

QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ KIỂM SOÁT Ô NHIỄM TIẾNG ỒN – THỰC TRẠNG VÀ KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN

TRẦN LINH HUÂN

Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh
Faculty of Commercial Law, Ho Chi Minh City University of Law

Email: tlhuan@hcmulaw.edu.vn

Tóm tắt

Kiểm soát ô nhiễm tiếng ồn đóng vai trò quan trọng trong việc đảm bảo chất lượng môi trường và bảo vệ quyền được sống trong môi trường trong lành của người dân. Hiện nay, Nhà nước đã ban hành khung pháp lý để điều chỉnh vấn đề này. Mặc dù các quy định pháp luật hiện hành đã tạo hành lang pháp lý cần thiết cho việc kiểm soát ô nhiễm tiếng ồn, nhưng vẫn còn tồn tại một số hạn chế, bất cập. Những hạn chế này khiến cho hoạt động kiểm soát ô nhiễm tiếng ồn chưa đạt được hiệu quả tối ưu. Bài viết sẽ phân tích những hạn chế này và đề xuất giải pháp hoàn thiện.

Từ khóa: ô nhiễm tiếng ồn, bảo vệ môi trường

Abstract

Controlling noise pollution is crucial for ensuring environmental quality and protecting the right of citizens to live in a healthy environment. Currently, the government has established a legal framework to regulate this issue. While the existing laws provide a necessary legal framework for timely control of noise pollution, certain limitations and inadequacies still exist within the legal system. These issues prevent noise pollution control from achieving optimal effectiveness. This article focuses on analyzing the shortcomings in the current legal regulations on noise pollution control and offers recommendations for improvement.

Keywords: noise pollution, environmental protection

Ngày nhận bài: 13/5/2024

Ngày duyệt đăng: 2/7/2024

Tăng trưởng kinh tế, đảm bảo quyền con người và bảo vệ môi trường (BVMT) là những trụ cột cơ bản của phát triển bền vững.¹ Từ năm 1972, Tổ chức Y tế Thế giới đã tuyên bố tiếng ồn là chất gây ô nhiễm.² Cũng theo tổ chức này, trong ba thập niên trở lại đây, nạn ô nhiễm tiếng ồn (ONTO) ngày càng ảnh hưởng trực tiếp đến chất lượng cuộc sống của con người, nhất là tại các nước đang phát triển.³ Tại Việt Nam, trong thời gian qua tình trạng ONTO diễn ra thường xuyên và trở thành nỗi nhức nhối ở các địa phương.⁴ Khi xuất hiện trong môi trường, ONTO có thể gây ra

1 Tran Thi Thuy Duong, “Harmonisation between trade liberalisation and environmental protection – A long way to go? An Analysis of Vietnams debris importation control in light of WTO and CPTPP rules”, *Vietnamese Journal of Legal Sciences*, Vol. 06(01), 2022, tr. 20, DOI: <https://doi.org/10.2478/vjls-2022-0002>.

2 World Health Organization, *Prevention of Noise-Induced Hearing Loss*, Report of an informal Consultation held at the World Health Organization, Geneva, 1997, tr. 55.

3 Đông Nghi, Vũ Phương, “Báo động tình trạng ô nhiễm tiếng ồn tại Hà Nội”, *Tạp chí Bảo vệ Rừng và Môi trường*, 2017, <https://baovemoitruong.org.vn/bao-dong-tinh-trang-o-nhiem-tieng-tai-ha-noi/>, truy cập ngày 25/05/2024.

4 Phạm Thị Hồng Tâm, Trần Linh Huân, “Thực thi pháp luật về kiểm soát ô nhiễm tiếng ồn và một số yêu cầu đặt ra”, *Tạp chí Giáo dục và Xã hội*, số 140(201), 2022, tr. 129.

nhiều mối nguy hại đến sức khỏe, ảnh hưởng nghiêm trọng đến cuộc sống, xâm phạm đến quyền được sống trong môi trường trong lành của người dân.⁵ Theo các nhà nghiên cứu cảnh báo, mức độ ONTO có thể chấp nhận được là khoảng 40 decibel (dBA), tất cả âm thanh vượt quá mức này có thể nguy hại đến khả năng nghe và sức khỏe của con người.⁶ Tuy nhiên, trên thực tế tình trạng tiếng ồn xuất hiện trong môi trường vượt quá mức cho phép diễn ra khá thường xuyên và phổ biến, trong khi việc kiểm soát ô nhiễm tiếng ồn (KSONTO) chưa thật sự phát huy được tính hiệu quả.⁷ Hiện nay, về khía cạnh pháp lý, vấn đề KSONTO đã được Nhà nước ta quan tâm thực hiện bằng việc xây dựng, ban hành và áp dụng nhiều quy định pháp luật khác nhau để điều chỉnh về vấn đề này. Điều này về cơ bản đã tạo được hành lang pháp lý cần thiết để kịp thời phục vụ cho việc KSONTO trên thực tế trong thời gian qua. Tuy nhiên, qua nhìn nhận một cách tổng thể, khách quan có thể thấy rằng hiện nay hệ thống các quy định pháp luật điều chỉnh về vấn đề KSONTO vẫn chưa thật sự đầy đủ, phần lớn các quy định mới chỉ dừng lại ở việc mang tính chất định hướng nguyên tắc chung nhưng lại chưa có đầy đủ các văn bản hướng dẫn cụ thể rõ ràng; một số vấn đề phát sinh những chưa được pháp luật điều chỉnh... Tất cả những điều này đã và đang tạo ra nhiều khó khăn trong việc tiếp cận, thực thi và áp dụng trên thực tế, từ đó ảnh hưởng đến tính hiệu quả, đồng bộ trong việc KSONTO hiện nay. Chính vì vậy, việc xác định, đánh giá làm rõ được những vấn đề còn hạn chế, bất cập trong quy định pháp luật về KSONTO, từ đó đưa ra các giải pháp kiến nghị hoàn thiện là điều rất quan trọng, cấp thiết trong bối cảnh hiện nay.

