị giám định hiện có, chi phí để thực hiện quy chuẩn kỹ thuật môi trường.... Quá trình này góp phần bảo đảm tính khả thi của quy chuẩn kỹ thuật môi trường.

3) Xác định phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng, các thông số và giá trị giới hạn của từng thông số của quy chuẩn kỹ thuật môi trường quốc gia kèm theo các phương pháp chuẩn về do đặc, lấy mẫu, phân tích để xác định thông số đó.

4) Tổ chức soạn thảo quy chuẩn kỹ thuật môi trường.

5) Tổ chức lấy ý kiến của các đối tượng có liên quan và hoàn thiện dự thảo quy chuẩn kỹ thuật môi trường quốc gia.

6) Đề nghị Bộ Tài nguyên và Môi trường thẩm định về chuyên môn và ban hành.

Trên cơ sở quy định này, quy chuẩn kỹ thuật môi trường phải được **xây dựng** trên những căn cứ sau:

– Căn cứ vào sự tác động của môi trường tới sức khoẻ con người.

Sức khoẻ con người là thước đo mức độ ô nhiễm môi trường, phản ánh chất lượng môi trường. Con người là trung tâm, sức khoẻ, cuộc sống của con người là mục đích hàng đầu của hoạt động bảo vệ môi trường. Môi đổi thay của môi trường dù là rất nhỏ nhưng sẽ bị coi là nghiêm trọng nếu nó gây tác hại đến sức khoẻ, tính mạng của con người. Những chuẩn mực môi trường phải phù hợp với sự tồn tại và phát triển của con người. Nếu quy chuẩn kỹ thuật môi trường thấp sẽ ảnh hưởng

xấu tới sức khoẻ con người. Nếu quy chuẩn quá cao thì có thể không thực hiện được trên thực tế hoặc có thể kìm hãm sự phát triển kinh tế.

Môi trường có thể tác động tới sức khoẻ con người ở 5 cấp độ khác nhau:

1. Trong sạch lý tưởng.
2. Cơ thể hoạt động thoải mái.
3. Gây bệnh mãn tính (nếu tiếp xúc thường xuyên và lâu dài).
4. Gây bệnh cấp tính .
5. Nguy hiểm chết người.

Khi xây dựng và ban hành quy chuẩn kỹ thuật môi trường, Nhà nước hướng tới đạt chất lượng môi trường ở cấp độ 1 và 2. Trong những trường hợp đặc biệt như môi trường ở nơi sản xuất, có thể phải chấp nhận quy chuẩn kỹ thuật môi trường ở cấp độ 3. Nhà nước không thể chấp nhận một quy chuẩn môi trường ở cấp độ 4 và 5.

– Căn cứ vào sự tác động tới môi trường sinh thái.

Quy chuẩn kỹ thuật môi trường không chỉ nhằm bảo vệ tính mạng và sức khoẻ con người mà còn bảo vệ môi trường sinh thái, chống lại những ảnh hưởng làm huỷ hoại môi trường sinh thái. Những ảnh hưởng này có thể làm thay đổi số lượng và chất lượng các thành phần môi trường. Vì vậy, ở những khu vực nhạy cảm về môi trường, quy chuẩn kỹ thuật môi trường cần có yêu cầu cao hơn những khu vực khác.

– Căn cứ vào tính khả thi của quy chuẩn kỹ thuật môi trường.

Quy chuẩn kỹ thuật môi trường khi được xây dựng và ban hành phải được thực hiện trên thực tế thì mới có ý nghĩa về mặt pháp lý. Vì vậy, khi xây dựng quy chuẩn kỹ thuật môi trường phải căn cứ vào việc quy chuẩn đó có được thực hiện trên thực tế hay không. Ngoài những yêu cầu đã được đề cập ở trên, cần xem xét nền môi trường (chất lượng của các thành phần môi trường hiện tại), chi phí để thực hiện quy chuẩn kỹ thuật môi trường, ý thức bảo vệ môi trường của cộng đồng đặc biệt là của chủ doanh nghiệp, độ chính xác của các thiết bị đo lường chất lượng môi trường và trình độ của giám định viên, của cán bộ quản lý nhà nước về môi trường.

Trên cơ sở những yêu cầu và căn cứ nêu trên, trình tự xây dựng quy chuẩn kỹ thuật môi trường được tổ chức thực hiện theo các bước sau đây:

– Tổ chức điều tra về : Tình hình môi trường, nền môi trường, khả năng tự làm sạch của môi trường, sự tác động của thực trạng môi trường đến sức khoẻ con người và hệ sinh thái. Trình độ phát triển kinh tế – xã hội của đất nước, tình hình sản xuất kinh doanh, dây chuyền công nghệ của doanh nghiệp và ý thức bảo vệ môi trường của cộng đồng.

- Tham khảo tài liệu về quy chuẩn kỹ thuật môi trường của các quốc gia trong khu vực và quốc tế.
- Xây dựng dự thảo quy chuẩn kỹ thuật môi trường, lấy ý kiến của các ban ngành, của đại diện doanh nghiệp, của tổ chức xã hội và nhân dân.
- Điều chỉnh và đề nghị Bộ Tài nguyên và Môi trường thẩm định và ban hành chính thức.

Hồ sơ đề nghị thẩm định về chuyên môn dự thảo quy chuẩn kỹ thuật môi trường quốc gia gồm có:

1) Công văn đề nghị thẩm định quy chuẩn kỹ thuật môi trường;

2) Bản thuyết trình về sự cần thiết, mục tiêu, quá trình tổ chức xây dựng, các ý kiến còn khác nhau và ý kiến của cơ quan tổ chức xây dựng quy chuẩn kỹ thuật môi trường;

3) Dự thảo quy chuẩn kỹ thuật môi trường.

Việc thẩm định về chuyên môn và ban hành quy chuẩn kỹ thuật môi trường quốc gia được quy định như sau:

1) Sau khi nhận được hồ sơ đề nghị thẩm định hợp lệ, Bộ Tài nguyên và Môi trường thành lập Ban kỹ thuật quy chuẩn môi trường quốc gia gồm các chuyên gia có trình độ chuyên môn và kinh nghiệm liên quan đến quy chuẩn và đại diện có thẩm quyền của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có liên quan.

2) Trong thời hạn không quá 30 (ba mươi) ngày làm việc, kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ đề nghị thẩm định, Ban kỹ thuật quy chuẩn môi trường quốc gia có trách nhiệm thẩm định và trình Bộ Tài nguyên và Môi trường kết quả thẩm định dự thảo quy chuẩn kỹ thuật môi trường quốc gia.

Trong thời hạn không quá 15 ngày làm việc kể từ ngày nhận được báo cáo kết quả thẩm định, Bộ Tài nguyên và Môi trường quyết định việc ban hành quy chuẩn kỹ thuật môi trường quốc gia; trường hợp không đồng ý với kết quả thẩm định hoặc không chấp nhận ban hành quy chuẩn kỹ thuật môi trường quốc gia thì yêu cầu Ban kỹ thuật quy chuẩn môi trường quốc gia tiến hành thẩm định lại hoặc yêu cầu cơ quan tổ chức xây dựng quy chuẩn tiếp tục hoàn chỉnh dự thảo quy chuẩn kỹ thuật môi trường.

Việc công bố bắt buộc áp dụng qui chuẩn kỹ thuật môi trường quốc gia được quy định như sau:

1) Trên cơ sở qui chuẩn môi trường kỹ thuật quốc gia, Bộ Tài nguyên và Môi trường xác định lộ trình áp dụng, hệ số đổi với từng khu vực, vùng, ngành cụ thể theo các nguyên tắc quy định tại Điều 3 Nghị định này và công bố bắt buộc áp dụng.

2) Tổ chức, cá nhân có trách nhiệm tuân thủ qui chuẩn kỹ thuật môi trường quốc gia kể từ ngày quyết định công bố bắt buộc áp dụng có hiệu lực.

Ban kĩ thuật quy chuẩn môi trường quốc gia là tổ chức tư vấn kĩ thuật được thành lập và hoạt động khi có yêu cầu giúp Bộ Tài nguyên và Môi trường thẩm định dự thảo quy chuẩn kĩ thuật môi trường quốc gia và tự giải thể sau khi hoàn thành nhiệm vụ.

Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định cụ thể về hoạt động của Ban kĩ thuật quy chuẩn môi trường quốc gia.

Nguyên tắc áp dụng quy chuẩn kĩ thuật quốc gia về chất thải theo lộ trình, khu vực, vùng, ngành được quy định tại Điều 4 Nghị định 80 ngày 9/8/2006 về việc quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật bảo vệ môi trường như sau:

1. Hệ số khu vực, vùng, ngành là số được nhân thêm với giá trị cho phép của từng thông số ô nhiễm trong quy chuẩn kĩ thuật quốc gia về chất thải để xác định giá trị bắt buộc áp dụng đối với từng khu vực, vùng, ngành cụ thể phù hợp với yêu cầu bảo vệ môi trường.

2. Lộ trình áp dụng quy chuẩn kĩ thuật quốc gia về chất thải được quy định phù hợp với yêu cầu bảo vệ môi trường của từng thời kỳ theo hướng ngày càng chặt chẽ hơn và được quy định tại quyết định công bố bắt buộc áp dụng.

3. Việc xác định hệ số của quy chuẩn kĩ thuật về chất thải căn cứ vào nguyên tắc sau:

a) Hệ số khu vực, vùng của quy chuẩn về chất thải được xác định theo hướng quy định chặt chẽ hơn đối với khu vực được khoanh vùng bảo tồn thiên nhiên, khu vực có hệ sinh thái nhạy cảm, đô thị, khu dân cư tập trung, khu vực môi trường đã bị ô nhiễm.

b) Hệ số ngành của quy chuẩn về chất thải được xác định căn cứ vào đặc thù về môi trường của ngành sản xuất cụ thể.

Quy chuẩn kĩ thuật môi trường vừa là quy phạm pháp luật, vừa là quy phạm kĩ thuật, có những quy phạm mang tính kĩ thuật đặc thù. Vì vậy, khi xây dựng quy chuẩn kĩ thuật môi trường cần có sự tham gia của nhiều nhà khoa học và quản lý trong các lĩnh vực khác nhau. Có như vậy mới bảo đảm được tính toàn diện, khách quan và khoa học của hệ thống quy chuẩn kĩ thuật môi trường.

2.6. Giám sát, thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật môi trường; giải quyết tranh chấp, xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường

2.6.1. Giám sát, thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật môi trường

Quản lý nhà nước là sự tác động có định hướng của chủ thể quản lý lên đối tượng bị quản lý nhằm mục đích nhất định. Sự tác động của chủ thể quản lý lên đối tượng bị quản lý là một quá trình phức tạp gồm nhiều dạng khác nhau, trong

dó hoạt động giám sát, thanh tra, kiểm tra là một yếu tố không thể thiếu được trong quá trình quản lý.

Hiệu quả của quá trình thực hiện pháp luật môi trường và hiệu quả của hoạt động quản lý nhà nước về môi trường phụ thuộc rất lớn vào hoạt động giám sát, thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật môi trường.

Giám sát, thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật môi trường là những hành vi pháp lý của cơ quan nhà nước nhằm theo dõi việc thực hiện pháp luật môi trường của tổ chức và cá nhân, qua đó phát hiện những hành vi vi phạm đồng thời có những biện pháp ngăn chặn hoặc kiến nghị cơ quan có thẩm quyền có những quyết định phù hợp nhằm ngăn chặn và xử lý hành vi vi phạm.

Hoạt động giám sát, thanh tra, kiểm tra còn giúp đỡ, hướng dẫn các đối tượng bị quản lý thực hiện các nghĩa vụ của mình. Những biện pháp này có tác dụng giáo dục, phòng ngừa vi phạm pháp luật môi trường, hướng tới sự tự giác việc thực hiện nghĩa vụ bảo vệ môi trường của đối tượng bị quản lý. Thông qua quá trình giám sát, thanh tra, kiểm tra, cơ quan nhà nước có thể phát hiện những bất cập, mâu thuẫn trong hệ thống chính sách và pháp luật hiện hành từ đó đề xuất những phương án sửa đổi, bổ sung phù hợp.

Mặt khác, thông qua hoạt động giám sát, thanh tra, kiểm tra, Nhà Nước có thể thiết lập sự ổn định trật tự xã hội, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp về môi trường của tổ chức và cá nhân.

Giám sát, thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật trong đó có pháp luật môi trường là hoạt động thường xuyên của cơ quan nhà nước. Mục đích của hoạt động giám sát, kiểm tra là xác định tình trạng thực hiện pháp luật môi trường của đối tượng bị kiểm tra. Thanh tra việc thực hiện pháp luật môi trường là quá trình xem xét, kiểm tra tính đúng đắn trong việc tuân thủ pháp luật môi trường của mọi tổ chức và cá nhân, tạo điều kiện cho họ thực hiện đầy đủ các quyền và nghĩa vụ pháp lý trong lĩnh vực môi trường đồng thời phát hiện ngăn ngừa và xử lý kịp thời các hành vi vi phạm pháp luật môi trường, cũng như khắc phục những thiếu sót, bất hợp lý trong chính các quy định của pháp luật⁽¹⁾.

Hoạt động thanh tra môi trường được thực hiện chủ yếu bởi hệ thống thanh tra chuyên ngành về tài nguyên và môi trường, dưới hình thức thanh tra theo kế hoạch hoặc thanh tra đột xuất theo đơn khiếu nại, tố cáo của công dân.

Thanh tra là hoạt động khá quan trọng trong hoạt động quản lý nhà nước về môi trường. Vì vậy, nội dung, thủ tục thanh tra, thẩm quyền tiến hành thanh tra là những vấn đề căn quan tâm trong quá trình xây dựng pháp luật và quá trình quản lý nhà nước về môi trường.

(1) Từ điển Giải thích thuật ngữ Luật học luật học, Sđd, tr. 189.

Nội dung của công tác thanh tra:

– Thanh tra việc chấp hành các quy định của pháp luật về môi trường bao gồm chấp hành quy chuẩn kỹ thuật môi trường, quy định về phòng, chống, khắc phục suy thoái môi trường, ô nhiễm môi trường, sự cố môi trường khi sử dụng và khai thác thành phần môi trường của tổ chức và cá nhân.

– Thanh tra để xác định và báo cáo cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định đối với trường hợp có nhiều tổ chức, cá nhân hoạt động trong một vùng mà có gây sự cố môi trường, ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường.

– Thanh tra nhằm giải quyết hoặc giúp cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo và giải quyết tranh chấp về môi trường.

Thẩm quyền và trách nhiệm thực hiện hoạt động thanh tra kiểm tra được thực hiện theo quy định tại Điều 126 Luật bảo vệ môi trường.

Trách nhiệm thực hiện kiểm tra, thanh tra bảo vệ môi trường được quy định như sau:

a) Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường, Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm kiểm tra và ra quyết định thanh tra hoạt động bảo vệ môi trường theo quy định của Luật bảo vệ môi trường và các quy định của pháp luật về thanh tra.

b) Thanh tra bảo vệ môi trường thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường kiểm tra, thanh tra việc thực hiện bảo vệ môi trường của cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ thuộc thẩm quyền phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường của Bộ Tài nguyên và Môi trường, bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ phối hợp với thanh tra chuyên ngành bảo vệ môi trường của Bộ Quốc phòng và Bộ Công an để kiểm tra, thanh tra việc bảo vệ môi trường của các đơn vị trực thuộc.

c) Thanh tra bảo vệ môi trường cấp tỉnh kiểm tra, thanh tra việc thực hiện bảo vệ môi trường của tổ chức kinh tế, đơn vị sự nghiệp trên địa bàn đối với các dự án thuộc thẩm quyền phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường của Uỷ ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và các dự án thuộc thẩm quyền kiểm tra, thanh tra của Bộ Tài nguyên và Môi trường trong trường hợp có dấu hiệu vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường.

d) Uỷ ban nhân dân cấp huyện kiểm tra, thanh tra việc thực hiện bảo vệ môi trường của cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp, trừ các đơn vị sự nghiệp quy định tại điểm c khoản này và của các cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ quy mô nhỏ.

d) Uỷ ban nhân dân cấp xã kiểm tra việc bảo vệ môi trường của hộ gia đình, cá nhân.

Trường hợp cần thiết, thanh tra bảo vệ môi trường các cấp, Uỷ ban nhân dân cấp huyện có trách nhiệm giúp đỡ, phối hợp với Uỷ ban nhân dân cấp xã kiểm tra,

thanh tra về bảo vệ môi trường đối với tổ chức, cá nhân có vi phạm nghiêm trọng pháp luật về bảo vệ môi trường.

Cơ quan quản lý nhà nước các cấp, cơ quan chuyên môn hữu quan có trách nhiệm giúp đỡ, phối hợp với thanh tra bảo vệ môi trường trong quá trình thanh tra, kiểm tra việc thực hiện bảo vệ môi trường trong trường hợp có yêu cầu.

Số lần kiểm tra, thanh tra về bảo vệ môi trường nhiều nhất là hai lần trong năm đối với một cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, trừ trường hợp cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ đó bị tố cáo là đã vi phạm hoặc có dấu hiệu vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường.

Hoạt động thanh tra có thể được thực hiện do Đoàn thanh tra hoặc Thanh tra viên. Trong quá trình thanh tra, Đoàn thanh tra hoặc Thanh tra viên có quyền:

– Yêu cầu các tổ chức, cá nhân có liên quan cung cấp tài liệu và trả lời những vấn đề cần thiết cho việc thanh tra.

– Tiến hành các biện pháp kiểm tra kỹ thuật tại hiện trường.

– Quyết định tạm đình chỉ hành vi có nguy cơ gây sự cố nghiêm trọng về môi trường và phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về quyết định đó, đồng thời báo cáo ngay với cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định xử lý hoặc kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền để đình chỉ các hoạt động có thể gây sự cố môi trường.

– Xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử lý vi phạm.

2.6.2. Giải quyết tranh chấp, xử lý vi phạm trong lĩnh vực bảo vệ môi trường

Giải quyết tranh chấp và xử lý vi phạm trong lĩnh vực bảo vệ môi trường là một nội dung quản lý rất quan trọng của Nhà nước, góp phần bảo đảm chất lượng của các thành phần môi trường. Hoạt động xử lý vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường không chỉ có vai trò trừng phạt đối với người có hành vi vi phạm mà còn có vai trò phòng ngừa chung. Các nội dung cụ thể về giải quyết tranh chấp và xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường sẽ được trình bày cụ thể tại chương X.

2.7. Xây dựng quan hệ quốc tế về môi trường

Hội nghị Liên hợp quốc về môi trường và phát triển họp tại Rio de Janeiro từ 3 đến 14/6/1992 đã công nhận bản chất toàn bộ và phụ thuộc lẫn nhau của Trái Đất, ngôi nhà của chúng ta⁽¹⁾. Như vậy, môi trường trên Trái Đất mang tính hệ thống, mang tính toàn cầu và không có biên giới. Toàn cầu hóa vấn đề bảo vệ môi

(1) Xem Công ước quốc tế về bảo vệ môi trường, NXB chính trị quốc gia, Hà Nội 1995, tr. 31.

trường cũng là hệ quả tất yếu của toàn cầu hóa kinh tế. Muốn bảo vệ môi trường của mình, các quốc gia phải xác lập các quan hệ quốc tế về môi trường và bảo vệ môi trường. Đối với Việt Nam, hợp tác quốc tế về môi trường tạo ra những động lực thúc đẩy hoạt động bảo vệ môi trường, có thể học hỏi những kinh nghiệm của quốc tế trong lĩnh vực này cũng như có thêm những nguồn lực phục vụ công tác bảo vệ môi trường.

Hợp tác quốc tế về môi trường, xét trên phương diện lợi ích toàn cầu, sẽ tạo ra nguồn lực chung để giải quyết những vấn đề về môi trường toàn cầu. Sự hợp tác này sẽ phối, kết hợp hoạt động của các tổ chức quốc tế như chương trình phát triển của Liên hợp quốc (UNDP), chương trình môi trường của Liên hợp quốc (UNEP) và hoạt động của các quốc gia như trao đổi thông tin, ký kết và thực hiện các điều ước quốc tế về môi trường. Khi xác lập các quan hệ quốc tế về môi trường, các quốc gia cũng như Việt Nam được hưởng những quyền cũng như phải thực hiện các nghĩa vụ quốc tế trong việc giải quyết các vấn đề môi trường chung.

Một trong những lĩnh vực trong hợp tác quốc tế về môi trường là tham gia, ký kết và thực hiện các điều ước quốc tế về môi trường. Hiện nay, Việt Nam đã tham gia nhiều Điều ước quốc tế về môi trường, các Điều ước quan trọng nhất gồm:

- Công ước về bảo vệ di sản văn hoá và tự nhiên thế giới (19/10/1982);
- Công ước về thông báo sớm các sự cố hạt nhân hoặc cấp cứu về phóng xạ (29-9-1987);
- Công ước về vùng đất ngập nước có tầm quan trọng quốc tế, đặc biệt là nơi cư trú của loài chim nước, RAMSAR (20-9-1989);
- Công ước quốc tế về ngăn ngừa ô nhiễm do tàu biển, MARPOL(29-8-1991);
- Công ước buôn bán quốc tế những loài động thực vật có nguy cơ bị đe dọa (công ước CITES) (20/1/1994);
- Nghị định thư Montreal về các chất làm suy giảm tầng Ôzôn (26/1/1994);
- Công ước Viên về bảo vệ tầng Ôzôn (26/4/1994);
- Công ước Liên hợp quốc về Luật biển (5/7/1994);
- Công ước khung của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu (16/11/1994);
- Công ước về đa dạng sinh học (16/11/1994);
- Công ước về kiểm soát việc vận chuyển xuyên biên giới các chất thải nguy hại và việc loại bỏ chúng (Công ước Basel) (13/3/1995);
- Công ước chống sa mạc hoá(8/1998)⁽¹⁾.

(1) Ngày tháng năm là ngày Việt Nam trở thành thành viên. Xem *Báo cáo hiện trạng môi trường Việt Nam*, năm 2000, Bộ khoa học công nghệ môi trường, tr. 136.

Việt Nam cam kết thực hiện các điều ước quốc tế đã ký kết hoặc tham gia có liên quan đến môi trường, tôn trọng các điều ước quốc tế về bảo vệ môi trường trên nguyên tắc tôn trọng độc lập chủ quyền toàn vẹn lãnh thổ và lợi ích của nhau⁽¹⁾. Cơ quan quản lý nhà nước phải được kiện toàn, các chiến lược, chính sách, kế hoạch và pháp luật phải được hoàn thiện nhằm thực hiện những cam kết pháp lý mang tính quốc tế.

III. HỆ THỐNG CƠ QUAN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

Để thực hiện đầy đủ và có hiệu quả những nội dung quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường, hệ thống cơ quan quản lý được xây dựng từ trung ương đến địa phương bao gồm hai nhóm:

Hệ thống cơ quan nhà nước có thẩm quyền chung và hệ thống cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền chuyên môn. Hệ thống cơ quan nhà nước có thẩm quyền chung được hiểu là nhiệm vụ chính của cơ quan này không phải là công tác bảo vệ môi trường, mặc dù có nhiệm vụ bảo vệ môi trường. Cơ quan có thẩm quyền chuyên môn được hiểu là cơ quan có một nhiệm vụ chính là thực hiện công tác bảo vệ môi trường.

3.1. Quyền hạn, nhiệm vụ của cơ quan quản lý có thẩm quyền chung

3.1.1. Chính phủ

Theo Điều 121 Luật bảo vệ môi trường 2005, Chính phủ trong nhiệm vụ và quyền hạn của mình, thống nhất quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường trong phạm vi cả nước. Chính phủ có quyền hạn, nhiệm vụ trong lĩnh vực bảo vệ môi trường gồm những lĩnh vực sau:

- Bảo đảm việc thi hành pháp luật, trong đó có Luật môi trường, tuyên truyền giáo dục pháp luật;
- Thi hành những biện pháp bảo vệ môi trường.
- Thi hành chính sách quản lý, bảo vệ, cải tạo, tái sinh và sử dụng hợp lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên.

3.1.2. Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ (trừ Bộ Tài nguyên và Môi trường)

Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường theo hai phương thức: trực tiếp thực hiện công tác quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường và phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường để tiến hành hoạt động quản lý.

(1) Xem Điều 45 Luật bảo vệ môi trường.

Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có trách nhiệm thực hiện quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường như sau:

– Bộ Kế hoạch và Đầu tư có trách nhiệm chủ trì phối hợp với bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh bảo đảm yêu cầu bảo vệ môi trường trong chiến lược, quy hoạch tổng thể và kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội của cả nước, vùng và dự án, công trình quan trọng thuộc thẩm quyền quyết định của Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ.

– Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn có trách nhiệm chủ trì phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường, bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có liên quan và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường và các quy định khác của pháp luật có liên quan đối với sản xuất, nhập khẩu, sử dụng hóa chất, thuốc bảo vệ thực vật, phân bón, chất thải trong nông nghiệp; đối với quản lý giống cây trồng, giống vật nuôi biến đổi gen và sản phẩm của chúng; đối với các hệ thống đê điều, thủy lợi, khu bảo tồn rừng và nước sạch phục vụ cho sinh hoạt ở nông thôn. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn còn có trách nhiệm chủ trì phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường, bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có liên quan và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường và các quy định khác của pháp luật có liên quan đối với lĩnh vực hoạt động nuôi trồng, khai thác, chế biến thủy sản; sinh vật thủy sản biến đổi gen và sản phẩm của chúng; các khu bảo tồn biển.

– Bộ Công thương có trách nhiệm chủ trì phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường, bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có liên quan và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường và các quy định khác của pháp luật có liên quan đối với lĩnh vực công nghiệp; xử lý các cơ sở công nghiệp gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng thuộc thẩm quyền quản lý; chỉ đạo phát triển ngành công nghiệp môi trường.

– Bộ Xây dựng có trách nhiệm chủ trì phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường, bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có liên quan và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường và các quy định khác của pháp luật có liên quan đối với các hoạt động xây dựng kết cấu hạ tầng cấp nước, thoát nước, xử lý chất thải rắn và nước thải tại đô thị, khu sản xuất dịch vụ tập trung, cơ sở sản xuất vật liệu xây dựng, làng nghề và khu dân cư nông thôn tập trung.

– Bộ Giao thông vận tải có trách nhiệm chủ trì phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường, bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có liên quan và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường và các quy định khác của pháp luật có liên quan đối với hoạt động xây dựng kết cấu hạ tầng giao thông và hoạt động giao thông vận tải.

– Bộ Y tế chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra việc quản lý chất thải y tế; công tác bảo vệ môi trường trong các cơ sở y tế, vệ sinh an toàn thực phẩm và hoạt động mai táng.

– Bộ Quốc phòng, Bộ Công an có trách nhiệm huy động lực lượng ứng phó, khắc phục sự cố môi trường; chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra, thanh tra công tác bảo vệ môi trường trong lực lượng vũ trang thuộc thẩm quyền quản lý.

Các bộ khác, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có trách nhiệm thực hiện các nhiệm vụ theo quy định và phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường thuộc phạm vi quản lý của mình.

3.1.3. Uỷ ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương

Do đặc trưng của công tác bảo vệ môi trường được thực hiện ở nhiều cấp độ khác nhau nên quản lý môi trường vừa phải tiến hành ở cấp quốc gia, vừa phải được coi trọng ở cấp địa phương. Uỷ ban nhân dân đóng vai trò đặc biệt trong quản lý nhà nước về môi trường ở địa phương. Điều 122 Luật bảo vệ môi trường 2005 quy định quyên hạn, nhiệm vụ của Uỷ ban nhân dân cấp Tỉnh như sau:

- Ban hành theo thẩm quyền quy định, cơ chế, chính sách, chương trình, kế hoạch về bảo vệ môi trường;
- Chỉ đạo, tổ chức thực hiện chiến lược, chương trình, kế hoạch và nhiệm vụ về bảo vệ môi trường;
- Chỉ đạo xây dựng, quản lý hệ thống quan trắc môi trường của địa phương;
- Chỉ đạo định kỳ tổ chức đánh giá hiện trạng môi trường;
- Tổ chức thẩm định, phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường thuộc thẩm quyền;
- Tuyên truyền, giáo dục pháp luật về bảo vệ môi trường;
- Chỉ đạo công tác kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường; giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo, kiến nghị về môi trường theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo và các quy định khác của pháp luật có liên quan; phối hợp với Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh liên quan giải quyết các vấn đề môi trường liên tỉnh.

3.1.4. Uỷ ban nhân dân cấp huyện

Uỷ ban nhân dân cấp huyện có trách nhiệm thực hiện quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường tại địa phương theo quy định sau đây:

- Ban hành theo thẩm quyền quy định, cơ chế, chính sách, chương trình, kế hoạch về bảo vệ môi trường;

- Chỉ đạo, tổ chức thực hiện chiến lược, chương trình, kế hoạch và nhiệm vụ về bảo vệ môi trường;
- Tổ chức đăng ký và kiểm tra việc thực hiện cam kết bảo vệ môi trường;
- Tuyên truyền, giáo dục pháp luật về bảo vệ môi trường;
- Chỉ đạo công tác kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường; giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo, kiến nghị về bảo vệ môi trường theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo và các quy định khác của pháp luật có liên quan;
- Phối hợp với Uỷ ban nhân dân cấp huyện có liên quan giải quyết các vấn đề môi trường liên huyện;
- Thực hiện các nhiệm vụ quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường theo uỷ quyền của cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường cấp tỉnh;
- Chỉ đạo công tác quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường của Uỷ ban nhân dân cấp xã.

3.1.5. Uỷ ban nhân dân cấp xã

Uỷ ban nhân dân cấp xã có trách nhiệm thực hiện quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường tại địa phương theo quy định sau đây:

- Chỉ đạo, xây dựng kế hoạch và tổ chức thực hiện nhiệm vụ bảo vệ môi trường, giữ gìn vệ sinh môi trường trên địa bàn, khu dân cư thuộc phạm vi quản lý của mình; tổ chức vận động nhân dân xây dựng nội dung bảo vệ môi trường trong hương ước của cộng đồng dân cư; hướng dẫn việc đưa tiêu chí về bảo vệ môi trường vào trong việc đánh giá thôn, làng, ấp, bản, buôn, phum, sóc và già đình văn hóa;
- Kiểm tra việc chấp hành pháp luật về bảo vệ môi trường của hộ gia đình, cá nhân;
- Phát hiện và xử lý theo thẩm quyền các vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường hoặc báo cáo cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường cấp trên trực tiếp;
- Hoà giải các tranh chấp về môi trường phát sinh trên địa bàn theo quy định của pháp luật về hoà giải;
- Quản lý hoạt động của thôn, làng, ấp, bản, buôn, phum, sóc, tổ dân phố và tổ chức tự quản về giữ gìn vệ sinh môi trường, bảo vệ môi trường trên địa bàn.

3.2. Quyền hạn, nhiệm vụ của cơ quan có thẩm quyền chuyên môn

Cơ quan có thẩm quyền chuyên môn là cơ quan quản lý nhà nước có nhiệm vụ chủ yếu là thực hiện hoạt động quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường hoặc giúp cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền chung thực hiện công tác quản lý nhà nước về môi trường.

3.2.1. Bộ Tài nguyên và Môi trường

Bộ Tài nguyên và Môi trường là cơ quan có thẩm quyền chuyên môn ở cấp trung ương, chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện việc thống nhất quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường trong phạm vi cả nước, chịu trách nhiệm tổ chức và chỉ đạo các hoạt động bảo vệ môi trường, có chức năng, nhiệm vụ sau:

- Trình Chính phủ hoặc ban hành theo thẩm quyền các văn bản quy phạm pháp luật về bảo vệ môi trường;
- Trình Chính phủ quyết định chính sách, chiến lược, kế hoạch quốc gia về bảo vệ môi trường;
- Chủ trì giải quyết hoặc đề xuất Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ giải quyết các vấn đề môi trường liên ngành, liên tỉnh;
- Xây dựng, ban hành hệ thống quy chuẩn môi trường theo quy định của Chính phủ;
- Chỉ đạo xây dựng, quản lý hệ thống quan trắc môi trường quốc gia và quản lý thống nhất số liệu quan trắc môi trường;
- Chỉ đạo, tổ chức đánh giá hiện trạng môi trường cả nước phục vụ cho việc đề ra các chủ trương, giải pháp về bảo vệ môi trường;
- Quản lý thống nhất hoạt động thẩm định, phê duyệt báo cáo đánh giá môi trường chiến lược, báo cáo đánh giá tác động môi trường, đăng ký bản cam kết bảo vệ môi trường trong phạm vi cả nước; tổ chức thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược; tổ chức thẩm định, phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường thuộc thẩm quyền; hướng dẫn việc đăng ký cơ sở, sản phẩm thân thiện với môi trường và cấp giấy chứng nhận đạt tiêu chuẩn môi trường;
- Hướng dẫn, kiểm tra, thanh tra và xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường; giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo, kiến nghị liên quan đến bảo vệ môi trường theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo và các quy định khác của pháp luật có liên quan;
- Trình Chính phủ tham gia tổ chức quốc tế, ký kết hoặc gia nhập điều ước quốc tế về môi trường; chủ trì các hoạt động hợp tác quốc tế về bảo vệ môi trường với các nước, các tổ chức quốc tế;
- Chỉ đạo, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường của Ủy ban nhân dân các cấp;
- Bảo đảm yêu cầu bảo vệ môi trường trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của cả nước, chiến lược quốc gia về tài nguyên nước và quy hoạch tổng hợp lưu vực sông liên tỉnh; chiến lược tổng thể quốc gia về điều tra cơ bản, thăm dò, khai thác, chế biến tài nguyên khoáng sản.

3.2.2. Sở Tài nguyên và Môi trường

Quyền hạn, nhiệm vụ của các Sở Tài nguyên và Môi trường do Uỷ ban nhân dân cấp Tỉnh quy định theo hướng dẫn của Bộ Tài nguyên và Môi trường. Sở Tài nguyên và Môi trường giúp Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh về quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường trên địa bàn. Các nhiệm vụ chủ yếu gồm:

- Soạn thảo và trình Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh ban hành các quy định, cơ chế, chính sách, chương trình, kế hoạch về bảo vệ môi trường;
- Theo dõi, kiểm tra việc thực hiện cơ chế, chính sách, chương trình, kế hoạch về bảo vệ môi trường sau khi được duyệt;
- Tổ chức thẩm định Báo cáo đánh giá tác động môi trường theo quy định của pháp luật.
- Theo dõi diễn biến, tình trạng môi trường, kiểm soát ô nhiễm môi trường, kiểm soát chất thải tại địa phương nhằm kiến nghị các biện pháp cần thiết bảo đảm môi trường trong lành;
- Hướng dẫn các hoạt động liên quan đến bảo vệ môi trường; tổ chức và hướng dẫn các hoạt động quần chúng về bảo vệ môi trường, phối hợp với các ngành liên quan đẩy mạnh công tác giáo dục, đào tạo, nâng cao nhận thức về môi trường tại địa phương.

3.2.3. Phòng Tài nguyên và Môi trường

Phòng Tài nguyên và Môi trường có chức năng giúp Uỷ ban nhân dân cấp huyện thực hiện quản lý nhà nước về bảo vệ trên địa bàn, có chức năng chủ yếu sau:

- Giúp Uỷ ban nhân dân cấp huyện soạn thảo quy định, cơ chế, chính sách, chương trình, kế hoạch về bảo vệ môi trường;
- Tổ chức thực hiện chiến lược, chương trình, kế hoạch và nhiệm vụ về bảo vệ môi trường;
- Tổ chức đăng ký và kiểm tra việc thực hiện cam kết bảo vệ môi trường;
- Tuyên truyền, giáo dục pháp luật về bảo vệ môi trường;
- Thực hiện công tác kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường; giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo, kiến nghị về bảo vệ môi trường theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo và các quy định khác của pháp luật có liên quan;

3.2.4. Cán bộ chuyên trách về bảo vệ môi trường cấp xã

Cán bộ chuyên trách về bảo vệ môi trường cấp xã có trách nhiệm giúp Uỷ ban nhân dân cấp xã trong việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước trên địa bàn.

Chương IV

QUYỀN VÀ NGHĨA VỤ VỀ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG CỦA TỔ CHỨC VÀ CÁ NHÂN

*"Bảo vệ môi trường là sự nghiệp của toàn xã hội,
quyền và trách nhiệm của cơ quan nhà nước,
tổ chức, hộ gia đình và cá nhân"*

GIỚI THIỆU

Trong chương này chúng tôi sẽ giới thiệu với các anh/chị các vấn đề cơ bản sau:

- Những vấn đề chung về trách nhiệm bảo vệ môi trường của tổ chức và cá nhân;
- Các quy định về quyền và nghĩa vụ trong bảo vệ môi trường của tổ chức và cá nhân;

Sau khi học chương này, các anh/chị sẽ có thể xác định được quyền và nghĩa vụ của tổ chức và cá nhân trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

Anh/chị nên dành 60 phút đến 90 phút để hoàn thành chương này.

NỘI DUNG

I. NHỮNG VẤN ĐỀ CHUNG

“Bảo vệ môi trường là sự nghiệp của toàn xã hội, quyền và trách nhiệm của cơ quan nhà nước, tổ chức, hộ gia đình và cá nhân” là một trong những nguyên tắc bảo vệ môi trường được đề cập tại Điều 4 Luật bảo vệ môi trường năm 2005. Đây là cơ sở hình thành trách nhiệm bảo vệ môi trường của mọi tổ chức, hộ gia đình và cá nhân. Trách nhiệm bảo vệ môi trường của một tổ chức hoặc cá nhân được xác định bởi địa vị pháp lý của tổ chức, cá nhân đó, bởi đặc thù những hoạt động mà tổ chức, cá nhân đó thực hiện. Mặc dù không có sự phân định rõ ràng nhưng chúng ta có thể chia các quyền và nghĩa vụ của tổ chức và cá nhân thành hai nhóm: 1. Những quyền và nghĩa vụ được áp dụng cho mọi tổ chức và cá nhân; 2. Những quyền và nghĩa vụ chỉ phát sinh khi tổ chức, cá nhân thực hiện những hoạt động nhất định. Chương này sẽ đề cập tới trách nhiệm chung của mọi tổ chức và cá

nhân. Những quyền và nghĩa vụ chỉ phát sinh khi tổ chức, cá nhân thực hiện những hoạt động nhất định như sản sinh chất thải, khai thác tài nguyên.... sẽ được trình bày ở những chương tiếp theo.

II. CÁC QUY ĐỊNH VỀ TRÁCH NHIỆM CHUNG TRONG BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG CỦA TỔ CHỨC VÀ CÁ NHÂN

2.1 Quyền của tổ chức và cá nhân

Theo quy định của Luật bảo vệ môi trường 2005, Nghị định 80/NĐ-CP ngày 9/8/2006 về việc quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật bảo vệ môi trường và Nghị định 21/2008/NĐ-CP ngày 29/2/2008 về sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị định 80/2006/NĐ-CP ngày 9/8/2006 về việc quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật bảo vệ môi trường tổ chức, cá nhân có những quyền dưới đây:

2.1.1. Được sống, hoạt động trong môi trường trong lành

Bảo đảm chất lượng môi trường phù hợp đối với đời sống của con người là một trong những nguyên tắc của Luật môi trường, đồng thời là trách nhiệm của Nhà Nước. Tổ chức, cá nhân có quyền được thực hiện những hoạt động khác nhau như du lịch, sản xuất – kinh doanh... trong một môi trường phù hợp. Chất lượng môi trường không đảm bảo có thể ảnh hưởng tới lợi ích chính đáng của tổ chức, cá nhân. Chất lượng môi trường không bảo đảm không chỉ ảnh hưởng tới sức khỏe của con người mà còn ảnh hưởng tới hoạt động kinh tế. Chất lượng nước không bảo đảm sẽ tác động tới những người sử dụng nguồn nước để nuôi trồng thuỷ sản, sản xuất nông nghiệp. Một trong những căn cứ để đánh giá quyền được sống và thực hiện các hoạt động trong môi trường trong lành là Quy chuẩn kỹ thuật về chất lượng môi trường xung quanh. Để bảo đảm chất lượng môi trường, Nhà Nước và mọi tổ chức và cá nhân phải áp dụng các biện pháp bảo vệ môi trường theo quy định của pháp luật.

2.1.2. Được cung cấp thông tin về môi trường, được gởi yêu cầu, kiến nghị liên quan đến bảo vệ môi trường đến các cơ quan, tổ chức

Nắm chắc và đầy đủ thông tin liên quan đến môi trường không những giúp cho tổ chức, cá nhân lựa chọn hành vi phù hợp mà còn giúp tổ chức, cá nhân bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của mình. Luật bảo vệ môi trường quy định về trách nhiệm của cơ quan nhà nước và các tổ chức nắm giữ thông tin phải có trách nhiệm công khai các thông tin về môi trường theo quy định tại Điều 104 và Điều 105 Luật bảo vệ môi trường. Theo đó, thông tin, dữ liệu về môi trường sau đây, trừ các thông tin thuộc danh mục bí mật nhà nước, phải được công khai:

- Báo cáo đánh giá tác động môi trường, quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường và kế hoạch thực hiện các yêu cầu của quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường;
- Cam kết bảo vệ môi trường đã đăng ký;
- Danh sách, thông tin về các nguồn thải, các loại chất thải có nguy cơ gây hại tới sức khoẻ con người và môi trường;
- Khu vực môi trường bị ô nhiễm, suy thoái ở mức nghiêm trọng và đặc biệt nghiêm trọng, khu vực có nguy cơ xảy ra sự cố môi trường;
- Quy hoạch thu gom, tái chế, xử lý chất thải;
- Báo cáo hiện trạng môi trường cấp tỉnh, báo cáo tình hình tác động môi trường của ngành, lĩnh vực và báo cáo môi trường quốc gia.

Hình thức công khai phải bảo đảm thuận tiện cho những đối tượng có liên quan tiếp nhận thông tin.

Cơ quan công khai thông tin về môi trường chịu trách nhiệm trước pháp luật về tính chính xác, trung thực, khách quan của thông tin được công khai.

Bộ Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm công khai thông tin, dữ liệu về môi trường quốc gia.

Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có trách nhiệm công khai thông tin, dữ liệu về môi trường thuộc ngành, lĩnh vực do mình quản lý.

Cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường của Ủy ban nhân dân các cấp có trách nhiệm công khai thông tin, số liệu về môi trường trên địa bàn do mình quản lý.

Ban Quản lý khu kinh tế, khu công nghiệp, khu chế xuất; chủ cơ sở sản xuất, dịch vụ có trách nhiệm công khai thông tin, dữ liệu về môi trường thuộc phạm vi mình quản lý.

Tổ chức, cá nhân quản lý khu sản xuất, kinh doanh, dịch vụ tập trung, chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, cơ quan chuyên môn, cán bộ phụ trách về bảo vệ môi trường có trách nhiệm công khai với nhân dân, người lao động tại cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ về tình hình môi trường, các biện pháp phòng ngừa, hạn chế tác động xấu đối với môi trường và biện pháp khắc phục ô nhiễm, suy thoái bằng một trong các hình thức như phát hành rộng rãi dưới hình thức sách, bản tin trên báo chí và đưa lên trang web của đơn vị, báo cáo trong các cuộc họp Hội đồng nhân dân, thông báo trong các cuộc họp khu dân cư, niêm yết tại trụ sở của đơn vị và của Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn nơi đơn vị. Cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường của Ủy ban nhân dân các cấp, Ban Quản lý khu kinh tế, khu công nghiệp, khu chế xuất; chủ cơ sở sản xuất, dịch vụ thực hiện trách nhiệm công khai thông tin, dữ liệu về môi trường.

Trong trường hợp cơ quan nhà nước, tổ chức hoặc cá nhân thực hiện những hoạt động phát triển hoặc hoạt động bảo vệ môi trường, tổ chức, cá nhân khác có quyền đưa ra kiến nghị, yêu cầu nhằm bảo vệ môi trường chung. Trong hoạt động thẩm định Báo cáo đánh giá môi trường chiến lược hoặc Báo cáo đánh giá tác động môi trường, tổ chức, cá nhân có quyền gửi yêu cầu, kiến nghị về bảo vệ môi trường đến cơ quan, tổ chức việc thẩm định. Cơ quan, tổ chức thẩm định có trách nhiệm xem xét yêu cầu, kiến nghị đó trước khi đưa ra kết luận, quyết định (khoản 5 Điều 17; khoản 6 Điều 21 Luật bảo vệ môi trường năm 2005).

2.1.3. Được khai thác, sử dụng các thành phần môi trường theo quy định của pháp luật

Khai thác, sử dụng các thành phần môi trường là nhu cầu chính đáng của tổ chức, cá nhân nhằm phục vụ hoạt động phát triển. Tuy nhiên, phụ thuộc vào hình thức, quy mô và thành phần môi trường mà tổ chức, cá nhân khai thác sử dụng, pháp luật quy định những nghĩa vụ mà tổ chức, cá nhân phải tuân thủ. Khi tuân thủ những nghĩa vụ này, tổ chức và cá nhân có quyền khai thác, sử dụng các thành phần môi trường phục vụ cho nhu cầu của mình

2.1.4. Được Nhà nước ưu đãi về thuế, hỗ trợ vốn, đất đai để xây dựng cơ sở sản xuất khi đầu tư phát triển, sử dụng năng lượng sạch, năng lượng tái tạo, sản xuất các sản phẩm thân thiện với môi trường

Năng lượng sạch, năng lượng tái tạo là năng lượng được khai thác từ gió, mặt trời, địa nhiệt, nước, sinh khối và các nguồn tái tạo khác. Việc đầu tư phát triển, sử dụng năng lượng sạch, năng lượng tái tạo, sản xuất các sản phẩm thân thiện với môi trường thường cần nguồn đầu tư nghiên cứu, sản xuất lớn, thu hồi vốn chậm nhưng lại có lợi cho môi trường chung. Do đó, Nhà nước có chính sách hỗ trợ về vốn, đất đai nhằm khuyến khích các tổ chức, cá nhân đầu tư vào các lĩnh vực thân thiện với môi trường. Các chính sách này bao gồm chính sách thuế ưu đãi đối với hoạt động nhập khẩu dây chuyền công nghệ thiết bị, chính sách ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp..., chính sách ưu đãi về thuế đất và tiền thuê đất...

Điều 18 Nghị định 80 ngày 9/8/2006 về việc quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật bảo vệ môi trường quy định về các yêu cầu đối với cơ sở sản xuất, dịch vụ và sản phẩm thân thiện với môi trường phải đáp ứng các yêu cầu sau đây:

– Chấp hành nghiêm chỉnh pháp luật về bảo vệ môi trường và được chứng nhận đạt quy chuẩn môi trường;

– Có chính sách quản lý sản phẩm trong suốt quá trình tồn tại của chúng và quản lý chất thải đúng theo quy định của pháp luật, trong đó tái chế, tái sử dụng trên 70% tổng lượng chất thải;

- Áp dụng thành công và được cấp chứng chỉ ISO 14001 về quản lý môi trường;
- Tiết kiệm trên 10% nguyên liệu, năng lượng, nhiên liệu, lượng nước sử dụng so với mức tiêu thụ chung;
- Tham gia và có đóng góp tích cực các chương trình nâng cao nhận thức cộng đồng, bảo vệ môi trường công cộng;
- Không bị cộng đồng dân cư nơi thực hiện sản xuất, dịch vụ phản đối việc được công nhận là cơ sở thân thiện với môi trường.

Sản phẩm thân thiện với môi trường là sản phẩm đáp ứng một trong các yêu cầu sau đây:

- Sản phẩm tái chế từ chất thải đạt quy chuẩn kỹ thuật môi trường;
- Sản phẩm sau khi sử dụng dễ phân hủy trong tự nhiên;
- Sản phẩm không gây ô nhiễm môi trường được sản xuất dễ thay thế nguyên liệu tự nhiên;
- Sản phẩm nông nghiệp hữu cơ;
- Sản phẩm được cấp nhãn sinh thái của tổ chức được Nhà nước công nhận.

Các chính sách ưu đãi của Nhà nước khi tổ chức, cá nhân thực hiện các hoạt động bảo vệ môi trường bao gồm những chính sách ưu đãi về đất đai và chính sách tài chính. Điều 117 Luật bảo vệ môi trường quy định như sau:

Nhà nước ưu đãi, hỗ trợ về đất đai đối với hoạt động bảo vệ môi trường sau đây:

- Xây dựng hệ thống xử lý nước thải sinh hoạt tập trung;
- Xây dựng cơ sở tái chế, xử lý chất thải rắn thông thường, chất thải nguy hại, khu chôn lấp chất thải;
- Xây dựng trạm quan trắc môi trường;
- Di dời cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng;
- Xây dựng cơ sở công nghiệp môi trường và công trình bảo vệ môi trường khác phục vụ lợi ích công về bảo vệ môi trường;

Chính sách miễn, giảm thuế, phí đối với các hoạt động bảo vệ môi trường được quy định như sau:

- Hoạt động tái chế, xử lý, chôn lấp chất thải; sản xuất năng lượng sạch, năng lượng tái tạo được miễn hoặc giảm thuế doanh thu, thuế giá trị gia tăng, thuế môi trường, phí bảo vệ môi trường;

– Máy móc, thiết bị, phương tiện, dụng cụ nhập khẩu được sử dụng trực tiếp trong việc thu gom, lưu giữ, vận chuyển, tái chế, xử lý chất thải; quan trắc và phân tích môi trường; sản xuất năng lượng sạch, năng lượng tái tạo được miễn thuế nhập khẩu;

– Các sản phẩm tái chế từ chất thải, năng lượng thu được từ việc tiêu huỷ chất thải, các sản phẩm thay thế nguyên liệu tự nhiên có lợi cho môi trường được Nhà nước trợ giá.

Tổ chức, cá nhân đầu tư bảo vệ môi trường được ưu tiên vay vốn từ các Quỹ bảo vệ môi trường; trường hợp vay vốn tại các tổ chức tín dụng khác để đầu tư bảo vệ môi trường thì được xem xét hỗ trợ lãi suất sau đầu tư hoặc bảo lãnh tín dụng đầu tư theo điều lệ của quỹ bảo vệ môi trường.

Chương trình, dự án bảo vệ môi trường trọng điểm của Nhà nước cần sử dụng vốn lớn được ưu tiên xem xét cho sử dụng vốn hỗ trợ phát triển chính thức.

Từ những quy định mang tính nguyên tắc này, Chính phủ quy định cụ thể các chính sách ưu đãi đối với hoạt động bảo vệ môi trường.

Các chính sách ưu đãi của Nhà Nước nhằm khuyến khích tổ chức, cá nhân thực hiện các hành vi thân thiện với môi trường. Trong các chính sách ưu đãi, hỗ trợ này, chính sách ưu đãi đối với các cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng có thể giải quyết tình trạng trước mắt, nhằm hỗ trợ doanh nghiệp di dời khỏi những khu vực có thể ảnh hưởng xấu tới môi trường và sức khoẻ nhân dân. Mặc dù giải pháp này có thể xử lý được những trường hợp gây ô nhiễm có nguyên nhân từ quá khứ, Nhà Nước phải đứng ra giải quyết những trường hợp như là “sự đã rồi”. Tuy nhiên, các chính sách hỗ trợ này chỉ nên áp dụng đối với những doanh nghiệp đã xây dựng trước đây. Nếu khác đi, các chính sách hỗ trợ này sẽ vi phạm nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả giá và có thể là động lực thúc đẩy các doanh nghiệp gây ô nhiễm môi trường.

2.1.5. Được Nhà nước bảo vệ khi bị tổ chức, cá nhân khác xâm hại quyền và lợi ích hợp pháp

Với tư cách là cơ quan quyền lực, Nhà nước có trách nhiệm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, trong đó có lợi ích về chất lượng môi trường. Nhà nước bảo vệ quyền và lợi ích về môi trường của công dân thông qua hoạt động quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường, ví dụ như thông qua hoạt động giám sát, thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật môi trường của tổ chức và cá nhân, thông qua hoạt động xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường, thông qua hoạt động giải quyết tranh chấp.

2.2. Nghĩa vụ của tổ chức và cá nhân

Theo quy định của pháp luật, tổ chức, cá nhân có những nghĩa vụ sau:

2.2.1. Không được thực hiện các hành vi bị cấm theo quy định của pháp luật bảo vệ môi trường

Theo nguyên tắc của pháp luật, tổ chức và cá nhân không được thực hiện những hành vi bị pháp luật nghiêm cấm. Các anh/chị mờ Điều 7 Luật bảo vệ môi trường và sẽ thấy trong đó 16 nhóm hành vi xâm hại tới môi trường mà pháp luật cấm tổ chức, cá nhân thực hiện. anh/chị hãy đọc kỹ Điều 7 Luật bảo vệ môi trường.

2.2.2. Đánh giá tác động môi trường theo quy định và thực hiện đầy đủ, đúng các nội dung của Báo cáo đánh giá tác động môi trường đã được phê duyệt

Đây là trách nhiệm của một số chủ dự án khi thực hiện hoạt động đầu tư. Việc thực thi nghiêm túc nghĩa vụ này là điều kiện để chủ dự án thực hiện hoạt động đầu tư. Chương V sẽ trình bày cụ thể trách nhiệm này của chủ đầu tư.

2.2.3. Tuân thủ quy chuẩn kỹ thuật môi trường do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành

Trong mọi hoạt động của mình, tổ chức, cá nhân phải tuân thủ quy chuẩn kỹ thuật môi trường do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành, đặc biệt là các quy chuẩn kỹ thuật về chất thải. Việc tuân thủ các quy chuẩn kỹ thuật môi trường sẽ giúp cho tổ chức, cá nhân tránh được những rủi ro trong quá trình hoạt động, trách nhiệm pháp lý như trách nhiệm hành chính, hình sự, bồi thường thiệt hại hoặc khôi phục môi trường. Việc tuân thủ các quy chuẩn kỹ thuật môi trường cũng đồng thời bảo đảm thực hiện nghĩa vụ phòng trách ô nhiễm môi trường của tổ chức, cá nhân

2.2.4. Áp dụng các biện pháp phù hợp để phòng ngừa, khắc phục ô nhiễm, suy thoái và sự cố môi trường

Về nguyên tắc, bảo vệ môi trường là sự nghiệp của xã hội, trách nhiệm của mọi tổ chức và cá nhân (Điều 4 Luật bảo vệ môi trường 2005), nghiêm cấm mọi hành vi gây ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường, sự cố môi trường. Vì vậy, phòng chống ô nhiễm, suy thoái và sự cố môi trường là trách nhiệm của mọi tổ chức, cá nhân, được quy định chủ yếu tại chương IIIIV và IX Luật bảo vệ môi trường 2005.

Để nghị các anh/chị mờ Luật bảo vệ môi trường 2005 và đọc chương IIIIV, chương IX.

a) Phòng ngừa ô nhiễm, suy thoái và sự cố môi trường

Theo các quy định nêu trên, tổ chức và cá nhân phải thực hiện các nghĩa vụ nhằm phòng, tránh ô nhiễm, suy thoái, sự cố môi trường, bao gồm các nghĩa vụ chủ yếu sau:

– Tổ chức, cá nhân có trách nhiệm bảo vệ giống, loài thực vật, động vật hoang dã, bảo vệ tính đa dạng sinh học, bảo vệ rừng, biển và các hệ sinh thái. Việc khai thác các nguồn lợi sinh vật phải tuân theo đúng thời vụ, địa bàn, phương pháp và bằng công cụ, phương tiện đã được quy định, bảo đảm sự phục hồi về mật độ và giống, loài sinh vật, không làm mất cân bằng sinh thái. Việc khai thác, sử dụng các loài động vật hoang dã và động vật quý hiếm phải phù hợp với những quy định của pháp luật.

– Việc sử dụng chất hoá học, phân bón hoá học, thuốc bảo vệ thực vật, các chế phẩm sinh học khác phải tuân các quy định của pháp luật. Không được sử dụng những loại thuốc bảo vệ thực vật mà pháp luật cấm không được sử dụng. Trong quá trình sử dụng, phải tuân thủ những quy định về số lượng sử dụng, không được để lại thuốc bảo vệ thực vật trong đất và trên các sản phẩm nông nghiệp quá dư lượng cho phép.

– Trong hoạt động sản xuất, kinh doanh và các hoạt động khác phải thực hiện các biện pháp vệ sinh môi trường, phải có thiết bị kỹ thuật để xử lý chất thải, bảo đảm tiêu chuẩn môi trường, không được gây tiếng ồn, độ rung động vượt quá giới hạn cho phép làm tổn hại đến sức khoẻ và ảnh hưởng xấu đến sinh hoạt của nhân dân xung quanh.

– Tất cả các phương tiện giao thông đường sắt, đường bộ, đường thuỷ không được thả khói, bụi, khí chứa chất độc vào môi trường và gây ra tiếng ồn vượt quá quy chuẩn kỹ thuật môi trường. Phương tiện nào không đạt các quy chuẩn trên buộc phải đình chỉ hoạt động.

– Việc xuất, nhập khẩu các chế phẩm sinh học hoặc hoá học, các chất độc hại, chất phóng xạ phải được phép của cơ quan quản lý ngành hữu quan và cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường và phải tuân thủ nghiêm ngặt các quy chuẩn hiện hành của Việt Nam.

– Phải thực hiện các quy định về vệ sinh môi trường sau đây:

+ Không được đổ rác, vứt rác, vứt xác súc vật và phóng uế bừa bãi trên đường phố, hè phố, bãi cỏ, gốc cây... và những nơi công cộng khác. Đổ rác đúng nơi quy định.

+ Khi vận chuyển rác, vật liệu xây dựng, phế thải xây dựng, than... phải được chằng buộc chắc chắn và che kín, bảo đảm tuyệt đối bụi không bay ra ngoài và không rơi vãi trên đường phố và khu dân cư. Nếu để rơi vãi, phải dọn sạch.

+ 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, vật liệu xây dựng hoặc chất thải rắn làm ứ tắc cống rãnh.

+ Không được hút thuốc lá trong nhà trẻ, bệnh viện, phòng học, trong các rạp chiếu phim, rạp hát, trên xe ô tô, máy bay và những nơi tập trung đông người trong không gian hạn chế.

+ Việc chăn nuôi, giết mổ gia súc, gia cầm phải đảm bảo vệ sinh, không gây ô nhiễm môi trường sinh hoạt và ảnh hưởng xấu tới sức khỏe con người. Không được thả rông gia súc trên đường phố, khi lùa đàn gia súc qua thành phố, thị xã phải di vào ban đêm và di theo đường quy định riêng. Nếu có phân gia súc rơi vãi trên đường phố, phải dọn ngay.

+ Mọi công dân có trách nhiệm bảo vệ giữ gìn vệ sinh, không để ô nhiễm các nguồn nước dùng trong sinh hoạt. Không được thả gia súc, gia cầm ở các sông ngòi, hồ ao nơi nhân dân sử dụng làm nguồn nước dùng trong sinh hoạt, ăn uống. Giếng nước phải được đào ở xa nghĩa địa (ít nhất 100m), xa những nơi ô uế, bãi rác, hố xí, chuồng gia súc.

- Các tổ chức và cá nhân phải đóng góp tài chính cho công tác bảo vệ môi trường. Khi sử dụng các thành phần môi trường phải đóng thuế tài nguyên hoặc đóng các loại phí về môi trường.

Theo nguyên tắc phòng ngừa, tổ chức, cá nhân phải áp dụng các biện pháp phòng trách sự cố môi trường. Điều 86 Luật bảo vệ môi trường 2006 quy định:

Chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, phương tiện vận tải có nguy cơ gây ra sự cố môi trường phải thực hiện các biện pháp phòng ngừa sau đây:

- a) Lập kế hoạch phòng ngừa và ứng phó sự cố môi trường;
- b) Lắp đặt, trang bị các thiết bị, dụng cụ, phương tiện ứng phó sự cố môi trường;
- c) Đào tạo, huấn luyện, xây dựng lực lượng tại chỗ ứng phó sự cố môi trường;
- d) Tuân thủ quy định về an toàn lao động, thực hiện chế độ kiểm tra thường xuyên;
- d) 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.

b) Khắc phục ô nhiễm, suy thoái, sự cố môi trường

Pháp luật về khắc phục ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường, sự cố môi trường bao gồm những quy định về trách nhiệm của cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế và cá nhân khi tình trạng ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường, sự cố môi trường đã xảy ra. Mặc dù pháp luật đã nghiêm cấm mọi hành vi làm ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường và sự cố môi trường nhưng ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường và sự cố môi trường vẫn xảy ra do những nguyên nhân khác nhau:

– Do dự biến đổi có tính quy luật của thiên nhiên: những quy luật biến đổi của thiên nhiên phụ thuộc vào vị trí địa lý của quốc gia và cấu tạo địa tầng của Trái Đất. Từ những biến đổi mang tính quy luật này sẽ gây ra các sự cố môi trường, là nguyên nhân gây ra suy thoái môi trường hoặc ô nhiễm môi trường. Những biện pháp phòng chống không thể loại trừ các nguyên nhân phát sinh các hiện tượng trên. Nó chỉ nhằm chuẩn bị cho công tác khắc phục các sự cố môi trường do thiên nhiên gây ra.

– Do việc ban hành các văn bản về bảo vệ môi trường nói chung và những quy định về phòng chống ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường và sự cố môi trường còn chậm. Trong một thời gian dài, các văn bản pháp luật về phòng chống ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường và sự cố môi trường còn thiếu. Các văn bản pháp luật này mới chỉ chú trọng tới vấn đề vệ sinh môi trường mà chưa chú ý toàn diện tới công tác bảo vệ môi trường. Do vậy, những hoạt động của con người trong thời kỳ này đã gây tác động xấu tới môi trường, làm ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường. Nhiệm vụ đặt ra hiện nay là phải khắc phục những hậu quả do hoạt động của con người gây ra trước đây.

– Do nhu cầu tăng trưởng kinh tế và thoả mãn tốt nhất nhu cầu của con người nên quá trình sản xuất và tiêu dùng vẫn phải diễn ra. Quá trình này sản sinh ra các loại chất thải khác nhau. Trong khi đó, một số tổ chức và cá nhân không tuân thủ các quy định của pháp luật về phòng chống ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường và sự cố môi trường.

Với những lý do trên, những quy định về khắc phục ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường và sự cố môi trường nhằm ràng buộc trách nhiệm pháp lý của cơ quan nhà nước, tổ chức và cá nhân khi có hiện tượng ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường và sự cố môi trường xảy ra.

Do tính chất, mức độ cấp bách của việc khắc phục ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường và sự cố môi trường khác nhau nên những biện pháp khắc phục đối với các trường hợp này cũng khác nhau.

* Khắc phục ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường

Tổ chức, cá nhân trong hoạt động sản xuất, kinh doanh và các hoạt động khác gây ra ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường phải thực hiện các biện pháp khắc phục quy định của pháp luật và quy định của Ủy ban nhân dân địa phương và cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường.

- Đinh chỉ các hành vi vi phạm:

Tổ chức và cá nhân khi có hành vi vi phạm các quy định về bảo vệ môi trường phải tự mình chấm dứt các hành vi đó, để hiện tượng ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường không tiếp tục xảy ra hoặc trầm trọng thêm. Nếu tổ chức, cá nhân không tự nguyện chấm dứt thì khi phát hiện ra những hành vi trên, Ủy ban nhân dân các cấp, thanh tra chuyên ngành tài nguyên và môi trường có thể quyết định buộc tổ chức, cá nhân đình chỉ hành vi gây ô nhiễm và suy thoái môi trường. Tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm phải tiến hành ngay các biện pháp xử lý nhằm hạn chế những nguyên nhân gây ra ô nhiễm, suy thoái môi trường.

- Khôi phục hiện trạng ban đầu đã bị thay đổi do vi phạm. Đây là trách nhiệm của tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật môi trường. Họ có thể tự mình thực hiện các biện pháp khôi phục hoặc ủy quyền (dưới dạng hợp đồng dân sự hoặc hợp đồng dịch vụ thương mại) cho tổ chức, cá nhân khác thực hiện hành vi khôi phục môi trường với chất lượng theo quy định của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền hoặc phải nộp một khoản tiền để khôi phục môi trường chung.

- Khắc phục hậu quả, bồi thường thiệt hại, tiêu huỷ vật phẩm gây hại cho môi trường.

Ngoài trách nhiệm phải khôi phục hiện trạng ban đầu đã bị thay đổi, tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm còn phải khắc phục hậu quả theo quy định của cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường, nếu gây thiệt hại cho người khác phải bồi thường. Điều 127 Luật bảo vệ môi trường quy định: "Người vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường thì tuỳ tính chất, mức độ vi phạm mà bị 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".

* Khắc phục sự cố môi trường

Trong trường hợp xảy ra sự cố môi trường, tổ chức, cá nhân gây ra sự cố môi trường và cơ quan nhà nước phải có trách nhiệm ứng cứu theo quy định tại Điều 90 Luật bảo vệ môi trường 2005 như sau:

a) 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 bảo vệ môi trường nơi xảy ra sự cố;

b) 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;

c) 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;

d) 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;

d) 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 được sử dụng để ứng phó sự cố môi trường được bồi hoàn chi phí theo quy định của pháp luật.

2.2.5. Thực hiện nghĩa vụ tài chính

Trong những hoạt động khác nhau, tổ chức và cá nhân phải nộp thuế môi trường, phí bảo vệ môi trường và ký quỹ cải tạo phục hồi môi trường. Pháp luật quy định những nghĩa vụ này dựa trên cơ sở áp dụng những công cụ kinh tế trong quản lý môi trường.

Trên cơ sở nghiên cứu những ưu điểm và nhược điểm của các công cụ kinh tế trong quản lý môi trường, các nhà làm luật đã quy định những nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân phải nộp thuế môi trường, phí bảo vệ môi trường, và ký quỹ phục hồi môi trường.

Điều 112 Luật bảo vệ môi trường quy định, tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh một số sản phẩm gây tác động xấu lâu dài đến môi trường và sức khoẻ con người thì phải nộp thuế môi trường.

Tổ chức, cá nhân xả thải ra môi trường hoặc có hoạt động làm phát sinh nguồn tác động xấu đối với môi trường phải nộp phí bảo vệ môi trường.

