

Pháp luật về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển và việc thực thi công ước Marpol 73/78 tại Việt Nam : \ Luận văn ThS. Luật: 60 38 60 \ Trần Ngọc Toàn ; Nghd. : TS. Vũ Quang

	Trang
<i>Trang phụ bìa</i>	
<i>Lời cam đoan</i>	
<i>Mục lục</i>	
<i>Danh mục các từ viết tắt</i>	
<i>Danh mục các bảng</i>	
<i>Danh mục các biểu đồ</i>	
MỞ ĐẦU	1
Chương 1: KHÁI QUÁT CHUNG VỀ NGĂN NGỪA Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG BIỂN VÀ CÔNG ƯỚC MARPOL 73/78	5
1.1. Tổng quan về ô nhiễm môi trường biển	5
1.1.1. Một số khái niệm cơ bản	5
1.1.2. Các nguồn gây ô nhiễm môi trường biển	7
1.1.3. Nguy cơ ô nhiễm môi trường biển Việt Nam	11
1.1.4. Ô nhiễm môi trường biển do dầu	11
1.1.5. Ô nhiễm biển từ tàu, cảng biển và công trình biển	14
1.2. Nội dung một số công ước quốc tế liên quan đến ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển	16
1.2.1. Các Công ước quốc tế liên quan đến ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển	17
1.2.2. Các Công ước trực tiếp quy định về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển từ tàu	20
1.3. Một số nội dung cơ bản của công ước marpol 73/78 về ngăn ngừa ô nhiễm biển từ tàu	22
1.3.1. Khái quát chung về công ước	22
1.3.2. Các quy định về ngăn ngừa ô nhiễm biển do dầu từ tàu	24
1.3.3. Ngăn ngừa ô nhiễm biển do chất lỏng độc hại chở xô gây ra	31
1.3.4. Ngăn ngừa ô nhiễm biển do chất độc hại đóng trong bao gói	32
1.3.5. Ngăn ngừa ô nhiễm biển do nước thải từ tàu	33

1.3.6. Ngăn ngừa ô nhiễm biển do rác từ tàu	34
1.3.7. Ngăn ngừa ô nhiễm không khí do tàu gây ra	35
Chương 2: PHÁP LUẬT VỀ NGĂN NGỪA Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG BIỂN TẠI VIỆT NAM	36
2.1. Điều chỉnh của pháp luật đối với ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển	36
2.1.1. Nhu cầu điều chỉnh của pháp luật	36
2.1.2. Nguồn luật điều chỉnh ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển	37
2.1.3. Nguyên tắc điều chỉnh của pháp luật Việt Nam	37
2.2. Pháp luật Việt Nam về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển	38
2.2.1. Các văn bản pháp luật là cơ sở pháp lý cho việc xây dựng các quy định về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển	38
2.2.2. Các văn bản pháp luật trực tiếp điều chỉnh ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển do dầu từ tàu	41
2.2.3. Quy định về kiểm tra, kiểm soát và chế tài áp dụng nhằm ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển	48
2.2.4. Các quy định về tổ chức, phối hợp thực hiện hoạt động ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển Việt Nam	50
2.3. Trách nhiệm thực thi Công ước	52
2.3.1. Quyền và nghĩa vụ của quốc gia trong việc thực thi công ước	52
2.3.2. Áp dụng các quy định của công ước	53
2.4. Thực thi pháp luật về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển ở Việt Nam	54
2.4.1. Cơ chế tổ chức thực hiện	55
2.4.2. Yếu tố con người	58
2.4.3. Hệ thống pháp luật	59
2.4.4. Kiểm tra giám sát thực hiện công ước	61
2.4.5. Yếu tố kinh tế và trang thiết bị kỹ thuật	62
2.4.6. Hợp tác quốc tế về ngăn ngừa ô nhiễm biển từ tàu với các nước	64
2.4.7. Những yếu tố tích cực và hạn chế còn tồn tại trong quá trình thực hiện công ước	65
2.5. Kinh nghiệm xây dựng pháp luật và thực thi công ước về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển của một số nước thành viên	69
2.5.1. Kinh nghiệm xây dựng pháp luật và thực thi công ước về phòng chống ô nhiễm dầu của Trung Quốc	69
2.5.2. Pháp luật về bảo vệ môi trường biển của Singapore	73
Chương 3: PHƯƠNG HƯỚNG HOÀN THIỆN HỆ THỐNG PHÁP LUẬT VỀ NGĂN NGỪA Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG BIỂN Ở VIỆT NAM HIỆN NAY	77
3.1. Hoàn thiện hệ thống pháp luật về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển	77
3.1.1. Sự cần thiết phải hoàn thiện pháp luật	77
3.1.2. Phương hướng hoàn thiện pháp luật Việt Nam về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển	81
3.1.3. Cơ chế tổ chức thực hiện	84
3.1.4. Kiểm tra, giám sát thực hiện pháp luật	85

3.1.5.	Chính sách về con người	86
3.1.6.	Hợp tác và thực hiện các công ước quốc tế liên quan đến ngăn ngừa ô nhiễm biển	86
3.2.	Giải pháp nhằm nâng cao năng lực thực thi công ước quốc tế và ngăn ngừa ô nhiễm biển tại Việt Nam	87
3.2.1.	Nâng cao năng lực thực thi công ước Marpol 73/78 và các quy định về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển tại Việt Nam	87
3.2.2.	Đề xuất các giải pháp nhằm ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển	91
	KẾT LUẬN	98
	DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	101
	PHỤ LỤC	104

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Việt Nam với bờ biển dài, vùng biển rộng đang phải đối mặt với vấn đề ô nhiễm môi trường biển trong đó có nguyên nhân từ hoạt động khai thác dầu khí trên biển, rò rỉ dầu từ giàn khoan cũng như từ các phương tiện vận chuyển là tàu thuyền. Để hạn chế ô nhiễm biển Việt Nam đã gia nhập Công ước Marpol 73/78 về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển từ tàu nhằm tạo khung pháp lý toàn diện cho công tác ngăn ngừa ô nhiễm biển nhưng vẫn còn đó những hạn chế như hệ thống pháp luật về bảo vệ môi trường tuy đã có nhiều tiến bộ, song đến nay vẫn còn tán mạn, chông chéo, mâu thuẫn về chức năng, nhiệm vụ và khó áp dụng do đó hiệu quả thực thi công ước và ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển chưa cao. Còn thiếu các công trình nghiên cứu khoa học làm cơ sở thực tiễn, lý luận cho việc xây dựng một hệ thống các quy phạm về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển do dầu từ tàu; vai trò của pháp luật trong hoạt động ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển còn chưa được đề cao; chưa xây dựng được ý thức bảo vệ môi trường biển của cả cộng đồng; nhiều lĩnh vực, hoạt động gây ô nhiễm biển còn chưa được điều chỉnh. Do vậy đòi hỏi cần phải hoàn thiện hệ thống pháp luật và nghiên cứu kỹ lưỡng nội dung các quy phạm pháp luật trong nước cũng như các quy định của Công ước Marpol 73/78 tạo điều kiện, cơ sở thuận lợi cho việc thực thi Công ước và tăng hiệu quả ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển Việt Nam.

2. Tình hình nghiên cứu

Vấn đề ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển do dầu đã được nhiều đề tài nghiên cứu nhưng mới chỉ là những khái quát chung đối với những quy định của pháp luật trong nước và Công ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam đã tham gia trong lĩnh vực phòng ngừa, xử lý và khắc phục ô nhiễm biển do dầu như tác phẩm *Bảo vệ môi trường biển - vấn đề và giải pháp* của tiến sĩ Nguyễn Hồng Thao... Có thể nói đến nay vẫn chưa có nhiều tài liệu đề cập riêng đến hoạt động ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển do dầu từ tàu và

công tác tổ chức thực hiện Công ước Marpol 73/78 tại Việt Nam từ khi Công ước này có hiệu lực. Vì vậy "**Pháp luật về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển và việc thực thi công ước MARPOL 73/78 tại Việt Nam**" cần được đề cập và nghiên cứu sâu sắc, toàn diện hơn.

