

Bất cập trong quy định pháp luật về giải quyết tranh chấp môi trường bằng tòa án ở Việt Nam hiện nay

Bùi Đức Hiền^(*)

Tóm tắt: Bài viết phân tích và chỉ ra một số bất cập trong quy định pháp luật về giải quyết tranh chấp môi trường, gồm: bất cập trong các quy định pháp luật nội dung về giải quyết tranh chấp môi trường và bất cập trong quy định pháp luật tố tụng về giải quyết tranh chấp môi trường bằng phương thức tòa án ở Việt Nam hiện nay.

Từ khóa: Tranh chấp môi trường, Trách nhiệm bồi thường thiệt hại môi trường, Tòa án môi trường

Abstract: The article analyzes and indicates inadequacies in legal regulations on environmental dispute resolution, which include shortages in substantive legal regulations on environmental dispute resolution and those in procedural legal regulations on resolving environmental disputes by court in Vietnam today.

Keywords: Environmental Disputes, Liability to Compensate for Environmental Damage, Environmental Court

Ngày nhận bài: 07/8/2023; Ngày duyệt đăng: 28/12/2023

1. Đặt vấn đề

Ô nhiễm, suy thoái, sự cố môi trường ở Việt Nam đã và đang gây thiệt hại nặng nề cho môi trường và con người. Nhưng đến nay các vụ tranh chấp môi trường lớn đều chưa được giải quyết bằng tòa án, như: vụ Công ty trách nhiệm hữu hạn (TNHH) Vedan Việt Nam gây ô nhiễm môi trường sông Thị Vải; vụ Công ty TNHH Gang thép Hưng Nghiệp Formosa Hà Tĩnh (gọi tắt là Formosa) gây ô nhiễm môi trường biển 4 tỉnh miền Trung; vụ Công ty Supe Phốt phát và Hóa chất Lâm Thao gây ô nhiễm môi trường tại xã Thạch Sơn, huyện Lâm Thao, tỉnh Phú Thọ; vụ Công ty Cổ

phần Nicotex Thanh Thái gây ô nhiễm môi trường đất tại huyện Cẩm Thủy, tỉnh Thanh Hóa, hay vụ sự cố môi trường tại Công ty Cổ phần Bông đèn phích nước Rạng Đông gây ra thiệt hại tại phường Hạ Đình, quận Thanh Xuân, thành phố Hà Nội... Có nhiều nguyên nhân dẫn đến thực trạng này, trong đó có nguyên nhân do quy định và việc thực hiện pháp luật về vấn đề này vẫn còn nhiều bất cập, hạn chế. Bài viết góp phần làm rõ các bất cập trên.

2. Một số bất cập trong quy định pháp luật nội dung về giải quyết tranh chấp môi trường bằng tòa án ở Việt Nam

2.1. Khái niệm tranh chấp môi trường

Theo cách hiểu phổ biến hiện nay, tranh chấp môi trường là những xung đột giữa các cơ quan, tổ chức, cá nhân, cộng

^(*) TS., Viện Nhà nước và Pháp luật, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam;
Email: duchienisl@gmail.com

đồng dân cư về quyền và lợi ích liên quan đến việc phòng ngừa, khắc phục ô nhiễm, suy thoái, sự cố môi trường; về việc khai thác, sử dụng hợp lý các nguồn tài nguyên, môi trường; về quyền được sống trong môi trường trong lành và quyền được bảo vệ tính mạng, sức khỏe, tài sản do làm ô nhiễm môi trường (Xem: Trường Đại học Luật Hà Nội, 2008: 408). Dưới góc độ pháp lý và thực tiễn, tranh chấp môi trường không chỉ xảy ra ở phạm vi trong nước mà có thể xảy ra ở phạm vi khu vực, quốc tế dẫn tới phát sinh tranh chấp giữa các quốc gia với nhau. Ví dụ: sự cố rò rỉ chất phóng xạ hạt nhân của Nhà máy điện nguyên tử Fukushima của Nhật Bản có thể gây thiệt hại cho môi trường của các quốc gia khác và dẫn tới tranh chấp môi trường giữa các quốc gia.

Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 chưa đưa ra định nghĩa về tranh chấp môi trường, nhưng theo quy định tại Điều 162 Luật này thì tranh chấp về môi trường bao gồm: (1) Tranh chấp về quyền, trách nhiệm bảo vệ môi trường trong khai thác, sử dụng thành phần môi trường; (2) Tranh chấp về xác định nguyên nhân gây ô nhiễm, suy thoái, sự cố môi trường; (3) Tranh chấp về trách nhiệm xử lý, khắc phục hậu quả, bồi thường thiệt hại về môi trường. Trong đó, tranh chấp về quyền, trách nhiệm bảo vệ môi trường trong khai thác, sử dụng thành phần môi trường xảy ra khi các chủ thể trong quá trình khai thác, sử dụng môi trường đất, nước, tài nguyên khoáng sản trong cùng một khu vực địa lý, gần nhau phát sinh những mâu thuẫn, bất đồng về quyền và trách nhiệm của các bên trong bảo vệ môi trường. Còn tranh chấp về xác định nguyên nhân gây ô nhiễm, suy thoái, sự cố môi trường thường xảy ra khi có nhiều chủ thể có hoạt động khai thác, sử dụng các thành phần môi trường, nhưng không xác định được rõ ràng đâu là nguyên nhân gây ô nhiễm môi trường. Ví dụ: vụ ô

nhiễm môi trường sông Thị Vải trước khi xác định Công ty Vedan là thủ phạm chính thì cũng có nhiều chủ thể khác xả thải ra dòng sông này. Hay ô nhiễm môi trường không khí ở Hà Nội hiện nay cũng có thể phát sinh các mâu thuẫn, bất đồng trong xác định ai là chủ thể gây ô nhiễm?... Đối với tranh chấp về trách nhiệm xử lý, khắc phục hậu quả, bồi thường thiệt hại về môi trường, dạng tranh chấp này diễn ra khá phổ biến so với hai dạng tranh chấp trên. Tranh chấp này phát sinh khi có thiệt hại xảy ra do hành vi vi phạm pháp luật môi trường, nhưng chưa xác định được rõ ràng chủ thể nào gây ra thiệt hại, mức độ gây thiệt hại và trách nhiệm của các bên trong giải quyết hậu quả về môi trường (Xem: Vũ Thu Hạnh, Lê Kim Nguyệt, 2023: 362).

Trong ba dạng nêu trên, thực tiễn cho thấy nhóm các tranh chấp thứ ba diễn ra phổ biến nhất ở Việt Nam. Theo pháp luật Việt Nam hiện hành, tranh chấp về bồi thường thiệt hại môi trường được chia thành hai loại chính là tranh chấp yêu cầu bồi thường thiệt hại về suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường (trong trường hợp có thiệt hại xảy ra với môi trường đất, nước, hệ sinh thái, động, thực vật, thiệt hại trực tiếp và tranh chấp yêu cầu bồi thường thiệt hại về sức khỏe, tính mạng, tài sản và các lợi ích hợp pháp khác (được coi là thiệt hại gián tiếp phát sinh từ thiệt hại trực tiếp). Với từng loại tranh chấp, chủ thể có quyền yêu cầu bồi thường thiệt hại khác nhau.

2.2. Đối với giải quyết tranh chấp môi trường yêu cầu bồi thường thiệt hại về suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường

Tranh chấp môi trường yêu cầu bồi thường thiệt hại về suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường được quy định trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, Nghị định số 08/2022/NĐ-CP ngày 10/01/2022

của Chính phủ và các văn bản pháp lý liên quan... Các văn bản này quy định: các loại thiệt hại về suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường, chủ thể được quyền yêu cầu bồi thường thiệt hại, chủ thể có trách nhiệm bồi thường thiệt hại, cách thức tính toán thiệt hại, phương thức giải quyết, thẩm quyền, trình tự, thủ tục, thời hạn, thời hiệu, chi phí giải quyết yêu cầu bồi thường thiệt hại về suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy quy định về vấn đề này còn nhiều bất cập:

Thứ nhất, chủ thể có quyền yêu cầu bồi thường về suy giảm chức năng tính hữu ích của môi trường

Khoản 2 Điều 131 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 tùy theo mức độ, phạm vi đơn vị hành chính bị thiệt hại để xác định chủ thể nào có quyền yêu cầu bồi thường thiệt hại về suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường. Theo đó, các chủ thể này sẽ là: ủy ban nhân dân (UBND) cấp xã, nếu thiệt hại xảy ra trên phạm vi địa bàn một xã; UBND cấp huyện, nếu thiệt hại xảy ra trên địa bàn từ 2 xã trở lên; UBND cấp tỉnh, nếu thiệt hại xảy ra trên địa bàn từ 2 huyện trở lên; Bộ Tài nguyên và Môi trường, nếu thiệt hại xảy ra trên địa bàn từ 2 tỉnh trở lên. Vấn đề này tiếp tục được hướng dẫn chi tiết hơn trong Điều 112, Điều 113, Điều 114 Nghị định số 08/2022/NĐ-CP của Chính phủ, theo đó có bổ sung các cơ quan nhà nước trên tùy theo từng cấp độ thiệt hại có quyền thực hiện xác định thiệt hại và yêu cầu bồi thường thiệt hại về tính mạng, sức khỏe của con người, tài sản và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân do suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường trong trường hợp được tổ chức, cá nhân ủy quyền theo quy định của pháp luật dân sự. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy hầu như chưa có trường hợp nào các cơ quan nhà nước này khởi kiện ra tòa yêu cầu chủ thể gây

