

PHƯƠNG PHÁP TIẾP CẬN PHÒNG NGỪA TRONG QUẢN LÝ, BẢO TỒN TÀI NGUYÊN SINH VẬT BIỂN, NHỮNG QUY ĐỊNH TRONG PHÁP LUẬT QUỐC TẾ VÀ GỢI MỞ CHO VIỆT NAM

NGUYỄN THẾ LỰC*

Tóm tắt: Phương pháp tiếp cận phòng ngừa trong bảo tồn, khai thác tài nguyên sinh vật biển (TNSVB) và quản lý nghề cá là một trong những phương pháp đã được đề cập đến nhiều trong các vấn đề quản lý và bảo tồn, khai thác TNSVB và quản lý nghề cá trên thế giới. Dưới góc độ pháp luật, phương pháp tiếp cận phòng ngừa cũng đã được quy định khá rộng rãi trong các điều ước quốc tế cũng như pháp luật của các quốc gia phát triển. Bài viết tập trung phân tích phương pháp tiếp cận phòng ngừa trên các khía cạnh khái niệm, lịch sử phát triển, nội dung và ứng dụng của phương pháp này trong quản lý, bảo tồn, khai thác TNSVB trên thế giới và những gợi mở cho pháp luật Việt Nam.

Từ khóa: Phương pháp tiếp cận phòng ngừa, bảo tồn biển; khai thác tài nguyên sinh vật biển

Ngày nhận bài: 12/11/2024; Biên tập xong: 22/11/2024; Duyệt đăng: 17/01/2025

PRECAUTIONARY APPROACHS IN MANAGEMENT AND CONSERVATION OF MARINE BIOLOGICAL RESOURCES, PROVISIONS IN INTERNATIONAL LAW AND SUGGESTIONS FOR VIETNAM

Abstract: The precautionary approach in the conservation, exploitation of marine biological resources and fisheries management is one of the methods that has been mentioned a lot in the issues of management, conservation and exploitation of marine biological resources in the world. From a legal perspective, the precautionary approach has also been widely regulated in international treaties as well as the laws of developed countries. The article focuses on analyzing the precautionary approach in terms of concepts, development history, content and application of this method in the management, conservation and exploitation of marine biological resources in the world and suggestions for Vietnamese law.

Keywords: Precautionary approach in marine conservation and exploitation; exploitation of marine biological resources

Received: Nov 12th, 2024; Editing completed: Nov 22nd, 2024; Accepted for publication: Jan 17th, 2025

Đặt vấn đề

Phương pháp (nguyên tắc, cách) tiếp cận phòng ngừa (Precautionary Approachs or Precautionary Principles) là một trong những công cụ quan trọng trong quản lý, bảo tồn, khai thác TNSVB. Phương pháp này bắt nguồn từ việc làm sao để quản lý rủi ro đối với nguồn TNSVB một cách hiệu quả khi chưa có đầy đủ thông tin khoa học một cách đáng tin cậy. Ngoài các phương pháp tiếp cận truyền thống với những hạn chế của chúng trong quá trình áp dụng như phương pháp tiếp cận theo vùng (the Zonal Management Approach) và phương pháp tiếp cận theo loài cụ thể (the Species Specific Approach), phương pháp tiếp cận phòng ngừa (cách, nguyên tắc tiếp cận phòng ngừa) đã được các nhà khoa học, các nhà hoạch định chính sách biển và các nhà quản lý nghiên cứu, ứng dụng vào quản lý bảo tồn, khai thác TNSVB với những triển vọng quan trọng của nó. Trong quản lý, bảo tồn và khai thác TNSVB, không phải lúc nào

chúng ta cũng có đầy đủ các thông tin khoa học đáng tin cậy trước một vấn đề thuộc lĩnh vực quản lý, bảo tồn, khai thác các tài nguyên này. Có những lúc có những sự cố bất ngờ mà loài người chưa đủ thông tin để xử lý nó một cách hợp lý đúng khoa học, hoặc có những khi có đủ thông tin khoa học về những thiệt hại sẽ xảy ra nếu không kịp thời ứng phó nhưng con người vẫn tin là thiệt hại sẽ không xảy ra hoặc nếu có xảy ra thì vẫn có thể ngăn ngừa được. Vậy trong trường hợp này, chúng ta hành động như thế nào, có tiến hành ngay các hoạt động mang tính phòng ngừa rủi ro không, hay chờ cho đến khi có đầy đủ những thông tin khoa học rồi mới hành động, và tin rằng thiệt hại sẽ không xảy ra. Phương pháp tiếp cận phòng ngừa trong bài viết này sẽ trả lời câu hỏi ấy dưới góc độ khoa học quản lý, bảo tồn, khai thác và khoa học pháp

