

CÁC QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ THIẾT HẠI, XÁC ĐỊNH THIẾT HẠI DO HÀNH VI LÀM Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG GÂY RA VÀ ĐỊNH HƯỚNG XÂY DỰNG, HOÀN THIỆN

*Phạm Hữu Nghị**
*Bùi Đức Hiến***

Bồi thường thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra bắt đầu được quy định trong Luật Bảo vệ môi trường (BVMT) năm 1993, Bộ luật Dân sự (BLDS) năm 1995 và được khẳng định lại, bổ sung trong Luật BVMT năm 2005 và BLDS năm 2005. Thực tiễn thực hiện bồi thường thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra ở Việt Nam hiện nay đang gặp nhiều khó khăn, vướng mắc. Một trong những khó khăn, vướng mắc là việc xác định thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra. Bài viết này đưa ra những phân tích, đánh giá các quy định pháp luật về thiệt hại và xác định thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra ở Việt Nam và đề xuất, định hướng xây dựng và hoàn thiện.

1. Thực trạng các quy định pháp luật về thiệt hại và xác định thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra

Thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra theo quy định của pháp luật được chia thành hai loại: thiệt hại về suy giảm chức năng tính hữu ích của môi trường và thiệt hại về sức khỏe, tính mạng, tài sản cũng như các lợi ích hợp pháp khác (Điều 130, Luật BVMT năm 2005).

Đối với những thiệt hại về tính mạng, sức khỏe do hành vi làm ô nhiễm môi trường (ONMT) gây ra. Vấn đề này, BLDS năm 2005 hiện hành đã có các quy định làm căn cứ để xác định trách nhiệm cũng như mức

độ bồi thường thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra. Cụ thể: thiệt hại do tài sản bị xâm phạm (Điều 608); thiệt hại do sức khỏe bị xâm phạm (Điều 609); thiệt hại do tính mạng bị xâm phạm (Điều 610). Tuy nhiên, các quy định này rất chung chung, khái quát và khó áp dụng có hiệu quả trên thực tiễn.

Để cụ thể hóa vấn đề này, Mục II Nghị quyết số 03/2006/NQ-HĐTP ngày 08/07/2006 của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao đã hướng dẫn áp dụng một số quy định của BLDS về bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng, trong đó có những quy định cụ thể về xác định thiệt hại làm cơ sở để tính mức độ bồi thường thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra. Mặc dù vậy, khi bàn đến thiệt hại về sức khỏe, tính mạng, tài sản do hành vi làm ô nhiễm môi trường dưới góc độ pháp lý một trong những vấn đề cần làm sáng tỏ là xác định mối quan hệ nhân quả giữa hành vi làm ô nhiễm môi trường và thiệt hại xảy ra để đảm bảo quyền lợi cho những người bị thiệt hại¹. Vấn đề nữa cũng

¹ Vụ ô nhiễm môi trường ở Thạch Sơn, Lâm Thao. Phú Thọ đã xảy ra cách đây vài năm nhưng những người bị thiệt hại về tài sản, sức khỏe, tính mạng ở nơi đây vẫn chưa được bồi thường dù báo chí trong và ngoài nước đã nhiều lần lên tiếng. Bộ Tài nguyên và Môi trường, cảnh sát môi trường cử đoàn xuống kiểm tra, điều tra thì đều xác định có ô nhiễm môi trường không khí, đất, nước nghiêm trọng. Bộ Y tế cử đoàn xuống kiểm tra cũng xác định Thạch Sơn là làng có tỷ lệ người bệnh ung thư và vô sinh lớn nhất cả nước. Nhưng không đoàn nào đưa ra kết luận rằng các căn bệnh nan y này là hậu quả của hành vi làm ô nhiễm môi trường kéo dài nhiều năm. Xem bài: Làng ung thư Thạch sơn: - Từ đất đến trời đều độc" của tác

* PGS.TS. Viện Nhà nước và Pháp luật

** NCV. Phòng Pháp luật môi trường, Viện Nhà nước và Pháp luật.

cần được nghiên cứu là giá trị và mức tính bồi thường thiệt hại về tinh thần do sức khỏe, tính mạng bị xâm phạm. Hiện nay, theo quy định tại Nghị quyết số 03/2006/NQ-HĐTP ngày 08/07/2006 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn áp dụng một số quy định của BLDS về bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng, thì bồi thường thiệt hại về tinh thần trong trường hợp sức khỏe bị xâm hại cao nhất không quá 30 tháng lương tối thiểu và bồi thường thiệt hại về tinh thần cho người thân thích của người bị thiệt hại về tính mạng do ô nhiễm môi trường là cao nhất không quá 60 tháng lương tối thiểu.

