

**ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
KHOA LUẬT**

NGUYỄN THỊ TÓ UYÊN

**HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ TRÁCH NHIỆM
PHÁP LÝ TRONG LĨNH VỰC BẢO VỆ
MÔI TRƯỜNG Ở VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

Hà Nội – 2013

**ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
KHOA LUẬT**

NGUYỄN THỊ TÓ UYÊN

**HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ TRÁCH NHIỆM
PHÁP LÝ TRONG LĨNH VỰC BẢO VỆ
MÔI TRƯỜNG Ở VIỆT NAM**

CHUYÊN NGÀNH: LÝ LUẬN VÀ LỊCH SỬ NHÀ NƯỚC VÀ PHÁP LUẬT
MÃ SỐ: 62.38.01.01

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

Người hướng dẫn khoa học: **GS.TS Nguyễn Đăng Dung**

Hà Nội – 2013

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1 : TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI	8
1.1. Tình hình nghiên cứu vấn đề bảo vệ môi trường	11
1.2. Tình hình nghiên cứu vấn đề trách nhiệm pháp lý và trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.	13
Chương 2 : CƠ SỞ LÝ LUẬN HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ TRÁCH NHIỆM PHÁP LÝ TRONG LĨNH VỰC BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG	22
2.1. Những vấn đề về môi trường và pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.	22
2.1.1. Nhận thức chung về môi trường.....	22
2.1.2. Những vấn đề lý luận về pháp luật trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.	26
2.1.3. Vai trò, đặc trưng của pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường	34
2.1.4. Quan điểm của Đảng về việc hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.....	41
2.2. Pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường của một số nước.	45
Chương 3 : THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ TRÁCH NHIỆM PHÁP LÝ TRONG LĨNH VỰC BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG.....	59
3.1. Thực trạng môi trường và pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường Việt Nam.....	59
3.1.1. Thực trạng môi trường và tình hình vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường	59

3.1.2. Pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.....	70
3.2. Những hạn chế của pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở nước ta hiện nay	85
3.2.1. Những hạn chế của pháp luật bảo vệ môi trường nói chung	85
3.2.2. Những bất cập của pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.....	91
3.2.3. Vấn đề pháp luật về trách nhiệm pháp lý qua vụ án VeDan	104
Chương 4: GIẢI PHÁP TIẾP TỤC HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ TRÁCH NHIỆM PHÁP LÝ TRONG LĨNH VỰC BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG.....	113
4.1. Tiêu chí cần thiết khi hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam.....	113
4.2. Các đề xuất tiếp tục hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường và nâng cao ý thức bảo vệ môi trường ở nước ta.....	118
4.2.1. Hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.....	118
4.2.2. Hoàn thiện hệ thống pháp luật bảo vệ môi trường.....	133
4.2.3. Các biện pháp khác nhằm nâng cao ý thức bảo vệ môi trường ..	138
KẾT LUẬN.....	147
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	151

MỞ ĐẦU

1. Lý do chọn đề tài :

Môi trường có tầm quan trọng đặc biệt đối với đời sống con người, sinh vật và sự phát triển kinh tế, văn hóa, xã hội của một đất nước. Chính vì vậy, bảo vệ môi trường đã trở thành một vấn đề trọng yếu của toàn cầu và đang được nhiều quốc gia trên thế giới quan tâm đặt thành quốc sách. Tuy nhiên trong những thập kỷ gần đây môi trường thế giới đang có những thay đổi theo chiều hướng xấu đi, như sự thay đổi của khí hậu toàn cầu, sự suy giảm tầng ôzôn đang làm cho trái đất ngày càng nóng lên. Sự suy giảm của nhiều giống, loài động vật, thực vật, sự diệt vong của nhiều loài động vật quý hiếm, vấn đề cháy rừng, vấn đề chất thải, ô nhiễm v.v...

Ở nước ta từ khi chuyển sang nền kinh tế thị trường cùng với sự phát triển của xã hội, đã làm nảy sinh nhiều vấn đề môi trường. Môi trường đất, nước, không khí ở một số thành phố lớn, khu công nghiệp trung tâm và các khu đông dân cư đã và đang bị suy thoái, nguyên nhân chính là do nước thải sinh hoạt và nước thải của các khu công nghiệp chưa qua xử lý; tài nguyên thiên nhiên đa dạng, sinh học bị cạn kiệt với diện tích rừng ngày càng giảm; môi trường biển, ven bờ và hải đảo có dấu hiệu xuống cấp do việc khai thác quá mức và sử dụng các biện pháp đánh bắt mang tính huỷ diệt làm cho các nguồn thủy sản bị giảm nghiêm trọng; bên cạnh đó sự cố môi trường ngày một ra tăng, điển hình nhất là sự cố tràn dầu ở vùng ven biển .

Để giải quyết hài hoà mối quan hệ giữa phát triển kinh tế, xã hội và bảo vệ môi trường theo hướng phát triển bền vững, nhà nước đã ban hành hệ thống văn bản pháp luật về bảo vệ môi trường như: Luật Bảo vệ môi trường năm 1993 và năm 2005, Luật khoáng sản 1996, Luật tài nguyên nước 1998,

luật thuỷ sản 2003, Luật xây dựng 2003, Luật đất đai 2003, Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004...; cùng các Nghị định của Chính phủ về hướng dẫn thi hành luật bảo vệ môi trường như : Nghị định 117/2009/NĐ-CP ngày 31/12/2009 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, Nghị định 113/2010/ NĐ-CP quy định về xác định thiệt hại đối với môi trường ban hành ngày 13/12/2010, Nghị định số 67/2003/NĐ-CP ngày 13/6/2003 của Chính phủ về phí bảo vệ môi trường đối với nước thải, Nghị định số 26/2003/NĐ-CP ngày 19/3/2003 của Chính phủ về xử phạt hành chính trong lĩnh vực bảo vệ và kiểm dịch thực vật, Nghị định số 50/2002/NĐ-CP ngày 25/4/2002 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch, Nghị định số 19/2001/NĐ-CP ngày 11/5/2001 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an toàn và kiểm soát bức xạ v.v...; bên cạnh các quy định về biện pháp trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường thì nhà nước ta còn ban hành các quy định về tổ chức và hoạt động của các cơ quan quản lý về môi trường như Nghị định số 65/2006/NĐ - CP ngày 23/6/2006 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của Thanh tra Tài nguyên và Môi trường....

Tuy nhiên việc vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường ở nước ta vẫn diễn ra nghiêm trọng. Theo đánh giá của Bộ Tài nguyên và Môi trường thì trong giai đoạn 2003 đến nay toàn ngành quản lý Nhà nước về bảo vệ môi trường đã tiến hành thanh tra thực hiện luật bảo vệ môi trường, kết quả: trong 439 cơ sở bị xử phạt và yêu cầu phải xử lý ô nhiễm triệt để đã có 156 cơ sở xử lý đạt yêu cầu (chiếm 36%), 218 cơ sở đã và đang triển khai các biện pháp xử lý (chiếm 49%) và còn 65 cơ sở chưa có biện pháp xử lý đáng kể nào (chiếm 15%).

Số cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng thuộc thẩm quyền quản lý của các bộ, ngành đã hoàn thành việc xử lý triệt để đạt kết quả thấp (trung bình 40%). 17 tỉnh trong tổng số 29 tỉnh có hơn 50% số cơ sở thuộc diện phải

xử lý trong giai đoạn 2003 – 2005 đã hoàn thành việc xử lý ô nhiễm triệt để, 20 tỉnh trong số 63 tỉnh có hơn 50% số cơ sở đã hoàn thành việc xử lý ô nhiễm triệt để giai đoạn 2003 – 2007. Cũng theo thống kê từ các Sở tài nguyên môi trường thì 100% cơ sở có phát sinh nước thải " bỏ qua" việc xin cấp giấy phép xả nước thải vào nguồn nước, 100% doanh nghiệp phát thải khí không có thiết bị xử lý chất nguy hại. Số doanh nghiệp không chấp hành quy định về báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc cam kết bảo vệ môi trường chiếm tỷ lệ khá cao từ 55%-70%.

Một trong những nguyên nhân chính của tình trạng vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường chính là hệ thống pháp luật về môi trường ở nước ta còn nhiều bất cập, chung chung thiếu rõ ràng, nên khó có thể xác định hành vi nào là thực hiện đúng các quy định pháp luật, đồng thời pháp luật về môi trường trong một số lĩnh vực còn thiếu, VD: các quy định pháp luật trong lĩnh vực môi trường biển vừa phân tán, chồng chéo vừa có nhiều khoảng trống lại thiếu quy hoạch tổng thể; các quy định về xác định mức độ thiệt hại mới chỉ dừng ở các thiệt hại cụ thể đo đếm được, chứ chưa có các quy định để xác định mức độ thiệt hại lâu dài; các quy định về sử dụng nguồn kinh phí để khắc phục ô nhiễm môi trường và bồi thường thiệt hại ô nhiễm môi trường gây ra còn chưa rõ ràng, thiếu thống nhất; các quy định về trách nhiệm khắc phục tình trạng ô nhiễm môi trường là loại trách nhiệm nào? trách nhiệm hành chính hay trách nhiệm dân sự vẫn đang là vấn đề tranh cãi v.v...

Bên cạnh đó hệ thống cơ quan áp dụng các biện pháp trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường còn chồng chéo về chức năng nhiệm vụ, mức xử phạt hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ môi trường chưa đủ mạnh để răn đe các chủ thể vi phạm.

Từ những thực trạng trên, việc hoàn thiện hệ thống các văn bản pháp luật về bảo vệ môi trường cũng như nâng cao hoạt động áp dụng trách nhiệm

pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường đang là vấn đề cần được quan tâm ở nước ta hiện nay.

Đó là lý do tại sao tác giả chọn đề tài "***Hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam*** "

2. Mục đích, đối tượng nghiên cứu của đề tài

Cho đến nay, ở nước ta về phương diện lý luận và thực tiễn thì đây là một vấn đề còn mới mẻ và ít công trình nghiên cứu. Chỉ có một số công trình nghiên cứu về vấn đề môi trường nhưng ở khía cạnh khác như: trách nhiệm hình sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường; trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường...

Do vậy mục đích của đề tài là: đi sâu nghiên cứu pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường hiện nay, mối liên hệ giữa pháp luật về trách nhiệm hình sự, trách nhiệm hành chính, trách nhiệm dân sự, nghiên cứu tổng quan thực trạng pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường hiện nay (trách nhiệm hình sự, trách nhiệm dân sự, trách nhiệm hành chính), đồng thời nghiên cứu vi phạm của công ty VeDan để từ đó thấy được những bất cập của pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường hiện nay. Ngoài ra để hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường thì tác giả còn đi sâu nghiên cứu một số quy định về pháp luật bảo vệ môi trường của một số nước trên thế giới, để trên cơ sở đó nêu một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về bảo vệ môi trường nói chung và pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường nói riêng ở nước ta hiện nay.

3. Phạm vi nghiên cứu của đề tài :

Phạm vi nghiên cứu của đề tài là những nội dung cơ bản về vấn đề môi trường và pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, cụ thể bản luận án tập trung nghiên cứu và làm rõ các vấn đề sau đây:

+ Nghiên cứu làm rõ khái niệm trách nhiệm pháp lý theo nghĩa tích cực và tiêu cực, trong đó đi sâu nghiên cứu trách nhiệm pháp lý theo nghĩa tiêu cực trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, trên cơ sở đó nêu khái niệm “pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường”, các đặc trưng của pháp luật trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường. Nhu cầu và tiêu chí hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường hiện nay.

+ Nghiên cứu thực trạng pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường (pháp luật về trách nhiệm hình sự, trách nhiệm hành chính, trách nhiệm dân sự)

+ Trọng tâm của luận văn và là đi sâu nghiên cứu tìm ra sự bất cập của pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở nước ta hiện nay (trách nhiệm hình sự, trách nhiệm dân sự, trách nhiệm hành chính). Đồng thời nghiên cứu một số quy định về pháp luật bảo vệ môi trường của một số nước trên thế giới, trên cơ sở đó đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường .

4. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài :

Với những kết quả nghiên cứu đã được nêu trong bản luận án, tác giả hy vọng sẽ góp phần hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam, cũng như nâng cao hiệu quả áp dụng biện pháp trách nhiệm pháp lý của các cơ quan có thẩm quyền, để từ đó từng bước nâng cao ý thức pháp luật, ý thức bảo vệ môi trường trong nhân dân và các cơ sở sản xuất kinh doanh, đồng thời nâng cao hiệu quả quản lý Nhà nước về lĩnh vực môi trường .

Luận án là một công trình chuyên khảo đầu tiên trong khoa học pháp lý Việt Nam nghiên cứu tương đối toàn diện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt nam . Điểm mới của luận án thể hiện ở khía cạnh sau:

- Luận án đã nêu khái niệm trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở hai khía cạnh “ tích cực” và “tiêu cực”, trong phạm vi nghiên cứu của đề tác giả đi sâu nghiên cứu khái niệm trách nhiệm pháp lý theo nghĩa tiêu cực, trên cơ sở đó nêu khái niệm “pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường”, hình thức thể hiện, phạm vi tác động và đối tượng tác động của pháp luật trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường. Đồng thời tác giả khái quát được một số đặc trưng của trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường là một trong những cơ sở quan trọng để hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực này.

- Đưa ra được các yêu cầu khi hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường phải dựa trên những tiêu chí nào.

- Luận án đã đánh giá một cách tương đối toàn diện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường hiện nay, cũng như hiện trạng vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường và thực tiễn áp dụng pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường .

- Trên cơ sở phân tích những bất cập của pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, luận án đã đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực này ở Việt Nam hiện nay.

5. Phương pháp nghiên cứu.

Trên cơ sở phương pháp luận của Chủ nghĩa Mác - Lênin về pháp luật, luận án sử dụng các phương pháp nghiên cứu sau đây:

- Phương pháp duy vật biện chứng : tác giả dùng để nghiên cứu mối liên hệ giữa pháp luật về trách nhiệm hình sự, trách nhiệm hành chính, trách nhiệm dân sự

- Phương pháp phân tích - tổng hợp dùng để nghiên cứu các khái niệm như: Trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường...

- Phương pháp thống kê thể hiện ở việc thống kê thực trạng môi trường Việt Nam, thực trạng vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường hiện nay...

- Phương pháp phân tích thuần túy quy phạm được tác giả sử dụng để nghiên cứu về pháp luật trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường như: quy phạm pháp luật trách nhiệm hình sự, trách nhiệm hành chính, trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường Việt Nam.

- Phương pháp so sánh pháp luật: tác giả dùng để nghiên cứu pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường của một số nước có khác gì so với Việt Nam.

7. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu và kết luận thì luận án chia làm 4 chương :

Chương 1: Tổng quan tình hình nghiên cứu đề tài

Chương 2: Cơ sở lý luận của việc hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

Chương 3 : Thực trạng pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường

Chương 4: Giải pháp tiếp tục hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường

Chương 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI

Trong những thập kỷ gần đây môi trường thế giới đang có những thay đổi theo chiều hướng xấu đi, như sự thay đổi của khí hậu toàn cầu, sự suy giảm tầng ôzôn đang làm cho trái đất ngày càng nóng lên. Sự suy giảm của nhiều giống, loài động vật, thực vật, sự diệt vong của nhiều loài động vật quý hiếm, vấn đề cháy rừng, vấn đề chất thải, ô nhiễm môi trường...

Ở nước ta từ khi chuyển sang nền kinh tế thị trường cùng với sự phát triển của xã hội, đã làm nảy sinh nhiều vấn đề môi trường quan trọng. Môi trường đất, nước, không khí ở một số thành phố lớn, khu công nghiệp trung tâm và các khu đông dân cư đã và đang bị suy thoái, nguyên nhân chính là do nước thải sinh hoạt và nước thải của các khu công nghiệp chưa qua xử lý (điển hình là vụ VeDan xả nước bẩn ra sông Thị Vải); tài nguyên thiên nhiên đa dạng, sinh học bị cạn kiệt với diện tích rừng ngày càng giảm; môi trường biển, ven bờ và hải đảo có dấu hiệu xuống cấp do việc khai thác quá mức và sử dụng các biện pháp đánh bắt mang tính huỷ diệt làm cho các nguồn thủy sản bị giảm nghiêm trọng; bên cạnh đó sự cố môi trường ngày một ra tăng, điển hình mới đây nhất là sự cố tràn dầu ở vùng ven biển Vũng Tàu mà chúng ta vẫn chưa tìm ra nguyên nhân.

Để giải quyết hài hoà mối quan hệ giữa phát triển kinh tế, xã hội và bảo vệ môi trường theo hướng phát triển bền vững, nhà nước ta đã ban hành hệ thống văn bản pháp luật về bảo vệ môi trường như: Luật Bảo vệ môi trường năm 1993 và năm 2005, Luật khoáng sản 1996, Luật khoáng sản 2005, mới đây là Luật khoáng sản năm 2010, Luật tài nguyên nước 2004, luật thủy sản 2003, Luật xây dựng 2003 và Luật Xây dựng sửa đổi bổ sung năm 2009, Luật đất đai 2003, Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004...; cùng các Nghị định của Chính phủ về hướng dẫn thi hành luật bảo vệ môi trường như: Nghị định

số 117/2009/NĐ-CP ngày 31/12/2009 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, Nghị định 113/2010/NĐ-CP quy định về xác định thiệt hại đối với môi trường ban hành ngày 13/12/2010, Nghị định số 67/2003/NĐ-CP ngày 13/6/2003 của Chính phủ về phí bảo vệ môi trường đối với nước thải, Nghị định số 26/2003/NĐ-CP ngày 19/3/2003 của Chính phủ về xử phạt hành chính trong lĩnh vực bảo vệ và kiểm dịch thực vật, Nghị định số 50/2002/NĐ-CP ngày 25/4/2002 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực du lịch, Nghị định số 19/2001/NĐ-CP ngày 11/5/2001 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an toàn và kiểm soát bức xạ...; bên cạnh các quy định về biện pháp trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường thì nhà nước ta còn ban hành các quy định về tổ chức và hoạt động của các cơ quan quản lý về môi trường như Nghị định số 65/2006/NĐ - CP ngày 23/6/2006 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của Thanh tra Tài nguyên và Môi trường v...v..

Tuy nhiên việc vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường ở nước ta vẫn diễn ra nghiêm trọng. Theo đánh giá của Bộ Tài nguyên và Môi trường thì trong giai đoạn 2003 đến nay toàn ngành quản lý Nhà nước về bảo vệ môi trường đã tiến hành thanh tra thực hiện luật bảo vệ môi trường, kết quả : trong 439 cơ sở bị xử phạt và yêu cầu phải xử lý ô nhiễm triệt để đã có 156 cơ sở xử lý đạt yêu cầu (chiếm 36%), 218 cơ sở đã và đang triển khai các biện pháp xử lý (chiếm 49%) và còn 65 cơ sở chưa có biện pháp xử lý đáng kể nào (chiếm 15%).

Nhìn chung, hầu hết các khu, cụm, điểm công nghiệp trên cả nước chưa đáp ứng được những tiêu chuẩn về môi trường theo quy định. Thực trạng đó làm cho môi trường sinh thái ở một số địa phương bị ô nhiễm nghiêm trọng. Cộng đồng dân cư, nhất là các cộng đồng dân cư lân cận với các khu công nghiệp, đang phải đối mặt với thảm họa về môi trường. Họ phải sống chung với khói bụi, uống nước từ nguồn ô nhiễm chất thải công nghiệp... Từ đó, gây

bất bình, dẫn đến những phản ứng, đấu tranh quyết liệt của người dân đối với những hoạt động gây ô nhiễm môi trường, có khi bùng phát thành các xung đột xã hội gay gắt.

Cùng với sự ra đời ồ ạt các khu, cụm, điểm công nghiệp, các làng nghề thủ công truyền thống cũng có sự phục hồi và phát triển mạnh mẽ. Việc phát triển các làng nghề có vai trò quan trọng đối với sự phát triển kinh tế - xã hội và giải quyết việc làm ở các địa phương. Tuy nhiên, hậu quả về môi trường do các hoạt động sản xuất làng nghề đưa lại cũng ngày càng nghiêm trọng. Do sản xuất mang tính tự phát, sử dụng công nghệ thủ công lạc hậu, chắp vá, mặt bằng sản xuất chật chội, việc đầu tư xây dựng hệ thống xử lý nước thải ít được quan tâm, ý thức bảo vệ môi trường sinh thái của người dân làng nghề còn kém, bên cạnh đó lại thiếu một cơ chế quản lý, giám sát của các cơ quan chức năng của Nhà nước, chưa có những chế tài đủ mạnh đối với những hộ làm nghề thủ công gây ô nhiễm môi trường và cũng chưa kiên quyết loại bỏ những làng nghề gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng, nên tình trạng ô nhiễm môi trường tại các làng nghề ngày càng trầm trọng và hiện nay đã ở mức “báo động đỏ”. Bên cạnh các khu công nghiệp và các làng nghề gây ô nhiễm môi trường, tại các đô thị lớn, tình trạng ô nhiễm cũng ở mức báo động. Đó là các ô nhiễm về nước thải, rác thải sinh hoạt, rác thải y tế, không khí, tiếng ồn...

Xuất phát từ tình hình thực tiễn môi trường nói trên đã có một số công trình nghiên cứu về môi trường, cũng như các nghiên cứu về chính sách pháp luật môi trường ở nước ta hiện nay, để trên cơ sở đó đề ra những giải pháp nhằm góp phần hoàn thiện các cơ chế chính sách về bảo vệ môi trường.

1.1. Tình hình nghiên cứu vấn đề bảo vệ môi trường

Có thể nói từ khi nước ta chuyển sang nền kinh tế thị trường thì môi trường nước ta đã trở thành vấn đề nghiêm trọng, môi trường ngày xuống cấp và bị ô nhiễm nghiêm trọng như đã trình bày ở trên. Xuất phát từ tình hình thực tế đó đã có nhiều công trình nghiên cứu về vấn đề môi trường nhưng dưới góc độ quản lý kinh tế môi trường, cụ thể có các công trình nghiên cứu sau :

Năm 2001 nhà xuất bản chính trị quốc gia phát hành cuốn *“tiến tới kiến toàn hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường ở Việt nam”* (do GS,VS. Phạm Minh Hạc, GS. TS. Nguyễn Hữu Tăng chủ biên). Cuốn sách gồm 5 chương, tập trung trình bày một số khái niệm cơ bản và văn bản quan trọng về bảo vệ môi trường; mô hình cơ quan bảo vệ môi trường của một số quốc gia trong khu vực và trên thế giới; hệ thống pháp luật và bộ máy cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường ở Việt Nam; trên cơ sở đó đề xuất mô hình tổ chức cơ quan quản lý nhà nước từ cấp trung ương đến địa phương trong việc quản lý vấn đề môi trường ở nước ta.

Cuốn sách *“ Quản lý môi trường”* nhà xuất bản Lao động - xã hội năm 2002 của PGS,TS Nguyễn Đức Khiển

Cuốn sách *“Những nội dung cấm vi phạm theo quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường”* - Cục bảo vệ môi trường kết hợp cùng Viện khoa học pháp lý Bộ Tư pháp tổng hợp do nhà xuất bản thanh niên xuất bản năm 2003. Với mục đích nâng cao ý thức chấp hành pháp luật bảo vệ môi trường của cán bộ, nhân dân, cũng như phổ biến, giáo dục pháp luật bảo vệ môi trường, cuốn sách đã được tập thể tác giả thuộc Viện nghiên cứu Khoa học pháp lý – Bộ tư pháp và Cục bảo vệ Môi trường – Bộ tài nguyên và Môi trường tập hợp hệ thống các điều cấm trong lĩnh vực hoạt động mà con người có thể tác động vào môi trường

“*Một số vấn đề bảo vệ môi trường với phát triển kinh tế ở nước ta hiện nay*” của Nguyễn Văn Gùng do NXB Chính trị Quốc gia xuất bản năm 2004. Cuốn sách gồm 3 chương đã cung cấp cho người đọc một cách nhìn tổng quát về mối quan hệ giữa bảo vệ môi trường với phát triển kinh tế ở nước ta hiện nay

Cuốn “*Tuyển tập các quy định pháp luật về bảo vệ môi trường*” của Cục Bảo vệ Môi trường tổng hợp do nhà xuất bản Thanh niên phát hành năm 2004. Tập thể các tác giả Cục Bảo vệ môi trường thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường đã tập hợp và hệ thống các văn bản hiện hành trong lĩnh vực bảo vệ môi trường từ văn bản định hướng của Đảng đến các văn bản quy phạm pháp luật như: luật, nghị định, thông tư, chỉ thị trong lĩnh vực bảo vệ môi trường...

Cuốn sách “*Quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân về bảo vệ môi trường*” của Bộ Tư pháp, viện Khoa học pháp lý do nhà xuất bản tư pháp xuất bản năm 2005. Nhằm nâng cao sự hiểu biết của các tổ chức, cá nhân về quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, nhà xuất bản Tư pháp phối hợp cùng với Viện Khoa học pháp lý của Bộ Tư pháp cùng một số chuyên gia nghiên cứu pháp luật về bảo vệ môi trường tổng hợp, thống kê những quy định về quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

Cuốn “*Kiểm tra của cơ quan hành chính nhà nước đối với việc thực hiện pháp luật bảo vệ môi trường ở Việt Nam hiện nay*” của TS. Phạm Văn Lợi (chủ biên) và PGS, TS Nguyễn Văn Động do Nhà xuất bản Tư pháp xuất bản 2005. Với mục đích nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước và trách nhiệm của chính quyền các cấp, các cơ quan nhà nước, tổ chức kinh tế, tổ chức xã hội, đơn vị vũ trang nhân dân và mọi cá nhân trong việc bảo vệ môi trường trong lành TS.Phạm Văn Lợi và PGS,TS Nguyễn Văn Động đã cùng nhau nghiên cứu công tác kiểm tra của cơ hành chính nhà nước đối với việc thực

hiện pháp luật bảo vệ môi trường ở nước ta hiện nay, trên cơ sở đó đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện công tác này.

Cuốn “ *Kinh tế môi trường*” của Ths. Bùi Văn Quyết - Học viện Tài chính do nhà xuất bản tài chính xuất bản 2008. Với mục đích làm thế nào để khai thác, sử dụng một cách tốt nhất tài nguyên môi trường trong các hoạt động kinh tế-xã hội mà vẫn đảm bảo môi trường không bị ô nhiễm, suy thoái và hủy hoại, tác giả đã đi sâu nghiên cứu vấn đề kinh tế môi trường là một môn khoa học được xây dựng nhằm giải quyết vấn đề trên.

Ngoài các công trình nghiên cứu trên còn có các báo cáo môi trường quốc gia hàng năm từ năm 2005-2009 do Bộ Tài nguyên Môi trường xây dựng thực hiện theo các chuyên đề: Đa dạng sinh học năm 2005; môi trường nước lưu vực sông Cầu, Nhuệ - Đáy, hệ thống sông Đòng Nai năm 2006; môi trường không khí đô thị năm 2007; môi trường làng nghề năm 2008; môi trường khu công nghiệp năm 2009; báo cáo tổng hợp môi trường quốc gia giai đoạn (2006-2010) .

Tóm lại từ khi nước ta chuyển sang nền kinh tế thị trường cùng với sự phát triển của nền kinh tế là sự đi xuống của môi trường, do vậy để góp phần cải thiện môi trường thì có nhiều đề tài nghiên cứu về môi trường nhưng ở góc độ quản lý kinh tế, còn dưới góc độ pháp lý thì hầu như còn rất ít và là vấn đề còn mới mẻ.

1.2. Tình hình nghiên cứu vấn đề trách nhiệm pháp lý và trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

Về mặt lý luận và thực tiễn thì có thể nói vấn đề “ trách nhiệm pháp lý” nói chung cũng như trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường nói riêng là chưa có công trình nào nghiên cứu một cách toàn diện cả ở trong nước và nước ngoài. Về “*trách nhiệm pháp lý*” thì ở nước ngoài có một số công trình nghiên cứu nhưng chủ yếu là trách nhiệm pháp lý trong quản lý, chứ

chưa có công trình nghiên cứu cụ thể, toàn diện nào về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, điển hình như : *Cơ sở pháp lý của trách nhiệm trong quản lý ở Liên Xô và Cộng hòa Dân chủ Đức* (Matxcova, năm 1986), Batrilo I.L với bài viết *Chế định trách nhiệm trong quản lý* đăng trên Tạp chí Nhà nước và pháp luật Liên Xô (số 6, năm 1977), Malein H.C với cuốn sách *Vi phạm pháp luật: khái niệm, nguyên nhân, trách nhiệm* (Matxcova, năm 1985), *trách nhiệm về tài sản của các chủ thể quản lý trong cuốn sách Trách nhiệm quản lý* (Matxcova, năm 1985)

Ở trong nước vấn đề trách nhiệm pháp lý nói chung cũng đã được các nhà khoa học quan tâm nghiên cứu nhưng chủ yếu dưới lăng kính pháp lý chuyên ngành mà chưa khái quát tổng thể hoặc đi sâu những vấn đề cụ thể của trách nhiệm pháp lý về cả lý luận và thực tiễn. Điển hình có một số công trình nghiên cứu sau : *giáo trình Lý luận chung về Nhà nước và pháp luật của Đại học Luật Hà Nội và Khoa luật Đại học quốc gia Hà Nội, Giải đáp pháp luật – Luật hành chính Việt Nam* (năm 1995) của GS.TS Phạm Hồng Thái và Đinh Văn Mậu; Hoàng Thị Ngân với bài *Trách nhiệm pháp lý* đăng trên Tạp chí Nghiên Cứu Lập pháp (số 2, năm 200); bài viết của GS.TS Hoàng Thị Kim Quế *một số suy nghĩ về trách nhiệm pháp lý và trách nhiệm đạo đức* trên Tạp chí Nhà nước và lập pháp số 03/02/2000. Bài viết của Bùi Ngọc Sơn với *Trách nhiệm Hiến pháp* trên Tạp chí Nghiên cứu lập pháp số 04/2003. Có thể nói các công trình nghiên cứu trên là những tài liệu tham khảo quý giá về mặt khoa học pháp lý.

Bên cạnh các công trình nghiên cứu về *trách nhiệm pháp lý* nói chung thì vấn đề trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường cũng được một số nhà khoa học quan tâm nghiên cứu. Tuy nhiên cho đến nay, việc nghiên cứu về vấn đề này xét trên phương diện lý luận cũng như thực tiễn thì đang là vấn đề còn mới mẻ và chưa có công trình nghiên cứu một cách tổng

quát. Trên một số tạp chí nghiên cứu khoa học có một số bài viết đề cập đến vấn đề trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực môi trường như:

❖ *Về trách nhiệm hình sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường thì phải kể đến công trình nghiên cứu khoa học điển hình sau :*

“ *Chính sách hình sự đối với các tội phạm môi trường*” của GS.TSKH Đào Trí Úc, GS.TS Võ Khánh Vinh đã đi sâu phân tích khái niệm, nội dung và các lĩnh vực thể hiện chính sách hình sự đối với tội phạm môi trường. Đồng thời, các tác giả cũng đi sâu nghiên cứu chính sách hình sự đối với đấu tranh và phòng chống tội phạm môi trường. Bài viết “ *Trách nhiệm hình sự đối với tội phạm môi trường theo pháp luật hiện hành*” của GS.TS Võ Khánh Vinh đã nêu lên những đặc điểm chung của các tội phạm môi trường, dấu hiệu pháp lý của tội phạm này và cấu thành tội phạm cơ bản của tội phạm môi trường cụ thể.

“*Nhận thức chung về tội phạm môi trường và một số vấn đề liên quan*”. Tạp chí khoa học pháp lý năm 2002 của tác giả Trần Lê Hồng đã nêu một vấn đề đang tồn tại liên quan đến tội phạm môi trường đặc biệt là nhận thức về chủ thể tội phạm môi trường.

“ *Vấn đề tội phạm hoá một số hành vi xâm hại tới môi trường trong Bộ luật Hình sự Việt nam hiện hành*” của PGS.TS Phạm Hồng Hải do Tạp chí Nhà nước và Pháp luật số 6 phát hành tháng 6/2001. Bài viết nghiên cứu về một số hành vi tội phạm môi trường trong Bộ luật hình sự, trên cơ sở đó đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện các quy định về tội phạm môi trường

“*Tội phạm môi trường một số vấn đề lý luận và thực tiễn*” Nhà xuất bản chính trị quốc gia, 2004 của tác giả Phạm Văn Lợi là một công trình nghiên cứu chuyên sâu về tội phạm môi trường ở nước ta từ lý luận đến thực tiễn,

cũng như đề xuất giải pháp hoàn thiện các quy định về tội phạm môi trường ở nước ta.

Ths . Nguyễn Thị tổ Uyên “*Một số vấn đề về tội phạm môi trường ở Việt Nam*” tạp chí Dân chủ và Pháp luật số 10 (223)tháng 10-2010, bài viết đã nghiên cứu về tội phạm môi trường được quy định trong Bộ luật Hình sự 1999, trên cơ sở đó đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện vấn đề tội phạm môi trường ở nước ta hiện nay.

Luận án Tiến sỹ Luật học “*Trách nhiệm hình sự đối với các tội phạm về môi trường*” của NCS: Dương Thanh An do GS.TSKH. Đào Trí Úc hướng dẫn năm 2011. Luận án đã tập trung phân tích và tổng hợp một cách có hệ thống những vấn đề lý luận về tội phạm môi trường, tác giả đã đưa ra những số liệu mới nhất về tội phạm môi trường trong thời gian qua... Ngoài ra luận án cũng đã phân tích những điểm tích cực và hạn chế của pháp luật Việt Nam về tội phạm môi trường.

❖ *Về trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường thì có các công trình nghiên cứu điển hình sau:*

Đề tài của Cục Môi trường năm 2000 “*nghiên cứu hoàn thiện cơ chế giải quyết tranh chấp môi trường*”. Nội dung đề tài đi sâu nghiên cứu phương thức giải quyết khi có tranh chấp môi trường xảy ra ở Việt Nam, đồng thời có nghiên cứu cơ chế giải quyết tranh chấp môi trường của một số nước trên thế giới, trên cơ sở đó đề xuất một số giải pháp về pháp luật nhằm giải quyết tranh chấp môi trường ở nước ta hiện nay.

"Trách nhiệm bồi thường thiệt hại trong lĩnh vực bảo vệ môi trường" của TS Phạm Hữu Nghị do Tạp chí Khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội phát hành 1/ 2002. Bài viết nêu những bất cập về việc bồi thường thiệt hại trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở nước ta hiện nay, đồng thời nghiên cứu một số quy định pháp luật của một số nước trên thế giới về lĩnh vực này.

“ *Trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực môi trường ở Việt nam*” - tạp chí Nghiên cứu lập pháp số 12/2003 của tác giả Đinh Mai Phương nêu một số bất cập của các quy định trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường hiện nay chưa đáp ứng được thực tế khách quan.

“ *Trách nhiệm pháp lý về môi trường ở một số nước*” tạp chí Nghiên cứu lập pháp số 3/2004 của tác giả Trần Thắng Lợi đã đi sâu nghiên cứu trách nhiệm pháp lý của một số nước trên thế giới.

“ *Một số vấn đề liên quan đến trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam*” - Tạp chí tòa án nhân dân tối cao số 4/2005 của Nguyễn Xuân Anh đã nêu một số vấn đề bất cập của pháp luật dân sự trong việc bồi thường thiệt hại do vi phạm môi trường gây ra, trên cơ sở đó đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện các quy định về trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

“*Nâng cao hiệu lực thi hành pháp luật bảo vệ môi trường*”, tạp chí Bảo vệ môi trường số 4 năm 2006 của PGS.TS Phạm Hữu Nghị bài viết đề cập một số biện pháp nhằm nâng cao hiệu lực thi hành pháp luật bảo vệ môi trường ở Việt Nam hiện nay, đặc biệt chú trọng nâng cao biện pháp trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam

TS Vũ Thu Hạnh – ĐH Luật Hà Nội, Ths Trần Thị Thu Trang “*các phương thức giải quyết tranh chấp môi trường ở Australia*” trang điện tử trung tâm nghiên cứu pháp luật và phát triển bền vững. Bài viết đã nêu một cách tổng quan các phương thức giải quyết tranh chấp môi trường ở Australia.

TS Vũ Thu Hạnh – ĐH Luật Hà Nội “ *Bồi thường thiệt hại do ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường*” tạp chí khoa học pháp lý ĐH Luật thành phố Hồ Chí Minh số 3/2007. Tác giả đã trình bày một cách khái quát lý luận bồi thường thiệt hại do nhiễm môi trường, suy thoái môi trường, cơ sở để tính

toán thiệt hại khi có ô nhiễm môi trường và suy thoái môi trường xảy ra, bên cạnh đó tác giả cũng đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện các quy định về bồi thường thiệt hại do ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường gây ra.

Ths . Nguyễn Thị Tô Uyên “ *trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam*” tạp chí Dân chủ và Pháp luật số(232) tháng 7-2011. Trên cơ sở các quy định của pháp luật dân sự về vấn đề bồi thường thiệt hại trong lĩnh vực bảo vệ môi trường tác giả đã nêu một số bất cập còn tồn tại cần khắc phục để hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở nước ta.

Đề tài nghiên cứu “ *pháp luật về bảo vệ môi trường*” của tập thể tác giả vụ Pháp chế - Bộ Tài nguyên và Môi trường năm 2008. Nội dung đề tài đi sâu nghiên cứu đánh giá pháp luật bảo vệ môi trường của Việt Nam, đồng thời nghiên cứu pháp luật môi trường của một số nước trên thế giới, trên cơ sở đó đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật bảo vệ môi trường ở Việt Nam.

❖ *Về trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường*

Về trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường thì hầu như chưa có đề tài nghiên cứu nào đề cập đến vấn đề này, hiện nay chỉ có một số bài viết về vấn đề này:

Luận văn thạc sỹ “ *Trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam hiện nay*” của Nguyễn Văn Việt do GS.TS Phạm Hồng Thái hướng dẫn. Luận văn đã khái quát về trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam và một số nước trên thế giới. Nêu thực trạng vi phạm hành chính và truy cứu trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam hiện nay. Đề xuất những giải pháp để nâng cao hiệu lực, hiệu quả trong việc truy cứu trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam.

Ths. Nguyễn Tô Uyên “ *Sự cần thiết phải hoàn thiện các quy định về trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam*” tạp chí Dân chủ và Pháp luật tháng 4-2012. Bài viết đã khái quát được pháp luật về trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường hiện nay, phân tích những bất cập của các quy định này, đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường của nước ta.

Nhìn chung các bài viết và đề tài nghiên cứu trên đã đạt được những kết quả sau :

+ Các công trình đã phân nào đề cập đến trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường của nước ta, đặc biệt một số nghiên cứu đã nêu được những bất cập của luật pháp trong lĩnh vực này trên cơ sở đó đã đề xuất được những giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường của nước ta hiện nay.

+ Có thể nói các công trình nghiên cứu trên đã có nhiều đóng góp quý báu cho hoạt động áp dụng pháp luật trên thực tiễn, đồng thời là các tài liệu tham khảo hết sức có giá trị đối với việc nghiên cứu pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường .

Tuy nhiên những nghiên cứu này chưa đề cập một cách toàn diện đến pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, mà mới chỉ đề cập đến một trong những khía cạnh của pháp luật về trách nhiệm pháp lý như : “ trách nhiệm dân sự”, “ trách nhiệm hình sự” ... trong lĩnh vực bảo vệ môi trường. Có thể nói cho đến nay chưa có đề tài nào nghiên cứu một cách khái quát vấn đề pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường của nước ta, cũng như chưa có công trình nghiên cứu nào đề cập đến vấn đề hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam .

Với việc lựa chọn đề tài ***“Hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam”***, luận án đã tiếp tục đi sâu nghiên cứu và giải quyết các vấn đề cụ thể sau:

+ Khái quát một số vấn đề lý luận về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, trên cơ sở đó làm rõ khái niệm pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, nhu cầu và tiêu chí của việc hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở nước ta hiện nay.

+ Tác giả đi sâu nghiên cứu tổng quát pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường (trách nhiệm hình sự, trách nhiệm dân sự, trách nhiệm hành chính). Trên cơ sở nghiên cứu một vụ án vi phạm pháp luật môi trường cụ thể, để từ đó thấy được những bất cập của pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

+ Bên cạnh đó để hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường của Việt Nam thì việc nghiên cứu pháp luật về bảo vệ môi trường của một số nước trên thế giới là điều cần thiết vì vậy tác giả đã nghiên cứu một cách khái quát pháp luật về trách nhiệm pháp lý của một số nước để trên cơ sở đó Việt Nam có thể tham khảo.

Kết luận chương

Vấn đề môi trường hiện nay không chỉ là vấn đề của một quốc gia mà là của toàn cầu, chính vì vậy được nhiều nhà khoa học quan tâm nghiên cứu không chỉ ở trong nước mà còn là ở nước ngoài. Ở nước ta trong lĩnh vực bảo vệ môi trường có một số nghiên cứu điển hình sau : “ *Chính sách hình sự đối với các tội phạm môi trường*” của GS.TSKH Đào Trí Úc, GS.TS Võ Khánh Vinh, Luận án Tiến sỹ Luật học “ *Trách nhiệm hình sự đối với các tội phạm về môi trường*” của NCS Dương Thanh An do GS.TSKH. Đào Trí Úc hướng dẫn năm 2011; “*Trách nhiệm bồi thường thiệt hại trong lĩnh vực bảo vệ môi*

trường” của TS Phạm Hữu Nghị do Tạp chí Khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội phát hành 1/ 2002; “ *Trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực môi trường ở Việt nam*” - tạp chí Nghiên cứu lập pháp số 12/2003 của tác giả Đinh Mai Phương; Luận văn thạc sỹ “ *Trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam hiện nay*” của học viên Nguyễn Văn Việt do GS.TS Phạm Hồng Thái hướng dẫn ... Các đề tài nghiên cứu này đã có nhiều đóng góp quý báu cho hoạt động áp dụng pháp luật trên thực tiễn, đồng thời là các tài liệu tham khảo hết sức có giá trị đối với việc nghiên cứu về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường .

Để góp phần nghiên cứu, hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường tác giả đã lựa chọn đề tài “*Hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam*”. Tác giả mong muốn sẽ góp phần hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam, cũng như nâng cao hiệu quả áp dụng biện pháp trách nhiệm pháp lý của các cơ quan có thẩm quyền, để từ đó từng bước nâng cao ý thức pháp luật, ý thức bảo vệ môi trường trong nhân dân và các cơ sở sản xuất kinh doanh, đồng thời nâng cao hiệu quả quản lý Nhà nước về lĩnh vực môi trường .

Chương 2: CƠ SỞ LÝ LUẬN HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ TRÁCH NHIỆM PHÁP LÝ TRONG LĨNH VỰC BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

2.1. Những vấn đề về môi trường và pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

2.1.1. Nhận thức chung về môi trường

Mỗi một cơ thể sống dù là cá nhân con người hay bất kỳ một loại sinh vật nào tồn tại trên trái đất ở trong mọi trạng thái đều bị bao quanh và bị chi phối bởi môi trường. Vậy môi trường là gì? nó được hình thành và có quá trình biến đổi như thế nào? môi trường có vai trò gì đối với sự tồn tại và phát triển của xã hội loài người ?

Xung quanh khái niệm môi trường, hiện nay có rất nhiều quan điểm khác nhau của các nhà khoa học, các tổ chức nghiên cứu ở trong nước và trên thế giới. Mỗi quan điểm đều cố gắng diễn đạt để đưa ra những lập luận hợp lý có sức thuyết phục ở các mức độ khác nhau.

❖ *Quan điểm thứ nhất:* cho rằng môi trường là sinh quyển, sinh thái cần thiết cho sự sống tự nhiên của con người, môi trường cũng là nơi chứa đựng những nguồn tài nguyên làm thành đối tượng của lao động sản xuất, và hình thành các nguồn lực cần thiết cho việc sản xuất ra của cải vật chất của loài người, trong số này một số có thể tái tạo được, một số khác không thể tái tạo được. Trong quá trình khai thác nếu mức độ khai thác nhanh hơn mức độ tái tạo thì gây ra tình trạng khan hiếm, suy kiệt hoặc khủng hoảng môi trường. Theo quan điểm này, khái niệm môi trường đề cập nhiều hơn tới môi trường tự nhiên, chưa thể hiện được mối quan hệ giữa tự nhiên và xã hội trong quan hệ tác động qua lại lẫn nhau hợp thành thể thống nhất của môi trường nói chung. Nét nổi trội và ưu điểm của quan điểm này là đã nêu

được những yếu tố cấu thành của môi trường đó là sinh quyển, sinh thái cần thiết cho sự sống tự nhiên của con người. Điểm hạn chế ở đây là các yếu tố sinh quyển, sinh thái được đề cập rất chung chung, chưa được cụ thể hoá. Trong khái niệm này các yếu tố cấu thành môi trường chưa được đề cập đầy đủ, qua cách diễn đạt thì khái niệm toát lên tính không gian của môi trường “là nơi chứa đựng những nguồn tài nguyên làm thành đối tượng của lao động”. Ở trong khái niệm này còn thiếu những yếu tố cơ bản cần thiết cho sự hợp thành của môi trường đó là đất đai, động thực vật, hệ sinh thái, còn tài nguyên không phải là yếu tố cơ bản duy nhất cấu thành môi trường, đồng thời khái niệm này cũng chưa thể hiện được quan hệ giữa con người với môi trường cũng như giữa các yếu tố cấu thành của môi trường với nhau.

❖ *Quan điểm thứ hai:* quan điểm này cho rằng môi trường là tổng hợp các điều kiện bên ngoài ảnh hưởng đến sự tồn tại và phát triển của một sự vật hiện tượng nào đó. Bất kỳ một sự vật, hiện tượng nào cũng tồn tại và phát triển trong môi trường nhất định. Đối với cơ thể sống thì môi trường là tổng hợp những điều kiện bên ngoài ảnh hưởng đến sự phát triển của cơ thể. Tương tự như vậy đối với con người thì “môi trường là tổng hợp tất cả các điều kiện vật lý, hoá học, kinh tế, xã hội bao quanh có ảnh hưởng đến sự sống và phát triển của từng cá nhân của cộng đồng người”. Khái niệm này mang tính bao quát hơn so với khái niệm trên, môi trường được đề cập toàn diện hơn với đầy đủ các yếu tố cấu thành của nó bao quanh cơ thể sống. Điểm nổi trội của quan điểm này là đã đặt môi trường trong mối quan hệ với sự sống, môi trường gắn với sự sống, đặc biệt quan niệm này nhấn mạnh quan hệ giữa các cơ thể sống với môi trường, qua đây có thể hiểu môi trường sống của con người là những điều kiện cần thiết cho sự tồn tại và phát triển của con người, của xã hội loài người. Môi trường sống của con người bao gồm môi trường tự nhiên và môi trường xã hội. Môi trường tự nhiên giúp cho con người tồn tại

và phát triển thể chất còn môi trường xã hội có ảnh hưởng đến việc hình thành nhân cách, đạo đức, phong cách nếp sống của mỗi cá nhân trong xã hội .

❖ *Quan điểm thứ ba* : Môi trường ở thời điểm nhất định là tập hợp các nhân tố vật lý, hoá học, sinh học và nhân tố xã hội có thể có hậu quả trực tiếp, hay gián tiếp, trước mắt hay lâu dài tới các sinh vật sống và các hoạt động của con người. Khái niệm này đã hàm chứa tương đối đầy đủ các yếu tố cấu thành môi trường, đó là các yếu tố vật lý, hoá học, sinh học, xã hội ... Mặc dù khái niệm không đề cập cụ thể tới các yếu tố tự nhiên, xã hội, nhưng qua cách diễn đạt mang tính khái quát đã bao hàm đầy đủ các nhân tố tự nhiên và xã hội cấu thành môi trường. Điểm mới của quan điểm này là ở chỗ xác định tính thời gian của môi trường. Theo quan điểm này thì môi trường cũng có tính thời gian, môi trường không phải là “ cái gì” đó tĩnh tại, bất biến mà nó luôn thay đổi theo thời điểm. Có thể nói đây là quan điểm tương đối toàn diện về môi trường đã đề cập đến cả thời gian và tính không gian cũng như những ảnh hưởng trực tiếp trước mắt và lâu dài của môi trường đối với đời sống con người . Tuy nhiên quan điểm này có hạn chế là chưa thể hiện được mối quan hệ giữa các yếu tố cấu thành môi trường và quan hệ giữa môi trường với con người .

❖ *Quan điểm thứ tư*: quan điểm này căn cứ trên quan điểm của Chủ nghĩa Mác - Lênin về các điều kiện sống của con người, sự tồn tại và phát triển của loài người. Theo quan điểm này thì C.Mác đã chỉ ra yếu tố quyết định sự tồn tại và phát triển của xã hội loài người đó là điều kiện địa lý, dân số, và phương thức sản xuất trong điều kiện hiện tại, ba nhân tố cũng có thể được xem là các nhân tố môi trường tự nhiên, môi trường xã hội và môi trường kinh tế. Với cách tiếp cận như vậy, quan điểm này cho rằng: môi trường là khái niệm dùng để chỉ tổng thể các yếu tố vật chất, tự nhiên và nhân tạo bao xung quanh con người, có quan hệ mật thiết đến sự tồn tại, phát triển của con người và xã hội loài người. Như vậy khái niệm môi trường ở đây

không phải là thế giới tự nhiên nói chung, bất kỳ, mà là thế giới tự nhiên đặt trong mối quan hệ mật thiết với sự tồn tại và phát triển của con người và xã hội loài người nói chung. Môi trường được hiểu theo cách diễn đạt này mang tính bao quát rất rộng và đầy đủ, bao hàm tất cả môi trường tự nhiên, môi trường xã hội và môi trường nhân tạo, đồng thời nó thể hiện được mối quan hệ tương tác giữa các yếu tố tự nhiên, xã hội, nhân tạo và nêu bật được vai trò của môi trường đối với đời sống của xã hội loài người. Tuy nhiên theo quan điểm này thì có thể thấy môi trường được thể hiện chủ yếu ở khía cạnh phân loại môi trường mà chưa thể hiện được cấu trúc môi trường .

❖ *Quan điểm thứ năm*: môi trường được định nghĩa theo khoản 1 điều 3 Luật bảo vệ môi trường được nước ta ban hành ngày 12/12/2005 “ *Môi trường bao gồm các yếu tố tự nhiên và 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 quan điểm này thì khái niệm môi trường đề cập nhiều hơn về góc độ môi trường tự nhiên có ảnh hưởng tới đời sống con người.

Như vậy khái niệm môi trường, tùy theo góc độ tiếp cận thì được hiểu theo nhiều nghĩa khác nhau. Tuy nhiên tựu chung lại các quan điểm trên đều đề cập đến các nội dung của môi trường là :

- Nêu rõ bản chất bao quanh của môi trường đối với cơ thể sống .
- Môi trường có ảnh hưởng và tác động tới các cơ thể sống, tới sản xuất, tới tồn tại và phát triển của xã hội.
- Các mối quan hệ giữa các yếu tố cấu thành môi trường và quan hệ giữa sự tồn tại và phát triển của xã hội .
- Cấu trúc của môi trường và các yếu tố cấu thành môi trường.

Do đề tài luận văn là nghiên cứu “ **Hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam**” nên tác giả chọn cách tiếp cận khái niệm môi trường theo quan điểm thứ năm, tức là theo

khoản 1 điều 3 của Luật bảo vệ môi trường nước ta ban hành ngày 12/12/2005. Nếu khái niệm môi trường được hiểu theo nghĩa này thì hoạt động bảo vệ môi trường được hiểu là *“những 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; bảo vệ đa dạng sinh học”* (quy định tại khoản 3 điều 3 luật Bảo vệ môi trường năm 2005) và tất cả các hành vi vi phạm pháp luật môi trường đều phải chịu trách nhiệm pháp lý. Như vậy so với luật bảo vệ môi trường năm 1993 thì luật bảo vệ môi trường năm 2005 đã có quy định chi tiết cụ thể hơn về khái niệm môi trường cũng như các hoạt động bảo vệ môi trường.

2.1.2. Những vấn đề lý luận về pháp luật trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

** Khái niệm trách nhiệm pháp lý và pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.*

Môi trường là tất cả những gì xung quanh ta: không khí; nước; đất đai; rừng núi; sông ; hồ; biển cả; thế giới sinh vật ... hàng ngày chúng ta phải hít thở, ăn, uống, sống và làm việc trong môi trường đó. Do vậy, môi trường xung quanh có ảnh hưởng rất lớn và trong nhiều trường hợp có ảnh hưởng quyết định tới sự tồn vong của con người và sự phát triển kinh tế.

Điều 29 Hiến pháp 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001) của nước ta quy định rõ: *“ 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. Nghiêm cấm mọi hành động làm suy kiệt tài nguyên và huỷ hoại môi trường.”*

Như vậy mọi hành vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường đều phải chịu trách nhiệm pháp lý. Vậy trách nhiệm pháp lý và trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường là gì?

Về khái niệm trách nhiệm pháp lý nói chung, trong giới khoa học pháp lý có những quan điểm khác nhau. Quan điểm truyền thống hiểu trách nhiệm pháp lý là sự đánh giá phủ nhận của nhà nước và xã hội đối với những vi phạm pháp luật. Hậu quả là người vi phạm pháp luật phải chịu các biện pháp cưỡng chế nhà nước do các cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền thực hiện. Đó là trách nhiệm pháp lý "*tiêu cực*" hay trách nhiệm đối với hành vi đã xảy ra trong quá khứ.

Một quan điểm khác cho rằng, trách nhiệm pháp lý là quan hệ có trách nhiệm của chủ thể pháp luật đối với các nghĩa vụ, bổn phận được giao phó. Trách nhiệm pháp lý theo quan điểm này được gọi là trách nhiệm pháp lý theo nghĩa "*tích cực*".

Những năm gần đây xuất hiện quan điểm xem xét trách nhiệm pháp lý trên một bình diện xã hội rộng lớn bao gồm cả hai loại trách nhiệm tiêu cực và tích cực nói trên. Đáng chú ý là có ý kiến theo quan điểm thứ ba này xem xét trách nhiệm pháp lý nói chung dưới dạng một quan hệ pháp luật, quan hệ pháp luật ấy được thể hiện ở hai khía cạnh:

1. Nhà nước ấn định cho các chủ thể những quyền và nghĩa vụ nhất định và các chủ thể trách nhiệm ý thức được nghĩa vụ, bổn phận của mình cũng như sự cần thiết phải thực hiện chúng. Đó là quan hệ pháp luật hiện tại.

2. Sự áp dụng bởi Nhà nước thông qua các cơ quan, người có thẩm quyền chế tài pháp lý đối với người có lỗi trong trường hợp người đó vi phạm pháp luật hay thiếu trách nhiệm tích cực. Đây là quan hệ pháp luật - trách nhiệm đối với hành vi đã xảy ra trong quá khứ.

Như vậy theo quan điểm này thì trong lĩnh vực bảo vệ môi trường khái niệm “trách nhiệm” cũng được hiểu như là một quan hệ pháp luật và được thể hiện ở hai khía cạnh sau:

****.Khái niệm “trách nhiệm” theo nghĩa tích cực trong lĩnh vực bảo vệ môi trường***

Ở khía cạnh tích cực, khái niệm “trách nhiệm” có nghĩa là chức trách, công việc được giao bao hàm cả quyền và nghĩa vụ được pháp luật quy định.

Như vậy trong lĩnh vực bảo vệ môi trường thì khái niệm *trách nhiệm* được hiểu là vừa là quyền, vừa là nghĩa vụ và trách nhiệm của tất cả các tổ chức, cá nhân trong lĩnh vực bảo vệ môi trường. Điều này có nghĩa là mọi tổ chức, cá nhân phải có quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm bảo vệ môi trường, thi hành pháp luật về bảo vệ môi trường; có quyền, trách nhiệm và nghĩa vụ phát hiện, tố cáo hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường.

Đối với các tổ chức sản xuất, kinh doanh bên cạnh quyền được kinh doanh và bảo đảm các điều kiện cần thiết theo quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường để hoạt động kinh doanh như; được nhà nước khuyến khích đầu tư dưới nhiều hình thức, áp dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật và công nghệ vào bảo vệ và cải thiện môi trường; sử dụng, khai thác lâu bền các thành phần môi trường và các hệ sinh thái; được nhà nước bảo vệ quyền lợi hợp pháp để tham gia đầu tư, cải thiện môi trường; nghiên cứu khoa học và công nghệ về bảo vệ môi trường; phổ cập khoa học về kiến thức môi trường v.v.. thì còn có nghĩa vụ và trách nhiệm thực hiện nghiêm chỉnh các quy định của pháp luật về đánh giá tác động môi trường; bảo đảm thực hiện đúng tiêu chuẩn môi trường, phòng chống khắc phục suy thoái ô nhiễm môi trường, sự cố môi trường; đóng góp tài chính về bảo vệ môi trường; bồi thường thiệt hại do có hành vi gây tổn hại môi trường theo quy định của pháp luật; cung cấp đầy đủ và tạo điều kiện cho các đoàn kiểm tra, thanh tra về môi trường hoạt động.

Đối với Nhà nước thì *trách nhiệm* trong lĩnh vực bảo vệ môi trường chính là trách nhiệm thực hiện việc giáo dục, đào tạo, nghiên cứu khoa học và công nghệ, phổ biến kiến thức khoa học và pháp luật về bảo vệ môi trường, bên cạnh đó Nhà nước còn phải có trách nhiệm tạo điều kiện về cơ sở vật chất để các tổ chức, cá nhân thực hiện quyền về bảo vệ môi trường.

Theo luật pháp Việt nam thì *trách nhiệm* trong lĩnh vực bảo vệ môi trường theo nghĩa tích cực có thể được chia thành những nhóm quyền và nghĩa vụ cụ thể sau :

+ Quyền, trách nhiệm của cá nhân, tổ chức trong việc giáo dục, đào tạo, nghiên cứu khoa học, phổ biến kiến thức khoa học về bảo vệ môi trường.

+ Quyền, trách nhiệm và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân trong việc phòng chống suy thoái ô nhiễm môi trường, sự cố môi trường.

Để bảo đảm việc thực hiện và không ngừng nâng cao quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của tổ chức, cá nhân trong việc phòng chống suy thoái ô nhiễm là một trong những nội dung quan trọng trong chiến lược bảo vệ môi trường và phát triển bền vững ở Việt nam. Luật bảo vệ môi trường năm 2005 đã cụ thể hoá Điều 29 Hiến pháp 1992, nhằm nâng cao hiệu lực quản lý Nhà nước và chính quyền các cấp, các tổ chức kinh tế - xã hội, đơn vị vũ trang và mọi cá nhân trong việc bảo vệ môi trường nhằm vệ sức khoẻ nhân dân, bảo đảm quyền con người được sống trong môi trường trong lành.

Ngoài ra vấn đề này còn được quy định tại các khoản 3 Điều 75, khoản 5 Điều 77, khoản 5 Điều 107 v.v... của Luật đất đai năm 2003.

Điều 4,6,7,20,21,25,26,27,30,31,35,38, 43 .vv.. Luật thủy sản 2003 Điều 4 quy định : “*bảo đảm hiệu quả kinh tế gắn với việc bảo vệ, tái tạo nguồn lợi thủy sản, tính đa dạng sinh học, bảo vệ môi trường và cảnh quan thiên nhiên*”

Điều 4,10,13,16, 33,36,37, 41, 42.v.v... của Luật xây dựng năm 2003

+ Quyền, trách nhiệm và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân trong việc bảo vệ, khai thác các nguồn lợi động vật, đa dạng sinh học, rừng, biển và hệ sinh

thái. Đây là một vấn đề hết sức quan trọng, vừa mang tính thời sự, vừa mang tính lâu dài trong chiến lược bảo vệ môi trường và phát triển bền vững ở Việt Nam. Điều này còn được quy định tại Điều 4,6,7,20,21 v.v... Luật thủy sản năm 2003, Điều 40,41,42,59,60 v.v... Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004 quy định rất rõ quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của các chủ thể trong hoạt động bảo vệ và phát triển rừng.

+ Quyền, trách nhiệm và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân và bảo vệ môi trường trong lĩnh vực khai thác đất nông nghiệp, đất lâm nghiệp, thủy sản; trong việc bảo vệ nguồn nước, vệ sinh công cộng ở nông thôn; trong sản xuất kinh doanh.

Cùng với việc được quyền khai thác đất nông nghiệp, đất lâm nghiệp; được sử dụng các nguồn nước, hệ thống cấp nước, thoát nước v.v.. thì theo quy định của pháp luật kinh doanh để sản xuất, kinh doanh và phục vụ đời sống sinh hoạt của mình, tổ chức, công dân phải có trách nhiệm và nghĩa vụ bảo vệ môi trường.

**** Khái niệm “trách nhiệm” theo nghĩa tiêu cực trong lĩnh vực bảo vệ môi trường***

Trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường là một loại trách nhiệm pháp lý nói chung nên ở khía cạnh tiêu cực khái niệm “trách nhiệm” trong lĩnh vực bảo vệ môi trường được hiểu là hậu quả bất lợi (sự phản ứng mang tính trừng phạt của nhà nước) mà cá nhân, tổ chức phải hứng chịu khi thực hiện hoặc thực hiện không đúng quyền và nghĩa vụ được giao phó trong lĩnh vực bảo vệ môi trường. Như vậy trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường chỉ áp dụng đối với những hành vi đã thực hiện trong quá khứ. Theo nghĩa này trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường có những đặc điểm như trách nhiệm pháp lý nói chung, cụ thể :

▪ *Thứ nhất: Cơ sở của trách nhiệm pháp lý là vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường. Ở đâu có vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường thì ở đó có trách nhiệm pháp lý. Theo các nhà khoa học pháp lý thì vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường có các dấu hiệu cơ bản đó là: hành vi có tính trái pháp luật gây thiệt hại cho xã hội, có lỗi, do chủ thể có năng lực hành vi thực hiện*

▪ *Thứ hai: Trách nhiệm pháp lý chứa đựng những yếu tố lên án của nhà nước và xã hội đối với chủ thể vi phạm pháp luật, là sự phản ứng của nhà nước đối với vi phạm pháp luật.*

Đặc điểm này thể hiện nội dung của trách nhiệm pháp lý, xuất phát từ đặc điểm này mà trách nhiệm pháp lý được coi là phương tiện tác động có hiệu quả tới chủ thể vi phạm pháp luật. Vì vậy về mặt hình thức, trách nhiệm pháp lý là việc thực hiện các chế tài pháp luật đối với chủ thể vi phạm pháp luật thông qua hoạt động tài phán của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và việc chủ thể vi phạm phải thực hiện chế tài đó. Như vậy trách nhiệm pháp lý đối với chủ thể vi phạm pháp luật cuối cùng chính là sự thực hiện các chế tài của quy phạm pháp luật, tức là bao gồm từ hoạt động điều tra, xem xét, ra quyết định áp dụng chế tài cũng như cách thức, trình tự áp dụng nó, cho đến việc tổ chức thực hiện quyết định. Mặc khác, trách nhiệm pháp lý không phải là sự áp dụng chế tài bất kỳ, mà chỉ là áp dụng các chế tài có tính chất trừng phạt hoặc chế tài bồi thường vật chất, các chế tài có tính chất khôi phục lại quyền đã bị xâm phạm, bảo vệ trật tự pháp luật. Các chế tài đặc trưng cho trách nhiệm pháp lý là chế tài hình sự, dân sự, hành chính, kỷ luật .

▪ *Thứ ba: Trách nhiệm pháp lý liên quan mật thiết với cưỡng chế nhà nước.*

Khi vi phạm pháp luật xảy ra thì lúc đó giữa chủ thể vi phạm pháp luật và cơ quan quản lý nhà nước sẽ xuất hiện một loại quan hệ trong đó việc cơ quan nhà nước xác định biện pháp cưỡng chế và áp dụng các biện pháp đó.

Nhưng không phải biện pháp tác động nào có tính cưỡng chế trong trường hợp này đều là biện pháp trách nhiệm pháp lý, mà biện pháp trách nhiệm pháp lý là những biện pháp mang tính trừng phạt, tức là tước đoạt, làm thiệt hại ở một phạm vi nào đó các quyền tự do, lợi ích hợp pháp mà chủ thể vi phạm pháp luật đáng được hưởng (như phạt tiền, phạt tù...) và các biện pháp khôi phục pháp luật thường áp dụng kèm theo biện pháp trừng phạt (như bồi thường thiệt hại vật chất và tinh thần... nhằm khôi phục lại quyền và lợi ích hợp pháp đã bị hành vi vi phạm pháp luật xâm hại). Như vậy biện pháp trách nhiệm pháp lý chỉ là một loại biện pháp cưỡng chế của nhà nước, chỉ áp dụng khi có vi phạm pháp luật xảy ra và tính chất trừng phạt hoặc khôi phục quyền và lợi ích hợp pháp bị xâm phạm.

▪ *Thứ tư : Cơ sở pháp lý của việc truy cứu trách nhiệm pháp lý là quyết định có hiệu lực của cơ quan nhà nước có thẩm quyền (cơ quan quản lý nhà nước, toà án v.v ...).*

Đặc điểm này xuất phát từ quan hệ không tách rời giữa trách nhiệm pháp lý và nhà nước. Điều đó có nghĩa là Nhà nước thông qua cơ quan có thẩm quyền mới có quyền xác định một cách chính thức hành vi nào là vi phạm pháp luật và áp dụng các biện pháp trách nhiệm pháp lý đối với chủ thể gây ra vi phạm đó.

Ở đây trong phạm vi nghiên cứu của đề tài tác giả xin nghiên cứu trách nhiệm pháp lý theo khái niệm truyền thống hay trách nhiệm pháp lý theo nghĩa “ tiêu cực”.

Khái niệm trách nhiệm pháp lý theo nghĩa “ tiêu cực” là một loại quan hệ pháp luật đặc biệt giữa nhà nước (thông qua cơ quan nhà nước có thẩm quyền) và chủ thể vi phạm pháp luật, trong đó nhà nước (thông qua cơ quan có thẩm quyền) có quyền áp dụng các biện pháp cưỡng chế được quy định ở các chế tài quy phạm pháp luật đối với chủ thể vi phạm và chủ thể đó có

nghĩa vụ phải gánh chịu hậu quả bất lợi do hành vi của mình gây ra [giáo trình lý luận chung về nhà nước và pháp luật - khoa Luật ĐHQG Hà Nội, 2004, tr. 397] .

Từ khái niệm trên ta có thể hiểu ***khái niệm trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường là một loại quan hệ pháp luật giữa nhà nước (thông qua cơ quan có thẩm quyền) với chủ thể vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường, trong đó Nhà nước (thông qua cơ quan có thẩm quyền) có quyền áp dụng các biện pháp cưỡng chế được pháp luật bảo vệ môi trường quy định đối với chủ thể vi phạm và các chủ thể này có nghĩa vụ phải gánh chịu hậu quả bất lợi do hành vi của mình gây ra.***

Nếu trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường được hiểu như trên thì ***pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường chính là các quy tắc xử sự bắt buộc do nhà nước ban hành nhằm điều chỉnh quan hệ pháp luật giữa nhà nước (thông qua cơ quan có thẩm quyền) với chủ thể vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường và chủ thể vi phạm phải gánh chịu các biện pháp trách nhiệm được quy định ở phần chế tài của quy phạm.***

Các cá nhân, tổ chức có hành vi vi phạm pháp luật môi trường phải chịu trách nhiệm pháp lý trước nhà nước, trước cộng đồng hoặc cá nhân bị thiệt hại. Việc áp dụng pháp luật trách nhiệm pháp lý đối với cá nhân, tổ chức có hành vi vi phạm pháp luật môi trường một mặt buộc người vi phạm phải gánh chịu những hậu quả pháp lý nhất định do hành vi vi phạm pháp luật gây ra, mặt khác ngăn chặn hành vi vi phạm pháp luật từ phía những người khác. Pháp luật về trách nhiệm pháp lý áp dụng đối với chủ thể vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường là bộ phận cấu thành không thể thiếu của cơ chế điều chỉnh pháp luật nói chung và pháp luật môi trường nói riêng.

Như vậy việc hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực này chính là hoàn thiện các quy tắc xử sự trên, cụ thể là vấn đề:

Về hình thức: pháp luật trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực này chính là cách thức thể hiện tại các quy phạm mang tính trừng phạt (về vật chất hay tinh thần) trong luật chuyên ngành như: luật hình sự, luật dân sự, luật hành chính. Ngoài ra còn được thể hiện một số văn bản pháp luật khác như: Nghị định 117/2009/NĐ-CP ngày 21/12/2009 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, nghị định 113/2010/NĐ-CP ngày 13/12/2010 quy định về xác định thiệt hại đối với môi trường ...

Về nội dung: Pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường chính là các quy định thế nào là một hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường và các biện pháp mang tính trừng phạt (về vật chất hay tinh thần) áp dụng đối với các hành vi này. Nội dung cụ thể của pháp luật trong lĩnh vực này bao gồm: thế nào là hành vi vi phạm hình sự, vi phạm hành chính, vi phạm dân sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

Về phạm vi tác động, đối tượng điều chỉnh: pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường tác động đến một bên là cơ quan nhà nước (chủ thể áp dụng biện pháp trừng phạt) và một bên là chủ thể vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường (bên phải gánh chịu hậu quả bất lợi). Đối tượng điều chỉnh được chia theo thẩm quyền áp dụng biện pháp trách nhiệm và hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường. Chủ thể có thẩm quyền áp dụng pháp luật trách nhiệm pháp lý chính là các cơ quan quản lý nhà nước về môi trường từ trung ương xuống địa phương. Chủ thể phải gánh chịu hậu quả bất lợi chính là các cá nhân, tổ chức vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường. Điều đặc biệt trong lĩnh vực này là chủ thể vi phạm thường là các cơ sở sản xuất kinh doanh.

2.1.3. Vai trò, đặc trưng của pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường .

**** Vai trò của pháp luật trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường***

Pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường có vị trí đặc biệt quan trọng trong bảo vệ môi trường. Môi trường bị huỷ hoại chủ yếu là do sự phá hoại của con người. Chính con người trong quá trình khai thác các yếu tố môi trường đã làm mất sự cân bằng sinh thái, gây ô nhiễm môi trường. Vì vậy muốn bảo vệ môi trường trước hết phải tác động đến con người. Pháp luật về trách nhiệm pháp lý với những quy phạm mang tính trừng phạt đã ngăn chặn hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường của con người một cách hiệu quả nhất, điều này được thể hiện ở khía cạnh sau:

+ Pháp luật về trách nhiệm pháp lý quy định các biện pháp mang tính trừng phạt mà các chủ thể phải gánh chịu khi thực hiện hành vi khai thác và sử dụng các yếu tố của môi trường không đúng theo quy định của pháp luật. Môi trường vừa là điều kiện sống, vừa là đối tượng của sự tác động hàng ngày của con người. Sự tác động của con người làm biến đổi rất nhiều hiện trạng của môi trường theo chiều hướng làm suy thoái những yếu tố của nó. Pháp luật trách nhiệm pháp lý với tư cách là công cụ điều tiết các hành vi của các chủ thể vi phạm có tác dụng rất lớn trong việc định hướng quá trình khai thác môi trường theo tiêu chuẩn nhất định, qua đó sẽ hạn chế những tác hại và ngăn chặn được sự suy thoái về môi trường.

+ Pháp luật về trách nhiệm pháp lý quy định các chế tài hình sự, hành chính, dân sự để buộc các cá nhân và tổ chức phải thực hiện đầy đủ các đòi hỏi của pháp luật trong việc khai thác và sử dụng các yếu tố môi trường. Việc đưa ra các biện pháp mang tính trừng phạt (về vật chất và tinh thần) có tác dụng răn đe các chủ thể vi phạm pháp luật qua đó định hướng các hành vi khai thác và sử dụng môi trường một cách hiệu quả.

Bằng các chế tài hình sự, hành chính, dân sự pháp luật tác động tới những hành vi vi phạm. Các chế tài này hoặc cách ly những kẻ vi phạm nguy hiểm khỏi xã hội hoặc áp dụng những hậu quả vật chất, tinh thần đối với họ. Các

chế tài hình sự, hành chính, dân sự được sử dụng trong lĩnh vực bảo vệ môi trường vừa có tác dụng ngăn chặn vi phạm luật bảo vệ môi trường vừa có tác dụng giáo dục công dân tôn trọng luật bảo vệ môi trường .

+ Bảo vệ môi trường là công việc khó khăn và phức tạp, nhiều yếu tố của môi trường có phạm vi rộng lớn, có kết cấu phức tạp nên việc bảo vệ chúng đòi hỏi phải có hệ thống tổ chức thích hợp. Pháp luật về trách nhiệm pháp lý có tác dụng rất lớn trong việc tạo ra cơ chế áp dụng pháp luật cho các tổ chức bảo vệ môi trường, cụ thể thông qua các quy phạm pháp luật này Nhà nước trao cho các cơ quan chức năng các thẩm quyền xử phạt trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

+ Vai trò của pháp luật trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường còn thể hiện ở việc ban hành các biện pháp bồi thường thiệt hại (chủ yếu được quy định ở pháp luật trách nhiệm dân sự) thông qua đó giúp các bên liên quan giải quyết được các tranh chấp môi trường, góp phần bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể.

**** Đặc trưng của pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.***

Theo tác giả thì pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường có những đặc trưng riêng sau:

Thứ nhất: Đối tượng tác động của pháp luật trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường là rất rộng. Theo điều 3 khoản 2 Luật bảo vệ môi trường 2005 thì môi trường bao gồm các yếu tố : " *đất, nước, không khí, âm thanh, ánh sáng, sinh vật, hệ sinh thái và các hình thái vật chất khác*". Tương ứng với mỗi yếu tố tạo nên môi trường, pháp luật có những quy định khác nhau về nghĩa vụ mà tổ chức, cá nhân phải thực hiện nhằm bảo vệ môi trường và trách nhiệm pháp lý của tổ chức, cá nhân phải gánh chịu khi vi phạm nghĩa vụ do pháp luật quy định. Vấn đề đặt ra là trong lĩnh vực bảo vệ môi trường

chúng ta không thể tách từng thành phần môi trường ra để bảo vệ một cách riêng lẻ, cũng không chỉ tuân thủ một quy định về bảo vệ môi trường đất, nước hay không khí... mà phải thực hiện đồng thời tất cả các quy định về bảo vệ môi trường, trong khi đó bất kỳ hoạt động nào của con người (sinh hoạt hàng ngày hoặc sản xuất kinh doanh) đều tác động đến môi trường vì vậy khi hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực này phải đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ.

Thứ hai: Đối tượng điều chỉnh của pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường chính là các cá nhân, tổ chức vi phạm quy định về bảo vệ môi trường trong đó các chủ thể vi phạm phải gánh chịu các biện pháp như: phạt tù, cảnh cáo, phạt tiền, bồi thường thiệt hại ... do cơ quan nhà nước có thẩm quyền áp dụng đối với các chủ thể vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường.

Thứ ba: Việc xác định hành vi cũng như mối quan hệ nhân quả giữa hành vi và hậu quả để từ đó có cơ sở áp dụng pháp luật trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường là rất khó khăn, vì hành vi vi phạm pháp luật môi trường đa số chưa để lại hậu quả trực tiếp ngay lập tức mà thông thường phải qua một thời gian rất dài, do đó việc tính toán mức độ thiệt hại rất phức tạp, khó xác định được mối quan hệ nhân quả giữa hành vi vi phạm và thiệt hại xảy ra. Trên thực tế thì khó có thể có công thức chung để tính toán một cách đầy đủ mức độ gây thiệt hại của hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường để từ đó có cơ sở xác định trách nhiệm pháp lý đối với chủ thể vi phạm, VD: hành vi thải hoá chất độc hại vào nguồn nước, không phải khi nào cũng gây hậu quả ngay lập tức, mà hậu quả có thể xảy ra sau một thời gian dài sử dụng nguồn nước có hoá chất độc hại đó như: ung thư, bệnh ngoài da, bệnh đường hô hấp... Mặc khác việc xác định mức độ thiệt hại do hành vi vi phạm pháp luật môi trường gây ra đòi hỏi phải có một quá trình phức tạp, cho nên một cá nhân thông thường thì khó có thể phát hiện ra mà việc xác

định vi phạm và tính chất của vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường thường được xác định thông qua hoạt động thanh tra.

Thứ tư: Pháp luật về trách nhiệm pháp lý có mối quan hệ chặt chẽ với các quy phạm pháp luật về “*tiêu chuẩn môi trường*”. Bởi vì mọi hành vi bị coi là vi phạm pháp luật môi trường khi nó làm ô nhiễm môi trường suy thoái môi trường tức là thay đổi thành phần môi trường, làm cho môi trường vượt quá những tiêu chuẩn quy định, chính là những chỉ số mà pháp luật chấp nhận được căn cứ vào ảnh hưởng của chúng tới sức khỏe của con người và hệ sinh thái. Do vậy nếu pháp luật chưa quy định tiêu chuẩn môi trường cho một khu vực nhất định thì một hành vi làm thay đổi môi trường theo chiều hướng xấu đi ở khu vực đó khó có thể bị coi là hành vi gây ô nhiễm môi trường và khó có cơ sở để buộc các chủ thể đó chịu trách nhiệm pháp lý.

Tiêu chuẩn môi trường có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, tiêu chuẩn môi trường vừa được xem là công cụ kỹ thuật, vừa là công cụ pháp lý giúp nhà nước quản lý môi trường. Trên cơ sở các tiêu chuẩn môi trường, nhà nước mới có thể áp dụng các biện pháp ngăn chặn và khắc phục tình trạng môi trường bị ô nhiễm và xử lý kịp thời các vi phạm môi trường, còn các tổ chức cá nhân có quyền được biết họ đang sống trong điều kiện môi trường như thế nào? được phép tác động đến môi trường như thế nào?..

Thứ năm: Việc xác định lỗi của nhiều chủ thể khi tác động đến môi trường, một trong những cơ sở để áp dụng pháp luật trách nhiệm pháp lý của các chủ thể vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường là rất khó, VD: đối với một khu công nghiệp chất thải của một nhà máy vào môi trường được xác định là không vượt quá tiêu chuẩn cho phép, nhưng chất thải của nhiều nhà máy gộp lại sẽ làm cho nồng độ các chất thải vào không khí, chất độc thải vào nguồn nước cao hơn nhiều so với mức độ cho phép. Vậy lỗi của các nhà máy này đến đâu và có buộc tất cả các nhà máy này chịu trách nhiệm pháp lý không ?

Trên thực tế thì những trường hợp này mức độ gây ô nhiễm môi trường cũng như suy thoái là rất lớn, nhưng không có đủ cơ sở để buộc các chủ thể phải chịu trách nhiệm pháp lý.

Thứ sáu: Pháp luật trách nhiệm pháp lý quy định các hành vi bị coi là vi phạm pháp luật môi trường là các hành vi sau đây:

- Không thực hiện các quy định đánh giá tác động môi trường như: không nộp hoặc nộp không đúng thời hạn quy định báo cáo đánh giá tác động môi trường, không thực hiện hoặc thực hiện không đúng các yêu cầu ghi tại phiếu thẩm định hoặc giấy phép môi trường.

- Vi phạm quy định về bảo vệ nguồn tài nguyên thiên nhiên như vi phạm về khai thác, kinh doanh động thực vật quý hiếm; vi phạm về bảo vệ đa dạng sinh học và bảo tồn thiên nhiên...

- Vi phạm các quy định về xuất, nhập khẩu công nghệ, thiết bị, hoá chất độc hại...

- Vi phạm các quy định trong việc bảo quản và sử dụng các chất dễ gây ô nhiễm như vi phạm về phòng trách sự cố môi trường trong tìm kiếm thăm dò, khai thác, vận chuyển dầu khí, vi phạm quy định về bảo vệ chất phóng xạ.

- Vi phạm các quy định về vệ sinh công cộng như vi phạm về vận chuyển và xử lý chất thải, rác thải, vi phạm quy định về tiếng ồn, độ rung...

Thứ bảy: Hậu quả của các hành vi vi phạm pháp luật môi trường thường là dẫn đến ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường và có thể gây sự cố môi trường. Do vậy thông thường muốn xác định trách nhiệm pháp lý của một hành vi trái pháp luật môi trường thì còn cần phải xem đến các hậu quả của hành vi đó có làm ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường hay là nguyên nhân gây nên sự cố môi trường hay không?

Thứ tám: pháp luật về trách nhiệm hình sự, trách nhiệm dân sự hoặc trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường có sự đan xen và bổ sung

cho nhau. Khi áp dụng pháp luật này thường không áp dụng một cách độc lập mà có kết hợp và hỗ trợ cho nhau. Đây chính là một trong những đặc trưng cơ bản của pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường. Pháp luật về trách nhiệm dân sự và trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường đều có quy định chung một số biện pháp áp dụng như : buộc người vi phạm chấm dứt hành vi vi phạm, khắc phục hậu quả, bồi thường thiệt hại (nếu có). Tuy nhiên đối với trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, các biện pháp nói trên được áp dụng là biện pháp chính, người vi phạm và người bị vi phạm có thể thoả thuận với nhau khi thực hiện các biện pháp này. Nếu người có hành vi vi phạm không thực hiện, thì người bị vi phạm có quyền yêu cầu cơ quan nhà nước bảo vệ quyền lợi cho mình. Tuy nhiên pháp luật về trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực này hiện nay còn thiếu nên trên thực tế, các vụ tranh chấp xảy ra có liên quan đến bảo vệ môi trường hầu như không áp dụng được các quy định chung về trách nhiệm dân sự, rất ít các trường hợp các chủ thể yêu cầu Toà án giải quyết tranh chấp và yêu cầu bồi thường thiệt hại môi trường. Vì vậy, pháp luật về trách nhiệm hành chính được coi là hữu hiệu nhất để xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường.

Tuy nhiên giữa trách nhiệm hành chính và trách nhiệm hình sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường vẫn có điểm chung là chủ thể vi phạm phải chịu trách nhiệm trước nhà nước chứ không phải phía bên kia như trong trách nhiệm dân sự và trách nhiệm kỷ luật. Người xử lý vi phạm và người bị xử lý đều không có quan hệ trực thuộc về mặt công vụ như trong trách nhiệm kỷ luật. Trách nhiệm hành chính và trách nhiệm hình sự đều không áp dụng đồng thời với nhau đối với cùng một hành vi vi phạm. Điều này có nghĩa là một người vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường thì người có thẩm quyền chỉ có thể áp dụng biện pháp trách nhiệm hành chính hoặc là trách nhiệm hình sự và

có thể kèm theo trách nhiệm dân sự hoặc trách nhiệm kỷ luật vật chất, đây cũng là nét chung của 2 hình thức trách nhiệm này. Chúng được áp dụng độc lập với nhau, loại trừ nhau để đảm bảo nguyên tắc nhân đạo của pháp luật: một hành vi vi phạm chỉ bị xử phạt một lần.