ô nhiễm phải bồi thường thiệt hại xảy ra, mà đa số căn cứ theo thẩm quyền của mình áp dụng trách nhiệm hành chính xử phạt vi phạm và yêu cầu chủ thể gây ô nhiễm khắc phục, khôi phục lại hiện trạng môi trường hoặc áp dụng phương thức thương lượng để giải quyết vấn đề này. Hơn nữa, pháp luật hiện hành chưa quy định đại diện cộng đồng được yêu cầu bồi thường thiệt hại về suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường, trong khi thiệt hại này ảnh hưởng trực tiếp đến cộng đồng dân cư.

Thứ hai, phương thức yêu cầu bồi thường về suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường

Theo quy định tại khoản 1 Điều 133, Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, tranh chấp môi trường có thể được giải quyết theo 4 phương thức gồm: thương lượng, hòa giải, trọng tài, tòa án. Trong đó, giải quyết tranh chấp môi trường bằng tòa án vẫn là phương thức quan trọng, mang tính phổ quát. Giải quyết tranh chấp môi trường bằng tòa án có thể được hiểu là việc tòa án vận dụng các quy định của pháp luật về môi trường và các quy định pháp luật tố tụng, xem xét các tài liệu, chứng cứ có trong vụ án để hóa giải các mâu thuẫn, bất đồng giữa các bên trong quan hệ tranh chấp môi trường nhằm bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các cá nhân, tổ chức, cơ quan nhằm góp phần bảo vệ môi trường. Tuy nhiên, có thể thấy đến nay không có nhiều vụ tranh chấp môi trường được giải quyết bằng phương thức tòa án. Đặc biệt, các vụ tranh chấp môi trường lớn liên quan đến các yêu cầu bồi thường thiệt hại về suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường cũng như yêu cầu bồi thường thiệt hại về sức khỏe, tính mạng, tài sản và các lợi ích hợp pháp khác chưa thấy được giải quyết thành công bằng phương thức tòa án, chỉ có một số ít vụ án liên quan đến hành vi

phạm tội mua, bán, tiêu thụ, vận chuyển, sử dụng động, thực vật hoang dã quý hiếm,... được tòa án đưa ra xét xử. Ví dụ: trong vụ Formosa gây ô nhiễm môi trường biển 4 tỉnh miền Trung thì Bộ Tài nguyên và Môi trường đã không khởi kiện ra tòa mà đứng ra thương lượng với Formosa về vấn đề bồi thường thiệt hại, hơn nữa không chỉ thương lượng liên quan đến thiệt hại về suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường mà còn thương lượng cả về mức hỗ trợ thiệt hại cho cá nhân, hộ gia đình, tổ chức do Formosa gây ra, trong khi chưa được các tổ chức, cá nhân này ủy quyền. Đây là một vấn đề pháp lý đáng được quan tâm, phân tích, hoàn thiện (Bùi Đức Hiền, Huỳnh Minh Luân, 2019). Việc thương lượng này đã gây ra tranh luận trong giới khoa học pháp lý về thẩm quyền của Bộ Tài nguyên và Môi trường trong việc tự ý đàm phán về mức hỗ trợ với thiệt hại của người dân.

Thứ ba, các chủ thể có trách nhiệm bồi thường thiệt hại về suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường

Theo quy định của pháp luật hiện hành, chủ thể có trách nhiệm phải bồi thường thiệt hại môi trường là các cá nhân, pháp nhân có hành vi vi phạm pháp luật môi trường gây ra thiệt hại về suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường hoặc các chủ thể khác theo quy định của pháp luật. Tuy nhiên, dưới góc độ pháp lý, chủ thể có hành vi gây ô nhiễm môi trường không phải trong mọi trường hợp đều là chủ thể có trách nhiệm bồi thường thiệt hại môi trường, ví dụ trường hợp người của pháp nhân gây ô nhiễm môi trường... Hơn nữa, vấn đề thực tiễn đặt ra là trong trường hợp chủ nguồn thải làm ô nhiễm môi trường gây ra thiệt hại, có sự làm ngơ của các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền hoặc các quyết định sai lầm của các cơ quan nhà nước làm ô nhiễm môi trường gây ra thiệt