3. Mục đích nghiên cứu

Góp phần làm sáng tỏ các cơ sở lý luận và thực tiễn của pháp luật về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển do dầu từ tàu; chỉ ra những hạn chế, thiết sót thông qua đó đề xuất những phương hướng, kiến nghị, giải pháp hoàn thiện hệ thống pháp luật và nâng cao khả năng thực thi Công ước quốc tế về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển tại Việt Nam.

3. Phạm vi nghiên cứu

Với mục đích nói trên, phạm vi nghiên cứu của luận văn chỉ tập trung vào phân tích nội dung một số quy định chính của pháp luật Việt Nam điều chỉnh hoạt động ngăn ngừa ô nhiễm biển và nội dung cơ bản của Công ước Marpol 73/78 về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển do dầu từ tàu qua đó đánh giá thực trạng và nêu ra một số giải pháp kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật và thực thi Công ước hiệu quả tại Việt Nam.

5. Phương pháp nghiên cứu

Tác giả luận văn sử dụng phương pháp luận chủ nghĩa duy vật biện chứng để tiến hành nghiên cứu, cùng các phương pháp thống kê, so sánh, phân tích, tổng hợp để nghiên cứu làm rõ các nội dung, đạt được mục đích của đề tài.

6. Kết cấu của luận văn

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

Chương 1: Khái quát chung về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển và công ước MARPOL 73/78.

Chương 2: Pháp luật về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển tại Việt Nam.

Chương 3: Phương hướng hoàn thiện hệ thống pháp luật về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển ở Việt Nam hiện nay.

Chương 1

KHÁI QUÁT CHUNG VỀ NGĂN NGỪA

Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG BIỂN VÀ CÔNG ƯỚC MARPOL 73/78

1.1. Tổng quan về ô nhiễm môi trường biển

1.1.1 Một số khái niệm cơ bản

Pháp luật Việt Nam cũng như các Công ước quốc tế đã đưa ra các khái niệm về môi trường biển là các yếu tố vật lý, hóa học và sinh học đặc trưng cho nước biển, đất ven biển, trầm tích dưới biển, không khí trên mặt biển và các hệ sinh thái biển tồn tại một cách khách quan, ảnh hưởng đến con người và sinh vật; ô nhiễm môi trường biển là việc con người trực tiếp hoặc gián tiếp làm ảnh hưởng đến môi trường biển gây ra những tác hại đến nguồn lợi sinh vật biển, gây nguy hại cho sức khỏe con người, gây trở ngại cho các hoạt động ở biển, làm biến đổi chất lượng biển...; Ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển là việc hạn chế, loại bỏ các nguồn, giảm thiểu các khả năng, các tác động có khả năng gây ô nhiễm môi trường hoặc ngăn chặn sự lan truyền tổn hại môi trường từ vùng này sang vùng khác qua đó kiểm soát, chế ngự và hạn chế đến mức thấp nhất khả năng biển bị ô nhiễm.

1.1.2. Các nguồn gây ô nhiễm môi trường biển

Tổ chức hàng hải quốc tế đã thống kê sáu nguồn ô nhiễm chủ yếu gồm: Ô nhiễm có nguồn gốc từ đất liền theo sông ngòi mang ra biển như dầu và sản phẩm dầu, nước thải, phân bón nông nghiệp, thuốc trừ sâu, chất thải công nghiệp, chất thải phóng xạ...; Ô nhiễm do hoạt động liên quan đến đáy biển, công trình thiết bị trên biển gồm các hoạt động tìm kiếm, thăm dò, khai thác dầu khí, khoáng sản gây ô nhiễm biển nghiêm trọng; Ô nhiễm biển từ tàu gây ra do hoạt động của tàu thải ra những chất gây ô nhiễm khi làm sạch các hầm hàng có chứa cặn dầu hay hoá chất độc hại hoặc tháo nước dằn bần có chứa cặn dầu; do tai nạn đắm va, chìm đắm tàu làm cho toàn bộ lượng dầu bị chìm trong nước biển gây sự cố tràn dầu trên biển. Tuy tỷ lệ ô nhiễm biển do dầu từ tàu chiếm tỷ lệ nhỏ, nhưng là một nguồn ô nhiễm chứa đựng nguy hiểm cao, gây thiệt hại lớn và việc khắc phục hậu quả ô nhiễm gặp rất

không ít khó khăn. Ngoài ra biển còn bị ô nhiễm do nhận chìm và trút bỏ chất thải; ô nhiễm biển từ bầu khí quyển; Ô nhiễm biển từ tự nhiên.

1.1.3. Nguy cơ ô nhiễm môi trường biển Việt Nam

Việt Nam là một quốc gia biển, với chiều dài bờ biển hơn 3.260 km và một vùng biển rộng hơn 1 triệu km², gấp 3 lần diện tích đất liền. Hoạt động khai thác, sử dụng biển đã diễn ra trên nhiều lĩnh vực: nghề cá, khai thác dầu khí, du lịch biển và giao thông vận tải biển, là những hướng phát triển kinh tế biển của Việt Nam hiện nay. Bên cạnh những lợi ích kinh tế thu được từ việc khai thác biển Việt Nam cũng đang phải đối mặt với nguy cơ ô nhiễm môi trường biển gia tăng do những hoạt động gây ô nhiễm biển trong đó đặc biệt là ô nhiễm biển do dầu từ hoạt động vận tải biển.

1.1.4. Ô nhiễm môi trường biển do dầu

Vùng biển nước ta cũng như khu vực biển Đông đang đứng trước nguy cơ ô nhiễm do dầu tràn, gây ô nhiễm môi trường bởi hoạt động khai thác, chế biến và sử dụng sản phẩm dầu. Trong đó nguyên nhân chủ yếu gây ô nhiễm biển do dầu ở Việt Nam là từ đất liền, hoạt động hàng hải và khai thác dầu khí như dầu từ các con tàu gây ra trong các vụ tai nạn, đắm va, mắc cạn hoặc từ các sự cố rò rỉ dầu từ các dàn khoan, công trình trên biển. Bên cạnh đó vùng biển Việt Nam còn chịu tác động của ô nhiễm dầu chưa rõ nguồn gốc hàng năm tràn vào vùng biển miền Trung.

1.1.5. Ô nhiễm biển từ tàu, cảng biển và công trình biển

Việt Nam nằm trên tuyến hàng hải huyết mạch quốc tế nối liền các trung tâm xuất khẩu dầu lửa Trung Đông với các nước tiêu thụ dầu lửa lớn ở bờ Bắc Thái Bình dương, nơi có nhiều giàn khoan đang khai thác dầu với số lượng lớn. Chính vì mật độ tàu thuyền qua lại lớn nên khả năng ô nhiễm biển do dầu từ các phương tiện chở dầu khi đi qua các vùng biển Việt Nam hoặc từ các khu vực có thể gây ra sự cố tràn dầu do tai nạn, đắm va, mắc cạn đã và sẽ là những mối lo thường trực trong công tác ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển Việt Nam.

Ngoài ra trong các vụ tràn dầu thì 90% là trong quá trình nhận, trả hàng, tiếp nhận nhiên liệu và thường xảy ra trong cảng hoặc tại bến nhận, trả hàng. Đây là nguồn ô nhiễm hiện hữu đang xảy ra tại các cảng biển của Việt Nam bởi các cảng không được trang bị đầy đủ các thiết bị tiếp nhận chất thải.

1.2. Nội dung một số công ước quốc tế liên quan đến ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển

1.2.1. Các Công ước quốc tế liên quan đến ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển

Nhằm ngăn ngừa, hạn chế tối đa các nguồn gây ô nhiễm các Công ước quốc tế đã được xây dựng để điều chỉnh các hoạt động có khả năng gây ô nhiễm, đảm bảo an toàn hàng hải, khắc phục các sự cố ô nhiễm môi trường biển do dầu từ tàu. Trong đó yêu cầu các quốc gia thành viên phải thiết lập một hệ thống quy mô quốc gia hay thông qua hợp tác quốc tế để thiết lập nên một mạng lưới toàn cầu về sẵn sàng ứng phó với những đe dọa của ô nhiễm do dầu. Tạo cơ sở pháp lý cho việc ngăn chặn nguồn ô nhiễm biển do nhận chìm chất thải và các chất khác có thể ảnh hưởng xấu tới môi trường biển, tạo cơ chế cho phép các quốc gia thành viên được áp dụng mọi biện pháp thích hợp nhằm ngăn ngừa ô nhiễm biển do. Ngoài ra các công ước cũng đề cập đến khía cạnh đảm bảo những tổn hại do ô nhiễm dầu liên quan đến tàu chở dầu được đền bù thỏa đáng từ các chủ tàu.

