

Một nghiên cứu về chế độ trách nhiệm dân sự đối với thiệt hại ô nhiễm dầu: Sự khác biệt giữa OPA và CLC

Phạm Văn Tân*

Khoa Hàng hải, Trường Đại học Hàng hải Việt Nam

Ngày nhận bài 26/7/2019; ngày chuyển phản biện 29/7/2019; ngày nhận phản biện 10/9/2019; ngày chấp nhận đăng 16/9/2019

Tóm tắt:

Theo thống kê của Quỹ bồi thường ô nhiễm dầu quốc tế (IOPC), Hoa Kỳ là một trong những nước nhập khẩu dầu lớn nhất thế giới. Trước khi Công ước quốc tế về giới hạn trách nhiệm dân sự đối với các thiệt hại do ô nhiễm dầu (CLC) ra đời thì Hoa Kỳ là một trong những quốc gia tham gia tích cực vào các cuộc thảo luận để áp dụng trách nhiệm pháp lý và bồi thường quốc tế đối với thiệt hại ô nhiễm dầu trên biển. Tuy nhiên, sau khi Công ước CLC ra đời (năm 1969) và được áp dụng (có hiệu lực từ 1975) thì Hoa Kỳ đã không gia nhập để trở thành thành viên của Công ước này. Thay vào đó Hoa Kỳ đã ban hành bộ luật riêng cho quốc gia mình - đạo luật ô nhiễm dầu 1990 (OPA 1990). Trong phạm vi bài viết này, tác giả phân tích những điểm khác nhau giữa CLC với OPA, giúp độc giả hiểu rõ hơn về hai chế độ pháp lý này.

Từ khóa: bồi thường thiệt hại ô nhiễm dầu, CLC, OPA, ô nhiễm dầu.

Chỉ số phân loại: 5.5

Đặt vấn đề

Công ước quốc tế về trách nhiệm dân sự đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu ra đời năm 1969 (CLC 1969, có hiệu lực từ 1975) và đến năm 1992 được sửa đổi theo Nghị định thư 1992, gọi là CLC 1992. CLC 1992 quy định trách nhiệm của chủ tàu về bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu gây ra, nhưng nó cũng cho phép chủ tàu hạn chế trách nhiệm đối với một mức tiền giới hạn cụ thể. Vì vậy, trên thực tế, với những thiệt hại do sự cố ô nhiễm dầu nhỏ thường được đền bù đầy đủ, trong khi đó, phần lớn những thiệt hại lớn, nghiêm trọng do sự cố ô nhiễm dầu gây ra vẫn chưa được đền bù đầy đủ.

Mặc dù là một trong những nước tham gia tích cực việc thảo luận xây dựng Công ước CLC 1969, nhưng Hoa Kỳ lại không tham gia Công ước này. Một trong những 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 Công ước CLC để giữ cho các bang quyền ban hành luật riêng trong phạm vi quyền tài phán của họ. Lý do khác nữa là sự không phù hợp của Công ước CLC đối với những chi phí dọn dẹp cho các sự cố tràn dầu lớn, vì Công ước CLC không cung cấp trách nhiệm vô hạn mà áp dụng chế độ giới hạn trách nhiệm. Tuy từ chối tham gia Công ước CLC, nhưng Hoa Kỳ vẫn không có bất kỳ một bộ luật toàn diện nào quy định về trách nhiệm pháp lý và bồi thường thiệt hại ô nhiễm tràn dầu.

Chỉ đến khi xảy ra sự cố tràn dầu Exxon Valdez ở Alaska, lúc đó Hoa Kỳ mới nhận ra những bất cập và tự xây dựng một chế độ trách nhiệm pháp lý, bồi thường thiệt hại đối với thiệt hại ô nhiễm tràn dầu cho quốc gia mình. Từ đó OPA 1990 mới ra đời.

