

TRANH CHẤP VÀ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP LIÊN QUAN ĐẾN TÀI NGUYÊN NƯỚC THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM

VÕ TRUNG TÍN *

Tóm tắt: Ở Việt Nam, trong số các tranh chấp môi trường, tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước là loại tranh chấp phổ biến và khó giải quyết. Mặc dù các quy định pháp luật về giải quyết tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước đã được điều chỉnh, bổ sung theo thời gian, tuy nhiên các quy định đó cũng chưa tạo cơ sở pháp lý đầy đủ để các bên trong tranh chấp sử dụng để giải quyết khi phát sinh các xung đột về lợi ích. Với mục đích làm rõ hơn các vấn đề lý luận, quy định pháp luật và thực tiễn giải quyết tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước, bài viết phân tích khái niệm, các đặc điểm của tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước, quy định pháp luật về giải quyết tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước ở Việt Nam, từ đó đưa ra một số kiến nghị nhằm hoàn thiện các quy định pháp luật về vấn đề này.

Từ khóa: Luật Tài nguyên nước; tài nguyên nước; tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước; giải quyết tranh chấp; pháp luật Việt Nam

Nhận bài: 16/10/2023

Hoàn thành biên tập: 28/02/2024

Duyệt đăng: 28/02/2024

DISPUTES AND DISPUTE RESOLUTION RELATED TO WATER RESOURCES UNDER VIETNAMESE LAW

Abstract: In Vietnam, among environmental disputes, disputes related to water resources are common and difficult to resolve. Although legal provisions on dispute resolution related to water resources have been adjusted and supplemented over time, they have not created a full legal basis for resolving disputes. With the purpose of clarifying the theoretical issues, legal provisions, and dispute resolution practices related to water resources, the article focuses on analysing the concept, characteristics of disputes related to water resources, and legal provisions on resolving disputes related to water resources in Vietnam, thereby making some recommendations to improve legal provisions.

Keywords: Law on water resources; water resources; disputes related to water resources; dispute resolution; law of Vietnam

Received: 16 October 2023; Editing completed: 28 February 2024; Accepted for publication: 28 February 2024

1. Đặt vấn đề

Là một quốc gia có mạng lưới sông ngòi dày đặc, tài nguyên nước đóng vai trò rất quan trọng trong mọi mặt của đời sống, từ hoạt động sinh hoạt, sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản đến giao thông vận tải,

thủy điện... Các hoạt động này đem lại lợi ích kinh tế lớn nhưng cũng hàm chứa những rủi ro khi xảy ra các sự cố môi trường dẫn đến ô nhiễm và suy thoái môi trường liên quan đến tài nguyên nước. Về mặt pháp lý, làm thế nào để cân đối được các quyền, lợi ích hợp pháp của các bên trong quản lý, khai thác, sử dụng, đồng thời ràng buộc nghĩa vụ, trách nhiệm của các bên để bảo vệ hiệu quả

* Tiến sĩ, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh
E-mail: vttin@hcmulaw.edu.vn

tài nguyên nước, hạn chế tranh chấp là điều không đơn giản. Để giải quyết tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước tốt, cần nhận diện về mặt lý luận, quy định pháp luật và thực tiễn thực hiện tranh chấp này. Tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước được hiểu như thế nào và có những đặc điểm gì? Thực tiễn giải quyết tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước có phù hợp với các quy định pháp luật không? Trong phạm vi bài viết, tác giả đề cập tranh chấp về nguồn nước trong phạm vi quốc gia, không đề cập tranh chấp về nguồn nước liên quốc gia.

2. Khái niệm về tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước

Tranh chấp, theo nghĩa chung nhất là “*dấu tranh giành co khi có ý kiến bất đồng, thường là trong vấn đề quyền lợi giữa hai bên*”¹. Dưới khía cạnh pháp lý, tranh chấp có thể hiểu là những mâu thuẫn, bất đồng ý kiến giữa các bên về quyền và nghĩa vụ, không thể dung hoà, phát sinh xung đột. Chẳng hạn như tranh chấp kinh tế là những mâu thuẫn, xung đột về quyền và nghĩa vụ kinh tế của các chủ thể khi tham gia quan hệ pháp luật kinh tế; tranh chấp lao động là bất đồng, xung đột về quyền lợi liên quan đến việc làm, thu nhập, điều kiện lao động giữa các bên trong quan hệ lao động và một số tranh chấp trong các quan hệ liên quan đến quan hệ lao động².

