

**ĐẠI HỌC HUẾ
TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT**



HOÀNG SƠN

**PHÁP LUẬT VỀ KIỂM SOÁT HOẠT ĐỘNG GÂY
Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG BIỂN TRONG HOẠT ĐỘNG
HÀNG HẢI Ở VIỆT NAM**

Chuyên ngành: Luật Kinh tế

Mã số: 8380107

TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

THỪA THIÊN HUẾ, năm 2019

Công trình được hoàn thành tại:
Trường Đại học Luật, Đại học Huế

Người hướng dẫn khoa học: **PGS.TS. Vũ Thị Duyên Thủy**

Phản biện 1:

Phản biện 2:

Luận văn sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận văn thạc sĩ
hợp tại: Trường Đại học Luật

Vào lúc.....giờ.....ngày.....tháng năm.....2019

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
1. Tính cấp thiết của việc nghiên cứu đề tài	1
2. Tình hình nghiên cứu	2
3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu.....	3
4. Phạm vi, đối tượng nghiên cứu	4
5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu	5
6. Những kết quả nghiên cứu mới của luận văn	5
7. Kết cấu của luận văn	6
Chương 1. MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN PHÁP LUẬT KIỂM SOÁT HOẠT ĐỘNG GÂY Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG BIỂN TRONG HOẠT ĐỘNG HÀNG HẢI	7
1.1. Ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải và hậu quả của ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải.....	7
1.1.1. Khái niệm ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải .	7
1.1.2. Hậu quả của ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải	7
1.1.3. Kiểm soát ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải..	8
1.2. Khái quát pháp luật kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải.....	8
1.2.1. Khái niệm pháp luật kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển đối với hoạt động hàng hải	8
1.2.2. Các nguyên tắc của pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải.....	9
1.2.3. Nội dung cơ bản của pháp luật kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải.....	9
1.2.4. Vai trò của pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải	9
1.3. Những yếu tố ảnh hưởng đến pháp luật kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải	10
1.4. Kinh nghiệm của một số quốc gia phát triển trên thế giới về pháp luật kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển	10
Chương 2. THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT KIỂM SOÁT HOẠT ĐỘNG GÂY Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG BIỂN TRONG HOẠT ĐỘNG HÀNG HẢI VÀ THỰC TIỄN THI HÀNH.....	11
2.1. Các quy định kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải tại cảng và thực tiễn thi hành.....	11
2.1.1. Các quy định kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển do hoạt động xây dựng cảng, nạo vét, duy tu luồng lạch	11

2.1.2. Các quy định quy định về công tác tiếp nhận, xử lý rác thải lần đầu tại khu vực cảng.....	11
2.1.3. Các quy định kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển từ hoạt động nhận trả hàng hóa tại cảng	11
2.2. Các quy định kiểm soát ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải trên biển và thực tiễn thi hành	12
2.2.1. Các quy định kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển đối với tàu biển và thuyền viên	12
2.2.2. Các quy định kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển bởi dầu do sự cố tai nạn hàng hải.....	12
2.2.3. Các quy định kiểm soát ô nhiễm môi trường do rác, nước thải sinh hoạt và khí thải từ tàu	12
2.3. Các quy định về phòng ngừa và khắc phục sự cố môi trường biển trong hoạt động hàng hải và thực tiễn thi hành.....	13
2.3.1. Các quy định trong việc phòng ngừa sự cố môi trường trong hoạt động hàng hải	13
2.3.2. Các quy định khắc phục và xử lý các sự cố môi trường trong hoạt động hàng hải	13
2.3.3. Các quy định về cảnh báo sự cố, tìm kiếm, cứu hộ, cứu nạn môi trường trong hoạt động hàng hải.....	13
2.4. Trách nhiệm pháp lý đối với kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải và thực tiễn thi hành.....	14
2.4.1. Trách nhiệm hành chính.....	14
2.4.2. Trách nhiệm hình sự.....	14
2.4.3. Trách nhiệm dân sự	14
2.4.4. Trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường trong hoạt động hàng hải.....	15
2.5. Thực trạng hoạt động hàng hải và các tác động đến môi trường biển tại Việt Nam hiện nay.....	15
Chương 3. CÁC GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT KIỂM SOÁT HOẠT ĐỘNG GÂY Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG BIỂN TRONG HOẠT ĐỘNG HÀNG HẢI Ở VIỆT NAM.....	17
3.1. Cơ sở của việc hoàn thiện pháp luật	17
3.1.1. Chính sách của Đảng và Nhà nước về kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển	17
3.1.2. Mục tiêu hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật về việc kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải.....	17

3.1.3. Một số yêu cầu của việc hoàn thiện pháp luật về kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải	17
3.2. Các giải pháp cụ thể	18
3.2.1. Hoàn thiện hệ thống các quy định về quyền hạn, nghĩa vụ của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải	18
3.2.2. Quy định cụ thể cơ chế xử lý hành vi gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải.....	18
3.2.3. Ban hành một văn bản pháp luật chuyên biệt về kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường trong hoạt động hàng hải	19
KẾT LUẬN	20

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của việc nghiên cứu đề tài

Ngành Hàng hải có vai trò quan trọng trong chiến lược phát triển ngành giao thông vận tải (GTVT) nói riêng và phát triển kinh tế - xã hội nói chung. Với tính đặc thù, có tiềm năng rất lớn và mang tính quốc tế hóa cao, với vị trí vừa là đầu mối, vừa là cầu nối về giao thông hàng hải trong nước với các nước trong khu vực và trên thế giới, nên mọi hoạt động của Ngành hàng hải đều có tác động nhất định đối với sự phát triển của cả nền kinh tế quốc dân. Tuy nhiên, cùng với nhu cầu ngày càng tăng về các giá trị từ biển, con người đã và đang gây ra những hậu quả nghiêm trọng cho biển và các nguồn tài nguyên biển từ các hoạt động trên biển, trong đó có hoạt động hàng hải.

Vùng biển Việt Nam rộng khoảng 1 triệu km², án ngữ trên các tuyến hàng hải và hàng không huyết mạch giữa Ấn Độ Dương và Thái Bình Dương, giữa Châu Á, Trung Cận Đông với Trung Quốc và các nước trong khu vực. Bờ biển Việt Nam dài 3.260 km, bao bọc lãnh thổ Việt Nam ở cả ba hướng Đông, Nam và Tây Nam, tính trung bình cứ 100 km² đất liền có 1 km bờ biển. Môi trường biển và các nguồn tài nguyên biển đã và đang đứng trước các nguy cơ ô nhiễm và suy thoái. Hàng năm, biển Việt Nam phải đối diện với tình trạng ô nhiễm trầm trọng do các sự cố từ GTVT thủy, các nguồn tài nguyên biển đang bị giảm sút một cách trầm trọng. Mặc dù có nhiều giải pháp đang được tính đến nhưng hiệu quả thực sự không cao, không thiết thực, gây lãng phí, tốn kém tiền. Các quy định của pháp luật liên quan đến kiểm soát ô nhiễm môi trường (ÔNMT) biển trong hoạt động hàng hải mới chỉ dừng lại ở các quy định mang tính nguyên tắc về kiểm soát môi trường biển nói chung. Để giải quyết vấn đề này và để bảo vệ môi trường (BVMT) biển, chúng ta cần xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải. Việc tham gia và thực hiện các điều ước quốc tế về BVMT biển cũng có ý nghĩa quan trọng đối với Việt Nam trong việc xây dựng và hoàn thiện khung chính sách, pháp luật nhằm bảo vệ hiệu quả môi trường biển, góp phần thúc đẩy và xây dựng ý thức pháp luật về BVMT biển.