Giữa pháp luật trách nhiệm dân sự và trách nhiệm hình sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường có điểm chung là vấn đề xác định thiệt hại do hành vi vi phạm gây ra. Thiệt hại do hành vi vi phạm pháp luật môi trường nói chung (diện tích đất, nước, khu vực không khí bị ô nhiễm...); thiệt hại cho con người (tính mạng, sức khỏe); thiệt hại gây ra cho tài sản (bao gồm thiệt hại thực tế và chi phí khắc phục hậu quả). Tuy nhiên để xác định trách nhiệm dân sự chỉ cần chủ thể có hành vi vi phạm nghĩa vụ bảo vệ môi trường do pháp luật quy định (chưa cần có thiệt hại xảy ra) thì người bị vi phạm đã có quyền yêu cầu chủ thể vi phạm chấm dứt hành vi vi phạm. Việc xác định thiệt hại xảy ra chỉ là yếu tố bắt buộc khi áp dụng hình thức bồi thường thiệt hại. Ngược lại trong trách nhiệm hình sự dấu hiệu gây hậu quả nghiêm trọng là dấu hiệu bắt buộc của đa số các tội phạm liên quan đến môi trường.

2.1.4. Quan điểm của Đảng về việc hoàn thiện pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ môi trường

Bảo vệ môi trường là sự nghiệp của toàn Đảng, toàn dân và toàn quân. Bảo vệ môi trường là một nội dung cơ bản không thể tách rời trong đường lối, chủ trương và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của tất cả các cấp, các ngành, là cơ sở quan trọng bảo đảm phát triển bền vững, thực hiện thắng lợi sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. 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.

Bảo vệ môi trường trong đó bảo đảm nguyên tắc người gây ô nhiễm môi trường phải chịu trách nhiệm pháp lý là một trong những quan tâm hàng đầu của Đảng ta trong tiến trình công nghiệp hóa hiện đại hóa đất nước và hội nhập quốc tế. Vấn đề này đã được Đảng ta đề cập trong kế hoạch quốc gia về môi trường và phát triển bền vững 1991-2000. Chỉ thị 36 ngày 25/6/1998 của Bộ Chính trị khóa VIII về “tăng cường bảo vệ môi trường trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước”, Chiến lược phát triển kinh tế xã hội 2001-2010 được Đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng thông qua đã khẳng định quan điểm phát triển đất nước là: “phát triển nhanh hiệu quả và bền vững, tăng cường kinh tế đi đôi với thực hiện tiến bộ, công bằng và bảo vệ môi trường”. Nghị quyết 41 của Bộ Chính trị khóa IX (ngày 15/11/2004) cũng đưa mục tiêu ngăn chặn hạn chế mức độ gia tăng ô nhiễm, suy thoái và sự cố môi trường do hoạt động của con người và tác động của con người, tác động của tự nhiên gây ra; khắc phục ô nhiễm môi trường, trước hết ở những nơi ô nhiễm nghiêm trọng ...; Đình chỉ hoạt động hoặc buộc di dời đối với cơ sở gây ô nhiễm nghiêm trọng trong khu dân cư nhưng không có giải pháp khắc phục hậu quả; thực hiện nguyên tắc người gây thiệt hại đối với môi trường phải khắc phục, bồi thường, từng bước thực hiện thu phí, ký quỹ bảo vệ môi trường, buộc bồi thường thiệt hại về môi trường...

Với chiến lược phát triển nhanh gắn liền với phát triển bền vững, Đảng ta đề ra các quyết sách gắn nhiệm vụ bảo vệ môi trường với phát triển kinh tế, xã hội; Đổi mới cơ chế quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường; Thực hiện nghiêm lộ trình xử lý các cơ sở gây ô nhiễm môi trường. Hoàn thiện hệ thống pháp luật về bảo vệ môi trường; xây dựng chế tài đủ mạnh để ngăn chặn, xử lý các hành vi vi phạm. Khắc phục suy thoái, khôi phục và nâng cao chất lượng môi trường; ...Tăng cường hợp tác quốc tế để phối hợp hành động và tranh thủ sự giúp đỡ của cộng đồng quốc tế cho công tác bảo vệ tài nguyên và

môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu. Nhà nước tăng đầu tư đồng thời có các cơ chế, chính sách ưu đãi để đẩy mạnh xã hội hóa, huy động các nguồn lực bảo vệ môi trường.

Để tiếp tục thực hiện những mục tiêu bảo vệ môi trường trên quan điểm phát triển bền vững của Đảng và chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, trong thời gian tới Đảng ta yêu cầu cần tập trung giải quyết một số nhiệm vụ cơ bản sau:

+ Xây dựng nền văn hóa ứng xử thân thiện với môi trường trên cơ sở đổi mới tư duy, cách làm, hành vi ứng xử, ý thức trách nhiệm với thiên nhiên, môi trường trong xã hội và của mỗi người dân. Đẩy mạnh tuyên truyền, giáo dục pháp luật, nâng cao hiểu biết, xây dựng các chuẩn mực, hình thành ý thức, lối nghĩ, cách làm, hành vi ứng xử thân thiện với thiên nhiên, môi trường. Tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra, xử lý quyết liệt, giải quyết dứt điểm các vụ việc về môi trường, các vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường. Cần tạo bước chuyển biến mạnh mẽ từ nhận thức sang hành động cụ thể. Lấy chỉ số đầu tư cho môi trường, hoạt động bảo vệ môi trường, kết quả bảo vệ môi trường cụ thể để đánh giá.

+ Coi trọng yếu tố môi trường trong tái cơ cấu kinh tế, tiếp cận các xu thế tăng trưởng bền vững và hài hòa trong phát triển ngành, vùng phù hợp với khả năng chịu tải môi trường, sinh thái cảnh quan, tài nguyên thiên nhiên và trình độ phát triển. Đã đến lúc “nói không” với tăng trưởng kinh tế bằng mọi giá; Tăng trưởng kinh tế phải đồng thời với bảo vệ môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu. Bảo vệ môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu cũng phải thay đổi theo hướng có lợi cho tăng trưởng kinh tế, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, tạo ra công ăn việc làm, hỗ trợ để đất nước phát triển nhanh hơn, bền vững hơn.

+ Tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật đất đai. Quy hoạch sử dụng đất cả nước đến năm 2020 và kế hoạch sử dụng đất 5 năm 2011 - 2015. Xác lập

cơ chế cung - cầu, chia sẻ lợi ích, phát triển bền vững tài nguyên nước và bảo đảm an ninh nguồn nước. Xác định danh mục các nguồn nước bị ô nhiễm, cạn kiệt nghiêm trọng; xử lý nghiêm các trường hợp xả nước thải gây ô nhiễm nghiêm trọng nguồn nước, đề xuất giải pháp xử lý, khôi phục. Đẩy mạnh xã hội hóa, tạo điều kiện để các thành phần kinh tế, các tổ chức xã hội, mọi người dân tham gia bảo vệ môi trường, làm kinh tế từ môi trường. Tạo điều kiện, hỗ trợ để các tổ chức phản biện xã hội về môi trường, các hội, hiệp hội về thiên nhiên và môi trường hình thành, lớn mạnh và phát triển, đóng góp tích cực trong hoạt động bảo vệ môi trường.

+ Hoàn thiện hệ thống pháp luật về môi trường, chuẩn bị cơ sở pháp lý cho ứng phó với biến đổi khí hậu theo hướng thống nhất, công bằng, hiện đại và hội nhập đáp ứng yêu cầu xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật hiện hành, tiến tới xây dựng Bộ luật môi trường, hình thành hệ thống các văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành theo hướng thống nhất, công bằng, hiện đại và hội nhập, khắc phục tình trạng chồng chéo, mâu thuẫn, không rõ trách nhiệm và thiếu khả thi. Hệ thống pháp luật về môi trường phải tương thích, đồng bộ trong tổng thể hệ thống pháp luật chung của nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

Từ những quan điểm, đường lối của Đảng ta về việc hoàn thiện pháp luật bảo vệ môi trường nói chung và pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường nói riêng, Đảng ta chỉ đạo trong thời gian tới nhà nước cần tập trung hoàn thiện những vấn đề sau:

+ Đẩy mạnh nghiên cứu, xây dựng và hoàn thiện pháp luật về bảo vệ môi trường và các quy định pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường .

+ Đảm bảo quyền con người được sống trong môi trường trong lành; đảm bảo nguyên tắc chủ thể gây ô nhiễm môi trường phải chịu trách nhiệm

pháp lý .

+ Quá trình xây dựng và thực thi pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường phải đảm bảo tính công khai, minh bạch, thống nhất.

+ Nâng cao trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước về môi trường trong việc bảo vệ môi trường, phát hiện, phòng chống ô nhiễm, suy thoái môi trường.

Từ những quan điểm trên của Đảng về bảo vệ môi trường trong đó có quan điểm phải xử lý nghiêm các hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường, đồng thời các hành vi này phải chịu trách nhiệm pháp lý. Trên cơ sở đó nhà nước xây dựng, ban hành và hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường

2.2. Pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường của một số nước.

Pháp luật môi trường của nhiều nước trên thế giới đều quy định chủ thể vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường phải chịu trách nhiệm pháp lý. Tuy nhiên quy định cụ thể của các nước không giống nhau. Để hoàn thiện các quy định về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường của Việt Nam thì việc nghiên cứu các quy định của các trên thế giới là điều cần thiết.

❖ Pháp luật bảo vệ môi trường ở Singapore

Việc áp dụng trách nhiệm pháp lý đối với hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường ở Singapore có các đặc điểm sau :

Về trách nhiệm hình sự

Pháp luật bảo vệ môi trường Singapore lấy chế tài hình sự là công cụ cơ bản để thực thi, biện pháp này được áp dụng đối với người bị kết án phạt tiền, phạt tù, bắt bồi thường và đối với những vi phạm nhỏ thì phạt cải tạo lao động bắt buộc (chỉ áp dụng với những bị cáo đủ 16 tuổi trở lên và đủ tiêu chuẩn y tế). Cụ thể là:

+ Hầu hết các cấu thành tội phạm môi trường của Singapore được quy định dưới cấu thành hình thức.

+ Trách nhiệm hình sự không chỉ áp dụng với thể nhân mà còn áp dụng với cả pháp nhân

+ Pháp luật môi trường còn phân chia thành các hành vi vi phạm pháp luật ra làm 2 loại “ chịu trách nhiệm tương đối” và “loại chịu trách nhiệm tuyệt đối”. Loại chịu trách nhiệm tuyệt đối dùng để chỉ những vi phạm mà ở đó yếu tố chủ quan (có lỗi) không cần phải làm rõ. Trong một số trường hợp việc buộc tội không cần phải làm sáng tỏ sự tồn tại của trạng thái lỗi trong ý thức của người phạm tội. Ví dụ : ngay hành vi vứt mẫu thuốc lá xuống sàn đã chứng tỏ đó là hành vi cố ý, việc buộc tội không cần phải làm sáng tỏ sự tồn tại của trạng thái lỗi trong ý thức.

Các chế tài hình sự được áp dụng đối với hành vi vi phạm pháp luật môi trường bao gồm :

Hình phạt tiền: Đây là hình phạt phổ biến nhất trong các đạo luật về bảo vệ môi trường của Singapore, phạt tiền được xem là công cụ hữu hiệu trong việc tăng cường hiệu lực pháp luật về bảo vệ môi trường của Singapore với phương châm “áp dụng rộng rãi hình phạt tiền sẽ làm tăng hiệu quả trong việc trừng trị kẻ vi phạm và phòng ngừa các hành vi tương tự,..”. phạt tiền có độ chính xác cao, tỉ mỉ cao, dễ thay đổi và vì thế càng trở nên có hiệu quả”.

Theo các đạo luật ở Singapore thì có nhiều mức độ vi phạt tiền khác nhau, tùy thuộc vào các đạo luật khác nhau và mức độ nguy hiểm của hành vi gây ra. Ví dụ : trường hợp đổ rác nơi công cộng, nếu bị Toà án kết tội thì người vi phạm sẽ bị phạt đến 10.000\$ với vi phạm lần đầu và nếu tái phạm sẽ bị phạt tới 20.000\$. Ngoài ra, các đạo luật về bảo vệ môi trường của Singapore cũng quy định phạt tiền một cách rất linh hoạt đối với các vi phạm ít nghiêm trọng, đó là việc cho phép người vi phạm trả một khoản tiền thích

hợp cho Bộ Môi trường Singapore và vụ việc sẽ tự kết thúc mà không phải đưa ra Toà.

Hình phạt tù, ngoài ra đối với hành vi vi phạm nhỏ thì phạt lao động cải tạo bắt buộc (chỉ áp dụng đối với những bị cáo đủ 16 tuổi trở lên và đủ tiêu chuẩn về y tế). Lao động cải tạo bắt buộc là biện pháp mà qua thực tiễn thực thi pháp luật về môi trường ở Singapore cho thấy đây là một biện pháp hữu hiệu để ngăn chặn các vi phạm nhỏ, những người vi phạm đã bị áp dụng hình phạt lao động cải tạo bắt buộc ít khi lặp lại hành vi đã vi phạm, đặc biệt rất ít người tái phạm

Về trách nhiệm hành chính:

Tuy pháp luật Singapore xem chế tài hình sự là quan trọng nhất trong việc bảo vệ môi trường nhưng không vì thế mà xem nhẹ các chế tài hành chính và dân sự bởi nếu chỉ riêng chế tài hình sự thì không thể bảo vệ môi trường một cách có hiệu quả. Không giống như các chế tài hình sự thường là các biện pháp tức thời, các chế tài hành chính thường có hiệu lực trong việc bảo đảm các biện pháp liên tục, đặc biệt là các hoạt động gây ô nhiễm.

Ngoài ra, chế tài hành chính còn thực hiện chức năng giám sát nhằm đảm bảo hạn chế tiếng ồn tại các công trường không được vượt quá giới hạn cho phép. Nếu có khiếu nại từ phía dân chúng, Bộ Môi trường phải tiến hành đánh giá độc lập về mức độ tiếng ồn. Nếu tiếng ồn vượt quá mức độ quy định, thì chủ sở hữu, người quản lý công trường xây dựng có liên quan, căn cứ vào chứng cứ đã có, buộc phải chịu một khoản tiền phạt tối đa là 2.000USD, nếu tái phạm phải nộp 100USD cho mỗi ngày tái phạm tiếp theo.

Do tính cấp thiết của pháp luật về môi trường cho nên trong các Đạo luật về môi trường cũng đã trao cho Bộ Môi trường một số quyền hạn để thực thi các công việc khẩn cấp, nhằm thi hành ngay bất kỳ nhiệm vụ nào nếu nhiệm vụ đó là cấp bách đối với sự an toàn xã hội, sức khoẻ hay dịch vụ cộng đồng.

Ví dụ: trong điều 90 Luật Bảo vệ môi trường quy định: “*trong trường hợp khẩn cấp, người có thẩm quyền có thể chỉ đạo thực hiện ngay lập tức bất kỳ nhiệm vụ hoặc làm bất cứ việc gì theo quy định tại Luật này, nếu người có thẩm quyền thấy công việc đó là cần thiết cho sức khoẻ cộng đồng hoặc cho sự an toàn của xã hội*”.

Về trách nhiệm dân sự:

Bên cạnh các chế tài về Hình sự và Hành chính, các Đạo luật môi trường Singapore cũng quy định nhiều hình thức trách nhiệm dân sự. Cụ thể như: yêu cầu cá nhân gây ô nhiễm phải nộp phạt, bồi thường thiệt hại, chi phí và các khoản phí tổn mà cơ quan có thẩm quyền phải chịu để làm sạch môi trường... Theo Điều 97 của Luật Bảo vệ môi trường của Singapore thì Chính phủ có thể thu giữ lại từ người sở hữu hoặc quản lý tài sản các phí tổn và chi phí đã được sử dụng trong quá trình thực hiện bất kỳ nào đã được quy định trong luật. Trong vòng 14 ngày theo quy định, nếu chi phí này chưa được thanh toán thì vụ việc sẽ được đưa ra Toà.

Trên đây là một số quy định về tổng quan pháp luật môi trường Singapore. Có thể thấy điểm nổi bật trong pháp luật bảo vệ môi trường của Singapore chính là việc quy định các hình thức trách nhiệm pháp lý (trách nhiệm hình sự, trách nhiệm dân sự, trách nhiệm hành chính) ở ngay trong điều luật chuyên ngành. Bên cạnh đó trách nhiệm hình sự không chỉ áp dụng đối với thể nhân mà còn áp dụng cả với pháp nhân. Từ một số vấn đề nêu trên cho ta thấy sở dĩ môi trường Singapore trở nên sạch, đẹp và để có được một Singapore là “thành phố của cây xanh” phải có rất nhiều yếu tố, nhưng chính pháp luật về môi trường được quy định một cách toàn diện là công cụ hữu hiệu nhất để đảm bảo sự sạch, đẹp cho môi trường Singapore.

❖ Pháp luật về bảo vệ môi trường của Thái Lan

Thái Lan là một trong các nước trong khu vực có hệ thống pháp luật về bảo vệ môi trường tương đối hoàn thiện. Tuy nhiên ở Thái Lan các tội phạm về môi trường chưa được quy định chi tiết và cụ thể trong Bộ luật hình sự Thái Lan. Tra cứu cả bộ luật này, chỉ thấy 2 điều là Điều 237 và 239 có thể xếp vào tội phạm trong lĩnh vực bảo vệ môi trường. Ngoài ra, theo quy định tại Điều 239 Bộ Luật hình sự Thái Lan, nếu hành vi phạm tội nêu ở điều 237 và 239 được thực hiện với lỗi bất cẩn nhưng gây ra môi nguy hiểm rõ ràng cho tính mạng của người khác thì người phạm tội bị phạt tù không quá 1 năm hoặc bị phạt không quá 2.000 baht hoặc bị áp dụng cả hai hình phạt này.

Chính vì thế, tội phạm môi trường ở Thái Lan chủ yếu được quy định trong các đạo luật chuyên ngành về quản lý môi trường. Chẳng hạn: Luật về nguồn nước của Thái Lan; Luật về chất lượng môi trường Thái Lan; Luật về nhà máy của Thái Lan; Luật về chất thải nguy hại...

Như vậy pháp luật bảo vệ môi trường của Thái Lan về cơ bản giống như luật bảo vệ môi trường của Singapo đó là các hình thức trách nhiệm pháp lý (trách nhiệm hình sự, trách nhiệm hành chính, trách nhiệm dân sự) được quy định trực tiếp ở các luật chuyên ngành.

❖ *Pháp luật bảo vệ môi trường của Trung Quốc*

Trung quốc là đất nước rộng lớn có nhiều mỏ tự nhiên và có trữ lượng lớn trải dài trên nhiều vùng khí hậu khác nhau, nên môi trường ở Trung Quốc rất đa dạng. Thực hiện chính sách cải cách và mở cửa kinh tế, Trung Quốc đã đạt được những thành tựu to lớn trong lĩnh vực kinh tế, song cũng đang đứng trước nhiều thách thức to lớn về môi trường cần giải quyết như: nạn ô nhiễm môi trường và nạn khai thác quá mức tài nguyên thiên nhiên đang có chiều hướng gia tăng ở Trung Quốc. Trước tình hình đó, Chính phủ Trung Quốc đã coi bảo vệ môi trường sinh thái là một nhiệm vụ chiến lược trong chính sách phát triển – kinh tế xã hội của mình. Chính phủ Trung Quốc đã tiến hành

nhiều biện pháp kiểm soát và bảo vệ thiết thực, trong đó có các biện pháp pháp lý như: quy định và thi hành các chế tài dân sự, hành chính và đặc biệt là tăng cường áp dụng các biện pháp hình sự đối với các vi phạm pháp luật môi trường. Một số quy định về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường của Trung Quốc thể hiện ở một số khía cạnh sau :

- Hình sự hoá các hành vi nguy hiểm xâm hại môi trường, Trung Quốc đã xây dựng và thực thi một hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật về bảo vệ môi trường. Trong đó, Bộ luật Hình sự 1997 đã dành một Tiết riêng trong Chương Các tội xâm phạm trật tự quản lý xã hội để quy định các tội xâm phạm việc bảo vệ tài nguyên môi trường. Một trong những biện pháp cứng rắn và hữu hiệu nhất nhằm trực tiếp bảo vệ môi trường là sử dụng các công cụ pháp lý, thông qua đó Nhà nước có thể áp dụng những chế tài nghiêm khắc đối với những người vi phạm pháp luật về môi trường: Tiết 6 quy định “Các tội xâm phạm việc bảo vệ tài nguyên môi trường”, gồm 9 điều luật từ Điều 338 đến Điều 346.

- Về phân loại tội phạm môi trường, Tiết 6 này gồm các điều quy định về ba nhóm hành vi sau:

+ Các điều quy định về hành vi gây ô nhiễm môi trường (Điều 338 và Điều 339);

+ Các điều quy định về hành vi gây thiệt hại cho tài nguyên thiên nhiên và đa dạng sinh học (các điều 340, 341, 342, 343, 344);

+ Các Điều quy định hình phạt áp dụng đối với các trường hợp phạm tội cụ thể (Điều 345 và Điều 346) trong đó có quy định rõ các trường hợp phạm tội với số lượng tương đối lớn và đặc biệt lớn.

Một số điều như: Điều 338, 342, 343 là những tội danh có cấu thành vật chất, do đó hậu quả là dấu hiệu bắt buộc trong việc xác định có phạm tội hay không phạm tội.

Một số điều như: Điều 339, 340, 341 là các tội danh có cấu thành hình thức. Đối với các tội danh này, thì hậu quả (tương đối nghiêm trọng, đặc biệt nghiêm trọng) là yếu tố định khung tăng nặng.

Những yếu tố định lượng đặc trưng cho các tội phạm về môi trường như thế nào là gây sự cố ô nhiễm môi trường nghiêm trọng, diện tích lớn, đặc biệt lớn, số lượng lớn, đặc biệt lớn, hậu quả nghiêm trọng, đặc biệt nghiêm trọng là bao nhiêu thì chưa được quy định rõ ngay trong các điều luật này của Bộ luật hình sự. Điều này cho thấy, các nhà lập pháp Trung Quốc có thể chưa có điều kiện quy định định lượng cụ thể ngay vào từng điều luật mà để cho các cơ quan áp dụng pháp luật sau này ra các văn bản hướng dẫn thi hành.

Một điểm nổi bật ở luật hình sự Trung Quốc đó là pháp nhân có thể bị truy cứu trách nhiệm hình sự đối với tội gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng (Điều 338).

Như vậy ở Trung Quốc các hình thức trách nhiệm pháp lý được quy định theo ngành luật (Luật hình sự, luật dân sự, luật hành chính) . Điểm hình Bộ luật Hình sự Trung Quốc đã quy định các tội phạm về môi trường thành một Tiết riêng. Với cách thức quy định các tội danh rất đa dạng và linh hoạt, Bộ luật Hình sự đã liệt kê được các hành vi xâm hại môi trường phổ biến nhất hiện nay, đồng thời nếu pháp nhân gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng thì phải chịu trách nhiệm hình sự.

❖ Pháp luật bảo vệ môi trường Philippin

Ở Philippin các hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường được quy định khá chi tiết trong các đạo luật về bảo vệ môi trường ở Philippin, đồng thời tội phạm môi trường không được quy định trong bộ luật Hình sự mà được quy định chi tiết ở ngay các bộ luật chuyên ngành về bảo vệ môi trường. ***Điểm nổi bật trong lĩnh vực bảo vệ môi trường là nếu pháp nhân có hành vi vi phạm thì người đứng đầu pháp nhân, người quản lý điều hành pháp***

nhân nếu đã đồng ý hoặc biết về hành vi vi phạm nhưng không có biện pháp ngăn chặn thì phải chịu trách nhiệm hình sự về tội đã phạm với tư cách là chính phạm. Trường hợp người vi phạm là quan chức hoặc nhân viên công quyền thì ngoài hình phạt đã quy định, người này còn bị đình chỉ chức vụ và cấm đảm nhiệm chức vụ có liên quan sau khi mãn hạn chấp hành hình phạt. Điều này làm cho pháp luật bảo vệ môi trường ở Philippin có tính răn đe cao. Ví dụ : Luật không khí sạch của Philippin năm 1999: Theo quy định tại Điều 47 của đạo luật này: người nào có hành vi gây ô nhiễm không khí thì tùy theo mức độ vi phạm mà bị phạt tiền từ 10.000 pesos đến 100.000 pesos (đơn vị tiền tệ của Philippin) hoặc bị phạt tù từ 6 tháng - 6 năm hoặc bị áp dụng cả hai hình phạt. *Nếu người vi phạm là pháp nhân thì người quản lý, đứng đầu pháp nhân, nhân viên kiểm soát ô nhiễm sẽ phải chịu hình phạt luật quy định.* Trường hợp người vi phạm có hành vi vi phạm nghiêm trọng các quy định của luật này (được hiểu chẳng hạn như trong một năm mà có tới 3 lần vi phạm trở lên, hoặc trong 3 năm liên tiếp mà có tới 3 lần vi phạm trở lên, coi thường lệnh của cơ quan quản lý môi trường về việc đình chỉ hoạt động của cơ sở, phương tiện gây ô nhiễm không khí, gây thiệt hại nghiêm trọng hoặc không thể khắc phục được về môi trường), thì theo quy định tại Điều 48, người phạm tội sẽ bị phạt tù từ 6 năm - 10 năm

Luật kiểm soát chất thải nguy hại năm 1990: tại Điều 14 của Luật này quy định : hình phạt đối với người có các hành vi vi phạm dạng (a), (b) và (c) trong Điều 13 sẽ bị phạt tù từ 6 tháng 1 ngày đến 6 năm và bị phạt tiền từ 600 pesos - 4.000 pesos. *Trường hợp người vi phạm là người nước ngoài thì sau khi chấp hành án, người này sẽ bị trục xuất và cấm nhập cảnh vào Philippin.* Trường hợp người vi phạm là pháp nhân thì người đứng đầu pháp nhân, người quản lý điều hành pháp nhân đã đồng ý hoặc biết về hành vi vi phạm nhưng không có biện pháp ngăn chặn thì phải chịu trách nhiệm hình sự về tội

đã phạm với tư cách là chính phạm. Trường hợp người vi phạm là quan chức hoặc nhân viên công quyền thì ngoài hình phạt đã quy định, người này còn bị đình chỉ chức vụ và cấm đảm nhiệm chức vụ có liên quan sau khi mãn hạn chấp hành hình phạt.

❖ *Pháp luật về bảo vệ môi trường của Canada:*

Điểm nổi bật trong pháp luật về bảo vệ môi trường của Canada là phân biệt rõ giữa trách nhiệm cá nhân và pháp nhân trong cùng một hành vi vi phạm. Đồng thời luật Hình sự của Canada cũng quy định trách nhiệm hình sự đối với pháp nhân.

Theo quy định của Luật chất lượng môi trường Canada, cùng một hành vi vi phạm thì hình phạt tù không áp dụng với pháp nhân mà chỉ áp dụng với cá nhân, tuy nhiên, mức phạt tiền áp dụng đối với pháp nhân cao hơn nhiều so với cá nhân. Ví dụ: theo quy định của Luật Chất lượng môi trường của Canada thì hành vi thải lượng chất thải lớn hơn mức cho phép thì với cá nhân sẽ bị phạt tiền từ 2.000\$ đến 20.000\$ khi vi phạm lần đầu, hoặc phạt tiền từ 4.000\$ đến 40.000\$ khi bị kết án từ lần thứ hai trở đi hoặc bị phạt tù đến một năm hoặc vừa bị phạt tù vừa bị phạt tiền. Nhưng cũng cùng hành vi trên thì pháp nhân sẽ bị phạt tiền gấp từ 3 lần đến 25 lần so với cá nhân.

Ở Canada, ngoài hành vi xâm hại trực tiếp đến môi trường, thì với chủ thể có hành vi có khả năng gây tác động đến môi trường thì trước khi thực hiện hành vi này phải được sự cho phép của cơ quan có thẩm quyền, nếu vi phạm quy định này chủ thể vi phạm sẽ bị phạt từ 300\$ đến 5.000\$.

Để đảm bảo cho hình phạt tiền được tiến hành có hiệu quả, đạt được mục đích hình phạt thì trong Luật chất lượng môi trường Canada còn có quy định cho phép áp dụng các quy định của pháp luật thế nợ bằng bất động sản. Theo đó những chủ thể bị phạt tiền nếu không chấp hành hình phạt thì tài sản

thuộc sở hữu của người đó có thể bị cưỡng chế để đảm bảo cho hình phạt tiền được thi hành.

Chủ thể vi phạm bên cạnh việc phải chịu hình phạt tù hoặc chịu cả 2 hình phạt trên, còn có nghĩa vụ khắc phục hậu quả. Việc quyết định buộc chủ thể vi phạm phải thực hiện nghĩa vụ khắc phục là thuộc thẩm quyền quyết định của Tòa án. Tòa án căn cứ vào mức độ thiệt hại xảy ra trên thực tế để buộc chủ thể vi phạm phải bỏ chi phí để thực hiện các biện pháp cần thiết nhằm khôi phục lại trạng thái của sự vật trước khi bị vi phạm. Quy định nguyên tắc : chủ thể gây tổn hại cho môi trường do hoạt động của mình phải chịu trách nhiệm bồi thường thiệt hại, nguyên tắc này bảo đảm rằng những thiệt hại của môi trường luôn được khắc phục.

Ngoài ra theo Luật chất lượng môi trường của Canada thì không chỉ chủ thể trực tiếp vi phạm phải chịu trách nhiệm mà cả những chủ thể liên quan cũng phải chịu trách nhiệm. Cụ thể, những người thực hiện hành vi trợ giúp cho người khác vi phạm quy định của luật này, hoặc khuyến bảo, khuyến khích, xúi dục người khác thực hiện hành vi gây nguy hại cho môi trường thì cũng coi như vi phạm pháp luật và phải chịu hình phạt như chính chủ thể thực hiện hành vi đó.

Như vậy, ***có thể thấy rằng trong pháp luật của Canada có quy định phân biệt rất rõ trách nhiệm của cá nhân với pháp nhân. Mức phạt tiền của pháp nhân bao giờ cũng cao hơn mức phạt tiền đối với cá nhân trong cùng một hành vi và hình phạt tiền là hình phạt chính trong pháp luật môi trường của Canada.*** Điều này thể hiện rõ nguyên tắc trách nhiệm của tổ chức, cá nhân sử dụng thành phần môi trường: các tổ chức, cá nhân khi sử dụng các thành phần môi trường phải có trách nhiệm đóng góp tài chính và khi có hành vi gây thiệt hại cho môi trường thì phải bồi thường thiệt hại và việc pháp luật hạn chế việc áp dụng hình phạt tức tự do, tăng cường hình phạt mang tính

chất kinh tế là phù hợp với hướng phát triển chung của hệ thống hình phạt các nước tiên bộ.

❖ *Pháp luật về bảo vệ môi trường ở Thụy Điển*

Trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, Thụy Điển đã xây dựng một hệ thống luật pháp và quản lý toàn diện điều chỉnh tất cả những hoạt động có tác hại đến môi trường, gồm: Đánh giá tác động môi trường và cấp phép môi trường, an toàn hóa chất, bảo vệ sức khỏe, quản lý chất thải, các vùng bảo vệ, chất lượng nước sạch và thực phẩm, an toàn gia súc. Để đạt được sự phát triển bền vững của đất nước, Quốc hội Thụy Điển đã thông qua 16 mục tiêu môi trường là định hướng cho tất cả các ngành phải đạt tới cho đến năm 2020.

Thụy Điển là quốc gia có sự phân cấp mạnh trong công tác quy hoạch. Trách nhiệm lập quy hoạch là của 290 quận trong cả quốc gia. Trong khi đó Ủy ban hành chính các thành phố có thẩm quyền cấp các giấy phép khác nhau trong đó có giấy phép môi trường. Luật quy hoạch xây dựng và Luật bảo vệ môi trường điều chỉnh các hoạt động quy hoạch đất đai và môi trường của quận, đồng thời phải đáp ứng cả lợi ích quốc gia và lợi ích cộng đồng. Tại cấp quận, phải có quy hoạch tổng thể, dưới đó là quy hoạch phát triển chiến lược của cộng đồng, và các quy hoạch phát triển chi tiết.

Về công tác bảo vệ môi trường và sức khỏe cộng đồng tại Thụy Điển, 290 chính quyền địa phương thực hiện các quy định của Luật và các quy định khác của nhà nước. Cơ quan có thẩm quyền cao nhất trong chính quyền địa phương là Hội đồng nhân dân: quy định thuế, luật địa phương, phê duyệt các quy hoạch xây dựng. Dưới Hội đồng nhân dân là Ủy ban nhân dân, có 3 thành viên chuyên trách, các thành viên khác là kiêm nhiệm, trực tiếp điều hành các công việc thường nhật. Dưới Ủy ban nhân dân là các ủy ban thường trực về môi trường, xây dựng và các vấn đề khác, tùy thuộc quyết định của Ủy ban

nhân dân, các ủy ban thường trực này thường phối hợp chặt chẽ với nhau trong công việc.

Việc đánh giá tác động môi trường ở Thụy Điển do các cơ sở chịu trách nhiệm thực hiện, trên cơ sở các dữ liệu và số liệu về hiện trạng nên rất đầy đủ và chuẩn. Cơ quan quản lý môi trường địa phương thu phí đối với hoạt động phê duyệt đánh giá tác động môi trường. Khái niệm Đánh giá môi trường chiến lược còn mới và chưa áp dụng nhiều. Nội dung quy hoạch môi trường dựa trên đánh giá môi trường và do phòng môi trường và sức khỏe chịu trách nhiệm xây dựng. Quá trình quy hoạch môi trường luôn được tiến hành song song với các quy hoạch khác, các quy hoạch môi trường không chỉ là môi trường mà còn là sức khỏe, an toàn thực phẩm.

Điểm nổi bật nhất trong pháp luật môi trường Thụy Điển là buộc mua tài sản bị thiệt hại. Ngoài những hình thức trách nhiệm như đã quy định của nhiều nước thì trong bộ Luật môi trường của Thụy Điển có một hình thức trách nhiệm mới, đó là buộc người gây thiệt hại phải mua tài sản bị thiệt hại. Theo đó, nếu một tài sản là (ví dụ là đất) bị xâm hại khiến cho chủ sở hữu tài sản đó không khai thác được một phần hay toàn bộ lợi ích từ tài sản đó, hoặc khi chủ sở hữu sử dụng toàn bộ hay một phần tài sản đó dẫn đến những hậu quả bất lợi (hay dẫn đến thiệt hại khi sử dụng) thì chủ thể gây thiệt hại buộc phải mua tài sản bị mất công dụng đó theo yêu cầu của chủ sở hữu. Quy định này cũng áp dụng khi người có trách nhiệm thực hiện việc khắc phục thiệt hại dẫn đến việc chủ sở hữu không khai thác được một phần hay toàn bộ lợi ích của tài sản hoặc khi chủ sở hữu sử dụng tài sản đó bị những hậu quả bất lợi. Quy định này bảo đảm rằng chủ thể gây thiệt hại sẽ luôn phải có trách nhiệm khắc phục thiệt hại như đối với tài sản của chính họ.

Tóm lại qua nghiên cứu pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường của một số nước có thể thấy rằng:

+ Ở một số nước các biện pháp trách nhiệm pháp lý (hình sự, dân sự, hành chính) trong lĩnh vực bảo vệ môi trường có thể được quy định trực tiếp ở các luật chuyên ngành (như ở Singapore, Thái Lan). Điều này tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ quan quản lý nhà nước về môi trường áp dụng pháp luật.

+ Hầu hết các quy định pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường đều quy định hình thức phạt tiền là hình phạt chính và có sự phân biệt mức phạt giữa cá nhân và pháp nhân trong đó mức phạt tiền đối với pháp nhân bao giờ cũng cao hơn rất nhiều so với cá nhân (như ở Canada)

+ Pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở một số nước đã quy định pháp nhân là chủ thể của pháp luật hình sự vì trong thực tế vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường chủ yếu là do pháp nhân thực hiện (như ở Trung Quốc). Thậm chí ở một số nước để đảm bảo tính nghiêm minh của pháp luật đã quy định nếu pháp nhân có hành vi vi phạm thì người đứng đầu pháp nhân, người quản lý điều hành pháp nhân nếu đã đồng ý hoặc biết về hành vi vi phạm nhưng không có biện pháp ngăn chặn thì phải chịu trách nhiệm hình sự về tội đã phạm với tư cách là chính phạm (như ở Philippin)

+ Đặc biệt ở Thụy Điển trong pháp luật bảo vệ môi trường có biện pháp buộc người gây thiệt hại phải mua tài sản bị thiệt hại.

Kết luận chương

Qua nghiên cứu các vấn đề về trách nhiệm pháp lý nói chung và pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường nói riêng, có thể rút ra một số kết luận sau :

Khái niệm môi trường có rất nhiều quan điểm, tuy nhiên do đề tài nghiên cứu của tác giả là *“Hoàn thiện trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo*

vệ môi trường ở Việt Nam” nên tác giả chọn khái niệm môi trường theo khoản 1 điều 3 Luật bảo vệ môi trường được nước ta ban hành ngày 12/12/2005

Trên cơ sở các khái niệm về môi trường và khái niệm trách nhiệm pháp lý thì có thể hiểu pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường **chính là các quy tắc xử sự bắt buộc do nhà nước ban hành nhằm điều chỉnh quan hệ pháp luật giữa nhà nước (thông qua cơ quan có thẩm quyền) với chủ thể vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường và chủ thể vi phạm phải gánh chịu các biện pháp trách nhiệm được quy định ở phần chế tài của quy phạm. Việc hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường chính là hoàn thiện các quy tắc xử sự trên.**

Với đặc trưng là những quy phạm mang tính bắt buộc nhằm ngăn chặn hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường của con người, thì pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực vệ môi trường có một vai trò đặc biệt quan trọng trong việc hạn chế các vi phạm về môi trường. Chính vì vậy việc nghiên cứu vai trò và những đặc trưng của nó có một ý nghĩa đặc biệt trong hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý ở lĩnh vực này.

Ngoài ra việc học tập và phát huy có lựa chọn kinh nghiệm một số nước đối với pháp luật bảo vệ môi trường nói chung và pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường nói riêng có ý nghĩa quan trọng trong quá trình xây dựng và hoàn thiện vấn đề này. Vì việc bảo vệ môi trường là vấn đề cấp thiết và cần có sự hợp tác của nhiều quốc gia trên thế giới. Hợp tác quốc tế và học hỏi kinh nghiệm quốc tế chính là một trong những nội dung cần thiết để nâng cao hiệu quả và áp dụng trong việc xử lý các vi phạm môi trường ở nước ta hiện nay.

Chương 3 : THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ TRÁCH NHIỆM PHÁP LÝ TRONG LĨNH VỰC BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

3.1. Thực trạng môi trường và pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam

3.1.1. Thực trạng môi trường và tình hình vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường

*** Thực trạng môi trường Việt Nam**

Ở Việt Nam trong những năm vừa qua với sự phát triển của các thành tựu kinh tế, thì đi kèm với nó là sự suy thoái về môi trường. Do việc mở rộng các hoạt động kinh tế, thông qua việc phát triển nhiều loại hình doanh nghiệp và tăng cường đầu tư thiếu những biện pháp bảo vệ môi trường đã tác động tiêu cực đến môi trường. Chính sách xoá bỏ bao cấp đã buộc các doanh nghiệp phải tự trang trải kinh phí hoạt động sản xuất kinh doanh, cũng như các chi phí làm giảm ô nhiễm môi trường. Bên cạnh đó tốc độ tăng trưởng kinh tế cao kéo theo như cầu lớn về tài nguyên thiên nhiên, kết cấu hạ tầng và thúc đẩy quá trình đô thị hoá, đồng thời sự phân phối thu nhập không đồng đều kéo dài đã tạo áp lực mạnh mẽ đối với tài nguyên do những người nghèo chỉ còn cách kiếm sống duy nhất là khai thác cùng kiệt những tài nguyên có trong tầm tay họ.

Có thể nói hiện nay, Việt nam đang phải chịu những thách thức về môi trường sau [báo cáo tổng kết môi trường quốc gia 2010]

*** *Môi trường nước :***

Nguồn tài nguyên nước đang bị ô nhiễm chủ yếu là các vùng hạ lưu sông do ảnh hưởng chất thải từ các khu đô thị và cơ sở công nghiệp. Nguồn gây ô nhiễm chính là nước thải chưa qua xử lý, xuất phát từ các hoạt động sinh hoạt của dân cư đô thị và các hoạt động sản xuất công nghiệp, các loại

nước thải này thường được đổ thẳng ra sông, kênh, rạch, ao, hồ mà không được xử lý. Tính đến tháng 10/2009 toàn quốc đã có 223 khu công nghiệp được thành lập theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ, trong đó có 171 khu công nghiệp đã đi vào hoạt động và hơn 1.000 bệnh viện trên cả nước. Nước thải từ các khu công nghiệp có thành phần đa dạng, chủ yếu là các thành phần lơ lửng, chất hữu cơ, chất dinh dưỡng và một số kim loại nặng. Khoảng 70% trong số hơn 1 triệu m³ nước thải /ngày từ các khu công nghiệp xả thẳng ra các nguồn tiếp nhận không qua xử lý gây ô nhiễm môi trường nước mặt. Chất lượng nước mặt tại những vùng chịu tác động của nguồn thải từ các khu công nghiệp đã suy thoái, đặc biệt tại các khu lưu vực sông Đồng Nai, Cầu, Nhuệ - Đáy.

