

# TỔNG QUAN VỀ TRÁCH NHIỆM PHÁP LÝ TRONG LĨNH VỰC BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG

## 1. Nhận thức chung về môi trường

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

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

Quan điểm thứ nhất cho rằng môi trường là sinh quyển, sinh thái cần thiết cho sự sống tự nhiên của con người, môi trường cũng là nơi chứa đựng những nguồn tài nguyên làm thành đối tượng của lao động sản xuất và hình thành các nguồn lực cần thiết cho việc sản xuất ra của cải vật chất của loài người, trong số này một số có thể tái tạo được, một số khác không thể tái tạo được. Trong quá trình khai thác, nếu mức độ khai thác nhanh hơn mức độ tái tạo thì gây ra tình trạng khan hiếm, suy kiệt hoặc khủng hoảng môi trường. Theo quan điểm này, khái niệm môi trường đề cập nhiều hơn tới môi trường tự nhiên, chưa thể hiện được mối quan hệ giữa tự nhiên và xã hội trong quan hệ tác động qua lại lẫn nhau hợp thành thể thống nhất của môi trường nói chung. Nét nổi trội và ưu điểm của quan điểm này là đã nêu được những yếu tố cấu thành của môi trường, đó là sinh quyển, sinh thái cần thiết cho sự sống tự nhiên của con người. Điểm hạn chế ở đây là các yếu tố sinh quyển, sinh thái được đề cập rất chung chung, chưa được cụ thể hóa. Trong khái niệm này, các yếu tố cấu thành môi trường chưa được đề cập đầy đủ. Qua cách diễn đạt thì khái niệm toát lên tính không gian của môi trường “là nơi chứa đựng những nguồn tài nguyên làm thành đối tượng của lao động”. Trong khái niệm này, còn thiếu những yếu tố cơ bản cần thiết cho sự hợp thành của môi trường, đó là đất đai, động, thực vật, hệ sinh thái, còn tài nguyên không phải là yếu tố cơ bản duy nhất cấu thành môi trường; đồng

thời, khái niệm này cũng chưa thể hiện được quan hệ giữa con người với môi trường cũng như giữa các yếu tố cấu thành của môi trường với nhau.

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

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

trước mắt và lâu dài của môi trường đối với đời sống con người. Tuy nhiên, quan điểm này có hạn chế là chưa thể hiện được mối quan hệ giữa các yếu tố cấu thành môi trường và quan hệ giữa môi trường với con người.

Quan điểm thứ tư căn cứ trên quan điểm của chủ nghĩa Mác - Lênin về các điều kiện sống của con người, sự tồn tại và phát triển của loài người. Theo quan điểm này, C. Mác đã chỉ ra yếu tố quyết định sự tồn tại và phát triển của xã hội loài người đó là điều kiện địa lý, dân số và phương thức sản xuất trong điều kiện hiện tại, ba nhân tố cũng có thể được xem là các nhân tố: môi trường tự nhiên, môi trường xã hội và môi trường kinh tế. Với cách tiếp cận như vậy, quan điểm này cho rằng: môi trường là khái niệm dùng để chỉ tổng thể các yếu tố vật chất, tự nhiên và nhân tạo bao quanh con người, có quan hệ mật thiết đến sự tồn tại, phát triển của con người và xã hội loài người. Như vậy, khái niệm môi trường ở đây không phải là thế giới tự nhiên nói chung, bất kỳ, mà là thế giới tự nhiên đặt trong mối quan hệ mật thiết với sự tồn tại và phát triển của con người và xã hội loài người nói chung. Môi trường được hiểu theo cách diễn đạt này mang tính bao quát rất rộng và đầy đủ, bao hàm tất cả môi trường tự nhiên, môi trường xã hội và môi trường nhân tạo, đồng thời nó thể hiện được mối quan hệ tương tác giữa các yếu tố tự nhiên, xã hội, nhân tạo và nêu bật được vai trò của môi trường đối với đời sống của xã hội loài người. Tuy nhiên, theo quan điểm này, có thể thấy môi trường được thể hiện chủ yếu ở khía cạnh phân loại môi trường mà chưa thể hiện được cấu trúc môi trường.

Quan điểm thứ năm: môi trường được định nghĩa theo khoản 1 Điều 3 Luật bảo vệ môi trường được Nhà nước ta ban hành ngày 12-12-2005: “Môi trường bao gồm các yếu tố tự nhiên và vật chất nhân tạo bao quanh con người, có ảnh hưởng tới đời sống, sản xuất, sự tồn tại, phát triển của con người và sinh vật”. Theo quan điểm này, khái niệm môi trường đề cập nhiều hơn về góc độ môi trường tự nhiên có ảnh hưởng tới đời sống con người.

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

- Nêu rõ bản chất bao quanh của môi trường đối với cơ thể sống.