Pháp luật về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải cũng đã được nghiên cứu nhiều. Tuy nhiên những nghiên cứu này mới chỉ đề cập rải rác, sơ qua và chưa đánh giá được thực trạng pháp luật Việt Nam về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải, những thuận lợi, khó khăn trong quá trình thực hiện.

Trước tình hình đó, học viên lựa chọn đề tài "***Pháp luật kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải tại Việt Nam***" làm luận văn thạc sĩ nhằm nghiên cứu tổng quan về thực trạng pháp luật Việt Nam về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải, từ đó đánh giá những mặt thuận lợi, những bất cập, hạn chế trong thực hiện và đề xuất giải pháp hoàn thiện hệ thống pháp luật về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải là việc làm hết sức cần thiết và có ý nghĩa.

2. Tình hình nghiên cứu

Môi trường biển nói chung luôn là một đề tài được quan tâm bởi tầm quan trọng của biển mang lại về kinh tế, an ninh quốc phòng..., mặt khác nó lại liên quan đến nhiều lĩnh vực, đòi hỏi sự hợp tác của nhiều ngành, nhiều quốc gia có biển trên thế giới. Hoạt động hàng hải đã và đang mang lại hiệu quả thiết thực. Vì vậy, có nhiều đề tài và công trình nghiên cứu được công bố có liên quan đến lĩnh vực này.

Kiểm soát ÔNMT biển nói chung và từ hoạt động hàng hải nói riêng nhìn chung ít được đề cập một cách trực tiếp. Tuy nhiên, tài nguyên biển thì lại được nghiên cứu khá cụ thể. Có nhiều đề tài nghiên cứu khoa học cấp Nhà nước như đề tài "*Nghiên cứu xây dựng giải pháp quản lý tổng hợp vùng bờ biển Việt Nam, bảo đảm an toàn sinh thái và phát triển bền vững*"; Đề tài KC.CB.01.10.TS "*Nghiên cứu thiết kế loại tàu cá cỡ nhỏ có khả năng hoạt động an toàn trên vùng biển xa bờ (khu vực Trường Sa - DK1)*" do Tổng Công ty Hải sản Biển Đông thực hiện năm 2003; Đề tài KC.CB.01.16 TS "*Nghiên cứu công nghệ xử lý nước thải trong các vùng nuôi tôm tập trung*" do Viện nghiên cứu nuôi trồng Thủy sản 2 chủ trì thực hiện đề tài năm 2004; Đề tài "*Nghiên cứu các yếu tố ảnh hưởng đến sự suy thoái môi trường và đề xuất các giải pháp sử dụng đất và nước ở các vùng nuôi tôm thâm canh và bán thâm canh đang giảm năng suất*" do Viện nghiên cứu nuôi trồng Thủy sản 3 chủ trì thực hiện đề tài năm 2006, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Nhà nước "*Cơ sở khoa học về vấn đề khai thác chung trong các vùng biển theo Luật Biển quốc tế và thực tiễn của Việt Nam*" do Trung tâm Luật Biển và Hàng hải quốc tế thuộc Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội thực hiện năm 2008...

Nhìn chung, những đề tài nêu trên đã nghiên cứu sát về các hoạt động liên quan đến tài nguyên biển, tuy nhiên không đề cập trực tiếp đến việc kiểm soát hoạt động gây ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải mà liên quan đến việc bảo vệ các nguồn tài nguyên biển, làm cơ sở cho phát triển bền vững môi trường biển. Hoặc cũng có những đề tài

thực hiện về lĩnh vực hàng hải nhưng chỉ là kiểm soát ÔNMT biển từ những góc độ tiếp cận hẹp, đưa ra các giải pháp về khoa học kỹ thuật chứ không mang tính pháp lý.

Nghiên cứu ở cấp độ thạc sĩ Luật học, tác giả Đặng Hoàng Sơn đã hoàn thành luận văn với đề tài "*Pháp luật về ô nhiễm môi trường trong hoạt động dầu khí ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay*". Có thể thấy, mặc dù đã có nhiều đề tài khoa học, sách, sách chuyên khảo, các bài viết, công trình nghiên cứu, luận văn... nhưng những công trình này hoặc đi sâu dưới góc độ quản lý tài nguyên biển, hoặc dưới góc độ các yếu tố kỹ thuật, nghiên cứu về các hoạt động đối với tài nguyên biển. Nếu nghiên cứu dưới góc độ khoa học pháp lý, các công trình này hoặc chỉ đề cập đến một mảng hẹp trong hoạt động hàng hải nhằm kiểm soát ÔNMT biển, hoặc lại quá chuyên sâu về pháp luật hàng hải mà chưa tiếp cận dưới góc độ pháp luật môi trường.

Nghiên cứu ở cấp độ Tiến sĩ Luật học, tác giả Lưu Ngọc Tố Tâm đã hoàn thành luận án với đề tài "*Pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải*" vào năm 2012; NCS Đặng Thanh Hà bảo vệ thành công đề tài "*Pháp luật về khắc phục hậu quả thiệt hại ô nhiễm môi trường biển do dầu từ tàu gây ra*" vào năm 2016.

Tóm lại, luận văn là công trình nghiên cứu đầy đủ, toàn diện những vấn đề lý luận, thực trạng về các khía cạnh pháp lý trong kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải để đưa ra những giải pháp cho việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải ở Việt Nam.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Luận văn có mục đích dựa trên cơ sở lý luận và thực tiễn nhằm giới thiệu một bức tranh tổng quan về pháp luật Việt Nam về BVMT biển trong hoạt động hàng hải, phân tích những thuận lợi, khó khăn, bất cập trong quá trình thực hiện, từ đó là cơ sở để đưa ra các giải pháp nhằm hoàn thiện nâng cao hiệu quả áp dụng pháp luật về kiểm soát hoạt động gây ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải ở Việt Nam.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để thực hiện được mục đích trên, luận văn cần làm rõ việc kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải bằng pháp luật, cách tiếp cận của pháp luật quốc tế về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải, những quan điểm, nội dung cơ bản của pháp luật Việt Nam về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải ở Việt Nam.

Làm rõ quá trình hình thành và nội dung từng bước hoàn thiện hệ thống pháp luật về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải ở Việt Nam với tính chất là một bộ phận trong hệ thống pháp luật môi trường, trong mối quan hệ tác động qua lại mật thiết với các đòi hỏi về phát triển kinh tế của đất nước, đáp ứng các yêu cầu về an ninh chính trị, văn hóa...

