

VẤN ĐỀ KIỂM SOÁT XUẤT NHẬP KHẨU CHẤT THẢI THEO CÔNG ƯỚC BASEL VÀ PHÁP LUẬT VIỆT NAM



Chương 1:

Khái quát về pháp luật kiểm soát xuất nhập khẩu chất thải

Một thế giới lý tưởng sẽ là nơi không có chất thải phát sinh từ các hoạt động công nghiệp. Bởi vì, tất cả nguyên vật liệu đầu vào phục vụ cho quá trình sản xuất sẽ là thành phần của sản phẩm đầu ra. Khi một sản phẩm làm ra không có khả năng sử dụng nữa thì sản phẩm đó sẽ được mang trở lại nhà sản xuất để tạo ra một sản phẩm khác. Tuy nhiên, quá trình sản xuất lại luôn loại ra một số chất, vật liệu nhất định. Sự sản sinh các loại chất, vật liệu này sẽ gia tăng khi qui mô hoạt động của các ngành công nghiệp được mở rộng và nhu cầu sử dụng các loại sản phẩm ngày càng nhiều. Do đó, thế giới lý tưởng này thiết nghĩ sẽ không bao giờ tồn tại trong thực tế.

1.1 Tổng quan về chất thải (Waste)

1.1.1 Định nghĩa

“Waste” là một thuật ngữ dùng để chỉ những chất hay vật liệu được loại bỏ ra từ các hoạt động của con người, tồn tại ở dạng rắn, lỏng, khí, có thể bao gồm các loại có thể tái chế, tái sử dụng hoặc những loại nằm trong mục đích phải tiêu hủy. Tuy chưa thể khẳng định một cách chắc chắn nhưng có thể nói các chất thải đều có khả năng tái chế, tái sử dụng được. Tuy nhiên, đối với một số loại chất thải, có thể do qui trình tái chế chúng quá phức tạp, có khả năng làm phát sinh một số sự cố môi trường, công nghệ tái chế tốn kém chi phí hoặc hiệu quả kinh tế của việc tái chế không cao nên người ta không tái chế mà lựa chọn cách thức xử lý khác an toàn hơn, thông thường là tiêu hủy bằng các biện pháp như đốt, chôn lấp...

Trên thế giới có rất nhiều cách định nghĩa khác nhau về chất thải. Các quốc gia, dựa vào khái niệm này, qui định danh mục và qui chế quản lý riêng đối với từng loại

chất thải; đồng thời đưa ra các thuật ngữ khác nhau để phân biệt chúng. Ví dụ như đối với những loại chất thải có khả năng tận dụng lại, tái chế làm nguyên liệu sản xuất một cách dễ dàng thì được gọi là phế liệu; những loại không thể tái chế được dễ dàng, hoặc tiềm ẩn nguy cơ gây hại cho môi trường và sức khỏe con người, nằm trong mục đích tiêu hủy thì gọi là chất thải nguy hại... Nhưng cho dù các chất, các vật liệu loại này được gọi với bất kỳ tên nào, nếu chúng là những loại được thải ra sau quá trình sản xuất hoặc sử dụng thì đều được xem là chất thải.

Trên thế giới, sự điều chỉnh pháp lý quốc tế về chất thải bắt đầu từ những năm đầu thập niên 70 của thế kỷ XX, với việc thông qua hai Hiệp ước cấm việc thải một số loại chất thải nhất định ra biển. Năm 1972, tuy Hội nghị Liên Hiệp Quốc về môi trường họp tại Stockholm kêu gọi tạm dừng việc phát thải các chất nguy hại và các chất khác vào môi trường nhưng lại không có bất cứ sự đề cập đặc biệt nào về chất thải nói chung. Vấn đề xác định chất thải trở nên khó khăn và không thống nhất.

Năm 1975, một định nghĩa chất thải đã được luật của Cộng đồng Châu Âu (EC) thông qua. Theo đó, chất thải là các chất hay vật thể bị tiêu hủy, hoặc theo dự tính được tiêu hủy hoặc phải được tiêu hủy. Sau đó, năm 1990, Chỉ thị 75/442 được ban hành, trong đó qui định không loại trừ những chất hay vật liệu có khả năng tận dụng giá trị kinh tế. Năm 1991, định nghĩa này được sửa đổi theo hướng qui định “bất kỳ chất (không bao hàm các chất khí gây ô nhiễm không khí) hay vật liệu nào... bị loại bỏ hoặc có ý định loại bỏ hoặc phải loại bỏ và thuộc một trong những loại được qui định trong phụ lục”.

Đến năm 1987, Nguyên tắc Cairo đưa ra một cách thức xác định chất thải bằng việc tham khảo pháp luật quốc gia, nhưng cách thức này không được áp dụng rộng rãi. Gần đây hơn, năm 1992, một định nghĩa đã thay đổi hoàn toàn cách tiếp cận truyền thống bằng việc xác định chất thải theo hướng loại suy. Thay cho cách qui định những loại nào là chất thải thì việc định nghĩa chất thải được áp dụng theo hướng xác định những chất,

vật liệu không phải là chất thải. Tuy nhiên, cách xác định này vẫn còn có điều phải xem xét.

Thực tế cho thấy có rất nhiều cách thức xác định chất thải tùy vào quan điểm của các quốc gia. Vào năm 1989, một định nghĩa quốc tế về chất thải đã được Công ước Basel thiết lập dựa theo định nghĩa về chất thải được thông qua lần đầu tiên trong Luật EC năm 1975. Công ước đã xác định chất thải dựa vào giá trị sử dụng cuối cùng của chúng. Theo đó, chất thải là các chất hay vật thể bị xử lý, hoặc theo dự tính được xử lý hoặc phải được xử lý theo các cách thức được qui định trong phụ lục IV. Định nghĩa này tuy có nội dung rộng, liên quan đến những chất, vật liệu được xử lý hoặc nằm trong mục đích xử lý nhưng chỉ bao hàm các chất thải sinh hoạt (chất thải khác theo điều 1 Công ước) và những chất thải nguy hại. Các chất thải nguy hại gồm những loại được liệt kê trong phụ lục I hoặc nếu được pháp luật quốc gia qui định và thông báo cho Ban thư ký của Công ước, không bao hàm các chất thải phóng xạ, các hóa chất... thuộc phạm vi kiểm soát của các văn bản pháp lý quốc tế khác. Công ước Basel đã liệt kê một danh sách các chất thải cần kiểm soát đồng thời cũng cho phép các quốc gia đưa ra các định nghĩa riêng về chất thải.