Tài nguyên nước, theo nghĩa rộng, được hiểu bao gồm mọi dạng tồn tại của nước (dạng rắn, dạng lỏng, hơi nước trong khí

quyển). Các dạng này luân chuyển với nhau tạo thành chu trình nước. Luật Tài nguyên nước năm 2012 quy định: “*Tài nguyên nước bao gồm nguồn nước mặt, nước dưới đất, nước mưa và nước biển thuộc lãnh thổ của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam*”³. Theo cách hiểu này, không phải mọi dạng tồn tại của nước đều là tài nguyên nước. Tài nguyên nước dưới khía cạnh pháp lý chỉ bao gồm những dạng tồn tại cụ thể trong chu trình nước. Nước đã qua khai thác, sử dụng không được hiểu là tài nguyên nước. Nước khoáng, nước nóng thiên nhiên cũng không thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật Tài nguyên nước mà theo quy định của Luật Khoáng sản⁴.

Tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước, có thể hiểu là những mâu thuẫn, bất đồng ý kiến giữa các chủ thể khi họ cho rằng quyền và nghĩa vụ của mình trong quản lý, khai thác và bảo vệ tài nguyên nước đã bị xâm hại hoặc bị đe dọa xâm hại.

Là một dạng của tranh chấp môi trường, tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước có các đặc điểm:

Thứ nhất, tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước có phạm vi chủ thể rộng với nhiều loại chủ thể khác nhau và khó xác định.

Tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước

¹ Hoàng Phê (2005, chủ biên), *Từ điển tiếng Việt*, Nxb. Đà Nẵng, Đà Nẵng, tr. 1024.

² Viện Khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp (2006), *Từ điển Luật học*, Nxb. Từ điển Bách khoa và Nxb. Tư pháp, Hà Nội, tr. 806.

³ Khoản 1 Điều 2 Luật Tài nguyên nước năm 2012. *Nguồn nước* là các dạng tích tụ nước tự nhiên hoặc nhân tạo có thể khai thác, sử dụng bao gồm sông, suối, kênh, rạch, hồ, ao, đầm, phá, biển, các tầng chứa nước dưới đất; mưa, băng, tuyết và các dạng tích tụ nước khác. *Nước mặt* là nước tồn tại trên mặt đất liền hoặc hải đảo. *Nước dưới đất* là nước tồn tại trong các tầng chứa nước dưới đất (các khoản 2, 3, 4 Điều 2 Luật Tài nguyên nước năm 2012).

⁴ Khoản 2 Điều 1 Luật Tài nguyên nước năm 2012; Điều 1, 2 Luật Khoáng sản năm 2010.

thường có nhiều chủ thể bởi nó có thể diễn ra ở tầm hẹp trên một địa bàn cụ thể hoặc khu vực, vùng hay cả nước. Nguồn nước không tồn tại cố định tại một địa điểm mà có thể tự dịch chuyển hoặc bị con người dịch chuyển và một nguồn nước có thể được sử dụng, khai thác bởi nhiều chủ thể với nhiều mục đích khác nhau. Chẳng hạn, một nguồn nước sông tự nhiên có thể được sử dụng cho mục đích nuôi trồng thủy sản, đồng thời cũng là nguồn cấp nước cho sinh hoạt, cho hoạt động nông nghiệp, công nghiệp, du lịch, làm đường giao thông, nhà máy thủy điện. Việc quy định chủ thể khai thác, sử dụng tài nguyên nước theo giấy phép đã được cấp là chủ sở hữu hay chỉ là người sử dụng nguồn nước phải sinh/nguồn nước “mới” được hình thành do hành vi khai thác, sử dụng nước có ý nghĩa quan trọng trong việc xác định chủ thể được quyền cấp phép đối với hoạt động khai thác, sử dụng nguồn nước mới này vào những mục đích khác nhau⁵... Do đó, các chủ thể tranh chấp có thể là giữa các hộ dân với nhau hoặc giữa các hộ dân với doanh nghiệp, giữa doanh nghiệp với doanh nghiệp, giữa các hộ dân với chính quyền địa phương, giữa doanh nghiệp với chính quyền địa phương, thậm chí là giữa các chính quyền địa phương với nhau.

