

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ KHÁI NIỆM CHẤT THẢI

ThS. NGUYỄN VĂN PHƯƠNG *

Dưới giác độ ngữ nghĩa, chất thải được hiểu là những "chất" không còn sử dụng được nữa bị con người "thải" ra trong các hoạt động khác nhau. Chất thải được sản sinh trong các hoạt động khác nhau của con người thì được gọi với những thuật ngữ khác nhau như: Chất thải rắn phát sinh trong sinh hoạt và sản xuất được gọi là rác thải; chất thải phát sinh sau khi sử dụng nguyên liệu trong quá trình sản xuất được gọi là phế liệu; chất thải phát sinh sau quá trình sử dụng nước được gọi là nước thải....

Từ điển tiếng Việt của Viện ngôn ngữ học định nghĩa "*Chất thải là rác và những đồ vật bị bỏ đi nói chung*".⁽¹⁾ Theo cách hiểu của khái niệm này, chất thải bao gồm rác là những thứ vụn vặt bị vất bỏ vương vãi, làm bẩn và đồ vật không có giá trị, không có tác dụng nên không được giữ lại.⁽²⁾ Mặc dù khái niệm này mang tính chất liệt kê nhưng đã đưa ra hai tiêu chí để phân biệt chất thải với vật chất tồn tại dưới dạng khác, đó là: *Thứ nhất*, chất thải tồn tại dưới dạng vật chất; *thứ hai*, các vật chất (đồ vật) không có giá trị, không có tác dụng và không bị chiếm hữu, sử dụng nữa. Từ đây, chúng ta thấy rằng: 1) Khái niệm này mới chỉ dừng lại việc liệt kê và xác định chất thải sản sinh ra trong sinh hoạt mà chưa khái quát tất cả các loại chất thải được sản sinh trong những hoạt động khác nhau của

con người; 2) Khái niệm không đưa ra đối tượng quyết định về giá trị, tác dụng của đồ vật và quyết định không chiếm hữu, không sử dụng nữa. Giá trị của một đồ vật đối với chủ sở hữu và đối với xã hội có thể không thống nhất. Do đó, không có cơ sở chính xác cho việc đánh giá một vật chất có phải là chất thải hay không.

Từ điển môi trường Anh - Việt và Việt - Anh định nghĩa "*chất thải (waste) là bất kì chất gì, rắn, lỏng hoặc khí mà cơ thể hoặc hệ thống sinh ra nó không còn sử dụng được nữa và cần có biện pháp thải bỏ*".⁽³⁾ Khái niệm này đã đưa ra các yếu tố để phân biệt chất thải, đó là: *Thứ nhất*, chất thải là vật chất tồn tại dưới các dạng rắn, lỏng, khí; *thứ hai*, vật chất đó không còn giá trị sử dụng đối với cơ thể hoặc hệ thống sinh ra nó; *thứ ba*, phải có biện pháp thải bỏ đối với vật chất đó. Khái niệm này có ưu điểm là đưa ra các dạng tồn tại chủ yếu của chất thải và đã đưa ra được tiêu chí để xác định một vật chất trở thành chất thải. Tiêu chí mà định nghĩa đưa ra dựa trên nhu cầu sử dụng của "hệ thống sinh ra vật chất đó". Khi hệ thống đó "không còn sử dụng được nữa và cần có biện pháp thải bỏ" thì vật chất đó trở thành chất thải. Yếu tố "không còn sử dụng

* Giảng viên chính Khoa pháp luật kinh tế Trường Đại học Luật Hà Nội

được nữa" có thể do ý chí của chủ sở hữu vật chất đó không có ý định tiếp tục sử dụng hoặc do đặc thù của hoạt động sản sinh ra vật chất nên chủ sở hữu không có khả năng tiếp tục sử dụng. Đây là các hình thức từ bỏ vật chất mang tính chủ động và từ bỏ vật chất mang tính chất bị động.