Mức phí bảo vệ môi trường được quy định trên cơ sở sau đây:

a) Khối lượng chất thải ra môi trường, quy mô ảnh hưởng tác động xấu đối với môi trường;

b) Mức độ độc hại của chất thải, mức độ gây hại đối với môi trường;

c) Sức chịu tải của môi trường tiếp nhận chất thải.

Mức phí bảo vệ môi trường được điều chỉnh theo lộ trình phù hợp với điều kiện kinh tế – xã hội và yêu cầu bảo vệ môi trường của từng giai đoạn phát triển của đất nước.

Toàn bộ nguồn thu từ phí bảo vệ môi trường được sử dụng đầu tư trực tiếp cho việc bảo vệ môi trường (Điều 113 Luật bảo vệ môi trường 2005).

Theo quy định hiện hành, tổ chức, cá nhân sản sinh nước thải phải nộp phí bảo vệ môi trường theo quy định tại Nghị định 67/2003 ngày 13/6/2003 về phí bảo vệ môi trường đối với nước thải (được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định 04/2007 ngày 8/1/2007) và Thông tư liên tịch số 125 ngày 18/12/2003 của Bộ Tài chính và Bộ Tài nguyên và môi trường dẫn thực hiện NĐ 67/2003.

Tổ chức sản sinh chất thải rắn phải nộp phí bảo vệ môi trường đối với chất thải rắn theo quy định tại Nghị định 174/2007/NĐ-CP ngày 29/11/2007 về phí bảo vệ môi trường đối với chất thải rắn.

Tổ chức, cá nhân khai thác tài nguyên thiên nhiên phải thực hiện ký quỹ cải tạo, phục hồi môi trường theo các quy định sau đây⁽¹⁾:

a) Trước khi khai thác phải thực hiện việc ký quỹ tại tổ chức tín dụng trong nước hoặc quỹ bảo vệ môi trường của địa phương nơi có hoạt động khai thác tài nguyên thiên nhiên. Mức ký quỹ phụ thuộc vào quy mô khai thác, tác động xấu đối với môi trường, chi phí cần thiết để cải tạo, phục hồi môi trường sau khai thác.

b) Tổ chức, cá nhân ký quỹ được hưởng lãi suất phát sinh, được nhận lại số tiền ký quỹ sau khi hoàn thành cải tạo, phục hồi môi trường.

c) Tổ chức, cá nhân không thực hiện nghĩa vụ cải tạo, phục hồi môi trường hoặc thực hiện không đạt yêu cầu thì toàn bộ hoặc một phần số tiền ký quỹ được sử dụng để cải tạo, phục hồi môi trường nơi tổ chức, cá nhân đó khai thác.

(1) Điều 113 Luật bảo vệ môi trường 2005

Chương V

PHÁP LUẬT VỀ ĐÁNH GIÁ MÔI TRƯỜNG CHIẾN LƯỢC VÀ ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG MÔI TRƯỜNG

*"Đánh giá môi trường chiến lược và
Đánh giá tác động môi trường là một công cụ
hữu hiệu để phát triển bền vững"*

GIỚI THIỆU

Trong chương này, chúng tôi sẽ giới thiệu với các anh/chị các vấn đề cơ bản sau:

– Khái niệm Đánh giá tác động môi trường (ĐTM) và Đánh giá môi trường chiến lược (ĐMC);

– Mục đích và yêu cầu của ĐMC và ĐTM;

– Các quy định về lập Báo cáo ĐMC, Báo cáo ĐTM, Bản cam kết bảo vệ môi trường;

– Các quy định về thẩm định Báo cáo ĐMC và Báo cáo ĐTM;

– Các quy định về trách nhiệm sau thẩm định;

Sau khi học chương này, các anh/chị sẽ có thể:

– Xác định được chủ thể phải thực hiện ĐMC, ĐTM và Cam kết bảo vệ môi trường.

– Xác định được nội dung cơ bản của Báo cáo ĐMC, Báo cáo ĐTM và Bản cam kết bảo vệ môi trường.

– Nắm được trình tự, thủ tục thẩm định Báo cáo ĐMC, Báo cáo ĐTM và đăng ký Bản cam kết bảo vệ môi trường.

– Xác định được nghĩa vụ sau thẩm định Báo cáo ĐMC, Báo cáo ĐTM

Anh/Chị nên dành 60 phút đến 90 phút để hoàn thành chương này.

NỘI DUNG

I. KHÁI NIỆM ĐÁNH GIÁ MÔI TRƯỜNG CHIẾN LƯỢC VÀ ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG MÔI TRƯỜNG

1.1. Sự hình thành và phát triển chế định đánh giá tác động môi trường

Những hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên phục vụ cho quá trình sinh hoạt và đời sống của con người hoặc cải tạo những điều kiện thiên nhiên tạo nên môi trường sống thích hợp sẽ tạo ra những ảnh hưởng, gây nên những hậu quả làm thay đổi số lượng và chất lượng, biến đổi sự phân bố theo thời gian, không gian của tài nguyên thiên nhiên hoặc nhân tố chất lượng môi trường sống. Những tác động đó có thể có lợi hoặc có hại cho môi trường, có thể ảnh hưởng tốt hoặc xấu cho đời sống của con người. Xem xét một cách nghiêm túc những tác động của hoạt động phát triển tới môi trường và có những giải pháp nhằm hạn chế những tác động xấu tới con người và thiên nhiên là một điều kiện để phát triển bền vững. Các quốc gia, trong hệ thống pháp luật của mình đã từng bước xây dựng chế định đánh giá tác động môi trường.

Đầu năm 1970, Quốc hội Hoa Kỳ đã ban hành luật về chính sách quốc gia về môi trường, gọi tắt là NEPA. Bản hướng dẫn thực hiện kèm theo luật này trình bày chi tiết mục đích, yêu cầu, nội dung và cách thực hiện báo cáo đánh giá tác động đến môi trường. Tiếp theo Hoa Kỳ nhiều nước phương Tây khác như: Canada, Australia, Anh, Nhật, Cộng hoà liên bang Đức đã lần lượt ban hành những văn bản quy phạm pháp luật quy định về đánh giá tác động môi trường.

Ở những năm cuối 70, đầu 80 của thế kỷ XX, một số nước phát triển đã ban hành các quy định về đánh giá tác động môi trường (chính thức hoặc tạm thời) như: Thái Lan, Hàn Quốc, Philippin, Indonexia, Malayxia. Tư liệu của chương trình môi trường của Liên hợp quốc (UNEP) cho thấy rằng, tính đến năm 1975, 75% các nước phát triển đã có quy định về đánh giá tác động môi trường ở những mức độ khác nhau. Các ngân hàng quốc tế như WB (Ngân hàng thế giới), ADB (Ngân hàng châu Á) coi đánh giá tác động môi trường là một trong các điều kiện trong quá trình xét duyệt, quyết định tài trợ hoặc cho vay.

Tại các nước xã hội chủ nghĩa trước đây, quá trình xét duyệt luận chứng kinh tế – kỹ thuật thường có đề cập đến vấn đề về môi trường. Việc kết hợp chặt chẽ việc xem xét tác động môi trường với kế hoạch hoá phát triển kinh tế, quy hoạch và thiết kế các công trình tạo nên những thuận lợi lớn cho bảo vệ tài nguyên và môi trường. Tuy nhiên, việc hoà nhập đó nhiều khi cũng có thể mang lại những

bất lợi do những khía cạnh kinh tế – xã hội, kỹ thuật thường lấn át khía cạnh môi trường. Khái niệm Đánh giá tác động môi trường được sử dụng trong các nước xã hội chủ nghĩa trước đây với thuật ngữ "Đánh giá sinh thái".

Ở Việt Nam, từ năm 1983 chương trình nghiên cứu về tài nguyên và môi trường đã bắt đầu nghiên cứu phương pháp luận về đánh giá tác động môi trường. Năm 1985, trong Quyết định về điều tra cơ bản, sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường, Hội đồng Bộ trưởng đã quy định rằng: "Trong xét duyệt luận chứng kinh tế – kỹ thuật của công trình lớn hoặc các chương trình phát triển kinh tế – xã hội quan trọng, cần thiết tiến hành đánh giá tác động môi trường". Thực hiện quyết định này, một số công trình lớn, như: Thuỷ điện Trị An, Nhà máy hoá dầu Thành Tuy Hậu... đã thực hiện đánh giá tác động môi trường⁽¹⁾. Chỉ thị số 73/Ttg ngày 25/2/1993 của Thủ tướng Chính phủ về một số công tác cần làm ngay về bảo vệ môi trường quy định: "Các ngành, các địa phương khi xây dựng các dự án phát triển, kể cả dự án hợp tác với nước ngoài đều phải thực hiện nội dung đánh giá tác động đến môi trường trong các luận chứng kinh tế – kỹ thuật... Bộ Khoa học Công nghệ và Môi trường chịu trách nhiệm thẩm định kết quả đánh giá tác động môi trường của dự án.".

Ngày 10/9/1993, Bộ trưởng Bộ Khoa học Công nghệ và Môi trường đã ban hành hướng dẫn tạm thời về đánh giá tác động môi trường.

Luật bảo vệ môi trường 1993 và 2005 và các quy định hướng dẫn thi hành đã xác định nội dung chi tiết của chế định đánh giá tác động môi trường.

1.2. Sơ hình thành và phát triển chế định đánh giá môi trường chiến lược

Có thể khẳng định rằng, đánh giá môi trường chiến lược xuất hiện cùng với chế định đánh giá tác động môi trường. Trong quá trình hình thành và phát triển, pháp luật các quốc gia có những cách kết cấu và phân chia khác nhau. ĐMC là hoạt động đánh giá những tác động đến môi trường của những những chính sách, chủ trương, kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội của quốc gia, vùng hoặc địa phương. Chẳng hạn như Luật về chính sách quốc gia về môi trường của Hoa Kỳ (1970) quy định rằng tất cả những kiến nghị xây dựng pháp luật quan trọng ở cấp Liên bang về kinh tế, kỹ thuật phải thực hiện đáng giá những tác động tới môi trường. Nhiều nước phương Tây khác như: Canada, Australia, Anh, Nhật, Cộng hòa liên bang Đức trong quá trình ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về đánh giá tác động môi trường cũng quy định theo hướng này.

(1) Xem thêm: Lê Thạc Cán và tập thể tác giả, *Đánh giá tác động môi trường phương pháp luận và kinh nghiệm thực tiễn*, NXB Khoa học và Kỹ thuật, Hà Nội 1993 tr. 6 – 24.

Trong quá trình ban hành các quy định về đánh giá tác động môi trường, Việt Nam cũng xác định nghĩa vụ phải xem xét những tác động tới môi trường của các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội. Nghĩa vụ này được quy định trong nhiều văn bản khác nhau. Chẳng hạn như, theo quy định của Luật đất đai 1993 và Nghị định 91/CP ngày 17/8/1994 của Chính phủ ban hành Điều lệ quản lý quy hoạch đô thị, các biện pháp bảo vệ môi trường là một nội dung của quy hoạch đất đai. Luật bảo vệ môi trường 1993, Nghị Định 175/CP ngày 18/10/1994 hướng dẫn thi hành Luật bảo vệ môi trường và Thông tư số 490/1998/TT-BKHCNMT ngày 29/4/1998 hướng dẫn lập và thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường đối với các dự án đầu tư là nhóm quy định quan trọng nhất quy định về ĐMC trong giai đoạn này. Các quy định trong giai đoạn này không phân biệt ĐMC và ĐTM. Theo Điều 17 và 18 Luật bảo vệ môi trường 1993, điều 9 Nghị định 175/CP, các chủ dự án quy hoạch tổng thể phát triển vùng, quy hoạch kế hoạch phát triển ngành, tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, các quy hoạch đô thị, khu dân cư, các dự án kinh tế, khoa học, y tế, văn hóa, xã hội, an ninh, quốc phòng phải thực hiện đánh giá tác động môi trường. Như vậy, trước khi Luật bảo vệ môi trường 2005 có hiệu lực (1/7/2006), các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội vẫn phải thực hiện việc xem xét, đánh giá những ảnh hưởng tới môi trường, nhưng dưới dạng ĐTM. Do đặc thù về đối tượng, nội dung và tác động tới môi trường của các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội khác biệt so với dự án phát triển cụ thể nên Luật bảo vệ môi trường 2005 có những quy định phù hợp với các loại dự án này. Từ đây hình thành hai chế định độc lập là ĐMC và ĐTM.

1.3. Khái niệm Đánh giá tác động môi trường và Đánh giá môi trường chiến lược

Đánh giá tác động môi trường có thể được hiểu dưới nhiều góc độ, phương diện khác nhau. Xét dưới góc độ khoa học môi trường, đánh giá tác động môi trường là những hoạt động nhằm xem xét mối quan hệ, những tác động qua lại giữa hoạt động phát triển và những yếu tố, những hiện tượng về môi trường. Dưới góc độ pháp lý, đánh giá tác động môi trường là những mối quan hệ pháp lý giữa cơ quan nhà nước và tổ chức, cá nhân tiến hành hoạt động phát triển trong việc xem xét những tác động tới môi trường của hoạt động phát triển và đề ra những biện pháp làm giảm thiểu những tác động tiêu cực tới môi trường.

Nhiều nhà nghiên cứu, nhiều quốc gia cũng như tổ chức quốc tế đã đưa ra những định nghĩa với nội dung ít nhiều có khác nhau về đánh giá tác động môi trường. Theo Chương trình môi trường của Liên hợp quốc (UNEP), đánh giá tác động môi trường là quá trình nghiên cứu nhằm dự báo các hậu quả về môi trường

của một dự án phát triển quan trọng. Đánh giá tác động môi trường xem xét việc thực hiện dự án sẽ gây ra những vấn đề gì đối với đời sống của con người tại khu vực dự án, tới hiệu quả của chính dự án và của các hoạt động phát triển khác tại vùng đó. Sau dự báo đánh giá tác động môi trường phải xác định các biện pháp làm giảm tối mức tối thiểu các tác động tiêu cực, làm cho dự án thích hợp hơn với môi trường của nó. (UNEP, ROAP, 1999)⁽¹⁾.

Luật môi trường của Cộng hoà liên bang Đức⁽²⁾ định nghĩa đánh giá tác động môi trường là một bộ phận không độc lập của thủ tục xem xét điều kiện thực hiện dự án của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Đánh giá tác động môi trường bao gồm quá trình tìm hiểu, mô tả và đánh giá những ảnh hưởng của dự án tới con người, động thực vật, đất đai, nguồn nước, không khí, khí hậu, cảnh quan và những tác động qua lại giữa chúng.

Nhìn chung, các nhà nghiên cứu, các quốc gia và tổ chức quốc tế xây dựng những định nghĩa về đánh giá tác động môi trường (bao gồm cả đánh giá môi trường chiến lược) với những nội dung có những sự khác biệt nhất định. Tuy nhiên, những định nghĩa này có những nội dung cơ bản là giống nhau, có những đặc trưng cơ bản sau:

– Phạm vi đánh giá là các hoạt động phát triển (dự án phát triển cụ thể hoặc chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển).

– Đối tượng đánh giá là các yếu tố môi trường, yếu tố kinh tế – xã hội, các yếu tố ảnh hưởng đến môi trường.

– Mục tiêu là dự báo và giảm thiểu những tác động xấu tới môi trường.

Trong quá trình xây dựng và ban hành Luật bảo vệ môi trường, Việt Nam đã cân nhắc và tiếp thu đặc trưng cơ bản của những khái niệm tương ứng được sử dụng rộng rãi trên thế giới.

Khoản 19 và 20 Điều 3 Luật bảo vệ môi trường 2005 định nghĩa:

“Đánh giá môi trường chiến lược là việc phân tích, dự báo các tác động đến môi trường của dự án chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển trước khi phê duyệt nhằm bảo đảm phát triển bền vững”. “Đánh giá tác động môi trường là việc phân tích, dự báo các tác động đến môi trường của dự án đầu tư cụ thể để đưa ra các biện pháp bảo vệ môi trường khi triển khai dự án đó”.

(1) Xem Lê Thạc Cán, Sđd, tr. 24.

(2) Xem điều 6 Luật về kiểm tra mức độ chịu đựng của môi trường, đánh giá tác động môi trường. Trong Luật môi trường CHLB Đức, ĐTM được sử dụng với thuật ngữ Kiểm tra mức độ chịu đựng của môi trường.

Tác động đến môi trường có thể tốt hoặc xấu, có lợi hoặc có hại cho môi trường. Từ đó ảnh hưởng tới đời sống, hoạt động của con người. Trong quá trình đánh giá môi trường chiến lược và giá tác động môi trường, phải xác định trước hết các tác động cần đánh giá vì trong thực tế, hoạt động nào cũng có rất nhiều tác động, trong đó cần lựa chọn những tác động quan trọng nhất, cần thiết nhất để xem xét, đánh giá. Sau đó mới tiến hành phân tích các nhân tố chịu tác động, tính chất, quy mô, cường độ tác động diễn biến theo thời gian, không gian của các nhân tố và mối liên quan giữa chúng. Từ đó tiến tới dự báo diễn biến của các tác động, chuẩn bị cho việc đề xuất các phương án nhằm bảo vệ môi trường.

1. 4. Mục đích và yêu cầu của đánh giá môi trường chiến lược và đánh giá tác động môi trường

Mục đích cơ bản của ĐMC và ĐTM là tạo ra sự kết hợp hài hoà giữa phát triển kinh tế – xã hội với bảo vệ môi trường, tạo nên sự cân bằng giữa việc bảo đảm lợi ích về kinh tế – xã hội và lợi ích về môi trường hay nói một cách khác là tạo ra sự phát triển bền vững.

ĐMC và ĐTM có mục đích cụ thể là góp thêm tư liệu khoa học cần thiết cho việc quyết định hoạt động phát triển. Trước đây khi chưa có chế định đánh giá tác động môi trường, việc quyết định hoạt động phát triển thường dựa chủ yếu vào phân tích tính hợp lý, khả thi và tối ưu về kinh tế và kỹ thuật. Nhân tố tài nguyên và môi trường bị bỏ qua hoặc không thể được chú ý đúng mức do không có công cụ phân tích, đánh giá thích hợp. ĐMC và ĐTM sẽ giúp cho cơ quan phê duyệt hoặc cơ quan xét duyệt và cho phép thực hiện dự án phát triển có đủ điều kiện để đưa ra quyết định toàn diện hơn, đúng đắn hơn. ĐMC và ĐTM ràng buộc trách nhiệm pháp lý đối với cơ quan lập chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển và chủ dự án thực hiện phát triển.

Từ mục đích của đánh giá tác động môi trường, quá trình thực hiện phải bảo đảm những yêu cầu cơ bản sau:

– Phải thực sự là một công cụ giúp cho việc lựa chọn quyết định phát triển. Thực chất của đánh giá tác động môi trường là cung cấp tư liệu đã được cân nhắc, phân tích một cách khoa học về những lợi ích, tổn thất về tài nguyên môi trường, để cơ quan nhà nước có thẩm quyền có điều kiện cân nhắc, lựa chọn phương án phát triển một cách hợp lý, chính xác hơn.

– Phải đề xuất được phương án phòng tránh, giảm bớt các tác động tiêu cực, tăng cường các mặt có lợi cho môi trường mà vẫn đạt được đầy đủ các mục tiêu và yêu cầu của phát triển. Với những hoạt động phát triển, những phương án phòng tránh phải được xây dựng và thực hiện song song với quá trình thực hiện hoạt động phát triển. Nếu những phương án đã đề xuất không thể chấp nhận vì gây tổn hại quá

lớn đến môi trường thì phải đề xuất phương án thay thế kể cả việc không được thực hiện hoạt động phát triển. Đối với những hoạt động đã được thực hiện, cần đề xuất các biện pháp khắc phục hoặc hạn chế những tác động tiêu cực đối với môi trường.

- ĐMC và ĐTM phải là một hoạt động khoa học mang tính chất liên ngành, phải huy động nhiều cán bộ khoa học và kỹ thuật thuộc các ngành có liên quan, phù hợp với nội dung và yêu cầu của đánh giá tác động môi trường trong từng trường hợp cụ thể.

- Báo cáo ĐMC và Báo cáo ĐTM phải rõ ràng, dễ hiểu. Nội dung khoa học được xem xét trong ĐMC và ĐTM rất phong phú và phức tạp. Tuy nhiên, người sử dụng kết quả cuối cùng của quá trình đánh giá tác động môi trường có khi không phải là nhà khoa học mà là nhà quản lý. Vì vậy, Báo cáo ĐMC và Báo cáo ĐTM phải rõ ràng, dễ hiểu, thiết thực nhưng vẫn phải bảo đảm tính khoa học, giúp cho những người quyết định nhìn thấy vấn đề một cách rõ ràng, khách quan từ đó có quyết định đúng đắn.

Trước khi đọc tiếp những nội dung sau đây, các anh/chị mở Luật bảo vệ môi trường 2005 và đọc chương III (từ Điều 14 đến Điều 27). Sau đó, đọc tiếp Nghị định 80/NĐ-CP ngày 9/8/2006 quy định chi tiết và hướng dẫn một số điều của Luật bảo vệ môi trường (từ Điều 6 đến Điều 17) và các điều khoản tương ứng được sửa đổi, bổ sung theo Nghị định 21/2008/NĐ-CP ngày 29/2/2008 về sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị định 80/2006/NĐ-CP ngày 9/8/2006 về việc quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật bảo vệ môi trường.

II. CÁC QUY ĐỊNH VỀ LẬP BÁO CÁO ĐMC VÀ ĐTM

2.1. Đối tượng có trách nhiệm lập Báo cáo ĐMC và ĐTM

Theo quy định tại Điều 14 và 18 Luật bảo vệ môi trường, các đối tượng phải lập Báo cáo ĐMC và Báo cáo ĐTM bao gồm chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển và các chủ dự án phát triển. Cụ thể:

Cơ quan được giao nhiệm vụ lập dự án phải thực hiện đánh giá môi trường chiến lược bao gồm:

1. Chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội cấp quốc gia.
2. Chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển ngành, lĩnh vực trên quy mô cả nước.
3. Chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội của tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (sau đây gọi chung là cấp tỉnh), vùng.

4. Quy hoạch sử dụng đất; bảo vệ và phát triển rừng; khai thác và sử dụng các nguồn tài nguyên thiên nhiên khác trên phạm vi liên tỉnh, liên vùng.

Báo cáo ĐMC là một nội dung của dự án và được lập đồng thời với quá trình lập dự án

Chủ thể thực hiện các hoạt động phát triển phải lập báo cáo đánh giá tác động môi trường bao gồm:

a) Dự án công trình quan trọng quốc gia;

b) Dự án có sử dụng một phần diện tích đất hoặc có ảnh hưởng xấu đến khu bảo tồn thiên nhiên, vườn quốc gia, các khu di tích lịch sử – văn hoá, di sản tự nhiên, danh lam thắng cảnh đã được xếp hạng;

c) Dự án có nguy cơ ảnh hưởng xấu đến nguồn nước lưu vực sông, vùng ven biển, vùng có hệ sinh thái được bảo vệ;

d) Dự án xây dựng kết cấu hạ tầng khu kinh tế, khu công nghiệp, khu công nghệ cao, khu chế xuất, cụm làng nghề;

d) Dự án xây dựng mới đô thị, khu dân cư tập trung;

e) Dự án khai thác, sử dụng nước dưới đất, tài nguyên thiên nhiên quy mô lớn;

g) Dự án khác có tiềm ẩn nguy cơ lớn gây tác động xấu đối với môi trường.

Do các dự án được liệt kê có những tiêu chí mang tính định tính, trên cơ sở của Điều 18 Luật bảo vệ môi trường 2005, Phụ lục I của Nghị định 21/2008/NĐ-CP ngày 29/2/2008 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 80/2006/NĐ-CP ngày 9/8/2006 về việc quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật bảo vệ môi trường đã liệt kê danh mục 162 nhóm dự án phải thực hiện ĐTM.

Mỗi các anh/chị xem Phụ lục I Nghị định 21/NĐ-CP. Tại đó, các anh/chị sẽ thấy những nhóm dự án cụ thể phải thực hiện ĐTM. Tuy nhiên, khi các anh/chị xem xét một dự án cụ thể nào đó, cần dựa trên 3 tiêu chí sau: mục đích của dự án, quy mô của dự án và địa điểm dự án dự định triển khai. Sau khi so sánh mục đích của dự án và đối chiếu với quy mô theo danh mục này, anh/chị cần xem xét dự án cụ thể đó có thuộc mục 2 hoặc mục 3 của Phụ lục này không. Nếu dự án thuộc mục 2 hoặc mục 3 của Phụ lục này thì bắt kể mục đích và quy mô nào thì dự án cũng phải thực hiện ĐTM.

Báo cáo ĐTM được lập đồng thời với báo cáo nghiên cứu khả thi của dự án.

Trên thực tế, có nhiều trường hợp chủ dự án đã lập và cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền đã phê duyệt báo cáo ĐTM nhưng chủ dự án không có khả năng thực hiện đầy đủ những nội dung theo dự kiến ban đầu. Ví dụ như không thực hiện thuê được đất ở vị trí đã định, không mua được công nghệ dự kiến vì đối

tác vi phạm hợp đồng... Do đó dẫn đến những giải pháp bảo vệ môi trường trong quyết định phê duyệt báo cáo ĐTM trước đó không còn phù hợp. Chính vì lý do đó, Điều 13 Nghị định 80/NĐ-CP ngày 9/8/2006 quy định chi tiết và hướng dẫn một số điều của Luật bảo vệ môi trường quy định:

Trong các trường hợp:

a) Có thay đổi về địa điểm, quy mô, công suất thiết kế, công nghệ của dự án hoặc

b) Sau 24 tháng kể từ ngày báo cáo đánh giá tác động môi trường được phê duyệt, dự án mới được triển khai thực hiện, thì chủ dự án phải lập Báo cáo đánh giá tác động môi trường bổ sung. Báo cáo ĐTM bổ sung chủ yếu tập trung vào phân tích và đề xuất những giải pháp bảo vệ môi trường liên quan đến những thay đổi so với báo cáo ĐTM trước đó.

Trong trường hợp sau 24 tháng kể từ ngày báo cáo đánh giá tác động môi trường được phê duyệt, dự án mới được triển khai thực hiện nhưng không có sự thay đổi về công xuất thiết kế, công nghệ và môi trường xung quanh thì không phải lập báo cáo ĐTM bổ sung nhưng phải có văn bản giải trình với cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt báo cáo ĐTM.

Theo quy định tại Điều 24 Luật bảo vệ môi trường 2005, các cơ sở sản xuất, kinh doanh quy mô hộ gia đình và đối tượng không thuộc các đối tượng phải lập Báo cáo ĐMC hoặc Báo cáo ĐTM nếu trên phải lập bản cam kết bảo vệ môi trường.

2.2. Nội dung của Báo cáo môi trường chiến lược, Báo cáo đánh giá tác động môi trường

Các quy định về nội dung của báo cáo ĐMC, báo cáo ĐTM có ý nghĩa quan trọng trong hoạt động đánh giá tác động tới môi trường. Thông qua các quy định về nội dung của báo cáo ĐMC và báo cáo ĐTM, Nhà nước xác định những vấn đề mà cơ quan, tổ chức có trách nhiệm lập báo cáo ĐMC và báo cáo ĐTM phải xem xét. Điều này sẽ tránh được sự tuỳ tiện, bỏ sót các vấn đề cần xem xét, tránh được sự tranh luận không đáng có giữa cơ quan, tổ chức lập báo cáo và cơ quan có thẩm quyền phê duyệt báo cáo.

Theo mục đích của ĐMC, ĐTM, Bản cam kết bảo vệ môi trường và dưới giác độ pháp lý, các vấn đề cơ bản cần xem xét khi tiến hành ĐMC, ĐTM và lập Bản cam kết bảo vệ môi trường gồm 2 nội dung cơ bản: *Xem xét những yếu tố ảnh hưởng tới môi trường của dự án và đề xuất những biện pháp bảo vệ môi trường.* Những biện pháp bảo vệ môi trường là những biện pháp phù hợp với pháp luật nhằm giảm thiểu hoặc loại trừ những ảnh hưởng xấu tới môi trường nếu dự án đi vào triển khai.

2.2.1. Nội dung của Báo cáo môi trường chiến lược

Điều 16 Luật bảo vệ môi trường 2005 quy định, Báo cáo môi trường chiến lược phải bao gồm những nội dung cơ bản sau:

1. Khái quát về mục tiêu, quy mô, đặc điểm của dự án có liên quan đến môi trường.
2. Mô tả tổng quát các điều kiện tự nhiên, kinh tế – xã hội, môi trường có liên quan đến dự án.
3. Dự báo tác động xấu đối với môi trường có thể xảy ra khi thực hiện dự án.
4. Chỉ dẫn nguồn cung cấp số liệu, dữ liệu và phương pháp đánh giá.
5. Đề ra phương hướng, giải pháp tổng thể giải quyết các vấn đề về môi trường trong quá trình thực hiện dự án.

2.2.2. Nội dung của Báo cáo đánh giá tác động môi trường

Điều 20 Luật bảo vệ môi trường quy định về nội dung của báo cáo ĐTM gồm:

1. Liệt kê, mô tả chi tiết các hạng mục công trình của dự án kèm theo quy mô về không gian, thời gian và khối lượng thi công; công nghệ vận hành của từng hạng mục công trình và của cả dự án.
2. Đánh giá chung về hiện trạng môi trường nơi thực hiện dự án và vùng kế cận; mức độ nhạy cảm và sức chịu tải của môi trường.
3. Đánh giá chi tiết các tác động môi trường có khả năng xảy ra khi dự án được thực hiện và các thành phần môi trường, yếu tố kinh tế – xã hội chịu tác động của dự án; dự báo rủi ro về sự cố môi trường do công trình gây ra.
4. Các biện pháp cụ thể giảm thiểu các tác động xấu đối với môi trường; phòng ngừa, ứng phó sự cố môi trường.
5. Cam kết thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường trong quá trình xây dựng và vận hành công trình.
6. Danh mục công trình, chương trình quản lý và giám sát các vấn đề môi trường trong quá trình triển khai thực hiện dự án.
7. Dự toán kinh phí xây dựng các hạng mục công trình bảo vệ môi trường trong tổng dự toán kinh phí của dự án.
8. Ý kiến của Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn (sau đây gọi chung là Ủy ban nhân dân cấp xã), đại diện cộng đồng dân cư nơi thực hiện dự án; các ý kiến không tán thành việc đặt dự án tại địa phương hoặc không tán thành đối với các giải pháp bảo vệ môi trường phải được nêu trong báo cáo đánh giá tác động môi trường.

9. Chỉ dẫn nguồn cung cấp số liệu, dữ liệu và phương pháp đánh giá.

Trong trường hợp phải thực hiện báo cáo ĐTM bổ sung thì nội dung bao gồm các vấn đề:

a) Những thay đổi nội dung của dự án;

b) Những thay đổi về hiện trạng môi trường tự nhiên và các yếu tố về kinh tế, xã hội cho đến thời điểm lập báo cáo đánh giá tác động môi trường bổ sung;

c) Những thay đổi về tác động môi trường và các biện pháp giảm thiểu tác động tiêu cực;

d) Những thay đổi về chương trình quản lý và giám sát môi trường của dự án;

d) Những thay đổi khác.

2.2.3. Nội dung của Bản cam kết bảo vệ môi trường

Theo quy định tại Điều 25 Luật bảo vệ môi trường, nội dung bản cam kết bảo vệ môi trường bao gồm:

1. Địa điểm thực hiện;

2. Loại hình, quy mô sản xuất, kinh doanh, dịch vụ và nguyên liệu, nhiên liệu sử dụng;

3. Các loại chất thải phát sinh;

4. Cam kết thực hiện các biện pháp giảm thiểu, xử lý chất thải và tuân thủ các quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường.

Theo các quy định trên đây, nội dung cơ bản, quan trọng nhất cần xem xét của Báo cáo ĐMC, báo cáo ĐTM và Bản cam kết bảo vệ môi trường bao gồm việc phát hiện, đánh giá các yếu tố ảnh hưởng đến môi trường và đề ra các giải pháp bảo vệ môi trường nhằm hạn chế những tác động tới môi trường của hoạt động phát triển.

III. CÁC QUY ĐỊNH VỀ THẨM ĐỊNH

Thẩm định là quá trình xem xét, thẩm tra về mặt pháp lý cũng như nội dung khoa học của các loại báo cáo đánh giá tác động đến môi trường. Các cơ quan có thẩm quyền thẩm định phải đưa ra các nhận xét về sự phù hợp pháp luật của báo cáo, đồng thời phải đánh giá tính chính xác, khách quan về mặt khoa học và thực tiễn của các đề xuất nêu trong báo cáo⁽¹⁾. Việc thẩm định và quyết định của cơ

(1) Xem Từ điển Giải thích thuật ngữ Luật học, Sđd, tr. 190.

quan có thẩm quyền phải đảm bảo sự kết hợp hài hoà của các lợi ích: lợi ích kinh tế – xã hội và lợi ích về môi trường; lợi ích cá nhân; lợi ích cục bộ của từng đơn vị, tổ chức và lợi ích của cộng đồng; lợi ích trước mắt và lợi ích lâu dài, hạn chế đến mức tối đa sự xung đột chức năng môi trường⁽¹⁾.

3.1. Hồ sơ đề nghị thẩm định

– *Hồ sơ đề nghị thẩm định báo cáo ĐMC bao gồm:*

- a) Văn bản đề nghị thẩm định của chủ dự án;
- b) Báo cáo đánh giá môi trường chiến lược;
- c) Dự thảo văn bản chiến lược, quy hoạch, kế hoạch.

– *Hồ sơ đề nghị thẩm định báo cáo ĐTM bao gồm:*

- a) Văn bản đề nghị thẩm định của chủ dự án;
- b) Báo cáo đánh giá tác động môi trường;
- c) Báo cáo nghiên cứu khả thi hoặc báo cáo đầu tư của dự án.

– *Hồ sơ đăng ký bản cam kết bảo vệ môi trường bao gồm:*

- a) Bản cam kết bảo vệ môi trường;
- b) Báo cáo nghiên cứu khả thi hoặc báo cáo giải trình về đầu tư của dự án.

Hồ sơ đề nghị thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược, hồ sơ đề nghị thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường và hồ sơ đăng ký cam kết bảo vệ môi trường được gửi cho cơ quan có thẩm quyền theo phân cấp thẩm định.

Trường hợp hồ sơ chưa hợp lệ, trong thời hạn không quá năm ngày làm việc, kể từ ngày nhận được hồ sơ, cơ quan tiếp nhận hồ sơ có trách nhiệm thông báo để chủ dự án bổ sung, hoàn chỉnh.

3.2. Thẩm quyền thẩm định

3.2.1. Thẩm quyền thẩm định báo cáo ĐMC

Bộ Tài nguyên và Môi trường tổ chức hội đồng thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược đối với các dự án do Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ phê duyệt;

Bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ tổ chức hội đồng thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược đối với dự án thuộc thẩm quyền phê duyệt của mình;

(1) Xem chương I.

Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh tổ chức hội đồng thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược đối với dự án thuộc thẩm quyền quyết định của mình và của Hội đồng nhân dân cùng cấp.

3.2.2. Thẩm quyền thẩm định báo cáo ĐTM

Trách nhiệm tổ chức việc thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường đối với dự án được quy định như sau:

Bộ Tài nguyên và Môi trường tổ chức hội đồng thẩm định hoặc tuyển chọn tổ chức dịch vụ thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường đối với các dự án do Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ quyết định, phê duyệt; dự án liên ngành, liên tỉnh, gồm:

1. Dự án có sử dụng một phần hoặc toàn bộ diện tích đất của vườn quốc gia, khu bảo tồn thiên nhiên, khu dự trữ sinh quyển, khu di sản thế giới và khu di tích lịch sử, văn hoá đã được xếp hạng cấp quốc gia.

2. Dự án nhà máy điện nguyên tử, nhà máy điện nhiệt hạch, lò phản ứng hạt nhân.

3. Dự án nhà máy nhiệt điện công suất thiết kế từ 300 MW đến dưới 500 MW có địa điểm nằm cách khu đô thị, khu dân cư tập trung dưới 02 km; dự án nhà máy nhiệt điện khác công suất từ 500 MW trở lên.

4. Dự án nhà máy thủy điện, công trình thủy lợi có dung tích hồ chứa từ 100.000.000 m³ nước trở lên hoặc làm ảnh hưởng đến nguồn cung cấp nước mặt và nước ngầm của từ 02 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trở lên.

5. Dự án có chặt phá rừng phòng hộ dầu nguồn, rừng phòng hộ chấn sóng, lâm biển, rừng đặc dụng từ 20 ha trở lên hoặc chặt phá rừng tự nhiên khác từ 200 ha trở lên theo quy hoạch chuyển mục đích sử dụng đất đã được Chính phủ phê duyệt.

6. Dự án nuôi trồng thủy sản trên cát có diện tích từ 100 ha trở lên.

7. Dự án nhà máy lọc, hoá dầu; dự án nhà máy sản xuất hóa chất cơ bản, thuộc bảo vệ thực vật, chất tẩy rửa, phụ gia, phân hoá học công suất từ 20.000 tấn sản phẩm/năm trở lên; dự án sản xuất ác quy công suất thiết kế từ 300.000 Wh/năm trở lên; dự án nhà máy sản xuất xi măng công suất từ 1.200.000 tấn xi măng/năm trở lên; dự án nhà máy, xưởng sản xuất có chứa chất phóng xạ hoặc phát sinh chất thải phóng xạ.

8. Dự án khai thác dầu khí; dự án khai thác khoáng sản rắn công suất từ 500.000 m³/năm trở lên (kể cả đất, đá thải, quặng nghèo); dự án khai thác khoáng sản kim loại phóng xạ, đất hiếm; dự án khai thác nước dưới đất công suất 50.000

m³ nước/ngày đêm trở lên, khai thác nước mặt công suất thiết kế từ 500.000 m³ nước/ngày đêm trở lên;

9. Dự án xây dựng kết cấu hạ tầng khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, cụm công nghiệp, khu du lịch và ~~vui chơi giải trí~~ có diện tích từ 200 ha trở lên; Dự án xây dựng cảng cho tàu trọng tải từ 50.000DWT; dự án luyện gang thép có công suất thiết kế từ 300.000 tấn sản phẩm/năm trở lên.

10. Dự án tái chế chất thải nguy hại, xử lý và chôn lấp chất thải nguy hại.

11. Dự án có từ một hạng mục trở lên trong số các dự án thứ tự từ 1 đến 10.

12. Các dự án khác nằm trên địa bàn 02 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trở lên.

Bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ tổ chức hội đồng thẩm định hoặc tuyển chọn tổ chức dịch vụ thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường đối với các dự án thuộc thẩm quyền quyết định, phê duyệt của mình, trừ dự án liên ngành, liên tỉnh thuộc thẩm quyền của Bộ Tài nguyên và Môi trường;

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tổ chức hội đồng thẩm định hoặc tuyển chọn tổ chức dịch vụ thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường đối với dự án trên địa bàn quản lý thuộc thẩm quyền quyết định, phê duyệt của mình và của Hội đồng nhân dân cùng cấp.

3.2.3. Thẩm quyền đăng ký bản cam kết bảo vệ môi trường

Ủy ban nhân dân cấp huyện có trách nhiệm tổ chức đăng ký bản cam kết bảo vệ môi trường; trường hợp cần thiết, có thể ủy quyền cho Ủy ban nhân dân cấp xã tổ chức đăng ký. Điều 1 mục 7 Nghị định 21/2008/NĐ-CP ngày 29/2/2008 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 80/2006/NĐ-CP ngày 9/8/2006 về việc quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật bảo vệ môi trường quy định về thẩm quyền đăng ký Bản cam kết bảo vệ môi trường trong những trường hợp đặc biệt. Đề nghị anh/chị đọc Điều này.

3.3. Hình thức thẩm định

3.3.1. Hình thức thẩm định báo cáo ĐMC

Trước khi Luật bảo vệ môi trường 2005 có hiệu lực, hoạt động thẩm định báo cáo ĐTM đối với chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế – xã hội do cơ quan có thẩm quyền thẩm định hoặc thông qua hội đồng thẩm định do những cơ quan ~~này~~ thành lập. Theo quy định của Điều 17 Luật bảo vệ môi trường 2005, việc thẩm định báo cáo ĐMC do một hội đồng thẩm định thực hiện. Thủ

trưởng hoặc người đứng đầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền thẩm định quyết định thành lập Hội đồng thẩm định báo cáo ĐMC.

Thành phần của hội đồng thẩm định đối với các dự án có quy mô quốc gia, liên tỉnh bao gồm đại diện của cơ quan phê duyệt dự án; đại diện của bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh có liên quan đến dự án; các chuyên gia có kinh nghiệm, trình độ chuyên môn phù hợp với nội dung, tính chất của dự án; đại diện của tổ chức, cá nhân khác do cơ quan có thẩm quyền thành lập hội đồng thẩm định quyết định.

Thành phần của hội đồng thẩm định đối với các dự án của tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương bao gồm đại diện của Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh; cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường và các ban, ngành cấp tỉnh có liên quan; các chuyên gia có kinh nghiệm, trình độ chuyên môn phù hợp với nội dung, tính chất của dự án; đại diện của tổ chức, cá nhân khác do cơ quan có thẩm quyền thành lập hội đồng thẩm định quyết định.

Hội đồng thẩm định phải có trên năm mươi phần trăm số thành viên có chuyên môn về môi trường và các lĩnh vực liên quan đến nội dung dự án. Người trực tiếp tham gia lập báo cáo đánh giá môi trường chiến lược không được tham gia hội đồng thẩm định.

Hoạt động của Hội đồng thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược được thực hiện theo quy chế do Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành.

3.3.2. Hình thức thẩm định báo cáo ĐTM

Khác với thẩm định báo cáo ĐMC, thẩm định báo cáo ĐTM được thực hiện dưới hai hình thức: thông qua Hội đồng thẩm định hoặc tổ chức dịch vụ thẩm định.

Thủ trưởng hoặc người đứng đầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền thẩm định báo cáo ĐTM quyết định thành lập Hội đồng thẩm định hoặc quyết định giao cho tổ chức dịch vụ thẩm định tiến hành hoạt động thẩm định.

Thành phần Hội đồng thẩm định đối với các dự án đối với các dự án do Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ quyết định, phê duyệt, dự án liên ngành, liên tỉnh, Bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ phê duyệt bao gồm đại diện của cơ quan phê duyệt dự án, cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường của cơ quan phê duyệt dự án, cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường cấp tỉnh nơi thực hiện dự án, các chuyên gia có kinh nghiệm, trình độ chuyên môn phù hợp với nội dung, tính chất của dự án, đại diện của tổ chức, cá nhân khác do cơ quan có thẩm quyền thành lập Hội đồng thẩm định quyết định.

Thành phần của Hội đồng thẩm định đối với các dự án trên địa bàn quản lý thuộc thẩm quyền quyết định, phê duyệt của Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh và của Hội

đồng nhân dân cùng cấp bao gồm đại diện Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh, cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường và các sở, ban chuyên môn cấp tỉnh có liên quan, các chuyên gia có kinh nghiệm, trình độ chuyên môn phù hợp với nội dung, tính chất của dự án, đại diện của tổ chức, cá nhân khác do cơ quan có thẩm quyền thành lập Hội đồng thẩm định quyết định.

Trường hợp cần thiết, Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh có thể mời đại diện của Bộ Tài nguyên và Môi trường, bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ có liên quan tham gia Hội đồng thẩm định.

Hội đồng thẩm định phải có trên năm mươi phần trăm số thành viên có chuyên môn về môi trường và lĩnh vực có liên quan đến nội dung dự án. Người trực tiếp tham gia lập báo cáo đánh giá tác động môi trường không được tham gia Hội đồng thẩm định.

Trường hợp cần thiết, trước khi tiến hành phiên họp chính thức của Hội đồng thẩm định, cơ quan có trách nhiệm tổ chức việc thẩm định có thể tiến hành các hình thức thẩm định hỗ trợ như sau:

- a) Khảo sát địa điểm thực hiện dự án và khu vực phụ cận;
- b) Lấy mẫu phân tích kiểm chứng;
- c) Lấy ý kiến của cộng đồng dân cư nơi thực hiện dự án;
- d) Lấy ý kiến phản biện của các chuyên gia ngoài Hội đồng thẩm định, cơ quan khoa học, công nghệ, tổ chức xã hội, nghề nghiệp, tổ chức phi chính phủ có liên quan;
- d) Tổ chức các phiên họp đánh giá theo chuyên đề.

Tổ chức dịch vụ thẩm định được tham gia thẩm định theo quyết định của cơ quan phê duyệt dự án và phải chịu trách nhiệm về ý kiến, kết luận thẩm định của mình. Hoạt động của Hội đồng thẩm định và của Tổ chức dịch vụ thẩm định báo cáo ĐTM được thực hiện theo quy chế do Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành.

Thông qua các quy định trên, có thể thấy rằng tổ chức dịch vụ thẩm định báo cáo ĐTM có thể là tổ chức dịch vụ công mà khó có thể là tổ chức kinh tế được thành lập theo Luật doanh nghiệp. Khẳng định này dựa trên cơ sở quy định: Tổ chức dịch vụ thẩm định được tham gia thẩm định theo quyết định của cơ quan phê duyệt dự án. Như vậy, chủ dự án có trách nhiệm lập báo cáo ĐTM không có quyền lựa chọn đối tác để ký kết hợp đồng dịch vụ thẩm định. Trong trường hợp tổ chức dịch vụ thẩm định được thành lập theo Luật doanh nghiệp, họ khó có thể có “công việc” khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền không “chỉ định” để họ có quyền thẩm định. Do đó, kể cả có đủ điều kiện thành lập theo quy định, sẽ không có ai chấp

nhận rủi ro để thành lập doanh nghiệp khi hoạt động kinh doanh lại hoàn toàn phụ thuộc vào cơ quan có thẩm quyền thẩm định, trừ trường hợp doanh nghiệp là “sân sau” của công chức làm việc trong cơ quan có thẩm quyền thẩm định. Từ đây có thể thấy rằng, tổ chức dịch vụ thẩm định chỉ có thể là tổ chức dịch vụ công được thành lập bên cạnh cơ quan nhà nước có thẩm quyền thẩm định.

3.4. Thời hạn thẩm định báo cáo ĐMC và báo cáo DTM

Thời hạn thẩm định báo cáo ĐMC và báo cáo DTM không có sự khác biệt:

Các dự án thuộc thẩm quyền quyết định, phê duyệt của Thủ tướng Chính phủ, Chính phủ, Quốc hội và các dự án liên ngành, liên tỉnh, thời hạn thẩm định tối đa là 45 (bốn mươi lăm) ngày làm việc, kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ.

Các dự án còn lại, thời hạn thẩm định tối đa là 30 ngày làm việc, kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ.

Trường hợp báo cáo ĐMC, báo cáo DTM không được thông qua và phải thẩm định lại thì thời gian thẩm định lại thực hiện như thẩm định mới.

Thời hạn chấp nhận bản cam kết bảo vệ môi trường là không quá năm ngày làm việc, kể từ ngày nhận được bản cam kết môi trường hợp lệ

3.5. Sự tham gia của cộng đồng trong quá trình thẩm định

Luật bảo vệ môi trường 2005 lần đầu tiên ghi nhận rõ ràng về mặt pháp lý quyền của Uỷ ban nhân dân cấp xã, cộng đồng dân cư, tổ chức và cá nhân được gửi yêu cầu, kiến nghị về bảo vệ môi trường đến các cơ quan phê duyệt dự án và hội đồng thẩm định. Các cơ quan này có trách nhiệm xem xét các yêu cầu, kiến nghị trước khi đưa ra kết luận, quyết định. Việc lấy ý kiến của Uỷ ban nhân dân cấp xã và cộng đồng dân cư được thực hiện theo quy định tại Điều 1 mục 4 Nghị định 21/2008/NĐ-CP ngày 29/2/2008 về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 80/2006/NĐ-CP ngày 9/8/2006 về việc quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật bảo vệ môi trường. Đề nghị các anh/chị đọc quy định này.

3.6. Kết quả thẩm định và hậu quả pháp lý

Kết quả thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược được thể hiện dưới dạng biên bản phiên họp của Hội đồng thẩm định với đầy đủ các nội dung, kết luận, chữ ký của Chủ tịch và của Thư ký hội đồng.

Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường báo cáo Thủ tướng Chính phủ, Chính phủ, Quốc hội về kết quả thẩm định báo cáo DTM của dự án kèm theo bản sao biên bản của Hội đồng thẩm định để làm căn cứ phê duyệt dự án.

Cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương báo cáo Bộ trưởng, Thủ trưởng hoặc người đứng đầu cơ quan có thẩm quyền phê duyệt dự án về kết quả thẩm định báo cáo đánh giá môi trường chiến lược kèm theo bản sao biên bản của Hội đồng thẩm định để làm căn cứ phê duyệt dự án.

Kết quả thẩm định báo cáo ĐMC là một trong những căn cứ để phê duyệt dự án

Đối với dự án đầu tư, kết quả của quá trình thẩm định báo cáo ĐTM thông qua việc cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành quyết định phê duyệt hoặc không phê duyệt báo cáo ĐTM. Quyết định phê chuẩn báo cáo ĐTM là điều kiện bắt buộc để dự án được phê duyệt, cấp phép đầu tư, xây dựng, khai thác.

Trường hợp cơ quan nhà nước có thẩm quyền không phê duyệt báo cáo ĐTM thì chủ dự án có thể phải chỉnh sửa để bảo đảm đạt yêu cầu về mặt môi trường hoặc phải lập lại báo cáo ĐTM. Trong trường hợp chủ dự án không chỉnh sửa hoặc lập lại báo cáo ĐTM thì dự án sẽ không được triển khai.

IV. CÁC QUY ĐỊNH VỀ TRÁCH NHIỆM SAU THẨM ĐỊNH

Về nguyên tắc, các cơ quan được giao lập dự án chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội phải thực hiện nghiêm túc quyết định phê duyệt báo cáo ĐMC.

Sau khi được phê duyệt báo cáo ĐTM, chủ dự án phải thực hiện quyết định phê duyệt báo cáo ĐTM của cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Theo quy định tại Điều 23 Luật bảo vệ môi trường và Điều 14 Nghị định 80/2006/NĐ-CP, chủ dự án có nghĩa vụ sau:

- Có văn bản báo cáo Ủy ban nhân dân cấp huyện nơi thực hiện dự án về nội dung quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường kèm theo bản sao quyết định phê duyệt.

- Niêm yết công khai tại địa điểm thực hiện dự án bản tóm tắt báo cáo đánh giá tác động môi trường được phê duyệt, trong đó chỉ rõ: chủng loại, khối lượng các loại chất thải; công nghệ, thiết bị xử lý chất thải, mức độ xử lý theo các thông số đặc trưng của chất thải so với tiêu chuẩn quy định, các biện pháp khác về bảo vệ môi trường.

- Trên cơ sở sơ đồ nguyên lý của các công trình xử lý môi trường đề ra trong báo cáo đánh giá tác động môi trường đã được phê duyệt, phải tiến hành việc thiết

kế chi tiết và xây lắp các công trình này theo đúng quy định hiện hành về đầu tư và xây dựng.

– Sau khi thiết kế chi tiết các công trình xử lý môi trường của dự án được phê duyệt, phải có văn bản báo cáo cơ quan nhà nước đã phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường về kế hoạch xây lắp kèm theo hồ sơ thiết kế chi tiết của các công trình xử lý môi trường để theo dõi và kiểm tra.

– Trong quá trình thi công dự án, phải triển khai thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường, biện pháp giảm thiểu những tác động tiêu cực đối với môi trường do dự án gây ra và tiến hành quan trắc môi trường theo đúng yêu cầu đặt ra trong báo cáo đánh giá tác động môi trường được phê duyệt cũng như những yêu cầu khác nêu trong quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường.

– Trong quá trình triển khai các hoạt động thi công của dự án có những điều chỉnh, thay đổi về các nội dung, biện pháp bảo vệ môi trường đã được phê duyệt hoặc xác nhận, phải có báo cáo bằng văn bản gửi cơ quan đã phê duyệt hoặc đã xác nhận và chỉ được phép thực hiện sau khi có ý kiến chấp thuận bằng văn bản của cơ quan này.

– Trong quá trình triển khai các hoạt động thi công và vận hành thử nghiệm dự án nếu xảy ra tình trạng ô nhiễm môi trường thì phải dừng ngay và báo cáo kịp thời cho Phòng tài nguyên và môi trường cấp huyện nơi thực hiện dự án và cơ quan phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường.

– Có trách nhiệm hợp tác và tạo điều kiện thuận lợi để cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường tiến hành các hoạt động giám sát, kiểm tra việc thực hiện các nội dung, biện pháp bảo vệ môi trường của dự án; cung cấp đầy đủ các thông tin, số liệu liên quan khi được yêu cầu.

– Sau khi việc xây lắp các công trình xử lý môi trường đã hoàn thành và được nghiệm thu, phải tiến hành vận hành thử nghiệm các công trình xử lý môi trường để kiểm tra các thông số về kỹ thuật và môi trường theo thiết kế đặt ra.

– Phải xây dựng kế hoạch vận hành thử nghiệm và thông báo cho cơ quan đã phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường, sở tài nguyên và môi trường, phòng tài nguyên và môi trường cấp huyện và cộng đồng dân cư nơi thực hiện dự án để bố trí kế hoạch giám sát, kiểm tra.

– Trường hợp không đủ năng lực để tự tiến hành đo đạc và phân tích các thông số về kỹ thuật và môi trường, phải ký hợp đồng với tổ chức có đủ năng lực chuyên môn, kỹ thuật để thực hiện việc đo đạc và phân tích.

– Sau khi kết thúc việc vận hành thử nghiệm, phải có văn bản báo cáo và đề nghị xác nhận kết quả vận hành thử nghiệm các công trình xử lý môi trường gửi cơ quan đã phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường để xác nhận.

– Chỉ được đưa công trình vào sử dụng sau khi đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền kiểm tra xác nhận đã thực hiện đầy đủ các yêu cầu của quyết định phê duyệt báo cáo ĐTM.

Sau khi phê duyệt báo cáo ĐTM, các cơ quan nhà nước có trách nhiệm sau:

– Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ gửi bản chính của quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường của mình cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nơi thực hiện dự án.

– Ủy ban nhân dân cấp tỉnh gửi bản sao quyết định phê duyệt báo cáo ĐTM của mình và của Bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ cho Ủy ban nhân dân cấp huyện nơi thực hiện dự án.

– Cơ quan nhà nước có thẩm quyền sau khi phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường có trách nhiệm sau đây:

+ Xem xét và đối chiếu hồ sơ thiết kế, xây lắp các công trình xử lý môi trường với báo cáo đánh giá tác động môi trường đã được phê duyệt; trường hợp phát hiện những điểm không phù hợp với báo cáo đánh giá tác động môi trường, trong thời hạn không quá 7 (bảy) ngày làm việc, kể từ ngày nhận được hồ sơ, báo cáo, phải có văn bản thông báo cho chủ dự án biết để điều chỉnh, bổ sung.

+ Tiếp nhận và xử lý các ý kiến đề xuất, kiến nghị của chủ dự án, các tổ chức và cá nhân liên quan đến việc thực hiện các nội dung, biện pháp bảo vệ môi trường trong quá trình thi công, xây dựng dự án.

+ Bố trí kế hoạch và tiến hành giám sát, kiểm tra việc thực hiện các nội dung và biện pháp bảo vệ môi trường; xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị xử lý những vi phạm xảy ra.

+ Tổ chức kiểm tra, giám sát việc vận hành thử nghiệm các công trình xử lý môi trường của chủ dự án sau khi nhận được kế hoạch vận hành thử nghiệm của chủ dự án.

+ Xem xét và xác nhận kết quả vận hành thử nghiệm các công trình xử lý môi trường.

+ Lưu giữ và quản lý toàn bộ hồ sơ, văn bản về hoạt động sau thẩm định do chủ dự án, các cơ quan và cá nhân có liên quan gửi đến.

Chương VI

PHÁP LUẬT VỀ QUẢN LÝ CHẤT THẢI

"Chất thải là một nguồn tài nguyên quý giá ????"

GIỚI THIỆU

Trong chương này chúng tôi sẽ giới thiệu với các anh/chị các vấn đề cơ bản sau:

- Một số vấn đề mang tính chất lý luận về chất thải và quản lý chất thải;
- Pháp luật về quản lý chất thải nguy hại;
- Pháp luật về quản lý chất thải thông thường;
- Pháp luật về nhập khẩu phế liệu phục vụ sản xuất.

Sau khi học chương này, các anh/chị sẽ có thể:

- Phân biệt được chất thải với những vật chất khác.
- Xác định được nghĩa vụ pháp lý của các chủ thể có hoạt động liên quan đến chất thải.
- Xác định được những vấn đề pháp lý cần đáp ứng khi thực hiện hoạt động nhập khẩu phế liệu.

Anh/chị nên dành 60 phút đến 90 phút để hoàn thành chương này.

NỘI DUNG

I. CHẤT THẢI VÀ QUẢN LÝ CHẤT THẢI

1.1. Khái niệm chất thải và quản lý chất thải

Trong phần này, chúng ta cần phải làm rõ hai khái niệm: chất thải và quản lý chất thải.

Trước hết là khái niệm chất thải. Thuật ngữ Chất thải (Waste) thường được dùng để chỉ những chất hay vật liệu được loại bỏ ra từ các hoạt động của con người. Chúng có thể tồn tại ở các dạng khác nhau (dạng rắn, dạng lỏng, dạng khí...). Dưới góc độ pháp lý, Luật bảo vệ môi trường Việt Nam (2005) có đưa ra định nghĩa về chất thải tại Điều 3 như sau: "*Chất thải là vật chất ở thể rắn, lỏng,*

khí được thả ra từ sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, sinh hoạt hoặc hoạt động khác". Như vậy, để xác định một chất nào đó có phải là chất thải hay không, chúng ta có thể căn cứ vào ba tiêu chí cơ bản sau:

1) Chất thải tồn tại dưới dạng vật chất ở thể rắn, thể lỏng hoặc thể khí. *Những yếu tố phi vật chất không thể được coi là chất thải.*

2) Vật chất đó bị chủ sở hữu thải bỏ hoặc bị buộc phải thải bỏ. Nói cách khác, các dạng vật chất sẽ được coi là chất thải khi người chủ sở hữu thải bỏ một cách chủ động hoặc bị động, không sử dụng hoặc mong muốn sử dụng nó vào bất kỳ mục đích nào khác.

3) Nguồn gốc phát sinh ra chất thải là từ các hoạt động của con người. Đó là các hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, sinh hoạt và các hoạt động khác.

Về khái niệm quản lý chất thải, chúng ta có thể hiểu như sau: "Quản lý chất thải là hoạt động phân loại, thu gom, vận chuyển, giảm thiểu, tái sử dụng, tái chế, xử lý, tiêu hủy, thải loại chất thải" (Điều 3 Luật bảo vệ môi trường). Theo quy định này, quản lý chất thải có thể được hiểu cụ thể là:

Thứ nhất: Ai là người thực hiện quản lý chất thải? Chủ thể thực hiện các hoạt động quản lý chất thải là các cơ quan nhà nước và các tổ chức, cá nhân. Các cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường có trách nhiệm thực hiện kiểm soát chất thải trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ của mình. Cùng với các cơ quan này, các tổ chức, cá nhân cũng thực hiện kiểm soát chất thải. Họ là những người thực hiện các hoạt động có liên quan trực tiếp đến chất thải như: xả thải chất thải, thu gom, vận chuyển, xử lý, tiêu huỷ chất thải...

Thứ hai: Phải làm gì để quản lý chất thải? Đây có thể được hiểu là tổng hợp các hoạt động mà các chủ thể nêu trên phải tiến hành để kiểm soát chất thải như: xây dựng và ban hành hệ thống tiêu chuẩn về chất thải, danh mục chất thải nguy hại; kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm pháp luật về chất thải; phân loại chất thải tại nguồn...

Thứ ba: Quản lý chất thải để làm gì? Mục đích của quản lý chất thải là phòng ngừa và hạn chế những ảnh hưởng xấu đến môi trường và sức khoẻ của con người từ quá trình làm phát sinh, thu gom, vận chuyển hay tái sử dụng, tái chế, xử lý, tiêu huỷ, thải loại chất thải.

Tóm lại, quản lý chất thải được hiểu là tổng hợp các hoạt động mà các cơ quan Nhà nước cũng như các tổ chức, cá nhân tiến hành nhằm kiểm soát chất thải trong toàn bộ quá trình từ khi chúng được sinh ra cho đến khi chúng được xử lý, tiêu huỷ nhằm hạn chế đến mức thấp nhất những tác động bất lợi mà chúng gây ra cho môi trường cũng như sức khoẻ con người. Các hoạt động này có thể được thực

hiện bằng nhiều loại công cụ khác nhau. Đó có thể là công cụ kinh tế, công cụ kỹ thuật hoặc công cụ pháp lý, trong đó công cụ pháp lý giữ một vai trò hết sức quan trọng.

1.2. Khái niệm pháp luật quản lý chất thải

Có thể định nghĩa pháp luật quản lý chất thải như sau: “*Pháp luật quản lý chất thải là một bộ phận của pháp luật môi trường, bao gồm các quy phạm pháp luật, các nguyên tắc pháp lý điều chỉnh những mối quan hệ phát sinh trong quá trình con người sản sinh, phân loại, thu gom, vận chuyển, giảm thiểu, tái sử dụng, tái chế, xử lý, tiêu hủy, thải loại chất thải*”.

Chúng ta có thể phân tích rõ khái niệm này theo từng vấn đề cụ thể như sau:

Thứ nhất: Pháp luật quản lý chất thải là một bộ phận của pháp luật môi trường.

Để bảo vệ môi trường, hệ thống pháp luật môi trường của các quốc gia trên thế giới nói chung và pháp luật môi trường Việt Nam nói riêng đều điều chỉnh theo hai nhóm vấn đề chính. Vấn đề thứ nhất là bảo tồn và sử dụng hợp lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên. Đây là tổng hợp các quy định pháp luật điều chỉnh các mối quan hệ phát sinh trong quá trình con người khai thác, sử dụng và bảo tồn các nguồn tài nguyên thiên nhiên, bảo tồn đa dạng sinh học như: bảo vệ và phát triển rừng, bảo vệ nguồn nước, bảo vệ nguồn thuỷ sinh... Vấn đề thứ hai được pháp luật môi trường điều chỉnh là kiểm soát, ngăn ngừa ô nhiễm môi trường. Điều chỉnh về lĩnh vực này, pháp luật môi trường ràng buộc trách nhiệm của các cơ quan nhà nước và các tổ chức cá nhân có liên quan để giảm thiểu các chất gây ô nhiễm môi trường, phòng ngừa, hạn chế đến mức thấp nhất những tác động xấu cho môi trường do ảnh hưởng của các loại chất thải như: Các quy định đánh giá tác động môi trường; quản lý chất thải; bảo vệ môi trường trong các hoạt động giao thông vận tải, xây dựng; sản xuất kinh doanh dịch vụ... Điều đó cho thấy, các quy định pháp luật về quản lý chất thải là một bộ phận không thể thiếu của pháp luật môi trường.

Thứ hai: Pháp luật quản lý chất thải nguy hại bao gồm tổng hợp các nguyên tắc pháp lý và các quy phạm pháp luật điều chỉnh một số nội dung chủ yếu sau:

- Các quy định pháp luật về quy hoạch quản lý chất thải;
- Các quy định pháp luật về quản lý chất thải nguy hại;
- Các quy định pháp luật về quản lý chất thải thông thường
- Các quy định về xử lý vi phạm pháp luật quản lý chất thải;
- Các quy định về hệ thống cơ quan quản lý Nhà nước về quản lý chất thải.

Thứ ba: Pháp luật quản lý chất thải nguy hại điều chỉnh những mối quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình con người sản sinh, thu gom, vận chuyển, tái chế, tái sử dụng, xử lý và tiêu hủy chất thải. Các quan hệ xã hội mà pháp luật quản lý chất thải điều chỉnh có thể được phân loại theo hai nhóm sau đây:

– Nhóm một bao gồm các quan hệ phát sinh trong quá trình tiến hành các hoạt động quản lý nhà nước về chất thải như: Quan hệ phát sinh từ hoạt động quy hoạch quản lý chất thải, quan hệ phát sinh từ hoạt động thanh tra việc thực hiện pháp luật quản lý chất thải hay các quan hệ phát sinh từ hoạt động xử lý vi phạm pháp luật quản lý chất thải...

– Nhóm hai bao gồm các quan hệ phát sinh giữa các tổ chức, cá nhân với nhau như: các quan hệ phát sinh trong quá trình thu gom, vận chuyển chất thải; các quan hệ hợp tác xử lý chất thải; các quan hệ về bồi thường thiệt hại do chất thải gây ra...

Thứ tư: Mục đích của pháp luật quản lý chất thải là nhằm hạn chế phát thải, phòng ngừa, giảm thiểu những ảnh hưởng xấu của chất thải, bảo vệ chất lượng môi sống của con người.

Pháp luật quản lý chất thải là một công cụ hết sức quan trọng của Nhà nước để giải quyết những vấn đề bức bách mà thực trạng quản lý chất thải đã đang và sẽ đặt ra. Vậy, để làm được điều đó, pháp luật quản lý chất thải hiện hành của nước ta điều chỉnh những vấn đề gì? Điều đó sẽ được phân tích cụ thể ở những nội dung tiếp theo của chương này. Đây là những nội dung quan trọng, cần phải được tập trung nghiên cứu nhiều hơn.

