

ĐẠO LUẬT Ô NHIỄM DẦU CỦA MỸ VÀ LIÊN HỆ TỚI VIỆT NAM
OIL POLLUTION ACT OF USA AND REFERENCE TO VIETNAM SITUATIONS
PHẠM VĂN TÂN

Trung Tâm Huấn luyện thuyền viên, Trường Đại học Hàng hải Việt Nam
Email liên hệ: phamvantan@vimaru.edu.vn

Tóm tắt

Vấn đề bồi thường thiệt hại ô nhiễm dầu từ tàu trên biển là phức tạp, liên quan đến nhiều đối tượng, nên chúng ta cần phải có các văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết quy trình và thủ tục bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu gây ra. Hơn nữa, Việt Nam chưa nội luật hóa tốt các điều khoản của CLC (International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage) vào luật pháp quốc gia. Đây là những lý do khiến Việt Nam gặp khó khăn trong việc yêu cầu bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu do tàu gây ra. Khác với Việt Nam, Hoa Kỳ tích cực thảo luận xây dựng công ước CLC nhưng lại không tham gia công ước này, mà xây dựng đạo luật riêng cho mình - đó là OPA (Oil Pollution Act) với các quy định ưu việt. Trong phạm vi bài báo, tác giả sẽ phân tích các quy định của OPA giúp ta hiểu rõ đạo luật, cũng như các quy định đặc trưng, riêng biệt, từ đó rút ra những bài học có thể áp dụng vào hệ thống luật Việt Nam, giúp hướng tới hoàn thiện hơn nữa chế độ trách nhiệm pháp lý dân sự đối với thiệt hại ô nhiễm dầu từ tàu gây ra của Việt Nam.

Từ khóa: Thiệt hại ô nhiễm dầu, OPA, luật quốc tế, luật Việt Nam về ô nhiễm dầu.

Abstract

The issues of compensation for oil pollution damage from ships are complex and involving many people, so we need some legal documents stipulate details of the process and procedures for compensation for oil pollution damage. Moreover, Vietnam has un-actively incorporated the provisions of the CLC into national laws. These are the reasons that Vietnam has difficulty in claiming oil pollution damages caused by ships. Unlike Vietnam, the United States was among active participants in the deliberations preceding the adoption of the CLC, but did not participate in this convention, and built its own law - this is OPA with superior rules. Within the scope of the article, the author will analyze OPA to help understand this law, thereby drawing lessons that can be applied to the Vietnam laws system, which aims to further improve the Vietnam's civil liability regime for oil pollution damage caused by ships.

Keywords: Oil pollution damage, OPA, international law, Vietnam's law on oil pollution.

1. Đặt vấn đề

Tại Việt Nam, cơ chế về trách nhiệm dân sự đối với thiệt hại ô nhiễm dầu từ tàu được quy định tại “Bộ luật Hàng hải Việt Nam năm 2015”. Cụ thể, “các tàu chuyên dùng để chở dầu của Việt Nam và nước ngoài phải mua bảo hiểm trách nhiệm pháp lý dân sự cho những thiệt hại ô nhiễm môi trường khi hoạt động tại vùng biển Việt Nam” [6]. Vì Việt Nam đã gia nhập CLC 1992 (“International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1992 - CLC 1992”) vào 7/6/2003, nên Việt Nam có quyền cấp giấy chứng nhận về bảo hiểm trách nhiệm dân sự với thiệt hại ô nhiễm dầu cho các chủ tàu, dẫn đến các tàu dầu Việt Nam khi đi vào vùng biển của các nước là thành viên công ước CLC được thuận lợi trong việc kiểm tra thủ tục giấy tờ ra vào cảng. Bên cạnh đó, “Quyết định số 02/2013/QĐ-TTg ban hành Quy chế về ứng phó sự cố tràn dầu” cũng là cơ sở để xác định trách nhiệm đối với những thiệt hại ô nhiễm do dầu từ tàu gây ra. Tuy nhiên, quyết định này vẫn tồn tại nhiều hạn chế: Những nguyên tắc để giải quyết tranh chấp đã không được nói đến trong quyết định này, cụ thể: Những đối tượng liên quan đến sự cố tràn dầu có thể tự thỏa thuận với nhau, nếu không thể tự thỏa thuận với nhau được, thì lúc đó mới tiến hành việc khởi kiện ra tòa. Cơ sở pháp lý cho việc khiếu nại đối với thiệt hại ô nhiễm dầu từ tàu biển là “Luật Bảo vệ Môi trường”, và các luật, công ước quốc tế khác có liên quan. Tuy nhiên, “Luật Bảo vệ Môi trường” không đề cập đến phương pháp giải quyết tranh chấp, và các quy định về bồi thường chỉ nói đến bồi thường cho ô nhiễm môi trường nói chung, chứ chưa quy định cụ thể đến ô nhiễm dầu do tàu gây ra. Còn về công ước quốc tế liên quan, CLC 1992 đã giúp chúng ta có một cơ sở pháp lý để hoàn thiện pháp luật liên quan đến vấn đề ô nhiễm dầu do tàu gây ra. Tuy nhiên, việc nội luật hóa các điều khoản của CLC 1992 chưa được chúng ta thực hiện triệt để, như quy định về việc thành lập quỹ giới hạn; giới hạn trách nhiệm đối với chủ tàu; quy định về hành động yêu cầu bồi thường trực tiếp đối với doanh nghiệp bảo hiểm (các quy định này đã

