

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC DÂN LẬP HẢI PHÒNG**



ISO 9001 : 2008

KHÓA LUẬN TỐT NGHIỆP

NGÀNH: KỸ THUẬT MÔI TRƯỜNG

**Người hướng dẫn : Th.S Phạm Thị Dương
Sinh viên : Tạ Thị Nhung**

HẢI PHÒNG - 2012

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC DÂN LẬP HẢI PHÒNG**

**ĐÁNH GIÁ HIỆN TRẠNG CÔNG TÁC XỬ LÝ TRANH
CHẤP MÔI TRƯỜNG NGOÀI TÒA ÁN VÀ ĐỀ XUẤT
CƠ CHẾ GIẢI QUYẾT TỐI ƯU**

**KHÓA LUẬN TỐT NGHIỆP ĐẠI HỌC HỆ CHÍNH QUY
NGÀNH: .KỸ THUẬT MÔI TRƯỜNG**

**Người hướng dẫn : Th.S Phạm Thị Dương
Sinh viên : Tạ Thị Nhung**

HẢI PHÒNG - 2012

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC DÂN LẬP HẢI PHÒNG

NHIỆM VỤ ĐỀ TÀI TỐT NGHIỆP

Sinh viên: Tạ Thị Nhung

Mã số: 120028

Lớp: MT 1202

Ngành: Kỹ Thuật Môi Trường

Tên đề tài: Đánh giá hiện trạng công tác xử lý tranh chấp môi trường
ngoài tòa án và đề xuất cơ chế giải quyết tối ưu.

Lời Cảm Ơn

Trong thời gian làm khóa luận tốt nghiệp, em đã nhận được rất nhiều sự giúp đỡ, đóng góp ý kiến và chỉ bảo nhiệt tình của các thầy cô giáo, của bạn bè và gia đình.

Trước tiên em xin bày tỏ lòng biết ơn chân thành tới cô giáo ThS. Phạm Thị Dương, giảng viên Bộ môn Kỹ thuật Môi trường, trường Đại Học Hàng hải đã định hướng, chỉ bảo và giúp đỡ em tận tình trong suốt quá trình làm khóa luận.

Em cũng xin chân thành cảm ơn các thầy cô giáo trong Bộ môn Hoá môi trường, ngành Kỹ thuật Môi trường trường Đại học Dân Lập Hải Phòng đã giảng dạy kiến thức, tạo điều kiện giúp đỡ em trong suốt quá trình học tập tại trường và làm khóa luận.

Qua đây em cũng mong muốn gửi lời cảm ơn sâu sắc nhất, từ trái tim mình đến gia đình em, đã động viên, giúp đỡ em trong suốt 5 năm Đại học tại nhà trường và trong thời gian làm khóa luận tốt nghiệp.

Mặc dù đã cố gắng hết mình nhưng do thời gian và trình độ bản thân còn hạn chế nên bài báo cáo tốt nghiệp của em chắc chắn còn nhiều thiếu sót. Em rất mong được sự chỉ bảo và đóng góp của thầy cô và bạn bè.

Hải phòng, ngày 08 tháng 12 năm 2012

Sinh viên

Tạ Thị Nhung

DANH TỪ VIẾT TẮT

BVMT	: Bảo vệ môi trường
KCN – KCX	: Khu công nghiệp – Khu công xưởng
UBND	: Ủy ban nhân dân
TNHH	: Trách nhiệm hữu hạn

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	0
CHƯƠNG 1. KHÁI NIỆM, PHÂN LOẠI TRANH CHẤP MÔI TRƯỜNG	3
1.1. Khái niệm về tranh chấp môi trường	3
1.2. Phân loại tranh chấp môi trường	4
1.3. Những dấu hiệu đặc trưng của tranh chấp môi trường	7
1.3.1 Tranh chấp môi trường là xung đột mà trong đó lợi ích tư và lợi ích công thường gắn chặt với nhau	7
1.3.2. Tranh chấp môi trường thường xảy ra với quy mô lớn liên quan đến nhiều tổ chức, cá nhân, các cộng đồng dân cư, thậm chí đến nhiều quốc gia	7
1.3.3. Vị thế các bên tranh chấp môi trường không công bằng	8
1.3.4. Tranh chấp môi trường có thể nảy sinh ngay từ khi chưa có sự xâm hại thực tế đến quyền và lợi ích hợp pháp về môi trường	8
1.3.5. Giá trị của những thiệt hại trong tranh chấp môi trường rất lớn và khó xác định	9
1.4. Các nguyên nhân gây ra tranh chấp môi trường	9
1.4.1. Sự nhận thức không đầy đủ về tài nguyên	9
1.4.2. Sự tồn tại của các giá trị khác nhau.....	9
1.4.3. Thiếu sự tham gia đóng góp của công cộng và các bên liên quan.....	10
1.4.4. Cơ chế chính sách về bảo vệ môi trường yếu kém	10
CHƯƠNG 2. CƠ CHẾ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP MÔI TRƯỜNG	11
2.1. Định nghĩa và các phương tiện pháp lí để giải quyết tranh chấp môi trường	11
2.1.1 Định nghĩa	11
2.1.2. Các phương tiện pháp lí để giải quyết tranh chấp môi trường.....	11
2.2. Những nguyên tắc cơ bản trong giải quyết tranh chấp môi trường	11
2.2.1. Nguyên tắc không quyền can thiệp	11
2.2.2. Nguyên tắc phòng ngừa.....	12
2.2.3. Nguyên tắc phối hợp, hợp tác	12
2.2.4. Nguyên tắc gây ô nhiễm phải trả giá.....	12
2.2.5. Nguyên tắc tham vấn chuyên gia	13
2.3. Các phương thức giải quyết tranh chấp môi trường	13

2.3.1. Thương lượng.....	13
2.3.2. Hòa giải	13
2.3.3. Giải quyết tranh chấp tại các cơ quan có thẩm quyền	14
2.4. Các yêu cầu đặt ra đối với việc giải quyết tranh chấp môi trường	14
CHƯƠNG 3. THỰC TRẠNG VÀ CÁC GIẢI PHÁP GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP MÔI TRƯỜNG Ở VIỆT NAM.....	16
3.1. Một số quy định pháp lí về giải quyết tranh chấp môi trường tại Việt Nam.....	16
3.1.1 Các văn bản luật	16
3.1.2 Các nghị định chính phủ liên quan.....	19
3.1.3. Các thông tư của cơ quan bộ và ngang bộ có liên quan.....	19
3.2. Hệ thống cơ quan giải quyết tranh chấp môi trường ở Việt Nam.....	20
3.3. Quy trình xử lý và giải quyết tranh chấp môi trường tại Việt Nam.....	20
3.3.1. Các bước khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo về hành vi gây ô nhiễm môi trường	21
3.3.2. Quy trình khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại đối với hành vi vi phạm pháp luật môi trường	22
3.3.3. Trình tự, thủ tục xử phạt hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ..	27
3.3.3.1. Trình tự thực hiện.....	27
3.3.3.2. Cách thức thực hiện.....	27
3.3.3.3. Thành phần, số lượng hồ sơ	28
3.3.3.4. Thời hạn giải quyết	28
3.3.3.5. Đối tượng thực hiện thủ tục hành chính.....	28
3.3.3.6. Cơ quan thực hiện thủ tục hành chính	28
3.3.3.7. Kết quả thực hiện thủ tục hành chính	28
3.3.3.8.Lệ phí (nếu có)	28
3.3.3.9. Căn cứ pháp lý của thủ tục hành chính	28
3.3.4. Những bất cập về pháp lý và việc thực hiện quyền khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại do hành vi vi phạm pháp luật môi trường gây ra.....	29
CHƯƠNG 4. PHƯƠNG PHÁP GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP MÔI TRƯỜNG NGOÀI TOÀ ÁN.....	37
4.1. Khái quát chung về giải quyết tranh chấp môi trường qua trung gian, hòa giải.....	37

4.2. Các yếu tố để cho phương thức trung gian, hòa giải tồn tại	38
4.2.1. Có sự cân bằng về thế lực	38
4.2.2. Phải luôn duy trì sự thoả hiệp	40
4.2.3. Phải tìm được tiếng nói đại diện cho các nhóm lợi ích.....	45
4.3. Các bước và nội dung chính trong quá trình trung gian, hòa giải	46
4.3.1. Tìm hiểu, điều tra thu thập bằng chứng thông tin.....	47
4.3.2. Xác định các phương pháp chứng minh, bằng chứng gây ô nhiễm và bằng chứng thiệt hại của các bên, các căn cứ pháp lý để áp dụng trong vụ việc	47
4.3.3. Xúc tiến và huy động các bên liên quan để có thể cân bằng vị thế giữa các bên tranh chấp, đặc biệt là bên yếu thế hơn là cộng đồng dân cư địa phương ..	48
4.3.4. Tiếp xúc và thuyết phục về cách giải quyết thông qua thương lượng	48
4.3.5. Tổ chức đối thoại thương lượng trực tiếp giữa bên gây ô nhiễm và bên bịthiệt hại do ô nhiễm.....	48
4.3.6. Kết quả thương lượng, trung gian phải được thể hiện bằng văn bản và các bên cùng ký kết để làm cơ sở cho việc thực hiện	48
KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ	52
TÀI LIỆU THAM KHẢO	57

MỞ ĐẦU

Tranh chấp môi trường (Environmental Disputes) là một hiện tượng mang tính tất yếu và phổ biến. Nó liên quan tới sự khan hiếm cũng như sự phân bố không đồng đều về các nguồn tài nguyên và các dịch vụ môi trường ngày càng trở nên hạn hẹp. Thật không khó một chút nào cho những người quan tâm khi tìm hiểu qua internet các chủ đề về lĩnh vực tranh chấp môi trường hay các cơ quan, tổ chức tư vấn giải quyết tranh chấp môi trường tại các quốc gia trên thế giới như: Hội đồng chất lượng môi trường (Council on Environmental Quality – CEQ), Hoa Kỳ; Viện giải quyết các tranh chấp về môi trường (Institute of mediate disputes on Environment), Hoa Kỳ; hay Đại học NewSouthWales, Australia hay Hiệp hội liên kết giải quyết tranh chấp môi trường của Nhật Bản (The Environmental Dispute Coordination Commission)... Điều này càng chứng tỏ tranh chấp môi trường đang ngày càng trở thành chủ đề nóng hổi thu hút sự quan tâm, theo dõi của nhiều ngành, cấp trong xã hội. Theo thời báo New York (New York time) ra ngày thứ 4, ngày 15 tháng 11 năm 2007: Hàng năm, Viện giải quyết các tranh chấp về môi trường của Hoa Kỳ phải giải quyết bằng các hình thức đưa ra tòa hàng nghìn vụ tranh chấp về môi trường. Tại Nhật Bản, theo số liệu của Hiệp hội liên kết giải quyết các tranh chấp môi trường từ ngày 01 tháng 4 năm 2000 đến ngày 31 tháng 3 năm 2001, trên toàn nước Nhật có 83.881 đơn thư khiếu kiện có liên quan tới tranh chấp môi trường được gửi đến các cấp chính quyền cơ sở. Kể từ khi thành lập năm 1970 đến tháng 3 năm 2001, Hiệp hội liên kết giải quyết tranh chấp môi trường đã thụ lý 743 vụ tranh chấp môi trường trong đó có 736 vụ được giải quyết triệt để, không những ở Nhật Bản, NewYork mà nhiều nước trên thế giới đã thành lập ra các tổ chức hội đồng...để giải quyết vấn đề tranh chấp môi trường góp phần bảo vệ môi trường sống của mình trong hiện tại và cho thế hệ tương lai.

Tại Việt Nam, từ giữa những năm 1980 trở lại đây, xung đột, tranh chấp trong lĩnh vực bảo vệ môi trường đã nảy sinh và có chiều hướng gia tăng trên phạm vi cả nước. Theo thống kê tình hình vi phạm Pháp luật bảo vệ môi trường dựa trên kết quả thanh tra môi trường của nước ta qua các năm như sau:

- Giai đoạn 1996-2000: Thanh tra Cục Môi trường và Thanh tra các Sở khoa học, Công nghệ và Môi trường (trước đây) đã tiến hành thanh tra được 31.100 lượt cơ sở. Qua thanh tra đã phát hiện và xử lý hành chính đối với 9.387 cơ sở có hành vi vi phạm Luật bảo vệ Môi trường, trong đó phạt cảnh cáo 4.151 cơ sở, phạt tiền 5.236 cơ sở với tổng số tiền phạt thu nộp ngân sách Nhà nước là 4.579,5 triệu đồng.

- Trong tháng 8-2007, các tổ chức thanh tra Bộ, Ngành, Địa phương đã tiến hành 797 cuộc thanh tra, tập trung chủ yếu vào công tác thu chi ngân sách, tài chính doanh nghiệp, quản lý dự án và xây dựng, quản lý - sử dụng đất đai. Kết thúc 370 cuộc thanh tra đã phát hiện các sai phạm về kinh tế trị giá 63,5 tỉ đồng, 371,5 ha đất, kiến nghị thu hồi 46,6 tỉ đồng, 368 ha đất.

- Qua đó chúng ta thấy tình trạng vi phạm pháp luật về môi trường vẫn đang tiếp diễn hàng ngày hàng giờ, nó là mối lo ngại sâu sắc cho cộng đồng, đòi hỏi chúng ta phải tích cực bảo vệ môi trường hơn bao giờ hết. Những vi phạm pháp luật về môi trường thường khó phát hiện bởi chính cơ quan chức năng. Trên thực tế vi phạm pháp luật môi trường thường được phát hiện thông qua sự khiếu nại tố cáo của người dân phải chịu hậu quả trực tiếp do hành vi gây ô nhiễm môi trường gây ra. Những trường hợp như vậy hiện nay diễn ra khá phổ biến. Người dân tìm đến cơ quan chức năng khiếu nại, tố cáo vi phạm pháp luật môi trường đồng thời yêu cầu bồi thường thiệt hại.

- Không như các loại tranh chấp khác (tranh chấp lao động, tranh chấp dân sự...), tranh chấp môi trường mang nhiều yếu tố phức tạp như liên quan đến nhiều loại chủ thể khác nhau về cả địa vị và quyền, xảy ra trên phạm vi rộng và ảnh hưởng trong thời gian dài, thiệt hại gây ra thường lớn và khó xác định... dẫn đến việc giải quyết tranh chấp môi trường cũng khó khăn hơn nhiều. Trong các biện pháp giải quyết tranh chấp môi trường thì biện pháp pháp lý đóng một vai trò quan trọng. Trên cơ sở đó tôi đã chọn đề tài **“Đánh giá hiện trạng công tác xử lý tranh chấp môi trường ngoài tòa án và đề xuất cơ chế giải quyết tối ưu”** làm đề tài nghiên cứu tốt nghiệp để tìm hiểu sâu hơn về khung pháp lý trong lĩnh vực này.

CHƯƠNG 1. KHÁI NIỆM, PHÂN LOẠI TRANH CHẤP MÔI TRƯỜNG

1.1 Khái niệm về tranh chấp môi trường

Vấn đề tranh chấp môi trường đang dần trở thành vấn đề nóng được nhiều tầng lớp quan tâm cho nên khái niệm “Tranh chấp môi trường” cũng được hiểu theo nhiều nghĩa khác nhau trong từng bối cảnh và cách tiếp cận khác nhau như:

Theo Từ điển Luật Black, tranh chấp là “một loại xung đột hoặc tranh cãi, nhất là những xung đột dẫn đến kiện tụng.

Brown và Marriot định nghĩa tranh chấp là “một loại hay một kiểu xung đột biểu lộ trong những nội dung khác biệt, bị thuộc quyền tài phán”.

Còn theo Crowfoot và Wondolleck thì “tranh chấp” được hiểu theo nghĩa rộng hơn. Họ mô tả tranh chấp là “...những khác biệt cơ bản hiện hữu, những điều trái ngược và đôi khi là sự ép buộc giữa các nhóm lớn trong xã hội về giá trị, hành vi của họ hướng tới môi trường tự nhiên”. Sự “Tranh chấp” không khác biệt với quá trình xung đột mà là một phần cụ thể, có thể nhận biết của xung đột gọi, là “một nội dung xung đột cụ thể, là một phần của một xung đột xã hội liên tiếp và rộng hơn”.

Đối với khái niệm “môi trường” dưới tiếp cận hệ thống có thể coi, “môi trường là tập hợp các phần tử nằm ngoài hệ thống được xem xét và có tương tác với hệ thống được xem xét”. Như vậy, theo nghĩa rộng nhất, “môi trường” là một khái niệm bao quát có thể bao hàm bất kỳ nhân tố nào của môi trường thiên nhiên bao gồm cả những vấn đề về quản lý tài nguyên thiên nhiên, phát triển năng lượng, phát triển và công nghiệp hóa.

Thậm chí thuật ngữ “môi trường” có thể hiểu là mở rộng từ môi trường tự nhiên đến phương diện của môi trường nhân tạo, như trong trường hợp định nghĩa của Luật bảo vệ Môi trường của Việt Nam: “Môi trường bao gồm các yếu tố tự nhiên và yếu tố vật chất nhân tạo bao quanh con người, có ảnh hưởng tới đời sống, sản xuất, sự tồn tại, phát triển của con người và sinh vật”.

Cesare P.R. Romano cho rằng: tranh chấp môi trường là những tranh chấp có chứa đựng yếu tố môi trường ở cấp độ quốc tế là “bất cứ sự bất đồng hoặc xung đột về quan điểm hoặc lợi ích giữa các quốc gia liên quan tới sự biến đổi của hệ thống môi trường tự nhiên bằng sự can thiệp của mình”.

Trong các tài liệu về hòa giải và biện pháp giải quyết tranh chấp môi trường chúng ta có thể tìm thấy rất nhiều định nghĩa khác nhau về tranh chấp môi trường. Moore định nghĩa tranh chấp môi trường là “...tình trạng căng thẳng, bất đồng, cãi lộn, tranh luận, cạnh tranh, thi đấu, xung đột hay cãi cọ về yếu tố nào đó của môi trường tự nhiên”.

Mặc dù có nhiều cách định nghĩa khác nhau như vậy về tranh chấp môi trường, nhưng hầu hết các cách hiểu ở trên đều thống nhất ở một quan điểm cho rằng: tranh chấp môi trường là một dạng sơ khởi, bộc lộ công khai và là một bộ phận của xung đột môi trường, đó là những mâu thuẫn, tranh chấp, bất đồng giữa các cá nhân, các nhóm xã hội trong việc khai thác, sử dụng và bảo vệ môi trường. Tranh chấp môi trường là một tất yếu khách quan của quá trình phát triển xã hội. Nó được nảy sinh như một hệ quả tất yếu của quá trình khai thác và bảo vệ môi trường khi có sự tranh giành lợi thế dẫn đến đối chọi lợi ích giữa các nhóm xã hội. Những tranh chấp đó có thể xuất hiện giữa các cá nhân, giữa các nhóm cùng chia sẻ các nguồn tài nguyên môi trường, cũng có thể xuất hiện giữa các địa phương, các quốc gia trong việc khai thác và bảo vệ môi trường... Tranh chấp môi trường có quá trình bắt đầu, kết thúc và hoàn toàn có thể giải quyết được một cách triệt để thông qua các biện pháp đối thoại, phân xử, hòa giải môi trường...

Tại Việt Nam, khái niệm tranh chấp môi trường được PGS.TS. Vũ Cao Đàm tổng hợp và trình bày trong cuốn sách Xã hội học Môi trường (NXB KHTN, 2002) có nội dung như sau: Tranh chấp môi trường là những xung đột giữa cá nhân, tổ chức, các nhóm có quyền lợi liên quan đến việc phòng ngừa, khắc phục ô nhiễm, suy thoái, sự cố môi trường, về việc khai thác, sử dụng hợp lý các nguồn tài nguyên và môi trường; về quyền được sống trong môi trường trong lành và quyền được bảo vệ tính mạng, sức khỏe, tài sản do ô nhiễm môi trường gây nên.

Vấn đề môi trường luôn mang tính toàn cầu, không đơn giản về không gian, khoảng cách... Bởi vậy, tranh chấp môi trường còn được diễn ra đối với các chủ thể là các quốc gia, vùng lãnh thổ, các tổ chức quốc tế,... đại diện cho các nhóm có quyền và lợi ích đối lập nhau.

