

MỘT SỐ Ý KIẾN VỀ VIỆC THỰC THI CÁC ĐIỀU ƯỚC QUỐC TẾ VỀ MÔI TRƯỜNG Ở VIỆT NAM

Nguyễn Lan Nguyên^(*)

Bảo vệ môi trường hiện nay đang là một trong những nhiệm vụ cấp bách của Đảng và Nhà nước ta, nhất là khi mà nạn ô nhiễm, suy thoái và các sự cố môi trường diễn ra ngày càng nghiêm trọng. Thực trạng môi trường không chỉ là mối quan tâm lo lắng của mỗi quốc gia mà còn là mối quan tâm chung của cả cộng đồng quốc tế. Bằng nhiều chính sách và biện pháp khác nhau, đặc biệt là thông qua các quy định của pháp luật, thông qua việc ký kết và tham gia một số lượng đáng kể các điều ước quốc tế về bảo vệ môi trường, Nhà nước ta đã và đang có những tác động tích cực nhằm ngăn chặn sự ô nhiễm và suy thoái môi trường.

Cho tới thời điểm hiện tại, một số điều ước quốc tế quan trọng liên quan đến bảo vệ môi trường mà Việt Nam đã ký kết hoặc phê chuẩn gồm có:

1. Công ước Ramsar về các vùng ngập nước có tầm quan trọng quốc tế, đặc biệt là nơi trú ngụ của các loài chim nước thông qua ngày 2/2/1971 tại Ramsar (Iran). (Việt Nam tham gia ngày 22/8/1988).

2. Công ước Paris về bảo vệ di sản văn hoá và tự nhiên của thế giới thông qua ngày 16/11/1972. (Việt Nam tham gia ngày 6/10/1987).

3. Công ước Cites về buôn bán quốc tế các chủng loại động vật hoang dã có nguy cơ diệt chủng, ký tại Washington ngày 3/3/1973. (Việt Nam tham gia ngày 31/12/1993).

4. Công ước Marpol 1973 về chống ô nhiễm do tàu biển gây ra; Nghị định thư Marpol 1978. (Việt Nam tham gia ngày 10/11/1990).

5. Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển ký tại Môn tê gô bây (Jamaica) ngày 10/12/1982 có hiệu lực ngày 16/11/1995. (Việt Nam phê chuẩn ngày 14/7/1994).

6. Công ước Viên về bảo vệ tầng Ôzôn ký tại Viên ngày 23/3/1985; Nghị định thư Montreal về các chất làm suy giảm tầng Ôzôn và các bổ sung Nghị định thư ký ngày 16/9/1994. (Việt Nam tham gia ngày 7/1/1994).

7. Công ước Basel 1989 về kiểm soát vận chuyển xuyên biên giới các chất độc hại và việc loại bỏ chúng. (Việt Nam tham gia ngày 11/6/1995).

8. Công ước về đa dạng sinh học - Rio de Janero (Braxin) ngày 5/6/1992. (Việt Nam tham gia ngày 17/10/1994).

9. Công ước chung của Liên Hiệp Quốc về biến đổi khí hậu ký tại New York ngày 9/5/1992. (Việt Nam tham gia ngày 3/10/1994).

^(*) Th.S., Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội.

Ở Việt Nam, sự phát triển của luật môi trường và quá trình nội luật hoá các công ước quốc tế về môi trường có thể tạm chia ra hai giai đoạn chính:

+ Giai đoạn trước 1986: Hoàn cảnh lịch sử của đất nước ta lúc này chưa cho phép chúng ta tập trung vào vấn đề bảo vệ môi trường, mà nhiệm vụ trước tiên của toàn dân là chiến thắng đế quốc Mỹ, giành độc lập dân tộc. Sau giải phóng miền Nam thống nhất đất nước 1975, mối quan tâm trước tiên của Đảng và Nhà nước ta là hàn gắn vết thương chiến tranh phát triển kinh tế. Mặt khác lúc này sự ô nhiễm môi trường chưa đến mức báo động (phân bón hoá học, thuốc sâu ít sử dụng, các chất thải công nghiệp chưa nhiều...).