* Email: Luchvqh2020@gmail.com

Nghiên cứu sinh ngành Luật học, Học viện Khoa học xã hội, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam

lý. Cùng với phương pháp tiếp cận hệ sinh thái (Ecosystem Approach), phương pháp tiếp cận phòng ngừa cũng đã và đang được nghiên cứu và đưa vào áp dụng trong các điều ước quốc tế, các tổ chức nghề cá khu vực, pháp luật của các quốc gia tiên tiến và ngày càng chứng tỏ sự hiệu quả của chúng trong hoạt động quản lý, bảo tồn, khai thác tài nguyên thiên nhiên sinh vật biển.

1. Khái quát về phương pháp tiếp cận phòng ngừa

1.1. Sự hình thành và phát triển của phương pháp tiếp cận phòng ngừa

“Phương pháp tiếp cận phòng ngừa” hay “Nguyên tắc tiếp cận phòng ngừa” từ trước đến nay gần như được hiểu là cùng ý nghĩa, tuy nhiên hai cách gọi khác nhau này về mặt khoa học pháp lý cũng có phần khác nhau. Khi nói phương pháp tiếp cận phòng ngừa, Từ điển tiếng Anh Oxford định nghĩa thuật ngữ “phương pháp tiếp cận (approach)” là cách xem xét hoặc xử lý một vấn đề nào đó, trong khi định nghĩa thuật ngữ “nguyên tắc (principle)” là nguồn hành động hoặc luật hay quy tắc chung được thông qua hoặc công bố như một hướng dẫn hành động. Thuật ngữ “phương pháp tiếp cận” thường đề cập đến cách thức chung để tiếp cận, giải quyết một vấn đề kinh tế, xã hội và có thể không dẫn đến hậu quả pháp lý. Trong khi đó, “nguyên tắc” nếu vi phạm là bất hợp pháp và thường phải chịu hậu quả pháp lý¹. Tuy nhiên, trong pháp luật quốc tế và pháp luật quốc gia, thuật ngữ “phương pháp tiếp cận phòng ngừa (precautionary approach)” thường được dùng phổ biến hơn.

Một số học giả cho rằng nguyên tắc phòng ngừa có tinh thần từ những năm 1930, sau đó được phát triển rầm rộ ở các điều ước quốc tế vào những năm 1980. Tuy nhiên, cơ sở chắc chắn hơn là nguyên tắc này bắt nguồn từ luật nội địa của Đức năm 1970, với thuật ngữ *Vorsorgeprinzip* dịch theo nghĩa đen là nguyên tắc phòng ngừa. Năm 1980, Công ước về Bảo tồn tài nguyên sinh vật biển Nam Cực (CAMLR) được ký kết, trong phần mở đầu có ghi: “Một cách tiếp cận “phòng ngừa” đã được thực hiện để giảm thiểu rủi ro liên quan đến các hoạt động không bền vững trong điều kiện không chắc chắn”². Đầu những năm 1980,