Thiệt hại xảy ra do hành vi làm ONMT gây ra không chỉ là những thiệt hại về sức khỏe, tính mạng, tài sản mà còn có những thiệt hại đặc thù như: Môi trường đất bị ô nhiễm vượt quá quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về môi trường đối với đất phục vụ cho các mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy sản và mục đích khác; môi trường nước bị ô nhiễm vượt quá quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về môi trường đối với nước mặt, nước dưới đất phục vụ mục đích cấp nước uống, sinh hoạt, công nghiệp, nuôi trồng thủy sản, tưới tiêu nông nghiệp và mục đích khác; hệ sinh thái tự nhiên bị suy thoái về số lượng, chất lượng; các loài hoang dã bị chết, bị thương... Đây là những thiệt hại đặc thù do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây nên cần phải có những quy định mang tính đặc thù để xác định thiệt hại. Nghiên cứu Luật BVMT năm 2005, chúng ta thấy đã có những quy định về thiệt hại, xác định thiệt hại do ô nhiễm, suy thoái môi trường.

Một là, Luật đã quy định các loại thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường không chỉ là sức khỏe, tài sản, tính mạng cũng như các lợi ích hợp pháp khác mà còn bao gồm cả thiệt hại về suy giảm chức năng, tính hữu ích (Điều 130):

Hai là, Luật quy định ở mức khái quát về xác định thiệt hại do hành vi làm ONMT, như: thẩm quyền, trình tự điều tra, xác định thiệt hại nhằm khắc phục ô nhiễm, phục hồi môi trường và là cơ sở để xác định trách nhiệm bồi thường thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường (Điều 93):

Ba là, các quy định về xác định thành phần môi trường bị thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường, bao gồm: 1) Xác định số lượng thành phần môi trường bị suy giảm, loại hình hệ sinh thái, giống loài bị thiệt hại; 2) Xác định mức độ thiệt hại của từng thành phần môi trường, hệ sinh thái, giống loài (khoản 3, Điều 131, Luật BVMT năm 2005); về mức độ suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường, Luật quy định làm 3 mức độ: a) Có suy giảm; b) Suy giảm nghiêm trọng; c) Suy giảm đặc biệt nghiêm trọng, đồng thời quy định rõ việc xác định các mức độ suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường như trên dựa vào việc xác định mức độ ô nhiễm, suy thoái môi trường quy định tại Điều 92 Luật BVMT năm 2005. Hơn nữa, Luật cũng quy định về xác định phạm vi, giới hạn khu vực ô nhiễm, mức độ ô nhiễm (khoản 2, Điều 131, Luật BVMT năm 2005) và các phương pháp để tính toán thiệt hại (khoản 4, Điều 131, Luật BVMT năm 2005).

Bốn là, về quyền yêu cầu giám định thiệt hại do hành vi làm ONMT gây ra, Luật quy định là thuộc tổ chức, cá nhân bị thiệt hại hoặc cơ quan giải quyết việc bồi thường thiệt hại về môi trường trong trường hợp các bên không thống nhất được việc lựa chọn này (Điều 132). Đồng thời, xác định 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

gia Hải Hà. Nguồn: http://vnexpress.net/GI_Suc-khoe/2006/01/3B9E638B/, Thứ bảy, 21/1/2006, 08:20 GMT+7, và bài "ô nhiễm ở Thạch Sơn: Phải thầy trách nhiệm các bộ ngành" của tác giả Hồng Nhung. Nguồn: <http://teen.tuoiitre.vn/Index.aspx?ArticleID=110190&ChannelID=3>, Thứ Sáu, 25/11/2005, 14:09 (GMT+7).

thiệt hại và đối tượng gây thiệt hại. Quan trọng hơn, Luật đưa ra các phương án để giải quyết bồi thường thiệt hại do hành vi làm ONMT gây ra, trong đó đề cao nguyên tắc tự thỏa thuận, sau khi không thỏa thuận được các bên có thể yêu cầu trọng tài giải quyết hoặc kiện ra tòa án (Điều 133).