Dưới giác độ pháp lí, chất thải được định nghĩa tại khoản 10 Điều 3 Luật bảo vệ môi trường năm 2005 như sau: "*Chất thải là vật chất ở thể rắn, lỏng, khí được thải ra từ sản xuất, dịch vụ, sinh hoạt hoặc hoạt động khác*". Theo định nghĩa trên, các vật chất được coi là chất thải khi người chủ sở hữu thải ra trong các hoạt động khác nhau. "Được thải ra" được hiểu dưới hai khía cạnh: *Thứ nhất*, chủ sở hữu chủ động từ bỏ ý định sử dụng vật chất đó vào bất cứ mục đích nào. Điều này có nghĩa là một chất tồn tại dưới dạng chất thải hay không phụ thuộc vào ý chí của người chủ sở hữu vật chất đó. Khi chủ sở hữu từ bỏ ý định khai thác giá trị, công dụng của vật chất thì nó trở thành chất thải, không phụ thuộc vào giá trị sử dụng thực tế đối với xã hội, đối với người khác và đối với chu trình hoạt động khác của con người. *Thứ hai*, do đặc thù hoạt động của mình, chủ sở hữu phải thải bỏ vật chất và hoạt động thải bỏ này không phụ thuộc vào ý chí của họ. Hoạt động thải bỏ này mang tính chất bị động đối với chủ sở hữu cũng như đối với các đối tượng khác, kể cả Nhà nước. *Ví dụ*, hoạt động đốt nhiên liệu tất yếu sẽ sản sinh khí thải, không phụ thuộc vào người đốt nhiên liệu có mong

muốn hay không.

Việc đánh giá trên thực tế đối với hành vi "từ bỏ ý định khai thác giá trị, công dụng" của chủ sở hữu phải được xem xét một cách cụ thể đối với từng trường hợp. Khi chủ sở hữu "từ bỏ ý định khai thác giá trị, công dụng" của một vật chất nhưng ngay sau đó xuất hiện nhu cầu sử dụng vật chất đó với mục đích khác hoặc cũng với mục đích trước đó thì vật chất đó không là chất thải. *Ví dụ* như những đồ cũ mà người chủ sở hữu không còn nhu cầu sử dụng, không có "ý định khai thác giá trị, công dụng" của nó nhưng chủ sở hữu ngay sau khi từ bỏ bán cho người khác sử dụng với tư cách là hàng cũ (hàng second - hand) thì vật chất này không phải là chất thải. Trong trường hợp vật chất được thải ra và sau đó chủ sở hữu, thông qua hành vi của mình, không biểu hiện ý định sử dụng hoặc chuyển giao cho người khác sử dụng thì vật chất đó là chất thải.

Các hoạt động có sản sinh chất thải được liệt kê trong khái niệm bao gồm tất cả các hoạt động khác nhau của con người, từ hoạt động sản xuất, hoạt động dịch vụ, sinh hoạt và các hoạt động khác như du lịch, nghiên cứu khoa học, y tế... Theo cách hiểu thông thường, vật chất được thải ra trong quá trình thực hiện những hoạt động nêu trên với tư cách là một chính thể hoặc trong từng giai đoạn, từng đối tượng độc lập thực hiện hoạt động đó đều trở thành chất thải. Lượng chất thải của một hoạt động bao gồm tất cả chất thải được sản sinh trong các giai

đoạn hoặc từng đối tượng thực hiện hoạt động đó. Cách hiểu này hoàn toàn phù hợp với hoạt động du lịch. Lượng chất thải được sản sinh của một khu, điểm du lịch là tổng lượng chất thải được sản sinh của các đối tượng tham gia hoạt động du lịch. Ngược lại, nếu xem xét một cách cụ thể các chu trình sản xuất trên thực tế thì cách hiểu trên có thể chưa hoàn toàn chính xác. Một chu trình sản xuất có thể bao gồm nhiều công đoạn. Trong từng công đoạn, chủ sở hữu có thể thải ra những vật chất khác nhau và không phải lúc nào những vật chất được thải ra của các công đoạn cũng là chất thải của chu trình sản xuất. Một chất thải được sản sinh ra ở một công đoạn có thể là chất thải của chu trình sản xuất nhưng cũng có thể là nguyên liệu, nhiên liệu hoặc vật liệu của công đoạn khác hoặc là sản phẩm phụ của chu trình sản xuất. Trong trường hợp một vật chất được thải ra ở công đoạn sản xuất này được sử dụng làm nguyên liệu, nhiên liệu hoặc vật liệu cho công đoạn khác của chu trình sản xuất thì nó không phải là chất thải của hoạt động sản xuất đó. Trong trường hợp nó không được sử dụng vào bất cứ công đoạn nào của chính chu trình sản xuất thì nó là chất thải của hoạt động sản xuất. Việc đánh giá một vật chất trong từng công đoạn hoặc trong chu trình sản xuất có phải là sản phẩm phụ của chu trình sản xuất hay không phụ thuộc vào mục đích của chu trình sản xuất đó. Như vậy, việc đánh giá một vật chất có phải là chất thải hay không còn phải căn cứ vào mục đích của chu trình

sản xuất và mục đích của từng công đoạn của chu trình sản xuất.

