



Tạp chí Khoa học và Kinh tế Phát triển
Trường Đại học Nam Cần Thơ

Website: jsde.nctu.edu.vn



Thực trạng mua bán các loài ngoại lai tại Việt Nam – Những vấn đề pháp lý về bảo vệ môi trường

Mai Kim Hân¹, Nguyễn Anh Quốc^{2*}

¹Khoa Luật, Trường Đại học Nam Cần Thơ

²Sinh viên Khoa Luật, Trường Đại học Nam Cần Thơ

*Người chịu trách nhiệm bài viết: Mai Kim Hân (email: hanmaikim@gmail.com)

Ngày nhận bài: 15/12/2023

Ngày phân biện: 20/01/2024

Ngày duyệt đăng: 29/01/2024

Title: Situation of trading and selling alien species in Vietnam - legal issues about environmental protection

Keywords: alien species, environmental protection, threats, wild animals.

Từ khóa: bảo vệ môi trường, động vật hoang dã, loài ngoại lai, mối đe dọa.

ABSTRACT

The trade of exotic species is rapidly increasing in Vietnam, driven by the demand for ornamental pets among the younger generation. However, this surge in trading poses significant risks to Vietnam's ecosystem, as many rare flora and fauna species are being threatened. Through an analysis of the environmental risks associated with the trade of non-native species, this study highlighted the legal issues that must be addressed in order to control this trade and protect the environment in Vietnam.

TÓM TẮT

Hoạt động mua bán các loài ngoại lai đang ngày một phát triển rộng khắp tại Việt Nam, nhằm thoả mãn nhu cầu nuôi làm cảnh của một bộ phận dân chúng, chủ yếu ở giới trẻ hiện nay. Tuy nhiên, sự bùng nổ của hoạt động mua bán các loài ngoại lai đang ẩn chứa những nguy cơ đáng báo động đối với hệ sinh thái của Việt Nam, tính mạng động vật cùng nhiều loài động thực vật quý hiếm bị đe dọa nghiêm trọng. Trên cơ sở phân tích những nguy cơ đối với an ninh về môi trường do hoạt động mua bán các loài ngoại lai, nghiên cứu này đưa ra những vấn đề pháp lý cần giải quyết trong việc kiểm soát hoạt động mua bán các loài ngoại lai nói riêng và các vấn đề pháp lý về bảo vệ môi trường nói chung tại Việt Nam.

1. GIỚI THIỆU

Trong nhiều năm qua, Đảng ta đặt ra nhiều chủ trương về bảo vệ môi trường được thể hiện cụ thể trong các Văn kiện Đại hội Đảng toàn

quốc lần thứ VI đến Đại hội XIII. Điển hình như: trong Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội năm 1991, sửa đổi, bổ sung năm 2011; trong các Chiến

lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 1991 - 2000, 2001 - 2010, 2011 - 2020, 2021 - 2030; Chỉ thị số 36-CT/TW, ngày 25-6-1998, của Bộ Chính trị “Về tăng cường công tác bảo vệ môi trường trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước”; Nghị quyết số 41-NQ/TW của Bộ Chính trị, ngày 15-11-2004, “Về bảo vệ môi trường trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa - hiện đại hóa đất nước”. Để thực hiện được chủ trương mà Đảng đã đề ra, Nhà nước ta không ngừng bổ sung, cập nhật tình hình thực tế để xây dựng Luật bảo vệ môi trường ngày càng hoàn thiện, Luật Bảo vệ môi trường năm 2020 đã thể hiện được sự chuyển hóa rõ rệt quan điểm của Đảng về bảo vệ môi trường, từ việc quy định chung ban đầu về bảo vệ môi trường và qua các lần sửa đổi, thay thế, Nhà nước đã thể chế các quan điểm của Đảng về chủ động kiểm soát ô nhiễm môi trường; tăng cường vai trò của Nhà nước, cộng đồng trong bảo vệ môi trường nói chung và hoạt động liên quan đến động vật hoang dã (ĐVHD) nói riêng.

Xác định rõ vai trò quan trọng của đa dạng sinh học và các mối đe dọa đối với tính đa dạng sinh học quốc gia đang phải hứng chịu, Chính phủ Việt Nam đã ban hành Quyết định số 35/2003/QĐ-TTg ngày 06/03/2003 giao Bộ Tài nguyên và Môi trường (Bộ TNMT) có trách nhiệm chủ trì soạn thảo Luật Đa dạng Sinh học. Luật Đa dạng Sinh học lần đầu tiên được soạn thảo trên cơ sở tham vấn rộng rãi để tất cả công dân cùng các tổ chức quốc tế tham gia đóng góp ý kiến. Luật đồng thời cũng giúp Việt Nam thực thi đầy đủ nghĩa vụ theo các cam kết quốc tế và khẳng định vị thế của Việt Nam là một thành viên của Hiệp hội Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế (IUCN). Bản dự thảo Luật Đa dạng Sinh học được mang đến để Quốc hội xin ý kiến vào đầu năm 2007 và bản thảo lần thứ nhất sẽ chính thức