1.1.2 Phân loại chất thải

Chất thải nói chung do các hoạt động của con người sản sinh ra tồn tại ở dạng rắn, lỏng, khí. Những loại này có khuynh hướng được phân loại bởi những thiết bị thông thường của từng quốc gia. Ở cấp độ quốc tế, chúng được phân loại dựa vào tiêu chí là nguồn phát sinh (đô thị, công nghiệp, khai thác mỏ, nông nghiệp...) hoặc đặc tính nguy hiểm.

* Căn cứ vào nguồn gốc phát sinh có các loại chất thải như: chất thải đô thị (phát sinh từ các hoạt động thương mại, kinh doanh, gia đình...), chất thải không phát sinh từ đô thị. Loại chất thải không phát sinh từ đô thị gồm một số loại như:

- Chất thải công nghiệp bao gồm rác thải từ các xí nghiệp, nguyên vật liệu đóng gói, các chất thải hữu cơ, các loại acid, kiềm, bùn, cặn dầu có chứa kim loại... Các chất thải công nghiệp theo ước tính đã lên đến khoảng 26877 tấn;¹
- Chất thải khai thác mỏ là một loại phó phẩm của qui trình chiết xuất, bao gồm tầng đất mặt, đá và bùn nhão bị ô nhiễm bởi kim loại và than;
- Chất thải nông nghiệp gồm có xác động vật bị phân hủy, thức ăn gia súc được ủ xilô, thùng đựng thuốc trừ sâu, thùng nhựa rỗng...
- Chất thải y tế gồm các loại như các chất hữu cơ, chai nhựa PE, PP, bông băng, vỏ hộp kim loại, chai lọ thủy tinh, ống thuốc thủy tinh, kim tiêm, ống tiêm, giấy, catton, các bệnh phẩm sau khi mổ, các chất thải rắn khác...

* Nếu căn cứ vào tiêu chí đặc tính nguy hại, chất thải được phân thành nhiều loại như chất thải không nguy hại, chất thải nguy hại, chất thải cực kỳ nguy hại và chất thải phóng xạ.

➤ **Chất thải phóng xạ (Radioactive waste)**

Loại chất thải này, là đối tượng được kiểm soát bởi các qui định riêng biệt, bao gồm sản phẩm được sản sinh từ quá trình sản xuất năng lượng hạt nhân, các nguồn quân sự, y học. Chất thải phóng xạ được chia làm 2 loại: loại mức độ thấp và loại mức độ cao. Việc tiêu hủy chúng thông thường là chôn xuống đất. Tuy nhiên vẫn có không ít các trường hợp người ta đổ chúng ra biển.

➤ **Chất thải không nguy hại (Municipal waste)**

Các chất thải loại này được sản sinh từ các gia đình, cửa hiệu kinh doanh, các cơ quan, văn phòng, các hoạt động thương mại khác..., bao gồm, chất thải mỹ phẩm, giấy loại, bìa cứng, thủy tinh, nhựa, kim loại,... Việc sản sinh các chất thải đô thị gần như có quan hệ với mức độ công nghiệp hóa và thu nhập. Theo báo cáo của tổ chức UNEP năm 1991, ở các quốc gia công nghiệp, mỗi người sản sinh ra khoảng từ 2,75 đến 4 kg chất

¹ “Kinh tế chất thải trong phát triển bền vững” - Dự án kinh tế chất thải, NXBCTQG, năm 2001

thải mỗi ngày; trong khi ở các quốc gia kém phát triển, lượng chất thải trung bình do 1 người thải ra chỉ khoảng 0,5 kg một ngày. Việc đô thị hóa quá nhanh đã đưa đến hậu quả gia tăng trên qui mô lớn việc sản sinh giấy và nhựa phế thải. Đối với các chất thải loại này, phương pháp tiêu hủy chính được áp dụng là chôn lấp và đốt. Tuy những chất thải này không nguy hại nhưng khi tiêu hủy lại gây ra một số vấn đề về môi trường, chẳng hạn như làm sản sinh ra khí methane (Mêtan), một loại khí nhà kính, bụi tro gây ô nhiễm không khí, các chất gây ô nhiễm bề mặt đất, nước ngầm, hơi thủy tinh lỏng, muối kim loại, dioxin, furan... ảnh hưởng đến sức khỏe con người.

➤ **Chất thải nguy hại và cực kỳ nguy hại (Hazardous and toxic wastes)**

Chất thải loại này tiềm ẩn nguy cơ gây hại, được loại ra trong sinh hoạt, trong quá trình sản xuất hoặc trong các hoạt động khác. Hàng năm, có khoảng từ 300 đến 500 triệu tấn chất thải nguy hại được sản sinh ra.² Theo thống kê, ở Thái Lan, tỷ lệ gần đúng phản ánh nguồn phát sinh chất thải nguy hại từ các ngành công nghiệp là 73,3 %, thương mại dịch vụ là 0,1%, nông nghiệp 0,7%, đô thị 1,3%, hàng hải 8,1%, bệnh viện 8,2%.³ Không chỉ ở Thái Lan mà hầu như ở nhiều quốc gia khác trên thế giới, nguồn phát sinh các chất thải nguy hại chủ yếu là các ngành công nghiệp như luyện kim, thuộc da, gốm sứ, sản xuất xà phòng, các ngành công nghiệp hóa chất, sản xuất phân bón, thuốc trừ sâu, ngành công nghiệp khai khoáng, chế biến gỗ, cao su, sản xuất sơn, sản xuất giấy, mạ điện, công nghiệp cơ khí...

Có nhiều định nghĩa khác nhau về chất thải nguy hại, ví dụ như:

- Tháng 12/1985, *UNEP* (Chương trình Môi trường Liên Hiệp Quốc) đã đưa ra định nghĩa: Chất thải nguy hại là các chất thải (không bao gồm các chất phóng xạ) có khả năng phản ứng hóa học hoặc có khả năng gây độc, gây cháy, ăn mòn, có khả năng gây nguy hại cho sức khỏe con người hay môi trường khi tồn

² Hội nghị thương mại quốc tế và môi trường – Dự án “Tăng cường năng lực cho cơ quan quản lý môi trường Việt Nam”, Bộ Khoa học Công nghệ và Môi trường, Cục Môi trường, Hà Nội tháng 4 năm 1999, trang 69.

³ Hướng dẫn quản lý môi trường đô thị Thái Lan 1994

tại riêng lẻ hoặc khi tiếp xúc với các chất khác. Các chất thải này được xác định theo các giai đoạn khác nhau như tại nơi phát sinh, tiêu hủy, vận chuyển.