II. CÁC QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ QUẢN LÝ CHẤT THẢI THÔNG THƯỜNG

2.1. Những quy định chung

2.2.1. Đối với các tổ chức, cá nhân

Chất thải có thể được phân chia thành rất nhiều loại khác nhau. Tuy nhiên, các tổ chức, cá nhân trong quá trình tiến hành các hoạt động của mình mà có liên quan đến bất kỳ một loại chất thải nào cũng phải tuân theo các quy định sau:

– Xử lý và giảm thiểu chất thải trong quá trình hoạt động:

Thực hiện nghĩa vụ này, các tổ chức, cá nhân làm phát sinh chất thải trong quá trình hoạt động của mình phải áp dụng nhiều biện pháp khác nhau để loại bỏ các chất gây ô nhiễm trong chất thải và chỉ xả thải ra môi trường lượng chất

thải ở mức thấp nhất. Để làm được điều đó, các biện pháp thường được áp dụng trên thực tế là: áp dụng các tiến bộ khoa học kỹ thuật trong sản xuất và xử lý chất thải, sản xuất sạch hơn, sử dụng tiết kiệm nguyên liệu vật liệu

– *Xác định rõ nguồn thải, khối lượng, tính chất chất thải:*

Việc xác định nguồn thải, khối lượng và tính chất của chất thải là yếu tố hết sức quan trọng để áp dụng các phương pháp và quy trình xử lý thích hợp với từng loại chất thải. Theo đó, loại chất thải có chứa các yếu tố độc hại cần được xử lý theo quy trình và phương pháp khác với quy trình xử lý chất thải thông thường; các hoạt động có sản sinh khối lượng lớn chất thải cần được áp dụng một quy trình xử lý không giống với hoạt động phát sinh khối lượng chất thải nhỏ...

– *Thu hồi, xử lý sản phẩm hết hạn sử dụng hoặc thải bỏ:*

Các sản phẩm đã hết hạn sử dụng hoặc thải bỏ không chỉ là nguyên nhân gây ô nhiễm môi trường mà còn có nguy cơ ảnh hưởng xấu đối với sức khoẻ con người. Vì thế, để phòng ngừa những tác động bất lợi đó, chủ cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ có trách nhiệm thu hồi sản phẩm đã hết hạn sử dụng hoặc thải bỏ của mình, bao gồm: nguồn phóng xạ sử dụng trong sản xuất, kinh doanh, dịch vụ; pin, ác quy; thiết bị điện tử, điện dân dụng và công nghiệp; dầu nhớt, mỡ bôi trơn, bao bì khó phân hủy trong tự nhiên; sản phẩm thuốc, hoá chất sử dụng trong công nghiệp, nông nghiệp, thuỷ sản; thuốc chữa bệnh cho người; phương tiện giao thông; sâm, lốp...

– *Phân loại chất thải tại nguồn:*

Việc phân loại chất thải tại nguồn không chỉ tránh được những tác động công hưởng của các chất gây ô nhiễm tồn tại trong các loại chất thải khác nhau mà còn tạo điều kiện thuận lợi cho việc tiến hành các công đoạn tiếp theo của quá trình quản lý chất thải. Hoạt động thu gom, vận chuyển hay tái chế, tái sử dụng chất thải sẽ dễ dàng hơn, tiết kiệm được nhiều chi phí hơn khi từng loại chất thải đã được phân loại rõ ràng ngay từ nguồn phát sinh ra nó. Qui định này được áp dụng chủ yếu với các loại chất thải rắn.

– *Tái chế, tái sử dụng chất thải:*

Đây là hoạt động đang được Nhà nước khuyến khích. Hoạt động này không chỉ góp phần giải quyết được nguy cơ ô nhiễm môi trường bởi các loại chất thải mà còn giúp tiết kiệm tài nguyên thiên nhiên. Thay vì sử dụng nguồn nguyên liệu tự nhiên, con người sẽ sử dụng các chất thải được tái chế để làm nguyên liệu sản xuất, qua đó giảm được tình trạng suy thoái tài nguyên thiên nhiên do sự khai thác quá mức của con người để phục vụ các hoạt động phát triển. Khi tiến hành các

hoạt động tái chế, tái sử dụng chất thải, các tổ chức, cá nhân sẽ được hưởng sự hỗ trợ của Nhà nước về vốn, đất đai hoặc được ưu đãi về thuế...

2.1.2. Trách nhiệm của các cơ quan nhà nước

Cùng với việc quy định chung về trách nhiệm giảm thiểu, phân loại chất thải, tái chế chất thải... của các tổ chức, cá nhân trên, pháp luật quản lý chất thải hiện hành cũng quy định rõ trách nhiệm cho các cơ quan nhà nước trong lĩnh vực này. Đó là, Ủy ban nhân dân các cấp phải:

- Lập quy hoạch, bố trí mặt bằng cho việc tập kết chất thải rắn sinh hoạt, xây dựng hệ thống xử lý nước thải sinh hoạt tập trung, khu chôn lấp chất thải.
- Đầu tư, xây dựng, vận hành các công trình công cộng phục vụ quản lý chất thải thuộc phạm vi quản lý của mình.
- Kiểm tra, giám định các công trình quản lý chất thải của tổ chức, cá nhân trước khi đưa vào sử dụng.
- Ban hành và thực hiện chính sách ưu đãi, hỗ trợ cho hoạt động quản lý chất thải theo quy định của pháp luật.

2.2. Quản lý chất thải rắn

Trước hết, cần phải hiểu thế nào là chất thải rắn. Chất thải rắn là chất thải ở thể rắn, dược thải ra từ quá trình sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, sinh hoạt hoặc các hoạt động khác. Chất thải rắn phát thải trong sinh hoạt cá nhân, hộ gia đình, nơi công cộng được gọi chung là chất thải rắn sinh hoạt. Chất thải rắn phát thải từ hoạt động sản xuất công nghiệp, làng nghề, kinh doanh, dịch vụ hoặc các hoạt động khác được gọi chung là chất thải rắn công nghiệp.

Dưới góc độ pháp lý, ở Việt Nam, các loại chất thải rắn hiện đang được điều chỉnh bởi một số văn bản pháp luật chủ yếu như: Luật bảo vệ môi trường năm 2005 (Mục 3 Chương 8); Nghị định số 59/2007/NĐ-CP ngày 9/4/2007 về quản lý chất thải rắn. Các văn bản pháp luật này tập trung điều chỉnh một số vấn đề cơ bản dưới đây.

2.2.1. Quy hoạch quản lý chất thải rắn

Có thể hiểu khái quát về quy hoạch quản lý chất thải rắn như sau: Quy hoạch quản lý chất thải rắn là việc điều tra, khảo sát, dự báo nguồn và tổng lượng phát thải các loại chất thải rắn; xác định vị trí, quy mô các điểm thu gom, trạm trung chuyển, tuyến vận chuyển và các cơ sở xử lý chất thải rắn; xác định phương thức thu gom, xử lý chất thải rắn; xây dựng kế hoạch và nguồn lực nhằm xử lý triệt để chất thải rắn. Nội dung quy hoạch quản lý chất thải rắn bao gồm:

- Điều tra, đánh giá, đề báo các nguồn phát thải, thành phần, tính chất và tổng khối lượng các chất thải rắn thông thường và nguy hại;
- Đánh giá khả năng phân loại tại nguồn và khả năng tái chế, tái sử dụng chất thải rắn;
- Xác định vị trí, quy mô các điểm thu gom, trung chuyển, cơ sở xử lý và chôn lấp chất thải rắn;
- Xác định phương thức thu gom, tuyến đường vận chuyển chất thải rắn;
- Đề xuất các tiêu chí cần đạt được khi lựa chọn công nghệ xử lý chất thải rắn;
- Xây dựng kế hoạch và nguồn lực thực hiện để bảo đảm thống kê đầy đủ và xử lý triệt để tất cả các loại chất thải rắn.

Quy hoạch quản lý chất thải rắn phải được công bố công khai theo quy định của pháp luật về quy hoạch xây dựng. Trách nhiệm tổ chức lập, phê duyệt và quản lý quy hoạch quản lý chất thải rắn được quy định cụ thể cho Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng Bộ Xây dựng, Bộ Quốc phòng và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Cụ thể là:

- Quy hoạch quản lý chất thải rắn cấp vùng, liên tỉnh, liên đô thị và vùng kinh tế trọng điểm do Bộ Xây dựng chủ trì, phối hợp với ủy ban nhân dân cấp tỉnh và các ngành liên quan tổ chức lập; Thủ tướng Chính phủ phê duyệt hoặc uỷ quyền cho Bộ trưởng Bộ Xây dựng phê duyệt.
- Quy hoạch quản lý chất thải rắn cấp địa phương do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tổ chức lập, phê duyệt.
- Quy hoạch xây dựng, quản lý bãi chôn lấp, tiêu hủy vật liệu nổ và chất thải nguy hại được thải ra từ các hoạt động quân sự, quốc phòng do Bộ Quốc phòng chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành, địa phương liên quan lập, phê duyệt.

2.2.2. Phân loại chất thải rắn

Phân loại chất thải rắn là hoạt động mà chủ nguồn thải phải thực hiện để nâng cao hiệu quả của công tác quản lý chất thải. Vậy, mục đích chính của yêu cầu này đối với các chủ nguồn thải là gì? Có thể nói, đây là hoạt động khá quan trọng và tạo điều kiện thuận lợi lớn cho việc tái chế, tái sử dụng hoặc vận chuyển, xử lý tiêu huỷ chất thải rắn. Điều 77 Luật bảo vệ môi trường và Điều 20 Nghị định số 59/2007/NĐ-CP 9/4/2007 quy định rõ về việc phân loại chất thải rắn thông thường. Theo đó, chất thải rắn thông thường từ tất cả các nguồn thải khác nhau được phân loại theo hai nhóm chính:

– Nhóm một là nhóm các chất có thể thu hồi để tái sử dụng, tái chế như: phế liệu thải ra từ quá trình sản xuất; các thiết bị điện, điện tử dân dụng và công nghiệp; các phương tiện giao thông; các sản phẩm phục vụ sản xuất và tiêu dùng đã hết hạn sử dụng; bao bì bằng giấy, kim loại, thủy tinh, hoặc chất dẻo khác...

– Nhóm hai là nhóm các chất thải cần xử lý, chôn lấp, bao gồm: các chất thải hữu cơ (các loại cây, lá cây, rau, thực phẩm, xác động vật,...); các sản phẩm tiêu dùng chứa các hóa chất độc hại (pin, ác quy, dầu mỡ bôi trơn,...); các loại chất thải rắn khác không thể tái sử dụng.

Ngoài nghĩa vụ phân loại chất thải rắn tại nguồn, chủ nguồn thải còn phải tuân thủ các nghĩa vụ khác nhằm giảm thiểu nguy cơ ô nhiễm môi trường. Pháp luật quản lý chất thải hiện có quy định về nghĩa vụ riêng cho các hộ gia đình, cá nhân và các cơ quan, cơ sở kinh doanh, dịch vụ, các cơ sở sản xuất công nghiệp, làng nghề. Cụ thể là:

– Các hộ gia đình và cá nhân, khi tiến hành các hoạt động làm phát sinh chất thải rắn, phải đảm bảo:

+ Bỏ chất thải rắn đúng quy định nơi công cộng;

+ Khi tiến hành các hoạt động cải tạo hoặc phá dỡ công trình xây dựng phải thực hiện đăng ký với các công ty môi trường đô thị hoặc ký hợp đồng trực tiếp với các đơn vị được phép vận chuyển chất thải rắn xây dựng để đổ chất thải đúng nơi quy định;

+ Các hộ gia đình tại các đô thị, làng nghề có tổ chức sản xuất tại nơi ở phải có trách nhiệm phân loại chất thải, hợp đồng với các chủ thu gom, vận chuyển, xử lý chất thải rắn;

+ Các hộ gia đình tại các vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa chưa có hệ thống thu gom phải thực hiện xử lý chất thải rắn theo hướng dẫn của chính quyền địa phương, không được đổ chất thải ra đường, sông ngòi, suối, kênh rạch và các nguồn nước mặt. Các chất thải ở dạng bao bì chứa hóa chất độc hại hoặc sản phẩm hóa chất đã hết hạn sử dụng trong sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp phải được lưu giữ trong các túi riêng, được thu gom, vận chuyển và xử lý riêng;

+ Nộp phí vệ sinh theo quy định của chính quyền địa phương.

– Các cơ quan, cơ sở kinh doanh, dịch vụ, các cơ sở sản xuất công nghiệp, làng nghề có nghĩa vụ:

+ Thực hiện thu gom, phân loại chất thải rắn thông thường tại nguồn bằng các dụng cụ hợp vệ sinh theo hướng dẫn của tổ chức thu gom, vận chuyển;

+ Ký hợp đồng dịch vụ thu gom, vận chuyển, xử lý chất thải rắn; thanh toán toàn bộ kinh phí dịch vụ theo hợp đồng.

2.2.3. Thu gom, lưu giữ, vận chuyển chất thải rắn thông thường

Đây là hoạt động do các chủ thu gom, vận chuyển chất thải rắn (công ty dịch vụ, hợp tác xã dịch vụ hoặc hộ gia đình) tiến hành thông qua hợp đồng thực hiện dịch vụ. Theo đó, chủ thu gom, vận chuyển chất thải rắn thông thường phải:

– Bảo đảm thường xuyên yêu cầu nhân lực và phương tiện nhằm thu gom, vận chuyển toàn bộ chất thải rắn tại những địa điểm đã quy định.

– Đặt các thùng lưu giữ chất thải rắn ở các nơi được quy định; cung cấp túi đựng chất thải cho các hộ gia đình, hướng dẫn cho các hộ gia đình, tổ chức, cá nhân phát sinh chất thải rắn thực hiện việc phân loại chất thải tại nguồn.

– Thông báo rộng rãi về thời gian, địa điểm và tuyến thu gom chất thải rắn tại các điểm dân cư và chỉ thu gom, vận chuyển chất thải rắn đến vị trí đã được quy định. Trong quá trình thu gom, vận chuyển phải chịu trách nhiệm về tình trạng rơi vãi chất thải rắn, phát tán mùi, gây ảnh hưởng xấu đến môi trường

– Chịu trách nhiệm đào tạo nghiệp vụ, trang bị bảo hộ lao động cho công nhân thu gom, vận chuyển chất thải rắn và tổ chức khám bệnh định kỳ cho người lao động trong tổ chức thu gom, vận chuyển chất thải rắn.

2.2.4. Xử lý chất thải rắn

Xử lý chất thải rắn là quá trình sử dụng các giải pháp công nghệ, kỹ thuật làm giảm, loại bỏ, tiêu hủy các thành phần có hại hoặc không có ích trong chất thải rắn; thu hồi, tái chế, tái sử dụng lại các thành phần có ích trong chất thải rắn. Đây là hoạt động nhằm xử lý, loại bỏ các chất gây ô nhiễm, nguyên nhân cơ bản gây ra tình trạng ô nhiễm môi trường, song bản thân hoạt động này không phải là không có nguy cơ đối với môi trường và sức khoẻ con người. Vì thế, để đảm bảo giảm thiểu và ngăn ngừa những tác động bất lợi có thể xảy ra trong quá trình xử lý, tiêu huỷ chất thải rắn, các cơ sở xử lý chất thải rắn cũng cần phải đảm bảo các điều kiện an toàn. Theo quy định tại Nghị định số 59/2006/NĐ-CP nêu trên, chủ xử lý chất thải rắn chỉ được phép hoạt động khi các hạng mục công trình của dự án đầu tư xây dựng cơ sở xử lý chất thải rắn đã hoàn thành, được nghiệm thu đưa vào hoạt động theo quy định của pháp luật về đầu tư xây dựng và có chương trình giám sát môi trường, kế hoạch và biện pháp bảo đảm an toàn trong quá trình vận hành.

Bên cạnh đó, trong quá trình xử lý và tiêu huỷ chất thải rắn, các tổ chức cá nhân còn phải đảm bảo các yêu cầu sau:

- Chỉ được phép tiếp nhận và xử lý các loại chất thải rắn đã nêu trong dự án từ các chủ nguồn thải hoặc tổ chức thu gom, vận chuyển đã được cấp có thẩm quyền chấp thuận;
- Vận hành cơ sở xử lý chất thải rắn theo quy trình công nghệ đã nêu trong dự án và được cơ quan nhà nước có thẩm quyền thẩm định, phê duyệt;
- Ghi chép và lưu giữ các hồ sơ chất thải và phải gửi báo cáo định kỳ 6 tháng một lần cho các cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường;
- Xây dựng kế hoạch, chương trình và biện pháp phòng ngừa, ứng cứu sự cố môi trường;
- Triển khai thực hiện chương trình giám sát môi trường tại cơ sở; định kỳ ít nhất 6 tháng một lần, phải tiến hành quan trắc môi trường. Chương trình giám sát, kết quả quan trắc phải được gửi đến cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường định kỳ 6 tháng một lần.

2.2.5. Phí bảo vệ môi trường đối với chất thải rắn

Phí bảo vệ môi trường đối với chất thải rắn phát sinh từ hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ hoặc các hoạt động khác, trừ chất thải rắn sinh hoạt, được quy định tại Nghị định 174/2007/NĐ-CP ngày 29/11/2007 về phí bảo vệ môi trường đối với chất thải rắn. Theo đó, mức thu phí bảo vệ môi trường đối với chất thải rắn thông thường không quá 40.000 đồng/tấn, đối với chất thải nguy hại không quá 6.000.000 đồng/tấn. Căn cứ vào quy định này, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quy định mức phí cụ thể tại địa phương.

2.3. Quản lý nước thải

Nước thải là loại chất thải tồn tại dưới dạng lỏng, được sản sinh sau quá trình sử dụng nước. Nước thải không được xử lý cũng là một trong những nguyên nhân gây ô nhiễm môi trường. Để quản lý nước thải, Việt Nam đã ban hành một số văn bản pháp luật điều chỉnh về vấn đề này như: Luật tài nguyên nước 1998; Nghị định số 179/1999/ NĐ- CP hướng dẫn thi hành Luật tài nguyên nước; Nghị định 67/2003/ NĐ-CP về thu phí bảo vệ môi trường đối với nước thải (được sửa đổi bổ sung theo Nghị định số 04/2007/NĐ-CP); Nghị định số 149/2004/ NĐ-CP quy định cấp giấy phép thăm dò, khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước; Luật bảo vệ môi trường năm 2005 (Mục 4 chương 8)... Các văn bản pháp luật nêu trên tập trung điều chỉnh một số nội dung chính sau:

2.3.1. Thu gom, xử lý nước thải

Để quản lý nước thải phát sinh từ quá trình sinh hoạt và sản xuất, kinh doanh dịch vụ, Điều 81 Luật bảo vệ môi trường quy định:

– Đô thị, khu dân cư tập trung phải có hệ thống thu gom riêng nước mưa và nước thải; nước thải sinh hoạt phải được xử lý đạt tiêu chuẩn môi trường trước khi đưa vào môi trường.

– Nước thải của cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, khu sản xuất, kinh doanh, dịch vụ tập trung phải được thu gom, xử lý đạt tiêu chuẩn môi trường.

– Bùn thải từ hệ thống xử lý nước thải được quản lý theo quy định về quản lý chất thải rắn.

– Nước thải, bùn thải có yếu tố nguy hại phải được quản lý theo quy định về chất thải nguy hại.

Thực hiện quy định này, một số chủ thể có sản sinh khối lượng lớn nước thải nhất thiết phải có hệ thống xử lý nước thải. Đó là: khu sản xuất, kinh doanh, dịch vụ tập trung; khu, cụm công nghiệp làng nghề và các cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ không liên thông với hệ thống xử lý nước thải tập trung. Hệ thống xử lý nước thải của các đối tượng này phải đảm bảo các yêu cầu sau đây:

- 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.

Ngoài ra, chủ quản lý hệ thống xử lý nước thải còn phải thực hiện quan trắc định kỳ nước thải trước và sau khi xử lý. Số liệu quan trắc được lưu giữ làm căn cứ để kiểm tra, giám sát hoạt động của hệ thống xử lý nước thải.

2.3.2. Phí bảo vệ môi trường đối với nước thải

Đây là nghĩa vụ tài chính được áp dụng đối với các chủ thể có sản sinh nước thải công nghiệp và nước thải sinh hoạt. Mục đích chính của việc quy định nghĩa vụ này là nhằm khuyến khích các cơ sở công nghiệp xử lý triệt để, giảm thiểu lượng chất gây ô nhiễm trong nước thải và khuyến khích các hộ gia đình tiết kiệm nước, giảm thiểu nước thải sinh hoạt. Cụ thể là:

** Phí bảo vệ môi trường đối với nước thải công nghiệp*

Đây là loại nước thải được thải ra môi trường từ các cơ sở sản xuất công nghiệp, cơ sở chế biến nông sản, lâm sản, thuỷ sản. Mức thu phí bảo vệ môi trường đối với nước thải công nghiệp được tính dựa trên hàm lượng các chất gây ô nhiễm trong nước thải và phù hợp với từng môi trường tiếp nhận nước thải. Các đối tượng nộp phí bảo vệ môi trường đối với nước thải phải đảm bảo thực hiện các nghĩa vụ sau:

– Kê khai số phí phải nộp hàng quý với Sở Tài nguyên và Môi trường nơi thải nước theo đúng quy định và đảm bảo tính chính xác của việc kê khai đó.

– Nộp đủ, đúng hạn số tiền phí phải nộp vào tài khoản phí bảo vệ môi trường đối với nước thải tại Kho bạc nhà nước địa phương.

– Quyết toán tiền phí phải nộp hàng năm với Sở Tài nguyên và Môi trường.

** Phí bảo vệ môi trường đối với nước thải sinh hoạt*

Nước thải sinh hoạt là nước thải ra môi trường từ các hộ gia đình, tổ chức không phải là các cơ sở sản xuất công nghiệp, cơ sở chế biến nông sản, lâm sản, thuỷ sản. Mức thu phí bảo vệ môi trường đối với nước thải sinh hoạt được tính theo tỷ lệ phần trăm trên giá bán của một mét khối nước sạch, nhưng tối đa không quá 10% của giá bán nước sạch chưa bao gồm thuế giá trị gia tăng. Đối với nước thải sinh hoạt từ các hộ gia đình, tổ chức tự khai thác nước để sử dụng ở những nơi chưa có hệ thống cung cấp nước sạch thì mức thu được xác định theo từng người sử dụng nước, căn cứ vào số lượng nước sử dụng bình quân của một người trong xã, phường nơi khai thác và giá cung cấp 1m³ nước sạch trung bình tại địa phương. Đối tượng nộp phí bảo vệ môi trường đối với nước thải sinh hoạt có nghĩa vụ nộp đủ, đúng hạn số tiền phí này cho đơn vị cung cấp nước sạch.

2.4. Quản lý bụi, khí thải, tiếng ồn, độ rung, ánh sáng, bức xạ

Ô nhiễm môi trường không khí là vấn đề môi trường bức xúc của rất nhiều quốc gia trên thế giới, trong đó có Việt Nam. Nguyên nhân cơ bản gây ra tình trạng này là do việc thải vào môi trường không khí quá nhiều bụi và các chất gây ô nhiễm khác. Việc quản lý khí thải đang trở thành một yêu cầu bức bách của nước ta hiện nay. Song dưới góc độ pháp lý, vấn đề này hiện chưa được quan tâm đúng mức. Pháp luật quản lý chất thải hiện hành của Việt Nam mới chỉ có một số rất ít các văn bản điều chỉnh về vấn đề này như: Luật bảo vệ môi trường năm 2005 (Mục 5 chương 8) và Quyết định số 22/2006/QĐ-BTNMT của Bộ Tài nguyên và Môi trường về danh mục quy chuẩn kỹ thuật môi trường Việt Nam bắt buộc áp

dụng. Có hai vấn đề chính được điều chỉnh tại các văn bản pháp luật này liên quan đến quản lý khí thải. Đó là:

2.4.1. Quản lý và kiểm soát bụi, khí thải

Để kiểm soát lượng bụi và khí thải thải vào môi trường trong quá trình các tổ chức cá nhân tiến hành các hoạt động công nghiệp và giao thông vận tải, Luật bảo vệ môi trường có quy định rõ trách nhiệm của các chủ thể này như sau:

Một là, tổ chức, cá nhân hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ có phát tán bụi, khí thải phải có trách nhiệm kiểm soát và xử lý bụi, khí thải đạt tiêu chuẩn môi trường. Theo đó, các đối tượng này phải áp dụng các thiết bị công nghệ phù hợp để đảm bảo thải ra môi trường lượng khí thải có nồng độ tối đa cho phép của các chất gây ô nhiễm không vượt quá giới hạn đã được xác định trong tiêu chuẩn thải khí nêu trên.

Hai là, hạn chế việc sử dụng nhiên liệu, nguyên liệu, thiết bị, phương tiện thải khí độc hại ra môi trường. Quy định này khuyến khích các tổ chức cá nhân sử dụng các loại nguyên nhiên liệu và phương tiện thân thiện với môi trường, hạn chế phát thải và giảm thiểu ô nhiễm không khí.

Ba là, phương tiện giao thông, máy móc, thiết bị, công trình xây dựng có phát tán bụi, khí thải phải có bộ phận lọc, giảm thiểu khí thải đạt tiêu chuẩn môi trường, có thiết bị che chắn hoặc biện pháp khác để giảm thiểu bụi bão đảm đạt tiêu chuẩn môi trường.

Bốn là, không được thải khói, bụi, khí có chất hoặc mùi độc hại vào không khí; phát tán bức xạ, phóng xạ, các chất ion hoá vượt quá tiêu chuẩn môi trường cho phép; không được sản xuất, nhập khẩu, sử dụng hợp chất làm suy giảm tầng ôzone theo điều ước quốc tế mà Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

2.4.2. Hạn chế tiếng ồn, độ rung, ánh sáng, bức xạ

Để kiểm soát loại chất thải đặc biệt này, Luật bảo vệ môi trường, tại Điều 7 và Điều 85 có quy định như sau:

– Nghiêm cấm việc gây tiếng ồn, độ rung vượt quá quy chuẩn cho phép. Tổ chức, cá nhân gây tiếng ồn, độ rung, ánh sáng, bức xạ vượt quá quy chuẩn kỹ thuật môi trường phải có trách nhiệm kiểm soát, xử lý đạt quy chuẩn kỹ thuật môi trường.

– Cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ trong khu dân cư gây tiếng ồn, độ rung, ánh sáng, bức xạ vượt quá quy chuẩn cho phép phải thực hiện biện pháp hạn chế, giảm thiểu không làm ảnh hưởng đến sinh hoạt, sức khoẻ của cộng đồng dân cư.

– Tuyến đường có mật độ phương tiện tham gia giao thông cao, công trình xây dựng gây tiếng ồn, độ rung, ánh sáng, bức xạ vượt quá quy chuẩn cho phép phải có biện pháp giảm thiểu, khắc phục để đáp ứng quy chuẩn kỹ thuật môi trường.

– Cấm sản xuất, nhập khẩu, vận chuyển, kinh doanh và sử dụng pháo nổ
Việc sản xuất, nhập khẩu, vận chuyển, kinh doanh và sử dụng pháo hoa theo quy định của Thủ tướng Chính phủ.

Cùng với trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân nêu trên, các cơ quan nhà nước cần phải làm gì để thực hiện quản lý chất thải? Vấn đề này sẽ được làm rõ trong mục tiếp theo dưới đây.

2.5. Trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong quản lý chất thải

Trách nhiệm này được quy định cho Bộ Tài nguyên Môi trường, Bộ xây dựng và Uỷ ban nhân dân các cấp. Theo đó, Bộ Xây dựng chủ trì phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định tiêu chuẩn kỹ thuật, hướng dẫn, kiểm tra, xác nhận cơ sở tái chế, tiêu huỷ, khu chôn lấp chất thải rắn thông thường. Còn Uỷ ban nhân dân các cấp thực hiện các nhiệm vụ chính sau đây :

– Lập quy hoạch, bố trí mặt bằng cho việc tập kết chất thải rắn sinh hoạt, xây dựng hệ thống xử lý nước thải sinh hoạt tập trung, khu chôn lấp chất thải.

– Đầu tư, xây dựng, vận hành các công trình công cộng phục vụ quản lý chất thải thuộc phạm vi quản lý của mình.

– Kiểm tra, giám định các công trình quản lý chất thải của tổ chức, cá nhân trước khi đưa vào sử dụng.

– Ban hành và thực hiện chính sách ưu đãi, hỗ trợ cho hoạt động quản lý chất thải theo quy định của pháp luật.

III. QUẢN LÝ CHẤT THẢI NGUY HẠI

Chất thải nguy hại là chất thải có chứa yếu tố độc hại, phóng xạ, dễ cháy, dễ nổ, dễ ăn mòn, dễ lây nhiễm, gây ngộ độc hoặc đặc tính nguy hại khác. So với chất thải thông thường, chất thải nguy hại có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường và ảnh hưởng đến sức khoẻ con người lớn hơn. Vì thế, việc quản lý chất thải nguy hại đòi hỏi phải được thực hiện theo một quy chế nghiêm ngặt hơn và hiện nay được quy định tại một số văn bản pháp luật chủ yếu như: Quy chế quản lý chất thải nguy hại ban hành kèm theo Quyết định số 155/1999/QĐ-TTg; Luật bảo vệ môi trường năm 2005 (Mục 2 Chương 8); Thông tư số 12/2006/TT-BTNMT ngày 26 tháng 12 năm

– 2006 hướng dẫn điều kiện hành nghề và thủ tục lập hồ sơ, đăng ký, cấp phép hành nghề, mã số quản lý chất thải nguy hại; Quyết định số 23/2006/QĐ-BTNMT ngày 26/12/2006 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành danh mục chất thải nguy hại... Các văn bản này điều chỉnh một số nội dung chính sau đây về quản lý chất thải nguy hại:

3.1. Quy hoạch thu gom, xử lý, chôn lấp chất thải nguy hại

Các loại quy hoạch này có thể được gọi chung là quy hoạch quản lý chất thải nguy hại. Để làm rõ quy định pháp luật về vấn đề này, các anh chị cần phải hiểu thế nào là quy hoạch quản lý chất thải nguy hại.

Quy hoạch là một công cụ có tính chiến lược trong phát triển. Đó là tất cả những công việc hoặc khả năng kiểm soát tương lai bằng hoạt động hiện tại nhờ vào sự ứng dụng các kiến thức về nhân quả. Theo cách hiểu đó, quy hoạch quản lý chất thải nguy hại là công cụ định hướng cho các hoạt động thu gom, xử lý, chôn lấp chất thải nguy hại được thực hiện thống nhất theo mục tiêu định trước nhằm kiểm soát những tác động đến môi trường của chúng trong tương lai.

Điều 76 Luật bảo vệ môi trường quy định: Bộ Xây dựng chủ trì phối hợp với Bộ Tài nguyên Môi trường và Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh lập quy hoạch tổng thể quốc gia về thu gom, xử lý, chôn lấp chất thải nguy hại trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt. Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm bố trí mặt bằng xây dựng khu chôn lấp chất thải nguy hại theo quy hoạch đã được phê duyệt đó.

Quy hoạch tổng thể quốc gia về thu gom, xử lý, chôn lấp chất thải nguy hại phải đảm bảo các nội dung chính sau đây:

- Điều tra, đánh giá, dự báo nguồn phát sinh chất thải nguy hại, loại và khối lượng chất thải nguy hại;
- Xác định địa điểm cơ sở xử lý, khu chôn lấp chất thải nguy hại;
- Xác lập phương thức thu gom, tuyến đường vận chuyển chất thải nguy hại, vị trí, quy mô, loại hình, phương thức lưu giữ; xác định công nghệ xử lý, tái chế, tiêu huỷ, chôn lấp chất thải nguy hại;
- Xác định kế hoạch và nguồn lực thực hiện bảo đảm tất cả các loại chất thải nguy hại phải được thống kê đầy đủ và được xử lý triệt để.

Như vậy, có thể thấy rất rõ là, thực hiện tốt các vấn đề nêu trên, khả năng gây ô nhiễm môi trường của các loại chất thải nguy hại sẽ được dự tính và phòng ngừa trước bằng việc dự liệu trước khả năng gây ô nhiễm môi trường từ các hoạt động thu gom, xử lý chất thải nguy hại, phòng ngừa chúng bằng việc xác định

công nghệ xử lý phù hợp và thực hiện trên những địa điểm an toàn nhất cho môi trường cũng như con người.

3.2. Lập hồ sơ, đăng ký, cấp phép và mã số hoạt động quản lý chất thải nguy hại

Các quy định này bao gồm một số vấn đề chủ yếu sau:

3.2.1. Số đăng ký chủ nguồn thải chất thải nguy hại

Các tổ chức, cá nhân có hoạt động phát sinh chất thải nguy hại hoặc bên tiếp nhận quản lý chất thải nguy hại có nghĩa vụ lập hồ sơ, đăng ký với cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường cấp tỉnh để được cấp số đăng ký chủ nguồn thải chất thải nguy hại (CTNH). Đây là hồ sơ cấp cho chủ nguồn thải CTNH, trong đó liệt kê thông tin về chủng loại, số lượng CTNH đăng ký phát sinh và quy định trách nhiệm về bảo vệ môi trường của chủ nguồn thải đối với CTNH được đăng ký. Thủ tục lập hồ sơ và cấp số đăng ký chủ nguồn thải CTNH được quy định chi tiết tại Thông tư 12/2006/TT-BTNMT.

3.2.2. Giấy phép hành nghề vận chuyển chất thải nguy hại

Muốn tiến hành vận chuyển chất thải nguy hại một cách hợp pháp, cần phải có giấy phép hành nghề vận chuyển chất thải nguy hại. Đây là loại giấy phép do cơ quan quản lý Nhà nước về bảo vệ môi trường cấp cho chủ vận chuyển CTNH. Vậy mục đích của việc cấp giấy phép này là gì? Có thể thấy, khi vận chuyển chất thải nguy hại, các tổ chức cá nhân cũng có thể làm rơi vãi hoặc phát tán các yếu tố nguy hại của loại chất thải này ra môi trường xung quanh. Vì thế, giấy phép này sẽ có tác dụng kiểm soát khả năng gây ô nhiễm môi trường trong quá trình chuyên chở chất thải nguy hại của các tổ chức, cá nhân đó. Bộ Tài nguyên và Môi trường (ủy nhiệm cho Tổng cục Bảo vệ môi trường) ở cấp Trung ương và Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh (hoặc Sở Tài nguyên và Môi trường được Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh ủy nhiệm) ở địa phương có thẩm quyền cấp loại giấy phép này.

Thủ tục chi tiết về việc cấp giấy phép hành nghề vận chuyển CTNH được quy định như sau:

– Tổ chức, cá nhân đăng ký hành nghề vận chuyển CTNH lập 03 bộ hồ sơ đăng ký hành nghề vận chuyển CTNH, bao gồm: Đơn đăng ký Bản sao Quyết định thành lập cơ sở hoặc Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh; bản sao Giấy xác nhận đăng ký Bản cam kết bảo vệ môi trường; bản mô tả cơ sở đã đầu tư xây dựng (quy mô , diện tích, sơ đồ chức năng, quy hoạch, thiết kế kiến trúc...); hồ sơ kỹ thuật của các phương tiện, thiết bị chuyên dụng đã đầu tư cho việc thu gom, vận chuyển, đóng gói, bảo quản và lưu giữ tạm thời CTNH...

– Trong thời hạn 12 ngày kể từ ngày nhận được hồ sơ, cơ quan cấp phép phải xem xét sự đầy đủ, hợp lệ của hồ sơ. Trong thời hạn 20 ngày tiếp theo kể từ ngày kết thúc việc xem xét sự đầy đủ, hợp lệ của hồ sơ, cơ quan cấp phép phải cấp Giấy phép cho tổ chức, cá nhân đăng ký hành nghề vận chuyển CTNH. Khi được cấp Giấy phép hành nghề vận chuyển CTNH, mỗi chủ vận chuyển được cấp một mã số quản lý CTNH. Thời hạn hiệu lực của Giấy phép cấp lần đầu tiên hoặc cấp mới cho chủ vận chuyển là 3 năm kể từ ngày cấp và có thể được gia hạn nhiều lần, mỗi lần gia hạn là 5 năm.

3.2.3. Giấy phép hành nghề xử lý, tiêu huỷ chất thải nguy hại

Giống như các tổ chức, cá nhân tiến hành vận chuyển CTNH, một tổ chức, cá nhân nào đó cũng chỉ được coi là tiến hành hoạt động xử lý, tiêu huỷ CTNH một cách hợp pháp khi họ được sự cho phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền dưới hình thức giấy phép. Đó là giấy phép hành nghề xử lý, tiêu huỷ chất thải nguy hại. Thẩm quyền cấp loại giấy phép này hiện được quy định cho Bộ Tài nguyên và Môi trường (ủy nhiệm cho Tổng cục Bảo vệ môi trường) ở cấp Trung ương và Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh (hoặc Sở Tài nguyên và Môi trường được Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh uỷ nhiệm) ở địa phương.

Cũng tại Thông tư số 12/2006/ TT – BTNMT, trình tự, thủ tục cấp giấy phép hành nghề xử lý, tiêu huỷ chất thải nguy hại được quy định như sau:

– Tổ chức, cá nhân đăng ký hành nghề xử lý, tiêu huỷ CTNH lập 03 bộ hồ sơ đăng ký hành nghề xử lý, tiêu huỷ CTNH bao gồm: Đơn đăng ký hành nghề xử lý, tiêu huỷ chất thải nguy hại; bản sao Quyết định thành lập cơ sở hoặc Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh; bản sao Quyết định phê duyệt Báo cáo đánh giá tác động môi trường; hồ sơ kỹ thuật của các công nghệ, phương tiện, thiết bị chuyên dụng đã đầu tư cho việc lưu giữ tạm thời và xử lý, tiêu huỷ CTNH...

– Trong thời hạn 12 ngày kể từ ngày nhận được hồ sơ, cơ quan cấp phép phải xem xét sự đầy đủ, hợp lệ của hồ sơ. Sau đó, tổ chức, cá nhân đăng ký hành nghề phải lập kế hoạch và đăng ký vận hành thử nghiệm theo hướng dẫn của cơ quan cấp phép. Cơ quan cấp phép có trách nhiệm phối hợp với các cơ quan liên quan để giám sát và đánh giá kết quả vận hành thử nghiệm. Trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày có văn bản xác nhận kết quả vận hành thử nghiệm hoặc kể từ ngày có ý kiến bằng văn bản của Sở Tài nguyên và Môi trường, cơ quan cấp phép phải cấp Giấy phép cho tổ chức, cá nhân đăng ký hành nghề xử lý, tiêu huỷ CTNH. Thời hạn hiệu lực của Giấy phép cấp lần đầu tiên hoặc cấp mới cho chủ xử lý, tiêu huỷ CTNH là 3 năm kể từ ngày được cấp. Giấy phép này có thể được gia hạn nhiều lần, mỗi lần gia hạn là 5 năm.

3.3. Các công đoạn của quá trình quản lý chất thải

Việc quản lý chất thải được thực hiện trong nhiều công đoạn khác nhau, dựa trên những đặc thù của từng công đoạn. Cụ thể là:

* **Công đoạn một:** Phân loại, thu gom, lưu giữ tạm thời chất thải nguy hại.

Việc phân loại, thu gom, lưu giữ tạm thời CTNH là trách nhiệm của chủ nguồn thải, bao gồm:

– Tổ chức phân loại, thu gom hoặc hợp đồng chuyển giao cho bên tiếp nhận quản lý chất thải thu gom CTNH và không được để lẫn CTNH khác loại với nhau hoặc với chất thải khác.

– Lưu giữ tạm thời CTNH trong thiết bị chuyên dụng bảo đảm không rò rỉ, rơi vãi, phát tán ra môi trường. Theo đó, chủ nguồn thải phải bố trí nơi lưu giữ tạm thời CTNH an toàn; đóng gói, bảo quản CTNH theo chủng loại trong các bồn, thùng chứa, bao bì chuyên dụng đáp ứng các yêu cầu về an toàn, kỹ thuật, có dán nhãn bao gồm các thông tin như: Tên và mã CTNH; tên và địa chỉ của chủ nguồn thải; mô tả về các nguy cơ do chất thải có thể gây ra; dấu hiệu cảnh báo, phòng ngừa theo Tiêu chuẩn Việt Nam...

– Xây dựng và thực hiện kế hoạch hoặc biện pháp phòng ngừa, ứng phó sự cố do CTNH gây ra, gồm các nội dung: biện pháp, quy trình phòng ngừa, ứng phó khẩn cấp đối với các loại sự cố có thể xảy ra (cháy, nổ, rò rỉ, đổ tràn, tai nạn lao động, tai nạn giao thông...); sơ đồ thoát người; thủ tục thông báo và yêu cầu trợ giúp khi có sự cố (địa chỉ, số điện thoại, trình tự thông báo cho các cơ quan liên quan như môi trường, công an, phòng cháy chữa cháy, y tế...); phương án, địa điểm cấp cứu người; tình huống và kế hoạch sơ tán người tại cơ sở và khu vực phụ cận; biện pháp xử lý ô nhiễm môi trường sau khi kết thúc sự cố; các vấn đề liên quan khác.

* **Công đoạn hai:** Vận chuyển chất thải nguy hại.

Tổ chức, cá nhân muốn được cấp đăng ký hành nghề vận chuyển CTNH phải đáp ứng được các điều kiện như: Có đăng ký hành nghề vận chuyển hàng hoá trong Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh; có Báo cáo ĐTM được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt hoặc Bản cam kết bảo vệ môi trường được cơ quan có thẩm quyền xác nhận; có phương tiện, thiết bị chuyên dụng cho việc thu gom, vận chuyển, đóng gói, bảo quản và lưu giữ tạm thời CTNH đáp ứng các yêu cầu luật định; có hệ thống, thiết bị, biện pháp kỹ thuật kiểm soát ô nhiễm và bảo vệ môi trường tại cơ sở...

Khi vận chuyển chất thải nguy hại, các chủ thể này phải đảm bảo tuân thủ các yêu cầu cơ bản sau:

– Chỉ vận chuyển số lượng, chủng loại CTNH từ chủ nguồn thải hoặc chủ vận chuyển thứ nhất (trường hợp người nhận là chủ vận chuyển thứ hai) và chuyển giao cho chủ vận chuyển thứ hai (trường hợp người giao là chủ vận chuyển thứ nhất) hoặc chủ xử lý, tiêu huỷ theo đúng nội dung đã thống nhất khai trong Chứng từ CTNH.

– Phải vận chuyển CTNH bằng thiết bị, phương tiện chuyên dụng phù hợp; vận chuyển CTNH theo lộ trình tối ưu về tuyến đường, quãng đường, thời gian, bảo đảm an toàn giao thông và phòng ngừa, ứng phó sự cố, phù hợp với quy định của cơ quan có thẩm quyền về phân luồng giao thông.

– Chịu trách nhiệm về tình trạng dễ rò rỉ, rơi vãi, xảy ra sự cố môi trường trong quá trình vận chuyển, xếp dỡ CTNH.

– Hợp đồng chuyển giao trách nhiệm xử lý chất thải nguy hại phải ghi rõ xuất xứ, thành phần, chủng loại, công nghệ xử lý, biện pháp chôn lấp chất thải còn lại sau xử lý.

*** Công đoạn ba: Xử lý, tiêu huỷ chất thải nguy hại.**

Điều 73 Luật bảo vệ môi trường đã quy định các nguyên tắc quản lý chung trong quá trình tiến hành các hoạt động xử lý, tiêu huỷ CTNH, đó là:

– CTNH phải được xử lý bằng phương pháp, công nghệ, thiết bị phù hợp với đặc tính hoá học, lý học và sinh học của từng loại CTNH để bảo đảm đạt tiêu chuẩn môi trường; trường hợp trong nước không có công nghệ, thiết bị xử lý thì phải lưu giữ theo quy định của pháp luật và hướng dẫn của cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường cho đến khi chất thải được xử lý.

– Chỉ những tổ chức, cá nhân được cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền cấp giấy phép và mã số hoạt động mới được tham gia xử lý CTNH.

– Tổ chức, cá nhân đầu tư xây dựng cơ sở xử lý CTNH phải lập báo cáo đánh giá tác động môi trường và thực hiện yêu cầu về bảo vệ môi trường.

– Việc chuyển giao trách nhiệm xử lý CTNH giữa chủ có hoạt động làm phát sinh chất thải và bên tiếp nhận trách nhiệm xử lý chất thải được thực hiện bằng hợp đồng, có xác nhận của cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường cấp tỉnh.

Vậy, để thực hiện các nguyên tắc nêu trên, trong quá trình xử lý, tiêu huỷ CTNH, các chủ xử lý tiêu huỷ CTNH phải đảm bảo những yêu cầu gì? Thông tư số 12/2006/TT-BTNMT đã quy định khá cụ thể về vấn đề này như sau:

Thứ nhất, chỉ được tiến hành xử lý CTNH khi có cơ sở xử lý CTNH đáp ứng các yêu cầu về bảo vệ môi trường như: Phù hợp với quy hoạch về thu gom, xử lý, chôn lấp CTNH đã được phê duyệt; đã đăng ký danh mục CTNH được xử lý; đã đăng ký và được thẩm định công nghệ xử lý CTNH; bảo đảm an toàn về sức khoẻ và tính mạng cho người lao động làm việc trong cơ sở xử lý CTNH theo quy định của pháp luật về lao động...

Thứ hai, trong trường hợp CTNH được xử lý bằng phương thức chôn lấp thì khu chôn lấp phải đáp ứng các yêu cầu về bảo vệ môi trường. Đó là: Được bố trí đúng quy hoạch, thiết kế theo yêu cầu kỹ thuật đối với khu chôn lấp CTNH; có khoảng cách an toàn về môi trường đối với khu dân cư, khu bảo tồn thiên nhiên, nguồn nước mặt, nước dưới đất phục vụ mục đích sinh hoạt; có hàng rào ngăn cách và biển hiệu cảnh báo; có kế hoạch và trang thiết bị phòng ngừa và ứng phó sự cố môi trường và bảo đảm các điều kiện về vệ sinh môi trường, tránh phát tán khí độc ra môi trường xung quanh.

Thứ ba, khi không có khả năng xử lý, tiêu huỷ hoàn toàn CTNH, nghĩa là sau quá trình xử lý, tiêu huỷ vẫn còn lại các thành phần chất thải cần phải quản lý thì phải ký hợp đồng với chủ xử lý, tiêu huỷ thứ hai để thực hiện việc xử lý, tiêu huỷ phần CTNH chưa được xử lý, tiêu huỷ đến mức độ không còn nguy hại và CTNH khác phát sinh từ quá trình xử lý, tiêu huỷ của mình. Nếu CTNH đã được xử lý, tiêu huỷ đến mức độ không còn nguy hại mà chủ xử lý, tiêu huỷ cũng không có khả năng tiêu huỷ hoàn toàn thì phải chuyển giao cho đơn vị xử lý, tiêu huỷ chất thải thông thường.

Để đảm bảo cho các tổ chức, cá nhân thực hiện tốt những nghĩa vụ nêu trên, pháp luật quy định như thế nào về trách nhiệm của các cơ quan nhà nước? Vấn đề này sẽ được làm rõ trong mục tiếp theo.

3.4. Trách nhiệm quản lý chất thải nguy hại của các cơ quan nhà nước

Trách nhiệm quản lý chất thải nguy hại của các cơ quan nhà nước được quy định chủ yếu cho hai cơ quan là Bộ Tài nguyên và Môi trường và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Cụ thể là:

Thứ nhất, Bộ Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm:

- Hướng dẫn quy trình giảm thiểu, thống kê, khai báo và quản lý CTNH;
- Ban hành danh mục CTNH;
- Cấp giấy phép và mã số hoạt động quản lý CTNH cho tổ chức tham gia quản lý chất thải có phạm vi hoạt động trên địa bàn từ 2 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trở lên;

– Hướng dẫn việc vận chuyển CTNH ra nước ngoài xử lý theo Công ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên trong trường hợp trong nước không có công nghệ, thiết bị xử lý phù hợp.

Thứ hai, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có trách nhiệm:

– Tổ chức thống kê, đánh giá về CTNH phát sinh trên địa bàn và có các biện pháp quản lý phù hợp;

– Bố trí mặt bằng, các điều kiện cần thiết cho quản lý CTNH trên địa bàn phù hợp với quy hoạch thu gom, xử lý, chôn lấp CTNH đã được phê duyệt;

– Cấp giấy phép và mã số hoạt động quản lý CTNH cho tổ chức tham gia quản lý CTNH có phạm vi hoạt động trên địa bàn.

IV. PHÁP LUẬT VỀ NHẬP KHẨU PHẾ LIỆU PHỤC VỤ SẢN XUẤT

Để có thể nghiên cứu các quy định pháp luật về lĩnh vực này, trước hết chúng ta cần phải làm rõ phế liệu là gì? Theo quy định tại Điều 3 Luật bảo vệ môi trường (2005) thì phế liệu là sản phẩm, vật liệu bị loại ra từ quá trình sản xuất hoặc tiêu dùng được thu hồi để dùng làm nguyên liệu sản xuất. Về bản chất, phế liệu cũng là một loại chất thải có khả năng gây ô nhiễm môi trường. Vì thế, kiểm soát hoạt động này cũng là một yêu cầu bức thiết đặt ra để giải quyết hài hòa yêu cầu nhập khẩu phế liệu làm nguyên liệu sản xuất, phát triển kinh tế với vấn đề bảo vệ môi trường. Các văn bản pháp luật hiện hành chủ yếu của nước ta điều chỉnh về vấn đề này là: Luật bảo vệ môi trường (2005), Quyết định số 12/2006/QĐ-BTNMT ngày 8/9/2006 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường về việc ban hành danh mục các phế liệu được phép nhập khẩu làm nguyên liệu sản xuất; Thông tư số 02/2007/TTLT – Bộ CT – BTNMT ngày 03/8/2007 của Bộ Công thương và Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn thực hiện điều 43 Luật bảo vệ môi trường về nhập khẩu phế liệu... Các văn bản pháp luật nêu trên điều chỉnh một số vấn đề cơ bản sau về nhập khẩu phế liệu làm nguyên liệu sản xuất:

4.1. Phế liệu được phép nhập khẩu

Không phải mọi loại phế liệu đều có thể được phép nhập khẩu vào Việt Nam. Để hạn chế đến mức thấp nhất những tác động bất lợi cho môi trường trong quá trình nhập khẩu phế liệu, pháp luật đã có quy định rõ về điều kiện đối với phế liệu nhập khẩu. Theo đó, phế liệu nhập khẩu phải đáp ứng các yêu cầu về bảo vệ môi trường sau đây:

- Đã được phân loại, làm sạch, không lẫn những vật liệu, vật phẩm, hàng hoá cấm nhập khẩu theo quy định của pháp luật Việt Nam hoặc điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên;
- Không chứa chất thải, các tạp chất nguy hại, trừ tạp chất không nguy hại bị rời ra trong quá trình bốc xếp, vận chuyển;
- Thuộc danh mục phế liệu được phép nhập khẩu do Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định tại Quyết định số 12/2006/QĐ-BTNMT.

4.2. Chủ thể được phép nhập khẩu phế liệu

Chỉ những chủ thể sau mới được phép nhập khẩu phế liệu làm nguyên liệu sản xuất:

- Thương nhân có cơ sở sản xuất trực tiếp sử dụng phế liệu nhập khẩu làm nguyên liệu sản xuất, tái chế.
- Thương nhân nhập khẩu uỷ thác phế liệu cho thương nhân trực tiếp sử dụng phế liệu làm nguyên liệu sản xuất, tái chế.
- Thương nhân nhập khẩu phế liệu để phân phối cho thương nhân trực tiếp sử dụng phế liệu làm nguyên liệu sản xuất, tái chế.

Thương nhân có đủ điều kiện nêu trên có trách nhiệm gửi hồ sơ về Sở Tài nguyên và Môi trường ở địa phương nơi đặt cơ sở sản xuất hoặc kho, bãi chứa phế liệu nhập khẩu để được cấp Giấy xác nhận đủ điều kiện nhập khẩu phế liệu. Hồ sơ gồm:

- Đơn đề nghị cấp Giấy xác nhận đủ điều kiện nhập khẩu phế liệu.
- Bản sao Quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc Giấy xác nhận Bản cam kết bảo vệ môi trường hoặc Phiếu xác nhận đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường của thương nhân trực tiếp sản xuất sử dụng phế liệu về kho bãi chứa phế liệu.
- Bản sao Báo cáo giám sát môi trường đợt gần nhất, nhưng không quá 06 tháng tính đến ngày đề nghị cấp Giấy xác nhận (đối với thương nhân sản xuất) hoặc Bản sao các Hợp đồng bán phế liệu của kỳ nhập khẩu trước (đối với thương nhân nhập khẩu phế liệu để phân phối).

Trong thời hạn 15 (mười lăm) ngày làm việc kể từ ngày nhận đủ hồ sơ hợp lệ, Sở Tài nguyên và Môi trường kiểm tra và cấp Giấy xác nhận đủ điều kiện nhập khẩu phế liệu. Trường hợp thương nhân có các cơ sở sản xuất và kho bãi chứa phế liệu ở nhiều tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thì phải lập hồ sơ đề nghị cấp

Giấy xác nhận đủ điều kiện nhập khẩu phế liệu cho từng cơ sở, kho bãi ở từng tỉnh, thành phố.

Khi đã được phép nhập khẩu phế liệu, các chủ thể nói trên phải đảm bảo thực hiện các quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường và các quy định khác của pháp luật có liên quan; chậm nhất là 5 ngày trước khi tiến hành bốc dỡ phải thông báo bằng văn bản cho cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường cấp tỉnh nơi đặt cơ sở sản xuất hoặc kho, bãi chứa phế liệu nhập khẩu về chủng loại, số lượng, trọng lượng phế liệu, cửa khẩu nhập, tuyến vận chuyển, kho, bãi tập kết phế liệu và nơi đưa phế liệu vào sản xuất; xử lý tạp chất đi kèm phế liệu nhập khẩu; không được cho, bán tạp chất đó.

4.3. Điều kiện để được phép nhập khẩu phế liệu

Các chủ thể nói trên chỉ được phép nhập khẩu phế liệu khi thoả mãn các điều kiện luật định, đó là:

– Thương nhân có cơ sở sản xuất trực tiếp sử dụng phế liệu làm nguyên liệu sản xuất, tái chế phải có đủ điều kiện theo quy định tại khoản 2 Điều 43 của Luật bảo vệ môi trường: Có kho, bãi dành riêng cho việc tập kết phế liệu bảo đảm các điều kiện về bảo vệ môi trường; có đủ năng lực xử lý các tạp chất đi kèm với phế liệu nhập khẩu; có công nghệ, thiết bị tái chế, tái sử dụng phế liệu đạt tiêu chuẩn môi trường.

– Thương nhân nhập khẩu uỷ thác phế liệu cho thương nhân trực tiếp sử dụng phế liệu phải có hợp đồng nhập khẩu uỷ thác ký với thương nhân trực tiếp sử dụng phế liệu làm nguyên liệu sản xuất, tái chế có đủ điều kiện nêu trên.

– Thương nhân nhập khẩu phế liệu để phân phối cho thương nhân trực tiếp sử dụng phế liệu làm nguyên liệu sản xuất, tái chế phải có kho bãi dành riêng cho việc tập kết phế liệu bảo đảm các điều kiện về môi trường thuộc chủ sở hữu hoặc thuê dài hạn từ 1 năm trở lên và phải bán hết phế liệu nhập khẩu sau 3 tháng kể từ ngày phế liệu nhập khẩu về đến cửa khẩu Việt Nam.

Tóm lại, cho đến nay, Việt Nam đã có một hệ thống pháp luật khá dày dặn về quản lý chất thải. Mặc dù thực tiễn áp dụng các quy định pháp luật này vẫn còn một số hạn chế, song không thể phủ nhận đây là một công cụ hết sức quan trọng trong phòng ngừa và giảm thiểu ô nhiễm môi trường ở nước ta hiện nay.

Chương VII

PHÁP LUẬT VỀ TRÁCH NHIỆM BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG CỦA TỔ CHỨC, CÁ NHÂN KHI THỰC HIỆN CÁC HOẠT ĐỘNG ẢNH HƯỞNG ĐẾN MÔI TRƯỜNG

*"Con người vừa có thể là thủ phạm, vừa có thể là nạn nhân
của tình trạng môi trường xấu đi"*

GIỚI THIỆU

Trong chương này chúng tôi sẽ giới thiệu với các anh/chị các vấn đề cơ bản sau:

- Trách nhiệm bảo vệ môi trường của các cơ sở sản xuất kinh doanh, dịch vụ;
- Trách nhiệm bảo vệ môi trường của tổ chức, cá nhân trong lĩnh vực y tế;
- Trách nhiệm bảo vệ môi trường trong hoạt động du lịch;
- Trách nhiệm bảo vệ môi trường trong hoạt động xây dựng;
- Trách nhiệm bảo vệ môi trường trong hoạt động chôn cất, hỏa táng người chết;
- Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong hoạt động xuất, nhập khẩu;
- Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân có hoạt động liên quan tới các hoá chất đặc biệt nguy hiểm;
- Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân có hoạt động liên quan tới chất phóng xạ;
- Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân có hoạt động liên quan đến di sản.

Sau khi học chương này, các anh/chị sẽ có thể xác định được nghĩa vụ bảo vệ môi trường của tổ chức, cá nhân khi họ thực hiện những hoạt động cụ thể Anh/chị nên dành 90 phút đến 120 phút để hoàn thành chương này.

NỘI DUNG

I. TRÁCH NHIỆM BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG CỦA TỔ CHỨC, CÁ NHÂN TRONG HOẠT ĐỘNG SẢN XUẤT, KINH DOANH, DỊCH VỤ

Sản xuất, kinh doanh, dịch vụ là hoạt động gây ảnh hưởng tới môi trường. Do đó, các chủ thể thực hiện hoạt động này phải thực hiện trách nhiệm bảo vệ môi trường, bao gồm những trách nhiệm chính sau⁽¹⁾:

- Tuân thủ các quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường.
- Thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường nêu trong báo cáo đánh giá tác động môi trường đã được phê duyệt, bản cam kết bảo vệ môi trường đã đăng ký và tuân thủ tiêu chuẩn môi trường.
- Phòng ngừa, hạn chế các tác động xấu đối với môi trường từ các hoạt động của mình.
- Khắc phục ô nhiễm môi trường do hoạt động của mình gây ra.
- Tuyên truyền, giáo dục, nâng cao ý thức bảo vệ môi trường cho người lao động trong cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ của mình.
- Thực hiện chế độ báo cáo về môi trường theo quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường.
- Chấp hành chế độ kiểm tra, thanh tra bảo vệ môi trường.
- Nộp thuế môi trường, phí bảo vệ môi trường.

Tuy nhiên, phụ thuộc vào quy mô, lĩnh vực sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, các chủ thể phải thực hiện những trách nhiệm bảo vệ môi trường khác nhau. Trách nhiệm bảo vệ môi trường cụ thể của các chủ thể chính được xác định dưới đây:

1.1. Trách nhiệm bảo vệ môi trường của các cơ sở sản xuất kinh doanh, dịch vụ

Trong những năm qua, hoạt động sản xuất kinh doanh, dịch vụ phát triển với tốc độ cao. Tỷ trọng giá trị sản xuất công nghiệp và xây dựng trong GDP tăng từ 39,9% năm 2003 lên 40,1% năm 2004 và lên 41,7% năm 2007. Các ngành công nghiệp chế biến và công nghiệp sản xuất hàng xuất khẩu đang được chú ý phát triển, như cơ khí chế tạo, điện tử, may mặc, dày dép, chế biến thuỷ sản, thực phẩm... Các khu công nghiệp tập trung cũng phát triển mạnh. Các khu công

(1) Xem Điều 35 Luật bảo vệ môi trường 2005.

nghiệp, thủ công nghiệp vừa và nhỏ, các khu làng nghề tập trung cũng được chú trọng phát triển. Cùng với quá trình phát triển và quá trình công nghiệp hoá, vấn đề ô nhiễm môi trường cũng ngày càng gia tăng. Từ đây xuất hiện nhu cầu xây dựng hành lang pháp lý về quản lý và bảo vệ môi trường đối với lĩnh vực này.

Hoạt động sản xuất kinh doanh, dịch vụ có thể được thực hiện tại một địa bàn tập trung như khu kinh tế, khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, cụm công nghiệp, khu vui chơi giải trí tập trung (sau đây gọi là khu kinh tế tập trung) hoặc làng nghề và các cơ sở ở các khu vực khác. Ngoài việc phải thực hiện các nghĩa vụ chung nêu trên, các đối tượng có hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ tại các khu vực này phải có trách nhiệm bảo vệ môi trường theo quy định sau đây:

1.1.1. Ban quản lý khu kinh tế tập trung (hoặc đối tượng được giao quản lý) có trách nhiệm sau⁽¹⁾:

- a) Tuân thủ quy hoạch phát triển tổng thể đã được phê duyệt;
- b) Quy hoạch, bố trí các khu chức năng, loại hình hoạt động phải gắn với bảo vệ môi trường;
- c) Có đầy đủ các thiết bị, dụng cụ thu gom, tập trung chất thải rắn thông thường, chất thải nguy hại và đáp ứng các yêu cầu tiếp nhận chất thải đã được phân loại tại nguồn từ các cơ sở trong khu sản xuất, kinh doanh, dịch vụ tập trung.
- d) Có hệ thống thu gom và xử lý nước thải tập trung, hệ thống xử lý khí thải đạt tiêu chuẩn môi trường và được vận hành thường xuyên.
- e) Có hệ thống quan trắc môi trường.
- f) Có bộ phận chuyên môn đủ năng lực để thực hiện những nhiệm vụ sau đây:
 - Kiểm tra, giám sát việc thực hiện các yêu cầu về bảo vệ môi trường đối với các cơ sở, dự án đầu tư bên trong khu sản xuất, kinh doanh, dịch vụ tập trung.
 - Quản lý hệ thống thu gom, tập trung chất thải rắn thông thường, chất thải nguy hại, hệ thống thu gom và xử lý nước thải tập trung và hệ thống xử lý khí thải.
 - Tổ chức quan trắc, đánh giá hiện trạng môi trường, tổng hợp, xây dựng báo cáo môi trường và định kỳ báo cáo cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường cấp tỉnh.

(1) Xem Điều 36 Luật bảo vệ môi trường 2005.

– Tư vấn cho ban quản lý giải quyết tranh chấp liên quan đến môi trường giữa các dự án trong khu sản xuất, kinh doanh, dịch vụ tập trung.

Khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, cụm công nghiệp có nguy cơ gây tác hại đối với môi trường phải có khoáng cách an toàn về môi trường đối với khu dân cư, khu bảo tồn thiên nhiên.

Việc triển khai các dự án sản xuất, kinh doanh, dịch vụ bên trong khu sản xuất, kinh doanh, dịch vụ tập trung chỉ được thực hiện sau khi đã đáp ứng đầy đủ các yêu cầu và được cơ quan nhà nước có thẩm quyền kiểm tra, xác nhận.

1.1.2. Các doanh nghiệp hoạt động trong khu kinh tế tập trung có trách nhiệm sau:

- a) Có đầy đủ thiết bị, dụng cụ thu gom chất thải rắn thông thường và chất thải nguy hại, có hệ thống thu gom nước thải của cơ sở và nước thải phải chuyển về hệ thống xử lý nước thải tập trung.
- b) Có biện pháp giảm thiểu khí thải, bụi, tiếng ồn... không được làm ảnh hưởng đến môi trường xung quanh và người lao động.
- c) Thực hiện các quy định, quy chế bảo vệ môi trường của khu kinh tế tập trung.

1.1.3. Cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ phải đáp ứng các yêu cầu về bảo vệ môi trường sau đây⁽¹⁾:

- a) Có hệ thống kết cấu hạ tầng thu gom và xử lý nước thải đạt tiêu chuẩn môi trường. Trường hợp nước thải được chuyển về hệ thống xử lý nước thải tập trung thì phải tuân thủ các quy định của tổ chức quản lý hệ thống xử lý nước thải tập trung.
- b) Có đủ phương tiện, thiết bị thu gom, lưu giữ chất thải rắn và phải thực hiện phân loại chất thải rắn tại nguồn.
- c) Có biện pháp giảm thiểu và xử lý bụi, khí thải đạt tiêu chuẩn trước khi thải ra môi trường, bảo đảm không để rò rỉ, phát tán khí thải, hơi, khí độc hại ra môi trường, hạn chế tiếng ồn, phát sáng, phát nhiệt gây ảnh hưởng xấu đối với môi trường xung quanh và người lao động.
- d) Bảo đảm nguồn lực, trang thiết bị đáp ứng khả năng phòng ngừa và ứng phó sự cố môi trường, đặc biệt là đối với cơ sở sản xuất có sử dụng hóa chất, chất phóng xạ, chất dễ gây cháy, nổ.

(1) Xem Điều 37 Luật bảo vệ môi trường 2005.

Cơ sở sản xuất hoặc kho tàng thuộc một trong các trường hợp sau đây không được đặt trong khu dân cư hoặc phải có khoảng cách an toàn về môi trường đối với khu dân cư:

- Có chất dễ cháy, dễ gây nổ;
- Có chất phóng xạ hoặc bức xạ mạnh;
- Có chất độc hại đối với sức khỏe người và gia súc, gia cầm;
- Phát tán mùi ảnh hưởng xấu tới sức khỏe con người;
- Gây ô nhiễm nghiêm trọng các nguồn nước;
- Gây tiếng ồn, phát tán bụi, khí thải quá tiêu chuẩn cho phép.

Khoảng cách an toàn đối với khu dân cư phụ thuộc vào loại chất độc hại nguy hiểm và mức độ gây ảnh hưởng xấu tới môi trường của cơ sở sản xuất hoặc kho tàng. Khoảng cách cụ thể đối với từng cơ sở được xác định trong Quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc do cơ quan nhà nước có thẩm quyền đăng ký bản cam kết bảo vệ môi trường⁽¹⁾ quyết định.

1.1.4. Cơ sở sản xuất trong các khu, cụm công nghiệp làng nghề phải thực hiện các yêu cầu sau đây về bảo vệ môi trường⁽²⁾:

a) Nước thải phải được thu gom và chuyển về hệ thống xử lý nước thải tập trung. Trường hợp chưa có hệ thống xử lý nước thải tập trung thì phải có biện pháp xử lý nước thải đạt tiêu chuẩn môi trường trước khi thải.

b) Chất thải rắn phải được phân loại tại nguồn và chuyển về khu tập kết chất thải rắn theo quy định về quản lý chất thải. Trường hợp chất thải rắn có yếu tố nguy hại thì phải được phân loại, thu gom, lưu giữ, xử lý theo quy định về quản lý chất thải nguy hại.

c) Đóng góp kinh phí xây dựng kết cấu hạ tầng về bảo vệ môi trường và nộp đầy đủ phí bảo vệ môi trường theo quy định của pháp luật.

