

# Tham khảo kinh nghiệm về hoạt động cứu hộ trên biển của một số quốc gia và bài học áp dụng đối với Việt Nam

■ **TS. TRẦN QUANG HUY** - Cục Hàng hải Việt Nam

■ **ThS. NGUYỄN THỊ THU HIẾN** - Trường Đại học Công nghệ Giao thông vận tải

**TÓM TẮT:** Hoạt động cứu hộ (CH) trên biển có lịch sử lâu đời, gắn liền với việc phát triển hoạt động hàng hải, đánh bắt hải sản của nhiều quốc gia trên thế giới. Để làm rõ một số kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền Việt Nam về hoạt động CH trên biển thì việc tìm hiểu hoạt động này của một số quốc gia trên thế giới, đúc rút những kinh nghiệm làm cơ sở cho những kiến nghị, đề xuất là việc làm cần thiết. Phát triển hoạt động CH trên biển càng đặc biệt có ý nghĩa hơn trong bối cảnh Việt Nam là quốc gia có bờ biển dài, có lợi thế phát triển về cảng biển, vận tải biển và là nội dung quan trọng trong thực hiện chủ trương, định hướng của Đảng, Nhà nước về phát triển kinh tế biển trong thời gian sắp tới.

**TỪ KHÓA:** Cứu hộ trên biển, kinh nghiệm và bài học

**ABSTRACT:** Maritime salvage activities have a long history, associated with the development of maritime, fishery activities of many countries around the world in order to propose some recommendations on maritime salvage operations to the Vietnamese competent authorities, we need to study these activities, learning experiences in some countries. The development of maritime salvage operations is even more meaningful in the context that Vietnam is a country with long coastline, development advantages in seaports, shipping and is an important content in implementing guidelines and orientations of the Party and State on the development of marine economy in the coming time.

**KEYWORDS:** Maritime salvage, experiences and lessons

## 1. KHÁI QUÁT VỀ HOẠT ĐỘNG CH TRÊN BIỂN CỦA SINGAPORE, NHẬT BẢN, ANH QUỐC, HOA KỲ

Đặc điểm chung của hoạt động CH được thực hiện trên nguyên tắc: Đối tượng là tài sản là tàu biển, vật thể trôi dạt trên biển và người sử dụng các tài sản này chưa ở mức độ nguy hiểm hoặc bị đe dọa đến tính mạng.

Theo xu thế, gần đây hoạt động CH chủ yếu chuyển từ cứu hộ các công việc như phòng chống ô nhiễm tràn dầu từ các tàu biển do tai nạn, khắc phục sự cố khi tàu biển chờ dầu hàng trình trên biển hoặc trục vớt các tàu thuyền bị chìm đắm.

Về mô hình tổ chức các tổ chức CH tại Singapore, Nhật Bản, Anh Quốc, Hoa Kỳ phần lớn là các tổ chức CH chuyên nghiệp do doanh nghiệp tư nhân hoặc lực lượng quân đội thực hiện. Tại Hoa Kỳ, tổ chức CH còn được thành lập theo các địa phương của từng bang. Các quốc gia đều quy định trường hợp CH vượt khả năng của trang thiết bị CH thương mại sẽ được quân đội, cảnh sát biển... cung cấp trang thiết bị để các tổ chức CH sử dụng, mục đích giảm thiểu tối đa tổn thất về tài sản, nhất là vấn đề ô nhiễm môi trường, phòng chống tràn dầu trên biển trong các trường hợp tàu thuyền bị đắm hoặc hàng hóa chuyên chở trên tàu là nhiên liệu hoặc hàng nguy hiểm.

Hoa Kỳ, Anh Quốc, Nhật Bản đều là những nước đã tham gia Công ước quốc tế về CH năm 1989 - SALVAGE 1989 (tính đến hết năm 2019 đã có 74 quốc gia là thành viên của công ước này, hiện nay Việt Nam và Singapore chưa là thành viên của Công ước SALVAGE 1989).