hoàn thành trong tháng Bảy năm 2006. Ghi nhận trình độ chuyên môn của BirdLife International đối với danh mục các loài bị đe dọa cả ở phạm vi quốc tế (là cơ quan uỷ nhiệm chính thức của IUCN đối với công tác lập danh lục đỏ các loài động vật bị đe dọa) cũng như phạm vi khu vực (bao gồm Việt Nam và các nước khác), Vụ Môi trường của Bộ Tài nguyên và Môi trường đã đề nghị BirdLife International thực hiện một nghiên cứu thu thập dữ liệu mẫu bao gồm các loài bị đe dọa và loài ngoại lai phục vụ các khuyến nghị về nội dung của Luật Đa dạng Sinh học.

Trong bối cảnh đó, nhận thấy các văn bản quy phạm pháp luật về bảo vệ môi trường hiện nay vẫn chưa có tính thống nhất, còn nhiều lỗ hổng cũng như bất cập và do vậy không đáp ứng được yêu cầu quản lý nhà nước trong lĩnh vực này. Chính vì thế, nghiên cứu phân tích các quy định chủ yếu của pháp luật đối với hành vi buôn bán các loài ngoại lai và pháp luật về bảo vệ môi trường tại Việt Nam, đánh giá thực tiễn thi hành pháp luật và qua đó đề xuất các biện pháp phù hợp nhằm hoàn thiện hệ thống những quy phạm pháp luật trong lĩnh vực môi trường nhằm ngăn chặn việc vận chuyển và mua bán ĐVHD đặc biệt là các loài ngoại lai bất hợp pháp, đây cũng là nguyên nhân dẫn các loài ĐVHD của Việt Nam có nguy cơ tuyệt chủng.

2. PHƯƠNG TIỆN VÀ PHƯƠNG PHÁP

Nghiên cứu này thực hiện theo phương pháp định tính qua phân tích tổng hợp các nội dung từ các tài liệu có liên quan.

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1 Thực trạng mua bán các loài ngoại lai tại Việt Nam

3.1.1 Tổng quan về các loài ngoại lai

Theo quy định tại Khoản 18 Điều 3 Luật Đa dạng sinh học 2008 thì loài ngoại lai là loài sinh

vật xuất hiện và phát triển ở khu vực vốn không phải là môi trường sống tự nhiên của chúng. Chúng được đưa vào một môi trường mới thông qua hoạt động của con người. Loài ngoại lai có thể nhập khẩu từ các quốc gia khác hoặc được tạo ra thông qua kỹ thuật chọn lọc. Loài ngoại lai thường có khả năng sinh sản nhanh chóng, thích ứng và nhân giống lớn trong môi trường mới, gây cạnh tranh với các loài bản địa. Điều này có thể dẫn đến sự thay đổi nghiêm trọng trong cấu trúc sinh thái tự nhiên, ảnh hưởng đến sự đa dạng sinh học và làm mất cân bằng hệ sinh thái. Loài ngoại lai xâm hại là loài ngoại lai lấn chiếm nơi sinh sống hoặc gây hại đối với các loài sinh vật bản địa, làm mất cân bằng sinh thái tại nơi chúng xuất hiện và phát triển (Khoản 19 Điều 3 Luật Đa dạng sinh học 2008). Ở Việt Nam, các loài ngoại lai xâm hại cũng ảnh hưởng lớn đến các hệ thống nước ngọt và nông nghiệp gây ra những thiệt hại nặng nề về kinh tế. Đơn cử, Ốc bươu vàng, một loài gốc Nam Mỹ được du nhập vào Việt Nam cuối những năm 1980 đã trở thành một trong những loài gây hại nguy hiểm nhất đối với canh tác lúa và làm thất thoát sản lượng lúa đến hàng triệu đôla hàng năm (Bùi Ngọc Thành, 2013) [3].

Trong bối cảnh vô số loài ngoại lai xâm lấn được mua bán với mục tiêu đem lại lợi nhuận cho con người, báo cáo của Nền tảng liên chính phủ về đa dạng sinh học và dịch vụ hệ sinh thái (IPBES) nhận thấy rằng những tác động tiêu cực của những loài xâm lấn là vô cùng nghiêm trọng đến môi trường sống con người. Các loài ngoại lai xâm lấn là nguyên nhân hàng đầu gây ra 60% và là nguyên nhân duy nhất gây ra 16% số vụ tuyệt chủng động vật và thực vật toàn cầu được ghi nhận, và ít nhất 218 loài ngoại lai xâm lấn đã gây ra hơn 1.200 vụ tuyệt chủng cục bộ. Tương tự, 85% các tác động được ghi nhận là

tiêu cực đối với chất lượng đời sống của con người (Thành Công, 2023) [13]. Bài học từ những tác động tiêu cực do Covid-19 đã gây ra trên toàn cầu cho thấy việc áp dụng các phương pháp quản lý thích hợp để giảm thiểu nguy cơ lan truyền bệnh dịch lây nhiễm có nguồn gốc từ động vật trong tương lai là vô cùng cấp thiết nhằm đảm bảo sức khỏe con người và ổn định nền kinh tế Việt Nam.