1.2. Phân loại tranh chấp môi trường

Có thể phân loại tranh chấp môi trường theo nhiều tiêu chí khác nhau. Trên cơ sở phân chia các đối tượng của tranh chấp, Bingham, trong nghiên cứu về một “thập kỉ của kinh nghiệm” về giải quyết những tranh chấp môi trường đã phân loại những tranh chấp theo 6 dạng chung:

1. Tranh chấp trong sử dụng đất
2. Tranh chấp trong quản lý tài nguyên thiên nhiên và sử dụng đất công
3. Tranh chấp nguồn nước
4. Tranh chấp năng lượng
5. Tranh chấp chất lượng không khí

6. Tranh chấp việc thải chất độc trong không khí

Tranh chấp môi trường có thể được phân loại theo lợi ích cá nhân và lợi ích công cộng. Tranh chấp môi trường lợi ích cá nhân liên quan đến việc gây thiệt hại cho một nhóm hoặc một cá nhân như là kết quả của sự ô nhiễm hay các hoạt động hủy hoại môi trường trong một địa phương cụ thể. Ngược lại, những tranh chấp môi trường lợi ích công cộng là ảnh hưởng của sự phá hoại môi trường và các hoạt động gây ô nhiễm tới lợi ích công cộng trong bảo tồn môi trường. Khi sâu sắc, những sự phá hoại này có thể đe dọa tới các chức năng môi trường thiết yếu để duy trì sự hoạt động của hệ sinh thái. Sự duy trì các chức năng môi trường này là sự cần thiết cơ bản nhất cho sự tồn tại của con người.

Chức năng của môi trường ở đây được hiểu là chức năng đáp ứng những nhu cầu của con người với môi trường. Phạm trù “chức năng” chỉ xuất hiện khi có sự hiện diện của con người trong môi trường. Theo Cohen, môi trường có rất nhiều chức năng với xã hội nhưng có thể chia làm ba loại chức năng xã hội cơ bản sau:

Chức năng thứ nhất: Chức năng cung cấp những tài nguyên thiết yếu cho cuộc sống, từ không khí, nước, thức ăn cho đến những nhu cầu vật chất khác như chất đốt, điện và hàng hóa khác...

Chức năng thứ hai: Chức năng chứa đựng rác thải. Trong quá trình sinh sống, sử dụng tài nguyên môi trường, con người đã tạo ra rác thải, thực tế các lượng rác thải con người tạo ra còn nhiều hơn, đa dạng hơn các loài khác. Môi trường phải thực hiện chức năng “tiêu hủy” hoặc “chứa rác” để từ đó hấp thụ hoặc tái sử dụng chúng hay ít nhất cũng làm cho chúng trở thành chất vô hại đối với môi trường.

Chức năng thứ ba: Chức năng cung cấp “không gian sống”, nơi cư trú cho con người.

Khi một chức năng bị chiếm dụng quá mức, nó sẽ lấn át chức năng khác, dẫn đến các xung đột chức năng môi trường.

Trong tranh chấp môi trường lợi ích công cộng, mục tiêu chính của nguyên đơn là bảo vệ lợi ích công cộng nhằm duy trì, bảo tồn môi trường. Bị đơn trong tranh chấp lợi ích công cộng về vấn đề môi trường thường là các tổ chức, chính phủ có trách nhiệm bảo vệ môi trường, và có thể cũng bao gồm các nhà máy công nghiệp tư. Tranh chấp lợi ích môi trường công cộng có thể xác định cụ thể hoặc liên quan đến những vấn đề chính sách.

Trong thực tế, đòi hỏi về lợi ích tư và lợi ích công cộng có thể bị chông chéo và đều được theo đuổi trong một tranh chấp.

Dưới tiếp cận coi tranh chấp như một dạng của xung đột của môi trường cũng có thể phân loại tranh chấp môi trường theo các tiêu chí phân loại xung đột môi trường.

Theo nguyên nhân của tranh chấp môi trường có thể có các dạng tranh chấp sau:

- Tranh chấp do bất đồng trong nhận thức về môi trường: Đây là loại tranh chấp có căn cứ nguyên từ sự hiểu biết khác biệt nhau trong hành động của các nhóm, dẫn tới phá hoại môi trường.

- Tranh chấp do sự khác biệt trong mục tiêu khai thác, sử dụng và bảo vệ môi trường. Loại tranh chấp này xuất hiện do sự bất đồng trong mục tiêu hoạt động của các cá nhân, các nhóm xã hội trong mối quan hệ với môi trường.

- Tranh chấp do bất đồng về mặt lợi ích trong khai thác, sử dụng và bảo vệ môi trường. Loại tranh chấp này xuất hiện khi các nhóm tranh giành lợi thế khai thác và sử dụng tài nguyên môi trường.

- Tranh chấp quyền lực: Nhóm quyền lực có quyền mạnh hơn, lấn át nhóm khác, dẫn đến các tranh chấp môi trường.

Cũng có thể phân loại tranh chấp môi trường dựa theo mức độ của tranh chấp như sau:

- Tranh chấp không nghiêm trọng: Loại tranh chấp ở mức thấp, không bắt nguồn từ các chênh lệch lợi thế về quyền lực, lợi ích đồng thời của các bên đương sự và nó cũng không dẫn đến tác hại quá lớn cho mỗi bên.

- Tranh chấp ít nghiêm trọng: Tranh chấp giữa các chủ đầu tư đang cùng khai thác môi trường trên cùng một địa bàn. Trong chừng mực nào đó giữa họ có thể dễ dàng dàn xếp với nhau.

Nếu phân loại tranh chấp môi trường dựa trên qui mô của các tranh chấp có thể phân chia như sau:

- Tranh chấp trên qui mô nhỏ giữa các cá nhân, các hộ gia đình như tranh chấp không gian phơi quần áo giữa các hộ gia đình trong các khu tập thể, khu chung cư.

- Tranh chấp môi trường trên qui mô nhóm/ tổ chức: Tranh chấp giữa nhóm những hộ gây ô nhiễm môi trường trong làng nghề với những hộ không gây ô nhiễm môi trường.

- Tranh chấp trên quy mô giữa các địa phương: Tranh chấp nguồn nước, tranh chấp tài nguyên giữa hai địa phương.

- Tranh chấp giữa các quốc gia (tranh chấp xuyên biên giới - Transboundary Environmental Disputes). Đây là dạng tranh chấp rất nguy hiểm vì nó rất khó có thể giải quyết một cách triệt để và hoàn toàn có thể leo thang thành các xung đột

vũ trang, đối đầu giữa các quốc gia. Ví dụ như: tranh chấp nguồn nước, tài nguyên, khoáng sản... giữa các quốc gia hay việc tranh chấp lãnh thổ, lãnh hải giữa Malaysia, Indonesia và Singapore xung quanh khu vực tranh chấp là Eo Johor và Biển Sulawesi.

1.3. Những dấu hiệu đặc trưng của tranh chấp môi trường

Tranh chấp môi trường phát sinh từ các quan hệ pháp luật có nội dung khác nhau, sự khác nhau giữa chúng bị chi phối bởi đặc trưng của các quan hệ pháp luật và thường bộc lộ những khía cạnh như: cơ sở phát sinh tranh chấp, chủ thể tham gia tranh chấp, lợi ích mà các bên tranh chấp hướng tới, giá trị tranh chấp, thời điểm xảy ra tranh chấp... So với các tranh chấp khác, tranh chấp môi trường thường có một số đặc thù sau:

1.3.1 Tranh chấp môi trường là xung đột mà trong đó lợi ích tư và lợi ích công thường gắn chặt với nhau

Trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, các bên tham gia quan hệ, dù tham gia vì lợi ích tư thì vẫn hướng tới lợi ích chung của cộng đồng, của xã hội mà mỗi người quan tâm là chất lượng môi trường sống của con người, gồm: chất lượng không khí, chất lượng nước, đất, âm thanh, sinh vật... Khi lợi ích này bị xâm hại thì yêu cầu mà người thụ hưởng đưa ra là chất lượng môi trường sống của họ phải được phục hồi, cải thiện. Từng cá nhân trong cộng đồng, ngoài mối quan tâm kể trên còn là những lợi ích gắn liền với tình trạng sức khỏe, tài sản của họ bị ảnh hưởng bởi chất lượng môi trường sống giảm sút. Họ yêu cầu được đền bù những tổn thất về người và tài sản mà họ phải chịu. Vậy đặc trưng của tranh chấp môi trường là một vụ kiện về môi trường thường có sự gắn kết lợi ích chung - riêng (công - tư).

1.3.2. Tranh chấp môi trường thường xảy ra với quy mô lớn liên quan đến nhiều tổ chức, cá nhân, các cộng đồng dân cư, thậm chí đến nhiều quốc gia

Do môi trường là một thể thống nhất không thể tách rời, nên tác động xấu ảnh hưởng đến thành phần môi trường này sẽ ảnh hưởng xấu đến thành phần môi trường khác. Các tác động đến môi trường thường diễn ra trên quy mô lớn, phạm vi ảnh hưởng rộng, liên quan trực tiếp đến điều kiện sống của nhiều người.

Tương ứng với phạm vi và mức độ của những tác động xấu tới môi trường là vi phạm và cấp độ của tranh chấp môi trường, tranh chấp có thể nảy sinh trong phạm vi khu vực và quốc tế. Tranh chấp môi trường có thể nảy sinh bất cứ chủ thể nào, không phụ thuộc vào cá nhân hay tổ chức, công quyền hay dân quyền, người trong nước hay người nước ngoài, quốc gia phát triển hay đang

phát triển... Sự đa dạng về chủ thể tham gia tranh chấp môi trường trở nên khó kiểm soát và dễ biến thành các xung đột có quy mô lớn, ảnh hưởng nghiêm trọng đến trật tự xã hội và an toàn pháp lý, thậm chí cả những mối quan hệ giữa các quốc gia, đặc biệt là các quốc gia láng giềng.

Sự đa dạng về chủ thể dẫn đến việc khó xác định số lượng cụ thể các đương sự trong mỗi vụ tranh chấp môi trường. Đối với các tranh chấp trong lĩnh vực khác, số lượng các bên tham gia tranh chấp luôn được xác định và thường không quá hai hoặc ba bên. Trong lĩnh vực bảo vệ môi trường việc các tranh chấp liên quan đến nhiều loại lợi ích, nhiều chủ thể khác nhau như: lợi ích của những người làm công tác bảo tồn, các nhà sản xuất kinh doanh, các cấp chính quyền, cộng đồng dân cư... Khiến cho tranh chấp môi trường khó được định lượng về hiệu quả.

1.3.3. Vị thế các bên tranh chấp môi trường không công bằng

Các tranh chấp môi trường có bên tham gia là chủ các dự án hoặc cơ quan trong khi bên kia chỉ là những dân thường với những yêu cầu, đòi hỏi về chất lượng môi trường sống của con người. Bên thứ nhất thường ít có động cơ hơn trong việc tìm giải pháp để hòa giải lợi ích xung đột. Sự bất tương xứng về vị thế giữa các bên là một trong những khó khăn lớn của quá trình giải quyết tranh chấp. Khó khăn này càng bộc lộ rõ hơn ở các quốc gia phải chịu nhiều áp lực từ phát triển kinh tế, giảm đói nghèo được chú trọng hơn mối quan tâm đến chất lượng môi trường sống. Vì thế ưu thế quá trình giải quyết xung đột thường nghiêng về bên gây hại cho môi trường

1.3.4. Tranh chấp môi trường có thể nảy sinh ngay từ khi chưa có sự xâm hại thực tế đến quyền và lợi ích hợp pháp về môi trường

Thời điểm xác định các tranh chấp môi trường nảy sinh thường sớm hơn so với thời điểm xác định nảy sinh tranh chấp khác. Trong các tranh chấp dân sự, kinh tế, lao động... Quyền và lợi ích mà các bên yêu cầu được bảo vệ, phục hồi là những quyền và lợi ích đã bị phía bên kia xâm hại.

Khả năng xâm hại đến môi trường mà con người có thể dự báo thường liên quan đến các dự án đầu tư, thậm chí ngay từ khi các dự án chưa đi vào hoạt động. Điều này lý giải cho việc nhiều mâu thuẫn, xung đột trong lĩnh vực môi trường đã nảy sinh ngay từ giai đoạn khi các dự án đầu tư chưa triển khai hoặc mới bắt đầu đi vào hoạt động. Vào giai đoạn này, mặc dù thiệt hại thực tế chưa xảy ra nhưng các bên xung đột cho rằng sẽ xảy ra thiệt hại đối với môi trường nếu không có biện pháp ngăn chặn kịp thời.

1.3.5. Giá trị của những thiệt hại trong tranh chấp môi trường rất lớn và khó xác định

Hậu quả của hành vi gây hại đối với môi trường thường rất nghiêm trọng, đa dạng và biến đổi với nhiều cấp độ khác nhau, gồm: thiệt hại trực tiếp, thiệt hại gián tiếp, thiệt hại trước mắt, thiệt hại lâu dài, thiệt hại về kinh tế, thiệt hại về sinh thái, thiệt hại về tính mạng, sức khỏe, thiệt hại đối với quốc gia, thiệt hại trên phạm vi quốc tế...

1.4. Các nguyên nhân gây ra tranh chấp môi trường

Xã hội càng phát triển, khoa học và công nghệ ngày càng phát triển thì làm tăng thêm nhóm nguyên nhân tranh chấp: Sự cạnh tranh nguồn tài nguyên khan hiếm, sự gia tăng khoảng cách giữa giàu và nghèo, sự khác nhau trong nhận thức ... Ta có thể đưa ra một số nguyên nhân cơ bản của tranh chấp môi trường như sau:

1.4.1. Sự nhận thức không đầy đủ về tài nguyên

Nguyên nhân này xuất phát do việc thiếu thông tin, bỏ qua thông tin hoặc không nhận thức đúng về giá trị tài nguyên. Nhận thức không đầy đủ về tài nguyên cũng có thể dẫn đến sự hiểu biết khác nhau trong hành động, dẫn tới phá hoại môi trường. Nếu nhận thức rừng chỉ là nguồn cung cấp gỗ thì rất có thể dẫn đến những hành động khai thác quá mức. Nhưng nếu nhận thức rừng là tài nguyên tái tạo với đầy đủ các chức năng kinh tế và sinh thái thì sẽ dẫn tới những hành động hoàn toàn khác đối với tài nguyên rừng.

1.4.2. Sự tồn tại của các giá trị khác nhau

Các giá trị khác nhau có thể dẫn tới sự khác nhau về lợi ích cũng như mục tiêu trong khai thác và sử dụng tài nguyên thiên nhiên giữa các nhóm trong xã hội. Cùng một dòng sông, đối với các dân cư địa phương thì đó là nguồn nước cung cấp cho việc nuôi thủy hải sản, nguồn nước tưới và sinh hoạt. Nhưng đối với một số người khác thì đó là nơi phát triển thủy điện hoặc là nơi chứa đựng các sản phẩm phế thải. Các tài nguyên thiên nhiên đều chứa đựng cả giá trị kinh tế và sinh thái, trong nhiều trường hợp hai loại giá trị này không thể đánh đổi cho nhau được, cũng như không thể hy sinh môi trường để đổi lấy lợi ích kinh tế. Các giá trị khác nhau có thể dẫn tới sự bất bình đẳng trong phân bố nguồn lợi giữa các nhóm xã hội và giữa các thế hệ. Thế hệ hiện tại có thể đánh giá quá cao những nguồn tài nguyên con người mà không đánh giá đúng mức giá trị tài nguyên thiên nhiên của các thế hệ trong tương lai.

1.4.3. Thiếu sự tham gia đóng góp của cộng đồng và các bên liên quan

Tranh chấp môi trường cũng chính là tranh chấp lợi ích giữa các nhóm trong xã hội. Thiếu sự tham gia của tất cả các bên liên quan có thể dẫn đến mất cân bằng về lợi ích của các nhóm xã hội. Những trường hợp tranh chấp môi trường ở nước ta cũng là do thiếu sự tham gia của cộng đồng địa phương. Chính sự tham gia của người dân sẽ đảm bảo được sự cân bằng lợi ích giữa các nhóm xã hội, góp phần vào sự thành công của các dự án, giảm thiểu tranh chấp môi trường.

1.4.4. Cơ chế chính sách về bảo vệ môi trường yếu kém

Việc pháp luật không xác định rõ ràng quyền sở hữu và sử dụng các tài nguyên môi trường là một nguyên nhân trọng yếu dẫn đến các tranh chấp môi trường. Khi quyền sở hữu, sử dụng không xác định rõ, tài nguyên trở thành những “ tài sản cộng đồng”. Mặt khác, quyền sở hữu, sử dụng không được xác định rõ sẽ không khuyến khích được người dân tự nguyện đầu tư vào việc bảo vệ và phát triển tài nguyên mà còn sử dụng nó một cách quá mức không tính đến lợi ích lâu dài, lợi ích của cộng đồng và lợi ích của các thế hệ mai sau.

CHƯƠNG 2. CƠ CHẾ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP MÔI TRƯỜNG

2.1. Định nghĩa và các phương tiện pháp lí để giải quyết tranh chấp môi trường

2.1.1 Định nghĩa

Cơ chế để giải quyết tranh chấp môi trường là hệ thống thống nhất các phương tiện pháp lí đặc thù, thông qua đó thực hiện việc giải tỏa mâu thuẫn giữa các bên tranh chấp nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các bên, bảo vệ trật tự xã hội.

2.1.2. Các phương tiện pháp lí để giải quyết tranh chấp môi trường

- Các nguyên tắc cơ bản đóng vai trò là tư tưởng chỉ đạo.
- Hệ thống pháp luật thực thi là căn cứ pháp lí để giải quyết tranh chấp.
- Tổ chức bộ máy để vận hành và các yếu tố con người nhằm thực thi pháp luật.

Mỗi phương tiện trên có nhiệm vụ, vị trí, vai trò nhất định trong quá trình giải quyết tranh chấp, song giữa chúng luôn có mối quan hệ hữu cơ, tác động qua lại với nhau, tạo thành một thể thống nhất, có khả năng điều chỉnh hiệu quả các xung đột.

2.2. Những nguyên tắc cơ bản trong giải quyết tranh chấp môi trường

2.2.1. Nguyên tắc không quyền can thiệp

Giải quyết tranh chấp môi trường không chỉ là mong muốn riêng của các bên tranh chấp mà còn là trách nhiệm của nhà nước. Nhưng cần tránh tình trạng tuyệt đối hóa vai trò của nhà nước trong việc giải quyết tranh chấp môi trường vì điều đó sẽ làm mất tính tự chủ của người dân trong việc tìm cách giải quyết để bảo vệ môi trường, điều hòa xung đột. Để tránh hiện tượng này pháp luật cần quy định rõ nhiệm vụ và quyền hạn của các cơ quan nhà nước trong việc giải quyết tranh chấp. Như vậy, trong việc giải quyết tranh chấp môi trường hiện nay thì sự can thiệp của cơ quan công quyền là yếu tố không thể thiếu. Tuy nhiên, trong nhiều trường hợp nên coi sự tham gia của công quyền là giải pháp cuối cùng nhằm tiết kiệm thời gian, tiền của và công sức của các bên. Nên giải quyết vấn đề lần lượt theo thứ tự từ giải quyết tình cảm đến giải quyết bằng pháp lí.

2.2.2. Nguyên tắc phòng ngừa

Nếu có những điều không chắc chắn hoặc không rõ về bản chất hoặc mức độ, qui mô của sự nguy hại đến môi trường thì người ra quyết định cần hết sức thận trọng. Cần phải cân nhắc giữa cái được và cái mất để các bên có thể đi đến thống nhất các phương án nhằm loại trừ hoặc hạn chế đến mức thấp nhất tác động xấu tới môi trường từ các hoạt động phát triển.

Đây được xem là công cụ vừa mang tính pháp lí vừa mang tính kĩ thuật để giải quyết tranh chấp. Thông qua hoạt động đánh giá tác động môi trường, cơ quan tài phán sẽ có cơ sở để xem xét một vấn đề như: các bên đã cân nhắc đến tất cả các yếu tố liên quan đến môi trường chưa? Mọi tác động xấu tới môi trường từ hoạt động phát triển đã được đánh giá, dự báo trước?...Nếu chưa có câu trả lời thì nguyên tắc phòng ngừa sẽ được áp dụng để các bên phải tiến hành việc xem xét, đánh giá các vấn đề nêu trên một cách đầy đủ và nghiêm túc nhất.

2.2.3. Nguyên tắc phối hợp, hợp tác

Nguyên tắc phối hợp, hợp tác là thông qua hoạt động giải quyết tranh chấp để liên kết tất cả các bên liên quan, tạo cơ hội cho các bên liên quan đối thoại trực tiếp với nhau và cùng xây dựng những cam kết có tính đồng thuận xã hội, cùng nhau xác định trách nhiệm, chia sẻ quyền lợi và tìm tiếng nói chung để ngăn chặn nguy cơ hủy hoại môi trường nhằm hướng tới phát triển bền vững.