Vì vậy các quy định pháp luật về bảo vệ môi trường giai đoạn này chưa đáp ứng được một cách toàn diện. Các quy định của pháp luật về môi trường còn nằm rải rác trong các văn bản pháp luật hoặc chưa liên quan đến một vài khía cạnh của bảo vệ môi trường xuất phát từ yêu cầu quản lý Nhà nước.

Một số văn bản pháp luật liên quan đến bảo vệ môi trường như: Sắc lệnh 142/SL ngày 21/12/1949 do Chủ tịch Hồ Chí Minh ký, quy định về việc kiểm soát lập biên bản các hành vi vi phạm pháp luật bảo vệ rừng; Nghị quyết 36/CP ngày 11/3/1961 của Hội đồng Chính phủ về việc quản lý bảo vệ tài nguyên dưới lòng đất; Chỉ thị 127/CP ngày 24/5/1971 của Hội đồng Chính phủ về công tác điều tra cơ bản tài nguyên và điều kiện thiên nhiên; Chỉ thị 07/TTg ngày 16/01/1964 về thu tiền bán khoán lâm sản và thu tiền nuôi rừng; Nghị quyết 183/CP ngày 25/9/1966 về công tác

trồng cây gây rừng; Pháp lệnh bảo vệ rừng ngày 11/9/1972. Đặc biệt Điều 63, Hiến pháp 1980 quy định: "Các cơ quan Nhà nước xí nghiệp, hợp tác xã, đơn vị vũ trang nhân dân và công dân đều có nghĩa vụ thực hiện chính sách bảo vệ cải tạo và tái sinh các nguồn tài nguyên thiên nhiên, bảo vệ và cải tạo môi trường sống".

Thời kỳ này cơ chế bao cấp đã ít nhiều ảnh hưởng đến sự phát triển của hệ thống pháp luật, do vậy luật môi trường chưa ra đời.

+ Giai đoạn từ 1986 đến nay. Chính sách đổi mới nền kinh tế từ nền kinh tế tập trung sang nền kinh tế thị trường, bên cạnh những kết quả tốt đẹp làm thay đổi đáng kể nhiều lĩnh vực của đời sống xã hội, cũng là nguyên nhân của một số hiện tượng kinh tế xã hội tiêu cực trong đó có suy thoái môi trường: các nguồn tài nguyên bị khai thác bừa bãi, lượng khí thải từ máy móc, thiết bị, ô tô, xe máy tăng gấp 10 lần so với 10 năm trước, các cơn lũ lớn do tẻ phá rừng, tầng ô zôn bị thủng khiến nhiệt độ trái đất bị nóng dần lên và gây ra nhiều biến đổi thất thường của khí hậu. Những nguyên nhân này đã làm cho vấn đề bảo vệ môi trường trở thành cấp bách. Pháp luật về bảo vệ môi trường Việt Nam từ năm 1986 đến nay đã có sự phát triển vượt bậc cả về số lượng và chất lượng. Hiến pháp 1992 (các Điều 17, 19) và một số văn bản pháp luật khác như Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam 1987, Luật Bảo vệ và phát triển rừng 1994. Luật Đất đai 1993, Luật Tài nguyên nước 1998, Luật Dầu khí 1993, Luật Khoáng sản 1996... cùng một số các văn bản dưới luật đã thể hiện rõ điểm này. Đáng chú ý là việc Quốc hội Nước

CHXHCNVN thông qua Luật Bảo vệ môi trường ngày 27/12/1993 (với 7 chương, 55 điều) đã chính thức hoá một số khái niệm và nội dung về môi trường, các phương thức quản lý Nhà nước về bảo vệ môi trường, xác định quyền và nghĩa vụ của tổ chức và cá nhân trong việc phòng chống, khắc phục suy thoái, ô nhiễm và các sự cố môi trường, các biện pháp khen thưởng và xử lý vi phạm pháp luật về môi trường. Đặc biệt Luật bảo vệ môi trường 1993 đã quy định những nguyên tắc cơ bản, và nội dung cụ thể trong lĩnh vực hợp tác quốc tế về bảo vệ môi trường.