Bên cạnh đó các công ước cũng nêu rõ quyền và nghĩa vụ của các quốc gia ven biển trong thực hiện ngăn ngừa ô nhiễm biển qua việc hợp tác thiết lập các quy định, các tiêu chuẩn quốc tế để hạn chế, loại trừ những hậu quả do ô nhiễm biển gây ra; bảo đảm cho các tàu mang cờ nước mình đáp ứng đầy đủ các luật lệ, tiêu chuẩn quốc tế, tuân thủ các quy định an toàn hàng hải và ngăn ngừa ô nhiễm biển.

1.2.2. Các Công ước trực tiếp quy định về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển từ tàu

Các nguồn ô nhiễm biển từ tàu là khá đa dạng do vậy được nhiều công ước điều chỉnh đưa ra các biện pháp để phòng ngừa việc đưa các thủy sinh vật, vi trùng có hại từ một vùng sang vùng khác thông qua việc kiểm soát và quản lý nước dẫn và cặn bùn của tàu; quy định các quốc gia phải cấm hoặc hạn chế sử dụng các chất có hại trong sơn chống hà dùng cho tàu. Một số công ước đưa ra các quy định về thiết kế, kết cấu, trang bị và vận hành đối với tàu chở hóa chất; xây dựng quy trình vận hành an toàn các trang thiết bị đảm bảo an toàn hàng hải; thuyền viên trên tàu đáp ứng được các yêu cầu về

vận hành tàu an toàn hoặc cơ chế kiểm tra của quốc gia có cảng đối với tàu đảm bảo tuân thủ các Công ước quốc tế liên quan đến ngăn ngừa ô nhiễm biển. Nếu pháp hiện có vi phạm tàu sẽ bị lưu giữ cho đến khi khắc phục được khiếm khuyết và đáp ứng được yêu cầu ngăn ngừa ô nhiễm biển.

1.3. Một số nội dung cơ bản của Công ước MARPOL 73/78 về ngăn ngừa ô nhiễm biển từ tàu

1.3.1. Khái quát chung về công ước

Marpol 73/78 bao gồm hệ thống các quy định về tiêu chuẩn kỹ thuật, pháp lý nghiêm ngặt trong thiết kế, vật liệu, trang bị, tài liệu của tàu biển nhằm ngăn chặn ô nhiễm từ tàu. Công ước được thông qua với mong muốn chấm dứt hoàn toàn việc chủ ý gây ô nhiễm biển do dầu, các chất độc hại khác và giảm thiểu việc thải ngẫu nhiên các chất đó ra biển; ngăn chặn những vụ ô nhiễm môi trường biển do tai nạn, do nước thải, rác và khí thải từ tàu. Đưa ra các yêu cầu đối với tàu ra vào hoạt động phải có các trang thiết bị phòng ngừa ô nhiễm, thực hiện thải theo quy định, còn đối với các cảng, công trình trên biển thì phải có các trang thiết bị thích hợp để tiếp nhận các chất thải từ tàu; các quốc gia phải tiến hành thanh tra và giám sát thường kỳ đảm bảo sự tuân thủ quy định của Công ước.

1.3.2. Các quy định về ngăn ngừa ô nhiễm biển do dầu từ tàu

Quy định về kết cấu và trang thiết bị trên tàu nhằm ngăn ngừa ô nhiễm do dầu yêu cầu các tàu chạy tuyến quốc tế phải có các kết đủ để lưu trữ được cặn dầu trên tàu và các tàu không được phép xả ra biển mà phải thải vào thiết bị tiếp nhận; tàu dầu phải trang bị những thiết bị phù hợp, các kết phải có kết cấu và bố trí nhằm hạn chế được sự thoát dầu ra ngoài khi bị đâm va, mắc cạn làm thủng vỏ tàu.

Các tàu dầu phải lắp đặt hệ thống kiểm soát và điều khiển việc thải dầu để ghi lại hàm lượng dầu và cường độ thải hoặc phải lắp đặt thiết bị lọc dầu và phải đảm bảo bất kỳ hỗn hợp lẫn dầu nào thải ra biển sau khi đi qua hệ thống này có hàm lượng dầu không quá 15/1.000.000; tàu dầu có kết lửng phải lắp đặt trang thiết bị phát hiện hiệu quả ranh giới dầu/nước để xác định nước được phép thải trực tiếp ra biển hoặc thiết bị báo động và tự động ngừng thải đối với tàu từ 10.000RT trở lên.

Quy định về kiểm soát thải dầu: Các tàu không được phép thải dầu hoặc hỗn hợp chứa dầu ra biển trừ khi thoả mãn tất cả các điều kiện của Công ước, phải có Nhật ký ghi lại các hoạt động của buồng máy để kiểm tra và làm bằng chứng cho việc xét xử; Các quốc gia có cảng khi phát hiện có dấu hiệu vi phạm quy định về thải dầu thì phải tiến hành ngay việc điều tra và xử lý vi phạm. Ngoài ra công ước cũng yêu cầu các tàu phải có kế hoạch ứng cứu ô nhiễm dầu của tàu được cơ quan chức năng phê duyệt.

Quy định về quyền và nghĩa vụ của quốc gia trong việc thực hiện ngăn ngừa ô nhiễm biển.

- Các quốc gia mà tàu mang cờ phải đảm bảo các đợt kiểm tra từ khâu thiết kế, đóng mới đến cả quá trình khai thác của tàu về kết cấu, trang bị, hệ thống thiết bị và vật liệu nhằm xác định chúng hoàn toàn phù hợp với các yêu cầu của Công ước mới được cấp giấy chứng nhận quốc tế về ngăn ngừa ô nhiễm do dầu. Các quốc gia ven biển, quốc gia có cảng có quyền tiến hành kiểm soát tàu khi nó ở cảng và bên xa bờ của mình về các giấy chứng nhận ngăn ngừa ô nhiễm biển của tàu, thiết kế và trang thiết bị của tàu theo tiêu chuẩn. Nếu phát hiện vi phạm thì buộc áp dụng các biện pháp để tàu không được rời khỏi cảng tới khi được sửa chữa, khắc phục thoả mãn các yêu cầu của Công ước, đảm bảo không gây nguy hiểm cho môi trường.

- Chính phủ của mỗi nước thành viên phải đảm bảo trang bị tại các bến nhận dầu, các cảng sửa chữa và các cảng khác mà tàu cần thải cặn dầu những thiết bị để tiếp nhận đáp ứng đủ cho nhu cầu sử dụng của các tàu mà không làm ngưng trệ hành trình của tàu; nghĩa vụ hợp tác và cung cấp thông tin đảm bảo thực hiện công tác ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển do dầu...

- Xử lý tàu vi phạm công ước và gây ô nhiễm biển, đảm bảo mục đích ngăn chặn và tính nghiêm khắc phải tương đương nhau không phụ thuộc vào nơi xảy ra vi phạm.

1.3.3. Ngăn ngừa ô nhiễm biển do chất lỏng độc hại chở xô gây ra

Công ước đưa ra các yêu cầu về kết cấu tàu và trang thiết bị của tàu như kết cấu hầm hàng, bơm, đường ống và bố trí dờ hàng, các kết lằng; vận hành tàu,

thải các chất lỏng độc hại bị cấm tại vùng nước của cảng, khi cần thải cặn hàng bắt buộc phải sử dụng các thiết bị tiếp nhận từ trên bờ hoặc được phép thải ra biển khi tuân thủ các quy định của phụ lục II. Các quy định về kiểm tra, phòng ngừa ô nhiễm do tai nạn liên quan đến các chất lỏng độc và cấp giấy chứng nhận cho tàu; kiểm soát của quốc gia có cảng để xác nhận rằng trạng thái, trang bị của tàu phù hợp với giấy chứng nhận hoặc phát hiện nguy cơ gây ô nhiễm cho môi trường biển để yêu cầu có những biện pháp khắc phục.