Tính phức tạp của việc xác định chủ thể trong tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước thể hiện ở chỗ: 1) Trong một số trường hợp cụ thể có thể xác định được bên bị hại

nhưng không thể xác định được cụ thể bên gây hại (ví dụ như trường hợp nhiều cơ sở sản xuất cùng thải chất thải vào một con sông làm ô nhiễm nguồn nước, gây thiệt hại cho những người nuôi trồng thủy sản ở con sông đó); 2) Trong trường hợp khác, xác định được bên gây hại nhưng không xác định được cụ thể bên bị hại (ví dụ như trường hợp nhà máy thủy điện xả đập không thông báo dẫn đến việc di dời không kịp thời, nhà của rất nhiều người dân ở vùng hạ lưu bị sạt lở, hư hỏng; sản xuất nông nghiệp bị thiệt hại; thậm chí có người chết); 3) Cũng có trường hợp bên vi phạm có nhiều người đồng thời gây thiệt hại cho nhiều người khác và không thể xác định cụ thể, chính xác cả hai bên vào thời điểm phát sinh tranh chấp.

Thứ hai, đối tượng của tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước là các quyền, nghĩa vụ trong quản lý, khai thác và bảo vệ tài nguyên nước.

Các quyền và nghĩa vụ này thường liên quan đến quyền khai thác, sử dụng tài nguyên nước vào mọi mục đích theo quy định của pháp luật; quyền được xả thải vào nguồn nước; quyền được bảo vệ tính mạng, sức khỏe, tài sản khi có hành vi làm ô nhiễm, suy thoái tài nguyên nước; nghĩa vụ bảo vệ tài nguyên nước và phòng, chống, khắc phục tác hại xấu do nước gây ra; phân định trách nhiệm quản lý nhà nước của cơ quan có thẩm quyền⁶...

Thứ ba, thời điểm phát sinh tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước có thể xảy ra rất sớm.

Tranh chấp trong các lĩnh vực khác thường phát sinh khi quyền, lợi ích hợp pháp

⁵ Nguyễn Văn Phương (2023), “Hoàn thiện pháp luật về tài nguyên nước ở Việt Nam”, *Thông tin tham khảo Chính sách, pháp luật về tài nguyên nước của Việt Nam và một số quốc gia trên thế giới*, Văn phòng Quốc hội, số 01, tr. 5.

⁶ Chương III, IV Luật Tài nguyên nước năm 2012.

của các bên đã bị xâm hại. Tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước còn có thể phát sinh trong trường hợp quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể mới ở trong tình trạng bị đe dọa xâm hại. Tình trạng bị đe dọa xâm hại được hiểu là tình trạng mà vào thời điểm phát sinh tranh chấp, thiệt hại chưa xảy ra song có cơ sở để cho rằng chắc chắn thiệt hại sẽ xảy ra nếu không được ngăn chặn kịp thời, tức là không chỉ dự vào suy đoán cảm tính mà còn dựa vào kết luận khoa học.

Thứ tư, giá trị thiệt hại trong tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước thường rất lớn và khó xác định.

Giá trị thiệt hại này có thể là tài sản, sức khỏe, tính mạng của con người; có thể là các giá trị mang tính nhân văn như: cảnh quan thiên nhiên, di tích lịch sử bị ảnh hưởng do các yếu tố khác của môi trường như rừng tự nhiên bị tàn phá, nguồn nước cạn kiệt, đa dạng sinh học suy giảm... Các lợi ích này thường bị xâm hại đồng thời trên diện rộng, kéo theo giá trị thiệt hại lớn, khó phục hồi.

Ở một số nước, quan niệm về lợi ích bị xâm hại về môi trường nói chung, tài nguyên nước nói riêng có phạm vi rộng hơn. Ngoài các lợi ích nói trên, còn là những lợi ích khác. Chẳng hạn, lợi ích kinh tế của chủ thể kinh doanh (di tích lịch sử bị hủy hoại dẫn đến giảm lượng khách du lịch, ảnh hưởng đến doanh thu của các nhà hàng, khách sạn, cơ sở cung cấp dịch vụ trong vùng); lợi ích văn hoá cũng được tính đến (việc xây dựng một nhà máy trên vùng đất được coi là vùng đất thiêng của một cộng đồng dân cư - vùng đất có nhà thờ, chùa chiền - làm ảnh hưởng đến tình cảm tín ngưỡng, văn hoá của cộng đồng). Tính đa dạng của lợi ích bị xâm hại

khiến cho tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước không chỉ gắn với lợi ích riêng biệt của các chủ thể mà còn gắn với lợi ích chung của cả xã hội. Ngoài thiệt hại trực tiếp và trước mắt còn bao gồm thiệt hại gián tiếp và nhất là thiệt hại lâu dài - loại thiệt hại rất khó xác định⁷... Đó là những thiệt hại đang và sẽ diễn ra theo phản ứng dây chuyền, theo sự vận động của môi trường tự nhiên mà con người không thể xác định được một cách đầy đủ và chính xác⁸.

