

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

GIÁO TRÌNH
LUẬT MÔI TRƯỜNG
VIỆT NAM



NHÀ XUẤT BẢN GIÁO DỤC VIỆT NAM

VIỆN ĐẠI HỌC MỞ HÀ NỘI

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

GIÁO TRÌNH
LUẬT MÔI TRƯỜNG VIỆT NAM

(Tái bản lần thứ nhất)

NHÀ XUẤT BẢN GIÁO DỤC VIỆT NAM

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

114-2010/CXB/156-129/GD

Mã số : DZK05b0-ĐTH

LỜI GIỚI THIỆU

Xin chào các anh/chị học viên!

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

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

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

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

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

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

1. Luật bảo vệ môi trường năm 2005;

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

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

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

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

Chúc các anh/chị học tốt!

NHÓM TÁC GIẢ

Chương I

MÔI TRƯỜNG VÀ VẤN ĐỀ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

“Thiên, địa, nhân hợp nhất”

GIỚI THIỆU

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

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

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

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

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

NỘI DUNG

I. KHÁI NIỆM MÔI TRƯỜNG

1.1. Định nghĩa

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

** Trên phương diện toàn cầu*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

** Tình hình môi trường Việt Nam*

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

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

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

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

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

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