một loạt các Hội nghị quốc tế về Bảo vệ Biển Bắc, nguyên tắc phòng ngừa đã được đặt ra như một nguyên tắc không thể thiếu trong bảo vệ môi trường biển và các vấn đề hàng hải. Tuy nhiên, nguyên tắc phòng ngừa lần đầu tiên được quy định rõ ràng trong Công ước Viên về bảo vệ tầng ôzôn được thông qua vào năm 1985 để bảo vệ sức khỏe con người và môi trường khỏi tác động tiêu cực của sự suy giảm tầng ôzôn, phần mở đầu của Công ước này viết: “Cũng lưu ý đến các biện pháp phòng ngừa để bảo vệ tầng ôzôn đã được thực hiện ở cấp quốc gia và quốc tế”³. Bước sang thập kỷ 90 của thế kỷ XX, nguyên tắc phòng ngừa lại càng được ghi nhận trong nhiều văn kiện điều ước quốc tế về bảo vệ môi trường. Một trong những công ước tiêu biểu của Liên hợp quốc thời gian này là Tuyên bố Rio về Môi trường và Phát triển năm 1992 (Tuyên bố Rio). Theo đó, quy tắc 15 nêu rõ về nguyên tắc phòng ngừa của Tuyên bố Rio⁴. Công ước Đa dạng sinh học 1992 (CBD) ra đời, trong lời nói đầu của Công ước có đoạn viết: “Khi có mối đe dọa về sự suy giảm hoặc mất mát đáng kể về đa dạng sinh học, việc thiếu sự chắc chắn khoa học đầy đủ không nên được sử dụng làm lý do để hoãn các biện pháp nhằm tránh hoặc giảm thiểu môi đe dọa đó”⁵. Cũng trong năm 1992, Liên hợp quốc đã thông qua Công ước khung của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu (UNFCCC), Điều 3(3) của Công ước nêu: “Các bên nên thực hiện các biện pháp phòng ngừa để dự đoán, ngăn ngừa hoặc giảm thiểu các nguyên nhân gây ra biến đổi khí hậu và làm giảm nhẹ các tác động bất lợi của nó”⁶. Trong khuôn khổ Công ước Liên hợp quốc về Luật biển 1982 (UNCLOS), để thực thi các điều khoản của Hiệp định về bảo tồn và quản lý các đàn cá lưỡng cư và di cư xa (UNFSA), năm 1995 Liên hợp quốc đã thông qua Thỏa thuận thực hiện các quy định của UNCLOS liên quan đến việc bảo tồn và quản lý các đàn cá lưỡng cư và các đàn cá di cư cao, gọi tắt là Thỏa thuận về đàn cá của Liên hợp quốc. Điều 6(1) của Thỏa thuận nêu rõ: “Các quốc gia sẽ áp dụng rộng rãi phương pháp tiếp cận phòng ngừa đối với việc bảo tồn, quản lý và khai thác các đàn cá lưỡng cư và các đàn cá di cư cao nhằm bảo vệ các

associated with unsustainable practices in conditions of uncertainty

³ Phần mở đầu, Công ước Viên về bảo vệ tầng ôzôn năm 1985.

⁴ Nguyên tắc 15 Tuyên bố Rio về Môi trường và Phát triển 1992.

⁵ Phần mở đầu, Công ước về Đa dạng sinh học năm 1992.

⁶ Điều 3(3) Công ước khung Liên hợp quốc về Biến đổi Khí hậu năm 1992.

nguồn TNSVB và bảo tồn môi trường biển⁷. Nghị định thư 1997 của Công ước quốc tế về Phòng ngừa ô nhiễm từ tàu cũng khuyến nghị áp dụng Nguyên tắc 15 của Tuyên bố Rio, lời mở đầu của Nghị định thư viết: “Công nhận Nguyên tắc 15 của Tuyên bố Rio về Môi trường và Phát triển, kêu gọi áp dụng cách tiếp cận phòng ngừa⁸. Công ước năm 2000 về bảo tồn và quản lý các đàn cá di cư xa ở Tây và Trung Thái Bình Dương, quy định về áp dụng cách tiếp cận phòng ngừa tại Điều 5(c): “Để bảo tồn và quản lý các đàn cá di cư xa, các thành viên của Ủy ban sẽ áp dụng phương pháp tiếp cận phòng ngừa theo Công ước này và tất cả các tiêu chuẩn được quốc tế nhất trí và các thông lệ và thủ tục được khuyến nghị có liên quan⁹. Ngày 20/9/2023, Việt Nam ký Hiệp định về Bảo tồn và sử dụng bền vững đa dạng sinh học ở vùng biển nằm ngoài quyền tài phán quốc gia (BBNJ) theo UNCLOS. “Để đạt được các mục tiêu của Hiệp định này, các bên sẽ được hướng dẫn bởi các nguyên tắc và cách tiếp cận phòng ngừa, tùy theo trường hợp” - Điều 7(e)¹⁰. Ngoài ra, các công ước quốc tế về môi trường, bảo tồn tài nguyên đều lưu ý đến nguyên tắc phòng ngừa tại Nguyên tắc 15 của Tuyên bố Rio. Tiêu biểu là các công ước như: Công ước quốc tế về kiểm soát các hệ thống chống bám bẩn có hại trên tàu (Công ước AFS) năm 2001; Thỏa thuận năm 2001 về Bảo tồn chim hải âu và chim cánh cụt (ACAP)¹¹; Công ước Stockholm năm 2001 về các chất ô nhiễm hữu cơ khó phân hủy.