Xác lập cơ sở lý luận và đề xuất những kiến nghị cụ thể về việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật về kiểm soát ÔNMT biển ở Việt Nam nhằm đáp ứng được những đòi hỏi của thực tiễn cả về trước mắt cũng như lâu dài.

4. Phạm vi, đối tượng nghiên cứu

4.1. Phạm vi nghiên cứu

Vấn đề kiểm soát ÔNMT trong hoạt động hàng hải là một vấn đề rất rộng và phức tạp, chịu sự điều chỉnh của nhiều ngành khoa học khác nhau như khoa học quản lý, kinh tế, xã hội học về môi trường biển... Kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải thuộc đối tượng điều chỉnh của nhiều hệ thống pháp luật trong nước và các điều ước giữa các quốc gia có biển nhằm hạn chế đến mức thấp nhất đến nguồn tài nguyên biển. Dưới góc độ pháp lý, kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải thuộc phạm vi nghiên cứu của nhiều ngành luật như: Dân sự, Hình sự, Kinh tế, Hành chính, Quốc tế... Mỗi ngành luật lại nghiên cứu vấn đề dưới một góc độ khác nhau.

Vì vậy, trong khuôn khổ luận văn thạc sĩ, tác giả chỉ tập trung nghiên cứu các quy định của pháp luật Việt Nam về kiểm soát hoạt động gây ÔNMT biển nhằm điều chỉnh các hoạt động hàng hải trong phạm vi xa nhất là tính từ vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam trở vào đất liền, có đánh giá các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam tham gia với tư cách thành viên, đồng thời có tham khảo một số quy định pháp luật của một số quốc gia phát triển. Tuy nhiên, luận văn tập trung nghiên cứu xem xét các vấn đề nêu trên dưới góc độ pháp luật kinh tế. Điều này có nghĩa là trên cơ sở tiếp cận toàn diện các nội dung liên quan đến kiểm soát ÔNMT biển dưới các góc độ khác nhau, luận văn nhấn mạnh đến cách tiếp cận của pháp luật kinh tế được thể hiện qua các định chế pháp lý, các công cụ, phương tiện, các cách tiếp cận việc kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải ở Việt Nam mang nội dung kinh tế, phản ánh các yêu cầu, qui luật kinh tế.

4.2. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận văn là:

- Các quan điểm, luận điểm về ô nhiễm môi trường và kiểm soát ô nhiễm môi trường trong hoạt động hàng hải
- Hệ thống văn bản pháp luật thực định của Việt Nam về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải.
- Áp dụng pháp luật và các Điều ước quốc tế liên quan đến kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải của một số quốc gia trên thế giới.
- Thực tiễn thi hành và áp dụng pháp luật về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải ở Việt Nam.

5. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

Cơ sở phương pháp luận của việc nghiên cứu và hoàn thành luận văn dựa trên cơ sở lý luận của học thuyết Mác - Lênin về chủ nghĩa duy vật biện chứng và chủ nghĩa duy vật lịch sử để tìm ra mối quan hệ biện chứng giữa pháp luật và thực tiễn đời sống xã hội, trên cơ sở đó tìm ra mối liên hệ giữa các hiện tượng để đánh giá các vấn đề nghiên cứu một cách khoa học.

Trên cơ sở phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng và chủ nghĩa duy vật lịch sử, trong quá trình nghiên cứu tác giả còn sử dụng nhiều phương pháp như: phương pháp phân tích, phương pháp tổng hợp, phương pháp so sánh, phương pháp thống kê... để giải quyết các vấn đề trong nội dung luận văn thạc sĩ.

6. Những kết quả nghiên cứu mới của luận văn

Đề tài là một công trình nghiên cứu chuyên sâu về hệ thống pháp luật liên quan đến kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải. Luận văn đã đưa ra được một số điểm mới sau:

- Luận văn xây dựng được hệ thống lý luận và thực tiễn về pháp luật kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải ở Việt Nam.
- Đánh giá thực trạng, phân tích và nêu ra những bất cập, hạn chế trong quá trình thực hiện kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải. Ngoài ra, phân tích các yếu tố cấu thành của pháp luật kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải với những yếu tố ảnh hưởng đến việc ban hành pháp luật kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải hiện nay.
- Đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật về kiểm soát hoạt động ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải.

Những kết quả nghiên cứu của luận văn sẽ góp phần bổ sung quan trọng vào lĩnh vực pháp luật về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải ở Việt Nam, góp phần nâng cao nhận thức lý luận về vị trí, vai trò và tầm quan trọng của pháp luật hàng hải về kiểm soát ÔNMT

biển trong đời sống kinh tế, an ninh chính trị xã hội, đồng thời đóng góp vào việc thực hiện nhiệm vụ nghiên cứu các cơ sở khoa học của việc xây dựng chiến lược pháp luật trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế.

Những kết luận, đề xuất, kiến nghị trong luận văn có thể góp phần tích cực cho việc hoàn thiện pháp luật hàng hải trong tổng thể phát triển hệ thống pháp luật Việt Nam.

Hy vọng rằng, luận văn này sẽ là một tài liệu tham khảo có ý nghĩa đối với các nhà quản lý, các nhà hoạch định chính sách pháp luật, các nhà nghiên cứu và sinh viên các trường luật.

7. Kết cấu của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung của luận văn gồm 3 chương:

Chương 1: Những vấn đề lý luận về pháp luật kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải.

Chương 2: Thực trạng pháp luật Việt Nam về kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải và thực tiễn thi hành.

Chương 3: Các giải pháp hoàn thiện pháp luật kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải ở Việt Nam.

Chương 1

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN PHÁP LUẬT

KIỂM SOÁT HOẠT ĐỘNG GÂY Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG

BIỂN TRONG HOẠT ĐỘNG HÀNG HẢI

1.1. Ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải và hậu quả của ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải

1.1.1. Khái niệm ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải

Môi trường biển theo quy định tại Khoản 2 Điều 3 Nghị định số 25/2009/NĐ-CP ngày 6/3/2009 của Chính phủ về quản lý tổng hợp tài nguyên và bảo vệ môi trường biển, hải đảo. Môi trường biển là "*các yếu tố vật lý, hóa học và sinh học đặc trưng cho nước biển, đất ven biển, trầm tích biển, không khí trên mặt biển và các hệ sinh thái biển tồn tại một cách khách quan, ảnh hưởng đến con người và sinh vật*". Như vậy môi trường biển hình thành, phát triển theo quy luật tự nhiên, không phụ thuộc vào ý chí chủ quan của con người. Với các lợi ích khai thác từ biển, hoạt động hàng hải là một trong những hoạt động tác động đến môi trường biển nhiều nhất. Môi trường biển bao gồm tất cả mọi thứ mà có thể ảnh hưởng trực tiếp đến sự trao đổi chất hay các hành vi của con người và các sinh vật sống trong biển, bao gồm ánh sáng, không khí trên biển, nước biển, đất tại đáy biển (trầm tích biển) và các cơ thể sống trong biển.