Việt Nam gia nhập CLC 1992 vào ngày 7/6/2003, đã tạo cơ sở pháp lý giúp Việt Nam hoàn thiện pháp luật về bồi thường thiệt hại ô nhiễm tràn dầu do tàu gây ra và giúp các tàu chở dầu của Việt Nam thuận lợi khi vào cảng tại các nước thành viên khác của Công ước CLC 1992. Tuy nhiên, vấn đề bồi thường thiệt hại ô nhiễm tràn dầu là khá phức tạp và liên quan đến nhiều đối tượng, nên chúng ta cần một số văn bản quy phạm pháp luật quy định toàn diện, chi tiết quy trình và thủ tục bồi thường thiệt hại do ô nhiễm tràn dầu gây ra. Hơn nữa, thực trạng hiện nay của Việt Nam là chưa kết hợp thật chặt chẽ các điều khoản của CLC 1992 vào luật pháp quốc gia, như quy định về việc thành lập quỹ bồi thường, 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 Hoa Kỳ quy định rất rõ ràng)... Do vậy Việt Nam tuy là thành viên của CLC 1992 nhưng vẫn còn gặp khó khăn trong việc đòi bồi thường thiệt hại thỏa đáng cho các sự cố ô nhiễm tràn dầu trên biển.

Từ những lý do trên, sự cấp bách của Việt Nam hiện nay là cần phải có một hệ thống pháp luật về bồi thường thiệt hại ô nhiễm tràn dầu rõ ràng và đầy đủ. Do đó, chúng ta cần phải

*Email: phamvantan@vimaru.edu.vn

A study of civil liability for oil pollution damage: The difference between OPA and CLC

Van Tan Pham*

Faculty of Navigation, Vietnam Maritime University

Received 26 July 2019; accepted 16 September 2019

Abstract:

According to the International Oil Pollution Compensation (IOPC), the United States is one of the largest importers of oil in the world. Before the International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage (CLC), the United States was among active participants in the deliberations of the adoption of the international liability and compensation regime for oil pollution damage. Nevertheless, until the time the CLC was written in 1969 and came into force from 1975, the United States has not become a party to the CLC regime. The United States issued its own law - Oil Pollution Act (OPA) of 1990. Within this article, the author will analyse the differences between CLC and OPA, which will help us better understand them.

Keywords: CLC, compensation for oil pollution damage, oil pollution, OPA.

Classification number: 5.5

nghiên cứu học hỏi kinh nghiệm từ hệ thống pháp luật của một số quốc gia phát triển (trong đó có OPA của Hoa Kỳ) để hoàn thiện hơn nữa chế độ bồi thường thiệt hại do ô nhiễm tràn dầu. Bài báo phân tích các quy định của CLC và OPA để giúp mọi người hiểu rõ các quy định, cũng như việc áp dụng các quy định riêng của Hoa Kỳ trong bộ luật OPA, từ đó có cơ sở hướng tới hoàn thiện hơn nữa chế độ trách nhiệm pháp lý dân sự đối với thiệt hại ô nhiễm tràn dầu do tàu gây ra của Việt Nam.

Nội dung nghiên cứu

Sự cố tràn dầu Exxon Valdez và sự ra đời của OPA 1990

Vào ngày 23/3/1989, tàu Exxon Valdez khởi hành từ cảng Alyeska ở Valdez, Alaska đến Los Angeles, California. Trong khi điều động để tránh băng trôi trên biển thì tàu Exxon Valdez đã đâm vào tàu Bligh Reef ở Prince William Sound và mắc cạn. Kết quả là hơn 10 triệu gallon 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 sở hữu tàu trong sự cố Exxon Valdez lên tới hơn 8,6 tỷ

USD; 2,5 tỷ USD là cho các chi phí làm sạch, trong đó 1,1 tỷ USD là để giải quyết khiếu nại [1].

Chủ sở hữu tàu phải chịu trách nhiệm đối với các chi phí làm sạch phát sinh bởi Chính phủ liên bang, những thiệt hại gây ra cho các tài nguyên thiên nhiên dưới sự ủy thác của Chính phủ liên bang và các bang riêng lẻ. Tuy nhiên, đạo luật nước sạch của Hoa Kỳ không phải là luật duy nhất được sử dụng cho trách nhiệm pháp lý và bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu [2]. Trong khi đó, mối quan hệ giữa các điều luật liên quan đến trách nhiệm pháp lý và bồi thường thiệt hại ô nhiễm lại không được xác định cụ thể, dẫn đến các vụ kiện đòi bồi thường thiệt hại ô nhiễm thường bị kéo dài do cơ sở pháp lý chưa rõ ràng. Ngoài ra các báo cáo đều cho rằng, một trong số những bài học rút ra từ sự cố tràn dầu Exxon Valdez là Hoa Kỳ không có đủ tiền để ứng phó với sự cố tràn dầu lớn và phạm vi thiệt hại có thể được bồi thường theo luật quốc gia là hạn chế. Do đó, Hoa Kỳ cần ban hành một bộ luật về trách nhiệm pháp lý và bồi thường thiệt hại ô nhiễm dầu toàn diện, để cùng với các luật hiện hành giải quyết thỏa đáng các vấn đề về sự cố tràn dầu.

