

**QUAN ĐIỂM CỦA TÒA ÁN NHÂN QUYỀN CHÂU ÂU
VỀ QUYỀN ĐƯỢC SỐNG TRONG MÔI TRƯỜNG TRONG LÀNH
- MỘT SỐ KINH NGHIỆM CHO VIỆT NAM**

ĐỒNG THỊ HUYỀN NGÀ*

Ngày nhận bài: 03/05/2018

Ngày phản biện: 10/05/2018

Ngày đăng bài: 15/06/2018

Tóm tắt:

Từ hơn hai thế kỷ nay, sự tàn phá, thiếu tôn trọng quy luật, ứng xử thiếu văn hóa với tự nhiên đã khiến con người ở khắp nơi trên thế giới đã, đang và sẽ phải nhận lấy những hậu quả khôn lường. Việt Nam được đánh giá là một trong số các quốc gia có chất lượng môi trường thấp trên thế giới và do đó quyền được sống trong môi trường trong lành của các cộng đồng dân cư trên lãnh thổ nước ta cũng đang bị đe dọa nghiêm trọng. Hàng loạt các giải pháp đã được triển khai áp dụng nhưng hiệu quả thu về lại vô cùng khiêm tốn. Trong rất nhiều nguyên nhân, tác giả cho rằng nguyên nhân cốt lõi nhất chính là việc chúng ta đang tiếp cận vấn đề quyền được sống trong môi trường trong lành ở nhiều góc độ chưa phù hợp. thông qua việc phân tích quan điểm của Tòa án Nhân quyền châu Âu (Tòa án ECtHR) được thể hiện qua một số phán quyết tiêu biểu của Tòa án này trong việc áp dụng Công ước châu Âu về nhân quyền (Công ước ECHR) về quyền được sống trong môi trường trong lành, bài viết sẽ đưa ra một số hướng tiếp cận mới để hoàn thiện cơ chế đảm bảo quyền con người hết sức cơ bản này ở Việt Nam hiện nay.

Từ khóa:

Nhân quyền, quyền được sống trong môi trường trong lành, Tòa án nhân quyền châu Âu, Công ước châu Âu về nhân quyền.

Abstract:

Although many measures have been adopted, environmental issues are still occurring with increasing levels of seriousness and complexity in Vietnam. This situation has seriously affected the right to live in a healthy environment of people in our country. In the view of the author, the root cause of this situation is not the legal system, but because our approach to the right to live in a healthy environment are irrational. Through some typical cases, the author analyzes the views of the Court ECtHR and makes some suggestions for Vietnam.

Keywords:

Human rights, right to live in a healthy environment, ECtHR, ECHR .

* ThS., Giảng viên Khoa Luật Kinh tế - Trường Đại học Luật, Đại học Huế; Email: ngadth@hul.edu.vn

1. Quyền được sống trong môi trường trong lành trong Công ước châu Âu về nhân quyền

Công ước ECHR có tên gọi chính thức là Công ước bảo vệ quyền con người và tự do cơ bản là một Điều ước quốc tế nhằm bảo vệ quyền con người và quyền tự do chính trị ở châu Âu. Công ước được soạn thảo vào năm 1950 bởi các thành viên của Ủy hội châu Âu và có hiệu lực vào ngày 3/9/1953. Tất cả các nước thành viên của Ủy hội châu Âu đều là thành viên của Công ước và các thành viên mới đều sẽ phải phê chuẩn Công ước trong thời gian sớm nhất có thể. Có tổng cộng 17 điều khoản quan trọng liên quan đến quyền và tự do trong công ước được nêu trong Phần 1, từ Điều 2 đến Điều 18, bao gồm: 2) Quyền được sống; 3) Cấm dùng nhục hình (tra tấn); 4) Việc cấm chế độ nô lệ và lao động cưỡng bức; 5) Quyền tự do và an ninh; 6) Quyền được xét xử công bằng; 7) Quyền không bị xử lý/trừng phạt mà không có luật; 8) Quyền được tôn trọng đời sống riêng tư và gia đình; 9) Quyền tự do tư tưởng, tín ngưỡng và tôn giáo và 10) Quyền tự do ngôn luận.

Mặc dù Công ước ECHR được xem là văn bản pháp lý quan trọng nhất của các quốc gia châu Âu về nhân quyền nhưng ECHR lại không chứa đựng một điều khoản cụ thể và trực tiếp nào về quyền được sống trong môi trường trong lành. Mặc dù đã có hàng loạt nghị định thư đã được ban hành để bổ sung cho Công ước tuy nhiên tính đến thời điểm hiện tại, vẫn chưa có nghị định thư nào điều chỉnh vấn đề này. Tuy nhiên, điều này không đồng nghĩa với việc công dân châu Âu không được bảo vệ quyền được sống trong môi trường trong lành. Một điều luật đã được giải thích và áp dụng để bảo đảm quyền này cho công dân châu Âu, chính là Điều 8 của Công ước về quyền được tôn trọng đời sống riêng tư và gia đình.