Quy định quốc tế yêu cầu tất cả các tàu có nghĩa vụ quốc tế để cung cấp sự hỗ trợ hợp lý cho các tàu khác gặp nạn trong việc cứu mạng sống, nhưng không có nghĩa vụ phải cố gắng cứu tàu bằng mọi giá. Bất kỳ đề nghị hỗ trợ CH có thể bị từ chối, nhưng nếu không được chấp nhận, một hợp đồng sẽ hình thành để cho người CH thành công quyền nhận phần thưởng, chi phí CH theo Công ước 1989. Nếu phân loại theo vị trí, tính chất công việc, hoạt động CH trên biển thì có các loại sau đây: CH ngoài khơi, CH trong khu vực cảng, CH hàng hóa và thiết bị, phá hủy xác tàu, CH tàu nổi...

## 2. NGUỒN TÀI CHÍNH CHI TRẢ CHO HOẠT ĐỘNG CH TRÊN BIỂN TẠI SINGAPORE, NHẬT BẢN, ANH QUỐC, HOA KỲ

Hầu hết các hoạt động CH sau khi kết thúc, chủ tài sản được CH có trách nhiệm chi trả theo thỏa thuận giữa hai bên. Khoản tiền này có thể là một khoản cố định, dựa trên cơ sở "thời gian CH và trang thiết bị CH đáp ứng yêu cầu" hoặc bất kỳ điều khoản nào khác mà cả hai bên đồng ý. Hợp đồng cũng có thể quy định rằng thành toán chi đến hạn nếu hoạt động trục vớt thành công hoặc thanh toán đến hạn ngay cả khi hoạt động không thành

công. Cho đến nay, hình thức hợp đồng trực vớt phổ biến trên toàn thế giới là Thỏa thuận CH tiêu chuẩn của Lloyd (2011) (một thỏa thuận trong tài theo luật của Anh do Hội đồng Lloyd, London quản lý).

Tại Hoa Kỳ, trong CH thuần túy khi không có hợp đồng giữa chủ sở hữu của hàng hóa và người CH, việc CH tài sản bằng hình thức trực vớt thuần túy phải đưa yêu cầu CH này ra tòa án có thẩm quyền và tiến CH sẽ dựa trên kết quả của dịch vụ và giá trị của tài sản được trực vớt. Theo đó, có ba yêu cầu phải được đáp ứng: i) Tài sản phải ở trong tình trạng nguy hiểm; ii) Các dịch vụ CH phải được đưa ra một cách tự nguyện (thủy thủ đoàn không có nghĩa vụ phải hành động) và iii) Việc trực vớt phải thành công toàn bộ hoặc một phần. Số tiền tùy thuộc vào các yếu tố như: khó khăn trong hoạt động, rủi ro liên quan đến CH; giá trị tài sản được cứu, mức độ nguy hiểm mà tài sản trực vớt và các tác động đến môi trường. Trong một số trường hợp, tiến công CH có thể lớn hơn 50% giá trị của tài sản được trực vớt (trực vớt tài sản là có vớt, kho báu, tài sản đặc biệt...), trong khi thông thường tiến CH chiếm khoảng từ 10 - 25% giá trị của tài sản được cứu.

Nguyên tắc trả tiến CH được xác định theo thỏa thuận hai bên nhưng không vượt quá giá trị tài sản cứu được hoặc giá trị bảo hiểm trong trường hợp tổn thất toàn bộ tài sản. Trong trường hợp CH là hậu quả phát sinh của một tai nạn hàng hải thì người có lỗi gây ra tai nạn hàng hải theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền hoặc theo phán quyết của tòa án phải chịu trách nhiệm chi trả toàn bộ chi phí CH. Trong thực tế, một yêu cầu dịch vụ CH đều là trường hợp khẩn cấp và người ra quyết định đều cần thiết phải quyết định rõ ràng, hạn chế thấp nhất sai sót hoặc trì hoãn để nghỉ CH. Việc chậm hoặc ra quyết định sai có thể làm tổn thất nặng nề hơn như dẫn đến việc ngừng khai thác bến cảng, giảm hoặc ngừng khả năng khai thác của luồng hàng hải, cảng biển trong một thời gian nhất định.