Sau sự cố tràn dầu Exxon Valdez, Quốc hội Hoa Kỳ đã ban hành OPA 1990. Khi OPA 1990 được áp dụng thì nó đã bổ sung cho đạo luật nước sạch và 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.

Nội dung công ước quốc tế về trách nhiệm dân sự đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu 1992 (CLC 1992)

Công ước CLC 1969 (có hiệu lực từ năm 1975) được thông qua với mục đích đảm bảo bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu được thanh toán đầy đủ, nhanh chóng và có hiệu quả. Tuy nhiên, CLC 1969 đã được sửa đổi theo Nghị định thư 1992 được gọi là Công ước CLC 1992 và có hiệu lực vào ngày 30/5/1996 [3]. Hệ thống CLC đã quy định trách nhiệm pháp lý của chủ tàu đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu gây ra và chủ tàu phải mua bảo hiểm bắt buộc hoặc bảo đảm tài chính để bảo đảm trách nhiệm pháp lý của mình về thiệt hại do ô nhiễm dầu gây ra từ tàu. Dưới đây là những phân tích về nội dung chính của Công ước CLC 1992.

Phạm vi áp dụng:

Theo Điều 2 của Công ước CLC 1992, Công ước này sẽ được áp dụng cho những thiệt hại do ô nhiễm và các biện pháp phòng ngừa được thực hiện ở bất cứ nơi nào để giảm thiểu hoặc ngăn ngừa những thiệt hại đó. Trong đó, các biện pháp phòng ngừa được hiểu là bất kỳ biện pháp hợp lý nào được thực hiện sau một sự cố để giảm thiểu hoặc ngăn ngừa thiệt hại do ô nhiễm đó. Bên cạnh đó, nó cũng có giới hạn về phạm vi địa lý. Tuy nhiên, CLC 1992 cho phép áp dụng các biện pháp phòng ngừa trên biển để ngăn ngừa và hạn chế thiệt hại do ô nhiễm gây ra đối với vùng biển thuộc thẩm quyền của các nước thành viên của Công ước.

Cơ sở trách nhiệm của chủ tàu:

Công ước CLC 1992 áp dụng trách nhiệm pháp lý nghiêm ngặt cho các chủ tàu, trong khi theo nguyên tắc truyền thống thì việc xác định trách nhiệm dân sự thường dựa trên lỗi. Với trách nhiệm pháp lý nghiêm ngặt, chủ tàu phải chịu trách nhiệm về bất kỳ thiệt hại nào do ô nhiễm dầu dù có phải do lỗi của chủ tàu hay không. Như vậy, theo CLC 1992, trách nhiệm đã được chuyển cho chủ tàu. Tuy nhiên, các chủ tàu không phải chịu trách nhiệm trong các trường hợp sau [3]:

- Do hậu quả của chiến tranh, hành động thù địch, nội chiến, bạo động hoặc do hiện tượng thiên nhiên có tính chất bất thường, không tránh khỏi.

- Hoàn toàn do hành động cố ý từ bên thứ ba.

- Hoàn toàn do sự bất cẩn hoặc hành động sai trái của bất kỳ chính phủ hoặc cơ quan chuyên trách nào khi thực hiện chức năng bảo dưỡng đèn hiệu hoặc thiết bị trợ giúp hàng hải.