- **Theo Luật Bảo tồn và phục hồi tài nguyên Mỹ (RCRA):** Chất thải nguy hại là chất thải rắn hoặc tổ hợp các chất thải rắn do lượng hoặc nồng độ hay do đặc tính vật lý, hóa học hoặc truyền nhiễm mà chúng có thể: (1) tạo ra hoặc góp phần đáng kể vào việc làm tăng khả năng tử vong hay là nguyên nhân dẫn đến tình trạng nguy kịch không thể cứu chữa; (2) tạo ra sự nguy hại đến sức khỏe con người hoặc môi trường trong khi xử lý, bảo quản, vận chuyển. Theo Cơ quan Bảo vệ môi trường Hoa Kỳ, các chất thải này có những đặc tính như: độc, gây cháy, gây rỉ sét, ăn mòn, gây nổ...
- **Canada:** Chất thải nguy hại là các loại mà do tính chất hoặc do khối lượng có thể gây nguy hại đến sức khỏe con người hoặc môi trường và phải cần đến các kỹ thuật đặc biệt mới có thể loại trừ hoặc giảm thiểu khả năng gây nguy hại.
- **Philippines:** Chất thải nguy hại là các loại vật liệu có khả năng gây nguy hiểm cho con người, động vật, có khả năng gây độc, ngộ độc, ăn mòn, dị ứng, nhạy cảm cao, gây cháy, nổ.

Nếu hiểu theo nghĩa rộng, một chất nguy hại là một chất có khả năng sản sinh ra một vài tác dụng hoặc những phản ứng sinh hóa gây hại. Nhìn chung, những chất này tạo ra những rủi ro quá mức, đặc biệt là các loại chất thải nguy hại, bao gồm những phổ phẩm độc hại tiềm ẩn nguy cơ gây tổn hại cho sức khỏe con người, cho môi trường tự nhiên và cần thiết phải được kiểm soát bằng luật lệ. Những chất thải nguy hại này có thể độc hại, bền vững (không bị thoái hóa), phóng xạ, chứa chất carcinogen gây ung thư, có thể gây biến đổi gene hoặc có khả năng phá hủy bào thai đang phát triển... Các loại chất thải công nghiệp nguy hại chủ yếu gồm có: dung môi, chất thải sơn, các chất thải chứa các kim loại nặng, acid, cặn dầu, các chất thải sản sinh từ các hoạt động khai khoáng, tro phát sinh từ qui trình đốt và phát năng lượng. Tính hỗn tạp chung của những loại này khiến cho việc tiêu hủy chúng trở nên khó khăn hơn.

Sự xác định và phân loại những luồng chất thải có khả năng gây nguy hại có ý nghĩa rất quan trọng đối với việc điều tra nghiên cứu những loại chất thải đưa vào trong mua bán chất thải nguy hại và đối với việc ước tính các hoạt động hiệu chỉnh có hiệu quả. Sự xuất hiện của các thỏa thuận quốc tế trong việc kiểm soát các hoạt động vận chuyển chất thải nguy hại qua biên giới đã nhắc nhở các quốc gia nhận ra sự cần thiết phải có một danh mục chung liệt kê các loại chất thải, trong đó chỉ rõ các đặc tính nguy hại của chúng. Năm 1989, Công ước Basel, Công ước quốc tế về kiểm soát việc vận chuyển qua biên giới các chất thải nguy hại và việc xử lý chúng đã thiết lập được một danh sách bao gồm các loại chất thải phải được kiểm soát, trong đó có hai loại được yêu cầu kiểm soát đặc biệt và danh mục các đặc tính nguy hại của chúng. Trên cơ sở khung pháp lý và danh mục các chất thải được thiết lập bởi Công ước Basel, các quốc gia đặt ra các qui định riêng phù hợp với điều kiện quốc gia mình.

Chất thải nguy hại và cực kỳ nguy hại là đối tượng nhắm đến chủ yếu của thị trường mua bán quốc tế về chất thải, nơi diễn ra các hoạt động xuất, nhập khẩu chất thải qua biên giới các quốc gia. Do đó, các loại chất thải này cần phải được kiểm soát không chỉ đối với các nguồn sản sinh trong nước mà còn đối với các hoạt động vận chuyển từ bên ngoài vào bởi vì tác hại của chúng gây ra cho môi trường và sức khỏe con người rất lớn. Khi con người tiếp xúc trực tiếp với những chất thải loại này với nồng độ nhỏ sẽ bị ảnh hưởng đến sức khỏe, mắc các bệnh hiểm nghèo; với nồng độ lớn có thể mắc các bệnh gây tử vong như bệnh Itai-Itai do nhiễm độc Cadimi, bệnh Minamata do nhiễm chất Metyl-thủy ngân ở Nhật. Các chất thải nguy hại, đặc biệt là các kim loại nặng có khả năng được tích tụ trong môi trường đất, môi trường nước nhiều năm gây suy thoái môi trường. Theo cảnh báo của Ngân hàng thế giới (WB), nếu không có các biện pháp kiểm soát và các chính sách quản lý đúng đắn sẽ đưa đến hậu quả lượng chất thải nguy hại sẽ tăng lên 3,8 lần trong khoảng từ năm 2000 đến năm 2010, tương ứng với tỷ lệ 14,2%.⁴

Đến lúc đó, các hoạt động vận chuyển chất thải qua biên giới sẽ có thể tăng lên một cách đáng kể nhằm giải quyết vấn đề chất thải sản sinh trong nước.

Theo đánh giá thì xu hướng chung của một số quốc gia công nghiệp phát triển trong việc giải quyết vấn đề chất thải trong nước là xuất khẩu các chất thải, phần lớn là các chất thải nguy hại sang các nước đang phát triển để tiêu hủy. Chính vì vậy, bên cạnh việc đòi hỏi phải có những giải pháp an toàn cho việc xử lý chúng, cần thiết phải thiết lập một cơ chế kiểm soát trong tất cả các giai đoạn từ khâu phát sinh, vận chuyển đến xử lý, trong đó nhấn mạnh cơ chế kiểm soát các hoạt động xuất nhập khẩu chất thải nguy hại (phụ lục I Công ước) và các chất thải khác (tại phụ lục II Công ước), gọi chung là chất thải và việc tiêu hủy chúng theo Công ước Basel. Chất thải đề cập trong đề tài không bao gồm các chất thải phóng xạ, các hóa chất... thuộc sự kiểm soát của các văn bản pháp lý quốc tế khác.