hại thì dưới góc độ lý luận, chủ thể bị thiệt hại có quyền kiện các chủ nguồn thải và cơ quan nhà nước này phải liên đới bồi thường thiệt hại hay bồi thường thiệt hại theo phần dựa trên lỗi của từng bên. Tuy nhiên, thực tiễn liệu có thực hiện được hay không? Trách nhiệm pháp lý của các cơ quan nhà nước vi phạm sẽ giải quyết thế nào để đạt được mục tiêu đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp cho các chủ thể bị thiệt hại...? Ví dụ với vụ sự cố môi trường ở Công ty Cổ phần Bông đèn phích nước Rạng Đông, gây thiệt hại nhất định cho môi trường đất, nước, không khí, đặc biệt là người dân sinh sống xung quanh khu vực nhà máy. UBND phường Hạ Đình ra thông báo cảnh báo người dân trong phạm vi 1 km² phải thực hiện các biện pháp phòng tránh cần thiết, nhưng sau đó UBND quận Thanh Xuân cho rằng UBND phường Hạ Đình đã ban hành thông báo vượt thẩm quyền và thiếu cơ sở nên UBND phường rút lại thông báo trên (Hong Thái, Công Thọ, 2019). Sau khi sự cố xảy ra, công nhân và người dân xung quanh nhà máy vẫn làm việc và sinh sống bình thường, tuy nhiên hơn một tuần sau cơ quan chức năng lại thông báo rằng môi trường xung quanh nhà máy bị ô nhiễm và có thể gây thiệt hại cho sức khỏe con người. Vấn đề đặt ra là, nếu sau khi xảy ra sự cố môi trường, người dân thực hiện thông báo của UBND phường Hạ Đình thì có thể không chịu thiệt hại xảy ra, nhưng do UBND phường rút lại những cảnh báo trên dẫn tới người dân tin tưởng và xảy ra những thiệt hại tiếp theo. Vậy những thiệt hại tiếp theo do chính quyền rút cảnh báo này thì có phải bồi thường hay không?

Thứ tư, về thành phần môi trường bị suy giảm chức năng, tính hữu ích được xác định thiệt hại

Theo quy định tại khoản 1 Điều 132 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, được

hướng dẫn cụ thể tại Điều 115 Nghị định số 08/2022/NĐ-CP của Chính phủ, có thể thấy thành phần môi trường được xác định thiệt hại đã được bổ sung thêm môi trường đất, nước mặt, hệ sinh thái san hô, hệ sinh thái cỏ biển, nhưng vẫn chưa có quy định về xác định thiệt hại với môi trường không khí; chưa quy định xác định thiệt hại với nước ngầm. Bên cạnh đó, Nghị định này cũng không áp dụng đối với trường hợp môi trường bị ô nhiễm, suy thoái: (i) do thiên tai gây ra; (ii) thuộc trường hợp bất khả kháng, tình thế cấp thiết phải tuân theo yêu cầu của cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền; (iii) thuộc trường hợp khác theo quy định của pháp luật. Do vậy, nếu thiệt hại môi trường xảy ra do các nguyên nhân trên, ai là người phải bồi thường? Vấn đề này vẫn chưa có quy định cụ thể để giải quyết hiệu quả.

Thứ năm, về cách xác định thiệt hại về suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường

Sau khi xác định được thành phần môi trường bị suy giảm, khoanh vùng được phạm vi khu vực bị suy giảm chức năng, tính hữu ích thì phải tính toán được thiệt hại xảy ra. Vấn đề này được quy định trong Luật Bảo vệ Môi trường năm 2020 cụ thể hóa tại Điều 118 Nghị định số 08/2022/NĐ-CP của Chính phủ, theo đó việc tính toán thiệt hại của từng thành phần môi trường, hệ sinh thái, các loài động vật, thực vật được xác định theo chi phí để xử lý, phục hồi môi trường, hệ sinh thái và gây nuôi bảo tồn, phục hồi, tái thả động vật vào các môi trường sống tự nhiên, nuôi trồng thực vật đạt các quy chuẩn kỹ thuật môi trường hoặc về bằng hoặc tương đương với trạng thái ban đầu của hệ sinh thái và các loài động vật, thực vật này trước khi xảy ra ô nhiễm, suy thoái. Thiệt hại đối với môi trường của

một khu vực địa lý bằng tổng thiệt hại về từng thành phần môi trường của khu vực địa lý đó.

Thực tiễn cho thấy, việc lượng hóa chính xác thiệt hại môi trường ở Việt Nam lại không đơn giản như vậy. Ví dụ: quy định về tính toán chi phí để phục hồi hệ sinh thái còn chung chung; chỉ tính chi phí phục hồi các hệ sinh thái theo giới hạn quy định tại khoản 1 Điều 115 Nghị định số 08/2022/NĐ-CP của Chính phủ; lượng giá thiệt hại với môi trường không khí vẫn chưa được quy định... Nghị định có điểm mới quy định về lượng giá thiệt hại với hệ sinh thái rạn san hô, nhưng việc xác định thiệt hại với hệ sinh thái rạn san hô hay cỏ biển không đơn giản, đặc biệt với trường hợp hệ sinh thái đó nằm trong khu vực tranh chấp giữa các quốc gia.