1. Thực trạng quy định pháp luật về kiểm soát ô nhiễm tiếng ồn

Hiện nay, Luật BVMT năm 2020 và các văn bản pháp luật hướng dẫn thi hành chưa đưa ra khái niệm pháp luật về KSONTO. Pháp luật về KSONTO là một bộ phận của pháp luật môi trường bao gồm hệ thống các quy phạm pháp luật điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong vấn đề KSONTO. Hiện nay, hệ thống pháp luật môi trường được xây dựng, ban hành và áp dụng không chỉ nhằm đảm bảo sự trong lành của môi trường, bảo vệ các nguồn tài nguyên thiên nhiên mà còn giúp ngăn ngừa, hạn chế những ảnh hưởng xấu đến sức khỏe con người từ các loại ô nhiễm phát sinh trong đó có ONTO,⁸ hay nói cách khác pháp luật môi trường bao gồm cả các quy định về KSONTO. KSONTO là quá trình phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn và

5 Trần Linh Huân, Phan Thị Kim Ngân, “Pháp luật về ngăn chặn ô nhiễm tiếng ồn – Thực trạng và một số kiến nghị hoàn thiện”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, số 392, 2023, tr. 27.

6 Correa, L. C., Zago, S. B. A. M., Posso, S. B. M., & Criollo, T. C., “Mapeamento de estudos sobre o risco potencial do ruído em neonatos internados em unidade de cuidados intensivos”, *Journal Revista Univap*, Vol. 11(20), 2004, tr. 9.

7 Phạm Thị Hồng Tâm, Trần Linh Huân, *ltd*, tr. 129.

8 Mai Xuân Minh, *Pháp luật về quản lý nước thải khu công nghiệp*, Luận văn Thạc sĩ Luật học, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, 2013, tr. 25.

xử lý ONTO, đây là một trong những nội dung quan trọng trong pháp luật về BVMT. Do đó, có thể hiểu pháp luật về KSONTO là hệ thống các quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành hoặc thừa nhận nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn và xử lý ONTO.

Hiện nay, vấn đề KSONTO đã được ghi nhận và quy định trong một số văn bản pháp luật như Luật BVMT năm 2020; Nghị định số 08/2022/NĐ-CP ngày 10/01/2022 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật BVMT (Nghị định số 08/2022/NĐ-CP); Nghị định số 45/2022/NĐ-CP ngày 07/07/2022 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực BVMT; Nghị định số 144/2021/NĐ-CP ngày 31/12/2021 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an ninh, trật tự, an toàn xã hội; phòng, chống tệ nạn xã hội; phòng cháy và chữa cháy; phòng, chống bạo lực gia đình; Nghị định số 100/2019/NĐ-CP ngày 30/12/2019 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt; Nghị định số 123/2021/NĐ-CP ngày 28/12/2021 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng hải; giao thông đường bộ, đường sắt; hàng không dân dụng; Quy chuẩn Kỹ thuật Quốc gia về tiếng ồn QCVN 26:2010/BTNMT được ban hành theo Thông tư số 39/2010/TT-BTNMT ngày 16/12/2010 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường...

Về cơ bản, các văn bản trên đã góp phần quan trọng vào việc tạo ra hành lang pháp lý cần thiết để phục vụ cho việc kiểm soát tình trạng ONTO trong thời gian qua.⁹ Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được thì tình trạng ONTO vẫn còn diễn ra, công tác KSONTO trên thực tế gặp nhiều khó khăn và chưa thật sự hiệu quả, điều này gây ảnh hưởng tiêu cực đến sức khỏe và quyền được sống trong môi trường trong lành của người dân. Thực trạng xuất phát từ nhiều nguyên nhân khác nhau, trong đó có sự bất cập trong quy định pháp luật về KSONTO, được thể hiện qua các khía cạnh sau:

Một là, các quy định về KSONTO chưa thật sự rõ ràng, cụ thể, bao quát. Trong hệ thống pháp luật môi trường Việt Nam, Luật BVMT năm 2020 là nguồn chủ yếu của Luật Môi trường. Tuy nhiên, hiện nay các quy định cụ thể về vấn đề KSONTO chưa được quy định rõ nét trong văn bản này. Căn cứ vào nội dung được quy định trong Luật BVMT năm 2020 có thể thấy rằng vấn đề KSONTO được quy định rải rác trong một số điều luật, tuy nhiên các quy định này cũng chỉ mang tính chất sơ lược định hướng, chỉ duy nhất có Điều 89 quy định trực tiếp về vấn đề quản lý và kiểm soát tiếng ồn. Quy định

