

# Phòng và chống ô nhiễm dầu trên biển: Kinh nghiệm Nhật Bản và bài học cho Việt Nam

TH.S. MAI HẢI ĐĂNG\*

*Nhật Bản có tổng diện tích đất tự nhiên là 378.000 km<sup>2</sup>, với tổng chiều dài bờ biển là 35.000 km và 6.847 hòn đảo lớn, nhỏ. Dân số Nhật Bản hiện nay lên tới gần 127 triệu người, xếp hàng thứ 10 trên thế giới. Nhật Bản là một đất nước được bao bọc xung quanh bởi biển. Từ lâu, Nhật Bản đã là một đất nước có ngành hàng hải phát triển nhất trên thế giới. Số lượng tàu bè ra vào biển Nhật Bản với mật độ dày đặc, do đó tai nạn hàng hải xảy ra khá nhiều. Theo báo cáo hàng năm, tai nạn hàng hải gây ô nhiễm biển của Nhật Bản xảy ra ở mức 700 đến 900 vụ trong những năm gần đây, một nửa trong số những vụ tai nạn này đều liên quan đến ô nhiễm dầu. Nhật Bản phòng chống tình trạng ô nhiễm biển do dầu bằng cách kiểm soát chặt chẽ việc thải dầu từ tàu, xử lý kịp thời các ô nhiễm do dầu, tăng cường thực thi các công ước quốc tế về bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu, đồng thời Nhật Bản đã ban hành một đạo luật riêng: "Luật về trách nhiệm pháp lý đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu".*

## 1. Luật về trách nhiệm pháp lý đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu của Nhật Bản

### 1.1. Phạm vi áp dụng

Luật về trách nhiệm pháp lý đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu của Nhật Bản áp dụng đối với những thiệt hại xảy ra trong lãnh thổ (bao gồm cả vùng lãnh hải), hoặc trong vùng đặc quyền kinh tế của Nhật Bản (ô nhiễm giới hạn trong những hàng hoá có dầu hoặc dầu tàu chứa trong khoang để hàng hoặc những nơi khác trên tàu, hoặc những hợp chất từ dầu theo quy định của Bộ Du lịch, Giao thông, Cơ sở hạ tầng và Đất đai) gây ra bởi sự rò rỉ hoặc xả thải dầu từ các

tàu chở dầu (bởi vì các tàu chở dầu có thể vận chuyển cả những hàng hóa khác ngoài dầu với số lượng lớn, điều này chỉ được giới hạn đối với các tàu chở dầu được sử dụng để vận chuyển dầu với số lượng lớn và khi khoang chở hàng hoá chưa được làm sạch sau khi đã vận chuyển dầu với số lượng lớn, những tàu chở dầu được sử dụng để vận chuyển hàng hóa ngoài dầu với số lượng lớn và các tàu khác không chở hàng hoá)

*Dầu nhiên liệu*, là dầu được sử dụng làm nhiên liệu cho hoạt động của tàu.

*Tàu chở dầu*, là tàu dùng để vận chuyển dầu bằng đường biển với số lượng lớn.

*Chủ tàu chở dầu*, là chủ sở hữu tàu, một người hoặc nhiều người đăng ký với tư cách

\*Trường Đại học Kinh tế - Đại học Quốc gia Hà Nội



chủ sở hữu tàu biển theo quy định tại Khoản 1, Điều 5 của Đạo luật về tàu biển số 46 năm 1899 hoặc những quy định và pháp luật của nước ngoài (nếu đó không phải là một hoặc nhiều người đăng ký là chủ sở hữu tàu). Tuy nhiên, đối với những tàu thuộc sở hữu bởi nhà nước nước ngoài hoặc cá nhân, pháp nhân nước ngoài, nếu cá nhân hay pháp nhân đó đăng ký khai thác và đăng ký điều hành tàu đó thì được áp dụng trong các khoản mục khác.

*Thiệt hại do ô nhiễm dầu*, là thiệt hại do ô nhiễm từ tàu chở dầu và thiệt hại do ô nhiễm dầu từ các tàu khác.

Thiệt hại do ô nhiễm dầu từ tàu nghĩa là những thiệt hại hoặc chi phí sau:

- i) Thiệt hại do ô nhiễm từ việc rò rỉ dầu hoặc xả thải dầu của tàu chở dầu trong vùng lãnh thổ hoặc vùng đặc quyền kinh tế của Nhật Bản.
- ii) Chi phí hợp lý để sử dụng các biện pháp ngăn ngừa hoặc giảm nhẹ thiệt hại sau khi một sự cố thiệt hại xảy ra được quy định tại mục (a) và thiệt hại phát sinh như là kết quả của việc áp dụng các biện pháp này.