2.2.4. Nguyên tắc gây ô nhiễm phải trả giá

Còn được hiểu là người gây ô nhiễm phải bồi thường thiệt hại do hành vi gây ô nhiễm môi trường gây ra. Điều 130 Luật bảo vệ Môi trường đã liệt kê các loại thiệt hại do hành vi gây ô nhiễm, suy thoái môi trường gây ra. Nguyên tắc bồi thường thiệt hại được qui định tại Điều 605, Bộ luật dân sự, theo đó các thiệt hại phải được bồi thường đầy đủ và kịp thời.

Điển hình là vụ Vedan xả nước thải vào môi trường gây ô nhiễm, tác động xấu tới hệ sinh thái, hoạt động sản xuất và sinh hoạt của người dân. Vedan phải đền bù thiệt hại cho người dân. Đây là một minh chứng rõ ràng cho những khó khăn của việc áp dụng nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả giá. Người vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường thì tùy tính chất mức độ có thể bị xử phạt hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự. Nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả giá được qui định tại một số điều: Điều 127, Điều 130, Điều 131, Điều 132, Điều 133 Luật Bảo vệ Môi trường năm 2005; Điều 182, Điều 183, Điều 184 Bộ luật hình sự sửa đổi năm 2007.

2.2.5. Nguyên tắc tham vấn chuyên gia

Để xác định một cách có căn cứ khoa học thiệt hại xảy ra đối với môi trường, tính mạng, sức khỏe và tài sản của các nạn nhân trong các tranh chấp môi trường cần sử dụng cơ chế tham vấn chuyên gia. Những bằng chứng làm sáng tỏ nội dung các vụ kiện về môi trường, phải là kết quả làm việc của tập thể các chuyên gia, các nhà khoa học trong nhiều lĩnh vực như: kinh tế học, y học, sinh học, hóa học, vật lý học, khoa học quản lý và bảo vệ môi trường... Các chuyên gia phải dựa vào các phương tiện kỹ thuật đo đạc, xét nghiệm mẫu, từ đó mới có kết luận khách quan về mối liên hệ giữa nguyên nhân và hậu quả, về mức độ thiệt hại, khi đó các số liệu mới trở thành căn cứ khoa học – pháp lý giúp các bên tranh chấp cũng như cơ quan có thẩm quyền đánh giá, dự báo và kết luận đầy đủ về tính chất, mức độ cũng như ảnh hưởng tới các vấn đề môi trường, để đưa ra các phán quyết đảm bảo tính chính xác, khách quan.

2.3. Các phương thức giải quyết tranh chấp môi trường

2.3.1. Thương lượng

Thương lượng được xem là hình thức quan trọng trong việc giải quyết tranh chấp môi trường cũng như các tranh chấp khác vì tính đơn giản và hiệu quả. So với các cuộc thương lượng để giải quyết tranh chấp khác, thương lượng trong giải quyết tranh chấp môi trường có đặc điểm là thường diễn ra giữa các chủ thể đại diện. Do số lượng những người có liên quan trong mỗi vụ tranh chấp môi trường rất đông nên quá trình thương lượng không thể diễn ra trực tiếp giữa tất cả những người có liên quan.

2.3.2. Hòa giải

Hòa giải là hình thức giải quyết tranh chấp được tiến hành khi tranh chấp đã xảy ra hoàn toàn và các bên nhận thấy quá trình thương lượng không mang lại kết quả những vẫn mong muốn tìm kiếm sự thỏa thuận.

Luật tài nguyên nước năm 1988, Luật đất đai năm 2003 đều có quy định: “Nhà nước khuyến khích việc hòa giải các bên tranh chấp về tài nguyên nước, ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn có trách nhiệm phối hợp với cơ quan tổ chức cá nhân trong việc hòa giải các tranh chấp về tài nguyên nước cho phù hợp với quy định của pháp luật”; “Nhà nước khuyến khích các bên trong tranh chấp đất đai tự hòa giải hoặc tự giải quyết tranh chấp đất đai thông qua hòa giải cơ sở”...

So với thương lượng, hòa giải có mức độ thành công cao hơn do có sự hỗ trợ của trung gian là những người có kiến thức chuyên môn nhất định.

2.3.3. Giải quyết tranh chấp tại các cơ quan có thẩm quyền

Khác với các lĩnh vực dân sự, kinh tế hay lao động, trong lĩnh vực bảo vệ môi trường tranh chấp có thể được giải quyết theo thủ tục hành chính và thủ tục tư pháp.

Sở dĩ nhiều nước trong đó có Việt Nam, thủ tục hành chính hiện vẫn đang được thừa nhận và áp dụng tương đối phổ biến trong quá trình giải quyết các xung đột môi trường là vì họ cho rằng thủ tục hành chính thường đáp ứng được yêu cầu giải quyết nhanh chóng tranh chấp môi trường, trong khi thủ tục tư pháp thì vụ án có thể bị kéo dài, các biện pháp khôi phục chất lượng môi trường bị xâm hại khó có điều kiện được thực hiện ngay. Bộ máy các cơ quan quản lý môi trường tham gia giải quyết tranh chấp môi trường được tổ chức ở cả 4 cấp: cán bộ địa chính cấp phường, xã, thị, trấn; các cơ quan chuyên môn thuộc ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh; sở tài nguyên và môi trường; cục bảo vệ môi trường.

Mặc dù, thủ tục hành chính được áp dụng khá phổ biến trong giải quyết tranh chấp môi trường nhưng điều đó không có nghĩa là thủ tục tư pháp không được coi trọng. Sự hình thành và phát triển mạnh hệ thống tòa án môi trường tại một số nước là một minh chứng về nhu cầu của xã hội muốn giải quyết các tranh chấp môi trường theo thủ tục tư pháp.

2.4. Các yêu cầu đặt ra đối với việc giải quyết tranh chấp môi trường

Từ các đặc trưng và nguyên nhân của các tranh chấp môi trường hiện nay, có thể đưa ra một số các yêu cầu đối với việc giải quyết tranh chấp môi trường như sau:

- Ưu tiên bảo vệ các quyền lợi chung của cộng đồng, của xã hội

Do tranh chấp môi trường là xung đột lợi ích công nên yêu cầu đặt ra trong quá trình tìm kiếm cơ chế giải quyết tranh chấp là phải làm như thế nào để có thể dung hòa được cả 2 loại ích của từng cá nhân, từng tổ chức song đồng thời phải bảo vệ được lợi ích cộng đồng, lợi ích của toàn xã hội

- Đảm bảo duy trì mối quan hệ về môi trường giữa các bên bền vững

Do sự ràng buộc một cách tự nhiên các yếu tố môi trường nên giải quyết tranh chấp môi trường không chỉ đơn thuần là việc giải quyết mâu thuẫn giữa các bên tranh chấp, kết luận về việc thắng hay thua kiện đối với mỗi bên mà điều quan trọng là phải duy trì mối quan hệ lâu dài giữa các bên tranh chấp để họ có thể cùng nhau khắc phục, cải thiện chất lượng môi trường sống một cách liên tục thường xuyên.

- Ngăn chặn sớm nhất sự xâm hại đối với môi trường

Do không thể khắc phục, sửa chữa đối với các thiệt hại về môi trường nên các tính chất môi trường nảy sinh thiệt hại thực tế chưa xảy ra cũng phải được giải quyết triệt để nhằm ngăn chặn trước hậu quả từng giải quyết tranh chấp môi trường, cần giảm thiểu mọi khả năng xâm hại tới môi trường.

- Đảm bảo xác định một cách có căn cứ giá trị thiệt hại đến môi trường

Do thiệt hại về môi trường thường rất lớn và khó xác định nên việc đánh giá những thiệt hại gây nên đối với môi trường cũng như ảnh hưởng của nó đến các mặt kinh tế, xã hội phải dựa trên những căn cứ khoa học nhất định. Do môi trường là tổng thể những yếu tố từ tự nhiên đến nhân tạo và phần lớn trong số đó luôn ở trạng thái động nên không ai trong các chủ thể tham gia giải quyết tranh chấp môi trường có đủ khả năng và điều kiện để thu thập và đánh giá, điều này có nghĩa là cần phải có cách tiếp cận khác đối với nghĩa vụ chứng minh thủ tục tranh tụng trong quá trình giải quyết tranh chấp môi trường.

- Giải quyết nhanh chóng, kịp thời các tranh chấp môi trường nảy sinh

Do tranh chấp môi trường thường xảy ra giữa các nhóm xã hội, các cộng đồng dân cư nên ảnh hưởng về mặt xã hội là rất lớn, kiểm soát chặt chẽ xung đột môi trường đang tiềm ẩn và giải quyết chúng một cách nhanh chóng, kịp thời sẽ góp phần bảo đảm trật tự xã hội, tránh sự chuyển hóa những tranh chấp nhỏ, đơn giản, trong phạm vi hẹp thành các cuộc biểu tình chính trị, khiếu kiện kéo dài gây rối trật tự xã hội.

CHƯƠNG 3. THỰC TRẠNG VÀ CÁC GIẢI PHÁP GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP MÔI TRƯỜNG Ở VIỆT NAM

Trong thời gian qua, hàng loạt các vụ việc tranh chấp môi trường xảy ra với mức độ nghiêm trọng ở nhiều tỉnh, thành trong cả nước, thể hiện tình hình vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ môi trường ngày càng gia tăng, diễn biến phức tạp. Các cơ quan có thẩm quyền đã thể hiện quyết tâm trong việc xử lý đối với các hành vi vi phạm.

Trong thực tế, chúng ta mới chỉ đúc rút được một số kinh nghiệm từ thực tiễn giải quyết các vụ kiện đòi bồi thường thiệt hại về sức khỏe, tài sản do ô nhiễm môi trường không khí gây nên như vụ việc của công ty cổ phần Nhiệt điện Phả Lại (1998) ở Hải Dương, vụ việc của Công ty TNHH Kim loại màu Thái Nguyên (2006), vụ việc của một số lò gạch ở huyện Thường Tín, Ứng Hòa, Hà Nội (2009) hay vụ việc của công ty TNHH AB Mauri Việt Nam ở tỉnh Đồng Nai (2010- 2011). Vụ việc của công ty Vedan Việt Nam, Công ty TNHH Miwon, Công ty giấy Việt Trì...

Xem xét thực tế giải quyết tranh chấp môi trường đối với các vụ việc nói trên cho thấy, cơ sở của việc giải quyết tranh chấp môi trường, bồi thường thiệt hại về môi trường chủ yếu dựa vào đơn thư khiếu tố của người dân đối với các cơ sở sản xuất kinh doanh làm ô nhiễm môi trường gây thiệt hại. Nội dung chủ yếu là giải quyết bồi thường thiệt hại đối với sức khỏe, tài sản của các tổ chức, cá nhân. Đối với những tổn hại gây ra cho môi trường chủ yếu áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả bằng cách yêu cầu chấm dứt hành vi gây ô nhiễm.

Vấn đề xử lý tranh chấp môi trường được tiến hành ở nhiều quy mô khác nhau theo các phương thức khác nhau dựa trên các căn cứ pháp lý, căn cứ thiệt hại và những căn cứ khác.

Tuy nhiên, trong quá trình xử lý các tranh chấp môi trường cũng đã xuất hiện nhiều vướng mắc và bất cập của hệ thống các quy định pháp luật trong việc xử lý đối với các vi phạm xảy ra.

3.1. Một số quy định pháp lý về giải quyết tranh chấp môi trường tại Việt Nam

3.1.1 Các văn bản luật

- Quyền đòi bồi thường thiệt hại về vật chất và tinh thần khi bị người khác xâm phạm là một trong những quyền cơ bản của công dân đã được Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam quy định. Theo Điều 74 Hiến pháp

1992: “Mọi hành vi xâm phạm lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tập thể và của công dân phải được kịp thời xử lý nghiêm minh. Người bị thiệt hại có quyết được bồi thường về vật chất và phục hồi danh dự”.

- Cụ thể hóa quyền cơ bản nêu trên, Bộ Luật dân sự (2005) đã quy định về quyền yêu cầu bồi thường thiệt hại, theo đó: “Chủ sở hữu, người chiếm hữu hợp pháp có quyền yêu cầu người có hành vi xâm phạm quyền sở hữu, quyền chiếm hữu của mình bồi thường thiệt hại” (Điều 260); quy định về trách nhiệm bồi thường thiệt hại, cụ thể là “Trách nhiệm bồi thường thiệt hại bao gồm trách nhiệm bồi thường thiệt hại về vật chất, trách nhiệm bồi thường bù đắp tổn thất về tinh thần”; “Trách nhiệm bồi thường thiệt hại về vật chất là trách nhiệm bù đắp tổn thất vật chất thực tế, tính được thành tiền do bên vi phạm gây ra, bao gồm tổn thất về tài sản, chi phí hợp lý để ngăn chặn, hạn chế, khắc phục thiệt hại, thu nhập thực tế bị mất hoặc bị giảm sút” (Điều 307).

Bộ Luật dân sự (2005) còn quy định các căn cứ phát sinh trách nhiệm bồi thường thiệt hại, theo đó “Người nào do lỗi cố ý hoặc vô ý xâm phạm tính mạng, sức khỏe, danh dự, uy tín, tài sản, quyền, lợi ích hợp pháp khác của cá nhân, xâm phạm danh dự, uy tín, tài sản của pháp nhân hoặc của chủ thể khác mà gây thiệt hại thì phải bồi thường”; “Trong trường hợp pháp luật quy định người gây thiệt hại phải bồi thường cả trong trường hợp không có lỗi thì áp dụng quy định đó” (Điều 604). Bên cạnh đó, các nguyên tắc bồi thường thiệt hại cũng được xác định một cách tương đối rõ ràng: “Thiệt hại phải được bồi thường toàn bộ và kịp thời. Các bên có thể thỏa thuận về mức bồi thường, hình thức bồi thường bằng tiền, bằng hiện vật hoặc thực hiện một công việc, phương thức bồi thường một lần hoặc nhiều lần, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác”; “Người gây thiệt hại có thể được giảm mức bồi thường, nếu lỗi vô ý mà gây thiệt hại quá lớn so với khả năng kinh tế trước mắt và lâu dài của mình”; “Khi mức bồi thường không còn phù hợp với thực tế thì người bị thiệt hại hoặc người gây thiệt hại có quyền yêu cầu Tòa án hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền khác thay đổi mức bồi thường” (Điều 605).

- Riêng trong lĩnh vực môi trường, 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 môi trường không có lỗi” (Điều 624). Đây là một trong những quy định về bồi thường thiệt hại trong một số trường hợp cụ thể liên quan đến trách nhiệm bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng (Được quy định tại Chương XXI Bộ Luật dân sự 2005). Quy định trên bắt nguồn từ căn cứ là quan hệ pháp luật về bảo vệ

môi trường có thể phát sinh giữa các chủ thể mà không cần đến cơ sở pháp lý tiền đề như quan hệ hợp đồng, quan hệ công vụ... Nên bồi thường thiệt hại trong trường hợp vi phạm nghĩa vụ bảo vệ môi trường luôn là trách nhiệm bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng. Đây là loại trách nhiệm phát sinh dưới sự tác động trực tiếp của các quy phạm pháp luật mà không cần có sự thỏa thuận trước của các chủ thể.

- Luật bảo vệ môi trường (2005) cũng có các quy định thống nhất với những quy định của Hiến pháp 1992 và Bộ Luật dân sự 2005, theo đó: “Tổ chức, hộ gia đình, cá nhân gây ô nhiễm, suy thoái môi trường có trách nhiệm khắc phục, bồi thường thiệt hại và chịu các trách nhiệm khác theo quy định của pháp luật” (Điều 4); “Trường hợp có thiệt hại về tính mạng, sức khỏe của con người, tài sản và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân do hậu quả của việc gây ô nhiễm môi trường thì còn phải bồi thường thiệt hại theo quy định tại mục 2 Chương XIV của Luật hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự” (Điều 49 điểm b); “Tổ chức, cá nhân gây ô nhiễm môi trường có trách nhiệm bồi thường thiệt hại theo quy định của Luật và các quy định khác của pháp luật có liên quan” (Điều 93 khoản 3).

- Luật thanh tra ngày 15 tháng 6 năm 2004;

- Luật khiếu nại, tố cáo năm 1998; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật khiếu nại, tố cáo năm 2004 và năm 2005 - Luật đất đai số 13/2003/QH11 ngày 26/01/2003, có hiệu lực ngày 01/7/2004.

- Luật khoáng sản (1996) quy định trách nhiệm bồi thường thiệt hại của các tổ chức, cá nhân trong quá trình tiến hành các hoạt động thăm dò, khai thác, sử dụng, tận thu khoáng sản... Gây tổn hại môi trường, đồng thời phải phục hồi môi trường, môi sinh sau khi tiến hành các hoạt động khoáng sản.

- Luật tài nguyên nước (1998) ngoài việc quy định trách nhiệm bồi thường thiệt hại còn quy định việc giải quyết tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước: “Nhà nước khuyến khích việc hòa giải các tranh chấp về tài nguyên nước. Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn có trách nhiệm phối hợp với cơ quan, tổ chức và cá nhân trong việc hòa giải các tranh chấp về tài nguyên nước phù hợp với các quy định của pháp luật” (Điều 62).

- Từ phương diện pháp luật tố tụng, Bộ Luật tố tụng dân sự 2004 cũng quy định rõ ràng tranh chấp về bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng là một trong những dạng tranh chấp về dân sự thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án.

3.1.2 Các nghị định chính phủ liên quan

- Nghị định số 67/2003/NĐ - CP ngày 13/6/2003 của Chính phủ quy định về việc thu phí bảo vệ môi trường đối với nước thải;
- Nghị định số 34/2005/NĐ - CP ngày 17/03/2005 của Chính phủ quy định về việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước;
- Nghị định số 137/2005/NĐ – CP ngày 09/11/2005 của Chính phủ quy định việc thu phí bảo vệ môi trường đối với hoạt động khai thác khoáng sản;
- Nghị định số 04/2007/NĐ - CP ngày 08/01/2007 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều trong nghị định số 67/2003/NĐ- CP Quy định về việc thu phí bảo vệ môi trường đối với nước thải;
- Nghị định số 174/2007/NĐ- CP ngày 29/11/2007 của Chính phủ quy định về phí bảo vệ môi trường đối với chất thải rắn;
- Nghị định số 117/2009/NĐ- CP ngày 31/12/2009 của Chính phủ về xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ môi trường;
- Nghị định số 35/2009/NĐ- CP ngày 7/4/2009 của Chính phủ quy định về tổ chức và hoạt động của thanh tra tài nguyên môi trường.
- Nghị định số 29/2011/NĐ- CP ngày 18/4/2011 của Chính phủ quy định về đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường, cam kết bảo vệ môi trường.

Ngoài Luật bảo vệ môi trường và các Nghị định chuyên ngành của Chính phủ, đối với việc xử lý các tranh chấp môi trường còn một số nghị định, chủ tịch khác có liên quan tới vấn đề xử lý và giải quyết tranh chấp môi trường:

- Nghị định số 41/2005/NĐ- CP ngày 25/3/2005 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành dẫn thi hành một số điều của Luật Thanh tra.
- Nghị định số 136/2006/NĐ- CP ngày 14/11/2006 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Khiếu nại, tố cáo và các Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật khiếu nại, tố cáo;

3.1.3. Các thông tư của cơ quan bộ và ngang bộ có liên quan

- Thông tư số 26/TT- BTNMT ngày 18/7/2011 của Bộ tài nguyên và Môi trường quy định chi tiết một số điều của Nghị định số 29/2011/NĐ-CP ngày 18/4/2011 của Chính phủ quy định về đánh giá môi trường chiến lược, đánh giá tác động môi trường, cam kết bảo vệ môi trường;

- Thông tư số 1485/MTg của Bộ tài nguyên và môi trường hướng dẫn về tổ chức và phạm vi của thanh tra về bảo vệ môi trường.

- Thông tư số 05/2005/TT-BTNMT của Bộ tài nguyên và môi trường hướng dẫn thực hiện nghị định 34/2005/NĐ-CP của Chính phủ quy định việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tài nguyên nước.