Hơn nữa, CLC 1992 cũng quy định việc miễn trách nhiệm cho những người có liên quan, cụ thể là không yêu cầu bồi thường thiệt hại về ô nhiễm đối với thủy thủ đoàn, đại lý của chủ tàu, những người làm công tác dịch vụ cho tàu, bao gồm hoa tiêu, người khai thác hoặc quản lý tàu, người thuê tàu, kể cả người thuê tàu trần, bất kỳ người nào thực hiện hoạt động cứu hộ theo chỉ dẫn của cơ quan có thẩm quyền hoặc theo sự đồng ý của tàu, bất kỳ người nào thực hiện các biện pháp phòng ngừa. Tuy nhiên, nếu chứng minh được rằng thiệt hại do ô nhiễm là do sự thiếu sót hoặc hành động của họ nhằm gây ra ô nhiễm, thì họ sẽ không được miễn trừ trách nhiệm gây ra thiệt hại về ô nhiễm.

Có những quan điểm khác nhau về việc chuyển trách nhiệm cho chủ tàu. Một số học giả cho rằng, một số người có thể chịu trách nhiệm hoặc liên đới chịu trách nhiệm cùng với chủ tàu, chẳng hạn như chủ hàng và người thuê tàu. Tuy nhiên, việc xác định chủ tàu trong vận chuyển quốc tế là dễ dàng hơn việc xác định những người đã đề cập ở trên. Trong khi đó, điều quan trọng là phải xác định rõ ràng và kịp thời bên có nghĩa vụ phải bồi thường trong vận chuyển quốc tế.

Hơn nữa, theo các quy định hiện hành của IOPC, chủ hàng đã đóng góp vào quỹ bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu [4], nếu chủ hàng chịu trách nhiệm về thiệt hại do ô nhiễm dầu thì coi như sẽ phải chi trả một lúc hai lần. Điều đó có thể ảnh hưởng đến tinh thần đóng góp cho quỹ bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu.

Cuối cùng, theo CLC 1992, trách nhiệm được chuyển cho chủ tàu nhằm mục đích rằng việc yêu cầu bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu chỉ được thực hiện đối với chủ tàu.

Giới hạn trách nhiệm pháp lý:

Đối với trách nhiệm dân sự trong lĩnh vực hàng hải có một chế độ khá đặc biệt, đó là quy tắc cho phép các bên phải bồi thường thiệt hại có thể giới hạn trách nhiệm của mình với một mức tiền nhất định. Chế độ này được gọi là giới hạn trách nhiệm pháp lý trong các khiếu nại hàng hải. Có nghĩa là bên có

nghĩa vụ bồi thường thiệt hại không nhất thiết phải bồi thường đầy đủ thiệt hại cho người bị thiệt hại.

Kể từ ngày 01/11/2003, CLC đã tăng mức giới hạn trách nhiệm pháp lý lên 50,37% so với mức cũ trước đó. Cụ thể như sau [3]:

- Đối với tàu có tổng trọng tải từ 5.000 GT trở xuống thì mức giới hạn trách nhiệm pháp lý cho chủ tàu đó là 4.510.000 quyền rút tiền đặc biệt - SDR (tương đương 7 triệu USD);

- Đối với tàu có tổng trọng tải lớn hơn 5.000 GT thì mức giới hạn trách nhiệm pháp lý sẽ tính như sau: Mức giới hạn = $4.510.000 + [631 \times (B - 5.000)]$ (SDR).

Trong đó: B là tổng trọng tải của tàu.

Tuy nhiên, trong mọi trường hợp tổng số tiền không được vượt quá 89.770.000 SDR (tương đương 139 triệu USD).

Quyền giới hạn trách nhiệm pháp lý sẽ bị mất trong các trường hợp sau: thiệt hại ô nhiễm được gây ra do sự thiếu sót cá nhân hoặc do hành động cố ý định gây ra ô nhiễm; thiệt hại ô nhiễm được gây ra do hành động thiếu thận trọng. Tuy nhiên, chúng ta rất khó chứng minh một hành động là thiếu thận trọng hoặc là cố ý định gây ra ô nhiễm, do đó quyền giới hạn trách nhiệm pháp lý dường như không thể mất [5].

Có thể nhận thấy, mặc dù giới hạn trách nhiệm pháp lý với một khoản tiền nhất định mâu thuẫn với tất cả các ý kiến yêu cầu người gây ra thiệt hại ô nhiễm phải bồi thường đầy đủ thiệt hại, nhưng nó được coi là một phương pháp cần thiết để cân bằng gánh nặng trách nhiệm nghiêm ngặt của chủ tàu.