Nội dung pháp luật về bảo vệ môi trường giai đoạn từ năm 1986 đến nay đã mang tính toàn diện và hệ thống hơn. Các quy định này đã chú trọng tới khía cạnh toàn cầu về bảo vệ môi trường. Sự tương đồng giữa các quy phạm pháp luật môi trường của Việt Nam với các quy định trong các điều ước quốc tế về môi trường được nâng cao. Việc Việt Nam tham gia một số điều ước quốc tế về môi trường và đẩy mạnh các hoạt động hợp tác quốc tế trong lĩnh vực này đã tạo điều kiện cho hệ thống pháp luật Việt Nam phát triển. Hệ thống pháp luật môi trường Việt Nam đã khẳng định tính ưu tiên của các quy định trong điều ước quốc tế mà Chính phủ Việt Nam đã ký kết trong các quy định của pháp luật trong nước đối với việc giải quyết các thực trạng về môi trường.

Thực tế cho thấy vấn đề nội luật hoá một số Điều ước quốc tế về môi trường thời gian qua đã có bước tiến đáng kể. Tuy vậy đứng trước sự chuyển biến phức tạp của tình hình môi trường Việt Nam và thế giới,

trước mắt chúng ta cần tiếp tục hoàn thiện hệ thống các văn bản pháp luật về môi trường, tăng cường và mở rộng diện ký kết các điều ước quốc tế về môi trường, gắn vấn đề bảo vệ môi trường và phát triển bền vững. Cụ thể là:

1. Cần nghiên cứu các điều ước quốc tế về môi trường và tham khảo pháp luật nước ngoài trong lĩnh vực này để có những biến chuyển thích ứng, làm tiền đề cho việc điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong lĩnh vực môi trường.

2. Các quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường phải đảm bảo được mục tiêu gắn vấn đề bảo vệ môi trường với phát triển bền vững ở Việt Nam.

Xây dựng hệ thống tổ chức hợp lý về bảo vệ và quản lý môi trường từ Trung ương đến cơ sở theo ngành dọc, thực hiện chính sách ưu tiên trên đầu tư có tính đến sự tác động tới môi trường, đảm bảo các chỉ tiêu về môi trường trong các luận chứng kinh tế kỹ thuật của từng công trình xây dựng cơ bản để không làm phá vỡ hệ thống môi trường sinh thái, tổ chức giáo dục tuyên truyền các kiến thức về môi trường trong toàn xã hội đặc biệt là tăng cường kiến thức về môi trường trong chương trình giảng dạy ở các trường phổ thông và đại học.

3. Tiếp tục xây dựng những giải pháp đồng bộ gắn với quản lý Nhà nước về môi trường.

Trên cơ sở xây dựng và tổ chức thực hiện chiến lược chính sách và pháp luật môi trường, hoạt động quản lý môi trường mới thực sự có hiệu quả. Cần chú trọng quá trình đánh giá hiện trạng môi trường và dự báo diễn biến môi trường mà Luật

bảo vệ môi trường 1993 (khoản 7, Điều 2) đã quy định: "tiêu chuẩn môi trường là chuẩn mức, giới hạn cho phép, được quy định dùng làm căn cứ để quản lý môi trường".

Ngoài ra cần tăng cường công tác giám sát, thanh tra, kiểm tra, xử lý các vi phạm pháp luật và giải quyết các tranh chấp khiếu nại tố cáo các hành vi làm tổn hại đến môi trường, nâng cao trình độ quản lý môi trường trên cơ sở nghiên cứu áp dụng các thành tựu tiến bộ khoa học kỹ thuật hiện đại.