được OPA của Mỹ quy định rất rõ ràng), do vậy Việt Nam tuy đã tham gia CLC nhưng vẫn còn gặp khó khăn trong việc đòi bồi thường thiệt hại thỏa đáng cho các sự cố ô nhiễm dầu từ tàu.

Ngoài ra, mặc dù Hoa Kỳ là một trong những nước tham gia tích cực việc thảo luận xây dựng công ước CLC, tuy nhiên Hoa Kỳ lại không tham gia công ước này. Một trong các lý do mà Hoa Kỳ từ chối tham gia công ước CLC là sự xung đột giữa công ước CLC với luật của các Bang thuộc Hoa Kỳ về vấn đề bồi thường thiệt hại ô nhiễm dầu. Do đó, Thượng viện Hoa Kỳ đã tránh chế độ CLC để giữ cho các Bang quyền lực ban hành luật riêng trong phạm vi quyền tài phán của họ. Lý do khác nữa là sự không phù hợp của chế độ CLC đối với những chi phí dọn dẹp cho các sự cố tràn, vì chế độ CLC không cung cấp trách nhiệm vô hạn mà áp dụng chế độ giới hạn trách nhiệm. Với những lý do đó, Hoa Kỳ đã tự xây dựng một chế độ trách nhiệm pháp lý, bồi thường thiệt hại đối với thiệt hại ô nhiễm dầu cho quốc gia mình, đó là “*Đạo luật Ô nhiễm dầu năm 1990*” (“*Oil Pollution Act 1990 - OPA 1990*”).

Từ những nguyên nhân nêu trên, sự cấp bách của Việt Nam hiện nay là cần phải có một hệ thống pháp luật về trách nhiệm pháp lý dân sự đối với thiệt hại ô nhiễm dầu do tàu gây ra rõ ràng và đầy đủ. Do vậy, chúng ta cần phải nghiên cứu học hỏi kinh nghiệm từ một số quốc gia phát triển (trong đó có OPA của Mỹ) để hoàn thiện hơn nữa chế độ trách nhiệm pháp lý dân sự về bồi thường thiệt hại ô nhiễm dầu từ tàu. Bài báo sẽ phân tích tìm ra những ưu nhược điểm của OPA, từ đó rút ra những bài học có thể áp dụng và nội luật hóa các quy định đó vào hệ thống luật Việt Nam, giúp hướng tới hoàn thiện hơn nữa chế độ trách nhiệm pháp lý dân sự đối với thiệt hại ô nhiễm dầu từ tàu gây ra của Việt Nam.

2. Những ưu nhược điểm của Đạo luật ô nhiễm dầu của Mỹ

Sau sự cố tràn dầu Exxon Valdez¹, Quốc hội Hoa Kỳ ban hành OPA 1990. Khi OPA 1990 được áp dụng thì nó đã giải quyết toàn diện các vấn đề liên quan đến ô nhiễm dầu, bao gồm trách nhiệm pháp lý và bồi thường ô nhiễm dầu từ tàu cũng như từ các cơ sở dầu. Sau đây tác giả sẽ phân tích những ưu nhược điểm của OPA trong việc đòi bồi thường thiệt hại ô nhiễm dầu trên biển.