3.2. Hệ thống cơ quan giải quyết tranh chấp môi trường ở Việt Nam

Tại Việt Nam, các cơ quan có thẩm quyền trong việc giải quyết tranh chấp môi trường bao gồm:

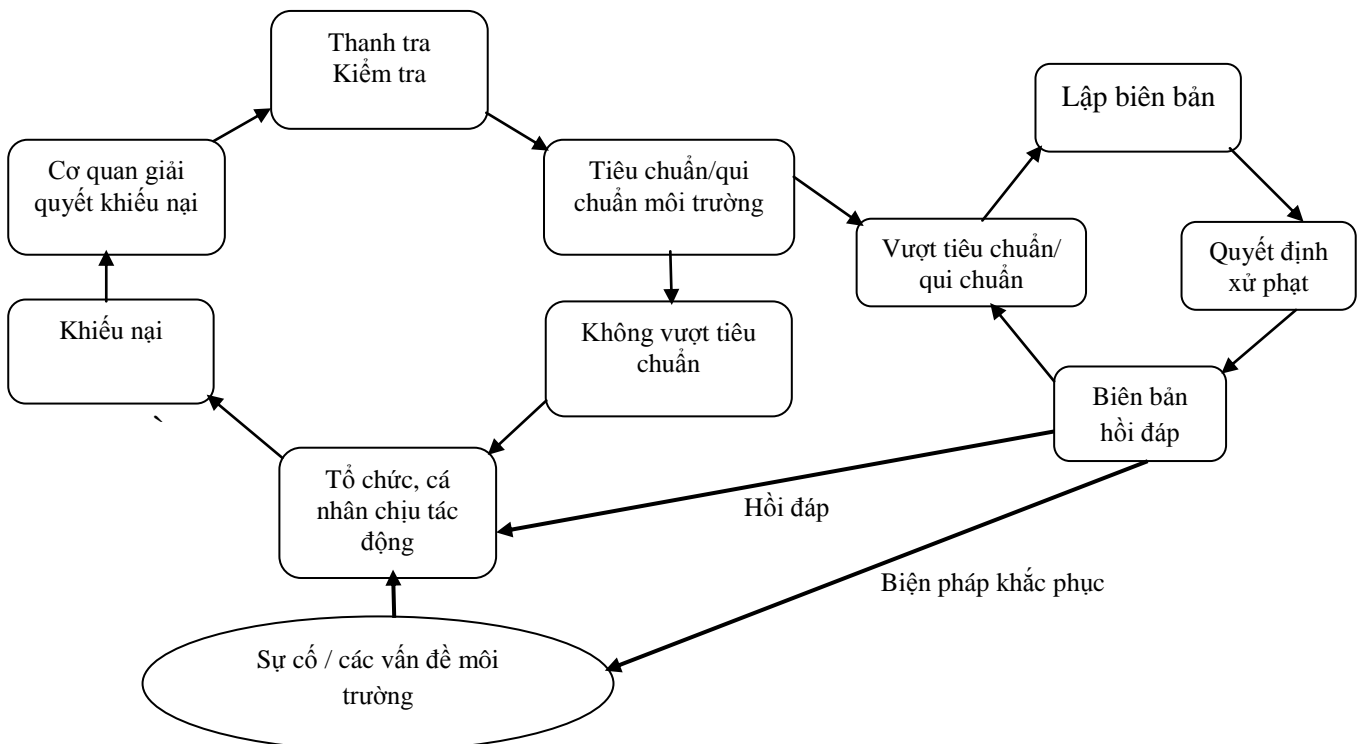
- Chính phủ: trực tiếp chỉ đạo, hướng dẫn giải quyết tranh chấp môi trường trên quy mô toàn quốc.

- Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Khoa học - Công nghệ, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Công an (Cục Cảnh sát môi trường) và các cơ quan thanh tra bảo vệ môi trường thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường, thanh tra bảo vệ môi trường cấp tỉnh, thanh tra, kiểm tra phát hiện các vi phạm, thu nhập thông tin, chứng cứ, lấy mẫu để xác minh sự việc...

- Ủy ban nhân dân các cấp: thanh tra, kiểm tra việc bảo vệ môi trường của các cơ quan hành chính, đơn vị sự nghiệp, hộ gia đình cá nhân.

3.3. Quy trình xử lý và giải quyết tranh chấp môi trường tại Việt Nam

Có thể tóm tắt quy trình xử lý, giải quyết tranh chấp môi trường tại Việt Nam theo sơ đồ sau:



Theo sơ đồ trên quá trình tranh chấp bắt đầu khi có sự cố hoặc vấn đề môi trường xảy ra gây tác động lên tổ chức, cá nhân. Tổ chức, cá nhân bị tác động có quyền khiếu nại lên cơ quan chịu trách nhiệm. Khi đó cơ quan chịu trách nhiệm sẽ ủy nhiệm cho cơ quan khác có chức năng giải quyết hoặc trực tiếp giải quyết.

Quá trình giải quyết khiếu nại, bao gồm các bước sau:

-Tiến hành thanh tra, kiểm tra, quan trắc, phân tích đối với vấn đề môi trường được khiếu nại.

- Từ kết quả quan trắc so sánh với tiêu chuẩn, qui chuẩn.

- Nếu không vượt tiêu chuẩn thì lập báo cáo kết quả và hồi đáp cho tổ chức, cá nhân khiếu nại.

- Nếu vượt quá tiêu chuẩn thì lập biên bản đối với tổ chức, cá nhân gây ra ô nhiễm và tiến hành xử phạt theo luật đồng thời hồi đáp cho tổ chức, cá nhân khiếu nại và có hình thức đền bù thiệt hại nếu cần thiết.

3.3.1. Các bước khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo về hành vi gây ô nhiễm môi trường

** Các bước tiến hành thủ tục khiếu nại, tố cáo:*

- Bước 1: Chuẩn bị đơn khiếu nại, tố cáo.

- Bước 2: Nộp hồ sơ tại Tổ tiếp nhận và trả kết quả hồ sơ – Sở Tài nguyên và Môi trường các tỉnh, thành phố. Khi nhận hồ sơ, Sở Tài nguyên và Môi trường kiểm tra thông tin liên quan các giấy tờ trong hồ sơ và ghi phiếu biên nhận cho người nộp.

- Bước 3: Phòng quản lý môi trường – Sở Tài nguyên và Môi trường tiến hành phối hợp quận- huyện, phường- xã - thị trấn và sở - ban - ngành có liên quan kiểm tra, xác minh, giải quyết hoặc có công văn chuyển quận- huyện, phường- xã- thị trấn và sở-ban-ngành xác minh, giải quyết theo đơn khiếu nại, tố cáo và có văn bản trả lời cho tổ chức, cá nhân.

- Bước 4: Tổ chức, cá nhân đứng đơn khiếu nại nhận kết quả giải quyết hồ sơ tại Tổ tiếp nhận và trả kết quả hồ sơ của Sở tài nguyên và môi trường theo ngày hẹn được ghi trên phiếu biên nhận.

- Nếu kết quả khiếu nại lần một chưa được giải quyết thỏa đáng thì tổ chức, cá nhân khiếu nại có thể tiến hành khiếu nại lần hai thủ tục cũng tương tự như lần một nhưng còn kèm theo bản sao kết quả khiếu nại lần một.

* *Hồ sơ và điều kiện khiếu nại:*

- Người khiếu nại phải có đơn khiếu nại gửi tới Bộ Tài nguyên và Môi trường. Người khiếu kiện phải là người có quyền, lợi ích hợp pháp chịu tác động trực tiếp bởi quyết định hành chính, hành vi hành chính mà mình khiếu nại.

- Người khiếu nại phải là người có năng lực hành vi đầy đủ theo qui định của pháp luật; Trong trường hợp thông qua người đại diện để thực hiện khiếu nại thì người đại diện phải được ủy quyền theo quy định của pháp luật (Ủy quyền được phòng công chứng nhà nước hoặc ủy ban nhân dân quận, huyện, phường, xã xác nhận).

- Việc khiếu nại chưa có quyết định giải quyết cuối cùng,

- Việc khiếu nại chưa được tòa án thụ lý để giải quyết.

- Người khiếu nại gửi kèm theo đơn:

+ Quyết định mà mình khiếu nại;

+ Các tài liệu, chứng cứ có liên quan, như: quyết định phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường;

+ Bản cam kết bảo vệ môi trường;

+ Kết quả đo kiểm tra bảo vệ môi trường;

+ Các kết luận thanh tra về bảo vệ môi trường;

+ Các giấy tờ khác (nếu có);

+ Các giấy tờ trên phải là bản chính hoặc bản sao có công chứng hoặc sao y bản chính. Các bản sao là dấu đỏ.

3.3.2. Quy trình khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại đối với hành vi vi phạm pháp luật môi trường

Điều 624 của Bộ Luật dân sự (2005) quy định các chủ thể có hành vi gây ô nhiễm môi trường có trách nhiệm bồi thường thiệt hại cho người bị thiệt hại. Việc giải quyết bồi thường có thể do các bên tự thương lượng hoặc khởi kiện trước Tòa án. Quyền khởi kiện của người bị thiệt hại để yêu cầu bồi thường thiệt hại do hành vi gây ô nhiễm môi trường gây ra đã được Điều 128 Luật Bảo vệ môi trường (2005) quy định. Trên thực tế, hành vi gây ô nhiễm môi trường không chỉ gây thiệt hại cho từng cá nhân riêng lẻ mà còn gây tổn hại đến đời sống sinh hoạt, sản xuất, kinh doanh, của nhiều chủ thể khác nhau trong cộng đồng dân cư. Trong những trường hợp này, căn cứ vào khoản 2, Điều 163 của Bộ Luật tố tụng dân sự (2004), các chủ thể bị thiệt hại (nhóm người bị thiệt hại)

có thể cùng khởi kiện với tư cách là các đồng nguyên đơn để yêu cầu bồi thường thiệt hại trong cùng một vụ án. Ngoài ra, Điều 161 của Bộ Luật tố tụng dân sự (2004) cũng quy định những chủ thể bị thiệt hại có thể tự mình hoặc thông qua người đại diện hợp pháp khởi kiện vụ án tại Tòa án có thẩm quyền để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

Bước 1: Làm đơn khởi kiện và các tài liệu chứng cứ kèm theo

Cá nhân, cơ quan, tổ chức bị thiệt hại do hành vi vi phạm pháp luật môi trường phải làm đơn kiện. Người khởi kiện là cá nhân phải ký tên hoặc điểm chỉ vào đơn khởi kiện; nếu cơ quan, tổ chức khởi kiện thì đại diện hợp pháp của cơ quan, tổ chức đó phải ký tên và đóng dấu vào phần cuối đơn. Đơn khởi kiện phải có những nội dung chính sau đây:

- Ngày, tháng, năm làm đơn khởi kiện;
- Tòa án có thẩm quyền giải quyết vụ án;
- Người đứng đơn kiện và nơi cư trú, làm việc;
- Kiện ai và địa chỉ của người bị kiện;
- Những người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trong vụ kiện;

- Kèm theo đơn kiện là các tài liệu, chứng cứ chứng minh cho yêu cầu khởi kiện trước Tòa án là có căn cứ và hợp pháp. Nếu người khởi kiện, kiện yêu cầu bồi thường thiệt hại thì phải cung cấp được các chứng cứ, tài liệu để chứng minh bốn yếu tố làm cơ sở cho yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại, yêu cầu chấm dứt hành vi vi phạm pháp luật về môi trường, bao gồm: Người khởi kiện phải gánh chịu những thiệt hại thực tế, người gây thiệt hại có hành vi vi phạm pháp luật về môi trường, có lỗi trong việc gây thiệt hại, giữa hành vi vi phạm pháp luật về môi trường và thiệt hại mà người khởi kiện phải gánh chịu có mối liên quan hệ nhân quả với nhau. Theo pháp luật dân sự hiện hành thì người gây ô nhiễm môi trường gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật, kể cả trường hợp không có lỗi (Điều 624 Bộ luật dân sự 2005).

Bước 2: Xác định tòa án có thẩm quyền và gửi đơn kiện

- Xác định Tòa án có thẩm quyền để gửi đơn khởi kiện

Căn cứ vào quy định tại Điều 624 của Bộ luật dân sự (2005) và Điều 129 của Luật bảo vệ môi trường (2005) thì tranh chấp môi trường được coi là một dạng tranh chấp dân sự ngoài hợp đồng thuộc thẩm quyền về dân sự của Tòa án.

- Về thẩm quyền sơ thẩm của Tòa án các cấp:

Điều 33, 34 của Bộ Luật dân sự (2004) quy định các tranh chấp môi trường thường thuộc thẩm quyền của Tòa án nhân dân cấp quận, huyện. Với những tranh chấp về môi trường có đương sự hoặc tài sản ở nước ngoài hoặc cần phải ủy thác tư pháp cho cơ quan Lãnh sự của Việt Nam ở nước ngoài, cho Tòa án nước ngoài lại thuộc thẩm quyền sơ thẩm của Tòa án nhân dân cấp tỉnh.

- Về thẩm quyền sơ thẩm của Tòa án theo lãnh thổ đối với các tranh chấp về môi trường:

Pháp luật cho phép nguyên đơn có thể khởi kiện tại Tòa án nơi bị đơn có trụ sở; Tòa án nơi nguyên đơn cư trú, làm việc, có trụ sở hoặc nơi xảy ra việc gây thiệt hại giải quyết.

- Gửi đơn khởi kiện

Theo quy định tại Điều 166 của Bộ Luật tố tụng dân sự (2004) thì người khởi kiện vụ án gửi đơn kiện, tài liệu và chứng cứ kèm theo đến Tòa án có thẩm quyền giải quyết vụ án bằng phương thức nộp trực tiếp tại Tòa án hoặc gửi đến Tòa án qua bưu điện.

Bước 3: Các thủ tục pháp lí liên quan đến thụ lý vụ án dân sự

- Tòa án xét các điều kiện thụ lý vụ việc và những điều cần lưu ý đối với đương sự.

Khi nhận đơn khởi kiện do đương sự nộp trực tiếp tại Tòa án hoặc gửi qua bưu điện, Tòa án sẽ phải ghi vào sổ nhận đơn. Trong thời hạn năm ngày làm việc, kể từ ngày nhận đơn khởi kiện, Tòa án phải xem xét và có một trong quyết định sau đây:

- Tiến hành thủ tục thụ lý vụ án nếu vụ án thuộc thẩm quyền giải quyết của mình;

- Chuyển đơn khởi kiện cho tòa án có thẩm quyền và báo cho người khởi kiện nếu vụ án thuộc thẩm quyền giải quyết tòa án khác;

- Trả lại đơn kiện cho người khởi kiện nếu vụ việc không thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án.

Trong thời hạn năm ngày làm việc, kể từ ngày nhận được đơn khởi kiện và các tài liệu chứng cứ kèm theo, tòa án phải nghiên cứu xem việc kiện có đủ điều kiện để thụ lý hay không, bao gồm:

- Xem xét tài liệu để xác định người khởi kiện có đủ tư cách pháp lí để thực hiện quyền khởi kiện hay không;

- Xem xét vụ việc đã đủ điều kiện để thực hiện việc khởi kiện ra tòa hay chưa;

- Xem xét vụ việc tranh chấp đã được giải quyết bằng bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật của tòa án hay chưa; vụ việc phải có còn thời hiệu khởi kiện hay không.

- Tòa án nhận đơn và yêu cầu sửa đổi bổ sung đơn kiện

Nếu đơn khởi kiện hợp lệ và người khởi kiện đã cung cấp các tài liệu, chứng cứ kèm theo thì tòa án sẽ tiến hành các bước tiếp theo để thụ lý vụ tranh chấp. Trong trường hợp đơn khởi kiện không có đủ các nội dung theo quy định thì tòa án thông báo cho người khởi kiện biết để họ sửa đổi, bổ sung trong một thời hạn do tòa án ấn định.

- Tòa án thụ lý vụ án và việc trả lại đơn khởi kiện:

+ Nộp tiền tạm ứng án phí dân sự sơ thẩm

+ Thời điểm Tòa án thụ lý vụ án

+ Tòa án trả lại đơn khởi kiện và quyền khiếu nại của đương sự

- Công việc của người khởi kiện phải làm sau khi tòa thụ lý vụ án:

+ Bổ sung chứng cứ, tài liệu

+ Yêu cầu Tòa án áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời

+ Chuẩn bị phương án để tranh tụng nhằm bác bỏ văn bản phản đối của bị đơn

+ Tòa án tiến hành thủ tục hòa giải giữa các bên

- Công việc của người khởi kiện cần làm như sau khi tòa án có quyết định đưa vụ án ra xét xử sơ thẩm

Trong trường hợp hòa giải không thành thì tòa án sẽ quyết định đưa vụ án ra xét xử sơ thẩm. Trong thời hạn một tháng kể từ ngày có quyết định đưa vụ án ra xét xử, tòa án phải mở phiên tòa; trong trường hợp có lý do chính đáng thì thời hạn này là hai tháng. Thời gian này, người khởi kiện cần nghiên cứu kỹ lưỡng các tài liệu, chứng cứ và lời khai của bị đơn để chuẩn bị bản luận cứ bảo vệ quyền lợi cho mình khi tranh tụng tại phiên tòa sơ thẩm hoặc nhờ người bảo vệ quyền lợi cho mình trước tòa án.

Bước 4: Thực hiện quyền kháng cáo yêu cầu toàn cấp phúc thẩm xét lại vụ án

- Kháng cáo: Theo nguyên tắc hai cấp xét xử, thì sau khi tòa án cấp sơ thẩm (tòa án cấp huyện hoặc tòa dân sự thuộc tòa án tỉnh) xét xử và ra bản án sơ thẩm các đương sự có quyền kháng cáo để yêu cầu tòa án cấp trên (tòa dân sự thuộc tòa án tỉnh hoặc tòa phúc thẩm tòa án nhân dân tối cao) xét lại vụ án theo thủ tục phúc thẩm. Đơn kháng cáo phải có các nội dung chính sau đây:

- Ngày, tháng, năm làm đơn kháng cáo và tên, địa chỉ của người kháng cáo;
- Kháng cáo phần nào của bản án, quyết định của tòa án cấp sơ thẩm chưa có hiệu lực pháp luật; và lý do của việc kháng cáo và yêu cầu của người kháng cáo;
- Chữ ký hoặc điểm chỉ của người kháng cáo.

Kèm theo đơn kháng cáo là tài liệu, chứng cứ để chứng minh cho kháng cáo của mình là có căn cứ và hợp pháp.

- Thời hạn chuẩn bị xét xử phúc thẩm và quyền hạn của hội đồng xét xử phúc thẩm.

Thời hạn chuẩn bị xét xử phúc thẩm là hai tháng kể từ ngày thụ lý vụ án. Đối với vụ án có tính chất phức tạp hoặc do trở ngại khách quan thì Chánh án Tòa án cấp phúc thẩm có thể quyết định kéo dài thời hạn chuẩn bị xét xử, nhưng không được quá một tháng. Khi tiến hành phiên tòa sơ thẩm, hội đồng xét xử phúc thẩm có các quyền sau đây:

- Giữ nguyên bản án sơ thẩm;
- Sửa bản án sơ thẩm;
- Hủy bản án sơ thẩm và chuyển hồ sơ vụ án cho tòa án cấp sơ thẩm giải quyết lại vụ án;
- Hủy bản án sơ thẩm và đình chỉ giải quyết vụ án.

Bước 5: Thực hiện quyền khiếu nại để xem xét lại vụ án theo trình tự giám đốc thẩm, tái thẩm

Trong trường hợp bản án, quyết định của tòa án đã có hiệu lực pháp luật, các đương sự không có quyền yêu cầu Tòa án cấp giám đốc thẩm, tái thẩm xem xét lại vụ án mà chỉ có thể thực hiện quyền khiếu nại yêu cầu những người có thẩm quyền kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm tiến hành kháng nghị để xem xét lại vụ án theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm.

- Đơn khiếu nại

Đơn khiếu nại phải thể hiện được có căn cứ để kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm.

- Người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại

Đơn khiếu nại phải gửi tới những người có quyền kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm.

- Thời hạn đương sự phải gửi đơn khiếu nại

Theo Điều 288 và Điều 308 Bộ Luật tố tụng dân sự (2004) thì thời hạn kháng nghị theo thủ tục giám đốc thẩm là 03 năm, kể từ ngày bản án, quyết định của Tòa án có hiệu lực pháp luật; thời hạn kháng nghị theo thủ tục tái thẩm là 01 năm, kể từ ngày người có thẩm quyền kháng nghị biết được căn cứ để kháng nghị theo thủ tục tái thẩm. Do vậy, để việc khiếu nại có hiệu quả đương sự cần gửi đơn khiếu nại ngay sau khi bản án, quyết định của tòa án có hiệu lực pháp luật.