- Môi trường có ảnh hưởng và tác động tới các cơ thể sống, tới sản xuất, tới tồn tại và phát triển của xã hội.

- Các mối quan hệ giữa các yếu tố cấu thành môi trường và quan hệ giữa sự tồn tại và phát triển của xã hội.

- Cấu trúc của môi trường và các yếu tố cấu thành môi trường.

Trong khuôn khổ của cuốn sách này, tác giả chọn cách tiếp cận khái niệm môi trường theo quan điểm thứ năm, tức là theo khoản 1 Điều 3 Luật bảo vệ môi trường Việt Nam, ban hành ngày 12-12-2005. Nếu khái niệm môi trường được hiểu theo nghĩa này thì hoạt động bảo vệ môi trường được hiểu là “hoạt động giữ cho môi trường trong lành, sạch đẹp; phòng ngừa, hạn chế tác động xấu đối với môi trường, ứng phó sự cố môi trường; khắc phục ô nhiễm, suy thoái, phục hồi và cải thiện môi trường; khai thác, sử dụng hợp lý và tiết kiệm tài nguyên thiên nhiên; bảo vệ đa dạng sinh học” (khoản 3 Điều 3 Luật bảo vệ môi trường năm 2005) và tất cả các hành vi vi phạm pháp luật môi trường đều phải chịu trách nhiệm pháp lý. So với Luật bảo vệ môi trường năm 1993 thì Luật bảo vệ môi trường năm 2005 đã có quy định chi tiết, cụ thể hơn về khái niệm môi trường cũng như những hoạt động bảo vệ môi trường.

## **2. Những vấn đề lý luận về trách nhiệm pháp lý trong pháp luật bảo vệ môi trường**

### ***a) Khái niệm về trách nhiệm pháp lý trong pháp luật bảo vệ môi trường***

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

Hiến pháp năm 2013 của nước ta ghi rõ: “Mọi người có quyền được sống trong môi trường trong lành và có nghĩa vụ bảo vệ môi trường” (Điều 43). “*Tổ chức, cá nhân gây ô nhiễm môi trường, làm suy kiệt tài nguyên thiên nhiên và suy giảm đa dạng sinh học phải bị xử lý nghiêm và có trách nhiệm khắc phục, bồi thường thiệt hại*” (khoản 3 Điều 63).



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- Quyền, trách nhiệm của cá nhân, tổ chức trong việc giáo dục, đào tạo, nghiên cứu khoa học, phổ biến kiến thức khoa học về bảo vệ môi trường.
- Quyền, trách nhiệm và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân trong việc phòng, chống suy thoái, ô nhiễm môi trường, sự cố môi trường.

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

Ngoài ra, vấn đề này còn được quy định tại khoản 3 Điều 75, khoản 5 Điều 77, khoản 5 Điều 107, v.v. của Luật đất đai năm 2003 ; các điều 4, 6, 7, 20, 21, 25, 26, 27, 30, 31, 35, 38, 43, v.v. Luật thủy sản 2003 (khoản 1 Điều 4 quy định: “Bảo đảm hiệu quả kinh tế gắn với bảo vệ, tái tạo và phát triển nguồn lợi thủy sản, tính đa dạng sinh học; bảo vệ môi trường và cảnh quan thiên nhiên”); các điều 4, 10, 13, 16, 33, 36, 37, 41, 42, v.v. của Luật xây dựng năm 2003 (sửa đổi, bổ sung năm 2009).

- Quyền, trách nhiệm và nghĩa vụ của tổ chức, cá nhân trong việc bảo vệ, khai thác các nguồn lợi động vật, đa dạng sinh học, rừng, biển và hệ sinh thái. Đây là một vấn đề hết sức quan trọng, vừa mang tính thời sự, vừa mang tính lâu dài trong chiến lược bảo vệ môi trường và phát triển bền vững ở Việt Nam. Điều này còn được quy định tại các điều 4, 6, 7, 20, 21, v.v. Luật thủy sản năm 2003; các điều 40, 41, 42, 59, 60, v.v. Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004. Những bộ luật này quy định rất rõ quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của các chủ thể trong hoạt động bảo vệ và phát triển rừng.