Điều 8 của Công ước được quy định như sau:

“1) Mọi người đều có quyền được tôn trọng cuộc sống riêng tư và cuộc sống gia đình của mình, nhà cửa và thư tín của mình.

2) Các cơ quan công quyền không được phép gây cản trở trong việc tôn trọng và đảm bảo thực thi quyền này ngoại trừ trường hợp việc can thiệp này là nhằm tuân thủ luật pháp và cần thiết trong xã hội dân chủ vì lợi ích an ninh quốc gia, an toàn công cộng hoặc phúc lợi kinh tế của đất nước, để ngăn ngừa rối loạn trật tự xã hội hoặc tội phạm, để bảo vệ sức khỏe hoặc đạo đức, hoặc để bảo vệ quyền và tự do của người khác”¹.

Nếu đọc qua Điều 8 chúng ta có thể thấy rằng điều luật này là nhằm bảo vệ quyền riêng tư của con người và dường như quyền riêng tư theo Điều 8 chỉ bao hàm ba quyền cấu thành: quyền được tôn trọng cuộc sống cá nhân và gia đình, quyền được tôn trọng về nhà cửa và quyền được tôn trọng bí mật thư tín. Vậy đâu là cơ sở cho việc vận dụng Điều 8 để bảo vệ quyền được sống trong môi trường trong lành ở châu Âu? Trước hết, cả các nhà nghiên cứu lẫn các nhà thực thi pháp luật đều đồng ý với quan điểm rằng nếu chỉ diễn giải từng từ ngữ

¹ Đây là bản dịch của tác giả, bản tiếng Anh có thể tham khảo tại https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf

một thì rõ ràng các vấn đề tiềm ẩn có thể được giải quyết theo Điều 8 sẽ không đầy đủ bởi việc định nghĩa thế nào là “cuộc sống riêng tư” đã là một thuật ngữ trừu tượng và khó có thể xác định đầy đủ cả nội hàm và ngoại diên của nó. Do vậy, nếu áp dụng Điều 8 quá cứng nhắc sẽ khiến cho quyền con người không được bảo đảm trọn vẹn. Điều này cũng tương tự như tuyên bố của Tòa án về khái niệm “cuộc sống riêng tư” trong vụ việc *Pretty và Vương quốc Anh*, một phán quyết trong đó Tòa án ECtHR thảo luận về việc mở rộng phạm vi “quyền riêng tư” ra quyền “tự quyết định mang tính cá nhân”. Theo quan điểm của các nhà nghiên cứu, về các quyền được bảo vệ theo Điều 8 nói chung, Heringa & Zwaak kết luận rằng, phạm vi áp dụng Điều 8 rộng hơn là việc chỉ đơn thuần bảo vệ “quyền riêng tư”². Còn nhà nghiên cứu Moreham lại chia các quyền được đề cập trong Điều 8 thành năm loại. Ba loại đầu tiên bao gồm quyền được tự do: 1) Từ sự can thiệp đến tính toàn vẹn về thể chất và tâm lý; 2) Từ sự truy cập không mong muốn và thu thập thông tin; và 3) Từ ô nhiễm môi trường nghiêm trọng, hai loại quyền cuối cùng bao gồm quyền được tự do; 4) Để phát triển bản sắc của mỗi người và; 5) Để sống cuộc sống của một người theo cách mà họ lựa chọn³. Đây là quan điểm nhận được sự đồng tình của đông đảo các nhà nghiên cứu.

Tòa án ECtHR cũng đã thể hiện quan điểm của chính mình trong việc giải thích và áp dụng Điều 8 Công ước ECHR. Thực tế đã có nhiều trường hợp tòa án ECtHR phải đối mặt với những khiếu nại vi phạm nhân quyền vì sự thiếu sót của pháp luật hiện hành của quốc gia thành viên, trong đó Tòa án ECtHR được yêu cầu đưa ra được phán quyết liên quan đến hành vi vi phạm Điều 8 của Công ước (như vụ việc giữa X-Y và Hà Lan) và thực sự Tòa án ECtHR đã buộc các quốc gia thành viên phải thay đổi luật của mình⁴. Hơn thế nữa, Tòa án ECtHR đã đưa ra quan điểm rằng, quốc gia thành viên cần thực hiện trách nhiệm về nhân quyền của mình một cách thực sự tích cực chứ không chỉ còn giới hạn trong việc sửa đổi, bổ sung luật

² Van Dyke, Brennan, *A Proposal to Introduce the Right to a Healthy Environment into the European Convention Regime*, In: 13 Virginia Environmental Law Journal 323 (1994), trang 665.

³ Moreham, *The right to respect for private life in the European Convention on Human Rights: a re-examination*, In: European Human Rights Law Review No.1 (2008), trang 46.