1.3.4. Ngăn ngừa ô nhiễm biển do chất độc hại đóng trong bao gói

Vận chuyển chất độc hại bằng đường biển sẽ bị cấm trừ khi thực hiện đầy đủ các quy định về đóng gói, ghi tên chất độc hại và sắp xếp, cố định hàng độc hại trên tàu đảm bảo giảm đến mức thấp nhất nguy hiểm cho môi trường biển.

1.3.5. Ngăn ngừa ô nhiễm biển do nước thải từ tàu

Công ước quy định tàu phải có kế hoạch quản lý rác nêu rõ quy trình thu gom, chứa, xử lý rác, kể cả việc sử dụng các thiết bị trên tàu theo đó cấm thải các loại rác không được phép xuống biển, đối với rác được phép thì thải càng xa bờ càng tốt nhưng khoảng cách xa bờ gần nhất không dưới 25 hải lý.

1.3.6. Ngăn ngừa ô nhiễm biển do rác từ tàu

Cấm thải xuống biển tất cả các dạng chất dẻo, kể cả dây bằng vật liệu tổng hợp, lưới đánh cá bằng vật liệu tổng hợp và bao gói chứa rác bằng chất dẻo... Các loại rác được thải xuống biển càng xa bờ càng tốt, nhưng trong mọi trường hợp việc thải rác như vậy sẽ cấm nếu khoảng cách xa bờ gần nhất dưới 25 hải lý trong trường hợp thải các vật liệu bọc lót và đóng gói có tính nổi hoặc dưới 12 hải lý trong trường hợp thải thức ăn thừa và tất cả những loại rác khác kể cả các sản phẩm làm bằng giấy, giẻ, thủy tinh, kim loại, chai lọ, đồ sành sứ và các phế thải tương tự.

1.3.7. Ngăn ngừa ô nhiễm không khí do tàu gây ra

Được thực hiện bằng việc kiểm soát chất lượng dầu nhiên liệu sử dụng trên tàu, thông tin chi tiết về dầu nhiên liệu dùng cho mục đích đốt trên tàu, được ghi nhận thông qua Phiếu cung ứng nhiên liệu cùng với xác nhận của nhà cung cấp là dầu thoả mãn các quy định của Công ước.

Chương 2

PHÁP LUẬT VỀ NGĂN NGỪA Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG BIỂN TẠI VIỆT NAM

2.1. Điều chỉnh của pháp luật đối với ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển

2.1.1. Nhu cầu điều chỉnh của pháp luật

Pháp luật với tư cách là hệ thống các quy phạm điều chỉnh hành vi xử sự của con người sẽ có tác dụng rất lớn trong việc định hướng các tổ chức cá nhân có xử sự đúng đắn trong quá trình sử dụng và khai thác biển thông qua các hình thức chế tài để buộc các cá nhân, tổ chức phải thực hiện đầy đủ các biện pháp nhằm ngăn ngừa ô nhiễm; nâng cao trách nhiệm của quốc gia, của các cơ quan có thẩm quyền trong việc ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển.

2.1.2. Nguồn luật điều chỉnh ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển

Cơ sở pháp lý điều chỉnh ngăn ngừa ô nhiễm biển là các văn bản pháp luật quốc tế và luật quốc gia về lĩnh vực bảo vệ môi trường biển.

2.1.3. Nguyên tắc điều chỉnh của pháp luật Việt Nam

Trên cơ sở nghiên cứu các quy định của pháp luật Việt Nam về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển có thể thấy được một số nguyên tắc sau: Nguyên tắc phát triển bền vững; bảo vệ môi trường biển là nghĩa vụ của mọi quốc gia; ngăn ngừa và hạn chế chất thải từ các nguồn, ngăn ngừa ô nhiễm biển là chính; hợp tác toàn cầu trong lĩnh vực môi trường...

2.2. Pháp luật Việt Nam về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển

2.2.1. Các văn bản pháp luật là cơ sở pháp lý cho việc xây dựng các quy định về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển

Các quy định về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển được quy định từ rất sớm tại Hiến pháp năm 1992, luật bảo vệ môi trường 1993(thay thế 2005) cũng như các luật chuyên ngành như luật dầu khí, luật thủy sản đã đưa ra các quy định mang tính định hướng cho tất cả các lĩnh vực khác nhau của môi trường trong đó có ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển. Nhưng nhìn chung các quy định còn chưa cụ thể hóa một cách chi tiết, khó áp dụng để ngăn ngừa ô nhiễm biển.

2.2.2. Các văn bản pháp luật trực tiếp điều chỉnh ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển do dầu từ tàu

Trong đó yêu cầu các tàu phải thực hiện các biện pháp phòng ngừa ô nhiễm biển và tuân thủ các quy chuẩn môi trường thông qua các đợt kiểm tra về kết cấu, trang thiết bị của tàu, khả năng chuyên môn của thuyền bộ và cấp các giấy chứng nhận kỹ thuật về an toàn hàng hải và phòng ngừa ô nhiễm môi trường. Ngoài ra, cấm thực hiện các hành vi gây ô nhiễm biển từ mọi nguồn; xây dựng quy chế cảng, đảm bảo tuân thủ các quy định về an toàn hàng hải và phòng ngừa đâm va qua đó giảm thiểu các vụ tai nạn gây tràn dầu từ tàu.

Để thực thi Công ước và tăng cường hiệu quả ngăn ngừa ô nhiễm biển, Việt Nam đã ban hành các tiêu chuẩn, quy chuẩn để nội luật hóa các quy định của Công ước Marpol 73/78 như TCVN 6278 về Quy phạm trang bị an toàn tàu biển và QCVN 26:2010/BGTVT về hệ thống ngăn ngừa ô nhiễm biển của tàu. Trong đó quy định cụ thể về kiểm tra bản vẽ thiết kế, kết cấu và thiết bị lắp đặt trên các tàu, phương tiện nổi trên biển đáp ứng được điều kiện ngăn ngừa ô nhiễm biển trong quá trình đóng mới và khai thác bao gồm các quy chuẩn đối với kết cấu và trang thiết bị ngăn ngừa ô nhiễm do dầu, dầu chở xô gây ra; quy chuẩn về hệ thống lưu giữ dầu trên tàu; hệ thống thải dầu; kế hoạch ứng cứu ô nhiễm dầu của tàu.

2.2.3. Quy định về kiểm tra, kiểm soát và chế tài áp dụng nhằm ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển

Các quy định đã tạo cơ sở pháp lý cho việc kiểm tra của quốc gia mà tàu mang cờ gồm kiểm tra lần đầu, kiểm tra định kỳ, bất thường... nhằm đảm bảo tàu luôn đáp ứng được yêu cầu ngăn ngừa ô nhiễm. Công tác kiểm tra, kiểm soát này được thực hiện bởi các lực lượng cảnh sát, biên phòng và đăng kiểm, thanh tra hàng hải qua đó duy trì sự tuân thủ các quy định pháp luật liên quan đến ngăn ngừa ô nhiễm. Ngoài ra các quốc gia ven biển, có cảng có quyền và nghĩa vụ kiểm tra các tàu cập cảng nước mình xem có tuân thủ các quy định pháp luật về ngăn ngừa ô nhiễm biển hay không nếu phát hiện khiếm khuyết thì không cho phép rời cảng cho đến khi được sửa chữa, khắc phục.

Cùng với việc kiểm tra kiểm soát, các lực lượng cũng có thẩm quyền lưu giữ, xử phạt những tàu không tuân thủ các quy định về ngăn ngừa ô

nhiễm biển và áp dụng các hình thức chế tài khác nhau như hình sự, dân sự và xử phạt vi phạm hành chính với các hình phạt chủ yếu là phạt tiền, tước quyền sử dụng giấy phép, tịch thu phương tiện vi phạm và buộc khắc phục hậu quả...tuy nhiên các hình phạt còn chưa được nghiêm khắc, mức phạt thấp không còn phù hợp, việc xác định hành vi và mức độ vi phạm còn yếu do vậy không đáp ứng được mục tiêu răn đe, ngăn ngừa tình trạng cố tình vi phạm.

2.2.4. Các quy định về tổ chức, phối hợp thực hiện hoạt động ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển Việt Nam

Hệ thống các văn bản Việt Nam đã quy định rõ về chức năng, nhiệm vụ của các đơn vị tham gia ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển. Trong đó có sự phân công và phối hợp giữa các cơ quan với nhau trong việc tổ chức thực hiện các quy định pháp luật trong nước và quốc tế cũng như nhằm nâng cao hiệu quả ngăn ngừa ô nhiễm biển do dầu từ tàu gây ra.