2.1. Trách nhiệm đối với ô nhiễm dầu từ tàu

Theo OPA 1990, các bên có trách nhiệm liên quan đến con tàu gây ra sự cố tràn dầu phải chịu trách nhiệm về chi phí loại bỏ làm sạch và các thiệt hại ô nhiễm do sự cố gây ra. Chủ tàu phải chịu trách nhiệm nghiêm ngặt về ô nhiễm dầu và về những hoạt động ứng phó ban đầu để làm sạch ô nhiễm. Hơn nữa, bên chịu trách nhiệm phải chịu mọi chi phí loại bỏ, làm sạch ô nhiễm do chính phủ Hoa Kỳ, bất kỳ Bang nào, chính quyền địa phương tiến hành mà không áp dụng các quy định về giới hạn trách nhiệm pháp lý [2]. Nói cách khác, trách nhiệm của chủ tàu là tuyệt đối khi liên quan đến chi phí loại bỏ, làm sạch ô nhiễm. Đây là điểm sáng của OPA so với chế độ CLC, theo CLC, với chi phí loại bỏ, làm sạch ô nhiễm thì chủ tàu được giới hạn trách nhiệm pháp lý của mình với một số tiền cụ thể chứ không phải tuyệt đối [3].

Các khiếu nại ban đầu được trao độc quyền cho các tòa án quận của Hoa Kỳ mà không giới hạn số tiền thiệt hại. Hơn nữa, OPA 1990 không ngăn cản các Bang thực hiện luật trách nhiệm và bồi thường ô nhiễm dầu của riêng họ. Kết quả là xuất hiện một số luật khác nhau ở các Bang khác nhau, và dẫn đến việc xét xử khác đối với các khiếu nại về ô nhiễm dầu ở các Bang. Đó là điểm yếu của OPA so với CLC, theo CLC thì các tiêu chí thống nhất trên toàn cầu.

2.2. Các loại chi phí và thiệt hại được bồi thường

Theo OPA, chi phí được bồi thường bao gồm chi phí loại bỏ ô nhiễm; thiệt hại thì bao gồm thiệt hại về tài nguyên thiên nhiên, thiệt hại về tài sản, thiệt hại do mất lợi nhuận và thu nhập, thiệt hại do mất khả năng sử dụng tài nguyên thiên nhiên, thiệt hại do mất doanh thu của Chính phủ, cũng như thiệt hại do các dịch vụ công cộng tăng lên. Như vậy, với những quy định rõ ràng về chi phí và loại thiệt hại đã làm cho việc áp dụng OPA dễ dàng và chính xác hơn. Nhưng với loại thiệt hại được bồi thường rộng thì OPA có thể có nhiều khiếu nại, do đó mất nhiều thời gian hơn để giải quyết khiếu nại. Còn theo CLC loại thiệt hại được bồi thường không được quy định cụ thể mà chỉ được giải thích theo công ước Quỹ (“*International Convention on the Establishment of an International Fund Compensation for Oil Pollution Damage*”) [4].

Các khiếu nại đối với thiệt hại về tài nguyên thiên nhiên bao gồm: Các thiệt hại cho tổn thất, phá hủy, mất hoặc mất sử dụng tài nguyên thiên nhiên, chi phí cho việc phục hồi các tài nguyên thiên nhiên bị hư hỏng, chi phí cho việc đánh giá thiệt hại.

¹ Vào ngày 23/3/1989, tàu Exxon Valdez khởi hành từ cảng Alyeska ở Valdez, Alaska đến Los Angeles, California. Trên tuyến đường hành hải, tàu Exxon Valdez đã đâm vào tàu Bligh Reef ở Prince William Sound và mắc cạn. Kết quả là, hơn 10 triệu gallon hàng dầu thô của tàu Exxon Valdez đã tràn ra biển và gây ô nhiễm tới hơn 3.000 dặm vuông, cùng với hơn 350 dặm bờ biển ở Prince William Sound; chi phí được trả bởi chủ tàu trong sự cố Exxon Valdez lên tới hơn 8,6 tỷ USD [1].

Thiệt hại đối với tài sản là chi phí bồi thường cho những người sở hữu hoặc cho thuê tài sản. Trong danh mục thiệt hại tài sản bao gồm cả chi phí làm sạch một tài sản của cá nhân, thiệt hại hoặc tổn thất kinh tế do ô nhiễm đã phá hủy tài sản cá nhân.