3.3.3. Trình tự, thủ tục xử phạt hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường

3.3.3.1. Trình tự thực hiện

- Căn cứ kết quả kiểm tra và kết quả kiểm nghiệm mẫu chất thải.
- So sánh tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về môi trường.
- Căn cứ hành vi vi phạm theo nghị định số 117/2009/NĐ-CP ngày 31/12/2009 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.
- Lập biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.
- Ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

3.3.3.2. Cách thức thực hiện

- Trường hợp thuộc thẩm quyền xử phạt của chánh thanh tra sở:
- Khi quyết định xử phạt được ký, trong thời gian 3 ngày phải trao quyết định xử phạt cho đơn vị, cá nhân vi phạm và các cơ quan, đơn vị có liên quan.
- Thời gian thực hiện quyết định xử phạt là 10 ngày kể từ ngày trao quyết định xử phạt.
- Trường hợp vượt quá thẩm quyền xử phạt của chánh thanh tra sở: Sở Tài nguyên và Môi trường trình chủ tịch UBND tỉnh ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính.

3.3.3.3. Thành phần, số lượng hồ sơ

- Đơn khiếu nại, tranh chấp.
- Các loại giấy tờ có liên quan đến yêu cầu khiếu nại (nếu có).

3.3.3.4. Thời hạn giải quyết

Thời hạn giải quyết phụ thuộc vào phạm vi khiếu nại và các điều kiện kiểm tra, quan trắc.

Thời hạn giải quyết đơn lần đầu: không quá 30 ngày làm việc kể từ ngày nhận đơn; đối với vụ việc phức tạp thì thời gian giải quyết có thể kéo dài hơn, nhưng không quá 45 ngày làm việc kể từ ngày nhận đơn;

Thời hạn giải quyết đơn khiếu nại lần hai không quá 45 ngày làm việc kể từ ngày nhận đơn; đối với vụ việc phức tạp thì thời gian giải quyết khiếu nại có thể kéo dài hơn, nhưng không quá 60 ngày làm việc kể từ ngày nhận đơn.

3.3.3.5. Đối tượng thực hiện thủ tục hành chính

Đối tượng thực hiện thủ tục hành chính bao gồm các cá nhân và tổ chức vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường.

3.3.3.6. Cơ quan thực hiện thủ tục hành chính

- Cơ quan có thẩm quyền quyết định: UBND cấp huyện;
- Cơ quan hoặc người có thẩm quyền được ủy quyền hoặc phân cấp thực hiện (nếu có).
- Cơ quan trực tiếp thực hiện thủ tục hành chính: Phòng Tài nguyên và môi trường.
- Cơ quan phối hợp (nếu có).

3.3.3.7. Kết quả thực hiện thủ tục hành chính

Kết quả thực hiện thủ tục hành chính là các quyết định hành chính.

3.3.3.8. Lệ phí (nếu có)

Lệ phí phụ thuộc vào phạm vi, qui mô khiếu nại đã có qui định cụ thể riêng với mỗi loại khiếu nại.

3.3.3.9. Căn cứ pháp lý của thủ tục hành chính

- Luật bảo vệ môi trường năm 2005.
- Các nghị định có liên quan đến lĩnh vực bảo vệ môi trường.

3.3.4. Những bất cập về pháp lý và việc thực hiện quyền khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại do hành vi vi phạm pháp luật môi trường gây ra

** Xử lý hình sự vi phạm môi trường*

Luật Bảo vệ môi trường năm 2005 đã xác định: Bảo vệ môi trường là sự nghiệp của toàn xã hội, quyền và trách nhiệm của cơ quan nhà nước, tổ chức, hộ gia đình, cá nhân (Điều 4, Mục 2); và “Tổ chức, hộ gia đình, cá nhân gây ra ô nhiễm, suy thoái môi trường có trách nhiệm khắc phục, bồi thường thiệt hại và chịu trách nhiệm khác theo quy định của pháp luật” (Điều 4, Mục 5).

Trong số 10 tội danh về phạm tội môi trường, đến nay ở Việt Nam chỉ có hai tội danh bị khởi tố điều tra và đưa ra xét xử là hủy hoại rừng (Điều 189 Bộ luật Hình sự 1999) và vi phạm các quy định về bảo vệ động vật hoang dã, quý hiếm (Điều 190 Bộ luật Hình sự 1999).

Một số ý kiến cho rằng khái niệm mang yếu tố định tội, định khung hình phạt như: “Làm môi trường bị ô nhiễm nghiêm trọng”, “Gây hậu quả nghiêm trọng”, “Đặc biệt nghiêm trọng”... Trong Bộ luật hình sự (sửa đổi) chưa được giải thích cụ thể. Luật Bảo vệ môi trường (năm 2005) cũng có định nghĩa thế nào là nghiêm trọng, là đặc biệt nghiêm trọng ở Điều 92. Tuy nhiên chưa có quy định có thể áp dụng cách giải thích từ ngữ đó khi tiến hành điều tra các tội phạm về môi trường không, quy định như vậy có sự giải thích hoặc làm rõ trong pháp luật hình sự.

Ngoài ra, xử lý hình sự hiện nay chỉ áp dụng đối với cá nhân chứ không áp dụng đối với một tổ chức. Vấn đề xác định chứng cứ phạm tội cũng phải hướng dẫn chi tiết, cụ thể hơn...

Trước đây, quan điểm của Việt Nam trong vấn đề tội phạm môi trường là hạn chế hình sự hóa, lấy giáo dục, phòng ngừa là chính. Điều này đã và đang tạo nên những lỗ hổng lớn trong hệ thống quản lý và bảo vệ môi trường cũng như bảo vệ tài nguyên thiên nhiên, làm hạn chế tính răn đe và thực thi của luật pháp.

Nhiều chuyên gia cho rằng, đã đến lúc cần phải có những cách tiếp cận và nhận thức mới hơn để hoàn thiện cơ sở pháp luật về tội phạm môi trường cũng như công tác giám sát thực thi pháp luật về bảo vệ môi trường tại Việt Nam.

** Xử lý hành chính vi phạm môi trường*

Khác với các lĩnh vực dân sự, kinh tế hay lao động, trong lĩnh vực bảo vệ môi trường tranh chấp môi trường có thể được giải quyết theo thủ tục hành chính.

Sở dĩ có nhiều nước đó trong đó có Việt Nam thủ tục hành chính vẫn đang được thừa nhận và áp dụng phổ biến trong quá trình giải quyết các xung đột môi trường là vì họ cho rằng thủ tục hành chính thường đáp ứng được những yêu cầu giải quyết nhanh chóng tranh chấp môi trường, ngăn chặn kịp thời những hậu quả xấu có thể gây ra với môi trường.

Ngày 31/12/2009, Chính phủ ban hành Nghị định số 117/2009/NĐ-CP về xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, thay thế Nghị định số 81/2006/NĐ-CP ngày 09/8/2006, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/03/2010. Nghị định quy định hành vi vi phạm trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, hình thức, mức xử phạt và biện pháp khắc phục hậu quả; thẩm quyền và thủ tục xử phạt... Theo nghị định, Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì, phối hợp với Bộ trưởng Bộ Công an quy định việc phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường và lực lượng Cảnh sát môi trường trong công tác thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường. Các bộ trưởng, thủ trưởng cơ quan ngang bộ, thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương chịu trách nhiệm thi hành nghị định này.

** Quy định về quyền khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại*

Quyền khởi kiện là vấn đề pháp lí được đặt ra đầu tiên trong mỗi vụ kiện. Trong tranh chấp đòi bồi thường thiệt hại do hành vi vi phạm pháp luật môi trường, thực hiện quyền khởi kiện là vấn đề đang còn tranh cãi. Điều 1, khoản 1 của Bộ Luật tố tụng dân sự (2004) quy định “Tòa án chỉ thụ lý giải quyết vụ việc dân sự khi có đơn khởi kiện, đơn yêu cầu của đương sự và chỉ giải quyết trong phạm vi đơn khởi kiện, đơn yêu cầu đó”. Điều này có nghĩa tất cả những người bị thiệt hại về tính mạng, sức khỏe, tài sản do tình trạng môi trường bị ô nhiễm đều có quyền khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại, song họ chỉ có thể được bảo vệ quyền lợi hợp pháp khi thực hiện quyền. Quy định trên căn cứ theo nguyên tắc tự định đoạt của đương sự - tranh chấp không nảy sinh và trách nhiệm bồi thường thiệt hại không đặt ra nếu bên bị hại không thực hiện quyền khởi kiện yêu cầu bên gây hại không đặt ra nếu bên bị hại không thực hiện quyền khởi kiện yêu cầu bên gây hại phải bồi thường cho mình, thậm chí trong trường hợp bên bị hại có yêu cầu thì tòa án cũng chỉ giải quyết những vấn đề thuộc nội dung yêu cầu mà không giải quyết những vấn đề khác. Như vậy, cho dù có cơ sở để khẳng định rằng thiệt hại về tính mạng, tài sản mà tổ chức, cá nhân bất kỳ phải gánh chịu nằm trong số các thiệt hại do ô nhiễm môi trường gây nên, song nếu cá nhân, tổ chức đó không thực hiện quyền khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại họ

cũng không được phục hồi những tổn thất về người và tài sản bị xâm hại. Họ chỉ được hưởng kết quả của việc khắc phục tình trạng môi trường bị ô nhiễm hay cải thiện môi trường sống chung của cộng đồng mà thôi.

Tuy nhiên, quan điểm khác lại cho rằng, quy định trên chưa tính đến đặc thù của tranh chấp, xung đột trong lĩnh vực môi trường. Do phạm vi bị ảnh hưởng do ô nhiễm môi trường thường rất rộng, trong nhiều trường hợp ô nhiễm môi trường hợp ô nhiễm có thể lan sang nhiều địa phương, thiệt hại liên quan tới hàng trăm hộ, thậm chí hàng nghìn hộ gia đình, cá nhân, nên không thể và không nhất thiết tất cả các nạn nhân đều phải thực hiện quyền khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại mà chỉ cần thông qua chế định đại diện thì coi như quyền khởi kiện của người bị hại đã được thực hiện. Khi có đủ cơ sở kết luận trong số các thiệt hại mà cộng đồng dân cư phải gánh chịu bao gồm cả thiệt hại của các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân không trực tiếp đứng đơn khởi kiện thì họ vẫn là người được bù đắp những tổn thất về người và tài sản do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây nên. Một vấn đề đặt ra “Ai sẽ là người đại diện cho lợi ích của các tổ chức và cá nhân thực hiện quyền khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại?”. Pháp luật hiện hành theo Điều 162, khoản 3, Bộ Luật tố tụng dân sự (2004) mới chỉ quy định “ Cơ quan, tổ chức trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có quyền khởi kiện vụ án dân sự để yêu cầu Tòa án bảo vệ lợi ích công cộng, lợi ích của Nhà nước thuộc lĩnh vực mình phụ trách”; trong khi đó về bản chất pháp lý, thiệt hại đối với tính mạng, sức khỏe, tài sản và lợi ích hợp pháp của tổ chức và cá nhân hoàn toàn là lợi ích tư chứ không phải lợi ích công cộng.

Hiện nay ở Việt Nam mới chỉ có một số vụ đòi bồi thường thiệt hại do sự cố tràn dầu gây nên tại thành phố Hồ Chí Minh, Bà Rịa – Vũng Tàu có đại diện pháp lý là Sở Tài nguyên và môi trường, Sở Tư pháp được giao nhiệm vụ hoàn thiện hồ sơ pháp lý để đòi bồi thường thiệt hại do ô nhiễm môi trường gây nên. Ngay cả khi xác định được lợi ích công cộng bị xâm hại thì việc thực hiện quyền khởi kiện vụ án dân sự để yêu cầu Tòa án bảo vệ loại ích này cũng là vấn đề còn đang tranh cãi.

Điều 56, khoản 2 Bộ Luật tố tụng dân sự (2004) quy định “Cơ quan, tổ chức do Bộ luật này quy định khởi kiện vụ án dân sự để yêu cầu Tòa án bảo vệ lợi ích công cộng, lợi ích của Nhà nước thuộc lĩnh vực mình phụ trách cũng là nguyên đơn”. Theo hướng dẫn tại Phần I, mục 2 của Nghị quyết số 02 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án Nhân dân Tối cao ngày 12/5/2006 thì “Cơ quan, tổ chức có quyền khởi kiện vụ án dân sự để yêu cầu Tòa án bảo vệ lợi ích công

cộng, lợi ích của Nhà nước quy định tại Khoản 3 Điều 162 của Bộ Luật tố tụng dân sự khi có đầy đủ các Điều kiện sau đây:

(1) Cơ quan, tổ chức đó có những nhiệm vụ, quyền hạn trong việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước, quản lý xã hội về một lĩnh vực nhất định;

(2) Lợi ích công cộng, lợi ích của Nhà nước cần yêu cầu Tòa án bảo vệ phải thuộc lĩnh vực do cơ quan, tổ chức đó phụ trách”.

Theo quan điểm của Tòa án Nhân dân Tối cao: “Cơ quan Tài nguyên và Môi trường có quyền khởi kiện vụ án dân sự để yêu cầu Tòa án buộc cá nhân, cơ quan, tổ chức có hành vi gây ô nhiễm môi trường phải bồi thường thiệt hại, khắc phục sự cố gây ô nhiễm môi trường công cộng”.

Tuy nhiên, quy định này không xác định rõ “Cơ quan Tài nguyên và Môi trường” là cơ quan nào, Sở Tài nguyên-Môi trường hay Bộ Tài nguyên-Môi trường. Xét về phương diện quản lý nhà nước thì những cơ quan có nhiệm vụ, quyền hạn trong việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước về môi trường, bao gồm các bộ, uỷ ban nhân dân các cấp chứ không phải là Sở Tài nguyên-Môi trường. Nhiều thảo luận cho rằng có thể coi các tổ chức xã hội như Hội nông dân, Hội bảo tồn sinh vật biển, Hội khoa học kỹ thuật bảo vệ thực vật, Hội bảo vệ thiên nhiên và môi trường Việt Nam là những tổ chức có quyền khởi kiện vì lợi ích công cộng, lợi ích của nhà nước thuộc lĩnh vực mình phụ trách. Tuy nhiên, đề xuất này chưa áp dụng được do Luật về Hội hiện chưa được ban hành và cũng chưa có các quy định cụ thể về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các hội, hiệp hội nêu trên trong việc bảo vệ lợi ích công cộng, lợi ích của các nhóm xã hội khác nhau trong lĩnh vực môi trường.

** Quy định về thời hiệu khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại*

Vấn đề thời hiệu khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại trong lĩnh vực môi trường hiện đang còn nhiều tranh cãi. Điều 160 của Bộ Luật dân sự (2005) quy định “Không áp dụng thời hiệu khởi kiện vụ án dân sự đối với trường hợp yêu cầu hoàn trả tài sản thuộc hình thức sở hữu nhà nước; yêu cầu bảo vệ quyền nhân thân bị xâm hại, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác”. Trong khi đó, cũng theo quy định của Bộ Luật dân sự (2005) thì “Thời hiệu khởi kiện yêu cầu bồi thường thiệt hại là 2 năm, kể từ ngày quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, pháp nhân, chủ thể khác bị xâm hại” (Điều 607). Rõ ràng, Điều luật này không xác định rõ thời hiệu đó được áp dụng đối với những thiệt hại nào nên sẽ dẫn đến các cách hiểu khác nhau như:

(1) Thời hiệu khởi kiện yêu cầu bồi thường thiệt hại là 2 năm áp dụng đối với mọi loại thiệt hại, gồm cả thiệt hại về tài sản, tính mạng và sức khỏe; hoặc

(2) Yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại đối với tính mạng và sức khỏe được xem là yêu cầu bảo vệ quyền nhân thân bị xâm phạm nên không áp dụng thời hiệu khởi kiện.

Ngoài ra, như đã phân tích ở trên, nếu không phân biệt một cách rõ ràng giữa thiệt hại đối với môi trường tự nhiên (như phá vỡ các chu trình và hệ thống dịch vụ sinh thái, suy giảm các giá trị sinh học, nguồn lợi thủy sinh bị thiệt hại do ô nhiễm môi trường biển) với những thiệt hại về tài sản, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân hoạt động tại khu vực bị ô nhiễm (như thiệt hại kinh tế đối với các tổ chức, cá nhân khai thác, đánh bắt hợp pháp các nguồn lợi thủy sinh đó) thì việc áp dụng hai quy định khác nhau về thời hiệu khởi kiện cũng dễ bị nhầm lẫn, sai lệch. Cùng là thiệt hại về vật chất nhưng nếu xem nguồn lợi thủy sinh là tài sản thuộc sở hữu nhà nước theo chế độ sở hữu toàn dân đối với đất đai, rừng núi, sông hồ, tài nguyên thiên nhiên thì không áp dụng thời hiệu khởi kiện yêu cầu bồi thường thiệt hại; song nếu xem sự suy giảm nguồn lợi thủy sinh là những tổn hại về lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân mà đáng lẽ họ có được nếu môi trường biển không bị ô nhiễm thì thời hiệu khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại lại là 2 năm.

** Về nghĩa vụ chứng minh*

Trong các vụ kiện đòi bồi thường thiệt hại do ô nhiễm môi trường, người bị hại thường không có đủ điều kiện để chứng minh hết các thiệt hại mà mình phải gánh chịu. Điều 6 của Bộ Luật tố tụng dân sự (2004) nêu rõ: “Các đương sự có quyền và nghĩa vụ cung cấp chứng cứ cho tòa án và chứng minh cho yêu cầu của mình là có căn cứ và hợp pháp”. Theo quy định này, người bị hại có nghĩa vụ phải chứng minh họ đã và đang bị thiệt hại và thiệt hại đó do ô nhiễm, suy thoái môi trường gây ra. Tuy nhiên, trong lĩnh vực môi trường, thiệt hại đối với tính mạng, sức khỏe và tài sản luôn là thiệt hại gián tiếp, phát sinh từ thiệt hại đối với môi trường tự nhiên. Thông thường, người dân có thể chứng minh được những thiệt hại về tài sản, tính mạng, sức khỏe nhưng nếu họ không chỉ ra được mối liên hệ giữa tình trạng ô nhiễm và thiệt hại họ (đã) phải gánh chịu thì họ khó có cơ hội được bồi thường do thiệt hại đó có thể xảy ra do (đồng thời) nhiều nguyên nhân khác như thiên tai, dịch họa, sâu bệnh.

Sự thiếu vắng các quy định của pháp luật về giám sát, thu thập, lưu giữ số liệu, chứng cứ về ô nhiễm, suy thoái môi trường, cũng như những hạn chế về

khả năng tài chính để người bị hại tự chứng minh các tác động của môi trường tới tài sản, tính mạng của họ được xem là một trong những rào cản trong việc thực hiện quyền khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại nói chung, chứng minh mối quan hệ nhân quả giữa hành vi vi phạm pháp luật môi trường với thiệt hại thực tế mà họ phải gánh chịu nói riêng.

Hiện tại, Luật Bảo vệ môi trường (2005) cũng đã có các quy định về giám định thiệt hại do suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường, theo đó “Căn cứ giám định thiệt hại là hồ sơ đòi bồi thường thiệt hại, các thông tin, số liệu, chứng cứ và các căn cứ khác liên quan đến bồi thường thiệt hại và đối tượng gây thiệt hại” (Điều 132).

Quy định này được xem là sẽ hỗ trợ tích cực cho việc thực hiện các quyền đòi bồi thường thiệt hại do ô nhiễm môi trường gây nên.

** Cách thức giải quyết bồi thường thiệt hại*

Điều 133 Luật Bảo vệ môi trường (2005) hướng dẫn “Việc giải quyết bồi thường thiệt hại về môi trường được quy định như sau: 1) Tự thoả thuận của các bên; 2) Yêu cầu trọng tài giải quyết; 3) Khởi kiện tại Tòa án”. Trong ba cách trên, vướng mắc sẽ nảy sinh khi áp dụng quy định yêu cầu trọng tài giải quyết việc đòi bồi thường thiệt hại. Câu hỏi đặt ra là trọng tài nào sẽ giải quyết bồi thường thiệt hại về môi trường. (?) Trọng tài thương mại khó có thể áp dụng cho trường hợp này khi pháp luật hiện hành quy định trọng tài thương mại là tổ chức trọng tài được thành lập để giải quyết các vụ tranh chấp phát sinh trong hoạt động thương mại theo sự thoả thuận của các bên; trong khi đó tranh chấp phát sinh do hành vi vi phạm pháp luật gây ô nhiễm môi trường không phải là tranh chấp thương mại, hay nói cách khác, quan hệ đòi bồi thường thiệt hại trong lĩnh vực môi trường không phải là quan hệ thương mại. Hiện tại, nếu việc đòi bồi thường thiệt hại không thể thương lượng được, người bị thiệt hại cũng không biết sẽ có quyền yêu cầu trọng tài nào giải quyết tiếp vụ việc. Do đó, pháp luật cần phải xác lập và thừa nhận một thiết chế loại hình trọng tài khác phù hợp hơn. Vướng mắc cũng có thể nảy sinh khi xác định thẩm quyền của tòa án trong việc giải quyết tranh chấp. Quy định hiện hành về thẩm quyền của tòa án theo đối tượng tranh chấp hoặc phạm vi lãnh thổ được xem là chỉ phù hợp với những tranh chấp có tính chất đơn giản, trong phạm vi hẹp, giá trị tranh chấp không lớn. Còn đối với các tranh chấp đòi bồi thường thiệt hại do ô nhiễm môi trường có tính chất phức tạp, giá trị tranh chấp lớn, nảy sinh giữa các nhóm người thuộc nhiều địa phương khác nhau, đặc biệt trong trường hợp nhiều người cùng gây ô nhiễm môi trường từ đó dẫn đến thiệt hại đến tính mạng, sức khỏe, tài sản của

nhiều người, sinh sống tại nhiều địa phương thì cách phân chia thẩm quyền giải quyết tranh chấp theo lãnh thổ, theo nơi cư trú hoặc nơi xảy ra sự việc gây thiệt hại đều tỏ ra chưa thực sự phù hợp.