⁴ Nội dung vụ việc như sau: Y cư trú trong nhà bảo trợ tư dành cho những đứa trẻ bị khuyết tật về tâm thần. Ngay sau ngày sinh nhật thứ 16 của mình, Y đã bị hãm hiếp bởi con rể của giám đốc nhà bảo trợ này (ông B). Cha của cô Y, ông X, đã trình báo vụ việc đến cảnh sát nhân danh Y vì Y không thể thực hiện quyền của mình do tình trạng tâm thần của cô. Công tố viên đã quyết định không mở thủ tục tố tụng chống lại ông B, với điều kiện ông không phạm tội tương tự trong vòng hai năm. Ông X kháng nghị quyết định này đến một tòa án quốc gia yêu cầu phải mở thủ tục tố tụng hình sự. Tòa án từ chối yêu cầu của ông X vì pháp luật Hình sự Hà Lan chỉ ghi nhận rằng tất cả nạn nhân trên 16 tuổi nên trực tiếp khiếu nại về hành vi có dấu hiệu tội phạm và luật không quy định rằng, liệu người cha có thể đại diện để khiếu kiện cho con mình hay không. Ông X sau đó đã gửi đơn yêu cầu đến Tòa án ECtHR về việc Tòa án các cấp của Hà Lan đã từ chối giải quyết vì Luật Hình sự Hà Lan không có quy định. Tòa án ECtHR đã ra phán quyết rằng, Hà Lan đã vi phạm Điều 8 của Công ước ECHR vì sự thiếu sót này và Luật Tố tụng hình sự Hà Lan sau đó đã phải sửa đổi lại, và Điều 61 (1) Bộ luật Hình sự Hà Lan nêu rõ: “Nếu người đó chưa đến tuổi mười sáu tuổi hoặc đã được giám hộ vì những lý do khác ngoài lý do phá sản tài sản, hoặc đang mắc bệnh tâm thần hoặc khuyết tật đến mức độ như vậy mà không có khả năng tự quyết định liệu mình có muốn nộp đơn khiếu kiện hay không thì người đại diện hợp pháp của họ theo pháp luật dân sự sẽ có quyền thay họ nộp đơn khiếu nại”. Xem thêm tại *X & Y v. The Netherlands. App. No. 8978/80, 8 Eur. H.R. Rep. 235 (1986)*.

pháp đơn thuần nữa. Ví dụ, Tòa án ECtHR đã ra phán quyết rằng nhiệm vụ của quốc gia thành viên là phải cung cấp cơ hội cho các cá nhân để họ phát triển cuộc sống gia đình, cuộc sống riêng tư và trao cho họ cơ hội sinh sống thoải mái trong chính căn nhà của họ và trách nhiệm này bao gồm một nghĩa vụ phải hành động tích cực để đối phó với tình trạng ô nhiễm môi trường nghiêm trọng làm ảnh hưởng đến cuộc sống và nhà cửa của người dân. Tòa án ECtHR cũng cho rằng, không phải mọi vấn đề về môi trường có liên quan đến trách nhiệm của quốc gia đều là hành vi vi phạm Điều 8. Điều đó có nghĩa là các hành vi này phải hàm chứa các tác động bất lợi ở một mức độ nhất định nào đó. Việc đánh giá mức tối thiểu đó sẽ phụ thuộc vào thực tế khách quan của từng trường hợp và do đó trong từng trường hợp phải được đánh giá hết, chẳng hạn như cường độ và thời gian của mối nguy hại, các ảnh hưởng về thể chất và tinh thần, cũng như bối cảnh môi trường chung.⁵

Như vậy, hiện nay có hai cách tiếp cận để áp dụng Điều 8 Công ước ECHR trong các vấn đề liên quan đến môi trường. Điều 8 của Công ước sẽ được áp dụng trong những vụ việc về môi trường, trong cả hai trường hợp: ô nhiễm môi trường do hành vi của cơ quan công quyền hoặc vì thiếu các quy định của doanh nghiệp tư nhân. Nguyên tắc áp dụng có thể tương tự trong hai trường hợp: cách tiếp cận vấn đề dựa trên cơ sở nghĩa vụ tích cực buộc chính phủ quốc gia phải có những biện pháp thỏa đáng đối với người kiện (mục 1 Điều 8) hay với cách tiếp cận dựa trên cơ sở phải chứng minh tính chính đáng của quy định bảo vệ môi trường làm xâm hại đến quyền của người dân (mục 2 Điều 8). Trong cả hai trường hợp, cần phải có sự cân bằng quyền lợi cá nhân và quyền lợi xã hội, chính phủ quốc gia có biên độ tiếp cận rộng rãi nguyên tắc này trong việc áp dụng nguyên tắc của Công ước ECHR trong quy định của pháp luật. Các nghĩa vụ tích cực của mục 1 có thể được bổ túc bằng các mục đích quy định trong mục 2 để có thể đạt được sự cân bằng hợp lý.

Tuy nhiên, chúng ta có thể nhận thấy rõ thực tế rằng sự “im lặng” của Công ước ECtHR để lại lỗ hổng quá lớn và nếu không có Tòa án ECtHR thì sẽ không có một quyền được sống trong môi trường trong lành được bảo đảm toàn vẹn như ngày hôm nay ở châu Âu. Vai trò này của Tòa án ECtHR được thể hiện qua rất nhiều các vụ việc đã được tòa này tiếp nhận và giải quyết và cũng thông qua các vụ việc này, chúng ta có thể tiếp cận được quan điểm hết sức tiến bộ của Tòa án ECtHR đối với vấn đề quyền được sống trong môi trường trong lành ở châu Âu.