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

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

### ***c) Khái niệm “trách nhiệm” theo nghĩa tiêu cực trong pháp luật bảo vệ môi trường***

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

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

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

Đặc điểm này thể hiện nội dung của trách nhiệm pháp lý. Xuất phát từ đặc điểm này mà trách nhiệm pháp lý được coi là phương tiện tác động có hiệu quả tới chủ thể vi phạm pháp luật. Vì vậy, về mặt hình thức, trách nhiệm pháp lý là việc thực hiện các chế tài pháp luật đối với chủ thể vi phạm pháp luật thông qua hoạt động tài phán của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và việc chủ thể vi phạm



phải thực hiện chế tài đó. Trách nhiệm pháp lý đối với chủ thể vi phạm pháp luật cuối cùng chính là sự thực hiện các chế tài của quy phạm pháp luật, tức là bao gồm từ hoạt động điều tra, xem xét, ra quyết định áp dụng chế tài cũng như cách thức, trình tự áp dụng nó, cho đến việc tổ chức thực hiện quyết định. Mặc khác, trách nhiệm pháp lý không phải là sự áp dụng chế tài bất kỳ, mà chỉ là áp dụng các chế tài có tính chất trừng phạt hoặc chế tài bồi thường vật chất, các chế tài có tính chất khôi phục lại quyền đã bị xâm phạm, bảo vệ trật tự pháp luật. Các chế tài đặc trưng cho trách nhiệm pháp lý là chế tài hình sự, dân sự, hành chính, kỷ luật.

*Thứ ba, trách nhiệm pháp lý quan mật thiết với cưỡng chế nhà nước.*

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

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

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

Trong phạm vi nghiên cứu của cuốn sách này, tác giả chỉ nghiên cứu trách nhiệm pháp lý theo khái niệm truyền thống hay trách nhiệm pháp lý theo nghĩa “tiêu cực”.

Khái niệm trách nhiệm pháp lý theo nghĩa “tiêu cực” là một loại quan hệ pháp luật đặc biệt giữa Nhà nước (thông qua cơ quan nhà nước có thẩm quyền) và chủ thể vi phạm pháp luật, trong đó Nhà nước (thông qua cơ quan có thẩm quyền) có quyền áp dụng các biện pháp cưỡng chế được quy định ở các chế tài quy phạm pháp luật đối với chủ thể vi phạm và chủ thể đó có nghĩa vụ phải gánh chịu hậu quả bất lợi do hành vi của mình gây ra .

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

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

Như vậy, việc hoàn thiện pháp luật bảo vệ môi trường không thể không hoàn thiện vấn đề trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực này, cụ thể là hoàn thiện một số vấn đề:

*Về hình thức:* Trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực này chính là cách thức thể hiện tại các quy phạm mang tính trừng phạt (về vật chất hay tinh thần) trong luật chuyên ngành như: luật hình sự, luật dân sự, luật hành chính. Ngoài ra còn

được thể hiện trong một số văn bản pháp luật khác như: Nghị định số 117/2009/NĐ-CP, ngày 31-12-2009, về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, Nghị định số 113/2010/NĐ-CP, ngày 3-12-2010, quy định về xác định thiệt hại đối với môi trường...

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

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

### **3. Vai trò, đặc trưng của trách nhiệm pháp lý trong pháp luật bảo vệ môi trường**

#### **a) Vai trò**

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

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

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

Bằng các chế tài hình sự, hành chính, dân sự, pháp luật tác động tới những hành vi vi phạm. Các chế tài này hoặc cách ly những kẻ vi phạm nguy hiểm khỏi xã hội hoặc áp dụng những hậu quả vật chất, tinh thần đối với họ. Các chế tài hình sự, hành chính, dân sự được sử dụng trong lĩnh vực bảo vệ môi trường vừa có tác dụng ngăn chặn vi phạm Luật bảo vệ môi trường, vừa có tác dụng giáo dục công dân tôn trọng Luật bảo vệ môi trường.

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

Thứ tư, vai trò của các quy định trách nhiệm pháp lý trong pháp luật bảo vệ môi trường còn thể hiện ở việc ban hành các biện pháp bồi thường thiệt hại (chủ yếu được quy định ở trách nhiệm dân sự), thông qua đó giúp các bên liên quan



giải quyết được các tranh chấp môi trường, góp phần bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể.

### ***b) Đặc trưng***

Trách nhiệm pháp lý trong pháp luật bảo vệ môi trường có những đặc trưng riêng sau:

*Thứ nhất*, đối tượng tác động của trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường là rất rộng. Theo khoản 2 Điều 3 Luật bảo vệ môi trường năm 2005 thì môi trường bao gồm các yếu tố: “*đất, nước, không khí, âm thanh, ánh sáng, sinh vật, hệ sinh thái và các hình thái vật chất khác*”. Tương ứng với mỗi yếu tố tạo nên môi trường, pháp luật có những quy định khác nhau về nghĩa vụ mà tổ chức, cá nhân phải thực hiện nhằm bảo vệ môi trường và trách nhiệm pháp lý của tổ chức, cá nhân phải gánh chịu khi vi phạm nghĩa vụ do pháp luật quy định. Vấn đề đặt ra là trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, chúng ta không thể tách từng thành phần môi trường ra để bảo vệ một cách riêng lẻ, cũng không chỉ tuân thủ một quy định về bảo vệ môi trường đất, nước hay không khí... mà phải thực hiện đồng thời tất cả các quy định về bảo vệ môi trường, trong khi đó bất kỳ hoạt động nào của con người (sinh hoạt hằng ngày hoặc sản xuất kinh doanh) đều tác động đến môi trường, vì vậy khi hoàn thiện trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực này phải bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ.