Mất khả năng kiếm tiền là một loại thiệt hại được bồi thường. Bất cứ ai bị mất lợi nhuận hoặc thu nhập đều có thể yêu cầu bồi thường thiệt hại bằng với tổn thất lợi nhuận hoặc suy giảm khả năng kiếm tiền do ô nhiễm gây ra. Tuy nhiên, cũng giống như chế độ CLC thì nạn nhân phải chứng minh thiệt hại đó là hậu quả liên quan trực tiếp đến ô nhiễm dầu [5].

Ngoài ra, việc mất khả năng sử dụng tài nguyên thiên nhiên cũng được bồi thường theo OPA 1990. Cụ thể, bất cứ ai sử dụng, sinh hoạt phụ thuộc vào tài nguyên thiên nhiên đã bị ô nhiễm hoặc bị phá hủy do sự cố tràn dầu có thể yêu cầu bồi thường thiệt hại.

Các Bang, Chính quyền địa phương có thể yêu cầu mất doanh thu của Chính phủ. Trong danh mục này, các thiệt hại được chi trả cho tổn thất ròng về thuế, tiền bản quyền, tiền thuê nhà, lệ phí hoặc cổ phiếu lợi nhuận ròng do tài sản thực, tài sản cá nhân hoặc tài nguyên thiên nhiên bị mất mát hoặc phá hủy [2]. Các tổn thất do các dịch vụ công cộng gia tăng cũng được bồi thường. Cụ thể, các khiếu nại thuộc danh mục này liên quan đến chi phí ròng khi cung cấp các dịch vụ công cộng tăng hoặc bổ sung trong hoặc sau khi khắc phục hoặc do trực tiếp đối phó với sự cố tràn dầu. Tuy nhiên việc chứng minh những doanh thu, lợi nhuận,... do ảnh hưởng trực tiếp từ ô nhiễm không phải việc dễ dàng.

Như vậy, các quy định về chi phí và thiệt hại được bồi thường dường như đủ rộng để cho phép nạn nhân có thể phục hồi các loại thiệt hại trên diện rộng. Tuy nhiên, điều đó cũng làm khả năng phục hồi thấp hơn so với chế độ CLC do có quá nhiều loại thiệt hại.

2.3. Quyền miễn trừ cho bên có trách nhiệm

Cũng giống như chế độ CLC, theo OPA 1990 chủ tàu được hưởng ba loại miễn trừ trách nhiệm: Ô nhiễm do thiên nhiên, do hành động chiến tranh và do hành động hoặc thiếu sót của bên thứ ba [2]. Chủ tàu phải chứng minh sự cố tràn dầu và các thiệt hại, chi phí loại bỏ ô nhiễm do một trong ba nguyên nhân trên. Trong trường hợp chủ tàu chứng minh thành công trách nhiệm của bên thứ ba là duy nhất hoặc kết hợp với hành động chiến tranh hoặc do thiên tai, thì bên thứ ba đó phải chịu trách nhiệm. Tuy nhiên, chủ tàu phải hoàn thành trách nhiệm pháp lý trước và sau đó mới được hưởng quyền thay thế.

Ngoài ra, chủ tàu có thể được miễn trách nhiệm đối với những người khiếu nại nếu chứng minh rằng vụ việc là do sơ suất hoặc hành vi sai trái cố ý của nguyên đơn đó. Tuy nhiên, chủ tàu sẽ không được hưởng các quyền miễn trừ nếu từ chối hoặc không báo cáo sự cố theo luật định; không hợp tác và hỗ trợ hợp lý theo yêu cầu của cơ quan có trách nhiệm trong các hoạt động khắc phục sự cố; không tuân thủ các luật khác có liên quan mà không có lý do chính đáng.

2.4. Giới hạn trách nhiệm pháp lý

Theo OPA 1990, trách nhiệm pháp lý của chủ tàu cũng được giới hạn ở một mức tiền cụ thể như theo chế độ CLC, tuy nhiên mức giới hạn được chia khác nhau, cụ thể: Đối với các tàu chở dầu chở ít hơn hoặc bằng 3.000 tấn là 3.200 USD/tấn hoặc 6.408.000 USD cho các tàu vỏ đơn; và 2.000 USD/tấn hoặc 4.272.000 USD cho tàu vỏ đôi. Đối với tàu chở dầu chở trên 3.000 tấn là 3.200 USD/tấn hoặc 23.496.000 USD cho tàu vỏ đơn; và 2.000 USD/tấn hoặc 17.088.000 USD cho tàu vỏ đôi [2].