3. Quy định pháp luật và thực tiễn giải quyết tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước ở Việt Nam

Giải quyết tranh chấp⁹ là việc cơ quan, tổ chức có thẩm quyền xem xét và ra quyết định xử lý các tranh chấp dân sự, hôn nhân và gia đình, kinh doanh, thương mại, lao động... trên cơ sở xem xét các tài liệu, chứng cứ có trong vụ việc tranh chấp nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, cơ quan, tổ chức¹⁰. Toà án là cơ quan có thẩm quyền giải quyết các tranh chấp. Ngoài toà án, các chủ thể khác cũng có thẩm quyền giải quyết đối với một số tranh chấp.

Bên cạnh các quy định pháp luật chuyên ngành, tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước còn được điều chỉnh bởi các quy định pháp luật khác như: Luật Bảo vệ môi trường

⁷ Phạm Văn Võ (2023, chủ biên), *Tập bài giảng Luật môi trường*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, tr. 201.

⁸ Võ Trung Tín (2020), *Nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền theo pháp luật môi trường Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, tr. 159.

⁹ Tác giả muốn đề cập tranh chấp pháp luật.

¹⁰ Viện Khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp (2006), *Từ điển Luật học*, Nxb. Từ điển Bách khoa và Nxb. Tư pháp, Hà Nội, tr. 287.

năm 2020, Luật Quy hoạch năm 2017, Luật Thủy lợi năm 2017, Luật Thủy sản năm 2017, Luật Đầu tư năm 2016, Luật Phí và lệ phí năm 2015, Luật Đất đai năm 2013, Luật Phòng chống thiên tai năm 2013, Luật Đề điều năm 2006... và nhiều văn bản dưới luật. Quy định về giải quyết tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước ở Việt Nam được đề cập trong Luật Tài nguyên nước năm 1998, Luật Tài nguyên nước năm 2012.

Luật Tài nguyên nước năm 1998 chỉ quy định khái quát về giải quyết tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước. Theo đó, Nhà nước khuyến khích việc hoà giải các tranh chấp về tài nguyên nước. Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn có trách nhiệm phối hợp với cơ quan, tổ chức và cá nhân trong việc hoà giải các tranh chấp về tài nguyên nước phù hợp với quy định của pháp luật. Cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp loại giấy phép về tài nguyên nước nào thì có trách nhiệm giải quyết khiếu nại phát sinh từ việc thực hiện giấy phép đó. Trong trường hợp đương sự không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại thì có quyền khiếu nại đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền hoặc khởi kiện tại toà án theo quy định của pháp luật. Những tranh chấp khác về tài nguyên nước được giải quyết theo quy định của pháp luật (Điều 62 Luật Tài nguyên nước năm 1998).

Luật Tài nguyên nước năm 2012 quy định rõ hơn các phương thức giải quyết tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước. Theo đó: 1) Nhà nước khuyến khích các bên tự hoà giải các tranh chấp về tài nguyên nước và khuyến khích giải quyết tranh chấp về tài nguyên nước giữa cá nhân, hộ gia đình với