9 Trần Linh Huân, “Pháp luật về kiểm soát ô nhiễm tiếng ồn và một số vấn đề pháp lý đặt ra”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, số 11(368), 2022, tr. 36.

tại Điều 89 Luật BVMT năm 2020 trực tiếp điều chỉnh về vấn đề KSONTO, tuy nhiên còn rất chung chung, mang tính nguyên tắc, chưa cụ thể rõ ràng. Điều này phần nào cho thấy hiện nay các nhà làm luật chưa thật sự quan tâm một cách triệt để đến vấn đề KSONTO dưới khía cạnh pháp lý trong khi đây là một nguồn ô nhiễm gây ra rất nhiều tác động tiêu cực cho con người và môi trường. Bên cạnh đó, mặc dù quy định về quản lý, kiểm soát tiếng ồn tại Luật BVMT năm 2020 còn rất mơ hồ, nhưng cho đến thời điểm hiện tại, việc ban hành các quy định hướng dẫn cho vấn đề này vẫn chưa được đảm bảo, điều này gây ra nhiều khó khăn trong việc hiểu và thực thi trên thực tế, từ đó làm cho việc KSONTO chưa thể thực hiện được một cách hiệu quả.

Hai là, pháp luật hiện hành chưa đưa ra khái niệm cụ thể thống nhất về ONTO và KSONTO. Hiện nay, trong Luật BVMT năm 2020 và các văn bản hướng dẫn thi hành chưa đưa ra định nghĩa cụ thể như thế nào là ONTO và KSONTO. Chính vấn đề này đã gây ra nhiều khó khăn trong việc tiếp cận và xác định nội hàm của những thuật ngữ này. Để xác định được nội hàm khái niệm của những thuật ngữ này, đòi hỏi phải dựa vào nhiều khái niệm có liên quan, điều này gây ra nhiều khó khăn cũng như không tạo được sự thống nhất trong cách hiểu và xác định trên thực tế. Về nguyên tắc, việc xác định và hiểu đúng được nội hàm khái niệm của các thuật ngữ trong quy định pháp luật là rất quan trọng, bởi khi xác định được nội hàm một cách thống nhất thông qua quy định cụ thể sẽ giúp các chủ thể có thể xác định đúng và chính xác được bản chất của vấn đề để từ đó có thể vận dụng, thực thi hiệu quả. Tuy nhiên, hiện nay Luật BVMT năm 2020 với tư cách là một đạo luật chuyên ngành về vấn đề BVMT vẫn chưa đưa ra quy định cụ thể để giải thích về nội hàm khái niệm của những thuật ngữ nêu trên. Đây là một sự hạn chế, thiếu sót cơ bản cần phải được khắc phục nhằm tạo sự minh bạch, rõ ràng trong việc tiếp cận, hiểu và áp dụng pháp luật vào thực tiễn một cách chính xác, thống nhất, hiệu quả.

Ba là, pháp luật môi trường chưa quy định cụ thể vấn đề kiểm soát các loại nguồn gây ONTO. Nguồn gây ONTO được chia thành hai nhóm cơ bản gồm ONTO phát sinh từ nguồn di động (như tiếng ồn phát ra từ các phương tiện giao thông vận tải...) và ONTO phát sinh từ nguồn cố định (như tiếng ồn phát ra từ các nhà máy, xí nghiệp, cơ sở sản xuất kinh doanh...). Mỗi nguồn phát sinh ONTO như vậy sẽ có những đặc điểm, tích chất khác nhau nên việc kiểm soát đối với từng nhóm nguồn cũng khác nhau. Thông thường, việc xác định, theo dõi, đánh giá, giám sát và xử lý đối với nguồn gây ONTO ở dạng cố định sẽ dễ dàng thực hiện hơn so với nguồn di động bởi lúc này nguồn cố định sẽ được xác định theo một vị trí nhất định cụ thể. Ngược lại, nguồn phát sinh tiếng ồn ở dạng di động sẽ khó xác định, theo dõi, đánh giá, giám sát và xử lý hơn bởi nguồn này có thể thường xuyên di chuyển,

thay đổi vị trí. Vì vậy, yêu cầu đặt ra đối với việc kiểm soát loại nguồn gây ONTO này phải mang tính chất đặc trưng trên cơ sở phù hợp, chứ không thể áp dụng giống như đối với nguồn gây ONTO cố định. Tuy nhiên, trong hệ thống pháp luật môi trường hiện nay chưa có sự quy định phân chia rạch ròi, cụ thể trong việc kiểm soát đối với từng loại nguồn gây ONTO.

Bốn là, pháp luật môi trường chưa quy định cụ thể về vấn đề phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn và xử lý ONTO. KSONTO là hoạt động được thực hiện trên cơ sở nhiều hoạt động nhỏ khác nhau như phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn và xử lý. Để việc KSONTO đạt được tính hiệu quả một cách đồng bộ thì đòi hỏi các hoạt động liên quan trong quá trình KSONTO cũng phải được thực hiện một cách hiệu quả. Tuy nhiên, việc phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn và xử lý ONTO sẽ được thực hiện như thế nào, mỗi hoạt động như vậy do ai phải chịu trách nhiệm thực hiện, yêu cầu đặt ra cần phải đảm bảo đạt được trong từng giai đoạn là gì... tất cả những vấn đề này hiện nay chưa được pháp luật môi trường ghi nhận và quy định một cách cụ thể, rõ ràng và đầy đủ..