Đối với thẩm quyền, trình tự, thủ tục xác định thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra, Luật BVMT năm 2005 cũng chỉ có một số quy định chung. Có thể khái quát như sau, khi có hành vi làm ô nhiễm môi trường xảy ra gây thiệt hại cho môi trường đất, nước, không khí thì Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố tại đó được tiến hành điều tra, xác minh thiệt hại do ô nhiễm môi trường. Nếu thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường xảy ra trên phạm vi từ hai tỉnh trở lên thì Bộ Tài nguyên và Môi trường phối hợp với Ủy ban nhân dân các tỉnh có ô nhiễm điều tra xác định thiệt hại (Điều 93). Việc điều tra xác định thiệt hại này nhằm xác định khu vực ô nhiễm môi trường, mức độ ô nhiễm, nguyên nhân và đối tượng gây ra ô nhiễm môi trường. Từ đó đưa ra các biện pháp để phục hồi, khắc phục ô nhiễm môi trường. Các kết quả điều tra này cũng được sử dụng để yêu cầu bồi thường thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường.

Khi hành vi làm ô nhiễm môi trường gây thiệt hại cho tài sản, sức khỏe, tính mạng và lợi ích hợp pháp của người dân thì theo quy định của pháp luật BVMT hiện hành, cá nhân, tổ chức bị thiệt hại có quyền độc lập tiến hành xác định thiệt hại hoặc thỏa thuận với bên gây ra thiệt hại về mức độ thiệt hại... Mỗi bên hoặc các bên có yêu cầu thì cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường có trách nhiệm tham gia hướng dẫn cách tính toán, xác định thiệt hại hoặc chứng kiến việc xác định thiệt hại.

Bên cạnh những quy định trên, các quy định pháp luật về lĩnh vực này vẫn còn nhiều hạn chế, thiếu sót, thể hiện:

Thứ nhất, Luật chưa làm rõ thế nào là suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường:

Thứ hai, về xác định thành phần môi trường bị thiệt hại. Luật quy định thiếu cụ thể, khó áp dụng trên thực tiễn vì không phải thành phần môi trường nào cũng có thể dễ dàng xác định được thiệt hại. Ví dụ như không khí, âm thanh, ánh sáng...

Thứ ba, về sự suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường. Luật đưa ra 3 cấp độ khác nhau của thiệt hại do ô nhiễm môi trường như: có suy giảm; suy giảm nghiêm trọng; suy giảm đặc biệt nghiêm trọng và căn cứ vào mức độ ô nhiễm để xác định mức độ suy thoái môi trường (khoản 1, Điều 131), nhưng các quy định này vẫn thiếu tính cụ thể và việc quy định thành nhiều cấp độ như trên gây khó khăn, tốn kém cho việc xác định thiệt hại cũng như giải quyết việc bồi thường thiệt hại;

Thứ tư, về cách thức xác định thiệt hại Luật đưa ra 4 phương pháp để xác định thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường là: 1) Tính toán chi phí thiệt hại trước mắt và lâu dài do sự suy giảm chức năng, tính hữu ích của các thành phần môi trường; 2) Tính toán chi phí xử lý, cải tạo, phục hồi môi trường; 3) Tính toán chi phí giảm thiểu hoặc triệt tiêu nguồn gây thiệt hại; 4) Thăm dò ý kiến các đối tượng liên quan; (khoản 4, Điều 131, Luật BVMT năm 2005), nhưng các quy định này còn chung chung nên khó áp dụng vào việc xác định thiệt hại cụ thể trong thực tiễn. Ví dụ, trường hợp nếu một khu rừng bị ONMT thì sự mất đi của các loài động, thực vật hoang dã hay những thiệt hại thứ cấp xảy ra do ONMT làm suy giảm lớn các nguồn cá, tôm... ảnh hưởng đến đời sống của người dân... sẽ xác định thiệt hại như thế nào, là bao nhiêu để yêu cầu bồi thường thiệt hại;

Bên cạnh đó, tìm hiểu những quy định về thẩm quyền, trình tự, thủ tục xác định

thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường, chúng tôi có nhận xét:

Thứ nhất, dù Luật BVMT năm 2005 có những quy định chung về trình tự các bước xác định thiệt hại, nhưng chưa quy định, thể hiện được mối quan hệ phù hợp giữa các cơ quan, tổ chức, cá nhân... trong việc xác định thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra.

