

DÀNH CHO NHÀ NGHIÊN CỨU TRỂ

PHÁP LUẬT CỦA TRUNG QUỐC VỀ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG BIỂN

MAI HẢI ĐĂNG

*Trường Đại học Kinh tế,
Đại học Quốc gia Hà Nội*

Tóm tắt: Trong bài viết này, tác giả giới thiệu tổng quan về pháp luật của Trung Quốc (Cộng hoà Nhân dân Trung Hoa) đối với vấn đề bảo vệ môi trường biển, phòng, chống ô nhiễm dầu trên biển, những quy định về bồi thường thiệt hại do ô nhiễm được quy định tại Luật hàng hải, luật bảo vệ môi trường biển của Trung Quốc, đồng thời bài viết cũng đưa ra một số nhận định của tác giả lý do tại sao hiện nay Trung Quốc không tham gia Công ước Quy 1992 về bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu trên biển, qua đó tác giả đưa ra một số đề xuất về chính sách đối với việc hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam về phòng, chống, bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu trên biển.

Từ khoá: Bảo vệ môi trường, Ô nhiễm dầu, bồi thường thiệt hại, Trung Quốc, Trách nhiệm pháp lý

1. Đặt vấn đề:

Cũng giống như các nước đang phát triển khác Trung Quốc đang đối mặt với hai nhiệm vụ song song đó là vừa phát triển kinh tế, vừa phải quan tâm đến vấn đề bảo vệ môi trường. Với dân số hiện nay gần 1,34 tỉ người, lại là nước có ngành thương mại rất phát triển do vậy Trung Quốc có nhu cầu rất cao về dầu lửa. Sức tiêu thụ dầu của Trung Quốc tăng rất nhanh và hiện nay trở thành nước tiêu thụ dầu đứng thứ ba trên thế giới, chỉ sau Mỹ và Nhật Bản.

Từ năm 1993 Trung Quốc đã phải nhập khẩu dầu và sản lượng nhập khẩu dầu tăng nhanh theo hàng năm. Hiện nay 90% dầu nhập khẩu của Trung Quốc được vận chuyển bằng đường biển. Đi cùng đó, ngành công nghiệp đóng tàu ở Trung Quốc cũng phát triển theo (nhiều tàu siêu trọng đã được đóng mới để tham gia vận chuyển dầu) nhằm đáp ứng nhu cầu vận chuyển dầu trên biển. Do số lượng dầu nhập khẩu ngày càng tăng, nên cho dù ngành công nghiệp đóng tàu của Trung Quốc có phát triển đến bao nhiêu chăng nữa thì cũng vẫn không đáp

ứng được nhu cầu vận chuyển lượng dầu nhập khẩu. Trung Quốc có bờ biển dài 18000 km, với lượng tàu thuyền ra vào các cảng nội địa rất cao, nên càng tăng nguy cơ xảy ra tai nạn hàng hải. Theo quy định của pháp luật Trung Quốc chỉ cho phép tàu mang quốc tịch của Trung Quốc được tham gia vận chuyển dầu trong các tuyến nội địa, nhưng hiện nay do yêu cầu của phát triển kinh tế, thương mại nên nhiều cảng biển lại được mở cho phép các tàu nước ngoài được ra vào do vậy càng tăng nguy cơ ô nhiễm biển do dầu. Theo cơ quan an toàn hàng hải Trung Quốc, từ năm 1967 đến 1996 đã xảy ra 54 vụ tràn dầu trên bờ biển của Trung Quốc, bình quân mỗi năm xảy ra hai vụ tràn dầu và vụ tràn dầu lớn nhất là 257.000 tấn, chia trung bình 60.000 tấn /vụ.

2. Tham gia các công ước quốc tế về bảo vệ môi trường, phòng, chống ô nhiễm dầu và bồi thường thiệt hại

Trung Quốc đã tham gia các công ước quốc tế về trách nhiệm pháp lý và bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu trên biển như: Công ước quốc tế về sẵn sàng ứng phó và hợp tác đối với ô nhiễm dầu, 1990 (OPRC, 1990); Công ước quốc tế về trách nhiệm dân sự đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu gây ra (CLC 1992) và Công ước quốc tế về thiết lập Quỹ quốc tế đền bù cho thiệt hại do ô nhiễm dầu gây ra (FUND 1992); Công ước quốc tế về trách nhiệm dân sự đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu nhiên liệu 2001 (BUNKER 2001); Công ước quốc tế về ngăn ngừa ô nhiễm từ tàu 1973, được bổ sung bởi

Nghị định thư 1978 (MARPOL 73/78); Công ước quốc tế về trách nhiệm dân sự và bồi thường thiệt hại liên quan đến vận chuyển các chất nguy hiểm và độc hại bằng đường biển 1996 (HNS 1996); Công ước quốc tế về giới hạn trách nhiệm pháp lý đối với khiếu nại hàng hải năm 1976; Công ước quốc tế liên quan đến sự can thiệp trên biển cả trong trường hợp tai nạn gây ra ô nhiễm dầu 1969 (INTERVENTION, 1969); Công ước quốc tế về an toàn sinh mạng con người trên biển 1974 và Nghị định thư bổ sung 1978 (SOLAS 74/78) vv....