Ô nhiễm môi trường theo quy định tại Khoản 8 Điều 3 Luật Bảo vệ môi trường năm 2014 là "*sự biến đổi của các thành phần môi trường không phù hợp với quy chuẩn kỹ thuật môi trường và tiêu chuẩn môi trường gây ảnh hưởng xấu đến con người và sinh vật*". Trên thế giới, ô nhiễm môi trường được hiểu là việc chuyển các chất thải hoặc năng lượng vào môi trường đến mức có khả năng gây hại đến sức khỏe con người, đến sự phát triển sinh vật hoặc làm suy giảm chất lượng môi trường. Các tác nhân ô nhiễm bao gồm các chất thải ở dạng khí (khí thải), lỏng (nước thải), rắn (chất thải rắn) chứa hoá chất hoặc tác nhân vật lý, sinh học và các dạng năng lượng như nhiệt độ, bức xạ.

1.1.2. Hậu quả của ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải

- Hậu quả đối với môi trường: Khi chất thải gây ô nhiễm hoặc dầu tràn ra biển sẽ bị hòa tan trong nước biển làm thay đổi thành phần nước biển. Nước biển ven bờ có thể biểu hiện bị ô nhiễm bởi chất hữu cơ, kẽm(Zn), một số chủng thuốc bảo vệ thực vật. Nước biển của một số khu vực có biểu hiện bị axit hóa do độ pH trong nước biển

- Ảnh hưởng đến con người: Các chất ô nhiễm từ hoạt động hàng hải khi ảnh hưởng đến môi trường biển sẽ gây độc cho sinh vật biển như cá, tôm, cua,... Con người rất dễ bị trúng độc nếu ăn phải các sinh vật đó.

- Ảnh hưởng đến kinh tế: Các vùng ven bờ bị đục hóa, lượng phù sa lơ lửng tăng, chất thải từ biển bị sóng đánh vào bờ gây ô nhiễm các bãi biển và du lịch. Một nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới năm 2008 cho thấy mỗi năm Việt Nam thiệt hại ít nhất 69 triệu USD thu nhập từ ngành du lịch do ÔNMT. Đối với ngành thủy sản, ÔNMT biển làm cho các loài sinh vật biển chết hoặc di cư sang vùng biển khác làm mất cân bằng đa dạng sinh học của môi trường sống. Điều này làm giảm năng suất nuôi trồng và đánh bắt hải sản. Đối với ngành nông nghiệp, hiện tượng xâm nhập mặn kéo theo dầu tràn gây ô nhiễm đất sẽ ảnh hưởng đến việc trồng trọt của người dân vùng biển. Nhìn chung, tác động tiêu cực từ hoạt động hàng hải sẽ gây ra hậu quả ÔNMT biển rất nặng nề, gây ra hậu quả lâu dài, ảnh hưởng qua nhiều thế hệ con người và tốn kém về kinh tế do phải đầu tư tiền bạc để cải thiện môi trường sau khi bị ô nhiễm. Vì vậy, vấn đề kiểm soát ÔNMT biển từ hoạt động hàng hải cần được quan tâm kịp thời và có cơ chế thiết thực.

1.1.3. Kiểm soát ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải

Kiểm soát ÔNMT là là quá trình phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn và xử lý ô nhiễm (*Khoản 18 Điều 3 Luật Bảo vệ môi trường năm 2014*).

Kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải có thể hiểu là tổng hợp các hoạt động của Nhà nước, các tổ chức và cá nhân nhằm loại trừ, hạn chế những tác động xấu đối với môi trường biển từ hoạt động hàng hải; phòng ngừa ÔNMT biển từ hoạt động hàng hải và xử lý hậu quả ÔNMT biển do hoạt động hàng hải gây nên

1.2. Khái quát pháp luật kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải

Pháp luật kiểm soát hoạt động ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải có ý nghĩa vô cùng quan trọng đối với môi trường và hệ sinh thái biển, mọi hoạt động gây ÔNMT biển đều bị pháp luật xử lý.

1.2.1. Khái niệm pháp luật kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển đối với hoạt động hàng hải

Pháp luật kiểm soát ÔNMT biển đối với hoạt động hàng hải bao gồm tổng hợp các quy tắc xử sự do nhà nước ban hành và đảm bảo

thực hiện bằng sức mạnh cưỡng chế của nhà nước trên cơ sở giáo dục, thuyết phục mọi người tôn trọng và thực hiện, nhằm kiểm soát, điều chỉnh ÔNMT biển do hoạt động hàng hải gây ra.

1.2.2. Các nguyên tắc của pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải

Thứ nhất, nguyên tắc kết hợp hài hòa giữa phát triển kinh tế biển với kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải: đây là nguyên tắc dựa trên quan điểm phát triển bền vững, nguyên tắc xương sống của toàn bộ hệ thống pháp luật môi trường Việt Nam.

Thứ hai, nguyên tắc ưu tiên áp dụng các biện pháp mang tính phòng ngừa: Phòng ngừa luôn được xem như một nguyên tắc then chốt khi xem xét các vấn đề môi trường. Việc phòng ngừa cần phải được thực hiện hàng đầu, xuyên suốt trong quá trình.

Thứ ba, nguyên tắc phối hợp, liên kết: Môi trường biển được quản lý bởi nhiều chủ thể, mỗi chủ thể lại có các trách nhiệm quản lý khác nhau theo quy định của pháp luật. Để việc quản lý đạt hiệu quả, sự phối hợp, liên kết giữa các chủ thể với nhau là vô cùng quan trọng trong BVMT.

1.2.3. Nội dung cơ bản của pháp luật kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải

Thứ nhất, các qui định pháp luật về kiểm soát ÔNMT biển đối với tàu biển và thuyền viên.

Thứ hai, qui định pháp luật về kiểm soát ÔNMT biển trong các hoạt động cảng biển.

Thứ ba, qui định pháp luật về kiểm soát ÔNMT trong các hoạt động giao thông.

Thứ tư, các qui định pháp luật về phòng ngừa và khắc phục các sự cố môi trường trong hoạt động hàng hải trên biển.

Thứ năm, trách nhiệm pháp lý đối với các hành vi vi phạm pháp luật kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải.

1.2.4. Vai trò của pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải

Pháp luật là công cụ quản lý nhà nước về BVMT biển trong hàng hải. Trước tình hình báo động về môi trường biển, pháp luật phải được ban hành kịp thời, đồng bộ để luật thực sự đi vào cuộc sống. Điều quan trọng nhất là Nhà nước cần tạo lập khung khổ pháp lý cho hoạt động hàng hải diễn ra hiệu quả mà không ảnh hưởng tới môi trường biển. Chỉ duy nhất nhà nước có được chức năng này.