2. Quan điểm của Tòa án ECtHR về quyền được sống trong môi trường trong lành

Vụ việc mà tác giả muốn giới thiệu và phân tích chính là vụ việc của Fadeyeva và Liên bang Nga năm 2005⁶ liên quan đến vấn đề ô nhiễm công nghiệp gây ra bởi một nhà máy thép tư nhân nằm gần nơi cư trú của bên nguyên đơn. Cả nguyên đơn và chính phủ Nga đều đồng ý

⁵ Xem thêm tại Manual on Human Rights and the Environment, Strasbourg, Council of Europe Publishing, 2006., trang 14, bản tiếng Anh có thể tham khảo tại https://www.echr.coe.int/LibraryDocs/DH_DEV_Manual_Environment_Eng.pdf;

⁶ Xem thêm tại Fadeyeva v. Russia, no. 55723/00, Strasbourg, 9 June 2005; <https://www.informea.org/sites/default/files/court-decisions/CASE%20OF%20FADEYEVA%20v.%20RUSSIA.pdf>

rằng nhà máy thép đang gây ô nhiễm môi trường và đã ảnh hưởng đến cuộc sống bình thường của bên nguyên đơn, nhưng chính phủ Nga không cho rằng đó là trường hợp vi phạm Điều 8 của Công ước và sau cùng Tòa án ECtHR bác bỏ quan điểm này của chính phủ Nga.

Trong rất nhiều vụ việc liên quan đến quyền được sống trong môi trường trong lành, tác giả chỉ lựa chọn phân tích vụ việc này bởi đây là vụ việc mà Tòa án ECtHR đã đúc kết và thể hiện quan điểm của mình về hầu hết các khía cạnh trong việc đảm bảo quyền này ở châu Âu. Đầu tiên, trước khi kiểm tra cụ thể xem Điều 8 Công ước ECHR có thể được áp dụng hay không, Tòa án đã tóm tắt và đưa ra một số nguyên tắc liên quan đến phạm vi áp dụng của Điều 8 về quyền được sống trong môi trường trong lành và được gọi là “nguyên tắc chung”. Bằng việc dẫn chiếu đến vụ việc giữa *Kyrtatos và Hy Lạp*⁷, Tòa án đã đề cập rằng một hành vi hay sự can thiệp nào đó phải “ảnh hưởng trực tiếp đến nhà cửa, gia đình hoặc cuộc sống riêng tư của bên nguyên đơn”⁸. Nội dung này khẳng định rằng Điều 8 không bao gồm quyền bảo tồn thiên nhiên. Thứ hai, các bước “kiểm tra mức độ nghiêm trọng” đã được nhắc lại bằng việc dẫn chiếu đến vụ việc của *López Ostra và Tây Ban Nha*⁹. Tòa án ECtHR đã đề cập rằng các yếu tố như “cường độ và thời gian của mối nguy hại và các ảnh hưởng về thể chất và tinh thần” cần được xem xét¹⁰. Nói cách khác, phạm vi Điều 8 liên quan đến các vấn đề môi trường cần phải được chứng minh là trực tiếp tác động tiêu cực vào không gian riêng của bên nguyên đơn và phải đạt đến một mức độ nghiêm trọng nhất định¹¹.

Ngoài ra, sau khi kết luận Nhà nước là chủ thể buộc phải có nghĩa vụ tích cực trong việc đảm bảo quyền được sống trong môi trường trong lành cho cư dân của các cộng đồng, Tòa án ECtHR đã áp dụng “nguyên tắc cân bằng hợp lý”. Điều này bao gồm việc kiểm tra xem liệu có hay không tính công bằng trong việc xem xét giữa các lợi ích mang tính mâu thuẫn của các bên và việc xem xét này có thực sự được thực hiện theo quy trình đúng đắn. Mục đích của phương pháp này là để quyết định xem liệu sự can thiệp của nhà nước có thể được loại trừ theo đoạn thứ hai của Điều 8 của Công ước hay không. Trong đánh giá của mình về việc liệu sự can thiệp có thể được biện minh theo Khoản 2 Điều 8 Công ước hay không, Tòa án giải thích rằng có một số yếu tố cần xem xét:

Đầu tiên, điều quan trọng là phải xem xét khía cạnh về tính hợp pháp của hành vi dựa trên pháp luật của bản thân quốc gia thành viên đó. Trong trường hợp có sự can thiệp trực tiếp của nhà nước, sự can thiệp như vậy chỉ có thể được biện minh theo Điều 8 (2) nếu nó phù hợp với luật pháp trong nước. Nếu bản thân mối nguy hại đã vi phạm luật pháp trong nước, thì đương nhiên nó sẽ vi phạm Điều 8 Công ước ECHR¹². Trong trường hợp mối nguy hại do bên