** Quy định về áp dụng pháp luật để bồi thường thiệt hại*

Như đã đề cập, 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 môi trường không có lỗi”. Tương tự, Điều 4 khoản 5 của Luật Bảo vệ môi trường (2005) cũng quy định: “Tổ chức, hộ gia đình, cá nhân gây ô nhiễm, suy thoái môi trường có trách nhiệm khắc phục, bồi thường thiệt hại và chịu các trách nhiệm khác theo quy định của pháp luật”; Điều 93, khoản 3 điểm d Luật Bảo vệ môi trường (2005) cũng nêu rõ “Tổ chức, cá nhân gây ô nhiễm môi trường có trách nhiệm bồi thường thiệt hại theo quy định của Luật này và các quy định khác của pháp luật có liên quan”. Câu hỏi đặt ra là việc bồi thường thiệt hại được áp dụng cụ thể theo quy định nào khi các chế tài, hướng dẫn về xác định thiệt hại do ô nhiễm, suy thoái môi trường gây ra vẫn chưa có sự thống nhất. Điều 131 khoản 7 của Luật Bảo vệ môi trường (2005) quy định “Chính phủ hướng dẫn việc xác định thiệt hại do ô nhiễm, suy thoái môi trường”, do đó việc bồi thường thiệt hại sẽ “trông đợi” vào các hướng dẫn cụ thể của Chính phủ sẽ được ban hành về cả (1) xác định thiệt hại do suy giảm, chức năng tính hữu ích của môi trường, và (2) xác định thiệt hại đối với sức khỏe, tính mạng, tài sản và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân do ô nhiễm, suy thoái môi trường gây ra. Thực tế giải quyết các vụ tranh chấp đòi bồi thường thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây nên trong thời gian qua tại Việt Nam cho thấy phương pháp so sánh đối chứng thường được áp dụng để tính toán thiệt hại về tài sản, như tính tổng thiệt hại về cây trồng, vật nuôi tại khu vực bị ô nhiễm, đặc biệt trong trường hợp phạm vi ô nhiễm rộng, thiệt hại xảy ra đối với nhiều tổ chức, cá nhân và không thể tính thiệt hại chi tiết đối với từng người.

Đại lượng chính được so sánh là sản lượng cây trồng, vật nuôi trung bình hàng năm.

Các số liệu này thu thập từ các cơ quan thống kê địa phương, ban quản lý các hợp tác xã hoặc từ việc gặt, thu hoạch trên các mẫu đại diện để:

- Đối chứng giữa sản lượng cây trồng, vật nuôi trong (những) năm môi trường bị ô nhiễm với những năm trước đó. Để đảm bảo độ chính xác, khách quan về những thiệt hại do ô nhiễm môi trường gây nên, cần loại trừ trước sản

lượng suy giảm do các tác nhân gây hại khác như thời tiết, thiên tai, sâu bệnh; - Đối chứng giữa sản lượng cây trồng, vật nuôi trong khu vực bị ô nhiễm với ngoài khu vực đó. Để đảm bảo độ chính xác, điều kiện bắt buộc là giữa các khu vực phải có sự tương đồng nhất định về các yếu tố địa hình tự nhiên, khí hậu, thổ nhưỡng và sinh kế địa phương. Đối với những thiệt hại về tính mạng và sức khỏe con người do ô nhiễm môi trường gây nên, cách tính thiệt hại phổ biến thường dựa trên chi phí khám, chữa bệnh do các cơ sở y tế cung cấp. Tùy thuộc vào mức độ ô nhiễm và thời gian gây ảnh hưởng do ô nhiễm môi trường mà thiệt hại này có thể biểu hiện dưới các dạng: bệnh mãn tính (như rối loạn tiêu hoá do thường xuyên sử dụng nước có chất xyanua hay coliform...), bệnh cấp tính (như viêm phổi cấp do hoá chất độc hại gây nên), tử vong (do nhiễm chất phóng xạ).

Thực tế, các loại bệnh mãn tính thường chiếm tỉ lệ cao nhất trong nhóm thiệt hại này.

Nếu áp dụng cách tính thiệt hại về tài sản, tính mạng, sức khỏe được quy định tại Điều 162 của Bộ Luật dân sự (2005), thì việc tính toán thiệt hại về tài sản trong lĩnh vực bảo vệ môi trường mới chỉ dừng ở mức xác định giá trị tài sản bị huỷ hoại hoặc bị hư hỏng, mà chưa xác định những thiệt hại về 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.

Tương tự, thiệt hại do sức khỏe bị xâm phạm cũng mới chỉ được tính thông qua những chi phí hợp lý cho việc cứu chữa bệnh; chưa tính đến những chi phí cho việc bồi dưỡng, phục hồi sức khỏe và chức năng bị mất, bị giảm sút hoặc các khoản thu nhập thực tế bị mất.

CHƯƠNG 4. PHƯƠNG PHÁP GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP

MÔI TRƯỜNG NGOÀI TOÀ ÁN

Tranh chấp môi trường có thể được xử lý theo nhiều cách khác nhau như: qua trung gian hòa giải, thủ tục hành chính hoặc Tòa án.

Phương thức nào cũng có những ưu thế và hạn chế riêng. Hơn nữa, trong một vụ việc tranh chấp môi trường cụ thể, các chủ thể liên quan có thể áp dụng nhiều phương thức giải quyết để đi đến kết quả cuối cùng.

Thực tế, các tranh chấp môi trường phát sinh nhiều ở Việt Nam, và giải pháp giải quyết tranh chấp chủ yếu thông qua phương thức trung gian, hòa giải. Phương thức này có ưu điểm thuận lợi hơn cho người bị gây ô nhiễm, bị chịu thiệt hại từ ô nhiễm môi trường, trong hoàn cảnh chưa có tòa án và thủ tục tố tụng riêng cho các vụ tranh chấp môi trường ở Việt Nam còn rất phức.

4.1. Khái quát chung về giải quyết tranh chấp môi trường qua trung gian, hòa giải

- "Trung gian" được hiểu là quá trình mà các bên tham gia ngồi lại với nhau với sự trợ giúp của một hay nhiều người. Những người này sẽ tách biệt các vấn đề tranh chấp một cách khéo léo, chú ý đến ý kiến các bên, cân nhắc sự lựa chọn, để cuối cùng đi tới sự định đoạt tương ứng và phù hợp với yêu cầu của các bên.

- Phương thức này tiết kiệm thời gian và án phí đồng thời có thể giảm bớt những phiền toái tại tòa án và hội đồng thẩm phán. Sử dụng phương thức này cũng có nghĩa là sẽ đưa lại kết quả dễ dàng và thuận tiện hơn rất nhiều so với các vụ kiện thủ tục và theo đó cũng có nhiều cơ hội hơn để duy trì các mối quan hệ tốt đẹp giữa các bên tranh chấp.

- Cơ chế giải quyết tranh chấp này tồn tại dưới hai dạng: Một là, tồn tại với tư cách là phương thức giải quyết tranh chấp độc lập. Ví dụ, trung tâm giải quyết tranh chấp thương mại hay các tổ chức LEADR (các luật sư cam kết với nhau trong giải quyết tranh chấp lựa chọn). Hai là, tồn tại với tư cách phụ thêm với tòa án và hội đồng thẩm phán mà điển hình là hội nghị tiền xét xử, với mục đích chính là thu hẹp vấn đề trong tranh chấp giữa các bên và tìm kiếm khả năng định đoạt vào giai đoạn tiền xét xử. Điểm giống nhau về bản chất, đó là quyết định cuối cùng hoàn toàn phụ thuộc vào ý chí của các bên tham gia tranh chấp.

- Vấn đề đặt ra ở Việt Nam là ít có tổ chức và cá nhân có đủ năng lực, khả năng đứng ra để làm vai trò trung gian, hòa giải. Không giống như các nước

khác như Úc hay Philippin có các trung tâm hoặc tổ chức luật sư chuyên về môi trường đứng ra thành lập chuyên nghiệp và tập trung theo phương thức giải quyết tranh chấp thông qua trung gian hòa giải. Ở Việt Nam, có ít các luật sư chuyên về môi trường, các bên tranh chấp cũng chưa hiểu đến cách giải quyết qua trung gian hòa giải này, đặc biệt trong trường hợp một bên tranh chấp (một bên được giả định là người bị gây thiệt hại, chịu ô nhiễm là cộng đồng dân cư địa phương, yếu thế về mọi mặt), nên điều này phụ thuộc vào thiện chí của tất cả các bên liên quan.

- Các tổ chức tiềm năng có thể đứng ra làm trung gian, hòa giải cho các vụ tranh chấp môi trường ở Việt Nam có thể là các NGOs với các chuyên gia có kiến thức, chuyên môn về luật môi trường, định hướng giải quyết các vấn đề về môi trường thông qua một cách thức hòa bình và hợp tác. Hơn nữa, các tổ chức này về bản chất không đặt mục tiêu lợi nhuận khi hoạt động, nên hoàn toàn có thể giữ đúng vai trò trung gian, để đảm bảo vụ việc được giải quyết đúng theo bản chất hai bên cùng có lợi và phát triển bền vững. Một số các tổ chức luật sư hoặc luật sư cũng muốn tham gia giải quyết các tranh chấp môi trường (có thể là vì lợi nhuận trực tiếp hoặc phi lợi nhuận, tình nguyện), nhưng cách thức trung gian, hòa giải ít được quan tâm đến hơn, hoặc do chính các bên trong tranh chấp môi trường không chấp nhận vị trí trung gian, hòa giải của họ nếu không có thủ tục liên quan đến tòa án hoặc hành chính.

4.2. Các yếu tố để cho phương thức trung gian, hòa giải tồn tại

4.2.1. Có sự cân bằng về thế lực

Rõ ràng trước khi trung gian hoà giải có thể bắt đầu tiến hành công việc của mình, các bên tranh chấp phải thể hiện động cơ tích cực là mong muốn được thương lượng với nhau, bởi vì đây sẽ là yếu tố quan trọng thúc đẩy và dẫn dắt đến sự thành công của quá trình thương lượng. Tuy vậy, không phải trong mọi trường hợp, các bên tranh chấp đều có chung thiện ý, nhất là khi vị thế của họ không tương xứng với nhau.

Thực tế hiện nay, hầu hết các tranh chấp diễn ra là tranh chấp đòi bồi thường thiệt hại do ô nhiễm môi trường giữa một bên là công ty lớn gây ô nhiễm hoặc chủ các dự án phát triển, trong khi phía bên kia chỉ là những người dân thường với những lời yêu cầu vì mục đích bảo vệ môi trường sống chung của họ hoặc các thiệt hại về sức khỏe và tài sản của họ do ô nhiễm môi trường. Như vậy, bên gây ô nhiễm và chủ dự án thường ít có động cơ hơn để thực hiện việc thương lượng và dường như người dân gánh chịu ô nhiễm luôn ở vị trí yếu thế

hơn. Vậy làm thế nào để tạo ra được sự cân bằng về quyền lực (vị thế) giữa các bên, cũng như tạo ra động cơ tích cực cần thiết cho việc tiến hành thương lượng vì đây là yếu tố tiên quyết cho trung gian thành công.

Điều này có thể thực hiện thông qua việc tiếp cận với bên gây ô nhiễm và giải thích thúc đẩy vị trí vai trò của cộng đồng dân cư đang gánh chịu ô nhiễm. Đối với từng cá nhân hoặc hộ gia đình riêng lẻ đang bị thiệt hại vì ô nhiễm môi trường thì khả năng cân bằng thế lực thấp hơn rất nhiều so với bên gây ô nhiễm thường là các công ty lớn. Đối với một cộng đồng dân cư, yêu cầu đòi bồi thường sẽ có vị thế cân bằng hơn, ở nhiều góc độ. Trước hết, xét về bản chất, thì ô nhiễm môi trường gây ra tác động tới cả một vùng, khu vực dù diện tích có thể rộng hoặc hẹp cũng bao gồm nhiều người, cả cộng đồng dân cư sinh sống ở khu vực đó. Vai trò của cộng đồng dân cư sinh sống quanh khu vực của công ty gây ô nhiễm cũng đáng phải để công ty đó xem xét. Thứ nhất, cộng đồng dân cư đóng góp một phần quan trọng lực lượng lao động cho chính công ty gây ô nhiễm. Một đặc trưng ở Việt Nam là những người lao động đang làm việc cho các nhà máy, khu vực sản xuất của công ty gây ô nhiễm thường định cư sống quanh đó để đi lại cho gần, hoặc trong quá trình di dân giải phóng mặt bằng cho dự án xây dựng nhà máy, khu vực sản xuất của công ty, công ty phải có chính sách ưu đãi tuyển dụng lao động địa phương, nên cộng đồng dân cư sinh sống từ trước quanh đó đóng góp phần lao động chính cho công ty. Thứ hai, cộng đồng dân cư cung cấp các dịch vụ thiết yếu, hậu cần cho hoạt động của chính đơn vị sản xuất của công ty. Ví dụ, người dân mở các hàng quán cung cấp dịch vụ ăn uống, nghỉ ngơi giải trí giữa giờ, sau giờ làm việc cho cán bộ công nhân viên của công ty, cung cấp thực phẩm, vật dụng cho nhu cầu của công ty. Có thể nói hoạt động của các công ty gây ô nhiễm cũng không thể thiếu được cộng đồng dân cư xung quanh, nên nếu cộng đồng dân cư xung quanh bị ảnh hưởng bởi ô nhiễm của công ty đó, hoạt động của công ty cũng bị ảnh hưởng ngược lại ít nhiều, sớm muộn. Thứ ba, dưới góc độ uy tín và tiếng tăm của công ty trên thị trường và trong cộng đồng dân cư. Việc được cộng đồng dân cư đánh giá cao dưới góc độ quan tâm bảo vệ môi trường, đảm bảo quyền và lợi ích cho cộng đồng dân cư là cách tốt nhất để gây dựng uy tín, danh tiếng của cộng đồng, một hình thức tốt để quảng bá sản phẩm hoạt động công ty, trong tình hình hiện nay, người tiêu dùng hàng hóa dịch vụ ngày càng quan tâm đến tính chất bảo vệ môi trường, đóng góp cho lợi ích chung của xã hội của công ty sản xuất hàng hóa, dịch vụ đó. Trường hợp của công ty Vedan là một ví dụ, sau khi có làn sóng tẩy chay sản phẩm của Vedan thì công ty này buộc phải xem xét lại vị thế của mình

trong tranh chấp và chấp nhận thương lượng và thanh toán tiền bồi thường như yêu cầu.

Một trong những yếu tố quan trọng nữa mà người trung gian hòa giải có thể huy động để góp phần cân bằng vị thế quyền lực đối với cộng đồng dân cư yếu thế bị gây thiệt hại do ô nhiễm môi trường đó là huy động được sự ủng hộ, đồng tình của các bên liên quan. Sự ủng hộ này có thể đến từ các cơ quan truyền thông, phương tiện thông tin đại chúng, có thể là chính là các tổ chức phi chính phủ, cơ quan nghiên cứu như các viện, trường, trung tâm để cung cấp các bằng chứng, tài liệu, cơ sở khoa học chứng minh nhất định cho những ảnh hưởng của ô nhiễm gây ra, hay là chính sự ủng hộ của cơ quan nhà nước các cấp trong việc chấp thuận cho tổ chức các cuộc họp giữa các bên, cung cấp các số liệu thông tin công khai theo quy định của pháp luật.

Ngược lại, sự đóng góp cho sự phát triển của cộng đồng dân cư địa phương của dự án, công ty, là không thể phủ nhận mặc dù là công ty có gây ô nhiễm. Vai trò này được nhìn nhận rõ ràng hơn. Hầu hết, các khu công nghiệp, các khu vực sản xuất của công ty trước đây được đặt ở khu vực xa khu dân cư, kinh tế kém phát triển, vùng ngoại ô hoang vu hoặc đất nông nghiệp để có diện tích rộng, ít gặp trở ngại về giải phóng mặt bằng, di dân tái định cư và để đặt nền tảng kinh tế. Khi sản xuất của công ty phát triển đã thu hút lực lượng lao động đến làm việc và dân cư đến để cung cấp các dịch vụ cho nhà máy, hình thành nên một cộng đồng dân cư mới đông đúc hơn, đời sống của người dân cũng được nâng lên do các thu nhập phát sinh từ các hoạt động kinh tế đi kèm này. Ví dụ, tại khu vực của nhà máy sản xuất Supe Phot phot và Hóa chất Lâm Thao, Phú Thọ, có đến 60% dân cư của xã Thạch Sơn nơi nhà máy đóng, sinh sống dựa vào cung cấp dịch vụ và lao động làm việc cho nhà máy. Cùng với đó, là sự hình thành đô thị hóa do việc định cư của những người lao động quanh khu công nghiệp hoặc khu sản xuất của công ty đã làm cho khu vực sản xuất nằm lẫn với khu dân cư, mức độ ảnh hưởng ô nhiễm tới sức khỏe người dân và môi trường xung quanh ngày càng cao vì vậy.

4.2.2. Phải luôn duy trì sự thoả hiệp

Điều kiện tiên quyết thứ hai để dẫn đến thành công của trung gian môi trường là phải tạo ra những cơ hội để các bên có thể thoả hiệp được với nhau (thuyết win - win). Tiêu chí để khẳng định có sự thoả hiệp là quan điểm hợp lý của tất cả các bên.

Thực tế trong những năm qua cho thấy sự thoả hiệp vẫn thường xuất hiện đối với các tranh chấp đòi bồi thường thiệt hại về môi trường. Ví dụ, trong một vụ tranh chấp môi trường mà cộng đồng dân cư mong muốn được bồi thường thiệt hại từ hoạt động gây ô nhiễm của một nhà máy gần đó, họ có thể thoả thuận với chủ nhà máy về mức độ và phương thức bồi thường cũng như các biện pháp khắc phục ô nhiễm... Song, khả năng này sẽ khó hơn nhiều đối với những tranh chấp có liên quan đến các quyết định phát triển, ví dụ, khó có sự thoả hiệp giữa người dân với người được giao nhiệm vụ thực hiện kế hoạch quốc gia về xây dựng nhà máy điện nguyên tử, hay giữa người quản lý khu bảo tồn thiên nhiên với chủ dự án phát triển du lịch trong các khu bảo tồn đó...

Tuy nhiên, điều này không có nghĩa là việc giải quyết những tranh chấp như vậy sẽ đi đến bế tắc hoặc là chỉ đạt được mục đích môi trường, hoặc là chỉ có được dự án phát triển. Ở đây, quan điểm phát triển bền vững cần được tôn trọng và "cái được, cái mất" cần được cân nhắc để các bên có thể đi đến thống nhất là làm thế nào để loại trừ hoặc hạn chế đến mức thấp nhất các tác động xấu đến môi trường từ các hoạt động phát triển đó.

Như Indria Granhi đã đúc kết "nghèo đói là một hình thức ô nhiễm tồi tệ nhất" và Maurice tổng kết lại "phát triển kinh tế bền vững là cách thức duy nhất để chúng ta làm cho việc bảo vệ môi trường hiệu quả". Như vậy, với quan điểm phát triển bền vững ở đây, thì không thể không có phát triển kinh tế, tuy nhiên phát triển kinh tế như thế nào để hạn chế mức thấp nhất ô nhiễm tới môi trường và từ phát triển kinh tế để thực hiện bảo vệ môi trường. Một điều đơn giản không cần chứng minh là đã phát triển kinh tế là có chất thải hoặc làm thay đổi môi trường (hay sự ô nhiễm) chứ không thể "không có ô nhiễm môi trường" tuyệt đối, con người chỉ có thể giảm thiểu, giảm nhẹ hoặc phục hồi môi trường. Chính vì vậy, thực tế người dân đã chấp nhận ô nhiễm môi trường để đến sinh sống quanh khu vực nhà máy hoặc không chấp nhận di chuyển định cư ở nơi ở mới ngoài vùng ô nhiễm để có sự ổn định đảm bảo kinh tế cho cuộc sống của mình từ lao động cho nhà máy hoặc cung cấp dịch vụ phát sinh.

