

Một số bất cập của pháp luật về trách nhiệm bồi thường thiệt hại khi doanh nghiệp gây ô nhiễm môi trường

Some inadequacies in the responsibilities of enterprises causing environmental pollution

Phạm Thị Lệ Quyên

Pham Thi Le Quyen

*Khoa Luật, Trường Đại học Duy Tân, Đà Nẵng, Việt Nam
Faculty of Law, Duy Tan University, Da Nang, Vietnam*

(Ngày nhận bài: 02/01/2020, ngày phản biện xong: 07/02/2020, ngày chấp nhận đăng: 20/02/2020)

Tóm tắt

Trong bài báo này, tác giả mong muốn làm sáng tỏ thêm trách nhiệm bồi thường thiệt hại của doanh nghiệp gây ô nhiễm môi trường; đồng thời, nêu lên một số bất cập trong quy định của pháp luật hiện hành về trách nhiệm bồi thường thiệt hại của doanh nghiệp đối với hành vi gây ô nhiễm môi trường; từ đó, đưa ra một số kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả áp dụng trong thực tiễn.

Từ khóa: Trách nhiệm bồi thường thiệt hại, doanh nghiệp, ô nhiễm môi trường, pháp luật.

Abstract

In this article, the author presents an overview of the concept of liability of enterprises causing environmental pollution. At the same time, some inadequacies in the current law on the responsibility of businesses in compensation for damage to environmental pollution are raised and from there, make some recommendations to improve the law and improve the practical application.

Keywords: Responsibility to pay damages, businesses, environmental pollution, law.

1. Đặt vấn đề

Trách nhiệm bồi thường thiệt hại (TNBTTH) của doanh nghiệp gây ô nhiễm môi trường (ONMT) là vấn đề quan trọng trong sự phát triển kinh tế đất nước hiện nay. Để đảm bảo một nền kinh tế an toàn, lành mạnh đảm bảo sự phát triển bền vững thì bảo vệ môi trường là mối quan tâm hàng đầu, bởi sự ảnh hưởng của nó đến nhiều khía cạnh trong cuộc sống người dân cũng như hoạt động của doanh nghiệp. Thực tế cho thấy,

TNBTTH của doanh nghiệp gây ONMT. Mặc dù những năm gần đây đã được quy định nhiều trong các văn bản pháp luật và thực tế việc thực thi các quy định này của các doanh nghiệp có nhiều tiến bộ nhưng tác động tiêu cực của hành vi gây ô nhiễm môi trường do doanh nghiệp gây nên đối với xã hội nói chung và đặc biệt là cộng đồng nói riêng vẫn chưa được xử lý triệt để gây bức xúc trong nhân dân và ảnh hưởng không nhỏ đến sức mạnh của luật pháp.

2. Nội dung

2.1. Trách nhiệm bồi thường thiệt hại của doanh nghiệp gây ô nhiễm môi trường

Ô nhiễm môi trường là hiện tượng môi trường tự nhiên bị tác động tiêu cực của con người làm vấy bẩn dẫn tới các tính chất vật lý, hóa học, sinh học của môi trường bị thay đổi, gây tác hại tới sức khỏe con người và các sinh vật khác [4; 62]. Dưới góc độ kinh tế học, *“ONMT là sự thay đổi không có lợi cho môi trường sống về các tính chất vật lý, hóa học, sinh học mà có thể gây tác hại tức thời hoặc lâu dài đến sức khỏe của con người, các loại động vật, thực vật và các điều kiện sống khác”* [4; 63]. Dưới góc nhìn pháp lý, *“ONMT là sự biến đổi 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”* (khoản 8 Điều 3 Luật Bảo vệ môi trường 2014). Gây ONMT có thể là các cá nhân, có thể là các tổ chức, doanh nghiệp (có khai thác bừa bãi tài nguyên khoáng sản, đổ chất thải ra môi trường; khai thác đá, sỏi, cát bừa bãi làm biến đổi dòng chảy; chế biến hải sản, thủy sản, thực phẩm đồ chất thải không qua xử lý ra môi trường...). Tất cả các hành vi này đều gây hại cho môi trường, tác động xấu đến môi trường và làm ảnh hưởng trực tiếp đến môi trường và đời sống con người, gây ra các bệnh truyền nhiễm hoặc dịch bệnh cho con người và vật nuôi, ô nhiễm không khí nghiêm trọng tại Hà Nội là do người dân đốt rơm rạ, do nhiều khí thải của phương tiện giao thông, do bụi xây dựng (chủ yếu là các công trình giao thông xây dựng dang dở, không che chắn), do khói của các nhà máy nhiệt điện trong khu vực, ...ONMT gây ra những hậu quả hết sức nặng nề. Do đó, để hạn chế, giảm thiểu và ngăn chặn tác động xấu của việc gây ONMT nhằm bảo vệ sức khỏe, duy trì nòi giống thì bất cứ quốc gia nào cũng xây dựng các quy định về bảo vệ môi trường, đồng thời có chế tài xử phạt và quy định trách nhiệm bồi thường thiệt hại khi tổ chức, cá nhân nào đó vi phạm các quy định đã ban hành.