Ngoài ra môi trường nước mặt và nước dưới đất tại các làng nghề đặc biệt là các làng nghề chế biến lương thực, thực phẩm, chăn nuôi, giết mổ gia súc, gia cầm, ươm tơ, dệt nhuộm ... đang ngày càng ô nhiễm nặng. Theo khảo sát tại báo cáo tổng quan phát triển làng nghề năm 2008 thì hàng ngày các làng nghề thải ra khoảng hơn 1000 m³ nước thải mà không hề qua xử lý. Hàm lượng các chất ô nhiễm trong nước thải tại các làng nghề này cũng rất cao đặc biệt là COD, BOD₅, ... vượt tiêu chuẩn hàng chục lần, thậm chí có làng vượt đến hàng trăm lần như các làng thợ nhuộm, làng sản xuất tinh bột từ sắn.

****Về môi trường đất:***

Các dạng thoái hoá đất chủ yếu là: xói mòn, rửa trôi, đất có độ phì thấp và mất cân bằng dinh dưỡng, đất chua hoá, phèn hoá, bạc màu, khô hạn và sa mạc hoá, đất ngập úng, lũ quét, đất trượt và sạt lở, đất bị ô nhiễm. Trên 50% diện tích đất (3,2 triệu ha) ở đồng bằng và trên 60% diện tích đất (13 triệu ha) ở vùng đồi núi có những vấn đề liên quan tới suy thoái đất. Sự suy thoái môi trường kéo theo sự suy thoái các quần thể động, thực vật và chiều hướng giảm diện tích đất nông nghiệp trên đầu người đến mức báo động. Theo báo

cáo tổng quan môi trường quốc gia 2010 thì đất nông nghiệp càng ngày càng bị thu hẹp nhường đất cho khu công nghiệp và dự án sân golf, đồng thời các hoạt động xây dựng, sản xuất và khai thác khoáng sản đã làm cho môi trường đất càng ngày càng bị xói mòn, nén chặt đất và phá hủy cấu trúc đất. Bên cạnh đó rác y tế tuy chiếm tỷ trọng thấp trong thành phần chất thải xả ra môi trường đất nhưng tỷ lệ các chất nguy hại cao do vậy khi xâm nhập vào môi trường đất thì sẽ rất khó phục hồi và khả năng tái tạo sử dụng đất ô nhiễm này là rất thấp. Ngoài ra đất nông nghiệp vùng ngoại thành xung quanh các làng nghề đang đứng trước một thực trạng bị ô nhiễm kim loại nặng. Đó là do chất thải của các khu công nghiệp chưa qua xử lý hoặc xử lý chưa triệt để xả thẳng ra môi trường; chất thải các làng nghề; các hộ canh tác bón nhiều chất hóa học với hàm lượng cao. Tất cả các hiện tượng trên dẫn đến làm cho đất bị rửa trôi, xói mòn

****Về môi trường không khí:***

Các yếu tố gây ô nhiễm không khí hiện nay là bụi và khí thải từ sản xuất công nghiệp và đặc biệt là hoạt động giao thông vận tải. Hoạt động giao thông vận tải đã được sử dụng khoảng 2 triệu tấn xăng và dầu diesel. Tương ứng với lượng xăng dầu tiêu thụ đó, lượng phát thải các loại khí ô nhiễm là khoảng hơn 8 triệu tấn CO₂, khoảng 61.000 tấn CO₂, 35.000 tấn NO₂, 12.000 tấn SO₂, và hơn 22.000 tấn CmHn. Các ngành công nghiệp gây ô nhiễm không khí nhiều nhất là nhiệt điện, vật liệu xây dựng, luyện kim, hoá chất, khai thác khoáng sản. Công nghệ sản xuất còn lạc hậu và thiếu các thiết bị xử lý ô nhiễm bụi và khí thải là nguyên nhân gây ra ô nhiễm không khí. Ở một số nút giao thông tại các khu đô thị lớn, nồng độ các chất ô nhiễm không khí đã vượt quá tiêu chuẩn cho phép .

Tại các làng nghề ngoài ô nhiễm không khí do đốt nhiên liệu ô nhiễm bụi SO₂, CO, NO... thì quá trình tái chế và gia công cũng gây phát sinh khí

độc như hơi axit, kiềm, oxit kim loại (PbO, ZnO, Al₂O₃) và gây ô nhiễm nhiệt. Theo thống kê hàm lượng bụi tại các làng nghề đều vượt tiêu chuẩn Việt Nam từ 3 đến 8 lần, có nơi vượt đến 6,5 lần

**** Về chất lượng rừng và đa dạng sinh học:***

Đây là một trong những vấn đề môi trường bức xúc nhất của nước ta hiện nay. Theo thống kê, diện tích đất có rừng ở nước ta hiện nay vào khoảng 11,5 triệu ha trong đó có 84% là rừng tự nhiên. Tuy nhiên trong vòng chưa đầy 50 năm, diện tích che phủ rừng giảm từ 43% xuống còn 27% năm 1990. Sau đó nhờ những giải pháp kịp thời, diện tích rừng đã được nâng lên 33% vào năm 2001 và 34% vào năm 2003. Mặc dù vậy, rừng tự nhiên đầu nguồn và rừng ngập mặn vẫn tiếp tục bị tàn phá nghiêm trọng. Rừng giàu, rừng kín, rừng nguyên sinh chỉ còn chiếm khoảng 13% và rừng tái sinh chiếm tới 55% tổng diện tích rừng. Nguyên nhân chính là do cháy rừng, tình trạng phá rừng bừa bãi và chuyển đổi mục đích sử dụng đất đai (làm đầm nuôi thủy sản, xây dựng đường sá, chuyển đất rừng thành đất nông nghiệp), dẫn đến thu hẹp nơi cư trú và nguồn nuôi dưỡng các giống loài, tình trạng buôn bán trái phép động thực vật quý hiếm, sử dụng các biện pháp khai thác có tính huỷ diệt và gia tăng ô nhiễm môi trường cũng góp phần suy giảm đa dạng sinh học. Ngoài ra, việc nhập các giống loài ngoại lai thiếu kiểm soát cũng là mối đe dọa đối với các giống bản địa. Chất lượng môi trường sống trong các hệ sinh thái bị suy giảm, bị thay đổi theo chiều hướng xấu đi và nguồn gen đặc hữu cũng bị tổn thất hoặc bị suy thoái, có nơi đến mức nghiêm trọng.

**** Về cân bằng sinh thái biển và ven bờ:***

Nước ta có bờ biển dài hơn 3.200km với nhiều hệ sinh thái rừng ngập mặn đặc thù và đa dạng sinh học cao. Gần 60% dân số, 50% đô thị lớn và quan trọng, cũng như hầu hết các khu công nghiệp lớn của cả nước tập trung ở các vùng ven biển. Chính vì vậy, ô nhiễm môi trường do các hoạt động kinh

tế - xã hội gây ra có ảnh hưởng rất lớn đến môi trường biển và ven bờ nước ta. Việc khai thác quá mức và sử dụng các biện pháp đánh bắt mang tính hủy diệt đã làm cho các nguồn lợi thủy sản bị giảm nghiêm trọng. Việc nuôi trồng thủy sản ven biển, nhất là nuôi tôm trên cát tràn lan và không chú ý đến phục hồi cải tạo sau khai thác đã làm suy giảm mạnh hệ sinh thái ven biển .

Đặc biệt, các trung tâm du lịch nằm ven biển cũng là những nguồn xả lớn nước thải và rác thải ra biển. Ngoài ra, các sự cố xảy ra trong vận tải đường thủy và khai thác dầu khí cũng gây ô nhiễm môi trường biển. Hoạt động vận tải đường thủy ngày càng phát triển tương ứng với sự phát triển của nền kinh tế và các hoạt động thông thương quốc tế, dẫn đến các rủi ro về môi trường như sự cố tràn dầu, đắm tàu trở nên phổ biến hơn .

****.Về chất thải rắn:***

Mỗi năm ở nước ta có khoảng hơn 13 triệu tấn chất thải rắn phát sinh từ nhiều nguồn khác nhau, lớn nhất là từ các hộ gia đình, nhà hàng, khu chợ và cơ sở kinh doanh, chiếm hơn 80% lượng thải. Chất thải rắn nguy hại chiếm khoảng 1% tổng lượng chất thải rắn, bắt nguồn từ cơ sở sản xuất công nghiệp, cơ sở y tế, và các hoạt động nông nghiệp. Tuy chiếm tỷ lệ nhỏ nhưng đây là mối hiểm họa tiềm tàng và có xu hướng gia tăng. Việc xử lý chất thải rắn còn ở mức rất thô sơ, chủ yếu dưới hình thức chôn lấp các bãi rác lộ thiên và không được vận hành đúng kỹ thuật, gây ra nhiều vấn đề môi trường cho các cư dân quanh vùng và ảnh hưởng đến nguồn nước ngầm.

****Tác động của các vấn đề môi trường toàn cầu:***

Bên cạnh đó, do môi trường là một vấn đề có tính chất liên ngành, liên vùng và toàn cầu nên nước ta cũng chịu tác động bởi các biến động và thay đổi của các vấn đề toàn cầu cũng như từ các quốc gia láng giềng. Những tác động chính dưới đây cũng là những thách thức cần được quan tâm giải quyết như :

+ Vấn đề môi trường của lưu vực sông Mê Kông và sông Hồng .

- + Vấn đề môi trường của các vùng rừng chung biên giới.
- + Vấn đề mưa a- xít
- + Vấn đề ô nhiễm tầng khí quyển, hiệu ứng nhà kính và ô nhiễm tầng ô- zôn .
- + Vấn đề ô nhiễm biển đại dương
- + Vấn đề chuyển dịch ô nhiễm: Theo tài liệu về quy hoạch môi trường của Liên hợp quốc mỗi năm toàn cầu có 500 triệu tấn rác thải nguy hại, trong đó 98% là của các nước phát triển. Việc một số nước phát triển chuyển dịch công nghệ lạc hậu và các chất thải dưới nhiều hình thức khác nhau sang các nước phát triển là một thực tế cần được chú trọng .

Nguyên nhân dẫn đến thực trạng môi trường nói trên chính là:

- + Pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở nước chưa đủ mạnh để răn đe và ngăn ngừa các vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường.
- + Ý thức bảo vệ môi trường trong xã hội còn thấp. Đặc biệt là chưa biến nhận thức về bảo vệ môi trường thành hành động. Nhất là ý thức của các nhà đầu tư vì lợi nhuận kinh doanh mà tìm mọi cách không đầu tư công nghệ xử lý chất thải gây ô nhiễm môi trường.
- + Bộ máy tổ chức và năng lực quản lý môi trường chưa đáp ứng được yêu cầu, vừa thiếu về lực lượng vừa yếu về năng lực .
- + Nhiều vấn đề môi trường bức xúc chưa được giải quyết trong khi dự báo mức độ ô nhiễm môi trường tiếp tục gia tăng như: ô nhiễm ở các khu công nghiệp, ô nhiễm môi trường làng nghề...
- + Kết cấu hạ tầng kỹ thuật bảo vệ môi trường lạc hậu, nguồn lực bảo vệ môi trường của nhà nước và các doanh nghiệp đều bị hạn chế.
- + Sự gia tăng dân số, di dân tự do và đói nghèo chưa được giải quyết một cách cơ bản.
- + Hội nhập kinh tế đặt ra các yêu cầu ngày càng cao về môi trường và tác động của các vấn đề môi trường khu vực toàn cầu ngày càng lớn .

+ Mâu thuẫn giữa yêu cầu tăng trưởng kinh tế và giải quyết việc làm với yêu cầu bảo vệ môi trường chưa được xử lý đang là thách thức lớn nhất trong công tác bảo vệ môi trường.

*** Thực trạng vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường**

Trên cơ sở các quy định của pháp luật, các quan điểm, tư tưởng chỉ đạo về công tác bảo vệ môi trường của Đảng và Nhà nước, một số Bộ, Ngành đã ban hành quy chế bảo vệ môi trường ngành, nhiều địa phương cũng đã có quy định về bảo vệ môi trường, nhiều cơ sở sản xuất đã có sự chú ý đến vấn đề bảo vệ môi trường và chú trọng công tác đầu tư hạ tầng kỹ thuật cho công tác bảo vệ môi trường. Ở nhiều địa phương đã có nhiều phong trào quần chúng tham gia bảo vệ môi trường như: phong trào xây dựng thói quen, nếp sống sạch sẽ, vệ sinh; phong trào xanh - sạch - đẹp ; tuần lễ quốc gia về nước sạch và vệ sinh môi trường ; bảo vệ đa dạng sinh học; chiến dịch làm sạch thế giới....Tuy nhiên ý thức chấp hành các quy định pháp luật về bảo vệ môi trường cũng như ý thức bảo vệ môi trường của các nhà sản xuất, nhà quản lý, những người ra quyết định ở các cấp và nhân dân nói chung còn thấp. Các doanh nghiệp còn quá tập trung vào hoạt động sản xuất, kinh doanh, chưa quan tâm đúng mức đến bảo vệ môi trường. Hoạt động kiểm soát môi trường tại nhiều nơi còn bị buông lỏng, có thực trạng là chỉ khi nào môi trường bị ô nhiễm trầm trọng thì các cơ quan nhà nước có thẩm quyền mới có hành động ứng phó.

Ở nước ta vi phạm pháp luật môi trường trong thời gian qua diễn ra trong lĩnh vực kinh tế, xã hội, ảnh hưởng sâu sắc đến sự phát triển của đất nước, xâm phạm trực tiếp đến quyền lợi của nhân dân như gây ô nhiễm nguồn nước, không khí, lo lắng về an toàn thực phẩm...tại một số địa phương đã trở thành mìn mống mất an ninh trật tự. Có thể thấy vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường ở nước ta trong thời gian qua diễn ra cụ thể như sau:

Về vi phạm pháp luật hình sự nổi lên ở một số lĩnh vực:

- Trong sản xuất công nghiệp, lợi dụng chủ trương mở cửa, chính sách thu hút đầu tư của nhà nước cùng với sơ hở về pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam, nhiều nhà đầu tư trong và ngoài nước đã đầu tư các dự án sản xuất kinh doanh, nhưng không chú trọng đến việc xây dựng các hệ thống xử lý chất thải, nhất là các nhà máy, cơ sở sản xuất trong các khu công nghiệp đang trong giai đoạn hoàn thiện và các cơ sở nằm trên lưu vực sông. Đáng lo ngại là các doanh nghiệp tuy có hệ thống xử lý chất thải, nhưng luôn cố tình vi phạm, dùng thủ đoạn tinh vi, lén lút để xả thải ra môi trường như xây dựng hệ thống xả thải bí mật, phức tạp, được nguy trang bằng hệ thống đạt tiêu chuẩn nên rất khó phát hiện, điển hình vụ Vedan Việt Nam, công ty Tungkuang, Công TNHH Miwon, Công ty thuộc da Hào Dương, Công ty giấy Việt Trì...

- Trong hoạt động kinh doanh nhập khẩu, tình trạng nhập khẩu trái phép chất thải vào nước ta dưới hình thức phế liệu làm nguyên liệu sản xuất, thiết bị công nghệ lạc hậu dẫn đến nguy cơ nước ta thành bãi rác thải công nghiệp, với thủ đoạn như " tạm nhập, tái xuất" khi bị phát hiện thì khai là " gửi nhầm hàng" và xin được chuyển trả lại... Một số doanh nghiệp lợi dụng cơ chế kiểm soát lỏng lẻo, thậm chí móc nối với một số tổ chức kiểm định, giám định để có kết luận hàng hoá đạt tiêu chuẩn về môi trường. Nghiêm trọng hơn là hành vi nhập rác thải sinh hoạt, các loại chất dioxin, thực phẩm kém chất lượng, kể cả các chất phóng xạ, các thiết bị công nghệ lạc hậu sản xuất từ những năm 60 của thế kỷ trước.

- Trong hoạt động khai thác tài nguyên khoáng sản, bảo vệ đa dạng sinh học, nạn chặt phá rừng trong những năm qua đang diễn ra rất bức xúc, đặc biệt là tình trạng chặt phá các khu rừng nguyên sinh, khu bảo tồn thiên nhiên, rừng phòng hộ... với thủ đoạn lợi dụng chính sách chuyển đổi "rừng nghèo",

xây dựng thủy điện để khai thác rừng bừa bãi tại các khu khai thác khoáng sản hầu như không có biện pháp hoàn nguyên môi trường, chống sói mòn, rửa trôi đã biến rừng thành đất trống đồi trọc, tiềm ẩn nguy cơ lũ quét cao.

- Tình trạng săn bắn, buôn bán vận chuyển động vật hoang dã, quý hiếm diễn ra công khai ở nhiều nơi. Qua một số vụ việc do lực lượng cảnh sát môi trường điều tra, khám phá cho thấy vi phạm pháp luật trong lĩnh vực này diễn biến phức tạp, nhất là đối với các loại động vật quý hiếm có lợi nhuận cao.

- Trong sản xuất tại làng nghề với trên 2700 làng nghề trên cả nước nhưng hầu hết quy mô sản xuất nhỏ lẻ ở hộ gia đình, trình độ sản xuất thủ công theo kinh nghiệm, công nghệ sản xuất thô sơ, không quan tâm đến vấn đề xử lý chất thải, hầu hết các chất thải từ quá trình sản xuất kinh doanh đều thải trực tiếp ra môi trường dẫn đến môi trường tại các làng nghề ô nhiễm nặng, ảnh hưởng đến sức khỏe của người dân.

- Vấn đề xử lý chất thải nguy hại đang buông lỏng, hiện nay có khoảng trên 60 doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực này nhưng phần lớn chưa được đầu tư thỏa đáng, công nghệ xử lý lạc hậu, thậm chí có doanh nghiệp vì lợi nhuận mà đã chôn hàng nghìn tấn chất thải nguy hại xuống dưới lòng đất để làm giảm chi phí xử lý .

Theo báo cáo sơ kết của Cục cảnh sát môi trường thì từ đầu năm 2010 Cảnh sát môi trường đã điều tra khám phá 3.012 vụ vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường, trong đó xác định 1.034 tổ chức, 2096 cá nhân có liên quan, xử phạt vi phạm hành chính trên 17 tỷ đồng, đề nghị khởi tố 72 vụ với 101 đối tượng

Về vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường:

Theo đánh giá của Cục Bảo vệ môi trường thời gian qua nổi lên một số vi phạm hành chính điển hình sau :

- Vi phạm ở một số khu công nghiệp, khu chế xuất, cụm công nghiệp cụ thể như: khu công nghiệp Bình Chiểu, Cát Lái, Phước Hiệp, Tân Phú Trung, Tây Bắc Củ Chi, Vĩnh Lộc chưa có hệ thống xử lý nước thải tập trung. Toàn bộ nước thải từ các nhà máy, công ty tập trung về một hồ chứa chung rồi thải ra công thoát nước của khu dân cư. Vì chưa qua xử lý nên toàn bộ khối lượng nước thải của các đơn vị trên đều gây ô nhiễm nghiêm trọng. Nồng độ các chất thải đều vượt từ vài chục đến vài chục ngàn lần cho phép. Đặc biệt một số khu công nghiệp đã có hệ thống xử lý nước thải như Linh Trung 1,2, Lê Xuan Minh, Tân Bình, Tân Tạo thì chất lượng nước sau xử lý cũng chưa đạt yêu cầu quy định.

- Vi phạm ở các làng nghề thể hiện ở chỗ hầu hết các làng nghề đều không có hệ thống xử lý chất thải, hầu hết các chất thải trong quá trình sản xuất đều thải trực tiếp ra môi trường

- Các doanh nghiệp hoạt động ngoài khu công nghiệp cũng đang từng ngày từng giờ xả thẳng nước thải sản xuất chưa xử lý vào hệ thống nước sinh hoạt gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng. Điển hình là Công ty Vedan tại Đồng Nai, công ty Miwon tại Phú Thọ...

Theo số liệu thống kê cho thấy, 6 tháng đầu năm 2010, 58,8% cơ sở ở Hà Nội bị phát hiện và xử phạt vi phạm với số tiền là 600 triệu đồng. Cùng thời gian, TP.HCM kiểm tra và xử phạt 100 đơn vị có sai phạm về BVMT. Năm 2009, các cơ quan chức năng của Nghệ An tiến hành kiểm tra tại 71 cơ sở, 9 cuộc thanh tra và ban hành 34 Quyết định xử phạt vi phạm hành chính đối với các tổ chức kinh tế, truy thu hơn 1 tỷ đồng phí BVMT.

Từ năm 2003 đến 6/2010, TP. Đà Nẵng cũng tiến hành 356 cuộc thanh tra chuyên ngành về BVMT, phát hiện và xử lý đối với 2.450 cơ sở, cá nhân vi phạm với tổng số tiền phạt là hơn 1,1 tỷ đồng. Còn Cần Thơ thực hiện 7

cuộc thanh tra đối với 32 doanh nghiệp, phát hiện và xử lý 6 doanh nghiệp với tổng số tiền là 246 triệu đồng.

Các vi phạm chủ yếu tập trung ở một số lĩnh vực với một số vi phạm điển hình là: vi phạm các quy định về báo cáo đánh giá tác động môi trường (chưa được phê duyệt hoặc thực hiện không đúng và đầy đủ nội dung trong báo cáo đánh giá tác động môi trường); về xử lý chất thải, nước thải (chủ yếu ở các khu công nghiệp, làng nghề); về quản lý, xử lý chất thải nguy hại, chất thải y tế; về BVMT trong hoạt động nhập khẩu máy móc, thiết bị, phương tiện GTVT, nguyên nhiên liệu, vật liệu, phế liệu...

Đồng thời kết quả thanh kiểm tra cho thấy, chỉ khoảng 20% bệnh viện, cơ sở y tế có hệ thống xử lý chất thải đạt tiêu chuẩn, còn hầu hết rác thải chưa được quản lý và xử lý theo qui chế xử lý chất thải y tế. Kiểm tra 92 khu công nghiệp (KCN) thì 26 KCN đã xây dựng hệ thống xử lý nước thải tập trung nhưng 50% trong số xử lý nước thải chưa đạt yêu cầu và vượt qui chuẩn Việt Nam; 37 KCN xả thải vượt qui chuẩn Việt Nam. Hầu hết các KCN chưa có bãi trung chuyển chất thải rắn thông thường, chất thải nguy hại tập trung theo qui định. Hiện nay mới có 3 KCN có bãi trung chuyển chất thải rắn thông thường.

Như vậy từ những thống kê trên có thể thấy vi phạm môi trường ở nước ta chủ yếu là do các doanh nghiệp hoạt động sản xuất kinh doanh thực hiện. Đồng thời những vi phạm này ngày càng gia tăng tính chất phức tạp và tinh vi. Nhiều cơ sở đã bị xử phạt nhiều lần song vẫn không thực hiện các yêu cầu của pháp luật về bảo vệ môi trường như lắp đặt và vận hành thường xuyên hệ thống xử lý nước thải. Lý do có thể là khó khăn về vốn đầu tư, công nghệ nhưng cũng có trường hợp là ý thức bảo vệ môi trường kém, cố tình trốn tránh trách nhiệm bảo vệ môi trường.

3.1.2. Pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường

Xuất phát từ tình hình vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường ở nước ta, để góp phần làm giảm vi phạm, nhà nước ta đã ban hành hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường (trách nhiệm hình sự, trách nhiệm hành chính, trách nhiệm dân sự). Điều này thể hiện cụ thể như sau:

❖ Về hệ thống văn bản pháp luật

Có thể thấy văn bản pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở nước ta rất rộng và nằm rải rác ở các luật chuyên ngành và thường xuyên thay đổi, điều này chứng tỏ tính không ổn định của pháp luật, cũng như thiếu tính thống nhất, đồng bộ. Đây chính là một trong những nguyên nhân làm cho công tác bảo vệ môi trường ở nước ta trong thời gian qua không đạt hiệu quả. Điều này thể hiện cụ thể như sau:

**Về văn bản pháp luật trách nhiệm hình sự:* trong lĩnh vực bảo vệ môi trường được quy định tại chương XVII trong Bộ luật Hình sự năm 1999 bao gồm 10 điều với các tội danh cụ thể đó là : Tội ô nhiễm không khí (*Điều 182*); Tội gây ô nhiễm nguồn nước (*Điều 183*); Tội gây ô nhiễm đất (*Điều 184*); Tội nhập khẩu công nghệ, máy móc, thiết bị, phế thải hoặc không đảm bảo tiêu chuẩn bảo vệ môi trường quy định (*Điều 195*); Tội làm lây lan dịch bệnh nguy hiểm cho người (*Điều 186*); Tội làm lây lan dịch bệnh nguy hiểm cho động vật, thực vật (*Điều 187*); Tội huỷ hoại nguồn thủy sản (*Điều 188*); Tội huỷ hoại rừng (*Điều 189*); Tội vi phạm các quy định về bảo vệ động vật hoang dã quý hiếm (*Điều 190*); Tội vi phạm chế độ bảo vệ đặc biệt đối với khu bảo tồn thiên nhiên (*Điều 191*) .

Tuy nhiên sau một thời gian thực hiện, xuất phát từ thực tiễn cũng như nhằm đảm bảo tính răn đe, phòng ngừa và xử lý nghiêm đối với các tội phạm

về môi trường. Thì tại kỳ họp thứ tư Quốc Hội khoá 12 đã tiến hành sửa đổi (Bộ luật Hình sự 2009), bổ sung các quy định về tội phạm môi trường theo hướng hợp nhất 3 điều 182, điều 183, điều 184 thành Điều 182 “ Tội gây ô nhiễm môi trường”. Sửa khoản 1 điều 185 Tội đưa chất thải vào lãnh thổ Việt nam và tiếp thu chỉnh lý, hoàn thiện tội phạm về bảo vệ động vật thuộc danh mục loài nguy cấp, quý hiếm được ưu tiên bảo vệ (điều 190). Đồng thời bỏ dấu hiệu “*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*”. Ngoài ra UBTVQH cũng bổ sung thêm 03 tội mới đó là tội vi phạm quy định về quản lý chất thải nguy hại (điều 182a), tội vi phạm quy định về phòng ngừa sự cố môi trường (điều 182b) và tội nhập khẩu, phát tán loài ngoại lai xâm hại (điều 190a) đã hoàn thiện tương đối đầy đủ và bao quát mọi yếu tố của môi trường.

Ngoài chương về tội phạm môi trường nói trên thì còn có các văn bản liên quan như: Nghị định 72/2010/NĐ-CP ngày 8/7/2010 của chính phủ Quy định về phòng ngừa, đấu tranh chống tội phạm và vi phạm pháp luật khác về môi trường, thông tư 56/2012/TT-BCA ngày 18/9/2012 quy định chi tiết về điều 6 tại nghị định 72/2010/NĐ-CP.

**Về văn bản pháp luật trách nhiệm hành chính:* Có thể thấy pháp luật trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường được quy định tương đối đầy đủ và bao quát mọi yếu tố của môi trường, tuy nhiên các quy định trong lĩnh vực này thường xuyên được thay đổi, điều này thể hiện cụ thể như sau: ngày 12/5/2004 Chính phủ ban hành nghị định 121/2004/ NĐ - CP quy định về xử phạt hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, sau đó 2 năm thì nghị định này được thay thế bởi nghị định 81/2006 /NĐ-CP ngày 9/8/2006, sau đó nghị định 81 lại được thay thế bằng Nghị định 117/2009/NĐ-CP ngày 31/12/2009 của Chính phủ quy định về xử phạt hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường. Như vậy chỉ trong vòng chưa đến 10

năm mà đã 3 lần thay đổi về nghị định xử phạt hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, điều này cho thấy tính không ổn định của pháp luật nước ta, dẫn đến việc tuyên truyền pháp luật cũng như việc chấp hành pháp luật gặp nhiều khó khăn.

Nghị định 117/2009/NĐ-CP ngày 31/12/2009 của Chính phủ có nhiều điểm mới so với Nghị định 81/2006/NĐ-CP. Nghị định 117/2009/NĐ-CP quy định mở rộng, cụ thể hơn về phạm vi điều chỉnh, mức độ vi phạm, hành vi vi phạm, thẩm quyền xử phạt, khung tiền phạt, thời hiệu và biện pháp khắc phục hậu quả.

Ngoài nghị định 117/ 2009/NĐ-CP về xử phạt hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường thì còn có các nghị định chuyên ngành khác như: Nghị định số 70/2003/NĐ- CP ngày 17/6/2003 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực thủy sản; Nghị định số 50/2002/NĐ-CP ngày 25/4/2003 quy định xử phạt hành chính trong lĩnh vực du lịch; Nghị định số 150/2004/NĐ-CP ngày 29/7/2004 về xử phạt hành chính trong lĩnh vực khoáng sản; Nghị định số 139/2004/NĐ-CP ngày 25/6/2004 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản; Nghị định số 126/2004/NĐ-CP ngày 26/5/2004 về xử phạt hành chính trong hoạt động xây dựng, quản lý công trình hạ tầng đô thị và quản lý sử dụng nhà...

**Về văn bản pháp luật trách nhiệm dân sự:* có thể thấy hiện nay pháp luật về trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở nước ta chưa được chú trọng và phát triển. Các quy định về trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực này mới chỉ dừng lại ở quy định chung mang tính nguyên tắc được thể hiện ở trong Bộ luật Dân sự 2005 và nằm rải rác ở các văn bản pháp luật khác như : luật khoáng sản, luật Dầu khí..., cụ thể :

- Điều 263, Điều 624 Bộ luật Dân sự 2005.
- Luật bảo vệ môi trường năm 2005

- Điều 221 Bộ luật hàng hải 2005 quy định về trách nhiệm dân sự của chủ tàu trong trường hợp làm ô nhiễm môi trường.

- Điều 52 Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004

- Điều 44 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Dầu khí sửa đổi, bổ sung năm 2008 : *“Tổ chức, cá nhân tiến hành các hoạt động dầu khí gây thiệt hại đối với tài nguyên dầu khí, tài nguyên thiên nhiên khác, môi trường hoặc tài sản của nhà nước, của tổ chức, cá nhân, thì phải bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật Việt nam”*

- Điều 17,18, 23, 27, 33, 46, 52 và 64 Luật khoáng sản năm 1996 được sửa đổi bổ sung năm 2005 và Luật khoáng sản 2010 tại điều 17,18, 23, 31, 55, 57 có quy định về trách nhiệm bồi thường thiệt hại trong hoạt động thăm dò, khai thác, sử dụng khoáng sản.

- Luật tài nguyên nước năm 1998 và luật Tài nguyên nước sửa đổi bổ sung năm 2004 tại Điều 19, 23, 30, 35, 45, 71 cũng quy định về trách nhiệm bồi thường thiệt hại.

- Luật bảo vệ di sản văn hoá năm 2001 và luật Di sản văn hóa sửa đổi bổ sung năm 2009 tại Điều 70,71,72 có quy định trách nhiệm dân sự của chủ thể có hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ di sản văn hoá gây thiệt hại .

- Điều 43 Pháp lệnh bảo vệ và kiểm dịch thực vật ngày 25/7/2001: *“Người nào có hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ và kiểm dịch thực vật mà gây thiệt hại cho nhà nước, tổ chức, cá nhân thì ngoài việc xử lý theo quy định của Điều 41 hoặc Điều 42 của Pháp lệnh này còn phải bồi thường theo quy định của pháp luật”*

- Nghị định 113/2010/NĐ-CP ngày 03/12/2010 của Chính phủ quy định về việc xác định thiệt hại đối với môi trường

Ngoài ra trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực môi trường còn được quy định rải rác tại một số văn bản pháp luật khác.

**Về văn bản trách nhiệm kỷ luật vật chất:* Có thể thấy trách nhiệm kỷ luật vật chất trong lĩnh vực bảo vệ môi trường hiện nay mới chỉ dừng lại ở nguyên tắc thể hiện tại khoản 2 điều 127 Luật Bảo vệ môi trường 2005, một số điều về kỷ luật vật chất trong luật Cán bộ, công chức năm 2008 và nghị định 34/2011/NĐ-CP ngày 17/5/2011 quy định về xử lý kỷ luật công chức, chương VIII về kỷ luật vật chất trong bộ luật Lao động 2012.

Tại khoản 2 điều 127 Luật bảo vệ môi trường quy định: “... *Người đứng đầu tổ chức, cán bộ, công chức lợi dụng chức vụ, quyền hạn gây phiền hà, nhũng nhiễu cho tổ chức, công dân, bao che cho người vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường hoặc thiếu trách nhiệm để xảy ra ô nhiễm, sự cố môi trường nghiêm trọng thì tùy tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự; trường hợp gây thiệt hại thì còn phải bồi thường theo quy định của pháp luật*”.

❖ Về đối tượng tác động

Pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường tác động đến một bên là cơ quan nhà nước (chủ thể áp dụng biện pháp trừng phạt) và một bên là chủ thể vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường (bên phải gánh chịu hậu quả bất lợi).

**Về chủ thể vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường:* có đặc trưng là các chủ thể này thường là pháp nhân hoạt động sản xuất kinh doanh và tùy theo mức độ vi phạm mà các chủ thể này thuộc đối tượng điều chỉnh của pháp luật trách nhiệm hình sự, hành chính hay dân sự.

Đối với chủ thể là cá nhân có hành vi nguy hiểm cho xã hội, thực hiện dưới dạng hành động hoặc không hành động, đầy đủ cấu thành tội phạm thì do pháp luật hình sự điều chỉnh. Hầu hết các tội phạm về môi trường có cấu thành tội phạm vật chất, nghĩa là chủ thể vi phạm phải có hành vi nguy hiểm được mô tả trong mặt khách quan và phải gây hậu quả nghiêm trọng thì mới

bị coi là tội phạm, trừ điều 185 và điều 190 là cấu thành hình thức. VD khoản 1 Điều 189 Tội huỷ hoại rừng quy định “ *Người nào đốt, phá rừng trái phép hoặc có hành vi phá huỷ hoại rừng gây hậu quả nghiêm trọng hoặc đã bị xử phạt về hành vi này mà còn vi phạm, thì bị phạt tù mười triệu đồng đến một trăm triệu đồng, cải tạo không giam giữ đến ba năm hoặc bị phạt tù từ sáu tháng đến năm năm*”. Theo quy định của Bộ luật Hình sự 1999 chưa sửa đổi thì hầu hết cá nhân được coi là tội phạm môi trường phải hội tụ đủ 3 yếu tố đó là: (1) thải chất gây ô nhiễm môi trường vượt quá tiêu chuẩn cho phép; (2) đã bị xử phạt hành chính mà vẫn cố tình không thực hiện các biện pháp khắc phục; (3) gây ô nhiễm nghiêm trọng hoặc gây hậu quả nghiêm trọng. Điều này được thể hiện hầu hết ở 8/10 điều tội phạm về môi trường đều có quy định chi tiết “*đã xử phạt hành chính*”. Tuy nhiên việc xử phạt hành chính chỉ có hiệu lực thi hành là một năm, nếu sau 1 năm mà vi phạm lặp lại sẽ coi như chưa bị xử phạt (theo Khoản 1 điều 11 Pháp lệnh xử phạt hành chính năm 2002). Như vậy khi một chủ thể vi phạm nghiêm trọng về pháp luật môi trường mặc dù trước đó đã có quyết định xử phạt hành chính nhưng đã hết hiệu lực thì theo luật hiện hành không thể xử lý hình sự chủ thể này. Ngoài ra cũng xuất phát từ tình hình thực tế, nhất là qua vụ công ty VeDan thải chất độc hại ra sông Thị Vải mà kỳ họp Quốc Hội khoá 12 đã quyết định bỏ dấu hiệu “*đã bị xử phạt hành chính mà cố tình không thực hiện các biện pháp khắc phục theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền*” đối với các tội gây ô nhiễm môi trường. Việc sửa đổi này hoàn toàn phù hợp với thực tế khách quan và cũng tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ quan có thẩm quyền thực thi pháp luật.

Một điểm đặc trưng trong việc xác định đối tượng tác động của trách nhiệm hình sự trong trường hợp có nhiều cá nhân cùng tác động đến môi trường đó là việc xác định lỗi của các chủ thể có cùng hành vi vi phạm là rất

khó, VD: đối với một làng nghề, chất thải của một nhà dân vào môi trường là không vượt quá tiêu chuẩn cho phép, nhưng chất thải nhiều nhà dân trong làng gộp lại sẽ làm cho nồng độ chất thải vào không khí, chất thải vào nguồn nước cao hơn nhiều so với mức độ cho phép. Vậy lỗi của các nhà dân này đến đâu và có phải buộc họ chịu trách nhiệm hình sự không? Trên thực tế thì những trường hợp này mức độ gây ô nhiễm môi trường cũng như suy thoái môi trường là rất lớn, nhưng không đủ cơ sở để truy cứu trách nhiệm hình sự họ.

Đối với các cá nhân và tổ chức vi phạm chưa đến mức phải xử lý hình sự thì thuộc phạm vi điều chỉnh của pháp luật trách nhiệm hành chính hoặc trách nhiệm dân sự.

Theo Nghị định 117/2009/NĐ-CP về xử phạt hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường thì đối tượng điều chỉnh được chia thành 02 nhóm đối tượng: đối tượng bị xử phạt vi phạm hành chính và đối tượng bị xử lý vi phạm hành chính (Điều 2 của nghị định), cụ thể:

+ Đối tượng bị xử phạt vi phạm hành chính bao gồm: cá nhân, tổ chức trong nước, cá nhân, tổ chức nước ngoài và cá nhân là người chưa thành niên.

+ Đối tượng bị xử lý vi phạm hành chính: cơ sở gây ô nhiễm môi trường, cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng. Đối với cơ sở gây ô nhiễm môi trường, cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng ngoài việc bị xử phạt vi phạm hành chính còn bị áp dụng hình thức xử lý: tạm thời đình chỉ hoạt động, buộc di dời, cấm hoạt động. Ngoài ra Nghị định 117 còn quy định điều chỉnh về các hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường thành 06 nhóm hành vi vi phạm (khoản 2 điều 1 của nghị định).

Một điểm đặc trưng trong lĩnh vực bảo vệ môi trường đó là hầu hết các chủ thể vi phạm pháp luật trong lĩnh vực này ngoài việc phải chịu sự điều chỉnh của pháp luật hình sự hay pháp luật hành chính thì họ còn phải chịu sự điều chỉnh của pháp luật dân sự đó là bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng.

**Về chủ thể áp dụng các biện pháp trách nhiệm pháp lý:* có đặc trưng là mang yếu tố quyền lực nhà nước đó là các cơ quan quản lý nhà nước, cá nhân, tổ chức được nhà nước trao quyền áp dụng.

+ Chủ thể áp dụng các biện pháp trách nhiệm hình sự là Cảnh sát môi trường, Viện kiểm sát và Tòa án nhân dân các cấp áp dụng khi có các dấu hiệu tội phạm về môi trường.

+ Trong trách nhiệm hành chính thì chủ thể áp dụng các biện pháp trách nhiệm là Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp (từ cấp xã phường đến cấp tỉnh, thành phố); Công an nhân dân (bao gồm: chiến sỹ cảnh sát môi trường, trưởng công an cấp xã, Trưởng phòng Cảnh sát môi trường, Trưởng Công an cấp huyện, Cục trưởng Cục Cảnh sát môi trường); Thanh tra chuyên ngành (bao gồm: Thanh tra viên chuyên ngành bảo vệ môi trường của Sở Tài nguyên và Môi trường, Bộ Tài nguyên và Môi trường đang thi hành công vụ, Chánh thanh tra Sở Tài nguyên và Môi trường, Chánh thanh tra Tổng cục Môi trường, Chánh thanh tra Bộ Tài nguyên và Môi trường). Ngoài các cá nhân và tổ chức trên thì còn có các cơ quan quản lý nhà nước và các tổ chức thanh tra nhà nước chuyên ngành cũng có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính về bảo vệ môi trường nhưng phải thực hiện theo đúng quy định của pháp luật về xử lý vi phạm hành chính.

Chủ thể áp dụng trách nhiệm dân sự là Tòa án nhân dân các cấp theo yêu cầu các chủ thể khi có tranh chấp về vấn đề môi trường.

Chủ thể áp dụng trách nhiệm kỷ luật vật chất là người đứng đầu các tổ chức (theo luật cán bộ, công chức; luật lao động) áp dụng đối với cá nhân là người làm việc trong các tổ chức đó, khi họ vi phạm nội quy, quy chế của các tổ chức.

❖ *Về các biện pháp trách nhiệm*

* *Biện pháp trách nhiệm hình sự*: đối với tội phạm môi trường được quy định ba loại hình phạt, đó là hình phạt tiền, cải tạo không giam giữ và tù có thời hạn.

+ *Hình phạt tiền*: nhà nước đã mở rộng phạm vi áp dụng hình phạt tiền với tư cách là hình phạt chính. Có 9 trong 10 điều luật quy định hình phạt tiền (từ điều 181 đến 190 trừ điều 186) .

Mức phạt tiền được quy định trong phần lớn tại các điều luật của chương tội phạm môi trường 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). Riêng hình phạt đối với tội đưa chất thải vào lãnh thổ Việt nam thì phạt từ 200 trăm triệu đến 1 tỷ đồng (điều 185).

Ngoài ra để đảm bảo tính răn đe thì nhà nước còn quy định hình phạt tiền với tư cách là hình phạt bổ sung trong trường hợp xét thấy hình phạt tù vẫn chưa thỏa đáng để giáo dục, cải tạo người phạm tội, 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).