Mức giới hạn theo OPA tương đối cao hơn so với mức giới hạn theo CLC. Một điểm khác biệt nữa là mức giới hạn theo OPA có thể được điều chỉnh tối thiểu ba năm một lần. Việc điều chỉnh như vậy để phản ánh sự gia tăng chỉ số giá tiêu dùng. Nhưng một điều đáng lưu ý, quyền giới hạn trách nhiệm theo OPA dễ dàng bị mất hơn so với chế độ CLC. Cụ thể, quyền giới hạn trách nhiệm theo OPA có thể bị mất trong ba trường hợp. Đầu tiên là sự cố tràn dầu được gây ra bởi sơ suất bất cẩn hoặc hành vi sai trái cố ý của chủ tàu hoặc đại lý của chủ tàu. Thứ hai là sự cố được gây ra do vi phạm bất kỳ luật liên bang nào của chủ tàu, đại lý của chủ tàu. Thứ ba là không hợp tác, từ chối hợp tác hoặc không báo cáo sự cố.

2.5. Bảo đảm tài chính

Chủ của một tàu chở trên 300 tấn dầu hàng hoặc nhiên liệu hoạt động trong vùng biển của Hoa Kỳ sẽ phải duy trì bảo đảm tài chính thỏa mãn trách nhiệm tối đa của một người theo luật [2]. Các tàu thuộc phạm vi áp dụng bảo đảm tài chính của OPA 1990 là tương đối nhỏ. Sự cố tràn dầu do các tàu chở dầu nhỏ cũng có thể gây ra hậu quả tiêu cực đáng kể cho môi trường biển. Vì vậy, các tàu nhỏ cũng cần được điều chỉnh và đây là điểm nổi bật của OPA 1990 so với chế độ CLC.

Các biện pháp xử phạt vì không tuân thủ các quy định về bảo đảm tài chính bao gồm từ chối giải phóng tàu, từ chối nhập cảnh hoặc giam giữ và tịch thu tàu. Tuy nhiên, khác với CLC, việc thực

thi này được trao cho các Bang ở Hoa Kỳ, nên có sự khác nhau về mức độ trừng phạt ở các Bang khác nhau.

2.6. Quyền yêu cầu khiếu kiện chống lại người bảo lãnh

Người bảo lãnh cung cấp bảo đảm tài chính cho chủ tàu có thể bị khiếu kiện để yêu cầu thực thi trách nhiệm bồi thường của chủ tàu theo OPA 1990. Nhưng, người bảo lãnh có thể yêu cầu tất cả các quyền và biện pháp bảo vệ mà chủ tàu được hưởng. Ngoài ra, nếu người bảo lãnh viện dẫn được rằng sự cố là do hành vi sai trái cố ý của chủ tàu thì người bảo lãnh sẽ được bảo vệ trước tòa. Tuy nhiên, người bảo lãnh không được viện dẫn bất kỳ biện pháp bảo vệ nào khác có thể có trong quá trình tố tụng chống lại anh ta, mà do chủ tàu cung cấp. So với CLC, quyền của người bảo lãnh theo OPA hạn chế hơn, cụ thể người bảo lãnh phải chịu trách nhiệm tuyệt đối chứ không phải nghiêm ngặt đối với các chi phí loại bỏ, làm sạch ô nhiễm.

2.7. Quỹ trách nhiệm bồi thường về ô nhiễm dầu

Cũng giống như CLC, theo OPA, một Quỹ trách nhiệm bồi thường về ô nhiễm dầu được thành lập. Ngoài khoản bồi thường có sẵn từ bên chịu trách nhiệm, thì người thiệt hại còn có cơ hội thứ hai được bồi thường bởi Quỹ trách nhiệm bồi thường về ô nhiễm dầu. Trong trường hợp bên chịu trách nhiệm không biết hoặc biết nhưng từ chối trả tiền cho sự cố tràn dầu, thì Quỹ ủy thác trách nhiệm sự cố tràn dầu ("*Oil Spill Liability Trust Fund - OSLTF*") có thể được áp dụng để trang trải cho những thiệt hại ô nhiễm.

OSLTF được thành lập vào năm 1986 bởi Quốc hội Hoa Kỳ, được ủy quyền để thu tiền, nhưng chỉ sử dụng số tiền đó khi OPA 1990 đã được thông qua. OSLTF được quản lý bởi Trung tâm Quỹ ô nhiễm quốc gia của cảnh sát biển Hoa Kỳ ("*United States Coast Guard's National Pollution Funds Center - NPFC*"). NPFC được thành lập năm 1991 với mục đích triển khai OPA 1990, quản lý OSLTF và đảm bảo ứng phó và khôi phục hiệu quả trong các sự cố tràn dầu [1].