Đối với công việc CH trên biển, công ước quốc tế quy định ngoài tiến công CH còn có tiến thưởng CH trong các trường hợp đặc biệt như: Trường hợp không cứu được tài sản, hàng hóa nhưng tổ chức CH đã có hành động CH kịp thời được chứng minh để giảm nguy cơ, tổn thất về ô nhiễm môi trường hoặc trong trường hợp đã cứu được tính mạng thuyền viên. Tiến thưởng CH trong trường hợp này do chủ tàu chịu trách nhiệm chi trả.

Trong hoạt động CH thì lái kéo tàu để giữ cho một tàu mất khả năng điều động tránh khỏi nguy hiểm và cuối cùng là đưa tàu, hàng hóa đến nơi trú ẩn an toàn để khắc phục là hoạt động quan trọng, có ý nghĩa nhất. Tàu CH có thể là tàu trực vớt chuyên dụng, tàu tiếp tế ngoài khơi, tàu kéo, tàu thương mại hoặc tàu của chính phủ. Trong bối cảnh doanh thu từ hoạt động CH có xu thế giảm xuống. Các chi phí về khấu hao tàu, bảo trì, chi phí nhân công ngày càng tăng cao, các doanh nghiệp CH chuyên dụng càng cần sự trợ giúp về tài chính của chính phủ. Nhiều công ty CH tại quốc gia này có xu hướng ký hợp đồng thời gian theo giờ với các tàu kéo CH của công ty vận tải biển hoặc doanh nghiệp hỗ trợ

công nghiệp dầu khí ngoài khơi để giảm chi phí, đặc biệt là những vụ việc CH có nguy hiểm, rủi ro thấp như tàu bị hỏng bánh lái, hỏng máy để hoạt động xa bờ trong điều kiện thời tiết biến đổi. Trước lợi ích của cộng đồng trong bảo vệ môi trường biển, sự hỗ trợ từ chính phủ về tài chính hoặc trợ giúp công cộng của cộng đồng đối với hoạt động CH trên biển để đảm bảo luôn có phương tiện, con người hỗ trợ trong trường hợp vụ việc có nguy cơ thương vong, tổn thất cao và đòi hỏi chi phí lớn là ngày càng cần thiết.

#### \* Tại Hoa Kỳ:

Trường hợp tham toán hợp đồng CH tàu biển mà người CH buộc phải cầm giữ tàu để đảm bảo thanh toán thì việc phân xử trách nhiệm chi phí sẽ được phân xử bởi tòa án liên bang vì trong trường hợp cầm giữ tàu sẽ gồm các bên có lợi ích đối kháng như ngân hàng (bên cho vay mua tàu), các nhà cung cấp nhiên liệu, thực phẩm, nhu yếu phẩm cho tàu chưa đến hạn thanh toán... Vì vậy, Hoa Kỳ quy định việc cầm giữ tàu làm phương tiện đảm bảo thanh toán hợp đồng CH sẽ được phân xử bởi tòa án liên bang, rất ít trường hợp được xét xử tại tòa án tiểu bang và nếu có cũng buộc phải tuân theo luật của liên bang.