nhau thông qua hoà giải tại cơ sở theo quy định của pháp luật về hoà giải ở cơ sở; 2) Ủy ban nhân dân cấp xã tổ chức hoà giải các tranh chấp về tài nguyên nước trên địa bàn khi có đề nghị của các bên tranh chấp; 3) Ủy ban nhân dân cấp huyện có trách nhiệm giải quyết tranh chấp về khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước thuộc trường hợp không phải xin cấp giấy phép; 4) Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm giải quyết tranh chấp phát sinh trong việc khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước đối với các trường hợp thuộc thẩm quyền cấp giấy phép của mình; giải quyết tranh chấp về tài nguyên nước giữa ủy ban nhân dân cấp huyện với nhau; giải quyết tranh chấp đã có quyết định giải quyết của ủy ban nhân dân cấp huyện nhưng các bên tranh chấp không đồng ý; 5) Bộ Tài nguyên và Môi trường có trách nhiệm giải quyết tranh chấp phát sinh trong việc khai thác, sử dụng tài nguyên nước, xả nước thải vào nguồn nước đối với các trường hợp thuộc thẩm quyền cấp giấy phép của mình; Giải quyết tranh chấp khác về tài nguyên nước giữa các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; 6) Trường hợp không đồng ý với quyết định giải quyết tranh chấp của ủy ban nhân dân cấp huyện, tỉnh và Bộ Tài nguyên và Môi trường, các bên tranh chấp có quyền khởi kiện tại toà án theo quy định của pháp luật. Bên cạnh đó, yêu cầu về bồi thường thiệt hại liên quan đến giải quyết tranh chấp về tài nguyên nước được thực hiện theo quy định của pháp luật dân sự và pháp luật về trách nhiệm bồi thường của nhà nước (Điều 76 Luật Tài nguyên nước năm 2012).

Giải quyết tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước và các quy định có liên quan trong Luật Tài nguyên nước năm 2012 bên cạnh những kết quả đạt được, còn một số tồn tại, hạn chế sau:

Một là, thuật ngữ “tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước” chưa được giải thích trong Luật Tài nguyên nước năm 2012 và các văn bản liên quan. Điều này khiến cho việc nhận diện, hiểu và xác định nội hàm của tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước so với các dạng tranh chấp khác chưa rõ ràng, dẫn đến khó khăn trong giải quyết tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước, nhất là xác định các mục đích sử dụng tài nguyên nước khác nhau;

Theo đánh giá của Bộ Tài nguyên và Môi trường, mâu thuẫn, xung đột phổ biến nhất là giữa các mục đích sử dụng trong khai thác cùng một nguồn tài nguyên nước mặt¹¹. Chẳng hạn, xung đột giữa ngư nghiệp và nông nghiệp, giữa ngư nghiệp và lâm nghiệp khi một trong hai bên khai thác quá mức; xung đột giữa hoạt động nông nghiệp và hoạt động công nghiệp, xung đột trong việc sử dụng nguồn tài nguyên và bảo vệ môi trường như trường hợp cơ sở sản xuất gặp sự cố làm ô nhiễm nước, vỡ đập, ảnh hưởng đến sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản và gây ô nhiễm môi trường trên địa bàn. Những năm gần đây, xung đột do sử dụng nguồn nước cho các công trình thủy điện xảy ra ngày càng thường xuyên hơn, ngay cả những năm lượng nước đến đảm bảo đúng công suất thiết kế. Điển hình là

việc xây dựng các công trình thủy điện trên sông Vu Gia - Thu Bồn dẫn đến tình trạng nhiễm mặn ở vùng hạ lưu sông Vu Gia - Thu Bồn¹². Tranh chấp này đặt ra vấn đề xác định mục đích sử dụng nước nào là ưu tiên trong trường hợp này để giải quyết tranh chấp?

Hai là, khó khăn trong giải quyết tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước có nguyên nhân của sự đan xen và tính đa dạng trong các chủ thể của tranh chấp; chưa có sự phối hợp chặt chẽ, đồng bộ giữa cơ quan quản lý tài nguyên nước với các cơ quan, bộ, ngành liên quan và ủy ban nhân dân các tỉnh, nhất là còn sự giao thoa, chưa làm rõ được đối tượng quản lý về nguồn nước và công trình thủy lợi giữa lĩnh vực tài nguyên nước và thủy lợi. Mặc dù, đã có sự phân công trách nhiệm giữa các bộ, ngành về quản lý tài nguyên nước song trên thực tế còn chồng chéo về nhiệm vụ và bất cập trong phối hợp giữa các cơ quan. Cơ chế phối hợp (cả trong xây dựng chính sách và triển khai thực hiện) giữa các bộ/ngành đối với các hoạt động có liên quan đến tài nguyên nước trên lưu vực sông còn chưa đồng bộ và còn giao thoa, chồng lấn, nhất là giữa lĩnh vực tài nguyên nước, thủy lợi, thủy điện... gây lúng túng trong thời gian qua¹³.