Năm là, quy định về mức giới hạn tối đa cho phép về tiếng ồn chưa phù hợp và đáp ứng được yêu cầu giảm thiểu ONTO, chưa bảo vệ hiệu quả quyền được sống trong môi trường trong lành của người dân. Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về tiếng ồn (QCVN 26:2010/BTNMT) được ban hành kèm theo Thông tư số 39/2010/TT-BTNMT ngày 16/12/2010 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường đã xác định các nguồn gây ra tiếng ồn do hoạt động sản xuất, xây dựng, thương mại, dịch vụ và sinh hoạt không được vượt quá giá trị giới hạn tối đa cho phép về tiếng ồn. Cụ thể, đối với khu vực đặc biệt giới hạn tối đa cho phép về tiếng ồn là không được vượt quá 55 dBA trong khung giờ từ 06 giờ đến 21 giờ và 45 dBA trong khung giờ từ 21 giờ đến 06 giờ sáng hôm sau; đối với khu vực thông thường giới hạn tối đa cho phép về tiếng ồn là không được vượt quá 70 dBA trong khung giờ từ 06 giờ đến 21 giờ và 55 dBA trong khung giờ từ 21 giờ đến 06 giờ sáng hôm sau. Mức quy định giới hạn tối đa cho phép về tiếng ồn như hiện nay là còn ở mức cao, chưa phù hợp và đáp ứng được yêu cầu bảo vệ quyền được sống trong môi trường trong lành của người dân. Đó là chưa kể tình trạng trong một khu vực sẽ có nhiều cơ sở phát sinh tiếng ồn khác nhau, gây tác động nghiêm trọng đến chất lượng môi trường và sức khỏe của người dân tại khu vực đó, trong khi việc xử lý các hành vi phát sinh tiếng ồn lại không thể thực hiện được vì xét về bản chất của từng nguồn gây ô nhiễm thì mức độ tiếng ồn vẫn nằm trong ngưỡng giới hạn cho phép.

Sáu là, chưa có quy định hướng dẫn cụ thể về xác định khoảng cách an toàn về môi trường. Theo quy định tại Điều 53 Luật BVMT 2020 về trách nhiệm KSONTO đối với cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, nếu các cơ sở

này có nguy cơ phát tán tiếng ồn tác động xấu đến sức khỏe con người thì phải có khoảng cách an toàn về môi trường đối với khu dân cư theo hướng dẫn tại Điều 52 Nghị định số 08/2022/NĐ-CP. Tuy nhiên, hướng dẫn tại Điều 52 Nghị định số 08/2022/NĐ-CP mới chỉ dừng lại ở việc định hướng tổng thể chung trong cách thức xác định khoảng cách an toàn về môi trường đối với khu dân cư mà chưa có quy định chính xác xác định khoảng cách an toàn môi trường trong trường hợp này là bao nhiêu. Mặt khác, cho đến nay, Việt Nam vẫn chưa có quy chuẩn kỹ thuật môi trường về khoảng cách an toàn về môi trường cụ thể để phục vụ cho việc xác định chính xác khoảng cách an toàn về môi trường như Úc, Mỹ, Hồng Kông và Singapore.¹⁰

2. Một số kiến nghị hoàn thiện quy định pháp luật về kiểm soát ô nhiễm tiếng ồn

Nhìn chung, hiện nay các văn bản pháp luật về môi trường liên quan đến từng yếu tố môi trường hoặc quản trị hoạt động của con người gây tác động đến môi trường chưa được ban hành đồng thời và nhất quán.¹¹ Để hoàn thiện hệ thống pháp luật về KSONTO cũng như góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động KSONTO, cần phải thực hiện các giải pháp sau:

Một là, cần tiếp tục xây dựng ban hành các quy định pháp luật cụ thể điều chỉnh về vấn đề KSONTO một cách bao quát, rõ ràng. Theo đó, trước mắt cần phải nhanh chóng ban hành văn bản hướng dẫn cụ thể về vấn đề KSONTO ở cấp độ Nghị định hoặc Thông tư. Việc ban hành văn bản hướng dẫn cụ thể chuyên biệt về vấn đề này là cần thiết bởi điều này sẽ giúp tạo được hành lang cơ sở pháp lý cụ thể để có thể phục vụ hiệu quả cho việc KSONTO. Theo đó, các văn bản hướng dẫn thi hành khi được ban hành cần phải đảm bảo quy định hướng dẫn rõ về các vấn đề pháp lý liên quan đến ONTO, KSONTO, đặc biệt là phải đưa ra được các quy định cụ thể về xác định trách nhiệm của các chủ thể trong việc KSONTO, yêu cầu về biện pháp, phương thức thực hiện KSONTO, cách thức xử lý ONTO, chế độ khen thưởng, ưu đãi hỗ trợ cùng các vấn đề thanh tra, kiểm tra, giám sát, theo dõi và xử lý vi phạm trong hoạt động KSONTO... Khi các vấn đề trên được quy định hướng dẫn rõ ràng sẽ tạo được hành lang pháp lý cần thiết, đầy đủ để giúp các chủ thể có thể tiếp cận, thực thi và áp dụng một cách dễ dàng, hiệu quả trên thực tế, từ đó giúp cho việc KSONTO trở nên hiệu quả hơn.