Thứ sáu, về thời hiệu khởi kiện và hiệu lực hồi tố với những thiệt hại về suy giảm chức năng, tính hữu ích do ô nhiễm môi trường

Khoản 3 Điều 162 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 chỉ quy định thời hiệu khởi kiện về môi trường là ngày tổ chức, cá nhân bị thiệt hại có quyền yêu cầu biết hoặc phải biết thiệt hại do hành vi vi phạm pháp luật về môi trường của tổ chức, cá nhân khác, nhưng không quy định rõ thời hiệu khởi kiện là bao nhiêu năm. Nghị định số 08/2022/NĐ-CP của Chính phủ không quy định thời hiệu khởi kiện về suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường. Điều 588 Bộ luật Dân sự năm 2015 quy định thời hiệu khởi kiện yêu cầu bồi thường thiệt hại là 3 năm, tính từ thời điểm người yêu cầu biết hoặc phải biết có thiệt hại xảy ra. Vậy quy định về thời hiệu này liệu có được áp dụng cho cả trường hợp thiệt hại về suy giảm chức năng, tính hữu ích do ô nhiễm môi trường hay không? Trong khi đó các thiệt hại này lại là các lợi ích của Nhà nước đại diện sở hữu, quản lý, bảo vệ.

Thứ bảy, về hiệu lực trở về trước. Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 không quy định về vấn đề này. Nghị định số 08/2022/NĐ-CP của Chính phủ không quy định cụ thể về áp dụng hồi tố trở lại việc bồi thường thiệt hại do gây ô nhiễm môi trường xảy ra trước đây. Tuy nhiên, Việt Nam có nhiều vấn đề về môi trường do lịch sử để lại. Ví dụ: ô nhiễm bom mìn do chiến tranh; ô nhiễm môi trường do chất độc da cam dioxin,... đã để lại hậu quả nặng nề với môi trường đất, nước, hệ sinh thái và tính mạng, sức khỏe, tài sản của con người, nhưng hiện nay không có cơ chế để áp dụng pháp luật hiện hành khởi kiện ra tòa yêu cầu bồi thường thiệt hại môi trường.

2.3. Đối với giải quyết tranh chấp môi trường yêu cầu bồi thường thiệt hại về sức khỏe, tính mạng, tài sản và lợi ích hợp pháp khác

Cơ sở pháp lý để thực hiện trách nhiệm bồi thường thiệt hại về sức khỏe, tính mạng, tài sản và các lợi ích hợp pháp khác do ô nhiễm môi trường gây ra được quy định trong Luật Bảo vệ môi trường năm 2020, Bộ luật Dân sự năm 2015 về bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng và Nghị quyết số 03/2006/NQ-HĐTP ngày 08/07/2006, Nghị quyết số 02/2022/NQ-HĐTP ngày 06/9/2022 của Hội đồng thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn về trách nhiệm bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng. Tuy nhiên, thực tiễn thực hiện các quy định pháp luật về vấn đề này cho thấy vẫn còn những bất cập, hạn chế, thiếu sót. Cụ thể:

Thứ nhất, về chủ thể có quyền yêu cầu bồi thường thiệt hại về sức khỏe, tính mạng của con người, tài sản và lợi ích hợp pháp khác do ô nhiễm môi trường. Theo quy định của pháp luật hiện hành, cá nhân, pháp nhân hoặc chủ thể khác có thể trực tiếp yêu cầu bồi thường thiệt hại hoặc thông qua người giám hộ, người đại diện

hợp pháp để yêu cầu bồi thường thiệt hại. Pháp luật hiện hành vẫn chưa quy định quyền khởi kiện tập thể về môi trường như đã quy định trong Bộ luật Lao động năm 2019, đại diện công đoàn có quyền đứng ra khởi kiện yêu cầu bồi thường thiệt hại cho người lao động; hay trong Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng năm 2023 có quy định về quyền khởi kiện tập thể, theo đó tổ chức bảo vệ người tiêu dùng có quyền đứng ra khởi kiện yêu cầu tổ chức, cá nhân xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của người tiêu dùng phải bồi thường thiệt hại. Vấn đề này dẫn tới sự bối rối của Tòa án nhân dân huyện Long Thành, tỉnh Đồng Nai trong thụ lý giải quyết hàng nghìn đơn khởi kiện của các hộ dân yêu cầu Công ty Vedan bồi thường (Hà My, P.M.Đ, 2008).