1.2. Trách nhiệm bảo vệ môi trường của tổ chức, cá nhân trong lĩnh vực y tế

Hoạt động y tế được hiểu là những hoạt động liên quan đến khám chữa bệnh tại các bệnh viện, trung tâm y tế, phòng khám chữa bệnh, nhà hộ sinh, trạm y tế, dịch vụ y tế tư nhân và những hoạt động nghiên cứu đào tạo về y tế tại các viện nghiên cứu, các cơ sở đào tạo (sau đây gọi chung là các cơ sở y tế). Sự bùng nổ

(1) Xem Chương III, phần Nội dung báo cáo ĐTM và nội dung Bản cam kết bảo vệ môi trường.

(2) Xem Điều 38 Luật bảo vệ môi trường 2005.

dân số kéo theo sự phát triển các cơ sở y tế, cả Nhà nước lẫn tư nhân. Cùng với các cơ sở y tế Nhà nước, các cơ sở y tế tư nhân góp phần quan trọng trong hoạt động khám chữa bệnh cho nhân dân, bảo đảm sức khoẻ cho người dân. Tuy nhiên, hoạt động này cũng đã và đang gây ra những ảnh hưởng nghiêm trọng đến môi trường.

Là một lĩnh vực đặc thù nên hoạt động y tế tạo ra các yếu tố ảnh hưởng đến môi trường với những đặc thù riêng. Các yếu tố ảnh hưởng tới môi trường và sức khoẻ con người không chỉ là những chất thải thông thường và chất thải độc hại như những hoạt động khác mà còn chứa những chất thải nhiễm khuẩn, chất thải có nguy cơ lây nhiễm cao, các chất thải phóng xạ, chất thải hoá học... Ngoài việc phải thực hiện trách nhiệm chung, các cơ sở y tế phải thực hiện các yêu cầu bảo vệ môi trường sau đây⁽¹⁾:

a) Có hệ thống hoặc biện pháp thu gom, xử lý nước thải y tế và vận hành thường xuyên, đạt tiêu chuẩn môi trường. Các cơ sở y tế thường không tập trung tại một khu vực như các cơ sở công nghiệp nên đối với các cơ sở y tế lớn (ví dụ như bệnh viện) phải có hệ thống thu gom và xử lý nước thải đồng bộ. Cần có hệ thống thu gom riêng nước thải y tế với nước thải sinh hoạt khác và nước mưa. Nước thải y tế phải được xử lý đảm bảo tiêu chuẩn môi trường trước khi thải vào môi trường.

b) Bố trí thiết bị chuyên dụng để phân loại bệnh phẩm, rác thải y tế tại nguồn. Các thiết bị chuyên dụng phải được bố trí tại những nơi làm phát sinh chất thải y tế nhằm bảo đảm việc thu gom được thực hiện ngay tại thời điểm phát sinh chất thải và phải đựng trong các túi hoặc thùng theo quy định tại Điều 10 Quy chế quản lý chất thải y tế ban hành kèm theo Quyết định số 2575/8/1999 của Bộ trưởng Bộ y tế. Trong trường hợp chất thải y tế nguy hại lẫn với chất thải thông thường, chất thải sinh hoạt thì hỗn hợp đó phải được xử lý hoặc tiêu huỷ như chất thải y tế nguy hại.

c) Có biện pháp xử lý, tiêu huỷ bệnh phẩm, rác thải y tế, thuốc hết hạn sử dụng bảo đảm vệ sinh, tiêu chuẩn môi trường. Biện pháp xử lý đối với chất thải y tế nguy hại có thể được thực hiện theo các phương thức sau:

- Xây dựng và vận hành lò đốt cho cơ sở y tế;
- Xây dựng và vận hành lò đốt theo cụm các cơ sở y tế;
- Sử dụng cơ sở tiêu huỷ chất thải nguy hại công nghiệp trên địa bàn. Chỉ áp dụng biện pháp chôn lấp chất thải y tế nguy hại đối với những cơ sở chưa có điều

(1) Xem Điều 39 Luật bảo vệ môi trường 2005; Quy chế quản lý chất thải y tế ban hành kèm theo Quyết định số 2575/8/1999 của Bộ trưởng Bộ Y tế.

kiên để thiêu đốt. Việc chôn lấp này phải bảo đảm tiêu chuẩn môi trường, các yêu cầu về kỹ thuật và tại địa điểm do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quy định.

d) Có kế hoạch, trang thiết bị phòng ngừa, ứng phó sự cố môi trường do chất thải y tế gây ra.

d) Chất thải rắn, nước thải sinh hoạt của bệnh nhân phải được xử lý sơ bộ loại bỏ các mầm bệnh có nguy cơ lây nhiễm trước khi chuyển về cơ sở xử lý, tiêu huỷ tập trung.

Cơ sở y tế điều trị các bệnh truyền nhiễm phải có các biện pháp cách ly với khu dân cư và các nguồn nước.

Cơ sở y tế xây dựng mới điều trị các bệnh truyền nhiễm không được đặt trong khu dân cư.

Các cơ sở chiếu xạ, dụng cụ thiết bị y tế có sử dụng chất phóng xạ phải đáp ứng các yêu cầu về an toàn hạt nhân và an toàn bức xạ quy định tại Điều 89 của Luật bảo vệ môi trường 2005 và pháp luật về an toàn hạt nhân và an toàn bức xạ.

Người lao động trong các cơ sở y tế có hoạt động liên quan đến chất thải y tế phải được trang bị quần áo, thiết bị bảo đảm an toàn, tránh lây nhiễm dịch bệnh từ chất thải y tế.

1.3. Trách nhiệm bảo vệ môi trường trong hoạt động du lịch

Hoạt động du lịch Việt Nam trong những năm qua có những bước phát triển mạnh, cả du lịch trong nước và du lịch quốc tế. Lượng khách du lịch quốc tế và khách du lịch nội địa tăng hàng năm. Ngành du lịch ngày càng đóng góp tích cực vào sự phát triển chung của đất nước. Mặc dù được coi là “ngành công nghiệp không khói” nhưng hoạt động du lịch cũng đã gây ra những tác động tiêu cực tới tài nguyên và môi trường. Việc xây dựng các khu, điểm du lịch với các công trình như khách sạn, đường giao thông, khu vui chơi, giải trí... đã và đang làm thay đổi cảnh quan thiên nhiên, gây ảnh hưởng tới các hệ sinh thái rừng, biển, di tích lịch sử – văn hoá... Hoạt động của du khách tại các khu điểm du lịch tạo ra một lượng lớn chất thải gây ô nhiễm các thành phần môi trường. Sự thiếu ý thức của khách du lịch thông qua các hành vi như kè, vẽ lên các công trình văn hoá, hang động, cày cối trong khu, điểm du lịch cũng làm ảnh hưởng tới chính cảnh quan của khu, điểm du lịch đó. Việc quy định trách nhiệm bảo vệ môi trường trong hoạt động du lịch không chỉ nhằm bảo vệ môi trường chung mà còn góp phần bảo vệ tài nguyên du lịch góp phần phát triển đất nước. Trách nhiệm bảo vệ môi trường trong hoạt động du lịch tập trung vào trách nhiệm của tổ chức, các nhân quản lý, khai thác khu, điểm du lịch và trách nhiệm của khách du lịch⁽¹⁾.

(1) Xem Điều 45 Luật bảo vệ môi trường 2005; Điều 9, Điều 36 Luật du lịch 2005.

1.3.1. Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân quản lý, khai thác khu, điểm du lịch

Tổ chức, cá nhân quản lý, khai thác khu du lịch, điểm du lịch phải thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường sau đây:

a) Xây dựng và niêm yết quy định về bảo vệ môi trường tại khu du lịch, điểm du lịch và tổ chức, hướng dẫn khách du lịch thực hiện những quy định này. Các quy định, nội quy về bảo vệ môi trường tại khu, điểm du lịch phải được xây dựng chi tiết, cụ thể, rõ ràng nhằm bảo đảm cho khách du lịch có thể nắm bắt và thực hiện. Vị trí niêm yết quy định, nội quy phải bảo đảm cho khách du lịch dễ tiếp cận. Những người thực hiện hoạt động du lịch, đặc biệt là hướng dẫn viên du lịch, phải có trách nhiệm phổ biến, hướng dẫn nội dung liên quan đến quy định, nội quy bảo vệ môi trường tại khu, điểm du lịch cho khách du lịch, phải thường nhắc nhở khách du lịch khi khách du lịch có biểu hiện hoặc hành vi vi phạm.

b) Lắp đặt, bố trí đủ và hợp lý công trình vệ sinh, thiết bị thu gom chất thải. Các công trình vệ sinh được xây dựng, lắp đặt phải phù hợp và bảo đảm mỹ quan của khu, điểm du lịch. Địa điểm xây dựng các công trình vệ sinh và lắp đặt các thiết bị thu gom chất thải phải phù hợp với lượng khách du lịch và phải bảo đảm sự thuận tiện cho khách du lịch.

c) Bố trí lực lượng làm vệ sinh môi trường. Lực lượng làm vệ sinh môi trường phải bảo đảm cho hoạt động thu gom chất thải, thực hiện vệ sinh nơi công cộng tại khu, điểm du lịch. Không được để tồn đọng chất thải rắn tại khu, điểm du lịch.

d) Khắc phục các tác động tiêu cực do hoạt động của mình gây ra đối với môi trường.

1.3.2. Trách nhiệm của khách du lịch

Khách du lịch có trách nhiệm thực hiện các quy định sau đây:

a) Tuân thủ nội quy, hướng dẫn về bảo vệ môi trường của khu du lịch, điểm du lịch. Khách du lịch phải nắm bắt được nội quy, quy định về bảo vệ môi trường của khu, điểm du lịch và phải tự giác tuân thủ các quy định này, đặc biệt là các hành vi bị nghiêm cấm thực hiện tại những khu, điểm du lịch có giá trị đặc biệt về văn hoá, môi trường. Các quy định này có thể bao gồm cả những nội dung như sưu tầm mẫu vật, tuyến đường tham quan, du lịch, khu vực được phép thực hiện tham quan, mức độ tiếng ồn cho phép....

b) Giữ gìn vệ sinh nơi tham quan du lịch, vứt chất thải vào thiết bị thu gom chất thải đúng nội quy định. Việc thực hiện các hoạt động phải bảo đảm vệ sinh

nơi tham quan du lịch. Trong trường hợp thực hiện hoạt động ngoài trời, khách du lịch phải thực hiện các biện pháp giữ gìn vệ sinh chung và phải thu gom chất thải rắn do mình sản sinh và phải vứt rác vào các thiết bị thu gom chất thải rắn. Không được xả thải các chất thải khác vào môi trường.

c) Không được xâm hại cảnh quan, khu bảo tồn thiên nhiên, di sản tự nhiên, các loài sinh vật tại khu du lịch, điểm du lịch. Khách du lịch không được thực hiện các hành vi làm ảnh hưởng tới cảnh quan môi trường của khu, điểm du lịch như kè, vẽ lên cây và các công trình khác trong khu, điểm du lịch, không được lấy mẫu thực vật, săn bắt động vật, côn trùng trái phép. Trong trường hợp đặc biệt như để phục vụ nghiên cứu khoa học, phục vụ hợp tác quốc tế cần sưu tầm mẫu thực vật, săn bắt động vật, côn trùng phải được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

1.4. Trách nhiệm bảo vệ môi trường trong hoạt động xây dựng

Quá trình phát triển kinh tế – xã hội không thể tách rời việc xây dựng các công trình. Hoạt động xây dựng diễn ra rầm rộ trong thời gian qua là hệ quả tất yếu của quá trình phát triển kinh tế – xã hội của đất nước, làm thay đổi bộ mặt của đất nước. Tuy nhiên, do những nguyên nhân khác nhau, hoạt động xây dựng cũng đã và đang ảnh hưởng tới cảnh quan và môi trường ở nhiều khu vực. Việc quy hoạch và xây dựng các công trình không phù hợp ở những khu vực có cảnh quan thiên nhiên có giá trị đặc biệt cũng như tại các khu di tích lịch sử – văn hoá trong thời gian qua đã phá vỡ cảnh quan, làm giảm giá trị của các di tích lịch sử – văn hoá. Việc xây dựng khách sạn Vàng bên bờ hồ Hoàn kiếm, "dự án xây dựng khách sạn trên đồi Vọng Cảnh thành phố Huế đã minh chứng cho điều này. Hoạt động vận chuyển đất và vật liệu xây dựng không có biện pháp bảo vệ môi trường hữu hiệu tại các đô thị lớn đã làm gia tăng nồng độ bụi trong không khí. Quá trình xây dựng các công trình kinh tế – xã hội nhưng không có biện pháp bảo vệ môi trường đã gây ra những ảnh hưởng tới môi trường và sức khoẻ con người. Chính vì vậy, bảo vệ môi trường trong hoạt động xây dựng có vai trò quan trọng trong hoạt động bảo vệ môi trường bằng pháp luật.

I.4.1. Trách nhiệm bảo vệ môi trường trong hoạt động lập và thực hiện quy hoạch xây dựng

Quy hoạch xây dựng phải bảo đảm các yêu cầu chung sau đây⁽¹⁾:

1. Phù hợp với quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế – xã hội, quy hoạch phát triển của các ngành khác, quy hoạch sử dụng đất, quy hoạch chi tiết xây dựng

(1) Xem Điều 13 Luật xây dựng 2003.

phải phù hợp với quy hoạch chung xây dựng, bảo đảm quốc phòng, an ninh, tạo ra động lực phát triển kinh tế – xã hội.

2. Tổ chức, sắp xếp không gian lãnh thổ trên cơ sở khai thác và sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên, đất đai và các nguồn lực phù hợp với điều kiện tự nhiên, đặc điểm lịch sử, kinh tế – xã hội, tiến bộ khoa học và công nghệ của đất nước trong từng giai đoạn phát triển.

3. Tạo lập được môi trường sống tiện nghi, an toàn và bền vững, thoả mãn các nhu cầu vật chất và tinh thần ngày càng cao của nhân dân, bảo vệ môi trường, di sản văn hoá, bảo tồn di tích lịch sử – văn hoá, cảnh quan thiên nhiên, giữ gìn và phát triển bản sắc văn hoá dân tộc.

4. Xác lập được cơ sở cho công tác kế hoạch, quản lý đầu tư và thu hút đầu tư xây dựng. Quản lý, khai thác và sử dụng có hiệu quả các công trình xây dựng trong đô thị, điểm dân cư nông thôn.

Cơ quan nhà nước khi lập và thực hiện quy hoạch xây dựng ngoài việc phải tuân thủ các quy định của pháp luật xây dựng còn phải tuân thủ các quy chuẩn và yêu cầu bảo vệ môi trường. Các yêu cầu bảo vệ môi trường trong quy hoạch xây dựng phải phù hợp với đặc điểm tự nhiên, cảnh quan môi trường của khu vực và phải phù hợp với quy hoạch bảo vệ môi trường và yêu cầu bảo vệ môi trường đối với khu kinh tế tập trung, khu đô thị, khu dân cư tập trung (Điều 50, Điều 51 Luật bảo vệ môi trường) và phù hợp với quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế – xã hội đã được phê duyệt.

1.4.2. Trách nhiệm bảo vệ môi trường trong thi công công trình xây dựng

Tổ chức, cá nhân thi công công trình xây dựng phải thực hiện các yêu cầu bảo vệ môi trường sau⁽¹⁾:

a) Bảo đảm xây dựng công trình theo quy hoạch, thiết kế. Bảo đảm mỹ quan công trình, bảo vệ môi trường và cảnh quan chung, phù hợp với điều kiện tự nhiên, đặc điểm văn hoá, xã hội của từng địa phương. Kết hợp phát triển kinh tế – xã hội với quốc phòng, an ninh.

b) Công trình xây dựng trong khu dân cư phải có biện pháp bảo đảm không phát tán bụi, tiếng ồn, độ rung, ánh sáng vượt quá tiêu chuẩn cho phép.

c) Việc vận chuyển vật liệu xây dựng phải được thực hiện bằng các phương tiện bảo đảm yêu cầu kỹ thuật không làm rò rỉ, rơi vãi, gây ô nhiễm môi trường.

(1) Xem Điều 4, Điều 79 Luật xây dựng 2003, Điều 40 Luật bảo vệ môi trường 2005.

d) Nước thải, chất thải rắn và các loại chất thải khác phải được thu gom, xử lý đạt tiêu chuẩn môi trường.

Bối thường thiệt hại do những vi phạm về vệ sinh môi trường do mình gây ra trong quá trình thi công xây dựng và vận chuyển vật liệu xây dựng.

1.5. Trách nhiệm bảo vệ môi trường trong hoạt động chôn cất, hỏa táng người chết

Thực hiện chôn cất, hỏa táng, vận chuyển người chết với những yêu cầu phù hợp không chỉ nhằm bảo vệ môi trường chung mà còn góp phần ngăn chặn sự lây lan dịch bệnh. Việc thực hiện trách nhiệm bảo vệ môi trường trong hoạt động chôn cất, hỏa táng, vận chuyển người chết trước hết thuộc những người thân của người chết. Trong trường hợp những người thân của người chết không thực hiện trách nhiệm này, cơ quan quản lý nhà nước về y tế, Ủy ban nhân dân các cấp phải có biện pháp buộc các đối tượng này thực hiện hoặc tự tổ chức thực hiện các biện pháp này. Việc chôn cất, hỏa táng, vận chuyển phải tuân theo quy định sau¹:

– 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 trùng do dịch gây ra thì từ khi khám liệm phải sát khuẩn. Sau đó phải chôn ngay không được để quá 24 giờ.

– Việc quàn, khám liệm, chôn người chết do nguyên nhân thông thường và việc khám liệm, chôn người chết do bệnh dịch đều phải theo đúng quy định của Bộ Y tế.

+ Những trường hợp hỏa táng 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.

Nội chôn cất, mai táng phải bảo đảm các yêu cầu sau đây:

– Cố vị trí, khoảng cách đáp ứng điều kiện về vệ sinh môi trường, cảnh quan khu dân cư. 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.

– Không gây ô nhiễm nguồn nước sinh hoạt, sản xuất. 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).

Việc di chuyển thi thể, hài cốt phải bảo đảm yêu cầu sau :

(1) Xem Điều 48 Luật bảo vệ môi trường 2005; Điều 27, 28, 29 Điều lệ vệ sinh ban hành kèm theo Nghị định 23-HĐBT ngày 24/1/1991 về việc ban hành điều lệ.

– Việc di chuyển người chết từ nhà đến nghĩa địa phải chờ bằng phương tiện riêng. Nếu quãng đường chuyên chở dài trên 50 km thì bắt 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 di 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 Uỷ 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 đặc biệt nguy hiểm hoặc chết do chiến tranh vi trùng thì không được di chuyển người chết mà phải chôn tại chỗ.

– Nếu chết do các bệnh thông thường thì từ 3 năm trở lên mới được bốc mộ. Nếu chết do các bệnh truyền nhiễm thì sau 5 năm 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 Uỷ 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 quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền (ví dụ như cơ quan công an, Viện kiểm sát nhân dân hoặc Toà án nhân dân các cấp...), cơ quan pháp y phải thực hiện 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.

Việc di chuyển người chết qua biên giới phải theo đúng điều lệ kiểm dịch của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam và những quy định sau đây:

– Người chết di chuyển qua biên giới nước Cộng hoà 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 hoà 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 hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam bằng các phương tiện ô tô, tàu hỏa, máy bay, tàu thuỷ... phải thực hiện đầy đủ các yêu cầu sau đây:

+ **Tàu hỏa:** 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.

+ **Máy bay:** Khâm liệm như đối với tàu hỏa, trên máy bay có ngăn buồng riêng và kín (nếu là máy bay thường).

+ **Xe ôtô:** Khâm liệm như trên nhưng nhất thiết phải dùng ô tô riêng.

+ **Tàu biển:** Khâm liệm như trên, phải để ở buồng riêng và kín.

Trong toa tàu, máy bay, tàu biển, ôtô 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 quy 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.

Nhà nước khuyến khích cộng đồng dân cư, người dân thực hiện chôn cất trong khu nghĩa trang, nghĩa địa theo quy hoạch, hỏa táng hợp vệ sinh, xóa bỏ hủ tục mai táng gây ô nhiễm môi trường.

Tổ chức, cá nhân hoạt động dịch vụ mai táng phải chấp hành đúng các quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường và pháp luật về vệ sinh phòng dịch.

Có thể đánh giá rằng, nhóm quy định về vận chuyển thi hài qua biên giới và các yêu cầu bảo vệ môi trường trong việc quy hoạch và lập nghĩa trang, nghĩa địa được thực hiện tương đối nghiêm túc. Các quy định còn lại như thời gian chôn cất người chết, vận chuyển thi hài... chưa được thực hiện nghiêm túc trên thực tế. Hầu như không có trường hợp cơ quan y tế và chính quyền địa phương tổ chức cưỡng chế khi thân nhân của người chết vi phạm những quy định này.

1.6. Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong hoạt động xuất, nhập khẩu

Hoạt động xuất, nhập khẩu tiềm ẩn những nguy cơ ảnh hưởng xấu tới môi trường. Hoạt động xuất, nhập khẩu thiếu sự kiểm soát của nhà nước có thể làm mất cân bằng sinh thái, gây ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường. Nạn ốc bươu vàng, hệ sinh thái nông nghiệp bị phá vỡ là hậu quả của việc nhập khẩu và xuất khẩu các loài động vật không có kiểm soát. Một trong những nguyên nhân làm gia tăng lượng chất thải công nghiệp là do việc nhập khẩu thiết bị đã qua sử dụng, không đảm bảo tiêu chuẩn môi trường. Vì vậy, pháp luật có quy định cụ thể trách nhiệm của tổ chức, cá nhân hoạt động trong lĩnh vực này.

Điều 42 khoản 2 Luật bảo vệ môi trường 2005 quy định: Cấm nhập khẩu máy móc, thiết bị, phương tiện, nguyên liệu, nhiên liệu, hoá chất, hàng hoá sau đây:

- a) Máy móc, thiết bị, phương tiện không đạt quy chuẩn môi trường;
- b) Máy móc, thiết bị, phương tiện giao thông vận tải đã qua sử dụng để phá dỡ;
- c) Nguyên liệu, nhiên liệu, vật liệu, hoá chất, hàng hoá thuộc danh mục cấm nhập khẩu;
- d) Máy móc, thiết bị, phương tiện bị nhiễm chất phóng xạ, vi trùng gây bệnh, chất độc khác chưa được tẩy rửa hoặc không có khả năng làm sạch;
- d) Thực phẩm, thuốc y tế, thuốc bảo vệ động vật, thực vật đã hết hạn sử dụng hoặc không đạt quy chuẩn về chất lượng vệ sinh an toàn thực phẩm.

Khi máy móc, thiết bị, phương tiện, nguyên liệu, nhiên liệu, hoá chất, hàng hoá thuộc đối tượng quy định trên thì chủ hàng hóa phải tái xuất hoặc tiêu huỷ, thải bỏ theo quy định của pháp luật về quản lý chất thải. Trường hợp gây hậu quả nghiêm trọng đến môi trường thì tuỳ tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự, nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật.

Quy định nghiêm cấm này nhằm loại trừ những ảnh hưởng tới môi trường của hoạt động nhập khẩu hàng hoá, thiết bị nhằm bảo vệ môi trường Việt Nam trước nguy cơ dịch chuyển ô nhiễm từ các quốc gia phát triển sang các quốc gia đang phát triển. Tuy nhiên, có những quan điểm khác nhau về quy định “không cho phép nhập khẩu máy móc, thiết bị, phương tiện giao thông vận tải đã qua sử dụng để phá dỡ”. Quan điểm của các cơ quan bảo vệ môi trường thì cho rằng quy định cấm là cần thiết. Nhưng các doanh nghiệp thì cho rằng quy định cấm này đã “khai tử” một lĩnh vực sản xuất, kinh doanh: nhập khẩu và phá dỡ tàu cũ.

Máy móc, thiết bị, phương tiện, nguyên liệu, nhiên liệu, hoá chất, hàng hoá nhập khẩu phải đáp ứng quy chuẩn môi trường.

Tổ chức, cá nhân không được phép nhập khẩu các thiết bị đã qua sử dụng trong các ngành công nghiệp chế biến dầu khí, điện lực, dây chuyền sản xuất xi măng, tuyển quặng, nấu kim loại, hoá chất cơ bản, phân bón, thuốc trừ sâu; các ngành sản xuất yêu cầu độ chính xác cao như các thiết bị đo lường, thí nghiệm kiểm tra, các thiết bị sử dụng trên mạng lưới bưu chính viễn thông, các thiết bị yêu cầu độ an toàn cao như nồi hơi, thang máy, điều khiển phản ứng hạt nhân, các thiết bị kiểm tra điều khiển, các thiết bị an toàn, các thiết bị có ảnh hưởng đến một khu vực rộng lớn như các thiết bị xử lý chất thải, cửa đập nước, thiết bị trong dây chuyền sản xuất ở công đoạn có thể gây sự cố, gây ô nhiễm nghiêm trọng đến môi trường.

Việc nhập khẩu, xuất khẩu các loài thực vật, động vật (kể cả hạt giống), các chủng vi sinh vật, các nguồn gen đều phải được phép của cơ quan quản lý ngành hữu quan và cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường và phải có phiếu kiểm dịch của cơ quan kiểm dịch có thẩm quyền Việt Nam. Trong trường hợp các đối tượng trên không đủ tiêu chuẩn theo quy định về kiểm dịch thì không được phép nhập khẩu và tuỳ theo mức độ mà phải tái xuất, trả lại chủ hàng. Nếu phát hiện đối tượng ghi trong giấy phép có nguy cơ gây dịch bệnh cho người và gia súc, gia cầm hoặc có nguy cơ gây ô nhiễm hoặc suy thoái môi trường, tổ chức cá nhân có hoạt động xuất, nhập khẩu phải báo cáo khẩn cấp cho chính quyền địa phương và cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường nơi gần nhất để có biện pháp xử lý bao vây tiêu huỷ ngay.

Tổ chức, cá nhân xuất khẩu, nhập khẩu các hoá chất độc hại, các chế phẩm vi sinh vật phải được phép của cơ quan quản lý ngành hữu quan và cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường và phải tuân thủ nghiêm ngặt các tiêu chuẩn hiện hành của Việt Nam. Trong đơn xin phép nhập khẩu, xuất khẩu phải ghi cụ thể mục đích sử dụng, số lượng, đặc tính kỹ thuật, thành phần và công thức (nếu có), tên thương mại, hãng và quốc gia sản xuất. Tổ chức, cá nhân có trách nhiệm xuất khẩu, nhập khẩu đúng chủng loại và số lượng đã ghi trong giấy phép.

Việc xuất khẩu, nhập khẩu các loài động vật, thực vật hoang dã chỉ được thực hiện khi Cơ quan có thẩm quyền khoa học CITES Việt Nam (Trung tâm Khoa học tự nhiên và Công nghệ Quốc gia hoặc Trung tâm nghiên cứu tài nguyên và môi trường thuộc Đại học quốc gia Hà Nội) tư vấn rằng, việc xuất khẩu, nhập khẩu những loài đó không làm ảnh hưởng đến sự tồn tại bền vững của loài đó và các loài khác hiện có trong tự nhiên và Cơ quan thẩm quyền quản lý CITES Việt Nam (Văn phòng CITES Việt Nam tại Cục Kiểm Lâm thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn) cấp Giấy phép xuất khẩu, nhập khẩu sau khi đã xem xét các điều kiện cụ thể. Các điều kiện cụ thể phụ thuộc vào mức độ quý hiếm của loài động thực vật được xuất khẩu, nhập khẩu⁽¹⁾. Trong quá trình thực hiện hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu phải tuân thủ các quy định về kiểm dịch động vật, thực vật.

(1) Xem Điều 87 Luật Bảo vệ môi trường 2005; Nghị Định 12/2002/NĐ-CP ngày 22/1/2002 về việc quản lý hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu và quá cảnh các loài động vật, thực vật hoang dã; Thông tư số 123/2003 ngày 14/11/21003 Của Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn hướng dẫn thực hiện Nghị Định 12/2002/NĐ-CP ngày 22/1/2002 về việc quản lý hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu và quá cảnh các loài động vật, thực vật hoang dã. Nghị định 82/2006/NĐ-CP ngày 10/8/2006 về quản lý hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, tái xuất khẩu, nhập nội từ biển, quá cảnh, nuôi sinh sản, nuôi sinh trưởng và trồng cây nhân tạo các loài động vật, thực vật hoang dã quý hiếm nguy cấp.

Tổ chức, cá nhân muốn nhập khẩu động, thực vật làm giống vào Việt Nam phải đáp ứng những điều kiện sau: Có Giấy chứng nhận kiểm dịch do cơ quan Nhà nước có thẩm quyền của nước xuất khẩu cấp và không có sinh vật gây hại lạ, nếu có thì đã qua xử lý. Trong trường hợp phát hiện thấy loài động, thực vật nhập khẩu nhiễm sinh vật lạ có khả năng gây hại cho môi trường hoặc có tiềm năng gây tác hại nghiêm trọng tài nguyên sinh vật thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền (cơ quan Hải quan; cơ quan có thẩm quyền về kiểm dịch động, thực vật) có thể áp dụng các biện pháp sau:

– Loài động, thực vật nhập khẩu nhiễm sinh vật lạ có khả năng gây hại chưa có trên lãnh thổ Việt Nam mà thuộc Danh mục đối tượng kiểm dịch của Việt Nam thì không được phép nhập khẩu và phải trả về nơi xuất xứ hoặc tiêu huỷ.

– Loài động, thực vật nhập khẩu nhiễm sinh vật lạ có khả năng gây hại có phân bố hẹp trên lãnh thổ Việt Nam mà thuộc Danh mục đối tượng kiểm dịch của Việt Nam hoặc những sinh vật gây hại lạ khác thì trước khi đưa vào nội địa phải thực hiện các biện pháp xử lý triệt để⁽¹⁾.

Các loại động, thực vật được nhập khẩu để làm giống phải được nuôi trồng thử nghiệm tại địa điểm đã đăng ký. Khi đến địa điểm nuôi trồng, tổ chức, cá nhân nhập khẩu giống phải khai báo với cơ quan nhà nước về kiểm dịch động vật, thực vật để tiếp tục theo dõi sinh vật gây hại. Chỉ khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền tại địa điểm nuôi trồng kết luận loại giống nhập khẩu không mang vi sinh vật gây hại thì mới được đưa vào sản xuất. Thời gian theo dõi đối với từng loài do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quy định⁽²⁾.

Các loài động vật, thực vật mới nhập khẩu làm giống mà trước đây chưa được nuôi trồng ở Việt Nam phải qua khảo nghiệm hoặc sản xuất thử trước khi đưa vào sản xuất đại trà. Cần cứ vào kết quả khảo nghiệm, sản xuất thử, Bộ trưởng Bộ chủ quản (Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn) quyết định cho phép khu vực hoá hoặc cho phép đưa vào sản xuất⁽³⁾.

II. TRÁCH NHIỆM CỦA TỔ CHỨC, CÁ NHÂN CÓ CÁC HOẠT ĐỘNG ĐẶC BIỆT NGUY HIỂM TỚI MÔI TRƯỜNG

2.1. Một số hoạt động liên quan tới các hoá chất nguy hiểm

Các hoạt động ở đây được hiểu là sản xuất, vận chuyển, kinh doanh và sử dụng các loại hoá chất nguy hiểm.

(1) Xem Điều 17, 19, 20, 21, Pháp lệnh bảo vệ và kiểm dịch thực vật 2001, Điều lệ kiểm dịch thực vật 2002.

(2) Xem Điều 13 Điều lệ kiểm dịch thực vật 2002.

(3) Xem Luật thuỷ sản; Điều 9 Nghị Định 07/CP ngày 5/2/1996 về quản lý giống cây trồng.

Theo quy định tại khoản 4 Điều 4 Luật hóa chất 2007 (có hiệu lực ngày 1/7/2008), *Hóa chất nguy hiểm* là hóa chất có một hoặc một số đặc tính nguy hiểm sau đây theo nguyên tắc phân loại của Hệ thống hài hòa toàn cầu về phân loại và ghi nhãn hóa chất: a) Dễ nổ; b) Ôxy hóa mạnh; c) Ăn mòn mạnh; d) Dễ cháy; đ) Độc cấp tính; e) Độc mãn tính; g) Gây kích ứng với con người; h) Gây ung thư hoặc có nguy cơ gây ung thư; i) Gây biến đổi gen; k) Độc đối với sinh sản; l) Tích luỹ sinh học; m) Ô nhiễm hữu cơ khó phân huỷ n) Độc hại đến môi trường.

- Chủ thể được phép thực hiện các hoạt động liên quan đến hóa chất nguy hiểm⁽¹⁾:

Tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh hóa chất phải bảo đảm các điều kiện cơ sở vật chất – kỹ thuật phù hợp với quy mô hoạt động và đặc tính của hóa chất, bao gồm: a) Nhà xưởng, kho tàng và thiết bị công nghệ; b) Trang thiết bị an toàn, phòng, chống cháy nổ, phòng, chống sét, phòng, chống rò rỉ, phát tán hóa chất và các sự cố hóa chất khác; c) Trang thiết bị bảo hộ lao động; d) Trang thiết bị bảo vệ môi trường, hệ thống xử lý chất thải; đ) Phương tiện vận chuyển; e) Bảng nội quy về an toàn hóa chất; hệ thống báo hiệu phù hợp với mức độ nguy hiểm của hóa chất tại khu vực sản xuất, kinh doanh hóa chất nguy hiểm. Trường hợp hóa chất có nhiều đặc tính nguy hiểm khác nhau thì biểu trưng cảnh báo phải thể hiện đầy đủ các đặc tính nguy hiểm đó.

Bộ quản lý ngành, lĩnh vực quy định cụ thể điều kiện cơ sở vật chất – kỹ thuật bảo đảm an toàn trong sản xuất, kinh doanh hóa chất thuộc phạm vi quản lý.

Tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh hóa chất phải có người chuyên trách về an toàn hóa chất có trình độ chuyên môn phù hợp với quy mô và loại hình sản xuất, kinh doanh hóa chất, nắm vững công nghệ, phương án và các biện pháp bảo đảm an toàn hóa chất.

Người lao động trực tiếp sản xuất, kinh doanh hóa chất phải có trình độ chuyên môn phù hợp với nhiệm vụ được phân công.

Người trực tiếp điều hành sản xuất của cơ sở sản xuất hóa chất nguy hiểm phải có trình độ đại học trở lên về chuyên ngành hóa chất.

2.1.1. Quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân sử dụng hóa chất để sản xuất sản phẩm, hàng hóa⁽²⁾

Tổ chức, cá nhân sử dụng hóa chất để sản xuất sản phẩm, hàng hóa có quyền yêu cầu bên cung cấp hóa chất cung cấp đầy đủ, chính xác thông tin liên

(1) Xem Điều 12, Điều 13 Luật hóa chất 2007.

(2) Xem Điều 30 Luật hóa chất 2007.

quan đến đặc điểm, tính chất, thông tin phân loại, ghi nhãn và phiếu an toàn hóa chất đối với hóa chất nguy hiểm.

Tổ chức, cá nhân sử dụng hóa chất để sản xuất sản phẩm, hàng hóa có các nghĩa vụ sau đây:

- a) Tuân thủ các quy định về quản lý an toàn hóa chất;
- b) Có người chuyên trách về an toàn hóa chất; đáp ứng yêu cầu về cơ sở vật chất – kỹ thuật, năng lực chuyên môn về an toàn hóa chất, phù hợp với khối lượng, đặc tính của hóa chất;
- c) Định kỳ đào tạo, huấn luyện an toàn hóa chất cho người lao động;
- d) Cung cấp đầy đủ, kịp thời, chính xác thông tin, hướng dẫn thực hiện an toàn hóa chất cho người lao động, người quản lý trực tiếp;
- d) Xây dựng Biện pháp phòng ngừa, ứng phó sự cố hóa chất, Kế hoạch phòng ngừa, ứng phó sự cố hóa chất theo quy định tại Chương VI của Luật hóa chất 2007;
- e) Cập nhập, lưu trữ thông tin về các hóa chất sử dụng theo quy định tại Điều 53 của Luật hóa chất 2007;
- g) Thông báo kịp thời cho tổ chức, cá nhân cung cấp hóa chất, cơ quan quản lý hóa chất khi phát hiện các biểu hiện về đặc tính nguy hiểm mới của hóa chất sử dụng;
- h) Chấp hành các yêu cầu kiểm tra của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc thực hiện các quy định về an toàn hóa chất.

2.1.2. Quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân sử dụng hóa chất nguy hiểm để sản xuất các sản phẩm, hàng hóa khác⁽¹⁾

Tổ chức, cá nhân sử dụng hóa chất nguy hiểm để sản xuất sản phẩm, hàng hóa, ngoài quyền và nghĩa vụ chung nêu trên, còn phải thực hiện các nghĩa vụ sau đây:

- a) Bảo đảm các điều kiện an toàn cho con người và môi trường trong quá trình sử dụng, bảo quản hóa chất nguy hiểm;
- b) Tuân thủ các quy chuẩn kỹ thuật về hàm lượng, tiêu chuẩn chất lượng của hóa chất nguy hiểm trong sản xuất sản phẩm, hàng hóa khác;

(1) Xem Điều 31 Luật hóa chất 2007.

c) Không được sử dụng các hóa chất độc có đặc tính quy định tại các điểm h, i, k hoặc l khoản 4 Điều 4 của Luật hoá chất 2007 trong các sản phẩm thực phẩm, mỹ phẩm, phụ gia thực phẩm, chất bảo quản thực phẩm;

d) Bố trí hệ thống báo hiệu phù hợp với mức độ nguy hiểm của hóa chất tại khu vực sử dụng, cất giữ hóa chất nguy hiểm; trường hợp hóa chất có nhiều đặc tính nguy hiểm khác nhau thì biểu trưng cảnh báo phải thể hiện đầy đủ các đặc tính nguy hiểm đó;

đ) Cung cấp đầy đủ, kịp thời, chính xác thông tin, hướng dẫn thực hiện an toàn hóa chất cho người trực tiếp sử dụng, bảo quản, vận chuyển hóa chất, người quản lý sản xuất hóa chất;

e) Thực hiện các quy định của pháp luật về xử lý, thải bỏ hóa chất nguy hiểm và dụng cụ chứa hóa chất đó;

Bộ quản lý ngành, lĩnh vực ban hành và quản lý hoạt động hóa chất thuộc Danh mục hóa chất không được sử dụng để sản xuất sản phẩm, hàng hóa thuộc lĩnh vực quản lý của mình theo quy định của Luật hoá chất 2007 và các quy định khác của pháp luật có liên quan.

2.2. Các hoạt động đặc biệt nguy hiểm liên quan tới chất phóng xạ⁽¹⁾

Chất phóng xạ là chất ở thể rắn, lỏng hoặc khí có hoạt động phóng xạ riêng lớn hơn 70 kilô beccoren trên kilogram (70 kBq/kg).

Tổ chức, cá nhân có hoạt động liên quan đến hạt nhân và bức xạ gồm:

- a) Thăm dò, khai thác, tinh chế chất phóng xạ có nguồn gốc tự nhiên;
- b) Tàng trữ, bảo quản, vận chuyển chất phóng xạ;
- c) Sản xuất, kinh doanh, dịch vụ nguyên liệu có chất phóng xạ, sản phẩm phóng xạ;
- d) Sản xuất sản phẩm, xây dựng công trình gây bức xạ điện từ;
- e) Sử dụng công nghệ nguyên tử, hạt nhân, thiết bị chứa chất phóng xạ, thiết bị gây bức xạ điện từ;

Xuất khẩu, nhập khẩu nguyên liệu, thiết bị, công nghệ có chất phóng xạ.

- Trách nhiệm chung của người quản lý cơ sở bức xạ : Người quản lý cơ sở bức xạ có trách nhiệm tổ chức, theo dõi mức bức xạ tại nơi tiến hành công việc bức xạ và vùng xung quanh, kiểm soát chất thải bức xạ, bảo đảm mức bức xạ không vượt quá giới hạn quy định. Phải xây dựng và tổ chức thực hiện kế hoạch

(1) Xem Điều 89 Luật bảo vệ môi trường 2005; Pháp lệnh an toàn và kiểm soát bức xạ 1996.

phòng chống sự cố bức xạ. Người quản lý cơ sở bức xạ phải làm các thủ tục khai báo, đăng ký, xin giấy phép theo quy định của pháp luật.

– *Trách nhiệm khi vận chuyển:* Khi vận chuyển, tổ chức và cá nhân phải thực hiện các quy định về đóng gói và phương tiện vận chuyển. Bên gửi hàng phải làm các thủ tục xin cấp phép vận chuyển và chỉ được vận chuyển sau khi được cấp giấy phép vận chuyển.

– *Trách nhiệm khi có sự cố:* Phải áp dụng mọi biện pháp theo quy định của pháp luật về khắc phục sự cố môi trường, cứu chữa nạn nhân, hạn chế tối mức thấp nhất mọi thiệt hại. Tổ chức và cá nhân phải lập biên bản, báo cáo, cung cấp thông tin cho cơ quan quản lý trực tiếp, Uỷ ban nhân dân cấp huyện, Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh, cơ quan quản lý nhà nước về an toàn và kiểm tra bức xạ. Căn cứ vào những thông tin này, Uỷ ban nhân dân cấp huyện hoặc tỉnh thông báo cho nhân dân địa phương về sự cố bức xạ.

Tổ chức và cá nhân có hoạt động bức xạ nếu vi phạm pháp luật về an toàn và kiểm soát bức xạ thì phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về sự cố bức xạ và phải bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật.

– *Trình tự, thủ tục khai báo, cấp, thu hồi giấy đăng ký, giấy phép:*

Tổ chức, cá nhân có cơ sở bức xạ, nguồn bức xạ, chất thải phóng xạ hoặc tiến hành công việc bức xạ phải khai báo với cơ quan quản lý nhà nước về an toàn và kiểm soát bức xạ.

Các tổ chức, cá nhân có nguồn bức xạ, địa điểm cất giữ chất thải bức xạ phải đăng ký với cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền. Tổ chức và cá nhân phải gửi đơn và hồ sơ cho cơ quan quản lý nhà nước về an toàn và kiểm soát bức xạ. Cơ quan này có quyền thẩm định đơn và hồ sơ trong thời hạn 60 ngày. Trong thời hạn 15 ngày kể từ khi hết thời gian thẩm định, cơ quan quản lý nhà nước về an toàn và kiểm soát bức xạ phải quyết định cấp hoặc từ chối cấp đăng ký. Nếu từ chối cấp đăng ký, cơ quan có thẩm quyền phải thông báo bằng văn bản cho đương sự.

Tổ chức và cá nhân khi tiến hành các công việc bức xạ phải xin cấp các loại giấy phép tương ứng. Có 3 loại giấy phép sau: Giấy phép hoạt động cho cơ sở bức xạ, giấy phép tiến hành công việc bức xạ, giấy phép cho nhân viên làm công việc bức xạ đặc biệt.

Thủ tục, trình tự cấp giấy phép cũng giống như trình tự, thủ tục cấp đăng ký.

Khi nâng cấp, mở rộng vượt quá quy định của giấy phép, chủ cơ sở phải làm các thủ tục xin cấp phép nâng cấp, mở rộng.

Giấy phép và giấy đăng ký có thể bị thu hồi trong những trường hợp sau:

+ Chủ cơ sở vi phạm các quy định trong giấy phép, giấy đăng ký trong một thời hạn do Chính phủ quy định kể từ khi cơ quan cấp phép, cấp đăng ký thông báo bằng văn bản cho chủ cơ sở biết.

+ Cơ sở bị giải thể hoặc phá sản.

An toàn hạt nhân, an toàn bức xạ phải nhằm các mục đích sau đây:

– Không gây ảnh hưởng xấu đến con người, sinh vật;

– Không gây ô nhiễm môi trường, ảnh hưởng xấu đến các thành phần môi trường;

– Không gây sự cố, thảm họa môi trường.

Tiêu chuẩn về an toàn hạt nhân, an toàn bức xạ điện tử là tiêu chuẩn quốc gia bắt buộc áp dụng và do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành.

III. TRÁCH NHIỆM CỦA TỔ CHỨC, CÁ NHÂN CÓ HOẠT ĐỘNG LIÊN QUAN ĐẾN DI SẢN

3.1. Những vấn đề chung

Di sản văn hoá Việt Nam là tài sản quý giá của cộng đồng các dân tộc Việt Nam và là một bộ phận của di sản văn hoá nhân loại⁽¹⁾. Hiện nay, Việt Nam đang có khoảng trên 2,4 triệu hiện vật đang lưu giữ trong các bảo tàng và trên 40.000 di tích kiến trúc nghệ thuật, di tích lịch sử, khảo cổ đã được xếp hạng quốc gia⁽²⁾.

Các di tích lịch sử – văn hoá, danh lam thắng cảnh là một thành phần của môi trường, có ý nghĩa rất quan trọng trong việc lưu giữ các giá trị lịch sử, văn hoá, kiến trúc, nghệ thuật của các thế hệ cộng đồng Việt Nam và tạo cảnh quan môi trường, không gian cho thế hệ hiện tại và tương lai.

Điều 1 Luật di sản văn hoá định nghĩa 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 được hiểu theo định nghĩa này là những giá trị vật chất và tinh thần "được lưu truyền từ thế hệ này qua thế hệ khác". Di sản văn hoá bao gồm di sản

(1) Lời nói đầu Luật di sản văn hoá.

(2) Thành lập Hội Di sản văn hoá Việt Nam: "Người khôn của khờ", Báo gia đình và xã hội ngày 29/6/2004, tr. 6.

văn hoá phi vật thể – là những sản phẩm tinh thần⁽¹⁾, di sản văn hoá vật thể – là những sản phẩm vật chất⁽²⁾. Di sản văn hoá phi vật thể không thuộc thành phần môi trường dưới giác độ của Luật môi trường. Do đó, trách nhiệm của tổ chức và cá nhân được trình bày sau đây chỉ đề cập tới trách nhiệm bảo vệ di sản văn hoá vật thể.

Mọi di sản văn hoá vật thể tồn tại trên lãnh thổ Việt Nam, đều đã được xác định chủ sở hữu⁽³⁾ gồm: 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 theo quy định của pháp luật. Chủ sở hữu là người quản lý, bảo vệ di sản. Đối với những quần thể di sản văn hoá vật thể (di tích lịch sử – văn hoá, danh lam thắng cảnh) thuộc sở hữu toàn dân, Nhà nước phải giao cho cơ quan quản lý nhà nước, tổ chức, cá nhân cụ thể thực hiện chức năng quản lý bảo vệ.

Trách nhiệm quản lý, bảo vệ di sản văn hoá có sự kết hợp giữa các biện pháp bảo vệ của chủ sở hữu và các biện pháp bảo vệ của Nhà nước. Tuy nhiên, trên thực tế, những biện pháp trực tiếp nhằm bảo vệ di sản, đặc biệt là các di tích lịch sử – văn hoá, danh lam thắng cảnh, đều do chủ sở hữu thực hiện. Do di sản văn hoá vật thể là loại tài sản đặc biệt 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 hoá.

3.2. Quyền và nghĩa vụ chung của tổ chức, cá nhân⁽⁴⁾

Mọi tổ chức, cá nhân có các quyền và nghĩa vụ chung sau đây:

a) Không được thực hiện những hành vi làm ảnh hưởng đến di tích sau đây⁽⁵⁾:

- Chiếm đoạt, làm sai lệch di tích;
 - Huỷ hoại hoặc gây nguy cơ huỷ hoại di tích;
 - Xây dựng trái phép, lấn chiếm đất đai thuộc di tích;
 - Lợi dụng việc bảo vệ và phát huy giá trị di tích để thực hiện hành vi trái pháp luật.
- b) Sở hữu hợp pháp di sản văn hoá.

(1) Điều 4 khoản 1 Luật di sản văn hoá.

(2) Điều 4 khoản 2 Luật di sản văn hoá.

(3) Điều 5, 6, 7, 9 Luật di sản văn hoá.

(4) Xem Điều 14 Luật di sản văn hoá.

(5) Xem Điều 13 Luật di sản văn hoá.

c) Tham quan, nghiên cứu di sản văn hoá. Khi thực hiện các hoạt động tham quan, du lịch, tổ chức và cá nhân phải tuân thủ nội quy của di tích và không được làm ảnh hưởng tới các giá trị, cảnh quan của di tích.

d) Tôn trọng, bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hoá.

d) Thông báo kịp thời địa điểm phát hiện di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia, di tích lịch sử – văn hoá, danh lam thắng cảnh, giao nộp di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia do mình tìm được cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền nơi gần nhất.

e) Ngăn chặn hoặc đề nghị cơ quan nhà nước có thẩm quyền ngăn chặn, xử lý kịp thời những hành vi phá hoại, chiếm đoạt, sử dụng trái phép di sản văn hoá.

f) Dự án xây dựng, cải tạo ngoài khu vực bảo vệ di tích nhưng có khả năng ảnh hưởng đến di tích phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền (Giám đốc Sở Văn hoá – Thông tin hoặc Bộ trưởng Bộ Văn hoá – Thông tin) thẩm định⁽¹⁾.

g) Tổ chức, cá nhân có thành tích trong việc thực hiện trách nhiệm bảo vệ di sản được Nhà nước khen thưởng về vật chất và tinh thần⁽²⁾.

3.3. Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân là chủ sở hữu di sản văn hoá⁽³⁾

Chủ sở hữu di sản văn hoá có các nghĩa vụ sau:

a) Thực hiện các nghĩa vụ chung nêu trên.

b) Thực hiện các biện pháp bảo vệ và phát huy giá trị di sản văn hoá, thông báo kịp thời cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong trường hợp di sản văn hoá có nguy cơ bị làm sai lệch giá trị, bị huỷ hoại, bị mất. Trách nhiệm này không chỉ xuất phát từ lợi ích của chủ sở hữu mà nó còn xuất phát từ lợi ích của cộng đồng, lợi ích trước mắt và lâu dài của xã hội. Khi thực hiện những biện pháp bảo vệ, tu bổ và phục hồi di tích, chủ sở hữu phải lập dự án trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt và phải thực hiện theo phương án bảo vệ, tu bổ và phục hồi đã được phê duyệt⁽⁴⁾. Các hoạt động trùng tu, tôn tạo, được thực hiện tại khu vực I không được làm ảnh hưởng tới tính nguyên trạng của di tích. Tại khu vực II, 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. Việc xây dựng các công trình này phải có sự đồng ý bằng văn bản của Bộ trưởng Bộ Văn hoá – Thể thao và Du lịch (đối với di tích cấp quốc gia) hoặc Chủ

(1) Xem 36 Luật di sản văn hoá; Điều 18 Nghị định số 92/CP ngày 11/11/2002 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật di sản văn hoá.

(2) Xem Điều 52, 53, 54 Nghị định số 92/CP ngày 11/11/2002 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật di sản văn hoá.

(3) Xem Điều 15 Luật di sản văn hoá.

(4) xem Điều 15 và Điều 34, 35 Luật di sản văn hoá.

tịch Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh (đối với di tích cấp tỉnh)⁽¹⁾. Trong trường hợp di sản có nguy cơ bị làm sai lệch giá trị, bị huỷ hoại, bị mất, chủ sở hữu có trách nhiệm thông báo với Uỷ ban nhân dân địa phương hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền về văn hoá – thông tin để các cơ quan này áp dụng các biện pháp ngăn chặn, bảo vệ. Trong trường hợp này, chủ sở hữu có trách nhiệm thực hiện hoặc phối hợp với cơ quan nhà nước thực hiện những biện pháp ngăn chặn, bảo vệ di sản⁽²⁾. Trong trường hợp cần áp dụng những biện pháp bảo quản, tu bổ và phục hồi di tích, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền⁽³⁾ tiến hành lập dự án và thực hiện dự án đầu tư nhằm thực hiện các biện pháp bảo vệ di tích. Chủ sở hữu có trách nhiệm thực hiện các biện pháp bảo vệ di tích theo nội dung dự án đã được phê duyệt. Quy định này đã tạo ra cơ chế kết hợp giữa trách nhiệm, lợi ích của chủ sở hữu và trách nhiệm, lợi ích của Nhà nước, cộng đồng, của xã hội trong quá trình thực hiện các biện pháp bảo vệ di sản văn hoá vật thể. Nhà nước có trách nhiệm chia sẻ chi phí phục vụ cho công tác bảo quản, tu bổ và phục hồi di sản.

c) Gửi sưu tập di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia vào bảo tàng nhà nước hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong trường hợp không đủ điều kiện và khả năng bảo vệ và phát huy giá trị.

d) Tạo điều kiện thuận lợi cho tổ chức, cá nhân tham quan, du lịch, nghiên cứu di sản văn hoá;

d) Thực hiện các quyền và nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật.

3.4. Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trực tiếp quản lý di sản văn hoá⁽⁴⁾

Tổ chức, cá nhân được giao quản lý, bảo vệ di sản văn hoá có trách nhiệm sau:

a) Bảo vệ, giữ gìn di sản văn hoá.

b) Thực hiện các biện pháp phòng ngừa, ngăn chặn kịp thời các hành vi xâm hại di sản văn hoá.

c) Thông báo kịp thời cho chủ sở hữu hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền nơi gần nhất khi di sản văn hoá bị mất hoặc có nguy cơ bị huỷ hoại.

d) Tạo điều kiện thuận lợi cho tổ chức, cá nhân tham quan, du lịch, nghiên cứu di sản văn hoá.

d) Thực hiện các quyền và nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật.

(1) Xem Điều 32 khoản 2 Luật di sản văn hoá.

(2) Xem Điều 9 khoản 2, Điều 33 Luật di sản văn hoá.

(3) Được quy định tại Điều 17 Nghị định số 92/CP ngày 11/11/2002 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật di sản văn hoá.

(4) Xem: Điều 15 Luật di sản văn hoá.

Chương VIII

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CÁC NGUỒN TÀI NGUYÊN

*"Nguồn tài nguyên không phải vô tận
nên chúng ta phải sử dụng một cách có hiệu quả"*

GIỚI THIỆU

Trong chương này chúng tôi sẽ giới thiệu với các anh/chị các vấn đề cơ bản sau:

- Khái niệm và đặc trưng của quản lý Nhà nước về các nguồn tài nguyên.
- Nội dung quản lý Nhà nước về các nguồn tài nguyên.
- Hệ thống cơ quan quản lý Nhà nước về các nguồn tài nguyên.

Sau khi học chương này, các anh/chị sẽ có thể:

- Hiểu được khái niệm và đặc trưng của quản lý Nhà nước về các nguồn tài nguyên.
- Nắm được những nội dung cơ bản của pháp luật về quản lý Nhà nước đối với các nguồn tài nguyên.
- Xác định được thẩm quyền quản lý của các cơ quan quản lý nhà nước đối với các nguồn tài nguyên.

Anh/chị nên dành 90 phút để hoàn thành chương này.

NỘI DUNG

I. KHÁI NIỆM VÀ ĐẶC TRUNG CỦA QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CÁC NGUỒN TÀI NGUYÊN

1.1. Khái niệm

Từ điển Tiếng Việt (NXB Đà Nẵng – Trung tâm Từ điển học, năm 2004) tại trang 884 đã định nghĩa: “Tài nguyên là nguồn của cải thiên nhiên chưa khai thác hoặc đang tiến hành khai thác”. Như vậy, tài nguyên do tự nhiên sinh ra (như các loại khoáng sản, nguồn nước, rừng, đất đai,...) và là các yếu tố hợp thành môi

trường. Tài nguyên được chia thành hai loại: tài nguyên có thể tái tạo được và tài nguyên không thể tái tạo được.

Tài nguyên có thể tái tạo được là tài nguyên mà trữ lượng của nó có thể thay đổi (tăng hoặc giảm) tùy thuộc vào các điều kiện chủ quan và khách quan khác nhau. Những loại tài nguyên có thể tái tạo được là: rừng, thuỷ sản, nguồn nước,...

Tài nguyên không thể tái tạo được là tài nguyên chỉ có thể được sử dụng một lần. Trữ lượng của nó suy giảm hoặc không còn khi chúng bị khai thác, sử dụng, ví dụ: than đá, dầu mỏ, các loại quặng,...

Vai trò và tầm quan trọng của tài nguyên được thể hiện ở những phương diện sau:

- *Phương diện kinh tế*: Các nguồn tài nguyên cung cấp, bảo đảm cho hoạt động của nền kinh tế. Nó cung cấp nguyên, nhiên, vật liệu, năng lượng cho các ngành kinh tế khác nhau. Nếu không khai thác một cách khoa học và tiết kiệm thì đến một lúc nào đó con người không còn được khai thác các nguồn nguyên liệu, năng lượng từ tự nhiên. Hậu quả là con người phải đình chỉ sản xuất và nền kinh tế có thể bị giảm sút, suy thoái.

- *Phương diện chính trị*: Nguồn tài nguyên phong phú sẽ là một trong những đảm bảo cho các quốc gia có một vị trí quan trọng trong quan hệ quốc tế. Nó cũng góp phần bảo đảm tính độc lập, tự chủ về chính trị và kinh tế. Sự lệ thuộc vào nguồn tài nguyên cũng đồng nghĩa với sự lệ thuộc về chính trị và kinh tế.

- *Phương diện môi trường*: Bản thân các nguồn tài nguyên là một phần không thể tách rời của môi trường. Chất lượng của môi trường phụ thuộc rất lớn vào sự phong phú, tính bền vững của các loại tài nguyên. Bên cạnh đó, hoạt động khai thác tài nguyên cũng có thể ảnh hưởng sâu sắc tới các thành phần môi trường khác.

- *Phương diện khoa học*: Các nguồn tài nguyên còn ẩn chứa những khả năng tiềm tàng giúp cho hoạt động nghiên cứu khoa học của con người. Các nguồn tài nguyên có vai trò không thể thiếu trong hầu hết các lĩnh vực khoa học, như: vật lý, y học, cơ khí, công nghệ mới v.v...

Để bảo đảm các vai trò của các nguồn tài nguyên đối với cuộc sống của con người, Nhà nước phải thiết lập chế độ quản lý đối với các nguồn tài nguyên nhằm đảm bảo việc khai thác, sử dụng các nguồn tài nguyên một cách hợp lý, tiết kiệm, khoa học và có hiệu quả, phục vụ cho mục đích kinh tế, đồng thời đảm bảo nguyên tắc phát triển bền vững.

Chế độ quản lý nhà nước đối với các nguồn tài nguyên được xác lập dựa trên cơ sở sở hữu toàn dân đối với tài nguyên thiên nhiên. Điều 17 Hiến pháp năm 1992 (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2001) của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam quy định: “*Đất dai, rừng núi, sông hồ, nguồn nước, tài nguyên trong lòng đất, nguồn lợi ở vùng biển, thềm lục địa và vùng trời,... là của Nhà nước, đều thuộc sở hữu toàn dân*”. Nhà nước đại diện cho nhân dân thực hiện thống nhất quản lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên nói trên.

Quản lý nhà nước đối với các nguồn tài nguyên là toàn bộ hoạt động của cơ quan nhà nước có thẩm quyền để thực hiện chức năng quản lý, khai thác, sử dụng và bảo vệ các nguồn tài nguyên thiên nhiên của Nhà nước, sao cho vừa đem lại hiệu quả kinh tế, vừa bảo vệ môi trường sinh thái, đảm bảo nguyên tắc phát triển bền vững.

1.2. Đặc trưng của quản lý nhà nước về các nguồn tài nguyên

So với các lĩnh vực quản lý khác như quản lý tài chính, quản lý lao động, quản lý tiền lương,... hoạt động quản lý nhà nước về các nguồn tài nguyên có phạm vi rất rộng, đa dạng và phức tạp. Điều này xuất phát từ tính đa dạng, phức tạp của chính các nguồn tài nguyên đó. Hoạt động quản lý nhà nước về các nguồn tài nguyên ngoài những đặc điểm chung của quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường (như chủ thể thực hiện hoạt động quản lý nhà nước về các nguồn tài nguyên là rất rộng, bao gồm cả hệ thống cơ quan nhà nước từ trung ương đến địa phương, từ cơ quan hành chính nhà nước (Uỷ ban nhân dân các cấp) đến các cơ quan chuyên môn (Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, các Sở Tài nguyên và Môi trường,...)).

Bên cạnh những đặc điểm chung đó, quản lý nhà nước đối với các nguồn tài nguyên còn có những đặc trưng cơ bản sau đây:

– *Thứ nhất*: Có sự đan xen giữa hoạt động bảo vệ và hoạt động khai thác vì mục đích kinh tế.

Không giống như hoạt động quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường (xem Chương III), hoạt động quản lý nhà nước đối với các nguồn tài nguyên không chỉ giữ cho môi trường trong lành, sạch đẹp, hạn chế những tác động xấu tới các nguồn tài nguyên mà còn phải bảo đảm cho hoạt động khai thác, sử dụng các nguồn tài nguyên phục vụ lợi ích kinh tế. Có nghĩa là hoạt động quản lý nhà nước vừa phải bảo đảm được mục đích bảo vệ, vừa phải bảo đảm hoạt động khai thác tài nguyên phục vụ mục đích kinh tế trên cơ sở phát triển bền vững.

– *Thứ hai*: Nhà nước thực hiện hoạt động quản lý với tư cách đại diện chủ sở hữu và với tư cách là cơ quan quyền lực quản lý xã hội.

Với những tài nguyên có thể chiếm hữu, kiểm soát được, như khoáng sản, rừng, đất dai, nguồn nước, nguồn lợi thuỷ sản... Nhà nước thực hiện hoạt động quản lý với tư cách là chủ sở hữu. Đối với những loại tài nguyên không thể chiếm dụng được như không khí, Nhà nước thực hiện quản lý với tư cách là cơ quan quyền lực quản lý xã hội.

- *Thứ ba:* Nhà nước không trực tiếp thực hiện tất cả các hoạt động bảo vệ, khai thác, sử dụng tài nguyên mà hoạt động này có sự tham gia của các tổ chức, cá nhân.

Nhà nước cho phép hoặc giao cho các tổ chức, cá nhân thực hiện các hoạt động bảo vệ, khai thác, sử dụng tài nguyên thông qua hai hình thức pháp lý là: Cấp giấy phép khai thác, sử dụng các nguồn tài nguyên hoặc quyết định giao bảo vệ, khai thác, sử dụng hoặc cho thuê tài nguyên. Tổ chức, cá nhân có hoạt động liên quan đến các nguồn tài nguyên phải được sự chấp thuận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền, trừ trường hợp khai thác, sử dụng không phải xin phép theo quy định của pháp luật. Sự cho phép này được thể hiện thông qua việc cấp giấy phép hoặc quyết định giao hoặc quyết định cho thuê. Cơ quan nhà nước có thẩm quyền cũng có thể thu hồi giấy phép hoặc quyết định giao, cho thuê của tổ chức, cá nhân nếu họ vi phạm các quy định của Nhà nước về bảo vệ môi trường trong quá trình hoạt động hoặc trong các trường hợp theo quy định của pháp luật phải thu hồi.

II. NỘI DUNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CÁC NGUỒN TÀI NGUYÊN

Nội dung quản lý nhà nước đối với từng loại tài nguyên được quy định cụ thể trong các văn bản pháp luật trực tiếp điều chỉnh lĩnh vực quản lý, khai thác, sử dụng nguồn tài nguyên đó⁽¹⁾. Mặc dù việc sử dụng thuật ngữ trong các văn bản pháp luật khác nhau có sự khác nhau nhưng nội dung quản lý nhà nước đối với nguồn tài nguyên là tương đối thống nhất, bao gồm những hoạt động cơ bản sau:

2.1. Điều tra, khảo sát, đánh giá thực trạng các nguồn tài nguyên và theo dõi diễn biến tình hình tài nguyên

Khoản 1 Điều 28 Luật bảo vệ môi trường năm 2005 quy định: “Các nguồn tài nguyên thiên nhiên phải được điều tra, đánh giá trữ lượng, khả năng tái sinh, giá trị kinh tế để làm căn cứ lập quy hoạch sử dụng và xác định mức độ giới hạn cho

(1) Xem: Điều 54, Luật khoáng sản năm 1996 (được sửa đổi, bổ sung năm 2005); Điều 57, Luật tài nguyên nước năm 1998; Điều 7, Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004; Điều 51, Luật thủy sản năm 2003; Điều 6, Luật đất đai năm 2003.

phép khai thác, mức thuế môi trường, phí bảo vệ môi trường, ký quỹ phục hồi môi trường, bồi thường thiệt hại về môi trường và biện pháp khác về bảo vệ môi trường”.

Theo quy định này, cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền phải tiến hành điều tra, đo đạc, khảo sát xác định số lượng (trữ lượng) và chất lượng các nguồn tài nguyên tại mỗi thời điểm nhất định.

Chẳng hạn như đối với tài nguyên rừng, cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải xác định diện tích các loại rừng gồm: rừng phòng hộ (bao gồm: rừng phòng hộ đầu nguồn, rừng phòng hộ chắn gió, chắn cát bay, rừng phòng hộ chắn sóng, lấn biển) rừng đặc dụng, (bao gồm: vườn quốc gia, khu bảo tồn thiên nhiên, khu bảo vệ cảnh quan) và rừng sản xuất (bao gồm: rừng sản xuất là rừng tự nhiên, rừng trồng, rừng giống,...), phân định ranh giới rừng, đất trồng rừng trên bản đồ và trên thực địa.

Còn đối với tài nguyên khoáng sản, cơ quan nhà nước phải tổ chức điều tra, khảo sát nhằm phát hiện tiềm năng tài nguyên khoáng sản, lập các loại bản đồ khoáng sản (bản đồ địa chất khu vực, địa chất tai biến, địa chất môi trường, địa chất khoáng sản biển, các bản đồ chuyên đề), đánh giá tiềm năng tài nguyên, khoáng sản theo loại hoặc nhóm khoáng sản và đối với các cấu trúc địa chất có triển vọng nhằm phát hiện các mỏ mới,...

Đối với các nguồn tài nguyên khác như thuỷ sản, nguồn nước..., cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền cũng phải có trách nhiệm tương tự như đối với tài nguyên rừng, khoáng sản.

Hoạt động này giúp cho Nhà nước nắm được tình hình cụ thể của các nguồn tài nguyên trong phạm vi toàn quốc cũng như trong từng khu vực, từng địa phương. Từ đó Nhà nước có chính sách chủ động trong việc xây dựng và thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng và bảo vệ các nguồn tài nguyên.

Quá trình theo dõi diễn biến tình hình các nguồn tài nguyên giúp cho Nhà nước chủ động trong quá trình xây dựng và thực hiện những kế hoạch cụ thể để phân bổ và điều phối quá trình khai thác, sử dụng các nguồn tài nguyên, tiến hành các biện pháp bảo vệ tài nguyên và chủ động phòng tránh những ảnh hưởng xấu của tài nguyên có thể gây ra cho con người⁽¹⁾.