#### \* Tại Vương quốc Anh:

Về chi trả hoạt động CH cơ bản thực hiện theo nguyên tắc của Công ước CH 1989, riêng Anh bảo lưu quan điểm khi tham gia công ước, theo đó có quyền không thực hiện các điều khoản của công ước đối với 3 trường hợp: i) hoạt động trực vớt diễn ra ở vùng biển nội địa và tất cả các tàu liên quan đều là tàu mang quốc cờ quốc tịch nội địa; ii) các hoạt động trực vớt diễn ra ở vùng biển nội địa và không có tàu biển nào tham gia thực hiện trực vớt; iii) tài sản trực vớt là tài sản văn hóa hàng hải của thời tiền sử, tài sản khảo cổ hoặc có giá trị lịch sử quốc gia và đang chìm ở dưới đáy biển.

Tại Anh, hầu hết các công ty bảo hiểm tài sản rất quan tâm đến quá trình trực vớt bởi vì họ thường sẽ là những người chịu trách nhiệm bồi thường cho chủ sở hữu tài sản sau khi được CH. Các công ty bảo hiểm cũng nhận thấy rằng cần có cơ chế khuyến khích đảm bảo đối với ngành công nghiệp CH để tạo động lực hấp dẫn các công ty CH nhằm mục đích hạn chế thấp nhất các thương vong, thiệt hại. Sự quan tâm này của các công ty bảo hiểm đến từ việc nếu các hoạt động trực vớt không thành công có thể dẫn đến không chi tiết hải vệ tài sản mà còn dẫn đến các khiếu nại phát sinh giữa chủ tàu và các bên thứ ba do ảnh hưởng bởi sự cố trực vớt (ví dụ, sự cố tràn dầu ra vùng biển gây thiệt hại môi trường).

#### \* Tại Singapore:

Theo Cơ quan quản lý cảng Singapore (MPA), hiện nay có 9 công ty trực vớt có trụ sở đóng tại Singapore, các công ty này khi mang thiết bị, tàu đến thực hiện hoạt động trực vớt CH theo đề nghị của MPA sẽ được ưu tiên về cảng phí giảm, lựa chọn vị trí neo đậu, tập kết của tàu thuyền, trang thiết bị và được neo trong phạm vi 12 tháng kể từ thời điểm ban đầu. Những ưu đãi này của Chính quyền Singapore nhằm giảm chi phí của các công ty trực vớt, để cao vị thế trung tâm hàng hải khu vực của quốc gia. Hoạt động trực vớt CH của các

công ty Singapore đều đã đạt đến đẳng cấp thế giới và có những giải pháp kỹ thuật hàng hải hiện đại, có thể cung cấp dịch vụ kỹ lưỡng cho khách hàng và đối tác kinh doanh của mình ngay cả trong điều kiện khó khăn hoặc môi trường hoạt động khắc nghiệt, được trang bị đầy đủ để hỗ trợ một loạt các hoạt động khẩn cấp, kiểm soát ô nhiễm và hỗ trợ hàng hải, dịch vụ lặn CH chuyên nghiệp. Nguồn tài chính chi trả hoạt động trực vớt CH do chủ tàu, chủ hàng hoặc đơn vị cung cấp dịch vụ bảo hiểm thân tàu, bảo hiểm hàng hóa chi trả. Trường hợp có tranh chấp về trách nhiệm chi trả tiến công giữa các bên sẽ được phân quyết bởi tòa án.

#### \* Tại Nhật Bản:

Các công ty CH Nhật Bản đều có lịch sử phát triển và thành lập lâu đời như Công ty TNHH CH và Công trình Hàng hải Fukada (thành lập năm 1910). Một số tàu CH lớn của công ty này như tàu Musashi được trang bị cần cẩu nổi lớn nhất thế giới, có khả năng nâng được 3.700 tấn; một số tàu có cần cẩu đa năng có khả năng xoay 360 độ với sức nâng 1.600 tấn [1]. Xu thế các công ty trực vớt CH Nhật Bản tập trung vào phân khúc trực vớt các tàu nằm ở độ sâu hàng trăm mét dưới đáy biển đưa vào việc sử dụng các thiết bị hiện đại không người lái (ROV) hoặc người máy (robot) nhằm tìm cách luôn dây cáp nâng dưới thân tàu và dùng thiết bị cẩu có sức nâng lớn làm nổi con tàu bị đắm với phương pháp thích hợp. Chính phủ Nhật Bản rất quan tâm đến việc trực vớt thành thái xác tàu trong vùng biển của mình nhằm đảm bảo an toàn hàng hải và bảo vệ môi trường biển [2].