Về lâu dài, để tạo hành lang pháp lý vững chắc cho việc KSONTO thì cần phải tiến tới nghiên cứu, xây dựng và ban hành một đạo luật chuyên biệt

10 Nguyễn Trung Thuận, Nguyễn Thị Ngọc Ánh, Nguyễn Thế Thông, “Kinh nghiệm quốc tế trong xác định khoảng cách an toàn về môi trường từ cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ đến khu dân cư”, *Tạp chí Môi trường*, số 1, 2022, tr. 35-37.

11 Vo Trung Tin, “Assessing Vietnams environmental laws and direction for improvement”, *Vietnamese Journal of Legal Sciences*, Vol. 01(01), 2019, tr. 74, DOI: <https://doi.org/10.2478/vjls-2020-0004>.

về KSONTO, cụ thể là sẽ ban hành Luật Kiểm soát tiếng ồn. Hiện nay, trên thế giới có nhiều quốc gia đã xây dựng, ban hành và áp dụng Luật Kiểm soát tiếng ồn, tiêu biểu như Đạo luật Kiểm soát Tiếng ồn năm 1972 của Mỹ, Luật ONTO năm 2000 của Nhật Bản, Luật Phòng chống và kiểm soát tiếng ồn năm 1997 của Trung Quốc¹²... điều này đã góp phần quan trọng vào việc phần nâng cao hiệu quả hoạt động KSONTO tại các quốc gia này. Do đó, Việt Nam có thể tham khảo học hỏi kinh nghiệm từ các quốc gia này trong quá trình nghiên cứu, xây dựng và ban hành Luật Kiểm soát tiếng ồn trên cơ sở phù hợp với điều kiện hoàn cảnh kinh tế xã hội của đất nước.

Hai là, cần đưa ra quy định cụ thể về khái niệm ONTO, KSONTO dưới dạng giải thích từ ngữ. Theo đó, về khái niệm ONTO, KSONTO có thể xem xét quy định theo hướng: (i) ONTO là những âm thanh xuất hiện quá mức theo quy định gây ảnh hưởng xấu đến sức khỏe con người, sinh vật và chất lượng môi trường; (ii) KSONTO là quá trình phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn và xử lý ONTO. Khi các thuật ngữ này được giải thích rõ ràng bằng các quy định pháp luật cụ thể sẽ tạo điều kiện thuận lợi giúp các chủ thể dễ dàng hơn trong việc tiếp cận, xác định và hiểu về nội hàm đối với những thuật ngữ này, từ đó có thể xác định đúng và chính xác được bản chất của vấn đề. Bên cạnh đó, điều này còn góp phần vào việc hoàn thiện hệ thống pháp luật về KSONTO nói riêng và pháp luật về BVMT nói chung theo hướng đầy đủ, toàn diện hơn.

Ba là, pháp luật môi trường cần đưa ra quy định cụ thể về kiểm soát các loại nguồn gây ONTO. Việc quy định cụ thể vấn đề kiểm soát các loại nguồn gây ONTO là điều rất quan trọng bởi sẽ tạo được hành lang pháp lý cần thiết, đầy đủ để phục vụ hiệu quả cho việc kiểm soát các nguồn gây ONTO. Theo đó, pháp luật môi trường cần quy định cách thức xác định và phân loại nguồn gây ONTO, cũng như phải quy định rõ các biện pháp, cách thức, yêu cầu, trách nhiệm cụ thể đặt ra được áp dụng đối với việc kiểm soát từng loại nguồn phát sinh ONTO. Việc quy định rõ sẽ giúp dễ dàng hơn khi xác định các đặc tính cụ thể của từng nguồn gây ONTO để từ đó có thể xác định được những biện pháp và cách thức cần thiết để kiểm soát hiệu quả các nguồn gây ONTO.

Hiện nay, các quốc gia như Mỹ, Nhật Bản, Trung Quốc, Anh, Singapore... cũng đã đưa ra các quy định cụ thể về việc phân định rõ ràng nguồn phát sinh tiếng ồn cũng như các yêu cầu và trách nhiệm cụ thể đặt ra được áp dụng đối với việc kiểm soát từng loại nguồn phát sinh ONTO, điều này đã góp phần quan trọng vào việc ngăn chặn hiệu quả ONTO trên thực tế. Việt Nam có thể tham khảo kinh nghiệm từ các quốc gia này để phục vụ

12 Thái An, “Quy định kiểm soát tiếng ồn ở một số nước”, *Báo Tiền Phong*, 2012, <https://tienphong.vn/quy-dinh-kiem-soat-tieng-on-o-mot-so-nuoc-post605229.tpo>, truy cập ngày 25/05/2024.

vào việc hoàn thiện hệ thống pháp luật trong nước khi quy định về các vấn đề liên quan đến xác định và phân loại nguồn gây ONTO, các biện pháp, cách thức, yêu cầu và trách nhiệm cụ thể đặt ra được áp dụng đối với việc kiểm soát từng loại nguồn phát sinh ONTO trên cơ sở phù hợp với điều kiện hoàn cảnh kinh tế xã hội của Việt Nam.