3.1.2 Thực tiễn mua bán các loài ngoại lai tại Việt Nam

Thứ nhất, cán bộ thực hiện công tác quản lý nhập khẩu loài ngoại lai thường thiếu hiểu biết, bị động, thiếu kinh nghiệm làm cho công tác kiểm soát nhập khẩu đối với loài ngoại lai gặp nhiều khó khăn khi cán bộ chủ động cho phép nhập khẩu loài ngoại lai xâm hại dù không hay biết chúng là loài ngoại lai xâm hại hoặc biết nhưng do lợi ích về mặt kinh tế vẫn cố tình làm ngơ. Điều này cho thấy sự yếu kém, thiếu hụt trong công tác kiểm soát cũng như sự hạn chế trình độ nghiệp vụ và khả năng quản lý của cán bộ các cấp. Theo khảo sát của Tổng cục Môi trường, có tới 40% cán bộ ở cấp Trung ương, 60% cán bộ tại Sở Tài nguyên – Môi trường hay Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (NN&PTNT) trả lời sai, chưa nắm được nội dung quản lý sinh vật ngoại lai theo quy định của Luật Đa dạng sinh học 2008. Khoảng 85 - 100% ở cấp Trung ương, 90% cán bộ cấp địa phương nhận định, cơ quan nơi họ đang công tác chưa đủ năng lực quản lý sinh vật ngoại lai, do chưa có cán bộ hiểu biết sâu về lĩnh vực này hay thiếu kỹ thuật, tài chính. Hầu hết cán bộ cấp trung ương và địa phương được hỏi, đều chưa tham gia các đề tài, dự án về sinh vật ngoại lai (Báo điện tử Đại biểu nhân dân, 2023) [1]. Lực lượng thực thi pháp luật trong công tác quản lý và kiểm soát về loài ngoại lai còn tương đối

mỏng, mặt khác việc mua bán chủ yếu không công khai tại các cơ sở buôn bán, cửa hàng kinh doanh mà chủ yếu thông qua mạng xã hội nên khó phát hiện, xử lý, kiểm soát. Một số đối tượng vì lợi ích trước mắt nên vẫn cố tình nhập khẩu, nuôi trồng loài ngoại lai xâm hại. Trên thị trường vào các dịp lễ tết, vẫn tồn tại việc mua bán rùa tai đỏ để phóng sinh... Vì thế, các nguy cơ ảnh hưởng của các loài này đối với môi trường, đa dạng sinh học và các ngành sản xuất liên quan vẫn còn hiện hữu.

Thứ hai, hoạt động quản lý giữa các cơ quan nhà nước có thẩm quyền thường thiếu đồng bộ, có sự xung đột giữa vấn đề thẩm quyền và lợi ích. Công tác quản lý của hệ thống cơ quan nhà nước đối với loài ngoại lai xâm hại mà đặc biệt là tại khâu nhập khẩu vẫn thiếu sự đồng nhất. Hiện nay giữa Bộ Nông nghiệp phát triển nông thôn và Bộ Tài nguyên môi trường đều được phân công quản lý loài ngoại lai. Theo đó bộ nông nghiệp phát triển nông thôn được toàn quyền quyết định nhập khẩu hay không nhập khẩu loài ngoại lai; trong lúc bộ Tài nguyên môi trường được trao quyền quản lý trong nước các tài nguyên, trong đó có các loài ngoại lai. Chính các quy định nêu trên đã tạo nên xung đột, mâu thuẫn giữa chức trách, nhiệm vụ và lợi ích của mỗi Bộ ngành, gây nên sự không đồng nhất giữa các cơ quan nhà nước đang đồng thời tiến hành một hoạt động quản lý.

Mặc dù trách nhiệm quản lý sinh vật ngoại lai đã được ghi nhận trong nhiều văn bản pháp luật nhưng nhiệm vụ cụ thể của các bộ, ngành vẫn chưa rõ ràng và phân tán. Chẳng hạn, ngành nông nghiệp được quyền cấp phép nhập khẩu loài ngoại lai vào Việt Nam nhưng quản lý sinh vật ngoại lai trong nước lại do ngành tài nguyên và môi trường đảm nhận. Song, sự chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ cũng như thiếu phối

hợp giữa các bộ là nguyên nhân dẫn tới hiệu quả quản lý còn thấp. Thực tế đó đặt ra yêu cầu, cần giao trách nhiệm cho một đơn vị nhất định quản lý về sinh vật ngoại lai, từ khâu nhập khẩu tới nuôi dưỡng và kiểm soát.