OSLTF có thể được Chính phủ Mỹ sử dụng trong các hoạt động loại bỏ ô nhiễm dầu, các hoạt động đánh giá và phục hồi tài nguyên thiên nhiên, giải quyết khiếu nại về ô nhiễm dầu đối với các chi phí và thiệt hại không được bồi thường và cho các hoạt động nghiên cứu và phát triển. OSLTF có thể cung cấp tối đa 1 tỷ USD cho một sự cố ô nhiễm dầu, bao gồm tối đa 500 triệu USD để đánh giá thiệt hại tài nguyên thiên nhiên ban đầu cũng như các khiếu nại ban đầu [1]. Tuy nhiên, trong trường hợp OSLTF thanh toán thiệt hại mà bên chịu trách nhiệm đã từ chối, họ có quyền thu hồi thiệt hại đó từ bên chịu trách nhiệm. Nghĩa là quyền đòi bồi thường của nạn nhân đã được chuyển sang OSLTF.

Nguồn thu của OSLTF là 8 cents/mỗi thùng đối với tất cả dầu trong nước cũng như dầu nhập khẩu tại Hoa Kỳ [2]. Các nguồn thu khác bao gồm lãi suất định kỳ cho các khoản đầu tư từ OSLTF; thu hồi chi phí từ bên chịu trách nhiệm; thu tiền phạt liên quan; và chuyển từ các quỹ khác trong Hoa Kỳ.

Tóm lại, với các ưu điểm liên quan đến các quy định về các loại thiệt hại có thể được bồi thường, người chịu trách nhiệm, quyền khiếu nại cho người chịu trách nhiệm và mức giới hạn trách nhiệm pháp lý, thì OPA 1990 đã thành công trong việc giảm số lượng sự cố tràn dầu từ các tàu chở dầu hoạt động trong vùng biển của Hoa Kỳ. Ngoài ra, chế độ trách nhiệm và bồi thường ô nhiễm dầu của Hoa Kỳ đã thành công trong việc bồi thường cho các nạn nhân của thiệt hại ô nhiễm dầu cũng như trong việc bảo vệ môi trường biển. Tuy nhiên, do phạm vi thiệt hại có thể được bồi thường tương đối rộng, nên đã phát sinh nhiều khiếu nại dẫn đến việc bồi thường bị kéo dài theo các khiếu nại. Ngoài ra, như đã phân tích ở trên, OPA 1990 trao quyền áp dụng cho các Bang của Hoa Kỳ, mà mỗi Bang lại có hệ thống luật riêng biệt, dẫn đến thiếu sự thống nhất về trách nhiệm pháp lý ô nhiễm dầu ngay tại trong Hoa Kỳ.

3. Liên hệ tới Việt Nam

3.1. Thực trạng pháp luật Việt Nam về trách nhiệm pháp lý và bồi thường thiệt hại ô nhiễm dầu tàu

Từ những ưu nhược điểm của OPA 1990 đã được phân tích, so với hệ thống luật của Việt Nam, chúng ta có thể thấy một số điểm yếu trong lĩnh vực này như sau:

Việt Nam có một số văn bản pháp lý quy định trách nhiệm dân sự và bồi thường thiệt hại đối với thiệt hại ô nhiễm dầu từ tàu gây ra. Tuy nhiên, các văn bản này vẫn tồn tại thiếu sót, cụ thể là quy định liên quan đến những người chịu trách nhiệm bồi thường thiệt hại ô nhiễm dầu. "*Luật Bảo vệ Môi trường*" không bao gồm tất cả các quyền và nghĩa vụ của chủ thể, đặc biệt là không có quy định rõ ràng về trách nhiệm pháp lý và bồi thường thiệt hại ô nhiễm dầu tàu. Không có tài liệu hướng dẫn, quy định cụ thể về trách nhiệm của một cơ quan, tòa án nào sẽ xét xử vụ án? Và vẫn chưa có quy định rõ ràng để phân biệt giữa chịu trách nhiệm khắc phục, phục hồi môi trường theo luật hành chính và trách nhiệm đối với thiệt hại ô nhiễm theo luật dân sự [8].