Thứ hai, về phương thức giải quyết bồi thường thiệt hại về sức khỏe, tính mạng của con người, tài sản và lợi ích hợp pháp khác do ô nhiễm môi trường. Theo quy định của pháp luật hiện hành, cá nhân, tổ chức, chủ thể khác bị thiệt hại về sức khỏe, tính mạng, tài sản và các lợi ích hợp pháp khác do ô nhiễm môi trường có thể thông qua phương thức thương lượng, hòa giải¹ hoặc khởi kiện ra tòa án để yêu cầu bồi thường thiệt hại. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy, chưa có vụ việc yêu cầu bồi thường thiệt hại về tính mạng, sức khỏe của con người; tài sản và lợi ích hợp pháp do làm ô nhiễm môi trường nào được giải quyết thành công tại tòa án. Trường hợp vụ Công ty Vedan gây ô nhiễm sông Thị Vải và gây thiệt hại về tài sản cho khoảng hơn 6.000 hộ dân đã được Tòa án nhân dân huyện Long Thành, tỉnh Đồng Nai thụ lý một thời gian dài, nhưng sau đó lại được kết thúc bằng con đường thương lượng (Bùi Đức Hiền, 2019),...

¹ Xem: Điều 133 Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 và Luật Hòa giải cơ sở năm 2013.

Thứ ba, về xác định thiệt hại tính mạng, sức khỏe của con người, tài sản và các lợi ích hợp pháp khác của cá nhân, tổ chức do ô nhiễm môi trường và mức bồi thường thiệt hại về tinh thần. Theo quy định của pháp luật hiện hành, chủ thể làm ô nhiễm môi trường phải bồi thường các chi phí hợp lý phát sinh từ những tổn thất về tính mạng, sức khỏe của người bị thiệt hại và những tổn thất về tinh thần mà người bị thiệt hại về sức khỏe hoặc những người thân của người bị thiệt hại về tính mạng phải gánh chịu để xác định thiệt hại. Tuy nhiên, những quy định này còn có một số bất cập sau:

(i) Có những thiệt hại về suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường chưa được pháp luật quy định nên không có căn cứ pháp lý để xác định thiệt hại về sức khỏe, tính mạng, tài sản do ô nhiễm môi trường, ví dụ thiệt hại về ô nhiễm môi trường không khí. Do vậy, khi có thiệt hại về sức khỏe, tính mạng do ô nhiễm môi trường gây ra, nếu các cơ quan nhà nước, chủ thể có trách nhiệm không xác định/xác định không có thiệt hại về thành phần môi trường thì cũng khó có cơ sở pháp lý để tổ chức, cá nhân xác định, yêu cầu bồi thường thiệt hại về tài sản, sức khỏe, tính mạng do ô nhiễm môi trường gây ra.

(ii) Quy định của pháp luật về thu thập chứng cứ gây ô nhiễm môi trường chưa sát với thực tiễn gây khó khăn cho người bị thiệt hại trong việc thu thập, xác định, chứng minh mức độ thiệt hại về sức khỏe, tính mạng và mối quan hệ giữa môi trường bị ô nhiễm với thiệt hại về sức khỏe, tính mạng, tài sản, lợi ích hợp pháp khác. Ví dụ: xã Thạch Sơn, Lâm Thao, Phú Thọ, nơi Công ty Supe Phốt phát và Hóa chất Lâm Thao hoạt động có tỷ lệ người chết do ung thư cao hàng đầu cả nước (Hải Hà, 2006), nhưng việc chứng minh mối quan hệ giữa

bệnh ung thư tại địa phương với môi trường bị ô nhiễm gây ra nằm ngoài khả năng của người dân địa phương.

(iii) Quy định của pháp luật về mức bồi thường thiệt hại về tinh thần do làm ô nhiễm môi trường gây ra chưa theo kịp với sự phát triển của xã hội. Bộ luật Dân sự năm 2015 quy định mức bồi thường thiệt hại về tinh thần do làm ô nhiễm môi trường không quá 100 tháng lương tối thiểu cho thân nhân người chết và bồi thường thiệt hại về tinh thần không quá 50 tháng lương tối thiểu cho người bị thiệt hại về sức khỏe. Mức này còn quá thấp và khá cứng nhắc khi áp dụng. Việc pháp luật quy định khung bồi thường tối đa cứng sẽ không khuyến khích sự thỏa thuận giữa bên bị thiệt hại với bên gây ra thiệt hại về mức bồi thường, gây ảnh hưởng đến quyền lợi hợp pháp của bên bị thiệt hại.

Thứ tư, về thời hiệu khởi kiện yêu cầu bồi thường thiệt hại về tính mạng, sức khỏe của con người; tài sản và lợi ích hợp pháp khác của các tổ chức, cá nhân. Theo quy định của Bộ luật Dân sự năm 2015, thời hiệu khởi kiện yêu cầu bồi thường thiệt hại là 3 năm kể từ ngày người có quyền yêu cầu biết hoặc phải biết quyền, lợi ích hợp pháp của mình bị xâm phạm. Tuy nhiên, thực tế cho thấy thiệt hại về tính mạng, sức khỏe, tài sản và các lợi ích hợp pháp khác không chỉ là những thiệt hại trước mắt mà còn là những thiệt hại lâu dài, việc xác định thiệt hại đã khó, xác định mối quan hệ nhân quả giữa thiệt hại với hành vi vi phạm pháp luật môi trường còn khó hơn. Do đó, chúng tôi cho rằng, thời hiệu 3 năm chưa đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn.