2.3. Trách nhiệm thực thi công ước

2.3.1. Quyền và nghĩa vụ của quốc gia trong việc thực thi công ước

Việt Nam là thành viên chính thức của Công ước Viên 1969, do vậy đã thừa nhận nguyên tắc tận tâm thực hiện các cam kết quốc tế. Quốc gia thành viên có quyền kiểm tra, kiểm soát; buộc thực hiện các biện pháp ngăn ngừa ô nhiễm và hoàn thiện pháp luật. Cùng với đó là những nghĩa vụ phải bảo vệ môi trường biển; phối kết hợp với các quốc gia khác nhằm ngăn ngừa và giảm thiểu tình trạng ô nhiễm biển; lắp đặt thiết bị trên tàu và tại cảng đáp ứng được yêu cầu của Công ước.

2.3.2. Áp dụng các quy định của công ước

Các quy định của điều ước quốc tế thường được ưu tiên áp dụng trong trường hợp xảy ra xung đột giữa các quy định của pháp luật quốc gia và luật quốc tế về cùng một vấn đề. Điều ước quốc tế có thể được áp dụng trực tiếp toàn bộ hoặc một phần khi cơ quan có thẩm quyền quyết định chấp nhận sự ràng buộc trong trường hợp quy định đã đủ rõ, chi tiết để thực hiện; hoặc áp dụng gián tiếp thông qua các quyết định, kiến nghị sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ hoặc ban hành văn bản pháp luật trong nước để thực hiện điều ước quốc tế.

2.4. Thực thi pháp luật về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển ở Việt Nam

2.4.1. Cơ chế tổ chức thực hiện

Công tác ngăn ngừa ô nhiễm biển do dầu từ tàu có liên quan đến nhiều bộ, ngành đòi hỏi cơ chế phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước và các lực lượng thanh tra, kiểm soát; phân định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm trong hoạt động ngăn ngừa ô nhiễm biển do dầu từ tàu. Trong nhiều cơ quan tham gia giám sát, thực hiện Công ước thuộc các Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Công an, Bộ Quốc phòng... thì Cục đăng kiểm Việt Nam thuộc Bộ Giao thông Vận tải là cơ quan được giao tổ chức, hướng dẫn thực hiện Công ước cùng với sự phối hợp của các cơ quan quản lý nhà nước từ trung ương đến địa phương, giữa nhà nước và các tổ chức cá nhân sử dụng và khai thác biển... Tuy nhiên, quản lý nhà nước và tổ chức thực hiện công ước còn chưa được thống nhất, phân cấp trách nhiệm, thẩm quyền chưa rõ ràng, hợp lý giữa các cơ quan liên quan dẫn đến còn tình trạng trùng lặp, chồng chéo. Do vậy cần có sự phối hợp chặt chẽ, đồng bộ giữa Bộ Giao thông Vận tải và Bộ Tài nguyên và Môi trường để hoàn thiện cơ sở pháp lý, nâng cao hiệu quả thực thi công ước.

2.4.2. Yếu tố con người

Để thực thi công ước yếu tố con người được Việt Nam đề cao thông qua việc đào tạo, huấn luyện thuyền bộ và xây dựng đội ngũ chuyên gia và cán bộ, chuyên viên để thực hiện công tác xây dựng quy phạm, tiêu chuẩn, thẩm định thiết kế, giám sát chế tạo trang thiết bị, kiểm tra phương tiện trong quá trình đóng mới và đang khai thác; cử cán bộ của các đơn vị, lực lượng phụ trách, quản lý đi học tập kinh nghiệm tại các tổ chức hàng hải, đăng kiểm quốc tế, tham dự các hội nghị về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển từ tàu. Nhưng bên cạnh đó vẫn còn những hạn chế như công tác huấn luyện, cấp chứng chỉ cho thuyền viên làm việc trên tàu chưa được thỏa đáng, chưa đáp ứng được năng lực, trình độ chuyên môn nghiệp vụ đảm bảo an toàn hàng hải và ngăn ngừa ô nhiễm biển.

2.4.3. Hệ thống pháp luật

Hệ thống pháp luật về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển tuy đã có nhiều tiến bộ với nhiều quy định về bảo vệ môi trường biển từ tàu nhưng lại được thể hiện tại nhiều văn bản khác nhau đặc biệt là các văn bản dưới luật, các quy định

còn chung chung không cụ thể dẫn đến khó tìm hiểu và áp dụng do vậy cần thiết phải xây dựng một chế định pháp luật đồng bộ, tập hợp đầy đủ các quy định về bảo vệ môi trường biển như việc xây dựng Luật Biển hoặc nghị định về ngăn ngừa ô nhiễm biển. Bên cạnh đó các hình thức chế tài áp dụng hiện nay khá đa dạng nhưng cơ chế xử phạt, bồi thường không hiệu quả, mức phạt không đồng nhất, quá thấp do vậy không đảm bảo ngăn ngừa vi phạm.

Nói chung để thực hiện nghiêm chỉnh các quy định của Công ước Việt Nam đã tiến hành nội luật hóa các quy định của Công ước vào hệ thống pháp luật qua đó hoàn thiện cơ sở pháp lý cho hoạt động ngăn ngừa ô nhiễm biển như sửa đổi bổ sung hoặc ban hành các văn bản pháp quy mới như hệ thống QCVN 26:2010/BGTVT.

2.4.4. Kiểm tra giám sát thực hiện công ước

Công tác kiểm tra giám sát thực hiện các quy định của công ước và ngăn ngừa ô nhiễm biển từ tàu là trách nhiệm của toàn dân. Hiện nay có khoảng 11 lực lượng thực hiện nhiệm vụ tuần tra, kiểm soát biển như biên phòng, cảnh sát biển, thanh tra hàng hải, đăng kiểm...đảm bảo chấp hành các quy định pháp luật. Nhưng công tác kiểm tra, kiểm soát, phòng chống ô nhiễm biển còn chưa chặt chẽ, việc xử lý các vi phạm còn chưa nghiêm; chưa được quan tâm đầu tư đúng mức cả về nhân lực và thiết bị; sự phối hợp của các cơ quan có liên quan còn chưa hiệu quả.

2.4.5. Yếu tố kinh tế và trang thiết bị kỹ thuật

Đội tàu biển Việt hiện nay phần lớn là các tàu nhiều tuổi, lạc hậu, chất lượng khá thấp điều đó bắt nguồn từ yếu tố kinh tế và kỹ thuật còn hạn chế. Việc duy trì cho các tàu này đáp ứng thỏa mãn các yêu cầu của điều ước quốc tế về an toàn và phòng ngừa ô nhiễm biển là hết sức khó khăn. Cùng với đó là tại một số cảng đã có dịch vụ thu gom các chất thải từ tàu song vẫn còn manh mún và chưa đồng bộ, các thiết bị thu gom và xử lý chỉ mang tính đối phó tượng trưng; hầu hết các cảng biển chưa được trang bị hệ thống thiết bị tiếp nhận phù hợp với yêu cầu của Công ước; ngành công nghiệp môi trường còn chưa phát triển, công nghệ môi trường chưa đáp ứng được nhu cầu; giá thành thiết bị xử lý ô nhiễm trang bị cho tàu còn quá cao do vậy không đảm bảo thực thi nghiêm chỉnh Công ước của các cảng và chủ tàu.

2.4.6. Hợp tác quốc tế về ngăn ngừa ô nhiễm biển từ tàu với các nước

Để thực hiện có hiệu quả ngăn ngừa ô nhiễm biển Việt Nam đã đề cao vai trò hợp tác quốc tế trong việc thực thi các quy định của Công ước như tăng cường hợp tác với các quốc gia, tổ chức quốc tế; nghiên cứu và tham gia một số Công ước quốc tế khác liên quan đến ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển từ tàu. Mặc dù vậy thực tế hiện nay Việt Nam vẫn còn ít chú trọng phát triển các quy định triển khai thực thi các công ước quốc tế mà mình tham gia.