TNBTTH của doanh nghiệp gây ô nhiễm môi trường được hiểu là loại trách nhiệm bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng, do người của doanh nghiệp thực hiện gây ONMT. Doanh nghiệp chịu trách nhiệm bù đắp, khôi phục lại trạng thái ban đầu những tổn thất môi trường dẫn đến tính mạng, sức khỏe, danh dự, nhân phẩm, uy tín, tài sản, các quyền và lợi ích hợp pháp khác của cá nhân; danh dự, uy tín, tài sản của pháp nhân hoặc chủ thể bị thiệt hại và khắc phục hậu quả khi người bị hại yêu cầu bồi thường ngay cả khi doanh nghiệp không có lỗi.

Thiệt hại do gây ONMT là những thiệt hại lớn về vật chất, ảnh hưởng lâu dài đến tính mạng, sức khỏe của con người, có khả năng lan rộng trên phạm vi lớn. Bởi vậy, việc quy định trách nhiệm bồi thường thiệt hại ngay cả khi không có lỗi của doanh nghiệp đảm bảo tính kinh tế, xã hội và nhân văn, nâng cao tầm quan trọng của môi trường tự nhiên đối với môi trường sống của con người, ý thức của doanh nghiệp trong quá trình hoạt động và trách nhiệm bồi thường thiệt hại khi gây ô nhiễm môi trường của doanh nghiệp.

Tại Việt Nam, Điều 163 Luật Bảo vệ môi trường quy định: “Thiệt hại do ô nhiễm, suy thoái môi trường gồm: (1) Suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường; (2) Thiệt hại về tính mạng, sức khỏe của con người, tài sản và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân do hậu quả của việc suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường gây ra”. Những hành vi gây ô nhiễm môi trường phải được ngăn chặn bằng các quy định pháp luật và các chế tài kèm theo nhằm nâng cao trách nhiệm của mọi tổ chức, cá nhân. Điều 602 Bộ luật Dân sự 2015 quy định: “Chủ thể làm ô nhiễm môi trường mà gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật, kể cả trường hợp chủ thể đó không có lỗi”. Và tại khoản 3 Điều 164 Luật Bảo vệ môi trường năm 2014 quy định nguyên tắc xử lý trách nhiệm đối với tổ chức, cá nhân gây ô nhiễm môi trường là: “(a) Người đứng đầu trực tiếp của tổ chức phải chịu trách nhiệm

đối với hành vi vi phạm pháp luật về môi trường có liên quan đến hoạt động của tổ chức mình; (b) Tổ chức, cá nhân gây ô nhiễm, suy thoái môi trường có trách nhiệm khắc phục hậu quả và bồi thường thiệt hại do hành vi của mình gây ra; (c) Trường hợp cá nhân gây ô nhiễm, suy thoái môi trường do thực hiện nhiệm vụ được tổ chức giao thì tổ chức phải chịu trách nhiệm bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật”. Theo các quy định trên, khi gây ONMT, chủ thể là cá nhân hay tổ chức đều phải bồi thường thiệt hại. Tuy nhiên, thực tế quy định cụ thể bồi thường ra sao và chế tài nào khi phía gây ra ô nhiễm không thực hiện trách nhiệm bồi thường thiệt hại, không khắc phục thiệt hại... thì pháp luật của ta còn chưa quy định cụ thể, rõ ràng và việc thi hành pháp luật còn nhiều hạn chế, mặc dù các văn bản pháp luật liên quan đã được ban hành.