3. Bất cập trong các quy định pháp luật tố tụng về giải quyết tranh chấp môi trường bằng phương thức tòa án

Thực tiễn thực hiện pháp luật tố tụng dân sự về giải quyết tranh chấp môi trường

bằng tòa án ở Việt Nam những năm qua cho thấy bên cạnh những điểm tiến bộ thì vẫn còn không ít bất cập, hạn chế, thiếu sót chưa đáp ứng được yêu cầu xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam, chưa đảm bảo quyền được sống trong môi trường trong lành.

Theo quy định của Bộ luật Tố tụng dân sự năm 2015, tại giai đoạn chuẩn bị xét xử cũng chưa đảm bảo nguyên tắc pháp chế. Giai đoạn chuẩn bị xét xử được tính từ thời điểm tòa án ban hành thông báo thụ lý đến khi tòa án ban hành quyết định đưa vụ án ra xét xử. Thời hạn chuẩn bị xét xử vụ án dân sự theo quy định là 4 tháng, nhưng nếu vụ án phức tạp thì có thể gia hạn, nhưng tối đa không quá 2 tháng. Trong giai đoạn này, bị đơn đưa ra các quan điểm của mình về yêu cầu khởi kiện của nguyên đơn và đưa ra yêu cầu phản tố (nếu có); các bên tiến hành thu thập tài liệu, chứng cứ, giao nộp cho tòa án; tòa án thực hiện các thủ tục liên quan đến thẩm định tại chỗ, định giá tài sản theo đề nghị của một trong các bên hoặc trường hợp thấy cần thiết; mở phiên họp công khai tài liệu, chứng cứ và hòa giải; tòa án thu thập tài liệu chứng cứ theo yêu cầu của các bên,... Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy các hoạt động này đều có bất cập, như: thời hạn chuẩn bị xét xử bị quá hạn trong không ít vụ án dẫn tới vụ án bị kéo dài; trong không ít các vụ án, tòa án tiến hành thẩm định tại chỗ, định giá tài sản vẫn chưa đúng quy định của pháp luật, qua loa, hình thức, thậm chí là không thực hiện khi các bên có yêu cầu, ảnh hưởng đến kết quả giải quyết vụ án (Bùi Đức Hiền, Trương Tiên Hùng, 2023). Với việc mở phiên họp công khai tài liệu chứng cứ và hòa giải thì nội dung, hình thức hòa giải chưa thực sự được coi trọng, dẫn tới hòa giải vẫn còn mang tính hình thức.

Bên cạnh đó, thực tiễn vận hành hệ thống pháp luật này cho thấy vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu về đảm bảo tính khách

quan trong giải quyết vụ án dân sự. Vấn đề này thể hiện qua quy định về chứng cứ và quyền xác định đầu là chứng cứ. Đây là các quy định đặc biệt quan trọng. Tuy nhiên, pháp luật tố tụng dân sự hiện hành chưa quy định về tiêu chí cụ thể để xác định đầu là chứng cứ, chứng cứ nào có giá trị pháp lý, trong khi đó lại giao cho thẩm phán phụ trách giải quyết vụ án quyền xác định trong các tài liệu chứng cứ do các bên cung cấp thì tài liệu nào được coi là chứng cứ, việc này rất dễ dẫn đến tính chủ quan trong đánh giá tài liệu chứng cứ, ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức liên quan trong vụ án.

Hơn nữa, thực tiễn vận hành hệ thống pháp luật tố tụng dân sự cũng cho thấy chưa đảm bảo sự độc lập: (i) giữa chánh án, phó chánh án với thẩm phán phụ trách giải quyết vụ án; (ii) giữa người đứng đầu cấp ủy tại cấp tỉnh, cấp huyện với chánh án, thẩm phán phụ trách giải quyết vụ án; (iii) giữa thẩm phán phụ trách giải quyết vụ án với hội thẩm nhân dân; (iii) giữa tòa án cấp dưới với tòa án cấp trên. Trong khi đó, đây là yêu cầu rất quan trọng góp phần đảm bảo sự khách quan, toàn diện, chính xác trong quá trình giải quyết vụ việc dân sự.