Thứ hai, Luật có quy định về việc yêu cầu giám định thiệt hại, nhưng chưa quy định rõ cơ quan, tổ chức nào được thực hiện yêu cầu giám định thiệt hại. Khi có thiệt hại do hành vi làm ONMT gây ra, vấn đề được các cơ quan chức năng đặt ra trong trường hợp này là cơ sở kinh doanh đã xả thải các chất vượt quá quy chuẩn cho phép ra môi trường chưa? Và các chất thải này gây thiệt hại cho môi trường là bao nhiêu? Hai vấn đề này để giải quyết được đều cần phải thực hiện thông qua hoạt động kiểm tra và giám định. Trường hợp thứ nhất, giám định để xác định khối lượng, nồng độ các chất thải trên 1m³ nước thải chưa qua xử lý là bao nhiêu, nhằm truy thu phí bảo vệ môi trường đối với nước thải đồng thời làm cơ sở để xử lý vi phạm pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ môi trường. Trường hợp thứ hai, giám định thiệt hại về tài sản, sức khỏe, tính mạng hay suy giảm chức năng, tính hữu ích đối với môi trường là bao nhiêu làm căn cứ và cơ sở xác định mức bồi thường thiệt hại. Điều đó đặt ra vấn đề cần nghiên cứu quy định cụ thể, cơ quan nào có thẩm quyền, nhiệm vụ trong việc giám định thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra; phân biệt giữa thẩm quyền giám định thiệt hại và thẩm quyền xác định thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường.

Thứ ba, việc quy định cho các bên bình đẳng và tự nguyện trong việc chọn tổ chức giám định là rất hợp lý, nhưng tự do, tự nguyện thỏa thuận này ở mức độ nào thì Luật chưa quy định. Liệu giữa các bên tranh chấp về mức độ thiệt hại được quyền thỏa

thuận một tổ chức phi nhà nước xác định thiệt hại hay không?

Thứ tư, Điều 133 của Luật BVMT năm 2005 đã quy định thẩm quyền giải quyết việc bồi thường của tòa án cũng như trọng tài khi có yêu cầu của các bên, nhưng Luật lại chưa quy định trong trường hợp nêu các bên yêu cầu trọng tài giải quyết, thì đó là trọng tài nào? trọng tài thương mại hay cần có một trọng tài chuyên trách để giải quyết các yêu cầu bồi thường thiệt hại về môi trường.

Bên cạnh đó, thực tiễn xác định thiệt hại và giải quyết việc bồi thường thiệt hại vụ Vedan vừa qua ở nước ta cũng cho thấy nhiều vấn đề phát sinh, như: 1) Về mặt pháp lý các cơ quan chuyên môn về bảo vệ môi trường có trách nhiệm tham gia hướng dẫn, hỗ trợ, chứng kiến các bên nông dân mà đại diện là Hội nông dân 3 tỉnh Đồng Nai, Tp. Hồ Chí Minh, Bà Rịa – Vũng Tàu với Vedan thỏa thuận xác định thiệt hại, giải quyết tranh chấp, nhưng thực tế chúng ta thấy dường như các cơ quan này đã vượt qua mức hỗ trợ, chứng kiến hoặc hướng dẫn các bên trong quá trình thỏa thuận bồi thường thiệt hại, thậm chí có những phát biểu làm ảnh hưởng đến quyền độc lập xét xử của tòa án, bởi ai cũng biết tòa án phán xử ai đúng, ai sai không chỉ thông qua lời nói của một ai đó mà phải dựa trên chứng cứ. Do vậy, điều này là chưa hợp lý và không phù hợp với chức năng, nhiệm vụ của cơ quan cũng như người đứng đầu các cơ quan này; 2) Khi Vedan không đồng ý bồi thường thì cơ quan quản lý nhà nước về môi trường tuyên bố sẽ đề nghị nông dân khởi kiện ra tòa và các cơ quan nhà nước này sẽ tìm tiền ngân sách² để giúp nông dân nộp tạm ứng án phí để khởi kiện. Đây cũng lại chưa hợp lý, bởi Bộ luật Tố tụng Dân sự cũng như Luật Ngân sách

² Xem bài: "Tạm ứng tiền án phí cho nông dân kiện Vedan". Nguồn đọc thêm: <http://www.xafuan.com/modules.php?name=News&file=article&sid=189446>.