1.2. Khái niệm của phương pháp tiếp cận phòng ngừa

Cho tới nay, vẫn chưa có một khái niệm thống nhất về nguyên tắc phòng ngừa, nhưng nội hàm của nó là khi có mối đe dọa nguy hiểm cho môi trường và đa dạng sinh học thì con người không thể để nó xảy ra mà không làm bất cứ hành động gì với lý do là chưa có căn cứ và các cơ sở khoa học. Việc không có đầy đủ bằng chứng khoa học về các mối nguy hiểm sẽ xảy ra hoặc bất khả kháng này không được cho là nguyên nhân chính để con người không thực hiện các hành động chống lại các mối nguy hiểm

⁷ Điều 6(1) UNFSA 1995.

⁸ Protocol to the International Convention for the Prevention of Pollution from Ships 1997. (“1997 MARPOL Protocol”).

⁹ Convention on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean 2000.

¹⁰ Hiệp định bảo tồn và sử dụng bền vững đa dạng sinh học biển tại các vùng nằm ngoài quyền tài phán quốc gia 2023.

¹¹ Agreement on the Conservation of Albatrosses and Petrels 2001.

ấy. Quy tắc 15 của Tuyên bố Rio quy định: “Để bảo vệ môi trường, cách tiếp cận phòng ngừa sẽ được các quốc gia áp dụng rộng rãi theo khả năng của họ. Khi có mối đe dọa gây ra thiệt hại nghiêm trọng hoặc không thể khắc phục, việc thiếu sự chắc chắn khoa học đầy đủ sẽ không được sử dụng làm lý do để hoãn các biện pháp hiệu quả về chi phí nhằm ngăn ngừa suy thoái môi trường”. Lời nói đầu của CBD nêu khái niệm về phương pháp phòng ngừa như sau: “Khi có mối đe dọa về sự suy giảm hoặc mất mát đáng kể về đa dạng sinh học, việc thiếu sự chắc chắn khoa học đầy đủ không nên được sử dụng làm lý do để hoãn các biện pháp nhằm tránh hoặc giảm thiểu môi đe dọa đó”. Bản chất của cách tiếp cận phòng ngừa là khi rủi ro đã được xác định, việc thiếu bằng chứng khoa học về nguyên nhân và hậu quả sẽ không được sử dụng làm lý do để không hành động nhằm bảo vệ môi trường¹². Mặc dù vậy, vẫn chưa có sự hiểu biết thống nhất về ý nghĩa của nguyên tắc phòng ngừa cũng như một bộ tiêu chí thật chuẩn mực để thực hiện nguyên tắc này. Tuy nhiên, một số sự nhất quán đã nảy sinh; trong một định nghĩa nổi tiếng, nguyên tắc phòng ngừa đã được mô tả như sau: Khi một hoạt động gây ra môi đe dọa gây hại cho sức khỏe con người hoặc môi trường, các biện pháp phòng ngừa nên được thực hiện ngay cả khi một số mối quan hệ nhân quả chưa được xác lập đầy đủ về mặt khoa học¹³.

2. Nội dung của phương pháp tiếp cận phòng ngừa

2.1. Mức độ thiệt hại

Mức độ thiệt hại trong phương pháp tiếp cận phòng ngừa là khó đoán định và được hiểu theo nhiều nghĩa khác nhau trong nhiều tài liệu quốc tế. Một số cho rằng chỉ cần thiệt hại ở mức thấp là cũng có thể áp dụng phương pháp phòng ngừa, trong khi một số lại cho rằng chỉ áp dụng phương pháp phòng ngừa khi thiệt hại sẽ xảy ra là rất nghiêm trọng và không thể đảo ngược (*serious and irreversible*). Đối với mức độ thiệt hại là nghiêm trọng, quan điểm này cho rằng nếu thiệt hại không quá nghiêm trọng thì không cần áp dụng nguyên tắc phòng ngừa vì nếu không sẽ xử lý tốn kém hơn thiệt hại mà tác động gây ra, như vậy là không hiệu quả. Còn quan điểm thiệt hại là không thể tránh khỏi hoặc không thể đảo ngược cho rằng nếu không áp dụng phương pháp phòng ngừa ngay thì thiệt hại là điều khó tránh khỏi.