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

*Thứ ba*, việc xác định hành vi cũng như mối quan hệ nhân quả giữa hành vi và hậu quả để từ đó có cơ sở áp dụng pháp luật trách nhiệm pháp lý trong lĩnh vực bảo vệ môi trường là rất khó khăn, vì hành vi vi phạm pháp luật môi trường đa số chưa để lại hậu quả trực tiếp ngay lập tức mà thông thường phải qua một thời gian rất dài. Do đó, việc tính toán mức độ thiệt hại rất phức tạp, khó xác định được mối quan hệ nhân quả giữa hành vi vi phạm và thiệt hại xảy ra. Trên thực tế, khó có thể có công thức chung để tính toán một cách đầy đủ mức độ gây

thiệt hại của hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ môi trường để từ đó có cơ sở xác định trách nhiệm pháp lý đối với chủ thể vi phạm. Chẳng hạn, hành vi thải hóa chất độc hại vào nguồn nước, không phải khi nào cũng gây hậu quả ngay lập tức, mà hậu quả có thể xảy ra sau một thời gian dài sử dụng nguồn nước có hóa chất độc hại đó như: ung thư, bệnh ngoài da, bệnh đường hô hấp... Mặt khác, việc xác định mức độ thiệt hại do hành vi vi phạm pháp luật môi trường gây ra đòi hỏi phải có một quá trình phức tạp, cho nên một cá nhân thông thường khó có thể phát hiện ra, chính vì vậy mà việc xác định vi phạm và tính chất của vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường thường được xác định thông qua hoạt động thanh tra.

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

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

*Thứ năm*, việc xác định lỗi của nhiều chủ thể khi tác động đến môi trường, một trong những cơ sở để áp dụng pháp luật trách nhiệm pháp lý của các chủ thể vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường là rất khó. Ví dụ, đối với một khu công nghiệp, chất thải của một nhà máy vào môi trường được xác định là không vượt quá tiêu chuẩn cho phép, nhưng chất thải của nhiều nhà máy gộp lại sẽ làm cho

nồng độ các chất thải vào không khí, chất độc thải vào nguồn nước cao hơn nhiều so với mức độ cho phép. Vậy lỗi của các nhà máy này đến đâu và có buộc tất cả các nhà máy này chịu trách nhiệm pháp lý không? Trên thực tế thì những trường hợp này, mức độ gây ô nhiễm môi trường cũng như suy thoái là rất lớn, nhưng không có đủ cơ sở để buộc các chủ thể phải chịu trách nhiệm pháp lý.

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

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

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

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

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

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

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

*Thứ tám*, các quy định về trách nhiệm hình sự, trách nhiệm dân sự hoặc trách nhiệm hành chính trong pháp luật bảo vệ môi trường có sự đan xen và bổ sung cho nhau. Khi áp dụng các quy định này thường không áp dụng một cách độc lập mà có sự kết hợp và hỗ trợ cho nhau. Đây chính là một trong những đặc

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

Mối quan hệ giữa trách nhiệm hành chính và trách nhiệm hình sự trong lĩnh vực bảo vệ môi trường có điểm chung là chủ thể vi phạm phải chịu trách nhiệm trước Nhà nước chứ không phải phía bên kia như trong trách nhiệm dân sự và trách nhiệm kỷ luật. Người xử lý vi phạm và người bị xử lý đều không có quan hệ trực thuộc về mặt công vụ như trong trách nhiệm kỷ luật. Trách nhiệm hành chính và trách nhiệm hình sự đều không áp dụng đồng thời với nhau đối với cùng một hành vi vi phạm. Điều này có nghĩa là một người vi phạm pháp luật bảo vệ môi trường thì người có thẩm quyền chỉ có thể áp dụng biện pháp trách nhiệm hành chính hoặc là trách nhiệm hình sự và có thể kèm theo trách nhiệm dân sự hoặc trách nhiệm kỷ luật vật chất, đây cũng là nét chung của hai hình thức trách nhiệm này. Chúng được áp dụng độc lập với nhau, loại trừ nhau để bảo đảm nguyên tắc nhân đạo của pháp luật: một hành vi vi phạm chỉ bị xử phạt một lần.

Giữa trách nhiệm dân sự và trách nhiệm hình sự trong pháp luật bảo vệ môi trường có điểm chung là vấn đề xác định thiệt hại do hành vi vi phạm gây ra. Thiệt hại do hành vi vi phạm pháp luật môi trường nói chung (diện tích đất, nước, khu vực không khí bị ô nhiễm...); thiệt hại cho con người (tính mạng, sức



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



**TTBD ĐBDC**