Bảo hiểm bắt buộc hoặc bảo đảm tài chính:

Theo Công ước CLC 1992, bảo hiểm bắt buộc hoặc bảo đảm tài chính cho thiệt hại ô nhiễm dầu đã được thành lập. Bản chất của các điều khoản đó là để đảm bảo luôn sẵn có một khoản tài chính cho việc bồi thường thiệt hại ô nhiễm dầu. Khi bắt đầu soạn thảo CLC 1969, có nhiều ý kiến khác nhau về việc áp dụng bảo hiểm bắt buộc đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu. Một số học giả cho rằng, bảo hiểm bắt buộc là điều không cần thiết cho chế độ bồi thường. Một số học giả khác lại lập luận rằng, nếu không có bảo hiểm bắt buộc, chế độ trách nhiệm nghiêm ngặt sẽ không được thi hành và là một phần thiết yếu cho yêu cầu bồi thường thiệt hại. Cuối cùng, CLC 1992 đã thống nhất các ý kiến áp dụng các quy định về bảo hiểm bắt buộc. Và ngày nay, quy định về bảo hiểm bắt buộc là các quy định không thể thiếu trong chế độ bồi thường thiệt hại ô nhiễm dầu.

Công ước CLC 1992 quy định chủ tàu của một tàu đăng ký tại quốc gia thành viên chuyên chở trên 2.000 tấn dầu hàng bắt buộc phải mua bảo hiểm hoặc bảo đảm tài chính [3]. Ví dụ như phải có bảo lãnh của ngân hàng hoặc chứng chỉ của quỹ bồi thường quốc tế cấp cho theo mức khoản tiền xác định, trên cơ sở áp dụng giới hạn trách nhiệm bồi thường thiệt hại phù hợp với quy định tại Điều 5(1) của Công ước

CLC 1992 để bảo đảm trách nhiệm của chủ tàu đối với thiệt hại ô nhiễm. Tuy nhiên, các tàu nhỏ cũng có thể gây ra thiệt hại ô nhiễm dầu cho môi trường biển. Một số quốc gia thành viên của CLC 1992 đã nhận biết vấn đề này, do đó họ đã ban hành luật quốc gia của mình để bắt buộc các tàu nhỏ không thuộc phạm vi áp dụng của CLC 1992 chịu trách nhiệm về thiệt hại do ô nhiễm dầu. Ngoài ra, bảo hiểm bắt buộc không áp dụng cho các tàu chiến và tàu do một quốc gia sở hữu hoặc vận hành và sử dụng cho mục đích phi thương mại. Bởi vì theo quy định của CLC 1992, những tàu đó không thuộc phạm vi áp dụng của Công ước.

Mỗi tàu phải có chứng chỉ tham gia bảo hiểm hoặc đảm bảo tài chính sau khi cơ quan có thẩm quyền của quốc gia thành viên xác định rằng tàu đó đã đáp ứng các yêu cầu của Công ước CLC. Đối với tàu đăng ký tại quốc gia thành viên của Công ước CLC thì chứng chỉ này do cơ quan có thẩm quyền của quốc gia nơi tàu đăng ký cấp hoặc xác nhận; với những tàu không đăng ký tại quốc gia thành viên của Công ước CLC thì chứng chỉ này có thể được cơ quan có thẩm quyền của bất kỳ quốc gia thành viên nào cấp hoặc xác nhận.

Sự khác biệt giữa OPA 1990 và CLC 1992

Trên cơ sở những nội dung đã phân tích, bài viết tiếp tục phân tích, tìm ra sự khác biệt giữa bộ luật OPA 1990 và Công ước CLC trong chế độ trách nhiệm pháp lý đối với thiệt hại ô nhiễm dầu.

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. Do đó, chủ tàu phải chịu trách nhiệm nghiêm ngặt về ô nhiễm dầu và chịu trách nhiệm về những hoạt động ứng phó ban đầu trong việc 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 hoặc cơ quan nào liên quan tiến hành mà không áp dụng các quy định về giới hạn trách nhiệm pháp lý có sẵn [6]. Nói cách khác, trách nhiệm của chủ sở hữu là tuyệt đối khi liên quan đến chi phí loại bỏ, làm sạch ô nhiễm. Đây là điểm sáng của OPA 1990 đối với CLC, theo CLC, với chi phí loại bỏ, làm sạch ô nhiễm thì chủ sở hữu được giới hạn trách nhiệm pháp lý của mình với một số tiền cụ thể chứ không phải là tuyệt đối.