1.3. Những yếu tố ảnh hưởng đến pháp luật kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải

Yếu tố khách quan: các đặc điểm tự nhiên và vị trí địa lý đây là yếu tố tác động lớn đến hệ thống pháp luật môi trường Việt Nam, trong đó có pháp luật kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải. Bên cạnh đó, trình độ phát triển kinh tế xã hội: trình độ phát triển kinh tế - xã hội được xác định thông qua tổng sản phẩm quốc dân, tổng sản phẩm trong nước, thu nhập bình quân tính theo đầu người, chỉ số phát triển, cơ cấu kinh tế, sự tiến bộ xã hội, cơ cấu dân cư, xuất nhập khẩu, mức độ giàu có của các nguồn tài nguyên thiên nhiên, thực hiện quyền lực nhà nước do tình hình chính trị trong nước chi phối.

Yếu tố chủ quan: thể chế chính trị của mỗi quốc có ảnh hưởng lớn đến hệ thống pháp luật của quốc gia đó. Thể chế chính trị là tổng hợp các phương pháp và cách thức thực hiện quyền lực nhà nước do tình hình chính trị trong nước chi phối. Ngoài ra, khả năng nhận thức và ý thức của cộng đồng, đây cũng là một trong những yếu tố có ảnh hưởng lớn, quyết định hiệu quả của việc thực hiện pháp luật kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải.

1.4. Kinh nghiệm của một số quốc gia phát triển trên thế giới về pháp luật kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển

Trên thế giới, những quốc gia có biển đều chú trọng tới việc phát triển các ngành kinh tế biển cũng như xây dựng hệ thống pháp luật nhằm kiểm soát ÔNMT biển để cho các ngành kinh tế này mang lại lợi ích kinh tế nhiều nhất cho đất nước. Nhìn tổng thể, Việt Nam có thể tham khảo kinh nghiệm xây dựng pháp luật kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải của một số quốc gia tiêu biểu như Canada, Trung Quốc.

Chương 2

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT KIỂM SOÁT HOẠT ĐỘNG GÂY Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG BIỂN TRONG HOẠT ĐỘNG HÀNG HẢI VÀ THỰC TIỄN THI HÀNH

2.1. Các quy định kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải tại cảng và thực tiễn thi hành

2.1.1. Các quy định kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển do hoạt động xây dựng cảng, nạo vét, duy tu luồng lạch

Thứ nhất, trong quá trình xây dựng cảng như xây kè, đóng cọc, xây dựng đê chắn sóng gây xáo trộn mạnh trầm tích đáy biển và môi trường nước tại khu vực xây cảng. Đây chính là nguyên nhân làm tăng độ đục thay đổi dòng chảy, tăng chất ô nhiễm trong nước và nhu cầu ôxy sinh hóa

Thứ hai, để ngăn ngừa ÔNMT biển tại khu vực cảng, cụ thể là Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật 2006, quy định thẩm quyền trình tự thủ tục xây dựng, ban hành và công nhận quy chuẩn kỹ thuật môi trường quốc gia

Thứ ba, pháp luật ngăn ngừa nguy cơ ÔNMT biển từ hoạt động xây dựng hoặc nạo vét cảng bằng cách yêu cầu cá nhân, tổ chức thực hiện dự án theo danh mục dự án ban hành

Thứ tư, đối với dự án xây dựng hoặc cải tạo cảng biển có quy mô tiếp nhận tàu trọng tải dưới 1000DWT pháp luật cũng quy định chủ dự án cần lập kế hoạch bảo vệ môi trường.

2.1.2. Các quy định quy định về công tác tiếp nhận, xử lý rác thải lần đầu tại khu vực cảng

Một trong những tác nhân gây ô nhiễm nguy hại vùng biển tại cảng lớn nhất là dầu, các phế thải trên tàu và phế liệu xây dựng cảng được tuồn xuống biển làm ô nhiễm cả không khí, đất, nước.

Pháp luật quy định rất cụ thể trách nhiệm của các cá nhân, tổ chức hoạt động tại cảng.

2.1.3. Các quy định kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển từ hoạt động nhận trả hàng hóa tại cảng

Mỗi lần giao nhận hàng, các tàu bốc xếp xong đã thải xuống biển tất cả những tạp chất phế thải của hàng hóa, phế thải sinh hoạt của công nhân, nhân viên cùng với biết bao dịch vụ khác tiếp tay phá hoại môi trường cảng. Một khó khăn nữa là tại hầu hết các cảng xăng dầu thiếu thiết bị phương tiện ứng cứu như: phao quây dầu tràn, giấy thấm

dầu và thiếu cả lực lượng ứng cứu nếu có sự cố xảy ra...Thực tế cho thấy, nhiều chủ tàu khi vào đến bến, bốc dỡ hàng xong thường tổ chức làm vệ sinh tàu, kéo theo là bao nhiêu cặn bã, tạp chất được tuồn xuống, khiến công việc của nhân viên vệ sinh tại các cảng vô cùng cực nhọc, thậm chí còn làm không xuể.

2.2. Các quy định kiểm soát ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải trên biển và thực tiễn thi hành

Vận tải biển là một lợi thế lớn về kinh tế, đang phát triển đáng kể, nhờ vào ưu thế vượt trội của nó so với các loại hình vận tải khác, nhưng cũng tác động xấu đến môi trường. Phần lớn tàu thủy của ta đều có tuổi thọ trung bình khá cao lại thiếu các thiết bị phòng ngừa ÔNMT như: máy phân ly dầu nước, lọc dầu, máy đo nồng độ dầu thải. Nhiều chủ tàu, chủ hàng có ý thức chấp hành các quy định an toàn hàng hải, vệ sinh môi trường chưa cao nên thường gây ô nhiễm vùng biển.

2.2.1. Các quy định kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển đối với tàu biển và thuyền viên

Hiện Việt Nam có trên 1.700 tàu vận tải, cùng với số lượng tàu cá khoảng 130.000 tàu, tương ứng với lượng nhiên liệu xăng dầu tiêu thụ khoảng gần 4 triệu tấn/năm. Có thể nói, đây chính là nguồn gây ra ô nhiễm cho vùng biển, ven biển và nhiều nơi, tác động nghiêm trọng đến hệ sinh thái biển, hủy hoại các nguồn tài nguyên biển, gây nguy hiểm cho sức khỏe con người. Đối với tàu biển và thuyền viên chưa có chế tài xử lý một cách có hiệu quả.

2.2.2. Các quy định kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển bởi dầu do sự cố tai nạn hàng hải

Một nguyên nhân gây ÔNMT biển là tràn dầu. Dầu được sử dụng làm nhiên liệu, bôi trơn, thủy lực cho bản thân tàu biển, dầu hàng do tàu vận chuyển. Tốc độ tăng trưởng kinh tế lớn trong những năm gần đây đã làm gia tăng rất mạnh lượng tiêu thụ xăng dầu. Sản lượng khai thác dầu thô toàn thế giới là khoảng 3 tỷ tấn/1 năm và nửa số đó được vận chuyển bằng đường biển

2.2.3. Các quy định kiểm soát ô nhiễm môi trường do rác, nước thải sinh hoạt và khí thải từ tàu

Rác thải trên tàu bao gồm các loại dung môi, nhựa hữu cơ, thủy tinh, bao gói,... Nguyên nhân gây ÔNMT biển chủ yếu do rác thải sinh hoạt và rác thải sản xuất không được thu gom đưa đi xử lý mà thải thẳng xuống biển. Số lượng và tính chất rác thải do tàu sinh ra phụ thuộc vào kích cỡ và loại tàu. Ngoài ra, ước tính rằng, mỗi ngày một người

trên tàu hàng tạo ra một lượng chất thải sinh hoạt là 1.5kg và số lượng này sẽ gấp đôi với một người trên tàu khách.