2.2. Một số bất cập của pháp luật về trách nhiệm bồi thường thiệt hại do doanh nghiệp gây ô nhiễm môi trường

Quy định về TNBTTH do ô nhiễm môi trường bao gồm: Ô nhiễm và suy thoái môi trường, thiệt hại về sức khỏe, tính mạng và tài sản của tổ chức, cá nhân; chủ thể làm ô nhiễm môi trường gây thiệt hại phải bồi thường, kể cả khi không có lỗi; ONMT và hậu quả do ô nhiễm môi trường phải được cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền nghiên cứu, điều tra, kết luận kịp thời; cơ chế giải quyết yêu cầu bồi thường thiệt hại về ô nhiễm và suy thoái môi trường. Đồng thời quy định rằng, việc bồi thường thiệt hại về sức khỏe, tính mạng và tài sản của tổ chức, cá nhân do ô nhiễm môi trường sẽ thực hiện theo quy định của pháp luật dân sự. Tuy nhiên, pháp luật dân sự không có quy định chi tiết về vấn đề này ngoài các quy định chung về bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng.

Thứ nhất, về cách thức xác định thiệt hại về sức khỏe, tinh thần, tài sản:

Đối với thiệt hại về sức khỏe được quy định

tại khoản 1 Điều 590 Bộ luật Dân sự (BLDS) 2015 thì mặc dù có thiệt hại về sức khỏe (rất nhiều người điều trị tại bệnh viện bởi hậu quả của ONMT) nhưng việc thu thập chứng cứ để chứng minh thiệt hại không phải là điều dễ dàng bởi các thủ tục cũng như trình độ hiểu biết của người thiệt hại và các cơ quan liên quan.

Đối với thiệt hại về sức khỏe ảnh hưởng đến tinh thần được quy định tại khoản 2 Điều 590 thì làm thế nào để tính toán được thiệt hại về tinh thần và chứng cứ để chứng minh có thiệt hại về tinh thần cho người thiệt hại. Bù đắp tổn thất có đồng nghĩa với bồi thường toàn bộ, bởi bù đắp tổn thất về tinh thần chỉ mang tính ước lượng chứ không xác định được toàn bộ. Tòa án chỉ ấn định một khoản tiền tương ứng trong trường hợp có bù đắp tổn thất về tinh thần.

Đối với thiệt hại do tài sản bị xâm phạm được quy định tại Điều 589 BLDS 2015 bao gồm: “*Lợi ích gắn liền với việc sử dụng, khai thác tài sản. Chi phí hợp lý để ngăn chặn, hạn chế và khắc phục thiệt hại*”. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy người bị thiệt hại chỉ mong nhận được khoản bồi thường đối với những thiệt hại trước mắt đã khá khó khăn trong việc thu thập chứng cứ cũng như tìm được sự ủng hộ, bảo vệ của cơ quan chức năng, còn những khoản được hình thành từ việc khai thác, sử dụng tài sản hay chi phí để khắc phục thiệt hại dường như là điều không tưởng.

Thứ hai, thay đổi mức bồi thường, tại khoản 3 Điều 585 BLDS 2015: “*Khi mức bồi thường không còn phù hợp với thực tế thì bên bị thiệt hại hoặc bên gây thiệt hại có quyền yêu cầu tòa án hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền khác thay đổi mức bồi thường*”. Tuy nhiên, mức bồi thường có thể thay đổi có khả năng được thực hiện trong trường hợp bồi thường nhiều lần (hàng tháng hoặc hàng năm). Nếu bồi thường thiệt hại trong trường hợp bồi thường toàn bộ một lần thì có được áp

dụng thay đổi mức bồi thường không? Trên thực tế, người bị thiệt hại thường yêu cầu tăng mức bồi thường và thời hạn bồi thường.

Chủ thể bị thiệt hại mắc những bệnh do ô nhiễm môi trường gây nên của người bị hại tái phát dẫn đến phải chi phí cho việc phẫu thuật lại và sau đó sức khỏe của người bị hại suy giảm hơn so với trước (có cơ sở chứng minh) thì người bị hại có quyền đề nghị tăng mức bồi thường, hoặc tại thời điểm người bị thiệt hại yêu cầu bồi thường chưa xuất hiện những di chứng, chưa được phát hiện do hậu quả của việc gây ô nhiễm môi trường thì có được thay đổi mức bồi thường khi đã giải quyết xong.