Bốn là, cần đưa ra các quy định cụ thể về vấn đề phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn và xử lý ONTO. Theo đó, pháp luật môi trường cần phải xác định được việc phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn và xử lý tiếng ồn sẽ được thực hiện như thế nào, do ai phải thực hiện, yêu cầu và trách nhiệm đặt ra trong mỗi hoạt động là gì... Việc quy định cụ thể về cách thức thực hiện việc phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn và xử lý ONTO sẽ giúp các chủ thể có thể dễ dàng xác định và nhận biết được những công việc mà mình phải thực hiện trong mỗi hoạt động là gì và phải thực hiện như thế nào để có thể triển khai được trên thực tế một cách hiệu quả. Quy định về xác định ai phải thực hiện sẽ giúp dễ dàng xác định được chủ thể phải chịu trách nhiệm thực hiện các công việc có liên quan theo yêu cầu, giúp khắc phục được tình trạng đùn đẩy trách nhiệm cho nhau, cũng như thuận tiện hơn trong việc xác định trách nhiệm pháp lý trong trường hợp phát sinh vi phạm. Quy định về xác định yêu cầu và trách nhiệm cụ thể đặt ra trong mỗi hoạt động của quá trình KSONTO sẽ giúp các chủ thể trong quá trình phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn và xử lý ONTO có thể xác định được những yêu cầu đặt ra cần phải đạt được cũng như dễ dàng xác định được các trách nhiệm cụ thể mà các đối tượng có liên quan phải thực hiện và chịu trách nhiệm.

Hiện nay, trên thế giới các quốc gia cũng đã quy định cụ thể về vấn đề này, đơn cử như ở Singapore, tại các công trình xây dựng và hoạt động công nghiệp, pháp luật Singapore đã xác định cụ thể giới hạn mức độ tiếng ồn cho phép và khoảng thời gian được thực hiện căn cứ vào khu vực bị ảnh hưởng (ví dụ bệnh viện và trường học có giới hạn decibel thấp nhất); các hoạt động xây dựng khi tiến hành trong các ngày chủ nhật, ngày lễ thì đòi hỏi các nhà thầu phải có giấy phép từ Cơ quan BVMT Singapore (*The National Environment Agency, NEA*) trước khi thực hiện các công việc trên cơ sở đảm bảo các điều kiện đặt ra.¹³ Tất cả các công trường xây dựng đều phải tuân thủ các giới hạn tiếng ồn cho phép do NEA đặt ra theo Quy định về Quản lý và BVMT (Kiểm soát Tiếng ồn tại Công trường), các quy định này ngày càng nghiêm ngặt hơn sau 7 giờ tối và 10 giờ tối.¹⁴ Chính nhờ các quy định này đã tạo được hành lang pháp lý cụ thể giúp các chủ thể có thể tuân thủ và đáp ứng được yêu cầu phòng

13 Gary Chan Kok Yew, "Environmental pollution control in Singapore: The intersection of torts, statutes, regulations and community norms", *Vietnamese Journal of Legal Sciences*, Vol. 01(01), 2019, tr. 80, DOI: <https://doi.org/10.2478/vjls-2020-0005>.

14 The National Environment Agency, "Construction Noise Control", *The National Environment Agency online*, <https://www.nea.gov.sg/our-services/pollution-control/noise-pollution/construction-noise-control>, truy cập ngày 25/05/2024.

ngừa ONTO trong quá trình thực hiện các hoạt động xây dựng, công nghiệp tại quốc gia này. Việt Nam cũng có thể tham khảo kinh nghiệm này để hoàn thiện cho pháp luật Việt Nam trong quy định về phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn và xử lý ONTO.

Năm là, cần phải điều chỉnh lại mức giới hạn tối đa cho phép về tiếng ồn theo hướng giảm xuống so với mức hiện nay. Cụ thể đối với các khu vực đặc biệt cần quy định hạ mức giới hạn tối đa cho phép về tiếng ồn xuống còn không quá 50 dBA trong khung giờ từ 06 giờ đến 21 giờ và 40 dBA trong khung giờ từ 21 giờ đến 06 giờ sáng hôm sau; đối với khu vực thông thường cần quy định hạ mức giới hạn tối đa cho phép về tiếng ồn xuống còn không quá 60 dBA trong khung giờ từ 06 giờ đến 21 giờ và 50 dBA trong khung giờ từ 21 giờ đến 06 giờ sáng hôm sau. Việc quy định hạ mức giới hạn tối đa cho phép về tiếng ồn theo như đề xuất là cần thiết bởi điều này sẽ giúp giảm thiểu những tác động xấu do tiếng ồn gây ra, bảo vệ kịp thời sức khỏe và quyền được sống trong môi trường trong lành của người dân. Bên cạnh đó, cũng cần xem xét, nghiên cứu đưa ra quy định cụ thể về việc xác định mức độ giới hạn tối đa cho phép về tổng mức tiếng ồn được phép phát sinh tại một khu vực từ nhiều nguồn khác nhau, tạo được hành lang pháp lý vững chắc giúp các cơ quan chức năng có đầy đủ cơ sở pháp lý cần thiết để có thể ngăn chặn, xử lý kịp thời tình trạng ONTO.