*Một đơn vị*, có nghĩa là số tiền tương đương với một Quyền rút vốn đặc biệt theo quy định về quyền rút vốn đặc biệt tại khoản 1, Điều 3 của Hiệp định Quỹ Tiền tệ quốc tế.

## **1.2. Trách nhiệm pháp lý đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu từ tàu**

Luật về trách nhiệm pháp lý đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu của Nhật Bản quy định nghiêm ngặt về trách nhiệm pháp lý của chủ tàu (chủ tàu phải chịu trách nhiệm pháp lý đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu khi thiệt hại xảy ra do lỗi của chủ tàu vào lúc xảy ra hoặc vào lúc biến cố đầu tiên xảy ra của sự cố bao gồm một loạt các biến cố, chủ tàu sẽ phải chịu trách nhiệm về bất cứ một thiệt hại nào do ô nhiễm gây ra từ việc thoát dầu hoặc do xả dầu từ tàu biển và là nguyên nhân của sự cố đó, cụ thể tại Điều 3 quy định về Trách nhiệm pháp lý đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu từ tàu như sau:

(1) Khi thiệt hại do ô nhiễm dầu xảy ra, chủ tàu gây ô nhiễm sẽ chịu trách nhiệm bồi thường thiệt hại đối với những tổn thất do tàu mình gây ra. Tuy nhiên, chủ tàu sẽ không bị ràng buộc trách nhiệm về thiệt hại ô nhiễm nếu chứng minh những thiệt hại, đó là:

- i) Thiệt hại gây ra do chiến tranh, nội chiến hay bạo động;
- ii) Thiệt hại do thiên tai bất thường;
- iii) Thiệt hại do lỗi của người khác không phải lỗi của chủ tàu hoặc đoàn thủy thủ trên tàu;
- iv) Thiệt hại đơn thuần gây ra bởi sai sót trong quản lý cứu hộ hàng hải hoặc các trang thiết bị phát tín hiệu để điều khiển giao thông của cơ quan thủy lưu công hoặc của Nhà nước.

(2) Khi thiệt hại do ô nhiễm dầu từ tàu xảy ra bởi dầu chứa trong 2 hoặc nhiều tàu, nếu không thể khẳng định dầu trong tàu chở dầu gây ra thiệt hại thì chủ tàu phải bồi thường tương ứng với số lượng dầu trên tàu của mình. Tuy nhiên, điều này sẽ không được áp dụng đối với những thiệt hại của ô nhiễm dầu từ tàu thuộc một trong các trường hợp đã nêu ở trên.

(3) Chủ tàu được nêu ở hai mục trên là chủ sở hữu tàu tại thời điểm sự kiện đầu tiên dẫn đến thiệt hại ô nhiễm dầu từ tàu xảy ra.

(4) Trường hợp các điều khoản chính trong mục 1 hoặc các điều khoản chính trong mục 2 quy định những người mà được liệt kê dưới đây sẽ không phải chịu trách nhiệm đối với những thiệt hại đã gây ra, với điều kiện những thiệt hại ô nhiễm từ tàu chở dầu không do cố ý gây ra hoặc do lỗi của chủ tàu bởi bất kỳ ai trong số những người hiểu rõ những hành động đó có thể dẫn đến thiệt hại, đó là:

- i) Người làm thuê cho chủ tàu chở dầu;
- ii) Người thuê tàu chở dầu và những người làm thuê cho người thuê tàu;
- iii) Người thuê tàu chở dầu theo hợp đồng theo quy định tại khoản 4.(c), điều 3 trong Công



ước về trách nhiệm pháp lý, người quản lý hoặc điều hành và những người làm thuê cho họ;

iv) Người phụ trách bảo dưỡng tàu chở dầu, ví dụ như sửa chữa và những người làm thuê;

v) Người cung cấp dịch vụ có liên quan trực tiếp đến cứu sống con người và cứu trợ hàng hoá và tàu chở dầu và những người làm thuê theo thoả thuận với chủ tàu hoặc theo những hướng dẫn của các cơ quan hành chính;

vi) Người thực hiện các biện pháp được nêu trong mục 6. (b), điều 3 (trừ chủ tàu chở dầu) và những người làm thuê;

(5) Điều khoản được nêu trong khoản trên không cản trở chủ tàu chở dầu người bồi thường thiệt hại trong việc sử dụng quyền của chủ tàu để đòi bồi thường đối với bên thứ ba.