+ *Hình phạt cải tạo không giam giữ* được quy định với tư cách là hình phạt chính ở 9 trong số 10 điều luật quy định về nhóm tội phạm môi trường. Trong đó có 9 điều quy định mức tối thiểu từ sáu tháng đến ba năm, có một điều quy định tối thiểu từ sáu tháng và mức tối đa là hai năm

+ *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 đối với tội huỷ hoại rừng có thể lên tới 15 năm.

Ngoài các hình phạt chính trên thì tất cả các điều luật còn quy định hình phạt bổ sung là: cấm đảm nhiệm chức vụ, cấm hành nghề hoặc làm công việc

nhất định từ 1 năm đến 5 năm đối với người phạm tội trong trường hợp xét thấy nếu họ giữ 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.

Như vậy qua nghiên cứu biện pháp trách nhiệm hình sự tác giả thấy thấy rằng:

Khung hình phạt của tội phạm môi trường trong Bộ luật Hình sự 1999 và sửa đổi năm 2009 so với Bộ luật hình sự năm 1985 đã cao hơn nhiều. Nếu như Bộ luật hình sự năm 1985 coi tội phạm về môi trường là tội phạm ít nghiêm trọng với mức cao nhất của khung hình phạt là 2 năm, thì bộ luật hình sự năm 2009 sửa đổi đánh giá 6/10 tội là rất nghiêm trọng, trong đó cá biệt khung hình phạt cao nhất đến 15 năm (điều 189), số tội phạm về môi trường còn lại đều được đưa vào danh mục các tội phạm nghiêm trọng. Điều này cho thấy Nhà nước ta đã khẳng định sự quyết tâm đấu tranh với các hành vi phá hoại môi trường, đe dọa đến sự phát triển bền vững. Ngoài ra tính nghiêm khắc của khung hình phạt còn thể hiện qua hình phạt tiền đối với một số tội đã lên tới mức 1 tỷ đồng (tội đưa chất thải nguy hại vào Việt Nam). Việc quy định khoảng cách giữa mức phạt tiền tối thiểu (10 triệu đồng) và mức tối đa (100 triệu đồng) cách nhau 10 lần đã cho phép thẩm phán áp dụng hình phạt một cách linh hoạt hơn.

Việc tăng cường áp dụng hình phạt tiền với giá trị lớn là một quyết định đúng đắn đồng thời là một trong những biện pháp hữu hiệu bảo vệ môi trường sống ở Việt Nam. Vì thực hiện các biện pháp cải thiện môi trường sống, phòng ngừa các thiệt hại về môi trường cũng như để khắc phục những thiệt hại về môi trường do các hành vi phạm gây ra đòi hỏi những khoản chi phí không nhỏ.

**Về biện pháp trách nhiệm hành chính:*

Theo nghị định 117/NĐ-CP thì có 2 nhóm biện pháp trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường đó là: các biện pháp xử phạt và các biện pháp khắc phục hậu quả.

+ *Các biện pháp xử phạt:* (Theo điều 3 Nghị định 117/2009/ NĐ-CP) Đối với mỗi hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, cá nhân, tổ chức vi phạm phải chịu một trong các hình thức xử phạt chính sau đây:

- Cảnh cáo;
- Phạt tiền: Nghị định 117 đã quy định mức phạt tối đa lên tới 500.000.000 đồng cho 01 hành vi do Chủ tịch UBND tỉnh hoặc Chánh Thanh tra Bộ Tài nguyên và Môi trường áp dụng; phạt tiền đến 300.000.000 đồng do Chánh Thanh tra Tổng cục môi trường áp dụng; phạt tiền đến 30.000.000 đồng do Chủ tịch UBND cấp huyện và Chánh Thanh tra Sở Tài nguyên và Môi trường áp dụng, phạt tiền đến 2.000.000 đồng do Chủ tịch UBND cấp xã áp dụng; phạt tiền đến 500.000 đồng do Thanh tra viên chuyên ngành tài nguyên và môi trường áp dụng. Ngoài ra Nghị định còn bổ sung thẩm quyền xử phạt của lực lượng Công an nhân dân như: Chiến sỹ cảnh sát môi trường phạt tiền đến 200.000 đồng, Trưởng công an cấp xã phạt tiền đến 2.000.000 đồng, Trưởng công an cấp huyện, Trưởng phòng Cảnh sát môi trường cấp tỉnh phạt tiền đến 10.000.000 đồng, Cục trưởng Cục Cảnh sát môi trường phạt tiền đến 500.000.000.

Ngoài những người có thẩm quyền xử phạt trên thì những người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính theo quy định của pháp luật nếu phát hiện thấy các hành vi vi phạm hành chính về bảo vệ môi trường thuộc lĩnh vực và địa bàn mình quản lý thì có quyền xử phạt theo quy định của pháp luật.

Bên cạnh các biện pháp xử phạt thì Nghị định còn quy định cụ thể về thẩm quyền, thủ tục áp dụng các hình thức tạm thời đình chỉ hoạt động;

buộc di dời; cấm hoạt động; công khai thông tin đối với cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ gây ô nhiễm môi trường, gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng, trong đó: Chủ tịch UBND cấp tỉnh quyết định áp dụng hình thức tạm thời đình chỉ hoạt động, Thủ tướng Chính phủ, Chủ tịch UBND cấp tỉnh có thẩm quyền quyết định hình thức buộc di dời, cấm hoạt động đối với cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ thuộc thẩm quyền mình. Nghị định 117 còn có quy định mới về biện pháp cưỡng chế (gồm 05 biện pháp) và các trường hợp bị cưỡng chế (gồm 03 trường hợp)

Thủ tục xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường được áp dụng thực hiện theo quy định của Pháp lệnh số 44/2002/PL-UBTVQH10, Pháp lệnh số 04/2008/UBTVQH12 và Nghị định số 128/2008/NĐ-CP ngày 16/12/2008 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002 và Pháp lệnh sửa đổi, bổ sung một số điều của Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2008.

+ *Biện pháp khắc phục hậu quả*: Bên cạnh biện pháp xử phạt thì Nghị định còn quy định 12 biện pháp khắc phục hậu quả, góp phần khắc phục triệt để hậu quả do hành vi vi phạm trong lĩnh vực bảo vệ môi trường gây ra.

Qua nghiên cứu các biện pháp trách nhiệm hành chính có thể thấy rằng:

Khoảng cách giữa mức phạt tiền trong trách nhiệm hành chính tối thiểu là 100 nghìn đồng và mức tối đa là 500 triệu đồng đối với một hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường là quá xa, điều này dễ tạo ra khe hở cho các cơ quan có quyền xử phạt và cá nhân, tổ chức bị phạt có thể bắt tay nhau trốn tránh tiền xử phạt.

Mặc dù mức phạt tiền đã được tăng cao có hành vi vi phạm đã bị phạt hành chính tới 500 triệu đồng, nhưng cũng có một số hành vi mức phạt chỉ có 100 nghìn (khoảng cách giữa các mức phạt quá lớn) điều này chưa đảm bảo tính trừng phạt và răn đe, dẫn đến tình trạng người vi phạm vẫn nộp tiền phạt

và vẫn tiếp tục vi phạm. Đồng thời với mức phạt tiền như hiện nay liệu có làm các cơ quan, tổ chức, cá nhân “sợ” mà không dám vi phạm. Trên thực tế ở những khu chế biến, khu sản xuất... buộc phải xây dựng được một hệ thống xử lý chất thải thải ra trong quá trình sản xuất; các biện pháp xử lý chất thải phải tuân theo đúng kỹ thuật do cơ quan Nhà nước ban hành, một số trường hợp phải xây dựng một khu xử lý chất thải riêng, cách xa khu dân cư ... Để có thể đáp ứng một cách đầy đủ theo tiêu chuẩn của một khu xử lý chất thải theo quy định thì phải tốn đến hàng chục tỷ đồng, chưa kể tới việc chi phí cho vận hành và duy trì sự hoạt động của khu xử lý hay hệ thống xử lý chất thải đó ... Do vậy so với việc bị phạt mức cao nhất là 500 triệu đồng thì chắc chắn các tổ chức, cá nhân sẽ chọn việc xử lý chất thải một cách thủ công như “đổ trực tiếp ra sông”; “đổ ra bãi rác công cộng” hay “chôn dưới lòng đất”... là tất yếu.

Xuất phát từ những bất cập về việc áp dụng hình thức phạt tiền, nhiều học giả ủng hộ quan điểm phải xử phạt thật nặng (tăng mức tiền phạt), nhiều học giả lại cho rằng, không cần phải tăng lên quá cao mà quan trọng là phải xác định mức phạt sao cho phù hợp với tính chất, mức độ nguy hiểm của hành vi vi phạm. Theo tác giả thì Việt Nam nên học tập kinh nghiệm của một số nước như Singapore, Nhật Bản với việc quy định mức tiền phạt rất cao để người vi phạm thấy được sự nghiêm khắc của pháp luật và sự trả giá tương xứng cho hành vi vi phạm của mình, từ đó tránh tái diễn vi phạm. Chẳng hạn, hành vi đổ rác thải ra nơi công cộng như công viên, bờ sông theo quy định của luật Nhật Bản có thể bị phạt tiền tới 10 vạn yên.

**Về biện pháp trách nhiệm dân sự bao gồm :*

+ *Trách nhiệm chấm dứt hành vi vi phạm pháp luật môi trường (Điều 263 Bộ luật Dân sự 2005), 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*

không trầm trọng thêm. Nếu tổ chức và cá nhân không tự mình chấm dứt hành vi vi phạm thì cơ quan Nhà nước có thẩm quyền quyết định buộc các tổ chức, cá nhân đó chấm dứt hành vi gây ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường.

+ *Trách nhiệm khắc phục suy thoái môi trường, ô nhiễm môi trường :* (Điều 127 Luật Bảo vệ môi trường 2005) "*người vi phạm về bảo vệ môi trường thì tùy tính chất, mức độ vi phạm mà 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". Điều 268 Bộ luật Dân sự 2005 " Khi sử dụng, bảo quản, từ bỏ tài sản của mình chủ sở hữu phải tuân theo các quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường; nếu làm ô nhiễm môi trường, thì chủ sở hữu có trách nhiệm chấm dứt hành vi gây ô nhiễm, thực hiện các biện pháp để khắc phục hậu quả và phải bồi thường thiệt hại "*

Việc khắc phục sự cố môi trường bao gồm: loại trừ nguyên nhân gây sự cố; cứu người; cứu tài sản; giúp đỡ ổn định đời sống nhân dân; sửa chữa công trình; phục hồi sản xuất; vệ sinh môi trường; chống dịch bệnh; điều tra, thống kê thiệt hại; theo dõi biến động của môi trường; phục hồi môi trường vùng bị ảnh hưởng. Các biện pháp này thực chất là một trong những hình thức trách nhiệm dân sự buộc người vi phạm nghĩa vụ phải thực hiện nghĩa vụ bảo vệ môi trường.

+ *Trách nhiệm bồi thường thiệt hại do hành vi gây sự cố môi trường, suy thoái môi trường, ô nhiễm môi trường gây ra được quy định tại điểm d khoản 3 điều 93 luật bảo vệ môi trường 2005 "... Tổ chức, cá nhân gây ô nhiễm môi trường có trách nhiệm sau đây : ... Bồi thường thiệt hại theo quy định của luật này và các quy định khác của pháp luật có liên quan "*

Khoản 2 điều 13 nghị định 113/2010/NĐ-CP ngày 03/12/2010 của Chính phủ quy định về xác định thiệt hại đối với môi trường " *Tổ chức, các nhân làm môi trường ô nhiễm, suy thoái phải bồi thường toàn bộ thiệt hại đối với môi trường do mình gây ra, đồng thời phải chi trả toàn bộ chi phí xác định thiệt hại và thực hiện thủ tục yêu cầu bồi thường thiệt hại do cơ quan đã ứng trước kinh phí theo quy định tại khoản 2 Điều 9 Nghị định này*"

Trách nhiệm bồi thường thiệt hại được quy định tại điều 310 Bộ luật Dân sự 2005 bao gồm trách nhiệm bồi thường thiệt hại về vật chất và trách nhiệm bồi thường thiệt hại về tinh thần, cụ thể:

- Trách nhiệm bồi thường về vật chất là trách nhiệm bù đắp tổn thất vật chất thực tế, tính được bằng tiền do bên vi phạm nghĩa vụ gây ra, bao gồm tổn thất về tài sản, chi phí ngăn chặn, hạn chế thiệt hại, thu nhập thực tế bị mất, bị giảm sút

- Trách nhiệm bồi thường thiệt hại về tinh thần khi xâm phạm đến tính mạng, sức khoẻ, danh dự, nhân phẩm uy tín của người khác thì ngoài việc chấm dứt hành vi vi phạm, xin lỗi, cải chính công khai còn phải bồi thường một khoản tiền cho người bị thiệt hại .

Các biện pháp trách nhiệm pháp lý trên được áp dụng là biện pháp chính, người vi phạm và người bị vi phạm có thể thoả thuận với nhau biện pháp áp dụng, nếu người có hành vi vi phạm không thực hiện thì người bị vi phạm có quyền yêu cầu các cơ quan nhà nước có thẩm quyền bảo vệ quyền lợi cho mình.

Điều đặc biệt trong quá trình áp dụng trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường đó là có thể áp dụng ngay cả khi chủ thể gây ô nhiễm, suy thoái hoặc sự cố môi trường không có lỗi, điều này thể hiện ở Khoản 3 Điều 623 Bộ luật dân sự 2005 " *...Chủ sở hữu, người được chủ sở hữu giao chiếm hữu, sử dụng nguồn nguy hiểm cao độ phải bồi thường thiệt hại ngay cả khi không có lỗi, trừ trường hợp sau đây :*

Thiệt hại xảy ra hoàn toàn do lỗi cố ý của người bị thiệt hại.

Thiệt hại xảy ra do trường hợp bất khả kháng hoặc tình thế cấp thiết, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác...”

Tại điều 624 Bộ luật Dân sự 2005 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 không có lỗi*”. Trên thực tế quy định này được triệt để áp dụng khi giải quyết tranh chấp đòi bồi thường thiệt hại gây nên từ các nguồn nguy hiểm cao độ như từ phương tiện giao thông vận tải, nhà máy công nghiệp đang hoạt động, vũ khí, chất nổ, chất cháy, chất độc, chất phóng xạ, lò phản ứng hạt nhân, nhà máy điện nguyên tử ... làm ô nhiễm môi trường, gây thiệt hại cho người khác.

* *Về biện pháp trách nhiệm kỷ luật vật chất:* được thể hiện trong luật Cán bộ, công chức năm 2008, nghị định 34/2011/NĐ-CP ngày 17/5/2011 quy định về xử lý kỷ luật công chức và bộ luật Lao động 2012, cụ thể như sau:

+ *Các hình thức kỷ luật đối với cán bộ, công chức bao gồm:*

Hình thức xử lý kỷ luật áp dụng đối với công chức không giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý : *Khiển trách; Cảnh cáo; Hạ bậc lương; Buộc thôi việc.*

Hình thức kỷ luật áp dụng đối với công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý: *Khiển trách; Cảnh cáo; Hạ bậc lương; Giáng chức; Cách chức; Buộc thôi việc.*

+ *Các hình thức kỷ luật đối với người lao động trong các doanh nghiệp bao gồm: Khiển trách; Kéo dài thời hạn nâng lương không quá 06 tháng, cách chức; Sa thải.*

3.2. Những hạn chế của pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở nước ta hiện nay.

3.2.1. Những hạn chế của pháp luật bảo vệ môi trường nói chung

Luật Bảo vệ môi trường (Luật BVMT) được Quốc hội khóa XI, kỳ họp thứ 8 thông qua ngày 29/11/2005 và có hiệu lực thi hành kể từ ngày 1/7/2006.

Quá trình triển khai thực hiện Luật trong gần 10 năm qua đã đạt được những kết quả tích cực, góp phần quan trọng trong công tác BVMT ở nước ta. Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được, các quy định của Luật BVMT cùng các quy định pháp luật liên quan đã bộc lộ một số hạn chế, bất cập cả về thể chế và thực tiễn thi hành, cụ thể như sau :

- Luật BVMT có một số điểm còn chưa đồng bộ, thống nhất với một số đạo luật khác trong hệ thống pháp luật bảo vệ môi trường có liên quan đến nhiều lĩnh vực khác nhau của đời sống xã hội, VD: Khái niệm về phế liệu quy định tại khoản 13 Điều 3 và khái niệm về chất thải tại khoản 10 Điều 3 Luật BVMT năm 2005 có sự không thống nhất nên khó khăn cho việc xây dựng các quy định hướng dẫn về hoạt động nhập khẩu phế liệu làm nguyên liệu sản xuất...Mục 5, Chương VIII Luật BVMT năm 2005 quy định cụ thể việc quản lý môi trường không khí theo các cấp độ đối với bụi, khí thải thông thường (Điều 83); bụi, khí thải có yếu tố nguy hại (Điều 83) và khí thải gây hiệu ứng nhà kính, phá hủy tầng ô zôn (Điều 84). Tuy nhiên các quy định này còn ở mức chung chung, cần có các văn bản hướng dẫn thi hành, trong đó phải quy định rõ những chế tài cụ thể đối với các hành vi của các tổ chức, cá nhân thải: bụi, khí thải, tiếng ồn, độ rung, ánh sáng, bức xạ ra môi trường; đặc biệt là vấn đề xác định các mức độ vi phạm trong tương quan so sánh với các tiêu chuẩn cho phép, tiêu chuẩn môi trường, từ đó có những chế tài phù hợp, cụ thể, rõ ràng.

Ngoài ra, một số quy định của Luật BVMT cũng chưa thật sự phù hợp với cơ chế kinh tế thị trường; chưa thống nhất, đồng bộ trên cả ba phương diện: Phòng ngừa, hạn chế tác động xấu, xử lý ô nhiễm, khắc phục suy thoái, cải thiện môi trường; Kiểm soát và bảo vệ môi trường trong quá trình khai thác, sử dụng tài nguyên thiên nhiên là các thành tố của môi trường; Xử lý các

hành vi vi phạm pháp luật và giải quyết các tranh chấp liên quan đến vấn đề bảo vệ môi trường.

Một số quy định của Luật BVMT vẫn chưa có văn bản hướng dẫn thi hành. VD: Khoản 5, Điều 7 Luật bảo vệ môi trường năm 2005 quy định: nghiêm cấm thải chất thải chưa được xử lý đạt tiêu chuẩn môi trường; các chất độc, chất phóng xạ và chất nguy hại khác vào đất, nguồn nước. Để áp dụng quy định này, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã ban hành các quy chuẩn môi trường xả thải nước thải công nghiệp, khí thải công nghiệp nhưng chưa đưa ra quy định cụ thể về đối tượng phát sinh nước thải, khí thải công nghiệp, do đó khó khăn trong việc áp dụng các quy chuẩn thải này đối với các loại hình sản xuất, kinh doanh nhỏ lẻ như các hộ gia đình chăn nuôi, giết mổ gia súc.

- Có thể nói vấn đề ô nhiễm môi trường làng nghề hiện nay pháp luật đang bỏ trống. Một thực tế cho thấy các làng nghề ngày càng phát triển nhưng pháp luật hầu như không có khung pháp lý hoàn chỉnh nào để điều chỉnh vấn đề này. Cùng với những thay đổi tích cực, các làng nghề cũng phải đối mặt với nhiều thách thức. Một trong những thách thức hàng đầu là duy trì bản sắc làng nghề, hội nhập mà không đánh mất bản sắc riêng; mặt khác, phải bảo vệ môi trường làng nghề theo hướng phát triển bền vững. Hiện nay, các chất thải phát sinh từ nhiều làng nghề đang gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng, tác động trực tiếp tới sức khỏe người dân và ngày càng trở thành vấn đề bức xúc.

Ô nhiễm môi trường làng nghề có đặc điểm là ô nhiễm phân tán trong phạm vi một khu vực (thôn, làng, xã...). Do quy mô sản xuất nhỏ, phân tán, đan xen với khu sinh hoạt nên đây là loại hình ô nhiễm khó quy hoạch và kiểm soát. Ô nhiễm môi trường làng nghề còn mang đậm nét của hoạt động sản xuất theo ngành nghề và loại hình sản phẩm, tác động trực tiếp tới môi trường nước, khí, đất trong khu vực. Tại khu vực sản xuất, ô nhiễm môi

trường thường khá cao, ảnh hưởng trực tiếp đến sức khỏe người lao động. Chất lượng môi trường tại hầu hết khu vực sản xuất trong các làng nghề đều không đạt tiêu chuẩn. Xuất phát từ thực tế ô nhiễm làng nghề hiện nay, nhiều biện pháp bảo vệ môi trường làng nghề đã được triển khai một loạt các văn bản về phát triển bền vững và bảo vệ môi trường đã được ban hành và thực hiện, một số địa phương đã xây dựng và triển khai quy hoạch tập trung cho làng nghề với bảo vệ môi trường; bước đầu triển khai một số công cụ quản lý trong bảo vệ môi trường làng nghề như: áp dụng công cụ kinh tế bằng các hình thức thuế, phí bảo vệ môi trường, quan trắc giám sát chất lượng các thành phần môi trường, công khai phổ biến thông tin về hiện trạng môi trường. Tuy nhiên môi trường tại các làng nghề hiện nay vẫn tiếp tục suy thoái. Đó là do nhiều bất cập, hạn chế đang tồn đọng chưa giải quyết được, cụ thể: hệ thống văn bản pháp luật chưa đầy đủ, chưa cụ thể hoá cho hoạt động bảo vệ môi trường làng nghề, chức năng nhiệm vụ về bảo vệ môi trường làng nghề chưa rõ ràng, còn chồng chéo, tuy đã có quy hoạch nhưng các cụm công nghiệp tập trung của làng nghề vẫn chưa có hệ thống xử lý nước thải tập trung, chưa có hệ thống xử lý môi trường chung, việc triển khai các công cụ quản lý môi trường còn yếu kém nhân lực và tài chính cho bảo vệ môi trường còn thiếu.

Các văn bản hướng dẫn thi hành đều quy định chung cho tất cả các loại hình sản xuất kinh doanh do vậy để áp dụng với làng nghề nhiều khi không phù hợp vì xuất phát từ đặc điểm làng nghề là do hộ cá thể trong làng sản xuất, kinh doanh và chất thải của một hộ có khi vẫn trong tiêu chuẩn cho phép, chỉ tổng hợp chất thải cả làng thì mới vượt tiêu chuẩn cho phép, trong khi đó chất thải của các nhà máy, khu công nghiệp khác yêu cầu tập trung và phải có phương án bảo vệ môi trường được duyệt. Ví dụ: nghị định 80/2006/NĐ-CP ngày 09/8/2006 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 28/2/2008 về sửa đổi một số điều của nghị định 80/2006/NĐ-CP quy định mọi đối tượng sản xuất kinh doanh dịch vụ đều phải lập báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc cam kết bảo vệ môi trường (đối với dự án đầu tư cơ sở mới) hoặc phải lập đề án bảo vệ môi trường (đối với các cơ sở đang hoạt động). Tuy nhiên cho đến nay hầu như các hộ sản xuất trong làng nghề vì nhiều lý do khác nhau mà không có báo cáo tác động môi trường hay đăng ký đạt tiêu chuẩn môi trường. Thực tế cho thấy quy định này rất khó thực hiện đối với các hộ sản xuất kinh doanh của làng nghề. Trên thực tế không có hộ sản xuất kinh doanh nào trong làng nghề hiện nay mà không gây ô nhiễm môi trường tuy ở mức độ khác nhau và đều có thể bị xử phạt hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, đồng thời đều thuộc đối tượng xử phạt buộc phải xử lý dòng thải hoặc phải đóng cửa cơ sở sản xuất. Nhưng không thể áp dụng nghị định **117/2009/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường** vì trên thực tế do đặc thù của làng nghề là bị chi phối bởi mối quan hệ tình làng nghĩa xóm thì các cấp quản lý, các cơ quan chức năng của địa phương khó có thể xử phạt hành chính hay áp dụng các biện pháp cưỡng chế đối với các hộ kinh doanh này theo đúng quy định của pháp luật. Ngoài ra cũng theo quy định của pháp luật thì các quy định chuẩn thải về nguồn nước và khí đều áp dụng chung trong đó có cả các hộ sản xuất kinh doanh cá thể của các làng nghề. Điều này là bất cập vì hiện nay kinh doanh sản xuất của các hộ trong làng nghề đều ở quy mô là hộ gia đình nên chưa có điều kiện kinh phí để sắp đặt hệ thống xử lý môi trường đạt tiêu chuẩn hiện hành.

Về chức năng quản lý nhà nước các làng nghề hiện nay có 2 bộ được Chính phủ phân công đó là: bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn (cục Chế biến Thương mại nông lâm thủy sản và nghề muối) và Bộ công thương (cục công nghiệp địa phương) có trách nhiệm xây dựng quy hoạch tổng thể phát

triển ngành nghề nông thôn toàn quốc đến năm 2020 ; Về quản lý môi trường tổng thể thì do Bộ tài nguyên môi trường (tổng cục môi trường) là Bộ được giao xây dựng và ban hành các chính sách liên quan đến bảo vệ môi trường cả nước trong đó có làng nghề. Tuy nhiên có thể thấy sự phối hợp giữa các cơ quan chưa đạt hiệu quả, có rất nhiều sự chồng chéo về chức năng quản lý phát triển làng nghề giữa Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn và Bộ Công thương dẫn đến việc thiếu các hướng dẫn định hướng và hỗ trợ cụ thể trong sản xuất thương mại tại các làng nghề. Ở các địa phương vai trò của các chính quyền sở tại trong quản lý môi trường làng nghề còn mờ nhạt. Theo quy định của pháp luật, đối với vấn đề môi trường tại các làng nghề trách nhiệm chủ yếu thuộc về UBND các cấp. Tuy nhiên, các văn bản mới chỉ dừng lại ở mức quy định trách nhiệm cho UBND các cấp cấp tỉnh. Như vậy để văn bản pháp luật có hiệu lực phải có quy định trách nhiệm cho UBND từng cấp, thậm chí quy định trách nhiệm đến làng, xã, thôn, bản. Sự kết hợp giữa các cấp cơ quan quản lý môi trường các cấp còn hạn chế. Chưa có sự kết hợp chặt chẽ giữa cấp trung ương, tỉnh, huyện, xã, thôn để phổ biến thông suốt các luật, văn bản, chính sách của nhà nước từ trung ương đến địa phương để phối hợp thực thi nhiệm vụ quản lý môi trường làng nghề được thuận lợi. Do thiếu sự phối hợp từ trung ương đến địa phương nên tuy đã có nhiều chính sách, văn bản về môi trường làng nghề được ban hành ở các cấp nhưng những văn bản này chưa hoặc không thể thực hiện ở làng nghề (VD: như thu phí môi trường đối với chất thải rắn, nước thải hay xử phạt các cơ sở gây ô nhiễm môi trường ở làng nghề). Lý do các văn bản không tính đến các đặc thù của cấp cơ sở, các cấp cơ sở thì không có sự phản hồi kịp thời về những khó khăn vướng mắc của địa phương để kịp thời sửa đổi bổ sung các quy định.

- Nhiệm vụ quyền hạn của các cơ quan quản lý về môi trường còn có sự chồng chéo, chưa rõ về trách nhiệm quản lý, cụ thể: Chồng chéo trong

việc quản lý tài nguyên nước liên quan đến lưu vực sông giữa bộ Tài nguyên và Môi trường với bộ Nông nghiệp phát triển nông thôn, điều này thể hiện trong các quy định về nhiệm vụ quyền hạn của Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn là “ *thống nhất quản lý lưu vực sông, khai thác sử dụng và và phát triển tổng hợp các dòng sông theo quy hoạch, kế hoạch đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt*”, trong khi đó tại Nghị định 25/2008/NĐ-CP của chính phủ cũng giao cho Bộ Tài nguyên và Môi trường quản lý môi trường nước. Việc quy định như vậy gây khó khăn cho việc quản lý nhà nước về môi trường nước. Ngoài ra một vấn đề đặt ra hiện nay là nếu là làng thuộc đô thị thì lại do Bộ xây dựng quản lý và chịu trách nhiệm còn những làng nghề ở nông thôn lại do Bộ phát triển và nông thôn quản lý và chịu trách nhiệm. Điều này có thể dẫn đến việc quản lý không thống nhất có thể dẫn đến hệ quả là cùng một vấn đề mà có thể có hai cách quản lý khác nhau.

3.2.2. Những bất cập của pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường

❖ *Pháp luật về trách nhiệm hình sự*

Mặc dù tội phạm môi trường đã được quy định trong Bộ luật hình sự 1999, nhưng với tình trạng ngày càng gia tăng các loại hình tội phạm này và đặc biệt sau những xâm phạm môi trường nghiêm trọng gần đây bị phát hiện thì có thể thấy rằng hệ thống pháp luật về bảo vệ môi trường nói chung cũng như pháp luật hình sự về môi trường nói riêng đã và đang bộc lộ nhiều bất cập cần phải xem xét. Điều này thể hiện qua các khía cạnh sau:

- Quan điểm về tội phạm môi trường chưa rõ ràng, có thể nói đến nay khái niệm chung về tội phạm môi trường vẫn chưa được luật hoá mới chỉ định nghĩa ở một số công trình nghiên cứu như trong tác phẩm “ *Tội phạm về môi trường một số vấn đề lý luận và thực tiễn*” thì tội phạm môi trường được định nghĩa như sau:

“Các tội phạm về môi trường là những hành vi nguy hiểm cho xã hội được luật hình sự quy định, xâm phạm đến các quan hệ xã hội liên quan đến bảo vệ môi trường tự nhiên thuận lợi, có chất lượng, đến việc sử dụng hợp lý nguồn tài nguyên thiên nhiên và việc đảm bảo an ninh sinh thái đối với dân cư”

Hay trong giáo trình giảng dạy của trường đại học Luật Hà Nội định nghĩa *“tội phạm môi trường là các hành vi nguy hiểm cho xã hội do vi phạm các quy định của nhà nước về môi trường, qua đó gây thiệt hại cho môi trường”*

Các khái niệm trên về cơ bản đã nêu được bản chất của tội phạm môi trường, song vẫn chưa thể hiện được đặc trưng của của loại tội phạm này và chưa phân biệt giữa hành vi tội phạm với hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường. Đây chính là một trong những rào cản lớn trong việc xác định chính xác tội phạm môi trường để từ đó có cơ sở truy tố được tội phạm này. Trên thực tế từ khi Bộ luật Hình sự 1999 có hiệu lực cho đến nay trong tổng số 10 tội danh về tội phạm môi trường mới chỉ khởi tố điều tra, truy tố đưa ra xét xử đối với các hành vi vi phạm thuộc 2 tội danh đó là huỷ hoại rừng (Điều 189 và vi phạm quy định về bảo vệ động vật hoang dã, quý hiếm (Điều 190), còn lại các hành vi vi phạm pháp luật về môi trường khác mặc dù dư luận đã lên tiếng và cơ quan chức năng đã vào cuộc kết luận có sự sai phạm nhưng không thể truy cứu trách nhiệm hình sự được.

- Mặc dù Bộ luật Hình sự 1999 đã quy định 10 tội phạm về môi trường, tuy nhiên vẫn chưa khái quát hết tình hình về tội phạm môi trường trên thực tế. Hiện nay vẫn chưa có văn bản nào hướng dẫn việc áp dụng các điều luật về môi trường, ví dụ như dấu hiệu *“hậu quả nghiêm trọng”*, *“hậu quả rất nghiêm trọng”*, *“hậu quả đặc biệt nghiêm trọng”*, *“huỷ hoại diện tích rừng rất lớn”*, gây nhiều khó khăn cho các cơ quan bảo vệ pháp luật trong việc truy tố, xét xử đối với loại tội này.

- Theo quy định của pháp luật Việt nam thì hình thức trách nhiệm hình sự không đặt ra đối với pháp nhân vi phạm pháp luật môi trường mà chỉ áp dụng đối với cá nhân, nhưng trên thực tế thì chủ thể vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường chủ yếu là các pháp nhân vì đây là các chủ thể chính tiến hành hoạt động sản xuất, khai thác thăm dò tài nguyên thiên nhiên và trong quá trình tiến hành các hoạt động đó đã tác động xấu đến môi trường, nhưng họ chỉ chịu trách nhiệm hành chính hoặc trách nhiệm dân sự hoặc cả hai loại trách nhiệm này mà không phải chịu trách nhiệm hình sự. Trong khi đó các cá nhân cũng cùng hành vi trên mà đủ cấu thành tội phạm thì có thể bị truy cứu trách nhiệm hình sự. Đây chính là một trong những bất cập khi áp dụng trách nhiệm hình sự đối với chủ thể vi phạm. Qua thực tế vụ việc công ty VeDan cũng như vụ mới đây nhất là vụ công ty Sonadezi là một công ty có chức năng thu gom xử lý nước thải của khu công nghiệp Long Thành đã xả thẳng nước thải ra rạch Bà Chèo thông với sông Đồng Nai, ta có thể thấy rõ bất cập này trong pháp luật hình sự về môi trường vì mặc dù đã có đầy đủ chứng cứ chứng minh công ty VeDan vi phạm nghiêm trọng pháp luật bảo vệ môi trường Việt Nam nhưng không thể khởi tố hình sự đối với các công ty này.

- Mức phạt tiền quy định trong bộ luật Hình sự là quá nhẹ. Phần lớn các điều luật của chương này đều quy định mức phạt từ 10 triệu đến 100 triệu đồng. Có 1 điều quy định mức phạt tiền là từ 200 triệu đồng đến một tỷ đồng (điều 185 khoản 1 đã sửa đổi). Mức xử phạt hành chính cao nhất là 500 triệu đồng. Điều này dẫn đến một thực tế là các doanh nghiệp sẵn sàng chịu nộp phạt hơn là xây dựng hệ thống xử lý chất thải tốn kém hàng chục tỷ đồng.

- Mặc dù Bộ luật Hình sự sửa đổi bổ sung đã bỏ dấu hiệu “*đã bị xử phạt hành chính mà cố tình không thực hiện các biện pháp khắc phục theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền*” nhưng vẫn còn nhiều khó khăn khi

xử lý hình sự đối với cá nhân và tổ chức gây ô nhiễm môi trường bởi vì việc xác định hành vi nào là tội phạm môi trường còn phụ thuộc vào xác định hậu quả của hành vi vi phạm cũng như trách nhiệm của chủ thể. Trên thực tế không phải hành vi vi phạm nào cũng gây hậu quả ngay mà có khi nó kéo dài cả một quá trình nhiều năm thậm chí nhiều thế kỷ. Bên cạnh đó việc xác định trách nhiệm hình sự của các cá nhân đứng đầu pháp nhân vi phạm vẫn chưa được pháp luật xem xét. VD: như vụ VeDan đại diện Hội nông dân đòi bồi thường hàng trăm tỷ đồng còn công ty VeDan đưa ra mức hỗ trợ 20 tỷ đồng trong khi đó các cơ quan chức năng thì chưa khẳng định thiệt hại về môi trường là như thế nào, cụ thể thiệt hại là bao nhiêu. Một thực tế đã và đang xảy ra là lợi dụng quy định của pháp luật hình sự một số doanh nghiệp bị xử phạt vi phạm hành chính chỉ cần thay người đại diện pháp luật là được xem như vi phạm lần đầu nếu có tái phạm.

- Nếu so với yêu cầu đảm bảo tuân thủ các quy định của Luật Bảo vệ môi trường năm 2005 thì các quy định trong Luật sửa đổi, bổ sung Bộ luật Hình sự năm 2009 vẫn chưa bao quát hết được các hành vi vi phạm môi trường cần xử lý về mặt hình sự. Ví dụ: một số hành vi bị nghiêm cấm trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2005 (quy định tại Điều 7) vẫn chưa được bổ sung trong lần sửa đổi, bổ sung Bộ luật Hình sự năm 2009 như : *“hành vi gây tiếng ồn, độ rung vượt tiêu chuẩn cho phép; sinh sống ở khu vực được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác định là khu vực cấm do mức độ nguy hiểm về môi trường đối với sức khỏe và tính mạng con người; hành vi cản trở hoạt động bảo vệ môi trường...”*

Đồng thời, Luật Bảo vệ môi trường năm 2005 còn nhấn mạnh tới yêu cầu về công khai hóa thông tin bảo vệ môi trường, để đảm bảo quá trình dân chủ hóa hoạt động bảo vệ môi trường. Quy định này chắc chắn sẽ gặp phải phản ứng từ phía các chủ dự án. Do vậy, để đảm bảo sự tuân thủ nghĩa vụ

công khai hóa thông tin, việc chỉ xử lý về mặt hành chính là chưa đủ mà cần nghiên cứu để có phương án xử lý về mặt hình sự trong những trường hợp cố ý không cung cấp thông tin, hoặc cố ý cung cấp thông tin giả mạo, cản trở người dân tham gia, giám sát hoạt động bảo vệ môi trường.

- Một vấn đề cũng quan trọng không kém là Pháp lệnh Tổ chức điều tra hình sự (đã sửa đổi) có tăng thẩm quyền điều tra cho lực lượng cảnh sát môi trường, tuy nhiên, thời hạn trong điều tra hình sự đối với loại tội phạm này vẫn giống như các tội phạm thường. Vấn đề này sẽ gây rất nhiều khó khăn cho hoạt động điều tra vì điều tra tội phạm môi trường đòi hỏi phải tốn nhiều thời gian do đặc thù của ô nhiễm môi trường có thể không xảy ra ngay khi có hành vi vi phạm mà nó diễn ra từ từ trong khoảng thời gian dài (VD: hành vi gây ô nhiễm môi trường nước chẳng hạn).

❖ ***Pháp luật về trách nhiệm hành chính***

Có thể nói trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở nước ta được quy định tương đối đầy đủ nhất so với các hình thức trách nhiệm pháp lý khác. Tuy nhiên các quy định về trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực này vẫn còn nhiều hạn chế thể hiện ở các khía cạnh sau :

- Mức xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường đã tăng cao (mức cao nhất hiện nay là 500.000.000 đ đối với một hành vi vi phạm), nhưng nếu so với việc phải đầu tư hệ thống xử lý chất thải thì còn thấp hơn nhiều, vì việc đầu tư hệ thống xử lý chất thải đòi hỏi phải tốn kém hơn (thực tế để đầu tư hệ thống xử lý chất thải có khi phải lên đến hàng tỷ đồng), chính vì vậy mà các chủ thể sẵn sàng chịu phạt hơn là đầu tư hệ thống xử lý chất thải.

- Việc quy định khối lượng chất thải ra môi trường để làm căn cứ xử phạt như hiện nay là không hợp lý vì: theo điểm b khoản 1 điều 48 nghị định 117/2009/NĐ-CP thì doanh nghiệp có hành vi vi phạm môi trường khi xả 2000m³ nước bẩn /24 giờ (điểm g khoản 2 điều 10 nghị định 117) thì sẽ bị

áp dụng hình thức tạm thời đình chỉ hoạt động. Lợi dụng quy định này công ty Hào Dương có hành vi gây ô nhiễm môi trường nước với gần 50 lần bị khiếu kiện xử phạt mà vẫn tồn tại vì mỗi ngày công ty chỉ xả 1000 m³/24 giờ nước bẩn mà vẫn không bị đình chỉ.

- Tại khoản 2 Điều 4 Nghị định 117/2009/NĐ - CP của qui định, các cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ gây ô nhiễm môi trường “*buộc di dời cơ sở đến vị trí xa khu dân cư và phù hợp với sức chịu tải của môi trường*” nhưng thực tế, khi áp dụng thì hầu như không có cơ chế giải quyết được các vấn đề như lao động, việc làm, điều kiện trụ sở. Hay qui định tại điều 12, 13 NĐ này về xử lý vi phạm về tiếng ồn và độ rung trong khi không đủ trang thiết bị để xác định vi phạm nên các cơ quan có thẩm quyền rất khó khăn trong xử lý hành vi này.

- Mức xử phạt đối với các hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường đã được tăng cao nhưng mức phạt của người có thẩm quyền xử phạt lại chưa được sửa đổi, bổ sung tương ứng. Hậu quả là, trong nhiều trường hợp, việc xử phạt không được thực hiện một cách kịp thời, gây ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất, kinh doanh cũng như đời sống sinh hoạt của các cơ quan, tổ chức, công dân...

- Vấn đề thời hiệu xử phạt hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường cũng cần phải được xem xét. Tại khoản 1 điều 5 của Nghị định 117 quy định “*thời hiệu xử phạt hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường là 02 năm kể từ ngày hành vi vi phạm hành chính được thực hiện, nếu quá thời hạn trên thì không xử phạt, nhưng vẫn áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả theo quy định tại nghị định này*” với quy định như vậy thì có thể thấy một thực tế xảy ra là hầu hết các doanh nghiệp đều có thể trốn tránh được việc xử phạt hành chính vì khi các cơ quan chức năng phát hiện một doanh nghiệp gây ô nhiễm môi trường thì có thể hành vi vi phạm này đã xảy ra trước đó rất

lâu rồi và không doanh nghiệp nào lại tự nhận, họ có thể khai là mới có hành vi vi phạm như vậy thì các hành vi trước đó không bị xử phạt hành chính nữa mà chỉ phải áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả (mà việc xác định hậu quả trong bảo vệ môi trường là rất khó như đã trình bày ở trên). Thực tế này đã xảy ra đối với vụ xả nước bẩn ra sông Thị vải của công ty Vedan.

- Theo quy định tại Nghị định 117/2009 thì hầu hết các hành vi có mức cao nhất của khung phạt vượt quá thẩm quyền của Chánh thanh tra Sở Tài nguyên và Môi trường là 30.000.000 đ. Do đó Sở Tài nguyên và Môi trường phải lập hồ sơ, thủ tục trình Chủ tịch UBND thành phố ra quyết định xử phạt trong thời hạn 10 ngày kể từ ngày lập biên bản vi phạm hành chính. Việc này gây khó khăn trong quá trình xử lý, không đảm bảo thời gian xử phạt đúng quy định.