2.4.7. Những yếu tố tích cực và hạn chế còn tồn tại trong quá trình thực hiện công ước

Việc tham gia công ước đã tạo ra một khuôn khổ pháp lý đầy đủ, thuận lợi cho Việt Nam hợp tác toàn diện với các chủ thể khác của luật quốc tế, nâng nhận thức về tầm quan trọng trong việc ngăn ngừa ô nhiễm biển từ tàu; nhận được sự giúp đỡ của các quốc gia thành viên và tổ chức quốc tế về hỗ trợ kỹ thuật, nhân sự trong quá trình hoàn thiện pháp luật; sử dụng các quy định của công ước để áp dụng trực tiếp hoặc cụ thể hóa vào pháp luật quốc gia điều chỉnh những vấn đề còn tồn tại, bất cập và chưa vươn tới được của pháp luật Việt Nam.

Nhưng vẫn còn đó những hạn chế nhất định như: Tổ chức tuyên truyền làm rõ vị trí, tầm quan trọng và các nội dung cơ bản của Công ước còn chậm, hiệu quả thấp; công tác giáo dục, nâng cao ý thức bảo vệ môi trường của cộng đồng còn kém; hệ thống pháp luật còn yếu cả về chất và lượng do vậy không bao quát được hết các vấn đề về ngăn ngừa ô nhiễm biển đặc biệt là do dầu từ tàu; khó tiếp cận và tìm hiểu nội dung Công ước; các quy định về phát triển cảng, xây dựng cơ sở hạ tầng cảng chưa có quy định về hệ thống thiết bị tiếp nhận chất thải; thiếu các trang thiết bị để kiểm tra nồng độ dầu, các chất độc hại để kịp thời xử lý nghiêm khắc hoạt động gây ô nhiễm biển.

2.5. Kinh nghiệm xây dựng pháp luật và thực thi công ước về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển của một số nước thành viên

2.5.1. Kinh nghiệm xây dựng pháp luật và thực thi công ước về phòng chống ô nhiễm dầu của Trung Quốc

- Pháp luật Trung Quốc về quản lý, ngăn ngừa ô nhiễm biển yêu cầu nghiêm chỉnh chấp hành Marpol 73/78 như không nhập khẩu dầu từ những tàu

có khoang chứa dầu đơn, do không phù hợp với phụ lục I của công ước; những cảng, trạm bốc dỡ hàng, những tàu có chuyên chở dầu, chất độc hại... phải trang bị thiết bị ứng cứu khẩn cấp, đồng thời đảm bảo đáp ứng những thiết bị phòng chống ô nhiễm; tăng cường kiểm tra hiện trường, khả năng sử dụng các thiết bị phòng chống ô nhiễm của các thủy thủ, trừng phạt nghiêm khắc theo pháp luật; tiêu chuẩn và quy phạm hóa thao tác an toàn thiết bị; tiến hành nhận biết, đánh giá đối với những nguồn gốc mối hiểm họa gây ô nhiễm; tăng cường lực lượng thi hành pháp luật, nghiệp vụ phòng chống ô nhiễm biển; áp dụng các biện pháp quản lý giám sát bằng điện tử tại các cảng trung chuyển dầu.

- Tăng cường quản lý nhân viên, xác định nhân tố con người là nhân tố quyết định; đảm bảo an toàn cho tàu khi di chuyển trong khu vực cảng; lập quỹ phòng chống ô nhiễm dầu, trang bị những thiết bị làm sạch dầu kỹ thuật cao, xây dựng một đội ngũ ứng phó khẩn cấp chất lượng cao, đảm bảo tính ổn định về số lượng thành viên.

- Pháp luật Trung Quốc về quản lý nước rửa tàu đối với những tàu vận chuyển chất lỏng độc hại: Yêu cầu thí nghiệm nước đối với lượng dư sót lại của hóa chất trên tàu; cường chế rửa tàu, đối với những khoang tàu chứa chất lỏng độc hại. Nước rửa tàu phải được thải vào các các thiết bị tiếp nhận của cảng đến; ban hành những tiêu chuẩn về thiết bị tiếp nhận tại các bến nhận hóa chất độc hại, đồng thời tổ chức tuyên truyền, kiểm tra thiết bị tiếp nhận; thiết lập liên lạc, hợp tác của các cơ quan quản lý và cơ chế quản lý giám sát liên tục đối với nước rửa tàu.

2.5.2. Pháp luật về bảo vệ môi trường biển của Singapore

Singapore luôn đề cao trách nhiệm ngăn ngừa ô nhiễm biển, các cơ quan quản lý cảng và hàng hải luôn hợp tác chặt chẽ với các địa phương, doanh nghiệp vận tải biển và các nước hữu quan để bảo vệ biển khỏi bị ô nhiễm dưới mọi hình thức; duy trì các tiêu chuẩn ngăn ngừa ô nhiễm ở mức cao nhất đối với các tàu, cảng; đưa ra nguyên tắc "Phòng hơn chống" với biện pháp phòng ngừa tốt nhất là tăng cường an toàn hàng hải; quy định mức phạt nghiêm khắc như phạt tù, phạt tiền và bồi thường thiệt hại; tăng cường các loại giấy phép, giấy chứng nhận nhằm đảm bảo kiểm soát và quản lý chặt chẽ các hoạt động của tàu có ảnh hưởng tới môi trường biển.

Chương 3

PHƯƠNG HƯỚNG HOÀN THIỆN HỆ THỐNG PHÁP LUẬT VỀ NGĂN NGỪA Ô NHIỄM MÔI TRƯỜNG BIỂN Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

3.1. Hoàn thiện hệ thống pháp luật về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển

3.1.1. Sự cần thiết phải hoàn thiện pháp luật

Hiện nay hệ thống các văn bản pháp quy về môi trường của Việt Nam về cơ bản còn mang tính tổng quát, chưa cụ thể, chông chéo mâu thuẫn trong các luật có liên quan do vậy hiệu quả thực thi thấp. Thêm vào đó tình hình ô nhiễm biển do dầu từ tàu đòi hỏi cần phải có các quy định về tiêu chuẩn kỹ thuật, trang thiết bị và buộc áp dụng công nghệ tiên tiến trong lắp đặt thiết bị tại các cảng, trên tàu nhằm ngăn ngừa ô nhiễm biển từ tàu.

Từ những yêu cầu khách quan đó đòi hỏi nhà nước phải tiếp tục xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật: *Thứ nhất* khắc phục những khiếm khuyết, yếu kém của hệ thống pháp luật về môi trường; *Thứ hai* tăng tính đồng bộ, thống nhất; *Thứ ba* để đảm bảo tính kịp thời, phù hợp với thực tế; *Thứ tư* phù hợp với quá trình hội nhập quốc tế.

3.1.2. Phương hướng hoàn thiện pháp luật Việt Nam về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển

Thứ nhất cần được hoàn thiện theo hướng xây dựng Luật Biển hoặc một Nghị định về ngăn ngừa ô nhiễm biển do dầu từ tàu; xúc tiến để tham gia các điều ước quốc tế quan trọng khác về ngăn ngừa ô nhiễm biển và sửa đổi, bổ sung các văn bản pháp lý cho phù hợp với tiêu chuẩn quốc tế; quy định cụ thể, rõ ràng, nghiêm khắc hơn và có thể thực thi ngay mà không cần phải có quá nhiều văn bản hướng dẫn thi hành như hiện nay qua đó loại bỏ được sự chông chéo, mâu thuẫn giữa các văn bản... *đảm bảo hiệu quả trong công tác ngăn ngừa ô nhiễm biển*. Nội dung các văn bản pháp luật cần thể hiện đầy đủ các *yếu tố phát triển bền vững*; *Thứ hai* tăng cường đẩy mạnh xã hội hóa công tác bảo vệ môi trường, nêu rõ nội dung *bảo vệ môi trường biển là trách nhiệm của toàn thể xã hội; hướng trọng tâm vào con người*, phát triển

nhận thức về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường; đảm bảo sự chấp nhận rộng rãi, thực hiện thống nhất các tiêu chuẩn và quy định hiện có của pháp luật; *Thứ ba đảm bảo tính thống nhất* trong quản lý nhà nước, tổ chức thực hiện quy định về bảo vệ môi trường biển; *Thứ tư* hướng tới tăng cường *áp dụng các công cụ kinh tế* trong bảo vệ môi trường để đa dạng hóa các nguồn đầu tư, trang bị thiết bị kỹ thuật cần thiết cho các hoạt động ngăn ngừa ô nhiễm biển.