không quy định cơ quan nhà nước được dùng tiền ngân sách để hỗ trợ cho việc khởi kiện này (mặc dù trên thực tế vấn đề này chưa xảy ra); 3) Theo quy định của pháp luật tổ tụng dân sự và dân sự thì Hội đồng dân (cụ thể là người đứng đầu Hội đồng dân) các tỉnh Đồng Nai, Bà Rịa – Vũng Tàu, TP. Hồ Chí Minh không đương nhiên đại diện cho nông dân 3 tỉnh để thỏa thuận với Vedan mà phải có sự ủy quyền của nông dân. Bởi thiệt hại trong vụ Vedan là những thiệt hại về tài sản cụ thể của những người dân cụ thể. Do đó, những người bị thiệt hại trực tiếp này mới có quyền khởi kiện. Mặc dù vậy, kể cả khi Hội đồng dân được ủy quyền đại diện cho nông dân chẳng nữa thì vấn đề đặt ra là ủy quyền toàn bộ hay ủy quyền một phần. Nếu ủy quyền hoàn toàn, tức là Hội đồng dân hay người đại diện hợp pháp có toàn quyền quyết định về mức tiền đền bù và việc có còn kiện nữa hay không. Còn nếu chỉ ủy quyền tham gia tố tụng tại tòa, lúc đó nông dân còn bảo lưu mọi quyền quyết định. Hồ sơ về việc ủy quyền này phải được kèm trong hồ sơ vụ án. Người được ủy quyền phải có trách nhiệm báo cáo lại cho người ủy quyền về tình hình vụ kiện; 4) Trong biên bản thỏa thuận giữa Vedan và đại diện cho nông dân có ghi nhận: “Số tiền bồi thường nêu trên là số tiền bồi thường cho toàn bộ người dân bị thiệt hại của tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu, Đồng Nai và TP. Hồ Chí Minh trên lưu vực sông Thị Vải từ thời điểm hiện tại trở về trước và người dân bị thiệt hại của ba tỉnh, thành phố này sẽ không khởi kiện Công ty Vedan ra tòa án; các khiếu nại (nếu có) sẽ không thuộc trách nhiệm của Công ty Vedan”³. Thỏa thuận này chưa hợp lý bởi như chúng ta biết, thiệt hại do Vedan

gây ra với người dân là rất lớn và không phải tất cả người dân bị thiệt hại đều chấp nhận thỏa thuận của Vedan. Hơn nữa, sau khi thỏa thuận xong, Vedan lại không thực hiện thỏa thuận thì những trường hợp này người dân đương nhiên vẫn có quyền khởi kiện; 5) Phương pháp tính toán thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường của Vedan do Viện Tài nguyên và Môi trường thuộc Đại học quốc gia TP. Hồ Chí Minh tiến hành. Phương pháp tính toán thiệt hại này dựa trên cơ sở sử dụng phần mềm MIKE 21 của Viện Thủy lợi Đan Mạch (phần mềm được chấp nhận rộng rãi trên thế giới và được thương mại hóa). Viện Tài nguyên và Môi trường xác định tỷ lệ gây ô nhiễm của công ty Vedan phải chịu trách nhiệm đối với khu vực bị ô nhiễm đặc biệt nghiêm trọng (H) là 89%. Kế tiếp, khu vực bị ô nhiễm nghiêm trọng (M) là 30.3% và khu vực bị ô nhiễm (L) là 10%⁴. Trên cơ sở tính thiệt hại thực tế thì Vedan phải bồi thường thiệt hại đó tương ứng với số % thiệt hại mà Vedan đã gây ra theo tính toán trên. Ví dụ: thiệt hại thực tế của nông dân là 1 tỷ đồng thì Vedan sẽ phải bồi thường 89% của 1 tỷ đó, tức là 890 triệu đồng. Đồng thời, việc xác định thiệt hại về tài sản bị thiệt hại của nông dân lại dựa trên cơ sở diện tích bị thiệt hại và thời gian bị thiệt hại do vậy nhiều trường hợp không phản ánh đúng thiệt hại thực tế bởi có những trường hợp trong thời gian ngắn hoặc với diện tích, phạm vi nhỏ nhưng mức độ bị thiệt hại rất lớn và ngược lại. Hay xác định thiệt hại theo cách thiệt hại người dân tự tính toán được nhân với tỷ lệ giữa tổng số tiền được thẩm tra, xác minh với số tiền thực tế được Vedan bồi thường như ở tỉnh Bà Rịa-

³ Nguyễn Văn Tiến Hùng, Vụ kiện Vedan: “Thôi hôn” cho Nhà nước pháp quyền, <http://tuoitre.vn/chinh-tri-xa-hoi/phap-luat/395551/vu-kiem-vedan-%E2%80%99Cthoi-hon%E2%80%9D-cho-nha-nuoc-phap-quyen.html>, Thứ Hai, 16/08/2010, 07:47 (GMT+7).

⁴ Xem: “Kết quả xác định vi phạm, mức độ ảnh hưởng do hành vi gây ô nhiễm của Công ty Cổ phần hữu hạn Vedan Việt Nam” của PGS.TS. Nguyễn Văn Phước; Ths. Nguyễn Thanh Hùng, PGS.TSKH. Bùi Tá Long, Viện Môi trường và Tài nguyên - Đại học quốc gia TP. Hồ Chí Minh, Tạp chí Môi trường số 7 năm 2010.