“*Bộ luật Hàng hải*” quy định về việc mua bảo hiểm trách nhiệm dân sự cho thiệt hại ô nhiễm dầu. Cụ thể, các tàu chuyên sử dụng để vận chuyển dầu, các sản phẩm dầu mỏ, thì phải mua bảo hiểm trách nhiệm dân sự đối với thiệt hại ô nhiễm dầu khi hoạt động ở vùng biển Việt Nam. Tuy nhiên, điều khoản này áp dụng cho “các tàu chuyên sử dụng để vận chuyển dầu”, nhưng trong Bộ luật lại không có khái niệm về các “tàu chuyên sử dụng để vận chuyển dầu”, những tàu như thế nào là tàu chuyên sử dụng để vận chuyển dầu. So với OPA, thì OPA quy định rõ ràng rằng bảo hiểm trách nhiệm dân sự áp dụng cho các tàu chở trên 300 tấn dầu hàng hoặc nhiên liệu. Đó là hạn chế của Bộ luật này.

“*Bộ luật Hàng hải*” cũng đề cập đến việc thành lập quỹ giới hạn trách nhiệm đối với các khiếu nại hàng hải, tuy nhiên chưa được rõ ràng. Cụ thể, những người có quyền giới hạn trách nhiệm dân sự “có thể” thiết lập một quỹ giới hạn để giải quyết các khiếu nại hàng hải. Như vậy, đối với các khiếu nại hàng hải, việc thành lập một quỹ giới hạn trách nhiệm chỉ là “có thể”, hay nói cách khác, việc thành lập quỹ giới hạn trách nhiệm là chưa “bắt buộc”.

Khi ô nhiễm dầu xảy ra, các biện pháp thực thi chủ yếu của Việt Nam là phạt hành chính và số tiền phạt không đủ để khắc phục đối với các sự cố tràn dầu lớn. Vấn đề thiệt hại ô nhiễm dầu liên quan đến nhiều cơ quan khác như giao thông, môi trường, tòa án, các công ty vận tải, ... Do vậy, sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan, các quy định rõ ràng và đầy đủ là điều cấp bách hiện nay.

3.2. Các giải pháp hoàn thiện cho Việt Nam

3.2.1. Giải pháp trước mắt

Trước những hạn chế về pháp luật và yêu cầu khách quan của quá trình hội nhập quốc tế và khu vực, thì giải pháp trước mắt là Việt Nam phải sửa đổi, bổ sung một số văn bản pháp luật hiện hành trong lĩnh vực trách nhiệm dân sự về thiệt hại ô nhiễm dầu do tàu gây ra, cụ thể là:

Sửa đổi “*Bộ luật Hàng hải*”, cụ thể là bổ sung quy định về giới hạn trách nhiệm dân sự đối với chủ tàu phù hợp với các công ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, đặc biệt là theo quy định của CLC 1992, bổ sung các điều khoản về bảo hiểm bắt buộc đối với từng loại tàu cụ thể, và quy định về việc bắt giữ tàu trong trường hợp tàu đó gây ô nhiễm dầu trong khu vực nước thuộc thẩm quyền của Việt Nam. Đối với quy định về nguyên tắc giải quyết tranh chấp, ta cần sửa đổi làm rõ tòa án cấp nào sẽ có thẩm quyền đối với các tranh chấp liên quan đến bồi thường thiệt hại ô nhiễm dầu. Ngoài ra, chúng ta bổ sung quy định về việc thành lập “quỹ giới hạn trách nhiệm đối với thiệt hại ô nhiễm dầu” là “bắt buộc”. Bên cạnh đó, vẫn còn rất nhiều hành vi gây ô nhiễm dầu mà không thuộc trong phạm vi điều chỉnh của CLC, ví dụ như các tàu không phải là tàu chở dầu gây ra ô nhiễm, hoặc ô nhiễm do dầu dễ tan gây ra, ... Do đó, chúng ta cũng cần thêm những quy định mới cho các trường hợp như vậy trong “*Bộ luật Hàng hải*”.

Ngoài ra, chúng ta nên có những quy định chặt chẽ hơn về trách nhiệm dân sự của chủ tàu đối với thiệt hại ô nhiễm môi trường, bao gồm cả thiệt hại ô nhiễm dầu do tàu gây ra, và những quy định đó phải phù hợp với các công ước quốc tế và luật dân sự Việt Nam. Những quy định này phải rõ ràng và cụ thể. Để đáp ứng các yêu cầu như vậy, chúng ta nên tiếp tục phát hành các tài liệu bổ sung liên quan đến trách nhiệm dân sự và bồi thường đối với thiệt hại ô nhiễm dầu do tàu gây ra.