2.1. Công ước CLC

Trung Quốc đã tham gia ký kết CLC 1969 và Nghị định thư 1976 vào ngày 31/01/1980 và có hiệu lực ở Trung Quốc ngày 29/04/1980 và được áp dụng ở Hồng Kông từ ngày 01/06/1997. Công ước trách nhiệm dân sự năm 1969 ra đời với mục đích là đảm bảo an toàn hàng hải và bảo đảm bồi thường cho bên bị tổn thất do ô nhiễm dầu nhiên liệu từ tàu biển gây ra, giúp quốc gia ven biển và các bên có liên quan hạn chế tổn thất theo nguyên tắc:

- Chủ tàu phải chịu trách nhiệm trực tiếp về thiệt hại do ô nhiễm từ các loại dầu từ tàu;
- Chủ tàu có đăng kí tại quốc gia thành viên tham gia vận chuyển trên 2.000 tấn dầu theo hàng rời bắt buộc phải mua bảo hiểm hoặc đảm bảo tài chính để bảo lãnh trách nhiệm dân sự;
- Cho phép các bên có quyền lợi liên quan đòi bồi thường trực tiếp từ tổ chức

bảo hiểm hoặc người cung cấp bảo đảm tài chính cho trách nhiệm của chủ tàu đối với thiệt hại do ô nhiễm.

Công ước trách nhiệm dân sự năm 1969 được sửa đổi năm 1992 và công ước sửa đổi này được gọi là Công ước quốc tế về trách nhiệm dân sự đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu năm 1992 (Công ước trách nhiệm dân sự năm 1992)

Công ước trách nhiệm dân sự năm 1992 áp dụng đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu từ tàu xảy ra trên vùng lãnh thổ, bao gồm cả vùng lãnh hải của quốc gia thành viên và trong vùng đặc quyền kinh tế của quốc gia thành viên được thiết lập theo luật pháp quốc tế hoặc nếu quốc gia thành viên chưa thiết lập vùng như vậy thì được coi là diện tích nằm bên ngoài và tiếp giáp lãnh hải của quốc gia đó, được xác định theo luật pháp quốc tế và không vượt quá 200 hải lý kể từ đường cơ sở dùng làm căn cứ để tính chiều rộng lãnh hải.

Thiệt hại do ô nhiễm được định nghĩa là tổn thất hoặc thiệt hại xảy ra bên ngoài tàu do sự xâm nhiễm từ việc rò rỉ dầu hoặc thải dầu từ tàu, bất kể là ở địa điểm nào xảy ra sự cố rò rỉ hoặc thải dầu đó. Ngoài những tổn thất về lợi ích do môi trường bị ảnh hưởng việc đền bù sẽ được giới hạn tương đương với mức chi phí thực tế bỏ ra cho biện pháp hợp lý đã hoặc sẽ được áp dụng nhằm khôi phục môi trường (bao gồm chi phí để thực hiện những biện pháp phòng ngừa và những tổn thất hoặc thiệt hại phát sinh từ việc áp dụng các biện pháp này).

Công ước trách nhiệm dân sự năm 1992 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. Thời điểm để làm căn cứ xác định trách nhiệm pháp lý của chủ tàu là vào lúc sự cố xảy ra hoặc vào lúc biến cố đầu tiên xảy ra nếu sự cố đó bao gồm một loạt các biến cố. Chủ tàu sẽ phải chịu trách nhiệm về bất cứ thiệt hại nào do ô nhiễm gây ra từ việc thoát dầu hoặc xả dầu từ tàu biển. Chủ tàu sẽ không bị ràng buộc trách nhiệm về thiệt hại do ô nhiễm nếu chứng minh thiệt hại đó là do một trong những nguyên nhân sau: 1) 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; 2) Hoàn toàn do việc cố ý hành động hoặc không hành động từ bên thứ ba; 3) Hoàn toàn do sự bất cẩn hoặc hành động sai của bất kì chính phủ hoặc cơ quan chuyên trách nào khi thực hiện chức năng bảo dưỡng đèn hiệu hoặc thiết bị trợ giúp hàng hải.

Giới hạn trách nhiệm pháp lý: từ ngày 01/11/2003, mức giới hạn trách nhiệm pháp lý tăng lên 50.37%. Theo đó, chủ tàu được quyền giới hạn trách nhiệm đối với bất cứ sự cố nào ở mức tính gộp như sau:

- Đối với tàu từ 5.000 GT trọng tải trở xuống là 4.510.000 quyền rút tiền đặc biệt (7 triệu USD);

- Đối với tàu có trọng tải từ 5.000 GT đến 140.000 GT thì 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 đối với tàu từ 5.000 GT trọng tải trở xuống (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).

Công ước quy định chủ tàu có đăng ký tại quốc gia thành viên tham gia chuyên chở trên 2.000 tấn dầu theo hàng rời bắt buộc phải mua bảo hiểm hoặc các đảm bảo tài chính. Mặc dù Trung Quốc đã ký kết cả CLC 1969 và CLC 1992, nhưng cả hai công ước này vẫn chưa được Trung Quốc nội luật hoá thành pháp luật quốc gia. Khi có thiệt hại xảy ra các công ước quốc tế chỉ được áp dụng khi sự việc xảy ra có yếu tố nước ngoài.

2.2. Công ước Quĩ 1992

Đối với công ước Quĩ, hiện nay Trung Quốc đại lục và Đặc khu hành chính Hồng Kông áp dụng các quy tắc khác nhau. Trung Quốc đại lục chưa tham gia công ước Quĩ, còn Đặc khu hành chính Hồng Kông đã ký kết tham gia công ước Quĩ (trước kia Hồng Kông là thuộc địa của Vương quốc Anh và Vương quốc Anh đã ký kết tham gia cả CLC 1992 và Công ước Quĩ 1992). Kể từ khi chuyển giao chủ quyền Hồng Kông cho chính phủ Trung Quốc vào tháng 7 năm 1997, Hồng Kông đã trở thành Đặc khu hành chính của Trung Quốc và Chính phủ Trung Quốc cam kết sẽ duy trì hệ thống pháp luật đang áp dụng tại Hồng Kông trong vòng 50 năm và cũng để giữ sự

thống nhất pháp luật ở Hồng Kông, chính phủ Trung Quốc quyết định Công ước Quĩ vẫn được tiếp tục áp dụng ở Hồng Kông. Vì vậy, Hồng Kông vẫn còn là thành viên của công ước Quĩ năm 1992.

Quĩ quốc tế bồi thường thiệt hại ô nhiễm dầu năm 1992 được thiết lập nhằm mục đích bồi thường và đền bù bổ sung đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu, trong trường hợp sự bồi thường theo quy định của Công ước quốc tế về trách nhiệm dân sự đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu năm 1992 chưa thoả đáng hoặc thiệt hại đó vượt quá mức trách nhiệm pháp lý của chủ tàu theo Công ước quốc tế về trách nhiệm dân sự đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu 1992. Do đó, quốc gia muốn trở thành thành viên của Quĩ 1992 thì quốc gia đó phải là thành viên của Công ước quốc tế về trách nhiệm dân sự năm 1992.

Theo quy định của công ước Quĩ các quốc gia nhập khẩu dầu phải đóng góp vào Quĩ một khoản tiền theo tỷ lệ dầu nhập khẩu hàng năm. ở Trung Quốc, nhiều công ty dầu mỏ hiện nay thuộc sở hữu nhà nước. Ví dụ, Sinopec và PetroChina chiếm 85% tổng số lượng dầu thô nhập khẩu của Trung Quốc. Khi tham gia ký kết công ước Quĩ có nghĩa là họ sẽ phải đóng góp tài chính cho Quĩ. Nếu tính toán trên cơ sở các báo cáo hàng năm của Quĩ năm 2004, sự đóng góp của ngành công nghiệp dầu mỏ ở Trung Quốc sẽ là thứ ba trong số tất cả các nước (chỉ đứng sau Nhật Bản và Italy), khoảng 58,1 triệu nhân dân tệ.

Điều này có thể giải thích tại sao hiện nay Trung Quốc chưa tham gia vào công ước Quyển.

3. Quy định hiện hành của pháp luật Trung Quốc

3.1. Luật dân sự của Trung Quốc

Luật Dân sự của nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa có hiệu lực từ ngày 01 tháng 01 năm 1987 đưa ra những nguyên tắc chung về trách nhiệm bồi thường thiệt hại khi gây ô nhiễm. Cụ thể tại Điều 124 quy định bất cứ người nào gây ô nhiễm môi trường và gây thiệt hại cho người khác vi phạm các quy định của nhà nước đối với việc bảo vệ môi trường và ngăn ngừa ô nhiễm phải chịu trách nhiệm dân sự theo quy định của pháp luật. Điều này cũng đúng với nguyên tắc “Người gây ô nhiễm phải trả tiền” do Ủy ban Môi trường của Tổ chức Phát triển và hợp tác kinh tế (OECD) đưa ra và đã trở thành thông lệ quốc tế.

3.2. Luật bảo vệ môi trường biển của Trung Quốc

Luật Bảo vệ Môi trường biển (MEPL) của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa được thông qua năm 1982 và đã được sửa đổi, bổ sung năm 1999. MEPL gồm 10 chương, 98 điều, tại Chương 8 quy định về phòng, chống ô nhiễm môi trường biển từ các hoạt động của tàu thuyền, tại Điều 62 quy định: Các tàu, thuyền không được thải các chất gây ô nhiễm, chất thải, nước dằn tàu, rác và các chất có hại khác vào môi trường biển. Đồng

thời chủ tàu phải trang bị phương tiện xử lý chất thải và rác thải từ các tàu của mình.

Quy định về việc thành lập Quỹ bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu được quy định tại Điều 66 như sau: Nhà nước có trách nhiệm thành lập quỹ bồi thường thiệt hại đối với ô nhiễm biển do dầu, với nguyên tắc chung là chịu trách nhiệm liên đới giữa chủ tàu và chủ hàng đối với việc bồi thường thiệt hại. Có thể nói, đây là lần đầu tiên ở pháp luật Trung Quốc cụ thể hoá nguyên tắc người gây ô nhiễm phải chịu trách nhiệm bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu vùng biển (trách nhiệm liên đới giữa chủ tàu và chủ hàng). Tuy nhiên đây mới chỉ là những nguyên tắc chung và MEPL cũng đưa ra những yêu cầu các cơ quan nhà nước phải xây dựng các biện pháp đảm bảo thực hiện.

Điều 90 quy định rằng: Người gây thiệt hại ô nhiễm môi trường sẽ phải chịu trách nhiệm đối với những tổn thất đó và phải chịu trách nhiệm bồi thường. Điều này cũng đúng với nguyên tắc bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng trong pháp luật Trung Quốc là người nào gây ra thiệt hại sẽ phải chịu trách nhiệm bồi thường. Những quy định như vậy dẫn đến hai cách hiểu khác nhau. Cách hiểu thứ nhất có thể hiểu là người gây ra thiệt hại phải có trách nhiệm bồi thường đầy đủ tất cả các khoản thiệt hại và không có một giới hạn trách nhiệm pháp lý nào. Cách hiểu khác là, đây chỉ là những nguyên tắc chung là người gây ô

nhhiệm sẽ phải chịu trách nhiệm pháp lí, còn đối với những thiệt hại cụ thể thì được áp dụng theo những quy định cụ thể tại Bộ luật hàng hải của Trung Quốc quy định về trách nhiệm pháp lí của chủ tàu (bao gồm cả người chủ sở hữu tàu và người đi thuê tàu) và điều đó cũng đồng nghĩa là chủ tàu có quyền được giới hạn trách nhiệm pháp lí theo quy định tại Bộ luật hàng hải của Trung Quốc.

Trong đoạn 2 của Điều 90, quy định khi có thiệt hại nặng nề phá hủy môi trường, làm thiệt hại đối với hệ sinh thái biển, nguồn thủy hải sản và các khu bảo tồn thiên nhiên biển, thì nhà nước sẽ đứng ra bồi thường cho các nạn nhân bị thiệt hại. Nhưng điều đó có nghĩa là chỉ khi có thiệt hại nặng nề phá hủy môi trường, làm thiệt hại đối với hệ sinh thái biển, nguồn thủy hải sản và các khu bảo tồn thiên nhiên biển thì nhà nước mới đứng ra bồi thường. Nhưng pháp luật lại không đưa ra định nghĩa thế nào là thiệt hại nặng nề hay mức thiệt hại nào được gọi là thiệt hại nặng nề hoặc xác định các tiêu chuẩn gây thiệt hại đến nhân tố cấu thành “thiệt hại nặng nề”. Điều luật cũng không có quy định rõ ràng về phạm vi thiệt hại nào có thể phục hồi được và ở mức độ nào, thiệt hại đó được bồi thường. Như vậy, trong thực tế khi có yêu cầu bồi thường thiệt hại đối với ô nhiễm dầu, những quy định của MEPL không đủ để giải quyết thỏa đáng đối với những yêu cầu của các nạn nhân, và cũng không có quy định cụ thể nào về việc các cá nhân phải chịu trách nhiệm

bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu. Do đó khi có thiệt hại xảy ra những người gây thiệt hại thường viện dẫn đến những quy định trong Luật hàng hải của Trung Quốc để giải quyết nhằm giảm mức giới hạn trách nhiệm pháp lí với mong muốn là mang lại lợi ích cho quyền được giới hạn trách nhiệm của họ một số tiền nhất định.

3.3. Bộ luật hàng hải của Trung Quốc

Bộ luật hàng hải (海商法) của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa được thông qua tại kỳ họp 28 của ủy ban Thường vụ của các quốc gia lần thứ VII ngày 07 tháng 11 năm 1992, và có hiệu lực ngày 01 tháng bảy năm 1993. Trong chương XI của Bộ luật Hàng hải Trung Quốc quy định về “giới hạn trách nhiệm đối với khiếu nại hàng hải”. Tuy nhiên tại Điều 208 quy định “Các quy định của chương này sẽ không áp dụng đối với những yêu cầu bồi thường thiệt hại theo CLC mà Trung Quốc đã tham gia ký kết”. *Điểm 2 Điều 208: “Khiếu nại về thiệt hại ô nhiễm dầu theo Công ước quốc tế về trách nhiệm dân sự đối với thiệt hại ô nhiễm dầu mà nước Cộng hòa nhân dân Trung Quốc đã ký kết; ...”* đồng thời những quy định về giới hạn trách nhiệm dân sự trong bộ luật hàng hải của Trung Quốc sẽ không được áp dụng trong trường hợp đã áp dụng những quy định trong công ước quốc tế về trách nhiệm dân sự đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu. Điều đó có thể hiểu là, mục đích của quy định này là ưu tiên áp dụng công ước quốc tế. Do vậy việc giới

hạn trách nhiệm pháp lý đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu từ tàu sẽ xảy ra nhiều tình huống khác nhau. Nếu thiệt hại do ô nhiễm dầu xảy ra từ tàu trong phạm vi công ước CLC thì chủ tàu phải chịu trách nhiệm pháp lý theo những quy định của công ước CLC. Còn trường hợp tàu gây ô nhiễm không thuộc phạm vi điều chỉnh của CLC thì áp dụng những quy định về bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu theo quy định tại chương 11 của Bộ luật hàng hải của Trung Quốc.

Trong thực tế mức giới hạn trách nhiệm dân sự quy định tại Bộ luật hàng hải Trung Quốc thấp hơn mức giới hạn trách nhiệm pháp lý được quy định tại công ước CLC. Hai quy định khác nhau như vậy sẽ không công bằng và khó áp dụng khi các nạn nhân bị thiệt hại có đơn đòi bồi thường và điều này cũng không khuyến khích được ngành kinh doanh hàng hải phát triển.

Tuy nhiên, việc áp dụng các công ước quốc tế ở Trung Quốc là một vấn đề rất phức tạp. Theo Quy định tại Chương XI về giới hạn trách nhiệm pháp lý và bồi thường thiệt hại ô nhiễm dầu có thể áp dụng điều 204 hoặc điều 207, cụ thể: tại Điều 204 quy định: chủ tàu (bao gồm cả người thuê và thuyền trưởng của tàu) và người giúp việc trên tàu có thể được giới hạn trách nhiệm dân sự đối với các khiếu nại hàng hải quy định tại điều 207 của bộ luật này.

Do đó, mức giới hạn trách nhiệm pháp lý của luật Hàng hải Trung Quốc thực sự là thấp hơn so với giới hạn của CLC. Ví

dụ như đi một tàu chở dầu 5.000 tấn, theo Bộ luật Hàng hải Trung Quốc, chủ sở hữu của tàu chở dầu như vậy có thể giới hạn trách nhiệm của mình đến 0,9185 triệu SDR, trong khi theo CLC năm 1992, giới hạn là 3 triệu SDR.

Tuy nhiên, một ý kiến khác cho rằng Bộ luật Hàng hải Trung Quốc không nên được áp dụng để bồi thường thiệt hại ô nhiễm dầu gây ra bởi tàu chở dầu. Lập luận chính được đưa ra bởi các nhà vận động chính sách cho cách tiếp cận này kể từ khi áp dụng pháp luật ở Trung Quốc tuân thủ các nguyên tắc là: “Luật chuyên sâu trước Luật phổ quát” (*Lex specialis derogat legi generali*) trong trường hợp bồi thường thiệt hại ô nhiễm dầu biển nên là MEPL.

Vì không có điều khoản nói rằng người vận chuyển hàng có thể giới hạn trách nhiệm của mình với một số tiền nhất định, người vận chuyển hàng phải bồi thường cho nạn nhân với số tiền đầy đủ. Mặc dù không có những quy định liên quan đến giới hạn trách nhiệm trong Bộ luật Hàng hải Trung Quốc, vì nó không xác định rằng nó sẽ được áp dụng để bồi thường thiệt hại ô nhiễm dầu cũng như, việc hạn chế có vẻ là mâu thuẫn với các nguyên tắc khoản bồi thường thực tế theo ngụ ý MEPL.

Như đã đề cập ở phần trên, khi có ô nhiễm dầu gây ra, người chịu trách nhiệm đối với yêu cầu đòi bồi thường thường dẫn chiếu đến Bộ luật Hàng hải Trung Quốc để giải quyết với mong muốn là mang lại lợi ích cho quyền được

giới hạn trách nhiệm của họ một số tiền nhất định. Tại chương 8 của Bộ luật hàng hải của Trung Quốc quy định khi có thiệt hại do ô nhiễm dầu xảy ra từ tàu thì áp dụng những quy định tại chương 8 Bộ luật hàng hải của Trung Quốc.

3.4. Nghị định hướng dẫn thi hành Luật bảo vệ môi trường

Sau ban hành MEPL năm 1982, nhà nước Trung Quốc đã ban hành nghị định về phòng chống ô nhiễm vùng biển do tàu đã được ban hành vào năm 1983 (gọi tắt là 1983 quy định) để thực hiện MEPL của năm 1982. Kể từ khi sửa đổi của MEPL vào năm 1999, thì Nghị định này cũng được sửa đổi và Nghị định này cũng được sửa đổi và có hiệu lực kể từ ngày 01 tháng 3 năm 2010. Mục đích của Nghị định này là để thiết lập các quy tắc toàn diện về ngăn ngừa, ứng phó và xử lý khi có ô nhiễm dầu xảy ra trong vùng lãnh thổ của Trung Quốc.

Phạm vi áp dụng của Nghị định này bao gồm bất kỳ ô nhiễm nào có nguồn gốc từ tàu và bất kỳ hoạt động nào liên quan đến tàu gây ra hoặc có thể gây thiệt hại ô nhiễm trong vùng nội thủy, lãnh hải và vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của Trung Quốc và tất cả các vùng biển khác thuộc thềm quyền của Trung Quốc.

Nghị định đưa ra những quy định nghiêm ngặt đối với quá trình tiếp nhận, xả, thải dầu của các tàu chở dầu và phương án ứng phó với sự cố khi có tràn dầu xảy ra; chủ tàu (bao gồm chủ sở hữu

tàu và người đi thuê tàu) phải chịu trách nhiệm trực tiếp về thiệt hại do ô nhiễm từ các loại dầu nhiên liệu liên quan đến quy định về giới hạn trách nhiệm dân sự; yêu cầu chủ sở hữu tàu biển có tổng dung tích trên 1.000GT phải có bảo hiểm hoặc bảo đảm tài chính để bảo lãnh trách nhiệm dân sự về mặt tài chính đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu. Có thể nói, đây là một trong những động thái Trung Quốc trong việc nội luật hóa những quy định của pháp luật vào pháp luật quốc gia. Vì những quy định này phù hợp với những quy định về việc mua bảo hiểm trong công ước Bunker 2001 mà Trung Quốc đã tham gia ký kết vào năm 2008, và cũng là phù hợp với những quy định về việc mua bảo hiểm đối với các chủ tàu được quy định trong CLC 1992 mà Trung Quốc là một bên tham gia ký kết.

Nghị định này còn quy định về việc thành lập một Quỹ trong nước về bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu. Các công ty nhập khẩu dầu (hoặc đại lý của họ) mà có số lượng dầu nhập khẩu bằng đường biển phải đóng góp vào Quỹ một khoản tiền theo tỷ lệ dầu nhập khẩu hàng năm.

Cục Quản lý an toàn hàng hải (MSA) Trung Quốc sẽ xác định và công bố một danh sách các nhà cung cấp dịch vụ bảo hiểm có thẩm quyền sẽ có đủ điều kiện để cung cấp bảo hiểm cần thiết. Số tiền đóng bảo hiểm không được ít hơn mức giới hạn tính theo Bộ luật Hàng hải Trung Quốc, thông qua cách tính toán tương tự như theo Công ước Giới hạn

năm 1976, hoặc phù hợp với các Công ước quốc tế có liên quan mà Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa được thông qua hoặc phê chuẩn (ví dụ, Công ước CLC 1992 và Bunker 2001)

Nghị định này còn quy định về việc báo cáo khi có ô nhiễm xảy ra: Khi có ô nhiễm xảy ra trong vùng lãnh hải của Trung Quốc chủ tàu phải báo cáo ngay cho Cục Quản lý an toàn hàng hải Trung Quốc những thông tin về vụ tai nạn. Báo cáo tai nạn phải các thông tin sau:

- (1) Tên tàu, quốc tịch của tàu, số tàu;
- (2) Tên và địa chỉ của chủ sở hữu, người điều hành hoặc người quản lý của tàu;
- (3) Thời gian, địa điểm, và thời tiết biển nơi xảy ra tai nạn;
- (4) Xác định sơ bộ nguyên nhân của vụ tai nạn;
- (5) Loại, số lượng các chất gây ô nhiễm của tàu;
- (6) Mức độ ô nhiễm;
- (7) Đề xuất biện pháp kiểm soát ô nhiễm và yêu cầu cứu hộ;
- (8) Bất kỳ thông tin khác theo yêu cầu.

3.5. Tòa án hàng hải của Trung Quốc

Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã quyết định thành lập tòa án hàng hải ở các thành phố cảng chính của Trung Quốc vào năm 1984. Cho đến nay đã có 9 tòa án hàng hải ở Trung Quốc, đó là Thiên Tân, Đại Liên, Thanh Đảo, Thượng Hải, Quảng Châu, Vũ Hán, Ninh Ba, Hạ Môn và Hải Khẩu. Các tòa án hàng hải có

thẩm quyền xét xử các vụ án liên quan đến bồi thường thiệt hại do ô nhiễm biển, tranh chấp phát sinh trong các hợp đồng vận chuyển hàng hoá bằng đường biển, và các vụ tranh chấp khác liên quan đến hoạt động hàng hải. Ngày 25/12/1999 ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành quy định về thủ tục tố tụng hàng hải và quy định này có hiệu lực vào tháng 7 năm 2000.

4. Một số nhận xét về pháp luật Trung Quốc về bảo vệ môi trường, phòng, chống ô nhiễm dầu từ tàu

Thứ nhất, mặc dù Trung Quốc rất quan tâm đến việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật về bảo vệ môi trường, phòng, chống ô nhiễm dầu và bồi thường thiệt hại khi có sự cố xảy ra, nhưng pháp luật về phòng chống ô nhiễm dầu từ tàu của Trung Quốc mới chỉ dừng lại ở một số văn bản mang tính đơn lẻ, chưa thống nhất và tính quy phạm chưa cao. Việc phòng chống, ứng cố sự cố tràn dầu và đặc biệt là bồi thường thiệt hại chỉ được quy định rải rác trong một số điều luật về phòng chống ô nhiễm môi trường. Phạm vi của Luật Bảo vệ Môi trường vẫn còn hẹp và chung chung, vì vậy quyền và nghĩa vụ của các chủ thể chưa được bao quát hết. Đặc biệt, vấn đề trách nhiệm và bồi thường thiệt hại không có quy định rõ ràng, không có biện pháp cưỡng chế dẫn đến sự hạn chế quyền và nghĩa vụ của các chủ thể.

Thứ hai, hệ thống pháp luật về phòng chống ô nhiễm dầu trên biển của Trung

Quốc hiện nay ngoài Luật Bảo vệ Môi trường, những quy định trong bộ luật hàng hải; Nghị định hướng dẫn thi hành luật bảo vệ môi trường là những văn bản chuyên biệt, chưa có một văn bản hay dự luật nào về phòng chống ô nhiễm dầu, trách nhiệm pháp lý về bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu; chưa thiết lập được hệ thống bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu hoàn chỉnh. Do vậy không có nguồn tài chính để xử lý khi có tràn dầu gây ô nhiễm môi trường: chi phí cho việc ngăn ngừa và làm sạch môi trường, bồi thường cho những nạn nhân bị thiệt hại do ô nhiễm dầu, chính vì thế những nạn nhân của những vụ tràn dầu vẫn chưa nhận được các khoản bồi thường thỏa đáng.

Thứ ba, hệ thống pháp luật bảo vệ môi trường còn tản mạn, các khía cạnh pháp lý về vấn đề ô nhiễm do dầu ở Trung Quốc còn nhiều thiếu sót, bất cập. Trung Quốc chưa có cơ chế riêng về bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu và cũng chưa có quy định về việc thành lập quỹ bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu. Vì vậy, khi các vụ gây ô nhiễm dầu xảy ra, việc giải quyết đòi bồi thường thiệt hại đều làm cho cơ quan chức năng lẫn nạn nhân đều lúng túng. Tại Điều 50 Nghị định hướng dẫn thi hành luật bảo vệ môi trường quy định người nào gây ô nhiễm môi trường biển phải chịu trách nhiệm bồi thường thiệt hại. Khi ô nhiễm xảy ra hoàn toàn do hành vi cố ý hoặc vô ý của một bên thứ ba, thì bên thứ ba

phải chịu trách nhiệm bồi thường. Trong trường hợp này, các bên chịu trách nhiệm bồi thường không được xác định cụ thể, vẫn còn là một khái niệm chung.

Thứ tư, pháp luật Trung Quốc quy định rõ thẩm quyền giải quyết của tòa án là: khi một sự cố gây ra thiệt hại do ô nhiễm dầu tàu xảy ra ở Trung Quốc, vụ kiện thuộc về thẩm quyền của tòa án hàng hải. Tòa hàng hải có thẩm quyền xét xử các vụ án liên quan đến bồi thường thiệt hại do ô nhiễm biển, tranh chấp phát sinh trong các hợp đồng vận chuyển hàng hoá bằng đường biển, và các vụ tranh chấp khác liên quan đến hoạt động hàng hải. Điều này rất thuận tiện cho các nguyên đơn khi yêu cầu bồi thường thiệt hại, đồng thời thuận tiện cho việc điều tra, thu thập chứng cứ và lượng giá tổn thất sau vụ tràn dầu.

Bài học kinh nghiệm từ Trung Quốc

Trên cơ sở nghiên cứu các quy định pháp luật của Cộng hoà Nhân dân Trung Hoa về bảo vệ môi trường biển, phòng, chống ô nhiễm dầu và bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu trên biển từ tàu, tác giả rút ra một số bài học sau:

Thứ nhất, giống như Trung Quốc, hiện nay Việt Nam đã tham gia ký kết các công ước quốc tế về bảo vệ phòng, chống ô nhiễm dầu và bồi thường thiệt hại như công ước CLC 1992; công ước Bunker 2001; công ước Marpol 73/78 . Việc tham gia CLC 1992 đã góp phần hoàn thiện cơ chế bồi thường thiệt hại do

ô nhiễm dầu tại Việt Nam. Tuy nhiên, nếu chúng ta chỉ tham gia CLC 1992 mà không tham gia công ước Fund 1992 thì sẽ rất khó khăn trong việc đòi bồi thường đầy đủ hoặc tương ứng đối với những thiệt hại xảy ra, đặc biệt là tai nạn gây thiệt hại ô nhiễm nghiêm trọng. Vì vậy, Việt Nam tham gia cần xây dựng lộ trình gia nhập các công ước quốc tế quan trọng khác như công ước Fund 1992; Nghị định thư bổ sung công ước Quỹ 2003 là cần thiết, bởi khi đó nếu xảy ra thiệt hại do ô nhiễm dầu trên vùng biển Việt Nam thì chúng ta mới có thể yêu cầu bồi thường đầy đủ, thỏa đáng.

Thứ hai, Việt Nam cần xây dựng một đạo luật chuyên biệt về trách nhiệm pháp lý và bồi thường thiệt hại đối với ô nhiễm dầu, 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; quy định về quy trình, thủ tục giải quyết bồi thường thiệt hại, quy định rõ thẩm quyền giải quyết thuộc tòa án nào? Có như vậy khi có thiệt hại xảy ra chúng ta mới có cơ sở pháp lý để quy trách nhiệm và có căn cứ để tính toán và đòi bồi thường thỏa đáng.

Thứ ba, Việt Nam cần tích cực nghiên cứu để 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); (OPRC-HNS 1996); Công ước về thành lập quỹ đền bù thiệt hại do dầu năm 1992 và Nghị định thư bổ sung công ước quỹ năm

2003; 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 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), v.v...

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. http://www.novexcen.com/civil_law_1994.html
2. <http://www.ukpandi.com/knowledge-developments/article/circular-12-09-november-2009-regulations-of-the-peoples-republic-of-china-on-the-prevention-and-control-of-marine-pollution-from-ships-167/>
3. <http://www.imo.org/About/Conventions/StatusOfConventions/Documents/status-x.xls>
4. <http://www.lawinfochina.com/display.aspx?lib=law&id=191>
5. <http://repub.eur.nl/res/pub/6943/14.pdf>
6. http://www.mlr.gov.cn/mlrenglish/laws/200710/t20071012_656329.htm
7. Tuyển tập các Công ước hàng hải Quốc tế, NXB Lao động, 2003.
8. [http://www.imo.org/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Civil-Liability-for-Oil-Pollution-Damage-\(CLC\).aspx](http://www.imo.org/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Civil-Liability-for-Oil-Pollution-Damage-(CLC).aspx)
9. <http://www.imo.org/About/Conventions/StatusOfConventions/Documents/status-x.xls>
10. <http://www.eaglelink.com/law-review/su97/1su97.html>
11. <http://www.envir.gov.cn/law/10.htm> (中华人民共和国海洋环境保护法 (修订))
12. <http://politics.people.com.cn/GB/1027/17377266.html> (国家海洋局局长：修法加强海洋环境保护)