### 1.3. Giới hạn trách nhiệm pháp lý

Điều 6, Luật về trách nhiệm pháp lý đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu của Nhật Bản quy định về mức giới hạn trách nhiệm pháp lý, theo đó, chủ tàu chở dầu có thể giới hạn trách nhiệm pháp lý bất cứ một sự cố nào, tính theo tỷ lệ với trọng tải của tàu chở dầu ở mức tính gộp như sau:

i) Đối với tàu từ 5.000 GT trọng tải trở xuống là 4.510.000 quyền rút vốn đặc biệt (7 triệu USD).

ii) Đối với tàu có trọng tải từ 5.000 GT đến 140.000 GT thì cứ mỗi đơn vị tấn trọng tải gia tăng sẽ được tính là 631 đơn vị tính toán cộng thêm vào khoản tiền được quy định tại khoản (a) (976 USD). Tuy nhiên, trong mọi trường hợp, tổng cộng khoản tính gộp đó không được vượt quá 89.770.000 đơn vị tính toán (139 triệu USD)<sup>1</sup>.

### 1.4. Bảo hiểm bắt buộc

Điều 13 Luật về trách nhiệm pháp lý đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu của Nhật Bản quy định

hợp đồng bảo hiểm hoặc bảo đảm tài chính bắt buộc khác:

1) Một tàu chở dầu của Nhật Bản sẽ không được chở quá 2.000 tấn, trừ khi có hợp đồng bảo hiểm hoặc bảo đảm tài chính khác đối với những thiệt hại do ô nhiễm dầu từ tàu (được gọi là “hợp đồng bảo hiểm hoặc bảo đảm tài chính khác”).

2) Tàu chở hơn 2.000 tấn dầu sẽ không được vào hoặc ra khỏi các cảng của Nhật Bản hoặc sử dụng các trang thiết bị neo đậu của Nhật Bản trừ khi chúng có Hợp đồng Bảo hiểm hoặc Bảo đảm Tài chính khác.

Điều 14 quy định: Hợp đồng Bảo hiểm hoặc Bảo đảm Tài chính khác

1) Hợp đồng Bảo hiểm hoặc Bảo đảm Tài chính khác sẽ là một hợp đồng bảo hiểm để chi trả cho những thiệt hại phát sinh của chủ tàu thông qua việc thực hiện nghĩa vụ của chủ tàu đối với những thiệt hại, hoặc là một hợp đồng đảm bảo việc thực hiện nghĩa vụ đối với những thiệt hại trong trường hợp chủ tàu (ngoại trừ những tàu được sử dụng để vận chuyển dưới 2.000 tấn dầu) có trách nhiệm đền bù với những thiệt hại do sự cố dầu chở trên tàu đã nói trên.

2) Đối với Hợp đồng Bảo hiểm hoặc Bảo đảm Tài chính khác, bên chi trả cho những thiệt hại của người chủ tàu hoặc bên bảo đảm thực hiện nghĩa vụ đối với những thiệt hại theo như hợp đồng sẽ là bên đồng bảo vệ của người chủ tàu và liên kết bồi thường, công ty bảo hiểm hoặc đối tượng khác được nêu cụ thể trong quy định của Chính phủ.

3) Đối với Hợp đồng Bảo hiểm hoặc Bảo đảm Tài chính khác, khoản tiền bảo hiểm để chi trả cho những thiệt hại của chủ tàu trong hợp đồng đã nêu hoặc những thiệt hại gây ra bởi ô nhiễm từ tàu chở dầu được đảm bảo sẽ không ít hơn khoản giới hạn trách nhiệm pháp lý của chủ tàu đã nói đối với từng tàu liên quan đến hợp đồng đã nêu.

4) Hợp đồng Bảo hiểm hoặc Bảo đảm Tài chính khác phải là hợp đồng có thể không có

<sup>1</sup> The unit of account in the 1992 Conventions is the Special Drawing Right (SDR) as defined by the International Monetary Fund. In this document, the SDR has been converted into US dollars at the rate of exchange applicable on 4 January 2011 ie 1 SDR = US\$1.54639.



hiệu lực hoặc nội dung có thể được thay đổi chỉ khi hợp đồng đó phù hợp với qui định tại Mục 5 Điều 7 trong Công ước Trách nhiệm pháp lý.