1.2 Khái quát về sự hình thành và phát triển của pháp luật kiểm soát xuất nhập khẩu chất thải

1.2.1. Thực trạng vận chuyển chất thải qua biên giới các quốc gia

Thế giới hôm nay đang tiến tới khuôn khổ tự do hóa thương mại toàn cầu. Trong suốt 4 thập niên qua, thương mại thế giới đã tiếp tục tăng nhanh hơn tốc độ tăng trưởng GDP, ít nhất là gấp đôi nhịp độ phát triển kinh tế toàn cầu. Rõ ràng đây là một trong những xu hướng tất yếu của sự phát triển. Tuy nhiên sự phát triển quá mức về kinh tế, thương mại lại gây ra một số tác động xấu đến môi trường, ảnh hưởng đến sự phát triển bền vững. Có rất nhiều nhà môi trường đã nói: “Mục đích của thương mại là lợi nhuận. Vì vậy để đạt được mục đích này, họ tìm cách khai thác và sản xuất tối đa là không hề nghĩ đến điều là trong sản phẩm của họ ẩn chứa những chi phí về xã hội và

⁴ Hội nghị thương mại quốc tế và môi trường – Dự án “Tăng cường năng lực cho cơ quan quản lý môi trường Việt Nam”, Bộ Khoa học Công nghệ và Môi trường, Cục Môi trường, Hà Nội tháng 4 năm 1999

môi trường”.⁵

Vì mục tiêu phát triển kinh tế, các quốc gia tăng cường đầu tư vào các hoạt động sản xuất, kéo theo việc sử dụng rất nhiều các loại hóa chất độc hại. Đồng thời với việc sử dụng hóa chất, việc thải các chất thải nguy hại ra môi trường cũng ngày càng gia tăng với tốc độ và qui mô ngày càng lớn. Người ta ước tính chỉ riêng ngành công nghiệp của Mỹ trong khoảng thời gian từ giữa năm 1970 đến năm 1989, lượng chất thải nguy hại được sản sinh tăng vọt từ dưới 25 triệu tấn/ 1 năm lên đến 500 triệu tấn/ 1 năm. Tiếp sau Mỹ là Tây Âu, một trong những trung tâm sản sinh chất thải nguy hại lớn nhất thế giới. Các quốc gia thuộc OECD (Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế), mỗi năm thải ra một lượng chất thải nguy hại khoảng từ 30 đến 45 triệu tấn, khối Đông Âu 6 triệu tấn tương đương với các quốc gia đang phát triển.⁶ Những con số này thật sự quá lớn so với thể tích các bãi chôn lấp chất thải đang ngày càng trở nên cực kỳ khan hiếm. Tình trạng khủng hoảng về nơi chứa “rác”, cộng thêm một số chi phí tăng cao như: Chi phí tiêu hủy chất thải nội địa (Ở Bắc Mỹ, chi phí tiêu hủy chất thải trung bình từ 10 USD cho đến 2600 USD/ 1 tấn chất thải tùy theo cách thức tiêu hủy; riêng ở Mỹ, chi phí này dao động từ 250 USD đến 3000 USD/ 1 tấn, trong khi ở một số nước châu Phi, chi phí cho việc đổ chất thải chỉ khoảng 50 USD/ 1 tấn); chi phí làm sạch những nơi bị ô nhiễm bởi các chất thải nguy hại (Ở Đức, Dự toán Ngân sách hàng năm chi khoảng 22 tỉ DM; Hà Lan 3,5 tỷ HFL; Đan Mạch 400 triệu DKR và Mỹ khoảng trên 100 tỉ USD) ⁷..., đã dẫn đến phát sinh nhu cầu vận chuyển qua biên giới hay xuất nhập khẩu các loại chất thải nguy hại và các chất thải khác. Thực tế cho thấy, phần lớn số chất thải nguy hại sản sinh ra đều

⁵ “Thương mại – Môi trường và phát triển bền vững ở Việt Nam”, Bộ Thương mại – Viện nghiên cứu thương mại – Trung tâm tư vấn và đào tạo Kinh tế Thương mại, NXBCT, Hà Nội, 1998, trang 79

^{6,7} D. Kofi Asante _ Duah, Imre V Nagy, “International Trade in Hazadous waste”, 1998, lần lượt trang 70; trang 2, 3

được vận chuyển qua biên giới. Một nghiên cứu cho biết, khi luật môi trường của hầu hết các quốc gia công nghiệp trở nên chặt chẽ và chi phí cho việc tiêu hủy chất thải ở các nước này tăng, thì các nhà sản xuất lại nhận thấy rằng việc xuất khẩu chất thải sang các quốc gia đang phát triển sẽ là một phương thức rẻ tiền và có thể đạt được siêu lợi nhuận.

Mặt khác, sự hiểu biết hạn chế và chưa đầy đủ về mối liên quan giữa những lợi thế so sánh để sinh lợi trong thương mại đã làm cho các chính sách thương mại trở nên lỏng lẻo, đưa đến tình trạng một số quốc gia phát triển xuất khẩu những loại chất thải nguy hại để giảm chi phí mà lẽ ra họ phải dùng để xử lý chúng ở trong nước; đồng thời biến các quốc gia đang phát triển trở thành những nơi để “đổ rác”. Theo một trong những nhà môi giới chất thải lớn nhất Châu Âu, có khoảng từ 15% đến 25% lượng nhựa phế thải không được tái sinh và đáng lẽ phải được dọn sạch thì người ta lại chất thành đống ở các nước đang phát triển. Và theo ước tính của tổ chức Hòa Bình Xanh (Greenpeace), chỉ trong khoảng thời gian 2 năm từ năm 1986 đến năm 1988, có đến hơn 3 triệu tấn chất thải từ các quốc gia công nghiệp được vận chuyển đến các nước kém phát triển.⁸ Đáng chú ý là trong vài năm trở lại đây, các nước trong khu vực Châu Á Thái Bình Dương đã trở thành thị trường khổng lồ tiêu thụ khoảng hơn 3,2 triệu tấn chất thải, phần lớn là các thiết bị, máy móc cũ, thuốc chữa bệnh, thuốc trừ sâu...⁹ Nhìn chung, phần lớn các loại chất thải được xuất khẩu đều ở mức độ nguy hiểm và độc hại cao, có chứa các kim loại nặng như cadmium (catmi, gây hủy hoại thận, phù phổi...), chì, thủy ngân (gây suy nhược thần kinh, hủy hoại gan, thận; các hóa chất hữu cơ như PCBs (Polychlorinated biphenyls, gây ra các bệnh như viêm gan, bệnh về da...) và dioxins; những chất vô cơ như canide (xyanua); các chất dung môi công nghiệp, cặn thuốc trừ

⁸ D. Kofi Asante _ Duah, Imre V Nagy, “International Trade in Hazadous waste”, 1998, trang 74

⁹ “Thương mại – Môi trường và phát triển bền vững ở Việt Nam”, Bộ Thương mại – Viện nghiên cứu thương mại – Trung tâm tư vấn và đào tạo Kinh tế Thương mại, NXBCT, Hà Nội, 1998, trang 292

sâu, các sản phẩm phụ sơn; tro đốt, bùn, các hóa chất, ắc quy, pin chì-axít đã qua sử dụng.