- Từ thực tiễn triển khai Nghị định 117 cho thấy, tại Điều 7, Điều 8 và Điều 9 của Nghị định có quy định xử phạt hành vi không có bản cam kết bảo vệ môi trường, không có báo cáo đánh giá tác động môi trường hoặc không lập đề án bảo vệ môi trường để được xác nhận và phê duyệt (sau đây gọi tắt là “*Không có hồ sơ môi trường*”) thì bị phạt tiền và buộc trong một khoảng thời gian do người có thẩm quyền xử phạt ấn định phải lập Đề án bảo vệ môi trường trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt hoặc xác nhận. Tuy nhiên, việc lập Đề án bảo vệ môi trường trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác nhận hoặc phê duyệt theo Thông tư số 04/2008/TT-BTNMT ngày 18-9-2008 của Bộ TN&MT, chỉ có hiệu lực thi hành đến hết ngày 31-12-2009. Trong khi đó Nghị định 117 vẫn còn hiệu lực thi hành sau ngày Thông tư 04 hết hiệu lực. Như vậy, biện pháp khắc phục hậu quả cho việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường đối với hành vi “*không có hồ sơ môi trường*” quy định tại Điều 7, Điều 8 và Điều 9 của Nghị

định 117 trong khoảng thời gian từ ngày 31-12-2009 cho đến nay là không áp dụng được.

- Các hình thức phạt bổ sung trong Nghị định 117 có quy định: "*Tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề*", nội dung này cần xem xét lại vì hiện nay chưa có hướng dẫn cấp phép môi trường, đồng thời việc tước quyền sử dụng chứng chỉ hành nghề không thuộc thẩm quyền của thanh tra môi trường. Thực tế hiện nay quy định cưỡng chế thi hành khó thực hiện do hệ thống văn bản chồng chéo, chưa đồng bộ dẫn đến quyết định xử phạt không đảm bảo tính nghiêm minh, VD: luật Doanh nghiệp 2005 không cho phép thu hồi giấy phép đăng ký kinh doanh trong trường hợp doanh nghiệp gây ô nhiễm môi trường, trong khi đó tại khoản 3 điều 4 nghị định 117/2009 lại có hình thức phạt bổ sung đối với doanh nghiệp gây ô nhiễm môi trường là "*cấm hoạt động*".

- Theo quy định của luật Thanh tra và các văn bản hướng dẫn thi hành, thủ tục khi tiến hành thanh tra quá phức tạp (33 văn bản). Các đoàn thanh tra, kiểm tra định kỳ khi tiến hành thanh, kiểm tra phải thông báo cho đối tượng biết ít nhất trước 3 ngày. Việc này gây khó khăn trong việc phát hiện hành vi vi phạm do các đối tượng thanh, kiểm tra có thời gian, điều kiện đối phó như: tạm ngừng hoạt động sản xuất, vận hành công trình xử lý chất thải tại thời điểm kiểm tra... Một số hành vi vi phạm về môi trường thường diễn ra có tính thời điểm, không để lại dấu vết nên khó khăn trong việc phát hiện và xử lý. Đồng thời hiện nay đội ngũ thanh tra chuyên ngành quá mỏng, theo thống kê thì 1 thanh tra môi trường phải quản tới 1400 doanh nghiệp, điều này dẫn đến việc thanh tra không đạt hiệu quả.

- Luật Bảo vệ môi trường 2005 có quy định hình thức xử lý vi phạm hành chính đối với tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm quy định bảo vệ môi trường nơi công cộng là "*buộc lao động vệ sinh môi trường có thời hạn ở*

nơi công cộng” (Điều 52). Tuy nhiên Nghị định 117/2009/NĐ-CP xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực môi trường ngoài việc đưa ra mức phạt cao nhất lên tới 500 triệu đồng thì cá nhân hoặc tổ chức gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng còn có thể bị áp dụng một trong các hình thức xử lý như: tạm thời đình chỉ hoạt động cho đến khi thực hiện xong các biện pháp bảo vệ môi trường cần thiết hoặc cấm hoạt động; buộc di dời đến vị trí xa khu dân cư và phù hợp với sức chịu tải của môi trường hoặc bị công khai thông tin về tình hình ô nhiễm và vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường trên các phương tiện thông tin đại chúng..., quy định này không hề đề cập đến hình thức “buộc lao động vệ sinh môi trường có thời hạn ở nơi công cộng” như ở Điều 52 Luật Bảo vệ môi trường 2005. Trong khi đó, ở nước ta hiện nay tình trạng cá nhân có hành vi đơn lẻ vô tình hay cố ý xâm hại môi trường là rất phổ biến, đây cũng chính là một kẽ hở của pháp luật bảo vệ môi trường.

❖ *Pháp luật về trách nhiệm dân sự*

Có thể trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường đã được quy định tại bộ Luật Dân sự 2005 và quy định cụ thể tại Nghị định 113/2010/NĐ-CP ban hành ngày 03/12/2010 của Chính phủ, tuy nhiên những quy định này vẫn còn nhiều bất cập, thể hiện cụ thể :

- Đối với các hình thức trách nhiệm pháp lý như trách nhiệm bồi thường, trách nhiệm chấm dứt hành vi vi phạm chưa được quy định đầy đủ và thống nhất, điều này thể hiện qua quy định tại điều 624 Bộ luật dân sự và điều 93 khoản 1 Luật bảo vệ môi trường 2005. Tại điều 624 Bộ luật dân sự quy định “ cá nhân, pháp nhân và các chủ thể khác làm ô nhiễm môi trường gây thiệt hại thì phải bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường...”, trong khi đó điểm d khoản 3 điều 93 luật bảo vệ môi trường 2005 lại quy định “... Tổ chức, cá nhân gây ô nhiễm môi trường có trách nhiệm sau đây : ... Bồi thường thiệt hại theo quy định của luật này và các quy

định khác của pháp luật có liên quan” với cách dẫn chiếu như vậy thì rất khó trong việc xác định trách nhiệm bồi thường thiệt hại.

- Nghị định 113/2010/NĐ-CP ban hành ngày 03/12/2010 của Chính phủ có thể nói là một Nghị định ban hành khá chi tiết về việc xác định thiệt hại đối với môi trường nhưng vẫn còn nhiều bất cập thể hiện ở chỗ :

+ Tại điều 1 của Nghị định quy định " *Nghị định này xác định thiệt hại đối với môi trường bao gồm : thu thập dữ liệu, chứng cứ, để xác định thiệt hại đối với môi trường, tính toán thiệt hại đối với môi trường và xác định trách nhiệm bồi thường thiệt hại đối với môi trường do ô nhiễm, suy thoái gây ra trong các trường hợp sau đây :*

a. Môi trường nước phục vụ mục đích bảo tồn, sinh hoạt, giải trí, sản xuất và mục đích khác bị ô nhiễm, bị ô nhiễm ở mức độ nghiêm trọng, bị ô nhiễm ở mức độ đặc biệt nghiêm trọng ;

b. Môi trường đất phục vụ mục đích bảo tồn, sản xuất và mục đích bị ô nhiễm, bị ô nhiễm ở mức độ nghiêm trọng, bị ô nhiễm ở mức độ đặc biệt nghiêm trọng;

c. Hệ sinh thái tự nhiên thuộc và không thuộc khu bảo tồn thiên nhiên bị suy thoái

d. Loài được ưu tiên bảo vệ theo quy định của pháp luật bị chết, bị thương."

Như vậy theo quy định này thiếu hẳn một số yếu tố môi trường quan trọng khác đó là không khí, ánh sáng, âm thanh vì theo khoản 2 điều 3 Luật bảo vệ môi trường 2005 thì " *thành phần môi trường bao gồm đất, nước, không khí, âm thanh, ánh sáng, hệ sinh vật, hệ sinh thái và các hình thái vật chất khác*". Trên thực tế hiện nay ô nhiễm ở nước ta chủ yếu tập trung ở ô nhiễm đất, nước và không khí trong ba loại ô nhiễm này thì ô nhiễm không khí tại các đô thị lớn, khu công nghiệp và làng nghề là nghiêm trọng nhất,

mức độ ô nhiễm vượt nhiều lần tiêu chuẩn cho phép,

+ Tại điều 3 Nghị định quy định chủ thể được yêu cầu bồi thường thiệt hại là UBND các cấp. Nếu bên vi phạm không bồi thường thì có quyền khởi kiện tại toà án. Cũng theo điều 162 Bộ luật Tố tụng Dân sự quy định : *"quyền khởi kiện vụ án dân sự để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người khác, lợi ích công cộng và lợi ích của nhà nước. Cơ quan, tổ chức trong phạm vi, quyền hạn của mình có quyền khởi kiện vụ án dân sự để yêu cầu Toà án bảo vệ lợi ích công cộng, lợi ích nhà nước thuộc lĩnh vực mình phụ trách."* điều 162 đã được hướng dẫn thi hành tại Nghị quyết số 02/2006 ngày 12/5/2006 của Hội đồng Thẩm phán Toà án nhân dân tối cao, theo đó Cơ quan Tài nguyên môi trường có quyền khởi kiện vụ án dân sự để yêu cầu buộc cá nhân, tổ chức có hành vi gây ô nhiễm môi trường phải bồi thường thiệt hại, khắc phục sự cố môi trường công cộng. Như vậy khi một khu vực dân cư bị ô nhiễm thì những người dân trong khu vực đó không thể tự mình làm đơn khởi kiện mà phải làm đơn gửi UBND thay mặt họ đứng ra giải quyết, hoặc uỷ quyền cho tổ chức nào đó, như Hội Nông dân chẳng hạn (giống trong vụ kiện công ty Vedan). Việc thông qua một tổ chức đứng đơn kiện thay dẫn đến hệ quả có bao nhiêu nguyên đơn thì phải có từng đay vụ kiện và người được uỷ quyền phải đại diện cho từng nguyên đơn một như vậy thì chi phí xã hội sẽ cao do có nhiều vụ kiện cùng tính chất được lặp đi lặp lại một cách máy móc. Mặt khác trên thực tế cho thấy các cơ quan thay mặt người dân khởi kiện (UBND các cấp hay cơ quan Tài nguyên môi trường) có khi lại đứng về phía các cá nhân hoặc tổ chức gây ô nhiễm môi trường vì các tổ chức này chính là người kêu gọi đầu tư và cấp phép cho các dự án hoạt động tại địa phương mình (điều này có thể thấy được qua vụ Vedan xả nước bẩn ra môi trường phải sau 14 năm mới bị phát hiện và xử lý)

- Theo quy định của pháp luật thì thời hiệu khởi kiện yêu cầu bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng là 2 năm kể từ ngày quyền và lợi ích hợp

pháp của cá nhân, cơ quan, tổ chức, lợi ích công cộng, lợi ích của nhà nước bị xâm phạm (theo điểm a khoản 3 điều 159 Bộ luật tố tụng Dân sự 2004). Nếu áp dụng quy định này cho việc yêu cầu đòi bồi thường trong lĩnh vực bảo vệ môi trường là không hợp lý vì trên thực tế trong lĩnh vực môi trường thì ngày quyền và lợi ích bị xâm phạm không hoàn toàn trùng khít với ngày phát sinh thiệt hại VD: thiệt hại đối với người bị nhiễm phóng xạ, nhiễm chất độc chằng hạn.

Ngoài ra pháp luật hiện nay còn bỏ trống chưa quy định việc sau khi nhận được tiền bồi thường do cá nhân, tổ chức gây ô nhiễm môi trường chi trả thì UBND các cấp và cơ quan Tài nguyên môi trường tiến hành chi trả cho người dân theo cơ chế nào? Điều này trên thực tế đã xảy ra như trong vụ Vedan chi trả tiền bồi thường cho UBND nơi bị ô nhiễm, sau đó các cơ quan này đã tiến hành chi trả cho các hộ dân không công bằng đã dẫn đến khiếu kiện. Đây chính là khe hở của pháp luật tạo điều kiện cho các cấp chính quyền địa phương làm sai.

- Hiện tại việc xác định mức độ thiệt hại mới chỉ dừng ở lại các thiệt hại cụ thể, trước mắt có thể đo đếm được, chưa có các quy định để xác định mức độ thiệt hại lâu dài. Thực tế cho thấy không ít trường hợp hậu quả do hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường không xảy ra ngay sau khi có hành vi gây ô nhiễm mà phải trải qua thời gian rất dài mới nảy sinh, xuất hiện. VD như: trường hợp người hoặc sinh vật bị nhiễm chất độc hoá học, chất phóng xạ sau một thời gian dài mới phát bệnh ... Do vậy trong những trường hợp như thế pháp luật cần có quy định cụ thể về việc xác định trách nhiệm lâu dài. Để làm được việc này nhất thiết phải có sự phối hợp chặt chẽ giữa các nhà làm luật với các chuyên gia quản lý môi trường và kinh tế môi trường để có thể xác định được những hành vi nào có khả năng để lại hậu quả lâu dài và cách thức tính các loại thiệt hại này.

- Các quy định về việc sử dụng nguồn kinh phí để khắc phục ô nhiễm môi trường và bồi thường thiệt hại do ô nhiễm môi trường gây ra (đặc biệt là đối với doanh nghiệp nhà nước) còn chưa rõ ràng, thiếu thống nhất. Một thực tế nảy sinh trong quá trình áp dụng biện pháp trách nhiệm bồi thường thiệt hại là các doanh nghiệp nhà nước không biết sử dụng kinh phí nào để bồi thường thiệt hại khi họ là chủ thể gây thiệt hại và có trách nhiệm phải bồi thường, có doanh nghiệp thì tính khoản bồi thường thiệt hại vào giá thành sản phẩm, trong khi đó có doanh nghiệp lại bị trừ vào lợi tức sau thuế.

- Hiện nay chưa xác định rõ biện pháp khắc phục hậu quả do ô nhiễm môi trường thuộc loại trách nhiệm nào (hành chính hay dân sự) vì theo quy định tại điều 268 Bộ luật Dân sự 2005 "*Khi sử dụng, bảo quản, từ bỏ tài sản của mình chủ sở hữu phải tuân theo các quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường; nếu làm ô nhiễm môi trường, thì chủ sở hữu có trách nhiệm chấm dứt hành vi gây ô nhiễm, thực hiện các biện pháp để khắc phục hậu quả và phải bồi thường thiệt hại*" nhưng tại điều 3 và các điều khác trong Nghị định 117/2009/NĐ-CP ngày 31/12/2009 của chính phủ về xử phạt hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường cũng quy định các cá nhân hoặc tổ chức gây ô nhiễm môi trường ngoài việc bị xử phạt hành chính còn bị áp dụng hình phạt bổ sung "*... Buộc phục hồi môi trường, thực hiện các biện pháp khắc phục ô nhiễm môi trường...*" như vậy biện pháp phục hồi môi trường, khắc phục ô nhiễm môi trường thuộc trách nhiệm dân sự hay trách nhiệm hành chính. Rõ ràng ở đây có sự quy định chồng chéo giữa các quy định của pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

- Thời hạn áp dụng trách nhiệm bồi thường thiệt hại trong lĩnh vực môi trường cũng là vấn đề còn nhiều tranh cãi. "*Thiệt hại phải được bồi thường toàn bộ và kịp thời*" đã trở thành nguyên tắc luật định, song trong lĩnh vực môi trường, do giá trị của các thiệt hại về môi trường thường rất lớn và khó

xác định nên trong tuyệt đại đa số các trường hợp việc áp dụng trách nhiệm bồi thường toàn bộ và kịp thời các thiệt hại là điều khó có thể thực hiện được.

Như vậy từ những phân tích ở trên có thể thấy pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở nước ta hiện nay còn rất nhiều bất cập cần thiết phải hoàn thiện, để góp phần nâng cao ý thức của người dân trong việc bảo vệ môi trường.

3.2.3. Vấn đề pháp luật về trách nhiệm pháp lý qua vụ án VeDan

Chính vì pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường còn nhiều bất cập như trên nên hiện tượng vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường vẫn diễn ra hàng ngày. Điển hình là vụ công ty Vedan đã gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng nhưng việc xử lý của các cơ quan có thẩm quyền đã gây nhiều tranh cãi.

Như chúng ta đã biết Công ty Vedan lén lút xả chất thải bức tử dòng sông Thị Vải trong 14 năm trời mà không bị phát hiện cho thấy năng lực của các cơ quan chức năng các địa phương trong việc quản lý môi trường yếu kém như thế nào. Có thể nói đến thời điểm này vụ án VeDan vẫn chưa được giải quyết dứt điểm cho thấy hệ thống pháp luật về bảo vệ môi trường, vấn đề quản lý cũng như vấn đề “trách nhiệm” của các cơ quan chuyên ngành bộc lộ nhiều khiếm khuyết, cụ thể như sau:

Sau khi phát hiện VeDan xả chất thải ra môi trường thì một loạt các văn bản của các cấp có thẩm quyền được ban hành. Tuy nhiên sau khi có quyết định xử phạt hành chính của cơ quan chức năng, công ty VeDan vẫn không thực hiện nghiêm túc các quyết định. Kết quả phân tích cho thấy mặc dù đã giảm nhưng lượng nước qua xử lý vẫn chưa đạt mức độ cho phép.

Ở đây việc xử lý vụ việc VeDan có nhiều quan điểm khác nhau, nguyên nhân là do quy định của pháp luật hiện hành không rõ ràng, dẫn đến việc hiểu pháp luật và việc áp dụng pháp luật khác nhau giữa các cơ quan có thẩm

quyền. Người bảo phải truy cứu trách nhiệm hình sự, người bảo xử lý hành chính là đúng nhưng còn quá nhẹ, người thì đặt ra vấn đề truy cứu trách nhiệm hình sự với cá nhân. Qua vụ việc VeDan chúng ta có thể thấy pháp luật về bảo vệ môi trường ở nước ta có những vấn đề bất cập cũng như nhận thức về “**trách nhiệm pháp lý**” còn hạn chế, cụ thể :

** Việc áp dụng trách nhiệm hình sự hay trách nhiệm hành chính*

Theo quy định pháp luật hình sự chưa sửa đổi năm 1999 về tội phạm môi trường thì cá nhân bị truy cứu trách nhiệm hình sự phải bị xử phạt hành chính ít nhất một lần mà vẫn cố tình không thực hiện các biện pháp khắc phục. Trong khi công ty VeDan là một pháp nhân, do vậy mà không thể truy cứu trách nhiệm hình sự đối với công ty.

Bên cạnh đó, nếu truy cứu trách nhiệm hình sự đối với cá nhân thuộc công ty Vedan cũng cần phải xem xét tới yếu tố cấu thành của tội phạm về môi trường. Trong cấu thành tội phạm về môi trường theo Bộ luật Hình sự năm 1999 (chưa sửa đổi) đòi hỏi phải có dấu hiệu cá nhân vi phạm “đã bị xử phạt hành chính về môi trường”. Tuy nhiên, trong vụ việc này, chỉ có công ty Vedan vi phạm, chứ chưa có cá nhân nào trong công ty này bị xử phạt hành chính cả, việc xử phạt đối với công ty cũng đã hết thời hạn theo quy định tại điều 11 của Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính vì thế cũng không thể truy cứu trách nhiệm hình sự đối với bất cứ cá nhân nào trong công ty này.

**Về vấn đề thẩm quyền và trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước về môi trường*

10 năm xả chất thải với một hệ thống công ngầm bí mật, khiến cho cảnh sát môi trường phải hơn 3 tháng mật phục mới phát hiện. Tuy nhiên việc xử lý lại gặp nhiều khó khăn do hệ thống pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ môi trường còn nhiều bất cập, thể hiện ở việc: Bộ Tài nguyên – Môi trường có công văn đề nghị UBND tỉnh Đồng Nai theo thẩm quyền ban hành quyết định tạm thời đình chỉ hoạt động sản xuất đối với Công ty Vedan cho đến khi hoàn

thành xong các biện pháp xử lý chất thải đạt tiêu chuẩn Việt Nam về môi trường cho phép là đúng pháp luật. Tuy nhiên, UBND tỉnh Đồng Nai lại có công văn nêu những “vướng mắc phát sinh trong việc triển khai thực hiện xử lý vi phạm bảo vệ môi trường đối với Vedan” dẫn đến việc không thể đình chỉ hoạt động sản xuất của công ty này. Theo tỉnh Đồng Nai, Pháp lệnh xử phạt hành chính quy định "Một hành vi vi phạm hành chính chỉ bị xử phạt hành chính một lần". Việc tạm đình chỉ hoạt động sản xuất của Vedan thuộc hình thức xử phạt bổ sung trong quyết định xử phạt hành chính của Chánh thanh tra Bộ Tài nguyên Môi trường. Vì thế, UBND tỉnh không thể ra quyết định xử phạt hành chính bằng một quyết định riêng lẻ tiếp theo quyết định của Bộ Tài nguyên Môi trường. Ngày 14/10/2008, Vedan đã nộp số tiền phạt vi phạm hành chính 267,5 triệu đồng vào tài khoản tạm thu, tạm giữ của Sở Tài chính tỉnh Đồng Nai. Điều này có nghĩa là Vedan đã hoàn tất nghĩa vụ nộp phạt hành chính trong quyết định của Thanh tra Bộ Tài nguyên Môi trường.

Tuy nhiên Bộ Tài nguyên – Môi trường cho rằng: Căn cứ vào khoản 2 Điều 12 của Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002 và Pháp lệnh sửa đổi bổ sung ngày 2/4/2008, thì quy định biện pháp tạm thời đình chỉ hoạt động sản xuất đối với Công ty Vedan là biện pháp khắc phục hậu quả, chứ không phải là hình thức xử phạt bổ sung. Đồng thời, Bộ cũng cho rằng: Căn cứ tại điểm b, khoản 3, Điều 49 của Luật bảo vệ Môi trường và Điều 30 của Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính 2002, và một số điều của Pháp lệnh sửa đổi bổ sung; cùng với điểm b; khoản 26, Điều 10 của Nghị định số 81/2006/NĐ-CP ngày 9/8/2006 của Chính phủ thì việc Bộ trước đó đề nghị UBND tỉnh Đồng Nai, theo thẩm quyền ban hành quyết định tạm thời đình chỉ hoạt động sản xuất đối với Công ty Vedan cho đến khi hoàn thành xong các biện pháp xử lý chất thải đạt tiêu chuẩn Việt Nam về môi trường cho phép là đúng pháp luật.

Như vậy có thể thấy ở đây có sự đùn đẩy “*trách nhiệm*” giữa cơ quan lý địa phương và trung ương, đồng thời có sự hiểu khác nhau về các quy định pháp luật. Trên luận điểm của mình Bộ và Tỉnh đã đưa ra những quan điểm trái ngược nhau. Trong khi “cuộc chiến pháp lý” về thẩm quyền đình chỉ VeDan chưa đến hồi kết thì ngày 29/10 /2008 người ta lại tiếp tục phát hiện VeDan vẫn cứ xả nước thải dù đã bị rút giấy phép. Điều này cho thấy việc tranh chấp thẩm quyền của các cơ quan quản lý trở nên quá lạc lõng. Lẽ ra trong tình huống khẩn cấp để ngăn chặn kịp thời các hành vi xâm hại môi trường thì các các cơ quan quản lý địa phương và trung ương cần phải cùng nhau thông nhất để hạn chế tối đa thiệt hại cho môi trường xảy ra.

** Về vấn đề khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại*

Theo quy định của pháp luật hiện hành thì người nông dân không thể tiến hành một vụ kiện mang tính tập thể, vì lợi ích chung của những người bị thiệt hại. Vì hiện nay pháp luật không ghi nhận loại kiện này, mà chỉ thừa nhận quyền kiện cáo theo luật chung về trách nhiệm dân sự: ai mất gì, thì phải nhân danh chính mình mà đòi lại. Giả sử tất cả nguyên đơn trong vụ Vedan đều ủy quyền cho một tổ chức nào đó, Hội Nông dân chẳng hạn, đứng đơn kiện thay mình, thì cũng không thể có một vụ kiện duy nhất: có bao nhiêu nguyên đơn, thì vẫn phải có chừng đó vụ kiện và người được ủy quyền phải đại diện cho từng nguyên đơn một, trong từng vụ. Chi phí xã hội sẽ cao do có nhiều vụ kiện cùng tính chất được lặp đi lặp lại một cách máy móc là không tránh khỏi. Do vậy các nhà chức trách cần suy nghĩ một cách nghiêm túc và có trách nhiệm nhằm tìm kiếm giải pháp cải cách sâu rộng, để xã hội không phải bó tay trước những chuyện bất hợp lý và bất công như thế.

Cũng theo luật chung, mỗi nguyên đơn phải chứng minh thiệt hại của riêng mình để được bồi thường trực tiếp, độc lập với yêu cầu bồi thường của nguyên đơn khác. Trong khi đó, việc điều tra, giám định để xác định mối liên

hệ nguyên nhân – hệ quả giữa hành vi xả chất thải và thiệt hại được ghi nhận là công tác kỹ thuật không hề đơn giản và rất tốn kém.

Vụ Vedan làm bộc lộ những khuyết tật của hệ thống pháp lý đang vận hành và trở nên bất lực trong việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của công dân bị người khác xâm hại. Về lâu dài, cần có những công cụ pháp lý mà người bị thiệt hại có thể sử dụng để đòi lại cho mình những gì đã mất một cách có hiệu quả và nhất là với chi phí chấp nhận được.

** Về vấn đề chi trả tiền bồi thường thiệt hại*

Dưới sức ép của dư luận, đặc biệt là việc một số siêu thị lớn từ chối bán những sản phẩm của VeDan thì công ty VeDan đã chấp nhận bồi thường 100% thiệt hại cho các hộ dân bị ảnh hưởng do hành vi xả thải trái phép với số tiền bồi thường lên tới gần 219 tỷ. Tuy nhiên mọi việc không diễn ra như dự kiến và chuyện VeDan vẫn nóng như ngày đầu khởi kiện. Nguyên nhân là sau khi nhận được 50% trong tổng số 45,7 tỷ đồng cho nông dân Cần Giờ thì Hội nông dân huyện Cần Giờ dưới sự chỉ đạo của UBND huyện đã tiến hành rà soát lại hộ dân nằm trong danh sách bị thiệt hại trong vụ VeDan và 108 hộ dân có tên trong danh sách niêm yết công khai đã bị gạt khỏi danh sách 839 hộ được bồi thường với lý do họ nằm ngoài vùng ô nhiễm sau khi đã thực hiện rà soát lại. Trong trường hợp này khi VeDan đã đồng ý đền bù thì người “trung gian” là Hội Nông dân chỉ cần trả tiền bồi thường cho họ dựa trên danh sách đã niêm yết công khai là ổn thỏa. Rõ ràng ở đây có gì không minh bạch trong cách giải quyết của các cơ quan có thẩm quyền. Các cấp chính quyền đã tự biến mình từ “trung gian” thành “trọng tài”. Điều này cho thấy rằng UBND huyện Cần Giờ đang dùng quyền lực hành chính để can thiệp vào một quan hệ dân sự “đòi bồi thường thiệt hại” đã tiến hành thành công. Chính sự can thiệp bất hợp lý này mà hàng trăm hộ dân đã tổ chức họp với VeDan và kiến nghị VeDan ngưng chi trả tiền đợt 2. Đồng thời hàng loạt đơn kiện VeDan xuất

hiện tại Tòa án nhân dân các huyện. Với 2 lý do thì luật sư đại diện của Vedan đã lên tiếng đòi ngưng chuyển tiền đền bù đợt 2 cho các hộ dân ở 3 tỉnh bị thiệt hại do việc xả thải trái phép ra sông Thị Vải với lý do là các địa phương trên đang xảy ra tình trạng cá nhân khởi kiện Vedan, điều này vi phạm nguyên tắc khi bồi thường với người đại cho Nông dân là “sau khi Vedan bồi thường, các địa phương đảm bảo cho việc không còn đơn kiện công ty”

** Bài học về quản lý :*

Theo biên bản ký kết giữa Vedan với 3 tỉnh Đồng Nai, TP. Hồ Chí Minh và Bà Rịa – Vũng Tàu, Vedan ràng buộc điều khoản: “Vedan chuyển tiền bồi thường cho người bị thiệt hại trên cơ sở là diện tích nuôi trồng, phương tiện tổ chức đánh bắt thủy hải sản tại địa bàn nào thì địa phương đó chi trả”. Trên thực tế xảy ra trường hợp những hộ nông dân có hộ khẩu thường trú tại tỉnh này nhưng lại có quá trình sản xuất, nuôi trồng thủy sản tại tỉnh khác khiến cho sự việc trở lên phức tạp. Cụ thể trong trường hợp trên 30 hộ dân có hộ khẩu thường trú tại Đồng Nai nhưng sản xuất tại huyện Cần Giờ (TP. Hồ Chí Minh). Trong khi TP. Hồ Chí Minh không giải quyết cho họ thì trách nhiệm sẽ thuộc về cơ quan nào giải quyết?. Chính vì vậy hàng chục hộ dân ngụ tại huyện Long Thành (Đồng Nai) nhưng có quá trình canh tác, nuôi trồng tại huyện Cần Giờ đã phải tự mình kéo tới trước cổng Công ty để khiếu nại về việc họ không nhận được tiền đền bù thiệt hại của Vedan tại TP. Hồ Chí Minh, cũng như tại Đồng Nai.

Theo Luật sư Trương Trọng Nghĩa (đoàn luật sư TP. Hồ Chí Minh), ngay cả luật tố tụng hiện nay cũng chưa dự liệu tới các trường hợp khiếu kiện đông người với số lượng lớn như vậy, hơn nữa lại nằm ở nhiều tỉnh/thành khác nhau lại càng khó hơn. Trong quá trình thương lượng về tiền bồi thường giữa Công ty Vedan và 3 tỉnh vừa qua đã cho thấy, cả người dân, cũng như

chính quyền đều thiếu kinh. Rõ ràng đã có một “lỗ hổng” pháp lý trong công tác hành pháp hiện nay, và các cơ quan có thẩm quyền cần bổ sung, chấn chỉnh ngay với chế tài răn đe đủ mạnh, kịp thời ngăn chặn các hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường.

Nhận xét: như vậy qua vụ án VeDan một vụ án điển hình về vi phạm môi trường trong thời gian qua có thể thấy nổi lên vấn đề “**trách nhiệm**”, đó là: trách nhiệm của người đứng đầu doanh nghiệp như thế nào? Khi mà doanh nghiệp của họ xả nước bẩn làm ô nhiễm môi trường nghiêm trọng, trách nhiệm của cơ quan quản lý cũng như của người đứng đầu các cấp quản lý nhà nước trong lĩnh vực này, trách nhiệm của cán bộ quản lý nhà nước trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ra sao? Có thể thấy qua vụ việc VeDan không được xem xét, những cá nhân trên không phải chịu bất cứ một “**trách nhiệm**” nào (hình sự cũng như hành chính). Có một thực tế nữa là các cấp chính quyền địa phương vì lợi ích địa phương cũng như vì lợi ích cá nhân mà bỏ qua nhiều khâu, trong đó có báo cáo đánh giá tác động môi trường, một báo cáo quan trọng để các doanh nghiệp được cấp phép đầu tư vào địa phương. Thậm chí ở đây còn có sự bắt tay bỏ qua cho các doanh nghiệp khi họ gây ô nhiễm môi trường. Ở một số nước trên thế giới khi cấp dưới làm sai thì người đứng đầu ngành tình nguyện chịu trách nhiệm, thậm chí tự nguyện từ chức, hoặc tự nguyện không nhận lương. VD : ở Nhật Bản vào ngày 21/11/2011 Bộ trưởng Môi trường Nhật Bản Goshi Hosono đã tuyên bố không nhận lương hằng tháng là 1,5 triệu yên (tương đương 410 triệu đồng) cho đến khi mãn nhiệm để bù đắp sai lầm của nhân viên. Vụ việc bắt đầu ngày 8.11 khi một người dân gửi tới Bộ Môi trường một túi đất nhiễm xạ với hàm lượng thấp kèm một lá thư viết: “Đất này được lấy từ nhà tôi ở thành phố Fukushima. Tôi muốn Bộ Môi trường giữ và xử lý nó”. Trong thư còn có số liệu về hàm lượng phóng xạ trong phần đất được gửi đến, khoảng 0,18 microsievverts/giờ. Sau một cuộc

thảo luận, một nhân viên của bộ đã mang túi đất về và ném nó ở bãi đất trống gần nhà. Gần đây, ông Hosono mới tiết lộ vụ việc và xin lỗi dân chúng vì hành động thiếu trách nhiệm của cấp dưới và quyết định không nhận lương bộ trưởng (theo Báo Mainichi Nhật Bản). Có thể thấy ở Việt Nam chưa hề có tiền lệ như vậy.

Kết luận chương

Tóm lại qua nghiên cứu pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường hiện hành thì có thể rút ra những kết luận sau:

* Các quy định về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực này hiện nay nằm rải rác ở các văn bản pháp luật chuyên ngành VD: về trách nhiệm hình sự trong lĩnh vực được quy định tại tại chương XVII là chương các tội phạm về môi trường trong Bộ luật Hình sự năm 1999 và đã được sửa đổi, bổ sung năm 2009; về trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường được quy định tại Nghị định 117/2009/NĐ-CP ngày 31/12/2009 của Chính phủ quy định về xử phạt hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường; về trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường được quy định chủ yếu ở Bộ luật Dân sự năm 2005, luật Bảo vệ môi trường 2005 và nghị định 113/2010/NĐ-CP ngày 03/12/2010 của Chính phủ quy định về việc xác định thiệt hại đối với môi trường, ngoài ra còn nằm rải rác ở một số luật khác như : luật tài nguyên nước, luật khoáng sản ...

*Trên cơ sở quan điểm, tư tưởng chỉ đạo về công tác bảo vệ môi trường của Đảng và thì Nhà nước đã ban hành một hệ thống các quy định về pháp luật bảo vệ môi trường tương đối đầy đủ. Tuy nhiên ý thức chấp hành các quy định pháp luật về bảo vệ môi trường, cũng như ý thức bảo vệ môi trường của các nhà sản xuất, nhà quản lý và nhân dân nói chung còn thấp. Có thể thấy ở nước ta vi phạm pháp luật môi trường trong thời gian qua diễn ra trong lĩnh vực kinh tế, xã hội, ảnh hưởng sâu sắc đến sự phát triển của đất nước, xâm

phạm trực tiếp đến quyền lợi của nhân dân như gây ô nhiễm nguồn nước, không khí, lo lắng về thực phẩm an toàn ..., tại một số địa phương đã trở thành màn mông mât an ninh trật tự. Điển hình là Công ty VeDan xả chất thải ra sông Thị Vải hơn 14 năm mới bị phát hiện và bị xử lý đã cho thấy sự bất cập của pháp luật về bảo vệ môi trường, ý thức chấp hành pháp luật của các nhà quản lý, cũng như sự yếu kém của hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về môi trường ở nước ta.

* Qua nghiên cứu pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường đang hiện hành thì có thể thấy rõ các các quy định này cùng các quy định pháp luật liên quan đã bộc lộ một số hạn chế, bất cập cả về thể chế và thực tiễn thi hành. Chính vì vậy mà vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường vẫn diễn ra và môi trường nước ta ngày càng xuống cấp nghiêm trọng.

Chương 4 : GIẢI PHÁP TIẾP TỤC HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ TRÁCH NHIỆM PHÁP LÝ TRONG LĨNH VỰC BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

4.1. Tiêu chí cần thiết khi hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam

***Nhu cầu tất yếu của việc hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường :**

Việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường không thể dựa trên cơ sở duy ý chí mà phải dựa trên cơ sở khoa học và nhu cầu từ thực tiễn. Có thể thấy việc xây dựng và hoàn thiện các quy định pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở nước ta hiện nay xuất phát từ nhu cầu thực tế sau đây:

Một là: xuất phát từ nhu cầu xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam. Như chúng ta đều biết một trong những mục tiêu xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN chính là đảm bảo quyền của con người, mà quyền con người không chỉ là quyền được sống, quyền tự do theo nghĩa chung nhất mà phải được sống trong môi trường trong lành sạch đẹp, trong môi trường đó con người được sống trường thọ, mạnh khỏe và hữu ích. Do vậy mà mọi hành vi làm tổn hại đến môi trường đều phải chịu trách nhiệm pháp lý. Trong nhà nước pháp quyền việc xác định chính xác trách nhiệm pháp lý đối với hành vi vi phạm pháp luật nói chung và vi phạm pháp luật môi trường nói riêng là một nhu cầu tất yếu khách quan để quyền con người được đảm bảo.

Hai là: xuất phát từ đường lối, quan điểm của Đảng về bảo vệ môi trường trong đó đề cao nguyên tắc ai vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường thì phải chịu trách nhiệm pháp lý. Quan điểm này được thể hiện rõ trong Kế hoạch quốc gia về môi trường và phát triển bền vững 1991-2000, Chỉ thị 36 ngày 25 /6/1998 của Bộ chính trị khóa VIII, Chiến lược phát triển kinh tế xã

hội 2001-2010 được Đại hội đại biểu toàn quốc thông qua ; Nghị quyết 41 của Bộ chính trị khóa XI ngày 15/11/2004; Nghị quyết Đại hội lần thứ XI của Đảng cũng đã nêu rõ mục tiêu chiến lược 2011-2020 là : bảo vệ môi trường là trách nhiệm của cả hệ thống chính trị và toàn xã hội; Kết hợp chặt chẽ giữa ngăn ngừa, khắc phục ô nhiễm với khôi phục và bảo vệ môi trường sinh thái; phát triển “năng lượng sạch”, “sản xuất sạch” và “tiêu dùng sạch”; coi trọng nghiên cứu, dự báo và thực hiện các giải pháp ứng phó với quá trình biến đổi khí hậu; bảo vệ và sử dụng hợp lý, có hiệu quả tài nguyên quốc gia; đặc biệt chú trọng phát triển nhanh gắn liền với phát triển bền vững; xử lý nghiêm các cơ sở gây ô nhiễm môi trường; hoàn thiện pháp luật về bảo vệ môi trường đặc biệt là các quy định pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường...

Ba là: xuất phát từ thực trạng phát triển nền kinh tế thị trường hiện nay các chủ thể kinh tế vì lợi nhuận mà vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường. Việc quá coi trọng giá trị GDP mà không chú trọng đến những hậu quả to lớn về môi trường chính vì vậy mà môi trường nước ta ngày càng bị xuống cấp và bị ô nhiễm nghiêm trọng để lại hậu quả phức tạp trong xã hội. Chính vì vậy một trong những biện pháp nhằm hạn chế vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường hiện nay chính là hoàn thiện các quy định pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

Bốn là : xuất phát từ một thực trạng pháp luật về bảo vệ môi trường nói chung và pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường nói riêng ở nước ta hiện nay còn nhiều bất cập, chồng chéo và thiếu khả thi trên thực tế chính vì vậy mà không hạn chế được ô nhiễm môi trường hiện nay. Do vậy việc hoàn thiện pháp luật về bảo vệ môi trường cũng như hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường là một nhu cầu cần thiết.

***Các tiêu chí cần thiết khi hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường**

Pháp luật về trách nhiệm pháp lý nằm trong hệ thống pháp luật nói chung do vậy khi hoàn thiện các quy định pháp luật này đòi hỏi phải đáp ứng được các tiêu chí chung của hệ thống pháp luật, đó là :

- Tính ổn định của pháp luật. Đây là yêu cầu cần thiết, bởi không thể thường xuyên đảo lộn các quan hệ xã hội bằng việc thay đổi pháp luật.

- Tính chuẩn mực, tức là tính quy phạm của pháp luật. Bản thân pháp luật là hệ thống các quy phạm, tức là các chuẩn mực. Giá trị của pháp luật chính là tạo ra các chuẩn mực cho các chủ thể khác nhau trong đời sống xã hội. Nếu pháp luật không chứa đựng các chuẩn mực thì ý nghĩa của nó trong việc điều chỉnh các quan hệ xã hội không lớn.

- Tính nhất quán, tính hệ thống của pháp luật. Pháp luật phải có tính nhất quán, thể hiện ở chỗ các văn bản pháp luật trong cùng một lĩnh vực, có khi trong nhiều lĩnh vực khác nhau đều phải bảo đảm thực hiện quyền và lợi ích hợp pháp của chủ thể.

- Tính minh bạch. Tính minh bạch của pháp luật là một đòi hỏi rất quan trọng. Một hệ thống pháp luật cồng kềnh, khó tiếp cận, khó hiểu, khó vận dụng và chứa đựng những mâu thuẫn nội tại không thể được coi là minh bạch và không thể trở thành nền tảng cho nhà nước pháp quyền.

Ngoài các tiêu chí chung trên thì xuất phát từ những đặc trưng riêng của pháp luật trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, theo tác giả việc hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực này phải đảm bảo các tiêu chí sau :

Thứ nhất: Việc hoàn thiện các quy định trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường phải đảm bảo được tính răn đe và trừng phạt. Có thể thấy hiện nay các quy định pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực

bảo vệ môi trường kể cả các quy định trách nhiệm hình sự trong lĩnh vực này hiện nay chưa đủ mạnh để hạn chế được các vi phạm về bảo vệ môi trường. Điều này thể hiện ở chỗ mức phạt tiền trong trách nhiệm hành chính cũng như hình sự là quá nhẹ so với việc phải đầu tư xây dựng hệ thống xử lý chất thải. Đây chính là một trong những nguyên nhân dẫn đến các vi phạm trong lĩnh vực bảo vệ môi trường trong thời gian qua không hề giảm mà ngày càng gia tăng về số lượng và về cả độ tinh vi.