⁷ Xem thêm tại *Kyrtatos v Greece*, no. 41666/9822, Strasbourg, 22 May 2003; <https://www.eufje.org/images/docConf/buc2016/CASE%20OF%20KYRTATOS%20v.%20GREECE.pdf>

⁸ Đoạn 68 của Bản án

⁹ Xem thêm tại *Lopez Ostra v. Spain*, Judgment of December 9, 1994, Case No. 41/1993/436/515 <http://www2.ecolex.org/server2.php/libcat/docs/COU/Full/En/COU-157040.pdf>

¹⁰ Đoạn 69 của Bản án

¹¹ Đoạn 70 của Bản án

¹² Đoạn 95 của Bản án

thứ ba gây ra, cần kiểm tra xem Tòa án có xem xét đến tính cân bằng lợi ích hay không giống như vụ việc của *López Ostra* và *Tây Ban Nha* vậy. Về vụ việc này và các vụ việc tương tự khác, Tòa án ECtHR tuyên bố rằng "pháp luật trong nước nên được tiếp cận không phải là một bài thử nghiệm mang tính riêng biệt và căn cứ duy nhất để kết luận, mà là một trong nhiều khía cạnh cần được xem xét" trong đánh giá của Tòa án ECtHR khi đưa ra phán quyết của mình¹³. Tuy nhiên, cũng cần lưu ý rằng trong vụ việc của *López Ostra* và *Tây Ban Nha*, Tòa án ECtHR cũng nêu rõ rằng: "*Sự vi phạm nghiêm trọng môi trường hiển nhiên đã là việc vi phạm chất lượng môi trường sống của con người và làm xâm phạm quyền được hưởng quyền có một nơi cư ngụ và quyền được có đời sống gia đình, mặc dù chưa có sự xâm hại về sức khỏe*". Nội dung này chính là một điểm bổ sung và cũng đồng thời là một điểm tiến bộ trong quan điểm của Tòa án ECtHR. Điểm tiến bộ chính là việc người khiếu kiện không cần phải chứng minh các vấn đề sức khỏe của mình bằng các loại hồ sơ y tế phức tạp mà chỉ cần có đủ chứng cứ về sự vi phạm môi trường đã ảnh hưởng đến quyền được hưởng quyền có một nơi cư ngụ và quyền được có đời sống gia đình, và hiển nhiên, phải thực sự đã ảnh hưởng đến quyền này của họ và ở mức độ đủ nghiêm trọng.

Thứ hai, phải có một "mục đích chính đáng" đằng sau hành vi gây ô nhiễm môi trường, bởi rõ ràng các hành vi gây ô nhiễm như vậy đã cản trở các quyền cá nhân được bảo vệ bởi Công ước ECHR. Trong vụ việc đang được đề cập này, nhà máy thép đã góp phần vào lợi ích kinh tế của Nhà nước Liên bang Nga. Tuy nhiên, ngay cả khi có mục đích chính đáng đằng sau hành vi, nó vẫn cần được xác định liệu các cơ quan nhà nước có liên quan đang theo đuổi mục đích này "đã xem xét đúng đắn đến sự cân bằng hợp lý giữa lợi ích của người nguyên đơn và của cộng đồng nói chung hay chưa"¹⁴.

Thứ ba, Tòa án ECtHR cần xem xét liệu sự can thiệp của cơ quan công quyền có phải là "cần thiết trong một xã hội dân chủ" để nó được loại trừ trách nhiệm theo Điều 8 (2)¹⁵. Tòa án ECtHR cho rằng "ô nhiễm môi trường đã trở thành vấn đề nhận được sự quan tâm ngày càng nhiều của công chúng" trong những thập kỷ gần đây¹⁶. Do đó, hàng loạt biện pháp khác nhau đã được đưa ra với mục tiêu giảm thiểu tác động môi trường của hoạt động công nghiệp. Nhưng gần như chỉ có mỗi quốc gia mới là chủ thể có khả năng đánh giá và xác định chính xác những yếu tố nào có thể là cơ sở để xây dựng nên chính sách môi trường tốt nhất và phù hợp nhất cho quốc gia đó. Tòa án ECtHR không thể làm thay các quốc gia thành viên nhiệm vụ này. Bằng việc viện dẫn vụ việc của *Powell-Rayner* và *Vương quốc Anh*¹⁷, Tòa án ECtHR đã khẳng định rằng Vương quốc Anh đã có các tiêu chuẩn về sức khỏe và môi trường và hành vi của nhà máy thép là không tương thích với các tiêu chuẩn về sức khỏe và môi trường đó