¹² D. Freestone/E. Hey, *Origin and Development of the Precautionary Principle*, 1996.

¹³ Runyu Wang, *tlđđ*.

2.2. Tiêu chí khoa học

Tiêu chí khoa học trong áp dụng nguyên tắc phòng ngừa không phải lúc nào cũng chắc chắn và đầy đủ thông tin. Một số tác động xảy ra nhanh và bất ngờ hay không được dự báo trước nên khi đó các nhà khoa học không thể xác định rõ nguyên nhân sẽ gây thiệt hại dựa trên các căn cứ và tiêu chí khoa học tin cậy. Do đó, áp dụng nguyên tắc phòng ngừa là biện pháp dung hòa giữa việc chắc chắn và không chắc chắn về mặt khoa học khi áp dụng nguyên tắc. Sự không chắc chắn về mặt khoa học khi nào thì áp dụng nguyên tắc phòng ngừa dẫn đến vấn đề là khi nào thiệt hại ở ngưỡng cho phép nào thì sẽ áp dụng nguyên tắc. Một vài tác giả có quan điểm về mức độ thông tin khoa học có thể mang đến rủi ro cần thiết phải áp dụng nguyên tắc phòng ngừa là “khả năng khoa học hợp lý (reasonable scientific possibility)” và “xác suất khoa học hợp lý (reasonable scientific probability)”.

2.3. Biện pháp khắc phục

Điều quan trọng nhất của nguyên tắc phòng ngừa là cần áp dụng ngay các biện pháp khắc phục rủi ro khi chưa có sự chắc chắn về mặt khoa học là rủi ro đến mức nào. Do đó, bản chất của nguyên tắc này chú trọng tính thời điểm, kịp thời và hợp lý của một hành động phòng ngừa. Vì vậy, các nhà quản lý phải ra quyết định kịp thời để phòng ngừa ngay những nguy hiểm tiềm tàng, không để nó có cơ hội xảy ra, thực hiện phòng bệnh hơn chữa bệnh. Hiện nay, nghĩa vụ chứng minh tổn thất về mặt khoa học khi áp dụng nguyên tắc phòng ngừa vẫn còn là vấn đề gây tranh cãi trong giới khoa học. Điều này dẫn tới việc áp dụng nguyên tắc phòng ngừa còn khác nhau ở các quốc gia khác nhau và cũng như vậy với các quốc gia có tiềm lực, khả năng tài chính khác nhau. Không những các quốc gia áp dụng nguyên tắc phòng ngừa theo các ngưỡng khác nhau mà các tổ chức nghề cá khu vực cũng áp dụng nguyên tắc này khác nhau trong quản lý, bảo tồn và khai thác TNSVB.

3. Thực tiễn và những gợi mở về cách tiếp cận phòng ngừa cho hệ thống pháp luật Việt Nam

Nguyên tắc phòng ngừa đã được xác nhận và đưa vào trong rất nhiều công ước quốc tế trên nhiều lĩnh vực như bảo vệ môi trường, đa dạng sinh học, biến đổi khí hậu, nhấn chìm chất thải ở biển, bảo tồn tài nguyên thiên nhiên sinh vật biển và nghề cá... như lịch sử phát triển của

nó. Không những nguyên tắc phòng ngừa được đưa vào các điều ước quốc tế, pháp luật quốc gia như Mỹ, Úc, Đức... mà còn được áp dụng trong việc xét xử tại các cơ quan tài phán quốc tế như Tòa án Công lý quốc tế (ICJ) xét xử vụ thứ hạt nhân năm 1995 giữa Newzealand và Cộng hòa Pháp; vụ án liên quan đến nhà máy bột giấy trên sông Uruguay (Argentina v. Uruguay ICJ, 2010); tòa án Luật biển (ITLOS) vụ Cá ngừ vây xanh giữa Úc, Newzealand và Nhật Bản năm 1999; vụ kiện liên quan đến việc Singapore cải tạo đất ở xung quanh Eo biển Johor (Malaysia kiện Singapore-ITLOS, 2003); tòa án tối cao Ấn độ cũng hằng hái chấp nhận nguyên tắc phòng ngừa, điển hình là vụ kiện chống lại tôm nuôi giữa S.Jaganath với Liên minh Ấn độ và những quốc gia khác ngày 11/12/1996.