(1) Các khoáng sản độc hại như: Uran (U), thorii (Th), lan tan (La), se len (Se), thuỷ ngân, arsen, chì – kẽm, asbestos có thể ảnh hưởng xấu tới sức khỏe người dân sinh sống tại nơi có khoáng sản. Các hiện tượng ảnh hưởng xấu đối với đời sống con người như hạn hán, lũ lụt, sạt lở đất...

2.2. Xây dựng, thực hiện chính sách, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch về bảo vệ, khai thác, sử dụng các nguồn tài nguyên

Xây dựng và thực hiện chính sách và chiến lược phù hợp nhằm bảo vệ và khai thác, sử dụng hợp lý các nguồn tài nguyên, bảo đảm sự phát triển bền vững của đất nước là hoạt động quan trọng của Nhà nước. Thực hiện tốt hoạt động này sẽ tránh những trường hợp vì lợi ích cục bộ, lợi ích của địa phương, tổ chức, lợi ích trước mắt mà xâm hại tới các nguồn tài nguyên, ảnh hưởng tới lợi ích chung của toàn xã hội. Muốn vậy, phải xây dựng quy hoạch và kế hoạch bảo vệ, khai thác và sử dụng các nguồn tài nguyên trong từng giai đoạn, phù hợp với sự phát triển kinh tế, xã hội của cả nước. Bên cạnh đó, việc xây dựng quy hoạch, kế hoạch sử dụng tài nguyên thiên nhiên phải gắn với quy hoạch bảo tồn thiên nhiên⁽¹⁾.

Trách nhiệm điều tra, đánh giá và lập quy hoạch, kế hoạch bảo vệ, khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên được thực hiện theo các quy định của pháp luật về tài nguyên như Luật bảo vệ và phát triển rừng, Luật tài nguyên nước, Luật thuỷ sản...

2.3. Cho phép tổ chức, cá nhân khảo sát, thăm dò, khai thác và sử dụng các nguồn tài nguyên theo quy định của pháp luật

Việc cho phép tổ chức, cá nhân tiến hành khảo sát, thăm dò, khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên phải tuân thủ đầy đủ các yêu cầu sau⁽²⁾:

- Việc khảo sát, thăm dò, khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên phải tuân theo quy hoạch đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt;
- Giấy phép khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên phải quy định đầy đủ các điều kiện về bảo vệ môi trường;
- Việc khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên phải theo đúng nội dung bảo vệ môi trường quy định trong giấy phép khai thác, sử dụng do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp;
- Tổ chức, cá nhân có trách nhiệm thực hiện các yêu cầu về bảo vệ môi trường trong quá trình khảo sát, thăm dò, khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên;
- Khi kết thúc hoạt động thăm dò, khai thác phải phục hồi môi trường theo quy định của Luật bảo vệ môi trường và các quy định khác của pháp luật có liên quan.

(1) Xem: Điều 28 khoản 2 Luật bảo vệ môi trường năm 2005.

(2) Xem: Điều 32 Luật bảo vệ môi trường năm 2005.

Đối với tài nguyên khoáng sản, tài nguyên nước và nguồn lợi thuỷ sản, thông qua hoạt động cấp phép, Nhà nước cho phép tổ chức, cá nhân được thực hiện những hoạt động liên quan tới các loại tài nguyên này.

Nhà nước cho phép tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng hoặc tiến hành bảo vệ nguồn tài nguyên rừng, tài nguyên đất thông qua quyết định giao quyền sử dụng hoặc quyết định cho thuê theo quy định của pháp luật.

Sau đây chúng ta sẽ xem xét từng trường hợp cụ thể.

2.3.1. Giấy phép hoạt động khoáng sản

Hoạt động khoáng sản được hiểu là các hoạt động do tổ chức, cá nhân thực hiện và bao gồm hoạt động khảo sát, thăm dò khai thác và chế biến khoáng sản. Do đó, giấy phép hoạt động khoáng sản bao gồm giấy phép khảo sát khoáng sản, giấy phép thăm dò khoáng sản, giấy phép khai thác khoáng sản, giấy phép khai thác tận thu, giấy phép chế biến khoáng sản.

– *Giấy phép khảo sát khoáng sản⁽¹⁾* chỉ cấp cho các tổ chức, cá nhân có chức năng khảo sát và đối với khu vực không có tổ chức, cá nhân nào đang thăm dò hoặc khai thác khoáng sản hợp pháp; giấy phép khảo sát khoáng sản không được chuyển nhượng cho tổ chức, cá nhân khác sử dụng. Thời hạn của một giấy phép khảo sát khoáng sản không quá 12 tháng. Diện tích khu vực khảo sát khoáng sản được cấp cho một giấy phép khảo sát khoáng sản không quá năm trăm kilômét vuông (500 km^2). Trường hợp đặc biệt, Bộ Tài nguyên và Môi trường phải trình Thủ tướng Chính phủ xem xét, quyết định trước khi cấp giấy phép. Giấy phép khảo sát khoáng sản đối với khu vực có diện tích từ một trăm kilômét vuông (100 km^2) trở lên có thể được gia hạn một lần nhưng không quá 12 tháng.

– *Giấy phép thăm dò khoáng sản⁽²⁾* được cấp cho tổ chức, cá nhân có đủ điều kiện thực hiện công việc thăm dò và đối với khu vực không có tổ chức, cá nhân nào đang thăm dò hoặc khai thác khoáng sản hợp pháp. Một tổ chức, cá nhân có thể được cấp nhiều giấy phép thăm dò khoáng sản, nhưng không quá 5 giấy phép và tổng diện tích các giấy phép thăm dò đối với một loại khoáng sản không vượt quá hai lần diện tích thăm dò của một giấy phép được quy định tại các khoản 1, 2, 3, 4 và 5 Điều 25 Nghị định số 160/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật khoáng sản và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật khoáng sản, trừ trường hợp đặc biệt được Thủ tướng Chính

(1) Xem thêm Điều 24 Nghị định 160/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật khoáng sản và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật khoáng sản.

(2) Xem thêm Điều 25 Nghị định 160/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật khoáng sản và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật khoáng sản.

phù cho phép. Thời hạn của một giấy phép thăm dò khoáng sản nhiều nhất không quá 24 tháng và được gia hạn không quá hai lần với tổng thời gian gia hạn không quá 24 tháng. Tuy nhiên, mỗi lần gia hạn tổ chức, cá nhân phải trả lại ít nhất ba mươi phần trăm (30%) diện tích khu vực thăm dò theo giấy phép đã được cấp. Trong trường hợp cần thiết, giấy phép thăm dò khoáng sản có thể được cấp lại một lần cho tổ chức, cá nhân với thời hạn không quá 24 tháng trên diện tích đã được gia hạn trước đó và không được gia hạn tiếp. Diện tích khu vực thăm dò được cấp cho một giấy phép thăm dò khoáng sản kim loại quý (vàng, bạc, platin,...), đá quý (kim cương, ruby, saphia, êmôrôt,...) không quá 50 km^2 , than, khoáng sản kim loại thông thường, khoáng sản không kim loại (trừ khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường) ở vùng đất liền, có hoặc không có mặt nước không quá 100 km^2 , khoáng sản các loại ở vùng thềm lục địa không quá 200 km^2 , khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường ở vùng đất liền không quá 2 km^2 , ở vùng có nước mặt không quá 1 km^2 , thăm dò nước khoáng, nước nóng thiên nhiên không quá 2 km^2 .

– *Giấy phép khai thác khoáng sản⁽¹⁾* được cấp cho tổ chức, cá nhân được phép thăm dò khoáng sản đối với khu vực đã thăm dò, với điều kiện họ đã hoàn thành mọi nghĩa vụ được quy định trong giấy phép thăm dò và tuân thủ mọi quy định của pháp luật. Thời hạn và diện tích khu vực khai thác của một giấy phép khai thác khoáng sản được xác định trên cơ sở Báo cáo nghiên cứu khả thi về khai thác khoáng sản đối với từng dự án đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền thẩm định và chấp thuận. Thời hạn của một giấy phép khai thác khoáng sản tối đa là 30 năm. Giấy phép khai thác khoáng sản có thể được gia hạn nhiều lần phù hợp với trữ lượng khoáng sản đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt nhưng chưa khai thác, tổng thời gian gia hạn không quá 20 năm.

– *Giấy phép chế biến khoáng sản*: Tổ chức, cá nhân hoạt động chế biến khoáng sản phải xin giấy phép chế biến khoáng sản, trừ trường hợp hoạt động chế biến khoáng sản kèm theo hoạt động khai thác đã được phép. Thời hạn của một giấy phép chế biến khoáng sản được xác định trên cơ sở dự án đầu tư để chế biến khoáng sản và nguồn khoáng sản hợp pháp, nhưng không quá 30 năm. Giấy phép chế biến khoáng sản có thể được gia hạn khi tại thời điểm xin gia hạn, tổ chức, cá nhân được phép chế biến đã hoàn thành mọi nghĩa vụ theo quy định của giấy phép chế biến đã được cấp và các nghĩa vụ khác theo quy định khác của pháp luật về khoáng sản và pháp luật khác có liên quan. Giấy phép chế biến khoáng sản được

(1) Xem thêm Điều 26 và Điều 27 Nghị định 160/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật khoáng sản và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật khoáng sản.

gia hạn nhiều lần phù hợp với nguồn khoáng sản hợp pháp, nhưng tổng thời gian
gia hạn không quá 20 năm.

– *Giấy phép khai thác tận thu khoáng sản:* Khai thác tận thu được thực hiện
đối với khoáng sản còn lại ở mỏ đã có quyết định đóng cửa mỏ để thanh lý hoặc
bãi thải trong khai thác, chế biến của mỏ đã có quyết định đóng cửa mỏ. Giấy
phép khai thác tận thu khoáng sản chỉ được cấp cho tổ chức, cá nhân mang quốc
tịch Việt Nam, có ưu tiên cấp cho tổ chức, cá nhân thường trú tại địa phương nơi
có khoáng sản. Không cấp giấy phép tận thu khoáng sản đối với khu vực đang có
hoạt động thăm dò hoặc khai thác hợp pháp và khu vực cấm hoặc tạm thời cấm
hoạt động khoáng sản. Thời hạn của một giấy phép khai thác tận thu khoáng sản thu
không quá 03 năm và có thể được gia hạn nhiều lần, nhưng tổng thời gian gia hạn
không quá 02 năm. Diện tích khu vực khai thác tận thu khoáng sản của một giấy
phép cấp cho một tổ chức không quá 10 ha, cho một cá nhân không quá 01 ha.

Các loại giấy phép trên (giấy phép khảo sát khoáng sản, giấy phép thăm dò
khoáng sản, giấy phép khai thác, chế biến khoáng sản, giấy phép khai thác tận thu
khoáng sản) có thể bị thu hồi khi xảy ra một trong các trường hợp được quy định
tại các điều: Điều 24, Điều 29, Điều 39, Điều 53 Luật khoáng sản và Điều 56 Nghị
định số 160/2005/NĐ-CP ngày 27/12/2005 của Chính phủ quy định chi tiết và
hướng dẫn thi hành Luật khoáng sản và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của
Luật khoáng sản.

Cơ quan quản lý nhà nước về khoáng sản có trách nhiệm giám sát, kiểm tra
việc tuân thủ pháp luật bảo vệ môi trường của tổ chức, cá nhân có hoạt động
khoáng sản.

Các anh/chị có thể tham khảo các nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân có hoạt
động khoáng sản tại Điều 44 Luật bảo vệ môi trường năm 2005.

2.3.2. Giấy phép cho hoạt động liên quan tới tài nguyên nước

Hoạt động cấp giấy phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhằm bảo vệ
tài nguyên nước, điều hoà phân phối quá trình sử dụng nguồn nước hợp lý và tiết
kiệm. Thông qua hoạt động cấp giấy phép về tài nguyên nước, Nhà nước có thể
theo dõi, kiểm soát và quản lý toàn bộ quá trình khai thác, sử dụng các nguồn
nước cũng như hoạt động xả nước thải vào nguồn nước.

Hoạt động này cũng góp phần hạn chế những hành vi khai thác, sử dụng bừa
bối, lãng phí các nguồn nước và hành vi xả, thải nước thải không đảm bảo quy
chuẩn môi trường. Hoạt động này cũng đồng thời xác lập và bảo vệ quyền và lợi
ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân trong quá trình khai thác, sử dụng nguồn nước
cũng như tác động tới nguồn nước.

Để có thể tiến hành hoạt động cấp giấy phép, cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền phải căn cứ vào các nội dung sau:

– Quy hoạch, kế hoạch bảo vệ, khai thác, sử dụng nguồn nước và phòng chống tác hại do nước gây ra của lưu vực sông và quy hoạch hệ thống công trình thủy lợi;

– Kết quả đánh giá các đề án thăm dò và báo cáo thăm dò nước dưới đất của cơ quan chuyên môn hoặc hội đồng chuyên môn;

– Khả năng thực tế của nguồn nước, khả năng tiếp nhận nước thải, tiêu chuẩn cấp nước, nhu cầu dùng nước của xã hội, đặc thù hoạt động và mục đích sử dụng của tổ chức, cá nhân.

Các loại giấy phép liên quan đến tài nguyên nước gồm: giấy phép thăm dò nước dưới đất; giấy phép khai thác, sử dụng nước dưới đất; giấy phép khai thác, sử dụng nước mặt; giấy phép xả nước thải vào nguồn nước.

Thời hạn của giấy phép khai thác, sử dụng nước mặt không quá 20 năm, đối với giấy phép khai thác, sử dụng nước dưới đất không quá 15 năm. Giấy phép có thể được xem xét gia hạn nhưng thời gian gia hạn không quá 10 năm. Thời hạn của giấy phép thăm dò nước dưới đất không quá 3 năm và được xem xét gia hạn, nhưng thời gian gia hạn không quá 2 năm. Thời hạn của giấy phép xả nước thải vào nguồn nước không quá 10 năm và được xem xét gia hạn nhưng thời gian gia hạn không quá 5 năm.

Cơ quan quản lý nhà nước về tài nguyên nước có trách nhiệm giám sát, kiểm tra việc tuân thủ các nghĩa vụ bảo vệ môi trường của tổ chức, cá nhân có hoạt động thăm dò, khai thác nguồn nước theo quy định của Luật bảo vệ môi trường.

Các anh/chị có thể tham khảo các nghĩa vụ này tại Điều 65 Luật bảo vệ môi trường năm 2005.

Thời hạn của những giấy phép thăm dò, khai thác, sử dụng tài nguyên nước hoặc giấy phép xả nước thải vào nguồn nước đã được cấp có thể bị thay đổi, rút ngắn. Thời hạn của giấy phép thăm dò nước dưới đất có thể bị thay đổi khi xảy ra một trong các trường hợp sau:

– Điều kiện mặt bằng không cho phép thi công một số hạng mục trong đề án thăm dò đã được phê duyệt;

– Có sự khác biệt giữa cấu trúc địa chất thuỷ văn thực tế và cấu trúc địa chất thuỷ văn dự kiến trong đề án thăm dò đã được phê duyệt;

– Khối lượng các hạng mục thăm dò thay đổi vượt quá 10% so với khối lượng tương ứng đã được phê duyệt.

Thời hạn của giấy phép khai thác, sử dụng tài nguyên nước có thể bị thay đổi khi xảy ra một trong những trường hợp sau:

- Nguồn nước không đảm bảo việc cung cấp nước bình thường;
- Nhu cầu khai thác, sử dụng nước tăng mà chưa có biện pháp xử lý, bổ sung nguồn nước;
- Xảy ra các tình huống đặc biệt cần phải hạn chế việc khai thác, sử dụng nước;

Thời hạn của giấy phép xả nước thải vào nguồn nước có thể bị thay đổi khi xảy ra một trong các trường hợp sau:

- Nguồn nước không còn khả năng tiếp nhận nước thải;
- Nhu cầu xả nước thải tăng mà chưa có biện pháp xử lý, khắc phục;
- Xảy ra các tình huống đặc biệt cần phải hạn chế xả nước thải vào nguồn nước.

Các loại giấy phép nói trên (giấy phép thăm dò nước dưới đất; giấy phép khai thác, sử dụng nước dưới đất; giấy phép khai thác, sử dụng nước mặt; giấy phép xả nước thải vào nguồn nước) cũng có thể bị đình chỉ hiệu lực, bị thu hồi khi xảy ra một trong các trường hợp được quy định tại Điều 9, Điều 10 Nghị định số 149/2004/NĐ-CP ngày 27/7/2004 của Chính phủ về quy định việc cấp phép thăm dò, khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước.

Trong quá trình xem xét, quyết định, cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần cân đối nhằm bảo đảm các lợi ích của các tổ chức, cá nhân khác nhau, ưu tiên bảo đảm nguồn nước cho sinh hoạt của nhân dân.

Bên cạnh việc quy định các trường hợp phải xin cấp phép như đã nêu trên, pháp luật cũng quy định những trường hợp khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước mà không phải xin cấp giấy phép tại Điều 24 khoản 2 Luật tài nguyên nước và Điều 6 Nghị định số 149/2004/NĐ-CP ngày 27/7/2004 của Chính phủ nói trên. Đó là các nhóm trường hợp:

- + Khai thác, sử dụng nguồn nước với quy mô nhỏ phục vụ nhu cầu của cơ quan hoặc gia đình;
- + Khai thác, sử dụng nước mặt trên diện tích đất được giao hoặc cho thuê theo quy định của Luật đất đai;

+ Thực hiện các hoạt động du lịch, thể thao, lễ hội... mà nội dung cho phép thực hiện hoạt động đó đã có nội dung sử dụng nguồn nước.

2.3.3. Giấy phép khai thác thuỷ sản từ tự nhiên

Pháp luật quy định, các tổ chức, cá nhân muốn tiến hành khai thác thuỷ sản từ tự nhiên thì phải xin phép cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Điều 16 khoản 1 Luật thuỷ sản năm 2003 quy định: “Tổ chức, cá nhân khai thác thuỷ sản phải có Giấy phép khai thác thuỷ sản, trừ trường hợp cá nhân khai thác thuỷ sản bằng tàu cá có trọng tải dưới 0,5 tấn hoặc không sử dụng tàu cá”. Điều đó có nghĩa là, việc khai thác thuỷ sản bằng tàu cá có trọng tải dưới 0,5 tấn hoặc không sử dụng tàu cá thì không cần phải xin phép. Các trường hợp khác đều phải xin cấp Giấy phép khai thác thuỷ sản theo quy định tại khoản 1 Điều 16 Luật thuỷ sản 2003.

Nội dung chủ yếu của Giấy phép khai thác thuỷ sản bao gồm: Nghề khai thác, ngư cụ khai thác; vùng, tuyến được phép khai thác; thời gian hoạt động khai thác, thời hạn của Giấy phép; các nội dung cần thiết khác theo quy định của pháp luật.

Để được cấp Giấy phép khai thác thuỷ sản, tổ chức, cá nhân khai thác thuỷ sản phải có đủ các điều kiện được quy định tại Điều 17 Luật thuỷ sản năm 2003.

Sau khi được cấp Giấy phép khai thác thuỷ sản, tổ chức, cá nhân phải thường xuyên báo cáo khai thác thuỷ sản với cơ quan quản lý thuỷ sản ở địa phương nơi đăng ký tàu cá. Đối với loại tàu cá mà theo quy định của Bộ Thuỷ sản (nay là Bộ nông nghiệp và phát triển nông thôn) thuyền trưởng phải có bằng thuyền trưởng, khi hoạt động khai thác thuỷ sản thuyền trưởng phải có trách nhiệm tổ chức thực hiện việc ghi nhật ký khai thác thuỷ sản. Quy định này nhằm bảo đảm sự quản lý chặt chẽ từ phía Nhà nước đối với các hoạt động khai thác thuỷ sản trên các vùng nước, bảo đảm nguyên tắc khai thác thuỷ sản bền vững.

Giấy phép khai thác thuỷ sản của tổ chức, cá nhân có thể bị thu hồi trong trường hợp sau đây:

– Không còn đủ các điều kiện để được cấp Giấy phép khai thác thuỷ sản;

– Vi phạm nghiêm trọng các quy định của Luật thuỷ sản về khai thác thuỷ sản hoặc đã bị xử phạt vi phạm hành chính về hoạt động thuỷ sản ba lần trong thời hạn của Giấy phép khai thác thuỷ sản;

– Nội dung Giấy phép khai thác thuỷ sản bị tẩy xoá, sửa chữa hoặc có hành vi vi phạm khác mà pháp luật quy định phải thu hồi Giấy phép khai thác thuỷ sản.

2.3.4. Quyết định giao hoặc cho thuê đối với tài nguyên rừng

Việc giao, cho thuê rừng được thực hiện theo quy định tại Điều 24, Điều 25 Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004 và Điều 20, Điều 21 Nghị định số 23/2006/NĐ-CP ngày 03/3/2006 của Chính phủ về thi hành Luật bảo vệ và phát triển rừng.

Đối với rừng được Nhà nước giao, cho thuê, thời hạn giao rừng, cho thuê rừng được quy định như sau:

– Nhà nước giao rừng phòng hộ, rừng đặc dụng cho chủ rừng để quản lý, bảo vệ và sử dụng ổn định lâu dài;

– Nhà nước giao rừng sản xuất là rừng tự nhiên, rừng sản xuất là rừng trồng hoặc cho thuê rừng sản xuất là rừng tự nhiên, rừng sản xuất là rừng trồng cho chủ rừng với thời hạn không quá 50 năm; đối với các loài cây rừng có chu kỳ kinh doanh vượt quá 50 năm, đối với dự án đầu tư ở địa bàn có điều kiện kinh tế – xã hội khó khăn hoặc đặc biệt khó khăn, mà cần thời hạn dài hơn thì thời hạn giao rừng, cho thuê rừng không quá 70 năm;

– Nhà nước cho tổ chức kinh tế thuê rừng phòng hộ, thuê rừng đặc dụng để kết hợp kinh doanh cảnh quan nghỉ dưỡng, du lịch sinh thái – môi trường với thời hạn không quá 50 năm.

Khi hết thời hạn sử dụng rừng, nếu chủ rừng có nhu cầu tiếp tục sử dụng và trong quá trình sử dụng rừng, chủ rừng chấp hành đúng pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng, sử dụng rừng phù hợp với quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng thì chủ rừng được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xem xét gia hạn sử dụng rừng.

Trong những trường hợp cần thiết, Nhà nước có thể thực hiện việc thu hồi rừng để sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia; để phát triển rừng cho lợi ích công cộng, phát triển kinh tế theo quy hoạch, kế hoạch đã được phê duyệt hoặc thu hồi trong các trường hợp được quy định tại Điều 26 Luật bảo vệ và phát triển rừng. Cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao rừng, cho thuê rừng đối với chủ rừng nào thì có quyền quyết định thu hồi rừng đối với chủ rừng đó.

2.3.5. Giao, cho thuê đối với tài nguyên đất (bao gồm cả đất có mặt nước để nuôi trồng thuỷ sản)

Việc giao, cho thuê đất cho tổ chức, cá nhân sử dụng vào các mục đích khác nhau được thực hiện theo các quy định của pháp luật về đất đai và các quy định khác của pháp luật có liên quan.

Các anh/chị sỹ (hoặc đã) có một môn học về lĩnh vực này, môn Luật đất đai. Do đó, Giáo trình Luật môi trường của chúng ta sẽ không đề cập tới vấn đề này.

2.3.6. Giao, cho thuê mặt nước biển để nuôi trồng thủy sản

Mặt nước biển để nuôi trồng thủy sản là vùng nước biển được quy hoạch để nuôi trồng thủy sản, được tính từ đường mép nước biển triều kiệt trung bình trong nhiều năm trở ra.

Uỷ ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh giao mặt nước biển mà không phải nộp tiền sử dụng mặt nước biển để nuôi trồng thủy sản cho các chủ thể sau:

- Cá nhân sinh sống tại địa phương trực tiếp nuôi trồng thủy sản mà nguồn sống chủ yếu dựa vào thu nhập từ nuôi trồng thủy sản;
- Cá nhân sinh sống tại địa phương làm nghề khai thác thủy sản ven bờ chuyển sang nuôi trồng thủy sản.
- Có đơn xin giao mặt nước biển để nuôi trồng thủy sản
- Được Uỷ ban nhân dân xã, phường, thị trấn nơi cư trú xác nhận và trong đơn xin giao mặt nước biển để nuôi trồng thủy sản đã thể hiện được năng lực kỹ thuật nuôi trồng cùng cam kết bảo vệ môi trường trong nuôi trồng thủy sản

Đối với tổ chức, cá nhân được Nhà nước giao mặt nước biển để nuôi trồng thủy sản trước khi Luật thủy sản 2004 có hiệu lực thì được chuyển sang thuê khi hết thời hạn được giao, trừ các đối tượng thuộc diện được giao mặt nước biển mà không thu tiền sử dụng mặt nước biển nói trên.

Hồ sơ xin thuê mặt nước biển để nuôi trồng thủy sản được quy định tại Điều 10 khoản 4 Nghị định số 27/2005/NĐ-CP ngày 08/3/2005 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật thủy sản.

Thời hạn giao, cho thuê mặt nước biển để nuôi trồng thủy sản không quá 20 năm, được tính từ ngày ghi trong quyết định giao, cho thuê mặt nước biển. Quyết định giao, cho thuê mặt nước biển để nuôi trồng thủy sản có thể được gia hạn, nhưng thời hạn gia hạn giao, cho thuê không được vượt quá thời hạn giao, cho thuê trước đó. Khi hết thời hạn giao, cho thuê mặt nước biển, người sử dụng có nhu cầu tiếp tục sử dụng để nuôi trồng thủy sản mà Nhà nước không có nhu cầu thu hồi thì người sử dụng được quyền tiếp tục sử dụng theo quyết định giao mặt nước biển hoặc hợp đồng thuê mặt nước biển mới.

Hạn mức diện tích và thời hạn giao, cho thuê mặt nước biển để nuôi trồng thủy sản được quy định như sau:

- Diện tích mặt nước biển được giao để nuôi trồng thủy sản không quá 1 ha;

– Diện tích mặt nước biển cho thuê để nuôi trồng thủy sản không quá 30 ha trong vùng biển 3 hải lý trở vào bờ hoặc không quá 100 ha trong vùng biển cách bờ từ 3 hải lý trở ra.

Mặt nước biển được giao, cho thuê để nuôi trồng thuỷ sản có thể bị thu hồi trong các trường hợp được quy định tại Điều 29 khoản 1 Luật thuỷ sản. Cơ quan có thẩm quyền quyết định giao, cho thuê mặt nước biển để nuôi trồng thuỷ sản, đồng thời là cơ quan cấp và thu hồi Giấy chứng nhận quyền sử dụng mặt nước biển.

2.4. Thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm trong việc thực hiện pháp luật về các nguồn tài nguyên

Hoạt động thanh tra, kiểm tra việc chấp hành các quy định của pháp luật về các nguồn tài nguyên được thực hiện bởi cơ quan thanh tra chuyên ngành, đó là thanh tra chuyên ngành về khoáng sản, thanh tra chuyên ngành về tài nguyên nước, thanh tra chuyên ngành về thủy sản, lực lượng kiểm lâm. Các cơ quan này có quyền và nghĩa vụ sau:

– Kiểm tra, thanh tra việc chấp hành pháp luật của tổ chức, cá nhân có hoạt động liên quan đến các nguồn tài nguyên, việc chấp hành các nghĩa vụ được quy định trong giấy phép hoạt động liên quan đến các nguồn tài nguyên hoặc quyết định giao quyền khai thác, sử dụng, cho thuê các nguồn tài nguyên;

– Phối hợp với thanh tra Nhà nước, thanh tra chuyên ngành của các Bộ, ngành và địa phương trong thanh tra việc tuân theo pháp luật về các nguồn tài nguyên và các hoạt động có liên quan tới các nguồn tài nguyên;

– Chịu trách nhiệm trước pháp luật về hậu quả của quyết định thanh tra.

Trong khi thi hành nhiệm vụ, lực lượng thanh tra chuyên ngành về tài nguyên và kiểm lâm có quyền sau:

– Yêu cầu tổ chức, cá nhân có liên quan cung cấp tài liệu, thông tin và trả lời các vấn đề cần thiết cho việc kiểm tra;

– Thu thập, xác minh chứng cứ, tài liệu liên quan đến nội dung thanh tra và tiến hành những biện pháp kiểm tra kỹ thuật tại hiện trường;

– Quyết định tạm thời đình chỉ hoặc đình chỉ những hành vi có dấu hiệu vi phạm pháp luật hoặc những hành vi có nguy cơ gây nguy hại tới nguồn tài nguyên;

– Xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về tài nguyên.

Phát hiện và xử lý kịp thời những hành vi vi phạm pháp luật về các nguồn tài nguyên là một trong những nội dung quan trọng của quản lý nhà nước về tài

nguyên. Hoạt động này không những giúp lập lại trật tự pháp luật đã bị xâm hại mà còn có tính chất trùng phạt, răn đe đối với đối tượng vi phạm và có tính giáo dục chung. Theo pháp luật hiện hành, những hành vi sau đây được coi là vi phạm pháp luật về tài nguyên:

- Thăm dò, khai thác, sử dụng trái phép tài nguyên;
- Gây ô nhiễm, suy thoái tài nguyên;
- Cản trở hoạt động khai thác, sử dụng hợp pháp tài nguyên của tổ chức, cá nhân khác;
- Vi phạm các quy định khác của pháp luật về tài nguyên;
- Lợi dụng chức vụ, quyền hạn vi phạm các quy định về việc cấp giấy phép hoạt động liên quan đến tài nguyên hoặc quyết định giao quyền khai thác, sử dụng, cho thuê tài nguyên.

Phụ thuộc vào tính chất, mức độ của hành vi vi phạm, nhân thân của người có hành vi vi phạm mà người vi phạm phải chịu trách nhiệm hành chính, bị xử lý kỷ luật hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự, nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật.

Các biện pháp xử phạt hành chính được quy định tại các Nghị định: Nghị định số 81/2006/NĐ-CP ngày 09/8/2006 của Chính phủ về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, Nghị định số 34/2005/NĐ-CP ngày 17/3/2005 của Chính phủ quy định về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước, Nghị định số 159/2004/NĐ-CP ngày 30/10/2007 của Chính phủ về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản, Nghị định số 35/CP ngày 23/4/1997 của Chính phủ về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực khoáng sản, Nghị định 128/2005/NĐ- CP ngày 11/10/2005 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực thủy sản.

Trách nhiệm hình sự khi có hành vi xâm hại tới các nguồn tài nguyên được quy định trong Bộ luật hình sự năm 1999 tại các Điều 182, 183, 184, 188, 189, 190, 191.

2.5. Giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo, khởi kiện trong lĩnh vực tài nguyên

2.5.1. Giải quyết tranh chấp trong lĩnh vực tài nguyên

Giải quyết tranh chấp trong lĩnh vực tài nguyên với tư cách là một nội dung quản lý nhà nước về các nguồn tài nguyên, là hoạt động của cơ quan nhà nước có

thẩm quyền nhằm giải quyết các bất đồng, mâu thuẫn giữa tổ chức, cá nhân, tìm ra những giải pháp đúng đắn trên cơ sở của pháp luật.

Mục đích của hoạt động giải quyết tranh chấp là nhằm khôi phục quyền lợi của các chủ thể bị xâm hại, bảo vệ có hiệu quả nguồn tài nguyên, bảo đảm sự khai thác hợp lý và sử dụng tiết kiệm các nguồn tài nguyên.

Thẩm quyền giải quyết tranh chấp được quy định như sau:

– *Tranh chấp về hoạt động khoáng sản*: Cơ quan có thẩm quyền cấp loại giấy phép hoạt động khoáng sản nào thì có trách nhiệm giải quyết tranh chấp về quyền hoạt động khoáng sản phát sinh từ việc sử dụng loại giấy phép đó. Trong trường hợp không đồng ý với quyết định của cơ quan giải quyết tranh chấp thì có quyền khiếu nại hoặc khởi kiện đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền theo quy định của pháp luật.

– *Tranh chấp về tài nguyên nước*: Cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp loại giấy phép về tài nguyên nước nào thì có trách nhiệm giải quyết khiếu nại phát sinh từ việc thực hiện giấy phép đó. Trong trường hợp đương sự không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại thì có quyền khiếu nại đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc khởi kiện tại Toà án theo quy định của pháp luật.

Những tranh chấp khác về tài nguyên khoáng sản, tài nguyên nước được giải quyết theo thẩm quyền và trình tự do pháp luật quy định. Chẳng hạn, tranh chấp về bồi thường thiệt hại được giải quyết theo thủ tục tố tụng dân sự.

– *Tranh chấp về tài nguyên rừng*:

Theo quy định tại Điều 84 Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004, thẩm quyền giải quyết tranh chấp có liên quan đến tài nguyên rừng được xác định như sau:

Các tranh chấp về quyền sử dụng rừng đối với các loại rừng, quyền sở hữu rừng sản xuất là rừng trồng sẽ do Toà án nhân dân giải quyết. Khi giải quyết các tranh chấp nói trên mà có liên quan đến quyền sử dụng đất có rừng, thì Toà án nhân dân giải quyết cả quyền sử dụng đất có rừng đó.

Các tranh chấp về quyền sử dụng đất có rừng, đất trồng rừng thì được áp dụng theo các quy định của pháp luật về đất đai.

– *Tranh chấp liên quan đến nguồn lợi thuỷ sản*:

Tranh chấp về điều tra, nghiên cứu, thăm dò nguồn lợi thuỷ sản, xây dựng và thực hiện quy hoạch, kế hoạch bảo vệ và phát triển nguồn lợi thuỷ sản, về nguồn trường, nguồn lợi và lệ phí thuỷ sản giữa các tổ chức, cá nhân với nhau thuộc địa

bàn quận, huyện do Uỷ ban nhân dân quận, huyện giải quyết; trong nội bộ tỉnh, thành phố do Uỷ ban nhân dân tỉnh giải quyết.

Tranh chấp giữa các tổ chức hoặc giữa tổ chức với cá nhân về chế độ đăng ký, cấp giấy phép hoặc thu hồi giấy phép đăng ký hành nghề sản xuất kinh doanh thuỷ sản, sử dụng ngư cụ, phương tiện khai thác thuỷ sản do Uỷ ban nhân dân cùng cấp với cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy phép giải quyết. Tranh chấp khác như bồi thường thiệt hại hay tranh chấp phát sinh ngoài hợp đồng được giải quyết theo thủ tục chung (thủ tục tố tụng dân sự).

2.5.2. Giải quyết khiếu nại, tố cáo, khởi kiện trong lĩnh vực tài nguyên

Khiếu nại, tố cáo, khởi kiện trong lĩnh vực tài nguyên là một trong những quyền cơ bản của công dân được pháp luật ghi nhận và bảo hộ⁽¹⁾. Công dân thực hiện quyền dân chủ này một mặt để bảo vệ quyền lợi hợp pháp của mình, mặt khác để đấu tranh với các hành vi vi phạm pháp luật trong quá trình thăm dò, khai thác, sử dụng các nguồn tài nguyên của các tổ chức, cá nhân, góp phần vào sự nghiệp bảo vệ môi trường chung. Quyền khiếu nại, tố cáo, khởi kiện trong lĩnh vực tài nguyên được quy định như sau:

– Tổ chức, cá nhân là đối tượng thanh tra có quyền khiếu nại hoặc khởi kiện về quyết định hoặc biện pháp xử lý của Đoàn thanh tra hoặc Thanh tra viên theo quy định của pháp luật trong quá trình thanh tra các hoạt động liên quan đến các nguồn tài nguyên;

– Tổ chức, cá nhân có quyền tố cáo với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền những hành vi vi phạm pháp luật về các nguồn tài nguyên của mọi tổ chức, cá nhân.

Giải quyết tốt các khiếu nại, tố cáo, khởi kiện của công dân sẽ góp phần ổn định trật tự xã hội, tạo nên sự bình đẳng của các chủ thể trước pháp luật, đồng thời góp phần giữ cho môi trường có chất lượng phù hợp với đời sống con người. Bởi vậy, cơ quan nhà nước có thẩm quyền khi nhận được khiếu nại, tố cáo, khởi kiện phải có trách nhiệm xem xét và giải quyết kịp thời theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo và các quy định khác của pháp luật có liên quan.

Quyền khiếu nại, tố cáo, khởi kiện trong lĩnh vực tài nguyên của tổ chức, cá nhân là một công cụ cần được sử dụng rộng rãi để góp phần vào việc thực hiện triệt để pháp luật về bảo vệ các nguồn tài nguyên.

⁽¹⁾ Xem: Điều 62 Luật khoáng sản năm 1996 (được sửa đổi, bổ sung năm 2005); Điều 59 Luật Thuỷ sản năm 2003; Điều 69 Luật tài nguyên nước năm 1998; Điều 138, 139 Luật đất đai năm 2003.

III. HỆ THỐNG CƠ QUAN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CÁC NGUỒN TÀI NGUYÊN

3.1. Chính phủ

Theo nhiệm vụ và quyền hạn của mình, Chính phủ thực hiện việc thống nhất quản lý nhà nước về các nguồn tài nguyên trong phạm vi cả nước⁽¹⁾. Chính phủ có trách nhiệm ban hành và chỉ đạo thực hiện các văn bản pháp luật, chiến lược, chính sách và quy hoạch, kế hoạch bảo vệ, phát triển các nguồn tài nguyên.

Thủ tướng Chính phủ quyết định xác lập và giao các khu rừng phòng hộ, rừng đặc dụng có tầm quan trọng quốc gia cho các Ban quản lý thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn hoặc cơ quan khác thuộc Chính phủ, các khu rừng sản xuất quan trọng cho tổ chức lâm nghiệp quốc doanh trong trường hợp cần thiết.

3.2. Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ

Theo sự phân công, phân cấp, một số Bộ được giao chức năng chuyên trách quản lý nhà nước đối với những loại tài nguyên cụ thể, như Bộ Tài nguyên và Môi trường thực hiện chức năng quản lý nhà nước về tài nguyên đất, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản; Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thực hiện chức năng quản lý nhà nước về tài nguyên rừng, nguồn lợi thuỷ sản. Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ theo chức năng, quyền hạn, nhiệm vụ của mình có trách nhiệm phối hợp với Bộ chủ quản trong việc quản lý, bảo vệ tài nguyên và hoạt động khai thác tài nguyên.

3.2.1. Bộ Tài nguyên và Môi trường

Bộ Tài nguyên và Môi trường thực hiện chức năng quản lý nhà nước về tài nguyên đất, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản trong phạm vi cả nước, có nhiệm vụ và quyền hạn sau đây⁽²⁾:

a) Về tài nguyên đất

– Xây dựng, trình Chính phủ để Chính phủ xem xét, trình Quốc hội quyết định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai trong cả nước;

(1) Xem: Điều 52 khoản 1 Luật thủy sản năm 2003; Điều 55 Luật khoáng sản năm 1996 (sửa đổi, bổ sung năm 2005; Điều 8 khoản 1 Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004; khoản 581 Điều Luật tài nguyên nước năm 1998.

(2) Xem: Điều 2, Nghị định số 25/2008/NĐ-CP ngày 04/3/2008 của Chính phủ Quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Tài nguyên và Môi trường.

- Thẩm định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai của các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đai vào mục đích quốc phòng, an ninh của Bộ Quốc phòng, Bộ Công an trình Chính phủ xét duyệt;
- Trình Chính phủ quyết định giao đất, thu hồi đất trong các trường hợp thuộc thẩm quyền của Chính phủ;
 - Chỉ đạo việc thực hiện công tác điều tra, khảo sát, đo đạc, đánh giá, phân hạng đất và lập bản đồ địa chính; hướng dẫn và tổng hợp số liệu thống kê, kiểm kê đất đai, lập và quản lý hồ sơ địa chính;
 - Thống nhất quản lý việc giao đất, cho thuê đất, thu hồi đất, chuyển quyền sử dụng đất, chuyển mục đích sử dụng đất, đăng ký và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất;
 - Hướng dẫn Uỷ ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong việc thực hiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật;
 - Kiểm tra Uỷ ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương trong việc định giá khung giá và nguyên tắc, phương pháp xác định giá các loại đất do Chính phủ quy định.

b) *Về tài nguyên nước*

- Trình Chính phủ quy định việc phân công, phân cấp điều tra cơ bản và thẩm quyền cấp, thu hồi giấy phép về tài nguyên nước; chỉ đạo và kiểm tra việc thực hiện sau khi được phê duyệt;
- Cấp, gia hạn, thay đổi thời hạn, điều chỉnh nội dung, định chỉ hiệu lực và thu hồi giấy phép thăm dò, khai thác, sử dụng tài nguyên nước, giấy phép xả nước thải vào nguồn nước trong các trường hợp sau:
 - + Khai thác, sử dụng tài nguyên nước đối với các công trình quan trọng quốc gia đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt;
 - + Thăm dò, khai thác nước dưới đất đối với các công trình có lưu lượng từ $3.000 \text{ m}^3/\text{ngày đêm}$ trở lên;
 - + Khai thác, sử dụng nước mặt cho sản xuất nông nghiệp với lưu lượng từ $2 \text{ m}^3/\text{giây}$ trở lên;
 - + Khai thác, sử dụng nước mặt để phát điện với công suất lắp máy từ 2.000 kw trở lên;
 - + Khai thác, sử dụng nước mặt cho các mục đích khác với lưu lượng từ $50.000 \text{ m}^3/\text{ngày đêm}$ trở lên;

- + Xả nước thải vào nguồn nước với lưu lượng từ 5.000 m³/ngày đêm trở lên.
- Tổng hợp số liệu, quản lý kết quả điều tra cơ bản, kiểm kê, đánh giá tài nguyên nước và xây dựng cơ sở dữ liệu về tài nguyên nước;
- Quy định và chỉ đạo kiểm tra việc thực hiện các biện pháp bảo vệ tài nguyên nước;
- Thường trực Hội đồng quốc gia về tài nguyên nước.

c) *Về tài nguyên khoáng sản*

- Trình Chính phủ quy định việc phân công, phân cấp điều tra cơ bản địa chất về tài nguyên khoáng sản; lập bản đồ địa chất trong phạm vi cả nước; quy định và công bố khu vực cấm hoặc tạm thời cấm hoạt động khoáng sản, khu vực hạn chế, khu vực đấu thầu hoạt động khoáng sản; chỉ đạo việc kiểm tra việc thực hiện sau khi được phê duyệt;
- Trình Chính phủ quy định thẩm quyền cấp, gia hạn, thu hồi giấy phép hoạt động khoáng sản và thủ tục cấp, gia hạn, thu hồi, cho phép trả lại giấy phép hoạt động khoáng sản, cho phép chuyển nhượng, để thừa kế quyền hoạt động khoáng sản, đăng ký hoạt động khoáng sản;
- Xác định khu vực có tài nguyên khoáng sản chưa khai thác; khoanh định khu vực có khoáng sản độc hại; thẩm định, phê duyệt theo thẩm quyền các đề án, báo cáo về điều tra cơ bản tài nguyên khoáng sản, khảo sát, thăm dò trong hoạt động khoáng sản;
- Quy định và chỉ đạo, kiểm tra việc thực hiện các biện pháp bảo vệ tài nguyên khoáng sản;
- Tổng hợp số liệu, quản lý kết quả điều tra cơ bản địa chất về tài nguyên khoáng sản, khảo sát, thăm dò khoáng sản; thống kê, kiểm kê, đánh giá chất lượng, trữ lượng về tài nguyên khoáng sản; tổ chức lưu trữ, quản lý tài liệu, mẫu vật và bảo mật Nhà nước về số liệu, thông tin về địa chất và tài nguyên khoáng sản;
- Thường trực Hội đồng đánh giá trữ lượng khoáng sản Nhà nước.

Bộ Tài nguyên và Môi trường cũng có chức năng, quyền hạn chung đối với các loại tài nguyên trên trong các mặt hoạt động như:

- Thực hiện hợp tác quốc tế trong lĩnh vực tài nguyên đất, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản theo quy định của pháp luật;
- Tổ chức và chỉ đạo thực hiện kế hoạch nghiên cứu khoa học, ứng dụng tiến bộ khoa học, công nghệ trong lĩnh vực tài nguyên đất, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản;

– Quản lý nhà nước đối với các hoạt động của Hội và Tổ chức phi Chính phủ trong lĩnh vực tài nguyên đất, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản theo quy định của pháp luật;

– Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, chống tham nhũng, tiêu cực và xử lý các vi phạm pháp luật về tài nguyên đất, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản thuộc thẩm quyền của Bộ.

3.2.2. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn

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.

Với tư cách là cơ quan có thẩm quyền chuyên môn cao nhất trong lĩnh vực bảo vệ và phát triển rừng, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn có các quyền và nghĩa vụ chủ yếu sau:

– Tổ chức, chỉ đạo thực hiện việc điều tra, phúc tra, xác định các loại rừng, phân định ranh giới rừng, đất trồng rừng trên bản đồ tỷ lệ 1/10.000 và trên thực địa đến đơn vị hành chính cấp xã. Theo dõi diễn biến tình hình tài nguyên rừng trong cả nước và ở từng địa phương;

– Xây dựng chiến lược phát triển lâm nghiệp, quy hoạch các vùng lâm nghiệp, các hệ thống rừng phòng hộ, rừng đặc dụng, rừng sản xuất, rừng giống trong phạm vi cả nước, áp dụng tiến bộ khoa học – kỹ thuật về quản lý, bảo vệ rừng, sử dụng rừng, đất trồng rừng;

– Thực hiện việc phân cấp quản lý nhà nước về rừng, đất trồng rừng từ Trung ương đến cơ sở;

– Xây dựng, trình Chính phủ quyết định chính sách, chế độ, thể lệ về quản lý, bảo vệ, phát triển rừng, sử dụng rừng, đất trồng rừng và tổ chức chỉ đạo việc thực hiện; chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức bộ máy của hệ thống quản lý chuyên môn về tài nguyên rừng;

– Phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường xây dựng và chỉ đạo thực hiện các quy chế giao rừng, đất trồng rừng, thu hồi rừng, đất trồng rừng;

– Thực hiện việc thanh tra, kiểm tra trong và ngoài ngành lâm nghiệp về việc chấp hành pháp luật, chính sách, chế độ, thể lệ quản lý, bảo vệ, phát triển rừng, sử dụng rừng, đất trồng rừng. Khen thưởng hoặc đề nghị khen thưởng những tổ chức, cá nhân có thành tích xuất sắc, xử phạt hoặc đề nghị xử phạt những tổ chức, cá nhân vi phạm pháp luật, gây thiệt hại đến tài nguyên rừng.

Trong cơ cấu tổ chức của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn có Cục Kiểm lâm. Đây là lực lượng chuyên trách có chức năng quản lý rừng và bảo vệ rừng, được tổ chức thành hệ thống, đặt dưới sự lãnh đạo thống nhất của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn và sự chỉ đạo, kiểm tra của cơ quan hành chính địa phương. Theo quy định tại Điều 45, 46 của Luật bảo vệ và phát triển rừng, cơ quan kiểm lâm có nhiệm vụ kiểm tra, thanh tra việc thi hành pháp luật về rừng, đấu tranh ngăn ngừa những hành vi vi phạm pháp luật về rừng; thực hiện việc quản lý rừng và bảo vệ rừng, tuyên truyền, vận động nhân dân bảo vệ và xây dựng vốn rừng.

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.

Bên cạnh đó, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn còn chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện chức năng quản lý nhà nước về thuỷ sản trong phạm vi cả nước, có các quyền hạn và nhiệm vụ cơ bản sau:

– Chủ trì phối hợp với các Bộ, ngành có liên quan và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tổ chức việc nghiên cứu, điều tra thăm dò, đánh giá nguồn lợi thuỷ sản ở từng vùng biển, ngư trường, vùng sông, hồ lớn; công bố ngư trường, vùng khai thác thuỷ sản, xác định sản lượng khai thác cho phép hàng năm ở từng vùng biển, ngư trường;

– Xây dựng, trình Chính phủ về quy hoạch, kế hoạch bảo vệ và phát triển nguồn lợi thuỷ sản trong phạm vi cả nước;

– Chủ trì phối hợp với các bộ có liên quan và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xây dựng quy hoạch phát triển nuôi trồng thuỷ sản trong phạm vi cả nước và trong phạm vi từng tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương;

– Ban hành tiêu chuẩn, quy trình, quy phạm nuôi trồng đối với cơ sở nuôi trồng thuỷ sản; chủ trì phối hợp với các bộ, cơ quan ngang bộ có liên quan, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong việc hướng dẫn, tổ chức kiểm tra và công nhận cơ sở nuôi trồng thuỷ sản theo phương thức bán thâm canh, thâm canh đạt tiêu chuẩn bảo đảm vệ sinh an toàn thực phẩm;

– Quy định quy chuẩn chất lượng nước cho nuôi trồng thuỷ sản, quy chuẩn kỹ thuật chuyên ngành của công trình nuôi trồng thuỷ sản; ban hành quy chế tổ chức, hoạt động của vùng nuôi trồng thuỷ sản tập trung và thời gian cấm thu hoạch để bảo đảm vệ sinh an toàn thực phẩm;

– Tổ chức thống nhất thực hiện việc đăng kiểm tàu cá trong phạm vi cả nước; thực hiện việc đăng kiểm đối với tàu cá có chiều dài đường nước thiết kế từ 20 mét trở lên; thống nhất quản lý việc đăng ký tàu cá và đăng ký thuyền viên tàu cá, quy định chức danh thuyền viên tàu cá trong phạm vi cả nước; thực hiện việc đăng ký tàu cá, thuyền viên tàu cá của đơn vị trực thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, đơn vị thuộc các bộ, ngành khác, đơn vị vũ trang nhân dân làm kinh tế; tàu cá của Việt Nam khai thác thuỷ sản ở ngoài vùng biển của Việt Nam;

– Phối hợp với các bộ có liên quan và Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh tổ chức kiểm tra, công nhận cơ sở chế biến thuỷ sản đạt tiêu chuẩn; ban hành quy chuẩn kỹ thuật, quy chuẩn vệ sinh an toàn thực phẩm, quy chuẩn vệ sinh môi trường trong chế biến thuỷ sản;

– Phối hợp với các bộ có liên quan xây dựng và tổ chức thực hiện chiến lược phát triển thị trường xuất khẩu thuỷ sản; tổ chức cung cấp thông tin về thị trường, công nghệ chế biến, pháp luật về xuất khẩu, nhập khẩu hàng hoá thuỷ sản cho các doanh nghiệp hoạt động kinh doanh thuỷ sản;

– Tổ chức thanh tra Nhà nước về bảo vệ và phát triển nguồn lợi thuỷ sản; giải quyết khiếu nại, tố cáo, tranh chấp có liên quan đến nguồn lợi thuỷ sản theo thẩm quyền.

Trong cơ cấu tổ chức của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn có Cục Khai thác và Bảo vệ nguồn lợi thuỷ sản. Cục Khai thác và Bảo vệ nguồn lợi thuỷ sản có chức năng tham mưu cho Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn ban hành các văn bản quản lý nguồn lợi thuỷ sản và là đơn vị thực hiện các quy định liên quan đến bảo vệ nguồn lợi thuỷ sản.

Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Y tế, Bộ Công an, Bộ Quốc phòng và các Bộ, cơ quan ngang bộ khác trong phạm vi nhiệm vụ và quyền hạn của mình phối hợp với Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thực hiện quản lý nhà nước về thuỷ sản theo quy định của Luật Thuỷ sản và các quy định khác của pháp luật có liên quan.

3.3. Uỷ ban nhân dân các cấp

3.3.1. Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (gọi chung là Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh)

Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh là cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương thực hiện chức năng quản lý nhà nước về tài nguyên, có quyền hạn, nhiệm vụ chủ yếu sau đây:

– Ban hành theo thẩm quyền các văn bản ở địa phương, tổ chức chỉ đạo thực hiện pháp luật bảo vệ và phát triển tài nguyên. Xây dựng các chính sách nhằm bảo vệ tài nguyên, ổn định đời sống nhân dân do chịu ảnh hưởng của hoạt động khai thác tài nguyên.

– Trên cơ sở quy hoạch, kế hoạch về bảo vệ, khai thác, sử dụng tài nguyên được Chính phủ, Bộ quản lý chuyên môn phê duyệt, chỉ đạo việc xây dựng và thực hiện quy hoạch và kế hoạch quản lý, bảo vệ, khai thác tài nguyên ở địa phương;

– Tổ chức chỉ đạo thực hiện việc điều tra cơ bản, kiểm kê, đánh giá tài nguyên tại địa phương;

– Giao quyền sử dụng, cho thuê tài nguyên hoặc cấp phép về tài nguyên:

Đối với tài nguyên rừng, Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh quyết định xác lập và giao:

+ Các khu rừng phòng hộ, rừng đặc dụng có tầm quan trọng quốc gia theo ủy quyền của Chính phủ, các khu rừng phòng hộ, rừng đặc dụng có tầm quan trọng địa phương cho các Ban quản lý thuộc Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh;

+ Các khu rừng sản xuất ở địa phương cho tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị lực lượng vũ trang, doanh nghiệp theo quy hoạch của Nhà nước.

Trong lĩnh vực khoáng sản, Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền cấp các loại giấy phép sau:

+ Giấy phép khai thác tận thu khoáng sản các loại đối với các khu vực khai thác tận thu đã được Bộ Tài nguyên và Môi trường phê duyệt;

+ Giấy phép khai thác, giấy phép chế biến khoáng sản làm vật liệu xây dựng thông thường và than bùn cho tổ chức, cá nhân trong nước;

Trong lĩnh vực tài nguyên nước: Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh có thẩm quyền cấp các loại giấy phép sau:

+ Giấy phép thăm dò, khai thác nước dưới đất đối với các công trình khai thác nước dưới đất, lưu lượng khai thác dưới $1.000 \text{ m}^3/\text{ngày đêm}$.

+ Giấy phép lấy nước mặt cho sản xuất nông nghiệp, công nghiệp, khai khoáng, sinh hoạt với lưu lượng dưới $2 \text{ m}^3/\text{giây}$.

+ Giấy phép khai thác, sử dụng nước cho phát điện với công suất dưới 500 kw.

+ Giấy phép khai thác, sử dụng tài nguyên nước cho các mục đích khác thuộc lưu vực sông, hệ thống công trình thuỷ lợi trong phạm vi địa phương. Thực

hiện việc cấp phép khai thác, sử dụng nước thuộc lưu vực sông, hệ thống công trình thuỷ lợi liên tỉnh theo uỷ quyền của Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Trong lĩnh vực thuỷ sản, Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh có chức năng, nhiệm vụ:

+ Ban hành quy chế quản lý khu bảo tồn được phân cấp cho địa phương quản lý theo hướng dẫn của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn;

+ Tổ chức đánh giá nguồn lợi thuỷ sản trong phạm vi địa phương theo hướng dẫn của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn;

+ Ban hành quy chế vùng khai thác thuỷ sản ở sông, hồ, đầm, phá và các vùng nước tự nhiên khác thuộc phạm vi quản lý của mình theo hướng dẫn của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; tổ chức việc báo cáo khai thác thuỷ sản trong phạm vi địa phương theo hướng dẫn của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn;

+ Cho thuê mặt nước biển để nuôi trồng thuỷ sản trong các trường hợp sau đây:

• Tổ chức, cá nhân thuê mặt nước biển để nuôi trồng thuỷ sản theo dự án được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xét duyệt;

• Tổ chức, cá nhân nước ngoài thuê mặt nước biển để nuôi trồng thuỷ sản theo dự án được cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam xét duyệt;

+ Giao mặt nước biển cho cơ quan nghiên cứu khoa học về thuỷ sản theo quy hoạch, chương trình được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

+ Giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về tài nguyên theo thẩm quyền.

Thẩm quyền giao đất của Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh được thực hiện theo Luật Đất đai.

Các cơ quan chuyên môn thuộc Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh như Sở Tài nguyên và Môi trường, Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Chi Cục kiểm lâm chịu trách nhiệm giúp Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực bảo vệ từng loại tài nguyên cụ thể.

3.3.2. Uỷ ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh; Uỷ ban nhân dân xã, phường, thị trấn

Uỷ ban nhân dân các cấp chịu trách nhiệm quản lý nhà nước về các nguồn tài nguyên tại địa phương theo quy định của Luật bảo vệ môi trường và các quy định khác của pháp luật có liên quan.

Căn cứ vào quy hoạch, kế hoạch bảo vệ và phát triển các nguồn tài nguyên của Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh đã được phê duyệt và theo sự chỉ đạo của Uỷ ban

nhân dân cấp tỉnh, Uỷ ban nhân dân cấp huyện và cấp xã xây dựng quy hoạch chi tiết kế hoạch bảo vệ và phát triển các nguồn tài nguyên trong phạm vi quản lý của mình để trình Hội đồng nhân dân cùng cấp thông qua và báo cáo Uỷ ban nhân dân cấp trên trực tiếp.

Hội đồng nhân dân, Uỷ ban nhân dân các cấp trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm thực hiện các biện pháp bảo vệ các nguồn tài nguyên ở địa phương, kể cả khu vực chưa được các Bộ chuyên ngành thông báo nhưng phát hiện có tài nguyên.

Chương IX

QUYỀN VÀ NGHĨA VỤ CỦA TỔ CHỨC, CÁ NHÂN KHI THỰC HIỆN CÁC HOẠT ĐỘNG BẢO VỆ, KHAI THÁC, SỬ DỤNG CÁC NGUỒN TÀI NGUYÊN

"Than đá là bánh mỳ của công nghiệp"

LÊNIN

GIỚI THIỆU

Trong chương này chúng tôi sẽ giới thiệu với các anh/chị các vấn đề cơ bản sau:

1. Vai trò của pháp luật về tránh nhiệm của tổ chức, cá nhân đối với việc bảo vệ các nguồn tài nguyên;
2. Trách nhiệm của tổ chức và cá nhân trong lĩnh vực bảo vệ các loại tài nguyên: tài nguyên rừng, tài nguyên nước, thuỷ sản, khoáng sản, đất đai, không khí, nguồn gen;

Sau khi học chương này, các anh/chị sẽ có thể xác định được nghĩa vụ cụ thể của chủ thể có hoạt động liên quan đến tài nguyên.

Anh/chị nên dành 90 phút đến 120 phút để hoàn thành chương này.

NỘI DUNG

I. VAI TRÒ CỦA PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN VÀ NGHĨA VỤ CỦA TỔ CHỨC, CÁ NHÂN ĐỐI VỚI VIỆC BẢO VỆ CÁC NGUỒN TÀI NGUYÊN

Như các anh/chị đã biết, các nguồn tài nguyên chủ yếu như khoáng sản, rừng tự nhiên, nguồn nước... đều thuộc sở hữu toàn dân, do Nhà nước thống nhất quản lý. Tuy nhiên, Nhà nước không tự mình tổ chức việc khai thác, quản lý, sử dụng các nguồn tài nguyên này mà giao cho các tổ chức, cá nhân quản lý, khai thác, bảo vệ. Do đó, pháp luật, ngoài việc quy định về nội dung quản lý nhà nước, trách nhiệm của hệ thống cơ quan quản lý nhà nước đối với các nguồn tài nguyên, còn phải quy định trách nhiệm của tổ chức và cá nhân có những hoạt động liên

quan đến tài nguyên. Việc xác định những quyền và nghĩa vụ cụ thể của từng chủ thể có hoạt động liên quan đến tài nguyên không chỉ giúp cho hoạt động quản lý của cơ quan quản lý nhà nước đạt hiệu quả cao mà còn là cơ sở pháp lý để các tổ chức, cá nhân có liên quan thực hiện những hoạt động quản lý, bảo vệ, khai thác, sử dụng tài nguyên.

Bên cạnh đó, tổ chức, cá nhân giữ một vai trò quan trọng trong quá trình bảo vệ các nguồn tài nguyên. Một hệ thống cơ quan quản lý nhà nước đô sô với chức năng, quyền hạn rộng rãi đến đâu chăng nữa thì các nguồn tài nguyên thiên nhiên cũng khó có thể được bảo vệ nếu không có sự tham gia một cách tự giác của tổ chức, cá nhân vào quá trình bảo vệ tài nguyên. Để đạt được điều này, ngoài việc tuyên truyền, giáo dục ý thức của nhân dân cần có những quy định rõ ràng, đầy đủ về quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân trong bảo vệ, khai thác và sử dụng nguồn tài nguyên. Trên cơ sở đó, các tổ chức và cá nhân có thể thực hiện giám sát các hoạt động liên quan đến tài nguyên.

Các tổ chức, cá nhân thực hiện hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên phục vụ cho những lợi ích khác nhau. Từ đây xuất hiện sự xung đột lợi ích giữa các nhóm tổ chức, cá nhân. Để tạo điều kiện cho Nhà nước quản lý có hiệu quả hoạt động bảo vệ, khai thác và sử dụng tài nguyên, pháp luật cần quy định về quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân tham gia vào quá trình này. Việc biến nhu cầu bảo vệ tài nguyên thành nghĩa vụ pháp lý cũng nhằm mục đích khai thác, sử dụng hợp lý, tiết kiệm và có hiệu quả nguồn tài nguyên.

II. TRÁCH NHIỆM CỦA TỔ CHỨC VÀ CÁ NHÂN TRONG LĨNH VỰC BẢO VỆ RỪNG

Pháp luật nghiêm cấm các hành vi làm ảnh hưởng tới tài nguyên rừng sau đây⁽¹⁾:

1. Chặt phá rừng, khai thác rừng trái phép;
2. Săn, bắn, bắt, bẫy, nuôi nhốt, giết mổ động vật rừng trái phép;
3. Thu thập mẫu vật trái phép trong rừng;
4. Huỷ hoại trái phép tài nguyên rừng, hệ sinh thái rừng;
5. Vi phạm các quy định về phòng cháy, chữa cháy rừng;
6. Vi phạm quy định về phòng, trừ sinh vật hại rừng;
7. Lấn, chiếm, chuyển mục đích sử dụng rừng trái phép;

(1) Xem Điều 12 Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004.

8. Khai thác trái phép cảnh quan, môi trường và các dịch vụ lâm nghiệp;
9. Vận chuyển, chế biến, quảng cáo, kinh doanh, sử dụng, tiêu thụ, tàng trữ, xuất khẩu, nhập khẩu thực vật rừng, động vật rừng trái với quy định của pháp luật;
10. Lợi dụng chức vụ, quyền hạn làm trái quy định về quản lý, bảo vệ và phát triển rừng;
11. Chăn thả gia súc trong phân khu bảo vệ nghiêm ngặt của khu rừng đặc dụng, trong rừng mới trồng, rừng non;
12. Nuôi, trồng, thả vào rừng đặc dụng các loài động vật, thực vật không có nguồn gốc bản địa khi chưa được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền;
13. Khai thác trái phép tài nguyên sinh vật, tài nguyên khoáng sản và các tài nguyên thiên nhiên khác; làm thay đổi cảnh quan thiên nhiên, diễn biến tự nhiên của rừng; làm ảnh hưởng xấu đến đời sống tự nhiên của các loài sinh vật rừng; mang trái phép hóa chất độc hại, chất nổ, chất dễ cháy vào rừng;
14. Giao rừng, cho thuê rừng, chuyển đổi, chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho, thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng giá trị quyền sử dụng rừng, giá trị rừng sản xuất là rừng trồng trái pháp luật;
15. Phá hoại các công trình phục vụ việc bảo vệ và phát triển rừng;
16. Các hành vi khác xâm hại đến tài nguyên rừng, hệ sinh thái rừng.

Tổ chức, cộng đồng dân cư, hộ gia đình, cá nhân có trách nhiệm bảo vệ rừng, thực hiện nghiêm chỉnh các quy định về bảo vệ rừng theo quy định của Luật bảo vệ và phát triển rừng, pháp luật về phòng cháy, chữa cháy, pháp luật về bảo vệ và kiểm dịch thực vật, pháp luật về thú y và các quy định khác của pháp luật có liên quan. Tổ chức, hộ gia đình, cá nhân hoạt động trong rừng, ven rừng có trách nhiệm thực hiện các quy định về bảo vệ rừng; thông báo kịp thời cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc chủ rừng về cháy rừng, sinh vật gây hại rừng và hành vi vi phạm quy định về quản lý, bảo vệ rừng; chấp hành sự huy động nhân lực, phương tiện của cơ quan nhà nước có thẩm quyền khi xảy ra cháy rừng⁽¹⁾.

2.1. Trách nhiệm của chủ rừng

2.1.1. Chủ rừng là tổ chức, cá nhân được Nhà nước giao hoặc cho thuê rừng, đất trồng rừng có những quyền sau⁽²⁾:

- a) Được cơ quan nhà nước có thẩm quyền công nhận quyền sử dụng rừng, quyền sở hữu rừng sản xuất là rừng trồng.

(1) Xem Điều 36 Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004.

(2) Xem Điều 59 Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004.

- b) Được sử dụng rừng ổn định, lâu dài phù hợp với thời hạn giao rừng, cho thuê rừng và thời hạn giao đất, cho thuê đất.
- c) Được sản xuất lâm nghiệp – nông nghiệp – ngư nghiệp kết hợp theo quy chế quản lý rừng, trừ rừng đặc dụng.
- d) Được hưởng thành quả lao động, kết quả đầu tư trên diện tích được giao, được cho thuê, bán thành quả lao động, kết quả đầu tư cho người khác.
- d) Được kết hợp nghiên cứu khoa học, kinh doanh cảnh quan, nghỉ dưỡng, du lịch sinh thái – môi trường theo dự án được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.
- e) Được bồi thường thành quả lao động, kết quả đầu tư để bảo vệ và phát triển rừng theo quy định của Luật bảo vệ và phát triển rừng và các quy định khác của pháp luật có liên quan khi Nhà nước có quyết định thu hồi rừng.
- f) Được hưởng dân về kỹ thuật, hỗ trợ vốn theo chính sách của Nhà nước để bảo vệ và phát triển rừng và được hưởng lợi ích do các công trình công cộng bảo vệ, cải tạo rừng mang lại.
- g) Được Nhà nước bảo hộ quyền và lợi ích hợp pháp đối với rừng được giao, được thuê.