Thứ ba, đối với quy định về giám định thiệt hại môi trường. Điều 150 Luật Bảo vệ môi trường (BVMT) 2014 quy định: “*Nhà nước khuyến khích tổ chức, cá nhân thành lập doanh nghiệp dịch vụ môi trường thông qua hình thức đấu thầu, cơ chế hợp tác công tư trong các lĩnh vực: Giám định về môi trường đối với hàng hóa, máy móc, thiết bị, công nghệ; giám định thiệt hại về môi trường; giám định sức khỏe môi trường*”. Luật BVMT 2014 mới chỉ quy định về giám định thiệt hại về môi trường (đối với máy móc, hàng hoá, sức khoẻ môi trường) mà chưa có quy định về giám định thiệt hại về tính mạng, sức khỏe, tài sản của người bị thiệt hại. Vì vậy, doanh nghiệp gây ô nhiễm môi trường chỉ áp dụng các biện pháp chuyên môn nghiệp vụ, phương tiện kỹ thuật, kinh nghiệm thực tiễn để nghiên cứu, xem xét, đánh giá mức độ chính xác của các thiệt hại về môi trường (môi trường bị suy giảm chức năng, tính hữu ích). Còn đối với những thiệt hại từ suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường ảnh hưởng đến sức khỏe, tính mạng của con người, tài sản... đó là những thiệt hại mà người bị thiệt hại phải gánh chịu lại không có cơ quan chức năng thực hiện việc giám định này.

Thứ tư, đối với quy định về phương thức chi trả tiền bồi thường, đối với những người bị thiệt hại khi xác định được tổng mức thiệt hại và doanh nghiệp chấp nhận bồi thường với mức đã thỏa thuận hoặc đã được giải quyết thì phương thức chi trả tiền bồi thường mà doanh nghiệp áp dụng là phương thức nào, trình tự áp dụng ra sao để vừa thỏa mãn được tính công bằng, chính xác cũng như đảm bảo quyền lợi của chủ thể bị thiệt hại nếu có di chứng về sau hay đối với trường hợp có thể có di chứng về sau.

Thứ năm, đối với cơ chế bảo hiểm trách nhiệm về môi trường, Nghị định 19/2015-NĐ/CP hướng dẫn Luật Bảo vệ môi trường có quy định về vấn đề này. Tuy nhiên, việc thực hiện chế độ bảo hiểm trách nhiệm về môi trường chưa thực sự được phổ biến, áp dụng và thực hiện rộng rãi đối với doanh nghiệp cũng như người dân nói chung hay những chủ thể bị thiệt hại, có thể bị thiệt hại nói riêng nhằm chia sẻ trách nhiệm của người gây thiệt hại và đảm bảo tính kịp thời nhanh chóng có đủ khả năng tài chính để bồi thường.

2.3. Kiến nghị hoàn thiện

Tiếp tục hoàn thiện hệ thống pháp luật trong đó những chế tài xử phạt (cưỡng chế hành chính và xử lý hình phạt phải thực sự đủ mạnh để đủ sức răn đe doanh nghiệp.

Thứ nhất, cách thức xác định thiệt hại về sức khỏe, tinh thần, tài sản: Cần ban hành nghị định hướng dẫn chi tiết về hình thức xác định thiệt hại về sức khỏe, tinh thần, tài sản, tính mạng đối với những thiệt hại mà doanh nghiệp gây ô nhiễm môi trường đối với người bị thiệt hại. Bồi, thiệt hại về môi trường là thiệt hại mang tính chất đặc thù, không dễ xác định thiệt hại, thiệt hại không phải được biểu hiện một cách trực tiếp, tức thì mà qua thời gian mới có biểu hiện.

Thứ hai, thay đổi mức bồi thường, quy định về vấn đề thay đổi mức bồi thường cần được cụ thể hóa, chỉ rõ đối với những phương thức bồi thường (một lần, nhiều lần), cũng như phương thức thể hiện những mức bồi thường đó, nhằm

đảm bảo quyền lợi của người bị thiệt hại và nâng cao trách nhiệm bồi thường thiệt hại của doanh nghiệp gây thiệt hại.