### **1.5. Thẩm quyền của tòa án**

Khi một sự cố gây ra thiệt hại do ô nhiễm dầu tàu xảy ra ở Nhật Bản, vụ kiện thuộc về thẩm quyền của tòa án quận, cơ quan có thẩm quyền về vị trí nơi có thiệt hại do ô nhiễm dầu từ tàu và nếu thiệt hại do ô nhiễm dầu tàu xảy ra ở vùng đặc quyền kinh tế Nhật Bản thì vụ việc sẽ thuộc thẩm quyền của tòa án quận, nơi có thẩm quyền đối với địa điểm của nguyên đơn trong khiếu nại bồi thường hữu hạn, hoặc nếu không có tòa như vậy, vụ kiện sẽ thuộc thẩm quyền của tòa do Tòa án Tối cao quyết định.

Điều 32 của Luật về trách nhiệm pháp lý đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu của Nhật Bản quy định, sự chuyển giao xét xử về giới hạn trách nhiệm pháp lý như sau: Khi tòa án thấy cần phải tránh thiệt hại nghiêm trọng hoặc tránh chậm trễ, thì tòa có quyền chuyển giao các vụ xét xử về giới hạn trách nhiệm pháp lý cho tòa án khác có thẩm quyền hoặc các tòa án cấp quận có thẩm quyền về địa bàn của nguyên đơn trong khiếu nại bồi thường hữu hạn hoặc có thẩm quyền về giới hạn trách nhiệm pháp lý có cùng nguyên nhân đang chờ xét xử theo quy định của về giới hạn trách nhiệm pháp lý của chủ tàu.

## **2. Một số nhận xét và bài học kinh nghiệm đối với Việt Nam**

### **2.1. Một số nhận xét**

- Việt Nam là một quốc gia ven biển có vùng biển thuộc chủ quyền rộng hơn 3 lần diện tích đất liền và bờ biển dài hơn 3.260 km, với 37 cảng biển, gần 170 bến cảng với 39.674 mét chiều dài cầu cảng. Tính đến ngày 30/6/2009, Việt Nam có 1.614 tàu biển lớn, nhỏ các loại với tổng dung tích 3,71 triệu GT và tổng trọng tải gần 06 triệu DWT. Mặt khác, hàng năm trung bình có hàng trăm ngàn lượt tàu thuyền nước ngoài ra vào các cảng biển Việt Nam hoặc hoạt động qua lại trên các tuyến hàng hải quốc tế gần lãnh hải nước ta. Điều này đặt Việt Nam

trước nguy cơ ô nhiễm môi trường do dầu nhiên liệu từ tàu biển rất cao cũng như cần có giới hạn trách nhiệm và giấy chứng nhận phù hợp khi tàu biển Việt Nam hoạt động ở các quốc gia thành viên Công ước.

- Với sự tăng mạnh của đội tàu biển Việt Nam, sức hút từ hệ thống cảng biển và tốc độ tăng trưởng kinh tế - xã hội của đất nước đã có ảnh hưởng nhất định đối với trách nhiệm bảo vệ môi trường do ô nhiễm dầu nhiên liệu từ tàu biển gây ra. Số lượng sự cố ngày càng tăng, mức độ thiệt hại lớn và rất khó khắc phục hậu quả. Các vụ tai nạn hàng hải xảy ra trong thời gian qua đều gây thiệt hại đến môi trường, ảnh hưởng trực tiếp cũng như gián tiếp và lâu dài đến hoạt động và đời sống của xã hội.

- Thiệt hại do ô nhiễm môi trường biển trước mắt và lâu dài cũng như các thiệt hại mà những người có liên quan trực tiếp phải gánh chịu như hàng hải, đánh bắt, nuôi trồng thủy sản, nông nghiệp, ngư nghiệp, du lịch... là rất lớn và đòi hỏi tốn kém thời gian, tiền của và công sức cho công tác ngăn chặn, hạn chế, khắc phục môi trường biển, nhưng việc bồi thường thực tế mà những người bị thiệt hại nhận được thì lại không đáng kể, không đủ để khắc phục hậu quả và làm sạch môi trường. Vì vậy, cần có các chuyên gia nghiên cứu, xử lý lĩnh vực này nhằm đưa ra được quyết định đúng đắn về mức bồi thường tương ứng với mức thiệt hại xảy ra; đồng thời cũng cần phải có chế độ xử lý đặc biệt, linh động, phù hợp với thông lệ quốc tế.

- Hiện nay, chúng ta chưa có đủ nguồn nhân lực để có thể giải quyết những vấn đề phát sinh liên quan đến công tác ngăn chặn, hạn chế, khắc phục môi trường biển thiệt hại xảy ra do ô nhiễm dầu nhiên liệu từ tàu biển.