Theo thông lệ quốc tế, hầu hết các hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa nói chung đều đòi hỏi có sự chấp thuận của các quốc gia liên quan trước khi các hoạt động này được tiến hành. Tuy nhiên, trong lĩnh vực xuất nhập khẩu chất thải, bên cạnh một vài chuyển hàng vận chuyển hợp pháp được thực hiện có sự đồng ý của chính phủ các quốc gia nhập khẩu một cách rõ ràng, trên thực tế cũng diễn ra tình trạng có rất nhiều chuyển hàng vận chuyển mà hoặc là không bao giờ cần đến sự đồng ý trước của các nước nhập khẩu; hoặc là được thực hiện theo những thỏa thuận bất hợp pháp. Thật ra do khoản tiền nhận được từ việc nhập khẩu chất thải khá lớn nên các quốc gia này đã thỏa thuận nhận chất thải theo cách thức như vậy. Do đó, mặc dù việc nhập chất thải theo dạng đó hàm chứa rất nhiều rủi ro tiềm ẩn đối với môi trường và sức khỏe con người nhưng một số các quốc gia vẫn bị lôi kéo tham gia vào hoạt động mua bán đầy rủi ro này. Giữa năm 1987 và 1988, một sự kiện đã xảy ra ở Nigeria, rất nhiều những chiếc thùng chứa các chất thải hỗn hợp PCB đã được đổ thành đống ở cảng Koko. Lô hàng này chứa khoảng 4000 tấn chất thải nguy hại được vận chuyển đến từ Italy, hơn 150 tấn được nhận định là có chứa PCBs. Những chất thải này được bảo quản ở vùng đất thuê với giá 100 USD/ 1 tháng. Đây là sự sắp đặt bất hợp pháp giữa các thương nhân Ý và một số các quan chức nhận hối lộ của Nigeria. Hoặc như vụ Chính phủ Congo chấp nhận đưa vào nước mình hơn 5,5 tấn chất thải trong khoảng thời gian 8 năm, với tổng giá trị hợp đồng lên đến 176 triệu USD đầu năm 1988. Số chất thải này, bao gồm các chất dung môi, sơn, cặn thuốc trừ sâu và một vài loại hóa chất khác, được vận chuyển từ Mỹ, Châu Âu đến và đổ thành đống ở Diosso Gorge. Sau vụ này, một số các quan chức Congo đã bị cáo buộc vì

đã tham gia vào vụ mua bán này.¹⁰ Rõ ràng, vấn đề lợi nhuận đã thật sự khiến cho một số quốc gia sẵn sàng đánh đổi môi trường và tương lai của các thế hệ.

Tuy không thể thống kê một cách chính xác có bao nhiêu lượng chất thải nguy hại được vận chuyển qua biên giới các quốc gia nhưng người ta tin rằng số lượng chất thải nguy hại được vận chuyển này mỗi năm có thể có khoảng hơn 5 triệu tấn. Nếu chỉ tính riêng Châu Âu, mỗi năm có khoảng 120.000 tấn chất thải được xuất khẩu một cách hợp pháp sang các nước đang phát triển. Việc vận chuyển thường diễn ra theo hai hướng chính là từ miền Bắc đến miền Nam và từ phía Tây sang phía Đông. Chẳng hạn như, năm 1988, hơn 1 triệu tấn chất thải nguy hại được xuất khẩu từ Tây Âu sang miền Đông nước Đức; các quốc gia xuất khẩu bao gồm Áo, Bỉ, Pháp, Ý, Hà Lan, Thụy Sĩ, Vương Quốc Anh và Tây Đức. Phần lớn các nước thuộc khu vực châu Mỹ La tinh, châu Phi, châu Á và vùng Caribbean đều trở thành điểm đến của các nhà môi giới, buôn bán chất thải ở Mỹ.

Mục đích của việc vận chuyển chất thải qua biên giới đa phần là để tiêu hủy theo nhiều phương thức để có thể giảm thiểu chi phí và tối đa hóa lợi nhuận. Đây là hai trong số những vấn đề mấu chốt được quan tâm hàng đầu trong các chiến lược phát triển kinh tế của các quốc gia, đặc biệt là các nước công nghiệp phát triển. Và nếu như trong cuộc chạy đua tìm kiếm lợi nhuận, phần lớn các quốc gia phát triển như Tây Đức, Áo, Thụy Sĩ, Mỹ,... lao vào con đường xuất khẩu chất thải (ngoại trừ một số nước như Vương quốc Anh trở thành nước nhận chất thải nguy hại từ hơn 20 quốc gia trên thế giới, Pháp trở thành nhà nhập khẩu lớn nhất các chất thải ở EU...), thì ngược lại, rất nhiều các quốc gia đang phát triển lại đeo đuổi chính sách nhập khẩu những loại này. Kết quả là các nước đang phát triển, đang trong thời kỳ công nghiệp hóa dường như trở thành những mục tiêu quan trọng của nhiều quốc gia công nghiệp.

Mặc cho sự phản đối của nhiều nước, những chuyến tàu vận chuyển chất thải ra

¹⁰ D. Kofi Asante _ Duah, Imre V Nagy, “International Trade in Hazardous waste”, 1998, trang

khởi biên giới quốc gia thật sự đang gia tăng và mang tính toàn cầu. Theo tài liệu của tổ chức Hòa Bình Xanh, những năm 1980 có đến hơn 100 kế hoạch vận chuyển các chất thải chứa đựng nguy cơ gây hại từ các quốc gia thành viên thuộc OECD sang các quốc gia đang phát triển. Trong số này, có hơn một nửa số kế hoạch đã được đề xuất từ đầu năm 1986. Và theo như các tài liệu được công bố, có hơn 40 nước đang phát triển trở thành nơi nhận chất thải. Ở Mỹ, các kế hoạch xuất khẩu chất thải nguy hại ra nước ngoài đã gia tăng một cách đột ngột, biểu hiện qua một vài số liệu như: Năm 1980 chỉ có 12 kế hoạch, đến 1986, con số này là 258, sau đó là 570 vào năm 1988 và khoảng 626 kế hoạch trong năm 1989.¹¹

Tự do hóa thương mại diễn ra khiến cho việc nhập khẩu nói chung và nhập khẩu chất thải nói riêng tăng lên một cách đáng kể. Nhu cầu xuất nhập khẩu chất thải nguy hại và các chất thải khác đã dần dần tạo ra một thị trường mua bán chất thải giữa các quốc gia trên thế giới. Một số tài liệu thống kê cho biết một tỷ lệ đáng kể phế phẩm nhựa của Châu Âu, kể cả các chất thải từ các đối tác của DSD (Hệ thống Dual) dường như được bán như là nguyên liệu thứ yếu sang các công ty ở Malaysia, Philippines, Indonesia, những nơi mà theo báo cáo, các chất thải này được tái sản xuất thành dép và mũ mô tô cho thị trường Châu Á.¹² Tuy nhiên, một vấn đề đáng lo ngại mà cộng đồng quốc tế phải đối mặt là tình trạng chất thải được vận chuyển đến các quốc gia dưới danh nghĩa là tái chế. Các nhà môi trường và các nhà kiểm soát có trách nhiệm liên quan nhận thấy rằng có rất nhiều những mối nguy hiểm đang tồn tại ở các nước đang phát triển do kết quả của việc xuất khẩu “rác thải” như một loại nguyên liệu thô thứ phẩm để tái chế và phục hồi. Trên thực tế, đây là một sự che giấu việc xuất khẩu các chất thải mà đáng lẽ phải được tiêu hủy. Trong số các vật liệu, phó phẩm công nghiệp, chất thải

¹¹ D. Kofi Asante _ Duah, Imre V Nagy, “International Trade in Hazardous waste”, 1998, trang 82

được vận chuyển vào các nước này để tái chế, có rất nhiều các vật liệu có chứa những hợp chất gây hại cho môi trường và con người như cặn thủy ngân, ắc quy, pin axit chì đã qua sử dụng,... Thêm vào đó, qui trình tái chế các chất này lại được thực hiện bởi việc sử dụng lao động “rẻ tiền” ở các quốc gia đang phát triển, nơi mà người lao động phải thường xuyên làm việc trong điều kiện không đảm bảo về mặt sức khỏe. Việc tái chế hay phục hồi các loại chất thải này ở các nước kém phát triển gây ra rất nhiều vấn đề về môi trường.

Theo lời của Jim Vallette's, một nhà hoạt động chính trị, xã hội của Tổ chức Hòa Bình Xanh thì “Việc mua bán các chất thải nguy hại bị dư luận chỉ trích là đã buộc các nước đang phát triển phải lựa chọn giữa sự hủy hoại và sự nghèo nàn”.¹³ Tuy vấn đề mua bán này không buộc các quốc gia công nghiệp phát triển phải lựa chọn như vậy nhưng không có nghĩa là các quốc gia này hoàn toàn không bị ảnh hưởng. Phải thừa nhận rằng việc xuất nhập khẩu hay mua bán các loại chất thải là một trong những nhu cầu phát triển kinh tế, tuy nhiên nó lại tiềm ẩn nhiều mối nguy hại cho sức khỏe con người, cho môi trường và cho cả nền sản xuất công nghiệp ở tất cả các quốc gia.

Việc vận chuyển qua biên giới hay xuất khẩu các chất thải có thể nói là một trong những giải pháp giải quyết vấn đề môi trường của một quốc gia, một khu vực nhưng nó lại đưa đến những hậu quả, tác động tiêu cực đến môi trường của các quốc gia, khu vực khác trên thế giới. Cho đến nay, tuy chưa thể đánh giá và thống kê hết các tác hại do các loại chất thải nguy hại gây ra cho môi trường nhưng có thể khẳng định việc xuất nhập khẩu hay mua bán những loại chất thải này ít nhiều cũng có khả năng gây suy thoái môi trường và ảnh hưởng xấu đến sức khỏe con người. Chính vì vậy mà, xuất phát từ thực trạng vận chuyển qua biên giới quốc gia các loại chất thải nói chung và chất thải nguy hại nói riêng, cần thiết phải có sự

¹² “Thương mại – Môi trường và phát triển bền vững ở Việt Nam”, Bộ Thương mại – Viện nghiên cứu thương mại – trung tâm tư vấn và đào tạo Kinh tế Thương mại, NXBCT, Hà Nội, 1998, trang 292

¹³ D. Kofi Asante _ Duah, Imre V Nagy, “International Trade in Hazardous waste”, 1998, trang 84

hợp tác quốc tế giữa các quốc gia trên thế giới trong việc thiết lập một khuôn khổ pháp lý kiểm soát hoạt động xuất nhập khẩu chất thải, đặc biệt là các chất thải nguy hại, đảm bảo thực hiện mục tiêu được ghi nhận trong nguyên tắc 21 của Tuyên bố Stockholm tại Hội nghị Liên hiệp quốc về môi trường ở Stockholm, Thụy Điển năm 1972.

1.2.2 Sự ra đời và phát triển của pháp luật kiểm soát xuất nhập khẩu chất thải

Vào cuối năm 1981, vấn đề kiểm soát các hoạt động vận chuyển các loại vật liệu nguy hại vượt khỏi phạm vi quốc gia đã được Hội nghị các quan chức cấp cao và các chuyên gia về Luật Môi trường tổ chức tại Montevideo nhìn nhận là một vấn đề hết sức quan trọng. Hội nghị này được triệu tập để thiết lập một khuôn khổ, các biện pháp và chương trình cho việc phát triển và kiểm tra định kỳ của luật môi trường và góp phần cho việc chuẩn bị, thực hiện một chương trình môi trường mang tính hệ thống. Sau đó, đến năm 1987, Hội đồng chính phủ của UNEP đã thông qua nguyên tắc Cairo và các qui tắc quản lý chất thải nguy hại có cơ sở về mặt môi trường, yêu cầu phát triển một công ước phạm vi toàn cầu nhằm kiểm soát việc vận chuyển qua biên giới các chất thải, trong đó tập trung vào việc kiểm soát đối với hoạt động xuất nhập khẩu các loại chất thải nguy hiểm, nguy hại. Và kết quả của kế hoạch làm việc đầy tham vọng của Ban thư ký tổ chức UNEP là một công ước đã được đề nghị thông qua vào năm 1989. Do đó, quá trình hình thành và phát triển của pháp luật kiểm soát xuất nhập khẩu chất thải có thể được chia làm 2 giai đoạn, lấy mốc là sự ra đời của Công ước BASEL, công ước quốc tế về kiểm soát vận chuyển qua biên giới các chất thải nguy hại và việc xử lý chúng (22/03/1989)

➤ Giai đoạn trước tháng 3/1989

Giai đoạn này có rất nhiều sự kiện diễn ra như:

Ở Châu Phi, tổ chức thống nhất châu Phi (OAU) đã nhất trí thông qua Nghị quyết phản đối việc đổ các chất thải có khả năng gây hại vào Châu Phi.

Ở khu vực Bắc Mỹ, các quốc gia đã dần dần thấy được sự cần thiết của việc thiết lập các thỏa thuận hợp tác trong việc kiểm soát xuất nhập khẩu chất thải nguy hại. Do đó, ở Mỹ, bên cạnh việc Quốc hội đưa ra một đạo luật cấm việc xuất khẩu bất kỳ một loại chất thải nào, ngoại trừ những vật liệu nhất định có khả năng tái chế, nếu không có sự cho phép đặc biệt (giấy phép xuất khẩu) được áp dụng cho việc xuất khẩu, Chính phủ Mỹ đã ký kết hai Hiệp ước song phương về vận chuyển qua biên giới các chất thải nguy hại với Canada (28/10/1986) và Mexico (12/11/1986).

Ở Châu Âu, cơ quan lập pháp Châu Âu cũng đã thông qua Nghị quyết lên án tất cả việc xuất khẩu các chất thải nguy hại từ khối EC sang bất kỳ một quốc gia đang phát triển nào. Nhiều quốc gia thuộc OECD, vào đầu những năm 1980, đã thông qua hoặc tham gia vào quá trình phát triển các tiêu chuẩn đánh giá cho phép các cơ quan chức năng giám sát sự quản lý các chất thải nguy hại từ nơi sản sinh đến nơi tiêu hủy. Tuy nhiên, những hệ thống giám sát quốc gia này đã không hoàn toàn đảm bảo tương xứng đối với việc vận chuyển qua biên giới các chất thải. Do đó, hàng loạt các chính sách, quyết định sau đó đã được ban hành, chẳng hạn như:

Năm 1982, nhóm các chính sách quản lý chất thải đã đề ra nguyên tắc áp dụng cho việc xuất khẩu và nhập khẩu các chất thải nguy hại, ghi nhận các mức độ khác nhau về chuyên môn và về việc phát triển các qui tắc môi trường.

Năm 1984, Hội đồng OECD đã quyết định: “Các quốc gia thành viên sẽ kiểm soát việc vận chuyển qua biên giới quốc gia các chất thải, nhằm mục đích này, các quốc gia thành viên sẽ đảm bảo cho các cơ quan có thẩm quyền của các quốc gia liên quan được cung cấp những thông tin về việc vận chuyển này”. Hơn nữa, một hệ thống các nguyên tắc toàn diện liên quan đến sự kiểm soát này đã được khuyến nghị đối với các chính phủ quốc gia thành viên. Những nguyên tắc này bao gồm Quyết định của Hội đồng OECD và Khuyến nghị đề cập đến những chiến lược chính sách nền tảng cần thiết để có thể giám sát và kiểm soát việc vận chuyển hay mua bán quốc tế các chất thải tiềm ẩn tính nguy hại. Cũng vào năm 1984, OECD ban hành các khuyến nghị về việc trao đổi thông

tin khi xuất khẩu các hóa chất bị cấm hoặc bị hạn chế nghiêm ngặt. Việc làm này đã trở thành xuất phát điểm cho việc phát triển các biện pháp kiểm soát việc vận chuyển qua biên giới quốc gia các vật liệu chất thải.

Năm 1985, Hội nghị cấp bộ trưởng của Ủy ban Môi trường OECD đã tuyên bố: “Các chính phủ quốc gia thành viên sẽ tăng cường kiểm soát chặt chẽ việc sản sinh, tiêu hủy các chất thải nguy hại và sẽ thiết lập một hệ thống khuôn khổ pháp lý hiệu quả cho việc kiểm soát hoạt động vận chuyển qua biên giới, bao gồm cả việc vận chuyển đến các quốc gia không là thành viên”.

Năm 1986, Hội đồng OECD ra Quyết định C(86) 64 qui định các quốc gia thành viên phải áp dụng sự kiểm soát nghiêm ngặt đối với các hoạt động vận chuyển qua biên giới các chất thải nguy hại không chỉ giữa các nước thành viên với nhau mà còn đối với các nước không là thành viên của tổ chức.

Không chỉ dừng lại ở một số quốc gia, khu vực nói trên mà sự phản đối hoặc không ủng hộ các hoạt động vận chuyển qua biên giới quốc gia các chất thải, đặc biệt là các chất thải nguy hại còn diễn ra ở rất nhiều các nước trên thế giới, góp phần đưa đến sự ra đời của một công ước quốc tế mang tính toàn cầu về kiểm soát xuất nhập khẩu chất thải.

➤ Giai đoạn từ sau tháng 03/1989

Bất kỳ sự vận chuyển chất thải nào qua biên giới quốc gia đều tạo nên một hình thức mua bán chất thải. Theo quan niệm này, một loại hình kinh doanh mới dường như đang xuất hiện và cộng đồng quốc tế nhận thấy được một sự cần thiết phải điều chỉnh hoạt động này. Kết quả là vào tháng 3 năm 1989, một cuộc hội nghị cấp Bộ trưởng gồm đại biểu của 116 quốc gia đã được tổ chức tại Basel, Thụy Sĩ. Tại hội nghị, các nước tham gia đã thỏa thuận cần thiết phải xây dựng một công ước cho việc kiểm soát các hoạt động vận chuyển qua biên giới các chất thải nguy hại. Ngày 22/3/1989, Công ước quốc tế mang tính toàn cầu về kiểm soát việc vận chuyển qua biên giới quốc gia các chất thải nguy hại và việc xử lý chúng đã được hội nghị thông qua (Công ước Basel), thiết lập những qui tắc toàn cầu về thủ tục mua bán chất thải quốc tế. Tuy nhiên, sau đó chỉ có 33

nước phê chuẩn công ước. Cho đến nay, rất ít các quốc gia đang phát triển gia nhập Công ước vì nó không cấm hoàn toàn việc mua bán quốc tế các chất thải nguy hại. Chính lo lắng đó của các quốc gia đang phát triển đã đưa đến sự ra đời của các Công ước khu vực. Công ước Lomé (15/12/1989) được ký kết giữa EU và một số nước thuộc khu vực Châu Phi, Caribe và Thái Bình Dương (ACP). Công ước này đi xa hơn Công ước Basel và đã thông qua việc cấm xuất, nhập khẩu các chất thải nguy hại giữa các nước nói trên. Tiếp sau đó, ngày 29/01/1991, Công ước Bamako được các quốc gia Châu Phi thỏa thuận thông qua dưới sự tán thành của Tổ chức Thống nhất Châu Phi (OAU). So với Công ước Basel, Công ước Bamako có một số điểm khác biệt. Công ước Bamako cấm việc nhập khẩu chất thải từ các quốc gia không là thành viên vào các nước Châu Phi, đồng thời kiểm soát việc vận chuyển qua biên giới và quản lý các chất thải nguy hại giữa các quốc gia Châu Phi. Các quốc gia thành viên phải đảm bảo các chất thải được xuất khẩu phải được quản lý an toàn về mặt môi trường. Phạm vi của danh mục các loại chất thải nguy hại cũng được mở rộng hơn so với Công ước Basel. Ở khu vực Châu Mỹ La tinh, một số các quốc gia Trung Mỹ đã ký kết Hiệp ước Khu vực Trung Mỹ thông qua một lệnh cấm mua bán chất thải nguy hại tháng 12/1992 tại Panama với nội dung tương tự như Công ước Bamako, cấm việc nhập khẩu, vận chuyển, thải ra biển, đốt các chất thải nguy hại trong khu vực Trung Mỹ. Tuy nhiên, Hiệp ước cũng cho phép một số loại chất thải nhất định được mua bán trong những trường hợp đặc biệt.

Ngoài ra, liên quan đến các chất thải phóng xạ, không thuộc phạm vi kiểm soát của Công ước Basel, Lomé, Bamako, một số văn bản pháp lý điều chỉnh cũng đã được ban hành như: Năm 1988, qui tắc điều chỉnh việc vận chuyển an toàn chất phóng xạ được thông qua, tiếp sau đó là Bộ luật IAEA (2/1990) được ban hành, thực thi việc kiểm soát các hoạt động xuất khẩu và tiêu hủy các chất thải phóng xạ theo qui trình giống với Công ước Basel..

Tuy Công ước Basel không được các quốc gia đang phát triển ủng hộ do nó không cấm việc xuất nhập khẩu

các chất thải nguy hại nhưng Công ước vẫn có cơ sở tồn tại của nó, và được xem là một văn bản pháp lý có giá trị toàn cầu, làm nền tảng cho các quốc gia cụ thể hóa qui định pháp luật quốc gia. Các quốc gia, trên cơ sở các công ước quốc tế, ban hành các qui định riêng áp dụng cho việc kiểm soát xuất nhập khẩu chất thải của nước mình. Các nước thuộc OECD, sau khi Công ước Basel ra đời, đã tiếp tục ban hành rất nhiều các Quyết định, Hướng dẫn phù hợp với qui định của Công ước điều chỉnh vấn đề xuất nhập khẩu, mua bán các chất thải, chẳng hạn như: Quyết định C(90) 88 (1990), Quyết định C(92) 39 (1992), văn bản C(2001) 107... Các văn bản pháp lý này đều được ban hành dựa trên cơ sở các qui định của Công ước Basel và qui định thêm một số tiêu chuẩn đánh giá, kiểm soát khu vực. Ở Pháp, chất thải là loại bị cấm nhập khẩu. Chính phủ các nước như Đài Loan, Indonesia,... cũng đã ban hành lệnh cấm nhập khẩu một số chất thải nhất định như chất thải nhựa, chất thải thủy tinh ... Ở Việt Nam, kể từ khi gia nhập Công ước Basel, vấn đề kiểm soát việc xuất khẩu, nhập khẩu liên quan đến các chất thải nói chung, được cụ thể hóa trong rất nhiều văn bản pháp luật quốc gia như: Luật Bảo vệ môi trường, Nghị định 175/NĐ-CP (18/10/1994) hướng dẫn thi hành Luật Bảo vệ môi trường, Luật Hải quan, Thông tư liên bộ 2880-KCM/TM (19/12/1996) qui định tạm thời đối với việc nhập khẩu các phế liệu, Quyết định 155/1999/QĐ-TTg (16/7/1999) ban hành qui chế quản lý chất thải nguy hại, Quyết định 546/2000/QĐ-BKHCHNMT (13/4/2000), Quyết định 10/2001/QĐ-BKHCHNMT (11/5/2001), Quyết định 65/2001/QĐ-BKHCHNMT (11/12/2001), Nghị định 57/1998/NĐ-CP(31/7/1998), Nghị định 44/2001/NĐ-CP (02/8/2001) sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 57, Nghị định 101/2001/NĐ-CP (31/12/2001) qui định chi tiết một số điều của Luật Hải quan, Quyết định 1494/2001/QĐ-TCHQ...

Nhìn chung, thực tế cho thấy tuy vẫn còn tồn tại tình trạng vận chuyển trái phép, mua bán quốc tế bất hợp pháp các chất thải nhưng không thể không thừa nhận vai trò của pháp luật kiểm soát xuất nhập chất thải. Kể từ khi hình thành cho đến nay, Công ước Basel và pháp luật quốc gia vẫn được coi là công cụ pháp lý điều chỉnh tương đối hiệu quả đối với các hoạt động xuất khẩu, nhập

khẩu hay mua bán các chất thải, một loại “hàng hóa” đặc biệt trong giao dịch thương mại. Chất thải được vận chuyển hầu hết là những loại nguy hại cần được tiêu hủy. Nội dung pháp luật kiểm soát xuất nhập khẩu chất thải gồm hai bộ phận là các qui định trong các thỏa thuận quốc tế và các qui định pháp luật quốc gia, xoay quanh các vấn đề như:

- Xác định đối tượng kiểm soát là các hoạt động vận chuyển qua biên giới các loại chất thải nguy hại hoặc các loại chất thải khác, phần lớn là nhằm mục đích tiêu hủy.
- Cấm nhập khẩu một số loại chất thải nhất định từ những nước không là thành viên của các Công ước quốc tế như Basel, Bamako, Lomé.
- Qui định một số nghĩa vụ chung cho các quốc gia tham gia vào quá trình vận chuyển qua biên giới các chất thải, trong đó có nghĩa vụ thông báo, PIC
- Qui định cơ chế kiểm soát chặt chẽ đối với các chất thải vận chuyển về việc chuyên chở, đóng gói, dán nhãn..., các công việc liên quan đến vấn đề tiêu hủy chất thải đảm bảo phù hợp về mặt môi trường. Ngoài ra còn có một số vấn đề về xác định trách nhiệm bồi thường và giải quyết tranh chấp.

* * *

Thế giới hiện nay đang phải đối mặt với rất nhiều những thách thức về mặt môi trường, một trong số đó là vấn đề chất thải. Các quốc gia, bất kể giàu, nghèo, tất cả đều lo ngại đối với sự gia tăng nhanh chóng cả về qui mô lẫn tốc độ sản sinh các loại chất thải, đặc biệt là các chất thải nguy hại. Để giải quyết tình trạng trên, các nước phát triển đã lập ra những kế hoạch xuất khẩu chất thải sang các nước khác. Pháp luật kiểm soát xuất nhập khẩu chất thải trên cơ sở thực trạng vận chuyển chất thải qua biên giới cũng đã ra đời. Mục tiêu quan trọng của các qui định này là phải thiết lập được một cơ chế kiểm soát thống nhất, đồng bộ và hiệu quả nhằm tránh tình trạng lợi dụng hoạt động vận chuyển chất thải qua biên giới để “chuyển dịch” sự ô nhiễm.