Thứ hai: Trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường phải đảm bảo tính kịp thời. Có thể nói hệ thống các quy định về bảo vệ môi trường nước ta tương đối đầy đủ nhưng vẫn không hạn chế được vi phạm vì các quy định hầu như mới chỉ dừng ở quy định mang tính nguyên tắc chứ chưa có quy định chi tiết cụ thể và kịp thời. VD: Luật Bảo vệ môi trường được ban hành năm 2005 nhưng mãi đến 13/12/2010 nhà nước mới ban hành Nghị định 113/2010/ NĐ-CP quy định về xác định thiệt hại đối với môi trường, nghị định này ra đời sau khi vụ án VeDan xảy ra và các cơ quan tiến hành áp dụng pháp luật lúng túng trong việc xác định thiệt hại do hành vi xả nước thải gây ô nhiễm môi trường của công ty VeDan; Trong luật Bảo vệ môi trường 2005 có điều 38 quy định bảo vệ môi trường làng nghề tuy nhiên cho đến nay vẫn chưa có văn bản dưới luật nào hướng dẫn cụ thể về bảo vệ môi trường làng nghề, phân cấp quản lý và phân công cụ thể cho từng đối tượng. Hiện nay chức năng bảo vệ môi trường làng nghề của các địa phương còn mờ nhạt mới chỉ dừng lại ở việc quy định trách nhiệm cho UBND cấp Tỉnh.

Thứ ba: Do môi trường bao gồm nhiều thành phần có mối quan hệ chặt chẽ và tác động với nhau (như: đất, nước, không khí, ánh sáng, âm thanh...) nếu một trong những thành phần môi trường bị ô nhiễm thì cũng ảnh hưởng đến các thành phần khác, VD: nếu môi trường đất bị ô nhiễm thì môi trường nước cũng bị ảnh hưởng, chính vì vậy khi hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm

pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường thì phải đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ trong việc quy định các biện pháp xử phạt giữa các thành phần môi trường này.

Thứ tư: Việc hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực này phải đảm bảo tính thực thi trên thực tế. Hiện nay các quy định về thiết chế thực thi pháp luật bảo vệ môi trường chưa đáp ứng được yêu cầu thực tế do vậy mà tình trạng vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường vẫn diễn ra ngày càng tinh vi và phức tạp. Cụ thể: chế tài hình sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường vẫn chỉ nằm trên giấy. Mức phạt vi phạm hành chính đối với các hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường còn chưa phù hợp với tình hình thực tế. Pháp luật về trách nhiệm dân sự (bồi thường thiệt hại về môi trường) trong lĩnh vực bảo vệ môi trường còn quá chung chung, thiếu cụ thể và khó áp dụng. Chưa có các quy định rõ ràng để phân biệt giữa trách nhiệm khắc phục, phục hồi môi trường theo pháp luật về hành chính hay pháp luật về dân sự...

Thứ năm : Pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường phải đảm bảo tính công bằng giữa cá nhân và tổ chức. Hay nói một cách khác việc hoàn thiện các quy định này phải đáp ứng được yêu cầu mọi hành vi vi phạm pháp luật đều phải chịu trách nhiệm pháp lý. Nhất là đối với pháp nhân một chủ thể chủ yếu trong vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường thì phải chịu trách nhiệm hình sự. Hiện nay theo quy định của pháp luật hình sự nước ta thì pháp nhân không phải chủ thể của pháp luật hình sự mà chỉ có cá nhân mới bị coi là tội phạm, điều này dẫn đến sự không công bằng khi truy cứu trách nhiệm hình sự nói chung và trách nhiệm hình sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường nói riêng. Một thực tế là chủ thể vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường chủ yếu là pháp nhân chứ không phải là cá nhân chính từ sự bất cập này mà hiện nay các pháp nhân vẫn đang vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường. Chính vì vậy nếu hiện nay pháp luật chưa quy định được trách nhiệm

hình sự đối với pháp nhân thì cần phải có quy định trách nhiệm hình sự đối với người đứng đầu pháp nhân, nếu người đứng đầu chỉ thực hiện hành vi theo Hội đồng quản trị thì cần phải truy cứu cả các thành viên trong Hội đồng quản trị với tư cách là đồng phạm. Đồng thời nên quy định mức xử phạt hành chính của pháp nhân cao hơn so với cá nhân trong cùng một hành vi. Có như vậy thì các pháp nhân mới có ý thức trong việc bảo vệ môi trường.

4.2. Các đề xuất tiếp tục hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường và nâng cao ý thức bảo vệ môi trường ở nước ta

4.2.1. Hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường

Từ những bất cập của các quy định pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở nước ta đã được trình bày ở chương 3 của luận án, để góp phần hoàn thiện các quy định về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, tác giả xin đề xuất một số kiến nghị sau :

**** Về pháp luật trách nhiệm hình sự***

Như đã trình bày ở trên, để cho các quy định về trách nhiệm hình sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường có tính khả thi, thì cần thiết phải sửa đổi, bổ sung các quy định về tội phạm môi trường theo hướng sau:

Thứ nhất: Để quy định trách nhiệm hình sự của chủ thể có hành vi gây thiệt hại cho môi trường thì không cần thiết phải có dấu hiệu hậu quả, vì: hậu quả của hành vi xâm hại đến các yếu tố cấu thành nên môi trường rất đa dạng, mặt khác rất khó có được các tiêu chí có tính khoa học và thực tiễn để đánh giá một cách đầy đủ mức độ tác động của hành vi xâm hại tới môi trường. Đồng thời hậu quả của hành vi xâm hại môi trường khó xác định được ngay sau khi hành vi vi phạm được thực hiện mà thường phải có một quá trình chuyển hoá rất lâu. Vì trên thực tế thiệt hại do hành vi xâm hại môi trường gây

ra có loại trực tiếp có thể cân đong, đo đếm được cũng có thể là thiệt hại gián tiếp, tiềm ẩn thường phải ước lượng, dự đoán, khó có những tiêu chí có thể đánh giá thiệt hại một cách chính xác. Chính vì vậy mà pháp luật ở một số nước như Singapo, Ôxâylia... chỉ quy định tội phạm môi trường là loại tội phạm có cấu thành hình thức và hậu quả (nếu có) chỉ là tình tiết tăng nặng trách nhiệm hình sự. Nên chăng pháp luật hình sự về bảo vệ môi trường ở nước ta cũng nên sửa theo hướng quy định tội phạm môi trường là tội phạm cấu thành hình thức, không cần tính đến dấu hiệu gây hậu quả mà chỉ quy định chất thải vượt quá tiêu chuẩn bao nhiêu lần và khối lượng, chất thải ra môi trường đến ngưỡng nào thì bị xử lý hình sự.

Thứ hai: Xác định rõ pháp nhân là chủ thể của các tội phạm về môi trường.

Về vấn đề này hiện nay đang có nhiều quan điểm cho rằng: với sự phát triển của nền kinh tế thị trường sẽ có nhiều pháp nhân kinh tế ra đời, và hầu hết việc vi phạm các quy định về bảo vệ môi trường đều do các pháp nhân này vi phạm, nhiều trường hợp người đại diện của pháp nhân chỉ thực hiện theo chỉ đạo của pháp nhân mà thôi, do vậy đã có những luận chứng của các tác giả ủng hộ cho việc ghi nhận chế định trách nhiệm hình sự đối với một số loại pháp nhân kinh tế như: công ty, doanh nghiệp... Đây là loại tránh nhiệm đồng thời pháp nhân và thể nhân đều phải chịu trách nhiệm hình sự về cùng một hành vi phạm tội. Hiện nay có thể thấy trên thế giới đã có nhiều quốc gia quy định chế định trách nhiệm hình sự đối với pháp nhân như: Anh, Pháp, Mỹ, Trung Quốc, Singapo, Nhật Bản...

Tuy nhiên xuất phát từ điều kiện kinh tế, xã hội, pháp luật, văn hóa, lịch sử... của nước ta mà các nhà lập pháp nước ta cho rằng vấn đề trách nhiệm hình sự của pháp nhân cũng chưa cần thiết cấp bách đến mức phải ghi nhận trong pháp luật hình sự Việt Nam vì những lý do sau đây:

- Hệ thống pháp luật Việt Nam hiện hành có các chế tài pháp lý phi hình sự được quy định bởi các ngành luật tương ứng (như luật hành chính, dân sự, môi trường...) mà nếu các chế tài ấy được xây dựng một cách khoa học phù hợp với thực tiễn thì cũng có thể áp dụng đối với pháp nhân vì lợi ích của mình mà đã để cho người đại diện của mình thực hiện hành vi nguy hiểm cho xã hội bị luật hình sự cấm, chứ không nhất thiết phải quy định trong luật hình sự.

- Về mặt lý luận thông thường trong hình sự theo cách hiểu truyền thống và cũng là ý kiến phổ biến được thừa nhận trong khoa học pháp lý hình sự, thì lỗi là một trong yếu tố không thể thiếu được để truy cứu trách nhiệm hình sự và được hiểu là trạng thái tâm lý chỉ có ở con người do vậy không thể truy cứu trách nhiệm hình sự đối với pháp nhân.

Tuy nhiên trong tương lai để đảm bảo cho quá trình hội nhập thì các nhà nước nên xem xét vấn đề chủ thể của tội phạm là pháp nhân, dựa trên các căn cứ sau:

Trong điều kiện hiện nay các hoạt động kinh tế cơ bản là do pháp nhân thực hiện. Nếu pháp nhân không thể coi là chủ thể của tội phạm, tức là hành vi, việc làm của pháp nhân đó dù nguy hiểm cho xã hội đến đâu cũng không bị coi là tội phạm và không bị xử lý bằng biện pháp nghiêm khắc nhất là hình phạt thì Nhà nước sẽ không kiểm soát được các hành vi vi phạm của pháp nhân, đặc biệt là không sử dụng các biện pháp hữu hiệu là biện pháp hình sự để chống lại hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường. Trong trường hợp người đại diện pháp nhân thực hiện hành vi bị coi là tội phạm nếu pháp luật chỉ truy cứu trách nhiệm hình sự với đối với người đó mà không truy cứu trách nhiệm hình sự đối với pháp nhân, trong khi đó người được hưởng nhiều lợi ích do hành vi phạm tội mang lại chính là pháp nhân như vậy ở đây đã có sự bỏ lọt tội phạm và sự thiếu công bằng giữa các chủ thể phạm tội. Ở những quốc gia mà pháp luật hình sự coi pháp nhân là tội phạm thì đồng thời pháp

luật cũng có hình phạt áp dụng riêng cho các pháp nhân phạm tội. Xuất phát từ cơ sở thực tế là những hành vi phạm tội của pháp nhân thường xảy ra trong hoạt động kinh tế với mục đích kiếm được nhiều lợi nhuận hơn cá nhân vì vậy phạt tiền với số lượng lớn hoặc hạn chế quyền tự do kinh doanh của pháp nhân được coi là những hình phạt có tác dụng giáo dục, phòng ngừa hơn cả.

Từ sự phân tích trên cho thấy nhà nước ta đã đến lúc phải coi pháp nhân là một chủ thể của pháp luật hình sự nhất là trong lĩnh vực bảo vệ môi trường vì thực tế hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường của pháp nhân có tính nguy hiểm cao cho xã hội, hành vi này đang diễn ra ngày càng phổ biến và có thể được chứng minh bằng tố tụng, đây chính là những điều kiện để hình sự hóa một hành vi. Việc quy định pháp nhân là chủ thể của tội phạm xét về bản chất không có gì bất cập trong việc áp dụng pháp luật hình sự nói riêng cũng như trong việc đấu tranh phòng ngừa tội phạm nói chung.

Trước mắt khi pháp luật nước ta chưa quy định pháp nhân là chủ thể của tội phạm môi trường thì nên có quy định phân biệt trách nhiệm của pháp nhân và cá nhân vi phạm pháp luật về môi trường theo hướng trách nhiệm của pháp nhân phải cao hơn trách nhiệm cá nhân trong cùng một hành vi vi phạm, vì nếu hành vi đó được thực hiện bởi pháp nhân thì tính chất cũng như mức độ nguy hại của hành vi đó thường bao giờ cũng cao hơn so với hành vi thực hiện bởi cá nhân. Đồng thời Việt Nam có thể học tập Philippin quy định nếu pháp nhân có hành vi vi phạm thì người đứng đầu pháp nhân, người quản lý điều hành pháp nhân nếu đã đồng ý hoặc biết về hành vi vi phạm nhưng không có biện pháp ngăn chặn thì phải chịu trách nhiệm hình sự về tội đã phạm với tư cách là chính phạm. Trường hợp người vi phạm là quan chức hoặc nhân viên công quyền thì ngoài hình phạt đã quy định, người này còn bị đình chỉ chức vụ và cấm đảm nhiệm chức vụ có liên quan sau khi mãn hạn chấp hành hình phạt.

Thứ ba: Cần ban hành các văn bản quy định thế nào là “*gây hậu quả nghiêm trọng*”, “*gây hậu quả rất nghiêm trọng*” hay “*gây hậu quả đặc biệt nghiêm trọng*” được hướng dẫn theo từng điều luật cụ thể nhằm định lượng được chính xác hơn về mức độ hậu quả của từng tội danh. Đồng thời cần ban hành văn bản hướng dẫn thế nào là “*diện tích rất lớn*”, “*diện tích đặc biệt lớn*” Vì theo khoản 1 điều 185 Bộ luật Hình sự 2009 đã sửa đổi quy định “*Người nào lợi dụng việc nhập khẩu công nghệ, máy móc, thiết bị, phế liệu hoặc hóa chất, chế phẩm sinh học hoặc bằng thủ đoạn khác đưa vào lãnh thổ Việt Nam chất thải nguy hại hoặc chất thải khác với số lượng lớn hoặc gây hậu quả nghiêm trọng, thì bị phạt tiền từ hai trăm triệu đồng đến một tỷ đồng, cải tạo không giam giữ đến ba năm hoặc phạt tù từ sáu tháng đến ba năm.*” Điều 189 khoản 1, khoản 2 tội huỷ hoại rừng có quy định huỷ hoại rừng với “*diện tích rất lớn*”, “*diện tích đặc biệt lớn*”. Nhưng hiện nay chưa hề có văn bản nào hướng dẫn thế nào là “*số lượng lớn*”, thế nào là “*diện tích rất lớn*”, “*diện tích đặc biệt lớn*” điều này dẫn đến cách hiểu khác nhau từ đó dẫn đến việc giải quyết khác nhau của các cơ quan tiến hành tố tụng.

Thứ tư: cần thiết sửa đổi, bổ sung Bộ luật Hình sự năm 2009 quy định thêm các tội phạm môi trường đối với các hành vi : “*hành vi gây tiếng ồn, độ rung vượt tiêu chuẩn cho phép; sinh sống ở khu vực được cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác định là khu vực cấm do mức độ nguy hiểm về môi trường đối với sức khỏe và tính mạng con người; hành vi cản trở hoạt động bảo vệ môi trường...*”. Đồng thời cần nghiên cứu để có phương án xử lý về mặt hình sự trong những trường hợp cố ý không cung cấp thông tin, hoặc cố ý cung cấp thông tin giả mạo, cản trở người dân tham gia, giám sát hoạt động bảo vệ môi trường...

Nên sửa đổi, bổ sung Pháp lệnh Tổ chức điều tra hình sự theo hướng tăng thời hạn trong công tác điều tra hình sự (*có thể lên đến 8 tháng*) đối với

loại tội phạm môi trường vì theo như bộ luật Hình sự nước ta hiện nay quy định thì một hành vi được coi là tội phạm môi trường thì các cơ quan cảnh sát điều tra phải xác định được hậu quả và mức độ thiệt hại do hậu quả của hành vi đó gây ra, mà việc xác định này đòi hỏi phải tốn công sức, tiền bạc và thời gian. Do vậy với thời gian điều tra được quy định như hiện nay (thông thường là 4 tháng) thì rất khó cho các cơ quan cảnh sát điều tra về tội phạm môi trường.

Thứ năm: Cần tăng nặng trách nhiệm hình sự đối với tội phạm môi trường và bảo đảm sự tương xứng giữa các chế tài của các tội phạm về môi trường. Qua nghiên cứu tội phạm môi trường trong Bộ luật Hình sự 1999 cho thấy nhà nước ta đã thể hiện thái độ trừng trị nghiêm khắc hơn đối với các tội phạm về môi trường so với Bộ luật Hình sự 1985. Tuy nhiên, xuất phát từ nhu cầu đấu tranh đối với các tội phạm trong giai đoạn hiện nay thì sự nghiêm khắc đó vẫn chưa thỏa đáng. Vì vậy cần hoàn thiện các quy định của Bộ luật Hình sự theo hướng khắc phục hạn chế trên. Theo kinh nghiệm của một số nước trên thế giới như Cộng Hòa Liên Bang Đức đã đưa ra các yếu tố tăng nặng trong một số trường hợp như vi phạm kéo dài, hành vi cố tình coi thường pháp luật... thì sẽ bị áp dụng hình phạt nghiêm khắc hơn. Bên cạnh đó hình phạt tiền phải đủ lớn để cho các chủ thể vi phạm nhất là các chủ doanh nghiệp không thể coi mức phạt như là một khoản chi phí trong tổng chi phí sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp. Chính vì vậy khi quy định về hình phạt tiền cần xem xét đến 2 khả năng :

Thứ nhất: song song với trách nhiệm hình sự, trong trường hợp cần thiết áp dụng trách nhiệm dân sự liên quan đến trách nhiệm bồi thường thiệt hại, chi phí xử lý, phục hồi môi trường bị ô nhiễm, suy thoái. Một trong những nguyên tắc để thực hiện đó là người gây ô nhiễm phải chịu trách nhiệm, đây là nguyên tắc được xây dựng và phát triển với tính chất là một nguyên tắc kinh tế.

Thứ hai: bên cạnh hai hình phạt bổ sung là phạt tiền và cấm đảm nhiệm chức vụ như quy định hiện nay cần quy định các hình phạt bổ sung khác đặc biệt là các hình phạt đánh vào kinh tế do hoạt động phạm tội mà có. VD: buộc tiến hành các hoạt động hoặc chi trả cho các hoạt động khắc phục ô nhiễm, suy thoái môi trường, phục hồi nguyên trạng môi trường có như vậy mới đảm bảo tính răn đe của pháp luật.

*** Về pháp luật trách nhiệm hành chính**

Có thể nói các quy định pháp luật về trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường tương đối đầy đủ nhất so với các hình thức trách nhiệm pháp lý khác. Tuy nhiên các quy định về trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường vẫn còn nhiều bất cập và thiếu tính khả thi. Chính vì vậy việc hoàn thiện các quy định này là rất cần thiết, dưới góc độ nghiên cứu của mình, tác giả xin đề xuất một số giải pháp cụ thể sau:

Thứ nhất: Cần xác định rõ biện pháp “khắc phục hậu quả do ô nhiễm môi trường” thuộc loại trách nhiệm nào (hành chính hay dân sự) vì theo quy định tại điều 268 Bộ luật Dân sự 2005 “ *Khi sử dụng, bảo quản, từ bỏ tài sản của mình chủ sở hữu phải tuân theo các quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường; nếu làm ô nhiễm môi trường, thì chủ sở hữu có trách nhiệm chấm dứt hành vi gây ô nhiễm, thực hiện các biện pháp để khắc phục hậu quả và phải bồi thường thiệt hại* ” nhưng tại điểm b khoản 3 điều 3 và các điều khác trong Nghị định 117/2009/NĐ-CP ngày 31/12/2009 của chính phủ quy định về xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ môi trường cũng quy định các cá nhân hoặc tổ chức gây ô nhiễm môi trường ngoài việc bị xử phạt còn bị áp dụng hình phạt bổ sung “... *Buộc phục hồi môi trường, thực hiện các biện pháp khắc phục ô nhiễm môi trường...*” như vậy biện pháp phục hồi môi trường, khắc phục ô nhiễm môi trường thuộc trách nhiệm dân sự hay trách nhiệm hành chính. Điều này cần phải quy định rõ ràng tránh sự chồng chéo

dẫn đến việc khó áp dụng cho các cơ quan có thẩm quyền. Một số quan điểm cho rằng là khắc phục tình trạng ô nhiễm môi trường là một biện pháp xử lý hành chính, do cơ quan có thẩm quyền xử phạt hành chính quyết định. Điểm b, Khoản 3, Điều 12 Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính đã sửa đổi 2008 quy định “ Ngoài các hình thức xử phạt quy định tại khoản 1 và khoản 2 điều này, cá nhân tổ chức vi phạm hành chính còn có thể áp dụng một hoặc các biện pháp như buộc thực hiện các biện pháp khắc phục tình trạng ô nhiễm môi trường sống... do vi phạm hành chính gây nên”; Tại điểm b khoản 3 điều 3 nghị định 117/2009/NĐ-CP quy định “ Ngoài các hình thức xử phạt quy định tại khoản 1, khoản 2 Điều này, cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường có thể bị áp dụng một hoặc nhiều biện pháp khắc phục hậu quả sau đây: ... buộc thực hiện các biện pháp khắc phục tình trạng ô nhiễm, suy thoái, sự cố môi trường do hành vi vi phạm gây ra...”. Như vậy nếu coi đây là trách nhiệm hành chính thì chủ thể gây ô nhiễm phải có nghĩa vụ thực hiện theo đúng yêu cầu mà cơ quan có thẩm quyền quyết định. Quan điểm này hoàn toàn hợp lý nếu hành vi làm ô nhiễm môi trường chưa gây nên bất kỳ thiệt hại về môi trường (thiệt hại đối với các thành phần môi trường thuộc sở hữu chung của cộng đồng, của nhà nước) mà cũng chưa gây thiệt hại về kinh tế cho tổ chức cá nhân.

Quan điểm khác lại cho rằng, không thể tách biệt một cách rạch ròi giữa chi phí hợp lý để khắc phục tình trạng môi trường bị ô nhiễm với chi phí hợp lý để ngăn chặn, hạn chế và khắc phục thiệt hại về tài sản do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra. Điều 612 Bộ luật dân sự quy định “Trong trường hợp tài sản bị xâm hại thì thiệt hại được bồi thường bao gồm tài sản bị mất, bị huỷ hoại, hoặc bị hư hỏng, lợi ích gắn liền với việc sử dụng khai thác tài sản, chi phí hợp lý để ngăn chặn, hạn chế và khắc phục thiệt hại. Vì vậy phải coi trách nhiệm khắc phục tình trạng môi trường bị ô nhiễm (cũng chính là

khắc phục thiệt hại về tài sản) là một phần trách nhiệm bồi thường thiệt hại đối với tổ chức, cá nhân và khi đó bản chất của loại trách nhiệm này là trách nhiệm dân sự, giữa người gây thiệt hại và người bị thiệt hại có thể thoả thuận về mức bồi thường, phương thức và hình thức bồi thường.

Theo tác giả thì “khắc phục hậu quả do ô nhiễm môi trường” là trách nhiệm hành chính nếu như hành vi gây ô nhiễm môi trường công cộng nói chung (VD: môi trường mang tính chất thuộc sở hữu chung của cộng đồng, của nhà nước không thuộc phạm vi của chủ thể cụ thể nào) thì lúc này các cơ quan quản lý nhà nước sẽ áp dụng biện pháp “khắc phục hậu quả do ô nhiễm môi trường” với tính chất là trách nhiệm hành chính. Còn trong trường hợp hành vi gây ô nhiễm môi trường làm thiệt hại trực tiếp đến môi trường sống và kinh doanh của một chủ thể cụ thể, VD: hành vi thải nước bẩn làm ô nhiễm ao nuôi cá của một gia đình làm cho cá chết hàng loạt thì lúc này biện pháp “khắc phục hậu quả do ô nhiễm môi trường” là trách nhiệm dân sự giữa người gây thiệt hại và người bị thiệt hại, họ có thể thoả thuận về mức bồi thường, phương thức và hình thức bồi thường. Nếu chủ thể vi phạm không bồi thường thì người bị thiệt hại có thể khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại theo Luật dân sự. Như vậy theo tác giả thì luật nên cụ thể thống nhất phương thức áp dụng trách nhiệm “khắc phục tình trạng môi trường bị ô nhiễm” theo hai hướng phân tích trên. Điều này sẽ giúp cho các cơ quan nhà nước có thẩm quyền thuận lợi trong việc áp dụng pháp luật.

Thứ hai: Hiện nay tuy khung tiền phạt đã được nâng cao đáp ứng được tính răn đe đối với đối tượng bị thanh tra, kiểm tra, nhưng khung phạt cao đối mà áp dụng với các cơ sở nhỏ, đặc biệt là các hộ kinh doanh cá thể hoặc với cá nhân lại là không đảm bảo tính khả thi. Vì nếu làm nghiêm thì họ phá sản, thậm chí chây ì không chịu chấp hành nộp phạt. Đặc biệt đối với cá nhân nếu cùng một hành vi đôi khi cá nhân có thể vừa bị truy cứu trách nhiệm hình sự

vừa bị xử phạt tiền, trong khi đó đối với pháp nhân theo quy định của pháp luật thì chỉ có thể bị xử phạt tiền. Rõ ràng ở đây có sự không công bằng trong việc áp dụng trách nhiệm pháp lý. Do vậy nên xem xét quy định theo hướng mức phạt tiền đối với pháp nhân cao hơn mức phạt tiền đối với cá nhân giống như ở Canada.

Thứ ba: Tăng mức phạt tiền của người có thẩm quyền xử phạt sao cho phù hợp với quy định mức phạt tại nghị định 117/NĐ-CP/2008.

Từ thực tiễn áp dụng pháp luật cũng như những yêu cầu mới từ công tác quản lý nhà nước về tài nguyên và môi trường, thì cần phải có quy định cụ thể và thống nhất xuyên suốt về việc lập đề án bảo vệ môi trường. Đồng thời cũng không nên quy định về thời hiệu và thời hạn xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường đối với việc lập, trình đề án bảo vệ môi trường, đề xuất **“Biện pháp khắc phục hậu quả”** cũng như đối với hành vi **“không có Hồ sơ môi trường”** như đã quy định tại Điều 7, Điều 8 và Điều 9 của Nghị định 117/2009/NĐ-CP.

Thứ tư: Cần ban hành quy định, trình tự thủ tục thanh, kiểm tra môi trường theo hướng nhanh gọn và đảm bảo tính bất ngờ. Đối với thanh tra, kiểm tra chuyên ngành về bảo vệ môi trường không thông báo cho đối tượng bị kiểm tra biết trước dài ngày (có thể thông báo trước 1-2 ngày), đồng thời tăng cường kiểm tra đột xuất.

Cần tăng cường trang thiết bị cho thanh tra môi trường vì hiện nay để có cơ sở xử phạt thì thanh tra phải có thiết bị phân tích thành phần môi trường bị ô nhiễm nếu không thì không thể xử phạt hành vi gây ô nhiễm môi trường được. VD: Khoản 1 Điều 11 của Nghị định số 117/2009/NĐ-CP có quy định về xử phạt hành vi thải mùi hôi thối, mùi khó chịu vào môi trường. Nhưng hiện nay chúng ta chưa có thiết bị để thu mẫu và phân tích, cũng như chưa có ban hành ngưỡng về mùi hôi thối. Mặc dù trên thực tế có rất nhiều cơ sở sản

xuất kinh doanh thải ra môi trường mùi rất khó chịu nhưng không thể xử phạt vi phạm hành chính được..

Nên tăng thời hiệu xử phạt hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường **(có thể là 03 đến 05 năm)**, vì nếu quy định thời hiệu xử phạt là 02 năm như hiện nay thì hầu hết các doanh nghiệp đều có thể trốn tránh được việc xử phạt hành chính. Một thực tế cho thấy khi các cơ quan chức năng phát hiện một doanh nghiệp gây ô nhiễm môi trường thì có thể hành vi vi phạm này đã xảy ra trước đó rồi và không doanh nghiệp nào lại tự nhận, họ có thể khai là mới có hành vi vi phạm, như vậy thì các hành vi trước đó không bị xử phạt hành chính nữa mà chỉ phải áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả (mà việc xác định hậu quả trong bảo vệ môi trường là rất khó như đã trình bày ở trên).

****Về pháp luật trách nhiệm dân sự***

Đối với trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường thì có thể nói hiện nay còn rất thiếu và nhiều bất cập, do vậy trong thời gian tới cần thiết phải sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật về trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, cụ thể như sau :

Thứ nhất: Đối với các hình thức trách nhiệm dân sự như trách nhiệm bồi thường, trách nhiệm chấm dứt hành vi vi phạm cần được quy định đầy đủ và thống nhất, tránh việc dẫn chiếu như hiện nay dẫn đến việc khó xác định trách nhiệm bồi thường thiệt hại.

Cần có văn bản hướng dẫn chi tiết và bổ sung điều 1 của Nghị định 113/2010/NĐ-CP ban hành ngày 03/12/2010 của Chính phủ về việc xác định thiệt hại đối với môi trường như sau :

" Nghị định này xác định thiệt hại đối với môi trường bao gồm : thu thập dữ liệu, chứng cứ, để xác định thiệt hại đối với môi trường, tính toán thiệt hại đối với môi trường và xác định trách nhiệm bồi thường thiệt hại đối với môi trường do ô nhiễm, suy thoái gây ra trong các trường hợp sau đây :

a. Môi trường nước phục vụ mục đích bảo tồn, sinh hoạt, giải trí, sản xuất và mục đích khác bị ô nhiễm, bị ô nhiễm ở mức độ nghiêm trọng, bị ô nhiễm ở mức độ đặc biệt nghiêm trọng ;

b. Môi trường đất phục vụ mục đích bảo tồn, sản xuất và mục đích khác bị ô nhiễm, bị ô nhiễm ở mức độ nghiêm trọng, bị ô nhiễm ở mức độ đặc biệt nghiêm trọng;

c. Môi trường không khí, ánh sáng, âm thanh phục vụ mục đích bảo tồn, sản xuất và mục đích khác bị ô nhiễm, bị ô nhiễm ở mức độ nghiêm trọng, bị ô nhiễm ở mức độ đặc biệt nghiêm trọng;

d. Hệ sinh thái tự nhiên thuộc và không thuộc khu bảo tồn thiên nhiên bị suy thoái

đ. Loài được ưu tiên bảo vệ theo quy định của pháp luật bị chết, bị thương."

Vì trên thực tế hiện nay ô nhiễm ở nước ta chủ yếu tập trung ở ô nhiễm đất, nước và không khí trong ba loại ô nhiễm này thì ô nhiễm không khí tại các đô thị lớn, khu công nghiệp và làng nghề là nghiêm trọng nhất, mức độ ô nhiễm vượt nhiều lần tiêu chuẩn cho phép.

Thứ hai: Luật nên thừa nhận cho những người có lợi ích bị xâm hại có tính chất giống nhau (như các hộ nông dân trong vụ Vedan) có quyền thành lập một tổ chức xã hội có tư cách pháp nhân để bảo vệ các lợi ích chung của các thành viên. Tổ chức này tồn tại chỉ với sứ mạng đó và giải tán sau khi các thành viên đạt được mục tiêu chung. Luật có thể cho phép tổ chức này thu hội phí, thậm chí thu nhận sự ủng hộ vật chất ngoài xã hội để tạo nguồn quỹ phục vụ cho các hoạt động của nó. Bởi vì với việc quy định như hiện nay khi một khu vực dân cư bị ô nhiễm môi trường thì những người dân trong khu vực đó không thể tự mình làm đơn khởi kiện mà phải làm đơn gửi UBND thay mặt họ đứng ra giải quyết, hoặc uỷ quyền cho tổ chức nào đó, như Hội

Nông dân chẳng hạn (giống trong vụ kiện công ty Vedan). Việc thông qua một tổ chức đứng đơn kiện thay dẫn đến hệ quả có bao nhiêu nguyên đơn thì phải có từng đầy vụ kiện và người được uỷ quyền phải đại diện cho từng nguyên đơn một, như vậy thì chi phí xã hội sẽ cao do có nhiều vụ kiện cùng tính chất được lặp đi lặp lại một cách máy móc. Mặt khác trên thực tế cho thấy các cơ quan thay mặt người dân khởi kiện (UBND các cấp hay cơ quan Tài nguyên môi trường) có khi lại đứng về phía các cá nhân hoặc tổ chức gây ô nhiễm môi trường vì các tổ chức này chính là người kêu gọi đầu tư và cấp phép cho các dự án hoạt động tại địa phương mình.

Thứ ba: cần giải quyết vấn đề nghĩa vụ chứng minh theo hướng đặt nặng trách nhiệm của người gây thiệt hại hơn là trách nhiệm của người bị thiệt hại. VD: luật có thể quy định rằng khi trong phạm vi khu vực một doanh nghiệp đang hoạt động có hiện tượng xuống cấp của môi trường sống và hiện tượng này xảy ra cùng một lúc với sự xuất hiện của chất thải do doanh nghiệp này thải ra, thì mối liên hệ nhân quả giữa hai sự kiện đó đương nhiên được xác lập. Khi đó, chính doanh nghiệp phải chứng minh cho được rằng các chất thải ấy không phải là tác nhân hủy hoại môi trường, nếu không chứng minh được thì doanh nghiệp phải chịu trách nhiệm pháp lý theo sự suy đoán của luật pháp và phải bồi thường thiệt hại cho những người dân sinh sống trong vùng, theo các bản kê khai được thẩm định.

Thứ tư: Nên xem xét lại thời hiện khởi kiện yêu cầu bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng trong lĩnh vực bảo vệ môi trường (*có thể tăng lên đến 5 năm*), nếu quy định là 2 năm như hiện nay thì sẽ không hợp lý vì trên thực tế trong lĩnh vực môi trường thì ngày quyền và lợi ích bị xâm phạm không hoàn toàn trùng khít với ngày phát sinh thiệt hại, VD: thiệt hại đối với người bị nhiễm phóng xạ, nhiễm chất độc chẳng hạn, hay như trong vụ án VeDan khi

mà các cơ quan đang mãi tính toán thiệt hại cũng như vận động các hộ dân khởi kiện thì thời gian khởi kiện đã gần hết.

Thứ năm: Về vấn đề sử dụng nguồn kinh phí để khắc phục ô nhiễm môi trường của các doanh nghiệp nhà nước còn rất thiếu, hiện nay mới chỉ có quyết định 58/2008/QĐ ngày 29/04/2008 của Thủ tướng Chính phủ và quyết định 38/2011/QĐ ngày 5/7/2011 về sửa đổi bổ sung quyết định 58 của thủ tướng chính phủ nhưng các quyết định này chỉ áp dụng cho các doanh nghiệp công ích gây ô nhiễm môi trường do “ kho thuốc bảo vệ thực vật; bệnh viện; bãi rác; điểm tồn lưu chất hóa học do Mỹ sử dụng trong chiến tranh; trạm xử lý nước thải sinh hoạt đô thị” các doanh nghiệp này được nhà nước trực tiếp hỗ trợ kinh phí để giải quyết vấn đề ô nhiễm môi trường. Như vậy ngoài các doanh nghiệp được quy định trong quyết định 58/2008 và 38/2011 thì các doanh nghiệp khác hầu như không có quy định cụ thể về việc sử dụng nguồn kinh phí để khắc phục ô nhiễm môi trường và bồi thường thiệt hại do ô nhiễm môi trường gây ra (đặc biệt là đối với doanh nghiệp nhà nước). Một thực tế nảy sinh trong quá trình áp dụng biện pháp trách nhiệm bồi thường thiệt hại là các doanh nghiệp (nhất là doanh nghiệp nhà nước) không biết sử dụng kinh phí nào để bồi thường thiệt hại khi họ là chủ thể gây thiệt hại và có trách nhiệm phải bồi thường. Có doanh nghiệp thì tính khoản bồi thường thiệt hại vào giá thành sản phẩm, trong khi đó có doanh nghiệp lại bị trừ vào lợi tức sau thuế. Pháp luật nên quy định bắt buộc các doanh nghiệp phải có một quỹ về bồi thường thiệt hại nói chung và bồi thường thiệt hại trong lĩnh vực bảo vệ môi trường nói riêng.

Thứ sáu: Pháp luật cần có các quy định mang tính linh hoạt hơn trong lĩnh vực bồi thường thiệt hại, vì trong lĩnh vực môi trường do giá trị của các thiệt hại về môi trường thường rất lớn và khó xác định nên trong tuyệt đại đa số các trường hợp áp dụng trách nhiệm bồi thường toàn bộ và kịp thời các

thiệt hại (theo như luật quy định như hiện nay) là điều khó có thể thực hiện được. Luật pháp có thể quy định người gây thiệt hại đối với môi trường có thể bồi thường một lần hoặc nhiều lần trong khoảng thời gian tối đa một số năm nhất định nào đó kể từ ngày áp dụng trách nhiệm bồi thường thiệt hại.

Quy định về phân loại thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra, nên chia làm 2 loại :

1. Thiệt hại về tính mạng, sức khỏe, tài sản của các tổ chức và cá nhân (gọi tắt là thiệt hại về kinh tế). Đối tượng bị thiệt hại là các tổ chức, cá nhân được xác định cụ thể. Cách xác định này được áp dụng theo các quy định chung trong Bộ luật Dân sự.

2. Thiệt hại về tài nguyên môi trường sinh thái (gọi tắt là thiệt hại về môi trường). Đối tượng bị thiệt hại là Nhà nước và cộng đồng dân sự. Thiệt hại do môi trường bị xâm phạm phải được hiểu là bao gồm những thiệt hại do suy giảm các nguồn tài nguyên và phải được tính bao gồm các khoản sau đây:

- Chi phí hợp lý cho việc phục hồi lại tình trạng môi trường ban đầu đã bị huỷ hoại.

- Những tổn thất do không sử dụng được các thành phần môi trường bị ô nhiễm hư hại.

- Những tổn thất dưới dạng các thu nhập không nhận được (lợi nhuận bị mất đi).

- Chi phí hành chính và chi phí kỹ thuật cho việc khảo sát, phân tích, đánh giá chất lượng môi trường trước và sau khi phục hồi...

Trong quá trình áp dụng các biện pháp bồi thường thiệt hại gây nên bởi ô nhiễm thì 2 loại thiệt hại này nhất thiết phải được tính độc lập, riêng rẽ với nhau để thuận tiện cho việc xác định trách nhiệm bồi thường đối với từng đối tượng cụ thể.

Đồng thời khi tính thiệt hại để bồi thường do ô nhiễm môi trường thì pháp luật cũng cần phải xem xét thiệt hại về tinh thần vì hiện nay trong các thiệt hại về môi trường được quy định trong bộ luật môi trường 2005 không hề có quy định nào về thiệt hại tinh thần do ô nhiễm môi trường gây ra. Tác giả cho rằng đây là một thiếu sót lớn bởi vì rõ ràng ở đây có thiệt hại về tinh thần, đặc biệt là có thiệt hại về tinh thần trong trường hợp sức khỏe bị tổn hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra, VD : một người biết mình mắc bệnh ung thư mà nguyên nhân là do ô nhiễm môi trường gây ra thì chắc chắn họ sẽ bị ảnh hưởng tinh thần nặng nề. Từ đó tác giả thiết nghĩ cần phải bổ sung loại thiệt hại này trong quy định của pháp luật trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở nước ta.

Ngoài ra pháp luật cũng cần có quy định cụ thể về việc xác định trách nhiệm lâu dài vì thực tế cho thấy không ít trường hợp hậu quả do hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường không xảy ra ngay sau khi có hành vi gây ô nhiễm mà phải trải qua thời gian rất dài mới nảy sinh, xuất hiện. VD như: trường hợp người hoặc sinh vật bị nhiễm chất độc hoá học, chất phóng xạ sau một thời gian dài mới phát bệnh... Để làm được việc này nhất thiết phải có sự phối hợp chặt chẽ giữa các nhà làm luật với các chuyên gia quản lý môi trường và kinh tế môi trường để có thể xác định được những hành vi nào có khả năng để lại hậu quả lâu dài và cách thức tính các loại thiệt hại này.

4.2.2. Hoàn thiện hệ thống pháp luật bảo vệ môi trường

Để đảm bảo việc hoàn thiện pháp luật trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường mang tính toàn diện thì trong quá trình hoàn thiện phải đảm bảo tính thống nhất với Luật bảo vệ môi trường . Vì vậy việc hoàn thiện hệ thống pháp luật về bảo vệ môi trường, đặc biệt là quy định từng điều khoản cụ thể đối với các hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường là vấn đề có ý nghĩa to lớn đối với công tác bảo vệ môi trường ở nước ta. Hệ thống

pháp luật môi trường ở nước ta phải phù hợp với tình hình thực tế ở Việt Nam, phải mang tính khả thi và hạn chế được sự tác động tiêu cực tới môi trường, đồng thời phải mang tính giáo dục sâu sắc đối với mọi người. Khi hệ thống pháp luật được ban hành cần phải có giải pháp làm cho luật đi vào cuộc sống, để mọi người cùng hiểu từ đó họ sẽ có ý thức hơn trong hành động của mình đối với môi trường sống.

Từ những bất cập của hệ thống pháp luật nói chung và pháp luật bảo vệ môi trường nói riêng, để góp phần hoàn thiện thêm về pháp luật môi trường của Việt Nam, tác giả xin nêu một số kiến nghị chung sau :

+ Phải quán triệt sâu sắc quan điểm, bảo vệ môi trường phải là một nội dung cơ bản không thể tách rời trong đường lối, chủ trương và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, là cơ sở quan trọng để phát triển bền vững và thực hiện thành công sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Với phương châm lấy phòng ngừa và ngăn chặn làm nguyên tắc chủ đạo, kết hợp với xử lý ô nhiễm, cải thiện môi trường, bảo tồn đa dạng sinh học, bảo vệ và sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên, phát huy năng lực nội sinh, đẩy mạnh hợp tác quốc tế, hướng tới mục tiêu không ngừng bảo vệ và cải thiện môi trường nhằm nâng cao chất lượng cuộc sống của nhân dân, bảo đảm sự phát triển bền vững của đất nước.