Từ năm 1978, Nhật Bản đã hình thành các khoản trợ cấp để thúc đẩy quá trình phá dỡ, trực vớt xác tàu đắm thông qua một quỹ tài chính và bắt đầu từ năm 1995. Quỹ này còn hỗ trợ chi cho các công ty vận tải biển khi thực hiện bán các tàu chờ đầu lâu năm (quá tuổi) để chủ động thực hiện phá dỡ tàu. Điều này vừa khuyến khích công nghiệp đóng tàu mới, bảo vệ môi trường, vừa giảm thiểu nguy cơ tai nạn hàng hải và hỗ trợ công nghiệp trực vớt xác tàu đắm. Nguồn tài chính chi trả hoạt động trực vớt do chủ tàu, chủ hàng và cơ quan bảo hiểm chi trả; trường hợp tàu thuyền bị đắm là tàu quân sự sẽ được Nhà nước chi trả một phần; tàu đắm do chủ tài nguồn tài chính là tiền thu được do bán xác tàu đắm sau khi trực vớt...[3].

### 3. MỘT SỐ BÀI HỌC KINH NGHIỆM CÓ THỂ VẬN DỤNG ĐỐI VỚI VIỆT NAM

Trên thực tế, ranh giới để phân biệt công tác tìm kiếm cứu nạn (TKCN) hoặc CH trên biển là rất nhỏ, vì vậy khi cơ quan chủ trì tiếp nhận, xử lý thông tin báo nạn quyết định điều động phương tiện tham gia cứu nạn hoặc CH đối với một vụ việc cụ thể đóng một vai trò hết sức quan trọng. Bản chất TKCN do Nhà nước tài trợ để cứu sinh mạng con người đang nguy cấp và là hoạt động nhân đạo, còn bản chất của CH là cứu tài sản, hàng hóa theo hợp đồng giao kết và chi phí CH giữa hai bên thống nhất. Chính vì vậy, công tác tiếp nhận và quyết định điều động phương tiện tham gia của người có thẩm quyền cần phải đảm bảo nguyên tắc thực sự khách quan, đồng thời phải có tinh thần trách nhiệm cao.

Một số bài học kinh nghiệm về công tác CH trên biển có thể vận dụng cho Việt Nam là:

- Việc tiếp nhận, xử lý thông tin TKCN, CH trên biển ban đầu phải là cơ quan hàng đầu được giao nhiệm vụ nhằm đảm bảo nguyên tắc kịp thời, khách quan, từ cơ quan này sẽ phát đi lệnh TKCN hoặc chuyển sang thực hiện dịch vụ CH đối với từng vụ việc.

- Các nước nghiên cứu đều có cơ chế cho phép các lực lượng nhà nước, dân sự, doanh nghiệp tham gia CH, trong khi đó tại Việt Nam còn hạn chế cho phép các đơn vị TKCN chuyên dụng thực hiện dịch vụ này (vấn đề về cơ chế, phương tiện TKCN chưa đáp ứng yêu cầu lai dắt tàu biển trọng tải lớn...). Điều này làm hạn chế hoạt động CH, vì thực tế khi phương tiện TKCN chuyên dụng ra đến vị trí tàu bị nạn mới biết tình huống thực tế là CH tức sẽ khó xử lý vì không có chức năng CH mà thực hiện TKCN thì sai về nguyên tắc và khó khi thanh toán chi phí từ ngân sách nhà nước. Bài học là cần điều chỉnh cơ chế chính sách theo hướng bổ sung nhiệm vụ và quy định cơ chế CH cho các lực lượng TKCN chuyên dụng nhằm tận dụng thời gian, phương tiện của những đơn vị này, giảm chi ngân sách nhà nước, tăng hiệu quả xử lý tình huống vụ việc.