¹³ Đoạn 98 của Bản án

¹⁴ Đoạn 101 của Bản án

¹⁵ Đoạn 102-134 của Bản án

¹⁶ Đoạn 102-103 của Bản án

¹⁷ Xem thêm tại *Powell and Rayner v. The United Kingdom*, 3/1989/163/219 <http://www.refworld.org/cases,ECHR,3ae6b7028.html>

nhưng chỉ ra rằng Nhà nước Anh đã không cung cấp cho nguyên đơn một giải pháp để giúp cô thoát ra khỏi khu vực bị ô nhiễm. Tòa án ECtHR thấy rằng, Nhà nước Anh đã thất bại trong khi vận dụng phương thức kiểm tra công bằng và cân bằng trong lợi ích và do đó không thể là vì sự “cần thiết trong một xã hội dân chủ”.¹⁸

3. Một số đề xuất nhằm hoàn thiện cơ chế thực thi pháp luật Việt Nam về bảo vệ quyền được sống trong môi trường trong lành

Chúng ta có một khuôn khổ pháp lý tương đối đầy đủ và ổn định để bảo vệ quyền được sống trong môi trường trong lành của con người nhưng thực tế lại cho thấy môi trường, hệ sinh thái ở nước ta không những chưa thực sự được cải thiện mà vẫn đang bị suy thoái và xuống cấp nghiêm trọng. Theo quan điểm của tác giả, nguyên nhân cốt lõi chưa hẳn đã là do sự thiếu hụt một vài quy định hay sự thiếu đồng bộ trong hệ thống pháp luật bởi rõ ràng nếu so sánh với pháp luật châu Âu về cùng vấn đề, chúng ta có một khuôn khổ pháp luật hoàn thiện hơn nhiều. Quyền được sống trong môi trường trong lành của tất cả các công dân của 47 nước thành viên của Ủy hội châu Âu vẫn được đảm bảo một cách toàn diện trên nền tảng cốt lõi của Điều 8 Công ước ECHR. Hơn thế nữa, nội dung Điều 8 Công ước ECHR cũng không hề đề cập trực tiếp đến quyền. Vậy điều gì đã tạo ra sự khác biệt này? Chính là cách tiếp cận nội dung quyền và cơ chế thực thi pháp luật về quyền được sống trong môi trường trong lành. Hay nói cách khác, hiện nay, Nhà nước đối với đảm bảo quyền được sống trong môi trường trong lành hiện nay chỉ đang dừng ở mức độ “ghi nhận” mà chưa có cơ chế thực thi pháp luật thực sự hiệu quả.

Theo quan điểm của tác giả, trước hết chúng ta cần nhìn nhận lại cách tiếp cận về quyền được sống trong môi trường trong lành của chúng ta hiện nay. Chúng ta luôn phải khẳng định rằng đây là một trong các quyền con người, chúng ta cần có cách tiếp cận chuyên biệt để hướng nó thực sự đến việc bảo vệ “con người” và do đó cũng cần có thiết chế riêng đảm bảo thực thi cụ thể đối với quyền này. *Thứ nhất*, quyền được sống trong môi trường trong lành nên tiếp cận theo hướng bảo đảm cho ngăn chặn các mối nguy hại về môi trường để không làm ảnh hưởng đến cuộc sống cá nhân, cuộc sống gia đình cũng như quá trình thụ hưởng tiện nghi nhà cửa của con người như hướng của Tòa án ECtHR. Chúng ta không thể kết luận rằng, một khi chúng ta đã giải quyết một vụ việc môi trường cũng đồng nghĩa với việc chúng ta đã bảo vệ được quyền được sống trong môi trường trong lành. Việc giải quyết các vấn đề môi trường có thể sẽ không đảm bảo được việc bảo vệ quyền được sống trong môi trường trong lành nếu như những tác động của nó đến cuộc sống cá nhân, cuộc sống gia đình và quá trình thụ hưởng tiện nghi nhà cửa của họ không được giải quyết triệt để. Hay nói cách khác, chúng ta không thể đồng nhất hoàn toàn giữa việc bảo vệ môi trường chính là bảo vệ quyền được sống trong môi trường trong lành. Tác giả đồng ý rằng, các quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường tất nhiên sẽ tạo ra một môi trường trong lành cho con người được sinh sống khỏe

¹⁸ Đoạn 133-134 của Bản án.

manh ở đó. Tuy nhiên, không phải vấn đề môi trường nào cũng có thể xem là ảnh hưởng đến quyền được sống trong môi trường trong lành. Điều này sẽ dẫn đến tình trạng chúng ta ban hành quy định một cách tràn lan mà không có quy định tập trung thực sự cho quyền được sống trong môi trường trong lành và tự hài lòng với chính mình. Tóm lại, cần thiết phải làm rõ quan điểm rằng bảo vệ quyền được sống trong môi trường trong lành không đồng nhất với việc bảo tồn môi trường một cách chung chung như trong vụ việc của *Kyrtatos và Hy Lạp*.