Thứ ba, đối với quy định về giám định thiệt hại đối với sức khoẻ, tinh thần, tài sản môi trường, phương thức chi trả tiền bồi thường, cơ chế bảo hiểm trách nhiệm về môi trường, cơ chế trách nhiệm cần có quy định rõ ràng về trình tự, phương thức, cơ chế cũng như cơ quan thực hiện nhằm tạo cơ sở pháp lý cho những người bị thiệt hại bảo vệ quyền lợi của mình.

Bên cạnh đó, cần xây dựng đồng bộ hệ thống quản lý môi trường trong các nhà máy, các khu công nghiệp theo các tiêu chuẩn quốc tế, đồng thời tổ chức giám sát chặt chẽ nhằm hướng tới một môi trường tốt đẹp và thân thiện.

Tổ chức tuyên truyền sâu rộng, phổ biến nội dung của Luật và các Nghị định hướng dẫn thi hành trong toàn hệ thống chính trị xã hội từ trung ương đến địa phương. Ban hành các văn bản hướng dẫn Luật, rà soát, chuyển đổi và xây dựng mới các Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về môi trường theo quy định của Luật Bảo vệ môi trường, Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật, giúp người dân cũng như doanh nghiệp nhận thức được vị trí của mình tầm quan trọng của môi trường để ngăn chặn việc xâm hại đối với môi trường trong hoạt động sản xuất kinh doanh [5].

Tăng cường đối thoại giữa doanh nghiệp và địa phương với nhiều hình thức để lắng nghe phản hồi về các quy định được ban hành, tổng hợp, có kế hoạch sửa đổi bổ sung cho phù hợp...

Cuối cùng, phải đẩy mạnh hơn nữa công tác tuyên truyền, giáo dục về môi trường trong toàn xã hội nhằm tạo sự chuyển biến và nâng cao nhận thức, ý thức chấp hành pháp luật bảo vệ môi trường, trách nhiệm xã hội của người dân, doanh

nh nghiệp trong việc gìn giữ và bảo vệ môi trường, xây dựng ý thức sinh thái, làm cho mọi người nhận thức một cách tự giác về vị trí, vai trò, mối quan hệ mật thiết giữa tự nhiên - con người - xã hội, giữa kinh tế - môi trường.

3. Kết luận

TNBTTH của doanh nghiệp gây ONMT là loại trách nhiệm pháp lý dân sự đặc thù, được áp dụng đối với những doanh nghiệp có hành vi gây ONMT dẫn đến thiệt hại về tính mạng, sức khỏe của con người trong cộng đồng và xã hội, nhằm bảo vệ môi trường cũng như quyền và lợi ích hợp pháp của những cá nhân, tổ chức bị xâm hại. Việc áp dụng trách nhiệm dựa trên những quy định của pháp luật BTTH là vấn đề bức thiết đối với môi trường và toàn xã hội. Vì vậy, pháp luật về TNBTTH đối với doanh nghiệp cần được quan tâm nhiều hơn bằng những quy định pháp luật nghiêm khắc, nhằm giảm thiệt hại thông qua những hình phạt có tính chặt chẽ và tính thi hành sát với thực tế.

Tài liệu tham khảo

- [1] Nguyễn Minh Oanh, Trách nhiệm dân sự do tài sản gây thiệt hại - vấn đề lý luận và thực tiễn, đề tài nghiên cứu khoa học cấp trường, trường đại học luật Hà Nội, Hà Nội, 2009.
- [2] Phạm Duy Nghĩa, Chuyên khảo Luật Kinh tế, NXB Đại học quốc gia Hà Nội, 2004, tr249.
- [3] Phạm Duy Nghĩa, Chuyên khảo Luật Kinh tế, NXB Đại học quốc gia Hà Nội, 2004, tr50.
- [4] Giáo trình Luật bảo vệ môi trường 2014, NXB Công an nhân dân Hà Nội 2014, tr63.
- [5] Hoàng Xuân Cơ, Cán Anh Tuấn, Phạm Thị Việt Anh, Phạm Thị Thu Hà. Những vấn đề về thiệt hại và bồi thường thiệt hại do ô nhiễm môi trường không khí, Tạp chí Môi trường, tháng 9/2011, tr56.
- [6] Nguyễn Thị Ngọc Ánh, Hoàng Bích Hồng, Yêu cầu giám định thiệt hại do suy giảm chức năng, tính hữu ích của môi trường, Tạp chí Môi trường, số 2/2018, Tr30.