- Bài học về việc lập các trung tâm CH chuyên dụng (Nhà nước đầu tư ban đầu về đất đai, cơ sở vật chất cơ bản và hoàn thiện đầu tư cơ sở vật chất đầy đủ, hiện đại cho cơ chế xã hội hóa) cho thuê các trang thiết bị CH hiện đại để doanh nghiệp giảm chi phí, tăng hiệu quả kinh doanh hoạt động này.

- Bài học từ Nhật Bản để Việt Nam xem xét hình thành các khoản trợ cấp để thúc đẩy quá trình phá dỡ, trực vớt xác tàu đắm thông qua một quỹ tài chính (Nhà nước và doanh nghiệp đóng góp, doanh nghiệp hàng hải cùng đóng góp) nhằm đảm bảo vệ sinh môi trường, an toàn hàng hải và thúc đẩy hoạt động CH.

- Bài học từ Hoa Kỳ về phân xử chi phí CH sau khi hoạt động CH hoàn thành, theo đó cần có cơ chế liên thông với tòa án, cơ quan thi hành án để đảm bảo quyền lợi chính đáng của doanh nghiệp CH, tránh tình trạng dây dụa không trả chi phí CH theo hợp đồng.

- Bài học từ Singapore về việc giám cấp phí, ưu đãi về tài chính cho các tàu thuyền các quốc gia khác khi liên kết tham gia vụ việc CH do quy mô lớn, tính chất phức tạp theo đề nghị của doanh nghiệp CH Việt Nam hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền Việt Nam.

- Bài học từ Anh Quốc về trách nhiệm, nghĩa vụ, sự quan tâm của các công ty bảo hiểm tài sản đến hoạt động trực vớt CH cũng vì họ thường sẽ là những người chịu trách nhiệm bồi thường cho chủ sở hữu tài sản sau khi được CH hoặc khi tài sản tổn thất một phần hoặc toàn bộ.

- Việt Nam cần nghiên cứu lộ trình tham gia Công ước CH SALVAGE 1989, chỉ khi chính thức là thành viên của Công ước, Việt Nam sẽ có sự hỗ trợ CH từ những doanh nghiệp, tổ chức hàng đầu trên thế giới với vụ việc có yêu cầu phức tạp hoặc hàng hóa cần cứu là loại hàng nguy hiểm, vụ việc xảy ra ở vùng biển có điều kiện thời tiết biến phức tạp... Bên cạnh đó, để tập trung xử lý

kênh thông tin CH từ cơ quan đầu mối chuyên về doanh nghiệp thực hiện phù hợp (gần khu vực CH, phương tiện, nhân lực CH đảm bảo, hiệu quả nhất), trong thời gian tới cần sớm xem xét hình thành Hiệp hội Doanh nghiệp CH Việt Nam nhằm bao quát, điều phối lực lượng CH trong những trường hợp cụ thể trên cơ sở yêu cầu, tính chất vụ việc CH.

## Tài liệu tham khảo

[1]. <https://worldmaritimenews.com/archives/21092/japan-fukuda-salvage-and-marine-works-orders-explorer-autonomous-underwater-vehicle-from-ise/>.

[2]. <https://www.marinelink.com/article/salvage/japan-935>.

[3]. [https://www.spf.org/en/opri/newsletter/20\\_2.html?full=20\\_2](https://www.spf.org/en/opri/newsletter/20_2.html?full=20_2).

[4]. Một số tài liệu tham khảo khác.

**Ngày nhận bài: 09/12/2019**

**Ngày chấp nhận đăng: 16/12/2019**

**Người phân biện: PGS. TS. Đinh Công Thành**