Một vụ tranh chấp liên quan đến mâu thuẫn về sử dụng nguồn nước dưới tác động của công Đập Ba Lai tỉnh Bến Tre cho thấy sự đa dạng trong chủ thể tranh chấp và mục

¹¹ Bộ Tài nguyên và Môi trường (2018), *Báo cáo hiện trạng môi trường quốc gia năm 2018, chuyên đề: “Môi trường nước các lưu vực sông”*, Hà Nội, tr. 79, 80.

¹² Báo Tài nguyên và Môi trường (2019), *Tranh chấp nguồn nước Vu Gia - Thu Bồn: Chưa ngã ngũ*, <https://baotainguyenmoitruong.vn/tranh-chap-nguon-nuoc-vu-gia-thu-bon-chua-nga-ngu-292375.html>, truy cập 25/02/2024.

¹³ Bộ Tài nguyên và Môi trường (2022), *Tờ trình về Dự án Luật Tài nguyên nước sửa đổi*, Hà Nội, tr. 3, 4.

đích sử dụng. Đó là mâu thuẫn giữa các hộ nuôi thủy sản và hộ theo mô hình ngọt hoá, mâu thuẫn giữa các hộ nuôi thủy sản, mâu thuẫn giữa các hộ chăn nuôi và mâu thuẫn giữa các hộ dân với chính quyền¹⁴.

Vụ tranh chấp Vu Gia - Thu Bồn cũng cho thấy các bên tranh chấp rất đa dạng. Đó không chỉ là tranh chấp giữa những hộ dân ở hai địa phương với các chủ hồ thủy điện, nhà máy nước, với chính quyền địa phương, mà còn là vấn đề giữa các địa phương với cơ quan quản lý nhà nước về tài nguyên và môi trường¹⁵.

Ba là, nguyên tắc giải quyết tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước chưa thống nhất với nguyên tắc giải quyết các tranh chấp dân sự. Một số tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước trong Luật Tài nguyên nước năm 2012 đều phải giải quyết tại các cơ quan quản lý hành chính nhà nước trước tiên, sau đó mới được khởi kiện tại toà án. Bên cạnh đó, còn một số trường hợp tranh chấp cũng chưa được quy định cụ thể như: tranh chấp giữa ủy ban nhân dân cấp xã với nhau, tranh chấp giữa các bộ với nhau, giữa các bộ với ủy ban nhân dân các cấp, tranh chấp về mục đích khai thác, sử dụng tài nguyên nước khác nhau.

Đối với vụ tranh chấp liên quan đến mâu thuẫn về sử dụng nguồn nước dưới tác động

của công Đập Ba Lai, có những mâu thuẫn giữa chính quyền với các hộ dân, vậy quy định bắt buộc phải giải quyết tranh chấp tại cơ quan quản lý nhà nước trước khi đưa ra toà, có được coi là một giải pháp khách quan? Chưa kể, nếu đây là một quy trình bắt buộc thì việc cơ quan quản lý nhà nước trì hoãn không ra quyết định giải quyết cũng là một yếu tố ngăn cản người dân hoặc doanh nghiệp có thể đưa tranh chấp giải quyết tại toà án. Bên cạnh đó, nguồn gốc tranh chấp nảy sinh từ việc xây dựng và vận hành đập này, dẫn đến các thay đổi về môi trường, sinh thái. Việc xây dựng công Đập này là do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn phê duyệt. Vậy cơ quan nào có thẩm quyền để giải quyết tranh chấp này¹⁶?

4. Kiến nghị hoàn thiện quy định pháp luật về giải quyết tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước

Từ những phân tích nêu trên, để tiếp tục sửa đổi các quy định về giải quyết tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước, cần tiếp tục xem xét các vấn đề sau:

Thứ nhất, cần luật hoá thuật ngữ “tài nguyên nước” và “tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước”, cần coi tài nguyên nước như một loại “hàng hoá” đặc biệt, mang tính cộng đồng, ai cũng có thể khai thác, sử dụng. Nhà nước giữ vai trò là chủ thể điều tiết, mang tính vĩ mô thông qua các cơ quan quản lý nhà nước. Tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước cần được tiếp cận như tranh chấp môi trường và tranh chấp về các nguồn tài nguyên thiên nhiên.