Vũng Tàu)⁵ vẫn còn rất nhiều vấn đề tồn tại. Điều đó cho thấy, việc xác định này dễ vừa hợp lý, hợp tình là không hề đơn giản. Vedan, thậm chí nhiều hộ nông dân cho rằng chưa chính xác với thiệt hại thực tế của họ và không/chưa đồng tình với cách xác định này. Điều này dễ ngó đầu ba chấm với sự kết thúc của vụ Vedan bởi sau khi Vedan bồi thường thì hậu Vedan đầy mâu thuẫn vẫn còn đó⁶. Do vậy, cần phải có những nghiên cứu khoa học để đưa ra các phương pháp xác định thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra có hiệu quả.

2. Định hướng xây dựng và hoàn thiện các quy định pháp luật về xác định thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra

Để việc xác định thiệt hại do hành vi làm ONMT gây ra được chính xác làm cơ sở cho việc thực hiện trách nhiệm bồi thường thiệt hại có hiệu quả, chúng tôi cho rằng, cần nghiên cứu, xây dựng và hoàn thiện những nội dung sau đây:

• Đối với xác định thiệt hại về sức khỏe, tính mạng, tài sản và những lợi ích khác do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra

Thứ nhất, cần nghiên cứu, công bố và thể chế hóa thành pháp luật về tác động của các chất do ô nhiễm môi trường gây ra với sức khỏe tài sản, tính mạng của con người. Điều này là vô cùng quan trọng, để khi có ô nhiễm môi trường xảy ra và gây ra thiệt hại cho người dân thì chúng ta có cơ sở pháp lý để xác định những thiệt hại này một cách rõ ràng, tránh trường hợp như vụ ô nhiễm môi trường ở Thạch Sơn làm bao người dân vô tội phải đau khổ, nhưng không biết kêu ai...

Thứ hai, đối với bồi thường thiệt hại về tinh thần trong trường hợp sức khỏe, tính mạng bị xâm hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường, cần phải nghiên cứu xây dựng sửa đổi pháp luật theo hướng nâng cao hơn nữa mức được bồi thường thiệt hại tối đa về tinh thần, bởi: một là, thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra thường là rất lớn đối với cả môi trường, sức khỏe, tính mạng của con người⁷; hai là, sự phát triển thất thường của kinh tế kéo theo lạm phát ngày càng tăng, do vậy 30 hay 60 tháng lương tối thiểu là quá thấp trong giai đoạn hiện nay...

• Đối với xác định thiệt hại về suy giảm chức năng, tính hữu ích do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra

Thứ nhất, cần giải thích rõ thuật ngữ suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường trong Luật Bảo vệ Môi trường sửa đổi hoặc trong văn bản về xác định thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường. Đồng thời chúng tôi cho rằng, không nên quy định thành 3 mức độ suy thoái môi trường như pháp luật hiện hành mà chỉ nên quy định ở hai mức độ là nghiêm trọng và đặc biệt nghiêm trọng. Điều đó sẽ giúp cho việc bồi thường thiệt hại mang tính khả thi hơn. Mặt khác, có những trường hợp "mức độ thiệt hại không đáng kể, việc xác định thiệt hại đối với môi trường, cũng như việc giải quyết bồi thường thiệt hại chỉ làm gia tăng sự bất hợp lý giữa lợi ích xã

⁵ Nhật Thanh, Tranh cãi khi chia tiền bồi thường của Vedan, nguồn: vnexpress.net/.../3BA244E8/.

⁶ Xem bài: "Nông dân tố nhau "hậu" Vedan tại Thành phố Hồ Chí Minh của tác giả Công Quang, nguồn <http://dantri.com.vn/c20/s20-423849/nong-dan-to-nhau-hau-vedan-tai-tphcm.htm>, Thứ Tư, 22/09/2010 - 06:43.

⁷ Trong danh sách thống kê mới nhất về số người chết từ năm 1991-2005 tại xã Thạch Sơn, có cả thấy 304 người chết, 106 người trong đó qua đời vì bệnh ung thư (chiếm 34,86%). Có những con số vô tri nhưng thật ai oán: Có 9 gia đình chết cả vợ chồng; 7 gia đình chết cả bố mẹ và con; 3 gia đình có từ 3 người chết trở lên... Các bệnh ung thư thường gặp là: Ung thư gan, ung thư vòm họng, ung thư dạ dày, ung thư hạch, ung thư tử cung và ung thư phổi. Những bệnh nhân này đều đã được Bệnh viện K trung ương chẩn đoán và điều trị. Xem bài <http://vietbao.vn/Suc-khoe/Ai-cuu-lang-ung-thu-Thach-Son/70029965/248/>.

hội cần phải được bảo vệ với chi phí xã hội phải bỏ ra để bảo vệ lợi ích đó⁸.