2.3. Các quy định về phòng ngừa và khắc phục sự cố môi trường biển trong hoạt động hàng hải và thực tiễn thi hành

2.3.1. Các quy định trong việc phòng ngừa sự cố môi trường trong hoạt động hàng hải

Phòng ngừa sự cố môi trường trong hoạt động hàng hải chính là nhằm hạn chế việc gây ra ÔNMT biển và suy thoái tài nguyên biển. Có thể nói hệ thống pháp luật về phòng ngừa sự cố môi trường của Việt Nam khá đầy đủ với tất cả những hình thức khác nhau như Bộ Luật hàng hải, Luật BVMT, Luật Dầu khí, Luật Thủy sản, các Nghị định hướng dẫn, các Thông tư, Quyết định, Công văn, ... của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền và thậm chí có cả những Quy chế quản lý môi trường của một số địa phương.

2.3.2. Các quy định khắc phục và xử lý các sự cố môi trường trong hoạt động hàng hải

Có thể thấy hệ thống văn bản pháp luật hiện hành đã bước đầu hình thành khung pháp luật về khắc phục, giải quyết sự cố và các chế tài bồi thường thiệt hại ô nhiễm biển trên tất cả các mặt hành chính, dân sự, hình sự. Đối với các tai nạn tàu, việc tổ chức xử lý sự cố hoặc nguy cơ gây sự cố được thực hiện tốt. Tuy có những trường hợp khó khăn do chủ tàu bỏ xác tàu, nhưng về cơ bản, hầu hết các tàu đều được xử lý hoặc khống chế khả năng có thể gây ô nhiễm. Riêng đối với các chủ tàu Việt Nam, trong trường hợp không có đủ khả năng về tài chính thì chúng ta đã có chính sách hỗ trợ, đó là dùng ngân sách nhà nước (phí bảo đảm hàng hải) để xử lý sự cố. Nếu có sự cố xảy ra nhà nước đã ban hành các quy định về biện pháp khắc phục, sau khi khắc phục được tiến hành giải quyết các sự cố xảy ra.

2.3.3. Các quy định về cảnh báo sự cố, tìm kiếm, cứu hộ, cứu nạn môi trường trong hoạt động hàng hải

Có thể nói, hàng hải là một hoạt động đặc biệt. Môi trường hoạt động của nó rất rộng và liên quan đến nhiều lĩnh vực. Hầu hết các sự cố môi trường trong hoạt động hàng hải đều vượt quá khả năng kiểm soát của con người.

Khi sự cố môi trường trong hoạt động hàng hải xảy ra, việc cảnh báo hoặc phát tín hiệu để kêu gọi sự trợ giúp nhằm hạn chế đến mức thấp nhất những thiệt hại xảy ra là vô cùng quan trọng. Theo Nghị định 21/2012/NĐ-CP ngày 21/3/2012 về quản lý cảng biển và luồng hàng hải: khi phát hiện tai nạn hoặc nguy cơ xảy ra tai nạn thì người

phát hiện phải lập tức phát tín hiệu cấp cứu theo quy định và tiến hành ngay các biện pháp cứu nạn phòng ngừa phù hợp để cứu người, tài sản và hạn chế tổn thất.

2.4. Trách nhiệm pháp lý đối với kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải và thực tiễn thi hành

2.4.1. Trách nhiệm hành chính

Có nhiều văn bản pháp luật được ban hành có liên quan đến việc áp dụng trách nhiệm hành chính đối với các hành vi vi phạm pháp luật về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải nhưng trên thực tế, số vụ việc bị xử phạt lại ít và hiệu quả chưa cao. Tình trạng này xảy ra do nhiều nguyên nhân khác nhau. Sự quan tâm của các chủ thể, từ các cơ quan có thẩm quyền cho tới các doanh nghiệp, cộng đồng dân cư còn ở mức độ hết sức hạn chế. Việc áp dụng pháp luật về vấn đề này còn có một số tồn tại

2.4.2. Trách nhiệm hình sự

Bộ luật hình sự 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017) đã giải quyết đại đa số bất cập về mức hình phạt, xử lý thêm pháp nhân, đưa ra thêm nhiều tội danh nhưng bên cạnh đó vẫn còn nhiều bất cập như dấu hiệu định khung đối với các tội phạm môi trường là rất chung chung và khó xác định, chất thải từ hoạt động hàng hải nhiều khi là chất thải nguy hại như việc sửa chữa, xúc rửa, vệ sinh các hầm tàu...diễn ra tại cảng biển thì cả việc định tính lẫn định lượng gặp khó khăn. Vì vậy các dấu hiệu trên là một trở ngại cho việc định tội nếu không có các hướng dẫn thật cụ thể đi kèm.

Việc truy cứu trách nhiệm hình sự trên thực tế rất khó áp dụng vì cần nhiều các trang thiết bị, phương tiện hiện đại

2.4.3. Trách nhiệm dân sự

Từ phương diện lí luận và thực tiễn đều cho thấy sự mờ nhạt về mảng kiến thức này. Chủ yếu là kinh nghiệm từ thực tiễn tự phát giải quyết các vụ kiện đòi bồi thường thiệt hại về sức khỏe, tài sản do ÔNMT gây nên. Việc xác định thiệt hại đối với môi trường tự nhiên trong một số lần sự cố tràn dầu vẫn phải nhờ đến tư vấn, giúp đỡ của các chuyên gia quốc tế. Việc Việt Nam còn phải lệ thuộc, thiếu tự chủ trong việc xác định được thiệt hại do ô nhiễm, suy thoái môi trường gây nên, đặc biệt là việc xác định thiệt hại đối với môi trường biển là do nhiều nguyên nhân, trong đó, một phần lí do là chúng ta còn thiếu cơ sở pháp lí trong việc xác định thiệt hại. Trong các văn bản pháp luật có liên quan về vấn đề này, nhiều nội dung còn chưa được xác

định một cách rõ ràng: *một là*, thành phần môi trường được xác định thiệt hại; *hai là*, mức độ thiệt hại được xác định; *ba là*, các căn cứ để xác định mức độ thiệt hại; *bốn là*, các căn cứ để tính toán thiệt hại.