+ Nhanh chóng hoàn thiện quá trình điều chỉnh pháp luật về môi trường; giải quyết một cách hài hoà, đồng bộ về mối liên hệ bản chất phổ biến giữa phát triển kinh tế, chế độ pháp lý, hợp tác quốc tế và các vấn đề xã hội; phát huy sức mạnh của toàn xã hội trong vấn đề bảo vệ môi trường, xã hội hoá các phương thức bảo vệ môi trường; giải quyết mối quan hệ giữa Luật Bảo vệ môi trường và các Luật chuyên ngành trong điều chỉnh pháp luật về môi trường, phát huy đồng bộ sức mạnh của các biện pháp pháp luật hành chính, hình sự, dân sự, kinh tế trong việc xử lý các hành vi vi phạm pháp luật

về môi trường, đặc biệt là các biện pháp kinh tế để đảm bảo sự hài hoà giữa phát triển kinh tế và yêu cầu bảo vệ môi trường.

+ Việc hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về bảo vệ môi trường cần tập trung vào: điều chỉnh một cách đồng bộ, thống nhất các yêu cầu bảo vệ môi trường gắn với phát triển trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá và hội nhập quốc tế; ban hành đầy đủ và hoàn thiện các quy định về quy chuẩn kỹ thuật môi trường; các quy định về đánh giá tác động môi trường; các quy định về quản lý chất thải, nhất là các chất thải ở khu đô thị và khu công nghiệp; ban hành các văn bản cụ thể hóa quá trình công khai hóa, dân chủ hóa hoạt động bảo vệ môi trường; hoàn thiện các quy định về nguồn lực bảo vệ môi trường như: thuế bảo vệ môi trường, phí bảo vệ môi trường, bảo hiểm trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực môi trường. Thể chế hoá chính sách sử dụng các công cụ kinh tế trong quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường.

+ Quy định cụ thể, chi tiết các hình thức trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, đặc biệt trách nhiệm bồi thường thiệt hại, trách nhiệm phục hồi môi trường trong trường hợp gây ô nhiễm, làm thiệt hại tới môi trường. Có các chính sách cụ thể nhằm khuyến khích áp dụng các biện pháp phòng ngừa ô nhiễm và sử dụng công nghệ sạch.

+ Hoàn thiện các quy định về xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ môi trường: Hoàn thiện các quy định xử lý về mặt dân sự đối với các hành vi vi phạm pháp luật môi trường theo quy định tại Điều 131 Luật Bảo vệ môi trường về việc xác định thiệt hại do ô nhiễm, suy thoái môi trường gây ra; hoàn thiện các quy định xử lý về mặt hành chính đối với các hành vi vi phạm pháp luật môi trường; hoàn thiện các quy định xử lý về mặt hình sự đối với các hành vi vi phạm pháp luật môi trường theo hướng tăng mức xử phạt đủ mức răn đe, kiên quyết tạm thời đình chỉ hoạt động, cấm hoạt động đối với

các cơ sở gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng và xử lý hình sự đối với các trường hợp có đủ yếu tố cấu thành tội phạm theo quy định.

+ Cho phép quy định ngay trong các văn bản có hiệu lực pháp lý cao (như luật, pháp lệnh) các hình thức trách nhiệm dân sự, trách nhiệm hành chính, trách nhiệm hình sự đối với các hành vi vi phạm vì : qua kinh nghiệm của một số nước, nhất là Singapo là một nước có thể nói là thành công trong việc bảo vệ môi trường thì thấy rằng : việc xác định trách nhiệm pháp lý (trách nhiệm dân sự, trách nhiệm hành chính, thậm chí cả trách nhiệm hình sự) trong lĩnh vực bảo vệ môi trường được các nước này quy định ngay trong văn bản pháp luật chuyên ngành. Với quy định như vậy làm cho việc xác định trách nhiệm pháp lý có độ chính xác cao, đòi hỏi các nhà làm luật phải thận trọng hơn trong việc xác định trách nhiệm của chủ thể vi phạm, nhất là đối với trách nhiệm hình sự, đồng thời quy định như vậy cũng sẽ thuận lợi hơn cho người áp dụng pháp luật. Hơn thế cùng với sự thay đổi tính chất của các quan hệ xã hội thì khi thay đổi một điều luật trong văn bản luật chuyên ngành, nhất là khi quy định trách nhiệm với hành vi vi phạm mới sẽ không phải kéo theo sự thay đổi trong các văn bản luật khác, điều này làm cho việc xử lý vi phạm được kịp thời. Trong khi đó, ở nước ta hiện nay muốn quy định hình thức trách nhiệm (nhất là trách nhiệm hình sự) đối với hành vi vi phạm mới thì kéo theo đó là sự phải thay đổi, bổ sung hàng loạt các văn bản có liên quan khác và việc thay đổi, bổ sung các văn bản đó thường rất chậm làm cho việc xử lý vi phạm không kịp thời, nhiều khi bỏ lọt cả vi phạm.

+ Tăng cường hình thức xử phạt tiền đối với hành vi gây thiệt hại cho môi trường vì các hành vi này sẽ gây ra các những thiệt hại về môi trường mà cần phải có kinh phí để khắc phục. Hơn nữa, việc áp dụng hình thức phạt tiền sẽ mang lại nguồn thu cho ngân sách nhà nước, tạo quỹ để đảm bảo cho môi

trường ở trạng thái có thể chấp nhận được và góp phần giải quyết hậu quả lâu dài do hành vi xâm hại môi trường gây ra.

+ Để đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường trước tình hình mới, cần sớm nhanh chóng hoàn thiện chế định quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường, phân công, phân cấp chức năng, nhiệm vụ rõ ràng giữa các bộ ngành và địa phương trong quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường; xác định rõ nội dung của quản lý nhà nước về môi trường, xác định rõ chức năng, quyền hạn và quan hệ phối hợp giữa "cơ quan quản lý Nhà nước thống nhất" về môi trường và "cơ quan quản lý Nhà nước chuyên ngành" để tạo thuận lợi cho việc quản lý mà không gây phức tạp cho cơ sở. Tăng cường năng lực cho các tổ chức chuyên môn, chuyên trách về bảo vệ môi trường trong các bộ, ngành. Củng cố đội ngũ cán bộ môi trường cấp xã. Phân cấp rõ ràng trong việc thanh tra, kiểm tra thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường, quy định rõ thanh tra cấp nào thì được thanh tra vấn đề gì, tránh tình trạng nhiều đoàn thanh tra cùng thanh tra về một vấn đề, gây khó khăn cho các đơn vị sản xuất, kinh doanh. Tăng cường năng lực cho các cơ quan thanh tra chuyên ngành về bảo vệ môi trường, tăng cường năng lực cho các cơ quan xử lý tội phạm môi trường. Quan tâm củng cố năng lực điều tra, truy tố, xét xử các tội phạm và tranh chấp về môi trường.

+ Tăng cường công tác hậu kiểm và xử lý nghiêm minh, kịp thời các hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường theo quy định của pháp luật; tăng cường lực lượng cán bộ cả về số lượng và chất lượng đi đôi với tăng cường đầu tư trang bị cơ sở vật chất, thiết bị phục vụ công tác kiểm tra, thanh tra và xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường.

+ Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về bảo vệ môi trường nhằm nâng cao nhận thức về bảo vệ môi trường cho các tổ

chức, cá nhân và đẩy mạnh công tác xã hội hóa, khuyến khích sự tham gia của cộng đồng trong công tác bảo vệ môi trường.

+ Ban hành các quy định nhằm giải quyết vấn đề xung đột pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường có liên quan đến yếu tố nước ngoài. Trên thực tế thì nhiều sự cố môi trường, ô nhiễm môi trường xảy ra có hậu quả và ảnh hưởng rất lớn trong một phạm vi rộng. Thiệt hại mà nó gây ra đôi khi không chỉ đối với một quốc gia mà là cả một khu vực. Chính vì thế, vấn đề bảo vệ môi trường không phải là trách nhiệm của riêng một quốc gia nào mà là vấn đề quốc tế. Tuy nhiên, không phải lúc nào cũng có điều ước Quốc tế để áp dụng điều chỉnh. Vì vậy quy định luật xung đột là rất cần thiết nhằm giải quyết các quan hệ pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

4.2.3. Các biện pháp khác nhằm nâng cao ý thức bảo vệ môi trường

*** *Giáo dục đạo đức môi trường.***

Mọi hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường đều phải chịu trách nhiệm pháp lý, tuy nhiên trong cuộc sống hàng ngày không phải bất kỳ hành vi nào của con người cũng có thể soi xét được bằng pháp luật, bởi vì pháp luật dù có đầy đủ đến bao nhiêu cũng không thể bao quát hết được các hành vi của con người. Hơn nữa, ngày nay khi vấn đề môi trường sinh thái đã trở thành một trong những vấn đề toàn cầu căng thẳng nhất, cấp bách nhất thì việc bảo vệ môi trường cần phải coi như một yêu cầu mới của thời đại đối với phẩm chất con người. Do đó, những ai có hành vi huỷ hoại môi trường, phá hoại sự cân bằng sinh thái đều bị coi là vi phạm chuẩn mực đạo đức. Vấn đề đạo đức trong quan hệ môi trường có vị trí quan trọng đối với việc bảo vệ môi trường.

Tuy nhiên ở nước ta khi bàn về vấn đề bảo vệ môi trường, các yếu tố xã hội - nhân văn chưa được chú ý đúng mức, đặc biệt là các yếu tố về văn hoá truyền thống, đạo đức lối sống, mặc dù đó là các yếu tố rất quan trọng trong

việc điều chỉnh hành vi của con người trong quá trình khai thác, sử dụng nguồn tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường. Trong thực tế, những hành vi phá hoại môi trường như việc khai thác, sử dụng lãng phí, bừa bãi nguồn tài nguyên thiên nhiên, việc gây ô nhiễm nặng nề đối với môi trường sống lâu nay chỉ bị truy cứu trách nhiệm pháp lý và bị xét xử theo luật định, chứ hoàn toàn không bị lên án về phương diện đạo đức, lối sống.

Đạo đức môi trường là khái niệm rộng, tuy nhiên có thể hiểu khái niệm đạo đức môi trường ở khía cạnh sau:

- Đạo đức môi trường là những chuẩn mực tự nhiên, bình thường ngấm sâu trong hành vi và trong phong cách sinh hoạt, ứng xử của mỗi người và mỗi cộng đồng (con người bảo vệ môi trường, tôn trọng giới tự nhiên và cẩn trọng trước hệ sinh thái một cách tự nhiên không cần ai ra lệnh, không vì mục đích vụ lợi nào khác).

- Đạo đức môi trường biểu hiện thiết thực trong hành vi. Trình độ cao của đạo đức môi trường là biểu hiện ý thức và kỹ năng xử lý những vấn đề môi trường, tức là thái độ của con người những vấn đề bảo vệ môi trường. Đối với đạo đức môi trường sự tự giác của con người đòi hỏi ở mức độ rất cao, bởi vì trong mối quan hệ giữa con người với tự nhiên không có sự phù hợp trực tiếp về lợi ích giữa chủ thể đạo đức (con người) với khách thể đạo đức (tự nhiên). Con người với tư cách là chủ thể của đạo đức, bao giờ cũng là kẻ thu lợi ích về mình, còn sự trả thù của thiên nhiên xảy ra sau tất cả những gì con người đã làm gây tác hại đến tự nhiên.

Chuẩn mực đạo đức môi trường được thể hiện trên các khía cạnh sau [Nguyễn Văn Gừng (2004), *“Một số vấn đề bảo vệ môi trường với phát triển kinh tế ở nước ta hiện nay”*, NXB Chính trị Quốc gia, tr 130]

+ Đối với tự nhiên phải đảm bảo khả năng tái tạo và tự hồi phục của các thực thể tự nhiên như động, thực vật..., đối với những tài nguyên không tái tạo

được như khoáng sản, các nhiên liệu hoá thạch, phải khai thác và sử dụng hợp lý nghĩa là phải tận dụng được mọi tính năng của chúng với hiệu quả cao nhất dùng tiết kiệm, không lãng phí, nếu không sau một thời gian thì tài nguyên sẽ cạn kiệt.

+ Về mặt xã hội các chuẩn mực hành vi đạo đức sinh thái (con người với thiên nhiên) lại được biểu hiện thông qua chất lượng sinh thái của các sản phẩm được sản xuất ra (lương thực, thực phẩm, các mặt hàng tiêu dùng, các loại đồ ăn, thức uống...), bởi vì khi một sản phẩm được đưa vào thị trường tiêu thụ thì chất lượng của sản phẩm đó không chỉ biểu thị giá trị sinh thái mà còn nói lên phẩm chất đạo đức của người sản xuất, nghĩa là mang giá trị đạo đức xã hội rất rõ ràng, thường việc vi phạm chuẩn mực đạo đức này cũng có hai trường hợp.

Trường hợp thứ nhất là: do người sản xuất không biết cách sử dụng hoặc không biết hậu quả nguy hiểm của sản phẩm do mình làm ra mà chỉ biết có lợi thì làm.

Trường hợp thứ hai là: người sản xuất đã biết tác hại của việc lạm dụng hoá chất, nhưng vì lợi ích trước mắt họ sẵn sàng sử dụng chất hoá học đó mà không hề áy náy, xấu hổ với lương tâm.

Đối với trường hợp thứ nhất có thể dùng giáo dục, tuyên truyền nâng cao trình độ hiểu biết của người sản xuất về tác hại của hoá chất để họ dần hạn chế và sử dụng đúng các loại hoá chất đó nhằm giảm đến mức thấp nhất tác hại của nó. Còn trường hợp thứ hai, sự can thiệp của đạo đức không còn tác dụng mạnh mẽ, mà phải dùng đến pháp luật thông qua phản ứng quyết liệt của người tiêu dùng.

+ Chuẩn mực của đạo đức môi trường còn được thể hiện ở ý thức chấp hành các quy định về bảo vệ môi trường. Việc người dân tự giác thu gom, tập chung các chất thải vào đúng nơi quy định hạn chế mức độ ô nhiễm môi

trường cũng là hành vi có đạo đức môi trường. Việc hạn chế các hành vi phi đạo đức môi trường cũng đòi hỏi Nhà Nước cần phải tạo điều kiện cần thiết như phải có các biện pháp thu gom các chất thải thuận lợi, thường xuyên đặt các thùng rác để việc tập kết thu gom được thuận tiện, các cấp chính quyền phải quan tâm quản lý, giám sát và cần có những biện pháp nhằm nâng cao ý thức bảo vệ môi trường cho người dân.

Ngoài ra hành vi đạo đức môi trường còn được điều chỉnh bởi dư luận xã hội, phong tục, tập quán. Việc sử dụng dư luận xã hội, tập quán hay biện pháp tâm lý xã hội để điều chỉnh hành vi của con người trong điều kiện nước ta là vô cùng cần thiết. Vì do điều kiện lịch sử, điều kiện khách quan mà từ trước đến nay hầu hết các đồng bào dân tộc miền núi quen sống theo phong tục tập quán, còn người dân ở các làng quê thì quen sống theo “hương ước”. Ngày nay tuy người dân đã dần dần sống và việc theo quy định của luật pháp, song dù pháp luật có hoàn thiện đến đâu cũng không thể điều chỉnh hết các quan hệ xã hội đa dạng, bổ sung cho sự trống vắng đó của pháp luật chính là các phong tục tập quán tốt đẹp và các hương ước mới của các làng quê. Có thể nói những “luật tục”, những “hương ước” mới được xây dựng trên cơ sở kết hợp với các điều khoản trong các bộ luật của Nhà nước với những phong tục, tập quán đặc trưng của từng vùng, miền sẽ góp phần điều chỉnh hành vi đạo đức không chỉ giữa con người với con người trong xã hội mà còn góp phần tích cực điều chỉnh hành vi đạo đức của con người với môi trường thiên nhiên xung quanh.

**** Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, giáo dục nâng cao nhận thức và trách nhiệm bảo vệ môi trường.***

Tình trạng thiếu hiểu biết về môi trường đối với đời sống của con người và các biện pháp phòng chống ô nhiễm môi trường là một nguyên nhân quan trọng tác động xấu đến môi trường và cũng là trở ngại lớn trong việc tìm kiếm

giải pháp bảo vệ môi trường. Tuyên truyền, giáo dục ý thức bảo vệ môi trường sẽ giúp cho người dân có những kiến thức nhất định về môi trường từ đó có trách nhiệm bảo vệ môi trường. Hiểu biết về môi trường có tác động trực tiếp hoặc gián tiếp làm thay đổi thái độ, hành vi của con người trong cộng đồng từ thúc đẩy họ tự nguyện tham gia vào các hoạt động bảo vệ môi trường từ đơn giản nhất đến phức tạp nhất và không chỉ tự mình tham gia mà còn lôi cuốn những người khác cùng tham gia, tạo nên kết quả chung cho toàn xã hội. Chính vì vậy công tác tuyên truyền giáo dục về bảo vệ môi trường là một trong những biện pháp hữu hiệu nhất.

Việc tuyên truyền giáo dục ý thức bảo vệ môi trường được thực hiện dưới nhiều hình thức như:

- + Đưa nội dung bảo vệ môi trường vào chương trình giáo dục, cần bố trí chương trình dạy và học một cách liên tục để cho học sinh có tiềm thức bảo vệ môi trường

- + Tạo điều kiện và khuyến khích để người dân thường xuyên nhận được các thông tin về môi trường như một biện pháp cơ bản bảo vệ môi trường

- + Đẩy mạnh các phong trào quần chúng về bảo vệ môi trường như phong trào ‘xanh- sạch - đẹp’ , tuần lễ nước sạch vệ sinh môi trường ... đồng thời kết hợp với các hoạt động tuyên truyền về tác hại của ô nhiễm môi trường ở cấp. Nghiên cứu và xây dựng hệ thống đảm bảo thông tin cho cơ quan nhà nước về bảo vệ môi trường từ trung ương đến địa phương và đến người dân. Hệ thống bảo đảm thông tin giúp cho việc chuẩn hoá các quy trình quản lý thông tin môi trường, thống nhất một mô hình quản lý chung cho tất cả các cơ quan quản lý môi trường từ trung ương tới địa phương.

- + Tạo dư luận xã hội lên án nghiêm khắc đối với các hành vi gây mất vệ sinh và ô nhiễm môi trường đi đôi với việc áp dụng các chế tài xử phạt nghiêm mọi vi phạm,

+ Xây dựng tiêu chí chuẩn mực về môi trường để đánh giá mức độ bảo vệ môi trường của từng doanh nghiệp, gia đình, khu phố...

**** Tăng cường công tác quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường***

Hoàn thiện hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về môi trường từ trung ương đến địa phương. Cần nghiên cứu mô hình có một ban về công tác bảo vệ môi trường ở cấp xã, phường. Chính phủ cần có cơ chế cân đối nhân lực định biên cho nhiệm vụ này. Thực tế ở các cấp phường, xã những vấn đề về môi trường như thu gom, xử lý rác thải, làm vệ sinh trên địa bàn cũng như việc ngăn chặn các hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường ở các cấp quận, huyện phường, xã đang nan giải và ngày càng trở nên bức xúc. Tuy nhiên các địa phương khác nhau tùy theo điều kiện kinh tế, xã hội của mình mà lựa chọn mô hình cho phù hợp, ngay cả trong một tỉnh mô hình tổ chức quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường cấp huyện cũng không thể giống nhau.

Các hệ thống quản lý nhà nước phải hiện đại hoá, thay đổi phương pháp làm việc để phù hợp với yêu cầu mới, đặc biệt là xu thế ứng dụng công nghệ thông tin, cải cách hành chính, cơ cấu tổ chức .

Các Bộ, ngành Trung ương theo chức năng cần có sự phối kết hợp để có những văn bản hướng dẫn quy trình, tiêu chuẩn quy phạm về công tác vệ sinh môi trường ở các cấp địa phương.

Nghiên cứu và đề xuất mô hình tổ chức cơ quan quản lý nhà nước về môi trường ở cấp xã, phường sao cho hợp lý, phù hợp với pháp luật và tính chất đặc điểm của chính quyền cơ sở hiện nay.

Tiếp tục hoàn thiện và tăng cường năng lực tổ chức bộ máy, bảo đảm thực hiện hiệu quả công tác quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường từ trung ương đến cơ sở. Xác định rõ trách nhiệm và phân công, phân cấp hợp lý nhiệm vụ bảo vệ môi trường giữa các ngành, các cấp. Xây dựng và phát triển

các cơ chế giải quyết vấn đề môi trường liên ngành, liên vùng. Chú trọng năng lực ứng phó sự cố môi trường.

Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát. Quy định và áp dụng các chế tài cần thiết để xử lý nghiêm các vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường.

**** Đẩy mạnh xã hội hoá hoạt động bảo vệ môi trường.***

Xác định rõ trách nhiệm bảo vệ môi trường của Nhà nước, cá nhân, tổ chức và cộng đồng, đặc biệt đề cao trách nhiệm của các cơ sở sản xuất và dịch vụ.

Tạo cơ sở pháp lý và cơ chế, chính sách khuyến khích cá nhân, tổ chức và cộng đồng tham gia công tác bảo vệ môi trường. Hình thành các loại hình tổ chức đánh giá, tư vấn, giám định, công nhận, chứng nhận về bảo vệ môi trường. Khuyến khích mọi thành phần kinh tế tham gia các dịch vụ thu gom, vận chuyển, tái chế, xử lý chất thải và các dịch vụ khác về bảo vệ môi trường,

Chú trọng xây dựng và thực hiện quy ước, hương ước, cam kết về bảo vệ môi trường và các mô hình tự quản về môi trường của cộng đồng dân cư.

Phát triển các phong trào quần chúng tham gia bảo vệ môi trường, đề cao trách nhiệm, tăng cường sự tham gia có hiệu quả các tổ chức chính trị – xã hội, các phương tiện truyền thông hoạt động bảo vệ môi trường.

**** Áp dụng các biện pháp kinh tế trong bảo vệ môi trường.***

Các biện pháp kinh tế được sử dụng khá hiệu quả trong các hoạt động quản lý vi mô và vĩ mô đối với nền kinh tế. Trong quản lý và bảo vệ môi trường, các biện pháp kinh tế cũng phát huy tác dụng của nó. Sử dụng biện pháp kinh tế là dùng đến những đòn bẩy lợi ích kinh tế. Thực chất của biện pháp kinh tế trong lĩnh vực bảo vệ môi trường là việc dùng những lợi ích vật chất để kích thích chủ thể thực hiện những hoạt động có lợi cho môi trường, cho cộng đồng. Các biện pháp kinh tế được thực hiện trong lĩnh vực bảo vệ môi trường bao gồm :

- + Thành lập các quỹ bảo vệ môi trường.
- + Áp dụng các ưu đãi về thuế đối với những doanh nghiệp, những dự án có giải pháp tốt về bảo vệ môi trường.
- + Áp dụng thuế suất cao đối với những sản phẩm mà việc sản xuất chúng có tác động xấu đến môi trường.
- + Gắn hạn chế hoặc khuyến khích thương mại với việc bảo vệ môi trường.
- + Khuyến khích áp dụng các cơ chế chuyển nhượng và trách nhiệm xử lý chất thải phù hợp với cơ chế thị trường.

Các biện pháp kinh tế rất phong phú và đa dạng. Việc sử dụng chúng trong bảo vệ môi trường phụ thuộc rất nhiều vào các yếu tố khác nhau. Tuy nhiên, về cơ bản, các biện pháp kinh tế thường mang lại hiệu quả cao hơn trong bảo vệ môi trường so với các biện pháp khác.

*** *Áp dụng biện pháp khoa học - công nghệ:***

Môi trường được tạo bởi nhiều yếu tố vật chất phức tạp. Việc tìm cấu trúc, quy luật hoạt động và các ảnh hưởng của môi trường nói chung và các yếu tố cấu thành nó nói riêng không thể thực hiện một cách đầy đủ nếu thiếu các biện pháp khoa học công nghệ, VD : như việc xử lý chất thải, nếu cộng đồng chỉ xử lý chất thải bằng phương pháp thủ công như đốt rác, chôn rác thì việc tránh ô nhiễm này sẽ dẫn tới ô nhiễm khác. Khi số lượng dân cư ngày càng đông hơn thì công nghệ xử lý chất thải đòi hỏi phải có những biện pháp khoa học kỹ thuật và công nghệ tiên tiến. Việc áp dụng khoa học, kỹ thuật và công nghệ được khẳng định trong nguyên tắc thứ 9 của tuyên bố Rio De Janeiro

Kết luận chương

Qua nghiên cứu các quy định pháp luật về trách nhiệm pháp lý hiện hành, thực trạng áp dụng các biện pháp trách nhiệm pháp lý, tác giả đã đề

xuất một số giải pháp cụ thể nhằm hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường .

1. Trên cơ sở quan điểm của Đảng về việc hoàn thiện những vấn đề pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, nhà nước cần xây dựng, ban hành bổ sung và hoàn thiện các quy định pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường .

2. Để có cơ sở hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực này tác giả nêu một số yêu cầu và tiêu chí để hoàn thiện. Ngoài ra tác giả đã đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm hình sự, trách nhiệm hành chính, trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường

3. Đồng thời tác giả còn đề xuất một số giải pháp khác nhằm nâng cao ý thức bảo vệ môi trường như: Giáo dục đạo đức môi trường; Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, giáo dục nâng cao nhận thức và trách nhiệm bảo vệ môi trường; Tăng cường công tác quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường; Tăng cường công tác quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường; Đẩy mạnh xã hội hoá hoạt động bảo vệ môi trường. Áp dụng các biện pháp kinh tế trong bảo vệ môi trường; Áp dụng biện pháp khoa học - công nghệ.

KẾT LUẬN

Môi trường đóng vai trò hết sức quan trọng, nó đảm bảo sự tồn tại, phát triển của nền kinh tế và sự sống con người, bởi vì nó không chỉ cung cấp nguồn tài nguyên đầu vào cho sản xuất, tiện nghi sinh hoạt cho con người mà là nơi chứa chấp và hấp thụ phế thải sản xuất và sinh hoạt do con người thải ra. Tuy nhiên hiện nay môi trường ngày càng bị xuống cấp, sự ô nhiễm, suy thoái và sự cố môi trường diễn ra hàng ngày với mức độ cao đặt con người trước sự trả thù ghê gớm của thiên nhiên. Chính vì vậy mà vấn đề bảo vệ môi trường đang là vấn đề nóng bỏng của toàn cầu và mỗi một quốc gia. Ở nước ta bảo vệ môi trường ngày nay đã trở thành một trong những chính sách quan trọng của Đảng và nhà nước. Bằng những biện pháp khác nhau, nhà nước ta đang can thiệp mạnh mẽ vào các hoạt động của các nhân, tổ chức trong xã hội để nhằm bảo vệ môi trường, một trong những biện pháp hữu hiệu nhất chính là pháp luật. Pháp luật với tư cách là hệ thống các quy phạm điều chỉnh hành vi xử sự của con người sẽ tác động đến con người, ngăn không cho con người có những hành vi gây ô nhiễm huỷ hoại làm mất cân bằng sinh thái môi trường. Đồng thời pháp luật cũng định hướng cho con người trong quá trình khai thác và sử dụng tài nguyên thiên nhiên theo đúng các tiêu chuẩn nhất định.

Bên cạnh đó pháp luật cũng quy định các biện pháp trách nhiệm pháp lý (hình sự, dân sự, hành chính) áp dụng với các cá nhân, tổ chức vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường và các cá nhân, tổ chức này phải chịu trách nhiệm pháp lý trước nhà nước, cộng đồng hoặc cá nhân bị thiệt hại. Các chế tài này được sử dụng trong lĩnh vực bảo vệ môi trường vừa có tác dụng ngăn chặn vi phạm pháp luật môi trường vừa có tác dụng giáo dục công dân tôn trọng luật bảo vệ môi trường.

Chính vì vậy tác giả đã lựa chọn đề tài “ *Hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam*” để nghiên cứu. Đề tài nghiên cứu đã đạt được những kết quả sau :

- Luận án đã nêu một cách khái quát về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở hai khía cạnh “ tích cực” và “tiêu cực”, trong phạm vi nghiên cứu của đề tác giả đi sâu nghiên cứu khái niệm trách nhiệm pháp lý theo nghĩa “tiêu cực”, trên cơ sở đó nêu khái niệm “ pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường”, đồng thời nêu được một số đặc trưng của pháp luật trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường là một trong những cơ sở quan trọng và cần thiết để hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

- Đưa ra được các nhu cầu và tiêu chí cần thiết khi hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường

- Luận án đã đánh giá một cách tương đối toàn diện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực này ở nước ta hiện nay, cũng như thực trạng vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường.

- Tác giả cũng đi sâu nghiên cứu kinh nghiệm và chỉ ra những đặc trưng nhất pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường của một số nước trên thế giới, trên cơ sở đó để Việt Nam có thể tham khảo.

- Trên cơ sở phân tích những bất cập của pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, luận án đã đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam.

Với những kết quả nghiên cứu đã được nêu trong bản luận án, tác giả hy vọng sẽ góp phần hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam, cũng như nâng cao hiệu quả áp dụng biện pháp trách nhiệm pháp lý của các cơ quan có thẩm quyền. Trên cơ sở đó từng

bước nâng cao ý thức pháp luật, ý thức bảo vệ môi trường trong nhân dân và các cơ sở sản xuất kinh doanh, đồng thời nâng cao hiệu quả quản lý Nhà nước trong lĩnh vực bảo vệ môi trường .

DANH MỤC CÁC BÀI BÁO LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN ĐÃ ĐƯỢC CÔNG BỐ

1. Nguyễn Thị Tố Uyên (2012), “Sự cần thiết phải hoàn thiện các quy định về trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật* (4), tr.17-21.
2. Nguyễn Thị Tố Uyên (2011), “Trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật* (7), tr.24-28 và 36.
3. Nguyễn Thị Tố Uyên (2010), “Một số vấn đề về tội phạm môi trường ở Việt Nam”, *Tạp chí Dân chủ và pháp luật* (10), tr.13-19

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

I. Tiếng Việt

4. Nguyễn Xuân Anh (2005), “Một số vấn đề liên quan đến trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam”, *Tạp chí tòa án nhân dân tối cao* (4), tr.13-17.
5. Dương Thanh An (2012), *Trách nhiệm hình sự đối với các tội phạm về môi trường*, Luận án tiến sĩ luật học, Viện Nhà nước và pháp luật.
6. Bộ Tài nguyên - Môi trường (2005), *Tuyển tập các báo cáo khoa học hội nghị môi trường toàn quốc*, Hà Nội.
7. Bộ Khoa học, công nghệ và môi trường (2003), *Tiến tới hoàn thiện hoàn thiện cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường ở Việt nam*, Nxb Lao động.
8. Bộ Tư pháp, viện Khoa học pháp lý (2005), *Quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân về bảo vệ môi trường*, Nxb Bộ Tư pháp.
9. Bộ nông nghiệp và phát triển nông thôn (2003), *Thông tư 71/2003/TT-BNN ngày 25/3/2003 hướng dẫn thực hiện Nghị định số 26/2003/NĐ-CP ngày 19/3/2003 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ và kiểm dịch*.
10. Batrilo I.L (1977), “Chế định trách nhiệm trong quản lý”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật Liên Xô* (6), tr.25-30.
11. Các Mác- Ăngghen (1980), *Tuyển tập 1*, Nxb Sự thật Hà Nội.
12. Cục Môi trường (2000), *nghiên cứu hoàn thiện cơ chế giải quyết tranh chấp môi trường*, Nxb Hà Nội.
13. Cục bảo vệ môi trường, Viện khoa học pháp lý Bộ Tư pháp (2003), *Những nội dung cấm vi phạm theo quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường*, Nxb Thanh niên.

14. Chính phủ (2003), *Nghị định 109/2003/NĐ-CP ngày 29/3/2003 về bảo vệ và phát triển bền vững vùng ngập nước*.
15. Chính phủ (2003), *Nghị định 70/2003-CP ngày 17/6/2003 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực thủy sản*.
16. Chính phủ (2003), *Nghị định 67/2003-CP ngày 13/6/2003 về phí bảo vệ môi trường với nước thải*.
17. Chính phủ (2003), *Nghị định số 26/2003/NĐ-CP ngày 19/3/2003, về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ và kiểm dịch thực phẩm*.
18. Chính phủ (2004), *Nghị định số 139/2004/NĐ-CP ngày 25/6/2004 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực quản lý rừng, bảo vệ rừng và quản lý lâm sản*.
19. Chính phủ (2004), *Nghị định 137/2004/NĐ-CP ngày 16/6/2004 về xử phạt vi phạm hành chính trên các vùng biển và thềm lục địa của nước CHXHCN Việt Nam*.
20. Chính phủ (2006), *Nghị định 80/2006/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật bảo vệ môi trường năm 2005*.
21. Chính phủ (2006), *Nghị định 81/2006/NĐ - CP về xử phạt hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường*.
22. Chính phủ (2006), *Nghị số 65/2006/NĐ-CP về tổ chức và hoạt động thanh tra tài nguyên môi trường*.
23. Chính phủ (2009), *Nghị định số 117/2009/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường*.
24. Chính phủ (2010), *Nghị định 113/2010/NĐ-CP ngày 13/12/2010 quy định về xác định thiệt hại đối với môi trường*.

25. Chính phủ (2010), *Nghị định 72/2010/NĐ-CP ngày 08/7/2010 quy định về phòng ngừa đấu tranh chống tội phạm và vi phạm pháp luật khác về môi trường*
26. Nguyễn Văn Gừng (2004), *Một số vấn đề bảo vệ môi trường với phát triển kinh tế ở nước ta hiện nay*, Nxb Chính trị Quốc gia.
27. TS.Phạm Hồng Hải (2001), “Vấn đề tội phạm hoá một số hành vi xâm hại tới môi trường trong Bộ luật Hình sự Việt nam hiện hành”, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật* (6),tr.12-16.
28. GS,VS.Phạm Minh Hạc, GS.TS.Nguyễn Hữu Tăng chủ biên (2001), *Tiến tới kiện toàn hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường ở Việt nam*, Nxb Chính trị Quốc gia.
29. TS.Vũ Thu Hạnh, Ths.Trần Thị Thu Trang (2009), “Các phương thức giải quyết tranh chấp môi trường ở Australia”, *trang điện tử trung tâm nghiên cứu pháp luật và phát triển bền vững*
30. TS.Vũ Thu Hạnh (2007), “Bồi thường thiệt hại do ô nhiễm môi trường, suy thoái môi trường”, *Tạp chí khoa học pháp lý ĐH Luật thành phố Hồ Chí Minh*,(3),tr.30-37.
31. Trần Lê Hồng (2001), “Nhận thức chung về tội phạm môi trường và một số vấn đề liên quan”, *Tạp chí khoa học pháp lý* (4), tr24-29.
32. PGS,TS Nguyễn Đức Khiển (2002), *Quản lý môi trường*, Nxb Lao động-Xã hội.
33. Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội (2004), *Giáo trình lý luận chung nhà nước và pháp luật*, Nxb Chính trị Quốc gia.
34. Phạm Văn Lợi (2004), *Tội phạm môi trường một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb Chính trị Quốc gia.

35. TS. Phạm Văn Lợi, PGS - TS Nguyễn Văn Động (2005), *Kiểm tra của cơ quan hành chính nhà nước đối với việc thực hiện pháp luật bảo vệ môi trường ở Việt Nam hiện nay*, Nxb Tư pháp.
36. Trần Thắng Lợi (2004), “Trách nhiệm pháp lý về môi trường ở một số nước”, *tạp chí Nghiên cứu lập pháp* (3), tr.29-35.
37. TS.Phạm Hữu Nghị (2002), “Trách nhiệm bồi thường thiệt hại trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, *Tạp chí Khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội*” (1), tr.19-28.
38. TS. Phạm Hữu Nghị, Bùi Đức Hiền (2011), “pháp luật về thiệt hại, xác định thiệt hại do hành vi ô nhiễm môi trường gây ra và định hướng xây dựng, hoàn thiện”, *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật* (1), tr.40-47.
39. Vũ Bình Minh (2006), “Đề Luật Bảo vệ môi trường nhanh chóng phát huy tác dụng”, *Tạp chí Bảo vệ môi trường* (2),tr.8-11
40. Malein H.C (1985), *Vi phạm pháp luật*, Nxb Matxcova.
41. Hoàng Thị Ngân (2001), “Trách nhiệm pháp lý”, *Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp* (2), tr. 46-50.
42. Đinh Thị Mai Phương (2003), “Trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực môi trường của pháp luật Việt Nam”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp* (12), tr.40-45.
43. GS-TS Hoàng Thị Kim Quế (2000), “một số suy nghĩ về trách nhiệm pháp lý và trách nhiệm đạo đức”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật* (3), tr.34.
44. Ths. Bùi Văn Quyết (2008), *Kinh tế môi trường*, Nxb Tài chính
45. Quốc hội (1992), *Hiến pháp*
46. Quốc hội (1993),*Luật bảo vệ môi trường*
47. Quốc hội (1993), *Luật dầu khí*

48. Quốc hội (1998), *Luật tài nguyên nước*
49. Quốc hội (2000), *Luật dầu khí (sửa đổi, bổ sung)*
50. Quốc hội (2001), *Hiến pháp (sửa đổi, bổ sung)*
51. Quốc hội (2003), *Luật đất đai*
52. Quốc hội (2004), *Luật bảo vệ và phát triển rừng*
53. Quốc hội (2005), *Luật bảo vệ môi trường*
54. Quốc hội (2008), *Luật dầu khí (sửa đổi, bổ sung)*
55. Bùi Ngọc Sơn (2003), “Trách nhiệm Hiến pháp”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp* (4), tr.21-27.
56. Tội phạm môi trường trong pháp luật hình sự của một số nước Đông Nam Á, <http://luatviet.net/Home/nguyen-cuu-trao-doi/phap-luat-the-gioi/2010/8965>
57. Trường Đại học Luật Hà Nội (2002), *Giáo trình luật môi trường*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
58. Trường Đại học Luật Hà Nội (2008), *Giáo trình luật Dân sự*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
59. Trường Đại học Luật Hà Nội (2003), *Giáo trình luật Hình sự Việt nam*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
60. Trường Đại học Luật Hà Nội (2004), *Giáo trình Tội phạm học*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
61. GS-TS Phạm Hồng Thái, PGS.TS Đinh Văn Mậu (2008), *Giáo trình hành chính và tài phán hành chính Việt Nam*, Nxb Khoa học và kỹ thuật, Hà nội.
62. GS.TS Phạm Hồng Thái, Đinh Văn Mậu (1985), *Giải đáp pháp luật hành chính Việt Nam*.
63. Từ điển giải thích thuật ngữ luật học (2000), *Phần Luật Môi trường*, NXB Công an nhân dân - Hà Nội.

64. GS.TSKH Đào Trí Úc (2000), *Giáo trình luật Hình sự Việt Nam*, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
65. GS.TSKH Đào Trí Úc, GS.TS Võ Khánh Vinh (2002), *Những vấn đề lý luận và thực tiễn của việc đấu tranh phòng, chống các tệ nạn xã hội ở nước ta*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
66. GS. TSKH Đào Trí Úc, GS.TS Võ Khánh Vinh (2003), *Chính sách hình sự đối với các tội phạm môi trường*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội.
67. Nguyễn Thị Tố Uyên (2010), “Một số vấn đề về tội phạm môi trường ở Việt Nam”, *Tạp chí Dân chủ và pháp luật* (10), tr.13-19
68. Nguyễn Thị Tố Uyên (2011), “Trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật* (7), tr.24-28 và 36.
69. Nguyễn Thị Tố Uyên (2012), “Sự cần thiết phải hoàn thiện các quy định về trách nhiệm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ở Việt Nam”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật* (4), tr.17-21.
70. Ủy ban thường vụ quốc hội (2000), *Pháp lệnh chất lượng hàng hoá*.
71. Ủy ban thường vụ quốc hội (2001), *Pháp lệnh bảo vệ và kiểm dịch thực vật*.
72. Ủy ban thường vụ quốc hội (2002), *Pháp lệnh xử phạt hành chính*.
73. Ủy ban thường vụ quốc hội (2003), *Pháp lệnh vệ sinh an toàn thực phẩm*.
74. Ủy ban thường vụ quốc hội (2004), *Pháp lệnh thú y*
75. Ủy ban thường vụ quốc hội (2008), *Pháp lệnh xử phạt hành chính (sửa đổi, bổ sung)*
76. VeDan đã chấp nhận bồi thường 120 tỷ cho nông dân Đồng Nai, <http://vnexpress.net/GL/Xa-hoi/2010/08>.

77. Xem bài : Xử lý hình sự vi phạm môi trường những bất cập của pháp luật Việt Nam, [http:// natrure.org.vn/vn/2009/04](http://natrure.org.vn/vn/2009/04)

II. Tài liệu nước ngoài tham khảo

78. Asian Development Bank(2002), *Capacity Buiding for Environmental Law in the Asian and Pacifi Region.*

79. Environmental LawProgram,UNITAR(2007), (www.uniter.org/elp).

80. Environmental Crimes, Profiting at the Earth`s Expense, [http: //ehp.niehs.nih.gov/](http://ehp.niehs.nih.gov/)

81. INTERPOL (2007),*Advocacy Memorandum Arguments for Posecutors of Environmental Crimes.*

82. Minister of the Environment, Government of Canada (1999), *Canada Environmental Protection Act .*