Thứ hai, cần nghiên cứu xây dựng nghị định về xác định thiệt hại do hành vi làm ONMT gây ra; trong đó cần lưu ý một số vấn đề sau:

Một là, phân định rõ thẩm quyền, chức năng, nhiệm vụ và mối quan hệ, tương tác hợp lý của các cơ quan quản lý nhà nước về môi trường ở trung ương và địa phương trong việc xác định thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường, nhằm tránh những trùng lặp về chức năng, nhiệm vụ. Cân đối chức năng, thẩm quyền, nhiệm vụ giữa các cơ quan trung ương và địa phương;

Hai là, cần nghiên cứu quy định cụ thể thành phần môi trường nào có thể xác định được thiệt hại và phương pháp xác định thiệt hại áp dụng với từng thành phần môi trường. Về vấn đề này chúng tôi cho rằng, Nghị định hướng dẫn Luật BVMT về xác định thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường trước tiên nên nghiên cứu quy định thành phần môi trường nước, môi trường đất, hệ sinh thái, thậm chí là thành phần môi trường không khí là những thành phần môi trường có thể xác định được thiệt hại do ô nhiễm môi trường gây ra dựa trên những phương pháp phù hợp.

Ba là, về cơ quan, tổ chức được tham gia giám định, pháp luật nên quy định cụ thể các cơ quan có quyền tham gia giám định thiệt hại do ONMT gây ra. Chúng tôi cho rằng, nên xã hội hóa hoạt động này. Không chỉ các trung tâm của Nhà nước mới được tham gia vào quá trình giám định thiệt hại do hành vi làm ONMT gây ra mà các tổ chức phi nhà nước cũng có thể tham gia vào quá trình này trên cơ sở những điều kiện, tiêu chuẩn, quy chuẩn do Nhà nước quy định.

Bốn là, sự phức tạp và đa dạng của thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra, đặt ra vấn đề là cần phải nghiên cứu đưa ra nhiều cách thức để xác định được thiệt hại có hiệu quả, bảo vệ được quyền được sống trong môi trường trong lành của nhân dân. Việc cụ thể hóa các nghiên cứu về phương pháp xác định thiệt hại trong các quy định pháp luật là cần thiết. Về vấn đề này, theo chúng tôi nên cụ thể hóa hai phương pháp xác định thiệt hại được quy định trong Luật BVMT năm 2005 như: *tính toán chi phí xử lý, cải tạo, phục hồi môi trường và phương pháp tính toán chi phí giảm thiểu hoặc triệt tiêu nguồn gây thiệt hại* (Điều 131, Luật BVMT năm 2005). Đồng thời nghiên cứu một số phương pháp xác định thiệt hại như phương pháp Koch của Đức (sử dụng để xác định thiệt hại đối với cây trồng)⁹. Hay phương pháp tính ra khoản tiền cố định với những thiệt hại như làm suy giảm hoặc tuyệt chủng của các loài động, thực vật hoang dã như ở Tây Ban Nha...¹⁰. Trong quá trình xác định thiệt hại cần quan tâm cả đến những thiệt hại gián tiếp do ONMT gây ra như: nước thải ra sông làm giảm hoặc cạn kiệt sản lượng cá, tôm, gây khó khăn cho đời sống của ngư dân... Để xác định được những thiệt hại này, bên cạnh thông tin dữ liệu về bảo vệ tài nguyên của các cơ quan là cần thiết thì xác định trên cơ sở sản lượng, chất lượng đánh bắt của cá, tôm bị suy giảm nhiều hay ít.

Về cách thức xác định thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường có một cách khác theo chúng tôi cũng cần quan tâm nghiên cứu. Cách thức xác định thiệt hại này dựa trên cơ sở tính toán nồng độ, khối lượng các chất gây ô nhiễm trên tổng lượng thải, công suất của cơ sở gây ô nhiễm trong một ngày.

⁸ Xem thêm: Vũ Thu Hạnh, Bồi thường thiệt hại do ô nhiễm, suy thoái môi trường, Tạp chí Khoa học pháp lý, số 3 (40) năm 2007.

⁹ Viện Khoa học pháp lý - Bộ Tư pháp, *Trách nhiệm dân sự do hành vi gây thiệt hại về môi trường*, Bản tin Luật so sánh, số 1/2004.

¹⁰ Xem thêm: Bồi thường thiệt hại do ô nhiễm, suy thoái môi trường, Vũ Thu Hạnh, Tạp chí Khoa học pháp lý, số 3(40)/2007.