2.1.2. Chủ rừng là tổ chức, cá nhân được Nhà nước giao hoặc cho thuê rừng, đất trồng rừng có nghĩa vụ chủ yếu sau⁽¹⁾:

- a) Sử dụng rừng và đất trồng rừng đúng mục đích, đúng ranh giới đã quy định trong quyết định giao, cho thuê rừng và theo quy chế quản lý rừng, thực hiện đúng kế hoạch chăm sóc, bảo vệ, khai thác đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.
- b) Bảo toàn vốn rừng và phát triển bền vững, có trách nhiệm bảo vệ rừng của mình.
- c) Xây dựng và thực hiện phương án, biện pháp bảo vệ hệ sinh thái rừng. Tổ chức bảo vệ và phát triển rừng theo quy hoạch, kế hoạch, dự án, phương án đã được phê duyệt.
- d) Định kỳ báo cáo cơ quan nhà nước có thẩm quyền về diễn biến tài nguyên rừng và các hoạt động liên quan đến khu rừng.
- d) Áp dụng các biện pháp phòng, chống chặt phá rừng; phòng, chống săn, bắt, bẫy động vật rừng trái phép; phòng cháy, chữa cháy rừng; phòng, trừ sinh vật gây hại rừng theo quy định của Luật bảo vệ và phát triển rừng, pháp luật về đất

(1) Xem Điều 37, 60 Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004.

đai, pháp luật về phòng cháy, chữa cháy, pháp luật về bảo vệ và kiểm dịch thực vật, pháp luật về thú y và các quy định khác của pháp luật có liên quan.

e) Giao lại rừng khi Nhà nước có quyết định thu hồi rừng hoặc khi hết thời hạn sử dụng rừng.

f) Thực hiện nghĩa vụ tài chính và các nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật.

g) Trong trường hợp khung thực hiện có các biện pháp bảo vệ theo quy định tại các Điều 40, 41, 42, 43 Luật bảo vệ và phát triển rừng mà để mất rừng được Nhà nước giao, cho thuê thì phải chịu trách nhiệm theo quy định của pháp luật.

h) Ngoài những quyền, nghĩa vụ chung của chủ rừng, các chủ rừng còn có quyền và nghĩa vụ riêng phụ thuộc vào mục đích sử dụng rừng đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xác định. Cụ thể:

* *Đối với rừng phòng hộ⁽¹⁾*

– Chủ rừng phòng hộ là rừng tự nhiên được phép khai thác cây đã chết, cây sâu bệnh, cây đứng ở nơi mật độ lớn hơn mật độ quy định theo quy chế quản lý rừng, trừ các loài thực vật rừng nguy cấp, quý, hiếm bị cấm khai thác theo quy định của Chính phủ về chế độ quản lý, bảo vệ những loài thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm và Danh mục những loài thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm. Trong trường hợp khai thác gỗ phải thực hiện theo phương án, kế hoạch của Chính phủ. Sau khi khai thác theo thiết kế được duyệt phải thực hiện các biện pháp tái sinh tự nhiên hoặc trồng lại rừng.

– Việc khai thác lâm sản ngoài gỗ trong rừng phòng hộ là rừng tự nhiên được quy định như sau :

+ Được phép khai thác các loại măng, tre nứa trong rừng phòng hộ khi đã đạt yêu cầu phòng hộ theo quy chế quản lý rừng;

+ Được phép khai thác các loại lâm sản khác ngoài gỗ mà không làm ảnh hưởng đến khả năng phòng hộ của rừng, trừ các loài thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm bị cấm khai thác theo quy định của Chính phủ về Chế độ quản lý, bảo vệ những loài thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm và Danh mục những loài thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm.

– Việc khai thác rừng phòng hộ là rừng trồng được quy định như sau:

(1) Xem các Điều 45, 46, 47, 48 Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004.

+ Được phép khai thác cây phụ trợ, chặt tia thưa khi rừng trồng có mật độ lớn hơn mật độ quy định theo quy chế quản lý rừng.

+ Được phép khai thác cây trồng chính khi đạt tiêu chuẩn khai thác theo phương thức khai thác chọn hoặc chặt trắng theo băng, theo đám rừng.

+ Sau khi khai thác, chủ rừng phải thực hiện việc tái sinh hoặc trồng lại rừng ngay trong vụ trồng rừng kế tiếp và tiếp tục quản lý, bảo vệ.

- Việc khai thác lâm sản trong rừng phòng hộ phải thực hiện theo quy chế quản lý rừng, thực hiện đúng quy trình, quy phạm kỹ thuật của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, bảo đảm duy trì khả năng phòng hộ bền vững của rừng.

- Tổ chức, cá nhân được giao đất trồng để gây trồng rừng phòng hộ bằng vốn của mình có quyền sở hữu đối với thực vật rừng và được hưởng nguồn lợi động vật rừng thông thường. Việc khai thác lâm sản, săn bắt động vật rừng phải tuân thủ Quy chế rừng phòng hộ.

- Khi không còn yêu cầu hoặc khả năng sử dụng, chủ rừng được quyền chuyển nhượng (cho Nhà nước hoặc tổ chức, cá nhân khác) kết quả lao động, đầu tư theo giá thị trường và hiện trạng của rừng. Tuy nhiên chỉ được chuyển nhượng kết quả lao động và giá trị đã đầu tư mà không được tính vào giá chuyển nhượng giá trị của rừng có được do sự phát triển tự nhiên của rừng.

* *Dối với rừng đặc dụng⁽¹⁾*

- Chủ rừng là Ban quản lý rừng đặc dụng có những trách nhiệm sau:

+ Có các quyền và nghĩa vụ chung của chủ rừng theo quy định.

+ Được khoán bảo vệ rừng theo kế hoạch bảo vệ và phát triển rừng đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt và quy định của Chính phủ.

+ Được cho các tổ chức kinh tế thuê cảnh quan để kinh doanh du lịch sinh thái – môi trường theo dự án đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xét duyệt.

+ Được tiến hành hoặc hợp tác với tổ chức, nhà khoa học trong việc nghiên cứu khoa học theo kế hoạch đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

+ Tổ chức thực hiện các hoạt động hợp tác quốc tế trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình.

+ Xây dựng và tổ chức thực hiện nội quy bảo vệ khu rừng.

+ Lập và trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền xét duyệt phương án quản lý, bảo vệ và phát triển rừng và thực hiện phương án đã được duyệt.

(1) Xem các Điều 49, 50, 51, 52, 53, 54, 61 Luật bảo vệ và phát triển rừng 2004

- Chủ rừng là tổ chức kinh tế thuê rừng đặc dụng, tổ chức nghiên cứu được giao rừng đặc dụng có những trách nhiệm sau:

+ Phải tiến hành những biện pháp chăm sóc, bảo vệ theo luận chứng kinh tế kỹ thuật đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền phê duyệt

- Tổ chức quản lý tài nguyên thiên nhiên, khôi phục và bảo tồn nguyên vẹn các hệ sinh thái, bảo tồn tính đa dạng sinh học của khu rừng đặc dụng

+ Xây dựng và tổ chức thực hiện quy định hoạt động của khu rừng đặc dụng theo hướng dẫn của cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền.

+ Định kỳ báo cáo cơ quan có thẩm quyền về diễn biến tài nguyên rừng và các hoạt động của khu rừng đặc dụng.

+ Được tiến hành các hoạt động dịch vụ nghiên cứu khoa học, văn hoá, xã hội và du lịch sinh thái theo quy định.

- Việc khai thác lâm sản phải tuân theo quy chế quản lý rừng, không được gây hại đến mục tiêu bảo tồn và cảnh quan của khu rừng và phải tuân theo các quy định sau đây:

+ Được khai thác những cây gỗ đã chết, gãy đổ, thực vật rừng ngoài gỗ, trừ các loài thực vật rừng nguy cấp, quý, hiếm bị cấm khai thác theo quy định của Chính phủ về chế độ quản lý, bảo vệ những loài thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm và Danh mục những loài thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm;

+ Không được săn, bắt, bẫy các loài động vật rừng.

- Việc nghiên cứu khoa học, giảng dạy, thực tập của cơ quan nghiên cứu khoa học, cơ sở đào tạo, nhà khoa học, học sinh, sinh viên trong nước phải tuân theo các quy định sau đây:

+ Có kế hoạch hoạt động trong rừng đặc dụng được Ban quản lý khu rừng đặc dụng chấp thuận.

+ Chấp hành nội quy khu rừng và tuân theo sự hướng dẫn, kiểm tra của Ban quản lý khu rừng đặc dụng. Tuân theo các quy định của pháp luật về khoa học và công nghệ, pháp luật về bảo vệ và phát triển rừng, pháp luật về đa dạng sinh học, pháp luật về giống cây trồng, pháp luật về giống vật nuôi và các quy định khác của pháp luật có liên quan.

+ Thông báo kết quả hoạt động cho Ban quản lý khu rừng đặc dụng.

- Ngoài việc tuân thủ các quy định trên đây, việc nghiên cứu khoa học của cơ quan nghiên cứu khoa học, nhà khoa học, sinh viên nước ngoài phải có kế

hoạch hoạt động trong rừng đặc dụng được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

– Việc sưu tầm mẫu vật sinh vật rừng tại các khu rừng đặc dụng phải tuân theo quy chế quản lý rừng.

– Tổ chức, cá nhân tiến hành các hoạt động khác ở khu rừng đặc dụng phải được phép của Ban quản lý khu rừng và phải tuân theo các quy định sau :

+ Không được làm thay đổi cảnh quan của khu rừng.

+ Không được mang hóa chất độc hại, chất nổ, chất dễ cháy vào rừng và không được đốt lửa trong rừng.

+ Không được gây ô nhiễm môi trường sinh thái. Khi cần lấy mẫu động, thực vật rừng, khoáng vật để phục vụ nghiên cứu khoa học phải được Ban quản lý rừng đặc dụng cho phép.

* *Đối với rừng sản xuất*

Rừng sản xuất có 2 loại là rừng tự nhiên và rừng trồng.

– *Đối với rừng tự nhiên⁽¹⁾:* Chủ rừng được Nhà nước giao hoặc cho thuê rừng tự nhiên khi tiến hành sản xuất, kinh doanh phải tuân theo các quy định sau:

Được khai thác gỗ và các thực vật khác của rừng sản xuất là rừng tự nhiên, trừ các loài thực vật rừng nguy cấp, quý, hiếm bị cấm khai thác theo quy định của Chính phủ về Chế độ quản lý, bảo vệ những loài thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm và Danh mục những loài thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm. Thủ tục khai thác gỗ và thực vật khác của rừng sản xuất là rừng tự nhiên được quy định như sau:

+ Đối với các tổ chức khi khai thác phải có hồ sơ thiết kế khai thác phù hợp với phương án điều chế rừng hoặc phương án hoặc kế hoạch sản xuất, kinh doanh rừng được Chủ tịch Uỷ ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương phê duyệt.

+ Đối với hộ gia đình, cá nhân khai thác phải có đơn, báo cáo Uỷ ban nhân dân xã để tổng hợp trình Uỷ ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh phê duyệt.

Việc khai thác rừng phải theo quy chế quản lý rừng và chấp hành quy phạm, quy trình kỹ thuật bảo vệ và phát triển rừng. Sau khi khai thác tổ chức, cá nhân được phép khai thác phải tổ chức bảo vệ, nuôi dưỡng, làm giàu rừng cho đến kỳ khai thác sau.

(1) Xem Điều 56 Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004.

Những diện tích rừng nghèo kiệt phải được khoanh đóng bảo vệ, nuôi dưỡng hoặc trồng lại rừng.

- *Đối với rừng trồng do Nhà nước giao đất hoặc cho thuê đất và tổ chức, cá nhân bỏ vốn gây trồng thì chủ rừng phải có trách nhiệm⁽¹⁾:*

Chủ rừng sản xuất phải có kế hoạch chăm sóc, nuôi dưỡng, trồng rừng mới, bảo vệ rừng, kết hợp kinh doanh lâm nghiệp – nông nghiệp – ngư nghiệp, cảng quan, nghỉ dưỡng, du lịch sinh thái – môi trường trong khu rừng phù hợp với quy hoạch bảo vệ và phát triển rừng vùng vùng, quy chế quản lý rừng.

Được sở hữu cây trồng, vật nuôi và tài sản trên đất trồng rừng.

Được chuyển nhượng, cho thuê, tặng cho quyền sử dụng đất; thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai;

Được chuyển nhượng, cho thuê, tặng cho giá trị rừng sản xuất là rừng trồng, góp vốn bằng giá trị rừng sản xuất là rừng trồng với tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trong nước, người Việt Nam định cư ở nước ngoài theo quy định.

Việc khai thác rừng trồng được thực hiện theo quy định sau đây:

+ Trường hợp chủ rừng tự bỏ vốn gây trồng, chăm sóc, nuôi dưỡng, bảo vệ rừng thì được tự quyết định việc khai thác rừng trồng. Các sản phẩm khai thác từ rừng trồng của chủ rừng được tự do lưu thông trên thị trường. Trường hợp cây rừng trồng là cây gỗ quý, hiếm thì khi khai thác phải thực hiện theo quy định của Chính phủ. Đây là quy định mới so với Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 1991. Quy định này nhằm bảo đảm sự thống nhất vai trò, mục đích sử dụng đất nông nghiệp trồng cây lâu năm và đất rừng sản xuất nhằm bảo vệ quyền và tài sản của tổ chức và cá nhân bỏ vốn dò trồng rừng trên đất rừng sản xuất.

+ Các sản phẩm khai thác từ rừng trồng của chủ rừng được tự do lưu thông trên thị trường.

+ Trồng lại rừng vào thời vụ trồng rừng ngay sau khi khai thác hoặc thực hiện biện pháp tái sinh tự nhiên trong quá trình khai thác.

Trường hợp rừng trồng bằng vốn từ ngân sách nhà nước, chủ rừng phải lập hồ sơ khai thác trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt nguồn vốn quyết định. Trường hợp cây rừng trồng là cây gỗ quý, hiếm thì khi khai thác phải thực hiện theo quy định của Chính phủ.

(1) Xem Điều 57 Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004.

2.2. Trách nhiệm của tổ chức và cá nhân trong việc bảo vệ thực vật, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm⁽¹⁾

Thực vật rừng, động vật rừng quý, hiếm là những loài có giá trị đặc biệt về khoa học, về kinh tế hoặc môi trường, có số lượng, trữ lượng ít hoặc đang có nguy cơ bị diệt chủng, được phân thành hai nhóm:

– Nhóm I: Nghiêm cấm khai thác, sử dụng vì mục đích thương mại, gồm những loài thực vật rừng, động vật rừng 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.

– Nhóm II: Hạn chế khai thác, sử dụng vì mục đích thương mại, gồm những loài thực vật rừng, động vật rừng 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.

Phụ lục I Nghị định 32/2006/NĐ-CP ngày 30/3/2006 về quản lý thực vật rừng, động vật rừng hoang dã nguy cấp, quý, hiếm liệt kê các nhóm thực vật rừng, động vật rừng quý hiếm nhóm I và nhóm II gồm 15 loại thực vật rừng nhóm I A, 62 loài động vật rừng nhóm I B, 37 loài thực vật rừng nhóm II A và 89 loài động vật rừng nhóm II B. Các loại trong danh mục này có thể thay đổi theo từng thời kỳ, phụ thuộc vào số lượng của chúng có trong tự nhiên.

2.2.1. Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân đối với hoạt động khai thác, kinh doanh thực vật rừng, động vật rừng quý hiếm từ tự nhiên⁽²⁾

– Hoạt động khai thác đối với nhóm I:

Thực vật rừng, động vật rừng nhóm I chỉ được khai thác vì mục đích nghiên cứu khoa học (kể cả để tạo nguồn giống ban đầu phục vụ cho nuôi sinh sản, trồng cây nhân tạo) hoặc quan hệ hợp tác quốc tế.

Việc khai thác thực vật rừng, động vật rừng nhóm I không được làm ảnh hưởng tiêu cực đến việc bảo tồn các loài đó trong tự nhiên và phải có phương án được Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn phê duyệt.

– Hoạt động khai thác đối với nhóm II:

Quy định về trách nhiệm của tổ chức, cá nhân thực hiện hành vi khai thác thực vật rừng, động vật rừng nhum II được chia thành hai nhóm sau:

(1) Xem Nghị định 32/2006/NĐ-CP ngày 30/3/2006 về quản lý thực vật rừng, động vật rừng hoang dã nguy cấp, quý, hiếm.

(2) Xem Điều 6, Điều 7 Nghị định 32/2006/NĐ-CP ngày 30/3/2006 về quản lý thực vật rừng, động vật rừng hoang dã nguy cấp, quý, hiếm.

+ Khai thác thực vật rừng, động vật rừng nhóm II trong các khu rừng đặc dụng:

Chỉ được khai thác vì mục đích nghiên cứu khoa học (kể cả để tạo nguồn giống ban đầu phục vụ cho nuôi sinh sản, trồng cấy nhân tạo), quan hệ hợp tác quốc tế.

Việc khai thác thực vật rừng, động vật rừng nhóm II trong các khu rừng đặc dụng không được làm ảnh hưởng tiêu cực đến việc bảo tồn các loài đó và phải có phương án được Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn phê duyệt.

+ Khai thác thực vật rừng, động vật rừng nhóm II ngoài các khu rừng đặc dụng:

Thực vật rừng nhóm II ngoài các khu rừng đặc dụng chỉ được khai thác theo quy định tại Quy chế khai thác gỗ và lâm sản khác, do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn ban hành.

Động vật rừng nhóm II ngoài các khu rừng đặc dụng chỉ được khai thác vì mục đích nghiên cứu khoa học (kể cả để tạo nguồn giống ban đầu phục vụ nuôi sinh sản), quan hệ hợp tác quốc tế.

Việc khai thác động vật rừng nhóm II ngoài các khu rừng đặc dụng không được làm ảnh hưởng tiêu cực đến việc bảo tồn của các loài đó trong tự nhiên và phải có phương án được Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn phê duyệt đối với những khu rừng do các tổ chức trực thuộc Trung ương quản lý hoặc được Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh phê duyệt đối với những khu rừng do các tổ chức, cá nhân thuộc địa phương quản lý.

2.2.2. Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân có hoạt động gây nuôi, trồng cấy nhân tạo động vật, thực vật rừng nguy cấp, quý, hiếm

Hoạt động trồng cấy nhân tạo thực vật rừng nguy cấp, quý, hiếm, nuôi sinh sản, nuôi sinh trưởng động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm, hoạt động khai thác, vận chuyển, cất giữ thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm được nuôi sinh sản, trồng cấy nhân tạo và sản phẩm của chúng phải có giấy tờ chứng minh nguồn gốc phải thực hiện theo quy định tại điều 10, 11, 12 Nghị định 82/2006/NĐ – CP ngày 10/8/2006 của pháp luật về quản lý hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, tái xuất khẩu, nhập nội từ biển, quá cảnh, trồng cấy nhân tạo, nuôi sinh sản các loài thực vật hoang dã, động vật hoang dã nguy cấp, quý, hiếm.

2.2.3. Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân có hoạt động kinh doanh động vật, thực vật rừng nguy cấp, quý, hiếm⁽¹⁾

– Tổ chức, cá nhân chế biến kinh doanh thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm vì mục đích thương mại phải bảo đảm các quy định sau:

+ Có đăng ký kinh doanh về chế biến, kinh doanh thực vật rừng, động vật rừng và sản phẩm của chúng, do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp.

+ Thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm và sản phẩm của chúng có nguồn gốc hợp pháp.

+ Mở sổ theo dõi nhập, xuất thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm và sản phẩm của chúng theo quy định thống nhất của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn và chịu sự giám sát, kiểm tra của cơ quan kiểm lâm theo quy định hiện hành của pháp luật.

– Nghiêm cấm chế biến, kinh doanh thực vật rừng, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm nhóm I, trừ các trường hợp sau:

+ Các loài động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm và sản phẩm của chúng có nguồn gốc nuôi sinh sản là tang vật xử lý tịch thu theo quy định hiện hành của Nhà nước, không còn khả năng cứu hộ, thả lại môi trường.

+ Thực vật rừng nguy cấp, quý, hiếm nhóm I A là tang vật xử lý tịch thu theo quy định hiện hành của Nhà nước

– Nghiêm cấm chế biến, kinh doanh thực vật rừng nguy cấp, quý, hiếm Nhóm II từ tự nhiên và sản phẩm của chúng vì mục đích thương mại, trừ các trường hợp quy sau:

+ Các loài động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm nhóm II là tang vật xử lý tịch thu theo quy định hiện hành của Nhà nước, không còn khả năng cứu hộ, thả lại môi trường.

+ Thực vật rừng nguy cấp, quý, hiếm nhóm II A từ tự nhiên, thực vật rừng nguy cấp, quý, hiếm có nguồn gốc trồng cây nhân tạo.

(1) Xem Điều 9 Nghị định 32/2006/NĐ-CP ngày 30/3/2006 về quản lý thực vật rừng, động vật rừng hoang dã nguy cấp, quý, hiếm.

2.2.4. Trường hợp động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm xâm hại hoặc đe doạ tính mạng, tài sản của nhân dân, tổ chức, cá nhân phải thực hiện các biện pháp sau⁽¹⁾:

– Trong mọi trường hợp động vật rừng đe doạ xâm hại tài sản hoặc tính mạng của nhân dân, tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trước hết phải áp dụng các biện pháp xua đuổi, không gây tổn thương đến động vật rừng.

– Trường hợp động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm trực tiếp tấn công đe doạ đến tính mạng nhân dân ở ngoài các khu rừng đặc dụng, sau khi đã áp dụng các biện pháp xua đuổi nhưng không có hiệu quả thì báo cáo Chủ tịch Uỷ ban nhân dân huyện, thị xã hoặc thành phố trực thuộc tỉnh (gọi tắt là Uỷ ban nhân dân cấp huyện) xem xét, quyết định cho phép được bẫy, bắn tự vệ để bảo vệ tính mạng nhân dân.

– Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp huyện trực tiếp chỉ đạo tổ chức việc bẫy, bắn động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm để tự vệ khi chúng trực tiếp tấn công đe doạ tính mạng nhân dân.

– Đối với những động vật đặc biệt quý hiếm như: Voi (*Elephas maximus*), Tê giác (*Rhinoceros sondaicus*), Hổ (*Panthera tigris*), Báo hoa mai (*Panthera pardus*), Báo gấm (*Neofelis nebulosa*), Gấu (*Ursus (Helarctos) malayanus; Ursus (Selenarctos) thibetanus*), Bò Tót (*Bos gaurus*), Bò xám (*Bos sauveti*), Bò rừng (*Bos javanicus*), Trâu rừng (*Bubalus arnee*), phải báo cáo Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh xem xét; nếu không còn khả năng áp dụng được những biện pháp khác (xua đuổi, di chuyển đi vùng rừng khác...) để bảo vệ tính mạng nhân dân thì Chủ tịch Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh quyết định cho phép áp dụng biện pháp bẫy, bắn tự vệ, sau khi đã có sự đồng ý của Bộ trưởng các Bộ: Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Tài nguyên và Môi trường.

– Tổ chức được giao nhiệm vụ bẫy, bắn động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm để tự vệ khi chúng trực tiếp tấn công đe doạ tính mạng nhân dân có trách nhiệm giữ nguyên hiện trường, lập biên bản để xử lý và báo cáo cấp trên trực tiếp trong thời gian không quá 5 ngày làm việc và phải xử lý đối với động vật rừng bẫy, bắt được theo quy định sau:

+ Nếu động vật rừng đã bẫy, bắn bị chết hoặc bị thương không thể cứu chữa được thì lập biên bản bàn giao cho cơ quan nghiên cứu khoa học xử lý làm tiêu

(1) Xem Điều 11 Nghị định 32/2006/NĐ-CP ngày 30/3/2006 về quản lý thực vật rừng, động vật rừng hoang dã nguy cấp, quý, hiếm.

bản để phục vụ đào tạo nghiên cứu hoặc tổ chức tiêu huỷ bảo đảm làm sạch môi trường.

+ Nếu động vật rừng đã bầy, bắn bị thương có thể cứu chữa thì chuyển cho cơ sở cứu hộ động vật rừng hoặc cơ quan kiểm lâm quản lý địa bàn để nuôi cứu hộ hồi phục, thả lại rừng.

+ Nếu động vật rừng đã bầy, bắt khoẻ mạnh thì tổ chức thả ngay tại rừng được quy hoạch là rừng đặc dụng (khu bảo tồn thiên nhiên, Vườn quốc gia) phù hợp với môi trường sống của chúng.

- Mọi trường hợp bầy, bắn động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm không tuân thủ quy định này đều bị coi là vi phạm quy định của Nhà nước về quản lý động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm và bị xử lý theo quy định hiện hành của pháp luật.

III. TRÁCH NHIỆM CỦA TỔ CHỨC, CÁ NHÂN ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG KHAI THÁC, SỬ DỤNG TÀI NGUYÊN NƯỚC

Bảo vệ tài nguyên nước là trách nhiệm của mọi tổ chức, cá nhân, cả đối tượng tham gia vào quá trình khai thác, sử dụng và không tham gia vào quá trình khai thác, sử dụng nguồn nước.

Khai thác, sử dụng nguồn nước là các hoạt động nhằm mang lại lợi ích kinh tế, xã hội, môi trường từ nguồn nước hoặc tác động tới nguồn nước.

Pháp luật nghiêm cấm tổ chức, cá nhân thực hiện những hành vi sau đây, gây ảnh hưởng tới nguồn nước:

- Hành vi làm suy thoái, cạn kiệt nghiêm trọng nguồn nước.

- Ngăn cản trái phép sự lưu thông tự nhiên của nguồn nước, các hành vi gây bồi lấp dòng chảy, san lấp ao, hồ công cộng trái phép. Trong trường hợp san lấp ao, hồ đã được giao để thay đổi mục đích sử dụng diện tích đất có mặt nước phải được phép của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền theo quy định của Luật đất đai 2003 và các văn bản hướng dẫn thi hành.

- Phá hoại công trình bảo vệ, khai thác, sử dụng tài nguyên nước, phòng chông và khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra.

- Cản trở quyền khai thác, sử dụng tài nguyên nước hợp pháp của tổ chức, cá nhân khác.

– Đưa vào nguồn nước các chất thải độc hại, nước thải chưa xử lý hoặc xử lý chưa đạt tiêu chuẩn cho phép. Xả nước thải, đưa các chất thải gây ô nhiễm vào vùng bảo hộ vệ sinh của khu vực lấy nước sinh hoạt.

– Tổ chức, cá nhân có những hoạt động như khai khoáng, xây dựng công trình ngầm, sản xuất nông nghiệp, công nghiệp... không được làm ô nhiễm, suy thoái nguồn nước và làm sụt, lún đất.

* *Tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng nguồn nước có các quyền sau đây:*

– Được quyền khai thác, sử dụng nguồn nước phục vụ cho những mục đích khác nhau theo quy định của pháp luật.

– Được hưởng lợi từ việc khai thác, sử dụng tài nguyên nước, được chuyển nhượng, cho thuê, để lại thừa kế, thế chấp tài sản đầu tư vào việc khai thác, sử dụng tài nguyên nước, phát triển tài nguyên nước.

– Được bồi thường thiệt hại trong trường hợp giấy phép khai thác sử dụng tài nguyên nước bị thu hồi trước thời hạn vì lý do quốc phòng, an ninh hoặc vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng.

– Được khiếu nại, khởi kiện tại cơ quan Nhà nước có thẩm quyền về các hành vi vi phạm quyền khai thác, sử dụng tài nguyên nước và các lợi ích hợp pháp khác liên quan đến tài nguyên nước.

* *Tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng tài nguyên nước có những nghĩa vụ sau:*

– Xin phép cơ quan Nhà nước có thẩm quyền khi khai thác, sử dụng tài nguyên nước:

Về nguyên tắc, những trường hợp khai thác, sử dụng nguồn nước có ảnh hưởng tới môi trường nước đều phải xin phép, trừ những trường hợp không phải thực hiện nghĩa vụ này theo quy định của pháp luật. Khi được cấp giấy phép, tổ chức cá nhân có những quyền và nghĩa vụ sau⁽¹⁾:

* *Chủ giấy phép có các quyền sau đây:*

– Được thăm dò, khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước theo quy định của giấy phép.

– Được Nhà nước bảo hộ quyền, lợi ích hợp pháp quy định trong giấy phép.

(1) Xem Điều 17, Điều 18 Nghị định 149/2004/NĐ-CP ngày 27/7/2004 quy định việc cấp phép thăm dò, khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước.

– Được Nhà nước bồi thường thiệt hại trong trường hợp giấy phép bị thu hồi trước thời hạn vì lý do quốc phòng, an ninh hoặc vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng theo quy định của pháp luật.

– Được quyền yêu cầu tổ chức, cá nhân bồi thường thiệt hại đối với các quyền, lợi ích hợp pháp của mình về thăm dò, khai thác, sử dụng tài nguyên, xả nước thải vào nguồn nước theo quy định của pháp luật.

– Đề nghị cơ quan cấp giấy phép gia hạn, thay đổi thời hạn, điều chỉnh nội dung giấy phép theo quy định.

– Trả lại giấy phép theo quy định.

– Khiếu nại, khởi kiện các hành vi vi phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình trong việc thăm dò, khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước theo quy định của pháp luật.

– Sử dụng dữ liệu, thông tin về tài nguyên nước theo quy định hiện hành.

– Chuyển nhượng, cho thuê, để thừa kế, thế chấp, bảo lãnh bằng tài sản đầu tư vào việc thăm dò, khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước theo quy định của pháp luật.

* Chủ giấy phép có các nghĩa vụ sau đây :

– Chấp hành quy định của pháp luật về tài nguyên nước và quy định trong giấy phép.

– Phụ thuộc vào nội dung giấy phép, phải thực hiện những nghĩa vụ tài chính như: nộp lệ phí cấp phép thăm dò nước dưới đất, lệ phí cấp phép khai thác, sử dụng nước dưới đất, lệ phí cấp phép khai thác, sử dụng nước mặt, lệ phí cấp phép xả nước thải vào nguồn nước, nộp thuế tài nguyên, phí bảo vệ môi trường đối với nước thải.

– Bồi thường thiệt hại do mình gây ra theo quy định của pháp luật.

– Không cản trở hoặc gây thiệt hại đến việc thăm dò, khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước hợp pháp của tổ chức, cá nhân khác.

– Bảo vệ nguồn nước tại khu vực thăm dò, khai thác sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước.

– Cung cấp đầy đủ và trung thực dữ liệu, thông tin về tài nguyên nước tại khu vực mà mình thăm dò, khai thác, sử dụng nước, xả nước thải vào nguồn nước khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền yêu cầu.

– Thực hiện các biện pháp bảo đảm an toàn, phòng ngừa, khắc phục sự cố trong quá trình thăm dò, khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước; báo cáo kịp thời với cơ quan cấp giấy phép để có biện pháp xử lý thích hợp.

– Có biện pháp giám sát quá trình thăm dò, khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước theo hướng dẫn của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

– Không được tự ý tháo dỡ, phá huỷ các công trình, thiết bị thuộc sở hữu toàn dân liên quan đến thăm dò, khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước khi giấy phép chấm dứt hiệu lực. Trong thời hạn sáu mươi (60) ngày, phải di chuyển toàn bộ tài sản của mình, của các bên có liên quan ra khỏi khu vực thăm dò, khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước. Phục hồi môi trường và đất đai theo quy định của pháp luật.

– Tạo điều kiện cho các tổ chức, cá nhân mà cơ quan quản lý nhà nước cho phép thực hiện hoạt động nghiên cứu khoa học, điều tra, đánh giá nguồn nước tại khu vực đã được cấp phép của mình.

– Thực hiện chế độ báo cáo về kết quả thăm dò, khai thác, sử dụng tài nguyên nước và xả nước thải vào nguồn nước cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền theo quy định của pháp luật.

* *Những trường hợp khai thác, sử dụng nguồn nước sau đây không phải xin phép⁽¹⁾:*

– Khai thác, sử dụng nguồn nước mặt, nguồn nước dưới đất, nguồn nước biển với quy mô nhỏ trong phạm vi gia đình cho mục đích sinh hoạt, sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thuỷ sản, làm muối, sản xuất tiêu thủ công nghiệp, thuỷ điện và cho các mục đích khác *hoặc*

– Khai thác, sử dụng nước mưa, nước mặt, nước biển trên đất đã được giao, được thuê theo quy định của pháp luật *hoặc*

– Khai thác, sử dụng tài nguyên nước cho các mục đích lâm nghiệp, giao thông thuỷ, nuôi trồng thuỷ sản, hải sản, sản xuất muối, thể thao, giải trí, du lịch, y tế, an dưỡng, nghiên cứu khoa học không nhằm mục đích kinh doanh *hoặc*

– Khai thác nước dưới đất từ các công trình thay thế có quy mô không lớn hơn và mực nước hạ thấp nhỏ hơn giới hạn cho phép đã được xác định trong giấy phép, nằm trong khu vực đã được cấp phép *hoặc*

(1) Xem Điều 24 khoản 2 Luật tài nguyên nước.

– Xả nước thải vào nguồn nước với quy mô nhỏ trong phạm vi gia đình.

Khai thác, sử dụng nước dưới đất với quy mô nhỏ trong phạm vi gia đình không phải xin phép nhưng *phải đăng ký trong các trường hợp*:

+ Khai thác, sử dụng nước dưới đất để sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thuỷ sản, sản xuất tiểu thủ công nghiệp trong vùng mà tổng lượng nước khai thác vượt quá tổng lượng dòng ngầm trung bình mùa kiệt;

+ Chiều sâu giếng khai thác vượt quá mức quy định.

Tiêu chí để xác định hoạt động khai thác, sử dụng nguồn nước với quy mô nhỏ được Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh quy định cụ thể⁽¹⁾. Mặc dù không phải xin phép nhưng những người sử dụng nguồn nước vẫn phải tuân thủ các quy định sau:

– Sử dụng nước đúng mục đích, tiết kiệm, an toàn và có hiệu quả.

– Cung cấp thông tin để kiểm kê, đánh giá tài nguyên nước khi có yêu cầu.

– Không gây cản trở hoặc làm thiệt hại đến việc khai thác, sử dụng tài nguyên nước hợp pháp của tổ chức, cá nhân khác.

– Bảo vệ tài nguyên nước đang được khai thác, sử dụng:

+ Tổ chức, cá nhân có trách nhiệm thường xuyên áp dụng các biện pháp nhằm bảo vệ nguồn nước do mình trực tiếp khai thác, sử dụng và phải tuân thủ các quy định về phòng, chống suy thoái, cạn kiệt nguồn nước.

+ Tổ chức, cá nhân khai thác nước dưới đất phải tuân theo các quy trình, quy phạm về an toàn kỹ thuật và chống sụt lún đất, về bảo vệ các tầng chứa nước và môi trường có liên quan và về san lấp sau khi khai thác. Tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng tài nguyên nước cho mục đích giao thông vận tải thuỷ, thể thao, giải trí, du lịch, y tế, an dưỡng, nghiên cứu khoa học và các mục đích khác không được gây ô nhiễm nguồn nước.

+ Hoạt động khai thác, sử dụng nguồn nước của tổ chức, cá nhân phải đảm bảo thoả mãn đồng thời nhiều lợi ích của các tổ chức, cá nhân khác có hoạt động khai thác, sử dụng một nguồn nước.

(1) Xem Điều 24 Luật tài nguyên nước; Điều 10 NĐ 179/CP ngày 30/12/1999 quy định việc thi hành Luật tài nguyên nước; Điều 6 Nghị định 149/2004/NĐ-CP ngày 27/7/2004 quy định việc cấp phép thăm dò, khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước.

IV. TRÁCH NHIỆM CỦA TỔ CHỨC VÀ CÁ NHÂN TRONG HOẠT ĐỘNG KHOÁNG SẢN

4.1. Trách nhiệm chung của tổ chức, cá nhân

Khoáng sản thuộc sở hữu toàn dân. Pháp luật nghiêm cấm mọi hành vi làm ảnh hưởng tới số lượng và chất lượng tài nguyên khoáng sản. Vì vậy, khi phát hiện thấy hành vi làm ảnh hưởng tới tài nguyên khoáng sản, tổ chức, cá nhân phải thông báo cho cơ quan nhà nước.

Tổ chức, cá nhân có trách nhiệm giữ gìn bí mật Nhà nước về tài nguyên khoáng sản chưa khai thác, nếu phát hiện thấy khu vực khoáng sản chưa khai thác hoặc hành vi gây ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường trong hoạt động khoáng sản của tổ chức, cá nhân khác cần báo cáo với cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

Tổ chức, cá nhân có trách nhiệm giữ gìn bí mật Nhà nước về tài nguyên khoáng sản và hoạt động khoáng sản

4.2. Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân thực hiện hoạt động khoáng sản⁽¹⁾

4.2.1. Tổ chức cá nhân muốn thực hiện hoạt động khoáng sản phải đáp ứng đầy đủ các điều kiện sau:

- Được thành lập theo pháp luật Việt Nam.
- Mục đích thành lập có nội dung hoạt động khoáng sản.
- Có đầy đủ các điều kiện khác như thiết bị kỹ thuật, trình độ chuyên môn, giám đốc điều hành mỏ theo quy định tại Điều 19 Nghị định 160/2005/NĐ-CP ngày 27/11/2005 Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật khoáng sản và Luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật khoáng sản.

4.2.2. Tổ chức, cá nhân được phép hoạt động khoáng sản có các quyền sau:

- Sử dụng số liệu, thông tin về tài nguyên khoáng sản của cơ quan Nhà nước, tổ chức, cá nhân khác nhưng phải bảo đảm bí mật và phải trả lệ phí theo quy định.
- Chuyển nhượng, để lại thừa kế quyền hoạt động khoáng sản theo quy định.

(1) Xem Luật khoáng sản năm 1996 (sửa đổi năm 2005), Điều 44 Luật bảo vệ môi trường năm 2005, Nghị định 160/2005/NĐ-CP ngày 27/11/2005 Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật khoáng sản và Luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật khoáng sản.

- Gia hạn giấy phép hoạt động khoáng sản theo quy định.
- Trả lại giấy phép hoạt động khoáng sản.
- Khiếu nại hoặc khởi kiện về quyết định thu hồi giấy phép hoạt động khoáng sản hoặc quyết định xử lý khác phù hợp với quy định của pháp luật về trình tự, thủ tục tố tụng.
- Được Nhà nước tạo điều kiện thuận lợi, giúp đỡ về khoa học kỹ thuật, nguồn vốn, đào tạo nhân lực... và bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp theo quy định.

4.2.3. Tổ chức, cá nhân khi được phép hoạt động khoáng sản có những nghĩa vụ sau:

- Không được tiến hành hoạt động khoáng sản ở những khu vực cấm hoạt động khoáng sản đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xác định như khu vực có di tích lịch sử, văn hóa đã được xếp hạng, đăng ký, vườn quốc gia, rừng phòng hộ, khu bảo tồn địa chất, khu đô thị hoặc có kết cấu hạ tầng quan trọng, khu vực thuộc phạm vi bảo vệ đê, kè, bờ sông, các công trình giao thông quan trọng và khu vực dành riêng cho mục đích quốc phòng, an ninh, tôn giáo...
- Khi thực hiện các hoạt động khoáng sản liên quan đến dầu khí, khoáng sản có chứa các nguyên tố phóng xạ, chất độc hại phải tuân thủ các quy định về an toàn hoá chất, an toàn phóng xạ.
- Bảo vệ tài nguyên khoáng sản chưa khai thác trong khu vực được hoạt động. Nếu phát hiện thấy khoáng sản mới, phải báo ngay cho cơ quan Nhà nước về khoáng sản xem xét quyết định. Tổ chức, cá nhân được phép khai thác, chế biến khoáng sản phải thu hồi tối đa các loại khoáng sản đã được xác định là có giá trị kinh tế.
- Tổ chức, cá nhân được phép hoạt động khoáng sản phải sử dụng công nghệ thiết bị, vật liệu phù hợp nhằm tránh những tác động xấu cho môi trường và sức khoẻ người lao động và phải thực hiện các quy định của pháp luật môi trường để hạn chế đến mức tối đa các tác động xấu đến các thành phần môi trường. Việc sử dụng máy móc, thiết bị, hóa chất độc hại trong thăm dò, khảo sát, khai thác chế biến khoáng sản phải có chứng chỉ kỹ thuật và chịu sự kiểm tra, giám sát của cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường.
- Phải thực hiện đánh giá tác động môi trường và phải thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường phù hợp với Báo cáo đánh giá tác động môi trường đã được phê duyệt.

– Phải thực hiện các biện pháp thu gom, phân loại, xử lý nước thải, chất thải rắn theo quy định về quản lý chất thải rắn. Có biện pháp ngăn ngừa, hạn chế phát tán bụi, khí thải độc hại ra môi trường xung quanh¹. Phải thực hiện các biện pháp phục hồi môi trường sau khi kết thúc hoạt động thăm dò, khai thác, chế biến khoáng sản.

– Tổ chức, cá nhân được phép hoạt động khoáng sản được sử dụng các nguồn nước thiên nhiên để tiến hành hoạt động khoáng sản nhưng phải tuân thủ các quy định của pháp luật về tài nguyên nước và phải có các biện pháp hạn chế những tác hại tới môi trường trong quá trình khai thác sử dụng nguồn nước cũng như không được gây ô nhiễm các thành phần môi trường khác.

– Tổ chức, cá nhân được phép hoạt động khoáng sản phải mua bảo hiểm đối với phương tiện, công trình phục vụ hoạt động khoáng sản, bảo hiểm môi trường, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm lao động và các bảo hiểm khác theo quy định.

– Tổ chức, cá nhân được phép hoạt động khoáng sản có trách nhiệm đầu tư cải tạo, nâng cấp, tu bổ, xây dựng mới các công trình cơ sở hạ tầng ở khu vực hoạt động khoáng sản phù hợp với đề án thăm dò hoặc báo cáo nghiên cứu khả thi về khai thác, chế biến khoáng sản đã được chấp thuận và phù hợp với quy hoạch và phương án đầu tư phát triển kinh tế – xã hội của địa phương nơi có khoáng sản được khai thác, chế biến.

– Tổ chức, cá nhân được phép hoạt động khoáng sản phải thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ tài chính như: nộp thuế tài nguyên, nộp các loại lệ phí giấy phép hoạt động khoáng sản, đặt cọc nhằm bảo đảm thực hiện hoạt động khoáng sản theo quy định của giấy phép hoạt động khoáng sản đã được cấp, ký quỹ để bảo đảm khôi phục môi trường... Trong trường hợp đối với giấy phép thăm dò khoáng sản, mức tiền đặt cọc bằng 25% giá trị dự toán chi phí thăm dò năm thăm dò đầu tiên. Mức ký quỹ để bảo đảm khôi phục môi trường căn cứ vào quy trình tiến độ khai thác, phục hồi được xác định trong Báo cáo nghiên cứu khả thi, thiết kế mỏ và Báo cáo đánh giá tác động môi trường đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền thẩm định và chấp thuận và do cơ quan có thẩm quyền cấp giấy phép khai thác khoáng sản quyết định. Khoản tiền ký quỹ này sẽ được trả lại sau khi tổ chức, cá nhân có hoạt khai thác khoáng sản đã thực hiện hành vi khôi phục môi trường. Trong trường hợp tổ chức, cá nhân không thực hiện hoạt động khôi phục môi trường, môi sinh và đất đai theo quyết định phê duyệt báo cáo ĐTM thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền sẽ quyết định sử dụng khoản tiền ký quỹ này để tiến hành khôi phục môi trường, môi sinh và đất đai.

(1) Xem Chương VI.

– Tổ chức, cá nhân được phép hoạt động khoáng sản vi phạm các nghĩa vụ của mình có thể phải chịu trách nhiệm hành chính hoặc hình sự phụ thuộc vào tính chất, mức độ của hành vi vi phạm và nhân thân của người có hành vi vi phạm.

V. TRÁCH NHIỆM CỦA TỔ CHỨC VÀ CÁ NHÂN TRONG HOẠT ĐỘNG BẢO VỆ VÀ KHAI THÁC NGUỒN LỢI THUỶ SẢN

5.1. Trách nhiệm chung của tổ chức và cá nhân

Tổ chức và cá nhân không được thực hiện các hành vi làm huỷ hoại nguồn lợi thuỷ sản, gây ô nhiễm môi trường sống của các loài thuỷ sản. Pháp luật nghiêm cấm các hành vi sau đây⁽¹⁾:

- Khai thác, huỷ hoại trái phép các rạn đá ngầm, rạn san hô, các bãi thực vật ngầm, rừng ngập mặn và hệ sinh cảnh khác. Phá huỷ, cản trở trái phép đường di chuyển tự nhiên của các loài thuỷ sản ở sông, hồ, đầm, phá, eo, vịnh.
- Khai thác các loài thuỷ sản thuộc danh mục cấm kể cả cấm có thời hạn, trừ trường hợp vì mục đích nghiên cứu khoa học được Chính phủ cho phép. Khai thác thuỷ sản nhỏ hơn kích cỡ quy định, trừ trường hợp được phép khai thác để nuôi trồng.
- Lấn, chiếm, xâm hại các khu bảo tồn vùng nước nội địa, khu bảo tồn biển đã được quy hoạch và công bố. Vi phạm các quy định trong quy chế quản lý khu bảo tồn.
- Vi phạm các quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường đối với môi trường sống của các loài thuỷ sản.
- Sản xuất, lưu hành, sử dụng ngư cụ bị cấm. Sử dụng loại nghề bị cấm để khai thác thuỷ sản, sử dụng các loại chất nổ, chất độc, xung điện và các phương pháp có tính huỷ diệt khác.
- Vứt bỏ ngư cụ xuống vùng nước tự nhiên, trừ trường hợp bất khả kháng.
- Vi phạm các quy định về an toàn giao thông, an toàn của các công trình theo quy định của pháp luật về hàng hải, về giao thông đường thuỷ nội địa và các quy định khác của pháp luật có liên quan.
- Vi phạm các quy định về quy hoạch phát triển nuôi trồng thuỷ sản.

(1) Xem Điều 6 Luật thuỷ sản năm 2003.

- Chuyển mục đích sử dụng đất, mặt nước biển để nuôi trồng thuỷ sản đã được giao, cho thuê mà không được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.
- Nuôi trồng giống thuỷ sản mới khi chưa được Bộ Thuỷ sản cho phép và các loài thuỷ sản thuộc danh mục cấm nuôi trồng.
- Nuôi trồng thuỷ sản không theo quy hoạch làm cản trở dòng chảy, cản trở hoạt động khai thác thuỷ sản, ảnh hưởng xấu đến hoạt động của các ngành, nghề khác.
- Sử dụng thuốc, phụ gia, hoá chất thuộc danh mục cấm sử dụng để nuôi trồng thủy sản, sản xuất thức ăn nuôi trồng thủy sản, chế biến, bảo quản thuỷ sản, đưa tạp chất vào nguyên liệu, sản phẩm thuỷ sản.
- Thả thuỷ sản nuôi trồng bị nhiễm bệnh vào nơi nuôi trồng hoặc vào các vùng nước tự nhiên.
- Xả nước thải, chất thải từ cơ sở sản xuất giống thuỷ sản, cơ sở nuôi trồng thuỷ sản, cơ sở bảo quản, chế biến thuỷ sản mà chưa qua xử lý hoặc xử lý chưa đạt tiêu chuẩn quy định vào môi trường xung quanh.
- Chế biến, vận chuyển hoặc đưa ra thị trường các loài thuỷ sản thuộc danh mục cấm khai thác, thuỷ sản có xuất xứ ở vùng nuôi trồng trong thời gian bị cấm thu hoạch, thuỷ sản có dư lượng các chất độc hại vượt quá giới hạn cho phép, thuỷ sản có độc tố tự nhiên gây nguy hiểm đến tính mạng con người, trừ trường hợp được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép.
- Xuất khẩu, nhập khẩu hàng hoá thuỷ sản thuộc danh mục cấm xuất khẩu, nhập khẩu.

5.2. Trách nhiệm của tổ chức và cá nhân có hoạt động khai thác thuỷ sản từ tự nhiên

- Tổ chức, cá nhân phải có giấy phép khai thác thủy sản thì mới được tiến hành khai thác thủy sản, trừ trường hợp cá nhân khai thác thủy sản bằng tàu cá có trọng tải dưới 0,5 tấn hoặc không sử dụng tàu cá⁽¹⁾. Tổ chức, cá nhân đáp ứng các điều kiện sau đây sẽ được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy phép khai thác thủy sản⁽²⁾:
 - + Có đăng ký kinh doanh khai thác thủy sản;
 - + Có tàu cá đã đăng ký, đăng kiểm;

(1) Điều 16 khoản 1 Luật thuỷ sản năm 2003.

(2) Điều 17 Luật thuỷ sản năm 2003.

- + Có ngư cụ, phương tiện khai thác phù hợp;
 - + Thuỷ trường, máy trường trên tàu cá phải có văn bằng, chứng chỉ phù hợp theo quy định của pháp luật.
- Tổ chức, cá nhân có giấy phép khai thác thuỷ sản có quyền⁽¹⁾:*
- + Khai thác thuỷ sản theo nội dung ghi trong Giấy phép khai thác thuỷ sản.
 - + Được cơ quan chuyên môn thông báo kịp thời về tình hình diễn biến thời tiết; được thông báo về nguồn lợi thuỷ sản, thông tin về hoạt động thuỷ sản, thị trường thuỷ sản và hướng dẫn về kỹ thuật khai thác thuỷ sản.
 - + Được Nhà nước bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp do thành quả lao động và kết quả đầu tư trong khai thác thuỷ sản.
 - + Có các quyền khác theo quy định của pháp luật.
- Tổ chức, cá nhân khai thác thuỷ sản có nghĩa vụ sau⁽²⁾:*
- + Không được phép khai thác thuỷ sản ở khu vực cấm, khu vực đang trong thời gian cấm. Khai thác quá sản lượng cho phép.
 - + Không được khai thác và tiêu thụ các loài thuỷ sản không đủ kích cỡ theo quy định
 - + Không được sử dụng các ngư cụ làm cản trở hoặc gây thiệt hại cho tổ chức, cá nhân khác đang khai thác. Thả neo, đậu tàu tại nơi có ngư cụ của tổ chức, cá nhân khác đang khai thác hoặc nơi tàu cá khác ra dấu hiệu đang khai thác, trừ trường hợp bất khả kháng.
 - + Thực hiện các quy định ghi trong Giấy phép khai thác thuỷ sản.
 - + Nộp thuế, phí, lệ phí theo quy định của pháp luật.
 - + Đánh dấu ngư cụ đang được sử dụng tại ngư trường bằng dấu hiệu dễ nhận biết theo quy định của Bộ Thuỷ sản.
 - + Tuân thủ sự kiểm tra, kiểm soát của các lực lượng, cơ quan có thẩm quyền theo quy định của pháp luật.
 - + Phải cứu nạn khi gặp người, tàu thuyền bị nạn.
 - + Tuân theo các quy định về quản lý vùng khai thác, bảo vệ trật tự, an ninh trên địa bàn khai thác.
 - + Phát hiện, tố giác, ngăn chặn các hành vi vi phạm pháp luật về thuỷ sản.
 - + Thực hiện các nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật.

(1) Xem Điều 20 Luật thuỷ sản năm 2003.

(2) Xem Điều 6, Điều 21 Luật thuỷ sản năm 2003.

Tổ chức, cá nhân nếu vi phạm pháp luật về bảo vệ và phát triển nguồn lợi thuỷ sản phải chịu trách nhiệm hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự.

VI. TRÁCH NHIỆM CỦA TỔ CHỨC VÀ CÁ NHÂN KHI KHAI THÁC, BẢO VỆ TÀI NGUYÊN ĐẤT

Trong hoạt động của mình, con người có thể tạo ra những yếu tố ảnh hưởng tiêu cực tới chất lượng đất đai. Những yếu tố ảnh hưởng này trước hết có thể do chính người sử dụng đất theo quy định của Luật đất đai tạo ra hoặc do hoạt động của những tổ chức, cá nhân khác, ví dụ như hoạt động sử dụng thuốc bảo vệ thực vật trong nông nghiệp, hoạt động phá rừng ngập mặn để nuôi trồng thuỷ sản, hoạt động khai thác khoáng sản trái phép, hoạt động xả, chôn lấp vào đất những chất thải độc hại... diễn ra ở nhiều nơi trong thời gian qua đã làm ảnh hưởng tới chất lượng đất ở những vùng khác nhau trên lãnh thổ Việt Nam.

Chính vì vậy, các quy định về trách nhiệm bảo vệ môi trường đất của tổ chức, cá nhân có hoạt động liên quan đến đất đai có ý nghĩa vô cùng quan trọng trong việc bảo vệ chất lượng đất đai với tư cách là một nguồn tài nguyên, một thành phần môi trường quan trọng.

Các quy định về trách nhiệm bảo vệ môi trường của tổ chức, cá nhân có hoạt động liên quan đến đất đai được quy định trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau, nhưng quan trọng nhất là Luật đất đai 2003, Luật bảo vệ môi trường 2005 và các văn bản hướng dẫn thi hành. Các quy định này xác định trách nhiệm bảo vệ môi trường đất thuộc hai nhóm đối tượng: Tổ chức, cá nhân có những hoạt động ảnh hưởng tới chất lượng đất và người trực tiếp sử dụng đất (người sử dụng đất theo quy định của Luật đất đai).

6.1 Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân có những hoạt động ảnh hưởng tới chất lượng đất

Theo Điều 7 Luật bảo vệ môi trường năm 2005, trong hoạt động của mình, tổ chức, cá nhân không được chôn lấp, xả thải vào đất các chất thải, các chất độc hại, chất phóng xạ và các chất độc hại khác không bảo đảm tiêu chuẩn môi trường, không đáp ứng tiêu chuẩn về kỹ thuật. Nhà nước cũng nghiêm cấm những hành vi như lấn, chiếm đất đai, huỷ hoại đất đai (Điều 15 Luật đất đai năm 2003). Các hành vi lấn, chiếm và huỷ hoại đất đai sẽ là cho mục đích sử dụng đất đai, độ mầu mỡ của đất đai không được duy trì. Những hành vi bị cấm này có thể là biến dạng địa hình, làm mất hoặc giảm khả năng sử dụng đất theo mục đích đã định, gây ô nhiễm đất... Từ đây sẽ ảnh hưởng tới giá trị về mặt môi trường của đất. Các vấn đề

cần xem xét trong quá trình xây dựng và thực hiện quy hoạch đất đai cũng có khả năng gây ảnh hưởng tới giá trị môi trường của đất đai. Chính vì vậy, hai trong những nguyên tắc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là phải khai thác hợp lý tài nguyên thiên nhiên, bảo vệ môi trường và sử dụng đất tiết kiệm, có hiệu quả quỹ đất (Điều 21 Luật đất đai năm 2003). Các quy định nhằm bảo vệ môi trường nói chung và các quy định nhằm bảo vệ các nguồn tài nguyên, các thành phần môi trường khác cũng góp phần bảo vệ môi trường đất, ví dụ như các quy định về bảo vệ rừng, bảo vệ chất lượng nguồn nước, quy định về quản lý chất thải...

6.2. Trách nhiệm của người sử dụng đất

Người sử dụng đất là những người được Nhà nước giao đất, cho thuê đất theo quy định của Luật đất đai, bao gồm các tổ chức, cá nhân được quy định tại Điều 9 Luật đất đai năm 2003. Nhà nước giao đất cho tổ chức, cá nhân sử dụng lâu dài, ổn định cũng là nhằm mục đích gắn lợi ích của người sử dụng đất với chất lượng đất đai. Người sử dụng đất chỉ có thể khai thác lâu dài, ổn định và có hiệu quả khi chính họ thực hiện những biện pháp bảo vệ đất đai.

Theo quy định tại Điều 107 Luật đất đai năm 2003, người sử dụng đất có trách nhiệm sử dụng đất đúng mục đích được giao. Thực hiện đúng nghĩa vụ này có nghĩa là người sử dụng đất chỉ được sử dụng đất theo mục đích đã được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền quy định trong quyết định giao đất, cho thuê đất, không được tự ý chuyển đổi mục đích sử dụng đất khi chưa được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cho phép. Ví dụ như không được tự ý chuyển đất nông nghiệp trồng lúa nước sang đất làm gạch (là đất phi nông nghiệp) hoặc đào ao thả cá (là đất nuôi trồng thuỷ sản) hoặc làm nhà để ở (là đất khu dân cư). Trong quá trình sử dụng, người sử dụng đất chỉ được quyền khai thác lợi ích kinh tế của đất đai trong diện tích, ranh giới đã được xác định trên bản đồ và trên thực địa, không được lấn chiếm sang diện tích thuộc quyền quản lý, sử dụng của tổ chức, cá nhân khác. Người sử dụng đất chỉ được trồng cây và làm các việc khác trong khuôn viên đất thuộc quyền sử dụng của mình và theo ranh giới đã được xác định, không được để rễ cây, cành cây vượt quá ranh giới, trừ trường hợp có sự thoả thuận và đồng ý của người sử dụng đất hợp pháp liên kê (Điều 265 Bộ luật dân sự năm 2005). Thực hiện các biện pháp để bảo vệ và làm tăng khả năng sinh lợi của đất.

Người sử dụng đất còn phải tuân theo những quy định về bảo vệ môi trường, không làm tổn hại đến lợi ích chính đáng của người sử dụng đất có liên quan. Người sử dụng đất phải tuân theo các quy định về bảo vệ môi trường như các quy định về phòng, chống ô nhiễm môi trường, các quy định về sử dụng thuốc bảo vệ thực vật. Người sử dụng đất không được để các chất độc hại như hoá chất, xăng dầu... ngấm vào trong đất. Không được chôn, vùi vào trong đất những chất độc hại

vượt quá tiêu chuẩn cho phép. Trong quá trình sử dụng đất nông nghiệp vào mục đích trồng trọt, không được bón phân hoá học, sử dụng thuốc bảo vệ thực vật vượt quá số lượng cho phép. Sau khi thu hoạch nông sản, lượng tồn dư nồng độ hoá chất trong đất không được vượt quá tiêu chuẩn cho phép. Nếu có hành vi gây ô nhiễm thì phải chấm dứt hành vi vi phạm, phải thực hiện các biện pháp khắc phục hậu quả và phải bồi thường thiệt hại. Khi xây dựng các công trình mà việc sử dụng nó có khả năng gây ô nhiễm môi trường xung quanh (như nhà vệ sinh, kho chứa hoá chất độc hại...), phải xây cách mốc giới một khoảng cách, chọn vị trí hợp lý, phải bảo đảm vệ sinh an toàn và không làm ảnh hưởng tới người xung quanh, không được để nước thải chảy sang diện tích đất của người khác hoặc chảy tràn ra nơi công cộng làm ô nhiễm môi trường. Khi đào giếng, đào ao hoặc xây dựng các công trình dưới mặt đất, chủ sở hữu phải đào, xây cách mốc giới một khoảng cách theo quy định của pháp luật xây dựng (từ Điều 265 đến Điều 270 Bộ luật dân sự năm 2005).

Một số quy định khác của pháp luật cũng hỗ trợ bảo vệ các thành phần môi trường đồng thời góp phần bảo vệ môi trường đất, ví dụ như quy định về hạn chế quyền chuyển nhượng quyền sử dụng đất của hộ gia đình, cá nhân sinh sống trong khu bảo tồn thiên nhiên, quy định về sử dụng đất có mặt nước, quy định về kiểm dịch động, thực vật, quy định về việc sử dụng thuốc bảo vệ thực vật.

Tổ chức cá nhân nếu thực hiện hành vi gây ảnh hưởng tới chất lượng đất đai, phụ thuộc vào mức độ, tính chất của hành vi vi phạm và nhân thân của người có hành vi vi phạm có thể bị xử lý hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự.

VII. TRÁCH NHIỆM CỦA TỔ CHỨC, CÁ NHÂN TRONG VIỆC BẢO VỆ KHÔNG KHÍ

Hoạt động của con người gây ảnh hưởng tới môi trường không khí rất đa dạng, từ hoạt động công nghiệp, giao thông vận tải, sinh hoạt và tiêu dùng. Hoạt động công nghiệp với thiết bị còn lạc hậu và chưa có đầy đủ những thiết bị xử lý bụi lơ lửng và khí thải đã và đang gây ô nhiễm môi trường không khí, có nơi rất nghiêm trọng, đặc biệt là tại các khu công nghiệp tập trung. Các phương tiện giao thông vận tải và hoạt động sinh hoạt tiêu dùng đã làm cho môi trường ở các đô thị bị ô nhiễm nghiêm trọng.

Xuất phát từ tính chất dễ lây lan, dễ biến đổi và khó kiểm soát của môi trường không khí, vấn đề ô nhiễm môi trường không khí do hoạt động của con người có đặc thù riêng so với các vấn đề ô nhiễm, suy thoái các thành phần môi trường, các nguồn tài nguyên khác. Một đặc thù nữa của môi trường không khí so

với các loại tài nguyên khác như rừng, nguồn nước, đất đai... là loại thành phần môi trường, loại tài nguyên không thể chiếm dụng. Có nghĩa là không một tổ chức, cá nhân nào có quyền hoặc được quyền “độc chiếm” khai thác sử dụng. Nó thuộc quyền sử dụng chung cho mọi tổ chức, cá nhân. Chính từ những đặc trưng này, pháp luật về trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong việc bảo vệ môi trường không khí cũng có những điểm đặc biệt so với các lĩnh vực khác, đó là kiểm soát tại nguồn gây ảnh hưởng tới môi trường không khí, đặc biệt là những nguồn phát thải lớn hoặc có ảnh hưởng đáng kể tới môi trường không khí. Các nguồn phát thải bao gồm các nguồn phát thải tĩnh như khí thải trong hoạt động sản xuất của các doanh nghiệp, trong sinh hoạt của hộ gia đình, cá nhân và nguồn phát thải động như phương tiện giao thông. Một trách nhiệm mà tất cả các chủ nguồn phát thải phải thực hiện là áp dụng các biện pháp nhằm không được để chất thải khí độc hại rõ rệt, phát tán ra ngoài môi trường không khí. Trong quá trình xả thải phải bảo đảm quy chuẩn chuẩn môi trường khí thải và phải tuân thủ các quy định về quản lý khí thải⁽¹⁾.

VIII. TRÁCH NHIỆM CỦA TỔ CHỨC, CÁ NHÂN TRONG VIỆC BẢO VỆ NGUỒN GEN

Hoạt động sử dụng, khai thác và biến đổi nguồn gen làm phát sinh nguy cơ cho môi trường và cuộc sống của con người, gồm những biểu hiện chính sau:

– Hoạt động khai thác quá mức, có khi tới mức kiệt quệ nguồn tài nguyên sinh vật tự nhiên làm cho nhiều loài động vật, thực vật rừng cũng như thuỷ sản bị diệt chủng hoặc đứng trước nguy cơ tuyệt chủng⁽²⁾, làm cho nguồn gen tự nhiên bị suy giảm.

– Việc thay thế các giống cây trồng, vật nuôi truyền thống bằng các loại giống cây trồng mới có năng suất cao hơn cũng làm cho nguồn gen bị mai một dần theo thời gian.

– Việc các loài la có nguy cơ xâm nhập vào môi trường và từ đó tiêu diệt dần các loài bản địa cũng là một trong những nguy cơ đối với đa dạng sinh học và cân bằng sinh thái.

– Thành công của công nghệ gen tạo ra nhiều cơ hội phát triển kinh tế – xã hội song cũng làm nảy sinh những vấn đề phức tạp về chính trị, kinh tế, xã hội và

(1) Xem Chương VI Pháp luật về quản lý chất thải.

(2) Hiện nay, 300 loài động vật và 350 loài thực vật được ghi trong Sách đỏ Việt Nam và coi là có nguy cơ tuyệt chủng.

môi trường. Hoạt động biến đổi và tác động vào mã gen có thể tạo ra gen hoặc nhóm gen ngoài ý muốn của con người. Đây có thể là nguyên nhân sản sinh ra những giống, loài mới với những đặc tính không mong muốn. Sẽ là một hiểm họa cho môi trường và đời sống con người khi các giống, loài này thoát vào môi trường, phát tán và di truyền những gen nguy hại cho các giống loài khác và cho thế hệ kế tiếp.

Các quy định về trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong việc bảo vệ nguồn gen có phạm vi rộng, bao gồm nhiều lĩnh vực và có sự đan xen với các lĩnh vực pháp luật bảo vệ các nguồn tài nguyên, đặc biệt là pháp luật bảo vệ rừng, pháp luật thuỷ sản... Như anh/chị thấy, một số nội dung đã được trình bày trong ở các mục trên. Vì vậy, nội dung quy định về trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong việc bảo vệ nguồn gen được trình bày trong mục này tập trung vào hai vấn đề: Trách nhiệm kiểm soát các loài lạ và trách nhiệm trong việc bảo đảm an toàn nguồn gen thông qua hoạt động lưu giữ nguồn gen và kiểm soát hoạt động biến đổi gen. Do đó, pháp luật quy định trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong việc bảo vệ nguồn gen bao gồm các nhóm quy định sau:

* *Kiểm soát sự xâm nhập các loài lạ*

Sinh vật lạ hoặc loài lạ được hiểu là các sinh vật không thuộc loài bản địa. Chúng có đặc điểm là sinh sản rất nhanh (bằng cả sinh sản vô tính và hữu tính, biến đổi sinh thái rộng, thích ứng nhanh với các thay đổi của môi trường, khả năng cạnh tranh về nguồn thức ăn, nơi cư trú lớn, khả năng phát tán nhanh). Các loài này có thể tiêu diệt các loài bản địa, ảnh hưởng tới đa dạng sinh học và làm mất cân bằng sinh thái.

Tổ chức, cá nhân thực hiện hoạt động xuất, nhập khẩu động, thực vật hoang dã, động, thực vật quý hiếm phải tuân thủ các quy định về bảo vệ môi trường trong hoạt động xuất, nhập khẩu hàng hoá.

Để nắm được nội dung này, anh/chị xem lại mục I.6 Chương VII, mục II Chương X.

Đối với trách nhiệm của tổ chức, cá nhân khi thực hiện hoạt động di chuyển các loài lạ trên lãnh thổ Việt nam, các quy định hiện hành chỉ có những quy định nhằm kiểm soát việc di chuyển những loài động vật, thực vật, trong đó có loài lạ, ra khỏi hoặc đưa vào các khu bảo tồn thiên nhiên, các vùng đất ngập nước theo quy định của Công ước Ramsar. Về nguyên tắc, trong trường hợp cần khai thác, sử dụng động thực vật và đưa động thực vật ra khỏi các khu bảo tồn thiên nhiên, các vùng đất ngập nước theo quy định của Công ước Ramsar, tổ chức, cá nhân phải xin phép cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Nghiêm cấm đưa các loài động vật,

thực vật la vào môi trường của các khu bảo tồn thiên nhiên, các vùng đất ngập nước theo quy định của Công ước Ramsar⁽¹⁾.