Do tính chất và mục đích khác nhau giữa các hoạt động của con người, một vật chất có thể không có giá trị sử dụng cho chu trình hoạt động này nên nó tồn tại dưới dạng chất thải nhưng lại có thể hữu ích cho một chu trình hoạt động khác của chính đối tượng đó hoặc đối tượng khác. Trong trường hợp chủ sở hữu từ bỏ ý định khai thác giá trị, công dụng của một vật chất và để sử dụng được vật chất đó thì con người phải thực hiện những biện pháp như phân loại, tái chế... thì vật chất đó sẽ tồn tại dưới dạng chất thải kể từ khi chủ sở hữu "thải ra" cho tới khi con người hoàn thành hoạt động phân loại, tái chế... với mức độ có thể sử dụng được. Ví dụ như chất rắn của một doanh nghiệp cơ khí được thải ra từ hoạt động sản xuất có thể là hỗn hợp của nhiều loại vật chất, trong đó chủ yếu là sắt thép. Sắt thép trong hỗn hợp này là chất thải cho tới khi nó được phân loại riêng, làm sạch để có thể đủ điều kiện trở thành nguyên liệu của trong một chu trình sản xuất khác. Như vậy, một vật chất sẽ tồn tại dưới dạng chất thải kể từ khi nó bị thải ra cho tới khi nó được phân loại, tái chế đủ điều kiện để đưa vào khai thác, sử dụng dưới dạng đồ vật, nguyên liệu, nhiên liệu hoặc vật liệu thì sẽ không còn là chất thải nữa. Như vậy, một vật chất sẽ tồn tại dưới dạng chất thải kể từ khi nó được thải ra cho tới khi có người đưa nó vào khai thác, sử dụng.

Khái niệm chất thải của Luật bảo vệ môi trường cũng đã liệt kê những dạng chất

thải chủ yếu là chất thải rắn, chất thải lỏng và khí thải. Tuy nhiên, các loại chất thải còn có thể tồn tại dưới những dạng khác như nhiệt lượng, tiếng ồn, bức xạ ion hoá... Việc liệt kê và phân loại chất thải của khái niệm này chỉ mang tính chất minh hoạ. Phụ thuộc vào tiêu chí đề ra, chúng ta có thể phân loại chất thải thành những nhóm loại khác nhau.

Phụ thuộc vào các tiêu chí khác nhau, chất thải có thể được phân chia thành các loại: 1) Dựa vào dạng tồn tại của chất thải, chất thải tồn tại dưới dạng rắn (chất thải rắn), lỏng (chất thải lỏng), khí (khí thải), nhiệt lượng, tiếng ồn...; 2) Phụ thuộc vào độ độc hại của chất thải, chất thải bao gồm chất thải độc hại nguy hiểm (là chất thải có độ độc hại cao, có khả năng gây nguy hại trực tiếp hoặc tương tác với các chất khác gây nguy hại nghiêm trọng tới môi trường và sức khoẻ con người) và chất thải thông thường; 3) Phụ thuộc vào nguồn sản sinh chất thải, chất thải được chia thành chất thải sinh hoạt, chất thải công nghiệp, chất thải y tế... 4) Phụ thuộc vào chu trình sản sinh ra chất thải, chất thải bao gồm nguyên liệu thứ phẩm, phế liệu, vật liệu thứ phẩm, sản phẩm, đồ vật hư hỏng hoặc quá hạn sử dụng...

Thông qua việc phân tích khái niệm chất thải được định nghĩa tại Luật bảo vệ môi trường năm 2005 chúng ta thấy, việc xem xét một vật chất có phải là chất thải hay không phải căn cứ vào các yếu tố sau đây:

- Ý chí của chủ sở hữu của vật chất đó, trừ trường hợp chất thải được sản sinh do đặc thù của chu trình hoạt động nên chủ sở

hữu thải ra một cách bị động, không phụ thuộc vào ý chí của họ cũng như các đối tượng khác, kể cả Nhà nước;

- Mục đích của chu trình sản xuất, dịch vụ, sinh hoạt và mục đích của từng công đoạn trong chu trình đó;

- Hành vi cụ thể của chủ sở hữu vật chất sau thực hiện hành vi "thải ra" vật chất đó.

Việc xác định một vật chất có phải là chất thải hay không có vai trò đặc biệt quan trọng trong quá trình xác định nghĩa vụ pháp lí của những người có những hoạt động liên quan đến vật chất đó, cụ thể:

- Khi một vật chất được xác định là chất thải thì người có liên quan đến vật chất đó như người sản sinh, lưu giữ, vận chuyển... phải thực hiện nghĩa vụ quản lí chất thải. Ví dụ như người sản sinh chất thải phải thực hiện các nghĩa vụ như hạn chế việc sản sinh, thu gom, phân loại, tái chế, tái sử dụng và xử lí chất thải. Trong trường hợp vật chất không phải là chất thải thì người sản sinh ra vật chất đó không phải thực hiện nghĩa vụ này;

- Khi nhập khẩu hàng hoá dưới dạng "phế liệu", là một dạng chất thải, người nhập khẩu phải đáp ứng và tuân thủ những quy định về nhập khẩu "phế liệu" được quy định tại Điều 43 Luật bảo vệ môi trường năm 2005 và Quyết định số 03/2004/QĐ-BTNMT ngày 02/4/2004 của Bộ trưởng Bộ tài nguyên và môi trường về việc ban hành Quy định về bảo vệ môi trường đối với phế liệu nhập khẩu làm nguyên liệu sản xuất.

Có thể đánh giá rằng, khái niệm chất thải theo quy định của Luật bảo vệ môi trường

Việt Nam chưa tiếp cận với khái niệm chất thải được sử dụng phổ biến tại các quốc gia khác và pháp luật quốc tế về môi trường. Pháp luật môi trường các quốc gia và Công ước Basel về kiểm soát vận chuyển chất thải nguy hiểm qua biên giới và việc tiêu huỷ chúng đều xác định những vật chất mà chủ sở hữu "buộc phải từ bỏ" là chất thải. Quy định này thể hiện ý chí của Nhà nước trong việc xác định vật chất là chất thải hay không. Trong khi đó, pháp luật Việt Nam không coi đây là một tiêu chí để xác định vật chất là chất thải mà hoàn toàn phụ thuộc vào ý chí của chủ sở hữu. Như vậy, cơ quan quản lý nhà nước không thể can thiệp và xác định một vật chất là chất thải, kể cả trong trường hợp chủ sở hữu có những biểu hiện không rõ ràng về ý định sử dụng vật chất đó và vật chất đó có nguy cơ ảnh hưởng xấu tới môi trường. Đây có thể là nguyên nhân dẫn tới những khó khăn trong hoạt động quản lý chất thải nói riêng và hoạt động bảo vệ môi trường nói chung.

Đề nâng cao hiệu quả bảo vệ môi trường, theo chúng tôi, khái niệm chất thải có những tiêu chí cơ bản sau đây:

Thứ nhất, chất thải là vật chất, có thể tồn tại dưới những dạng như rắn, lỏng, khí hoặc các dạng khác. Những yếu tố phi vật chất không thể là chất thải. Điều này cũng hoàn toàn phù hợp với những yếu tố cấu thành môi trường trong pháp luật môi trường.

Thứ hai, vật chất bị chủ sở hữu thải ra trong các hoạt động của mình, cả trường hợp chủ động và bị động, sẽ trở thành chất thải.

Thứ ba, trong trường hợp không rõ ràng về ý chí của chủ sở hữu, một vật chất có thể trở thành chất thải thông qua ý chí của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Thứ tư, một vật chất sẽ tồn tại dưới dạng chất thải kể từ khi chủ sở hữu hoặc người sử dụng hợp pháp thải ra hoặc buộc phải từ bỏ cho tới khi con người đưa nó vào sử dụng vào một chu trình sản xuất hoặc chu trình sử dụng khác.

Các tiêu chí cơ bản của khái niệm chất thải được xây dựng dựa trên những cơ sở sau đây:

- Tiếp thu những thành quả của quá trình lập pháp của Việt Nam và các quốc gia khác;
- Khắc phục những bất cập của khái niệm hiện hành nhằm bảo đảm tính khả thi;
- Tiếp cận nhằm bảo đảm tính phù hợp với khái niệm chất thải của pháp luật quốc tế.

Với những tiêu chí trên, theo chúng tôi, "chất thải là vật chất tồn tại dưới dạng rắn, lỏng, khí hoặc các dạng khác được thải ra từ sản xuất, kinh doanh, dịch vụ, sinh hoạt hoặc các hoạt động khác hoặc phải từ bỏ theo quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền". Để cụ thể hoá cho khái niệm này, cũng cần có sự giải thích về nội hàm của các thuật ngữ "được thải ra", "phải từ bỏ" và liệt kê những hành vi được nhìn nhận là thực hiện hoạt động "thải ra" và những trường hợp cơ quan nhà nước có thể quyết định buộc chủ sở hữu phải "loại bỏ"./.

(1), (2). Xem: Viện ngôn ngữ, "Từ điển tiếng Việt", Nxb. Đà Nẵng, 2004, tr. 144, 70, 818.

(3). Từ điển môi trường Anh - Việt và Việt - Anh, Nxb. Khoa học - Kỹ thuật, Hà Nội, 1995, tr. 260.