Sáu là, cần nhanh chóng ban hành quy chuẩn kỹ thuật về xác định khoảng cách an toàn về môi trường, trong đó có xác định khoảng cách an toàn về môi trường đối với cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, kho tàng có nguy cơ phát tán tiếng ồn tác động xấu đến sức khỏe con người cần phải đảm bảo. Như đã đề cập, hiện nay chúng ta chưa ban hành quy chuẩn kỹ thuật về xác định khoảng cách an toàn về môi trường, vì vậy cần phải nhanh chóng xây dựng, ban hành quy chuẩn này để tạo hành lang pháp lý vững chắc, rõ ràng, thống nhất giúp các chủ thể có thể dễ dàng, thuận lợi, đồng bộ trong việc tuân thủ đảm bảo khoảng cách an toàn về môi trường đối với cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, kho tàng có nguy cơ phát tán tiếng ồn tác động xấu đến sức khỏe con người trên thực tế. Khi xác định khoảng cách an toàn về môi trường, việc xác định khoảng cách này phải đảm bảo được quyền được sống trong môi trường trong lành của con người, cũng như không cản trở hoạt động phát triển kinh tế. Để làm được điều này, Việt Nam có thể học hỏi kinh nghiệm của một số quốc gia trên thế giới như Úc, Singapore...

Theo quy định của pháp luật Úc, việc xác định khoảng cách an toàn về môi trường sẽ được xác định theo hai dạng gồm (i) khoảng cách chung, (ii) khoảng cách cụ thể tùy vào từng nguồn phát thải khác nhau. Nguồn phát thải được xác định bao gồm các khu công nghiệp, khu thương mại, hoạt động khu vực nông thôn và các cơ sở hạ tầng; các loại hình phát thải

bao gồm tiếng ồn và các loại phát thải trong không khí (khí, bụi và mùi). Thông thường, tác động môi trường sẽ giảm dần khi tăng dần về khoảng cách, do đó nếu như các khu công nghiệp hoặc các ngành công nghiệp có những tác động môi trường được đánh giá là không thể chấp nhận, thì cần thiết phải thiết lập vùng đệm (*buffer area*) để phân tách khu vực sản xuất và khu vực đất ở, đất sử dụng. Đối với một số ngành, phạm vi khoảng cách an toàn chung được chỉ định, đối với những ngành đặc thù có khả năng gây ô nhiễm cao, khoảng cách an toàn môi trường chung không được áp dụng và khoảng cách an toàn cụ thể được xác định theo từng trường hợp. Đơn cử như với loại hình sản xuất dệt may có thể gây tác động về mùi, bụi, tiếng ồn, khoảng cách an toàn được đề xuất là 500 m; các cơ sở sản xuất nhôm có thể gây rủi ro môi trường, ô nhiễm môi trường không khí, tiếng ồn, khoảng cách an toàn được đề xuất là 1.500 – 2000 m¹⁵... Theo pháp luật Hồng Kông, Chính phủ Hồng Kông đã ban hành Sách trắng về “Ô nhiễm ở Hồng Kông” tập trung vào quy hoạch môi trường, trong đó Chương về “Tiêu chuẩn và Hướng dẫn Quy hoạch Hồng Kông” cung cấp hướng dẫn về việc đưa các vấn đề về môi trường vào quá trình lập kế hoạch phát triển cả khu vực công và tư nhân. Hướng dẫn đã tích hợp các nội dung và đưa ra các giải pháp hạn chế tác động cũng như đề xuất khoảng cách phù hợp từ các nguồn phát thải đến các khu vực đất quy hoạch có yếu tố nhạy cảm bao gồm khu vực sử dụng đất công nghiệp, khu vực dân cư, cơ sở vận tải, khu vực Chính phủ, khu vực lò mổ và khu vực thương mại. Các yếu tố môi trường tác động nhạy cảm được xem xét bao gồm chất lượng không khí, tiếng ồn, rác thải, nước thải và hệ sinh thái. Để có thể xây dựng, ban hành quy chuẩn kỹ thuật về xác định khoảng cách an toàn về môi trường, trong đó có xác định khoảng cách an toàn về môi trường đối với cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, kho tàng có nguy cơ phát tán tiếng ồn tác động xấu đến sức khỏe con người cần phải đảm bảo, Việt Nam có thể học hỏi theo kinh nghiệm trên của Úc và Hồng Kông. Theo đó, khi xây dựng, ban hành quy chuẩn kỹ thuật về xác định khoảng cách an toàn về môi trường, chúng ta có thể xây dựng theo hướng vừa đưa ra chuẩn khoảng cách chung và chuẩn khoảng cách đặc thù cho những trường hợp đặc biệt. Đối với các khu vực đặc biệt như khu dân cư, trường học, bệnh viện... thì các cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, kho tàng có nguy cơ phát tán tiếng ồn tác động xấu đến sức khỏe con người cần phải đảm bảo có chuẩn khoảng cách xa nhất có thể để đáp ứng được việc loại bỏ tiếng ồn tại các khu vực này, còn đối với các khu vực đại trà chuyên phục vụ cho các hoạt động sản xuất, kinh doanh, công nghiệp... thì sẽ được xác định theo mức chuẩn khoảng

15 Environmental Protection Authority, “Guidance for the assessment of environmental factors Western Australia (in accordance with the Environmental Protection Act 1986) Separation Distances between Industrial and Sensitive Land Uses”, *Western Australia*, No. 3, 2005, tr. 14-56.

cách chung đại trà trên cơ sở đáp ứng được yêu cầu BVMT, phát triển kinh tế. Đồng thời, thay vì chỉ tập trung giới hạn vào việc xây dựng ban hành khoảng cách an toàn về môi trường đối với khu dân cư như quy định hiện nay thì cần phải tiếp tục mở rộng ra cho các khu vực khác nhằm đảm bảo được sự bao quát, bền vững để phục vụ hiệu quả cho công tác BVMT một cách hiệu quả, toàn diện. ●

Tài liệu tham khảo

- [1] Thái An, “Quy định kiểm soát tiếng ồn ở một số nước”, *Báo Tiền Phong*, 2012 [trans: Thai An, “Noise control regulations in some countries”, *Tien Phong Newspaper*, 2012]
- [2] Correa, L. C., Zago, S. B. A. M., Posso, S. B. M., & Criollo, T. C., “Mapeamento de estudos sobre o risco potencial do ruído em neonatos internados em unidade de cuidados intensivos”, *Journal Revista Univap*, Vol. 11(20), 2004
- [3] Tran Thi Thuy Duong, “Harmonisation between trade liberalisation and environmental protection – A long way to go? An Analysis of Vietnams debris importation control in light of WTO and CPTPP rules”, *Vietnamese Journal of Legal Sciences*, Vol. 06(01), 2022, tr. 20, DOI: <https://doi.org/10.2478/vjls-2022-0002>
- [4] Environmental Protection Authority, “Guidance for the assessment of environmental factors Western Australia (in accordance with the Environmental Protection Act 1986) Separation Distances between Industrial and Sensitive Land Uses”, *Western Australia*, No. 3, 2005
- [5] Trần Linh Huân, “Pháp luật về kiểm soát ô nhiễm tiếng ồn và một số vấn đề pháp lý đặt ra”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, số 11(368), 2022 [trans: Tran Linh Huan, “Legislation on noise pollution control and some legal issues raised”, *Journal of Democracy and Law*, Vol. 368(11), 2022]
- [6] Trần Linh Huân, Phan Thị Kim Ngân, “Pháp luật về ngăn chặn ô nhiễm tiếng ồn – Thực trạng và một số kiến nghị hoàn thiện”, *Tạp chí Dân chủ và Pháp luật*, số 392, 2023 [trans: Tran Linh Huan, Phan Thi Kim Ngan, “Legislation on preventing noise pollution – Current status and some recommendations for improvement”, *Journal of Democracy and Law*, No. 392, 2023]
- [7] Mai Xuân Minh, *Pháp luật về quản lý nước thải khu công nghiệp*, Luận văn Thạc sĩ Luật học, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, 2013 [trans: Mai Xuan Minh, *Law on industrial park wastewater management*, Master’s thesis in Law, City University of Law. Ho Chi Minh, 2013]
- [8] Đông Nghi, Vũ Phương, “Báo động tình trạng ô nhiễm tiếng ồn tại Hà Nội”, *Tạp chí Bảo vệ Rừng và Môi trường*, 2017 [trans: Dong Nghi, Vu Phuong, “Alarming noise pollution in Hanoi”, *Forest and Environmental Protection Magazine*, 2017]
- [9] Vo Trung Tin, “Assessing Vietnams environmental laws and direction for improvement”, *Vietnamese Journal of Legal Sciences*, Vol. 01(01), 2019, DOI: <https://doi.org/10.2478/vjls-2020-0004>
- [10] Phạm Thị Hồng Tâm, Trần Linh Huân, “Thực thi pháp luật về kiểm soát ô nhiễm tiếng ồn và một số yêu cầu đặt ra”, *Tạp chí Giáo dục và Xã hội*, số 140(201), 2022 [trans: Pham Thi Hong Tam, Tran Linh Huan, “Law enforcement on noise pollution control and some requirements”, *Journal of Education and Society*, No. 140(201), November 2022]
- [11] Nguyễn Trung Thuận, Nguyễn Thị Ngọc Ánh, Nguyễn Thế Thông, “Kinh nghiệm quốc tế trong xác định khoảng cách an toàn về môi trường từ cơ sở sản xuất, kinh doanh, dịch vụ đến khu dân cư”, *Tạp chí Môi trường*, số 1, 2022 [trans: Nguyen Trung Thuan, Nguyen Thi Ngoc Anh, Nguyen The Thong, “International experience in determining environmentally safe distances from production, business, and service establishments to residential areas”, *Environment Magazine*, No. 1, 2022]
- [12] World Health Organization, *Prevention of Noise-Induced Hearing Loss*, Report of an informal Consultation held at the World Health Organization, Geneva, 1997
- [13] Gary Chan Kok Yew, “Environmental pollution control in Singapore: The intersection of torts, statutes, regulations and community norms”, *Vietnamese Journal of Legal Sciences*, Vol. 01(01), 2019