Đòi hỏi trên đây cũng đặt ra yêu cầu chúng ta cần có một thiết chế thực thi pháp luật riêng dành cho quyền con người này. Chúng ta thấy rằng, châu Âu có riêng một cơ quan chuyên trách chỉ để giải quyết các vụ việc liên quan đến quyền con người nói chung và quyền được sống trong môi trường trong lành nói riêng,, chính là Tòa án ECtHR, hay khái quát hơn, Tòa án ECtHR là cơ quan được lập ra không có mục đích nào khác ngoài đảm bảo thực thi hiệu quả Công ước ECHR. Tòa án ECtHR là một tòa án quốc tế, được lập ra bởi chính Công ước châu Âu về Nhân quyền, một cấp tòa cuối cùng mà một người có thể cầu cứu khi cảm thấy nhân quyền của mình bị một nước ký kết Công ước châu Âu về Nhân quyền vi phạm. Mọi nước thành viên của Ủy hội châu Âu (Âu đều được yêu cầu ký kết và phê chuẩn Công ước châu Âu về Nhân quyền¹⁹ và được quyền có một thẩm phán được Hội đồng Nghị viện của Ủy hội châu Âu bầu chọn vào làm việc ở Tòa án. Mặc dù có sự phù hợp là mỗi nước thành viên có một thẩm phán đại diện, tuy nhiên không có yêu cầu về quốc tịch cho các thẩm phán (ví dụ: Một thẩm phán Thụy Sĩ có thể được bầu ở công quốc Liechtenstein). Các thẩm phán sẽ là những trọng tài không thiên vị, xét xử công bằng và không bảo vệ lợi ích cho quốc gia mà mình sinh sống hay mang quốc tịch. Các phán quyết về hành vi vi phạm đều mang tính bắt buộc thi hành đối với các quốc gia liên quan và các quốc gia có nghĩa vụ thực thi các phán quyết đó. Ủy ban các Bộ trưởng của Hội đồng châu Âu là cơ quan chịu trách nhiệm giám sát việc thực hiện các phán quyết của Tòa án ECtHR, đặc biệt trong việc đảm bảo chi trả các khoản tiền được Tòa án quyết định cho các đương đơn được hưởng để đền bù thiệt hại mà họ đã phải gánh chịu. Đây là một thiết chế mang nhiều tính ưu việt, không chỉ thể hiện được sự độc lập, công bằng, nghiêm minh, chặt chẽ, hiệu quả trong cơ chế tố tụng và thực thi phán quyết mà còn là thiết chế đảm bảo trao quyền đủ lớn cho các thẩm phán, đồng thời cũng là những chuyên gia hàng đầu trong các lĩnh vực của nhân quyền, để họ có thể được giải thích, lập luận Công ước ECHR một cách hiệu quả và chính xác.

Chúng ta đều hiểu rằng, quyền con người là một lĩnh vực pháp lý hết sức đặc thù, quyền con người là nội dung căn bản và cốt lõi nhất của pháp luật hiện đại, là lĩnh vực pháp luật gần như vượt lên các giới hạn về biên giới, chủ quyền quốc gia, lãnh thổ hay khu vực. Tuy nhiên, chúng ta chưa thực sự quan tâm đến quyền con người một cách đúng mức. Chúng ta chưa có hệ thống các cơ quan thực sự chuyên trách để bảo vệ nhóm quyền này. Trong từng lĩnh vực,

¹⁹ Đây cũng là điều kiện tối quan trọng để một quốc gia trở thành thành viên của Liên minh châu Âu EU và do đó tất cả các thành viên của EU đều đã ký kết và phê chuẩn Công ước ECHR, việc rút khỏi ECHR cũng đồng nghĩa với việc rút khỏi EU.

ví dụ như lĩnh vực môi trường, chúng ta có hàng loạt cơ quan công quyền như các cơ quan quản lý hành chính từ Trung ương đến địa phương, Thanh tra môi trường, Cảnh sát môi trường và hệ thống tòa án các cấp. Nhưng rõ ràng rằng, tất cả những cơ quan này là cơ quan môi trường chứ không phải là cơ quan bảo vệ quyền con người trong lĩnh vực môi trường. Đã đến lúc chúng ta phải có một thiết chế riêng phù hợp để thực sự bảo vệ được quyền con người nói chung và quyền được sống trong môi trường trong lành nói riêng.