Việc di chuyển các loài động vật, thực vật làm giống kể cả các loài lạ từ khu vực này sang khu vực khác trong lãnh thổ Việt Nam chỉ phải thực hiện các quy định về kiểm dịch động vật, thực vật, đặc biệt trong trường hợp đã được cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền công bố dịch. Pháp luật hiện hành chưa có các quy định cụ thể về việc đánh giá những rủi ro về môi trường (kiểm nghiệm, sản xuất thử) khi các loài này xâm nhập vào khu vực mới.

* Lưu giữ nguồn gen

Quy định bảo tồn, lưu giữ nguồn gen có vai trò đặc biệt quan trọng trong việc bảo vệ tài nguyên di truyền (nguồn gen) nhằm cung cấp nguồn nguyên liệu khởi thuỷ phục vụ công tác nghiên cứu khoa học, cải tạo giống, bảo đảm duy trì được tính đa dạng sinh học và những tiến đề cần thiết về tài nguyên sinh học cho phát triển bền vững nền nông, lâm, ngư nghiệp hiện tại cũng như tương lai⁽²⁾.

Hoạt động bảo tồn, lưu giữ nguồn gen có thể được thực hiện dưới nhiều hình thức như: Thành lập và quản lý các Khu bảo tồn thiên nhiên, các trung tâm cứu hộ động vật hoang dã, Bảo đảm các điều kiện về môi trường sống, nuôi, trồng các loài động vật, thực vật cần lưu giữ tại các cơ quan tham gia mạng lưới bảo tồn, lưu giữ nguồn gen và thành lập các Ngân hàng gen. Các hình thức bảo tồn, lưu giữ này được thực hiện bởi cơ quan nhà nước, tổ chức và cá nhân (trong đó có cả tư nhân). Các quy định về trách nhiệm của tổ chức, cá nhân có liên quan và trong trường hợp thành lập Khu bảo tồn thiên nhiên được quy định trong các văn bản pháp luật như: Luật bảo vệ phát triển rừng, Luật thuỷ sản và các văn bản hướng dẫn thi hành và được quy định cụ thể trong Quyết định thành lập Khu bảo tồn thiên nhiên. Trong trường hợp bảo tồn, lưu giữ nguồn gen dưới hình thức thành lập các Trung tâm cứu hộ động vật hoang dã, nuôi, trồng các loài động vật, thực vật cần lưu giữ tại các cơ quan tham gia mạng lưới bảo tồn, lưu giữ nguồn gen, thành lập các Ngân hàng gen thì các quyền và nghĩa vụ cụ thể được quy định trong Quyết định thành lập. Việc bảo đảm các điều kiện về môi trường sống cho các loài động thực vật rất đa dạng và được thể hiện trong rất nhiều lĩnh vực, từ quá trình thực hiện tự nguyện của người dân cho tới quá trình thực hiện các biện pháp cải thiện môi trường.

(1) Xem Luật bảo vệ phát triển rừng, Nghị định 17/HĐBT hướng dẫn thi hành Luật bảo vệ phát triển rừng; Nghị định 109/2003 ngày 23/9/2003 về bảo tồn và phát triển bền vững các vùng đất ngập nước.

(2) Xem Quy chế quản lý và bảo tồn nguồn gen thực vật, động vật, vi sinh vật ban hành kèm theo Quyết định số 2117/1997/QĐ-BKHCNMT Của Bộ Khoa học – Công nghệ và Môi trường ngày 30/12/1997.

* Kiểm soát hoạt động biến đổi gen

Mặc dù còn có sự tranh luận về tính nguy cơ của hoạt động biến đổi gen và sản phẩm của nó, với sự thận trọng và vì mục đích phòng ngừa, một số quốc gia đã ban hành các văn bản pháp luật nhằm kiểm soát hoạt động biến đổi gen và sản phẩm biến đổi gen.

Việt Nam đang bước đầu tiếp cận với hoạt động biến đổi gen và sản phẩm biến đổi gen. Các cơ sở nghiên cứu về vấn đề này đã được thành lập và đã đi vào hoạt động⁽¹⁾.

Trước năm 2005, các quy định kiểm soát hoạt động biến đổi gen hiện hành được quy định rải rác trong các văn bản pháp luật và mới chỉ dừng lại ở những quy định đơn lẻ hoặc mang tính nguyên tắc, gồm:

- Nghiêm cấm đưa các động vật, thực vật lạ vào các vùng ngập nước làm biến đổi gen các động vật, thực vật tại chỗ⁽²⁾;
- Đối với những giống cây trồng nhân bản bằng phương pháp vô tính phải sản xuất từ giống gốc đã được cơ quan có thẩm quyền công nhận⁽³⁾;
- Giống cây trồng mới chọn tạo trước khi đưa vào sản xuất đại trà phải qua khảo nghiệm hoặc sản xuất thử⁽⁴⁾;
- Thực phẩm có gen đã bị biến đổi hoặc nguyên liệu thực phẩm có gen đã bị biến đổi phải ghi trên nhãn bằng tiếng Việt là "thực phẩm có gen đã bị biến đổi"⁽⁵⁾.

Ngày 26/8/2005, Thủ tướng Chính Phủ ban hành Quyết định 212/2005/QĐ-TTg về việc ban hành Quy chế quản lý an toàn sinh học đối với các biến đổi gen, sản phẩm, hàng hoá có nguồn gốc từ sinh vật biến đổi gen. Quy chế này đã quy định khá chi tiết về các vấn đề chính như nghiên cứu phát triển công nghệ về gen, đăng ký khảo nghiệm, đánh giá, quản lý rủi ro, sản xuất kinh doanh sản phẩm biến đổi gen... và trách nhiệm của tổ chức, cá nhân khi thực hiện các hoạt động này.

(1) Ví dụ: Phòng thí nghiệm trọng điểm công nghệ tế bào thực vật thuộc Viện Di truyền nông nghiệp được thành lập theo Quyết định số 69/2002 ngày 05/8/2002 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; Phòng thí nghiệm trọng điểm công nghệ tế bào động vật thuộc Viện chăn nuôi được thành lập theo Quyết định số 119/2003 ngày 05/11/2003 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn;

(2) Điều 7 Nghị Định 109/2003 ngày 23/9/ 2003 về bảo tồn và phát triển bền vững các vùng đất ngập nước;

(3) Quyết định số 34/2001 ngày 30/3/2001 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn ban hành Quy định về kinh doanh giống cây trồng vật nuôi;

(4) Điều 9 Nghị định 07/ CP ngày 05/02/1996 về quản lý giống cây trồng;

(5) Điều 20 Pháp lệnh vệ sinh an toàn thực phẩm năm ngày 07/8/2003.

Chương X

XỬ LÝ VI PHẠM PHÁP LUẬT MÔI TRƯỜNG VÀ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP MÔI TRƯỜNG

"Đóng cửa doanh nghiệp làm bẩn môi trường. Việc đẽ... làm khó?"

GIỚI THIỆU

Trong chương này chúng tôi sẽ giới thiệu với các anh/chị các vấn đề cơ bản sau:

1. Vi phạm pháp luật môi trường và xử lý vi phạm pháp luật môi trường;
2. Tranh chấp môi trường và giải quyết tranh chấp trong lĩnh vực môi trường;

Sau khi học chương này, các anh/chị sẽ có thể:

Nhận diện được các dạng vi phạm pháp luật môi trường.

1. Xác định được trách nhiệm pháp lý của chủ thể có hành vi vi phạm pháp luật môi trường.
2. Xác định được các dạng tranh chấp môi trường và hướng giải quyết các tranh chấp môi trường theo quy định của pháp luật hiện hành.

Anh/chị nên dành 90 phút đến 120 phút để hoàn thành chương này.

NỘI DUNG

I. VI PHẠM PHÁP LUẬT MÔI TRƯỜNG VÀ XỬ LÝ VI PHẠM PHÁP LUẬT MÔI TRƯỜNG

1.1. Vi phạm pháp luật môi trường

1.1.1. Khái niệm

Vi phạm pháp luật là hành vi trái pháp luật do chủ thể có năng lực hành vi thực hiện, có lỗi một cách cố ý hoặc vô ý, xâm hại các quan hệ xã hội được pháp luật bảo vệ và phải chịu chế tài thích hợp⁽¹⁾. Theo định nghĩa này, vi phạm pháp luật được cấu thành bởi 2 yếu tố:

(1) Xem: *Thuật ngữ pháp lý dùng trong hoạt động của Quốc hội và Hội đồng nhân dân*. NXB Tư pháp. Hà Nội, 2004, tr. 383.

1) **Vi phạm pháp luật phải là hành vi** (hành động hoặc không hành động) đã được biểu hiện ra bên ngoài. Những suy nghĩ, tính toán chưa trở thành hành động biểu hiện ra bên ngoài chưa gọi là vi phạm pháp luật;

2) **Người có hành vi trái pháp luật phải có năng lực hành vi**, nghĩa là người có khả năng nhận thức, điều khiển được việc làm của mình. Người mất trí, người chưa thành niên chưa đến độ tuổi chịu trách nhiệm pháp lý, nếu có hành vi trái pháp luật cũng không phải chịu trách nhiệm pháp lý về hành vi đó.

Từ đó có thể hiểu, vi phạm pháp luật môi trường là hành vi cố ý hoặc vô ý của tổ chức, cá nhân không tuân thủ các quy định của pháp luật môi trường.

Các cá nhân, tổ chức nước ngoài hoạt động trên phạm vi lãnh thổ, vùng đặc quyền kinh tế, thềm lục địa của Việt Nam có hành vi vi phạm pháp luật môi trường thì bị xử lý như cá nhân, tổ chức của Việt Nam, trừ trường hợp các điều ước quốc tế mà Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ký kết hoặc tham gia có quy định khác.

1.1.2. Các hành vi vi phạm pháp luật môi trường

Hành vi vi phạm pháp luật môi trường được biểu hiện dưới nhiều dạng khác nhau. Phụ thuộc vào tiêu chí phân loại, các hành vi vi phạm pháp luật môi trường có thể gồm nhiều nhóm loại khác nhau. Với tiêu chí các quy định của pháp luật bị xâm hại, theo chúng tôi, các hành vi vi phạm pháp luật môi trường sau đây thường xảy ra trên thực tế:

– Vi phạm các quy định về đánh giá tác động môi trường như: không lập Báo cáo đánh giá tác động môi trường, nộp Báo cáo đánh giá tác động môi trường không đúng thời hạn, không thực hiện hoặc thực hiện không đúng các yêu cầu của Quyết định phê duyệt Báo cáo ĐTM hoặc Giấy phép về môi trường;

– Vi phạm các quy định về vệ sinh môi trường, vệ sinh nơi công cộng như: vi phạm các quy định về vận chuyển và xử lý các loại chất thải; vi phạm các quy định về tiếng ồn, độ rung, ...;

– Vi phạm các quy định về bảo vệ, bảo tồn các nguồn tài nguyên thiên nhiên như: khai thác, kinh doanh động, thực vật quý hiếm; vi phạm các quy định về bảo vệ đa dạng sinh học;

– Vi phạm các quy định về xuất, nhập khẩu công nghệ, thiết bị, chất thải, hoá chất độc hại, chế phẩm sinh vật, ... Chẳng hạn, những vụ nhập khẩu linh kiện điện tử, máy tính cũ, nhập khẩu ác quy chì đã qua sử dụng, nhập khẩu chất thải, nhập khẩu phế liệu không bảo đảm quy chuẩn kỹ thuật môi trường.

– Vi phạm các quy định về phòng ngừa ô nhiễm, suy thoái môi trường, như khai thác khoáng sản, lâm sản trái phép, sử dụng những hóa chất độc hại trong thăm dò, khai thác khoáng sản,...

– Vi phạm các quy định trong việc bảo quản và sử dụng các chất dễ gây ô nhiễm; các quy định về phòng tránh sự cố môi trường trong tìm kiếm, thăm dò, khai thác, vận chuyển dầu khí; các quy định về bảo vệ chất phóng xạ....

1.2. Xử lý vi phạm pháp luật môi trường

1.2.1. Khái niệm

Vi phạm pháp luật môi trường là một dạng vi phạm pháp luật và vì vậy, chủ thể vi phạm phải chịu trách nhiệm pháp lý tương xứng với hành vi vi phạm của mình.

Xử lý vi phạm pháp luật môi trường là hành vi của cơ quan nhà nước có thẩm quyền áp dụng các biện pháp pháp lý đối với tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật môi trường.

Luật bảo vệ môi trường năm 2005 không quy định hình phạt cụ thể đối với từng hành vi vi phạm. Phụ thuộc vào tính chất, mức độ của hành vi vi phạm, thiệt hại do hành vi vi phạm gây ra và nhân thân của tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm mà tổ chức, cá nhân vi phạm sẽ bị áp dụng trách nhiệm pháp lý tương ứng. Trách nhiệm pháp lý áp dụng đối với tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm có thể là trách nhiệm hành chính, trách nhiệm dân sự, trách nhiệm kỷ luật hay trách nhiệm hình sự⁽¹⁾. Việc áp dụng trách nhiệm pháp lý với tổ chức, cá nhân vi phạm pháp luật môi trường không những buộc tổ chức, cá nhân đó phải gánh chịu những hậu quả pháp lý nhất định (tính chất trùng phạt) do hành vi vi phạm pháp luật gây ra, mà còn có tính chất giáo dục, răn đe đối với họ và những người khác, từ đó ngăn chặn những hành vi vi phạm pháp luật môi trường có thể xảy ra trong tương lai.

1.2.2. Nguyên tắc xử lý vi phạm pháp luật môi trường

Nguyên tắc áp dụng biện pháp xử lý vi phạm pháp luật môi trường bao gồm⁽²⁾:

– *Nguyên tắc xử lý kịp thời:* Mọi hành vi vi phạm pháp luật môi trường phải được phát hiện, xử lý kịp thời và bị đình chỉ ngay.

(1) Xem: Điều 127 Luật bảo vệ môi trường năm 2005.

(2) Xem thêm Điều 3 Nghị định số 81/2006/NĐ-CP ngày 09/8/2006 của Chính phủ về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

Việc xử lý phải được tiến hành nhanh chóng, công minh, triệt để. Mọi hậu quả (thiệt hại) do hành vi vi phạm pháp luật môi trường gây ra phải được khắc phục theo đúng quy định của pháp luật. Nguyên tắc này giúp loại trừ những nguyên nhân làm phát sinh hậu quả tiếp theo của hành vi vi phạm, là hiện tượng thường xảy ra trong lĩnh vực môi trường.

– *Nguyên tắc xử lý công minh*: Cá nhân, tổ chức chỉ bị áp dụng trách nhiệm pháp lý khi thực hiện hành vi vi phạm pháp luật môi trường. Phù hợp với nhân thân, mức độ của hành vi và hậu quả xảy ra, người thực hiện hành vi vi phạm pháp luật môi trường sẽ bị áp dụng trách nhiệm pháp lý tương ứng. Quá trình xử lý hành vi vi phạm pháp luật phải bảo đảm sự bình đẳng giữa các chủ thể trước pháp luật.

– *Nguyên tắc áp dụng biện pháp xử lý thích hợp*: Việc xử lý vi phạm pháp luật môi trường phải căn cứ vào tính chất, mức độ vi phạm, nhân thân người vi phạm và tình tiết giảm nhẹ, tình tiết tăng nặng để quyết định hình thức, biện pháp xử lý thích hợp. Không phải mọi trường hợp hành vi vi phạm pháp luật gây hậu quả như nhau thì áp dụng trách nhiệm pháp lý giống nhau. Trong những trường hợp mà pháp luật quy định miễn hoặc giảm nhẹ trách nhiệm pháp lý thì phải căn cứ vào những tình tiết này để xác định một cách chính xác trách nhiệm pháp lý của đối tượng cụ thể.

1.2.3. Trách nhiệm pháp lý đối với hành vi vi phạm pháp luật môi trường

a. Trách nhiệm hành chính

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 theo quy định của Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính và Nghị định số 81/2006/NĐ-CP ngày 09/8/2006 của Chính phủ về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường phải bị xử lý vi phạm hành chính⁽¹⁾. Trách nhiệm hành chính được áp dụng căn cứ vào các nguyên tắc chung của Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính ngày 02/7/2002, Pháp lệnh ngày 02/4/2008 sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002 và những quy định cụ thể của Nghị định số 81/2006/NĐ-CP ngày 09/8/2006 của Chính phủ về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

Như anh/chị đã biết, khái niệm môi trường được định nghĩa tại Điều 3 khoản 1 Luật bảo vệ môi trường năm 2005 bao gồm nhiều yếu tố cấu thành như: đất, nước, không khí, khoáng sản, rừng, biển..., việc quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường cũng được tiến hành trên các lĩnh vực, các yếu tố này. Do đó, các hành vi vi

(1) Xem: Điều 1 Nghị định số 81/2006/NĐ-CP ngày 09/8/2006 của Chính phủ về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

phạm pháp luật trong lĩnh vực môi trường bị xử lý hành chính không chỉ bô hẹp ở các hành vi được quy định trong Nghị định số 81/2006/NĐ-CP ngày 09/8/2006 của Chính phủ về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường với tư cách là văn bản pháp luật có tính khái quát nhất, mà còn được quy định trong các văn bản xử lý vi phạm hành chính đối với từng loại tài nguyên⁽¹⁾.

Những hành vi vi phạm hành chính đối với từng loại tài nguyên cụ thể được xử lý theo các quy định về xử phạt vi phạm hành chính đối với từng loại tài nguyên đó, bao gồm: Nghị định số 128/2005/NĐ-CP ngày 11/10/2005 của Chính phủ quy định về Xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực thuỷ sản; Nghị định số 159/2007/NĐ-CP ngày 30/10/2007 của Chính phủ về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản; Nghị định số 150/2004/NĐ-CP ngày 29/7/2004 của Chính phủ quy định về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực khoáng sản; Nghị định số 182/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; Nghị định số 34/2005/NĐ-CP ngày 17/3/2005 của Chính phủ quy định về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước.

Theo quy định tại khoản 1 Điều 7 Nghị định số 81/2006/NĐ-CP, hình phạt chính được áp dụng đối với trách nhiệm hành chính là hình thức cảnh cáo và phạt tiền. Mức quy định phạt tiền thấp nhất là 100.000 đồng và tối đa là 70.000.000 đồng đối với một hành vi vi phạm trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

Tuy nhiên, theo Pháp lệnh ngày 02/4/2008 sửa đổi bổ sung một số điều của Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính năm 2002, mức phạt tiền tối đa đến 500.000.000 đồng được áp dụng đối với hành vi vi phạm hành chính trong các lĩnh vực: bảo vệ môi trường;... quản lý rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản; nghiên cứu, thăm dò và khai thác nguồn lợi hải sản, dầu khí và các loại khoáng sản khác.

Quy định hiện hành về mức phạt tiền tối đa trong lĩnh vực môi trường còn thấp hơn rất nhiều so với Pháp lệnh ngày 02/4/2008 sửa đổi bổ sung một số điều của Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002. Ví dụ, mức phạt tiền tối đa đối với mỗi hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý rừng, bảo vệ rừng và

(1) Xem: khoản 3 Điều 1 Nghị định số 34/2005/NĐ-CP ngày 17/3/2005 của Chính phủ quy định về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước; khoản 3 Điều 1 Nghị định số 128/2005/NĐ-CP ngày 11/10/2005 của Chính phủ quy định về Xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực thuỷ sản; Điều 1, khoản 3 Điều 3 Nghị định số 159/2007/NĐ-CP ngày 30/10/2007 của Chính phủ về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản; khoản 2 Điều 1 Nghị định số 150/2004/NĐ-CP ngày 29/7/2004 của Chính phủ quy định về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực khoáng sản; Điều 3 Nghị định số 182/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 của Chính phủ về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai...

quản lý lâm sản, trong lĩnh vực đất đai, lĩnh vực thuỷ sản là 30.000.000 đồng, trong lĩnh vực tài nguyên nước và lĩnh vực khoáng sản lại là 100.000.000 đồng⁽¹⁾.

Nhu vậy, trong thời gian tới, mức phạt tiền trong các văn bản xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực môi trường nếu trên có thể phải sửa đổi theo chiều hướng tăng nặng cho phù hợp với Pháp lệnh ngày 02/4/2008 sửa đổi bổ sung một số điều của Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002. Theo quy định tại Pháp lệnh này, mức xử phạt hành chính tối đa trong lĩnh vực môi trường là 500 triệu VNĐ.

Ngoài hình phạt chính, phụ thuộc vào tính chất, mức độ vi phạm, cá nhân, tổ chức vi phạm có thể bị áp dụng một hoặc các hình thức xử phạt bổ sung sau đây:

- Tước quyền sử dụng có thời hạn hoặc không thời hạn đối với Giấy chứng nhận đạt tiêu chuẩn môi trường và các loại giấy phép có nội dung liên quan về bảo vệ môi trường;

- Tịch thu tang vật, phương tiện được sử dụng để vi phạm hành chính trong lĩnh vực môi trường.

Ngoài ra, cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường còn có thể bị áp dụng một hoặc nhiều biện pháp khắc phục hậu quả như: buộc phải thực hiện các biện pháp bảo vệ môi trường theo quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường; buộc thực hiện các biện pháp khắc phục tình trạng ô nhiễm môi trường do vi phạm hành chính gây ra; buộc đưa ra khỏi lãnh thổ Việt Nam hoặc buộc tái xuất hàng hoá, vật phẩm gây ô nhiễm môi trường đã đưa vào trong nước; buộc tiêu huỷ hàng hoá, vật phẩm gây ô nhiễm môi trường và các biện pháp khắc phục hậu quả khác được quy định tại Chương II Nghị định số 81/2006/NĐ-CP ngày 09/8/2006 của Chính phủ về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

Trách nhiệm thực hiện các biện pháp khắc phục tình trạng ô nhiễm môi trường do vi phạm hành chính gây ra được áp dụng khi có hành vi vi phạm pháp luật làm cho chất lượng môi trường bị suy giảm, kể cả trong trường hợp thành phần môi trường đó đã được giao cho tổ chức, cá nhân sử dụng. Đây là trách nhiệm của chủ thể có hành vi vi phạm đối với Nhà nước, đối với cộng đồng. Chủ thể có hành vi vi phạm phải có nghĩa vụ thực hiện các biện pháp khôi phục lại tình trạng môi trường đã bị thay đổi phù hợp với các quy chuẩn về chất lượng môi trường theo quy định của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

(1) Xem: khoản 4 Điều 11 Nghị định số 150/2004/NĐ-CP; khoản 1 Điều 7 Nghị định số 34/2005/NĐ-CP.

Thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, trong lĩnh vực đất đai và đối với các vi phạm hành chính liên quan đến các lĩnh vực bảo vệ môi trường sống của các loài thủy sản, xuất, nhập khẩu hàng hoá thuỷ sản là 2 năm. Theo các nghị định về xử phạt vi phạm hành chính đối với mỗi loại tài nguyên cụ thể (như tài nguyên nước, thuỷ sản (trừ các vi phạm hành chính liên quan đến các lĩnh vực bảo vệ môi trường sống của các loài thủy sản, xuất, nhập khẩu hàng hoá thuỷ sản), khoáng sản,...) thì thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính là 1 năm, kể từ ngày hành vi vi phạm hành chính được thực hiện. Nếu quá thời hạn nói trên thì không bị xử phạt, nhưng tổ chức, cá nhân vi phạm vẫn buộc phải áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả do hành vi vi phạm hành chính gây ra theo quy định của pháp luật.

Đối với cá nhân bị khởi tố, truy tố hoặc có quyết định đưa vụ án ra xét xử theo thủ tục tố tụng hình sự mà có quyết định đình chỉ điều tra hoặc đình chỉ vụ án, mà hành vi vi phạm có dấu hiệu vi phạm hành chính về bảo vệ môi trường thì sẽ bị xử phạt vi phạm hành chính về bảo vệ môi trường; thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính là 3 tháng, kể từ ngày người có thẩm quyền nhận được quyết định đình chỉ và hồ sơ vụ vi phạm.

Trong các thời hạn quy định nói trên, nếu cá nhân, tổ chức có vi phạm hành chính mới trong lĩnh vực bảo vệ môi trường hoặc cố tình trốn tránh, cản trở việc xử phạt, thì thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính được tính lại kể từ thời điểm thực hiện vi phạm hành chính mới hoặc kể từ thời điểm chấm dứt hành vi cố tình trốn tránh, cản trở việc xử phạt.

Cá nhân, tổ chức bị xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường nếu quá 1 năm, kể từ ngày chấp hành xong quyết định xử phạt hoặc từ ngày hết hiệu lực thi hành quyết định xử phạt mà không tái phạm thì được coi như chưa bị xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

Theo quy định của các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành, chủ thể có thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực môi trường bao gồm:

- Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp;
- Thanh tra viên chuyên ngành tài nguyên và môi trường thuộc các tổ chức: Thanh tra của Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; Thanh tra của Bộ Tài nguyên và Môi trường đang thi hành công vụ;
- Chánh thanh tra chuyên ngành tài nguyên và môi trường thuộc Sở Tài nguyên và Môi trường tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương;
- Chánh thanh tra môi trường của Bộ Tài nguyên và Môi trường;

– Người có thẩm quyền của các cơ quan quản lý nhà nước và các tổ chức thanh tra nhà nước chuyên ngành theo quy định tại Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002 và Pháp lệnh ngày 02/4/2008 sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh Xử lý vi phạm hành chính năm 2002.

b. Trách nhiệm kỷ luật

Trách nhiệm kỷ luật trong lĩnh vực môi trường được áp dụng đối với các cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường. Trách nhiệm kỷ luật được áp dụng độc lập với trách nhiệm bồi thường thiệt hại và áp dụng đối với cán bộ công chức, viên chức nhà nước hay công nhân viên của các tổ chức xã hội khi họ vi phạm các quy tắc và nghĩa vụ trong hoạt động công vụ hoặc vi phạm pháp luật như: lợi dụng chức vụ, quyền hạn gây phiền hà sách nhiễu tổ chức, công dân; dung túng, bao che cho người vi phạm, không xử phạt hoặc xử phạt không đúng mức, không kịp thời, xử phạt vượt thẩm quyền hoặc thiếu trách nhiệm để xảy ra ô nhiễm, sự cố môi trường, suy thoái môi trường mà chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự⁽¹⁾.

Các biện pháp trách nhiệm kỷ luật gồm có khiển trách, cảnh cáo, hạ bậc lương, hạ ngạch, cách chức, buộc thôi việc². Trong chương trình đào tạo cử nhân luật, các anh/chị sẽ học một môn học liên quan đến trách nhiệm này, môn Luật lao động. Khi học môn này, anh/chị sẽ nghiên cứu kỹ hơn trách nhiệm kỷ luật.

c. Trách nhiệm dân sự

Tổ chức, cá nhân có hành vi gây tổn hại môi trường, gây ảnh hưởng tới tính mạng, sức khoẻ, tài sản của người khác phải chịu trách nhiệm dân sự. Trách nhiệm dân sự được xác định trong các điều: Điều 4 (khoản 5), Điều 127, Điều 131 Luật bảo vệ môi trường năm 2005 và Điều 263, Điều 624 Bộ luật dân sự năm 2005.

Để xác định trách nhiệm bồi thường thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây, chúng ta phải xem xét các vấn đề sau:

– Có hành vi vi phạm.

Hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường được coi là căn cứ quan trọng để xác định trách nhiệm bồi thường thiệt hại. Căn cứ này cho phép chúng ta loại trừ trách nhiệm bồi thường thiệt hại đối với những người có hành vi gây thiệt hại nhưng lại là hành vi hợp pháp hoặc trong trường hợp họ phòng vệ chính đáng, trong trường hợp tình thế cấp thiết. Như vậy, để có thể khẳng định một chủ thể nào đó có trách nhiệm bồi thường, chúng ta phải xem xét và chứng minh chủ thể đó có

(1) Xem: Điều 40 Nghị định số 81/2006/NĐ-CP ngày 09/8/2006 của Chính phủ về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường

(2) Xem: Điều 39 Pháp lệnh Cán bộ, Công chức được sửa đổi, bổ sung năm 2003

hành vi vi phạm pháp luật. Trong lĩnh vực môi trường, chỉ những chủ thể nào có hành vi vi phạm pháp luật mới phải bồi thường thiệt hại.

– *Có thiệt hại thực tế xảy ra.*

Đây là một trong những điều kiện tiên quyết của trách nhiệm bồi thường thiệt hại. Theo quy định tại Điều 130 Luật bảo vệ môi trường năm 2005, thiệt hại do ô nhiễm, suy thoái môi trường bao gồm:

+ Suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường;

+ Thiệt hại về sức khoẻ, tính mạng của con người, tài sản và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân do hậu quả của việc suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường gây ra.

Các loại thiệt hại trong lĩnh vực môi trường có những đặc thù so với những thiệt hại “truyền thống” trong pháp luật dân sự. Các thiệt hại trong lĩnh vực môi trường thường khó xác định được một cách chính xác và có liên quan đến nhiều chủ thể khác nhau. Thiệt hại trong lĩnh vực môi trường không chỉ bao gồm thiệt hại trực tiếp, thiệt hại gián tiếp mà còn cả thiệt hại thứ sinh (thiệt hại phát sinh từ thiệt hại). Do vậy, để tạo điều kiện thuận lợi trong quá trình xác định thiệt hại và tạo cơ sở pháp lý cho quá trình giải quyết tranh chấp về bồi thường thiệt hại, Luật bảo vệ môi trường năm 2005 quy định cụ thể tại Điều 131 về việc xác định thiệt hại do ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường và tại Điều 132 về giám định thiệt hại do suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường

Để xác định được một cách tương đối chính xác và đầy đủ các thiệt hại môi trường thì người ta phải dựa trên nhiều phương pháp khác nhau và phải phù hợp với tính chất, đặc điểm của đối tượng bị thiệt hại là môi trường.

Để đảm bảo tính khách quan trong việc xác định thiệt hại thì việc lựa chọn cơ quan giám định thiệt hại phải được sự đồng thuận của bên đòi bồi thường và bên phải bồi thường. Trường hợp các bên không thống nhất được thì việc lựa chọn tổ chức giám định thiệt hại do cơ quan được giao trách nhiệm giải quyết việc bồi thường thiệt hại quyết định.

– *Có lỗi hoặc không có lỗi của người gây thiệt hại.*

Điều 623 Bộ luật dân sự năm 2005 lại quy định: “Cá nhân, pháp nhân và các chủ thể khác làm ô nhiễm môi trường gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật, kể cả trường hợp người gây ô nhiễm môi trường không có lỗi”. Theo quy định này, trách nhiệm bồi thường thiệt hại không được loại trừ ngay cả khi tổ chức, cá nhân gây ô nhiễm môi trường không có lỗi, trừ những trường hợp sau đây:

- + Trường hợp thiệt hại xảy ra hoàn toàn do lỗi cố ý của bên bị thiệt hại, bởi trong trường hợp này, thiệt hại xảy ra là tất yếu do hành vi của chính bên bị thiệt hại;
- + Trường hợp thiệt hại xảy ra do sự kiện bất khả kháng hoặc tình thế cấp thiết như: nhà máy hoá chất, kho chứa xăng dầu bị sét đánh, gây ô nhiễm môi trường và thiệt hại cho người khác hay trường hợp nước lũ tràn về bất ngờ làm ngập nhà máy, kho chứa hoá chất, gây ô nhiễm môi trường, thiệt hại cho khu dân cư...

- Có mối quan hệ nhân quả giữa thiệt hại và hành vi trái pháp luật.

Thiệt hại xảy ra là kết quả của hành vi vi phạm pháp luật, hay ngược lại, hành vi vi phạm pháp luật là nguyên nhân của thiệt hại đã xảy ra. Tìm được mối liên hệ nhân quả giữa hành vi vi phạm pháp luật và hậu quả mà hành vi đó gây nên là một trong những mắt xích không thể thiếu của quá trình xác định trách nhiệm bồi thường thiệt hại trong dân sự nói chung và trong lĩnh vực môi trường nói riêng.

Việc xác định mối quan hệ nhân quả giữa hành vi vi phạm và hậu quả xảy ra trong lĩnh vực môi trường cũng cần chú trọng một số đặc thù sau:

1. Một hành vi vi phạm pháp luật môi trường có thể gây ra nhiều loại thiệt hại như thiệt hại trực tiếp, thiệt hại gián tiếp, thiệt hại thứ sinh; thiệt hại về tài sản, thiệt hại về tính mạng, sức khoẻ con người, thiệt hại cho môi trường (suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường)...

2. Một hậu quả (thiệt hại) xảy ra do nhiều nguyên nhân khác nhau xuất phát từ nhiều hành vi khác nhau, trong đó có thể có những hành vi là hành vi vi phạm pháp luật, có thể có hành vi không vi phạm pháp luật.

3. Thiệt hại cũng có thể xảy ra do sự tích tụ, cộng dồn của các chất gây ô nhiễm.

Trách nhiệm bồi thường thiệt hại của chủ sở hữu cũng được đặt ra trong quá trình sử dụng, bảo quản, từ bỏ tài sản của mình, nếu chủ sở hữu không tuân theo các quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường và làm ô nhiễm môi trường thì phải chấm dứt ngay hành vi gây ô nhiễm, đồng thời phải thực hiện các biện pháp để khắc phục hậu quả và bồi thường thiệt hại (Điều 264 Bộ luật dân sự năm 2005). Đây là một quy định có ý nghĩa quan trọng của Luật dân sự, bởi trách nhiệm bảo vệ môi trường là của toàn xã hội, mỗi công dân sống trong xã hội đều phải có ý thức bảo vệ môi trường trong hành vi của mình vì lợi ích chung của toàn xã hội. Quy định này nhằm nâng cao trách nhiệm của chủ sở hữu trong khi sử dụng, bảo quản hoặc từ bỏ tài sản của mình, nhất thiết họ phải tuân theo các quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường, nếu không họ sẽ phải chịu những chế tài nhất định

từ phía cơ quan nhà nước có thẩm quyền nếu hành vi của họ gây ô nhiễm môi trường.

Việc giải quyết bồi thường thiệt hại về môi trường được quy định tại Điều 133 Luật bảo vệ môi trường năm 2005 như sau:

- Tự thoả thuận của các bên;
- Yêu cầu trọng tài giải quyết;
- Khởi kiện tại Toà án.

Như vậy, theo Luật bảo vệ môi trường năm 2005, bồi thường thiệt hại trong lĩnh vực môi trường được thực hiện theo nguyên tắc tôn trọng sự thoả thuận giữa các bên và thiệt hại đến đâu, bồi thường đến đó. Nguyên tắc này bảo đảm lợi ích của cả bên bị thiệt hại và bên bồi thường thiệt hại. Trong trường hợp không thoả thuận được, các bên có thể giải quyết thông qua Trọng tài hoặc Toà án.

Ngoài ra, Nhà nước còn khuyến khích các doanh nghiệp kinh doanh bảo hiểm thực hiện hoạt động bảo hiểm đối với trách nhiệm bồi thường thiệt hại về môi trường, khuyến khích tổ chức, cá nhân hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ mua bảo hiểm trách nhiệm bồi thường thiệt hại về môi trường. Tuy nhiên, tổ chức, cá nhân có hoạt động tiềm ẩn nguy cơ gây thiệt hại lớn cho môi trường thì phải mua bảo hiểm trách nhiệm bồi thường thiệt hại về môi trường (Điều 134 Luật bảo vệ môi trường năm 2005).

d. Trách nhiệm hình sự

Trách nhiệm hình sự là trách nhiệm pháp lý nghiêm khắc nhất áp dụng đối với cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật môi trường gây hậu quả nghiêm trọng.

Bộ luật hình sự năm 1999 đã dành một chương – Chương XVII quy định 10 tội phạm về môi trường (Từ Điều 182 đến Điều 191). Các tội phạm về môi trường có thể được phân chia thành các nhóm sau: nhóm các tội phạm gây ô nhiễm môi trường (từ Điều 182 đến Điều 185); nhóm các tội phạm gây dịch bệnh cho người và động vật (Điều 186 và Điều 187); nhóm tội phạm huỷ hoại môi trường (Điều 188, Điều 189); nhóm các tội xâm phạm chế độ bảo vệ đặc biệt đối với một số yếu tố của môi trường, hệ sinh thái động vật và hệ thực vật (Điều 190, Điều 191).

Xuất phát từ quan điểm phòng ngừa là chủ yếu và việc truy cứu trách nhiệm hình sự chỉ là biện pháp cuối cùng, cho nên, hầu hết các điều luật trong chương này (Chương XVII) đều quy định chỉ coi những hành vi là tội phạm môi trường nếu gây hậu quả nghiêm trọng hoặc/và sau khi đã bị xử phạt hành chính mà còn có tình không áp dụng những biện pháp khắc phục theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền, gây hậu quả nghiêm trọng hoặc sau khi đã bị xử lý về mặt hành chính

mà còn vi phạm. Nhu vậy, dấu hiệu đã bị xử phạt hành chính và gây hậu quả nghiêm trọng được coi là những dấu hiệu bắt buộc có ý nghĩa trong việc định tội của hầu hết các tội phạm về môi trường.

Hậu quả nghiêm trọng do các tội phạm về môi trường gây ra có thể là hậu quả về con người (tính mạng, sức khoẻ); hậu quả về tài sản (bao gồm thiệt hại thực tế và chi phí khắc phục hậu quả); hậu quả về môi trường (diện tích đất, nước, không khí bị ô nhiễm, biến đổi khí hậu,...).

Về hình phạt tiền, đối với các tội phạm môi trường, các nhà làm luật mở rộng phạm vi áp dụng hình phạt tiền với tư cách là hình phạt chính. Mức phạt tiền được quy định trong phần lớn các điều luật của chương này là từ 10 triệu đồng đến 100 triệu đồng. Có một điều luật quy định mức phạt tiền là từ 50 triệu đồng đến 200 triệu đồng (khoản 2 Điều 188). Khoảng cách giữa mức tối thiểu và mức tối đa cách nhau 10 lần cho phép thẩm phán áp dụng linh hoạt trong từng vụ án cụ thể vốn rất khác nhau về tính chất, mức độ và tình hình tài chính của người phạm tội. Cho tới thời điểm này, mức phạt tiền tối đa trong trách nhiệm hành chính (500.000.000 đồng)⁽¹⁾ lớn hơn mức phạt tiền tối đa trong trách nhiệm hình sự. Đây là một bất cập cần xem xét, hoàn thiện trong thời gian tới.

Về hình phạt tù, hầu hết các tội danh của chương này đều quy định mức phạt tù từ 6 tháng đến 10 năm. Riêng tội làm lây lan dịch bệnh nguy hiểm cho người (Điều 186), thì hình phạt tù có thể từ 1 đến 12 năm và mức phạt tù tối đa với tội huỷ hoại rừng (Điều 189) có thể lên tới 15 năm.

Ngoài các hình phạt chính, tất cả các điều luật trong chương này đều quy định hai hình phạt bổ sung là:

– Hình phạt tiền với tư cách là hình phạt bổ sung: Trong trường hợp xét thấy hình phạt tù vẫn chưa thoả đáng để đạt được mục đích giáo dục, cải tạo người phạm tội, thì điều luật cho phép áp dụng thêm hình phạt tiền với tư cách là hình phạt bổ sung, với mức phạt từ 2 triệu đồng đến 20 triệu đồng (tại các Điều 188, 190, 191) hoặc từ 10 triệu đồng đến 100 triệu đồng (Điều 186). Tuy nhiên cũng cần lưu ý rằng, khi áp dụng hình phạt chính là hình phạt tiền thì không áp dụng hình phạt bổ sung này.

– Hình phạt cấm đảm nhiệm chức vụ, cấm hành nghề hoặc làm công việc nhất định: Tất cả các điều luật trong nhóm tội danh này đều quy định cấm đảm nhiệm chức vụ, cấm hành nghề hoặc làm công việc nhất định từ 1 năm đến 5 năm để áp dụng đối với người phạm tội trong trường hợp xét thấy nếu họ tiếp tục giữ

(1) Pháp lệnh ngày 02/4/2008 sửa đổi bổ sung một số điều của Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002.

chức vụ, hành nghề hoặc làm các công việc liên quan thì có nguy cơ là họ sẽ tiếp tục gây nguy hại cho môi trường.

Tuy nhiên, các tội phạm về môi trường được quy định trong Bộ luật hình sự năm 1999 cũng đặt ra cho các nhà nghiên cứu, xây dựng và áp dụng pháp luật hình sự những vấn đề cần nghiên cứu và giải quyết:

– *Thứ nhất*, Điều 186 Bộ luật hình sự năm 1999 quy định về “Tội làm lây lan dịch bệnh nguy hiểm cho người”. Qua đó có thể dễ dàng nhận thấy rằng khách thể mà điều luật bảo vệ là tính mạng, sức khoẻ của con người. Về phương diện lý luận, khách thể của các tội phạm trong Chương XVII, các tội phạm về môi trường, là các quan hệ xã hội liên quan tới việc bảo vệ các thành phần môi trường như: không khí, đất, nước, rừng,... Trong khi đó, khách thể của Điều 186 là tính mạng, sức khoẻ của con người, không phải là một thành phần môi trường. Vì vậy, có thể thấy rằng, Điều 186 được xếp trong Chương XVII: Các tội phạm về môi trường là không phù hợp.

– *Thứ hai*, trong các điều được quy định tại Chương XVII, trừ Điều 186 (Tội làm lây lan dịch bệnh nguy hiểm cho người) và Điều 190 (Tội vi phạm các quy định về bảo vệ động vật hoang dã quý hiếm), đều quy định điều kiện để áp dụng trách nhiệm hình sự là “đã bị xử phạt hành chính mà cố tình không thực hiện các biện pháp khắc phục theo quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền”,... “hoặc đã bị xử phạt hành chính mà còn vi phạm”,... Theo quy định về đối tượng bị xử phạt vi phạm hành chính thì tổ chức, cá nhân đều bị xử phạt hành chính khi có hành vi vi phạm.

Trong khi đó, một trong những nguyên tắc của Luật hình sự Việt Nam là “cá thể hoá trách nhiệm hình sự”, tức là trách nhiệm hình sự chỉ được áp dụng với cá thể (cá nhân) mà không được áp dụng đối với các pháp nhân (tổ chức). Trên thực tế, hành vi nguy hiểm cho xã hội như xâm phạm tới chất lượng môi trường, trật tự quản lý kinh tế... không chỉ do cá nhân mà còn do tổ chức thực hiện mang tính phổ biến. Các hành vi xâm hại nói trên của các cơ quan, tổ chức không thể xử lý bằng các biện pháp hình sự, kể cả khi tổ chức có những hành vi gây ảnh hưởng đặc biệt nghiêm trọng tới môi trường và thỏa mãn điều kiện khách quan của điều luật. Do đó, việc xử lý đối với các chủ thể có hành vi vi phạm không triệt để. Từ đó dẫn tới hiện tượng môi trường vẫn tiếp tục bị xâm hại bởi các cơ quan, tổ chức. Theo chúng tôi, sự bất cập này cần được giải quyết theo hướng, Bộ luật hình sự nên quy định cả pháp nhân (cơ quan, tổ chức) cũng có thể bị truy cứu trách nhiệm hình sự khi thực hiện hành vi vi phạm pháp luật môi trường nghiêm trọng. Tuy nhiên, do không thể áp dụng các hình phạt như phạt tù, chung thân, tử hình đối với pháp

nhân nên hình phạt đối với pháp nhân (cơ quan, tổ chức) có thể là giải thể, cấm hoạt động, phạt tiền,...

– *Thứ ba*, Với điều kiện để truy cứu trách nhiệm hình sự là “đã bị xử phạt hành chính mà cố tình không thực hiện các biện pháp khắc phục theo quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền”,... “hoặc đã bị xử phạt hành chính mà còn vi phạm” (8/10 Điều) còn gây ra những bất cập trong quá trình áp dụng trách nhiệm hình sự. Trong trường hợp người có hành vi vi phạm lần đầu gây hậu quả nghiêm trọng tới đâu chăng nữa thì cũng không đủ điều kiện để truy cứu trách nhiệm hình sự mà chỉ có thể xử lý hành chính mà thôi. Điều này làm giảm tác dụng răn đe, phòng ngừa chung của trách nhiệm hình sự.

II. TRANH CHẤP MÔI TRƯỜNG VÀ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP MÔI TRƯỜNG

2.1. Tranh chấp môi trường

2.1.1. Khái niệm

Phụ thuộc vào cách tiếp cận (tiếp cận theo chủ thể tham gia tranh chấp, lĩnh vực cụ thể xảy ra tranh chấp, phương thức giải quyết tranh chấp), có nhiều cách hiểu khác nhau về khái niệm tranh chấp môi trường. Quá trình nghiên cứu của chúng ta về vấn đề tranh chấp và giải quyết tranh chấp môi trường hiểu theo pháp luật Việt Nam nên theo quan điểm của chúng tôi thì “tranh chấp môi trường là những mâu thuẫn, những bất đồng ý kiến của các chủ thể tham gia các quan hệ pháp luật môi trường khi họ cho rằng quyền và lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm”.

Theo quy định tại Điều 129, Luật bảo vệ môi trường năm 2005, nội dung cơ bản của tranh chấp về môi trường bao gồm:

– Tranh chấp về quyền, trách nhiệm bảo vệ môi trường trong khai thác, sử dụng thành phần môi trường;

– Tranh chấp về việc xác định nguyên nhân gây ra ô nhiễm, suy thoái, sự cố môi trường; về trách nhiệm xử lý, khắc phục hậu quả, bồi thường thiệt hại do ô nhiễm, suy thoái, sự cố môi trường gây ra.

Theo đó, các bên tranh chấp về môi trường gồm có:

– Các tổ chức, cá nhân sử dụng một hay nhiều thành phần môi trường có tranh chấp với nhau;

– Giữa các tổ chức, cá nhân trong quá trình thăm dò, khai thác, sử dụng các thành phần môi trường và các tổ chức, cá nhân có trách nhiệm cài tạo, phục hồi khu vực môi trường bị ô nhiễm, suy thoái, bồi thường thiệt hại về môi trường tranh chấp với nhau.

2.1.2. Đặc điểm của tranh chấp môi trường

So với các tranh chấp trong lĩnh vực dân sự, lao động, kinh tế, đất đai..., tranh chấp trong lĩnh vực bảo vệ môi trường có một số điểm khác biệt sau đây⁽¹⁾:

– *Tranh chấp môi trường vừa là xung đột giữa lợi ích tư vừa là xung đột giữa lợi ích công.*

Do môi trường là điều kiện sống, không gian sống, chất lượng cuộc sống và sức khoẻ của mọi người, trong đó có từng cá nhân (thậm chí bao gồm cả những thế hệ chưa sinh ra), nên những mâu thuẫn, bất hoà này sinh trong lĩnh vực bảo vệ môi trường không chỉ gắn liền với lợi ích của từng người mà còn gắn với lợi ích chung của cả cộng đồng, lợi ích xã hội. Thông thường cộng đồng dân cư quan tâm tới chất lượng không khí, đất, nguồn nước, hệ sinh vật... Nếu chất lượng các thành phần môi trường này bị suy giảm sẽ gây ảnh hưởng không chỉ tới một cá nhân mà sẽ ảnh hưởng tới chất lượng cuộc sống chung của cả cộng đồng. Do đó, điểm khác biệt giữa tranh chấp môi trường với các tranh chấp dân sự thuần tuý, tranh chấp kinh doanh, tranh chấp lao động là trong tranh chấp môi trường thường xuất hiện hai loại lợi ích: Lợi ích chung và Lợi ích riêng (hay lợi ích công – tư) và việc giải quyết tranh chấp phải bao đảm cả hai nhóm lợi ích này.

– *Tranh chấp môi trường thường diễn ra trên diện rộng, liên quan đến nhiều tổ chức, cá nhân.*

Do môi trường là một thể thống nhất không tách rời, không bị giới hạn bởi không gian, thời gian nên các tác động xấu đến thành phần môi trường này sẽ ảnh hưởng xấu đến thành phần môi trường khác. Tính chất lan truyền của tình trạng môi trường bị ảnh hưởng sẽ tác động tới nhiều chủ thể không định trước.

Tương ứng với phạm vi và mức độ của các tác động xấu tới môi trường là phạm vi và cấp độ của các tranh chấp môi trường, như tranh chấp trong phạm vi một địa bàn, trong phạm vi một địa phương, trong phạm vi quốc gia. Điều này cho thấy là tranh chấp môi trường có thể này sinh giữa tất cả các chủ thể, không phụ thuộc vào chủ thể xâm hại là ai, cá nhân hay tổ chức (thể nhân hay pháp nhân).

(1) Xem: Báo cáo tổng hợp: "Nghiên cứu, đánh giá thực trạng pháp luật bảo vệ môi trường ở Việt Nam hiện nay", Viện Khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp, Hà Nội, 2005.

người trong nước hay người nước ngoài, cũng như không cần biết đến bất cứ điều kiện tiên đề nào như quan hệ ngoại giao, quan hệ hợp đồng hay quan hệ công vụ.

-Tranh chấp môi trường có thể nảy sinh ngay từ khi chưa có sự xâm hại.

Thời điểm xác định các tranh chấp môi trường nảy sinh thường sớm hơn so với thời điểm xác định nảy sinh các tranh chấp khác. Nếu như trong tranh chấp dân sự, kinh tế, lao động, quyền và lợi ích mà các bên yêu cầu được bảo vệ, phục hồi là những quyền và lợi ích đã bị phía bên kia xâm hại, thì trong lĩnh vực môi trường các bên còn yêu cầu loại trừ trước khả năng có thể xâm hại đến các quyền và lợi ích về môi trường. Khả năng xâm hại đến lợi ích về môi trường của tổ chức, cá nhân mà con người có thể dự báo được thường liên quan đến các hoạt động phát triển, đến các dự án đầu tư. Do vậy, những mâu thuẫn trong lĩnh vực môi trường cũng thường nảy sinh từ giai đoạn đầu của quá trình phát triển – giai đoạn các dự án đầu tư chưa đi vào hoạt động hoặc mới bắt đầu triển khai dự án. Vào giai đoạn này, mặc dù thiệt hại về môi trường chưa xảy ra nhưng tổ chức, cá nhân có thể cho rằng hoạt động đó có nguy cơ tiềm tàng và hiện hữu sẽ gây ra thiệt hại nếu không có các biện pháp ngăn chặn kịp thời.

-Giá trị của các tranh chấp môi trường thường rất lớn và khó xác định.

Đặc trưng này bắt nguồn từ thực tế xuất hiện và giải quyết tranh chấp môi trường trong thời gian qua. Các loại thiệt hại có thể bao gồm: thiệt hại trực tiếp, thiệt hại gián tiếp; thiệt hại thứ sinh, thiệt hại trước mắt, thiệt hại lâu dài; thiệt hại về vật chất, thiệt hại phi vật chất; thiệt hại về tài sản, thiệt hại về tính mạng, sức khoẻ của con người,... Việc xác định giá trị thiệt hại trong các vụ tranh chấp về môi trường gặp nhiều khó khăn bởi thiệt hại thường có biểu hiện đa dạng, đan xen, rất khó để xác định một cách rạch ròi, chính xác giá trị các thiệt hại. Một hậu quả (thiệt hại) xảy ra do nhiều nguyên nhân khác nhau xuất phát từ nhiều hành vi khác nhau, trong đó có những hành vi là hành vi vi phạm pháp luật, có hành vi không vi phạm pháp luật. Thiệt hại cũng có thể xảy ra do sự tích tụ, cộng dồn của các chất gây ô nhiễm. Như vậy, việc tách bạch giữa thiệt hại do hành vi vi phạm pháp luật gây ra và những thiệt hại do các yếu tố khác gây ra là một việc làm không đơn giản.

2.2. Giải quyết tranh chấp môi trường

2.2.1. Khái niệm

Giải quyết tranh chấp môi trường là một thuật ngữ được ra đời và phát triển cùng với thuật ngữ tranh chấp môi trường. Khi tranh chấp môi trường này sinh thì

việc giải quyết tranh chấp môi trường đó để điều hoà, giải quyết xung đột giữa các bên tranh chấp được xem là nhu cầu mang tính tất yếu.

Giải quyết tranh chấp môi trường là các hoạt động khắc phục, loại trừ tranh chấp môi trường đã phát sinh bằng một phương pháp nào đó, nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các bên tranh chấp, đồng thời bảo vệ trật tự, kỷ cương xã hội. Tranh chấp môi trường, mặc dù là một hiện tượng khách quan, nằm ngoài khả năng kiểm soát của xã hội, của Nhà nước, song khi nó đã nảy sinh mà không được các bên, xã hội và Nhà nước quan tâm giải quyết kịp thời, đúng đắn sẽ phát sinh nhiều bất lợi cho xã hội như: làm căng thẳng các mối quan hệ, làm tăng chi phí vật chất xã hội, đặc biệt có nguy cơ đe dọa đến môi trường sống của toàn xã hội... Mục đích của giải quyết tranh chấp chính là nhằm điều hoà lợi ích đối lập giữa các bên và giữ gìn sự bình ổn trong các mối quan hệ xã hội⁽¹⁾.

Cụ thể hơn, giải quyết tranh chấp trong lĩnh vực môi trường nhằm giải quyết những bất đồng giữa các chủ thể tham gia tranh chấp nhằm phục hồi quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể, bảo đảm sự bình đẳng giữa các chủ thể, phục hồi tình trạng môi trường bị xâm hại, bảo đảm quyền được sống trong môi trường trong lành của con người, hạn chế những tác hại do hành vi vi phạm pháp luật môi trường gây ra.

2.2.2. Giải quyết tranh chấp môi trường

Hiện nay, tại nhiều nước, trong đó có Việt Nam, thủ tục hành chính hiện vẫn đang được thừa nhận và áp dụng tương đối phổ biến trong quá trình giải quyết các tranh chấp môi trường vì họ cho rằng đối tượng của tranh chấp môi trường luôn có quan hệ mật thiết đến những lợi ích công cộng được Nhà nước (qua các cơ quan quản lý nhà nước về môi trường) bảo vệ. Các chủ thể này trước tiên phải là người có trách nhiệm thay mặt Nhà nước xử lý các hành vi gây hại môi trường, điều hoà xung đột lợi ích môi trường giữa các bên. Họ cũng cho rằng thủ tục hành chính thường đáp ứng được yêu cầu giải quyết nhanh chóng tranh chấp môi trường, ngăn chặn kịp thời những hậu quả xấu có thể gây ra đối với môi trường, trong khi theo thủ tục tư pháp thì vụ việc có thể bị kéo dài, mất nhiều thời gian và tốn kém hơn,...

Tuy nhiên, thủ tục tư pháp vẫn được coi trọng ở nhiều nước. Ở đó họ quan niệm rằng, Nhà nước là đại diện sở hữu chủ các nguồn tài nguyên thiên nhiên và môi trường nên quan hệ giữa Nhà nước với tổ chức, cá nhân trong lĩnh vực này là quan hệ giữa người khai thác, tác động đến các yếu tố môi trường với người đại

(1) Xem: “*Xây dựng và hoàn thiện cơ chế giải quyết tranh chấp trong lĩnh vực bảo vệ môi trường tại Việt Nam*”, Luận án Tiến sĩ Luật học của Vũ Thu Hạnh, Hà Nội, 2004, tr. 24.

diện sở hữu chủ các thành phần môi trường. Khi các yếu tố môi trường bị xâm hại thì Nhà nước sẽ chỉ đóng vai trò là người đại diện cho lợi ích công đồng khôi phục lại chất lượng môi trường đã bị xâm hại mà thôi. Trong trường hợp này, mối quan hệ giữa Nhà nước với bên gây hại cho môi trường chỉ đơn thuần là quan hệ giữa hai bên đương sự, trong đó Nhà nước là đại diện cho bên bị hại. Còn khi hai bên không tìm được tiếng nói chung, Toà án sẽ là cơ quan có thẩm quyền đưa ra phán quyết cuối cùng. Sự hình thành và phát triển mạnh hệ thống tòa án môi trường ở một số nước là minh chứng về nhu cầu của xã hội muốn giải quyết các tranh chấp môi trường theo thủ tục tư pháp.

Tại Việt Nam, theo quy định của pháp luật hiện hành⁽¹⁾, việc giải quyết đang tranh chấp phổ biến nhất trong lĩnh vực bảo vệ môi trường (tranh chấp đồi bồi thường thiệt hại) được áp dụng theo thủ tục tố tụng dân sự.

2.2.3. Trình tự, thủ tục giải quyết tranh chấp môi trường

Khoản 3 Điều 129 Luật bảo vệ môi trường năm 2005 quy định: Việc giải quyết tranh chấp môi trường được thực hiện theo quy định của pháp luật về giải quyết tranh chấp dân sự ngoài hợp đồng và các quy định khác của pháp luật có liên quan.

Thực tế ở nước ta các tranh chấp môi trường xảy ra chưa nhiều và các quy định của pháp luật về việc giải quyết tranh chấp cũng chưa đầy đủ và cụ thể. Tuy nhiên, theo trình tự giải quyết tranh chấp dân sự ngoài hợp đồng, việc giải quyết tranh chấp trong lĩnh vực môi trường được tiến hành theo những bước sau:

- *Thứ nhất*, các bên tranh chấp tự tiến hành thương lượng.
- *Thứ hai*, nếu thương lượng không thành, các bên tranh chấp tiến hành hòa giải với sự tham gia của bên thứ ba độc lập do hai bên cùng chấp nhận hay chỉ định làm vai trò trung gian để hỗ trợ cho các bên tìm kiếm những giải pháp thích hợp cho việc giải quyết tranh chấp. Hoà giải là giải pháp mang tính chất tự nguyện, tùy thuộc vào sự lựa chọn của các bên. Đặc biệt, bên thứ ba với tính chất là trung gian hoà giải phải có vị trí độc lập với các bên. Điều đó có nghĩa là bên thứ ba này không ở vị thế xung đột lợi ích đối với các bên hoặc không có những lợi ích gắn liền với lợi ích của một trong các bên trong các vụ việc đang có tranh chấp. Bên thứ ba làm trung gian hoà giải thường là những cá nhân, tổ chức có trình độ chuyên môn và có kinh nghiệm về những việc có liên quan đến các tranh chấp sẽ tham gia.

(1) Bộ luật tố tụng dân sự năm 2004.

Bên thứ ba làm trung gian hoà giải không có quyền quyết định hay phán xét về các nội dung tranh chấp. Công việc của họ có thể bao gồm:

+ Xem xét, phân tích, đánh giá và đưa ra những ý kiến, nhận định bình luận về chuyên môn, kỹ thuật, nghiệp vụ và những vấn đề có liên quan để các bên tham khảo (ví dụ: tổ chức giám định, định giá thiệt hại, tư vấn chuyên môn, tư vấn pháp lý,...);

+ Đề ra những giải pháp, những phương án thích hợp để các bên tham khảo lựa chọn và quyết định.

Thực tế hiện nay ở nước ta, việc hoà giải các tranh chấp môi trường có sự tham gia của các cấp chính quyền địa phương và các cơ quan quản lý nhà nước về môi trường (thanh tra môi trường) ở các mức độ khác nhau.

Cần lưu ý rằng, các bên tranh chấp có thể đi theo trình tự trên, song cũng có thể chỉ cần lựa chọn một trong hai hình thức đó. Chẳng hạn, các bên có thể lựa chọn hình thức giải quyết tranh chấp hoà giải ngay mà không nhất thiết phải qua hình thức giải quyết tranh chấp thương lượng.

- *Thứ ba*, khi quá trình thương lượng và hoà giải không thành, việc giải quyết tranh chấp sẽ được các bên lựa chọn là tại Tổ chức trọng tài hoặc Toà án⁽¹⁾.

Ở các nước trên thế giới, việc giải quyết tranh chấp môi trường tại Tổ chức trọng tài được lựa chọn nhiều hơn nhờ những ưu thế của hình thức này. Song, ở Việt Nam, có thể thấy rằng trong những năm sắp tới hình thức giải quyết tranh chấp môi trường bằng trọng tài sẽ chưa phát triển, bởi những điều kiện cho sự hình thành và tồn tại của nó là chưa đầy đủ. Tuy nhiên, có thể hình dung mô hình trọng tài giải quyết tranh chấp môi trường ở Việt Nam trong thời gian tới như sau: Trọng tài có thể là một tổ chức bên cạnh cơ quan nhà nước hoặc là một tổ chức hoạt động độc lập; trọng tài có thể là tổ chức hoạt động thường xuyên hoặc hoạt động theo vụ việc.

Trình tự giải quyết tranh chấp môi trường tại Toà án sẽ theo các quy định từ Điều 311 đến Điều 318 của Bộ luật tố tụng dân sự năm 2004.

Đối với tranh chấp về môi trường trên lãnh thổ Việt Nam mà một hoặc các bên là tổ chức, cá nhân nước ngoài thì được giải quyết theo pháp luật Việt Nam, trừ trường hợp có quy định khác trong điều ước quốc tế mà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên⁽²⁾.

(1) Xem Điều 133 Luật bảo vệ môi trường.

(2) Xem Điều 129 khoản 4 Luật bảo vệ môi trường.

Chương XI

QUAN HỆ QUỐC TẾ VỀ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

"Trái Đất là ngôi nhà chung của nhân loại"

GIỚI THIỆU

Trong chương này chúng tôi sẽ giới thiệu với các anh/chị các vấn đề cơ bản sau:

1. Sự cần thiết phải bảo vệ môi trường toàn cầu;
2. Các Hội nghị quốc tế về môi trường quan trọng nhất;
3. Các điều ước quốc tế về môi trường quan trọng nhất và việc thực thi các điều ước này của Việt Nam;
4. Vấn đề môi trường trong thương mại quốc tế.

Sau khi học chương này, các anh/chị sẽ có thể biết cách tìm hiểu và phương hướng giải quyết các vấn đề môi toàn cầu, vấn đề môi xuyên biên giới và các vấn đề môi trường trong thương mại quốc tế.

Anh/Chị nên dành 90 phút để hoàn thành chương này.

NỘI DUNG

I. SỰ CẦN THIẾT – NGUYÊN NHÂN VÀ CÁC GIẢI PHÁP CỦA VẤN ĐỀ MÔI TRƯỜNG, BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG TOÀN CẦU

1.1. Tính toàn cầu của vấn đề môi trường, bảo vệ môi trường

Chất lượng của môi trường có ảnh hưởng trực tiếp không những tới sức khoẻ con người mà còn ảnh hưởng tới sự phát triển của mỗi khu vực, mỗi quốc gia. Môi trường của từng khu vực, mỗi hệ sinh thái là một thể thống nhất. Tuy nhiên, các thành phần của môi trường này không những chịu sự tác động qua lại của những yếu tố phát sinh tại địa điểm đó mà còn bị ảnh hưởng bởi những tác động của ngoại cảnh, những tác động phát sinh tại địa điểm khác.

Môi trường của Trái Đất là một thể thống nhất, mang tính hệ thống và toàn cầu, quan hệ mật thiết với nhau. Môi trường Trái Đất không bị chia cắt và bị tách

rời bởi sự phân chia biên giới giữa các quốc gia. Sự tác động xấu tới môi trường ở khu vực này của Trái Đất rất có thể ảnh hưởng trực tiếp hoặc gián tiếp tới khu vực kia của Trái Đất. Ngược lại, sự cải thiện điều kiện môi trường của khu vực này cũng có thể có tác động tích cực tới môi trường ở khu vực khác. Ví dụ như, có những con sông quốc tế chảy qua nhiều quốc gia, sự cạn kiệt nguồn nước, nguồn lợi của con sông có thể ảnh hưởng tới những hoạt động khác nhau, tới môi trường của các quốc gia mà con sông chảy qua. Nguyên nhân cạn kiệt nguồn nước cũng có thể là do sự phá rừng dâu nguồn, do các quốc gia ở vùng thượng nguồn khai thác quá mức. Khu vực đầu nguồn của một số sông quốc tế nằm trên lãnh thổ của nhiều quốc gia. Suy thoái, ô nhiễm và sự cố môi trường ở quốc gia này rất có thể ảnh hưởng tới quốc gia khác. Ô nhiễm không khí, ô nhiễm vùng nước biển, ô nhiễm các con sông quốc tế không chỉ dừng lại ở biên giới quốc gia mà còn có thể làm ảnh hưởng sức khoẻ, đời sống của dân cư cũng như môi trường của các quốc gia khác, nhất là các quốc gia láng giềng.

Hoạt động sản xuất, kinh doanh và đời sống của con người ở hầu hết các quốc gia đã sản sinh ra những chất thải mà bản thân môi trường Trái Đất không thể đồng hoá được, làm cho môi trường của Trái Đất phát triển theo chiều hướng xấu, có thể gây nguy hại cho cuộc sống trên Trái Đất. Theo các nhà khoa học môi trường, với tình hình xả thải các loại khí độc hại (CFCx, COx, NOx) như hiện nay, tầng ô zôn bảo vệ Trái Đất sẽ bị thủng làm cho Trái Đất có thể bị nóng lên, thời tiết Trái Đất bị đảo lộn. Hiện tượng này sẽ có ảnh hưởng rất lớn tới hoạt động kinh tế và đời sống của dân cư của nhiều quốc gia. Trái đất nóng lên cũng là nguyên nhân làm cho thiên tai sẽ xảy ra nhiều hơn, mức độ nghiêm trọng hơn, thúc đẩy quá trình sa mạc hóa ở một số khu vực của Trái Đất xảy ra nhanh hơn.

Việc sử dụng các nguồn tài nguyên thiên nhiên, hoạt động bảo vệ môi trường tại các khu vực không nằm trong quyền tài phán của quốc gia nào cũng trở thành mối quan tâm của cộng đồng quốc tế. Do trình độ phát triển khoa học kỹ thuật, khả năng kinh tế của các quốc gia khác nhau là khác nhau nên quan điểm về việc khai thác và bảo vệ các nguồn lợi này cũng khác nhau.