Trong thực tiễn quản lý nghề cá hiện nay, vì mục đích ưu tiên phát triển kinh tế, các nhà quản lý thường bỏ qua nguyên tắc phòng ngừa vì 3 lý do sau: (i) Đặt ra tổng sản lượng đánh bắt cho phép cao ngay cả khi thiếu hoặc hạn chế về thông tin khoa học thực tế; (ii) Bỏ qua hoặc phủ nhận lời khuyên về khoa học phòng ngừa vì áp lực phát triển kinh tế; (iii) Không có quy định pháp lý rõ ràng buộc phải tuân thủ nguyên tắc phòng ngừa khi thiết lập các biện pháp quản lý nghề cá. Việc áp dụng nguyên tắc phòng ngừa vì thế rất cần thiết trong bảo tồn đa dạng sinh học và phát triển bền vững kinh tế biển. Xét trong dài hạn, một nền kinh tế bền vững sẽ phải dựa vào một môi trường trong lành cùng với việc quản lý nguồn tài nguyên thiên nhiên bền vững. Nếu chúng ta muốn thành công trong quản lý nghề cá, xây dựng một cộng đồng nghề cá ổn định thì chúng ta phải bắt đầu từ nguyên tắc phòng ngừa và quản lý rủi ro. Cho đến nay, nguyên tắc phòng ngừa đã được đưa vào trên 50 thỏa thuận ràng buộc quốc tế và hơn 40 công cụ quốc tế không ràng buộc¹⁴. Mặc dù khái niệm nguyên tắc phòng ngừa còn để lại những khoảng trống gây tranh cãi như: Năng lực của Nhà nước chính xác là gì? Thiệt hại nghiêm trọng hoặc không thể tránh khỏi nên được định nghĩa như thế nào? Vai trò của khoa học trong việc xác định rủi ro là gì? Các biện pháp hiệu quả về mặt chi phí là gì? Nhưng nguyên tắc phòng ngừa đã chứng minh tính ưu điểm của nó trong phòng chống những tác hại đối với môi trường, đa dạng sinh học

¹⁴ David L. Vanderwaag, *The Precautionary Approach in Coastal/Ocean Governance*, Marine Environmental Law Institute Dalhousie University, 2016.

và đời sống con người hay chưa? Trong quản lý, bảo tồn và khai thác TNSVB, việc áp dụng nguyên tắc phòng ngừa là hết sức cần thiết xét trên nhiều góc độ như: Đặt ra hạn ngạch khai thác thận trọng trữ lượng nguồn lợi hải sản để bảo đảm sinh khối của các loài mục tiêu, các loài có giá trị kinh tế cao; nâng cao ý thức chủ thể khai thác trong việc sử dụng các loại ngư cụ đánh bắt phù hợp với đặc điểm và độ tuổi của các loài; thúc đẩy việc thiết lập các khu bảo tồn biển để bảo tồn đa dạng loài; đánh giá tác động môi trường đối với các ngành công nghiệp khác có liên quan đến bảo tồn, bảo vệ môi trường biển; và luôn tạo vùng sinh sản an toàn (cấm đánh bắt) cho các loài hải sản trong mùa sinh sản để bảo vệ nguồn lợi thủy sản khi còn non.

Ở Việt Nam, nguyên tắc phòng ngừa chưa được đưa vào luật rõ ràng cụ thể, mà mới chỉ nhắc tới nguyên tắc này ví dụ trong Luật Bảo vệ Môi trường năm 2020 khoản 4 Điều 4 với cụm từ “*phòng ngừa ô nhiễm*”. Tương tự, tại khoản 1 Điều 42 Luật Tài nguyên Môi trường biển và Hải đảo năm 2015 có quy định “*ưu tiên công tác phòng ngừa*”. Nhưng cả hai ngành luật này đều chưa có quy phạm nào định nghĩa rõ ràng về nguyên tắc phòng ngừa. Ngày nay, trong xu thế hội nhập sâu và liên hệ lẫn nhau của kinh tế quốc tế, Việt Nam đã là thành viên của rất nhiều công ước quốc tế, trong đó có các Công ước về bảo vệ môi trường, CBD, UNCLOS và mới đây nhất là UNFSA, BBNJ. Do đó, việc áp dụng nguyên tắc phòng ngừa trong quản lý, bảo tồn, khai thác TNSVB là một quy định, biện pháp tất yếu phải được nội luật hóa trong pháp luật Việt Nam. Việc làm này góp phần tạo nên sự thống nhất, đầy đủ, đồng bộ trong hệ thống pháp luật biển về quản lý, bảo tồn, khai thác TNSVB, từ đó sẽ thúc đẩy thực hiện thành công những mục tiêu chiến lược biển Việt Nam.