Thứ ba, thực tiễn thi hành pháp luật về hành chính, dân sự, hình sự trong xử lý vi phạm. Mặc dù Luật Đa dạng sinh học quy định nghiêm cấm du nhập, phát triển loài ngoại lai tuy nhiên trên thực tiễn, nhiều loài đã được phát tán trái phép, đặc biệt là từ việc phóng sinh rùa tai đỏ. Các hành vi trái phép không được xử lý từ phía cơ quan thi hành pháp luật mà nhiều khi từ phản ánh của các cơ quan ngôn luận. Pháp luật còn nhiều “lỗ hổng” trong việc quy định cụ thể về phương thức mua bán, vận chuyển, cũng như tàn trữ đối với các loài ngoại lai, đáng chú ý là các loài ngoại lai được mua bán tràn lan để nuôi làm kiểng, thú cưng... chưa được kiểm soát chặt chẽ. Theo trung tâm Giáo dục Thiên nhiên (ENV), từ tháng 1 đến hết tháng 9/2023, cơ quan chức năng đã tịch thu hơn 2.000 cá thể ĐVHD còn sống và bắt giữ các đối tượng có liên quan trong 110 vụ vi phạm. Trong số 145 vụ án về ĐVHD được đưa ra xét xử trong giai đoạn này, hình phạt tù đã được áp dụng cho các đối tượng phạm tội của 63 vụ án. Cũng trong thời gian này, ENV ghi nhận được tổng mức phạt hành chính được áp dụng cho các đối tượng quảng cáo, nuôi nhốt và buôn bán ĐVHD trái phép là 13,4 tỷ đồng. Trong đó, nhiều vụ quảng cáo và buôn bán các loài ngoại lai liên quan đến hành vi nuôi nhốt các loài ngoại lai. Phần lớn hoạt động quảng cáo và buôn bán các loài ngoại lai diễn ra trên nhiều nền tảng mạng xã hội khác nhau, rộng khắp như: Facebook, YouTube, Zalo, Instagram, TikTok và các kênh, hay các trang web trực tuyến khác nhưng với số lượng ít hơn. Chỉ trong năm 2021, cả nước ghi nhận

hơn 3.700 vụ việc vi phạm liên quan động vật hoang dã. Trong đó, hành vi quảng cáo, rao bán trái phép động vật hoang dã chiếm tới 2.594 vụ việc, tiếp theo là gần 1.000 vụ việc liên quan đến tàng trữ, bắt nhốt trái phép và hơn 180 vụ việc buôn bán, vận chuyển trái phép các loài động vật hoang dã, trong đó bao gồm cả các loài động vật ngoại lai. Theo báo cáo của ENV, trong 3 tháng đầu năm 2022, đơn vị này đã ghi nhận 808 vụ vi phạm về mua bán, vận chuyển động vật hoang dã. Trong đó, 46 vụ vận chuyển và buôn bán động vật hoang dã quy mô lớn; 588 vụ quảng cáo và bán lẻ động vật hoang dã; 164 vụ tàng trữ, nuôi nhốt ĐVHD.

Thứ tư, thực tế chỉ ra rằng, việc kiểm dịch sinh vật tại các cửa khẩu hiện nay vẫn còn giản đơn, máy móc, trang thiết bị còn tương đối thô sơ chưa thể phát hiện được loài ngoại lai xâm hại nên vẫn còn “lọt lưới” tương đối nhiều. Khó khăn này cũng xuất phát từ sự đầu tư phát triển kinh tế nguồn lực cho công tác bảo vệ môi trường, trong đó có kiểm soát loài ngoại lai xâm hại còn hạn chế.

Ngoài ra còn những vấn đề phát sinh về: nguồn kinh phí, trình độ chuyên môn của cán bộ quản lý và trang thiết bị phục vụ kiểm soát loài ngoại lai còn hạn chế. Về công tác phối hợp trong xử lý loài ngoại lai xâm hại: Hiện nay, cơ chế phối hợp giữa các Sở, ban ngành liên quan với chính quyền cơ sở trong cả nước còn chưa đồng bộ, nhất quán dẫn đến việc thu thập dữ liệu và xử lý vi phạm chậm trễ.

3.1.3 Thực trạng pháp luật về kiểm soát mua bán các loài ngoại lai tại Việt Nam

Hiện nay, thực trạng mua bán và gia tăng sự tiếp cận các loài ngoại lai đã gây ra những hệ quả không mong muốn đối với môi trường. Việc phát tán và tràn lan các loài ngoại lai không kiểm soát có thể gây thiệt hại lớn cho môi

trường và đe dọa sự tồn tại của các loài bản địa. Pháp luật về kiểm soát loài ngoại lai hiện nay ở Việt Nam còn rất hạn chế. Chưa có quy định đầy đủ và cụ thể về việc kiểm soát tất cả các loài ngoại lai mà mới chỉ có quy định về việc kiểm soát loài thủy sinh ngoại lai được quy định tại thông tư 53/2009/TT-BNNPTNT ngày 2 tháng 8 năm 2009. Một số quy định của pháp luật về mua bán loài ngoại còn nhiều bất cập dẫn đến hoạt động kiểm soát vẫn chưa hiệu quả. Khung pháp lý hiện tại chưa đủ để ngăn chặn việc mua bán loài ngoại lai trái phép và không cung cấp đầy đủ các biện pháp xử lý vi phạm.