Đối với các khiếu nại ban đầu, theo OPA 1990 được trao độc quyền cho các tòa án quận của Hoa Kỳ mà không liên quan đến số tiền thiệt hại. Hơn nữa, OPA 1990 không ngăn cản các bang riêng lẻ của Hoa Kỳ 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 một số bang tại Hoa Kỳ và dẫn đến việc xét xử khác nhau giữa các bang đối với các khiếu nại về ô nhiễm dầu. Đó là điểm yếu của OPA so với CLC, theo CLC thì các tiêu chí thống nhất trên toàn cầu.

Các loại chi phí và thiệt hại được bồi thường:

Theo OPA 1990, 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 1990 dễ dàng và chính xác hơn. Nhưng với loại thiệt hại được bồi thường rộng thì OPA 1990 có thể có nhiều khiếu nại về thiệt hại ô nhiễm dầu, do đó có thể 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) [7].

Yêu cầu bồi thường thiệt hại về tài nguyên thiên nhiên chỉ dành cho những bên được ủy thác về tài nguyên thiên nhiên. Cụ thể, các thiệt hại cho tổn thất, phá hủy, mất hoặc mất khả năng sử dụng tài nguyên thiên nhiên. Chi phí cho việc phục hồi các tài nguyên thiên nhiên bị hư hỏng cùng với chi phí cho việc đánh giá thiệt hại cũng được bồi thường.

Thiệt hại 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. Đặc biệt, thiệt hại cho tàu thuyền cũng có thể được bồi thường do những tổn thất hoặc thiệt hại kinh tế từ thiệt hại tàu thuyền gây ra.

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 thương tích hoặc phá hủy hoặc mất tài sản hoặc tài nguyên thiên nhiên. Những người không phải là chủ sở hữu của tài sản hoặc tài nguyên thiên nhiên thì không thể yêu cầu bồi thường theo loại này. Tuy nhiên, cũng giống như CLC thì nạn nhân phải chứng minh thiệt hại đó là hậu quả liên quan trực tiếp đến ô nhiễm.

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 hoặc mất do sự cố tràn dầu có thể yêu cầu bồi thường thiệt hại.

Các chính quyền bang hoặc địa phương có thể yêu cầu bồi thường thiệt hại đối với loại thiệt hại do mất doanh thu của Chính phủ Mỹ. 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 tổn thất tài nguyên thiên nhiên, phá hủy hoặc mất mát [6]. Hơn nữa, các tiểu bang và chính quyền địa phương có quyền yêu cầu bồi thường tổn thất do các dịch vụ công cộng gia tăng. 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 tràn dầu 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 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, có thể có khả năng phục hồi thấp hơn so với CLC. Điều này thể hiện rõ trong việc các nạn nhân rất khó khăn khi chứng minh các tổn thất theo OPA 1990.

Quyền miễn trừ cho bên có trách nhiệm:

Cũng giống như CLC, theo OPA 1990 chủ sở hữu được hưởng 3 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. Chủ sở hữu phải chứng minh việc tràn dầu và các thiệt hại, chi phí loại bỏ ô nhiễm do một trong ba nguyên nhân trên. Trong trường hợp chủ sở hữu 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 sở hữu phải hoàn thành trách nhiệm pháp lý trước và sau đó mới được hưởng quyền thay thế.

Ngoài ra, theo OPA 1990, chủ sở hữu có thể được miễn trách nhiệm đối với những người khiếu nại nếu chứng minh được rằng vụ việc là do sơ suất hoặc hành vi sai trái cố ý của nguyên đơn đó. Tuy nhiên, chủ sở hữu sẽ không được hưởng các quyền miễn trừ như trên nếu anh ta từ chối hoặc không có nghĩa vụ báo cáo sự cố với hiểu biết của mình theo luật định; không hợp tác và hỗ trợ hợp lý theo yêu cầu của nhân viên 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.