Một vấn đề nữa phát sinh là đối với nhà máy hoạt động sản xuất hoạt động từ những thập niên trước khi mà Luật Bảo vệ môi trường chưa được ban hành, các tiêu chuẩn môi trường cũng còn hạn chế, thì đối với những hoạt động gây ô nhiễm vào thời gian đó và những thiệt hại do ô nhiễm thời gian đó rất khó giải quyết. Vì một trong những nguyên tắc của luật là không áp dụng hồi tố. Tuy vậy, đối với những thiệt hại về sức khỏe, hay bệnh tật gây ra bởi ô nhiễm thì đó có thể lại là kết quả của ô nhiễm môi trường từ nhiều năm về trước chứ không

chỉ trong thời gian hiện tại hay là sau khi Luật Bảo vệ Môi trường có hiệu lực áp dụng. Đặc trưng một số bệnh tật gây ra từ ô nhiễm môi trường đặc biệt là ung thư thì một trong nguyên nhân chính đó là kết quả của sự tích tụ lâu dài các chất độc hại từ môi trường bị ô nhiễm. Việc cần chứng minh mối quan hệ nhân quả trực tiếp giữa các chất ô nhiễm gây ra với bệnh tật của người dân sẽ gặp khó khăn do hạn chế về phương tiện khoa học kỹ thuật, các phòng xét nghiệm có đủ năng lực để phân tích. Việc chứng minh này cũng rất tốn kém do việc phải lấy mẫu từ các nguồn gây ô nhiễm: đất, nước, không khí, để phân tích, rồi các xét nghiệm trên mẫu người bệnh tại vùng gây ô nhiễm.

Để khắc phục những phức tạp này, đáp ứng yêu cầu giải quyết nhanh chóng việc chấm dứt hành vi gây ô nhiễm môi trường, một trong những nguyên tắc được luật pháp quốc tế và luật nhiều nước chấp nhận là nguyên tắc phòng ngừa. Nội dung chính của nguyên tắc này đã được ghi nhận trong Tuyên bố Rio 1992, Tổ chức Liên hợp quốc về Văn hóa, Khoa học và Giáo dục (UNESCO) liên quan đến quyền con người được sống trong môi trường trong lành. Luật pháp Philippines đã ghi nhận và giải thích rõ nguyên tắc này như là một trong nguyên tắc chính của thủ tục tố tụng các vụ án môi trường. Nội dung chính của nguyên tắc này là khi các hoạt động của con người gây đe dọa thiệt hại nghiêm trọng và không thay đổi được và đó là hợp lý về khoa học thì dù chưa chắc chắn, cũng cần có hành động để tránh và giảm nhẹ đe dọa đó. Nguyên tắc này là một phần không tách rời của Quy tắc về bằng chứng trong các vụ án môi trường để giảm nhẹ gánh nặng phải chứng minh chắc chắn về mặt khoa học cho các bên bị thiệt hại do ô nhiễm môi trường (bên nguyên đơn) phải chứng minh nguyên nhân của hành động. Quy tắc số 20 - nguyên tắc phòng ngừa quy định Mục 1 - áp dụng " Khi thiếu các căn cứ khoa học chắc chắn đầy đủ để thiết lập mối liên hệ nhân quả giữa hoạt động của con người và tác động về môi trường, tòa án sẽ áp dụng nguyên tắc phòng ngừa để giải quyết vụ án này. Quyền hiến định của con người được sống trong môi trường sinh thái cân bằng và khỏe mạnh sẽ có lợi trong trường hợp này mà không cần phải nghi ngờ". Mục 2- Tiêu chuẩn áp dụng: nguyên tắc này được áp dụng trong khi có các yếu tố có thể được xem xét như: 1- có mối liên hệ tới tính mạng và sức khỏe con người; 2- sự bất bình đẳng cho thế hệ hiện tại hoặc tương lai; 3- không gây tổn hại đến việc xem xét các quyền môi trường bị ảnh hưởng".

Tính hợp lý của nguyên tắc này cũng được thực tế luật pháp Nhật Bản áp dụng để khắc phục những khó khăn phức tạp và tốn kém trong việc chứng minh.

Phương pháp chứng minh được chấp nhận sử dụng là phương pháp dịch tế học chứ không phải phương pháp sử dụng kiến thức y bệnh học.

Để chứng minh cho nguyên nhân thiệt hại với phương pháp dịch bệnh học, sự thật được yêu cầu chứng minh và nếu các sự thật này được chứng minh thì mối quan hệ nhân quả sẽ được thừa nhận như là một nguyên tắc. Các sự thật đó là:

- Các chất được cho là nguyên nhân của bệnh tật ảnh hưởng trong một thời gian nhất định trước khi bệnh tật xảy ra;

- Tỷ lệ bệnh tật là cao tại nơi mà ảnh hưởng của chất đó mạnh và tỷ lệ bệnh tật thấp tại nơi mà chất đó ảnh hưởng yếu;

- Cơ chế để chất đó hoạt động là nguyên nhân của bệnh tật có thể giải thích về sinh học mà không có mâu thuẫn nào. Tuy nhiên điều này không nhất thiết phải được chứng minh bằng thí nghiệm.

Đối với một số vụ ô nhiễm môi trường gây ra thiệt hại về mặt sức khỏe con người ở Việt Nam, thì nguyên tắc và phương pháp này khá phù hợp.

Tuy nhiên, khó khăn là luật pháp Việt Nam chưa có những quy định rõ ràng về nguyên tắc này, nên khó có căn cứ để giải thích, thuyết phục các bên. Tuy vậy, đứng dưới góc độ đạo lý và tư duy thông thường thì có thể thấy có ô nhiễm môi trường là có tổn hại tới sức khỏe, và người gây ô nhiễm thì nên có thiện chí khắc phục và bồi thường trước khi yêu cầu phải chứng minh một cách cụ thể về khoa học. Nếu chứng minh cụ thể về khoa học cho được kết quả chính xác thì cũng rất tốn kém tiền của cho hoạt động này, vậy thì cuối cùng, nếu ra tòa thì chi phí đó cuối cùng người gây ô nhiễm cũng phải gánh chịu như một phần của sự bồi thường. Do vậy, trong quá trình trung gian hòa giải, nếu thuyết phục được bên gây ô nhiễm hiểu nguyên tắc này thì dễ dàng đi đến thành công.

Cũng theo xu hướng trên thì trong thời gian tới, khi xây dựng và hoàn thiện pháp luật về bảo vệ môi trường, đặc biệt là Nghị định về bồi thường thiệt hại, nội dung nguyên tắc phòng ngừa nêu trên nên được cân nhắc đưa vào luật một cách rõ ràng, đầy đủ và dễ áp dụng.

Khác với những thiệt hại về sức khỏe do ô nhiễm môi trường gây ra khó chứng minh hơn và phức tạp hơn, thiệt hại về của cải vật chất trực tiếp dường như rõ ràng hơn và dễ thương lượng hơn. Khi các bên đã chấp nhận thương lượng qua trung gian hòa giải là đã cơ bản tranh chấp được giải quyết. Thông thường trực tiếp giữa bên gây ô nhiễm và bên bị thiệt hại do ô nhiễm môi trường

bên lấy giá thị trường tại địa phương đó để làm căn cứ xác định thiệt hại cần đền bù. Tuy nhiên, các bên không tránh khỏi những băn khoăn lo lắng về phương thức kiểm đếm, đo đạc, tính toán do chưa có chuẩn mực pháp lý nào và cũng không có niềm tin đối với bên phía kia và người trung gian.

Về hình thức bồi thường thiệt hại cũng cần phải được xem xét trong quá trình thương lượng có trung gian. Đối với, bên gây ô nhiễm, các công ty lớn dường như việc bồi thường trực tiếp cho từng người dân bị gây thiệt hại bằng tiền không được ưu tiên, trong khi người dân lại mong muốn hình thức này nhất. Các công ty thường sử dụng quỹ phúc lợi công cộng cho các khoản chi tiêu thế này để dễ hạch toán về tài chính và cũng đúng với quy định tài chính kế toán của nhà nước. Vì thực tế với những hành vi ô nhiễm gây thiệt hại đã xảy ra rất lâu, trong khi trải qua nhiều giai đoạn với nhiệm kỳ người quản lý khác nhau và hiện tại có thể hoạt động không gây ra ô nhiễm môi trường theo quy định pháp luật, hay cụ thể là vẫn đáp ứng tiêu chuẩn môi trường, thì các khoản tiền cho bồi thường thiệt hại gây ra trước đó trở lên phức tạp và nặng nề thêm trách nhiệm cho người đương nhiệm. Cũng vì sử dụng quỹ phúc lợi công cộng, nên hình thức phổ biến mà các công ty, bên ô nhiễm coi đó là một sự hỗ trợ đối với cộng đồng địa phương như việc xây dựng đường xá, trường học, trạm y tế... Các công trình này cũng thường gắn với tên công ty vì thế lại trở thành một hình thức để quảng bá tên tuổi, thương hiệu của công ty luôn.

Nếu như, đối với tranh chấp môi trường phát sinh từ ô nhiễm môi trường tương đối phổ biến và có thể đi đến thỏa hiệp thì đối với dự án thực hiện kế hoạch quốc gia phát triển như về xây dựng nhà máy điện nguyên tử, bãi rác tập trung hay phát triển du lịch trong các khu bảo tồn.. sự thỏa hiệp khó khăn hơn. Trong trường hợp một bên là nhà nước thì thông thường nhà nước dùng mệnh lệnh hành chính để quyết định áp đặt, người dân bị ảnh hưởng ít có cơ hội thỏa hiệp. Điều này xảy ra không chỉ ở Việt Nam mà tương tự ở các nước. Tuy nhiên, trong một số trường hợp, chính phía cộng đồng người dân lại tìm cách khác để không thỏa hiệp với phía chính quyền nhà nước.

Vụ việc xảy ra ở làng Deungyong, quận Buan, tỉnh Jeolia, Hàn Quốc với vụ việc nổi tiếng về dự án Semaggeum. Vào năm 2003, quận Buan được chỉ định là địa điểm chứa chất thải hạt nhân. Dù cho chính quyền địa phương đồng ý để cho đặt địa điểm chứa chất thải này, nhưng người dân địa phương thì phản đối kịch liệt với nhiều hành động gây sức ép, xung đột với số người bị thương và bị bắt đến 400-500 người, và sau 2 năm phản đối thì dự án phải hủy bỏ. Người dân đã không chấp nhận bất kỳ sự thỏa hiệp nào. Để phản đối việc sử dụng điện 100%

từ điện hạt nhân, người dân làng Deungyong đã tự tổ chức trung tâm năng lượng tái tạo, thiết lập nhà máy điện năng lượng mặt trời. Nhà máy này không hề nhận bất kỳ sự hỗ trợ hoặc đền bù từ phía chính quyền trung ương và chính quyền quận. Người dân quyết tâm biến làng và quận của họ trở thành làng độc lập về năng lượng.

Ngoài ra, đối với những tranh chấp môi trường phát sinh từ hành vi gây thiệt hại do vi phạm các quy định về an toàn sinh học cũng là các trường hợp khó xác định chủ thể và duy trì sự thỏa hiệp. Dù có các tiêu chuẩn nghiêm ngặt và nguyên tắc phòng ngừa, nhưng thực tế các sinh vật biến đổi gen vẫn có thể gây ra các thiệt hại, các thiệt hại này xảy ra ở trên diện rộng và với nhiều đối tượng như sức khỏe con người, tài sản và lợi ích, với môi trường đất, nước và đa dạng sinh học, động, thực vật. Tuy nhiên thiệt hại có thể không hiện hữu ngay mà tiềm ẩn, hoặc khi hiện hữu thì lại khó xác định chủ thể gây ra thiệt hại, hoặc ở các khu vực khác nhau. Điều này cũng cần cân nhắc khi áp dụng phương thức trung gian, hòa giải.

4.2.3. Phải tìm được tiếng nói đại diện cho các nhóm lợi ích

Điều kiện tiên quyết thứ ba cho trung gian môi trường thành công là giải quyết tranh chấp được thương lượng qua một số chủ thể đại diện cho các nhóm lợi ích khác nhau. Sẽ không khó khăn lắm cho các bên thương lượng (với sự trợ giúp của trung gian viên) khi số lượng các bên tranh chấp không quá hai hoặc ba bên nhưng khi số lượng của các đại diện lợi ích lên đến con số 40 hoặc 50 thì vụ việc coi như không thể tiến hành được. Với hàng loạt lợi ích của những nhà bảo tồn, nhà phát triển, cơ quan chính phủ, phi chính phủ (NGOs), cư dân thành phố, dân bản địa và cả các thế hệ chưa sinh ra...khiến cho quá trình giải quyết tranh chấp trở nên quá cồng kềnh, khó điều khiển và dễ đi đến bế tắc. Do vậy, trung gian hoà giải còn được xem là quá trình phân loại và xác định các nhóm đồng lợi ích để tìm ra tiếng nói đại diện nhất cho các loại lợi ích đó.

Đối với trường hợp cụ thể ở Việt Nam thì phổ biến là các vụ tranh chấp do gây ô nhiễm môi trường và các nhóm lợi ích dường như được phân chia cũng đơn giản hơn, như giữa bên gây ô nhiễm môi trường (thường là các công ty sản xuất) và bên bị thiệt hại do ô nhiễm môi trường (thường là cộng đồng dân cư địa phương). Cộng đồng dân cư địa phương có thể có số lượng khác nhau, là một thôn, cụm, một xã, phường với số lượng từ vài chục, đến trăm, nghìn người. Tuy nhiên, do cùng một điểm chung bị ảnh hưởng, thiệt hại từ ô nhiễm môi trường và cùng một yêu cầu lợi ích chung là bồi thường thiệt hại nên có thể tổ chức thành một bên để tham gia giải quyết tranh chấp.

Trong các cuộc họp trực tiếp để thương lượng, hòa giải với bên gây ô nhiễm, khó có thể triệu tập số lượng người lớn lên đến cả trăm, nghìn người, nên đại diện cho người dân có thể được xem xét. Thông thường, trong phạm vi cấp xã, cộng đồng dân cư được tổ chức thành các thôn, cụm, khu, nên trưởng thôn, trưởng khu được coi là đại diện cho lợi ích của cộng đồng dân cư ở thôn, khu đó. Ở mức độ cụ thể hơn, nếu các bên yêu cầu và địa điểm họp đủ lớn thì chủ hộ gia đình của từng thôn, cụm, khu có thể được mời đến để phát biểu ý kiến, trình bày nguyện vọng để bên trung gian xem xét, chuyển tải.

Một sự khác biệt nữa do đặc trưng thực tế xã hội của Việt Nam đó là sự tham gia của cơ quan nhà nước trong mọi trường hợp. Như với vụ tranh chấp giữa cộng đồng dân cư của một xã thì vai trò của ủy ban nhân dân cấp xã như là một bên tham gia quá trình thương lượng là cần thiết. Đó là một bên để cân bằng lợi ích giữa các bên dưới góc độ là đại diện nhà nước gần gũi nhất, vừa đảm bảo sự phát triển kinh tế của địa phương, lại vừa phải đảm bảo môi trường được bảo vệ vì sức khỏe của người dân.

Ủy ban nhân dân cấp xã có thể làm chứng và xác nhận vào các văn bản kết quả thương lượng của các bên với giá trị nhất định. Đồng thời, vai trò của ủy ban nhân dân cấp quận, huyện với vai trò là giám sát, hướng dẫn hoạt động của cấp dưới cũng tham gia trong phạm vi thẩm quyền quản lý của mình. Với vụ tranh chấp môi trường ở phạm vi rộng hơn thì có sự tham gia của ủy ban nhân dân cấp tỉnh (Sở Tài nguyên và Môi trường) hoặc Bộ Tài nguyên và Môi trường. Tuy nhiên, ở phạm vi rộng như vậy, việc chia thành nhóm các chủ thể bị thiệt hại bởi ô nhiễm, để làm việc với bên gây ô nhiễm là cần thiết, đảm bảo được chất lượng và hiệu quả làm việc.

Sự tham gia của các cơ quan nhà nước trong trường hợp này hoàn toàn không phải là cách thức giải quyết tranh chấp thông qua con đường hành chính: giải quyết khiếu nại, tố cáo, với bản chất là quyết định của cơ quan hành chính nhà nước có thẩm quyền sẽ quyết định và áp đặt các bên phải tuân thủ. Trong phương thức giải quyết tranh chấp trung gian, hòa giải này, đại diện nhà nước (ví dụ UBND cấp xã) cũng tham gia ở vị trí cân bằng như là một bên trong thương lượng, hòa giải với lợi ích nhất định thu được từ vụ tranh chấp được giải quyết phục vụ cho nhiệm vụ quản lý địa phương của họ.

4.3. Các bước và nội dung chính trong quá trình trung gian, hòa giải

Các hoạt động mô tả dưới đây được áp dụng cho phù hợp với từng vụ việc với điều kiện và hoàn cảnh cụ thể. Tuy nhiên, với thực tế tương tự ở Việt Nam,

hầu hết các hoạt động đó được coi là cần thiết, tuy nhiên việc trình tự và hình thức có thể khác nhau.

4.3.1. Tìm hiểu, điều tra thu thập bằng chứng thông tin

Để xác định chủ thể các bên tranh chấp (bên gây ô nhiễm và bên bị thiệt hại do ô nhiễm) biết nguyện vọng của các bên cũng như các bằng chứng, tài liệu cần thiết của vụ việc tranh chấp.

Việc điều tra này có thể tổ chức thông qua phỏng vấn, phát phiếu điều tra.

Trong điều kiện thực tế địa phương là người dân, cộng đồng dân cư còn hạn hẹp về kiến thức môi trường, về quyền của họ được đòi bồi thường đối với những thiệt hại mà họ gánh chịu, thì hoạt động phổ biến kiến thức, nâng cao nhận thức về quyền được sống trong môi trường trong lành và quyền được đòi bồi thường thiệt hại của người dân là vô cùng cần thiết.

Sau khi đã nắm rõ thực trạng môi trường và quyền được đòi bồi thường thiệt hại mà người dân vẫn mong muốn một cách thức giải quyết hòa bình, thiện chí (không kiện tụng gay gắt) thì việc tiến hành trung gian, hòa giải là rất phù hợp và thuận lợi.

Việc xác định được đối tượng gây ô nhiễm, thiệt hại môi trường cũng cần thiết.

Với một số vụ việc có thể xác định ngay một đối tượng gây ô nhiễm, nhưng một số vụ việc khác thì khó xác định hơn nếu trong vùng ô nhiễm có nhiều nhà máy, công ty cùng hoạt động cùng xả thải thì khó xác định mức độ gây ô nhiễm của các đối tượng này hơn. Vấn đề phải cân nhắc là có thể tiến hành trung gian, hòa giải với tất cả các đối tượng gây ô nhiễm hay từng đối tượng với cộng đồng người dân.

4.3.2. Xác định các phương pháp chứng minh, bằng chứng gây ô nhiễm và bằng chứng thiệt hại của các bên, các căn cứ pháp lý để áp dụng trong vụ việc

Đối với các trường hợp đơn giản là một đối tượng gây ô nhiễm, thời gian ngắn, thiệt hại chủ yếu về của cải vật chất, đã khắc phục ô nhiễm thì sẽ dễ dàng cho trung gian, hòa giải làm việc. Đối với trường hợp có nhiều đối tượng gây ô nhiễm trên diện rộng, có thiệt hại về tính mạng sức khỏe thì sẽ phức tạp hơn. Khi đó phải xác định được số người bị bệnh do ô nhiễm, thu thập các bằng chứng khoa học để chứng minh, xác định các chủ thể có liên quan đến việc cung cấp bằng chứng khoa học (dù có áp dụng nguyên tắc phòng ngừa như trên đã nêu).

4.3.3. Xúc tiến và huy động các bên liên quan để có thể cân bằng vị thế giữa các bên tranh chấp, đặc biệt là bên yếu thế hơn là cộng đồng dân cư địa phương

Việc trung gian, hoà giải chỉ có thể đạt được kết quả nếu vị thế giữa hai bên là cân bằng nhau.