3.1.3. Cơ chế tổ chức thực hiện

Kiến toàn hệ thống các cơ quan quản lý về môi trường thông qua việc phân định rõ chức năng, nhiệm vụ và cơ chế phối hợp của các cơ quan, đảm bảo ngăn ngừa ô nhiễm biển có hiệu quả; kiến toàn hệ thống ngăn ngừa ô nhiễm biển ở cấp quốc gia, cấp tỉnh và đặc biệt là cấp địa phương; các Bộ ngành liên quan phối hợp xây dựng, ban hành và buộc thực hiện các tiêu chuẩn môi trường, đánh giá môi trường và cấp các loại giấy phép về môi trường; kiến toàn bộ máy thanh tra, kiểm soát; thành lập các cơ quan, tổ chức liên ngành để cùng phối hợp ngăn ngừa ô nhiễm biển.

3.1.4. Kiểm tra, giám sát thực hiện pháp luật

Cùng với việc xây dựng và hoàn thiện cần phải đẩy mạnh hoạt động thanh tra, kiểm tra việc chấp hành pháp luật đảm bảo các quy định được thực thi nghiêm túc như tăng cường phối hợp hoạt động thanh tra, kiểm tra của lực lượng thanh tra chuyên ngành Hàng hải và thanh tra môi trường để phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn, xử lý các hành vi gây ô nhiễm môi trường; tăng cường kiểm tra, giám sát các cảng, tàu biển thực hiện các quy định, kịp thời ngăn ngừa tình trạng ô nhiễm môi trường biển, phát hiện và buộc khắc phục những khiếm khuyết của tàu, cưỡng chế thực hiện các quy định về ngăn ngừa ô nhiễm đảm bảo quy chuẩn Việt Nam.

3.1.5. Chính sách về con người

Xây dựng các quy định nhằm nâng cao ý thức ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển của mọi tổ chức cá nhân, các cán bộ quản lý nhà nước đến các thuyền viên chấp hành nghiêm chỉnh các quy định về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển; tạo điều kiện thuận lợi cho mọi tổ chức cá nhân thực hiện quyền và trách nhiệm trong công tác ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển.

3.1.6. Hợp tác và thực hiện các công ước quốc tế liên quan đến ngăn ngừa ô nhiễm biển

Tham gia và thực hiện các Điều ước quốc tế về bảo vệ môi trường biển có ý nghĩa rất quan trọng trong việc hoàn thiện khung chính sách, pháp luật nhằm ngăn ngừa có hiệu quả ô nhiễm biển, do vậy một trong những giải pháp hữu hiệu nhất là nghiên cứu khả năng gia nhập các Công ước quốc tế, ký kết các Hiệp định song phương với các quốc gia trong khu vực và trên thế giới liên quan đến ngăn ngừa ô nhiễm biển. Hợp tác với các nước và các tổ chức quốc tế để học hỏi, thu thập được những kinh nghiệm xây dựng và hoàn thiện pháp luật, trong công tác bảo vệ môi trường biển từ đó tìm ra yếu tố tích cực vận dụng vào Việt Nam.

3.2. Giải pháp nhằm nâng cao năng lực thực thi công ước quốc tế và ngăn ngừa ô nhiễm biển tại Việt Nam

3.2.1. Nâng cao năng lực thực thi công ước Marpol 73/78 và các quy định về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển tại Việt Nam

Để nâng cao năng lực thực thi các quy định của MARPOL 73/78 tại Việt Nam ngoài việc *hoàn thiện hệ thống pháp luật* chúng ta còn phải kiến toàn những vấn đề sau: *Thứ nhất* đào tạo đội ngũ chuyên gia, các cán bộ kỹ thuật, quản lý và giám sát cũng như mọi cá nhân, tổ chức có liên quan nâng cao trình độ chuyên môn và nắm bắt được kiến thức pháp luật cần thiết trong công tác ngăn ngừa ô nhiễm biển. Đánh giá được tình trạng ô nhiễm biển Việt Nam, đưa ra các cảnh báo để mọi công dân nâng cao ý thức, trách nhiệm trong ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển; *Thứ hai* kiến toàn hệ thống các cơ quan quản lý tham gia tổ chức thực hiện, áp dụng quy định của công ước nhằm nâng cao khả năng thực thi pháp luật và năng lực quản lý qua việc áp dụng mô hình quản lý môi trường biển tổng hợp bằng phương án thành lập các ban quản lý, thanh tra liên ngành; *Thứ ba* tiến hành dịch nội dung, giải thích công ước và tuyên truyền, phổ biến rộng rãi trên các phương tiện thông tin đại chúng, báo, tạp chí chuyên ngành để mọi đối tượng có thể dễ dàng tiếp cận, cập nhật; *Thứ năm* giải quyết bài toán tài chính tạo nguồn vốn đầu tư, trang bị đầy đủ các trang thiết bị ngăn ngừa ô nhiễm; *Thứ sáu* tăng cường hệ thống kiểm tra, kiểm soát để đảm bảo những quy định đã ban hành được thực thi nghiêm túc, khắc phục tình trạng thực hiện một cách đối phó hay gian dối; *Thứ bảy* cần tiến

hành nghiên cứu, phân tích đánh giá các trường hợp ô nhiễm biển, các vụ tai nạn hàng hải và các trường hợp tàu Việt Nam bị lưu giữ ở nước ngoài...để xác định các nguyên nhân, nguồn gốc dẫn đến ô nhiễm biển.

3.2.2. Đề xuất các giải pháp nhằm ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển

Giải pháp về pháp luật đề xuất xây dựng Luật biển Việt Nam trong đó dành riêng một Chương về bảo vệ môi trường biển, cùng với đó là hoàn thiện hệ thống pháp luật để trở thành công cụ hữu hiệu nhất trong ngăn ngừa ô nhiễm biển.

Giải pháp kỹ thuật khuyến khích các nhà máy đóng và sửa chữa tàu, các chủ tàu đầu tư các trang thiết bị công nghệ hiện đại nhằm giảm thiểu các tác động có hại cho môi trường biển; tận dụng nước thải và tái sử dụng nước thải.

Giải pháp kinh tế: Có thể sử dụng một số công cụ kinh tế để hạn chế ô nhiễm biển theo nguyên tắc “người gây ô nhiễm phải trả tiền” nhằm ngăn chặn, giảm thiểu nguồn thải; xây dựng cơ chế tài chính cho việc thực hiện cũng như đầu tư cho các trang thiết bị ngăn ngừa ô nhiễm biển tại các tàu, bến cảng.

Giải pháp xã hội: Nâng cao nhận thức về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển với việc tăng cường tuyên truyền bằng mọi hình thức, nhất là trên các phương tiện thông tin đại chúng về tác hại của ô nhiễm môi trường biển.

Giải pháp về thể chế và quản lý nhà nước: Thành lập và đưa vào hoạt động các tổ chức đa ngành, tăng cường các văn bản pháp lý, kinh tế và tài chính được áp dụng liên quan đến sự hợp tác đa ngành trong việc ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển; xử lý triệt để các đối tượng gây ô nhiễm môi trường; cải tiến cơ cấu quản lý tránh tình trạng chồng chéo chức năng và quyền hạn, tạo mối liên kết, phối hợp và thống nhất chỉ đạo hành động giữa các bộ, ngành và các cơ quan chức năng từ trung ương đến địa phương.

Giải pháp liên quan đến chất lượng môi trường: Tăng cường kiểm tra, đánh giá tác động môi trường và lắp đặt các trạm quan trắc mức độ ô nhiễm dầu ở các bến cảng. Thường xuyên lấy mẫu để phân tích và đánh giá hiện trạng môi trường biển từ đó khoanh vùng những khu vực có nguy cơ bị ô nhiễm do dầu; bắt buộc các cơ sở sản xuất, dịch vụ có chất thải nhiễm dầu và các loại tàu phải đăng ký nguồn phát thải để kiểm tra, kiểm soát.