Từ đó tính ra chi phí để xử lý các chất gây ô nhiễm đó đạt tiêu chuẩn, quy chuẩn môi trường cộng với các chi phí ít nhất đủ để phục hồi hiện trạng môi trường, đó chính là số tiền được bồi thường thiệt hại. Còn nếu doanh nghiệp hoặc chủ thể gây ô nhiễm cho rằng họ không phải lúc nào cũng hoạt động và xả thải hết công suất hoặc gây ra thiệt hại cho ô nhiễm môi trường như trên thì họ phải chứng minh.

Liên quan đến vấn đề này trong quá trình hoàn thiện pháp luật về xác định thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường. Bên cạnh hoàn thiện pháp luật về nội dung chúng ta cũng cần quan tâm đến pháp luật về tố tụng mà cụ thể ở đây là quy định về nghĩa vụ chứng minh. Theo pháp luật tố tụng dân sự hiện hành thì người nào có đơn yêu cầu thì người đó phải có nghĩa vụ chứng minh và người nào phản bác yêu cầu thì cũng phải chứng minh ngược lại (Điều 79, Bộ luật Tố tụng Dân sự năm 2004). Theo chúng tôi, đối với thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường gây ra nên nghiên cứu sửa đổi các quy định về nghĩa vụ chứng minh của người khởi kiện theo hướng người khởi kiện chỉ phải chứng minh thiệt hại của mình mà không bắt buộc phải có nghĩa vụ chứng minh rằng thiệt hại đó có phải do cơ sở A, B nào đó làm ô nhiễm môi trường gây ra và bao nhiêu. Nghĩa vụ này sẽ do cơ sở có hành vi gây ra ô nhiễm phải chứng minh. Bởi như chúng ta biết thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường xảy ra là rất lớn và đặc biệt phức tạp, người dân khó có đủ khả năng có thể chứng minh được. Thực tế trên thế giới và cả nước ta trong một số lĩnh vực đã có áp dụng phương pháp này như trong pháp luật về sở hữu trí tuệ hay pháp luật về bảo vệ người tiêu dùng... Do vậy, cần nghiên cứu cách thức này trên cơ sở thực tiễn nước ta để đánh giá đúng về nó.

Thứ ba, hoàn thiện pháp luật về quản lý, khai thác thu thập và sử dụng dữ liệu về

tài nguyên môi trường, những biến đổi về thành phần môi trường tạo cơ sở cho việc xác định ONMT. Ví dụ: trên cơ sở tiêu chuẩn môi trường, chúng ta xác định thành phần môi trường ở các khu vực theo từng năm, từng giai đoạn để biết được thực trạng môi trường.

Thứ tư, cần nghiên cứu quy định rõ cơ quan trọng tài nào được tham gia vào quá trình giải quyết việc bồi thường thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường cũng như thẩm quyền, quy trình thành lập, giải quyết tranh chấp về môi trường của trọng tài khi có yêu cầu.

Thứ năm, xây dựng và hoàn thiện quy chế pháp lý về bảo hiểm trách nhiệm bồi thường thiệt hại. Tổ chức, cá nhân có hoạt động tiềm ẩn nguy cơ gây thiệt hại lớn cho môi trường thì phải mua bảo hiểm trách nhiệm bồi thường thiệt hại về môi trường nhằm đảm bảo việc bồi thường cho nhân dân khi có thiệt hại xảy ra. Đây là giải pháp tốt vừa nhằm bảo đảm thiệt hại do hành vi làm ONMT gây ra sẽ được bồi thường, mặt khác giúp giảm thiệt hại đối với các cơ sở sản xuất, kinh doanh “không chủ ý” xả thải vượt quá quy chuẩn cho phép làm ô nhiễm, suy thoái môi trường. Song song với việc thực hiện bảo hiểm trách nhiệm bồi thường thiệt hại có thể tham khảo thêm biện pháp như: các doanh nghiệp khi tiến hành các hoạt động đầu tư, sản xuất các sản phẩm... có nguy cơ tiềm ẩn khả năng gây ONMT, trước khi sản xuất cần phải nộp một khoản tiền bao đảm nhất định tại ngân hàng để đảm bảo thực hiện trách nhiệm khi có hành vi làm ONMT gây thiệt hại cho con người.

Thứ sáu, việc xác định thiệt hại do hành vi làm ô nhiễm môi trường là rất phức tạp nên cần đầu tư nghiên cứu các trang thiết bị kỹ thuật hiện đại để có thể tiến hành xác định thiệt hại được hiệu quả hơn.