Bên cạnh đó, để tăng cường thực thi pháp luật về môi trường, Nhà nước sớm nghiên cứu đào tạo chuyên sâu và phát triển đội ngũ cán bộ thực thi pháp luật, trước hết là cán bộ điều tra, luật sư, công tố viên và thẩm phán về môi trường. Môi trường là lĩnh vực phức tạp, đánh giá ảnh hưởng và tác động đến môi trường cũng không phải là một vấn đề dễ dàng. Hơn nữa, nếu xét riêng về quyền được sống trong môi trường trong lành, việc đánh giá tác động của một mối nguy hại nào đó không chỉ dừng lại ở việc xem xét một cách chung chung hậu quả của nó đến môi trường như thế nào mà còn là việc đánh giá xem mối nguy hại đó ảnh hưởng như thế nào đến cuộc sống, sức khỏe, nhà cửa của con người và mức độ như thế nào thì được xem vi phạm đến quyền được sống trong môi trường trong lành và do đó được bảo vệ bởi pháp luật. Điều này cũng giống như vấn đề mà Tòa ECtHR đã đặt ra và giải quyết triệt để trong rất nhiều vụ việc mà tác giả đã giới thiệu như vụ việc *López Ostra* và *Tây Ban Nha*. Ngoài ra, chúng ta cũng nên sớm có chính sách hỗ trợ các văn phòng luật sư, văn phòng tư vấn pháp luật nhằm tư vấn, hỗ trợ về mặt pháp lý cho người dân, cộng đồng dân cư, và giúp người dân giám sát việc thi hành pháp luật, khởi kiện đối với các hành vi vi phạm pháp luật về môi trường, gây thiệt hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, công dân và cộng đồng, dân cư. Đề xuất này được đưa ra bởi tác giả đồng ý với quan điểm của Tòa ECtHR trong vụ việc của *Taşkın cùng một số cá nhân khác và Thổ Nhĩ Kỳ*, rằng bất kỳ sự can thiệp không có lý do chính đáng nào làm tổn hại đến việc được bảo vệ quyền được sinh sống an toàn của mỗi một cá nhân và gia đình của họ đều cần được xử lý, không phụ thuộc vào việc hành vi đó vi phạm pháp luật về nội dung hay vi phạm pháp luật hình thức. Những sự sai phạm trong quy trình thủ tục cũng là một trong những rào cản lớn khiến cho các cá nhân bị ảnh hưởng e ngại trong việc tự thực hiện quyền và bảo vệ quyền của mình.

Cuối cùng, tác giả cũng đồng ý rằng trong việc xem xét các trường hợp ngoại lệ trong trường hợp nhà nước can thiệp hoặc hạn chế quyền được sống trong môi trường trong lành của con người trên lãnh thổ Việt Nam, chúng ta cần có cơ chế để cân nhắc đến sự cân bằng lợi ích giữa các bên liên quan như hướng tiếp cận của Tòa án ECtHR trong các vụ việc giữa *Lopez Ostra* và *Tây Ban Nha*, *Kyrtatos* và *Hy Lạp* hay *Fadeyeva* và *Nga*. Quyền được sống trong môi trường trong lành là quyền của mỗi con người nhưng con người không tồn tại một cách độc lập mà là cá thể trong một cộng đồng, quốc gia, dân tộc và xã hội. Do đó, việc hài hòa lợi ích giữa cá nhân và tập thể là cần thiết. Nhưng điều đó cũng không có nghĩa rằng nguyên tắc này cho phép chúng ta có thể tùy tiện viện dẫn để hạn chế, cản trở việc thụ hưởng quyền được sống trong môi trường trong lành của con người. Cơ chế cân nhắc này sẽ giúp

cho các cơ quan thực thi pháp luật mà đặc biệt là hệ thống tòa án các cấp có thể đưa ra được những cân nhắc hợp lý, khách quan trước khi đưa ra quyết định liệu có hay không có một hành vi vi phạm quyền được sống trong môi trường trong lành tránh việc lạm quyền hay gây ra sự khác biệt quá lớn, sự thiếu đồng bộ, thiếu thống nhất trong nhận định và đánh giá của thẩm phán và tòa án.

4. Kết luận

Với sự tăng lên không ngừng về số lượng, chất lượng cũng như tính chất của vụ việc đã được giải quyết, Tòa án ECtHR đã chứng minh được vai trò hạt nhân trong vấn đề đảm bảo quyền con người nói chung và quyền được sống trong môi trường trong lành nói chung cho công dân châu Âu, góp phần thúc đẩy những giá trị tốt đẹp và văn minh trên lục địa này mặc dù Công ước ECHR không hề có quy định trực tiếp đến quyền con người hết sức quan trọng này. So sánh với Việt Nam, chúng ta có một khuôn khổ pháp lý tương đối hoàn thiện nhưng chính cách tiếp cận nội dung quyền và cơ chế thực thi pháp luật chưa hợp lý là những nguyên nhân quan trọng dẫn đến thực trạng đáng báo động về tình trạng ô nhiễm môi trường trên nhiều phương diện, khiến cho quyền được sống trong môi trường trong lành của con người trên lãnh thổ của chúng ta đang bị xâm phạm một cách nghiêm trọng, từ thể chất đến tinh thần, từ sức khỏe đến tâm lý, từ tài sản đến cuộc sống cá nhân và gia đình... Hy vọng những ý kiến đóng góp trên đây của tác giả sẽ góp phần nhất định trong công cuộc nâng cao hiệu quả đảm bảo quyền được sống trong môi trường trong lành ở Việt Nam hiện nay và trong cả tương lai.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Moreham, *The right to respect for private life in the European Convention on Human Rights: a re-examination*, In: European Human Rights Law Review No.1 (2008);
2. Van Dyke, Brennan, *A Proposal to Introduce the Right to a Healthy Environment into the European Convention Regime*, In: 13 Virginia Environmental Law Journal 323 (1994).
3. *Manual on Human Rights and the Environment*, Strasbourg, Council of Europe Publishing, 2006.