Thứ nhất, quy định đối với việc nuôi trồng loài ngoại lai có khả năng xâm hại trong các khu bảo tồn còn chưa hợp lý và tương ứng với mức độ đa dạng sinh học theo quy định về bảo tồn đa dạng sinh học trong khu bảo tồn. Song, tại điều 51 nghị định số 45/2022/NĐ-CP quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường quy định:

“1. Phạt tiền từ 1.000.000 đồng đến 3.000.000 đồng đối với hành vi nuôi, lưu giữ, vận chuyển, trồng, cấy loài ngoại lai xâm hại ngoài phạm vi khu bảo tồn không vì mục đích thương mại, trong trường hợp kiểm soát được sự phát triển, lây lan của chúng và chưa gây ra thiệt hại.

2. Phạt tiền từ 5.000.000 đồng đến 10.000.000 đồng đối với hành vi nuôi, lưu giữ, vận chuyển, trồng, cấy loài ngoại lai xâm hại ngoài phạm vi khu bảo tồn vì mục đích thương mại, trong trường hợp kiểm soát được sự phát triển, lây lan của chúng và chưa gây ra thiệt hại”.

Thế nhưng tại Điều 52 Luật Đa dạng sinh học 2008 quy định về kiểm soát việc nuôi trồng loài ngoại lai có nguy cơ xâm hại chỉ quy định cấp phép cho các loài ngoại lai đã được khảo nghiệm. Theo quy định trên có nghĩa là việc

phát triển nhân nuôi sẽ được cho phép nếu qua phương cách được UBND tỉnh cấp phép và đã qua khảo nghiệm. Cũng liên quan đến khảo nghiệm sinh vật ngoại lai như vừa đề cập thì tại khoản 3 Điều 52 Luật Đa dạng sinh học cũng quy định “Bộ TN&MT chủ trì phối hợp với Bộ NN&PTNT, bộ, cơ quan ngang bộ có liên quan quy định việc khảo nghiệm và việc cấp phép nuôi trồng, phát triển loài ngoại lai”. Như vậy, chỉ một khía cạnh là khảo nghiệm và cấp phép hiện cũng tồn tại không ít vướng mắc, nếu không có thông tư hướng dẫn sẽ dẫn đến hiểu biết nhầm lẫn, mơ hồ. Theo quy định của pháp luật hiện hành có thể nhận ra, việc nuôi trồng và phát triển các loài ngoại lai trong các khu bảo tồn cũng phải đưa ra các quy định giống với việc nuôi trồng, phát triển các loài ngoại lai trong các khu vực bảo tồn, trừ khi bắt nguồn từ nhu cầu bảo vệ đa dạng sinh học đây là đối tượng yêu cầu sự bảo tồn khắt khe hơn nữa.

Thứ hai, còn thiếu hụt các văn bản hướng dẫn kỹ thuật đối với quá trình tiến hành khảo nghiệm, kiểm tra loài ngoại lai có nguy cơ xâm hại trước khi cho phép nuôi trồng đại trà; chủ yếu mới dừng lại ở mức độ chung chung. Chưa quy định rõ cụ thể về trình tự tiến hành khảo nghiệm, thời gian khảo nghiệm, như thế nào thì được xem là loài ngoại lai xâm hại... dẫn đến trên thực tiễn quá trình khảo nghiệm được tiến hành qua loa, sơ sài, kết quả khảo nghiệm không có căn cứ chính xác, đáng tin cậy, hình thành nên mâu thuẫn, tranh chấp đối với quá trình xin giấy phép nuôi trồng đối với loài ngoại lai.