Giới hạn trách nhiệm pháp lý:

Trách nhiệm pháp lý của chủ sở hữu theo OPA 1990 cũng được giới hạn ở một mức cụ thể như theo 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 [6].

Các giới hạn đối với thiệt hại ô nhiễm dầu theo OPA 1990 tương đối cao hơn các giới hạn theo CLC. Ngoài ra, một điểm khác biệt nữa là các giới hạn về trách nhiệm pháp lý theo OPA 1990 có thể được điều chỉnh tối thiểu ba năm một lần. Tổng thống Hoa Kỳ sẽ ban hành quy định sửa đổi giới hạn trách nhiệm pháp lý. Các giới hạn như vậy được quy định để phản ánh sự gia tăng chỉ số giá tiêu dùng. Nhưng một điều đáng lưu ý, quyền giới hạn trách nhiệm theo OPA 1990 dễ dàng bị mất hơn so với CLC. Cụ thể, quyền giới hạn trách nhiệm theo OPA 1990 có thể bị mất trong ba trường hợp. Đầu tiên, quyền giới

hạn trách nhiệm pháp lý sẽ bị mất nếu sự cố tràn dầu được gây ra bởi sơ suất bất cẩn hoặc hành vi sai trái cố ý của chủ sở hữu hoặc đại lý của chủ sở hữu. Thứ hai, giới hạn trách nhiệm sẽ không được áp dụng nếu sự cố được gây ra do vi phạm bất kỳ luật liên bang nào của chủ sở hữu, hoặc đại lý của chủ sở hữu. Thứ ba, việc không hợp tác hoặc từ chối hợp tác hoặc không báo cáo sự cố sẽ dẫn đến việc mất quyền giới hạn trách nhiệm của chủ sở hữu.

Bảo đảm tài chính:

Chủ sở hữu của một tàu chở trên 300 tấn dầu hàng hoặc nhiên liệu sử dụng bất kỳ vùng biển nào thuộc quyền tài phán của Hoa Kỳ, hoặc sử dụng vùng biển thuộc vùng đặc quyền kinh tế để vận tải dầu của một nơi thuộc thẩm quyền của Hoa Kỳ sẽ phải có và duy trì bảo đảm tài chính thỏa mãn trách nhiệm tối đa của một người theo luật [6].

So với trách nhiệm pháp lý và chế độ bồi thường của CLC, các tàu thuộc phạm vi áp dụng của OPA 1990 là nhỏ hơn. 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 CLC.

Các biện pháp xử phạt vì không tuân thủ bảo đảm tài chính bao gồm từ chối giải phóng tàu, từ chối nhập cảnh hoặc giam giữ tàu và tịch thu. Tuy nhiên, khác với CLC, việc thực thi các yêu cầu của OPA 1990 được trao cho các bang ở Hoa Kỳ, nên có sự khác nhau về mức độ trừng phạt ở các bang khác nhau.

Quyền yêu cầu khiếu kiện chống lại người bảo lãnh:

Người bảo lãnh cung cấp bằng chứng về bảo đảm tài chính cho chủ sở hữu có thể bị khiếu kiện ra tòa để yêu cầu bồi thường trách nhiệm cho chủ sở hữu theo OPA 1990. Nhưng, người bảo lãnh có thể yêu cầu tất cả các quyền và biện pháp bảo vệ mà bên chịu trách nhiệm được hưởng. Ngoài ra, nếu người bảo lãnh viện dẫn được rằng vụ việc là do hành vi sai trái cố ý của bên chịu trách nhiệm 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 do bên chịu trách nhiệm chống lại anh ta. So với CLC, quyền của người bảo lãnh theo OPA 1990 bị hạn chế hơn.

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. Theo OPA 1990, bên chịu trách nhiệm phải có trách nhiệm đối với thiệt hại ô nhiễm. Tuy nhiên, 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 chi phí dọn dẹp hoặc thiệt hại do sự cố tràn dầu gây ra.

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 Hoa Kỳ 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 các khiếu nại mà bên chịu trách nhiệm đã từ chối, họ có quyền tìm cách thu hồi chi phí giải quyết các khiếu nại đó từ bên chịu trách nhiệm. Nghĩa là quyền đòi bồi thường của các nạn nhân đã được chuyển sang cho 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 [6]. 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.