2.4.4. Trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường trong hoạt động hàng hải

Hệ thống các cơ quan quản lý nhà nước về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải không được xác định riêng trong một văn bản pháp luật, tuy nhiên, có thể hiểu hệ thống các cơ quan này nằm trong hệ thống các cơ quan quản lý nhà nước về môi trường, cụ thể như sau:

Hệ thống các cơ quan có thẩm quyền chung: Các cơ quan có thẩm quyền chung về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải bao gồm Chính phủ và Ủy ban nhân dân các cấp. Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải trong phạm vi cả nước. Ủy ban nhân dân các cấp chỉ đạo, tổ chức thực hiện, tuyên truyền giáo dục pháp luật và quản lý việc kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải trong phạm vi địa phương.

Hệ thống các cơ quan có thẩm quyền chuyên môn: Cơ quan có thẩm quyền chuyên môn thực hiện chức năng quản lý về chuyên môn đối với từng lĩnh vực cụ thể. Việc kiểm soát trên biển của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam được giao cho các lực lượng sau đây: Hải quân nhân dân và các đơn vị Quân đội nhân dân Việt Nam làm nhiệm vụ bảo vệ các đảo; Bộ đội biên phòng Việt Nam; Cảnh sát nhân dân Việt Nam làm nhiệm vụ tuần tra trên biển; Các lực lượng nửa vũ trang trên các tàu thuyền vận tải và tàu thuyền đánh cá của Việt Nam được trao trách nhiệm kiểm soát theo từng yêu cầu công tác và có mang dấu hiệu rõ ràng; Các lực lượng kiểm soát chuyên môn của các ngành hải quan, y tế, kiểm dịch của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam làm nhiệm vụ kiểm soát từng mặt công tác của ngành mình.

2.5. Thực trạng hoạt động hàng hải và các tác động đến môi trường biển tại Việt Nam hiện nay

Thực trạng môi trường biển hiện nay là vấn đề cấp thiết, và nhức nhối dư luận. Hoạt động đóng mới và sửa chữa tàu biển có thể gây ra nhiều tác động tới môi trường. Từ quy trình đóng mới tàu biển cho thấy ô nhiễm chủ yếu là kim loại nặng dưới dạng bột ô xít như oxít Pb_3O_4 , Pb_2O_3 , $PbCrO_3$...

Hoạt động tại cảng: Với chức năng cụ thể, hoạt động tại cảng có thể gây ra những sự cố môi trường trong phạm vi cảng như sự cố tràn dầu, sự cố đắm va, sự quá tải của hệ thống tiếp nhận chất thải từ tàu...

Các hoạt động này có thể gây ra ô nhiễm, suy thoái chất lượng môi trường biển trong khu vực cảng.

Hoạt động phá dỡ tàu cũ: Ngoài những lợi ích mang lại thì hoạt động này sản sinh ra các hóa chất độc hại và chất thải nguy hại như: PCB, PVC, PAH, TBT, dầu mỡ khoáng, amiang, các kim loại nặng (thủy ngân, chì, đồng, kẽm, nhôm sắt...) và các chất nguy hại khác

Hoạt động của tàu trên các tuyến hàng hải. Sự gia tăng về số lượng và mật độ tàu thuyền trong hoạt động hàng hải cũng đang là mối đe dọa về ÔNMT biển.

- Nguyên nhân chủ quan: Tư duy coi trọng tăng trưởng kinh tế, xem nhẹ BVMT vẫn còn phổ biến. Vì lợi ích trước mắt, con người coi thường việc phòng ngừa ÔNMT biển từ các hoạt động hàng hải. Thứ hai, sự thiếu hiểu biết pháp luật BVMT biển của những người tham gia hoạt động khai thác sử dụng quản lý biển cũng góp phần làm gia tăng tình trạng ÔNMT biển.

- Nguyên nhân khách quan: Bên cạnh những nguyên nhân chủ quan, các nhà khoa học đã chứng minh được rằng, ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải còn xuất phát từ các yếu tố khách quan là thiên tai như bão, gió mùa, thủy triều và xâm nhập mặn tác động lớn tới môi trường biển.

Chương 3

CÁC GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT KIỂM SOÁT HOẠT ĐỘNG GÂY Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG BIỂN TRONG HOẠT ĐỘNG HÀNG HẢI Ở VIỆT NAM

3.1. Cơ sở của việc hoàn thiện pháp luật

3.1.1. Chính sách của Đảng và Nhà nước về kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển

Ngành Hàng hải chiếm vị trí quan trọng trong nền kinh tế quốc dân, phát triển nhanh cả về số lượng, qui mô, tổ chức cũng như phương thức hoạt động, từ hệ thống cảng biển, đội tàu vận tải biển, thuyền viên cho tới dịch vụ hàng hải. Để tiếp tục phát huy hơn nữa các tiềm năng của biển trong thế kỷ XXI, Hội nghị lần thứ 4 ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa X) đã thông qua Nghị quyết số 09-NQ/TW ngày 09/02/2007 "Về chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020", trong đó nhấn mạnh: "Thế kỷ XXI được thế giới xem là thế kỷ của đại dương". Nghị quyết đã xác định các quan điểm chỉ đạo của Đảng về định hướng chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020".

3.1.2. Mục tiêu hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật về việc kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải

Nhận thức rõ vị trí chiến lược của biển và hải đảo đối với kinh tế và an ninh quốc phòng, nhận thức được tầm quan trọng của việc phát triển bền vững môi trường biển phục vụ cho phát triển kinh tế, Đảng ta đã có nhiều chủ trương nhất quán về vấn đề này. Theo đó, các hoạt động chỉ đạo từ phía nhà nước, Thủ tướng Chính phủ, Tư lệnh ngành Giao thông cũng như các nhà khoa học đều có các hoạt động phù hợp nhằm chỉ đạo và góp phần đưa ra những mục tiêu của việc kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải.

3.1.3. Một số yêu cầu của việc hoàn thiện pháp luật về kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải

Với tầm quan trọng của tài nguyên và môi trường biển, với những giá trị kinh tế to lớn mà hoạt động hàng hải mang lại cho đất nước, việc phát triển hoạt động hàng hải cho xứng tầm với đứng vị trí ưu tiên số một trong năm (05) ngành kinh tế biển sau năm 2020 là quan trọng. Tỉ lệ thuận với sự phát triển của hoạt động hàng hải thì những hậu quả mà hoạt động này gây ra cho môi trường biển cũng là không nhỏ. Vì vậy, pháp luật về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải cần được hoàn thiện để hoạt động hàng hải vừa mang lại lợi ích về

mặt kinh tế, ngoại giao, du lịch, an ninh quốc phòng... cho đất nước, mặt khác góp phần bảo vệ tài nguyên và môi trường biển. Với mục tiêu này, pháp luật về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải cần được hoàn thiện.