Thứ ba, thiếu văn bản hướng dẫn để xác định rủi ro khi lần đầu nhập khẩu; quá trình thông quan thiếu minh bạch dẫn đến nhập khẩu ô ạt vì lợi ích kinh tế. Ở thời điểm hiện tại, khái niệm ngoại lai dường như không được người dân thật sự nắm vững dẫn tới việc bỏ qua những loài sinh

vật ngoại lai còn tồn tại. Các loài sinh vật ngoại lai dường như chưa được quan tâm nhiều đến nửa đầu thập niên 1990, khi dịch ốc bươu vàng bùng nổ từ đồng bằng sông Cửu Long đến Đồng bằng Bắc Bộ. Cùng thời điểm, trào lưu nhập khẩu cá tra, chuột nhung đen, hải y về Việt Nam diễn ra rầm rộ; với lời đồn đại đảm bảo chất lượng thịt cùng giá thành cao (Khánh Huy, 2021) [7]. Trái với đó, đầu ra cho loài sinh vật ngoại lai quá hẹp, do đó khả năng tăng trưởng thấp. Cục chăn nuôi trực thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã phải yêu cầu các địa phương không nuôi chuột nhung đen, đồng thời kiểm soát chặt chẽ các trang trại. Có thể thấy, phải sau khi mỗi loài ngoại lai được nhập khẩu về Việt Nam và đã gây thiệt hại thì cơ quan chức năng mới phát hiện và xử lý. Những bài học nhãn tiền về một số giống ngoại lai tưởng chừng như đã có tác dụng cảnh tỉnh sự thận trọng của người dân thế nhưng người dân lại bỏ tiền tỉ đầu tư xây dựng những trang trại nuôi trồng những loài ngoại lai không thông qua quá trình khảo nghiệm, kiểm duyệt. Các cơ quan quản lý nhà nước còn chưa thể kiểm soát được ngay từ, nói cách khác, đã và đang có “lỗ hổng” trong khâu phòng ngừa các sinh vật ngoại lai từ chính các cơ quan quản lý, kiểm tra và giám sát.

Thứ tư, công tác kiểm soát sự sinh trưởng, phát triển của các loài ngoại lai xâm hại cũng còn hạn chế. Một là, lúng túng đối với việc xử lý hành vi buôn bán loài ngoại lai xâm hại vì thiếu vắng quy định của pháp luật. Mỗi địa phương hoặc khu vực giá khác nhau nên việc áp dụng giá không thống nhất, không chính xác dẫn tới việc áp dụng pháp luật không công bằng. Cùng về một hành vi, việc áp dụng giá không thống nhất dẫn đến cùng một loài, một cá thể động vật nguy cấp, quý, hiếm thì ở địa phương này người vi phạm sẽ bị truy cứu trách nhiệm

hình sự còn ở địa phương khác thì có thể không bị truy cứu trách nhiệm hình sự (Tạp chí toà án, 2020) [8]. Hai là, sự chậm trễ xử lý, lúng túng trong quá trình thực hiện của cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền, của chính quyền cơ sở; khiến việc kiểm soát sự lan truyền và phát triển loài ngoại lai gặp vô vàn khó khăn (Minh Nguyệt, 2019) [9].

3.2 Một số giải pháp hoàn thiện thực trạng mua bán những loài ngoại lai tại Việt Nam - Những vấn đề pháp lý về bảo vệ môi trường

Trong thời đại hiện nay, vấn đề bảo vệ môi trường đang trở thành một trong những ưu tiên hàng đầu của xã hội. Việc điều chỉnh và áp dụng các quy định pháp luật để bảo vệ môi trường càng trở nên cần thiết hơn bao giờ hết. Đặc biệt, vấn đề bảo vệ môi trường đối với các loài ngoại lai đang ngày càng thu hút sự quan tâm của cộng đồng quốc tế. Việc ra đời và áp dụng các quy định pháp luật về bảo vệ môi trường đối với loài ngoại lai nhằm giữ gìn và bảo tồn đa dạng sinh học của môi trường. Do đó, để giải quyết vấn đề pháp lý liên quan đến bảo vệ môi trường và việc mua bán loài ngoại lai, nghiên cứu đưa ra một số biện pháp sau:

Một là, ban hành các văn bản hướng dẫn chi tiết thi hành về quản lý nhập khẩu đối với các loài ngoại lai và các loài ngoại lai có nguy cơ xâm hại, căn cứ vào hành vi vi phạm để xác định hình thức xử phạt bổ sung và biện pháp khắc phục hậu quả theo khoản 8, khoản 9 Điều 51 Nghị định 45/2022/NĐ-CP quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

Hai là, các bộ, ngành cần nâng cao công tác tuyên truyền, cập nhật thông tin; triển khai các hoạt động điều tra, sàng lọc và xây dựng cơ sở dữ liệu về các loài ngoại lai; tăng cường công tác trao đổi thông tin nghiệp vụ giữa các cơ quan

liên quan để xử lý nhanh chóng các vụ việc nóng, để ngăn chặn kịp thời sinh vật ngoại lai ngay từ cửa khẩu Việt Nam và cần có các chế tài đủ mạnh để xử lý các đối tượng kinh doanh, vận chuyển và tiêu thụ sinh vật ngoại lai vì theo quy định hiện nay rất khó xử lý hình sự các đối tượng vi phạm.

Ba là, rà soát, hoàn thiện các quy định pháp luật và hướng dẫn kỹ thuật về khảo nghiệm loài ngoại lai xâm hại dựa theo Thông tư số 35/2018/TT-BTNMT ngày 28 tháng 11 năm 2018 quy định tiêu chí xác định và ban hành danh mục loài ngoại lai xâm hại; nghiên cứu, sửa đổi các quy định và chế tài xử lý các hành vi vi phạm quy định về quản lý loài ngoại lai xâm hại đảm bảo tính thống nhất và khả thi trong triển khai thực tế.

Bốn là, nâng cao hiểu biết, kinh nghiệm thực tế cho cán bộ thực hiện công tác quản lý, kiểm tra nhập khẩu các loài ngoại lai. Tập trung tăng cường năng lực cơ quan quản lý Nhà nước và đơn vị kiểm dịch trong việc kiểm soát các loài ngoại lai là kiểm soát và lập danh mục, hồ sơ theo dõi các loài ngoại lai nhập khẩu vào Việt Nam; đào tạo, tập huấn cho các cán bộ cấp Lãnh đạo và chuyên viên quản lý chuyên môn công tác tại các cửa, cảng nhập khẩu.

Năm là, đồng bộ trong hoạt động quản lý giữa các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, cân bằng về quyền và lợi ích chung của nhà nước. Cần có sự thống nhất của bộ NN&PTNT và Bộ TNMT trong công tác quản lý, nhất quán trong hành động để đảm bảo tính chặt chẽ của pháp luật.

Sáu là, điều tra, lập danh mục loài ngoại lai xâm hại; kiểm soát việc nhập khẩu, xâm nhập từ bên ngoài của loài ngoại lai; kiểm soát nuôi trồng loài ngoại lai có nguy cơ xâm hại; lây lan và phát triển của loài ngoại lai xâm hại; công

khai thông tin về loài ngoại lai xâm hại. Mở các cuộc hội thảo tuyên truyền, phổ biến về loài ngoại lai cũng như loài ngoại lai xâm hại cho bà con nông dân địa phương, hướng dẫn cách phân biệt loài ngoại lai với các loài bản địa và hướng xử lý khi bị loài ngoại lai xâm lấn.

Bây là, Bộ Tài nguyên và Môi trường đề xuất trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Chỉ thị về tăng cường quản lý, kiểm soát loài ngoại lai xâm hại và chỉ đạo thực hiện các biện pháp xử lý trong quá trình thực hiện công tác quản lý kiểm soát đối với các loài ngoại lai. Cần thống nhất về quy cách xử lý các trường hợp vi phạm, quy định rõ về các trường hợp vi phạm nhằm thống nhất trong công tác quản lý cũng như kiểm soát sự lan truyền và phát triển loài ngoại lai. Việc tuân thủ các quy định pháp lý về bảo vệ môi trường là cần thiết để đảm bảo rằng việc mua bán các loài ngoại lai không gây ảnh hưởng tiêu cực đến môi trường và đa dạng sinh học. Đây là một phần quan trọng của quản lý môi trường và bảo vệ sự tồn tại của các loài sinh vật địa phương.

4. KẾT LUẬN VÀ ĐỀ NGHỊ

Từ lâu, vấn đề pháp lý liên quan đến việc bảo vệ môi trường trong hoạt động mua bán các loài ngoại lai đã trở thành một vấn đề nóng và đòi hỏi sự chú ý đặc biệt từ phía cả cơ quan quản lý nhà nước và cộng đồng xã hội. Theo Nghị định số 06/2019/NĐ-CP về quản lý loài ngoại lai và quy định chi tiết một số điều của Luật Bảo vệ môi trường, các hoạt động mua bán, vận chuyển, nuôi trồng, sở hữu và sử dụng ngoại lai phải tuân thủ nghiêm ngặt theo quy định của pháp luật, đồng thời cần phải có biện pháp phòng ngừa, xử lý cũng như giám sát chặt chẽ để đảm bảo rằng việc kinh doanh ngoại lai

không gây hậu quả nguy hại đến môi trường, đến hệ sinh thái và đến sức khỏe của người dân. Tuy nhiên, trên thực tế, vấn đề pháp lý vẫn còn nhiều hạn chế, chưa đảm bảo hiệu quả cao trong việc ngăn chặn và xử lý các hành vi vi phạm liên quan đến mua bán các loài ngoại lai. Một trong những nguyên nhân chính đó là sự thiếu sót trong cơ cấu pháp luật cũng như trong cách thức thi hành pháp luật. Nhiều trường hợp vi phạm về môi trường liên quan đến loài ngoại lai vẫn diễn ra thường xuyên mà không nhận được sự xử lý nghiêm túc từ phía cơ quan chức năng. Để khắc phục được tình trạng trên, chúng ta cần phải có những cơ chế pháp luật cụ thể, minh bạch và mạnh mẽ hơn để đảm bảo rằng việc mua bán các loài ngoại lai sẽ không gây ảnh hưởng đến sự cân nhắc và bền vững của môi trường. Đồng thời, cần có sự cải thiện trong công tác giám sát và xử lý vi phạm, đảm bảo rằng những người vi phạm sẽ chịu trách nhiệm trước pháp luật và phải chịu trừng phạt nghiêm minh. Ngoài ra, việc tăng cường thông tin, tuyên truyền và giáo dục cộng đồng về tác động tiêu cực của việc buôn bán ngoại lai cũng đóng vai trò quan trọng trong việc ngăn chặn hành vi mua bán các loài ngoại lai. Chỉ khi có sự nhận thức và ủng hộ từ phía cộng đồng, chúng ta mới có thể đạt được hiệu quả cao trong việc bảo vệ môi trường và hệ sinh thái. Nhìn chung, vấn đề pháp lý về bảo vệ môi trường đối với hoạt động mua bán các loài ngoại lai là một vấn đề cấp thiết và đòi hỏi sự chú ý đặc biệt từ phía cả cơ quan quản lý nhà nước, doanh nghiệp và cộng đồng. Chúng ta cần phải cùng nhau tìm kiếm giải pháp để các hoạt động kinh doanh có thể phát triển bền vững và đồng thời đảm bảo rằng môi trường và hệ sinh thái sẽ không bị ảnh hưởng tiêu cực./

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Quản lý sinh vật ngoại lai xâm hại - từ chính sách tới trách nhiệm. *Báo điện tử Đại biểu nhân dân*.
<https://daibieunhandan.vn/moi-truong/Quan-ly-sinh-vat-ngoai-lai-xam-hai-tu-chinh-sach-toi-trach-nhiem-i186636/>.
 Truy cập ngày 26/10/2023.
- [2] Bùi Công Hiến (2019). Đôi điều hiểu biết về sinh vật ngoại lai. *Tạp chí Khoa học & Công nghệ Việt Nam*, số 9. Trường Đại học Khoa học Tự nhiên, Đại học Quốc gia Hà Nội.
- [3] Bùi Ngọc Thành (2013). *Nghiên cứu, điều tra mức độ ảnh hưởng của các loài ngoại lai xâm hại tại vườn quốc gia Phong Nha – Kẻ Bàng và đề xuất giải pháp phòng ngừa*. Ban Quản lý Vườn quốc gia Phong Nha - Kẻ Bàng
- [4] Cổng thông tin VOV Kinh tế. *Bị cấm kinh doanh, sinh vật ngoại lai vẫn được rao bán đầy chợ mạng*. <https://vov.vn/kinh-te/bi-cam-kinh-doanh-sinh-vat-ngoai-lai-van-duoc-rao-ban-day-cho-mang-post1018894.vov?page=93>. Truy cập ngày 2/11/2023.
- [5] Cổng thông tin VOV Kinh tế. *Các loài xâm lấn gây thiệt hại cho kinh tế toàn cầu 423 tỷ USD/năm*. <https://vov.vn/kinh-te/cac-loai-xam-lan-gay-thiet-hai-cho-kinh-te-toan-cau-423-ty-usdnam-post1043736.vov>. Truy cập ngày 22/10/2023.
- [6] *Giáo trình luật môi trường*. Đại học Luật Hà Nội.
- [7] Khánh Huy (2021). Quản lý, kiểm soát các loài sinh vật ngoại lai xâm hại. *Báo Nhân Dân*, trang 1,2.
- [8] Luyện Đình (2017). *Sinh vật ngoại lai ám ảnh: Vì sao bắt cập từ nhận thức đến quản lý?* <http://baophapluat.vn/hang-that-hang-gia/sinh-vat-ngoai-lai-am-anh-vi-sao-bat-cap-tu-nhan-thuc-den-quan-ly-321861.html>. Truy cập ngày 20/9/2023.
- [9] Minh Nguyệt (2019). *Quản lý sinh vật ngoại lai xâm hại: Bài 2- Tăng cường kiểm soát và nâng cao nhận thức*. <https://baotintuc.vn/xa-hoi/quan-ly-sinh-vat-ngoai-lai-xam-hai-bai-2tang-cuong-kiem-soat-va-nang-cao-nhan-thuc-20190720091732269.htm>. Truy cập ngày 22.11.2023.
- [10] Nguyễn Thu Hoài (2022). *Môi trường áp dụng pháp luật về kiểm soát loài ngoại lai tại Việt Nam*
- [11] Một số bất cập trong xét xử tội Vi phạm quy định về bảo vệ động vật nguy cấp, quý hiếm và đề xuất, kiến nghị. *Tạp chí tòa án* (2020).
- [12] Loài ngoại lai ở nước ta hiện nay. *Tạp chí môi trường*.
- [13] Thành Công (2023). *Bài 1: Các loài ngoại lai đang đe dọa toàn cầu*. <https://petrotimes.vn/bai-1-cac-loai-ngoai-lai-dang-de-doa-toan-cau-693444.html>. Truy cập ngày 18/10/2023.