4.3.4. Tiếp xúc và thuyết phục về cách giải quyết thông qua thương lượng

Đối với người dân việc thuyết phục dễ dàng hơn vì họ là những người đang bị mất, bị thiệt hại nhiều hơn nên với cách giải quyết nào đem lại quyền lợi cho họ thì họ cũng sẽ chấp nhận. Tuy nhiên đối với phía người gây ô nhiễm, các công ty lớn thì khó có thể thuyết phục ngồi trực tiếp cùng thương lượng, bàn thảo cách giải quyết với người dân hơn. Khi đó, vai trò của trung gian cần phát huy để thuyết phục họ, đưa ra những bằng chứng, lý do, nguyên nhân hợp lý để họ đi đến làm việc với người dân cùng với người trung gian đứng giữa.

4.3.5. Tổ chức đối thoại thương lượng trực tiếp giữa bên gây ô nhiễm và bên bị thiệt hại do ô nhiễm

Việc thương lượng trực tiếp là để đảm bảo tính khách quan, rõ ràng giữa các bên và với trung gian về tất cả các thỏa thuận và lợi ích đạt được. Tham gia buổi làm việc trực tiếp này thường có đại diện đầy đủ của cộng đồng dân cư (các chủ hộ gia đình, trưởng khu, trưởng thôn); đại diện của phía nhà máy, công ty gây ô nhiễm (phải là người đại diện có quyền quyết định, có hỗ trợ của cán bộ phụ trách về môi trường của nhà máy); đại diện của UBND xã với vai trò chính quyền bên thứ ba, đại diện của UBND huyện với vai trò giám sát, theo dõi hoạt động của địa phương.

Người trung gian phải đảm bảo được các bên biết rõ về mục đích, nội dung, nguyên tắc của buổi làm việc trực tiếp. Người trung gian phải biết điều phối trật tự buổi làm việc, tinh thần xây dựng và giữ hòa khí các bên, lôi kéo các bên đến kết quả, mục đích đã đặt ra từ trước, phân tích các lợi ích thỏa hiệp và mục tiêu phát triển bền vững.

4.3.6. Kết quả thương lượng, trung gian phải được thể hiện bằng văn bản và các bên cùng ký kết để làm cơ sở cho việc thực hiện

Kết quả đó có thể là cam kết bồi thường thiệt hại trực tiếp, cũng có thể là thỏa thuận bảo vệ môi trường chung. Các bên có thể cùng thảo luận về cách thức triển khai thực hiện thỏa thuận bảo vệ môi trường chung đó.

Nội dung cơ bản của văn bản thỏa thuận bảo vệ môi trường, là kết quả trung gian có thể bao gồm:

Lời mở đầu

Bên phía gây ô nhiễm, phía cộng đồng dân cư, đại diện UBND xã đồng ý ký vào Bản thỏa thuận bảo vệ môi trường để tăng cường sự giám sát, ý thức và thực hiện nghiêm chỉnh các quy định về bảo vệ môi trường tại địa bàn, góp phần nâng cao chất lượng môi trường tại địa phương.

Do vậy, trên cơ sở xem xét các điều khoản ràng buộc của thỏa thuận này, các bên cùng thống nhất như sau:

Điều 1. Mục đích của thỏa thuận này là tạo ra nền tảng cho sự hợp tác tích cực và giám sát chặt chẽ việc thực hiện các quy định về bảo vệ môi trường, cụ thể:

1. Người dân có thể biết và giám sát hoạt động bảo vệ môi trường trên địa bàn của xã.
2. Chính quyền xã được tạo điều kiện thuận lợi để thực hiện công tác quản lý nhà nước về bảo vệ môi trường tại địa bàn xã trong phạm vi phân công phân cấp.
3. Bên phía gây ô nhiễm nhận được sự ủng hộ, đồng tình của người dân trong các hoạt động tại địa bàn của xã.
4. Môi trường và chất lượng cuộc sống của người dân ngày được nâng cao.
5. Mối quan hệ giữa các bên trong hoạt động bảo vệ môi trường được tăng cường và củng cố.
6. Quyền và lợi ích hợp pháp về môi trường của nhân dân được bảo vệ, trong trường hợp bị xâm phạm sẽ được bồi thường phù hợp.

Điều 2. Vai trò và Trách nhiệm giữa các bên được thực hiện như sau

Người dân có trách nhiệm như sau:

1. Thông báo kịp thời cho đại diện công ty phụ trách về vấn đề môi trường, các cấp có liên quan về bảo vệ môi trường trong trường hợp phát hiện bất cứ hành vi xả thải gây ô nhiễm nào và kiến nghị biện pháp xử lý.
2. Thực hiện nghiêm chỉnh các quy định pháp luật về bảo vệ môi trường tại khu dân cư, các biện pháp vệ sinh an toàn cần thiết khác.

3. Tạo điều kiện thuận lợi cho Công ty và chính quyền xã thực hiện các hoạt động bảo vệ môi trường tại địa bàn xã.

UBND xã có trách nhiệm:

1. Giải quyết kịp thời các kiến nghị của người dân liên quan đến bảo vệ môi trường theo quy định của pháp luật.

2. Tăng cường thực hiện các quy định về bảo vệ môi trường tại địa bàn xã trong phạm vi phân công, phân cấp trách nhiệm và quyền hạn của mình.

Bên phía gây ô nhiễm có trách nhiệm như sau:

1. Thực hiện nghiêm chỉnh các quy định về bảo vệ môi trường đối với hoạt động sản xuất của công ty.

2. Tiếp nhận các ý kiến phản ánh của người dân về việc xả thải vượt quá quy định gây ô nhiễm môi trường nước, không khí đất và xử lý nghiêm khắc các trường hợp vi phạm trong công ty để gây ra ô nhiễm, đồng thời nhanh chóng chấm dứt việc ô nhiễm và khắc phục hậu quả do ô nhiễm gây ra.

3. Trong trường hợp việc ô nhiễm gây ra thiệt hại về sức khỏe, tài sản của người dân tại địa bàn xã, công ty chịu trách nhiệm bồi thường thiệt hại theo thực tế và trên tinh thần thiện chí thỏa thuận cụ thể với nhân dân.

4. Ủng hộ các hoạt động bảo vệ môi trường của nhân dân và chính quyền xã.

Điều 3. Các bên đảm bảo với nhau rằng:

1. Không để cho bên còn lại tham gia thỏa thuận này gặp bất kỳ cản trở gì đến việc thực hiện trách nhiệm kể trên,

2. Không bị ảnh hưởng gì từ các vụ kiện, khiếu nại với lý do Bên phía gây ô nhiễm có liên quan với người dân và chính quyền xã, và ngược lại, hoặc với bên thứ ba trong suốt thời gian thực hiện thỏa thuận bảo vệ môi trường này.

3. Trong trường hợp có một bên vi phạm quy định thỏa thuận này, các bên sẽ cùng hợp tác, bàn bạc tìm cách giải quyết trước. Trong trường hợp không đạt được sự đồng thuận trong cách giải quyết thì sẽ giải quyết theo quy định của pháp luật.

Điều 4. Thỏa thuận này được lập thành...bản có giá trị như nhau, mỗi người có chữ ký giữ một bản, lưu tại công ty, UBND xã.

Thỏa thuận này có hiệu lực từ ngày ký và kết thúc vào ngày tháng năm. Không bên nào được chấm dứt thỏa thuận này mà không thông báo trước 1

tháng với bên kia. Mọi sự thay đổi bổ sung thỏa thuận này phải được sự đồng ý của các bên và ký kết bản bổ sung.

Với sự chứng kiến của bên trung gian, hòa giải, các bên ký kết hợp đồng này vào ngày tháng năm...

Hiện nay các cơ quan có thẩm quyền trong việc giải quyết tranh chấp môi trường đã có cái nhìn đúng đắn về tầm quan trọng của vấn đề này. Dù còn nhiều vướng mắc và bất cập nhưng thực tế các cơ quan chức năng cũng đã làm việc hết mình và đã đạt được những kết quả nhất định.

KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

1. KẾT LUẬN

- Vấn đề giải quyết tranh chấp môi trường hiện nay còn nhiều khuyết điểm, các hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường vẫn chưa được xử lý nghiêm minh, chưa đủ sức răn đe, cảnh báo.

- Những xung đột, tranh chấp về quyền và lợi ích trong lĩnh vực môi trường còn chưa được giải quyết thỏa đáng do thiếu khung pháp lý trong thủ tục giải quyết; thiếu quy định chế tài xử phạt, quy định mức bồi thường thiệt hại không hợp lý.

- Bởi vậy cần nhanh chóng hoàn thiện quá trình điều chỉnh pháp luật về môi trường; giải quyết một cách hài hòa, 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 hóa 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, pháp huy đồng bộ sức mạnh của các biện pháp pháp luật hành chính, hình sự, dân sự, kinh tế trong việc giải quyết tranh chấp môi trường cũng như 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 hòa về quyền lợi của mỗi người với yêu cầu bảo vệ môi trường xung quanh.

- Trên cơ sở đó, báo cáo đưa ra một số kiến nghị để đóng góp hoàn thiện khung pháp lý hiện hành phục vụ công tác giải quyết tranh chấp môi trường:

1. Nâng cao ý thức pháp luật cho người dân đồng thời xây dựng cụ thể khung pháp lý riêng cho giải quyết tranh chấp môi trường

Trong các phương thức giải quyết tranh chấp môi trường thì thương lượng được xem là phương thức có tác dụng và hay được sử dụng nhất. Tuy nhiên với hiểu biết về pháp luật hiện nay thì việc sử dụng những quy định của pháp luật để đòi quyền và lợi ích của mình rất khó khăn. Mặt khác thủ tục giải quyết tranh chấp môi trường hiện nay cũng không được quy định rõ ràng mà dựa theo thủ tục giải quyết tranh chấp dân sự để thực hiện, trong khi bản chất và quy mô của tranh chấp môi trường lại rất khác nhau so với tranh chấp dân sự, như vậy nên có quy định một khung pháp lý riêng đối với việc giải quyết tranh chấp môi trường. Nhưng cho dù giải quyết trên cơ sở pháp lý nào thì người dân cũng cần phải hiểu luật, phải biết áp dụng các quy định pháp luật để giữ lại quyền và lợi

ích hợp pháp của mình, do đó cần nâng cao kiến thức pháp luật cho mỗi người dân.

Cùng với giáo dục nâng cao ý thức pháp luật cho mỗi người dân là tập và thực hiện các phương án bảo vệ môi trường áp dụng với các tổ chức kinh tế; tập trung làm tốt công tác quy hoạch phát triển khu công nghiệp, cụm công nghiệp gắn liền với quy hoạch phát triển của cả nước, bảo đảm tốt việc xử lý rác thải, nước thải sinh hoạt. Đối với các KCN-KCX được quy hoạch trong thời gian tới, cần quy định bắt buộc các công ty đầu tư xây dựng hệ thống thu gom, xử lý nước thải tập hoàn chỉnh mới được phép hoạt động. Bảo đảm ngay từ đầu nguồn vốn và nhân lực kỹ thuật cho nhiệm vụ bảo vệ môi trường, tránh hiện tượng tập trung thu hút đầu tư mà xem nhẹ nhiệm vụ bảo vệ môi trường.

Nâng cao năng lực thẩm định, xây dựng cơ chế kiểm tra, giám sát các dự án đầu tư và báo cáo đánh giá tác động môi trường của các dự án đầu tư, tuân thủ nghiêm ngặt quy trình lập và thẩm định đánh giá tác động môi trường theo quy định của Luật Bảo vệ Môi Trường. Đầu tư và vận hành các hệ thống thu gom tập trung, phân loại hợp lý chất thải rắn công nghiệp, chất thải rắn nguy hại, phải có hệ thống xử lý nước thải tập trung, hệ thống xử lý khí thải đạt tiêu chuẩn môi trường quy định. Thực hiện công tác quan trắc giám sát, đánh giá diễn biến chất lượng và trạng thái các thành phần môi trường, dự báo diễn biến phục vụ thiết thực cho sản xuất canh tác và bảo vệ môi trường cũng như khả năng ứng cứu sự cố môi trường một cách kịp thời và có hiệu quả cao.

2. Thành lập tổ chức ứng phó để phòng các vấn đề, sự cố môi trường

Việt Nam cần lường trước một số nguy cơ sự cố về môi trường. Việc khai thác những công trình lớn như khai thác boxit Tây Nguyên, xây dựng nhà máy điện hạt nhân Ninh Thuận... Phải được tính toán kỹ lưỡng. Để đảm bảo các vấn đề trong đó có tranh chấp môi trường thì việc thành lập một lực lượng đặc nhiệm để ứng phó sự cố môi trường quốc gia là vô cùng cần thiết.

3. Tăng cường hoạt động một cách có hiệu quả các cơ quan có chức năng kiểm tra, giám sát

Tăng cường hệ thống thanh tra môi trường, tổ chức đào tạo chuyên sâu về nghiệp vụ chuyên môn cũng như luật pháp để đội ngũ này có khả năng thực thi có hiệu quả công tác kiểm soát việc thực hiện các qui định pháp luật về bảo vệ môi trường.

Bên cạnh đó, việc thực thi các biện pháp xử lý triệt để cũng phải được áp dụng triệt để nhằm chấm dứt việc xả thải gây ô nhiễm môi trường của các doanh nghiệp.

4. Tăng cường chế tài xử phạt hành chính

Nghị định số 117/2009/NĐ-CP quy định về xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ môi trường đã giúp ích rất nhiều trong việc khắc phục hậu quả do những hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường gây ra. Tuy nhiên, các chế tài đặt ra trong các qui định này còn quá “nhẹ nhàng” dẫn đến việc chưa khắc phục được hậu quả và răn đe các chủ thể khác, các biện pháp cưỡng chế thi hành, các qui định xử phạt còn chưa mạnh, chưa quyết liệt nên chủ thể vi phạm còn chưa nghiêm chỉnh chấp hành.

Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính 2002 qui định thời hạn để được coi là chưa bị xử lý vi phạm hành chính chỉ là một năm và thời hiệu xử lý vi phạm hành chính đối với các vi phạm về môi trường cũng chỉ có hai năm (Khoản 1 Điều 11 và Khoản 1 Điều 10 Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính 2002). Tuy nhiên, thực tế các vi phạm về môi trường thời gian qua cho thấy, các vi phạm về môi trường thường phải mất một thời gian dài mới bị phát hiện. Hậu quả của những vi phạm này không thể đánh giá hết ngay được, các tác động của nó ảnh hưởng lâu dài tới cuộc sống người dân trong khu vực, đồng thời tác động xấu tới môi trường trong suốt thời gian dài. Do vậy, để các biện pháp xử lý vi phạm hành chính có tác dụng lâu hơn trong thực tế cần:

- Tăng nặng mức xử phạt hành chính cho các trường hợp vi phạm gây thiệt hại trên phạm vi lớn, ảnh hưởng rộng.

- Qui định thời hạn xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực môi trường dài hơn để tránh bỏ sót những trường hợp vi phạm pháp luật nghiêm trọng trong thời gian dài.

- Nghiêm túc thực thi các biện pháp cưỡng chế nhằm thực hiện các qui định của pháp luật một cách có hiệu quả.

5. Thay đổi các khung hình phạt cho các tội phạm về môi trường.

Vấn đề bảo vệ môi trường đã được Nhà nước quan tâm, đã có rất nhiều các biện pháp, cách thức ngăn chặn, phòng chón, xử lí các hành vi vi phạm gây ô nhiễm môi trường, các hành vi vi phạm môi trường đã được hình sự hóa trong Bộ Luật hình sự. Trên thực tế tình hình vi phạm pháp luật môi trường đang tỉ lệ thuận với mức độ phát triển kinh tế, ngày càng tăng và để lại những hậu quả

nghiêm trọng tới sức khỏe, tính mạng tài sản của nhân dân. Các công cụ pháp lý của Nhà nước dường như chưa đạt được hiệu quả như mong đợi.

Một số Luật về môi trường không đủ sức răn đe với các hành vi vi phạm, một số thì lại quá hình thức, chỉ tồn tại trên giấy tờ chứ không thể áp dụng vào thực tiễn. Các hành vi phạm luật môi trường ngày càng để lại rất nhiều hậu quả đặc biệt nghiêm trọng cho xã hội nhưng trách nhiệm hình sự áp dụng cho các hành vi đó lại quá ít. Một vấn đề cấp thiết được đặt ra là phải sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện hệ thống pháp luật hình sự Việt Nam để trở thành một công cụ pháp lý hiệu quả trong quá trình đấu tranh phòng ngừa tội phạm môi trường.

Bộ Luật hình sự đã hình sự hóa nhiều hành vi xâm hại môi trường rất cụ thể và từng mức hình phạt rất nghiêm với từng hành vi và mức độ vi phạm, rất phù hợp với tình trạng tội phạm môi trường đang ngày càng gia tăng. Tuy nhiên, trong thực tế việc xử lý tội phạm về môi trường còn rất nhiều bất cập. Chỉ mới có hai tội danh Điều 182- Tội hủy hoại rừng và Điều 190-tội vi phạm các qui định về bảo vệ động vật hoang dã quý hiếm là bị xử lý và thi hành trên thực tế. Nhưng cũng chiếm tỉ lệ quá ít so với thực trạng tội phạm ở Việt Nam. Mặc dù có rất nhiều hành vi vi phạm pháp luật môi trường có tính chất, mức độ rất nghiêm trọng nhưng cũng không thể xử lý hình sự với những tội danh đó.

Có ý kiến cho rằng khung hình phạt cho các tội danh về môi trường còn quá nhẹ, chưa đủ sức răn đe cảnh báo. Mức phạt tiền cao nhất là năm trăm triệu đồng đối với tội qui định tại Điều 185: “Đưa chất thải vào lãnh thổ Việt Nam”; còn với các tội khác thì mức phạt tiền cao nhất chỉ là một trăm năm mươi triệu đồng. Mức phạt này quá nhẹ so với thiệt hại mà những hành vi đó gây ra. Nên tăng mức phạt tiền để có thể khắc phục được hậu quả do các hành vi đó gây ra và tăng tính răn đe đối với các chủ thể khác.

Một vấn đề nữa rất đáng lưu ý đó là, biện pháp xử phạt vi phạm hành chính về môi trường lại chủ yếu được áp dụng cho các tổ chức, pháp nhân. Các cá nhân bị xử phạt vi phạm hành chính về môi trường là không đáng kể. Trong khi đó, trách nhiệm hình sự (Theo qui định của Bộ luật hình sự 1999) lại chỉ được áp dụng với các cá nhân chứ không thể áp dụng với tổ chức, pháp nhân. Trên thực tế, các hành vi phạm pháp luật hình sự về môi trường lại chủ yếu cho các tổ chức, pháp nhân gây ra.

2. KIẾN NGHỊ

- Qui định chủ thể của tội phạm trong một số trường hợp cụ thể có thể là pháp nhân

- Qui định mức hình phạt nghiêm khắc mang tính giáo dục răn đe cao với từng hành vi và mức độ vi phạm cho phù hợp.

- Với những tội phạm xâm hại nghiêm trọng tới môi trường cũng như xâm hại nghiêm trọng tới quyền và lợi ích của các bên trong lĩnh vực môi trường có thể không cần có dấu hiệu “Đã bị xử lí vi phạm hành chính” để có thể xử phạt nhanh chóng kịp thời và phù hợp với hành vi vi phạm.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hiến pháp nước Cộng hòa XHCN Việt Nam năm 1992, ngày 15 tháng 4 năm 1992
2. Bộ luật dân sự nước Cộng hòa XHCN Việt Nam, số 33/2005/QH11, ngày 14 tháng 06 năm 2005
3. Bộ luật tố tụng dân sự nước Cộng hòa XHCN Việt Nam, số 24/2004/QH11, ngày 15/06/2004
4. Luật bảo vệ môi trường nước Cộng hòa XHCN Việt Nam, số 52/2005/QH11, ngày 29/11/2005
5. Luật khoáng sản nước Cộng hòa XHCN Việt Nam, số 47 – L/CTN/QH9, ngày 20/03/1996
6. Luật Tài nguyên nước nước Cộng hòa XHCN Việt Nam, số 08/1998/QH10, ngày 20/05/1998
7. Thông tư số 2262/TT-MTg ngày 29/12/1995 của Bộ trưởng Bộ Khoa Học, Công nghệ và Môi trường về khắc phục sự cố tràn dầu;
8. Quyết định số 129/2001/QĐ-TTg ngày 29/8/2001 của Thủ tướng Chính Phủ về việc phê duyệt Kế hoạch Quốc gia ứng phó sự cố tràn dầu giai đoạn 2001-2010;
9. Quy chế hoạt động ứng phó sự cố tràn dầu (ban hành kèm theo quyết định số 103/2005/QĐ-TTg ngày 12/05/2005 của Thủ tướng Chính Phủ)
10. Nghị quyết số 02 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao ngày 12/05/2006
11. <http://www.google.com>
12. <http://www.tailieu.vn>.