3.2.2. Giải pháp lâu dài

Về lâu dài, giống như Mỹ, Việt Nam cần ban hành luật chuyên biệt về trách nhiệm dân sự đối với thiệt hại ô nhiễm dầu do tàu gây ra. Luật chuyên biệt như vậy sẽ giúp Việt Nam có cơ sở pháp lý để đánh giá tổn thất, tính toán mức độ thiệt hại và bồi thường thiệt hại thỏa đáng khi ô nhiễm dầu xảy ra, cụ thể luật chuyên biệt đó cần phải đạt được những nguyên tắc sau:

Đảm bảo tính hợp hiến, tính hợp pháp và tính nhất quán của văn bản pháp lý trong hệ thống pháp luật; phải tuân thủ theo hình thức, trình tự và thủ tục xây dựng và ban hành văn bản pháp luật; đảm bảo tính công khai, minh bạch trong quá trình xây dựng và ban hành văn bản pháp luật; đảm bảo tính khả thi; không cản trở việc thực hiện các công ước quốc tế mà Việt Nam đã tham gia.

Luật chuyên biệt này không phụ thuộc vào các văn bản pháp luật khác mà có đối tượng điều chỉnh riêng, phạm vi áp dụng và có các nguyên tắc riêng. Nếu có sự khác biệt giữa các quy định của luật này và các quy định của các luật khác, thì các quy định của luật này sẽ được áp dụng. Trong trường hợp quy định của công ước quốc tế mà Việt Nam đã tham gia khác với các quy định của luật này, thì các quy định của các công ước quốc tế sẽ được áp dụng.

Mục đích của luật này là bồi thường và bảo vệ đầy đủ lợi ích của các tổ chức và cá nhân bị thiệt hại ô nhiễm dầu do tàu gây ra, và thiết lập một khung pháp lý để đảm bảo việc bồi thường cho các nạn nhân của sự cố tràn dầu tại vùng biển Việt Nam.

4. Kết luận

Từ việc nghiên cứu Đạo luật ô nhiễm dầu của Mỹ, lý do và sự cần thiết phải hoàn thiện luật pháp Việt Nam trong lĩnh vực ô nhiễm dầu do tàu gây ra, tác giả đã đưa ra các giải pháp trước mắt và lâu dài cho Việt Nam, và nó thật sự cần thiết trong bối cảnh hiện nay. Những ưu việt của OPA có thể là những bài học quý giá cho Việt Nam vì Mỹ đã có cơ chế thực thi toàn diện và hệ thống pháp lý hoàn chỉnh trong lĩnh vực ô nhiễm dầu từ tàu. Tuy nhiên, khi học hỏi kinh nghiệm từ quốc gia khác - Mỹ, chúng ta nên xem xét chọn lọc các yếu tố phù hợp với điều kiện kinh tế, khoa học, công nghệ và phù hợp với tình hình và đặc điểm cụ thể của Việt Nam.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Tumaini Shabani Gurumo, “*Review of implementation of international civil liability and compensation regime for ships’ oil pollution damage*”, PhD Dissertation, Dalian Maritime University, 2012.
- [2] United States, Oil Pollution Act, 1990.
- [3] IMO, “*International Maritime Organization Protocol of 1992 to amend the International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage of 29 November 1969 (CLC 1992)*”, <http://www.imo.org>.
- [4] IMO, “*Protocol of 2003 to amend the International Convention on the Establishment of an International Fund Compensation for Oil Pollution Damage 1992*”. <http://www.imo.org>.
- [5] Phạm Văn Tân, Bùi Đăng Khoa, Nguyễn Thành Lê, Nguyễn Văn Trường, “*Basic elements of compensation for oil pollution damage caused by ships*”, Journal of Marine Science and Technology, No.56, 11/2018.
- [6] Bộ luật Hàng hải Việt Nam 2015.
- [7] Quyết định số 02/2013/QĐ-TTg - Ban hành Quy chế về ứng phó sự cố tràn dầu, Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 14/4/2013.
- [8] Lưu Ngọc Tố Tâm, “*Pháp luật kiểm soát ô nhiễm môi trường biển trong hoạt động hàng hải ở Việt Nam*”, Luận án tiến sĩ, Trường Đại học Luật Hà Nội, 2012.

Ngày nhận bài: 19/8/2019
Ngày nhận bản sửa: 03/9/2019
Ngày duyệt đăng: 15/9/2019