Thứ hai, các quy định pháp luật về tài

¹⁴ Ngô Thị Thu Trang, Nguyễn Quang Việt Ngân, Châu Thị Thu Thủy (2019), “Mâu thuẫn về sử dụng nguồn nước dưới tác động của công Đập Ba Lai tỉnh Bến Tre”, *Tạp chí Phát triển Khoa học và Công nghệ: Khoa học Xã hội và Nhân văn*, tập 3, số 02.

¹⁵ Ngô Trang (2014), *Đà Nẵng tính kiện Bộ Tài nguyên và Môi trường*, <https://vneconomy.vn/da-nang-tinh-kien-bo-tai-nguyen-va-moi-truong.htm>, truy cập 12/10/2023.

¹⁶ Hoàng Việt, tldđ, tr. 83, 84.

nguyên nước cần ưu tiên nguyên tắc phòng ngừa và đảm bảo tính thống nhất của môi trường để xác định các mục đích ưu tiên trong sử dụng tài nguyên nước, hạn chế phát sinh tranh chấp. Bởi lẽ, tranh chấp là điều không ai mong muốn, cần có những quy định hạn chế phát sinh mâu thuẫn, bất đồng ý kiến giữa các chủ thể. Thứ tự mục đích ưu tiên là sinh hoạt, sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản, sản xuất điện rồi mới đến các mục đích khác. Mặt khác, là nguồn tài nguyên có sự tác động đối với các nguồn tài nguyên thiên nhiên khác, lại có tính lưu vực nên pháp luật về tài nguyên nước cần đảm bảo tính thống nhất này.

Thứ ba, phân định rõ thẩm quyền quản lý chuyên ngành về tài nguyên nước và sự phối hợp trong quản lý nhà nước giữa các cơ quan. Trong đó, cần làm rõ các nội dung quản lý nhà nước cụ thể của Bộ Tài nguyên và Môi trường với tư cách là cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền chuyên môn về tài nguyên nước; cơ chế phối hợp giữa các bộ, ngành nhằm đảm bảo tránh chồng chéo, giao thoa trong quản lý về nguồn nước và khai thác, sử dụng, bảo vệ và phòng chống tác hại do nước gây ra.

Thứ tư, quy định rõ các phương thức giải quyết tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước để các bên lựa chọn, trong đó cần xác định rõ tòa án có thẩm quyền trong giải quyết tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước. Cần xem việc thỏa thuận giữa các bên là nguyên tắc ưu tiên trong giải quyết tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước, tiếp tục có cơ chế khuyến khích các bên giải quyết tranh chấp liên quan đến tài nguyên nước thông qua thương lượng, hoà giải./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2018), *Báo cáo hiện trạng môi trường quốc gia năm 2018*, chuyên đề: “Môi trường nước các lưu vực sông”, Hà Nội.
2. Bộ Tài nguyên và Môi trường (2022), *Tờ trình về Dự án Luật Tài nguyên nước sửa đổi*, Hà Nội.
3. Hoàng Phê (2005, chủ biên), *Từ điển tiếng Việt*, Nxb. Đà Nẵng.
4. Nguyễn Văn Phương (2023), “Hoàn thiện pháp luật về tài nguyên nước ở Việt Nam”, *Thông tin tham khảo Chính sách, pháp luật về tài nguyên nước của Việt Nam và một số quốc gia trên thế giới*, Văn phòng Quốc hội, số 01.
5. Võ Trung Tín (2020), *Nguyên tắc người gây ô nhiễm phải trả tiền theo pháp luật môi trường Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.
6. Ngô Thị Thu Trang (2019), Nguyễn Quang Việt Ngân, Châu Thị Thu Thủy, “Mâu thuẫn về sử dụng nguồn nước dưới tác động của công Đập Ba Lai tỉnh Bến Tre”, *Tạp chí Phát triển Khoa học và Công nghệ: Khoa học Xã hội và Nhân văn*, tập 3, số 02.
7. Viện Khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp (2006), *Từ điển Luật học*, Nxb. Từ điển Bách khoa và Nxb. Tư pháp, Hà Nội.
8. Hoàng Việt (2023), “Cơ chế giải quyết tranh chấp tài nguyên nước trong Luật Tài nguyên nước năm 2012”, *Thông tin tham khảo Chính sách, pháp luật về tài nguyên nước của Việt Nam và một số quốc gia trên thế giới*, Văn phòng Quốc hội, số 01.
9. Phạm Văn Võ (2022, chủ biên), *Tập bài giảng luật môi trường*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội.