

Vì sao Việt Nam cần tham gia công ước quốc tế: Công ước Quỹ 1992 (Fund 92)?

TS. Nguyễn Đức Huỳnh
Hội Dầu khí Việt Nam
ThS. Lê Thị Phượng
Tập đoàn Dầu khí Việt Nam

Mở đầu

Sự cố tàu *Torrey Canyon* năm 1967 đã gây ra những thiệt hại to lớn về môi trường, kinh tế - xã hội... mà sự đền bù có thể nhận được theo quy ước quốc tế lúc bấy giờ, không đáp ứng với thực tế các chi phí đã bỏ ra đã tạo ra động lực chính để triển khai thỏa thuận tự nguyện và hai công ước quốc tế. Một nghị định thư về quỹ đền bù qua đó quy định các khoản đền bù phải được chi trả ngày càng tăng cho các cá nhân, tổ chức phải gánh chịu các chi phí làm sạch hoặc thiệt hại do ô nhiễm gây ra bởi sự cố tràn các hydrocarbon bền vững (dầu thô, dầu đốt lò, dầu mỡ và các dầu diesel nặng) có nguồn gốc khoáng vật từ một tàu chứa dầu. Việc ra đời các công ước, nghị định thư, các thỏa thuận liên quan tới quỹ đền bù thiệt hại do ô nhiễm dầu là nhằm mục tiêu: có nguồn tài chính đủ để đền bù các chi phí cho “các biện pháp ngăn ngừa” và “những tổn thất” do ô nhiễm dầu gây ra; cung cấp một phương thức xử lý thống nhất cho các khiếu nại liên quan đến đền bù thiệt hại do ô nhiễm dầu; bảo đảm việc chi trả kịp thời cho những khiếu nại chính đáng; hạn chế các tranh chấp kéo dài. Do Công ước quốc tế về trách nhiệm dân sự đối với tổn thất ô nhiễm dầu (CLC) năm 1969 và Công ước Quỹ 1992 có hiệu lực từ 30/5/1996, nên Công ước CLC 1969 và Công ước về thiết lập quỹ quốc tế về đền bù thiệt hại ô nhiễm dầu (Công ước Quỹ 1971 - Fund Convention 1971) đã được bãi bỏ dần tại các quốc gia phê chuẩn hoặc tham gia các công ước 1992. Bởi vậy, các công ước nguyên thủy đang giảm dần tầm quan trọng [1].

Với lý do trên, bài viết này cung cấp thông tin tóm tắt (chủ yếu đề cập đến cơ chế “mới”) của Công ước Quỹ 1992/ Quỹ bổ sung 2003 và các thỏa thuận liên quan (2006), các khái niệm liên quan đến việc đền bù và một số vấn đề chung về các hình thức khiếu nại đòi đền bù có thể được chấp nhận, từ đó đối chiếu với hệ thống pháp lý ở Việt Nam. Bên cạnh đó, nhóm tác giả đi sâu phân tích sự ưu việt và cần thiết của một quốc gia khi tham gia vào các công ước, nghị định thư, các thỏa thuận quốc tế liên quan tới việc đền bù thiệt hại do ô nhiễm dầu, đặc biệt là việc đề xuất lộ trình trở thành thành viên của Quỹ 1992 (Fund 92) đối với quốc gia có thể mạnh về biển như Việt Nam.

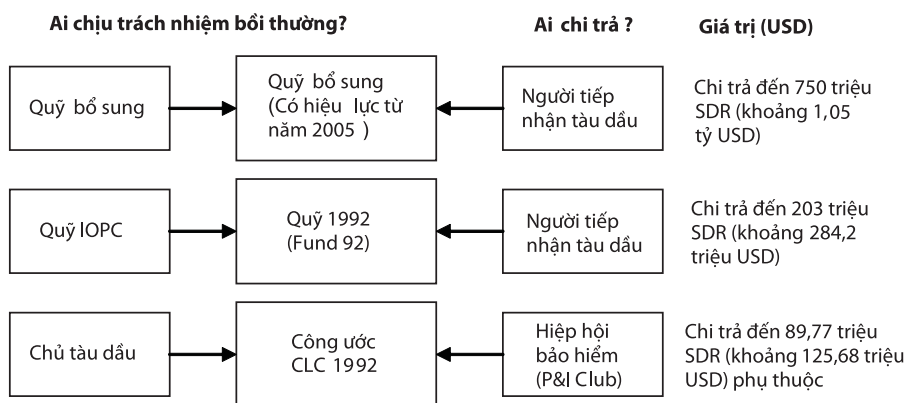
1. Hệ thống các công ước và nghị định thư quốc tế về đền bù thiệt hại do ô nhiễm dầu

Các thỏa thuận tự nguyện TOVALOP (Thỏa thuận tự nguyện của các chủ tàu liên quan tới trách nhiệm dân sự đối với sự ô nhiễm do dầu) và CRISTAL (Hợp đồng bổ sung cho trách nhiệm dân sự các tàu chở dầu đối với sự ô nhiễm dầu) đã được thiết lập bởi các ngành công nghiệp tàu chở dầu và các sản phẩm dầu khí vào cuối thập kỷ 60 thế kỷ XX như các thỏa thuận tạm thời trong thời gian chờ hai công ước và nghị định thư quốc tế về đền bù thiệt hại do ô nhiễm dầu được phê chuẩn. Các thỏa ước tự nguyện này đã tồn tại lâu hơn dự kiến, mặc dù ngày càng ít các quốc gia trên thế giới áp dụng do tham gia vào các công ước tương đương. Trước tình hình này cùng với các nghị định thư cập nhật cho các công ước đã có hiệu lực, các thỏa

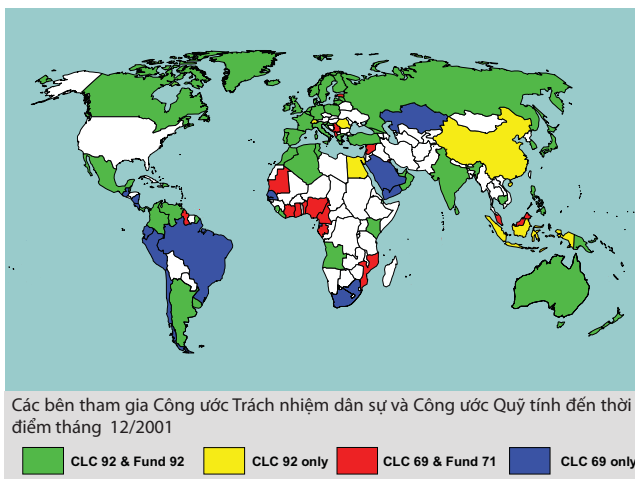
ước tự nguyện TOVALOP và CRISTAL đã được chính thức áp dụng vào ngày 20/2/1997.

Các công ước và nghị định thư quốc tế về đền bù thiệt hại do ô nhiễm dầu được phát triển dưới sự bảo hộ của Tổ chức Hàng hải Quốc tế (IMO). Các công ước nguyên thủy bao gồm Công ước CLC 1969 và Công ước Quỹ 1971. Cơ chế “cũ” này đã được sửa đổi vào năm 1992 bằng hai nghị định thư trong đó mở rộng giới hạn đền bù và mở rộng phạm vi của các công ước nguyên thủy. Các công ước sửa đổi này thường được biết đến như là Công ước quốc tế về trách nhiệm dân sự đối với tổn thất ô nhiễm dầu năm 1992 (Công ước CLC 1992) và Công ước Quỹ 1992.

Tính đến ngày 1/11/2010 đã có hơn 124 quốc gia đã phê chuẩn Công ước CLC 1992, trong đó có 105 quốc gia tham gia đầy đủ cả Công ước CLC 1992 và Công ước Quỹ



Hình 1. Sơ đồ hệ thống các công ước, nghị định thư quốc tế liên quan tới quỹ đền bù thiệt hại do ô nhiễm dầu [1]



Hình 2. Bản đồ hiện trạng phân bố các quốc gia trên thế giới tham gia vào hệ thống các công ước, nghị định thư về quỹ bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu [2]

1992. Chỉ có 19 quốc gia trong đó có Việt Nam là có tham gia Công ước CLC 1992 nhưng chưa tham gia Công ước Quỹ 1992 [1]. Với việc tham gia các công ước này, các quốc gia thành viên sẽ nhận được các khoản đền bù trị giá hàng trăm triệu USD sẽ được chi trả tới những cá nhân, tổ chức gánh chịu thiệt hại của các vụ tràn dầu mà trong rất nhiều trường hợp không cần đến việc khiếu kiện. Hệ thống này đã được đánh giá đạt kết quả tốt.

Tuy vậy, sau hàng loạt các vụ tràn dầu lớn xảy ra trong những năm gần đây (như vụ tràn dầu từ tàu ERIKA 1999 hay từ tàu PRESTIGE 2002), một số quốc gia đã nhận thấy sự hạn chế trong Công ước CLC 1992 và Fund 92 là không thích ứng về quy mô quỹ đền bù trong việc chi trả đền bù cho các sự cố tràn dầu lớn. Vì vậy, các quốc gia này thông qua “Hội đồng Quỹ” và “Hội đồng lập pháp” của IMO đã tiến hành thành lập “Quỹ (đền bù) bổ sung” (2003 Supplementary Fund) vào tháng 3/2003. Quỹ này cho phép mức đền bù tối đa cho những thiệt hại do ô nhiễm

trong một vụ tràn dầu lên đến 750 triệu SDR (tương đương khoảng 1,18 tỷ USD). Đến 1/11/2011, 27 quốc gia trên thế giới đã tham gia thỏa thuận “Quỹ (đền bù) bổ sung” [2]

Ngoài Quỹ (đền bù) bổ sung ra thì trong hệ thống quỹ đền bù cho những thiệt hại do ô nhiễm dầu quốc tế còn tồn tại các thỏa thuận sau: STOPICA (Small tanker oil pollution indemnification agreement) - Thỏa thuận đền bù ô nhiễm dầu từ các tàu dầu nhỏ; TOPICA - Thỏa thuận đền bù ô nhiễm dầu từ các tàu dầu (Tanker oil pollution indemnification agreement).

Qua trình bày ở trên và như đã mô tả trong sơ đồ ở Hình 1, một hệ thống đền bù 3 mức độ được thiết lập bởi các công ước và nghị định thư quốc tế: chủ tàu gây ra tràn dầu chịu trách nhiệm pháp lý chi trả các khoản đền bù cấp 1 và các cá nhân (tổ chức) tiếp nhận dầu nói chung chi trả các khoản đền bù cho mức độ 2 và mức độ 3 khi trường hợp đã vượt quá giới hạn áp dụng trách nhiệm dân sự của chủ tàu. Điều cần lưu ý là những cá nhân (tổ chức) thuê tàu và cá nhân (tổ chức) chủ của “dầu hàng hóa” có liên quan đến sự cố đều không có bất cứ trách nhiệm chi trả đền bù nào theo các công ước và nghị định thư quốc tế này, cụ thể:

- + Mức đền bù số 1 - Hiệp hội Bảo vệ và Đền bù (P&I Club).
- + Mức đền bù số 2 - Quỹ 1992 (thông qua IOPC).
- + Mức (đền bù) bổ sung 2003 (thông qua IOPC).

1.1. Công ước trách nhiệm dân sự năm 1992 (CLC 1992)

- Công ước CLC 1992 chi trả cho tất cả các chi phí liên quan đến ngăn ngừa và xử lý các thiệt hại do ô nhiễm dầu tại các vùng lãnh thổ, lãnh hải hoặc khu đặc quyền kinh tế (EEZ) hoặc khu vực tương đương của các quốc gia thành viên của công ước. Quốc kỳ của tàu chở dầu và quốc tịch của chủ tàu chở dầu không liên quan đến việc xác định phạm vi áp dụng.

- Để có thể thực hiện các nghĩa vụ tài chính của mình theo Công ước CLC 1992, các chủ tàu dầu chở trên 2.000 tấn dầu bên vũng trong khoang hàng như hàng hóa được yêu cầu duy trì bảo hiểm hoặc các bảo đảm tài chính khác và được yêu cầu mang trên mỗi tàu một chứng nhận bảo đảm sự bảo đảm tài chính còn hiệu lực. Hầu hết các

chủ tàu chở dầu thực hiện bảo hiểm với Hiệp hội Bảo vệ và Đền bù (P&I Club). Theo Công ước CLC 1992, các khiếu nại đối với các thiệt hại do ô nhiễm (bao gồm cả các chi phí của các biện pháp làm sạch) mà chủ tàu chở dầu sẽ có trách nhiệm chi trả có thể được đưa trực tiếp đến các nhà bảo hiểm hoặc nhà cung cấp bảo đảm tài chính.

- Công ước 1992 áp dụng cho các vụ tràn dầu hàng hóa bền vững và nhiên liệu từ các tàu chở dầu trên biển, công ước cũng có thể áp dụng cho dầu nhiên liệu của các tàu chở dầu chứa hàng hóa hoặc không chứa hàng hóa khi đi biển (nhưng không áp dụng cho các tàu chở hàng). Và công ước này còn được áp dụng cho các sự cố tràn dầu từ những vụ tràn dầu "bí mật" từ các tàu dầu.

- Chủ tàu dầu gây sự cố tràn dầu có trách nhiệm bồi thường cho những tổn thất gây ra do ô nhiễm dầu. Người thuê tàu hoặc chủ hàng không có trách nhiệm bồi thường trong trường hợp này.

- Chủ tàu được giới hạn mức độ bồi thường tùy thuộc mức độ trọng tải của con tàu họ làm chủ.

Giới hạn mức bồi thường tối đa theo Công ước CLC 1992 không vượt quá 89,77 triệu SDR (khoảng 137 triệu USD). Trách nhiệm bồi thường nghiêm ngặt đối với chủ tàu là họ phải có trách nhiệm bồi thường cho những tổn thất do ô nhiễm dầu gây ra bất chấp chủ tàu có hay không có lỗi nếu sự cố tràn dầu xảy ra ở một quốc gia là thành viên của Công ước CLC 1992.

Những hạn chế của Công ước CLC 1992 [1]: chỉ áp dụng cho các tàu dầu có đăng ký đền bù dân sự, bị hạn chế về giá trị đền bù, chủ tàu có thể bị mất quyền miễn trừ, chỉ áp dụng cho các tàu đã mua bảo hiểm. Quyền miễn trừ của chủ tàu: Chủ tàu dầu không bị ràng buộc bởi các điều khoản của Công ước CLC 1992 khi: do chiến tranh hay thiên tai, do bị phá hoại bởi bên thứ 3, do sai sót, hoặc thiếu hỗ trợ của chính quyền sở tại.

1.2. Công ước Quỹ (đền bù) 1992 (Fund convention - Fund 92)

Quỹ đền bù ô nhiễm dầu quốc tế 1992 (Quỹ 1992) có trách nhiệm quản trị cơ chế của sự đền bù thiết lập bởi Công ước Quỹ 1992. Một quốc gia tham gia vào Công ước Quỹ 1992 sẽ tự động trở thành thành viên của Quỹ 1992.

Sơ đồ tổ chức của Quỹ (đền bù) 1992 gồm ba cấp: Hội đồng, Ban chấp hành, Ban thư ký. Ban thư ký của tổ chức "Fund 92" gồm đại diện của 16 quốc gia thành viên được đặt tại London. Sau đây là những thông tin liên quan đến "Quỹ đền bù 1992 - Fund 92".

1.2.1. Khi nào thì được áp dụng Công ước Quỹ 1992 (Fund 92)

- Các đền bù của Quỹ 1992 được thực hiện khi mà khả năng đền bù của chủ tàu dầu theo Công ước CLC 1992 không đủ để chi trả cho các khiếu nại hợp lý (định nghĩa thuật ngữ "thiệt hại do ô nhiễm" là tương đương giữa hai công ước).

- Hoặc khi thiệt hại vượt quá trách nhiệm dân sự của chủ tàu.

- Trong một số trường hợp đặc biệt, Quỹ 1992 có thể chi trả toàn bộ các khiếu nại đòi đền bù như trong các trường hợp không xác định được nguồn gốc dầu tràn. Khi chủ tàu dầu được miễn trừ trách nhiệm dân sự theo một số điều khoản xác định trong Công ước CLC 1992 mà không được áp dụng trong Công ước Quỹ 1992.

- Việc đền bù thiệt hại theo Quỹ 1992 là độc lập, không phụ thuộc vào kích cỡ của tàu dầu gây tai nạn.

- Khả năng tài chính của chủ tàu không có khả năng chi trả hay chủ tàu chở dầu không được bảo hiểm và không trả được nợ vay.

Mức chi trả tối đa có thể chi trả cho những thiệt hại do ô nhiễm dầu theo Công ước Quỹ 1992 là 203 triệu SDR (khoảng 310 triệu USD).

Quỹ 1992 sẽ không đền bù nếu: các thiệt hại do sự cố tràn dầu xảy ra tại các quốc gia không phải là thành viên của Quỹ 1992, sự ô nhiễm dầu xảy ra bởi chiến tranh hay tràn dầu xảy ra từ một tàu quân sự; cần phải chứng minh dầu tràn có nguồn gốc từ tàu chở dầu như đã được quy định trong các công ước 1992.

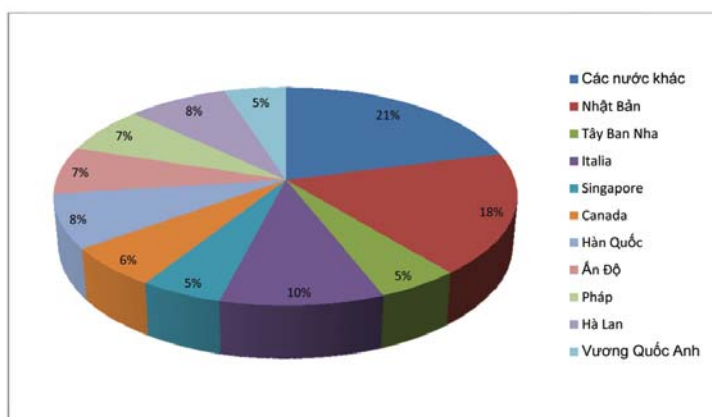
1.2.2. Đóng góp tài chính cho Quỹ 1992

- Chi trả cho các khoản đền bù và chi phí quản lý quỹ 1992 được lấy từ các khoản đóng góp từ bất kỳ các cá nhân, công ty tư nhân hay tổ chức pháp nhân nào (nhà nước hay tư nhân) tại các quốc gia thành viên Quỹ 1992 mà các quốc gia này tiếp nhận một khối lượng dầu thô và/hoặc dầu nhiên liệu nặng (trên 150.000 tấn/năm) được vận chuyển qua đường biển.

- Thường chỉ có cá nhân hay tổ chức tiếp nhận dầu là người đóng góp vào Quỹ 1992 chứ không phải chính phủ.

- Dầu được cung cấp là dầu thô và các loại dầu nặng khác như: FO, diesel hay dầu mỡ.

- Cũng như đối với dầu nhập từ các quốc gia khác, các hóa đơn sau khi vận chuyển dầu thô và dầu nhiên liệu nặng tại khu vực ven biển cũng được cho là "dầu đóng



Hình 3. Quỹ 1992 (Thông tin đóng góp tài chính năm 2004) [3]

góp”. Đây là trường hợp đặc biệt quan trọng ở một số nước chẳng hạn như Nhật Bản.

- Một điều quan trọng khác cần phải nhấn mạnh là không có sự thu (tiền) theo thường lệ của các tổ chức pháp nhân này để dẫn đến sự hình thành một quỹ dự phòng lớn. Thay vào đó, ban điều hành của Quỹ 1992, bao gồm các đại diện của các quốc gia thành viên của Công ước Quỹ 1992, sẽ quyết định tổng số tiền cần phải thu mỗi năm sao cho phù hợp với các chi phí hoạt động chính của Quỹ 1992 và các chi trả đền bù được dự báo trên cơ sở các sự cố lớn. Sau đó, Ban thư ký sẽ tính toán khoản cần thu trên mỗi “tấn dầu đóng góp” được tất cả các quốc gia thành viên Quỹ 1992 tiếp nhận. Các công ty tư nhân và tổ chức pháp nhân tiếp nhận dầu thuộc các quốc gia thành viên Quỹ 1992 sẽ thanh toán số tiền bằng khối lượng dầu tiếp nhận của mỗi đơn vị đóng góp nhân với số tiền trên mỗi tấn.

- Một điều thú vị là về tổng thể, các công ty tiếp nhận dầu tại Nhật Bản là các đơn vị đóng góp nhiều nhất vào Quỹ 1992, tiếp theo là các công ty tại Hàn Quốc, Hà Lan, Pháp, Anh, Singapore, Đức và Tây Ban Nha. Italia sẽ có vị trí cao trong danh sách này sau khi Công ước Quỹ 1992 có hiệu lực (Hình 3). Mặc khác, các đảo quốc gia nhỏ hoặc các quốc gia không nhập một khối lượng lớn dầu thô hoặc dầu nhiên liệu nặng có thể trở thành thành viên của Quỹ 1992 mà không phải chịu một khoản thu tài chính bắt buộc đối với ngành công nghiệp dầu khí hoặc các công ty năng lượng tại các quốc gia này.

1.2.3. Phê chuẩn và giải quyết các khiếu nại

Giám đốc của Quỹ 1992 có quyền giải quyết các khiếu nại và chi trả các khoản đền bù nếu tổng các khoản chi trả đối với sự cố không vượt quá 2,5 triệu SDR (khoảng 3,5 triệu USD). Trong các sự cố mà dẫn đến các khiếu nại với

con số lớn hơn, cần có sự phê chuẩn của Hội đồng Quỹ “Quỹ 1992” đối với việc giải quyết các khiếu nại này. Trong một số trường hợp nhất định và với các giới hạn xác định, Giám đốc của Quỹ 1992 có thể cho phép chi trả các khoản đền bù phụ trước khi khiếu nại được giải quyết nếu như cá nhân bị thiệt hại phải gánh chịu các khoản thiệt hại tài chính quá lớn.

1.3. Nghị định thư “Quỹ (đền bù) bổ sung (Supplementary fund)

- Để gia tăng khả năng đền bù từ các quỹ đền bù cho những thiệt hại do ô nhiễm dầu từ các vụ tràn dầu lớn theo cơ chế của Công ước CLC 1992 và Quỹ 1992, tháng 5/2003, một số quốc gia đã đề xuất với IMO ban hành nghị định thư về “Quỹ bổ sung”. Nghị định thư về “Quỹ bổ sung” chính thức có hiệu lực vào tháng 3/2005.

- Nghị định thư về “Quỹ bổ sung” cho phép việc đền bù tối đa cho thiệt hại do ô nhiễm dầu lên tới 750 triệu SDR (khoảng 1,144 tỷ USD).

- Đóng góp tài chính cho Quỹ bổ sung là các cá nhân, tổ chức tiếp nhận dầu từ các tàu dầu ở các quốc gia là thành viên của nghị định thư Quỹ bổ sung.

1.4. Thỏa thuận STOPIA-2006 (Small tanker oil pollution indemnification agreement) - Thỏa thuận đền bù ô nhiễm dầu từ các tàu dầu nhỏ

- Mục tiêu ra đời thỏa thuận này là để chia sẻ bớt gánh nặng tài chính cho các chủ tàu nhỏ trong việc bồi thường các tổn thất do ô nhiễm dầu.

- Theo các điều khoản trong STOPIA thì các tàu dầu nhỏ có thể nhận thêm quỹ đền bù bổ sung lên đến 20 triệu SDR (khoảng 30 triệu USD) cho tàu có trọng tải tới 29.548GT.

- Quỹ 1992 (Fund 92) sẽ có trách nhiệm đền bù cho người khiếu kiện 4,5 triệu SDR (khoảng 6,7 triệu USD).

- Quỹ 1992 (Fund 92) cũng sẽ đền bù cho các chủ tàu số tiền khác biệt giữa 20 triệu SDR và giới hạn đền bù theo quy định của Công ước CLC 1992.

1.5. Thỏa thuận TOPIA (Tanker oil pollution indemnification agreement) - Thỏa thuận đền bù ô nhiễm dầu từ các tàu dầu

- Thỏa thuận TOPIA chỉ áp dụng cho các quốc gia là thành viên của “Nghị định thư Quỹ bổ sung” (Supplementary Fund).

- Theo TOPIA thì Quỹ bổ sung sẽ tiếp tục chi trả đền bù cho người khiếu kiện theo nghị định thư về Quỹ (đền bù) bổ sung.

- TOPIA quy định các chủ tàu thông qua P&I Club sẽ chi trả bồi thường bổ sung lên tới 50% giá trị đã đền bù đã chi trả trước đó cho người khiếu kiện.

2. Giới hạn trách nhiệm đền bù thiệt hại do ô nhiễm dầu theo các công ước, nghị định thư quốc tế

Các mức đền bù tối đa theo Công ước CLC 1992, Công ước Quỹ 1992 và nghị định thư về Quỹ bổ sung 2003 có tính đến hiệu lực của các thỏa thuận STOPIA, TOPIA được thể hiện trong Hình 1, Bảng 1 và 2. Các giới hạn trách nhiệm trên thực tế được thể hiện theo đơn vị SDR. Do đó giá trị giới hạn theo đơn vị tiền tệ quốc gia sẽ thay đổi tùy thuộc tỷ giá tại thời điểm xác định. Để dễ dàng so sánh, các giá trị quy đổi xấp xỉ về đơn vị USD căn cứ theo tỷ giá 1SDR = 1,4USD).

Công ước CLC 1992: Đối với tàu chở dầu trọng tải không vượt quá 5.000 tấn, giới hạn đền bù tối đa được tính bằng 3 triệu SDR (khoảng 4,2 triệu USD); đối với chở dầu trọng tải vượt quá 5.000 tấn, giới hạn đền bù tối đa được tính bằng 3 triệu SDR cộng với 420SDR (khoảng 588 USD) cho mỗi tấn vượt quá cho đến khi đạt mức tối đa (tương đương tàu chở dầu đạt mức trọng tải 140.000 tấn) là 59,7 triệu SDR (khoảng 83,58 triệu USD).

Công ước Quỹ 1992: Mức tối đa là 135 - 203 triệu SDR (khoảng 189 - 284,2 triệu USD) cho mỗi sự cố, bất kể kích

thước nào của tàu chở dầu, nhưng mức này đã bao gồm cả tổng chi trả đền bù của chủ tàu chở dầu hoặc nhà bảo hiểm của chủ tàu theo Công ước CLC 1992. Riêng Quỹ bổ sung 2003 đã nâng mức đền bù tối đa lên tới 750 triệu SDR (khoảng 1.050 tỷ USD). Còn theo thỏa thuận TOPIA thì mức bồi thường được chi trả thêm 50% tổng số tiền đã được đền bù trước đó (Bảng 1 và 2).

3. Các vấn đề liên quan tới khiếu nại đòi đền bù thiệt hại do ô nhiễm dầu

3.1. Ai có quyền khiếu nại đòi đền bù theo Công ước 1992 và Quỹ bổ sung?

Bất kỳ cá nhân hay tổ chức nào đều có thể làm hồ sơ khiếu nại nếu phải gánh chịu các thiệt hại do ô nhiễm (bao gồm cả việc thực hiện các biện pháp ngăn ngừa) tại các quốc gia thành viên của Công ước CLC 1992, Công ước Quỹ 1992 và Quỹ bổ sung. Những cá nhân, tổ chức khiếu nại có thể là người dân, các tổ chức, các công ty (gồm cả chủ tàu, cá nhân thuê tàu và cơ quan điều hành bến cảng...) hoặc các cơ quan chức năng (gồm cả các cơ quan và đại diện từ trung ương đến địa phương).

3.1.1. Trong giai đoạn nào thì hồ sơ khiếu nại phải được hoàn thành?

Những cá nhân khiếu nại cần phải chú ý rằng các khiếu nại theo Công ước CLC 1992, Công ước Quỹ 1992, Quỹ bổ sung 2003 bị giới hạn về thời gian, do đó họ nên nộp các khiếu nại sớm nhất khi có thể ngay sau khi các

Bảng 1. Tóm tắt mức bồi thường tối đa cho những thiệt hại do ô nhiễm dầu từ các tàu dầu theo các công ước, nghị định thư quốc tế quy định (xem xét lại từ 2006 - 2016) [4]

Mức I	Mức II	Mức III
CLC 1969 - 3 triệu - 14 triệu SDR (4,2 - 19,6 triệu USD)	Fund 1971 - 60 triệu SDR (84 triệu USD)	Quỹ bổ sung - 750 triệu SDR (1050 triệu USD)
CLC 1992 - 59,7 triệu SDR (83,58 triệu USD) - 89,77 triệu SDR (125,67 triệu USD)	Fund 1992 - 135 triệu SDR (189 triệu USD) - 203 triệu SDR (284 triệu USD)	STOPIA 2006 - 20 triệu SDR (28 triệu USD cho tàu dầu lên đến 2.954 GRT)
-	-	TOPIA 2006 - Được đền bù 50%

Bảng 2. Giá trị đền bù cao nhất theo các công ước tính theo trọng tải của tàu dầu (tỷ giá USD tính ở thời điểm 7/2010) [4]

Trọng tải tàu dầu (GT)	CLC 1969	CLC 1992 (hiệu lực từ tháng 11/2003)	Fund 1992 (hiệu lực từ tháng 11/2003)	Supplementary Fund (Quỹ bổ sung)
5.000	1	6,7	302,9	1.119
25.000	5	25,5	302,9	1.119
50.000	10	49,1	302,9	1.119
100.000	19,8	96,2	302,9	1.119
140.000	20,9	134	302,9	1.119

thiệt hại xảy ra. Nếu một hồ sơ khiếu nại chính thức không thể được thực hiện nhanh chóng sau sự cố, P&I Club và Quỹ 1992 cần phải được thông báo nhanh nhất có thể về ý định của cá nhân khiếu nại và về việc sẽ trình nộp hồ sơ khiếu nại sau này.

Những người khiếu nại phải nộp đơn khiếu nại lên tòa án trong vòng 3 năm kể từ “ngày phát sinh thiệt hại do ô nhiễm”. Mặc dù các thiệt hại có thể xảy ra bất cứ lúc nào sau khi sự cố xảy ra, việc mở phiên tòa trong mọi trường hợp phải được thực hiện trong vòng 6 năm kể từ “ngày xảy ra sự cố”. Những cá nhân khiếu nại được khuyến khích tham khảo tư vấn pháp lý về các yêu cầu của một phiên tòa để tránh các khiếu nại của mình bị hết hiệu lực do quá hạn.

Việc tranh tụng về một khiếu nại trước tòa sẽ luôn là biện pháp cuối cùng và bắt buộc dĩ do P&I Club và Quỹ 1992 luôn mong muốn giải quyết các khiếu nại ngoài tòa. Tuy nhiên, những cá nhân khiếu nại nên trình bày hồ sơ khiếu nại của mình một cách đầy đủ trước khi quá hạn cho phép như đã nêu trên. Điều này sẽ tạo điều kiện về thời gian để xem xét và giải quyết các khiếu nại này ngoài tòa, cũng như bảo đảm cho cá nhân khiếu nại tránh được việc khiếu nại mất hiệu lực do quá hạn khi họ và P&I Club/Quỹ 1992 không thể đạt được thỏa thuận về phương cách giải quyết vấn đề.

3.1.2. Một hồ sơ khiếu nại cần được trình bày như thế nào?

Các hồ sơ khiếu nại cần phải được trình bày rõ ràng và cung cấp đầy đủ các thông tin chi tiết để các khoản khiếu nại đòi đền bù có thể được đánh giá dựa theo tình hình thực tế và các tài liệu được trình. Mỗi một khoản khiếu nại phải có cơ sở là các hóa đơn chứng từ hoặc các tài liệu có liên quan như các bảng kê công việc hay các diễn giải... Ảnh chụp hay video cũng rất có ích để giải thích phạm vi cũng như bản chất của sự ô nhiễm và các vấn đề đã phải đương đầu. Trong trường hợp có bất cứ nghi ngờ nào về nguồn gây ô nhiễm, các kết quả phân tích hóa học của các mẫu được bảo quản đúng quy cách có thể sẽ đóng vai trò rất quan trọng.

Các cá nhân khiếu nại sẽ được hướng dẫn đầy đủ để liên lạc với đại diện P&I Club, Quỹ 1992 hoặc ITOPI ngay sau khi sự cố xảy ra để được tư vấn cách chuẩn vị và nộp các hồ sơ khiếu nại. Tài liệu “Sổ tay hướng dẫn khiếu nại” sẽ cung cấp các hướng dẫn hữu ích trong công tác này.

3.2. Nội dung đòi đền bù

Nội dung các khiếu nại đòi đền bù có thể được chấp nhận

Để có thể được chấp nhận, một khiếu nại đòi đền bù phải nằm trong định nghĩa “thiệt hại do ô nhiễm” cũng như “các biện pháp ngăn ngừa” của Công ước CLC 1992, Công ước Quỹ 1992 và Nghị định thư Quỹ bổ sung. Sự phiên dịch thống nhất các định nghĩa và xây dựng một cách hiểu nhất quán đối với các yếu tố tạo thành khiếu nại có thể được chấp nhận là rất cần thiết cho việc hoạt động có hiệu quả của hệ thống đền bù quốc tế được thiết lập bởi các Công ước/nghị định thư. Với lý do này, chính phủ tại các quốc gia thành viên Quỹ 1992, Quỹ bổ sung đã thiết lập các chính sách và hướng dẫn rõ ràng (trong khi vẫn đáp ứng mức độ linh động nhất định). Các thông tin chi tiết về các chính sách và hướng dẫn này cũng các cá nhân có liên quan đến lĩnh vực hoạt động này được khuyến khích nên có “Sổ tay hướng dẫn khiếu nại” từ Quỹ 1992, Quỹ bổ sung.

Các khiếu nại đối với thiệt hại do ô nhiễm có thể nằm trong các lĩnh vực sau: các biện pháp ngăn ngừa (bao gồm cả các biện pháp làm sạch), hư hại đối với tài sản, các thiệt hại kinh tế, công tác phục hồi môi trường bị ô nhiễm. Mỗi lĩnh vực này được mô tả tóm tắt dưới đây:

- Các biện pháp ngăn ngừa:

Các khiếu nại đối với các biện pháp có mục tiêu khắc phục hoặc hạn chế tối đa thiệt hại do ô nhiễm trong một số trường hợp có thể bao gồm một phần chi phí vận chuyển dầu (dầu hàng hóa hoặc dầu nhiên liệu) ra khỏi tàu chở dầu bị hư hại đang đe dọa gây ô nhiễm nghiêm trọng, cũng như các chi phí cho các biện pháp làm sạch trên biển, tại các vùng ven bờ và trên đường bộ... Các biện pháp này có thể đòi hỏi huy động các phương tiện/thiết bị và vật liệu chuyên dụng như các phao quây, máy hút dầu (skimmer) và các chất phân tán, các tàu thuyền, xe cộ không chuyên dụng và lao động phổ thông. Các chi phí xử lý dầu thu gom và rác vụn đi kèm cũng như bất cứ thiệt hại hệ lụy nào (consequential loss) gây ra bởi các biện pháp ngăn ngừa đều được coi nằm trong chi phí này. Ví dụ như các biện pháp làm sạch gây ra hiệu quả hư hại với đường xá, bến cảng hoặc đê biển, khiếu nại đòi đền bù các chi phí cho tất cả các công việc sửa chữa các hư hại này sẽ được chấp nhận xem xét, ngoại trừ sự hư hại gây ra bởi quá trình hư hỏng/xuống cấp tự nhiên.

Các khiếu nại đối với các biện pháp ngăn ngừa được đánh giá theo các tiêu chí mục tiêu. Thực tế là khi một chính phủ hay một tổ chức nào đó quyết định thực hiện các biện pháp ngăn ngừa nhất định không có nghĩa là các biện pháp đó và các chi phí liên quan có tính “hợp lý” theo quan điểm của các công ước. Sự “hợp lý” thông

thường được hiểu là các biện pháp hoặc các phương tiện/thiết bị đã được sử dụng ứng cứu sự cố, trên cơ sở có sự phê duyệt của một chuyên gia kỹ thuật tại thời điểm đưa ra quyết định triển khai, có thể chắc chắn thành công trong việc giảm thiểu hay phòng chống các thiệt hại do ô nhiễm. Thực tế, nhiều biện pháp ứng cứu đã không mang lại hiệu quả hoặc quyết định không chính xác do sự nhận thức chậm trễ không phải là các lý do để không cho phép thực hiện khiếu nại cho các chi phí liên quan. Tuy nhiên, một khiếu nại có thể bị bác bỏ nếu biết rằng các biện pháp mặc dù sẽ không mang lại hiệu quả nhưng vẫn được triển khai có chủ ý đơn giản vì lý do “nhận thấy cần phải làm cái gì đó”. Cũng trên cơ sở này, các biện pháp được tiến hành mà chỉ phục vụ đơn thuần cho các mục đích quan hệ xã hội sẽ không được đánh giá có tính “hợp lý”.

Hầu hết các kỹ thuật làm sạch cho sự cố tràn dầu đã có từ nhiều năm trước và các giới hạn khi triển khai các kỹ thuật này trong thực tiễn đã được hiểu biết sâu rộng thông qua kinh nghiệm áp dụng qua các sự cố trên toàn thế giới. Tuy nhiên, ranh giới giữa các biện pháp hợp lý với các biện pháp không hợp lý không phải lúc nào cũng rạch ròi ngay cả khi đã thực hiện đánh giá đầy đủ và chi tiết các biện pháp này về mặt kỹ thuật. Hơn nữa, trong nhiều trường hợp, một số biện pháp ứng cứu nhất định có thể đã được đánh giá phù hợp về mặt kỹ thuật tại thời điểm xảy ra sự cố, nhưng sau một khoảng thời gian thì các biện pháp này lại trở thành không hợp lý do sự phong hóa của dầu hay một sự thay đổi khác. Do đó, tất cả các công tác làm sạch cần phải được giám sát chặt chẽ bởi các cá nhân có kinh nghiệm để đánh giá liên tục hiệu quả của các công tác này. Khi có một phương pháp nhất định được mô tả là hoạt động không hiệu quả hoặc có thể gây ra những thiệt hại, phương pháp này cần phải được chấm dứt ngay.

- Hư hại đối với tài sản:

Các khiếu nại trong lĩnh vực này có thể bao gồm các chi phí làm sạch, các phương tiện đánh bắt cá, các cơ sở nuôi trồng thủy sản, các tàu thuyền và các nguồn nước cung cấp cho các cơ sở công nghiệp. Trong trường hợp các phương tiện đánh bắt cá và thiết bị nuôi trồng thủy sản bị nhiễm dầu nghiêm trọng mà không thể làm sạch một cách có hiệu quả, sự thay thế các tài sản bị hư hại này đôi khi có thể được chấp nhận, với một khoản khấu hao cho sự hư hỏng, xuống cấp tự nhiên.

- Thiệt hại kinh tế:

Các sự cố tràn dầu có thể để lại nhiều thiệt hại kinh tế ví dụ như ngăn cản các hoạt động đánh bắt hoặc làm suy giảm số lượng khách du lịch. Các thiệt hại kinh tế này có thể là hậu quả trực tiếp từ sự hư hại vật lý đối với tài sản của cá nhân khiếu nại (thiệt hại hệ lụy - consequential loss). Ví dụ cho “thiệt hại hệ lụy” là trường hợp một ngư dân không thể đánh bắt do thuyền và ngư cụ bị nhiễm dầu; ví dụ cho “thiệt hại kinh tế thuần túy” là trường hợp ngư dân phải chờ ở cảng trong thời gian vẫn còn dầu trong mặt nước để tránh hư hại đến phương tiện của mình, ở đây ngư dân này vẫn phải chịu “thiệt hại kinh tế thuần túy” do bị ngăn cản không thể đánh bắt.

Các hồ sơ khiếu nại đòi đền bù đối với “thiệt hại kinh tế thuần túy” chỉ được chấp nhận xem xét khi mà các hồ sơ này khiếu nại cho các thiệt hại hoặc hư hại gây ra bởi sự ô nhiễm dầu. Vấn đề đầu tiên là sự ô nhiễm chứ không phải là bản thân sự cố. Để có thể được chấp nhận đền bù, một điều cần thiết là phải có một mức độ liên quan hợp lý về mặt địa lý cũng như kinh tế giữa sự ô nhiễm và sự hư hại hay thiệt hại mà cá nhân khiếu nại phải gánh chịu.

- Công tác phục hồi môi trường bị ô nhiễm:

Các khiếu nại đòi đền bù đối với sự ô nhiễm (xuống cấp) môi trường chỉ được chấp nhận chỉ khi cá nhân khiếu nại đã phải gánh chịu mọi thiệt hại kinh tế có thể được định lượng về các khía cạnh tiền tệ. Liên quan đến việc sử dụng các “mô hình lý thuyết” có tính suy đoán giá trị của sự thiệt hại môi trường, Quỹ 1971 đã thông qua một nghị quyết năm 1980 khẳng định rằng “... việc đánh giá các khoản đền bù sẽ được chi trả bởi Quỹ IOPC không được phép xây dựng trên cơ sở của một phép định lượng trừu tượng về các thiệt hại được tính toán theo các mô hình lý thuyết...”

Định nghĩa sửa đổi về “thiệt hại do ô nhiễm” trong Công ước CLC 1992 và Công ước Quỹ 1992 cũng có đoạn “... đền bù cho sự ô nhiễm của môi trường...” nhưng “... bị giới hạn về các chi phí của các biện pháp phục hồi hợp lý đã được tiến hành hoặc sắp sửa tiến hành trong thực tế”. Tuy nhiên, bất cứ biện pháp phục hồi nào cũng sẽ chỉ được chấp nhận xem xét khi các biện pháp này thỏa mãn một số tiêu chí nhằm thể hiện rằng các phương pháp đã được phê chuẩn về mặt kỹ thuật và chắc chắn nâng cao sự phục hồi môi trường tự nhiên, và các chi phí liên quan có tính hợp lý cũng như cân xứng với các kết quả mong đợi [5].

Các chi phí cho các nghiên cứu môi trường sau sự cố tràn dầu sẽ chỉ được Quỹ 1992 xem xét khả năng được

chấp nhận khi phạm vi của các nghiên cứu chỉ liên quan đến các thiệt hại do ô nhiễm được quy định trong Công ước Quỹ 1992. Quỹ 1992 sẽ không chi trả cho các nghiên cứu tổng quát hoặc khoa học thuần túy.

3.3. Lưu hồ sơ

Tiến độ giải quyết các khiếu nại phụ thuộc chủ yếu vào khoảng thời gian những cá nhân khiếu nại cung cấp cho P&I Club và Quỹ 1992 các thông tin yêu cầu dưới một định dạng sẵn sàng cho phân tích. Với lý do này, một vấn đề rất quan trọng trong suốt quá trình ứng cứu sự cố là tất cả các cá nhân đã tham gia phải lưu hồ sơ về các công việc đã được thực hiện như thế nào, ở thời điểm nào, tại nơi nào và lý do tiến hành công việc để có thể hỗ trợ các hồ sơ khiếu nại về các khoản chi phí đã sử dụng trong quá trình làm sạch. Áp lực trong việc đối mặt với nhiều vấn đề phức tạp mới nảy sinh, đôi khi ở mức nghiêm trọng, sẽ dẫn đến công tác lưu hồ sơ được giao lại cho các cấp thẩm quyền thấp hơn.

Một điều quan trọng khác là các hồ sơ tài chính có thể được liên kết với các quyết định về chính sách/chiến lược từ những cá nhân có trách nhiệm toàn bộ công tác ứng cứu, cũng như với các hoạt động đơn lẻ. Bởi vậy, các hồ sơ cần phải bao gồm từ những biên bản các cuộc họp ra quyết định đến các biên bản về nguồn và số lượng các lao động, phương tiện và vật liệu được sử dụng cho từng bãi biển nhất định vào các ngày xác định. Các bản kê công việc hàng ngày cũng cần phải được hoàn thành bởi các cá nhân làm công tác giám sát để lưu thông về các hoạt động đang được tiến hành ở từng khu vực chính gồm trang thiết bị được sử dụng, vật liệu được tiêu thụ, nguồn cung cấp vật liệu, số lao động tham gia và nguồn cung cấp nhân lực cũng như nơi tập kết các lao động này. Việc bổ nhiệm một cá nhân kiểm soát tài chính từ thời điểm ngay sau sự cố có thể rất có giá trị do cá nhân này không những điều phối các khoản chi tiêu mà còn đảm bảo lưu giữ đầy đủ các hồ sơ.

4. Đền bù tại các quốc gia không phải là thành viên của các công ước

Một số quốc gia chưa phê chuẩn các công ước đền bù quốc tế có hệ thống pháp lý riêng của mình về quy định đền bù cho những cá nhân bị ảnh hưởng bởi sự cố tràn dầu từ tàu chở dầu trong khu vực chủ quyền quốc gia. Một số bộ luật nhà nước có thể rất chi tiết (ví dụ như Luật ô nhiễm dầu năm 1990 của Hoa Kỳ), tuy nhiên vượt quá nội dung của bài viết này.

Một số nước chưa tham gia vào công ước đền bù quốc tế mà có xảy ra sự cố tràn dầu có thể dựa trên một số luật có phạm vi điều chỉnh rộng hơn mà đã được xây dựng cho các mục đích khác. Trong những trường hợp này, có thể có một sự không chắc chắn đáng kể về các trách nhiệm pháp lý, hoạt động và tài chính của các bên có liên quan chính (ví dụ như chủ tàu chở dầu, chủ hàng hóa, P&I Club), cũng như về các khoản đền bù có thể chi trả được cho các biện pháp làm sạch và các thiệt hại khi tràn dầu từ tàu chở dầu. Điều này thông thường không có lợi đối với việc triển khai kịp thời các biện pháp ứng cứu hay đối với việc giải quyết nhanh chóng và đầy đủ các khiếu nại hợp lệ. Hậu quả kéo theo là sự phát sinh hàng loạt vấn đề nghiêm trọng về mặt tài chính và chính trị tới chính phủ, hoặc có thể, các công ty dầu địa phương ngay cả khi họ không liên quan trực tiếp đến sự cố. Các vấn đề này có thể được giải quyết nếu các chính phủ tham gia vào Công ước CLC 1992 và Công ước Quỹ 1992.

Công ước CLC 1992, Công ước Quỹ 1992 và Quỹ bổ sung 2003 đã cung cấp một cơ chế rõ ràng và dễ áp dụng để qua đó các chi phí cho các biện pháp làm sạch và các thiệt hại do ô nhiễm có thể được đền bù trên cơ sở trách nhiệm tuyệt đối (không phạm lỗi) từ cá nhân chủ tàu chở dầu và P&I Club có liên quan đến sự cố và cả từ Quỹ 1992. Cho đến nay, khi các biện pháp làm sạch và các chi phí liên quan có tính "hợp lý" trong các trường hợp đặc thù và các khiếu nại đòi đền bù được trình bày rõ ràng với đầy đủ các tài liệu và chứng cứ hỗ trợ, chỉ có rất ít phức tạp nảy sinh. Tổng số đền bù tối đa theo các công ước Quỹ 1992 là từ 240 - 321 triệu USD, còn với Quỹ bổ sung 2003 thì con số này lên đến 1.119 triệu USD, đủ để giải quyết các khiếu nại trong hầu hết các trường hợp tràn dầu.

5. Kiến nghị tham gia Công ước Quỹ đền bù 1992 (Fund 92) của Việt Nam

Nhận thức được tầm quan trọng và lợi ích quốc gia mình khi tham gia các công ước quốc tế về trách nhiệm dân sự và đền bù thiệt hại do ô nhiễm dầu, hầu hết các quốc gia biển trên thế giới đã chính thức tham gia một hoặc cả hai Công ước CLC 1992 và Fund 92. Cụ thể, đến ngày 1/11/2010, hơn 124 quốc gia đã phê chuẩn Công ước CLC 1992, trong đó có 105 quốc gia tham gia đầy đủ cả hai Công ước CLC 1992 và Công ước Quỹ 1992, đồng thời đã có 27 quốc gia tham gia Nghị định thư "Quỹ (đền bù) bổ sung". Việt Nam là một trong 19 quốc gia có tham gia Công ước CLC 1992 nhưng chưa tham gia Công ước Quỹ 1992.

Với việc tham gia các công ước này, các quốc gia thành viên sẽ nhận được các khoản đền bù trị giá hàng trăm triệu USD đã được chi trả tới những cá nhân gánh chịu thiệt hại của các vụ tràn dầu mà trong rất nhiều trường hợp không cần khiếu kiện. Trong 28 năm gần đây đã có 135 tai nạn tràn dầu đã áp dụng các công ước Quỹ đền bù 1992 với tổng số tiền chi trả lên tới 1.060 triệu USD. Vì vậy, hệ thống Công ước Quỹ đền bù 1992/Quỹ bổ sung 2003 được đánh giá là hệ thống hoạt động tốt, có hiệu quả và là mô hình xã hội tin cậy để có thể được tiếp tục áp dụng trong thế kỷ XXI này.

Ở Bảng 3 chỉ ra tình hình tham gia Công ước CLC 1992 và Công ước Quỹ đền bù 1992 của các quốc gia trong Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) tính đến năm 2010.

Việc tham gia chính thức Công ước CLC 1992 vào năm 2004 đánh dấu sự nỗ lực rất lớn của Việt Nam. Tuy nhiên, khi đã trở thành thành viên chính thức của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) và là một quốc gia biển thì việc Việt Nam tham gia Công ước CLC 1992 là chưa đủ và điều này hạn chế rất nhiều trong việc cố gắng đưa nền kinh tế đất nước nói chung và kinh tế biển nói riêng nhanh chóng hòa nhập vào nền kinh tế thế giới. Trong những phần tiếp theo, nhóm tác giả sẽ phân tích các lý do cần thiết để kiến nghị Việt Nam nhanh chóng tham gia đầy đủ các công ước quốc tế về trách nhiệm dân sự và đền bù các thiệt hại do ô nhiễm dầu.

Bảng 3. Tình hình tham gia Công ước CLC 1992, Công ước Quỹ đền bù 1992 thiệt hại do ô nhiễm dầu và công ước quốc tế về sẵn sàng hợp tác và ứng cứu dầu ô nhiễm của các quốc gia trong hiệp hội Asean [3]

Quốc gia \ Công ước	CLC 1969	CLC 1992	Fund 92	OPRC 90
Brunei		*	*	
Cambodia	*	*	*	
Indonesia	*	*		
Malaysia		*	*	*
Myanmar				
Philippines		*	*	
Singapore		*	*	*
Thái Lan		*		*
Việt Nam		*		

Chú thích:

CLC 1969 - Công ước quốc tế về trách nhiệm dân sự 1969

CLC 1992 - Công ước quốc tế về trách nhiệm dân sự 1992

Fund 92 - Công ước quốc tế về Quỹ đền bù 1992

OPRC - Công ước quốc tế về sẵn sàng hợp tác và ứng cứu dầu ô nhiễm.

5.1. Các ưu điểm và các hạn chế của Công ước trách nhiệm dân sự 1992 [4]

5.1.1. Các ưu điểm

Khi tham gia Công ước CLC 1992, quốc gia hoặc các công ty sẽ nhận được nhiều điều thuận lợi và ưu đãi trong việc xử lý thiệt hại từ các sự cố tràn dầu, cụ thể:

- Chủ tàu chở hàng và nhà bảo hiểm P&I Club chịu “trách nhiệm tuyệt đối” chi trả đền bù: tới mức cao nhất, có hoặc không có lỗi (khi gây ra sự cố tràn dầu), cho bất cứ quốc gia/người sở hữu nào của con tàu gây sự cố tràn dầu.
- Cung cấp sự bảo vệ phù hợp tới các cá nhân ứng cứu sự cố tràn dầu và ở mức độ chắc chắn cao đối với việc bồi hoàn. Chi phí bồi hoàn được phê chuẩn về kỹ thuật và các thiệt hại, điều này khuyến khích và cho phép triển khai việc ứng phó với sự cố một cách nhanh chóng.
- Chi trả đền bù nhanh chóng mà không cần đến khiếu kiện.
- Chính phủ, người dân và ngành công nghiệp được “đảm bảo” về tài chính khi xảy ra sự cố tràn dầu trong vùng đặc quyền kinh tế của quốc gia đó.

5.1.2. Các hạn chế (khi chưa có Công ước Quỹ 1992) [4]

- Sự cố tràn dầu chỉ nhận được tiền đền bù khi sự cố đó chỉ do một tàu chở dầu xác định.
- Giá trị đền bù được xác định theo kích thước tàu chở dầu mà không quan tâm lượng dầu tràn ra môi trường.
- Thiệt hại do sự cố tràn dầu từ một tàu chở dầu cỡ nhỏ xảy ra trong khu vực nhạy cảm dễ dàng vượt quá mức đền bù tối đa của Công ước CLC 1992.

- Trong một số trường hợp chủ tàu dầu có thể miễn trách nhiệm dân sự theo Công ước CLC 1992 (ví dụ: chiến tranh hoặc bị tấn công) hay khi chủ tàu dầu không đủ khả năng đền bù.

5.2. Ưu điểm của Công ước Quỹ (đền bù) 1992 (Fund 92) [4]

Khi tham gia Công ước Quỹ đền bù 1992, quốc gia hoặc các tổ chức kinh tế sẽ nhận được tiền đền bù từ các sự

cổ tràn dầu trong những điều kiện thuận lợi hơn nhiều so với việc chỉ tham gia Công ước trách nhiệm dân sự 1992. Cụ thể:

+ Khoản bồi thường do sự cố tràn dầu không phụ thuộc vào kích thước của tàu chở dầu.

+ Việc bồi thường cho các sự cố tràn dầu được thực hiện ngay cả khi chủ tàu chở dầu được miễn trách nhiệm dân sự hay không có bảo hiểm, chỉ ngoại trừ chiến tranh hoặc tràn dầu từ tàu quân sự.

+ Việc bồi thường được thực hiện khi dầu tràn từ khoang tàu của tàu chở dầu không chứa hàng hóa khác không phải là dầu.

+ Với việc tham gia Công ước Quỹ đền bù 1992, chính phủ, người dân và ngành công nghiệp được “đảm bảo” về tài chính khi xảy ra tràn dầu trong vùng đặc quyền kinh tế ở quốc gia mình.

+ Nếu không tham gia Công ước Quỹ 1992, thời gian giải quyết khiếu kiện có thể được kéo dài người bị hại từ sự cố tràn dầu chỉ có quyền khiếu kiện chủ tàu gây ô nhiễm hay cơ quan bảo hiểm chỉ trong vòng 3 năm kể từ ngày sự cố xảy ra. Trong khi bình thường tòa án thụ lý vụ án trong vòng 6 năm kể từ ngày xảy ra tai nạn.

Để có bức tranh tổng hợp về các lợi ích của một quốc gia khi tham gia các công ước/ngợi định thư quốc tế về quỹ bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu hãy xem xét ví dụ sau đây. Nếu một tàu chở dầu 50.000 tấn bị tai nạn tràn dầu ở [3]:

+ Vương quốc Anh (nước tham gia Quỹ bổ sung 2003), thì mức đền bù tối đa cho thiệt hại do ô nhiễm dầu từ sự cố này là 1.119 triệu USD.

+ Canada (nước tham gia Công ước CLC 1992 & Fund 92), thì mức đền bù tối đa cho thiệt hại do ô nhiễm dầu từ sự cố này là 310 triệu USD theo Công ước Fund 92.

+ Việt Nam (nước chỉ tham gia Công ước CLC 1992), thì mức đền bù tối đa cho thiệt hại do ô nhiễm dầu từ sự cố này là: 50,2 triệu USD.

+ Brazil (nước chỉ tham gia Công ước CLC 1969), thì mức đền bù tối đa cho thiệt hại do ô nhiễm dầu từ sự cố này sẽ chỉ là: 10,1 triệu USD.

5.3. Các vấn đề cần quan tâm của chính phủ/hoặc ngành công nghiệp liên quan tới Công ước Quỹ 1992

Khi đã quyết định tham gia Công ước Quỹ 1992, chính phủ/tổ chức kinh tế cần quan tâm tới các vấn đề sau để có

thể tận dụng tối đa lợi ích đem lại từ việc tham gia công ước này. Cụ thể:

+ Đào tạo các công ty trong nước để họ hiểu sâu về những vấn đề liên quan tới luật biển (MARPOL), các công ước quốc tế về trách nhiệm dân sự và đền bù các thiệt hại do ô nhiễm dầu.

+ Làm việc với Ban thư ký của Quỹ 1992 để đánh giá phần đóng góp vào Quỹ 1992 nếu có cho các công ty tiếp nhận dầu dựa theo khối lượng “dầu đóng góp”.

+ Huy động các chuyên gia bảo hiểm để giải thích tính logic trong các hoạt động của chính phủ khi gia nhập vào Công ước Quỹ 1992.

+ Tránh nhầm lẫn khi thảo luận các nội dung về Công ước trách nhiệm dân sự 1992 (CLC 1992) và Công ước Quỹ 1992 (Fund 92) với các chính sách bảo hiểm khác cho các tàu chở dầu.

+ Chính phủ cần điều phối nguồn lực và trách nhiệm tham gia Công ước Quỹ 1992 cho các công ty dầu trong nước.

+ Quỹ 1992 sẽ thường xuyên cung cấp tới chính phủ và ngành công nghiệp các hướng dẫn của ITOPI/PIECA.

5.4. Các lý do để Việt Nam cần tham gia tiếp Công ước Quỹ đền bù 1992

Ngày nay, luận điểm “thế kỷ XXI là thế kỷ của đại dương” được nhắc tới cao trên toàn thế giới. Việt Nam là một quốc gia biển, kinh tế biển ngày càng phát triển và giữ vị trí then chốt trong toàn bộ nền kinh tế của đất nước. Dự kiến đến năm 2020, kinh tế biển và ven bờ sẽ đóng góp khoảng 53 - 55% tổng GDP của cả nước [5]. Vì vậy, việc hòa nhập với luật lệ quốc tế liên quan tới biển trong đó bao gồm cả việc tham gia của Việt Nam vào “Các công ước quốc tế về trách nhiệm dân sự và đền bù các thiệt hại do ô nhiễm dầu” là bước đi tất yếu của quá trình phát triển và hòa nhập vào nền kinh tế quốc tế. Ngoài lý do nêu trên thì những lý do khác nêu ra sau đây càng chứng minh cho việc gia nhập Công ước quốc tế về Quỹ đền bù 1992 của Việt Nam là hoàn toàn cần thiết và chính đáng, cụ thể:

- Rủi ro xảy ra sự cố tràn dầu ở Việt Nam là rất cao [5] vì:

+ Là quốc gia biển chúng ta có khoảng 1.000.000km² mặt biển, nơi hiện hữu của tuyến đường vận tải dầu lớn thứ 2 trên thế giới chuyên chở dầu thô từ Trung Đông về các nước trong khu vực Đông Bắc Á như Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc... (Hình 4). Vì vậy, mỗi năm có nhiều nghìn

lượt tàu chở dầu qua lại ngoài khơi Việt Nam. Đây là một trong những rủi ro lớn về sự cố tràn dầu mà Việt Nam cần quan tâm.

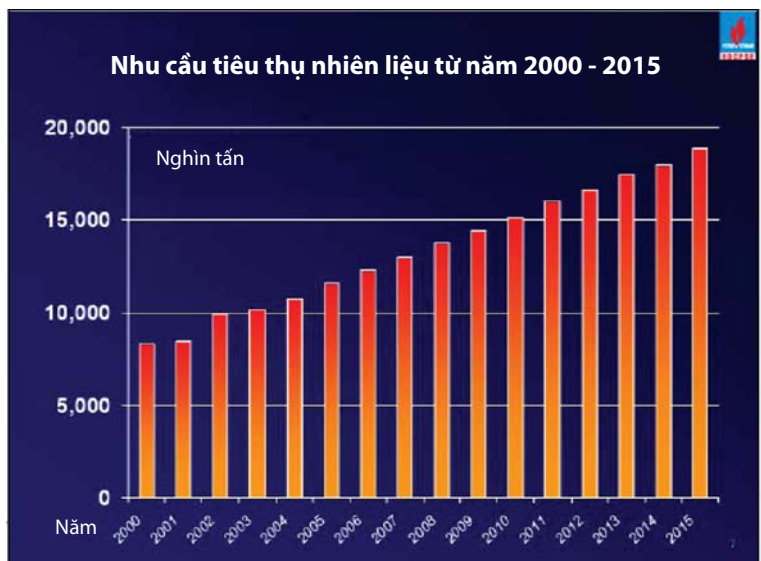
+ Kinh tế Việt Nam ngày càng phát triển, nhu cầu về dầu mỏ và các sản phẩm về dầu mỏ ngày càng tăng. Thực tế, Việt Nam là quốc gia vừa xuất khẩu vừa nhập khẩu dầu thô và các sản phẩm dầu do đó luôn có nguy cơ tràn dầu do các phương tiện vận tải gây ra. Ngoài ra, ngoài khơi Việt Nam đang có nhiều mỏ dầu đang trong quá trình khai thác, đây cũng là mối đe dọa thường trực cho các sự cố tràn dầu ở thềm lục địa.



Hình 4. Bản đồ lộ trình vận chuyển dầu thô trên thế giới

Thiệt hại gây ra từ sự cố tràn dầu ở Việt Nam là rất lớn [5]. Việt Nam có tới hơn 3.200km bờ biển, đa phần đường bờ rất thấp so với mực nước biển nên khi xảy ra sự cố tràn dầu, dầu ô nhiễm có thể đi sâu vào đất liền gây thiệt hại rất lớn. Ven bờ biển Việt Nam có nhiều rừng ngập mặn, nơi nuôi trồng thủy sản, ruộng muối, bãi tắm và điểm du lịch vui chơi giải trí... Vì vậy, nếu dầu ô nhiễm lan vào bờ biển thì thiệt hại và tổn thất không thể lường hết được. Biển Việt Nam là ngư trường lớn, nuôi sống khoảng 20% dân số Việt Nam [5] do đó khi xảy ra bất kỳ sự cố tràn dầu nào trên biển thì sẽ gây tổn thất không chỉ đến môi trường, nguồn lợi tự nhiên mà còn ảnh hưởng đến đời sống của rất nhiều người mà cuộc sống của họ hàng ngày gắn liền với biển.

Như đã phân tích và trao đổi ở phần trên, trong khi các kết quả thống kê về nguy cơ các vụ tràn dầu lớn trên toàn thế giới ở mức độ nhỏ thì hậu quả vẫn có thể vượt quá nguồn lực tài chính tại địa phương. Do đó những sự cố như vậy thường gây ra những vấn đề nghiêm trọng đối với chính phủ và các công ty dầu trong nước. Vấn đề thực tế ở đây là nếu chúng ta chỉ tham gia Công ước CLC 1992 với giới hạn đền bù tối đa ở mức 84 triệu USD thì việc đền bù không phù hợp với mức độ thiệt hại xảy ra khi có một sự cố tràn dầu ở mức trung bình và lớn. Điều này có thể dẫn tới sự chậm trễ trong việc áp dụng các biện pháp ứng cứu cần thiết và các khiếu nại hợp lệ bị trì hoãn hoặc chỉ được giải quyết một phần. Vấn đề này có thể để lại các



Hình 5. Nhu cầu tiêu thụ nhiên liệu gia tăng cùng với sự tăng trưởng nóng của nền kinh tế Việt Nam [5]

hậu quả nghiêm trọng về tài chính và xã hội đối với chính phủ và các công ty dầu trong nước.

Các vấn đề này có thể được giải quyết một cách thỏa đáng bằng việc chính phủ, các tổ chức kinh tế của Việt Nam tham gia Công ước Quỹ 1992. Khi đó mức độ đền bù cho một sự cố tràn dầu có thể lên tới 240 triệu USD. Với mức độ đền bù lớn như vậy, thì thông thường sẽ giải quyết đầy đủ thiệt hại của hầu hết các sự cố tràn dầu nếu xảy ra ở Việt Nam. Đây cũng chính là bước đi cần thiết của Việt Nam để hoàn thiện khung pháp lý trong quá trình hội nhập quốc tế.

6. Kết luận

Với một quốc gia biển như Việt Nam, việc tham gia các công ước quốc tế liên quan tới trách nhiệm dân sự và đền bù các thiệt hại do ô nhiễm dầu gây ra là một bước đi cần thiết trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế. Cụ thể, nhóm tác giả thấy lúc này là thời điểm thích hợp nếu không muốn nói là hơi chậm để Việt Nam tham gia Công ước quốc tế Quỹ đền bù 1992 (Fund 92).

Chắc chắn với việc tham gia Công ước Quỹ đền bù 1992 sẽ giúp Việt Nam phát triển tốt hơn thế mạnh kinh tế biển của mình và sẽ giúp chúng ta tổ chức tốt hơn công tác ứng cứu sự cố tràn dầu trên toàn bộ lãnh hải và vùng đặc quyền kinh tế của mình trong thời gian tới. Ngoài việc cần nhanh chóng tham gia Công ước Quỹ đền bù 1992, chúng tôi cũng muốn kiến nghị Việt Nam xem xét, chuẩn bị các điều kiện để trong tương lai gần có thể tham gia thêm “Công ước quốc tế về sẵn sàng hợp tác và ứng cứu dầu ô nhiễm” (OPRC9). Đây là công ước quan trọng giúp Việt Nam có thể phối hợp và nhận được sự trợ giúp, hợp tác với các nước khác trong việc ứng phó với các sự cố tràn dầu lớn xảy ra tại Việt Nam và khu vực. Điều này càng có ý nghĩa khi Việt Nam có rất nhiều vùng biển tiếp giáp hoặc chồng lấn với nhiều quốc gia trong khu vực.

Các chú thích

1. “Thiệt hại do ô nhiễm” được định nghĩa trong các công ước 1992 là một thiệt hại hay hư hại gây ra bởi sự ô nhiễm. Các chi phí của các phương pháp khắc phục hợp lý (bao gồm cả các chi phí làm sạch) cũng nằm trong định nghĩa này, cũng như bất kỳ các thiệt hại hay hư hại nào gây ra bởi các biện pháp ngăn ngừa. Đối với các thiệt hại môi trường (ngoại trừ các tổn thất lợi nhuận từ sự xuống cấp của môi trường), sự đền bù bị giới hạn về các chi phí đã được thực chi hoặc sẽ được thực chi cho các biện pháp phục hồi hợp lý.

2. Thuật ngữ “dầu bền vững” không được định nghĩa chính xác trong các công ước 1992, nhưng theo hướng dẫn, thuật ngữ này có thể bao gồm dầu thô, dầu nhiên liệu (FO) nặng và trung bình, dầu diesel nặng hay dầu bôi trơn. Các hướng dẫn này căn cứ theo các đặc tính chung cốt của các loại dầu đã được nghiên cứu bởi các Quỹ đền bù ô nhiễm dầu quốc tế.

3. Mặc dù hướng dẫn này đề cập thuật ngữ “tàu chở dầu” trong suốt nội dung, các công ước 1992 thực tế sử dụng thuật ngữ “tàu” được định nghĩa là bất kỳ tàu thuyền

đi biển và tàu chở hàng hóa trên biển thuộc bất kỳ loại gì được chế tạo hoặc cải hoán để chứa dầu trong khoang chứa như hàng hóa, nếu như tàu đó có khả năng chở dầu và các hàng hóa khác, sẽ được coi là tàu khi và chỉ khi thực tế nó chở dầu trong khoang tàu như hàng hóa và trong suốt hành trình tuân thủ sự chuyên chở hàng hóa trừ khi nó được chứng tỏ rằng không có các dấu vết còn lại của dầu như hàng hóa trên tàu.

4. Từ “Hợp lý - Reasonable” trong các công ước 92/Quỹ bổ sung 2003 là các “hành động” hay “biện pháp”:

- Dựa trên các kỹ thuật hay công nghệ được chấp nhận và còn hiệu lực.
- Tìm cách tận dụng tối đa hỗ trợ của các quá trình tự nhiên (ví dụ lực của sóng hay quá trình phân hủy sinh học tự nhiên)
- Những tổn thất về tài chính phải tỷ lệ với các lợi ích hợp lý thu được.

Tài liệu tham khảo

1. Alex Hunt - Senior Technical Adviser - ITOPF Ltd. *Oil spill liability and compensation - loc/westpac oil spill training workshop*. 2010.
2. T H Moller. *Technical Team Manager- International Tanker Owners Pollution Federation*. www.itopf.com - Status of the international compensation conventions.
3. Malgorzata Nesterowicz. *Overview of the international compensation regime by the European Maritime Safety Agency - Workshop on claims management following shipping pollution incidents*. 24 - 28 September 2007.
4. Capt. Deepak Kapoor - Nautical Surveyor. *Mumbai maritime legislation on oil pollution prevention and liability/compensation*.
5. Nguyễn Đức Huỳnh và nnk. *Xây dựng kế hoạch tổng thể phòng ngừa ứng phó sự cố tràn dầu trên biển, ven biển ở cấp trung ương và địa phương*. 2011.