Kết luận

Nguyên tắc tiếp cận phòng ngừa hay phương pháp tiếp cận phòng ngừa là một nguyên tắc đã được ra đời và phát triển từ những thập niên 1970, sau đó được phát triển mạnh ở thập niên 1990. Nguyên tắc phòng ngừa sau đó được đưa vào các công ước quốc tế và pháp luật các quốc gia tiên tiến như một xu thế tất yếu của sự đối xử của con người với tự nhiên được quy định bằng pháp luật trong các lĩnh vực môi trường, khí hậu, bảo tồn, quản lý tài nguyên thiên nhiên trong đó có TNSVB. Mặc

dù được phát triển và sử dụng rộng rãi, nguyên tắc phòng ngừa cũng cho thấy còn nhiều tranh cãi và chưa thống nhất khi đưa ra tiêu chí khoa học chuẩn mực để áp dụng. Phần nhiều việc áp dụng nguyên tắc phòng ngừa là định tính và ước lượng rủi ro nếu không hành động ngay. Quan điểm để áp dụng nguyên tắc phòng ngừa là phòng bệnh hơn chữa bệnh, một đồng bỏ ra phòng bệnh bằng chín đồng bỏ ra để chữa bệnh. Đối với pháp luật Việt Nam, nguyên tắc phòng ngừa mới chỉ được đề cập tới với một sự khiêm tốn, chưa có quy định rõ ràng. Do vậy, cần phải xem xét đưa nguyên tắc phòng ngừa thành các quy định cụ thể trong hệ thống pháp luật về môi trường, đa dạng sinh học, bảo tồn, khai thác TNSVB để phù hợp với xu hướng hội nhập quốc tế trong pháp luật bảo tồn, khai thác TNSVB và phù hợp mục tiêu phát triển bền vững kinh tế biển theo chiến lược biển Việt Nam hiện nay./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Công ước Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982;
2. Luật Tài nguyên, Môi trường biển và hải đảo năm 2015;
3. Luật Bảo vệ Môi trường năm 2020;
4. Tuyên bố Rio về Môi trường và Phát triển năm 1992;
5. Công ước về Đa dạng sinh học năm 1992;
6. Công ước khung Liên hợp quốc về Biến đổi Khí hậu năm 1992;
7. Công ước Viên về Bảo vệ tầng ôzôn năm 1985;
8. David L. Vanderwaag, *The Precautionary Approach in Coastal/Ocean Governance*, Marine Environmental Law Institute Dalhousie University, 2016;
9. David. Freestone/E. Hey, *Origin and Development of the Precautionary Principle*, 1996;
10. Warwick Gullett, “*The Contribution of the Precautionary Principle*”, *Frontiers in International Environmental Law: Oceans and Climate Challenges*, 2021, DOI:10.1163/9789004372887_015;
11. Runyu Wang, “*The precautionary principle in maritime affairs*”, *WMU Journal of Maritime Affairs*, 10/2011;
12. Rosie Cooney, *The Precautionary Principle in Biodiversity Conservation and Natural Resource Management*, IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK, 2004;
13. Koninklijke Brill, *The Precautionary Principle in International Law*, Koninklijke Brill NV, Leiden, 2017;
14. Ray Hilborn, Jean-Jacques Maguire, Ana M. Parma, and Andrew A. Rosenberg, *The Precautionary Approach and risk management*, NRC Research Press, 2000;
15. Paul de Bruyn, Hilario Murua, Martín Aranda, “*The Precautionary approach to fisheries management: How this is taken into account by Tuna regional fisheries management organisations (RFMOs)*”, *Marine Policy*, 2012;
16. Yushifumi Tanaka, “*The Changing Approaches to Conservation of Marine Living Resources in International Law*”, *Heidelberg journal of international law*, 2011.