Kết luận

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, nên dẫn đến thiếu sự thống nhất về trách nhiệm pháp lý ô nhiễm dầu ngay trong Hoa Kỳ.

Quá trình hình thành Công ước CLC và việc ban hành OPA 1990 là kết quả của một số sự cố ô nhiễm dầu lớn trên thế giới. Cả CLC và OPA 1990 đều chia sẻ một số đặc điểm chung về các vấn đề như trách nhiệm pháp lý nghiêm ngặt, bảo hiểm bắt buộc, khiếu nại trực tiếp chống lại công ty bảo hiểm và một khoản tài chính sẵn có của quỹ để bồi thường thiệt hại ô nhiễm dầu. Tuy nhiên, có sự khác biệt giữa CLC và OPA về vấn đề của người chịu trách nhiệm, các loại thiệt hại có thể được bồi thường, quyền khiếu nại cho người chịu trách nhiệm và mức giới hạn trách nhiệm pháp lý.

Không giống như OPA 1990 là một bộ luật quốc gia, Công ước CLC cung cấp các tiêu chuẩn thống nhất cần thiết cho trách nhiệm pháp lý và bồi thường thiệt hại ô nhiễm dầu trên

toàn thế giới. Công ước CLC được áp dụng ở nhiều quốc gia có chủ quyền, do đó cung cấp sự bảo vệ khắp các vùng biển và đại dương trên thế giới. Bên cạnh đó, các điều khoản của CLC là kết quả của sự cân nhắc, đàm phán từ nhiều quốc gia vì lợi ích của tất cả mọi người.

Hoa Kỳ là một trong những nước tham gia tích cực nhất trong ngành dầu khí và là một quốc gia hàng hải quan trọng. Ngoài ra, Hoa Kỳ là một siêu cường quốc, nền kinh tế lớn nhất thế giới mà nhiều quốc gia hướng đến, nên Hoa Kỳ có thể gây trở ngại cho việc áp dụng rộng rãi hơn nữa chế độ trách nhiệm và bồi thường quốc tế đối với thiệt hại ô nhiễm dầu. Hơn nữa, sự tham gia đầy đủ của Hoa Kỳ vào chế độ trách nhiệm và bồi thường quốc tế đối với thiệt hại ô nhiễm dầu có thể mang lại lợi ích không chỉ cho Hoa Kỳ mà cả cộng đồng thế giới. Thông qua sự đóng góp của Hoa Kỳ cho Quỹ IOPCF (The International Oil Pollution Compensation Funds), sẽ có chế độ CLC mạnh hơn, khả năng có nhiều tiền hơn để bồi thường trên toàn thế giới và Hoa Kỳ sẽ được hưởng lợi từ sự bảo vệ rộng hơn do chế độ quốc tế cung cấp. Chủ sở hữu tàu chở dầu cũng sẽ được giảm bớt gánh nặng bảo hiểm kép (theo CLC và OPA 1990) mà họ hiện đang phải đối mặt khi giao dịch ở vùng biển Hoa Kỳ.

Việt Nam tuy là thành viên của CLC 1992 nhưng vẫn gặp khó khăn trong việc đòi bồi thường thiệt hại thỏa đáng cho các sự cố do ô nhiễm dầu trên biển. Những quy định đã được phân tích ở trên, như quy định về việc thành lập quỹ bồi thường, 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... là những cơ sở, kinh nghiệm giúp Việt Nam trong việc hoàn thiện chế độ trách nhiệm pháp lý dân sự đối với thiệt hại ô nhiễm dầu do tàu biển gây ra.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Tumaini Shabani Gurumo (2012), *Review of implementation of international civil liability and compensation regime for ships' oil pollution damage*, PhD Dissertation, Dalian Maritime University.
- [2] United States, *Federal Water Pollution Control Act 1972*.
- [3] <http://www.imo.org>.
- [4] Website: www.iopcfunds.org.
- [5] Phạm Văn Tân, Bùi Đăng Khoa, Nguyễn Thanh Lê, Nguyễn Văn Trường (2018), "Basic elements of compensation for oil pollution damage caused by ships", *Journal of Marine Science and Technology*, **56**, pp.12-18.
- [6] United States, *Oil Pollution Act 1990*.
- [7] 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>.