Giải pháp về cơ chế chính sách và tăng cường hiệu lực quản lý nhà nước: Tăng cường vốn cho “Quỹ bảo vệ môi trường biển” để chi cho các hoạt động bảo vệ môi trường. Có cơ chế ưu đãi về tài chính, thuế để khuyến khích các tổ chức, cá nhân đầu tư xây dựng các thiết bị tiếp nhận chất thải tại cảng biển; gỡ bỏ những quy định không còn phù hợp tạo điều kiện cho các nhà đầu tư nước ngoài tham gia kinh doanh dịch vụ tiếp nhận chất thải cũng như các giải pháp, trang thiết bị đảm bảo cho việc ngăn ngừa ô nhiễm biển tại Việt Nam. Khuyến khích thành lập các hội về môi trường, xây dựng phong trào nghiên cứu khoa học kỹ thuật ứng dụng trong lĩnh vực ngăn ngừa ô nhiễm môi trường.

Tham ra các hội nghị, diễn đàn hợp tác quốc tế về bảo vệ môi trường biển.

KẾT LUẬN

Ô nhiễm môi trường biển do dầu hiện nay đang gây ra những ảnh hưởng nghiêm trọng đến chất lượng môi trường biển và đe dọa tới sự tồn tại, phát triển của hệ sinh thái biển cũng như đời sống con người, hiện trở thành vấn đề bức xúc không chỉ của riêng Việt Nam mà cả cộng đồng thế giới, đòi hỏi các quốc gia phải tích cực trong công tác ngăn ngừa, giảm thiểu ô nhiễm môi trường biển từ mọi nguồn khác nhau đặc biệt là ô nhiễm biển do dầu từ tàu. Việt Nam với vị trí địa lý thuận lợi, định hướng chiến lược phát triển kinh tế biển và đẩy mạnh hoạt động khai thác dầu khí trong tương lai dự báo nguy cơ ô nhiễm biển do dầu từ tàu tại vùng biển Việt Nam là rất lớn. Do đó ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển nói chung và ngăn ngừa ô nhiễm từ hoạt động của tàu thuyền nói riêng là vấn đề tất yếu, phù hợp với xu thế chung đảm bảo "phát triển bền vững".

Nhận thức được tầm quan trọng của công tác ngăn ngừa ô nhiễm biển với việc đề cao nguyên tắc "phòng hơn chống" Việt Nam đã áp dụng các công cụ, biện pháp khác nhau nhằm ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển trong đó pháp luật giữ một vai trò trọng tâm, tạo cơ sở cho việc thực hiện các biện pháp ngăn ngừa ô nhiễm biển được đồng bộ, thống nhất và hiệu quả.

Với xu hướng toàn cầu cùng hợp tác ngăn ngừa ô nhiễm biển và đề cao vai trò của pháp luật các quốc gia, tổ chức quốc tế đã nỗ lực đưa ra các quy định pháp lý, tiêu chuẩn kỹ thuật nhằm tiến tới ngăn ngừa trên phạm vi toàn

cầu tình trạng ô nhiễm biển. Trong đó Việt Nam đã cố gắng hoàn thiện hệ thống pháp luật trong nước nhằm ngăn ngừa ô nhiễm biển đồng thời tham gia các điều ước quốc tế để chung tay cùng với các nước, tổ chức môi trường quốc tế giảm thiểu nguồn ô nhiễm tiến tới loại bỏ dần ô nhiễm do dầu từ tàu tại vùng biển Việt Nam. Nhưng bên cạnh những thành tựu đạt được trong việc ngăn ngừa ô nhiễm biển như ban hành một loạt các văn bản pháp luật, chính sách tạo ra một khung pháp lý toàn diện điều chỉnh các hoạt động có nguy cơ gây ô nhiễm thì vẫn còn đó những bất cập hạn chế trong công tác ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển nói chung và thực hiện công ước quốc tế về ngăn ngừa ô nhiễm biển từ tàu nói riêng.

- Các quy định pháp luật về ngăn ngừa ô nhiễm biển do dầu từ tàu vẫn còn khá nhiều bất cập như các văn bản chỉ mang tầm bao quát chung do vậy chưa cụ thể, rõ ràng và mới chỉ dừng lại ở những quy định về an toàn kỹ thuật của tàu, hoạt động hàng hải, cảng biển hoặc được quy định tại các thông tư, quyết định dẫn đến hiện tượng tản mạn, chông chéo và mâu thuẫn giữa các quy phạm pháp luật nên khó áp dụng trong thực tế. Bên cạnh đó còn thiếu các quy định về sự phối hợp giữa các cơ quan nhà nước tham gia thực hiện ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển cũng như yêu cầu, trách nhiệm đảm bảo ngăn ngừa ô nhiễm biển của mọi tổ chức, cá nhân đặc biệt là các doanh nghiệp kinh doanh vận tải và chủ tàu; thiếu các tiêu chuẩn, quy chuẩn về môi trường phù hợp; thiếu các quy định về trách nhiệm bồi thường thiệt hại và trình tự bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu.

- Công tác triển khai thực hiện pháp luật vẫn còn chưa được quan tâm đúng mức do vậy các quy định không được thực thi nghiêm túc, công tác kiểm tra giám sát không đáp ứng được yêu cầu ngăn ngừa ô nhiễm; các biện pháp chế tài còn chưa được nghiêm khắc không thể hiện được chức năng răn đe ngăn ngừa vi phạm; thiếu nguồn vốn đầu tư cho các trang thiết bị của các cơ quan chức năng, cho tàu thuyền, thiết bị tiếp nhận tại cảng biển và công trình nổi do vậy hầu hết còn chưa đáp ứng được yêu cầu của các công ước quốc tế mà Việt Nam đã là thành viên đề ra.

- Công tác tuyên truyền phổ biến và áp dụng pháp luật đạt hiệu quả không cao, ý thức của cả cộng đồng và đặc biệt là các cơ quan quản lý nhà

nước, tổ chức, cá nhân trực tiếp tham gia quản lý, khai thác và sử dụng biển còn thấp. Do vậy cần phải tăng cường đầu tư cho công tác xã hội hóa nâng cao ý thức bảo vệ môi trường biển, tiến hành bồi dưỡng, đào tạo thường xuyên về các quy định liên quan đến ngăn ngừa ô nhiễm biển.

- Quá trình thực thi công ước quốc tế của Việt Nam còn nhiều hạn chế khách quan do yếu kém về trình độ, kỹ thuật, khoa học công nghệ và kinh tế đất nước nhưng vẫn còn đó những nguyên nhân chủ quan về mặt ý thức bảo vệ môi trường, tổ chức thực hiện, phối hợp quản lý nhà nước đảm bảo ngăn ngừa ô nhiễm chưa thực sự hiệu quả do vậy cần xem xét để tìm ra những hạn chế tiến tới kiện toàn hệ thống quản lý một cách chặt chẽ góp phần nâng cao hiệu quả ngăn ngừa ô nhiễm; tiến hành đào tạo bồi dưỡng nghiệp vụ đội ngũ cán bộ nhân viên có đủ năng lực trình độ thực hiện chức năng kiểm soát và vận hành an toàn các phương tiện, tàu biển...

- Từ tình hình ô nhiễm môi trường biển hiện nay và thực trạng của hệ thống pháp luật Việt Nam về ngăn ngừa ô nhiễm biển còn nhiều bất cập do vậy cần thiết phải hoàn thiện hệ thống pháp luật và đảm bảo thực thi các công ước quốc tế mà Việt Nam đã tham gia góp phần ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển như nâng cao nhận thức về vai trò của biển, nguy cơ ô nhiễm biển do dầu từ tàu tại vùng biển Việt Nam từ đó quan tâm, đầu tư hơn tới hoạt động ngăn ngừa ô nhiễm biển. Nghiên cứu học tập kinh nghiệm của các nước thành viên trong việc ngăn ngừa ô nhiễm, tích cực nghiên cứu gia nhập và nghiêm chỉnh thực thi các công ước quốc tế về ngăn ngừa ô nhiễm môi trường biển tạo điều kiện thuận lợi cho việc hợp tác ngăn ngừa ô nhiễm cho cả khu vực, kiện toàn, bổ sung các quy định pháp luật còn thiếu hoặc đã có nhưng không phù hợp của hệ thống pháp luật Việt Nam. Cùng với đó là hợp tác trao đổi, giúp đỡ nhau về xây dựng, hoàn thiện pháp luật và công nghệ, thiết bị hiện đại đảm bảo ngăn ngừa, giảm thiểu ô nhiễm biển.