3.2. Các giải pháp cụ thể

3.2.1. Hoàn thiện hệ thống các quy định về quyền hạn, nghĩa vụ của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải

Hoàn thiện quy định trách nhiệm quản lý nhà nước về vấn đề trong việc kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải từ trung ương tới địa phương. Hiện nay chức năng quản lý liên quan đến việc kiểm soát ÔNMT biển thuộc về Bộ Tài nguyên và Môi trường. Theo đó Bộ Tài nguyên và Môi trường tổ chức thực hiện các chính sách, pháp luật về phòng ngừa, kiểm soát ô nhiễm và suy thoái môi trường; hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện các quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về chất lượng môi trường xung quanh, quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về chất thải; hướng dẫn, kiểm tra việc thẩm định, phê duyệt báo cáo đánh giá tác động môi trường, đăng ký cam kết BVMT; chỉ đạo điều tra khu vực bị ô nhiễm trên địa bàn liên tỉnh, liên quốc gia... Tuy nhiên ngoài Bộ Tài nguyên và Môi trường còn có rất nhiều cơ quan khác có chức năng, quyền hạn của cơ quan làm giảm hiệu quả quản lý là điều không tránh khỏi. Do vậy nhất thiết phải xây dựng một cơ sở pháp lý để các cơ quan quản lý nhà nước phối hợp thống nhất, toàn diện lĩnh vực kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải trên phạm vi cả nước.

3.2.2. Quy định cụ thể cơ chế xử lý hành vi gây ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải

Cần có các quy định cụ thể về việc xác định thiệt hại do hành vi làm ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải. Việc xác định cụ thể các thiệt hại này hết sức khó khăn nhưng vô cùng quan trọng trong việc xác định trách nhiệm pháp lý của các cá nhân, tổ chức thực hiện hoạt động hàng hải. Thiệt hại do hành vi gây ÔNMT biển này nên quy định thành hai loại và được tính với nhau:

- Thiệt hại về môi trường bao gồm chi phí cho việc khảo sát và khôi phục tình trạng môi trường biển đã bị thiệt hại; thiệt hại từ hệ động vật bị chết do ÔNMT biển.
- Thiệt hại về sức khỏe, tính mạng, tài sản của người dân ven biển. Như đã phản ánh, ÔNMT biển từ hoạt động hàng hải gây ra nhiều hậu quả nghiêm trọng đến đời sống con người vùng ven biển.

Do vậy cũng cần có các quy định cụ thể về bồi thường thiệt hại cho họ.

3.2.3. Ban hành một văn bản pháp luật chuyên biệt về kiểm soát hoạt động gây ô nhiễm môi trường trong hoạt động hàng hải

Hiện nay, chúng ta đã có một cơ sở pháp lý để kiểm soát ÔNMT trong hoạt động hàng hải, tuy nhiên hệ thống pháp luật này còn mang tính đơn lẻ, không đồng nhất. Những sự cố môi trường xảy ra trong thời gian qua cho thấy sự yếu kém trong công tác ứng cứu, xử lý và bồi thường thiệt hại khi ô nhiễm xảy ra trong hoạt động hàng hải. Nhìn dưới góc độ kỹ thuật, đó là do trình độ và phương tiện kỹ thuật của chúng ta chưa đáp ứng được yêu cầu kịp thời khi sự cố xảy ra

KẾT LUẬN

Ngành Hàng hải có vai trò và vị trí rất quan trọng trong đời sống kinh tế - xã hội của đất nước và ngày càng được phát triển. Số lượng sự cố ngày càng tăng, mức độ thiệt hại lớn và rất khó khắc phục hậu quả. Các vụ tai nạn hàng hải xảy ra trong thời gian qua đều gây thiệt hại đến môi trường, ảnh hưởng trực tiếp cũng như gián tiếp đến đời sống của xã hội. Do vậy, nhiệm vụ đặt ra cho mọi lực lượng tham gia hoạt động hàng hải là tiến hành hoạt động hàng hải phải đi đôi với công tác BVMT và phát triển bền vững. Được sự quan tâm của Đảng và Nhà nước, chúng ta đã xây dựng được một hệ thống pháp luật về phòng chống và khắc phục, bồi thường thiệt hại do ô nhiễm tương đối hoàn chỉnh, từ các quy định về trách nhiệm của các chủ thể trong việc BVMT biển, các biện pháp BVMT quy định đối với tàu biển, cảng biển, sĩ quan, thuyền viên..., các biện pháp ứng cứu, khắc phục sự cố tràn dầu, đến các chế tài áp dụng bồi thường thiệt hại khi có ô nhiễm xảy ra. Tuy nhiên bên cạnh những mặt đã thực hiện được, chúng ta còn có những khó khăn, tồn tại như về cơ sở pháp lý, hệ thống pháp luật về kiểm soát ÔNMT trong hoạt động hàng hải còn thiếu, ít văn bản hướng dẫn, trách nhiệm của các chủ thể, cá nhân tham gia hoạt động hàng hải chưa được quy định cụ thể, chưa có một cơ chế riêng về bồi thường thiệt hại, các biện pháp cưỡng chế thi hành hầu hết nghiêng về mệnh lệnh hành chính, số tiền phạt không đủ để răn đe. Về bộ máy quản lý, sự phối hợp và phân chia trách nhiệm còn chưa được cụ thể, rõ ràng. Đội ngũ cán bộ chuyên trách làm công tác quản lý môi trường còn thiếu kinh nghiệm, năng lực, trình độ chuyên môn còn hạn chế. Để giải quyết vấn đề này và để kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải, chúng ta cần tiến hành đồng bộ các giải pháp, bao gồm các giải pháp xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải đủ mạnh, theo những lộ trình cụ thể phù hợp với điều kiện và hoàn cảnh của Việt Nam, tương thích với các quy định và thực tiễn quốc tế; xem xét nghiên cứu để hình thành hệ thống các cơ quan quản lý và kiểm soát môi trường theo hướng liên ngành và xác định rõ cơ quan chủ quản về môi trường biển tại các cấp để chuyên sâu độc lập, bảo đảm đủ năng lực quản lý các vấn đề về môi trường biển; tăng cường đầu tư cơ sở vật chất, đào tạo nguồn nhân lực; gia nhập các điều ước quốc tế về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải. Song song với việc hoàn thiện hệ thống pháp luật, các giải pháp khác cũng cần được chú trọng, xây dựng và hoàn thiện một cách đồng bộ và có hiệu quả như:

việc sử dụng các đòn bẩy kinh tế, sử dụng các phương tiện khoa học, trang thiết bị hiện đại cũng như tăng cường sự tham gia của cộng đồng dân cư trong kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải. Với sự quyết tâm của hệ thống chính trị và nỗ lực của các cơ quan, tổ chức, cá nhân, hy vọng trong một tương lai không xa, Việt Nam sẽ xây dựng được một hệ thống pháp luật hoàn chỉnh, khoa học, hiện đại về BVMT biển nói chung và trong hoạt động hàng hải nói riêng và không còn đứng ngoài nhiều Công ước quốc tế về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải. Phạm vi của luận văn tập trung phân tích và nêu ra các giải pháp nhằm hoàn thiện và tăng cường quả của các qui định pháp luật kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải. Do đó, những giải pháp về kinh tế, về khoa học kỹ thuật, giải pháp tuyên truyền giáo dục về kiểm soát ÔNMT biển trong hoạt động hàng hải được xem như là những giải pháp bổ trợ, và vì vậy, luận văn mới chỉ khắc họa những nét cơ bản nhất của các giải pháp này.