### **2.2. Bài học kinh nghiệm có thể vận dụng đối với Việt Nam**

- Cơ sở pháp luật của nước ta tuy đã có nhiều văn bản điều chỉnh nhưng vẫn còn bất cập, thiếu thống nhất nên thường gặp vướng mắc trong giải



quyết trách nhiệm về gây ra ô nhiễm dầu nhiên liệu từ tàu biển, nhất là việc đòi bồi thường các thiệt hại. Do vậy, để hoàn thiện hệ thống pháp luật về ô nhiễm dầu, song song với việc xây dựng lộ trình gia nhập các công ước quốc tế quan trọng, Việt Nam cần tiến hành xây dựng một đạo luật chuyên biệt để điều chỉnh vấn đề ô nhiễm dầu từ tàu, quy định cụ thể và rõ ràng các chủ thể gây ô nhiễm dầu từ tàu biển để họ có thể dễ dàng thực hiện trách nhiệm của mình; quy định rõ thẩm quyền xét xử, quy trình, thủ tục đòi bồi thường; quy định về cách thức đánh giá thiệt hại, chi phí thực tế bỏ ra để khôi phục môi trường đã được hoặc sẽ được áp dụng; chi phí cho biện pháp phòng ngừa và những tổn thất, hư hại phát sinh từ biện pháp phòng ngừa được áp dụng sau khi sự cố xảy ra ngay cả khi không có sự cố tràn dầu xảy ra, hoặc đang có mối đe dọa nghiêm trọng và sắp xảy ra thiệt hại ô nhiễm; Lợi ích bị vi phạm do suy giảm môi trường vì sự cố tràn dầu; quy trình đòi bồi thường khi có sự cố xảy ra và các chế tài đối với các chủ thể chịu trách nhiệm nếu họ không hợp tác với cơ quan chức năng trong việc ứng phó thiệt hại xảy ra; và cuối cùng là tòa án thụ lý giải quyết khi có tranh chấp.

- Xây dựng chiến lược và kế hoạch tổng thể quốc gia về phòng chống, khắc phục và xử lý các sự cố tràn dầu trên biển, trong đó quy định rõ chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các tổ chức và cá nhân liên quan khi xảy ra tràn dầu; ban hành

các quy định về quy trình, thủ tục giải quyết bồi thường thiệt hại về môi trường.

- Tăng cường công tác đào tạo đội ngũ thẩm phán và đội ngũ cán bộ quản lý có kiến thức chuyên sâu trong nước và quốc tế, có kinh nghiệm trong việc giám sát và kiểm soát việc thực thi pháp luật và trong việc giải quyết tranh chấp về bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu. Việc đào tạo nguồn cán bộ của tỉnh, Ủy ban quốc gia về Tìm kiếm cứu nạn, cán bộ của cơ quan tòa án, các cơ quan quản lý nhà nước được thực hiện thông qua việc mở các lớp đào tạo có sự hướng dẫn của các chuyên gia đầu ngành trong nước và quốc tế để trang bị cho họ những kiến thức, pháp luật về ô nhiễm môi trường, bồi thường thiệt hại, những kinh nghiệm của các nước trong việc đối phó, khắc phục sự cố tràn dầu và đặc biệt là việc tính toán mức thiệt hại và quy định đòi bồi thường khi có sự cố tràn dầu.

- Tích cực tham gia các điều ước quốc tế quan trọng khác về ô nhiễm dầu như: Công ước Sẵn sàng ứng phó và hợp tác chống ô nhiễm dầu (OPRC 1990); Công ước về thành lập quỹ đền bù thiệt hại do dầu năm 1971 và Công ước Quỹ năm 1992; Công ước về ngăn ngừa ô nhiễm biển do nhấn chìm chất thải và các chất khác năm 1972 và Nghị định thư năm 1996 (Công ước London năm 1972); Công ước về trách nhiệm và bồi thường thiệt hại gắn liền với việc vận chuyển bằng đường biển các chất nguy hiểm và độc hại (HNS)...

### Tài liệu tham khảo:

1. *Act on Liability for Oil Pollution Damage* (Act No. 95 of 1975, December 27, 1975).
2. *Công ước Luật Biển 1982*, NXB. Chính trị Quốc gia, 1999.
3. Nguyễn Bá Diên: *Pháp luật một số quốc gia về phòng, chống và bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu trên biển*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp.
4. Nguyễn Bá Diên (2008): *Tổng quan pháp luật Việt Nam về phòng, chống ô nhiễm dầu ở các vùng biển*, Tạp chí Khoa học số 24, ĐHQGHN.
5. Tuyển tập các Công ước hàng hải Quốc tế (2011): NXB. Lao động.
6. <http://www.vinamarine.gov.vn>.
7. <http://www.vn.emb-japan.go.jp>