Nước là nguồn tài nguyên vô cùng quý giá không thể thiếu được cho đời sống của con người và mọi sinh vật trên Trái Đất. Do những lý do khác nhau, các nguồn nước ở một số khu vực đã bị ô nhiễm và suy thoái, bị cạn kiệt, có nơi rất nặng nề (như vùng cận Sahara). Do những nguồn chất thải, những hoạt động khai thác tài nguyên ở thềm lục địa và đáy đại dương đã làm đảo lộn cân bằng sinh thái môi trường biển. Một số chất độc hại đã và đang tác động xấu tới hệ động thực vật biển. Một số loài bị khai thác quá mức, có nguy cơ bị tuyệt chủng và làm mất cân bằng sinh thái.

Lượng nước ngọt tồn tại dưới dạng nước bề mặt và nước ngầm không phải là tài nguyên vô tận (chiếm khoảng 1% lượng nước của Trái Đất). Nhu cầu về nước nhất là nước sạch ngày càng tăng. Nhu cầu sử dụng nước tăng 6 lần trong thế kỷ qua và còn tiếp tục tăng nữa. Hiện nay có khoảng 80 quốc gia trên thế giới, chiếm 40% dân số toàn cầu, chủ yếu là ở các quốc gia đang phát triển, đã bị thiếu nước ngọt nghiêm trọng. Xu hướng thiếu nước ngọt ngày càng gia tăng do nhu cầu tăng và do nạn ô nhiễm môi trường nước ngày càng trầm trọng làm cho một số nguồn nước không thể sử dụng được trong sản xuất và đời sống.

Môi trường không khí hiện nay cũng bị ảnh hưởng xấu do hiện tượng cháy rừng, đốt phá rừng một cách bừa bãi và sự xả thải bừa bãi khí thải độc hại vào không khí. Việc sử dụng những chất độc hại (như CFCx), những nhiên liệu hoá thạch (như than đá, dầu mỏ, khí đốt ...) đã đưa vào không khí và khí quyển một số lượng rất lớn các chất độc hại. Môi trường không khí bị ô nhiễm là tình trạng phổ biến ở các đô thị, khu công nghiệp lớn, khu vực xa lộ và xung quanh xa lộ (ô nhiễm giao thông). Hiện tượng này diễn ra ở hầu hết các quốc gia, nhất là các quốc gia đang phát triển.

Những đô thị ở các nước phát triển, do nỗ lực cải thiện môi trường không khí của Chính phủ đã có bước chuyển biến về chất lượng. Hiện tượng ô nhiễm không khí đã giảm một cách đáng kể.

Sự xả thải quá mức các chất khí độc hại cũng là nguyên nhân gây ra hiện tượng suy giảm tầng ozôn. Hiện tượng này sẽ làm mất đi lá chắn của Trái Đất, mất đi khả năng quý báu của tầng ozôn là ngăn những tia bức xạ có hại cho đời sống của mọi sinh vật trên Trái Đất. Tầng ozôn bị mỏng đi hoặc thủng sẽ gây ra nhiều loại bệnh cho con người, làm biến đổi gen của các sinh vật, huỷ hoại hệ sinh thái trên Trái Đất. Các nhà khoa học đã xác định hiện tượng suy giảm tầng ozôn ở rất nhiều nơi trên thế giới. Trung Âu, Nam Mỹ, Châu Phi (Nam Phi) và Nam Cực là những nơi bị ảnh hưởng nặng nề nhất.

Cùng với việc khai thác quá mức tài nguyên rừng và tài nguyên nước, việc xả thải các chất độc hại vào môi trường không khí cũng là nguyên nhân làm cho Trái Đất nóng lên. Theo dự báo của Ủy ban thế giới về môi trường và phát triển của Liên hợp quốc, với tốc độ phá rừng, với mức độ xả thải các loại khí độc hại như hiện nay, nhiệt độ của Trái Đất trong thế kỷ tới sẽ tăng lên từ $1,5^{\circ}\text{C}$ đến $4,5^{\circ}\text{C}$ so với hiện nay. Tương ứng với việc tăng nhiệt độ, mực nước biển có thể dâng cao từ 25 đến 140 cm do băng tan. Hậu quả là sẽ nhấn chìm một vùng rộng lớn của các quốc gia ven biển, làm mất đi nhiều vùng sản xuất, nhất là sản xuất nông nghiệp. Cùng với việc nhiệt độ tăng lên, thiên tai, hạn hán sẽ xảy ra nhiều hơn, mức độ khắc liệt hơn. Quá trình sa mạc hoá ở một số vùng sẽ diễn ra nhanh hơn. Quá trình

tăng nhiệt độ của Trái Đất sẽ đem lại nhiều hậu quả xấu cho đời sống và sản xuất của con người cũng như mặt đất.

Hiện tại, những biểu hiện của môi trường toàn cầu là đáng lo ngại. Tuy chưa khẳng định được rằng, mức độ ô nhiễm và suy thoái môi trường ở mức độ trầm trọng và trên quy mô toàn cầu nhưng tình trạng ô nhiễm và suy thoái môi trường ở một số khu vực trên thế giới đã khá trầm trọng và biểu hiện ở hầu như tất cả các thành phần chủ yếu của môi trường. Những hậu quả do tình trạng này gây ra cho con người khó mà lường trước được⁽¹⁾.

1.2. Xu hướng toàn cầu hoá kinh tế và vấn đề môi trường

Toàn cầu hoá kinh tế là một xu thế tất yếu của nền kinh tế thế giới trong những năm cuối của thế kỷ XX và trong những thế kỷ tới. Xu thế này lôi cuốn nền kinh tế của tuyệt đại bộ phận các quốc gia trên thế giới. Tự do hoá nền kinh tế toàn cầu mang lại nhiều lợi ích kinh tế – xã hội cho các quốc gia, cả quốc gia phát triển lẫn các quốc gia đang phát triển. Tuy nhiên, xu thế toàn cầu hoá kinh tế cũng đã và đang làm phát sinh những vấn đề môi trường cho các quốc gia, các khu vực và toàn cầu, đặc biệt là các quốc gia đang phát triển. Tự do hoá thương mại góp phần thúc đẩy sự dịch chuyển dễ dàng hơn nguồn vốn, công nghệ, lao động và hàng hoá giữa các quốc gia. Điều này cũng đồng nghĩa với việc xuất hiện nguy cơ dịch chuyển ô nhiễm dễ dàng hơn thông qua hoạt động xuất, nhập khẩu công nghệ, hàng hoá, chất thải không bảo đảm yêu cầu về bảo vệ môi trường từ các quốc gia phát triển sang các quốc gia đang hoặc kém phát triển. Vấn đề đặt ra cho môi trường các quốc gia đang hoặc kém phát triển và môi trường toàn cầu là: các vấn đề về môi trường không được giải quyết mà nguy cơ gây ô nhiễm, suy thoái môi trường chỉ dịch chuyển từ quốc gia này sang quốc gia khác, từ khu vực này sang khu vực khác của thế giới. Thực tế diễn ra trong thời gian qua đã chỉ ra rằng, doanh nghiệp hoạt động tại các quốc gia phát triển có xu hướng xuất khẩu, cả hợp pháp và bất hợp pháp, các thiết bị, công nghệ không được phép hoạt động tại các quốc gia phát triển, chất thải, chủ yếu là chất thải nguy hại, sang các quốc gia đang phát triển. Đây là một trong những “phương thức xử lý chất thải” rẻ nhất, đỡ tốn kém nhất mà các doanh nghiệp này áp dụng. Mặc dù không đưa ra được con số chính xác, nhưng theo Tổ chức hoà bình xanh thì hoạt động xuất khẩu thiết bị, công nghệ và chất thải nguy hại từ quốc gia phát triển sang các quốc gia đang hoặc kém phát triển là rất lớn. Những trường hợp buôn lậu bị phát hiện chỉ là “phần nổi của tảng băng” mà thôi.

(1) Xem Báo cáo hiện trạng môi trường Việt Nam, năm 1994 đến năm 2005.

1.3. Các giải pháp để giải quyết vấn đề môi trường toàn cầu

Thực trạng môi trường toàn cầu đang là vấn đề quan tâm, lo lắng của cộng đồng quốc tế. Do nhận thức tầm quan trọng của môi trường và bảo vệ môi trường còn chậm, do lợi ích cục bộ của khu vực và của quốc gia nên tình trạng môi trường của toàn cầu ngày càng xấu đi. Vấn đề môi trường và bảo vệ môi trường là mối lo, mối hiểm họa và là nhân tố kìm hãm sự phát triển bền vững của toàn nhân loại. Trong thời gian tới, một trong những thách thức nghiêm trọng nhất mà nhân loại phải giải quyết là tình trạng môi trường bị suy thoái và biến đổi bất lợi cho đời sống và sản xuất của con người.

Chính vì những lý do trên, vì lợi ích của mỗi quốc gia, việc thiết lập các quan hệ quốc tế, nhất là pháp luật quốc tế về bảo vệ môi trường là một nhu cầu tất yếu, khách quan của tất cả các quốc gia không phân biệt chế độ chính trị, tôn giáo, trình độ phát triển kinh tế, khoa học – kỹ thuật.

Để giải quyết vấn đề toàn cầu, các quốc gia cũng như cộng đồng quốc tế phải có những hành động thiết thực nhằm loại bỏ những nguyên nhân làm cho môi trường toàn cầu trở thành xấu đi và đồng thời cải thiện tình hình môi trường toàn cầu. Để đạt được mục tiêu này, các quốc gia phải hợp tác chặt chẽ và hành động theo một hướng chung: cải thiện môi trường toàn cầu. Một trong những biểu hiện cụ thể là các quốc gia tổ chức các hội nghị quốc tế về bảo vệ môi trường. Các hội nghị này có thể diễn ra ở quy mô toàn cầu, với sự tham gia của hầu hết các quốc gia trên thế giới, bàn về những vấn đề chung nhất của môi trường và bảo vệ môi trường toàn cầu (như hội nghị Stockholm về môi trường con người năm 1972, Hội nghị của Liên hợp quốc về môi trường và phát triển năm 1992 – Hội nghị Rio và Hội nghị Thượng đỉnh thế giới về phát triển bền vững năm 2002 tại Johannesburg, Nam Phi). Song song với việc tổ chức các hội nghị quốc tế bàn về những vấn đề chung của toàn cầu, các hội nghị quốc tế được tổ chức để nhằm giải quyết các vấn đề cụ thể của môi trường toàn cầu cũng được cộng đồng quốc tế quan tâm (như các Hội nghị quốc tế về bảo vệ khí hậu thông qua việc cam kết giảm lượng khí phát thải: Beclin 1995; Gio ne vơ 1996; Tokyo năm 1997; Bonn 2001). Ngoài ra còn có các hội nghị mang tính chất khu vực như ở khu vực châu Phi, châu Á, châu Á – Thái Bình Dương. Thông qua hội nghị quốc tế về môi trường, bảo vệ môi trường, các quốc gia thảo luận, bàn bạc và kể cả tranh luận để tìm tiếng nói chung cho vấn đề môi trường và bảo vệ môi trường. Kết quả đạt được ở các hội nghị có khác nhau, mặc dù còn được đánh giá và nhìn nhận khác nhau, nhưng đều đưa ra được những cam kết chung. Sự cam kết của các quốc gia được thực hiện thông qua một tuyên bố chung cũng như là những chương trình hành động chung. Đây là sự

cam kết về chính trị và đạo lý nhằm thực hiện một mục tiêu nhất định. Nó không có giá trị ràng buộc về pháp lý và vì vậy không chứa đựng những chế tài. Nó cũng là cơ sở để xây dựng các Điều ước quốc tế về bảo vệ môi trường.

Để thực hiện bảo vệ môi trường toàn cầu cũng như môi trường của mỗi quốc gia, các quốc gia đã và đang ký kết hoặc tham gia các điều ước quốc tế về bảo vệ môi trường. Tính đến nay, đã có trên 840 văn bản pháp lý quốc tế về bảo vệ môi trường hoặc liên quan đến bảo vệ môi trường. Trong đó bao gồm cả các điều ước song phương, khu vực và phổ cập toàn cầu. Các điều ước này có tính ràng buộc pháp lý đối với các quốc gia tham gia hoặc ký kết. Các điều ước quốc tế này nhằm bảo vệ những thành phần của môi trường hoặc nhằm kiểm soát những hoạt động có ảnh hưởng xấu tới môi trường.

Các điều ước quan trọng nhất mang tính toàn cầu mà Việt Nam tham gia hoặc ký kết gồm:

- Công ước về bảo vệ di sản văn hoá và tự nhiên thế giới (19/10/1982);
- Công ước về thông báo sớm các sự cố hạt nhân hoặc cấp cứu về phỏng xạ (29-9-1987);
- Công ước về vùng đất ngập nước có tầm quan trọng quốc tế, đặc biệt là nơi cư trú của loài chim nước, RAMSAR (20-9-1989);
- Công ước quốc tế về ngăn ngừa ô nhiễm do tàu biển, MARPOL(29-8-1991);
- Công ước về buôn bán quốc tế những loài động thực vật có nguy cơ bị đe dọa (công ước CITES) (20/1/1994);
 - Nghị định thư Montreal về các chất làm suy giảm tầng Ôzôn (26/1/1994);
 - Công ước Viên về bảo vệ tầng Ôzôn (26/4/1994);
 - Công ước Liên hợp quốc về Luật biển (5/7/1994);
 - Công ước khung của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu(16/11/1994);
 - Công ước về đa dạng sinh học (16/11/1994);
 - Công ước về kiểm soát việc vận chuyển xuyên biên giới các chất thải nguy hại và việc loại bỏ chúng (Công ước Basel) (13/3/1995);
 - Công ước chống sa mạc hoá(8/1998)⁽¹⁾.

(1) Ngày tháng năm là ngày Việt Nam trở thành thành viên. Xem *Báo cáo hiện trạng môi trường Việt Nam*, năm 2000, Bộ khoa học công nghệ môi trường, tr. 136.

Mặc dù nội dung chủ yếu đề cập tới vấn đề kinh tế nhưng các Hiệp định về hợp tác kinh tế quốc tế cũng có những quy định nhằm giải quyết các vấn đề về môi trường và bảo vệ môi trường, ví dụ như Hiệp định chung về thuế quan và thương mại của Tổ chức thương mại thế giới, Hiệp định thương mại Việt – Mỹ....

Ngoài việc tham gia các hội nghị quốc tế, ký kết hoặc tham gia các điều ước quốc tế, cộng đồng quốc tế cũng như các quốc gia còn có những hành động hợp tác cụ thể để nhằm bảo vệ môi trường quốc gia cũng như toàn cầu. Các quốc gia có thể tổ chức việc hợp tác trao đổi khoa học – kỹ thuật, chuyên gia trong lĩnh vực bảo vệ môi trường; có thể thành lập các uỷ ban hỗn hợp ở các cấp địa phương (như cấp tỉnh) của các quốc gia nhằm giải quyết những trường hợp xảy ra trên thực tế, có những chương trình tài trợ cho các nước không có điều kiện thực hiện công tác bảo vệ môi trường.

II. CÁC HỘI NGHỊ QUỐC TẾ VỀ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

2.1. Hội nghị Liên hợp quốc về môi trường con người họp tại Stockholm từ ngày 5 đến 16/6/1972

Sự phát triển công nghiệp, sự bùng nổ dân số, nguồn tài nguyên thiên nhiên bị khai thác quá mức đã dẫn tới hàng loạt hậu quả nghiêm trọng gây nguy hiểm tới đời sống con người trên Trái Đất. Nhận thức rõ mối hiểm họa này, nhằm khẳng định vai trò quan trọng của mình trong việc giải quyết những vấn đề này sinh trong sinh hoạt quốc tế, Liên hợp quốc đã triệu tập hội nghị quốc tế về môi trường con người tại Stockholm, Thụy Điển từ ngày 5 đến 16/6/1972. Hội nghị này đã thu hút sự quan tâm rộng rãi của cộng đồng quốc tế với sự tham gia của 113 quốc gia, trong đó có Việt Nam. Từ hội nghị này, vấn đề môi trường mới được quốc tế quan tâm một cách đúng mức, nó phản ánh sự thức tỉnh của nhân loại về vấn đề môi trường toàn cầu.

Tại hội nghị này, trong khi các nước phát triển nhấn mạnh khía cạnh bảo vệ môi trường và coi đây là một trong các điều kiện trong quan hệ giữa các quốc gia. Các nước đang phát triển quan tâm nhiều hơn đến phát triển kinh tế – xã hội và quan niệm rằng: vấn đề bảo vệ môi trường không thể coi là một điều kiện của một số nước áp đặt lên nước khác.

Tuy có những bất đồng giữa các quốc gia, Hội nghị đã giải quyết được 4 vấn đề cụ thể như sau:

- Đề ra một kế hoạch hành động đối với chính sách môi trường;

– Đưa ra một tuyên bố chung bao gồm 26 nguyên tắc về môi trường con người;

– Thành lập chương trình về môi trường của Liên hợp quốc (UNEP). Một tổ chức của Liên hợp quốc có nhiệm vụ điều phối những biện pháp liên Chính phủ về giám sát và bảo vệ môi trường;

– Thành lập quỹ môi trường với nguồn thu do các quốc gia tự nguyện đóng góp.

2.2. Hội nghị về môi trường và phát triển họp tại Rio de Janeiro (1992)

Từ hội nghị về môi trường con người họp tại Stockholm năm 1972, tình hình môi trường toàn cầu vẫn xấu đi do quan niệm chưa đầy đủ về vấn đề môi trường và bảo vệ môi trường. Trong hội nghị Stockholm, vấn đề môi trường chỉ được coi là các vấn đề sinh học và vật lý, tách rời các vấn đề chính trị – xã hội và kinh tế. Năm 1989, Đại hội đồng Liên hợp quốc thông qua nghị quyết kêu gọi tổ chức một hội nghị nhằm tạo cơ sở cho cuộc sống bền vững trên Trái Đất. Theo nghị quyết này, hội nghị Liên hợp quốc về môi trường và phát triển đã được tổ chức tại Rio de Janeiro, Brasil từ ngày 3 đến ngày 14 tháng 6 năm 1992 với sự đại diện của 178 quốc gia, 118 nguyên thủ quốc gia, khoảng 10.000 nhà môi trường học trên thế giới, 8.000 nhà báo. Hội nghị đã thông qua được một bản tuyên bố chung và một chương trình hành động cho thế kỷ XXI.

Nội dung của tuyên bố Rio:

Hội nghị chỉ rõ vấn đề môi trường không thể tách rời với các vấn đề chính trị – xã hội và kinh tế. Chính từ đó tuyên bố Rio de Janeiro đã công nhận khái niệm phát triển bền vững. Theo đó tuyên bố khẳng định quyền phát triển của các quốc gia đồng thời yêu cầu việc thực hiện quyền này phải đáp ứng cả nhu cầu phát triển của cả thế hệ hôm nay và thế hệ mai sau. Bản tuyên bố cũng xác định trách nhiệm của các quốc gia đối với các hoạt động dẫn tới suy giảm môi trường toàn cầu. Cụ thể các quốc gia có nghĩa vụ:

– Phải hợp tác trong việc lựa chọn những phương thức sản xuất và tiêu dùng ít ảnh hưởng tới môi trường, xây dựng các chính sách dân số thích hợp.

– Phải hợp tác để ngăn chặn việc đưa các hoạt động hoặc các chất thải có hại cho sức khoẻ con người sang các quốc gia khác, phải có trách nhiệm thông báo cho các quốc gia khác về các thiên tai, các khả năng gây ra ô nhiễm, vượt ra ngoài biên giới quốc gia.

– Phải hợp tác, giải quyết các xung đột bằng con đường hoà bình, tránh các cuộc xung đột vũ trang vì chiến tranh là sự huỷ diệt sự phát triển bền vững. Các

quốc gia phải tôn trọng các quy định của Luật quốc tế trong thời kỳ có xung đột vũ trang.

– Phải ban hành pháp luật hữu hiệu về bảo vệ môi trường, các tiêu chuẩn môi trường, xây dựng và thực hiện các chiến lược, chính sách và kế hoạch về bảo vệ môi trường.

2.3. Hội nghị Thượng đỉnh thế giới về phát triển bền vững năm 2002 tại Johannesburg, Nam Phi

Hội nghị Thượng đỉnh thế giới về phát triển bền vững họp tại Johannesburg, Nam Phi từ ngày 26/8/2002 đến ngày 4/9/ 2002. Hội nghị tiếp tục thảo luận và đưa ra những quan điểm nhằm giải quyết mối quan hệ giữa môi trường và phát triển. Hội nghị đã đánh giá những thành công và những điểm còn hạn chế của cộng đồng quốc tế khi thực hiện Tuyên bố chung của Hội nghị Rio và Chương trình nghị sự 21. Tuyên bố chung của Hội nghị tiếp tục khẳng định phát triển bền vững là con đường đúng đắn. Hội nghị cũng chỉ ra việc giải quyết các mối quan hệ giữa phát triển bền vững và các vấn đề khác: Phát triển bền vững phải kết hợp với xoá đói, giảm nghèo, bảo đảm sự bình đẳng phát triển kinh tế, ổn định xã hội và bảo vệ môi trường giữa các quốc gia trong quá trình toàn cầu hoá kinh tế.

Ngoài bản Tuyên bố chung, Hội nghị Johannesburg còn thông qua bản Kế hoạch thực hiện Johannesburg nêu lên mục tiêu và khung thời gian nhằm thực thi một loạt các vấn đề như: giảm một nửa số người không được hưởng các điều kiện nước sạch và vệ sinh môi trường vào năm 2015, phục hồi trữ lượng nguồn lợi thủy sản nhằm bảo vệ đa dạng sinh học vào năm 2015, loại bỏ hoá chất độc hại vào năm 2005, cải thiện và tiến tới xoá bỏ các khu “nhà ổ chuột”, cam kết tăng cường sử dụng năng lượng tái tạo⁽¹⁾...

Các hội nghị quốc tế về môi trường có vai trò quan trọng trong hoạt động bảo vệ môi trường toàn cầu. Thông qua các hội nghị này, cộng đồng quốc tế xác định quan điểm giải quyết các mối quan hệ liên quan đến vấn đề bảo vệ môi trường toàn cầu, đặc biệt là quan điểm giải quyết mối quan hệ giữa phát triển kinh tế – xã hội và vấn đề bảo vệ môi trường, mối quan hệ và trách nhiệm của các nhóm quốc gia. Các hội nghị cũng thông qua những kế hoạch hành động ngắn hạn hoặc dài hạn nhằm giải quyết các vấn đề bảo vệ môi trường của nhóm quốc gia, khu vực và toàn cầu.

(1) Xem: Cục môi trường; *Hành trình phát triển bền vững 1972 – 1992 – 2002*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội 2002, từ trang 23.

III. PHÁP LUẬT QUỐC TẾ VỀ MÔI TRƯỜNG

3.1. Bảo vệ khí quyển và khí hậu

Quá trình phát thải của con người do quá trình sản xuất và đời sống đã và đang làm xấu đi bầu khí quyển, làm ảnh hưởng tới tầng ô zôn, làm tăng hiệu ứng nhà kính tự nhiên và nó là nguyên nhân dẫn tới tình trạng Trái Đất nóng lên, ảnh hưởng có hại đến loài người và các hệ sinh thái tự nhiên. Để hạn chế sự phát thải này, cộng đồng quốc tế đã ký kết các công ước về bảo vệ khí hậu và khí quyển. Đó là: công ước Viên về bảo vệ tầng ô zôn và công ước Khung về thay đổi khí hậu.

3.1.1. Công ước Viên về bảo vệ tầng ôzôn

Mục đích của công ước là nhằm hạn chế sự phát thải các chất khí có hại tới tầng ô zôn, nhằm bảo vệ sức khoẻ con người trước những ảnh hưởng có hại do sự biến đổi tầng ô zôn.

Nội dung chính của công ước:

Các quốc gia phải có những biện pháp thích hợp để bảo vệ sức khoẻ con người và môi trường, chống lại những ảnh hưởng có hại phát sinh hoặc dễ phát sinh từ những hoạt động của con người. Các biện pháp đó là: Tiến hành các biện pháp ngăn ngừa để kiểm soát một cách công bằng lượng chất khí có thể làm suy giảm tầng ô zôn. Hạn chế việc sử dụng một số chất khí nhất định, chủ yếu là các hoá chất và chất khí có chứa các bon, các chất Nitrogien, các chất Clorin và các chất Hydrogen. Các quốc gia tham gia công ước, khi thích hợp và phù hợp với công ước phải đảm nhiệm và hợp tác với các quốc gia khác nghiên cứu và quan trắc có hệ thống về lĩnh vực khoa học liên quan tới tầng ô zôn, sự biến đổi tầng ô zôn, những chất làm ảnh hưởng đến tầng ô zôn và những chất thay thế.

Các quốc gia phải hợp tác trong lĩnh vực pháp lý, khoa học và kỹ thuật nhằm hạn chế sử dụng một số chất khí nhất định.

Các quốc gia phải tiến hành báo cáo việc sản xuất, nhập khẩu và xuất khẩu các chất làm suy giảm tầng ô zôn, các sản phẩm chứa chất này cho Ban thư ký của công ước.

Các quốc gia phải tiến hành các biện pháp có thể bảo đảm rằng các kỹ thuật an toàn về môi trường được chuyển giao cho các quốc gia thành viên là các nước đang phát triển.

Các nước phát triển có trách nhiệm hỗ trợ kỹ thuật, chuyển giao công nghệ và tài chính giúp các nước đang phát triển thực hiện các quy định của công ước.

3.1.2. Công ước khung về thay đổi khí hậu của Liên hợp quốc

** Mục đích của công ước:*

Mục đích của công ước là nhằm đạt được sự ổn định các nồng độ khí nhà kính trong khí quyển ở mức có thể, ngăn ngừa được sự can thiệp nguy hiểm của con người đối với hệ thống khí hậu nhằm bảo vệ hệ thống khí hậu cho thế hệ hôm nay và mai sau của nhân loại.

** Các nội dung cam kết chủ yếu:*

Các quốc gia tham gia công ước có trách nhiệm:

– Hình thành các chính sách quốc gia và các biện pháp tương ứng nhằm làm giảm việc khí hậu thay đổi bất lợi bằng cách hạn chế các chất khí có thể gây ra hiệu ứng nhà kính; kiểm kê quốc gia về những tác hại do con người gây ra; thiết lập, thi hành các chương trình quốc gia chứa đựng những biện pháp làm giảm nhẹ thay đổi khí hậu bằng cách đối phó với những phát thải do con người gây ra.

– Trong vòng 6 tháng sau khi công ước có hiệu lực, các quốc gia phải thông báo cho hội nghị các bên một kế hoạch hành động chi tiết về các chính sách và biện pháp nhằm quay lại mức thải khí dioxyt các bon của năm 1980 và các khí khác gây hiệu ứng nhà kính.

– Hợp tác giữa các quốc gia nhằm ứng phó với sự tác động của thay đổi khí hậu, trao đổi thông tin, nghiên cứu khoa học, chuyển giao công nghệ, giáo dục, đào tạo và truyền bá đại chúng.

– Các nước phát triển sẽ cung cấp các nguồn tài chính mới và bổ sung để đáp ứng toàn bộ chi phí bởi các nước đang phát triển, khi các nước này thực hiện nghĩa vụ về giáo dục đào tạo, thông tin và truyền bá đại chúng trong lĩnh vực có liên quan tới bảo vệ khí hậu. Các nước đang phát triển có thể trên cơ sở tự nguyện, đề xuất những dự án để tài trợ.

– Các nước cam kết phải thực hiện việc giáo dục, đào tạo về nhận thức của công chúng. Trao đổi các thông tin về nhận thức của công chúng về thay đổi khí hậu và ảnh hưởng của nó.

– Các bên có trách nhiệm truyền đạt thông tin liên quan tới hội nghị các bên thông qua Ban thư ký.

3.2. Bảo vệ đa dạng sinh học

Sự đa dạng sinh học không những là tài sản vô cùng quý giá của mỗi quốc gia. Nó còn là tài sản chung của loài người. Sự đa dạng sinh học có một ý nghĩa và giá trị rất to lớn trong các lĩnh vực di truyền, xã hội, kinh tế và thẩm mỹ. Chính vì

vậy, cộng đồng quốc tế cần phải bảo vệ sự đa dạng sinh học. Bảo vệ đa dạng sinh học là việc bảo vệ môi trường sống của các loài sinh vật, bảo vệ chúng trước trước khai thác sử dụng quá mức các loại sinh vật, làm phá vỡ sự cân bằng sinh thái. Các điều ước quan trọng nhất mà Việt Nam tham gia trong lĩnh vực này là công ước Ramsar 1971, công ước Haritage 1972, công ước Cittes 1973, công ước Bonn 1979, công ước Rio 1992. Mục đích của các công ước này là nhằm bảo vệ môi trường sống của các loài sinh vật (công ước Ramsar, Haritage, Rio) và hạn chế việc khai thác sử dụng quá mức cũng như buôn bán các loài động, thực vật quý hiếm (công ước Rio, công ước Cittes).

Nội dung chủ yếu của các công ước:

- Các quốc gia phải xây dựng và triển khai thực hiện các chiến lược, chính sách, kế hoạch hoặc chương trình nhằm bảo toàn và sử dụng lâu bền đa dạng sinh học.
- Các quốc gia phải hợp nhất tối đa và thích đáng việc bảo toàn và sử dụng lâu bền đa dạng sinh học. Bảo toàn và sử dụng lâu bền đa dạng sinh học phải dựa vào các kế hoạch, chương trình và chính sách ngành và liên ngành một cách phù hợp.
- Các quốc gia trong hành động của mình phải cố gắng cẩn nhắc, quan tâm sử dụng lâu bền tài nguyên sinh học khi ra quyết định. Phải có chính sách nhằm:
 - + Thực hiện các biện pháp có liên quan đến sử dụng lâu bền tài nguyên sinh học nhằm tránh hoặc giảm dần tới mức tối thiểu các tác động xấu đến đa dạng sinh học.
 - + Bảo vệ và khuyến khích sử dụng các tài nguyên sinh học phù hợp với tập quán văn hoá cổ truyền mà việc sử dụng phù hợp với các yêu cầu về bảo toàn hoặc sử dụng lâu bền.
 - + Ủng hộ dân chúng địa phương triển khai và tiến hành các hành động sửa chữa các khu vực xuống cấp mà tại đó đa dạng sinh học bị suy giảm. Khuyến khích sự hợp tác giữa các cơ quan, chính quyền nhà nước và khu vực tư nhân trong việc phát triển các phương pháp sử dụng lâu bền tài nguyên sinh học.
- Kiểm soát việc xuất, nhập khẩu động, thực vật nhất là những động, thực vật có nguy cơ tuyệt chủng.

3.3. Bảo vệ môi trường biển

Biển và đại dương là một bộ phận quan trọng của môi trường toàn cầu. Nó giúp điều hoà, điều tiết khí hậu toàn cầu, là môi trường sinh sống của các sinh vật biển, một bộ phận của đa dạng sinh học trên Trái Đất.

Bảo vệ môi trường biển là vấn đề đặt ra không những của quốc gia có biển và với vùng biển thuộc chủ quyền quốc gia mà còn là vấn đề bảo vệ môi trường biển với nghĩa chung nhất, thuộc trách nhiệm của tất cả các quốc gia và với tất cả các vùng biển và đại dương.

Việt Nam đã tham gia 2 công ước có liên quan tới bảo vệ môi trường biển. Đó là công ước Marpol 1973/1978 về ngăn ngừa ô nhiễm do tàu biển và công ước 1982 của Liên hợp quốc về Luật biển (UNCLOS).

Nội dung chủ yếu của các công ước:

– Các quốc gia có nghĩa vụ bảo vệ và giữ gìn môi trường biển, các quốc gia phải áp dụng các biện pháp cần thiết, phù hợp với công ước để ngăn ngừa, hạn chế và chế ngự ô nhiễm môi trường biển.

– Để thực hiện những nghĩa vụ quy định trong các công ước, các quốc gia phải ban hành luật và các quy định nhằm ngăn ngừa, hạn chế và chế ngự môi trường biển.

3.4. Kiểm soát và xử lý chất thải xuyên biên giới

Quá trình sản xuất và đời sống của con người ở hầu hết các quốc gia đều sản sinh ra chất thải rắn. Trong đó có những chất thải đặc biệt nguy hiểm tới môi trường. Việc xử lý chúng một cách khoa học và không ảnh hưởng tới môi trường cần có sự hợp tác giữa các quốc gia. Ngoài ra quá trình phát triển kinh tế hiện nay cũng đòi hỏi việc vận chuyển các chất thải qua biên giới giữa các quốc gia (xuất, nhập khẩu chất thải). Để đạt được mục đích kiểm soát một cách chặt chẽ quá trình xuất nhập khẩu cũng như việc tiêu huỷ các chất thải phù hợp với môi trường. Các quốc gia đã ký kết hoặc tham gia công ước Basel về kiểm soát vận chuyển qua biên giới các phế thải nguy hiểm và việc tiêu huỷ chúng. Công ước có đưa khái niệm phế thải: "phế thải (theo công ước này) là các chất hoặc các đồ vật mà người ta tiêu huỷ hoặc phải tiêu huỷ chiếu theo các điều khoản của luật lệ quốc gia. Các quốc gia có thể định nghĩa các phế thải nguy hiểm (hoặc liệt kê) và thông báo cho Ban thư ký của công ước."

Quyền và nghĩa vụ của các quốc gia tham gia công ước:

Các quốc gia có thể quy định (bằng việc ban hành các văn bản pháp luật của quốc gia) cấm nhập các chất thải nguy hiểm, không cho phép xuất nhập khẩu chất thải sang, từ các quốc gia tham gia công ước. Các quốc gia phải theo dõi việc sản sinh ra các chất thải nguy hiểm và phải xây dựng các cơ sở tiêu huỷ thích hợp. Nếu quốc gia tham gia công ước cho phép nhập khẩu chất thải thì người nhập khẩu phải có các điều kiện tiêu huỷ không ảnh hưởng tới môi trường, phải có các biện pháp giảm ảnh hưởng tới môi trường trong vận chuyển như: đóng gói, dán nhãn và

phải có giấy tờ khai kèm theo. Chỉ được nhập khẩu chất thải khi có điều kiện tiêu huỷ thích hợp và quốc gia xuất khẩu chỉ được phép xuất khẩu chất thải sang các nước có điều kiện trên và được sự đồng ý bằng văn bản của quốc gia nhập khẩu.

Các quốc gia có thể quy định những điều kiện khắt khe hơn so với công ước nhằm bảo vệ sức khoẻ nhân dân và môi trường. Trong trường hợp này, các quốc gia phải có nghĩa vụ thông báo danh mục các chất thải cấm nhập và các thông tin khác cho các bên tham gia công ước.

Khi có trường hợp xuất nhập khẩu chất thải bất hợp pháp, quốc gia hoặc người xuất khẩu có trách nhiệm mang trở về quốc gia mình chất thải đó và phải đưa trả lại nước xuất khẩu ban đầu hoặc tiêu huỷ trong thời hạn 30 ngày kể từ khi nước xuất khẩu nhận được thông báo. Nếu không phát hiện được người, nước xuất khẩu thì các bên liên quan có trách nhiệm phối hợp, giám sát và tiêu huỷ một cách nhanh nhất.

3.5. Bảo vệ di tích văn hoá – tự nhiên

Di sản tự nhiên và di sản văn hoá là một trong số tài sản vô giá và không thể thay thế được của toàn nhân loại. Tài sản đó không chỉ thuộc về mỗi dân tộc mà đó là tài sản chung của loài người. Sự mất mát, dù giảm giá trị hay bị tiêu vong là tạo nên sự nghèo nàn cho di sản chung của toàn nhân loại. Một trong những nguyên nhân gây nên sự xuống cấp, phá hoại các di sản văn hoá, tự nhiên là bởi sự tiến triển của đời sống xã hội và kinh tế.

Di sản thế giới là tài sản của nhân loại nên cần có sự nỗ lực chung của cộng đồng quốc tế. Cũng chính vì thế, các quốc gia đã tham gia, ký kết công ước về bảo vệ di sản văn hoá và tự nhiên của thế giới.

Các di sản văn hoá, tự nhiên được coi là di sản thế giới phải có giá trị quốc tế đặc biệt.

* Trách nhiệm của quốc gia tham gia công ước

Mỗi quốc gia phải có trách nhiệm bảo đảm việc xác định, bảo vệ, bảo tồn, tôn tạo các di sản văn hoá, tự nhiên cho thế hệ mai sau, phải nỗ lực hành động tối đa cho mục đích trên bằng những nguồn lực mà mình sẵn có, và nếu có, bằng viện trợ và hợp tác quốc tế.

Các quốc gia phải cố gắng hết sức mình để thực hiện những công tác sau đây:

a) Đề ra một chính sách chung để trao cho di sản văn hoá và tự nhiên một chức năng nhất định trong đời sống tập thể và đưa việc bảo vệ di sản đó vào các chương trình, kế hoạch chung.

- b) Thành lập trên lãnh thổ của mình (trong trường hợp chưa có) một hoặc một vài cơ quan bảo vệ, bảo tồn và tôn tạo các di sản văn hoá, tự nhiên.
- c) Phát triển các công trình nghiên cứu và tìm tòi khoa học – kỹ thuật và cải tiến các phương pháp can thiệp, cho phép ứng phó với những tai họa đang đe doạ di sản văn hoá hay tự nhiên.
- d) Áp dụng các biện pháp pháp luật, khoa học – kỹ thuật, hành chính và tài chính thích hợp để xác định, bảo vệ, tôn tạo và tái sử dụng di sản đó.

d) Tạo điều kiện thuận lợi cho việc thành lập hoặc phát triển các trung tâm quốc gia hoặc vùng về đào tạo cán bộ trong lĩnh vực bảo vệ, bảo tồn và tôn tạo các di sản văn hoá, tự nhiên, khuyến khích việc nghiên cứu khoa học về lĩnh vực này.

Các quốc gia phải hợp tác nhằm bảo vệ các di sản văn hoá, tự nhiên trên tinh thần tôn trọng chủ quyền của các quốc gia.

* *Uỷ ban di sản thế giới*

Bên cạnh tổ chức của Liên hợp quốc về giáo dục, khoa học và văn hoá (UNESCO), theo công ước, đã thành lập một cơ quan chuyên trách về bảo vệ các di sản văn hoá, tự nhiên có giá trị quốc tế đặc biệt gọi là Uỷ ban di sản thế giới.

Thành phần của Uỷ ban di sản thế giới gồm 15 quốc gia được các nước tham gia công ước thông qua tại kỳ họp thường kỳ của UNESCO. Sau khi công ước có trên 40 quốc gia tham gia thì số thành viên này sẽ tăng lên 21 quốc gia. Sự lựa chọn các thành viên phải đảm bảo sự công bằng giữa các vùng, các nền văn hoá khác nhau trên thế giới.

Nhiệm vụ, quyền hạn của Uỷ ban di sản thế giới:

- Xem xét và đưa vào danh sách di sản thế giới và danh sách di sản thế giới có nguy cơ các di sản văn hoá và tự nhiên.
- Xác định tiêu chuẩn cho việc đưa một di sản văn hoá, tự nhiên vào các danh sách trên.
- Tiếp nhận, xem xét và quyết định đơn xin viện trợ quốc tế nhằm bảo vệ, tôn tạo các di sản.
- Quyết định việc sử dụng các nguồn lực của công quỹ và tìm mọi biện pháp.

Trình tự, thủ tục công nhận di sản văn hoá, tự nhiên và đưa vào danh sách di sản thế giới:

- **Bước 1:** Quốc gia tham gia công ước đề đạt với Uỷ ban di sản thế giới bản kê khai (có thể xếp theo thứ tự ưu tiên) các tài sản của di sản văn hoá, tự nhiên.

Trong đó phải cung cấp những thông tin cho từng tài sản về: tên tài sản, vị trí địa lý của tài sản, miêu tả vấn đề tài sản và chứng minh về giá trị quan trọng toàn cầu của tài sản phù hợp với tiêu chuẩn và điều kiện sát thực, thống nhất.

Nếu di sản nằm vượt ra ngoài biên giới một quốc gia thì các quốc gia có liên quan cần đệ trình bản đồ chung.

– **Bước 2:** Ủy ban di sản thế giới so sánh các tiêu chuẩn và điều kiện có thể công nhận và ghi tài sản đó vào danh sách di sản thế giới hoặc từ chối. Thể thức quyết định của Ủy ban di sản thế giới là quyết định theo đa số (2/3) thành viên trong một cuộc họp hợp lệ (số thành viên tham dự họp nhiều hơn 1/2 số thành viên của Ủy ban).

Thủ tục đưa các tài sản ra khỏi danh sách di sản thế giới:

Ủy ban di sản thế giới có thể tự mình xem xét để đưa các di sản thế giới đã được công nhận ra khỏi danh sách trong những trường hợp sau:

a) Các tài sản giảm giá trị đến mức mất đi các đặc điểm mà nó có khi được công nhận là di sản thế giới và được đưa vào Danh sách di sản thế giới.

b) Khi các phẩm chất sát thực của một vùng di sản thế giới đã bị đe dọa tại thời điểm nó được đề cử bởi hoạt động của con người và nếu các biện pháp sửa chữa cần thiết do quốc gia ký kết đề ra tại thời điểm đó đã không được thực hiện trong khoảng thời gian dự kiến.

Những di sản này được Ủy ban di sản thế giới đưa vào danh sách di sản thế giới có nguy cơ. Danh sách này được Ủy ban di sản thế giới soạn thảo, chỉnh lý và phổ biến dựa vào tình trạng của các di sản. Tình trạng của các di sản phải thể hiện rõ là có nguy cơ lớn và bị đe dọa.

IV. VIỆC GIẢI QUYẾT VẤN ĐỀ MÔI TRƯỜNG TRONG CÁC HIỆP ĐỊNH VỀ KINH TẾ CỦA TỔ CHỨC THƯƠNG MẠI THẾ GIỚI VÀ VIỆC THỰC THI CỦA VIỆT NAM

4.1. Việc giải quyết vấn đề môi trường trong các Hiệp định về kinh tế của Tổ chức thương mại thế giới

Các quy định của Tổ chức thương mại thế giới và trong Hiệp định chung về thuế quan và thương mại đề cập đến vấn đề môi trường chủ yếu thông qua những quy định về thuế quan. Theo đó, việc đánh thuế nhập khẩu có thể được thực hiện nhằm mục đích tạo nguồn kinh phí bảo vệ môi trường và có thể phân biệt mức

thuế đối với những hàng hoá phụ thuộc vào mức độ ảnh hưởng tới môi trường của quá trình sản xuất và tiêu dùng sản phẩm. Ngoài ra còn một số quy định khác như sự loại bỏ các hạn chế về mặt số lượng đối với nhập khẩu hay xuất khẩu cũng đã góp phần bảo vệ môi trường⁽¹⁾.

Một nguyên tắc chung khi áp dụng các hạn chế thông qua các quy định về môi trường là không phân biệt đối xử giữa các doanh nghiệp của các quốc gia thành viên.

Các quy định này dựa trên nguyên tắc "Hạn chế thương mại là một phương tiện để hoàn thành mục tiêu môi trường trên cơ sở phát triển bền vững của các quốc gia". Tuy nhiên, những hạn chế này không được cao hơn mức cần thiết để bảo vệ sức khoẻ con người hoặc môi trường. Để đảm phát triển bền vững trong hoạt động thương mại, Ủy ban thương mại và môi trường thuộc khuôn khổ Tổ chức thương mại thế giới (CTE) đã được thành lập ngày 15/4/1994 với nhiệm vụ "xác định mối quan hệ giữa thương mại và môi trường để đẩy mạnh sự phát triển bền vững".

Các khía cạnh môi trường của các Hiệp định hiện có của Tổ chức thương mại thế giới được thể hiện trong 05 Hiệp định: Điều xx của Gatt 1994, Hiệp định về rào cản kĩ thuật trong thương mại (TBT), Thương mại – các khía cạnh có liên quan của quyền sở hữu trí tuệ (TRIPs) và Hiệp định về các biện pháp trợ cấp và đền bù⁽²⁾.

Quan điểm của nhóm môi trường và thương mại của WTO cho rằng "không cần có và cũng sẽ không có bất kỳ sự mâu thuẫn nào về chính sách giữa việc duy trì những hiệu lực của hệ thống thương mại đa phương và những hành động riêng rẽ hoặc tập thể để bảo vệ môi trường, xúc tiến phát triển bền vững". Việc giải quyết những vấn đề môi trường xuyên quốc gia hoặc toàn cầu được dựa trên cơ sở nhất trí quốc tế. Các vấn đề này phải được xem xét trên cơ sở các nguyên tắc của WTO: Chính sách được áp dụng không có sự phân biệt đối xử đối với sản phẩm được sản xuất trong nước và sản phẩm nhập khẩu (nguyên tắc đối xử quốc gia) và không phân biệt đối xử với hàng nhập khẩu từ các nguồn khác nhau (nguyên tắc tối huệ quốc MFN).

(1) Bộ thương mại, Viện nghiên cứu thương mại, trung tâm tư vấn và đào tạo kinh tế thương mại, Thương mại, môi trường và phát triển bền vững ở Việt Nam, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1998, từ trang 81.

(2) Xem thêm TS. Veena Jha, *Tiếp cận môi trường trong thương mại ở Việt Nam*, Liên hợp quốc, 2001, từ trang 124.

4.2. Pháp luật Việt Nam với việc giải quyết các vấn đề môi trường trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế

Giải quyết tốt những vấn đề về môi trường trong quá trình hội nhập một mặt nâng cao khả năng cạnh tranh của sản phẩm, dịch vụ của Việt Nam, mặt khác góp phần hạn chế những tác động tiêu cực của toàn cầu hoá đến môi trường Việt Nam.

Pháp lệnh về đối xử tối huệ quốc và đối xử quốc gia trong thương mại quốc tế ngày 7/6/2002 đã thể chế hoá các nguyên tắc của Tổ chức chức thương mại thế giới trong các lĩnh vực thương mại: Thương mại hàng hoá, dịch vụ, đầu tư và sở hữu trí tuệ. Điều 5 Pháp lệnh quy định về trường hợp ngoại lệ: Không áp dụng đối xử tối huệ quốc và đối xử quốc gia trong trường hợp cần thiết để... bảo vệ sức khoẻ con người, bảo vệ động vật, thực vật và môi trường...

Tính phức tạp của những vấn đề cần giải quyết ở chỗ, một mặt cần tăng cường hoạt động thương mại quốc tế, mặt khác cần phải bảo đảm các vấn đề về môi trường. Để bảo đảm chất lượng môi trường sống, Việt Nam cần nỗ lực rất lớn trong công tác bảo vệ môi trường nhưng với điều kiện những biện pháp bảo vệ môi trường *không* được gây ảnh hưởng xấu *quá mức cần thiết* cho hoạt động thương mại.

Trong thời gian qua, Việt Nam đã sửa đổi hoặc ban hành mới nhiều văn bản pháp luật trong lĩnh vực môi trường. Thông qua các văn bản này, Việt Nam đã giải quyết tương đối thỏa đáng mối quan hệ giữa thương mại quốc tế và bảo vệ môi trường Việt Nam. Một số quy định quan trọng nhất gồm quy định bảo vệ môi trường trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế và toàn cầu hoá (Điều 119 Luật bảo vệ môi trường 2005), quy định về bảo vệ trong hoạt động nhập khẩu hàng hoá, phế liệu⁽¹⁾...

V. VIỆT NAM VỚI VIỆC THỰC THI CÁC ĐIỀU ƯỚC QUỐC TẾ VỀ MÔI TRƯỜNG

Khi tham gia các điều ước quốc tế về môi trường, Việt Nam cũng như các quốc gia thành viên có trách nhiệm thực thi nghiêm túc các nghĩa vụ được quy định trong các điều ước. Điều 118 Luật bảo vệ môi trường 2005 khẳng định: Điều ước quốc tế về môi trường mà Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên phải được thực hiện đầy đủ.

(1) Xem mục V Chương VI, mục 1.6 Chương VII.

Trong thời gian qua, sau khi tham gia các điều ước quốc tế về môi trường, Việt Nam đã nỗ lực thực thi các nghĩa vụ với tư cách là thành viên của các điều ước quốc tế về môi trường, cụ thể:

– *Hoạt động xây dựng pháp luật*: Trước và sau khi tham gia các điều ước quốc tế về môi trường, Việt Nam đã xây dựng nhiều văn bản pháp luật về môi trường nhằm bảo vệ môi trường Việt Nam và góp phần thực thi các điều ước quốc tế về môi trường, ví dụ như Luật bảo vệ môi trường 1993, 2005; Luật tài nguyên nước, Luật khoáng sản; Luật thuỷ sản; Luật bảo vệ và phát triển rừng 1991, 2004... và các văn bản hướng dẫn thi hành. Hệ thống các văn bản pháp luật này đã tạo thành khung pháp lý nhằm thực thi hoạt động bảo vệ môi trường Việt Nam, thực thi các điều ước quốc tế về môi trường đồng thời góp phần bảo vệ môi trường toàn cầu. Tuy nhiên, một số nghĩa vụ phát sinh từ việc tham gia các điều ước quốc tế về môi trường chưa được các văn bản hiện hành thể hiện một cách đầy đủ, thậm chí có những lĩnh vực còn thiếu vắng những văn bản cần thiết, có hiệu lực cao như lĩnh vực đa dạng sinh học, lĩnh vực bảo vệ không khí sạch (Biến đổi khí hậu và bảo vệ tầng ozôn).

– *Hoạt động xây dựng và thực thi các kế hoạch bảo vệ môi trường, bảo vệ các nguồn tài nguyên*: Trong thời gian qua, Việt Nam đã xây dựng và thực thi các chương trình, kế hoạch ngắn và dài hạn nhằm thực thi các mục tiêu bảo vệ môi trường, các nguồn tài nguyên. Sau khi tham gia các Công ước quốc tế về môi trường, Việt Nam đã thông qua Kế hoạch hành động đa dạng sinh học năm 1995, Kế hoạch hành động thi hành Công ước khung về biến đổi khí hậu, Chiến lược bảo vệ môi trường quốc gia 2001-2010.... Ngoài ra, trên thực tế, Việt Nam đã thành lập một hệ thống khu bảo tồn thiên nhiên để bảo vệ đa dạng sinh học

– *Xây dựng các cơ quan thực thi các điều ước quốc tế về môi trường*: Sau khi tham gia các điều ước quốc tế về môi trường, Việt Nam đều đã xác định cơ quan nhà nước của Việt Nam là cơ quan Việt Nam của công ước cụ thể, ví dụ: Việt Nam đã xác định Cục kiểm lâm thuộc Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn là cơ quan của công ước Đa dạng sinh học và Công ước Cittis, Tổng cục bảo vệ môi trường trực thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường là cơ quan Việt Nam của Công ước Basel... Thông qua hệ thống pháp luật, Việt Nam đã trao cho các cơ quan quản lý nhà nước như Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ nông nghiệp và Phát triển nông thôn... và các cơ quan quản lý chuyên ngành tại địa phương thực hiện chức năng quản lý nhà nước đối với môi trường và các nguồn tài nguyên, góp phần thực thi các điều ước quốc tế về môi trường.

MỤC LỤC

CHƯƠNG I. MÔI TRƯỜNG VÀ VĂN ĐỀ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG	5
GIỚI THIỆU	5
NỘI DUNG	5
I. Khái niệm môi trường.....	5
1.1. Định nghĩa.....	5
1.2. Khái quát về thực trạng môi trường Việt Nam và thế giới	7
1.3. Các nguyên nhân của tình trạng môi trường bị xáo trộn.....	9
1.4. Các quan điểm về việc giải quyết mối quan hệ giữa môi trường và phát triển	12
II. Bảo vệ môi trường	14
2.1. Vai trò của môi trường đối với đời sống con người.....	14
2.2. Sự cần thiết phải bảo vệ môi trường	16
2.3. Quá trình hình thành và phát triển các hình thức bảo vệ môi trường.....	16
2.4. Khái niệm bảo vệ môi trường	17
2.5. Các cấp độ bảo vệ môi trường	18
2.6. Các biện pháp bảo vệ môi trường	19
CHƯƠNG II. NHỮNG VĂN ĐỀ CHUNG VỀ LUẬT MÔI TRƯỜNG.....	25
GIỚI THIỆU	25
NỘI DUNG	25
I. Khái niệm Luật môi trường	25
1.1. Luật môi trường với tư cách là một môn khoa học pháp lý	25
1.2. Luật môi trường với tư cách là một ngành luật.....	27
II. Vai trò của pháp luật môi trường trong nền kinh tế thị trường	28
III. Các nguyên tắc của Luật môi trường	30
3.1. Nguyên tắc bảo đảm quyền được sống trong môi trường trong lành.....	30
3.2. Nhà nước thống nhất quản lý và bảo vệ môi trường	31
3.3. Bảo đảm sự phát triển bền vững	32
3.4. Coi trọng tính phòng ngừa.....	33
3.5. Nguyên tắc trách nhiệm vật chất của tổ chức, cá nhân khi khai thác, sử dụng hoặc tác động tới các thành phần môi trường	33
IV. Nguồn của Luật môi trường	34
4.1. Văn bản luật	34
4.2. Các văn bản dưới luật	35

V. Quá trình hình thành và phát triển của Luật môi trường	36
5.1. Giai đoạn 1945-1980 – Giai đoạn “vô thức”	36
5.2. Giai đoạn năm 1980-1992 – Giai đoạn “tạo tiền đề cho sự hình thành” ..	39
5.3. Giai đoạn 1992 đến nay – Hình thành Luật môi trường.....	40
CHƯƠNG III. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG	43
GIỚI THIỆU	43
NỘI DUNG	43
I. Khái niệm	43
II. Nội dung quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường	46
2.1. Xây dựng, tổ chức thực hiện chiến lược, chính sách, kế hoạch và pháp luật về bảo vệ môi trường	46
2.2. Xây dựng và thực hiện quy hoạch bảo vệ môi trường	47
2.3. Đánh giá hiện trạng môi trường	49
2.4. Thẩm định báo cáo đánh giá tác động môi trường	52
2.5. Ban hành và áp dụng hệ thống quy chuẩn kỹ thuật môi trường.....	53
2.6. Giám sát, thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật môi trường; giải quyết tranh chấp, xử lý vi phạm trong lĩnh vực bảo vệ môi trường	63
2.7. Xây dựng quan hệ quốc tế về môi trường	66
III. Hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường	68
3.1. Quyền hạn, nhiệm vụ của cơ quan quản lý có thẩm quyền chung	68
3.2. Quyền hạn, nhiệm vụ của cơ quan có thẩm quyền chuyên môn	71
CHƯƠNG IV. QUYỀN VÀ NGHĨA VỤ VỀ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG CỦA TỔ CHỨC VÀ CÁ NHÂN	74
GIỚI THIỆU	74
NỘI DUNG	74
I. Những vấn đề chung	74
II. Các quy định về trách nhiệm chung trong bảo vệ môi trường của tổ chức và cá nhân	75
2.1 Quyền của tổ chức và cá nhân	75
2.2 Nghĩa vụ của tổ chức và cá nhân	80
CHƯƠNG V. PHÁP LUẬT VỀ ĐÁNH GIÁ MÔI TRƯỜNG CHIẾN LƯỢC VÀ ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG MÔI TRƯỜNG.....	87
GIỚI THIỆU	87
NỘI DUNG	88
I. Khái niệm đánh giá môi trường chiến lược và đánh giá tác động môi trường.....	88
1.1. Sự hình thành và phát triển chế định đánh giá tác động môi trường	88

1.2. Sự hình thành và phát triển chế định đánh giá môi trường chiến lược	89
1.3. Khái niệm Đánh giá tác động môi trường và Đánh giá môi trường chiến lược	90
1.4. Mục đích và yêu cầu của đánh giá môi trường chiến lược và đánh giá tác động môi trường.....	92
II. Các quy định về lập Báo cáo ĐMC và ĐTM.....	93
2.1. Đối tượng có trách nhiệm lập Báo cáo ĐMC và ĐTM	93
2.2. Nội dung của Báo cáo môi trường chiến lược, Báo cáo đánh giá tác động môi trường	95
2.3. Nội dung của Bản cam kết bảo vệ môi trường.....	97
III. Các quy định về thẩm định	97
3.1. Hồ sơ đề nghị thẩm định	98
3.2. Thẩm quyền thẩm định.....	98
3.3. Hình thức thẩm định.....	100
3.4. Thời hạn thẩm định báo cáo ĐMC và báo cáo ĐTM.....	103
3.5. Sự tham gia của cộng đồng trong quá trình thẩm định.....	103
3.6. Kết quả thẩm định và hậu quả pháp lý	103
IV. Các quy định về trách nhiệm sau thẩm định.....	104
CHƯƠNG VI. PHÁP LUẬT VỀ QUẢN LÝ CHẤT THẢI	107
GIỚI THIỆU	107
NỘI DUNG	107
I. Chất thải và quản lý chất thải.....	107
1.1. Khái niệm chất thải và quản lý chất thải	107
1.2. Khái niệm pháp luật quản lý chất thải	109
II. Các quy định pháp luật về quản lý chất thải thông thường.....	110
2.1. Những quy định chung	110
2.2. Quản lý chất thải rắn	112
2.3. Quản lý nước thải	116
2.4. Quản lý bụi, khí thải, tiếng ồn, độ rung, ánh sáng, bức xạ.....	118
2.5. Trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong quản lý chất thải.....	120
III. Quản lý chất thải nguy hại.....	120
3.1. Quy hoạch thu gom, xử lý, chôn lấp chất thải nguy hại	121
3.2. Lập hồ sơ, đăng ký, cấp phép và mã số hoạt động quản lý chất thải nguy hại	122
3.3. Các công đoạn của quá trình quản lý chất thải	124
3.4. Trách nhiệm quản lý chất thải nguy hại của các cơ quan nhà nước	126
IV. Pháp luật về nhập khẩu phế liệu phục vụ sản xuất.....	127
4.1. Phế liệu được phép nhập khẩu	127
4.2. Chủ thể được phép nhập khẩu phế liệu	128
4.3. Điều kiện để được phép nhập khẩu phế liệu	129

CHƯƠNG VII. PHÁP LUẬT VỀ TRÁCH NHIỆM BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG CỦA TỔ CHỨC, CÁ NHÂN KHI THỰC HIỆN CÁC HOẠT ĐỘNG ÀNH HƯỞNG ĐẾN MÔI TRƯỜNG	130
GIỚI THIỆU	130
NỘI DUNG	131
I. Trách nhiệm bảo vệ môi trường của tổ chức, cá nhân trong hoạt động sản xuất, kinh doanh, dịch vụ.....	131
1.1. Trách nhiệm bảo vệ môi trường của các cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ	131
1.2. Trách nhiệm bảo vệ môi trường của tổ chức, cá nhân trong lĩnh vực y tế.....	134
1.3. Trách nhiệm bảo vệ môi trường trong hoạt động du lịch	136
1.4. Trách nhiệm bảo vệ môi trường trong hoạt động xây dựng.....	138
1.5. Trách nhiệm bảo vệ môi trường trong hoạt động chôn cất, hỏa táng người chết	140
1.6. Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong hoạt động xuất, nhập khẩu.....	142
II. Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân có các hoạt động đặc biệt nguy hiểm tới môi trường.....	145
2.1. Một số hoạt động liên quan tới các hoá chất nguy hiểm	145
2.2. Các hoạt động đặc biệt nguy hiểm liên quan tới chất phóng xạ	148
III. Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân có hoạt động liên quan đến di sản.....	150
3.1. Những vấn đề chung	150
3.2. Quyền và nghĩa vụ chung của tổ chức, cá nhân	151
3.3. Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân là chủ sở hữu di sản văn hoá	152
3.4. Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trực tiếp quản lý di sản văn hoá	153
CHƯƠNG VIII. QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CÁC NGUỒN TÀI NGUYÊN	154
GIỚI THIỆU	154
NỘI DUNG	154
I. Khái niệm và đặc trưng của quản lý nhà nước về các nguồn tài nguyên.....	154
1.1. Khái niệm	154
1.2. Đặc trưng của quản lý nhà nước về các nguồn tài nguyên	156
II. Nội dung quản lý nhà nước về các nguồn tài nguyên	157
2.1. Điều tra, khảo sát, đánh giá thực trạng các nguồn tài nguyên và theo dõi diễn biến tình hình tài nguyên	157
2.2. Xây dựng, thực hiện chính sách, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch về bảo vệ, khai thác, sử dụng các nguồn tài nguyên	159
2.3. Cho phép tổ chức, cá nhân khảo sát, thăm dò, khai thác và sử dụng các nguồn tài nguyên theo quy định của pháp luật	159

2.4. Thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm trong việc thực hiện pháp luật về các nguồn tài nguyên	168
2.5. Giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo, khởi kiện trong lĩnh vực tài nguyên	169
III. Hệ thống cơ quan quản lý Nhà nước về các nguồn tài nguyên	172
3.1. Chính phủ	172
3.2. Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ.....	172
3.3. Uỷ ban nhân dân các cấp	177
CHƯƠNG IX. QUYỀN VÀ NGHĨA VỤ CỦA TỔ CHỨC, CÁ NHÂN KHI THỰC HIỆN CÁC HOẠT ĐỘNG BẢO VỆ, KHAI THÁC, SỬ DỤNG CÁC NGUỒN TÀI NGUYÊN.....	181
GIỚI THIỆU	181
NỘI DUNG	181
I. Vai trò của pháp luật về quyền và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân đối với việc bảo vệ các nguồn tài nguyên.....	181
II. Trách nhiệm của tổ chức và cá nhân trong lĩnh vực bảo vệ rừng	182
2.1. Trách nhiệm của chủ rừng	183
2.2. Trách nhiệm của tổ chức và cá nhân trong việc bảo vệ thực vật, động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm	190
III. Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân đối với hoạt động khai thác, sử dụng tài nguyên nước	194
IV. Trách nhiệm của tổ chức và cá nhân trong hoạt động khoáng sản	199
4.1. Trách nhiệm chung của tổ chức, cá nhân	199
4.2. Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân thực hiện hoạt động khoáng sản.....	199
V. Trách nhiệm của tổ chức và cá nhân trong hoạt động bảo vệ và khai thác nguồn lợi thủy sản.....	202
5.1. Trách nhiệm chung của tổ chức và cá nhân.....	202
5.2. Trách nhiệm của tổ chức và cá nhân có hoạt động khai thác thủy sản từ tự nhiên	203
VI. Trách nhiệm của tổ chức và cá nhân khi khai thác, bảo vệ tài nguyên đất.....	205
6.1 Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân có những hoạt động ảnh hưởng tới chất lượng đất	205
6.2. Trách nhiệm của người sử dụng đất	206
VII. Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong việc bảo vệ không khí	207
VIII. Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong việc bảo vệ nguồn gen	208

CHƯƠNG X. XỬ LÝ VI PHẠM PHÁP LUẬT MÔI TRƯỜNG VÀ GIẢI QUYẾT	
TRANH CHẤP MÔI TRƯỜNG.....	212
GIỚI THIỆU	212
NỘI DUNG	212
I. Vi phạm pháp luật môi trường và xử lý vi phạm pháp luật môi trường	212
1.1. Vi phạm pháp luật môi trường.....	212
1.2. Xử lý vi phạm pháp luật môi trường.....	214
II. Tranh chấp môi trường và giải quyết tranh chấp môi trường	225
2.1. Tranh chấp môi trường	225
2.2. Giải quyết tranh chấp môi trường.....	227
CHƯƠNG XI. QUAN HỆ QUỐC TẾ VỀ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG	231
GIỚI THIỆU	231
NỘI DUNG	231
I. Sự cần thiết – nguyên nhân và các giải pháp của vấn đề môi trường, bảo vệ môi trường toàn cầu	231
1.1. Tính toàn cầu của vấn đề môi trường, bảo vệ môi trường	231
1.2. Xu hướng toàn cầu hoá kinh tế và vấn đề môi trường	234
1.3. Các giải pháp để giải quyết vấn đề môi trường toàn cầu	235
II. Các hội nghị quốc tế về bảo vệ môi trường	237
2.1. Hội nghị Liên hợp quốc về môi trường con người họp tại Stockholm từ ngày 5 đến 16/6/1972	237
2.2. Hội nghị về môi trường và phát triển họp tại Rio de Janeiro (1992).....	238
2.3. Hội nghị Thượng đỉnh thế giới về phát triển bền vững năm 2002 tại Johannesburg, Nam Phi	239
III. Pháp luật quốc tế về môi trường.....	240
3.1. Bảo vệ khí quyển và khí hậu.....	240
3.2. Bảo vệ đa dạng sinh học	241
3.3. Bảo vệ môi trường biển	242
3.4. Kiểm soát và xử lý chất thải xuyên biên giới	243
3.5. Bảo vệ di tích văn hóa – tự nhiên	244
IV. Việc giải quyết vấn đề môi trường trong các Hiệp định về kinh tế của Tổ chức thương mại thế giới và việc thực thi của Việt Nam	246
4.1. Việc giải quyết vấn đề môi trường trong các Hiệp định về kinh tế của Tổ chức thương mại thế giới.....	246
4.2. Pháp luật Việt Nam với việc giải quyết các vấn đề môi trường trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế.....	248
V. Việt Nam với việc thực thi các Điều ước quốc tế về môi trường	248

Chịu trách nhiệm xuất bản:

Chủ tịch HDQT kiêm Tổng Giám đốc NGÔ TRẦN ÁI

Phó Tổng Giám đốc kiêm Tổng biên tập NGUYỄN QUÝ THAO

Tổ chức bản thảo và chịu trách nhiệm nội dung:

Phó Tổng biên tập PHAN XUÂN THÀNH

Giám đốc CTCP Đầu tư và Phát triển Giáo dục Hà Nội VŨ Bá KHÁNH

Biên tập lần đầu và tái bản:

TRẦN VĂN THẮNG – VŨ THỊ LAN ANH

Trình bày bìa:

CÔNG TY ĐỒ HOẠ

Sửa bản in:

TRẦN VĂN THẮNG – VŨ THỊ LAN ANH

Chép bản:

TRẦN QUANG MINH

BẢN QUYỀN THUỘC VIỆN ĐẠI HỌC MỞ HÀ NỘI
KHÔNG ĐƯỢC SAO LUU DƯỚI MỌI HÌNH THỨC.

GIÁO TRÌNH LUẬT MÔI TRƯỜNG VIỆT NAM

Mã số : DZK05b0-ĐTH

In 3.000 bản (QĐ51TK), khổ 17x24cm, tại Công ty In & Văn hóa phẩm.

Số in: 60/6. Số xuất bản: 114-2010/CXB/156-129/GD.

In xong và nộp lưu chiểu tháng 6 năm 2010.