Việc thiết lập và phát triển quốc tế trong lĩnh vực bảo vệ môi trường là đòi hỏi rất lớn nhằm tiếp thu các kinh nghiệm và nguồn lực để giải quyết vấn đề môi trường một cách triệt để (chẳng hạn các vấn đề môi trường mang tính chất khu vực như Biển Đông, sông Mê Công), thông qua một loạt các hoạt động như: chuyển giao công nghệ, trao đổi thông tin, đào tạo cán bộ, ký kết các điều ước quốc tế về môi trường, hợp tác chặt chẽ với các quốc gia và các tổ chức quốc tế trong lĩnh vực này. Trên cơ sở thực hiện các quyền và nghĩa vụ quốc tế, chúng ta sẽ triển khai được một cách toàn diện và hiệu quả các yêu cầu đặt ra trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

Cũng như nhiều quốc gia đang phát triển khác trên thế giới, Việt Nam đang đứng trước nhiều vấn đề cấp bách về môi trường. Tài nguyên rừng, đất, nước, khoáng sản, sinh vật biển đang bị thoái hoá. Nhiều giống cây, động vật quý hiếm đang có nguy cơ tuyệt chủng. Không khí, nước, đất ở nhiều vùng đô thị và công nghiệp bị ô nhiễm nặng, hậu quả tàn phá nặng nề của chiến tranh đã và đang gây

nên những tác hại lớn đối với sức khoẻ con người và môi trường. Năm 1986, các nhà khoa học Việt Nam đã soạn thảo chiến lược quốc gia về hội bảo vệ thiên nhiên, với sự hợp tác của các chuyên gia Hiệp hội Quốc tế Bảo vệ thiên nhiên. Tháng 12 năm 1990, Chính phủ Việt Nam và chương trình phát triển của Liên hợp quốc (UNDP) đã tổ chức hội thảo quốc tế về môi trường và phát triển ở Việt Nam. Trên cơ sở kết quả của hội thảo này, một kế hoạch hành động quốc gia đã được đề xuất nhằm ứng phó với những thách thức về môi trường ở Việt Nam hiện nay. Cùng với đó hệ thống các chính sách về môi trường đã được đưa ra. Gần đây, ngày 26/6/2003 Phó Thủ tướng Phạm Gia Khiêm đã ký Quyết định số 82/2002/QĐ-TTg về việc thành lập tổ chức và hoạt động của Quỹ bảo vệ môi trường Việt Nam. Mục đích của Quỹ là huy động vốn của các cá nhân, tổ chức trong và ngoài nước, tiếp nhận các nguồn vốn đầu tư của Nhà nước nhằm hỗ trợ các chương trình, dự án, các hoạt động, nhiệm vụ bảo vệ môi trường trong cả nước.

Quỹ tổ chức tài chính trực thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường (vốn điều lệ là 200 tỉ VN đồng).

Như vậy, đồng thời với sự tham gia các công ước quốc tế về bảo vệ môi trường trong thời gian qua, pháp luật về môi trường đã và đang tiếp tục tác động ngày một tích cực hơn, toàn diện và hệ thống hơn, tạo điều kiện thuận lợi cho việc điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh từ lĩnh vực môi trường.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. *Hiến pháp nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam*, 1992.
2. *Luật Bảo vệ môi trường và các văn bản hướng dẫn thi hành*, NXB Chính trị Quốc gia, 1997.
3. *Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX*, NXB Chính trị Quốc gia, 2001.

VNU. JOURNAL OF SCIENCE, ECONOMICS-LAW, T.XIX, N_o4, 2003

SOME OPINIONS OF THE IMPLEMENTATION THE INTERNATIONAL TREATY ON ENVIRONMENT IN VIETNAM

M.A Nguyen Lan Nguyen

Faculty of Law, Vietnam National University, Hanoi

The author analyzed the importance of the policy and legal regime on Environmental Protection.

The author also confirmed that: Environmental protection is currently one of the biggest tasks of our Government and Party. Environmental issues are not only the consideration of each nations but also of whole international community.

She proposes some measures to reform environmental policies.