Ngoài ra, thực tiễn vận hành hệ thống pháp luật này cho thấy chưa phát huy được vai trò của kiểm sát viên trong tham gia kiểm sát hoạt động xét xử của tòa án trong tố tụng dân sự nhằm đảm bảo vụ án được giải quyết khách quan, toàn diện, chính xác, đúng pháp luật. Theo quy định của pháp luật, kiểm sát viên có nhiệm vụ giám sát quá trình giải quyết vụ án của tòa án, nhưng tham gia từ giai đoạn nào thì pháp luật còn chưa quy định rõ ràng, thống nhất. Do vậy, không ít vụ việc khi tòa án thực hiện xong các công việc của giai đoạn chuẩn bị xét xử thì mới chuyển hồ sơ cho bên kiểm sát để giám sát. Như vậy, rất

nhiều hành vi tố tụng của tòa án thực hiện trước đó đã không được giám sát. Hơn nữa, pháp luật cũng quy định kiểm sát viên còn được đưa ra quan điểm của mình về việc giải quyết vụ án, nhưng thực tiễn cho thấy còn nhiều vấn đề mà kiểm sát viên chưa thể độc lập đưa ra quan điểm của mình trước hội đồng xét xử, dẫn tới quan điểm giải quyết vụ án khó đảm bảo tính độc lập, khách quan. Pháp luật tố tụng dân sự hiện hành chưa phát huy được vai trò của luật sư. Mô hình tố tụng dân sự hiện hành là mô hình xét hỏi, kết hợp tranh tụng. Tuy nhiên, thực tiễn xét xử tại tòa án cho thấy mô hình này chưa phát huy được tối đa vai trò của luật sư trong tham gia làm sáng tỏ nội dung vụ án. Vì trong không ít vụ việc, tranh tụng chưa được coi trọng mà chủ yếu được giải quyết thông qua việc xét hỏi.

Đặc biệt, lĩnh vực tranh chấp môi trường là dạng tranh chấp có nhiều đặc trưng mang tính đặc thù, chuyên sâu, đòi hỏi phải có những thiết chế mang tính chuyên biệt để giải quyết hiệu quả các tranh chấp này. Tuy nhiên, đến nay ở Việt Nam vẫn chưa có thẩm phán chuyên trách về môi trường, chưa có tòa án chuyên trách về môi trường.

4. Kết luận

Có thể thấy, tranh chấp môi trường và giải quyết tranh chấp môi trường bằng phương thức tòa án ở Việt Nam còn nhiều bất cập cả về pháp luật nội dung và pháp luật tố tụng. Để nâng cao hiệu quả giải quyết tranh chấp môi trường nói chung, giải quyết tranh chấp môi trường bằng tòa án nói riêng, việc giải quyết các bất cập, hạn chế, thiếu sót trong quy định và thực hiện pháp luật nêu trên là rất cần thiết. Điều đó sẽ góp phần bảo đảm quyền được sống trong môi trường trong lành của người dân, thúc đẩy xây dựng thành công Nhà nước pháp quyền ở Việt Nam □

Tài liệu tham khảo

1. Hải Hà (2006), “Làng ung thư Thạch Sơn: Từ đất đến trời đều độc”, *VnExpress* ngày 21/01/2006, <https://vnexpress.net/lang-ung-thu-thach-son-tu-dat-den-troi-deu-doc-2261643.html>
2. Vũ Thu Hạnh, Lê Kim Nguyệt (đồng chủ biên, 2023), *Giáo trình Luật Môi trường*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
3. Bùi Đức Hiên, Huỳnh Minh Luân (2019), “Trách nhiệm bồi thường thiệt hại về suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường ở Việt Nam hiện nay”, *Tạp chí Pháp luật và Phát triển*, số 9, tr.10-19.
4. Bùi Đức Hiên (2019), “Khai thác, sử dụng và bảo vệ tài nguyên nước bền vững”, Trang tin *Vietnam Rivers Network* ngày 21/10/2019, <https://vrn.org.vn/khai-thac-su-dung-va-bao-ve-tai-nguyen-nuoc-ben-vung/>
5. Bùi Đức Hiên, Trương Tiến Hùng (2023), “Hoàn thiện pháp luật tố tụng dân sự đáp ứng yêu cầu xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam”, *Tạp chí Kiểm sát*, số 11, tr. 3-9.
6. Hà My, P.M.Đ (2008), “Hàng ngàn đơn kiện đòi Vedan bồi thường thiệt hại”, *Báo Tuổi trẻ* ngày 24/10/2008, <https://tuoitre.vn/hang-ngan-don-kien-doi-vedan-boi-thuong-thiet-hai-284674.htm>
7. Hồng Thái, Công Thọ (2019), “Chủ tịch phường Hạ Đình nói lý do thu hồi văn bản khuyến cáo người dân”, *Báo Kinh tế đô thị* ngày 18/9/2019, <https://kinhtedothi.vn/chu-tich-phuong-ha-dinh-noi-ly-do-thu-hoi-van-ban-khuyen-cao-nguoi-dan.html>
8. Trường Đại học Luật Hà Nội (2008), *Giáo trình Luật môi trường*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội.