

Chương I

TỔNG QUAN VỀ LUẬT BIỂN VÀ CÔNG ƯỚC

LUẬT BIỂN 1982

I. KHÁI QUÁT CHUNG VỀ LUẬT BIỂN

1. Khái niệm về Luật biển

Luật biển là một trong những ngành của Luật quốc tế xuất hiện từ thời xa xưa và có vai trò quan trọng trong đời sống quan hệ quốc tế. Lúc đầu mới hình thành, Luật biển chỉ tồn tại dưới dạng những tập quán được một số ít quốc gia thừa nhận và vận dụng. Về sau, trải qua thời gian dài hợp tác và đấu tranh giữa các quốc gia, Luật biển ngày càng phát triển và hoàn thiện tạo nên môi trường pháp lý cho cộng đồng quốc tế trong việc quản lý, khai thác và sử dụng biển có hiệu quả.

Luật biển quốc tế trước hết là một ngành luật điều chỉnh trong việc sử dụng và quản lý không gian biển. Ở khía cạnh này, Luật biển quy định quyền hạn và nghĩa vụ của các quốc gia (có biển hoặc không có biển), điều chỉnh các quan hệ phát sinh giữa các quốc gia và các chủ thể khác của Luật quốc tế ở những vùng biển với các chế độ pháp lý khác nhau. Mặt khác, Luật biển cũng đồng thời là một ngành luật mang tính chức năng. Các chức năng này phát triển và thay đổi cùng với sự phát triển của quan hệ quốc tế trong lĩnh vực biển. Một thời gian dài, các chức năng này gắn liền với việc thực thi chủ quyền trên một vùng biển hẹp như: chiến tranh và xung đột vũ trang, đăng ký quốc tịch cho tàu thuyền, v.v. Dần dần, các thẩm quyền Nhà nước được mở rộng ra phía biển và được bổ sung thêm những chức năng mang tính cộng đồng như: bảo vệ môi trường biển, nghiên cứu khoa học biển, khai thác tài nguyên biển...

Một cách khái quát, có thể định nghĩa Luật biển là tổng thể các nguyên tắc và quy phạm pháp lý quốc tế được các chủ thể của Luật quốc tế thoả thuận xây dựng nên nhằm điều chỉnh các quan hệ nảy sinh giữa các chủ thể trong quá trình khai thác, sử dụng và quản lý biển.

2. Mối quan hệ giữa Luật biển với các ngành luật khác của Luật quốc tế.

Là một bộ phận của Luật quốc tế, Luật biển có quan hệ mật thiết với các ngành luật và chế định khác của Luật quốc tế. Trước hết, Luật biển có quan hệ với những nguyên tắc cơ bản của Luật quốc tế. Đây là mối quan hệ giữa các nguyên tắc cơ bản của một hệ thống pháp luật với một ngành luật trong hệ thống đó. Mối quan hệ này thể hiện ở chỗ, các quy định của Luật biển quốc tế được xây dựng trên cơ sở phù hợp với các nguyên tắc cơ bản của Luật quốc tế. Trong quan hệ với các ngành luật khác của Luật quốc tế, Luật biển có quan hệ mật thiết trước hết với các ngành khác như Luật quốc tế về biên giới lãnh thổ, Luật hàng không quốc tế, Luật quốc tế về môi trường.

2.1. Luật biển với luật quốc tế về lãnh thổ và biên giới quốc gia

Luật quốc tế về lãnh thổ và biên giới quốc gia-một ngành của Luật quốc tế, là tổng thể các nguyên tắc và quy phạm pháp lý quốc tế điều chỉnh các quan hệ giữa các chủ thể của Luật quốc tế liên quan đến lãnh thổ và biên giới quốc gia.

Mối quan hệ giữa Luật biển quốc tế và Luật quốc tế về biên lãnh thổ và biên giới quốc gia là mối quan hệ giữa luật về cái chung (lãnh thổ, biên giới) và luật về cái bộ phận (biển). Như chúng ta đã biết, lãnh thổ quốc gia được xác định bao gồm bốn bộ phận là vùng đất, vùng lòng đất, vùng trời và vùng nước trong đó biển là một bộ phận của vùng nước. Do vậy những quy chế của biển được xây dựng trước hết phải dựa trên những nguyên tắc tổng quát của lãnh thổ quốc gia nói chung. Chẳng hạn như khi xây dựng quy chế pháp lý cho vùng lãnh hải và nội thủy, các quốc gia phải dựa vào quy chế pháp lý về lãnh thổ quốc gia. Ngược lại, Luật biển quốc tế lại có những tác động nhất định đến Luật quốc tế về lãnh thổ và biên giới quốc gia. Luật biển quốc tế có vai trò quan trọng trong việc xác định ranh giới trên biển của lãnh thổ quốc gia-đó là ranh giới ngoài của vùng lãnh hải. Mặt khác, chế độ pháp lý của các vùng lãnh thổ quốc gia trên biển phải được xác định dựa trên cơ sở Luật biển quốc tế.

Ngoài ra, cũng như Luật biển quốc tế, Luật quốc tế về biên giới, lãnh thổ cũng chịu sự tác động của các nguyên tắc cơ bản của Luật quốc tế nói chung. Đây là sự tác động giữa cái chung đến cái bộ phận tồn tại trong một thể thống nhất.

2.2. Luật biển với luật hàng không quốc tế

Luật hàng không là một ngành độc lập của Luật quốc tế, bao gồm các nguyên tắc và quy phạm pháp lý quốc tế điều chỉnh các quan hệ pháp lý phát sinh giữa các chủ thể của Luật quốc tế trong việc sử dụng và quản lý không phận phục vụ cho hàng không dân dụng.

Vùng biển và vùng trời là hai bộ phận của lãnh thổ quốc gia do đó, mối quan hệ giữa Luật biển và Luật hàng không quốc tế là quan hệ giữa hai luật bộ phận. Vùng biển là một trong những căn cứ để xác định vùng trời trên biển và như vậy, quy chế pháp lý của vùng trời ít nhiều bị ảnh hưởng bởi quy chế pháp lý của các vùng biển. Chẳng hạn như vùng trời ở trên vùng lãnh hải và nội thủy thì được xác định là vùng không phận quốc gia. Ngược lại, vùng trời nằm phía trên các vùng biển khác sẽ được coi là vùng không phận quốc tế với các quy chế pháp lý khác nhau.

2.3. Luật biển với luật môi trường quốc tế

Luật quốc tế về môi trường là tổng hợp những nguyên tắc và quy phạm pháp lý quốc tế điều chỉnh quan hệ giữa các chủ thể của Luật quốc tế phát sinh liên quan đến sử dụng và bảo vệ môi trường. Giữa Luật quốc tế về môi trường và Luật biển tồn tại một mối quan hệ mật thiết. Suy cho cùng thì biển cũng là một bộ phận của môi trường, do vậy bảo vệ biển cũng chính là góp phần bảo vệ môi trường. Bên cạnh đó thì việc bảo vệ môi trường biển lại phụ thuộc rất nhiều vào việc khai thác, sử dụng và bảo tồn tài nguyên biển.

Chính vì vậy, Luật biển quốc tế dành nhiều quy định cho vấn đề bảo vệ môi trường biển và đây cũng chính là một bộ phận của Luật quốc tế về môi trường. Đến lượt mình, các quy định của Luật quốc tế về môi trường lại có tác động đến sự hình thành và phát triển các quy định của Luật biển trong lĩnh vực bảo vệ môi trường biển.

3. Các nguyên tắc cơ bản của Luật biển quốc tế

Là một ngành của Luật quốc tế, Luật biển hình thành và phát triển dựa trên những nguyên tắc cơ bản của luật quốc tế nói chung: bình đẳng về chủ quyền giữa các quốc gia; cấm sử dụng vũ lực và đe dọa sử dụng vũ lực; giải quyết hoà bình các tranh chấp quốc tế; không can thiệp vào công việc nội bộ; các quốc gia có nghĩa vụ hợp tác; dân tộc tự quyết; và tự nguyện thực hiện các cam kết quốc tế. Tuy nhiên biển là một lĩnh vực có những điểm đặc thù cho nên Luật biển cũng có những nguyên tắc riêng, đặc trưng của mình.

3.1. Nguyên tắc tự do biển cả

Đây là một nguyên tắc cơ bản, hình thành từ lâu đời của Luật biển. Theo đó, biển cả được để ngỏ cho tất cả các quốc gia, có biển hay không có biển được khai thác, sử dụng và quản lý. Công ước Luật biển 1982 cũng tạo ra cơ sở pháp lý để các quốc gia được thực hiện quyền tự do biển cả trong nhiều lĩnh vực khác nhau: tự do hàng hải, tự do hàng không, tự do đặt dây cáp và ống dẫn ngầm, tự do xây dựng các đảo nhân tạo, tự do đánh bắt hải sản, tự do nghiên cứu khoa học.

Nguyên tắc tự do biển cả đóng vai trò là cơ sở pháp lý cho việc xác định và thiết lập chế độ pháp lý của các vùng biển khác nhau. Ở đây có thể thấy, ở các vùng biển khác một số quyền tự do tương tự quyền tự do biển cả cũng được thừa nhận như quyền tự do hàng hải, tự do hàng không, tự do lắp đặt dây cáp và ống dẫn ngầm ở vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa. Ngoài ra, nguyên tắc này còn đóng vai trò quan trọng trong việc điều chỉnh pháp lý đối với các hoạt động khai thác tài nguyên thiên nhiên ở biển cả và đáy đại dương. Mặt khác, nguyên tắc tự do biển cả là cơ sở pháp lý để giải quyết các vấn đề về khai thác tài nguyên thiên nhiên ở thềm lục địa, đáy biển và vùng đặc quyền kinh tế. Cuối cùng, nguyên tắc này cũng là cơ sở để thiết lập chế độ bay tự do trên biển cả và eo biển quốc tế theo quy chế của không phận quốc tế.

3.2. Nguyên tắc sử dụng hợp lý và bảo tồn tài nguyên biển

Có thể nói, biển đã và đang đóng góp rất lớn vào đời sống của loài người. Tuy vậy, đứng trước sự khai thác, sử dụng biển quá mức và vô kế hoạch như hiện nay, tài nguyên biển đang có nguy cơ bị cạn kiệt. Một số loài sinh vật sống đang có nguy cơ bị tuyệt chủng và sẽ không bao giờ khôi phục lại được. Chính vì lẽ đó, nguyên tắc sử dụng hợp lý và bảo vệ tài nguyên biển thực sự có ý nghĩa trong luật biển, đặc biệt là trong giai đoạn hiện nay. Nguyên tắc này yêu cầu các quốc gia có nghĩa vụ đảm bảo sao cho hoạt động khai thác và sử dụng biển phải được tiến hành một cách hợp lý và kèm theo hoạt động bảo tồn.

Nguyên tắc này được gián tiếp ghi nhận tại điều 116 của Công ước 1982: “*Tất cả các quốc gia đều có quyền cho phép công dân của mình đánh bắt hải sản ở biển cả, với điều kiện: tuân thủ các nghĩa vụ được ghi nhận trong Công ước, tôn trọng các quyền và lợi ích của quốc gia ven biển...*”. Một số quy định khác của Công ước 1982 cũng ghi nhận nghĩa vụ của các quốc gia trong việc bảo tồn biển. Điều 117 ghi nhận nghĩa vụ của các quốc gia có các biện pháp bảo tồn tài nguyên sinh vật biển cả đối với các công dân của mình; Điều 118 ghi nhận sự hợp tác của các quốc gia trong việc bảo tồn và quản lý tài nguyên sinh vật trên biển; điều 119 ghi nhận việc bảo tồn tài nguyên sinh vật của biển cả; và điều 120 ghi nhận việc bảo tồn và quản lý các loài có vú ở biển.

3.3. Nguyên tắc bảo vệ môi trường biển

Biển là nguồn cung cấp thức ăn, nguồn lực để phát triển kinh tế xã hội, đồng thời biển cũng là môi trường sống của con người. Theo đà phát triển kinh biển, môi trường biển đang bị suy thoái và ô nhiễm nghiêm trọng. Chính vì vậy, bảo vệ môi trường biển là góp phần vào việc bảo vệ môi trường sống và tạo điều kiện cho sự phát triển bền vững của xã hội loài người. Để làm được điều đó đòi hỏi không chỉ sự nỗ lực của từng quốc gia riêng lẻ mà còn là sự hợp tác của cộng đồng quốc tế. Trong thời gian qua, nhiều thảo thuận đa phương đã được ghi nhận trong việc bảo vệ môi trường biển. Chẳng hạn Công ước 1954 về ngăn ngừa ô nhiễm dầu trên biển; Công ước London năm 1972 về ngăn ngừa ô nhiễm biển từ các chất thải do tàu và các chất thải khác; Công ước 1973 về ngăn ngừa ô nhiễm từ các chất thải do tàu; Công ước Bruc-xen năm 1969 về các biện pháp chống ô nhiễm do các vụ tai nạn trên biển cả...

Xác định bảo vệ môi trường biển cũng là một trong những vấn đề sống còn của nhân loại, Công ước luật biển 1982 cũng quy định về nguyên tắc này. Theo đó, các quốc gia có nghĩa vụ bảo vệ và giữ gìn môi trường biển. Để thực hiện việc bảo vệ môi trường biển, Công ước có nhiều quy định: xác định các biện pháp nhằm ngăn ngừa, hạn chế và chế ngự ô nhiễm môi trường biển; hợp tác trên phạm vi thế giới và khu vực nhằm bảo vệ và giữ gìn môi trường biển; trợ giúp kỹ thuật cho các nước đang phát triển trong việc bảo vệ và giữ gìn môi trường biển; giám sát việc đánh cá và sinh thái biển.

Nguyên tắc bảo vệ môi trường biển cũng là một sự thể hiện mối quan hệ giữa sử dụng và bảo tồn trong khai thác môi trường nói chung và môi trường biển nói riêng. Do vậy, việc hiểu và thực hiện nghiêm túc nguyên tắc này của các quốc gia có ý nghĩa to lớn trong việc bảo tồn và duy trì một môi trường sống bền vững cho xã hội loài người.

3.4. Nguyên tắc sử dụng biển cả vì mục đích hoà bình

Biển cả hay biển quốc tế là vùng biển chung của cộng đồng, có diện tích rộng lớn, có nguồn tài nguyên phong phú. Đây cũng là nơi mà hoạt động đánh bắt, khai thác của con người diễn ra khá hạn chế do nhiều nguyên nhân về mặt kỹ thuật, công nghệ. Tuy vậy, biển cả cũng chính là nơi dễ dẫn đến tình trạng suy thoái, cạn kiệt tài nguyên vì theo nguyên tắc chung, biển cả không thuộc về ai cả. Chính vì vậy, biển cả cần phải được sử dụng đúng mục đích là vì hoà bình và lợi ích chung của nhân loại.

Một trong những nội dung của nguyên tắc này là các quốc gia không được sử dụng vũ lực và đe dọa dùng vũ lực ở vùng biển cả. Điều này có nghĩa là cấm mọi hoạt động quân sự ở biển cả. Trên cơ sở nguyên tắc này, Hiệp định về cấm phổ biến vũ khí hạt nhân và vũ khí giết người hàng loạt khác ở đáy biển và biển cả được ký kết năm 1971. Tuy nhiên, theo đánh giá của nhiều nhà chuyên môn thì các quy định của Công ước 1982 về vấn đề này vẫn chưa cụ thể và chưa có một cơ chế để thực thi trên thực tế. Ví dụ trên thực tế nhiều cường quốc vẫn triển khai các tàu ngầm hạt nhân và tàu ngầm quân sự để nhằm kiểm soát vùng biển cả.

Ngoài ra, nguyên tắc này cũng phải được hiểu thêm ở một khía cạnh khác đó là việc khai thác, sử dụng biển cả đòi hỏi phải có sự hợp tác giữa các quốc gia và hơn hết là phải có quy hoạch, kế hoạch nhằm đảm bảo lợi ích chung của cộng đồng quốc tế.

3.5. Nguyên tắc giữ gìn di sản chung của nhân loại

Đây là một nguyên tắc đặc thù của luật biển, đặc biệt áp dụng cho vùng đáy biển và vùng lòng đất dưới đáy biển-vùng biển được xem là di sản chung của nhân loại. Theo nguyên tắc chung, vùng biển này là của chung, không thuộc về quyền sở hữu của bất kỳ một quốc gia hay tổ chức quốc tế nào. Trong thực tế thì việc khai thác và sử dụng vùng biển di sản này vẫn còn nhiều hạn chế do nhiều lý do. Vấn đề quan trọng nhất đó là với khả năng công nghệ hiện tại của con người, họ chưa thể tìm hiểu và đi xuống những độ sâu của vùng biển di sản. Chính vì lẽ đó, hiện tại chúng ta vẫn chưa biết được chính xác ở vùng biển di sản tồn tại những loại tài nguyên gì, trữ lượng ra sao...

Tuy vậy, việc quy định nguyên tắc giữ gìn di sản chung của nhân loại có ý nghĩa quan trọng trong việc hình thành và thực hiện chế độ pháp lý về khai thác tài nguyên thiên nhiên ở đáy biển và vùng lòng đất dưới đáy biển. Nguyên tắc này bao gồm những nội dung sau:

- Không một quốc gia nào có thể đòi thực hiện chủ quyền hay các quyền thuộc chủ quyền khác ở một phần nào đó của vùng đáy biển và vùng lòng đất dưới đáy biển

- Không một quốc gia, pháp nhân hay cá nhân nào có thể chiếm đoạt bất cứ phần nào đó của vùng biển di sản.

- Toàn thể loài người mà cơ quan Quyền lực quốc tế là đại diện có thẩm quyền tổ chức khai thác, quản lý và kiểm soát việc thực hiện các quyền đối với tài nguyên của vùng đáy biển và lòng đất dưới đáy biển.

- Hoạt động ở vùng đáy biển và lòng đất dưới đáy biển được tiến hành vì lợi ích chung của nhân loại;

- Vùng đáy biển và lòng đất dưới đáy biển chỉ có thể được sử dụng vào mục đích hoà bình.

II. KHÁI QUÁT VỀ CÔNG ƯỚC LUẬT BIỂN 1982

Công ước 1982 về Luật biển (sau đây gọi là Công ước 1982 hoặc Công ước Luật biển) được thông qua tại Hội nghị quốc tế lần thứ 3 về biển, là một văn kiện toàn diện về biển. Công ước không chỉ được các quốc gia có biển mà ngay cả các quốc gia không có biển cũng rất quan tâm. Nó không chỉ bao gồm các điều khoản mang tính điều ước mà còn là văn bản pháp điển hoá các quy định mang tính tập quán. Chính điều này đã giải thích vì sao Công ước 1982 được các quốc gia viện dẫn và áp dụng một cách rộng rãi ngay cả khi nó còn chưa có hiệu lực. Với 320 điều khoản chứa đựng trong 17 phần và 9 phụ lục, Công ước 1982 thực sự là một bản hiến pháp về biển của cộng đồng quốc tế và là một trong những thành tựu có ý nghĩa trong lĩnh vực luật quốc tế của thế kỷ XX. Lần đầu tiên trong lịch sử, Công ước 1982 đưa ra các quy định tổng thể cá tính chất bao trùm trong hầu hết các lĩnh vực biển: cách xác định các vùng biển, chế độ pháp lý của các vùng biển; các quy định về hàng hải và hàng không; sử dụng, khai thác và quản lý các tài nguyên biển, sinh vật và không sinh vật; bảo vệ môi trường biển; nghiên cứu khoa học biển; an ninh trật tự trên biển, đấu tranh chống các tội phạm trên biển; vấn đề phân định biển và giải quyết các tranh chấp quốc tế liên quan đến biển.

Theo đánh giá của nhiều chuyên gia thì Công ước 1982 là một công ước tương đối bình đẳng và tiến bộ, thể hiện quá trình đấu tranh và nhượng bộ giữa hai trường phái: *tự do biển cả* và *chủ quyền quốc gia*. Công ước Luật biển vừa là cơ sở pháp lý quốc tế quan trọng giúp các quốc gia trong việc quản lý, khai thác và sử dụng biển có hiệu quả và bảo vệ nguồn tài nguyên biển vừa là cơ sở pháp lý cho các quốc gia giải quyết các tranh chấp phát sinh liên quan đến biển.

Tuy vậy, Công ước 1982 không phải là một “văn bản chết”. Trong thời gian tồn tại của Công ước 1982, vẫn luôn có những phát triển, thay đổi, bổ sung và hoàn thiện khung pháp lý biển mà Công ước đã thiết lập. Có nhiều công ước và thoả thuận của cộng đồng quốc tế như Thoả thuận ngày 29/7/1994 về thực hiện Phần XI của Công ước Luật biển 1982, Công ước áp dụng các điều khoản của Công ước Luật biển năm 1982 liên quan đến bảo tồn và quản lý các đàn cá xuyên biên giới và các đàn cá di cư xa, Công ước về trấn áp các hành động không hợp pháp chống lại an toàn hàng hải và Nghị định thư về trấn áp các hành động không hợp pháp chống lại an toàn các giàn khoan cố định trong thềm lục địa năm 1999. Việc thực thi một cách thiện chí Công ước Luật biển năm 1982 đã trở thành nghĩa vụ đối với các quốc gia, đặc biệt là các quốc gia có biển.

Công ước luật biển 1982 có hiệu lực kể từ ngày 16 tháng 11 năm 1994, tức là sau 12 tháng kể từ ngày nước Guyana (nước thứ 60) phê chuẩn Công ước vào ngày 16 tháng 11 năm 1993. Đến tháng 11 năm 1996 Công ước đã có 108 nước phê chuẩn^[1]. Công ước luật biển 1982 vừa là cơ sở pháp lý quốc tế quan trọng giúp các quốc gia trong việc quản lý, khai thác, sử dụng và bảo vệ có hiệu quả nguồn tài nguyên thiên nhiên của biển cả vừa là cơ sở pháp lý cho các quốc gia trong việc giải quyết các tranh chấp phát sinh từ biển cả. Công ước luật biển 1982 bao gồm một số nội dung cơ bản sau đây:

1. Các vùng biển và quy chế pháp lý của chúng

Công ước luật biển năm 1982 đã định ra khung pháp lý cho các quốc gia trong việc xác định các vùng biển và Quy chế pháp lý của chúng; xác định ranh giới, biên giới trên biển giữa các quốc gia. Theo Công ước thì mỗi quốc gia ven biển có năm vùng biển, bao gồm: nội thủy, lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa. Ngoài năm vùng biển thuộc chủ quyền và quyền chủ quyền của quốc gia ven biển ra thì Công ước còn quy định các vấn đề về Biển cả và Vùng (di sản chung của loài người), trên đó tất cả các quốc gia đều có quyền tự do sử dụng, khai thác, v.v... với điều kiện không làm phương hại hoặc đe dọa làm phương hại tới các nước khác, vì mục đích hoà bình và bảo vệ, giữ gìn môi trường biển.

1.1. Nội thủy

Nội thủy là vùng nước nằm phía bên trong của đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải, tại đó các quốc gia ven biển thực hiện chủ quyền hoàn toàn, tuyệt đối và đầy đủ như trên lãnh thổ đất liền. Điều 8 Công ước quy định: “Trừ trường hợp đã được quy định ở phần IV, các vùng nước ở phía bên trong đường cơ sở của lãnh hải thuộc nội thủy của quốc gia”. Phần IV - phần được loại trừ ở đây là phần quy định về quốc gia quần đảo, quy định: “Ở phía trong vùng nước quần đảo, quốc gia quần đảo có thể vạch những đường khép kín để hoạch định ranh giới nội thủy của mình theo đúng các điều 9, Điều 10, Điều 11” (Điều 50 của Công ước về hoạch định ranh giới nội thủy).

Vùng nước nội thủy bao gồm các vùng nước cảng biển, các vũng tàu, cửa sông, các vịnh, các vùng nước nằm kẹp giữa lãnh thổ đất liền và đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải.

Việc xác định đường cơ sở của quốc gia ven biển phải tuân thủ đúng Công ước về cách xác định đường cơ sở thông thường (Điều 5); về cách xác định đường cơ sở thẳng (Điều 7). Nếu việc xác định đường cơ sở sai so với công ước thì tàu thuyền nước ngoài vẫn được quyền đi qua không gây hại trên vùng nước đó theo quy định tại khoản 2 Điều 8 Công ước: “Khi một đường cơ sở được vạch ra theo đúng phương pháp được nói ở Điều 7 gộp vào nội thủy các vùng nước trước đó chưa được coi là nội thủy thì quyền đi qua không gây hại nói trong Công ước vẫn được áp dụng ở các vùng nước đó”.

Trong vùng nước nội thủy, mặc dù quốc gia ven biển có chủ quyền tuyệt đối, hoàn toàn và đầy đủ như trên đất liền. Tuy nhiên, chủ quyền này chỉ được áp dụng đối với con tàu chứ không phải đối với cá nhân, pháp nhân, người nước ngoài ở trên tàu đó. Trong vùng nước nội thủy quốc gia ven biển không được thực hiện quyền tài phán hình sự và dân sự trên tàu, nếu có sự vi phạm thì chỉ phải chịu xử phạt vi phạm hành chính hoặc bồi thường thiệt hại. Quốc gia ven biển chỉ được thực hiện quyền tài phán hình sự, dân sự trong các trường hợp: khi chủ tàu, thuyền trưởng yêu cầu; cơ quan lãnh sự của quốc gia mà tàu mang cờ yêu cầu can thiệp hoặc khi sự vi phạm hoặc hậu quả của sự vi phạm ảnh hưởng nghiêm trọng đến trật tự công cộng của quốc gia ven biển. Điều này dựa trên cơ sở được quy định tại khoản 2 Điều 25 về quyền bảo vệ của quốc gia ven biển: “Đối với tàu thuyền đi vào vùng nội thủy hoặc vào một công trình cảng ở bên ngoài vùng nội thủy đó, quốc

gia ven biển cũng có quyền thi hành những biện pháp cần thiết để ngăn ngừa mọi sự vi phạm đối với các điều kiện mà tàu thuyền này buộc phải tuân theo để được phép vào vùng nội thủy hay công trình cảng nói trên” và Điều 218 về các quyền hạn của quốc gia có cảng: “Khi một chiếc tàu tự ý có mặt ở trong một cảng hay ở một công trình cảng cuối cùng ngoài khơi, quốc gia có cảng có thể mở một cuộc điều tra và khi có các chứng cứ để chứng minh, có thể khởi tố đối với bất kỳ sự thái độ nào do chiếc tàu tiến hành ở ngoài nội thủy, lãnh hải hay vùng đặc quyền kinh tế của mình, vi phạm các luật và quy phạm quốc tế có thể áp dụng, được xây dựng qua trung gian của tổ chức quốc tế có thẩm quyền hay qua một Hội nghị ngoại giao chung” (khoản 1); “khi một con tàu tự ý có mặt ở trong một cảng hay ở một công trình cảng cuối cùng ngoài khơi, quốc gia có cảng cố gắng chấp nhận những đơn yêu cầu điều tra của bất kỳ quốc gia nào khác về việc thái độ có khả năng gây ra vụ vi phạm đã nêu ở khoản 1 có thể đã xảy ra trong nội thủy, lãnh hải hay vùng đặc quyền về kinh tế của quốc gia yêu cầu, và có thể đã gây ra ô nhiễm hay có nguy cơ gây ô nhiễm cho các vùng này. Quốc gia có cảng cũng cố gắng chấp nhận đơn yêu cầu điều tra của quốc gia mà tàu mang cờ về những vi phạm như thế, bất kể các vụ vi phạm này đã có xảy ra ở đâu” (khoản 3).

1.2. Lãnh hải

Chủ quyền của quốc gia ven biển được mở rộng ra ngoài lãnh thổ và nội thủy của mình, và trong mọi trường hợp một quốc gia quần đảo, ra ngoài vùng nước quần đảo đến một vùng biển tiếp liền gọi là lãnh hải. Chủ quyền này được mở rộng đến vùng trời trên lãnh hải, cũng như đến đáy và lòng đất dưới đáy của vùng biển này (Điều 2 Công ước);

Mọi quốc gia đều có quyền ấn định chiều rộng lãnh hải của mình; chiều rộng này không vượt quá 12 hải lý kể từ đường cơ sở được vạch ra theo đúng Công ước (Điều 3 Công ước);

Ranh giới phía ngoài của lãnh hải là một đường mà mỗi điểm ở trên đường đó cách điểm gần nhất của đường cơ sở một khoảng cách bằng chiều rộng lãnh hải (Điều 4 Công ước);

Trong lãnh hải, quốc gia ven biển được quyền thực hiện chủ quyền hoàn toàn và đầy đủ nhưng không là tuyệt đối, bởi trên lãnh hải thì tàu thuyền nước ngoài được quyền đi qua vô hại. Quyền qua lại tức là quyền đi ở trong lãnh hải, nhằm mục đích:

- Đi ngang qua nhưng không đi vào nội thủy, không đậu lại trong một vũng tàu hoặc một công trình cảng ở bên ngoài nội thủy; hoặc
- Đi vào hoặc rời khỏi nội thủy; hoặc đậu lại hay rời khỏi một vũng tàu hoặc một công trình cảng ở ngoài nội thủy nêu trên.

Việc đi qua phải liên tục và nhanh chóng. Tuy nhiên, việc đi qua bao gồm cả việc dừng lại và thả neo, nhưng chỉ trong trường hợp gặp phải những sự cố thông thường về hàng hải hoặc vì một trường hợp bất khả kháng hay mắc nạn hoặc vì mục đích cứu giúp người, tàu thuyền hay phương tiện bay đang lâm nguy hoặc mắc nạn (Điều 18 Công ước).

Việc qua lại được coi là không gây hại chừng nào nó không làm phương hại đến hoà bình, trật tự hoặc an ninh của quốc gia ven biển.

Việc đi qua của một tàu thuyền nước ngoài bị coi là gây hại đến hoà bình, trật tự hay an ninh của quốc gia ven biển, nếu như ở trong lãnh hải, tàu thuyền này tiến hành một trong bất kỳ hoạt động nào sau đây:

- a) Đe dọa hoặc dùng vũ lực chống lại chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ hoặc độc lập chính trị của quốc gia ven biển hay dùng mọi cách khác trái với các nguyên tắc của pháp luật quốc tế đã được nêu trong Hiến chương Liên hợp quốc;
- b) Luyện tập hoặc diễn tập với bất kỳ kiểu loại vũ khí nào;
- c) Thu thập tình báo gây thiệt hại cho quốc phòng hay an ninh của quốc gia ven biển;
- d) Tuyên truyền nhằm làm hại đến quốc phòng hay an ninh của quốc gia ven biển;
- e) Phóng đi, tiếp nhận hay xếp lên tàu các phương tiện bay;
- f) Phóng đi, tiếp nhận hay xếp lên tàu các phương tiện quân sự;
- g) Xếp hoặc dỡ hàng hóa, tiền bạc hay đưa người lên xuống hàng trái với các luật và quy định về hải quan, thuế khoá, y tế hoặc nhập cư của quốc gia ven biển;
- h) Gây ô nhiễm cố ý và nghiêm trọng, vi phạm Công ước;
- i) Đánh bắt hải sản;
- j) Nghiên cứu hay đo đạc;
- k) Làm rối loạn hoạt động của mọi hệ thống giao thông liên lạc hoặc mọi trang thiết bị hay công trình khác của quốc gia ven biển;
- l) Mọi hoạt động khác không trực tiếp liên quan đến việc đi qua” (Điều 19 Công ước).

Trong lãnh hải, quốc gia ven biển được quyền thực hiện quyền tài phán hình sự, dân sự với một số điều kiện hạn chế quy định tại Điều 27, Điều 28 Công ước luật biển 1982.

Quốc gia ven biển thực hiện quyền tài phán hình sự đối với tàu thuyền nước ngoài trong lãnh hải của mình trong các trường hợp:

- Nếu hậu quả của vụ vi phạm đó mở rộng đến quốc gia ven biển;
- Nếu vụ vi phạm có tính chất phá hoại hoà bình của đất nước hay trật tự trong vùng nước nội thủy;

- Nếu thuyền trưởng hay một viên chức ngoại giao hoặc một viên chức lãnh sự của quốc gia mà tàu mang cờ yêu cầu sự giúp đỡ của các nhà đương cục địa phương;

- Nếu các biện pháp này là cần thiết để trấn áp việc buôn lậu chất ma túy hay các chất kích thích khác.

Tuy nhiên, quốc gia ven biển không được thực hiện một biện pháp nào ở trên một con tàu nước ngoài khi một vụ vi phạm hình sự xảy ra trước khi tàu đi vào lãnh hải hay chỉ đi qua lãnh hải mà không vào nội thủy. Ngược lại, quốc gia ven biển lại có quyền áp dụng các biện pháp trừng phạt hay bảo đảm về mặt dân sự hay hình sự trong nước của quốc gia ven biển quy định đối với một tàu thuyền nước ngoài đang đậu trong lãnh hải hay đi qua lãnh hải sau khi đã rời khỏi nội thủy. Tại đây, quốc gia ven biển được vận dụng quyền truy đuổi ra ngoài ranh giới lãnh hải.

Trong lãnh hải, tàu thuyền quân sự nước ngoài được hưởng quyền miễn trừ về thẩm quyền tài phán dân sự và hình sự nhưng không được hưởng quyền miễn trừ pháp lý. Tàu quân sự nước ngoài như tất cả các tàu thuyền khác phải tôn trọng luật lệ của quốc gia ven biển liên quan tới quyền qua lại không gây hại^[2].

1.3. Vùng tiếp giáp lãnh hải

Vùng biển tiếp giáp với lãnh hải gọi là vùng tiếp giáp. Vùng tiếp giáp rộng 24 hải lý tính từ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải (Điều 33 Công ước).

Vùng tiếp giáp lãnh hải là vùng biển thuộc quyền tài phán của quốc gia, bao gồm quyền tài phán nhằm ngăn ngừa và quyền tài phán trừng trị những vi phạm trong các lĩnh vực về hải quan; thuế khoá; y tế; nhập cư trên lãnh thổ hay trong lãnh hải của mình (Điều 33 Công ước).

Ngoài ra, theo quy định tại Điều 303 Công ước quy định về các hiện vật khảo cổ và lịch sử được phát hiện ở biển thì: “Các quốc gia có nghĩa vụ bảo vệ các hiện vật có tính chất khảo cổ hay lịch sử được phát hiện ở biển, các quốc gia hợp tác với nhau vì mục đích ấy; Để kiểm soát việc mua bán hiện vật này, bằng cách áp dụng Điều 33 (Vùng tiếp giáp) quốc gia ven biển có thể coi việc lấy các hiện vật đó từ đáy biển trong vùng nói ở điều đó mà không có sự thoả thuận của mình là sự vi phạm các luật và quy định của quốc gia ven biển ở trên lãnh thổ hay trong lãnh hải của mình đã được nêu ở Điều 33”.

1.4. Vùng đặc quyền kinh tế

Vùng đặc quyền kinh tế là một vùng nằm ở phía ngoài lãnh hải và tiếp liền với lãnh hải, đặt dưới chế độ pháp lý riêng quy định trong phần này, theo đó quyền và quyền tài phán của quốc gia ven biển và các quyền tự do của các quốc gia khác đều do các quy định thích hợp của Công ước điều hành (Điều 55 Công ước).

Trong vùng đặc quyền kinh tế thì quốc gia ven biển có quyền chủ quyền về kinh tế và quyền tài phán. Quyền chủ quyền về kinh tế bao gồm các quyền đối với khai thác tài

nguyên sinh vật (Điều 62), tài nguyên không sinh vật của cột nước bên trên đáy biển, của đáy biển và lòng đất dưới đáy biển. Hoạt động khai thác tài nguyên trên vùng đặc quyền kinh tế đem lại lợi ích cho quốc gia ven biển như khai thác năng lượng nước, hải lưu, gió, v.v...

Mọi tổ chức, cá nhân nước ngoài muốn khai thác tài nguyên trên vùng đặc quyền kinh tế phải có sự xin phép và đồng ý của quốc gia ven biển.

Quyền tài phán trên vùng đặc quyền kinh tế của quốc gia ven biển bao gồm quyền lắp đặt, sửa chữa các đảo nhân tạo, công trình, thiết bị trên biển; quyền nghiên cứu khoa học biển; quyền bảo vệ môi trường.

Các quốc gia khác có các quyền tự do biển cả như: quyền tự do hàng hải; quyền tự do bay; quyền tự do lắp đặt dây cáp, ống dẫn ngầm; các quyền tự do khác phù hợp với quy định của Công ước.

Các quốc gia ven biển phải ra tuyên bố để xác lập vùng đặc quyền kinh tế của mình.

1.5. Thềm lục địa

Thềm lục địa của một quốc gia ven biển bao gồm đáy biển và lòng đất dưới đáy biển, bên ngoài lãnh hải của quốc gia đó, trên toàn bộ phần kéo dài tự nhiên của lãnh thổ đất liền của quốc gia đó cho đến mép ngoài của rìa lục địa, hoặc đến cách đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải 200 hải lý, khi mép ngoài của rìa lục địa của quốc gia đó có khoảng cách gần hơn (khoản 1 Điều 76 Công ước).

Bản chất pháp lý của thềm lục địa theo Công ước được xác định trên nguyên tắc “đất thống trị biển”; quyền chủ quyền của quốc gia trên thềm lục địa là chủ quyền đương nhiên và ngay từ ban đầu (có quốc gia ven biển là có thềm lục địa), nó không phụ thuộc vào bất kỳ sự chiếm hữu thật sự hay danh nghĩa nào. Điều này khác với vùng đặc quyền kinh tế, tại vùng đặc quyền kinh tế nếu quốc gia ven biển khai thác không hết thì các quốc gia khác có quyền yêu cầu khai thác phần còn lại dư ra, còn thềm lục địa thì các quốc gia khác không có quyền này.

Các quốc gia ven biển không cần phải ra tuyên bố về việc xác lập quyền chủ quyền trên thềm lục địa, nếu có tuyên bố chỉ là làm rõ thêm tính chất quản lý nhà nước của quốc gia ven biển mà thôi.

Tính chất pháp lý trên thềm lục địa: Quốc gia ven biển có quyền chủ quyền đối với tài nguyên khoáng sản không sinh vật (chủ yếu dầu khí, kim loại, cát sỏi, v.v...) và tài nguyên sinh vật thuộc loài định cư; quốc gia ven biển có quyền chủ quyền trong việc khoan, đào, nổ, v.v... trên thềm lục địa.

Quốc gia ven biển có quyền tài phán đối với các đảo nhân tạo, nghiên cứu khoa học biển, bảo vệ môi trường biển, lắp đặt các công trình, thiết bị trên biển, v.v...

Đối với các quốc gia khác trên thêm lục địa có các quyền về tự do hàng hải; tự do bay; tự do đặt dây cáp, ống dẫn ngầm song phải có sự thông báo trước với quốc gia ven biển.

1.6. Biển cả

Biển cả là vùng biển không nằm trong vùng đặc quyền kinh tế, lãnh hải hay nội thủy của một quốc gia ven biển cũng như không nằm trong vùng nước quần đảo của một quốc gia quần đảo (Điều 86 Công ước).

Trên biển cả với mục đích hoà bình, tất cả các quốc gia có quyền tự do hàng hải; tự do bay; tự do đặt dây cáp và ống dẫn ngầm; tự do đánh bắt; tự do nghiên cứu khoa học; tự do lắp đặt các đảo nhân tạo, công trình, thiết bị trên biển đồng thời có các nghĩa vụ trấn áp buôn bán nô lệ; trấn áp buôn bán, vận chuyển, mua bán chất ma tuý; trấn áp tất cả các hoạt động phát sóng không được phép từ biển cả; trấn áp cướp biển; bảo vệ môi trường.

Các quốc gia ven biển có quyền truy đuổi: việc truy đuổi có thể ra đến biển cả, chỉ chấm dứt khi nó chạy vào lãnh hải của quốc gia khác; việc truy đuổi phải liên tục nhưng không nhất thiết bằng một con tàu, phương tiện của mình mà có quyền liên hệ với các phương tiện khác để truy đuổi; lực lượng truy đuổi phải chính quy.

Quốc gia ven biển có quyền can thiệp ở biển cả, và bắt giữ, sử dụng các biện pháp nhằm ngăn chặn ô nhiễm môi trường biển.

1.7. Đáy biển (Vùng đáy đại dương)

Vùng và tài nguyên của nó là di sản chung của loài người (Điều 136 Công ước). Vùng nằm ngoài rìa lục địa của quốc gia ven biển.

Chế độ pháp lý của vùng: vì là di sản chung của loài người nên Vùng không thuộc sự chiếm hữu của bất kỳ quốc gia nào; tất cả các quốc gia được phép sử dụng Vùng vì mục đích hoà bình; tất cả các quốc gia được quyền sử dụng, quản lý, khai thác một cách công bằng trên vùng. Quản lý vùng có cơ quan quyền lực đáy đại dương có trụ sở tại Jamaica, tổ chức điều hành của cơ quan gồm Hội nghị các nước thành viên và Hội đồng gồm 36 thành viên, trong đó 18 thành viên được phân bổ theo tiêu chuẩn địa lý (như hội đồng bảo an) và 18 thành viên được phân chia gồm 4 nước xuất khẩu nhiều nhất về quặng được khai thác; 4 nước sản xuất nhiều nhất; 4 nước nhập khẩu nhiều nhất; 6 nước còn lại đại diện cho các quyền lợi khác (Điều 161 Công ước). Dưới cơ quan quyền lực đáy đại dương có các xí nghiệp.

2. Vấn đề bảo vệ và gìn giữ môi trường biển

Ngoài nghĩa vụ bảo vệ môi trường biển được quy định trong phần các vùng biển thì Công ước luật biển năm 1982 đã dành hẳn một phần - phần XII với 46 điều đề cập đến vấn đề bảo vệ và giữ gìn môi trường biển, với các nội dung chính bao gồm:

Công ước xác định nguồn ô nhiễm môi trường biển, phân loại khoa học và thống nhất các nguồn ô nhiễm môi trường biển như: ô nhiễm có nguồn gốc từ đất liền, từ các hoạt động liên quan đến đáy biển, do nhận chìm các chất nguy hại và các chất khác, do tàu thuyền gây ra, từ khí quyển. Công ước yêu cầu các quốc gia tiến hành tất cả các biện pháp cần thiết để ngăn ngừa, giảm bớt và kiểm soát ô nhiễm môi trường biển từ bất kỳ nguồn nào (Điều 194 Công ước);

Công ước đã quy định nghĩa vụ của các quốc gia trong việc bảo vệ và giữ gìn môi trường biển và không đi ngược lại lợi ích chính đáng của các quốc gia: “Các quốc gia có quyền thuộc chủ quyền khai thác các tài nguyên thiên nhiên của mình theo chính sách về môi trường của mình và theo đúng nghĩa vụ bảo vệ và giữ gìn môi trường biển (Điều 193 Công ước);

Công ước yêu cầu các quốc gia phải quan tâm làm sao cho luật trong nước của mình có những hình thức tổ tụng cho phép thu được sự đền bù nhanh chóng và thích đáng, hay sự bồi thường khác đối với những thiệt hại nảy sinh từ ô nhiễm môi trường biển do tự nhiên nhân hay pháp nhân của mình gây ra (khoản 2 Điều 235 Công ước);

Các quốc gia cũng được yêu cầu bảo đảm cho các con tàu mang cờ nước họ, hoạt động trong nước cũng như nước ngoài, đáp ứng đầy đủ các luật lệ và tiêu chuẩn quốc tế thích hợp. Quốc gia mà tàu mang cờ được yêu cầu tiến hành điều tra mọi vi phạm luật lệ về ô nhiễm biển mà con tàu đó thực hiện (Điều 217 Công ước);

Các quốc gia không được đùn đẩy thiệt hại của các nguy cơ gây ô nhiễm biển và không được thay thế một kiểu ô nhiễm này bằng một kiểu ô nhiễm khác (Điều 195 Công ước);

Các quốc gia có nghĩa vụ thông báo cho các quốc gia khác về nguy cơ bị ô nhiễm lan tràn đến và các tổ chức quốc tế có thẩm quyền, để kịp thời có những biện pháp ngăn chặn và bảo vệ (Điều 198 Công ước);

Các quốc gia có nghĩa vụ hợp tác với các quốc gia và các tổ chức quốc tế liên quan theo khả năng của mình để hạn chế, loại trừ những hậu quả tai hại do ô nhiễm biển gây ra (Điều 199 Công ước);

Các nước phát triển có nghĩa vụ giúp đỡ các nước đang phát triển trong các lĩnh vực khoa học, giáo dục, kinh tế và trong các lĩnh vực khác nhằm ngăn ngừa, hạn chế và chế ngự ô nhiễm môi trường biển (Điều 202 Công ước).

3. Một số nội dung quan trọng khác của Công ước

Ngoài các vấn đề cơ bản về Quy chế pháp lý các vùng biển, vấn đề bảo vệ môi trường biển, Công ước luật biển năm 1982 còn đề cập đến các vấn đề quan trọng khác như:

Vấn đề nghiên cứu khoa học biển, Điều 238 Công ước quy định: “Tất cả các quốc gia, bất kể vị trí địa lý thế nào, cũng như các tổ chức quốc tế có thẩm quyền, đều có quyền tiến hành các cuộc nghiên cứu khoa học biển, với điều kiện tôn trọng các quyền và nghĩa vụ

của các quốc gia khác như đã được quy định trong Công ước”. Nội dung cụ thể về nghiên cứu khoa học biển được Công ước quy định tại phần XIII, từ Điều 238 đến Điều 265.

Phần này Công ước đã quy định các vấn đề cơ bản như quyền tiến hành nghiên cứu khoa học biển; nghĩa vụ của các quốc gia ven biển trong việc tạo điều kiện thuận lợi cho các quốc gia khác tiến hành nghiên cứu khoa học biển; sự hợp tác quốc tế về nghiên cứu khoa học biển; các thiết bị, phương tiện phục vụ công tác nghiên cứu khoa học biển; giải quyết tranh chấp về nghiên cứu khoa học biển, v.v...

Vấn đề về phát triển và chuyển giao kỹ thuật biển, Điều 266 Công ước quy định: “1) Các quốc gia hợp tác trực tiếp, hoặc thông qua các tổ chức quốc tế có thẩm quyền, trong phạm vi khả năng của mình, nhằm tích cực tạo điều kiện thuận lợi cho sự phát triển và chuyển giao khoa học và kỹ thuật biển theo các thể thức và điều kiện công bằng hợp lý; 2) Các quốc gia tạo điều kiện thuận lợi cho sự phát triển khả năng trong lĩnh vực khoa học và kỹ thuật biển của các quốc gia có nhu cầu và yêu cầu được hưởng một sự giúp đỡ về kỹ thuật trong lĩnh vực này, nhất là các quốc gia đang phát triển kể cả quốc gia không có biển hay bất lợi về mặt địa lý, trong việc thăm dò, khai thác, bảo vệ và quản lý các tài nguyên của biển, trong việc bảo vệ và giữ gìn môi trường biển, trong việc nghiên cứu khoa học biển và các hoạt động khác tiến hành trong môi trường biển phù hợp với Công ước, nhằm thúc đẩy tiến bộ xã hội và kinh tế của các quốc gia đang phát triển; 3) Các quốc gia cố gắng giúp tạo ra các điều kiện kinh tế và pháp lý thuận lợi cho việc chuyển giao kỹ thuật biển, trên cơ sở công bằng, có lợi cho tất cả các bên hữu quan”. Nội dung cụ thể về phát triển và chuyển giao kỹ thuật biển được quy định tại phần XIV, từ Điều 266 đến Điều 278 Công ước. Phần này quy định về các vấn đề cơ bản như phát triển chuyển giao kỹ thuật biển; hợp tác quốc tế về chuyển giao kỹ thuật biển; việc thành lập, chức năng, nhiệm vụ của các Trung tâm nghiên cứu khoa học và kỹ thuật biển của các quốc gia và khu vực.

Vấn đề giải quyết tranh chấp về biển, Điều 279 Công ước quy định: “Các quốc gia thành viên giải quyết mọi tranh chấp xảy ra giữa họ về việc giải thích hay áp dụng Công ước bằng các phương pháp hoà bình theo đúng Điều 2 khoản 3 của Hiến chương Liên hợp quốc và, vì mục đích này, cần phải tìm ra giải pháp bằng các phương pháp đã được nêu ở Điều 33, khoản 1 của Hiến chương”. Nội dung về giải quyết tranh chấp về biển được quy định tại phần XV, từ Điều 279 đến Điều 299 Công ước, bao gồm các vấn đề cơ bản như: nguyên tắc giải quyết tranh chấp; trình tự, thủ tục, cơ quan có thẩm quyền giải quyết tranh chấp, v.v...

Chương II

PHÂN ĐỊNH BIÊN TRONG LUẬT BIỂN QUỐC TẾ VÀ THỰC TIỄN

I. KHÁI NIỆM

1. Định nghĩa

Theo quy định của Luật biển quốc tế, tất cả các quốc gia ven biển đều được quyền hoạch định các vùng biển của mình như nội thủy, lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế,... Đây không những là quyền mà ở một khía cạnh nào đó còn là nghĩa vụ của các quốc gia, đặc biệt là các quốc gia thành viên của Công ước 1982, nhằm tạo ra sự ổn định và trật tự trong việc sử dụng và quản lý biển. Trong trường hợp vùng biển của quốc gia độc lập, không có liên quan đến lợi ích của các quốc gia khác thì ranh giới của các vùng biển do các quốc gia ven biển xác định phù hợp với luật pháp và thực tiễn quốc tế. Tuy nhiên, trong trường hợp vùng biển của quốc gia ven biển lại nằm tiếp liền, đối diện hoặc chồng lấn với vùng biển của các quốc gia khác thì việc hoạch định ranh giới biển cần phải có sự thoả thuận của các quốc gia liên quan.

Một cách tổng quát, phân định biển được hiểu là quá trình hoạch định đường ranh giới phân chia các vùng biển giữa hai hay nhiều quốc gia hữu quan. Vấn đề phân định biển được đặt ra cho các quốc gia có các vùng biển tiếp liền hoặc đối diện nhau. Việc phân định biển nhằm mục đích xác định rõ đường biên giới biển phân chia vùng biển thuộc chủ quyền quốc gia hoặc xác định đường biên giới phân chia vùng biển thuộc quyền chủ quyền quốc gia.

Phân định biển là một vấn đề quan trọng trong luật biển. Vấn đề này không chỉ có ý nghĩa đối với mỗi quốc gia có biển trong xác định biên giới lãnh thổ quốc gia mà còn có vai trò đối với việc xác lập trật tự trên biển. Bên cạnh đó, phân định biển cũng là một vấn đề có tính nhạy cảm vì liên quan trực tiếp đến chủ quyền và lợi ích quốc gia. Chính vì vậy, để tránh tình trạng xung đột, việc phân định biển phải được tiến hành một cách hợp lý, tôn trọng pháp luật quốc tế và thực tiễn ở các quốc gia.

2. Các phương pháp phân định biển

Pháp luật quốc tế và thực tiễn giữa các quốc gia cho thấy rằng việc phân định biển thường được tiến hành bằng con đường thoả thuận. Sự thoả thuận giữa các bên liên quan này cũng chính là yếu tố quyết định phương pháp và thẩm quyền phân định biển. Theo đó, các bên liên quan có thể thoả thuận lựa chọn hình thức đàm phán để cùng phân định biển hoặc lựa chọn một bên thứ ba như toà án hoặc trọng tài quốc tế đứng ra phân định biển. Chính vì vậy, trong nhiều trường hợp vấn đề phân định biển trở thành một tranh chấp quốc tế và việc giải quyết tranh chấp đó phải có sự tham gia của một cơ quan tài phán

quốc tế. Nhìn chung, phân định biển quá trình phức tạp vì nó liên quan đến nhiều vấn đề có tính nhạy cảm như chủ quyền và lợi ích quốc gia. Sự thành công và khoảng thời gian yêu cầu cho quá trình phân định biển dài hay ngắn tùy thuộc vào nhiều yếu tố khách quan và chủ quan như: địa hình biển, lập trường, thái độ và sự thiện chí của các quốc gia liên quan, vị trí và giá trị của vùng biển phân định,...

Thực tiễn quan hệ quốc tế cho thấy các quốc gia thường thoả thuận áp dụng các phương pháp phân định biển như sau:

2.1. Phương pháp đường trung tuyến cách đều: đây là phương pháp áp dụng trong trường hợp các quốc gia có bờ biển tiếp liền hoặc đối diện nhau. Theo phương pháp này, đường ranh giới để phân định biển chính là đường mà tất cả các điểm nằm trên đường đó đều cách đều các điểm gần nhất của đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải của các quốc gia.

Phương pháp đường trung tuyến cách đều thường được áp dụng để phân định lãnh hải. Tuy nhiên, để áp dụng phương pháp này, các quốc gia phải xem xét một cách thích đáng đến những hoàn cảnh cụ thể để đạt được một kết quả công bằng.

2.2. Phương pháp công bằng: theo phương pháp này, trong qua trình phân định biển các bên hữu quan cần phải xem xét, cân nhắc các yếu tố cụ thể như: yếu tố hình dạng bờ biển, yếu tố đảo, yếu tố hàng hải... để từ đó tìm ra được những giải pháp công bằng được các bên công nhận. Các giải pháp đó đương nhiên mang tính đặc thù và thích ứng với từng trường hợp phân định cụ thể.

3. Các trường hợp phân định biển

Với việc Công ước về Luật biển năm 1982 lần lượt được các nước ký kết và có hiệu lực, lần đầu tiên loài người có một văn kiện pháp lý quốc tế tổng hợp toàn diện, đề cập những vấn đề quan trọng nhất về chế độ pháp lý của biển và đại dương, qui định rõ các quyền lợi và nghĩa vụ trên biển về nhiều mặt của mọi loại quốc gia (có biển cũng như không có biển, có chế độ kinh tế, chính trị - xã hội khác nhau, có trình độ phát triển khác nhau) đối với các vùng biển thuộc quyền tài phán quốc gia cũng như đối với các vùng biển quốc tế. Sau Hiến chương Liên hợp quốc, Công ước luật biển 1982 được coi là văn kiện pháp lý đa phương quan trọng nhất trong lịch sử của tổ chức này.

Có thể nói, một trong những thành quả quan trọng của Công ước Luật biển 1982 là đã thiết lập một cách cụ thể và rõ ràng khái niệm, quy chế cũng như phạm vi các vùng biển. Giờ đây các quốc gia không chỉ có lãnh hải rộng 12 hải lý mà còn có những vùng biển khác như vùng đặc quyền kinh tế rộng 200 hải lý và thềm lục địa rộng tối đa tới 350 hải lý tính từ đường cơ sở. Những quy định này của Công ước đã mở rộng một cách đáng kể chủ quyền, các quyền thuộc chủ quyền và quyền tài phán của các quốc gia ven biển nhưng đồng thời cũng làm xuất hiện thêm các vùng biển và thềm lục địa chồng lấn giữa các nước có bờ biển nằm tiếp liền hoặc đối diện nhau.

Cũng như các tranh chấp về biên giới, lãnh thổ khác, tranh chấp về việc xác định phạm vi vùng biển giữa các quốc gia là loại tranh chấp phức tạp và chứa đựng nguy cơ bùng nổ gây xung đột, chẳng hạn như tranh chấp về phân định vùng biển Ê-giê giữa Hy Lạp và Thổ Nhĩ Kỳ kéo dài từ những năm 70 của thế kỷ trước đến nay, hoặc tranh chấp đầu tháng 3/2005 giữa Malaixia và Ấn Độ về vùng biển Ambalat...

Mỗi quốc gia có quyền đơn phương tuyên bố phạm vi các vùng biển và thêm lục địa của mình theo các quy định của Công ước Luật biển 1982. Tuy nhiên, nếu hai hay nhiều quốc gia có bờ biển nằm tiếp liền hoặc đối diện nhau mà khoảng cách giữa hai bờ biển đối diện không đạt tới hai lần chiều rộng của các vùng biển hay thêm lục địa được quy định trong Công ước thì sẽ xuất hiện sự chồng lấn về yêu sách phạm vi các vùng biển và thêm lục địa. Trong trường hợp này, các quốc gia có liên quan phải tiến hành xác định đường phân chia giới hạn không gian thực thi thẩm quyền thông qua thương lượng trực tiếp hay một cơ quan tài phán quốc tế. Theo luật biển quốc tế và thực tiễn giữa các quốc gia, có những trường hợp phân định biển như sau:

3.1. Phân định lãnh hải và vùng tiếp giáp lãnh hải.

Cho đến nửa đầu thế kỷ XX, đa số các ranh giới lãnh hải được xác định bằng phương pháp đường trung tuyến cách đều. Ngoài ra, một số phương pháp kỹ thuật khác cũng được sử dụng, như: đường vuông góc với xu hướng chung của bờ biển tại khu vực phân định; đường phân giác góc tạo bởi hai bờ biển nằm tiếp liền; đường biên giới trên bộ kéo dài ra biển; theo một kinh tuyến hay một vĩ tuyến cụ thể. Những phương pháp kỹ thuật này tỏ ra thích hợp trong điều kiện lãnh hải có chiều rộng hạn chế vào thời kỳ đó, thường là 3 hải lý.

Khi phạm vi không gian của lãnh hải được mở rộng ra trên cơ sở các yêu sách về lãnh hải rộng 12 hải lý hoặc hơn nữa, đương nhiên sẽ xuất hiện thêm nhiều yếu tố có thể ảnh hưởng đến phân định ranh giới lãnh hải như sự hiện diện của các đảo, công trình nhân tạo nổi thường xuyên trên mặt nước biển, hoạt động hàng hải, khai thác tài nguyên, v.v... Vì vậy, điều 12 khoản 1 của Công ước về Lãnh hải và Vùng tiếp giáp năm 1958, sau đó được nhắc lại đầy đủ trong điều 15 của Công ước Luật biển 1982, quy định:

"Khi hai quốc gia có bờ biển nằm tiếp liền hoặc đối diện nhau, không một quốc gia nào được quyền mở rộng lãnh hải ra quá đường trung tuyến mà mọi điểm trên đó cách đều các điểm gần nhất của đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải của mỗi quốc gia, trừ khi có sự thoả thuận khác. Tuy nhiên, quy định này không áp dụng trong trường hợp do có những danh nghĩa lịch sử hoặc các hoàn cảnh đặc biệt khác cần xác định ranh giới lãnh hải của hai quốc gia theo cách khác không được trừ định trong điều khoản này".

Có thể nhận thấy, quy định nêu trên đã ghi nhận cả phương pháp đường trung tuyến cách đều lẫn khả năng các quốc gia liên quan thoả thuận về một giải pháp phân định khác trên cơ sở tính đến các yếu tố như danh nghĩa lịch sử hoặc hoàn cảnh đặc biệt. Tuy nhiên, cả Công ước về Lãnh hải và Vùng tiếp giáp năm 1958 lẫn Công ước Luật biển 1982 đều không có quy định cụ thể về danh nghĩa lịch sử hoặc hoàn cảnh đặc biệt. Điều này đã gây ra khó khăn trong việc đạt được thoả thuận về việc thừa nhận có sự hiện diện của danh

nghĩa lịch sử hay hoàn cảnh đặc biệt, cũng như mức độ ảnh hưởng của các yếu tố này đến giải pháp phân định ranh giới lãnh hải. Thực tiễn quốc tế phân định lãnh hải và vùng tiếp giáp cho thấy các hoàn cảnh đặc biệt có thể được hiểu là:

- Hình dạng bất thường của bờ biển;
- Sự hiện diện của các đảo;
- Tuyến đường và luồng hàng hải.

Một điểm đáng lưu ý là trong Công ước Luật biển 1982 không có những quy định riêng biệt về phân định nội thủy và vùng tiếp giáp lãnh hải. Như vậy, vấn đề đặt ra là các vùng biển này sẽ được phân định như thế nào?

Đối với phân định nội thủy việc áp dụng các quy định của điều 15 Công ước Luật biển 1982 đã được chấp nhận cả về mặt lý thuyết lẫn thực tiễn quốc tế. Song đối với phân định vùng tiếp giáp lãnh hải thì phức tạp hơn. Mặc dù cho đến nay không còn nhiều quốc gia ven biển qui định vùng tiếp giáp lãnh hải, song nhu cầu phân định vùng biển này giữa các quốc gia cũng như phân định vùng tiếp giáp với vùng đặc quyền kinh tế vẫn được đặt ra và cần phải giải quyết. Vấn đề phân định vùng tiếp giáp lãnh hải trở nên phức tạp hơn khi các điều khoản về vùng biển này được qui định cùng các điều khoản về lãnh hải trong phần II Công ước Luật biển 1982.

Thực tiễn phân định vùng tiếp giáp lãnh hải giữa các quốc gia trong thời gian gần đây cho thấy các quốc gia về cơ bản đã chấp nhận áp dụng những quy định về phân định lãnh hải trong điều 15 Công ước luật biển 1982 cho việc phân định vùng tiếp giáp lãnh hải. Ngoài ra, do quy chế pháp lý của vùng tiếp giáp lãnh hải gắn với vùng đặc quyền kinh tế hơn là với lãnh hải nên trong trường hợp xuất hiện nhu cầu phân định ranh giới giữa vùng tiếp giáp lãnh hải và vùng đặc quyền kinh tế, việc áp dụng điều 74 Công ước Luật biển 1982 về phân định vùng đặc quyền kinh tế được coi là hợp lý.

3.2. Phân định vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa.

Phân định thềm lục địa và vùng đặc quyền kinh tế được quy định giống nhau trong hai điều 74 và 83 của Công ước Luật biển 1982:

"Phân định ranh giới vùng đặc quyền kinh tế (thềm lục địa) giữa các quốc gia có bờ biển nằm tiếp liền hoặc đối diện nhau:

1. Việc hoạch định ranh giới vùng đặc quyền kinh tế (thềm lục địa) giữa các quốc gia có bờ biển nằm tiếp liền hoặc đối diện nhau được thực hiện bằng con đường thoả thuận theo đúng luật pháp quốc tế như đã nêu ở Điều 38 của Quy chế Tòa án Quốc tế để đi đến một giải pháp công bằng.

2. Nếu không đi tới được một thoả thuận trong một thời gian hợp lý, các quốc gia hữu quan sử dụng các thủ tục nêu ở phần XV.

3. Trong khi chờ ký kết thoả thuận nói ở khoản 1, các quốc gia hữu quan, trên tinh thần hiểu biết và hợp tác, làm hết sức mình để đi đến các dàn xếp tạm thời có tính chất thực tiễn và để không phương hại hay cản trở việc ký kết các thoả thuận dứt khoát trong giai đoạn quá độ này. Các dàn xếp tạm thời không phương hại đến việc hoạch định cuối cùng.

4. Khi một điều ước đang có hiệu lực giữa các quốc gia hữu quan, các vấn đề liên quan đến việc hoạch định ranh giới vùng đặc quyền kinh tế (thềm lục địa) được giải quyết theo đúng điều ước đó".

Trong quy định nêu trên, phương pháp "thương lượng" được đề cao, dành ưu tiên cho "thoả thuận" giữa các bên hữu quan. Chỉ khi các bên không đạt được thoả thuận thì mới sử dụng các thủ tục giải quyết tranh chấp bằng biện pháp hoà bình như quy định trong Điều 2, khoản 3 của Hiến chương Liên Hợp Quốc và các bên được quyền chọn các biện pháp hoà bình thích hợp. Ngoài ra, các bên có thể lựa chọn một hay nhiều biện pháp sau :

- Toà án quốc tế về luật biển, thành lập theo Phụ lục VI;
- Toà án công lý Quốc tế;
- Toà án Trọng tài, thành lập theo Phụ lục VII;
- Toà án đặc biệt, theo Phụ lục VIII.

Có thể nhận thấy, khác với phân định lãnh hải, Công ước Luật biển 1982 không đưa ra một phương pháp phân định thềm lục địa và vùng đặc quyền kinh tế cụ thể nào. Thay vào đó, Công ước nhấn mạnh đến 2 nguyên tắc: “trên cơ sở luật pháp quốc tế” và “giải pháp công bằng”. Như vậy, Công ước đã mở ra khả năng áp dụng rộng rãi tất cả các nguồn của luật pháp quốc tế liên quan đến vấn đề này, kể cả tập quán quốc tế cũng như các án lệ quốc tế và thực tiễn phân định giữa các quốc gia, để đạt được “thoả thuận”. Tuy nhiên, đối với “giải pháp công bằng”-một quy định hết sức bao quát và mang tính định hướng, Công ước không giải thích rõ thế nào là công bằng. Thực tiễn phân định của các quốc gia và các án lệ quốc tế sau năm 1982 cho thấy không có một tiêu chí cụ thể và duy nhất nào về “giải pháp công bằng”. Trong mỗi trường hợp phân định cụ thể, “giải pháp công bằng” được coi là giải pháp mà các bên hữu quan có thể chấp nhận được sau khi xem xét tất cả các yếu tố liên quan trong khu vực phân định và áp dụng linh hoạt các quy định về phân định. Ngoài ra, thực tiễn quốc tế cũng cho thấy không có một giới hạn pháp lý nào trong việc xác định các yếu tố liên quan. Các yếu tố này có thể bao gồm:

- Các đặc điểm địa lý, địa mạo, địa chất,
- Sự hiện diện của mỏ tài nguyên
- Tỷ lệ giữa chiều dài bờ biển và diện tích thềm lục địa,

- Sự hiện diện của đảo,
- Điểm mút biên giới đất liền,
- Sự hiện diện của các đường đặc nhượng hay đường cấp phép thăm dò, khai thác dầu khí hay các tài nguyên khác,
- Yếu tố quốc gia bất lợi về địa lý,
- Lợi ích kinh tế, chính trị, an ninh,
- Truyền thống đánh cá,
- Giao thông hàng hải,
- Yếu tố văn hoá,
- Các quyền lợi chính đáng khác, v.v...

Án lệ quốc tế trong lĩnh vực phân định vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa cho thấy có sự ưu tiên xem xét các đặc trưng về địa lý, trong đó ba yếu tố thường được ưu tiên và có ảnh hưởng nhiều đến giải pháp phân định là:

- i) Hình thái bờ biển,
- ii) Sự hiện diện của đảo,
- iii) Tỷ lệ giữa chiều dài bờ biển và diện tích thềm lục địa.

Khoản 3 của hai điều 74 và 83 trên thực tế đã pháp điển hóa một thực tiễn khá phổ biến, theo đó các bên tranh chấp vùng đặc quyền kinh tế hay thềm lục địa chồng lấn có thể thoả thuận về một "dàn xếp tạm thời" như hợp tác cùng thăm dò, khai thác, bảo vệ tài nguyên môi trường... Điểm đáng chú ý là "dàn xếp tạm thời" không được làm phương hại đến giải pháp cuối cùng, tức là "dàn xếp tạm thời" không được ảnh hưởng đến kết quả phân định (việc bên này hoặc bên kia nhân nhượng về một khía cạnh nào đó để đạt được "dàn xếp tạm thời" không có nghĩa là từ bỏ lập trường của mình và công nhận lập trường của bên kia). Thoả thuận về "dàn xếp tạm thời" không có nghĩa chấm dứt đàm phán phân định. "Dàn xếp tạm thời" là giải pháp hoà hoãn, góp phần hạn chế những nguy cơ gây xung đột, tạo cơ sở cho các bên hợp tác sử dụng, khai thác vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa cũng như bảo vệ môi trường biển ở đó.

II. THỰC TIỄN PHÂN ĐỊNH BIÊN GIỚI VIỆT NAM VỚI CÁC QUỐC GIA LÁNG GIỀNG.

Từ năm 1977, sau khi thống nhất đất nước và trở thành thành viên Liên Hợp quốc, Việt Nam bắt đầu tham gia Hội nghị lần thứ 3 của Liên hợp quốc về Luật biển.

Việt Nam cũng là một trong 130 nước bỏ phiếu thông qua và sau đó cùng 118 nước khác ký Công ước Luật biển 1982 vào tháng 12/1982 tại Montego Bay (Jamaica). Ngày 23/6/1994 Quốc hội Việt Nam đã chính thức phê chuẩn và trở thành thành viên thứ 63 của Công ước. Bên cạnh việc được hưởng các quyền lợi, Việt Nam còn có trách nhiệm thực hiện các nghĩa vụ cụ thể mà Công ước này mang lại. Cụ thể, Việt Nam có quyền xác định các vùng biển và thềm lục địa theo Công ước nhưng đồng thời cũng có nghĩa vụ tiến hành phân định các vùng biển và thềm lục địa ở những khu vực chồng lấn với các nước láng giềng.

Ngay từ khi Công ước Luật biển 1982 còn đang được thương lượng, Chính phủ Việt Nam đã ra Tuyên bố ngày 12/5/1977 về lãnh hải, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa. Phạm vi các vùng biển của Việt Nam theo Tuyên bố này hoàn toàn phù hợp với các quy định sau này của Công ước Luật biển năm 1982. Liên quan đến phân định các vùng biển và thềm lục địa chồng lấn giữa Việt Nam với các quốc gia láng giềng, Tuyên bố năm 1977 đã quy định rõ như sau:

“Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam sẽ cùng các nước liên quan, thông qua thương lượng trên cơ sở tôn trọng độc lập, chủ quyền của nhau, phù hợp với luật pháp và tập quán quốc tế, giải quyết các vấn đề về các vùng biển và thềm lục địa của mỗi bên”.

Quan điểm này tiếp tục được khẳng định lại trong Tuyên bố của Chính phủ Việt Nam về đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải ngày 12/11/1982 cũng như Nghị quyết ngày 23/6/1994 của Quốc hội Việt Nam khi phê chuẩn Công ước Luật biển năm 1982.

Thực hiện chủ trương trên, Việt Nam tiến hành đàm phán giải quyết các vấn đề phân định các vùng biển và thềm lục địa với các nước láng giềng. Cho đến nay, Việt Nam đã phân định được vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa với Thái Lan năm 1997, phân định lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa trong Vịnh Bắc Bộ với Trung Quốc năm 2000, phân định thềm lục địa với Ấn Độ năm 2003. Ngoài ra, Việt Nam cũng đã thỏa thuận tiến hành hợp tác khai thác chung khu vực thềm lục địa chồng lấn với Malaixia năm 1992.

1. Phân định ranh giới trên biển giữa Việt Nam với Thái Lan.

Vịnh Thái Lan (còn gọi là Vịnh Xiêm) là một vùng biển nửa kín, với diện tích khoảng 300.000 km², giới hạn bởi bờ biển 4 nước Thái Lan (1560km), VN (230 km), Malaixia (150 km) và CPC (460 km). Vịnh thông ra Biển Đông ở phía Nam bằng một cửa duy nhất hợp bởi mũi Cà Mau và mũi Trenggranu cách nhau chừng 400 km (215 hải lý). Vịnh khá dài (chừng 450 hải lý) nhưng có diện tích nhỏ, chiều rộng trung bình là 385 km (208 hải lý), có ý nghĩa quan trọng đối với Việt Nam về an ninh quốc phòng và kinh tế do có ngư trường rộng lớn và tiềm năng dầu khí. Trong Vịnh có một số đảo quan trọng của hai nước, phía VN có đảo Phú Quốc, đảo Thổ Chu..., phía Thái Lan có đảo Ko Phangun, Ko Samui...

Năm 1971, Bộ Kinh tế của chính quyền Sài Gòn đã công bố Nghị định về phân lô thăm dò và khai thác dầu khí, qua đó xác định ranh giới ngoài thêm lục địa phía Nam VN theo đường trung tuyến giữa bờ biển và các đảo xa bờ của VN (Thổ Chu và Wai - lúc đó chưa được VN thừa nhận thuộc chủ quyền của CPC) với bờ biển của Malaixia và Thái Lan. Năm 1973, Thái Lan ra tuyên bố về ranh giới thêm lục địa của Thái Lan là đường trung tuyến giữa bờ biển và các đảo ven bờ của Thái Lan với bờ biển và đảo Phú Quốc của VN.

Hai yêu sách về thêm lục địa này đã tạo thành một vùng chồng lấn trong Vịnh Thái Lan rộng hơn 6000 km² cần được phân định.

Từ tháng 9/1992 đến 8/1997 hai bên đã tiến hành 9 vòng đàm phán và thống nhất phân định thêm lục địa và vùng đặc quyền kinh tế giữa hai nước bằng một đường ranh giới duy nhất. Đàm phán giữa Việt Nam và Thái Lan kết thúc bằng việc Bộ trưởng Ngoại giao hai nước ký Hiệp định về phân định ranh giới trên biển giữa hai nước trong Vịnh Thái Lan ngày 9/8/1997 tại Băng-cốc. Đây là Hiệp định phân định biển đầu tiên của Việt Nam, bao gồm 6 điều khoản với nội dung chính như sau:

- Đường phân chia thêm lục địa và vùng đặc quyền kinh tế giữa hai nước Việt Nam-Thái Lan trong Vịnh Thái Lan là một đường thẳng từ điểm C tới điểm K. Điểm C là điểm nhô ra nhất về phía Bắc của khu vực phát triển chung Thái Lan-Malaixia được xác định trong Bản ghi nhớ giữa 2 nước ngày 21/02/1979 và trùng với điểm 43 của đường yêu sách thêm lục địa Malaixia năm 1979. Điểm K nằm trên đường thẳng cách đều đảo Thổ Chu và đảo Wai của CPC, đây là đường “dàn xếp tạm thời” VN-CPC năm 1991. Với kết quả này, VN được hưởng 1/3 diện tích và Thái Lan được hưởng 2/3 diện tích vùng chồng lấn.

- Trong trường hợp có cấu trúc dầu khí, hoặc mỏ khoáng sản nằm vắt ngang đường ranh giới thì hai bên có trách nhiệm trao đổi thông tin, cùng tìm kiếm thỏa thuận sao cho các cấu trúc hoặc mỏ này được khai thác một cách hiệu quả nhất và chi phí cũng như lợi tức từ việc khai thác sẽ được phân chia một cách công bằng.

- Hai bên cam kết sẽ tiến hành đàm phán với Malaixia về khu vực yêu sách thêm lục địa chồng lấn giữa ba nước, nằm trong vùng phát triển chung Thái Lan-Malaixia.

2. Phân định Vịnh Bắc Bộ giữa Việt Nam và Trung Quốc.

Vịnh Bắc Bộ có diện tích khoảng 126.250 km² (36.000 hải lý vuông), chiều ngang nơi rộng nhất khoảng 310 km (176 hải lý), nơi hẹp nhất ở cửa Vịnh rộng khoảng 220 km (119 hải lý). Bờ biển của Vịnh có tổng chiều dài khoảng 1458 km, trong đó bờ biển Việt Nam dài khoảng 763 km và Trung Quốc khoảng 695 km. Dọc theo bờ biển của Vịnh, có khoảng 16 triệu người dân Việt Nam sinh sống tại 10 tỉnh, thành phố của Việt Nam và khoảng 40 triệu người dân Trung Quốc sinh sống tại 2 tỉnh Quảng Tây, Hải Nam. Vịnh có hai cửa: eo biển Quỳnh Châu nằm giữa bán đảo Lôi Châu và đảo Hải Nam với bề rộng khoảng 19 hải lý và cửa chính của Vịnh từ đảo Côn Cỏ (Việt Nam) tới đảo Hải Nam (Trung Quốc) rộng khoảng 112 hải lý. Phần Vịnh phía Việt Nam có khoảng 2.300 đảo, đá ven bờ, đặc biệt có đảo Bạch Long Vĩ nằm cách đất liền Việt Nam khoảng 110 km, cách

đảo Hải Nam (Trung Quốc) khoảng 130 km. Phía Trung Quốc chỉ có một số ít đảo nhỏ ở phía Đông Bắc Vịnh như đảo Vị Châu, đảo Tà Dương.

Do chiều rộng của Vịnh Bắc Bộ nơi rộng nhất không đến 200 hải lý và do bờ biển Việt Nam và Trung Quốc chủ yếu nằm đối diện nên theo quy định của Luật biển 1982 (Việt Nam và Trung Quốc đều là thành viên), vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của hai nước trong Vịnh bị “chồng lấn” lên nhau. Ngoài ra, tại khu vực ngoài cửa sông Bắc Luân, nơi bờ biển hai nước nằm tiếp liền nhau, lãnh hải hai nước cũng có sự “chồng lấn” cần được phân định. Như vậy, trong Vịnh Bắc Bộ hai nước phải tiến hành đàm phán để phân định lãnh hải nhằm xác định biên giới trên biển và phân định vùng đặc quyền kinh tế cũng như thềm lục địa nhằm xác định ranh giới các vùng biển này.

Với mong muốn tạo ra và duy trì ổn định trong Vịnh Bắc Bộ, từ đầu những năm 70 của thế kỷ trước Việt Nam đã chủ động đề nghị phía Trung Quốc tiến hành đàm phán để giải quyết tình trạng không rõ ràng này. Vào năm 1974 và từ năm 1977 đến 1978, Việt Nam và Trung Quốc đã tiến hành 2 cuộc đàm phán cấp chính phủ về biên giới, lãnh thổ trong đó có vấn đề phân định Vịnh Bắc Bộ. Tuy nhiên, hai cuộc đàm phán này đã không đạt kết quả nào do lập trường hai bên lúc đó quá khác xa nhau.

Từ năm 1991, cùng với việc bình thường hóa quan hệ giữa hai nước, Việt Nam và Trung Quốc đã quyết định thông qua thương lượng để giải quyết các vấn đề biên giới lãnh thổ, trong đó có vấn đề phân định Vịnh Bắc Bộ.

Trong 9 năm, từ năm 1992 đến năm 2000, hai bên đã tiến hành cuộc đàm phán lần thứ 3 với 7 vòng đàm phán cấp Chính phủ, 3 cuộc gặp giữa hai Trưởng đoàn đàm phán cấp Chính phủ, 18 vòng đàm phán cấp chuyên viên và nhiều vòng họp khác của Tổ chuyên viên liên hợp, Tổ chuyên gia đo vẽ, xây dựng Tổng đồ Vịnh Bắc Bộ (tổng cộng 49 vòng họp, trung bình mỗi năm có hơn 5 vòng họp).

Ngày 19/10/1993 hai nước đã ký “Thỏa thuận về các nguyên tắc cơ bản giải quyết vấn đề biên giới - lãnh thổ giữa Việt Nam và Trung Quốc”, trong đó nêu rõ nguyên tắc chỉ đạo đàm phán phân định Vịnh Bắc Bộ như sau:

"Hai bên đồng ý sẽ áp dụng luật biển quốc tế và tham khảo thực tiễn quốc tế, để tiến hành đàm phán phân định Vịnh Bắc Bộ. Nhằm đạt thỏa thuận về phân định Vịnh Bắc Bộ, hai bên cần theo nguyên tắc công bằng và tính đến mọi hoàn cảnh hữu quan trong Vịnh để đi đến một giải pháp công bằng".

Giải pháp “công bằng” được đề cập đến ở đây hoàn toàn không có nghĩa phân chia đồng đều về diện tích. Để đạt được giải pháp công bằng, hai bên căn cứ vào những hoàn cảnh cụ thể, khách quan cũng như những yếu tố đặc trưng của khu vực phân định để đàm phán và đi đến thống nhất về đường phân định. Đối với Vịnh Bắc Bộ, những hoàn cảnh và các yếu tố đó là chiều dài và hình thái của bờ biển trong Vịnh, sự hiện diện của các chuỗi đảo, nhóm đảo là bộ phận cấu thành của Vịnh và đặc biệt là cần tính đến đảo Bạch Long Vĩ, một đảo nằm gần như giữa Vịnh nhưng đáp ứng đầy đủ các tiêu chuẩn của luật biển quốc tế để có các vùng biển và thềm lục địa riêng. Chỉ có như vậy, giải pháp đạt được đối với

vấn đề phân định Vịnh Bắc Bộ mới là công bằng, hợp lý, lâu dài và được cả hai bên chấp nhận, nghiêm chỉnh tuân thủ.

Nhân dịp chuyến thăm chính thức Trung Quốc của Chủ tịch nước Trần Đức Lương, ngày 25/12/2000 tại Bắc Kinh, Bộ trưởng Bộ Ngoại giao hai nước đã ký Hiệp định phân định Vịnh Bắc Bộ.

Hiệp định phân định Vịnh Bắc Bộ gồm 11 điều khoản, quy định về một đường phân định nội tuần tự 21 điểm có tọa độ địa lý cụ thể để phân định rõ ràng lãnh hải (từ điểm số 1 đến điểm số 9) và ranh giới chung cho vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa (từ điểm số 9 đến điểm số 21). Phạm vi phân định theo Hiệp định là toàn bộ Vịnh Bắc Bộ với đường đóng cửa vịnh là đường thẳng nối giữa mũi Oanh Ca (đảo Hải Nam, Trung Quốc) qua đảo Côn Cỏ (Việt Nam) đến một điểm trên bờ biển Việt Nam tại tỉnh Quảng Trị. Hiệp định quy định mỗi bên tiến hành việc thăm dò, khai thác một cách độc lập các tài nguyên khoáng sản trong phạm vi vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của mình. Đối với các mỏ dầu, khí tự nhiên đơn nhất hoặc mỏ khoáng sản khác nằm vắt ngang đường phân định, hai bên phải thông qua hiệp thương hữu nghị để đạt thoả thuận về việc khai thác hữu hiệu nhất cũng như việc phân chia công bằng lợi ích thu được.

Theo đường phân định, phía Việt Nam được hưởng 53,23%, phía Trung Quốc được 46,77% diện tích Vịnh. Đường phân định đi cách đảo Bạch Long Vĩ 15 hải lý, tức đảo được hưởng lãnh hải 12 hải lý, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa 3 hải lý (25% hiệu lực); đảo Côn Cỏ được hưởng 50% hiệu lực trong phân định vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa. Đây là một kết quả công bằng đạt được trên cơ sở luật pháp quốc tế và điều kiện cụ thể của Vịnh.

3. Phân định ranh giới thềm lục địa giữa Việt Nam với Indônêxia.

Việt Nam và Indônêxia có vùng biển và thềm lục địa chồng lấn nằm ở phía Đông Nam Việt Nam và Tây Bắc đảo lớn Borneo của Indônêxia. Trong khu vực này, đảo xa bờ nhất của Việt Nam là Côn Đảo, cách bờ biển khoảng 90 km. Indônêxia là quốc gia quần đảo với hơn 17.000 hòn đảo lớn, nhỏ nằm rải rác trên một vùng biển rộng lớn. Đảo xa bờ nhất của Indônêxia trong khu vực đối diện với Việt Nam là đảo Natuna Bắc, cách đảo lớn Borneo của Indônêxia khoảng 320 km về hướng Tây Bắc.

Năm 1969, Indônêxia ra tuyên bố về ranh giới thềm lục địa dựa trên nguyên tắc không vượt quá đường trung tuyến cách đều đường cơ sở quần đảo của Indônêxia và đường cơ sở của các quốc gia láng giềng.

Năm 1971, chính quyền Sài Gòn đã vạch ranh giới đặc nhượng dầu khí trên thềm lục địa Việt Nam, theo đó ranh giới biển giữa Việt Nam và Indônêxia là đường cách đều bờ biển Việt Nam và bờ biển đảo Borneo của Indônêxia.

Tuyên bố ngày 12/5/1977 của Chính phủ Việt Nam xác định thềm lục địa của Việt Nam là phần kéo dài tự nhiên của lãnh thổ đất liền của Việt Nam ra đến bờ ngoài của rìa lục địa hoặc đến 200 hải lý tính từ đường cơ sở. Tiếp đó, ngày 12/11/1982, Chính phủ Việt

Nam công bố hệ thống đường cơ sở của phần lãnh thổ lục địa Việt Nam, theo đó đảo Côn Đảo được sử dụng làm một điểm cơ sở để vạch hệ thống đường cơ sở thẳng của Việt Nam.

Xuất phát từ sự khác nhau giữa các tuyên bố về ranh giới thêm lục địa của Indônêxia năm 1969 và của chính quyền Sài Gòn năm 1971 nên ngay từ năm 1972 hai bên đã tiến hành đàm phán phân định thêm lục địa. Trong đàm phán, Indônêxia đưa ra yêu sách đường trung tuyến giữa hai đường cơ sở (Indônêxia sử dụng đường cơ sở quần đảo), thực chất là khoảng cách giữa đảo Natuna Bắc của Indônêxia và Côn Đảo của Việt Nam (còn gọi là trung tuyến đảo-đảo). Chính quyền Sài Gòn đề nghị phân định theo đường trung tuyến giữa hai bờ biển Việt Nam và bờ biển đảo lớn Borneo Bắc (Calimantan) của Indônêxia (gọi là trung tuyến bờ-bờ). Hai đường trung tuyến này tạo thành vùng chồng lấn rộng khoảng 40.000 km². Hai bên không đạt được thỏa thuận nào.

Sau khi thống nhất đất nước, tháng 6/1978, Việt Nam và Indônêxia bắt đầu đàm phán về phân định thêm lục địa với Indônêxia. Đàm phán phân định thêm lục địa giữa Việt Nam và Indônêxia là một quá trình dài xuất phát từ những yếu tố khách quan (Việt Nam là lãnh thổ lục địa, Indônêxia là quốc gia quần đảo) lẫn chủ quan (lập luận và việc vận dụng luật biển quốc tế của hai bên).

Sau 25 năm đàm phán, với 2 vòng đàm phán cấp Chính phủ, 22 vòng họp cấp chuyên viên (10 vòng chính thức và 12 vòng không chính thức), bốn cuộc họp hẹp giữa 2 Trưởng đoàn đàm phán cấp chuyên viên, hai bên cuối cùng đã đi đến được một giải pháp cùng chấp nhận được. Ngày 26/6/2003, Hiệp định giữa nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và nước Cộng hòa Indônêxia về phân định thêm lục địa giữa hai nước đã được ký chính thức nhân dịp chuyến thăm Việt Nam của Tổng thống Megawati. Hiệp định phân định thêm lục địa Việt Nam - Indônêxia có nội dung tương tự như những Hiệp định phân định biển trên thế giới cũng như 2 Hiệp định phân định biển mà Việt Nam đã ký trước đó với Thái Lan và Trung Quốc. Hiệp định bao gồm 6 điều, với nội dung chủ yếu sau:

- Đường phân định được xác định bằng các đoạn thẳng nối tuần tự 6 điểm có tọa độ địa lý cụ thể, Hiệp định này chỉ phân định ranh giới thêm lục địa, không ảnh hưởng đến bất kỳ hiệp định nào sẽ được ký trong tương lai về phân định ranh giới vùng đặc quyền kinh tế giữa hai nước.

- Hai bên tham khảo ý kiến của nhau nhằm phối hợp chính sách phù hợp với luật pháp quốc tế về bảo vệ môi trường biển.

- Đối với các cấu tạo mỏ dầu khí hoặc mỏ khoáng sản khác dưới đáy biển nằm vắt ngang qua đường phân định thêm lục địa, hai bên sẽ thông báo cho nhau các thông tin liên quan cũng như thỏa thuận về cách thức khai thác hữu hiệu nhất các cấu tạo hoặc mỏ nói trên và về việc phân chia công bằng lợi ích từ việc khai thác.

Hiệp định phân định thêm lục địa Việt Nam - Indônêxia sẽ có hiệu lực sau khi hai bên tiến hành trao đổi văn kiện phê chuẩn. Cho đến nay, hai bên vẫn chưa tiến hành thủ tục trao đổi văn kiện phê chuẩn.

4. Hợp tác khai thác chung thềm lục địa chồng lấn Việt Nam – Malaixia.

Giữa Việt Nam và Malaixia tồn tại một vùng chồng lấn thềm lục địa rộng khoảng 2.800 km². Vùng này hình thành bởi đường ranh giới thềm lục địa do chính quyền Sài Gòn công bố năm 1971 và đường ranh giới thềm lục địa thể hiện trên hải đồ của Malaixia công bố năm 1979. Sở dĩ có sự khác nhau đó là do chính quyền Sài Gòn có tính đến đảo Hòn Khoai, các đảo của cả hai bên, còn Malaixia chỉ tính đến các đảo ven bờ của mình mà bỏ qua Hòn Khoai của Việt Nam (đảo Hòn Khoai cách bờ 6,5 hải lý).

Đây là khu vực chồng lấn có diện tích không lớn nhưng có tiềm năng về dầu khí. Xuất phát từ nhu cầu khai thác dầu khí phục vụ phát triển của hai nước và thực tế là diện tích vùng chồng lấn không lớn, ngày 05/6/1992, tại cuộc đàm phán cấp Thứ trưởng ngoại giao tại Kuala Lumpur, hai bên đã ký Bản thỏa thuận (Memorandum of Understanding - MOU) về hợp tác thăm dò khai thác chung vùng chồng lấn với nội dung:

- Hai bên chính thức xác nhận tọa độ khu vực chồng lấn theo đường ranh giới thềm lục địa do Tổng cục Dầu khí Việt Nam công bố năm 1977 (trùng với yêu sách thềm lục địa do chính quyền Sài Gòn công bố năm 1971) và đường ranh giới thềm lục địa thể hiện trên hải đồ của Malaixia công bố năm 1979.

- Hai bên đồng ý tạm gác vấn đề phân định thềm lục địa để hợp tác tay đôi thăm dò và khai thác dầu khí trong khu vực xác định này theo các nguyên tắc sau:

+ Chia sẻ đồng đều chi phí và phân chia đồng đều lợi nhuận;

+ Các hoạt động thăm dò và khai thác dầu khí sẽ được Petronas (Malaixia) và PetroVietnam (Việt Nam) tiến hành trên cơ sở dàn xếp thương mại sau khi được Chính phủ hai bên phê chuẩn,

+ Thỏa thuận này không làm phương hại tới lập trường cũng như đòi hỏi của mỗi bên đối với khu vực chồng lấn.

- Mỏ dầu khí có một phần nằm vắt ngang sang khu vực xác định và một phần nằm bên thềm lục địa của Malaixia hoặc Việt Nam thì hai bên sẽ thỏa thuận để thăm dò khai thác.

Sau khi thỏa thuận có hiệu lực, hai công ty dầu khí quốc gia của hai nước đã ký kết các dàn xếp thương mại và triển khai các hoạt động thăm dò khai thác dầu khí trong khu vực chồng lấn giữa hai nước. Từ năm 1997, những thùng dầu đầu tiên khai thác từ vùng chồng lấn đã được xuất khẩu và lợi nhuận bắt đầu được chia đều cho hai bên theo đúng thỏa thuận. Hiện nay, các giếng dầu trong vùng khai thác chung này vẫn đang tiếp tục hoạt động có hiệu quả.

Như vậy, trong thời gian qua, đặc biệt là sau khi Công ước Luật biển 1982 có hiệu lực, Việt Nam đã giải quyết được một loạt vấn đề về phân định biên với các quốc gia láng giềng. Thực tế cho thấy Việt Nam đã vận dụng một cách linh hoạt các quy định của Công ước Luật biển 1982 cũng như thực tiễn quốc tế để có thể cùng các nước láng giềng tìm

đến một giải pháp phù hợp cho các vùng biển chồng lấn. Các hiệp định được ký kết cũng thể hiện thiện chí của Việt Nam trong việc đàm phán trên cơ sở bình đẳng và tôn trọng lẫn nhau, tuân thủ luật pháp quốc tế để đi đến một giải pháp công bằng. Có thể nói, các điều ước phân định biển được ký kết giữa Việt Nam với các nước láng giềng trong thời gian qua đã góp phần vào việc ngăn ngừa xung đột, giúp duy trì môi trường hòa bình và ổn định trong khu vực để Việt Nam và các nước khác phát triển. Xét về mặt pháp luật quốc tế, các giải pháp phân định biển đạt được giữa Việt Nam và các nước láng giềng cũng có những đóng góp nhất định đối với thực tiễn phân định biển trong khu vực là cơ sở để Việt Nam tiếp tục đàm phán phân định biển với các nước láng giềng khác trong khu vực.

Chương III

GIẢI QUYẾT CÁC TRANH CHẤP QUỐC TẾ VỀ BIỂN

I. KHÁI NIỆM

Trong thế giới ngày nay, với xu thế hợp tác và toàn cầu hoá, các quốc gia ngày càng có nhiều diễn đàn hợp tác để giải quyết các vấn đề có tính chất toàn cầu, phục vụ cho sự phát triển chung của cộng đồng quốc tế. Tuy vậy, sự hợp tác này cũng sẽ dễ dẫn đến nguy cơ bất đồng, tranh chấp giữa các quốc gia, khi mà điều kiện, hoàn cảnh và lợi ích của mỗi một quốc gia chưa đồng nhất với nhau. Đây cũng là một thách thức của cộng đồng quốc tế ngày nay bởi vì tỷ lệ tranh chấp thường phát triển tỷ lệ thuận với sự tăng trưởng của quan hệ quốc tế. Cho dù diễn ra ở lĩnh vực nào, mức độ tranh chấp ở cấp độ nào thì nó cũng sẽ ít nhiều ảnh hưởng đến hoà bình và an ninh quốc tế. Chính vì vậy, việc nhận diện các tranh chấp và tạo ra những cơ chế hợp lý để giải quyết tranh chấp quốc tế là một việc làm hết sức cần thiết nhằm đảm bảo sự phát triển của hợp tác quốc tế. Tuy vậy, trước hết cần hiểu như thế nào là tranh chấp quốc tế?

Có nhiều quan điểm khác nhau về tranh chấp quốc tế về biển. Tuy nhiên, một cách chung nhất, có thể xem tranh chấp quốc tế về biển là một hoàn cảnh thực tế mà trong đó, các chủ thể tham gia có những quan điểm không giống nhau, thậm chí trái ngược nhau và có những đòi hỏi, yêu cầu cụ thể trái ngược nhau.

Thông thường, những tình thế này có thể là sự không thoả thuận được với nhau về các quyền và nghĩa vụ liên quan đến một sự kiện nào đó hoặc phát sinh trên cơ sở những điều ước quốc tế cụ thể. Bên cạnh đó, cũng có nhiều trường hợp các bên không có sự thống nhất về cách hiểu và áp dụng những quy phạm pháp luật quốc tế. Mặt khác, trong đa số các trường hợp tranh chấp quốc tế, các bên thường không có sự đồng nhất về lợi ích mà đa phần là lợi ích quốc gia, một trong những vấn đề nhạy cảm trong quan hệ quốc tế. Tuy nhiên, cho dù ở bất kỳ hoàn cảnh nào đi nữa thì điểm chung nhất của các tranh chấp quốc tế đó là nó tạo ra một nhu cầu giải quyết tranh chấp giữa các bên liên quan. Việc giải quyết tranh chấp quốc tế có ý nghĩa rất lớn trong việc duy trì hoà bình, an ninh quốc tế và đảm bảo sự hợp tác của các quốc gia trong cộng đồng quốc tế.

Trước hết, thông qua việc giải quyết tranh chấp, quyền và lợi ích hợp pháp của các bên tranh chấp sẽ được khẳng định và đảm bảo, nhất là những tranh chấp mà một bên ở vị thế yếu hơn. Với các cơ chế giải quyết tranh chấp đang tồn tại hiện nay, đảm bảo tính công bằng và quyền lợi hợp pháp của các bên luôn là một yêu cầu hàng đầu.

Hơn nữa, việc giải quyết tranh chấp quốc tế góp phần thúc đẩy việc thực thi, tuân thủ pháp luật quốc tế. Thực tiễn của tranh chấp quốc tế chỉ ra rằng trong rất nhiều trường hợp tranh chấp nguyên nhân cơ bản vẫn là sự vi phạm pháp luật quốc tế mà cụ thể là sự vi phạm các nghĩa vụ quốc tế đã cam kết. Do đó, nếu tranh chấp quốc tế được giải quyết

nhanh chóng, hợp lý sẽ góp phần hạn chế được sự vi phạm pháp luật quốc tế và trật tự pháp lý quốc tế sẽ được đảm bảo.

Mặt khác, giải quyết tranh chấp quốc tế còn góp phần duy trì hoà bình và an ninh quốc tế, thúc đẩy quan hệ hợp tác quốc tế. Đây là một điều hiển nhiên đang hiện diện ở nhiều nơi trên thế giới ngày nay. Nếu tranh chấp không được giải quyết kịp thời, căng thẳng giữa các bên sẽ kéo dài và đây sẽ là nhân tố gây ra sự bất ổn và cản trở việc duy trì, triển khai các hoạt động hợp tác không những giữa các bên tranh chấp mà còn với các quốc gia khác.

II. GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP QUỐC TẾ VỀ BIỂN

1. Nguyên tắc giải quyết tranh chấp quốc tế về biển

Tranh chấp quốc tế về biển cũng là một loại tranh chấp quốc tế, do đó về cơ bản việc giải quyết các tranh chấp biển phải tuân theo những nguyên tắc chung của việc giải quyết tranh chấp quốc tế. Trước hết việc giải quyết các tranh chấp quốc tế về biển phải triệt để tuân theo các nguyên tắc cơ bản của luật quốc tế, đặc biệt là nguyên tắc “hoà bình giải quyết các tranh chấp quốc tế”. Cụ thể, điều 2 khoản 3 Hiến chương Liên hợp quốc đã quy định:

“Tất cả các thành viên của Liên hợp quốc giải quyết các tranh chấp quốc tế của họ bằng biện pháp hoà bình, sao cho không tổn hại đến hoà bình, an ninh quốc tế và công lý;”

Tiếp đó, điều 33 của Hiến chương Liên hợp quốc cũng ghi nhận:

“Các bên đương sự trong các cuộc tranh chấp, mà việc kéo dài các cuộc tranh chấp ấy có thể đe dọa đến hoà bình và an ninh quốc tế, trước hết, phải cố gắng tìm cách giải quyết tranh chấp bằng con đường đàm phán, điều tra, trung gian, hoà giải, trọng tài, toà án, sử dụng những tổ chức hoặc những điều ước khu vực, hoặc bằng các biện pháp hoà bình khác tùy theo sự lựa chọn của mình...”

Như vậy, một nguyên tắc cơ bản và quan trọng nhất trong giải quyết tranh chấp quốc tế về biển là bằng biện pháp hoà bình. Theo đó, các bên liên quan phải xem giải quyết tranh chấp bằng biện pháp hoà bình là một nghĩa vụ bắt buộc. Điều này đồng nghĩa với việc Luật quốc tế nghiêm cấm các quốc gia sử dụng vũ lực để giải quyết các tranh chấp quốc tế nói chung và tranh chấp biển nói riêng. Việc quy định các biện pháp hoà bình giải quyết tranh chấp quốc tế quy định tại điều 33 Hiến chương Liên hợp quốc còn tạo ra cho các bên tranh chấp các sự lựa chọn biện pháp thích hợp cho các tình huống tranh chấp cụ thể. Thực tế, Luật quốc tế không tạo ra một “công thức” bắt buộc chung cho các quốc gia trong giải quyết tranh chấp. Việc lựa chọn phương pháp nào là hoàn toàn phụ thuộc vào các bên liên quan thoả thuận. Thậm chí các bên có thể không lựa chọn các biện pháp đã nêu trong điều 33 Hiến chương Liên hợp quốc mà đề xuất một phương pháp khác phù hợp hơn. Điều bắt buộc duy nhất mà các bên phải tuân theo là phải giải quyết tranh chấp bằng biện pháp hoà bình sao cho đảm bảo hoà bình và an ninh quốc tế.

Ngoài ra, tranh chấp quốc tế về biển có những đặc trưng riêng cho nên việc giải quyết tranh chấp biển cũng có những nguyên tắc đặc trưng. Trước hết, việc giải quyết tranh chấp biển phải tôn trọng việc bảo vệ và duy trì các nguồn tài nguyên khoáng sản vì lợi ích chung của nhân loại. Chúng ta không thể phủ nhận vai trò của biển đối với đời sống loài người lại càng không thể khoanh tay đứng nhìn nguồn tài nguyên biển ngày càng cạn kiệt do sự khai thác, sử dụng quá mức và vô kế hoạch của con người. Do đó, trong việc giải quyết tranh chấp quốc tế về biển, việc lựa chọn giải pháp nào cho các bên cũng phải tính đến tính lợi hại đối với tài nguyên biển. Đặc biệt đối với những tranh chấp liên quan đến việc sử dụng, khai thác và quản lý những vùng biển chung hoặc liền kề nhau giữa các quốc gia. Nên được, có thể xem xét đến khả năng hy sinh một phần lợi ích của các bên để bảo vệ và duy trì nguồn tài nguyên biển.

Mặt khác, việc giải quyết tranh chấp quốc tế về biển cũng phải tính đến vấn đề bảo vệ môi trường, trong đó có môi trường biển. Môi trường biển chính là môi trường sống của con người, do đó “sức khoẻ” của biển cũng chính là “sức khoẻ” của con người. Chính vì vậy, vấn đề bảo vệ môi trường biển cũng phải được xem xét đến trong khi các bên tìm kiếm giải pháp cho tranh chấp. Đây cũng chính là trách nhiệm của các cơ quan tư pháp quốc tế nếu trường hợp tranh chấp được đưa đến các cơ quan này. Như vậy, có thể hiểu rằng việc giải quyết tranh chấp quốc tế về biển không chỉ dựa vào pháp luật quốc tế đơn thuần hoặc chỉ chú trọng bảo vệ lợi ích của các bên mà còn phải tìm kiếm một giải pháp cân bằng, bảo vệ quyền lợi của cộng đồng quốc tế nói chung mà trước hết là bảo đảm một môi trường sống lành mạnh cho con người hướng đến sự phát triển bền vững.

Bên cạnh đó, việc giải quyết tranh chấp quốc tế về biển cũng phải tính đến nguyên tắc tôn trọng quyền lợi của các quốc gia không có biển và các quốc gia bất lợi về mặt địa lý. Đây cũng có thể xem là một nguyên tắc đặc trưng trong luật biển và giải quyết tranh chấp quốc tế về biển. Xuất phát từ quan niệm biển là của chung, Luật biển quốc tế đã giành cho các quốc gia không có biển hoặc các quốc gia bất lợi về mặt địa lý một số quyền lợi liên quan đến biển. Trong đó, có thể kể đến trước tiên đó là quyền đi qua không gây hại của tàu thuyền nước ngoài trong lãnh hải các quốc gia ven biển. Tiếp đến là quyền được khai thác một phần nguồn lợi thủy hải sản trong vùng đặc quyền kinh tế. Hoặc là một số quyền lợi khác ở các vùng biển khác như nghiên cứu khoa học biển, lấp đặt các đảo nhân tạo...vv. Do đó, khi giải quyết tranh chấp quốc tế về biển, các bên liên quan phải tính đến quyền lợi hợp pháp của các quốc gia không có biển hoặc các quốc gia bất lợi về mặt địa lý.

2. Các cơ chế giải quyết tranh chấp biển

2.1. Giải quyết tranh chấp biển theo Hiến chương Liên hợp quốc

Theo Công ước 1982, các quốc gia thành viên có nghĩa vụ giải quyết các tranh chấp về giải thích và áp dụng Công ước trên cơ sở trước hết là Hiến chương Liên hợp quốc. Về vấn đề này, Hiến chương Liên hợp quốc yêu cầu các quốc gia phải giải quyết các tranh chấp quốc tế, kể cả tranh chấp về biển, bằng biện pháp hoà bình. Trong số các biện pháp mà Hiến chương đã liệt kê tại điều 33, việc giải quyết tranh chấp bằng Toà án

quốc tế dựa trên cơ sở Quy chế toà án quốc tế là một sự lựa chọn mà các quốc gia có thể thoả thuận.

Toà án quốc tế (hay còn gọi là Toà án Công lý quốc tế) là một cơ quan tư pháp của Liên Hợp quốc, thành lập và hoạt động theo Quy chế toà án quốc tế. Toà án quốc tế có hai chức năng chủ yếu là giải quyết tranh chấp giữa các quốc gia và đưa ra kết luận tư vấn về pháp lý cho các cơ quan của Liên hợp quốc. Tuy vậy, Toà án quốc tế chỉ giải quyết tranh chấp giữa các quốc gia khi các bên tranh chấp đồng ý đưa tranh chấp ra Toà án quốc tế để giải quyết. Đồng thời với việc thoả thuận đó thì một điều kiện khác để đảm bảo thẩm quyền xét xử của Toà án quốc tế là việc chấp nhận thẩm quyền. Theo Hiến chương Liên hợp quốc và nguyên tắc hoạt động của Toà án quốc tế thì các quốc gia có thể tuyên bố rằng mình thừa nhận thẩm quyền của Toà án bất cứ thời điểm nào và lúc đó Toà án sẽ có thẩm quyền giải quyết các tranh chấp mà quốc gia đó đưa ra. Khi giải quyết các tranh chấp quốc tế, quyết định của Toà án quốc tế quyết định bắt buộc và có hiệu lực thi hành đối với các bên tranh chấp. Hiến chương Liên hợp quốc cũng có những biện pháp để đảm bảo phán quyết của Toà án sẽ được thực thi. Cụ thể tại điều 94 của Hiến chương, nếu một trong các bên tranh chấp không chịu thi hành bản án thì bên kia có quyền yêu cầu Hội đồng bảo an kiến nghị hoặc đưa ra những quyết định để phán quyết của Toà án quốc tế được thi hành.

Bên cạnh Toà án quốc tế, Đại hội đồng và Hội đồng bảo an cũng có vai trò quan trọng trong việc giải quyết tranh chấp quốc tế, trong đó có tranh chấp về biển. Với tư cách là cơ quan tối cao của Liên hợp quốc, Đại hội đồng có quyền thảo luận bất cứ vấn đề gì về hoà bình và an ninh, đưa ra khuyến nghị về bất cứ vấn đề gì cho quốc gia hữu quan hoặc hội đồng bảo an. Như vậy, đối với những tranh chấp biển, đặc biệt là những tranh chấp có nguy cơ ảnh hưởng đến hoà bình và an ninh quốc tế, thì Đại hội đồng có thể tham gia vào việc giải quyết bằng việc xen xét và đưa ra những khuyến nghị.

Hội đồng bảo an cũng là một trong những nhân tố quan trọng để đảm bảo việc giải quyết hoà bình các tranh chấp quốc tế. Với tư cách là cơ quan lãnh đạo chính trị thường trực của Liên hợp quốc, Hội đồng bảo an là cơ quan chịu trách nhiệm chính trong việc duy trì hoà bình và an ninh quốc tế. Theo đó, nếu có những tranh chấp quốc tế xảy ra có nguy cơ đe dọa hoà bình và an ninh quốc tế, Hội đồng bảo an có thể yêu cầu các bên giải quyết tranh chấp quốc tế bằng biện pháp hoà bình được ghi nhận trong Hiến chương Liên hợp quốc hoặc kiến nghị một biện pháp cụ thể. Ngoài ra, Hội đồng bảo an có thể áp dụng các biện pháp nhằm giải quyết hoà bình các tranh chấp quốc tế hoặc xung đột quốc tế; khi cần thiết có thể sử dụng hành động kể cả bằng cường chế và vũ lực, nhằm loại trừ các mối đe dọa, phá hoại hoà bình, hoặc các hành động xâm lược.

Tóm lại, việc giải quyết các tranh chấp quốc tế trong đó có tranh chấp về biển có thể được tiến hành theo cơ chế của Liên hợp quốc, trong đó, Toà án quốc tế đóng vai trò là một cơ quan chủ đạo và là một lựa chọn cho các bên tranh chấp nếu họ đồng ý chấp nhận thẩm quyền của Toà án quốc tế. Ngoài ra, với chức năng duy trì hoà bình và an ninh quốc tế, Đại hội đồng và Hội đồng bảo an Liên hợp quốc cũng có vai trò quan trọng trong việc xem xét và đưa ra những kiến nghị cho việc giải quyết các tranh chấp quốc tế.

2.2. Giải quyết tranh chấp biển theo Công ước 1982

Theo Công ước năm 1982 về Luật biển, trong quá trình khai thác và sử dụng biển, các quốc gia có nghĩa vụ giải quyết mọi tranh chấp xảy ra giữa họ về việc giải thích và áp dụng Công ước bằng phương pháp hoà bình theo đúng quy định của Liên hợp quốc. Như vậy, các quốc gia thành viên của Công ước có quyền đi đến thảo luận giải quyết tranh chấp bất cứ lúc nào, bằng bất kỳ phương pháp hoà bình nào theo sự lựa chọn. Mặt khác, khi có tranh chấp giữa các quốc gia thành viên liên quan đến việc giải thích hay áp dụng điều ước, các bên tranh chấp cần tiến hành trao đổi quan điểm về cách giải quyết tranh chấp bằng thương lượng hay bằng các phương pháp hoà bình khác. Việc giải quyết tranh chấp liên quan đến việc giải thích và áp dụng Công ước 1982 về Luật biển cũng có thể áp dụng phương pháp hoà giải.

Bất kỳ một quốc gia thành viên Công ước nào trong vụ tranh chấp liên quan đến việc giải thích và áp dụng Công ước đều có thể yêu cầu quốc gia khác hay các bên khác đưa vụ việc ra hoà giải theo thủ tục trì định trong Công ước 1982, hoặc theo một thủ tục hoà giải khác. Khi yêu cầu đã được chấp nhận và nếu các bên đồng ý về thủ tục hoà giải sẽ được áp dụng, thì bất kỳ bên nào cũng có thể đưa vụ tranh chấp ra hoà giải theo thủ tục đó. Khi một vụ tranh chấp đã được đưa ra hoà giải, thì chỉ có thể kết thúc việc hoà giải theo đúng thủ tục hoà giải đã thoả thuận, trừ khi các bên có thoả thuận khác. Ngược lại, nếu các yêu cầu không được chấp nhận hoặc các bên không thể thoả thuận được về mặt thủ tục hoà giải, thì coi như đã chấm dứt việc hoà giải. Trong mọi trường hợp, các tranh chấp liên quan đến giải thích và áp dụng Công ước không được giải quyết, theo yêu cầu của một bên, đều được đưa ra trước toà án có thẩm quyền theo Công ước 1982.

Xuất phát từ vị trí và tầm quan trọng của biển và những tranh chấp quốc tế về biển, Công ước 1982 cũng thiết lập thêm một số thiết chế có chức năng giải quyết tranh chấp quốc tế về biển. Cụ thể, các quốc gia là thành viên của Công ước 1982 có thể lựa chọn các hình thức giải quyết sau đây: Toà án quốc tế về Luật biển được thành lập theo phụ lục VI, công ước 1982; Toà trọng tài được thành lập theo phụ lục VII Công ước 1982; và Toà Trọng tài đặc biệt được thành lập theo phụ lục VIII Công ước 1982. Khi lựa chọn các thiết chế giải quyết tranh chấp nói trên, các quốc gia thể hiện thông tuyên bố bằng văn bản và việc lựa chọn có thể một hoặc các biện pháp đã nêu. Trong trường hợp một quốc gia là một bên trong vụ tranh chấp mà không đưa ra một tuyên bố như đã nêu ở trên thì được xem như là đã chấp nhận thủ tục trọng tài đã trì định trong Công ước 1982 theo phụ lục VII.

Mặt khác, nếu các bên trong tranh chấp đã chấp nhận cùng một thủ tục để giải quyết tranh chấp thì vụ tranh chấp đó chỉ có thể được đưa ra giải quyết theo thủ tục đó, trừ khi các bên có thoả thuận khác. Tuy nhiên, nếu các bên tranh chấp không chấp nhận cùng một thủ tục để giải quyết tranh chấp, thì vụ tranh chấp đó chỉ có thể được đưa ra giải quyết theo thủ tục trọng tài đã được trì định tại phụ lục VII, Công ước 1982, trừ trường hợp các bên có thoả thuận khác.

Toà án quốc tế về Luật biển cũng có thẩm quyền giải quyết bất kỳ tranh chấp nào liên quan đến việc giải thích hay áp dụng Công ước. Những tranh chấp này có thể xảy ra

trong nhiều lĩnh vực khác nhau như: giải thích và áp dụng Công ước về việc thực hiện các quyền thuộc chủ quyền hoặc quyền tài phán của quốc gia ven biển; giải thích và áp dụng Công ước về nghiên cứu khoa học biển; giải thích và áp dụng Công ước về việc đánh bắt hải sản; giải thích và áp dụng Công ước về hoạch định ranh giới các vùng biển, các vụ tranh chấp về các vịnh hoặc các vùng thuộc về lịch sử ...vv.

III. THỰC TIỄN CỦA VIỆT NAM VỀ GIẢI QUYẾT HÒA BÌNH CÁC TRANH CHẤP QUỐC TẾ VỀ BIỂN

1. Tình hình tranh chấp biển của Việt Nam

Việt Nam là một quốc gia nằm ven bờ trung tâm Biển Đông và có hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa nằm ở khu vực giữa Biển Đông. Hiện nay, trong số 64 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương của cả nước có 29 tỉnh và thành phố ven biển, có bờ biển dài tổng cộng hơn 3.260 km, tỷ lệ giữa diện tích lục địa và chiều dài bờ biển vào loại cao trên thế giới, khoảng 100 km²/1km bờ biển (mức trung bình của thế giới là 600 km² đất liền/1km bờ biển). Khu vực ven biển, tính đến quận, huyện có khoảng 20 triệu dân, mật độ dân số vùng ven biển trung bình 267 người/km², cao gấp 1,3 lần mật độ trung bình của cả nước.

Ngoài hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa, Việt Nam có hệ thống đảo ven bờ khoảng 3000 hòn đảo lớn nhỏ với tổng diện tích trên 10 km², 84 đảo có diện tích trên 1 km², 66 đảo có dân sinh sống với tổng số dân khoảng 155 nghìn người, mật độ dân số trung bình trên các đảo là 95 người/km². Do vị trí chiến lược của hệ thống đảo là những điểm tiền tiêu bảo vệ tổ quốc và cũng là điểm tựa khai thác lợi ích biển và phát triển kinh tế biển, một số huyện đảo đã được thành lập là Cô Tô, Vân Đồn, Bạch Long Vĩ, Cát Bà, Lý Sơn, Phú Quý, Côn Đảo, Phú Quốc, Kiên Hải, Cồn Cỏ và Hoàng Sa (Đà Nẵng), Trường Sa (Khánh Hòa). Trên cơ sở phù hợp với các quy định của Công ước Luật biển năm 1982, hệ thống đảo ven bờ Việt Nam được vận dụng làm các điểm có sở của hệ thống đường cơ sở thẳng dùng để tính chiều rộng lãnh hải, do đó đã tạo ra vùng nội thủy rộng, phạm vi của Lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa cũng được mở rộng ra hướng biển.

Biển Đông là một biển nửa kín, trải rộng từ khoảng vĩ tuyến 2⁰ Nam tới vĩ tuyến 23⁰ Bắc và được bờ biển các nước Trung Quốc (bao gồm cả đảo Đài Loan), Việt Nam, Campuchia, Thái Lan, Malaysia, Singapore, Indonesia, Brunei, Philippine bao quanh. Biển Đông có diện tích khoảng 1.148.500 hải lý vuông (khoảng 3.939.245km²), chiều dài khoảng 1.900 hải lý, chiều rộng của biển vào khoảng 600 hải lý, tính từ bờ biển Việt Nam ngang qua Biển Đông tới đảo gần nhất trong vùng biển Philippine, độ sâu trung bình 1.149m. Biển Đông có hai vịnh lớn là Vịnh Bắc Bộ và Vịnh Thái Lan. Vịnh Bắc Bộ ở phía Tây Bắc Biển Đông do bờ biển và đảo của hai nước Việt Nam và Trung Quốc bao bọc. Vịnh có diện tích khoảng 124.500km², chu vi khoảng 1.950km, chiều dài Bắc Nam khoảng 469km, nơi rộng nhất khoảng 314km. Vịnh Thái Lan nằm ở phía Tây Nam Biển Đông, do bờ biển của Việt Nam, Campuchia, Thái Lan và Malaysia bao bọc. Vịnh có diện tích khoảng 293.000km², chu vi khoảng 2.300km, chiều dài vịnh khoảng 628km. Vịnh Thái Lan có độ sâu lớn nhất khoảng 80m ở giữa vịnh, độ sâu của vịnh khoảng 60m.

Trên cơ sở luật biển quốc tế, Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982, cùng các quy định pháp lý của Việt Nam, trên Biển Đông Việt Nam có các vùng biển nội thủy, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia, với các chế độ pháp lý khác nhau và các quyền, lợi ích và nghĩa vụ quốc gia cụ thể.

Ngày nay, vùng biển của Việt Nam mở rộng ra tới ranh giới ngoài của vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa trên Biển Đông với diện tích khoảng 1 triệu km². Các hoạt động của người và phương tiện trên biển ngày càng gia tăng và phức tạp. Các quyền và lợi ích quốc gia trên biển rất đa dạng và quan trọng, đồng thời sự tranh chấp chủ quyền và lợi ích trên biển cũng ngày càng gay gắt và quyết liệt. Yêu cầu tất yếu đặt ra là phải tăng cường quản lý Nhà nước để bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán, các quyền và lợi ích hợp pháp của Việt Nam trên biển, sử dụng và khai thác biển để phát triển kinh tế và bảo vệ đất nước, giữ gìn hoà bình và ổn định, tăng cường quan hệ quốc tế vì mục tiêu hoà bình và phát triển.

Với vị trí quan trọng về kinh tế và quốc phòng, Biển Đông đã trở thành yếu tố không thể thiếu trong chiến lược phát triển không chỉ của Việt Nam và các nước xung quanh Biển Đông mà còn của nhiều cường quốc khác như Mỹ, Nga, Nhật... và đặc biệt là Trung Quốc. Những năm gần đây Biển Đông luôn là điểm nóng chứa đựng nhiều nguy cơ bùng nổ xung đột. Các nước trong khu vực Biển Đông đều tăng ngân sách quốc phòng, trong đó chủ yếu đầu tư cho lực lượng hải quân. Biển Đông hiện nay vừa là môi trường thuận lợi cho phát triển và giao lưu kinh tế, đồng thời cũng chứa đựng nhiều thách thức và nguy cơ đối với Việt Nam.

Do quá trình lịch sử và đặc điểm địa lý, cùng với các yêu sách về biển, về chủ quyền đảo của các quốc gia nằm xung quanh Biển Đông, đồng thời với sự phát triển của luật pháp quốc tế về biển, đặc biệt là việc mở rộng các vùng biển thuộc quyền chủ quyền và quyền tài phán của quốc gia ven biển trên cơ sở các quy định của Công ước Luật biển năm 1982 có hiệu lực từ ngày 16/11/1997 (Philippine phê chuẩn ngày 08/5/1984, Indonesia phê chuẩn ngày 03/2/1986, Việt Nam phê chuẩn ngày 23/6/1994, Xin-ga-po phê chuẩn ngày 17/11/1994, Trung Quốc phê chuẩn ngày 07/6/1996, Malaysia phê chuẩn ngày 14/10/1996 và Brunây phê chuẩn ngày 05/11/1996), giữa Việt Nam và các nước xung quanh Biển Đông có một số vấn đề tranh chấp và vùng chồng lấn yêu sách trên biển và thềm lục địa cần được giải quyết.

Tranh chấp chủ quyền đối với hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa của Việt Nam.

Hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa của Việt Nam nằm ở khu vực giữa Biển Đông. Quần đảo Hoàng Sa bao gồm trên 30 đảo, bãi và đá ngầm trên một vùng biển rộng khoảng 15.000 -16.000km², cách Đà Nẵng khoảng 170 hải lý. Quần đảo Trường Sa gồm trên 100 đảo, bãi và đá ngầm trên vùng biển rộng khoảng 160.000 -180.000km², đảo gần nhất cách Vũng Tàu khoảng 250 hải lý.

Theo các tài liệu hiện có, trong lịch sử, các nhà nước phong kiến Việt Nam đã làm chủ hai quần đảo này từ thế kỷ XVII, sau đó chính quyền Đông Dương đã củng cố chủ quyền

Việt Nam trên hai quần đảo thông qua các hoạt động quản lý nhà nước như thành lập chính quyền địa phương, cho cảnh sát ra đồn trú, lập các trạm khí tượng, thông tin, xây đèn biển...Tiếp đó, các chính quyền Việt Nam liên tục thực hiện và bảo vệ chủ quyền của Việt Nam trên hai quần đảo.

Việt Nam có đầy đủ bằng chứng lịch sử và cơ sở pháp lý khẳng định việc Nhà nước Việt Nam là nước đầu tiên đã chiếm hữu hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa, và từ đó đã liên tục thực hiện chủ quyền của mình đối với hai quần đảo một cách thực sự và hoà bình.

Cho đến đầu thế kỷ XX, không có nước nào tranh chấp chủ quyền đối với hai quần đảo này của Việt Nam . Hiện nay, hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa của Việt Nam bị nhiều nước yêu sách, tranh chiếm và trở thành đối tượng tranh chấp gay gắt về chủ quyền: Trung Quốc chiếm đóng phi pháp toàn bộ quần đảo Hoàng Sa; Trung Quốc (và cả Đài Loan), Malaysia, Philippine tranh chấp chủ quyền đối với quần đảo Trường Sa với các mức độ khác nhau.

Khu vực thềm lục địa phía Nam Việt Nam

Những năm gần đây, khu vực thềm lục địa phía Nam của Việt Nam cũng là đối tượng bị vi phạm nghiêm trọng. Hàng năm, nước ngoài đưa tàu vào hoạt động nghiên cứu, thăm dò và trinh sát khu vực thềm lục địa phía Nam của Việt Nam - nơi đang có nhiều hoạt động thăm dò và khai thác dầu khí. Năm 1992, Trung Quốc lý hợp đồng thăm dò khai thác dầu khí với Công ty Crestone của Mỹ tại một lô rộng khoảng 25.500 km² trên khu vực cát bãi ngầm Tư Chính thuộc thềm lục địa phía Nam Việt Nam . Khu vực hợp đồng này cách đường cơ sở lãnh hải Việt Nam chỉ có 84 hải lý, cách đảo Hải Nam của Trung Quốc 750 hải lý. Căn cứ các quy định của Công ước 1982, khu vực này hoàn toàn nằm trong vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa thuộc quyền chủ quyền của Việt Nam

Vấn đề các vùng biển và thềm lục địa chồng lấn

Với việc các quốc gia ven biển mở rộng các vùng biển thuộc quyền chủ quyền và quyền tài phán trên cơ sở Công ước 1982, Việt Nam có các vùng biển và thềm lục địa chồng lấn với hầu hết các nước trong khu vực Biển Đông như với Trung Quốc, Malaysia, Indonesia, Thái Lan, Campuchia và có thể cả với Brunei, Philippine.

2. Quan điểm của Việt Nam về giải quyết hoà bình các tranh chấp trên Biển Đông:

Là một quốc gia yêu chuộng hoà bình, Việt Nam chủ trương giải quyết mọi tranh chấp quốc tế một cách hoà bình, bằng các biện pháp hoà bình, trong đó có việc giải quyết các tranh chấp trên biển, giải quyết vấn đề hoạch định ranh giới biển liên quan với các nước láng giềng. Các tuyên bố của Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam ngày 12/5/1977 (về lãnh hải, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của Việt Nam) và ngày 12/11/1982 (về đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải Việt Nam) khẳng định quan điểm giải quyết các vấn đề bất đồng trên biển với các nước liên quan “*thông qua thương lượng*” và công khai nêu rõ quan điểm giải quyết các tranh chấp trên biển của Việt Nam là “... cùng các nước liên quan, thông qua thương lượng trên cơ sở tôn trọng độc lập, chủ

quyền của nhau, phù hợp với luật pháp và tập quán quốc tế, giải quyết các vấn đề về các vùng biển và thềm lục địa của mỗi bên”. Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam trong Nghị quyết ngày 23/6/1994 phê chuẩn công ước của Liên hợp quốc về luật biển năm 1982, cũng khẳng định rõ lập trường của Việt Nam “... giải quyết tranh chấp về chủ quyền lãnh thổ cũng như các bất đồng khác liên quan đến Biển Đông thông qua thương lượng hoà bình trên tinh thần bình đẳng, hiểu biết và tôn trọng lẫn nhau, tôn trọng pháp luật quốc tế, đặc biệt là công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982, tôn trọng quyền chủ quyền và quyền tài phán của các nước ven biển đối với vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa...”

Việt Nam tham gia hội nghị lần thứ ba của Liên hợp quốc về Luật biển từ năm 1977 và đã có những đóng góp nhất định vào cuộc đấu tranh của các nước đang phát triển và các nước xã hội chủ nghĩa trong Hội nghị và một trật tự pháp lý mới, công bằng trên biển; là một trong 130 quốc gia bỏ phiếu thông qua Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 (Công ước Luật biển 1982) và là một trong 119 quốc gia ký Công ước ngày 10/12/1982. Ngày 23/6/1994, Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam khoá IX kỳ họp thứ 5 đã thông qua Nghị quyết về việc phê chuẩn Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982. Bằng việc chính thức cam kết tuân thủ các quy định của Công ước 1982, Việt Nam “*biểu thị quyết tâm cùng cộng đồng quốc tế xây dựng một trật tự pháp lý công bằng, khuyến khích sự phát triển và hợp tác trên biển*”.

Quan điểm “thương lượng”, một biện pháp hoà bình giải quyết các tranh chấp quốc tế phổ biến và quan trọng nhất được quy định trong Hiến chương Liên hợp quốc và nhiều văn kiện quốc tế khác đã được Chính phủ Việt Nam quy định là hình thức ưu tiên sử dụng trong việc giải quyết các tranh chấp trên biển với các nước liên quan. Quan điểm này của Việt Nam hoàn toàn phù hợp với xu thế chung của các nước trong khu vực, phù hợp với luật pháp và thực tiễn quốc tế.

Về vấn đề phân định biển với các nước liên quan trên cơ sở lập trường, quan điểm nêu trên, căn cứ luật pháp và thực tiễn quốc tế, đặc biệt là áp dụng các quy định của Công ước của Liên hợp quốc về luật biển năm 1982, đến nay, Việt Nam đã thông qua đàm phán giải quyết được vấn đề phân định ranh giới biển với Thái Lan (ký Hiệp định phân định ranh giới vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa năm 1997, Hiệp định có hiệu lực năm 1998); Indonesia (ký Hiệp định phân định ranh giới thềm lục địa năm 1997, Hiệp định có hiệu lực năm 2003, Hiệp định chưa có hiệu lực); Trung Quốc (ký Hiệp định phân định lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa giữa hai nước trong vùng Vịnh Bắc Bộ năm 2000, Hiệp định có hiệu lực từ 30/6/2004). Các Hiệp định nêu trên đóng góp vào thực tiễn quốc tế về giải quyết vấn đề phân định biển căn cứ các nguyên tắc chung của luật pháp quốc tế, luật biển quốc tế và đặc biệt là căn cứ các quy định cụ thể của Công ước Luật biển 1982; đóng góp kinh nghiệm cụ thể trong việc áp dụng nguyên tắc công bằng, căn cứ đặc điểm địa lý và hoàn cảnh cụ thể của từng vùng biển chồng lấn, vận dụng phương pháp đường trung tuyến (có điều chỉnh). Xem xét vị trí, vai trò và hiệu lực của các đảo, cần nhắc các lợi ích hợp pháp của các bên liên quan, chiều dài và hình thái chung của đường bờ biển, tính tỷ lệ giữa chiều dài bờ biển và diện tích vùng biển để tìm kiếm giải pháp phân định công bằng, các bên liên quan đề chấp nhận được.

Về giải quyết tranh chấp chủ quyền đối với hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa.

Điểm nóng của tranh chấp trên Biển Đông hiện nay chủ yếu liên quan đến hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa. Một số nước láng giềng tranh chấp chủ quyền của Việt Nam trên hai quần đảo có vị trí chiến lược quan trọng là Hoàng Sa và Trường Sa. Từ việc tranh chấp chủ quyền đối với hai quần đảo này xuất hiện một loạt vấn đề liên quan khác bao gồm cả việc xác định phạm vi lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của các quốc gia liên đới, giải pháp tạm thời nhằm duy trì hoà bình, ổn định của khu vực.

Bản chất của các tranh chấp chủ quyền lãnh thổ đối với hai quần đảo Hoàng sa và Trường Sa là vị trí chiến lược của các quần đảo đó trong Biển Đông và nguồn tài nguyên biển, đặc biệt là dầu khí (có tài liệu trữ lượng dầu mỏ ở khu vực phía Nam Biển Đông là từ 23,5 đến 30 tỷ tấn, khí thiên nhiên khoảng 8.300m³, quặng hiếm 250.000 tấn), hải sản Trung Quốc là nước đánh cá lớn nhất trên thế giới với sản lượng khoảng 17 triệu tấn/năm, Indonesia và Thái Lan đứng khoảng thứ tám và chín trên thế giới với khoảng trên 3 triệu tấn/năm, Việt Nam xếp thứ 20 với khoảng 1,1 triệu tấn/năm - số liệu năm 1993). Bên cạnh đó còn có các quyền lợi khác như dịch vụ đóng tàu, hải cảng, dịch vụ đường biển, vấn đề an toàn tuyến đường hàng hải (Biển Đông là nơi xảy ra nhiều vụ cướp biển nhất trên thế giới), vai trò ảnh hưởng chính trị của một số cường quốc.

Diễn biến tình hình tranh chấp chủ quyền trên Biển Đông có thể chia ra ba giai đoạn: Trước năm 1974; từ 1974 đến năm 1999 và từ 1999 đến nay. Trước năm 1974, Biển Đông tương đối ổn định, không có xung đột tranh chấp lớn trên biển. Từ năm 1974 - 1999, có nhiều diễn biến, tranh chấp nảy sinh, quan hệ giữa các nước liên quan đến hai quần đảo trở nên rất nhạy cảm, dễ bùng nổ. Từ năm 1999 đến nay, tình hình trên Biển Đông tạm thời đi vào ổn định hơn, quan hệ giữa các nước tranh chấp liên quan được cải thiện, đặc biệt là quan hệ giữa các nước ASEAN và Trung Quốc, xu thế hợp tác hoà bình ngày càng tăng tác động đến thái độ và cách xử sự của các bên tranh chấp. Các cường quốc bên ngoài như Hoa Kỳ, Nhật Bản, EU, Nga, Ấn Độ ngày càng quan tâm hơn đến vị trí chiến lược của Biển Đông, muốn tăng cường vai trò của mình ở khu vực.

Tuy vậy, trên thực tế vẫn tiềm ẩn các nguy cơ xung đột gây bất ổn định tiềm tàng ở khu vực. Các hoạt động củng cố yêu sách chủ quyền của mỗi nước vẫn đang diễn ra khá quyết liệt như mở rộng và củng cố sự có mặt ở Trường Sa, di dân ra các đảo, tăng cường hoạt động thăm dò, khảo sát, đánh cá, v.v....

- Các nước hữu quan đều đẩy mạnh công tác lập pháp để khẳng định yêu sách trên Biển Đông. Thực tế, hầu hết các nước trong khu vực đều đã phê chuẩn công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982. Chỉ trong thập kỷ 90, thế kỷ XX Trung Quốc đã công bố năm văn bản pháp luật về biển. Các nước khu vực họp bàn tại Malaysia về cơ sở và giải pháp xác định ranh giới ngoài của thềm lục địa vượt quá 200 hải lý. Philippine họp Hội nghị toàn quốc về Biển lần thứ nhất, trong đó có việc nghiên cứu sửa đổi hệ thống đường cơ sở lãnh hải và mở rộng ranh giới ngoài của thềm lục địa.

Biển Đông còn là thao trường của nhiều cơ chế diễn tập quân sự chung với xu hướng ngày càng thường xuyên, quy mô lớn và ngày càng mở rộng thành phần hơn. Hàng năm

trên Biển Đông diễn ra hàng chục cuộc họp trận với sự tham gia của các nước như Hoa Kỳ, Anh, Nhật Bản, Ôxtrâyliá, Niu Dilân... với hầu hết các nước trong khu vực như Thái Lan, Brunây, Xigapore, Malaysia, Philippine, Indonesia, chưa kể các cuộc tập trận riêng của Trung Quốc. Có nước thường xuyên tập trận hiệp đồng quy mô lớn với mục tiêu giả định đổ bộ đánh chiếm đảo, sử dụng máy bay trinh sát chiến lược và tàu ngầm, tàu hạt nhân ở khu vực quần đảo Trường Sa và Biển Đông.

Đối với vấn đề duy trì tình hình hoà bình, ổn định trên Biển Đông và chủ quyền hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa, Việt Nam tiếp tục chủ trương nhất quán giải quyết hoà bình các tranh chấp trên biển. Trong khi tìm kiếm một giải pháp cơ bản, lâu dài các bên có thể hợp tác cùng phát triển theo nguyên tắc:

- + Giữ gìn hoà bình, ổn định và hợp tác phát triển trên Biển Đông;
- + Tiến hành “Hợp tác cùng phát triển” ở những khu có tranh chấp thực sự; tuân thủ công ước 1982 và DOC (đặc biệt là cơ chế đồng thuận trong quá trình hợp tác);
- + Các bên phải tôn trọng thêm lục địa, vùng đặc quyền kinh tế của nhau được xác định phù hợp với Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982;
- + Tiếp tục thương lượng hoà bình giữa các bên liên quan (song hoặc đa phương) nhằm tìm kiếm giải pháp cơ bản lâu dài cho các vấn đề tranh chấp trên Biển Đông. Trong khi đó, tôn trọng nguyên tắc không làm gì xấu thêm tình hình, không sử dụng vũ khí hay đe dọa sử dụng vũ lực;
- + Mở rộng hợp tác quốc tế, đa phương hoá các hoạt động hợp tác trên Biển Đông.

Liên quan trực tiếp đến tranh chấp trên Biển Đông, các quốc gia khu vực cam kết giải quyết các bất đồng và tranh chấp chủ quyền lãnh thổ trên biển bằng biện pháp hoà bình trên cơ sở luật pháp và thực tiễn quốc tế nhằm biến khu vực này thành khu vực hoà bình, phát triển và của tình hữu nghị giữa các dân tộc. Hàng loạt các cam kết quốc tế đã được ký kết và đang đòi hỏi những bước triển khai trên thực tế.

Năm 1992, các nước ASEAN đã ra một tuyên bố về vấn đề Biển Đông, kêu gọi các bên kiềm chế không sử dụng vũ lực, tuân thủ luật pháp quốc tế về biển, tăng cường hợp tác xây dựng lòng tin. Việt Nam là một bên tham gia “Tuyên bố của ASEAN về Biển Đông” năm 1992, “Tuyên bố ASEAN - Trung Quốc về cách ứng xử của các bên trong Biển Đông” (DOC) năm 2002, “Tuyên bố về Hiệp ước Ba-li II” năm 2003, tích cực tham gia các diễn đàn khu vực như ASEAN, ARF và các diễn đàn quốc tế khác nhằm bảo vệ chủ quyền, ngăn ngừa xung đột, giải quyết tranh chấp thông qua thương lượng hoà bình, giữ gìn hoà bình, ổn định trên Biển Đông, mở rộng hợp tác quốc tế để tăng cường xây dựng lòng tin và phát triển kinh tế. Việt Nam cũng tiến hành đàm phán song phương với các nước liên quan như Trung Quốc, Philippine, Malaysia về vấn đề giải quyết tranh chấp và hợp tác trên Biển Đông.

Ngày 04/9/2002, tại Campuchia, ASEAN và Trung Quốc đã ký tuyên bố về cách ứng xử của các bên trên Biển Đông (DOC), Tuyên bố này được coi là một cơ sở chính trị và pháp lý để góp phần giữ gìn ổn định trên Biển Đông.

Nội dung chính của DOC bao gồm 10 điểm:

- Khẳng định các bên liên quan cam kết tuân thủ các quy định của pháp luật quốc tế, bao gồm Công ước 1982 trong quan hệ giữa các nước trên Biển Đông.

- Các bên cam kết tìm kiếm các con đường để xây dựng lòng tin và sự tin cậy phù hợp với pháp luật quốc tế, trên cơ sở bình đẳng và tôn trọng lẫn nhau.

- Các bên tôn trọng quyền tự do hàng hải và tự do bay trên Biển Đông theo pháp luật quốc tế.

- Các bên liên quan khẳng định giải quyết các tranh chấp về lãnh thổ và quyền tài phán giữa họ bằng biện pháp hoà bình không sử dụng hay đe dọa sử dụng vũ lực, thông qua thương lượng trên cơ sở pháp luật quốc tế.

- Các bên cam kết tự kiềm chế không tiến hành các hoạt động có thể làm phức tạp hay leo thang tranh chấp, ảnh hưởng đến hoà bình và ổn định, bao gồm cả việc không chiếm đóng các đảo, đá, bãi hay các địa hình khác hiện chưa có người, giải quyết các bất đồng trên tinh thần xây dựng.

- Trong khi chờ đợi giải quyết các tranh chấp về chủ quyền lãnh thổ, với tinh thần hợp tác và hiểu biết lẫn nhau, các bên tăng cường tìm kiếm các phương thức nhằm xây dựng lòng tin, bao gồm :

+ Đối thoại và trao đổi quan điểm giữa các quan chức quốc phòng và quân sự;

+ Đối xử đúng mực và nhân đạo đối với tất cả những người đang gặp nguy hiểm hay tai nạn ngoài biển;

+ Thông báo, trên cơ sở tự nguyện, về các cuộc tập trận chung hay phối hợp sắp diễn ra cho các bên liên quan khác biết;

+ Trao đổi, trên cơ sở tự nguyện, các thông tin cần thiết khác.

- Trong khi chờ đợi giải pháp cơ bản và lâu dài giải quyết tranh chấp, các bên liên quan có thể tìm kiếm và triển khai các hoạt động hợp tác. Các hoạt động này có thể bao gồm:

+ Bảo vệ môi trường biển;

+ Nghiên cứu khoa học biển;

+ An toàn hàng hải và giao thông trên biển;

+ Các hoạt động tìm kiếm, cứu nạn;

+ Đấu tranh chống các tội phạm xuyên quốc gia, bao gồm cả chuyên chở, buôn bán ma tuý, cướp biển và cướp có vũ trang trên biển, buôn lậu vũ khí.

Nội dung, phạm vi và địa điểm hợp tác song phương hay đa phương như vậy cần được các bên liên quan chấp nhận trước khi được triển khai trên thực tế.

- Các bên liên quan sẵn sàng tiếp tục trao đổi và đối thoại về các vấn đề liên quan, thông qua phương thức mà họ chấp nhận, bao gồm cả các cuộc tham khảo ý kiến thường kỳ về việc tuân thủ Tuyên bố này, nhằm mục đích tăng cường quan hệ láng giềng tốt và sự công khai, tạo điều kiện giải quyết hoà bình các tranh chấp.

- Các bên liên quan bày tỏ quyết tâm tôn trọng các điều khoản của Tuyên bố này và sẽ hành động phù hợp với bản Tuyên bố.

- Các bên khuyến khích các nước khác cùng tôn trọng các nguyên tắc được ghi nhận trong Tuyên bố này.

- Các bên liên quan khẳng định việc thông qua Bộ quy tắc ứng xử trong Biển Đông sẽ giúp tăng cường hòa bình và ổn định trong khu vực và đồng ý sẽ làm việc, trên cơ sở đồng thuận, để cuối cùng tiến tới mục tiêu này.

Vấn đề quan trọng hiện nay là cần phải tích cực triển khai cụ thể các thoả thuận của DOC trên tinh thần đa phương, tiến tới xây dựng Bộ quy tắc ứng xử trên Biển Đông (COC).

Tháng 10/2003, tại diễn đàn Hội nghị cấp cao ASEAN lần thứ IX diễn ra tại Bali, Indonesia, việc các nước ASEAN đưa ra sáng kiến về an ninh và liên kết phát triển kinh tế khu vực, thông qua “Tuyên bố hoà hợp ASEAN II”, với các trụ cột là hình thức cộng đồng an ninh ASEAN - ASC, Cộng đồng kinh tế ASEAN - AFC và cộng đồng văn hoá - xã hội ASEAN - ASCC từ nay đến năm 2020 và việc Trung Quốc và Ấn độ tham gia Hiệp ước thân thiện và hợp tác ASEAN (TAC), cam kết không sử dụng vũ lực, giữ ổn định khu vực và mở rộng hợp tác và cùng phát triển đang tạo ra môi trường ngày càng thuận lợi hơn cho việc giải quyết các tranh chấp trên Biển Đông.

Tóm lại Biển Đông hiện nay vừa là một môi trường thuận lợi cho hợp tác và phát triển, đồng thời cũng chứa đựng nhiều sự tranh chấp, cạnh tranh gay gắt, thách thức và nguy cơ đối với Việt Nam. Trong bối cảnh đó, có thể thấy rõ, quan điểm và lập trường của Việt Nam trong việc giải quyết các tranh chấp trên biển được thể chế hoá trong các văn bản pháp luật của Việt Nam và được thể hiện một cách nhất quán thông qua các điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết với các nước liên quan là “thông qua thương lượng” để đi đến các “thoả thuận” trên cơ sở phù hợp với luật pháp và thực tiễn quốc tế là hoàn toàn đúng đắn, hợp tình hợp lý, phù hợp với xu thế và tập quán chung trong khu vực, phù hợp với luật pháp và thực tiễn quốc tế. Đặc biệt là thông qua việc ký kết và thực hiện các “Thoả thuận” trong khu vực về Biển Đông, các điều ước về phân định biển và các “Thoả thuận tạm thời” về “Hợp tác cùng phát triển” với các nước hữu quan, Việt Nam đã thể

hiện trên thực tế chủ trương đúng đắn là giải quyết mọi tranh chấp quốc tế bằng các biện pháp hoà bình; thể hiện quyết tâm cùng cộng đồng quốc tế xây dựng trật tự pháp lý công bằng trên biển, tăng cường sự phát triển và hợp tác quốc tế trên biển vì lợi ích của tất cả các nước liên quan, góp phần giữ gìn hoà bình và an ninh ở khu vực và trên thế giới.

Chương IV

VẤN ĐỀ THỰC HIỆN CÔNG ƯỚC LUẬT BIỂN 1982 TẠI VIỆT NAM

I. QUYỀN LỢI VÀ NGHĨA VỤ CỦA CÁC QUỐC GIA LÀ THÀNH VIÊN TRONG VIỆC THỰC HIỆN CÔNG ƯỚC LUẬT BIỂN 1982

Như đã đề cập, Công ước luật biển 1982 là một văn kiện hết sức quan trọng và có ý nghĩa trong việc sử dụng, khai thác và quản lý biển. Nó đã tạo ra một khuôn khổ pháp lý cho sự hợp tác toàn diện của các quốc gia và các chủ thể khác của luật quốc tế trong việc giải quyết các vấn đề liên quan đến biển. Công ước 1982 thực sự là một nỗ lực lớn của cộng đồng quốc tế trong việc pháp điển hoá các quy định của luật quốc tế về biển. Tuy nhiên, một vấn đề khác cũng không kém phần quan trọng là việc thực thi luật biển tại các quốc gia, đặc biệt là các quốc gia thành viên của Công ước. Công ước luật biển 1982 đã được ký năm 1982, có hiệu lực từ năm 1994. Mặc dù vậy, theo đánh giá chung, việc thực thi Công ước tại các quốc gia thành viên, đặc biệt là ở các quốc gia đang phát triển vẫn còn nhiều hạn chế.

Theo nguyên tắc chung, các quốc gia thành viên khi ký kết và phê chuẩn Công ước đã mặc nhiên thừa nhận một nghĩa vụ là thực thi Công ước tại quốc gia mình. Trong quan hệ quốc tế nói chung thì việc tôn trọng và thực hiện nguyên tắc *pacta sunt servanda* về tự nguyện thực hiện các cam kết quốc tế đã trở thành một điều hiển nhiên. Mặt khác, nghĩa vụ thực thi Công ước 1982 là một trong những điều kiện cho sự tồn tại và phát triển của Công ước. Những ý tưởng tốt đẹp về một môi trường biển công bằng và một trật tự biển hợp lý cho tất cả các quốc gia chỉ thực sự trở thành hiện thực nếu các quốc gia nghiêm túc và tích cực thực thi công ước tại quốc gia mình một cách thiện chí.

Ở một khía cạnh khác, việc thực hiện Công ước tại các quốc gia còn là quyền lợi của các quốc gia thành viên. Như chúng ta đã biết, Công ước luật biển 1982 đã tạo ra cơ sở pháp lý cho các quốc gia có biển xác định và thực hiện quyền của mình ở các vùng biển. Hiện nay, theo Công ước Luật biển 1982, một quốc gia ven biển có thể mở rộng chủ quyền, quyền chủ quyền cũng như quyền tài phán của mình ra phía biển đến một phạm vi 200 hải lý hoặc thậm chí xa hơn đối với vùng Thềm lục địa. Đây thực sự là một lợi thế của các quốc gia ven biển trong việc khai thác, sử dụng, và quản lý biển phục vụ cho sự phát triển kinh tế xã hội của quốc gia mình. Vấn đề còn lại ở đây là các quốc gia ven biển phải xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật quốc gia để thực hiện luật biển tại quốc gia mình. Hơn nữa, đây cũng là sự hợp pháp hoá và công khai hoá các chủ quyền, quyền chủ quyền, và quyền tài phán của quốc gia đối với các vùng biển của mình.

II. VIỆC THỰC HIỆN LUẬT BIỂN QUỐC TẾ TẠI VIỆT NAM

1. Sự tham gia của Việt Nam trong các Hội nghị quốc tế về biển

Do nhiều nguyên nhân, Việt Nam không tham dự các hội nghị của Liên hợp quốc về luật biển lần thứ nhất và lần thứ hai.^[3] Một trong những nguyên nhân đó là trong thời gian diễn ra các hội nghị này, Việt Nam phải tập trung các nguồn lực của đất nước vào cuộc đấu tranh thống nhất đất nước-một trong những cuộc chiến tốn kém và hy sinh nhiều nhất của đất nước. Trong điều kiện các nguồn lực của đất nước bị hạn chế, Việt Nam phải lựa chọn và dành ưu tiên cho cuộc chiến đấu này. Bên cạnh đó, vào thời điểm đó, thiếu các chuyên gia trong lĩnh vực luật quốc tế và đặc biệt là luật biển cũng là một trong những rào cản Việt Nam tham gia vào các hội nghị quốc tế về luật biển lần thứ nhất và lần thứ hai.

Mặt khác, cũng có một số lý do khác khiến Việt Nam không thể tham gia vào các hội nghị này.^[4] Sau thống nhất đất nước năm 1976, nhà nước thống nhất Cộng Hoà Xã Hội Chủ Nghĩa Việt Nam bắt đầu tham dự phiên họp thứ 6, hội nghị của Liên hợp quốc lần thứ ba về luật biển. Từ đó, Việt Nam tham dự tất cả các phiên họp của hội nghị lần thứ ba cho đến khi kết thúc vào năm 1982 và Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển được mở ra cho các quốc gia ký kết vào ngày 10 tháng 12 năm 1982 tại Mông-tê-go Bay, Ja-mai-ca. Việt Nam là một trong số các quốc gia ký Công ước vào thời điểm này.

Sau khi hội nghị lần thứ ba kết thúc với sự ra đời của Công ước 1982 về Luật biển, Việt Nam cũng có tham gia vào một số diễn đàn về luật biển. Chẳng hạn như Việt Nam đã tham gia vào Hội đồng chuẩn bị cho việc thành lập Cơ quan quyền lực quốc tế và Toà án quốc tế về Luật biển. Hội đồng này bắt đầu hoạt động vào năm 1983 và nhóm họp hai lần trong một năm. Tuy vậy việc tham gia của Việt Nam vào diễn đàn này cũng khá hạn chế. Xuất phát từ lý do tài chính, sau phiên khai mạc, Việt Nam chỉ tham dự tại phiên họp vào mùa hè ở Niu-oóc mà không tham gia vào các phiên họp còn lại được tổ chức tại King-xton, Ja-mai-ca.^[5]

Nhìn chung, sự tham gia của Việt Nam vào các hội nghị của Liên hợp quốc về Luật biển là khá hạn chế. Xuất phát từ lý do thiếu các chuyên gia về luật quốc tế, đặc biệt là trong lĩnh vực luật biển Việt Nam phải lựa chọn để tham dự vào các phiên họp có tính thiết thực đối với lợi ích quốc gia và những phiên họp mà các chuyên gia của Việt Nam am hiểu nhiều hơn.

Tuy nhiên, sau khi thống nhất đất nước và bắt đầu tham dự vào hội nghị quốc tế về Luật biển, một trong những đóng góp quan trọng của Việt Nam là tham gia thảo luận và đi đến thống nhất các quy định về vùng đặc quyền kinh tế, vùng thềm lục địa, và vấn đề phân định biển. Bên cạnh đó, Việt Nam cũng tham gia khá tích cực vào thảo luận những quy định về vùng đáy biển quốc tế và cơ cấu của cơ quan Quyền lực quốc tế. Tại hội nghị lần thứ ba, sự tham dự của Việt Nam phản ánh những quan tâm đến lợi ích của quốc gia. Chẳng hạn như vấn đề an ninh và chủ quyền quốc gia là một trong những ưu tiên hàng đầu của Việt Nam khi bàn đến các vấn đề về luật biển. Từ đó, dẫn đến mối quan tâm thứ hai là vấn đề phân định biển nhằm đạt được sự ổn định và phát triển cho khu vực. Một

trong những minh chứng cho nhận định này là sau khi thống nhất đất nước, hầu như ngay lập tức Việt Nam đã tỏ ý muốn đàm phán về phân định biên với Cam-pu-chia trong vịnh Thái Lan và với Trung Quốc trong vịnh Bắc Bộ.^[6]

2. Vấn đề nội luật hoá các điều ước quốc tế về biển ở Việt Nam trong tiến trình hội nhập quốc tế

2.1. Tổng quan về kết quả gia nhập, thực thi và nội luật hoá các điều ước quốc tế về biển

Trong hàng ngàn điều ước quốc tế đa phương hiện hành trên thế giới thì các điều ước quốc tế về biển chiếm một tỷ lệ khá lớn và có tầm quan trọng đặc biệt vì các vấn đề liên quan đến biển là những vấn đề mang tính toàn cầu, ảnh hưởng đến phần lớn các hoạt động của loài người trên hành tinh. Yêu cầu nội luật hoá các điều ước về biển để đảm bảo thực thi nghiêm chỉnh các điều ước quốc tế về biển cũng chính là nghĩa vụ và nhu cầu bức xúc của từng quốc gia trước vấn đề bảo vệ và khai thác biển vì lợi ích của nhân loại.

Đối với Việt Nam, việc nội luật hoá các điều ước quốc tế về biển mà Việt Nam đã ký kết hoặc gia nhập cũng đã được quan tâm từ nhiều năm trước đây, đặc biệt là từ những năm 90 của thế kỷ trước trở lại đây.

Là quốc gia có nhiều biển, Việt Nam đã ký kết và gia nhập 73 điều ước quốc tế đa phương chuyên về biển, trong đó có 39 điều ước quốc tế trong khuôn khổ Tổ chức Hàng hải quốc tế, 5 điều ước quốc tế trong khuôn khổ Liên Hợp Quốc (Các quy tắc của CMI), 3 Công ước trong khuôn khổ của Liên Hợp Quốc (Các quy tắc UNCITRAL), 3 Công ước của UNCTAD, 23 điều ước quốc tế của Ủy ban hàng hải quốc tế (BRUSSELS).

Trong quan hệ song phương với các nước, Việt Nam đã ký kết 17 Hiệp định hàng hải, không kể các Hiệp định khác được ký kết với các nước hoặc tổ chức quốc tế có liên quan đến lĩnh vực hàng hải.

Với số lượng các điều ước quốc tế về biển mà Việt Nam đã ký kết, gia nhập^[7] thì việc nội luật hoá cũng là công trình rất đồ sộ. Cho đến nay đã có 01 Bộ luật, 16 Nghị định của Chính phủ, 12 quyết định của Thủ tướng Chính phủ, 68 Thông tư, Quyết định cấp bộ đã được ban hành nhằm nội luật hoá các cam kết về biển, nhất là hàng hải.

2.2. Một số đánh giá ban đầu

Từ quá trình gia nhập và thực thi các điều ước quốc tế đa phương về biển của Việt Nam trong thời gian qua, có thể rút ra những đánh giá sơ bộ như sau:

i) Những mặt tích cực

- Việt Nam đã tiến hành “nội luật hoá” tương đối toàn diện các điều ước quốc tế về biển. Hầu như những lĩnh vực quan trọng nhất về luật biển quốc tế được ghi trong Công ước về Luật biển năm 1982 và các điều ước quốc tế về biển đã được Việt Nam nội luật hoá.

- Các quy định pháp luật quốc tế được “nội luật hoá” tương đối chi tiết, cụ thể. Với truyền thống của nước theo luật thành văn, các văn bản quy phạm pháp luật của Việt Nam quy định rõ ràng, cụ thể chi tiết các quyền và nghĩa vụ có liên quan đến việc sử dụng, khai thác biển, các tiêu chuẩn kỹ thuật hàng hải tạo điều kiện để người thực thi dễ thực hiện. Nhiều văn bản đã chuyển tải các thông lệ, chuẩn mực quốc tế, các quy chuẩn kỹ thuật được các điều ước quốc tế ấn định. Trong số đó phải kể đến Nghị định 125/2003/NĐ-CP ngày 29/11/2003 về vận tải đa phương thức; quy chế của các vùng biển và hoạt động của người và phương tiện trên các cảng, vùng biển của Việt Nam và các vùng biển quốc tế, các quy tắc hàng hải quốc tế, quy tắc vận tải và mua bán hàng hoá quốc tế thông qua hàng hải quốc tế, xử lý các vấn đề liên quan đến tài sản trên biển, phòng chống ô nhiễm biển, xử lý các vi phạm trên biển, đăng ký, đăng kiểm và quản lý hoạt động của tàu thuyền trên biển...

ii) Một số bất cập

- Việt Nam chưa đưa ra một cơ chế nội luật hoá thống nhất kể cả về phương diện lý luận cũng như về phương diện pháp luật thực định và thực tiễn áp dụng pháp luật.

- Vấn đề nội luật hoá chỉ được quy định tương đối chung chung trong Pháp lệnh ký kết và thực hiện điều ước quốc tế và Dự thảo Luật ký kết và thực hiện điều ước quốc tế, trong đó yêu cầu cơ quan đề xuất đàm phán, ký kết, gia nhập điều ước quốc tế đề xuất giải pháp, phương án triển khai điều ước quốc tế và tuyên ngôn về việc thực hiện nghiêm chỉnh điều ước quốc tế, còn nội dung nội luật hoá thế nào thì chưa có quy định.

Trong một số văn bản luật và văn bản quy phạm pháp luật khác thì quy định một cách chung chung rằng nếu điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết hoặc gia nhập có quy định mâu thuẫn với văn bản quy phạm này thì ưu tiên áp dụng điều ước quốc tế. Điều này có nghĩa là nếu pháp luật Việt Nam chưa có quy định hoặc có quy định khác với điều ước quốc tế thì các cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam trực tiếp áp dụng điều ước quốc tế.

Việc nội luật hoá hoàn toàn tùy thuộc vào sự quan tâm của các cơ quan chịu trách nhiệm chính trong việc thực thi điều ước quốc tế nói chung và điều ước quốc tế về biển nói riêng xuất phát từ chính nhu cầu cần điều tiết các vấn đề phát sinh từ quản lý, khai thác, sử dụng biển và các hoạt động liên quan đến biển. Do đó còn không ít lĩnh vực điều ước đã quy định nhưng chưa được chuyển tải vào pháp luật Việt Nam hoặc chưa được áp dụng trực tiếp tại Việt Nam. Thực ra, hàm lượng, nội dung, mô hình nội luật hoá chưa được quy định tổng thể, đầy đủ trong pháp luật hiện hành của Việt Nam.

- Cho đến nay chúng ta chưa xác định được Việt Nam nên theo cách thức nội luật hoá trực tiếp hay gián tiếp hoặc áp dụng cả hai cách thức này. Điều này làm cho việc nội luật hoá được tiến hành tùy hứng của cơ quan hữu trách, thiếu kỷ luật nội luật hoá chặt chẽ, thiếu đồng bộ và thống nhất.

- *Vấn đề định vị điều ước quốc tế trong hệ thống pháp luật về biển.* Một trong nguyên nhân sâu xa là chúng ta chưa định vị được điều ước quốc tế nói chung nằm ở vị trí nào trong pháp luật Việt Nam. Trong pháp luật về biển của Việt Nam cần phải xem các loại

điều ước quốc tế về biển được ký kết ở các mức độ, tầm cỡ và nội dung khác nhau nằm ở đâu, trên luật hay dưới luật, trên nghị định hay dưới nghị định. Điều này sẽ quyết định cách thức và nội dung nội luật hoá.

- Trong các lĩnh vực cụ thể, một điểm bất cập cần phải đề cập trước tiên là không ít quy định của Việt Nam về đường cơ sở, quy chế các vùng biển lại ra đời trước khi Việt Nam tham gia Công ước Luật biển 1982. Thực tế là các quy định này chậm được sửa đổi, bổ sung cho phù hợp với Công ước. Những lĩnh vực còn thiếu nội luật hoá là: các điều ước quốc tế về ngăn ngừa, phòng chống ô nhiễm biển, đảm bảo an toàn vận tải hành khách và hàng hoá trên biển, chế độ pháp lý chi tiết về các vùng biển, quản lý các phương tiện hoạt động của tất cả các phương tiện hoạt động trên biển.

- Việc công khai hoá, minh bạch hoá các điều ước quốc tế về biển nói riêng và các điều ước quốc tế nói chung vẫn là khâu yếu. Ngoài Công ước Luật biển 1982 được đăng tải trên Công báo, thì hầu như rất ít điều ước quốc tế về biển không được đăng tải trên Công báo và phương tiện thông tin đại chúng. Điều này tạo ra hạn chế rất lớn đối với quá trình và nội dung nội luật hoá và áp dụng điều ước quốc tế về biển.

3. Việt Nam với việc gia nhập, thực thi các điều ước quốc tế về biển

3.1. Việc tham gia và thực thi Công ước Luật biển 1982

Cùng với các quốc gia khác là thành viên của Công ước luật biển năm 1982, từ ngày Việt Nam phê chuẩn Công ước (ngày 23/6/1994), đến nay đã hơn 13 năm, Việt Nam luôn là thành viên tích cực và chấp hành nghiêm chỉnh các quy định của Công ước. Nghị quyết phê chuẩn Công ước luật biển 1982 của Quốc hội Việt Nam đã xác định: “*Bằng việc phê chuẩn Công ước của Liên hợp quốc về Luật Biển năm 1982, nước CHXHCN Việt Nam biểu thị quyết tâm cùng cộng đồng quốc tế xây dựng một trật tự pháp lý công bằng, khuyến khích sự phát triển và hợp tác phát triển*”. Kể từ trước đó đến nay, Việt Nam luôn kề vai, hợp tác cùng với cộng đồng quốc tế tích cực triển khai thực hiện từng bước có hiệu quả các quy định của Công ước luật biển 1982:

Thứ nhất, Việt Nam đã và đang đẩy mạnh việc sửa đổi, bổ sung, xây dựng mới những văn bản pháp luật trong lĩnh vực biển và quản lý biển hoặc có liên quan đến biển như: Luật Biên giới quốc gia năm 2003; Luật Thủy sản năm 2003; Nghị định số 160 về quản lý hoạt động hàng hải tại cảng biển và khu vực hàng hải năm 2003; Bộ luật Hàng hải Việt Nam năm 1990 (sửa đổi, bổ sung năm 2005); đặc biệt Việt Nam đang gấp rút soạn thảo, chỉnh lý trình Quốc hội thông qua Luật về các vùng biển Việt Nam, Pháp lệnh bắt giữ tàu biển, v.v...

Thứ hai, Việt Nam luôn là thành viên chủ động và có những hưởng ứng, đóng góp tích cực trong việc đề xuất những sáng kiến nhằm thực thi hiệu quả Công ước luật biển 1982. Tại Đại hội đồng Liên hợp quốc với chủ đề: “Luật Biển và đại dương”, Đại sứ Nguyễn Thành Châu, đại diện thường trực Việt Nam tại Liên hợp quốc nhấn mạnh: “*Việt Nam luôn coi trọng sự phát triển của luật biển và vì thế đã hoàn toàn ủng hộ Công ước về luật biển 1982 của Liên hợp quốc. Việt Nam hoan nghênh những tiến bộ đã đạt được trong*

các vấn đề chủ quyền thềm lục địa quốc tế, Tòa án quốc tế về luật biển và Ủy ban về giới hạn thềm lục địa”[8]; Trong quá trình đàm phán, giải quyết tranh chấp, bất đồng trên biển, nguyên tắc tự kiềm chế đã được Việt Nam sáng kiến đưa ra từ những năm 1988, đến ngày 20/4/1995, nguyên tắc này đã được Tổng Bí thư Đảng Cộng sản Việt Nam Đỗ Mười phát biểu chính thức tại Tokyo: “*Chính sách của Việt Nam là giữ nguyên trạng hiện nay để duy trì hoà bình và sự ổn định trong khu vực và tìm kiếm một giải pháp hoà bình cho vấn đề này mà không sử dụng vũ lực hoặc đe dọa sử dụng vũ lực*”[9]; Hội nghị thượng đỉnh ASEAN lần thứ sáu (1998), được tổ chức tại Hà Nội, đã có sáng kiến: “*kêu gọi các nước ASEAN đẩy mạnh nỗ lực xây dựng một bộ quy tắc ứng xử trong biển đông giữa các bên liên quan*” (khoản 7.16); ngày 04/11/2002 trong khuôn khổ cuộc họp cấp cao ASEAN VIII tại Phnom-Pênh (Campuchia), các nhà lãnh đạo ASEAN và Trung Quốc đã ký Tuyên bố về cách ứng xử của các Bên ở Biển Đông (DOC). Tuyên bố DOC là bước đi đầu tiên trong việc thông qua một bộ quy tắc ứng xử Biển Đông giữa các bên liên quan[10], v.v..

Thứ ba, trong khuôn khổ hợp tác quốc tế về biển, hàng hải và nhằm triển khai thực thi có hiệu quả Công ước luật biển năm 1982, gần đây Việt Nam đã lần lượt ký các Hiệp định song phương về hàng hải với các quốc gia trong khu vực và trên thế giới như Việt Nam - Rumani năm 1994; Việt Nam - Ba Lan năm 1995; Việt Nam - Hàn Quốc năm 1995, v.v...đồng thời Việt Nam tích cực nghiên cứu, gia nhập các Công ước quốc tế về biển, hàng hải như: Công ước quốc tế về an toàn sinh mạng trên biển năm 1974 (Việt Nam gia nhập năm 1990); Công ước quốc tế về phòng ngừa ô nhiễm dầu từ tàu biển năm 1973, Nghị định thư sửa đổi năm 1978 (Việt Nam gia nhập năm 1990); Công ước quốc tế về thông tin toàn cầu (Việt Nam gia nhập năm 1999); Biên bản ghi nhớ về kiểm tra của quốc gia có cảng biển trong khu vực châu Á - Thái Bình Dương (Việt Nam gia nhập năm 1999); Hiệp định khung ASEAN về tìm kiếm cứu nạn trên biển (Việt Nam ký năm 1998), v.v...

Với những việc làm cụ thể và thiết thực như trên, Việt Nam cùng với các nước thành viên của Liên hợp quốc về luật biển, ngày càng khẳng định vai trò, ý nghĩa và giá trị to lớn mà Công ước luật biển 1982 đem lại và khẳng định nỗ lực, quyết tâm của mình cùng cộng đồng quốc tế góp sức hoàn thiện hơn nữa các quy định của Công ước luật biển 1982 phục vụ cho việc khai thác, bảo vệ hữu hiệu tài nguyên biển - tài sản chung của nhân loại.

Việt Nam là thành viên của Công ước luật biển năm 1982 đã hơn 11 năm (từ năm 1994), tuy nhiên đến nay hệ thống pháp luật Việt Nam về biển đã có nhiều điểm bất cập và *không đủ* để điều chỉnh các quan hệ phát sinh trong lĩnh vực biển theo đúng yêu cầu của Công ước cũng như thực tiễn đòi hỏi của công tác quản lý biển tại Việt Nam. Để đáp ứng nhu cầu, đòi hỏi của công cuộc hội nhập kinh tế quốc tế của nước nhà, Việt Nam đã và đang ra sức hệ thống hoá, sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành mới các văn bản pháp luật thuộc các lĩnh vực pháp luật khác nhau trong nước sao cho phù hợp với pháp luật, thông lệ và tập quán quốc tế, trong đó có lĩnh vực pháp luật về biển; trong đó có việc tiếp thu, kế thừa, phát triển và chuyển hoá các quy định phù hợp và có lợi của Công ước vào pháp luật trong nước nhằm đảm bảo thực thi Công ước một cách có hiệu quả, qua đó góp phần bảo vệ vững chắc chủ quyền, quyền chủ quyền của Việt Nam trên biển, cùng với cộng đồng quốc tế duy trì hoà bình, an ninh trên biển, bảo vệ, giữ gìn môi trường biển.

3.2. Việc tham gia và thực thi một số công ước quốc tế về phòng chống ô nhiễm biển do dầu

3.2.1. Các điều ước quốc tế về phòng chống ô nhiễm biển do dầu mà Việt Nam đã gia nhập

Có nhiều điều ước quốc tế có liên quan đến phòng chống ô nhiễm biển do dầu; tuy nhiên, những điều ước quan trọng nhất trực tiếp điều chỉnh các hoạt động phòng chống ô nhiễm biển do dầu mà Việt Nam đã gia nhập là:

i) Công ước MARPOL 73/78 (Việt Nam gia nhập 10.11.1990)

ii) Công ước CLC 1992 (Việt Nam gia nhập 17/6/2003)

iii) Ngoài MARPOL 73/78 và CLC, Việt Nam còn tham gia một số điều ước quốc tế liên quan đến phòng chống ô nhiễm biển do dầu như:

- *Thỏa thuận ghi nhớ khu vực Châu Á - Thái Bình Dương 1993 (MOU TOKYO)*, với nội dung chính là các quốc gia thành viên thực hiện việc lưu giữ các tàu không thỏa mãn các yêu cầu về an toàn hàng hải, về bảo vệ môi trường;

- *Chương trình hợp tác khu vực các biển Đông Á (PEMSEA) với Tuyên bố PUTRAJAYA* thông qua Chiến lược phát triển bền vững các biển Đông Á có nội dung Kiểm soát thải và ngăn ngừa tràn dầu, khuyến nghị các quốc gia cần tham gia các công ước CLC, FC... Tuy nhiên những Điều ước này chủ yếu đặt ra những quy định nhằm đảm bảo cho các Công ước quốc tế về phòng chống ô nhiễm biển do dầu vừa nêu ở trên được thực hiện trong thực tiễn.

3.2.2. Thực thi các công ước quốc tế về phòng chống ô nhiễm biển do dầu tại Việt Nam

* *Về tổ chức:* Các cơ quan chịu trách nhiệm chính trong việc chủ trì, triển khai thực hiện Công ước như Bộ Giao thông vận tải (GTVT) chủ trì phối hợp tổ chức thực hiện Công ước MARPOL 73/78 và Công ước CLC 1992, trong đó, cơ quan trực tiếp giúp Bộ trưởng Bộ GTVT tổ chức thực hiện là Cục đăng kiểm Việt Nam (đối với Công ước MARPOL) và Cục hàng hải Việt Nam (Công ước CLC 1992); Bộ Tài nguyên và Môi trường mà trực tiếp là Cục Bảo vệ Môi trường tổ chức thực hiện Chương trình hợp tác khu vực các biển Đông Á (PEMSEA)... Tổ chức hệ thống các cơ quan, các lực lượng có chức năng nhiệm vụ kiểm tra kiểm soát, phát hiện, xử lý các hành vi vi phạm Công ước như: Thành lập lực lượng Cảnh sát biển với chức năng bảo đảm việc thực hiện pháp luật Việt Nam và các điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết trên các vùng biển từ đường cơ sở ra đến ranh giới ngoài của vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa Việt Nam; tổ chức các lực lượng Thanh tra hàng hải, thanh tra môi trường, Thanh tra dầu khí ...

*** Các biện pháp và kết quả thực hiện**

- Tiến hành dịch và tuyên truyền, phổ biến các công ước; tổ chức các hội nghị, hội thảo để làm rõ các nội dung, triển khai thực hiện và đánh giá kết quả thực hiện Công ước sau từng giai đoạn nhất định.

- Tổ chức thực hiện trực tiếp những quy định của Công ước hoàn toàn phù hợp với điều kiện của Việt Nam.

- Tiến hành rà soát kiểm tra đội tàu biển, loại bỏ các tàu không đủ tiêu chuẩn ra khỏi đội tàu biển Việt Nam; chỉ đăng ký mới các tàu dưới 15 tuổi, tiến hành cấp giấy chứng nhận ngăn ngừa ô nhiễm môi trường, Giấy chứng nhận bảo hiểm hoặc bảo đảm tài chính về trách nhiệm dân sự đối với tổn thất ô nhiễm dầu; yêu cầu các tàu phải lắp đặt đủ hệ thống lọc dầu, các hệ thống an toàn, các tài liệu phản ánh quá trình thải dầu...

- Hợp tác với các tổ chức quốc tế, khu vực, với nước ngoài tiến hành nhiều chương trình, nhiều dự án thực hiện khảo sát, nghiên cứu như Dự án Việt Nam - Hà Lan về quản lý tổng hợp dải ven bờ (VNICZM), xây dựng bản đồ các vùng nhạy cảm sự cố tràn dầu (NAUY); Chương trình hành động toàn cầu về bảo vệ Môi trường biển từ các hoạt động trên đất liền trong khu vực biển Đông Á (GEF/UNEP)...

Mặc dù đã có nhiều cố gắng và đã đạt những kết quả nhất định trong thực hiện các công ước quốc tế về phòng chống ô nhiễm biển do dầu nhưng trên lĩnh vực này Việt Nam còn có những hạn chế:

Một là, việc tổ chức tuyên truyền làm rõ vị trí, tầm quan trọng và các nội dung cơ bản của các Công ước chưa đáp ứng được đòi hỏi của xã hội. Hầu như chỉ các cơ quan, tổ chức cá nhân nào liên quan trực tiếp đến công tác nghiên cứu, thực hiện công ước mới quan tâm và nắm được các nội dung của công ước. Đó có lẽ là lý do chính lý giải tại sao Luật Bảo vệ Môi trường 1993 không có một quy định nào trực tiếp qui định vấn đề bảo vệ môi trường biển và dự thảo Luật Bảo vệ Môi trường sửa đổi hiện nay vấn đề bảo vệ môi trường biển vẫn rất mờ nhạt. Nhiều đạo luật như: Luật Giao thông đường thủy nội địa, Luật Thủy sản... không đề cập đến vấn đề phòng chống ô nhiễm do dầu ..

Hai là, việc thực hiện các nội dung của các Công ước còn có những hạn chế như:

- Sau 17 năm gia nhập MARPOL, đến nay Việt Nam chưa có một văn bản pháp quy nào quy định và cũng chưa có cảng nào đã trang bị hệ thống tiếp nhận nước thải lẫn dầu, cặn dầu từ các tàu như quy định của Công ước.

- Việc kiểm tra kiểm soát tàu chấp hành quy định về phòng chống rò rỉ dầu theo quy định của MARPOL thực hiện chưa tốt. Hiện đội tàu biển Việt Nam có một số tàu đã nhiều tuổi (30 tàu xấp xỉ 25 tuổi); một số tàu cũ mua của nước ngoài hệ thống phòng chống rò rỉ dầu được bên bán lắp vào để đối phó là chính. Kết quả tàu biển Việt Nam bị lưu giữ ở nước ngoài vì vi phạm các quy định về an toàn và bảo vệ môi trường ngày càng tăng.

- Các lực lượng Cảnh sát biển, các lực lượng thanh tra ngành chưa đủ khả năng kiểm soát được việc thải dầu của tàu biển, tàu cá Việt Nam và tàu nước ngoài khi vào các vùng biển Việt Nam cũng như chạy trên tuyến hàng hải quốc tế, do đó trên biển Việt Nam thường xuyên xuất hiện "Dầu chưa rõ nguồn gốc".

- Hạn chế trong việc giải quyết bồi thường khi xảy ra ô nhiễm dầu: Thiếu văn bản làm cơ sở pháp lý cho việc giải quyết bồi thường; thiếu các chuyên gia, luật sư giỏi về luật biển, luật quốc tế nhất là trong lĩnh vực bồi thường. Hệ thống cơ quan Toà án và các cơ quan hỗ trợ tư pháp trong việc giải quyết các vụ gây ô nhiễm dầu có yếu tố nước ngoài còn nhiều hạn chế.

4. Xây dựng hệ thống pháp luật quốc gia để thực hiện Luật biển quốc tế ở Việt Nam.

Là một quốc gia ven biển, từ lâu chúng ta đã ý thức được vai trò, tiềm năng và ý nghĩa to lớn của biển đối với đời sống con người. Sau khi nước nhà giành được độc lập, trong những năm xây dựng và bảo vệ tổ quốc, ý thức của dân tộc Việt Nam về biển đã được kết tinh, hội tụ trong câu nói bất hủ của Chủ tịch Hồ Chí Minh: “*Ngày trước ta chỉ có đê và rừng. Ngày nay ta có ngày, có trời, có biển. Bờ biển của chúng ta dài và đẹp. Chúng ta phải biết giữ gìn lấy nó*”^[11]. Thực hiện lời dạy đó của Người, chúng ta đã ban hành một loạt các văn bản pháp lý quan trọng xác định chủ quyền, quyền chủ quyền của Việt Nam trên biển, đảo. Đây cũng có thể xem là những nỗ lực của Việt Nam trong việc thực hiện Luật biển quốc tế nói chung và Công ước Luật biển 1982 nói riêng.

Trong quá trình khai thác và sử dụng biển, chúng ta đã ban hành nhiều văn bản pháp luật về biển tương ứng để điều chỉnh, đặc biệt sau khi Việt Nam chính thức trở thành thành viên của Công ước luật biển 1982 từ ngày 23/6/1994, chúng ta lại càng nỗ lực hơn trong việc ban hành và thực hiện pháp luật về biển, ra sức nội luật hoá, từng bước chuyển các quy định của Công ước thành các quy định tương ứng của pháp luật trong nước nhằm đảm bảo thực thi có hiệu quả Công ước, cụ thể, có thể chia pháp luật về biển của Việt Nam thành các lĩnh vực sau:

4.1. Pháp luật về bảo vệ chủ quyền và an ninh Việt Nam trên biển

Trước tiên, cần phải được đề cập tới hai tuyên bố đặc biệt quan trọng: Tuyên bố của Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam ngày 12/5/1977 về lãnh hải, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa Việt Nam, sau đó là Tuyên bố của Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam ngày 12/11/1982 về đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của nước CHXHCN Việt Nam. Hai tuyên bố này đã tạo cơ sở pháp lý để xác định đường cơ sở dùng để tính chiều rộng các vùng biển của Việt Nam và là căn cứ để xác định đường biên giới, khẳng định chủ quyền quốc gia và an ninh của Việt Nam trên biển.

Khi nước nhà thống nhất, chủ quyền trên biển của Việt Nam lại được tái trình trọng ghi nhận trong một văn bản có hiệu lực pháp lý cao nhất là Hiến pháp. Vì vậy, Hiến pháp năm 1980 (Điều 1) khẳng định: “*Nước CHXHCN Việt Nam là một nước độc lập, có chủ quyền, thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ, bao gồm đất liền, vùng trời, vùng biển và các hải đảo*”. Chủ quyền của Việt Nam trên biển tiếp tục được khẳng định lại trong Hiến pháp 1992: “*Nước CHXHCN Việt Nam là một nước độc lập, có chủ quyền thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ, bao gồm đất liền, các hải đảo, vùng biển và vùng trời*” (Điều 1).

Để cụ thể hoá Hiến pháp và từng bước chuyển hóa các quy định của Công ước luật biển 1982 vào pháp luật Việt Nam, pháp luật về bảo vệ chủ quyền, an ninh trên biển của Việt Nam gồm một số văn bản pháp luật quan trọng sau:

- *Luật Biên giới quốc gia năm 2003*, với các điều khoản xác định biên giới của Việt Nam trên biển, cách xác định đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải và các vùng biển khác của Việt Nam, khái niệm các vùng biển tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế, thềm lục địa và quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải, v.v... tạo nên một cơ sở pháp lý vững chắc khẳng định chủ quyền và quyền chủ quyền trên các vùng biển, đảo của Việt Nam.

- *Luật An ninh quốc gia năm 2004* quy định trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc bảo vệ chủ quyền, an ninh quốc gia của Việt Nam trên biển, gồm bộ đội biên phòng, cảnh sát biển

- *Nghị định số 30 - CP ngày 29/01/1980 về Quy chế pháp lý cho tàu thuyền nước ngoài hoạt động trên các vùng biển của nước CHXHCN Việt Nam*. Theo các quy định tại Nghị định này thì việc kiểm soát trên biển của nước CHXHCN Việt Nam được giao cho các lực lượng sau: i) Hải quân nhân dân và các đơn vị quân đội nhân dân Việt Nam làm nhiệm vụ bảo vệ các đảo; ii) Cảnh sát nhân dân Việt Nam làm nhiệm vụ tuần tra trên biển; iii) Bộ đội biên phòng Việt Nam; iv) Các lực lượng nửa vũ trang trên các tàu thuyền vận tải và tàu thuyền đánh cá của Việt Nam được trao trách nhiệm kiểm soát theo từng yêu cầu công tác và có mang dấu hiệu rõ ràng; và v) Các lực lượng kiểm soát chuyên môn của các ngành hải quan, y tế, kiểm dịch của nước CHXHCN Việt Nam làm nhiệm vụ kiểm soát từng mặt công tác của ngành mình.

4.2. Pháp luật về khai thác thủy sản, dầu khí trên các vùng biển Việt Nam

- *Luật Thủy sản năm 2003*, với phạm vi điều chỉnh tương đối rộng, bao gồm hoạt động thủy sản (gồm toàn bộ việc khai thác, nuôi trồng, vận chuyển thủy sản khai thác; bảo quản, chế biến, mua bán, xuất khẩu, nhập khẩu thủy sản; dịch vụ trong hoạt động thủy sản; điều tra, bảo vệ và phát triển nguồn lợi thủy sản) của tổ chức, cá nhân người Việt Nam, tổ chức, cá nhân nước ngoài trên đất liền, hải đảo, vùng nội thủy, lãnh hải, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

- *Nghị định 27/2005/NĐ-CP* của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thủy sản.

- *Luật Dầu khí năm 1993 (được sửa đổi, bổ sung năm 2000, 2005)* đã tạo cơ sở pháp lý cho các bên Việt Nam và giữa các bên Việt Nam với các bên nước ngoài trong việc hợp tác, liên doanh, đầu tư, thăm dò, khai thác dầu khí trên các vùng biển, thềm lục địa của Việt Nam [12]. Để triển khai thực hiện có hiệu quả Luật Dầu khí, Chính phủ đã ban hành Nghị định 48/2000/NĐ-CP của Chính phủ ngày 12/9/2000 quy định chi tiết thi hành Luật Dầu khí.

4.3. Pháp luật về nghiên cứu khoa học biển

Ứng dụng kết quả của việc nghiên cứu khoa học biển, một mặt đưa ra những dự báo nhằm giúp con người ngăn chặn hoặc hạn chế được những thảm họa, thiệt hại do thiên nhiên gây ra, mặt khác giúp chúng ta biết khai thác, sử dụng có hiệu quả các nguồn tài nguyên thiên nhiên hữu hạn của biển.

Nhằm khuyến khích phát triển nhân tố con người phục vụ sự nghiệp phát triển kinh tế đất nước, tạo cơ sở pháp lý khuyến khích phát triển các hoạt động về khoa học công nghệ, Luật Khoa học công nghệ năm 2000 được ban hành. Theo Luật này, khoa học công nghệ được hiểu bao gồm: sáng kiến, cải tiến kỹ thuật, hợp lý hoá sản xuất và các hoạt động khác nhằm phát triển khoa học và công nghệ trong đó có cả hoạt động nghiên cứu khoa học về biển. Tuy nhiên, Luật Khoa học công nghệ năm 2000 mới chỉ đề cập đến những vấn đề khoa học chung chung mà chưa có những quy định cụ thể về vấn đề nghiên cứu khoa học biển. Cho đến nay, ngoài Nghị định số 242/HĐBT ngày 05/8/1991 ban hành quy định về việc các bên nước ngoài và phương tiện nước ngoài vào nghiên cứu khoa học ở các vùng biển nước CHXHCN Việt Nam, chúng ta vẫn chưa có một văn bản nào quy định một cách đầy đủ, chi tiết các vấn đề về nghiên cứu khoa học biển, đặc biệt là việc nghiên cứu khoa học biển của các tổ chức, cá nhân và phương tiện của Việt Nam. Đây là một trong những hạn chế lớn của pháp luật Việt Nam về nghiên cứu khoa học biển.

4.4. Pháp luật về du lịch biển đảo Việt Nam

Việt Nam là quốc gia ven biển với các trung tâm du lịch - thể thao - giải trí lớn, trọng điểm như Móng Cái - Trà Cổ; Hạ Long - Cát Bà - Đồ Sơn; Huế - Đà Nẵng; Vân Phong - Nha Trang - Ninh Chữ; Long Hải - Vũng Tàu - Côn Đảo và Hà Tiên - Phú Quốc, v.v... Đặc biệt, Việt Nam có một số các đảo lớn gần trung tâm du lịch thương mại ven biển có thể đầu tư phát triển mạnh du lịch - dịch vụ biển đảo, nhất là du lịch sinh thái, và nghỉ dưỡng như đảo Vĩnh Thực, Cô Tô, Cát Bà, Côn Đảo, Phú Quốc, v.v...

Nhận thức được vai trò và tầm quan trọng đặc biệt như vậy của ngành du lịch nước nhà, Quốc hội đã ban hành Luật Du lịch năm 2005. Luật này đã tạo cơ sở pháp lý cần thiết cho phép Việt Nam đầu tư phát triển mạnh mẽ ngành du lịch biển, đảo phục vụ cho sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

4.5. Pháp luật về giao thông vận tải biển

Cùng với ưu đãi của thiên nhiên đối với Việt Nam như có bờ biển dài, với nhiều cảng lớn, cho phép chúng ta có thể từng bước xây dựng ngành giao thông vận tải đường biển Việt Nam hiện đại, tạo tiền đề để tiến nhanh ra đại dương, hỗ trợ, thúc đẩy sự phát triển của các ngành kinh tế khác. Nhận thức được ý nghĩa và tầm quan trọng đặc biệt như vậy, chúng ta đã lần lượt ban hành các văn bản pháp luật điều chỉnh về giao thông vận tải bằng đường biển. Điển hình nhất là Bộ luật Hàng hải Việt Nam năm 1990 đã được sửa đổi, bổ sung năm 2005.

Ngày nay, cùng với sự phát triển mạnh mẽ của ngành giao thông vận tải đường biển, chúng ta đã ban hành các văn bản pháp luật mới để điều chỉnh như: Luật Giao thông đường thuỷ nội địa năm 2004; Nghị định số 57/2001/NĐ-CP ngày 24/8/2001 về điều kiện

kinh doanh vận tải biển; Nghị định số 125/2003/NĐ-CP ngày 29/01/2003 về vận tải đa phương thức quốc tế, v.v...

4.6. Pháp luật về đảm bảo trật tự, an toàn trên biển

Mọi quan hệ xã hội phát sinh trên biển thường là phức tạp bởi nó liên quan đến nhiều ngành, nhiều lĩnh vực và có nhiều lực lượng có thể cùng tham gia giải quyết. Do đó, cần thiết phải có sự tham gia phối hợp hoạt động thường xuyên của các cơ quan chức năng nhằm duy trì trật tự, an toàn, giữ vững chủ quyền của Việt Nam trên biển, tạo điều kiện để nhân dân yên tâm lao động, sản xuất. Pháp luật đã có những quy định cụ thể về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của các cơ quan làm nhiệm vụ quản lý nhà nước trên biển; các biện pháp chế tài áp dụng cho tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật trên biển, cụ thể:

** Về tổ chức và hoạt động của các cơ quan thực hiện chức năng quản lý nhà nước trên biển, có các văn bản pháp luật như:*

- Pháp lệnh về Dân quân tự vệ năm 1996 quy định về tổ chức và hoạt động của lực lượng dân quân tự vệ; “ở những địa bàn trọng điểm biên giới, ven biển, hải đảo, nội địa có yêu cầu sẵn sàng chiến đấu cao, thì tổ chức lực lượng dân quân tự vệ luân phiên thường trực chiến đấu do Bộ Quốc phòng quy định” (Điều 21).

- Pháp lệnh Bộ đội biên phòng năm 1997 quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức của Bộ đội biên phòng.

- Pháp lệnh Lực lượng cảnh sát biển năm 1998 quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, phạm vi hoạt động và cơ cấu tổ chức của lực lượng cảnh sát biển Việt Nam.

- Nghị định số 41/2001/NĐ-CP ngày 24/7/2001 của Chính phủ ban hành Quy chế phối hợp thực hiện quản lý nhà nước về hoạt động của Lực lượng cảnh sát biển và phối hợp hoạt động giữa các lực lượng trên các vùng biển và thềm lục địa; việc phân định vùng hoạt động của các lực lượng tham gia phối hợp hoạt động trên các vùng biển và thềm lục địa.

** Các văn bản pháp luật quy định về các biện pháp chế tài được áp dụng để xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về biển, hàng hải, bao gồm:*

- Bộ luật Dân sự 1995, thay thế bởi Bộ luật Dân sự 2005.

- Các văn bản pháp luật về xử lý vi phạm hành chính như: Pháp lệnh xử phạt về phạm hành chính năm 2002; Nghị định số 92/1999/NĐ-CP ngày 04/9/1999 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng hải; Nghị định số 137/2004/NĐ-CP ngày 16/6/2004 về xử phạt vi phạm hành chính trên các vùng biển và thềm lục địa nước CHXHCN Việt Nam; Nghị định số 150/2004/NĐ-CP ngày 29/7/2004 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực khoáng sản v.v...

- Bộ luật Hình sự Việt Nam năm 1999 đã đưa ra một số loại tội phạm có hành vi phạm pháp luật về biển, hàng hải cần được xử lý bằng pháp luật hình sự như: Tội vi phạm quy định về điều khiển phương tiện giao thông đường thủy (Điều 212); Tội cản trở giao thông đường thủy (Điều 213); Tội đưa vào sử dụng các phương tiện giao thông đường thủy không đảm bảo an toàn (Điều 214); Tội chiếm đoạt tầu bay, tầu thuyền (§iÒu 221); Tội ÒiÒu khiÒn ph-ngng tiÒn hụng h¶i vi ph'm c,c quy ÒĐnh vÒ hụng h¶i cña níc CHXHCN Việt Nam (§iÒu 223); v.v.

4.7. Pháp luật về bảo vệ môi trường biển

Trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, chúng ta đã có một số các văn bản pháp luật quan trọng như:

- Luật Bảo vệ môi trường ngày 27/02/1993;
- Nghị định số 175 ngày 18/10/1999 về hướng dẫn thi hành Luật Bảo vệ môi trường,
- Thông tư của Bộ Khoa học công nghệ và môi trường ngày 29/12/1995 về hướng dẫn khắc phục sự cố tràn dầu;
- Quyết định số 152/1999/QĐ-TTg ngày 10/7/1999 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành quy chế cho tầu thuyền nước ngoài hoạt động trên các vùng biển của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam;
- Nghị định số 92/1999/NĐ-CP ngày 04/9/1999 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hàng hải;
- Nghị định số 137/2004/NĐ-CP ngày 16/6/2004 về xử phạt vi phạm hành chính trên các vùng biển và thềm lục địa nước CHXHCN Việt Nam

Tuy nhiên, hệ thống các chính sách, pháp luật của Việt Nam về bảo vệ, giữ gìn môi trường biển lại gần như đang bị thiếu hụt nghiêm trọng hoặc đã bị lỗi thời, do đó không có đủ cơ sở pháp lý để điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong lĩnh vực môi trường biển như: các tiêu chuẩn về môi trường biển, vấn đề nhận chìm chất thải ở biển, vấn đề phòng chống, khắc phục ô nhiễm do dầu tràn, vấn đề giải quyết tranh chấp về môi trường biển, v.v...đặc biệt là các tranh chấp về môi trường biển có yếu tố nước ngoài.

5. Luật các vùng biển của Việt Nam -một bước tiến mới trong thực thi Công ước Luật biển 1982 tại Việt Nam

5.1. Sự cần thiết phải xây dựng Luật về các vùng biển Việt Nam

Từ thời xa xưa, Biển đông đã gắn bó mật thiết với cuộc sống của người dân nước ta. Hiện nay, Đảng và Nhà nước cũng hết sức quan tâm đến sự nghiệp bảo vệ và phát triển kinh tế biển của đất nước.

Điều kiện địa lý và sự phát triển của luật pháp quốc tế về biển đã làm cho tình hình địa - chính trị của nước ta có sự thay đổi lớn. Là một quốc gia nằm ven bờ biển đông, Việt Nam có các vùng biển và thềm lục địa thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền, và quyền tài phán quốc gia rộng khoảng gần 1 triệu km², gấp 3 lần diện tích lãnh thổ đất liền. Bờ biển Việt Nam dài khoảng 3260 km, ở hai đầu đất nước có hai vịnh lớn là Vịnh Bắc Bộ và Vịnh Thái Lan. Vùng biển Việt Nam có khoảng 2800 hòn đảo lớn nhỏ ven bờ với tổng diện tích trên 1720 km².

Đặc biệt, Việt Nam còn có hai quần đảo quan trọng nằm giữa trung tâm Biển Đông là Trường Sa và Hoàng Sa, nơi có các tranh chấp về chủ quyền về lãnh thổ rất phức tạp. Đồng thời, các vùng biển rộng lớn của Việt Nam có nguồn tài nguyên đa dạng và phong phú, nằm trên tuyến đường thông thương huyết mạch giữa các đại dương có vị trí chiến lược về quốc phòng an ninh, kinh tế, là nơi chứa đựng nhiều vấn đề tranh chấp biên giới lãnh thổ, hoạt động về mọi mặt trên biển đang ngày càng tăng lên, đa dạng, mới mẻ trong một bối cảnh quan hệ quốc tế đan xen và cạnh tranh gay gắt.

Trong khi đó, thực trạng hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về biển của Việt Nam còn có những vấn đề bất cập. Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về biển của Nhà nước ta bao gồm nhiều loại hình thức văn bản, chủ yếu là các văn bản dưới luật điều chỉnh các lĩnh vực chuyên ngành, vừa phân tán, vừa chồng chéo lẫn nhau, gây khó khăn cho việc áp dụng trên thực tiễn. Điều đó một mặt làm hạn chế trong việc thực hiện nhiệm vụ bảo vệ chủ quyền và lợi ích quốc gia cũng như quốc phòng an ninh và phát triển kinh tế, mặt khác chưa phản ánh hết các tiến bộ và quy định của luật quốc tế về biển, đặc biệt là Công ước Luật biển 1982 mà Việt Nam là thành viên.

Trước khi Công ước 1982 có hiệu lực, Việt Nam đã tiếp thu và vận dụng sáng tạo các quy định của Công ước 1982 để mở rộng và bảo vệ các quyền lợi trên biển của mình. Tuyên bố của Chính phủ năm 1977 về các vùng biển Việt Nam và Tuyên bố của Chính phủ năm 1982 về đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải là cơ sở pháp lý cơ bản cho việc xây dựng hệ thống pháp luật về biển của Việt Nam và điều chỉnh các hoạt động trên biển.

Ngày 23/6/1994, Quốc hội Khoá IX kỳ họp thứ 5 đã thông qua Nghị quyết phê chuẩn Công ước Luật biển năm 1982. Nghị quyết biểu thị quyết tâm của Việt Nam cùng cộng đồng quốc tế xây dựng một trật tự pháp lý công bằng, khuyến khích sự phát triển và hợp tác trên biển. Quốc hội cũng giao cho Ủy ban thường vụ Quốc hội và Chính phủ nghiên cứu để có những sửa đổi, bổ sung cần thiết đối với các quy định liên quan của pháp luật quốc gia cho phù hợp với Công ước Luật biển năm 1982, bảo đảm lợi ích của Việt Nam; đồng thời giao cho Chính phủ thi hành những biện pháp có hiệu quả nhằm tăng cường bảo vệ và quản lý các vùng biển và thềm lục địa của Việt Nam.

Trong những năm qua, nhất là từ khi có chính sách mở cửa, Việt Nam đã có nhiều cố gắng trong việc xây dựng một hệ thống pháp luật biển đa dạng và ngày càng hoàn thiện, phù hợp với tinh thần Công ước Luật biển 1982. Các văn bản này đã góp phần tạo nên một trật tự pháp lý ổn định trên biển Việt Nam, điều chỉnh các hoạt động trong lĩnh vực giao thông vận tải, thủy sản, dầu khí, bảo vệ môi trường và các lĩnh vực khác. Các nội

dung của Công ước Luật biển 1982 còn được tham khảo để quyết định việc Việt Nam gia nhập hàng loạt các điều ước quốc tế về biển trong giai đoạn này.

Tuy nhiên, hệ thống quy phạm pháp luật văn bản về biển của Việt Nam cũng bộc lộ một số bất cập như sau:

- Việt Nam chưa có một văn bản có tính pháp lý cao nhất (Luật) về các vùng biển và quy chế pháp lý của chúng làm cơ sở thống nhất cho các hoạt động trên biển. Hai Tuyên bố năm 1977 và 1982 mới chỉ là văn bản cấp Chính phủ và đã bộc lộ một số hạn chế so với nội dung của Công ước 1982.

- Phạm vi vùng biển Việt Nam chưa được quy định và xác định rõ làm cơ sở cho phân định biển, giải quyết tranh chấp trên biển, quản lý biển, hợp tác trên biển.

- Hệ thống văn bản về biển có tính cấp thời, đáp ứng nhiệm vụ trước mắt. Trong khi biển là môi trường đồng nhất, thì các văn bản do các Bộ, Ngành chuẩn bị, từ quan điểm của Bộ, Ngành, địa phương nên có nhiều quy định chồng chéo, trùng lặp và thậm chí mâu thuẫn. Việt Nam đang phải giải quyết khó khăn thừa các quy định chung nhưng lại thiếu các quy định cụ thể trong từng lĩnh vực và các quy định phối hợp..

- Hệ thống văn bản về biển có một số quy định không còn phù hợp với các quy định của các điều ước quốc tế về biển mà Việt Nam ký kết hoặc tham gia.

Để khắc phục các bất cập trên, Việt Nam có thể lựa chọn hoặc xây dựng một Luật chung về các vùng biển, quy chế pháp lý của chúng hoặc ban hành và sửa đổi một loạt các văn bản pháp quy về biển với yêu cầu phải đảm bảo tính thống nhất và đồng bộ. Theo xu hướng chung, phương án xây dựng một Luật về các vùng biển làm cơ sở thống nhất cho các hoạt động biển, bảo vệ chủ quyền và các lợi ích quốc gia trên biển, tạo cơ sở cho hợp tác quốc tế về biển phù hợp với các quy định của Công ước Luật biển 1982 đã được lựa chọn.

Xác định rõ phạm vi các vùng biển Việt Nam, mục đích của Luật các vùng biển là nhằm bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia, các quyền và lợi ích chính đáng của nước CHXHCN Việt Nam trên biển, tăng cường sử dụng, khai thác, bảo vệ và quản lý Nhà nước về biển, khuyến khích sự phát triển và hợp tác quốc tế, giữ gìn hoà bình và ổn định trong khu vực và trên thế giới.

Hiện tại, Dự thảo Luật về các vùng biển Việt Nam đang được xây dựng. Dự thảo được thông qua sẽ đánh dấu một bước phát triển quan trọng của quá trình hoàn thiện pháp luật Việt Nam về biển.

5.2. Nội dung của Dự thảo Luật các vùng biển Việt Nam

Vì là luật khung, nên Dự thảo Luật các vùng biển Việt Nam cần đề cập tới tất cả các vấn đề biển: xác định các vùng biển và chế độ pháp lý, các hoạt động biển trong các vùng

biển này như dầu khí, thủy sản, nghiên cứu khoa học biển, chuyển giao công nghệ biển, bảo vệ môi trường biển...

Dự thảo Luật được Tổ soạn thảo Luật do Bộ Ngoại giao chủ trì, thể hiện dưới hình thức các chương, mục và điều khoản pháp luật, bao gồm: phần mở đầu, 7 chương như sau:

5.1.1. Chương 1: Những quy định chung

Chương này gồm có 8 điều (điều 1- 8), quy định về phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng, áp dụng pháp luật, nguyên tắc và nội dung quản lý Nhà nước về biển, giải thích từ ngữ.

Phạm vi điều chỉnh của Luật là các quan hệ pháp luật nảy sinh trong quá trình sử dụng, khai thác bảo vệ và quản lý biển trong phạm vi và theo chế độ pháp lý của các vùng biển Việt Nam phù hợp với pháp luật và thực tiễn quốc tế.

Đối tượng áp dụng là cá nhân, tổ chức, tàu thuyền sử dụng, tham dò, nghiên cứu, khai thác và bảo vệ, quản lý biển, đáy và lòng đất dưới đáy biển, tài nguyên và môi trường biển trong phạm vi các vùng biển của Việt Nam.

Về các nguyên tắc và nội dung cơ bản quản lý Nhà nước về biển dự thảo xác định thống nhất quản lý Nhà nước, tôn trọng chủ quyền và tuân thủ pháp luật, sự bảo hộ của Nhà nước đối với các hoạt động hợp pháp trên biển, trách nhiệm và nghĩa vụ của toàn dân, toàn xã hội, giải quyết các tranh chấp biển với các quốc gia liên quan. Đặc biệt, về vấn đề giải quyết tranh chấp biển với các quốc gia liên quan, ngoài biện pháp thương lượng đàm phán trực tiếp như lập trường nhất quán từ trước đến nay, dự thảo quy định có thể sử dụng các biện pháp hoà bình khác như trung gian, hoà giải hoặc thông qua cơ quan tài phán quốc tế phù hợp với luật pháp và thực tiễn quốc tế.

Biển là một bộ phận cấu thành của lãnh thổ thuộc chủ quyền quốc gia nên mọi nhà nước đều có trách nhiệm quản lý. Tuy vậy, do điều kiện tự nhiên và chế độ pháp lý của các vùng biển có khác nhau nên nhiệm vụ quản lý nhà nước trên biển cũng có đặc thù riêng. Từ trước đến nay, chúng ta chưa có văn bản pháp luật nào quy định rõ nội dung quản lý nhà nước về biển, xác định cụ thể thẩm quyền quản lý theo ngành, vùng lãnh thổ, cũng như phân cấp quản lý biển giữa trung ương và địa phương. Xét thấy nước ta có vùng biển rộng lớn, là vùng không gian sinh tồn có ý nghĩa hết sức quan trọng của quốc gia mà chưa có cơ quan nào chủ trì, tập trung và trực tiếp giúp Nhà nước, Chính phủ quản lý, dự thảo dự kiến hai phương án: 1) Thành lập Bộ quản lý biển, chủ trì giúp Chính phủ thống nhất quản lý các vùng biển Việt Nam; 2) Thành lập Cục hoặc Ban quản lý các vấn đề biển trực thuộc Văn phòng Chính phủ.

Nếu nhìn vào một số nước trong khu vực và trên thế giới, đa số họ đều đã có cơ quan quản lý nhà nước về biển như Ấn Độ, Trung Quốc, Hàn Quốc, Canada, Indonesia, Pháp,...trong đó Trung Quốc có cơ quan quản lý biển đến cấp huyện.

5.2.2. Chương 2: Các vùng biển Việt Nam

Chương này gồm 7 mục, 12 điều (điều 9 – 20), quy định cụ thể về đường cơ sở, phạm vi điều và chế độ pháp lý của từng vùng biển. Về chế độ pháp lý, dự thảo quy định cụ thể, chi tiết và đầy đủ hơn so với các Tuyên bố của Chính phủ ngày 12/5/1977 và 12/11/1982. Về cơ bản, các quy định này phù hợp với các quy định nêu trong Công ước Luật biển 1982, phù hợp với các Tuyên bố về biển trước đây của chính phủ, với Luật Biên giới quốc gia. Dự thảo cũng khẳng định một lần nữa về chủ quyền của Việt Nam trên hai quần đảo Trường Sa và Hoàng Sa.

Một điểm khác đáng lưu ý của chương này là đường cơ sở. Dự thảo nêu rõ hơn phương thức xác định đường cơ sở các đảo và quần đảo xa bờ (theo ngân nước thủy triều thấp nhất hoặc đường cơ sở thẳng) kể cả quần đảo Trường Sa và Hoàng Sa để linh hoạt xử lý. Đây cũng là căn cứ để chúng ta tiếp tục nghiên cứu để bổ sung, sửa đổi đường cơ sở một cách phù hợp với pháp luật và thực tiễn quốc tế.

5.2.3. Chương 3: Hoạt động trong các vùng biển Việt Nam

Chương này gồm 27 điều (điều 21- 47) quy định nghĩa vụ, trách nhiệm và quyền hạn của cá nhân, tổ chức, tàu thuyền hoạt động trong các vùng biển Việt Nam liên quan đến an ninh, trật tự, bảo đảm an toàn hàng hải, sinh mạng và tài sản, nghiên cứu, thăm dò, sử dụng và khai thác, bảo vệ biển và môi trường biển.

Do yêu cầu giao lưu hàng hải và trên cơ sở phù hợp với pháp luật quốc tế, Công ước Luật biển 1982, dự thảo không quy định chế độ xin phép cũng như việc hạn chế số lượng đối với tàu quân sự nước ngoài có mặt trong cùng một thời gian ở lãnh hải và nội thủy của Việt Nam. Tuy vậy, đối với tàu thuyền chạy bằng năng lượng nguyên tử hay chuyên chở các chất phóng xạ, độc hại, vì mục đích đảm bảo an toàn, dự thảo quy định áp dụng chế độ thông báo trước vì đây là vấn đề nghiêm trọng.

5.2.4. Chương 4: Quản lý nhà nước về biển

Chương này gồm 8 điều (điều 48 – 55). Đây là một nội dung rất mới. Từ trước đến nay pháp luật Việt Nam chưa có quy định cụ thể về lĩnh vực này, trừ một số lĩnh vực chuyên ngành như thuế tài nguyên trong Luật Dầu khí, thuế thuê mặt nước để nuôi trồng thủy sản trong luật Thủy sản, thuế mặt nước biển làm cảng... Dự thảo đã đưa ra 8 điều với nội dung quy định về quyền sử dụng biển bao gồm: quyền, quy hoạch, thuế, tiền thuê và lệ phí, yêu cầu về môi trường, đăng ký, thẩm quyền xem xét, thu hồi đăng ký, chế độ thu thuế, tiền thuê và lệ phí. Về cơ bản, các quy định này không trái với pháp luật về thuế và tài chính hiện hành của nhà nước mà là một bước cụ thể hoá đối với một vùng lãnh thổ đặc thù là biển.

5.2.5. Chương 5: Tuần tra, kiểm soát trên biển

Chương này gồm 4 điều (điều 56 – 59). Đây là nhiệm vụ rất quan trọng để bảo vệ chủ quyền, bảo đảm an ninh trật tự, thi hành pháp luật trên biển. Chương này gồm 4 điều quy định về nhiệm vụ của các lực lượng cụ thể, phân vùng và trách nhiệm, cờ, sắc phục và phù hiệu.

Hiện nay có nhiều lực lượng làm công tác tuần tra, kiểm soát chung cũng như chuyên ngành của Việt Nam trên biển (khoảng 11 lực lượng). Về mặt pháp lý, đại bộ phận các lực lượng trên chỉ được phép hoạt động từ lãnh hải và vùng tiếp giáp trở vào, trừ cảnh sát biển và hải quân có thể hoạt động ngoài vùng đặc quyền về kinh tế và thềm lục địa. Phạm vi trách nhiệm còn chồng chéo, nhất là giữa lực lượng biên phòng và cảnh sát biển.

Do tính chất căng thẳng và nhạy cảm của tranh chấp hiện nay trên Biển Đông, việc sử dụng lực lượng hải quân làm công tác kiểm tra, kiểm soát chỉ nên thực hiện trong trường hợp thật sự cần thiết để tránh khả năng xảy ra xung đột quân sự. Việc đầu tư phát triển quá nhiều lực lượng có thể càng làm tăng thêm mức chồng chéo, lãng phí và dẫn đến kết quả là không có lực lượng thực sự đủ mạnh để thực hiện nhiệm vụ. Hướng của Dự thảo Luật là đi đến giảm thiểu đầu mối, đầu tư tập trung, xây dựng một lực lượng mạnh đa chức năng cho vùng biển xa bờ, phân định rõ phạm vi trách nhiệm giữa các lực lượng trong vùng biển ven bờ. Dự thảo Luật đã nêu đầy đủ các lực lượng với phạm vi trách nhiệm tương đối rõ ràng, phù hợp với Pháp lệnh về Bộ đội Biên phòng, Cảnh sát biển, Luật biên giới quốc gia. Luật dự kiến cảnh sát biển là lực lượng nòng cốt đối với vùng đặc quyền về kinh tế và thềm lục địa, Bộ đội biên phòng là lực lượng nòng cốt trong vùng biển từ đường cơ sở trở vào. Trong lãnh hải, Bộ đội biên phòng thực hiện chức năng bảo vệ biên giới lãnh thổ, chức năng cảnh sát do Cảnh sát biển đảm nhiệm.

Dự thảo Luật còn quy định rõ thẩm quyền của lực lượng quân đội đóng trên các đảo, lực lượng này chỉ được thực hiện nhiệm vụ tuần tra kiểm soát chung khi không có lực lượng chuyên trách trên đảo và phải được Chính phủ ủy quyền. Lực lượng dân quân tự vệ về nguyên tắc không được phép trang bị vũ khí khi hoạt động trên biển, chỉ là lực lượng phối thuộc khi có yêu cầu, không làm nhiệm vụ giữ gìn trật tự an ninh ngoài phạm vi trụ sở của tổ chức mình.

5.2.6. Chương 6: Giải quyết tranh chấp, khiếu nại tố cáo và xử lý vi phạm

Chương này gồm 13 điều (điều 60 – 72), quy định mang tính nguyên tắc về giải quyết tranh chấp, khiếu nại tố cáo và xử lý vi phạm theo đúng các quy định hiện hành của pháp luật Việt Nam, đồng thời đưa ra một số quy định bổ sung cụ thể mang tính chất đặc thù đối với hoạt động trên biển gồm trách nhiệm dẫn giải và địa điểm xử lý vi phạm, biện pháp đảm bảo tố tụng, thông báo cho Bộ Ngoại giao, việc trả tự do cho cá nhân và tàu thuyền vi phạm, trách nhiệm đền bù thiệt hại, thời hạn xử lý vi phạm, tạm đình chỉ hay tước giấy phép hoạt động, thẩm quyền tịch thu hay tiêu hủy tàu thuyền.

Chương này cũng quy định về hoạt động của các cơ quan tư pháp như Viện kiểm sát và Tòa án trong việc giải quyết các vụ việc vi phạm pháp luật trên biển, đặc biệt khi có yếu tố nước ngoài trên cơ sở phù hợp với pháp luật và thực tiễn quốc tế, tránh phản ứng bất lợi từ bên ngoài.

5.2.7. Chương VII: Điều khoản thi hành

Chương này gồm 2 điều (điều 73 – 74), quy định hiệu lực và việc hướng dẫn thi hành luật theo đúng yêu cầu về hình thức văn bản quy phạm pháp luật.

5.3. Một số vấn đề cần quan tâm trong Dự thảo Luật các vùng biển Việt Nam

Hình thức và nội dung của văn bản pháp luật

Dự thảo Luật về các vùng biển Việt Nam được xây dựng theo hướng "nội luật hoá" Công ước 1982, có bổ sung các quy định cho phù hợp với yêu cầu và điều kiện cụ thể của nước ta nhưng không trái với pháp luật và thực tiễn quốc tế. Mặt khác, dự thảo Luật cũng trừu tượng tình huống vận dụng các điều ước quốc tế khi Luật trong nước chưa có quy định đầy đủ.

Vấn đề đường cơ sở Việt Nam

Dự thảo Luật cần giải quyết vấn đề xác định đường cơ sở Việt Nam: giữ nguyên tuyên bố 1982, bổ sung các đoạn cơ sở chưa hoàn thiện trong Vịnh Bắc Bộ, Vịnh Thái Lan; điều chỉnh đường cơ sở 1982 phù hợp với Công ước luật biển 1982. Một trong những vấn đề quan trọng nhằm thực thi Công ước luật biển 1982 đặt ra đối với Việt Nam hiện nay là xem xét tính phù hợp pháp lý của đường cơ sở mà Việt Nam xác định để tính chiều rộng của lãnh hải và các vùng biển. Văn bản duy nhất của Việt Nam cho đến nay xác định vị trí đường cơ sở để tính chiều rộng lãnh hải của Việt Nam là Tuyên bố ngày 12/11/1982 của Chính phủ Việt Nam. Theo văn bản này, có thể nhận xét khái quát đường cơ sở của Việt Nam như sau:

Thứ nhất, đường cơ sở mà Việt Nam áp dụng là đường cơ sở thẳng. Theo phụ lục và bản đồ kèm theo Tuyên bố này, đường cơ sở được xác định của Việt Nam bao gồm 10 đoạn thẳng nối 11 điểm khác nhau chạy dọc theo bờ biển lục địa.

Thứ hai, trong số 11 điểm tọa độ được công bố để xác định đường cơ sở, có điểm A8 nằm trên bờ biển lục địa là mũi Đại Lãnh, 10 điểm còn lại đều nằm trên các đảo ven bờ. Trong đó, khoảng cách giữa điểm tọa độ gần bờ nhất là 0,5 hải lý và điểm xa nhất là 74 hải lý. Khoảng cách gần nhất giữa các điểm là 1,952 hải lý và khoảng cách xa nhất là 162,7 hải lý.

Thứ ba, đường cơ sở Việt Nam là đường cơ sở chưa hoàn chỉnh, vì ở phía nam điểm A0 chưa xác định. Điểm A0 là điểm tiếp nối ranh giới đường cơ sở của Việt Nam và Campuchia trong vùng nước lịch sử chung Việt Nam – Campuchia[13]. Tuy nhiên, đường biên giới giữa Việt Nam và Campuchia tại đây chưa được xác định. Ở phía Bắc, đường cơ sở thẳng của Việt Nam dừng lại ở điểm A11 trên đảo Cồn Cỏ nằm ở cửa Vịnh Bắc Bộ. Trước khi ký kết Hiệp định phân định Vịnh Bắc Bộ với Trung Quốc năm 2000, Việt Nam tuyên bố Vịnh Bắc Bộ là Vịnh lịch sử, do vậy có thể hiểu là phần biển trong vịnh Bắc Bộ thuộc phía Việt Nam có quy chế vùng nước nội thủy và đường cơ sở chính là đường phân định Vịnh Bắc Bộ. Ngày 25/12/2000, Hiệp định phân định Vịnh Bắc Bộ đã được ký kết giữa Việt Nam và Trung Quốc. Hiệp định này thực hiện việc phân định đồng thời ranh giới lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa giữa hai nước trong Vịnh Bắc Bộ[14]. Như vậy, có thể thấy lập trường về quy chế Vịnh lịch sử đối với Vịnh Bắc Bộ đã thay đổi. Điều này dẫn đến hệ quả là phía Việt Nam, sau khi Hiệp định phân

định Vịnh Bắc Bộ đã có hiệu lực sẽ phải công bố đường cơ sở của mình trong phần biên của Vịnh thuộc phía Việt Nam.

Thứ tư, ngoài đường cơ sở áp dụng cho lãnh thổ đất liền, đường cơ sở áp dụng cho quần đảo Hoàng Sa và quần đảo Trường Sa chưa được xác định. Theo điều 4 Tuyên bố năm 1982, đường cơ sở áp dụng cho hai quần đảo này sẽ được quy định trong các văn bản sau này. Tuy nhiên, cho đến nay chưa có văn bản nào của Pháp luật Việt Nam xác định đường cơ sở chính xác cho hai quần đảo này.

Đến nay, sau khi Việt Nam đã là thành viên của Công ước luật biển 1982 trong một khoảng thời gian khá dài, bối cảnh trong nước cũng như quốc tế đã có nhiều thay đổi, do vậy vấn đề đặt ra đối với Việt Nam là cần hoàn thiện đường cơ sở của mình. Trên cơ sở những phân tích, nhận định, đường cơ sở của Việt Nam cần hoàn thiện theo hướng^[15]:

- Xem xét lại *đường cơ sở* đã tuyên bố năm 1982: Một mặt khẳng định những cơ sở pháp lý, thực tiễn để bảo vệ đường cơ sở thẳng phù hợp với điều kiện cụ thể của Việt Nam; mặt khác, cũng xem xét điều chỉnh một số điểm cần thiết để phù hợp với quy định của Công ước 1982 và thông lệ quốc tế.

- Hoàn chỉnh *đường cơ sở ở phía Bắc*, trong Vịnh Bắc Bộ; đưa ra giải pháp lâu dài và ổn định cho việc xác định quy chế vùng nước lịch sử chung Việt Nam – Campuchia ở phía nam, trên cơ sở đó có giải pháp đối với việc xác định đường cơ sở cho vùng biển này.

- Trên cơ sở khẳng định trước sau như một chủ quyền của Việt Nam đối với hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa, *công bố hệ thống đường cơ sở cho hai quần đảo này*.

Vấn đề xây dựng lực lượng và phân định phạm vi thẩm quyền của các lực lượng kiểm tra, kiểm soát trên biển

Hiện nay, Việt Nam đang có 11 lực lượng thực hiện nhiệm vụ tuần tra, kiểm soát biển trên các lĩnh vực, ngành khác nhau (biên phòng, cảnh sát biển, hải quân, hải quan, kiểm dịch y tế, công an, thanh tra hàng hải, an toàn hàng hải, kiểm soát môi trường, kiểm ngư, đăng kiểm). Việc phân định phạm vi thẩm quyền là một vấn đề phức tạp và đã từng bước được giải quyết trong một số văn bản quy phạm pháp luật của Nhà nước. Dự thảo Luật theo hướng phân định rõ phạm vi địa lý cho hoạt động của từng lực lượng, đặc biệt là biên phòng và cảnh sát biển, xây dựng lực lượng cảnh sát biển đa chức năng, có khả năng đảm nhiệm nhiều lĩnh vực tuần tra, kiểm soát khác nhau trên biển, nhất là trong vùng đặc quyền về kinh tế và thềm lục địa.

Vấn đề tổ chức quản lý biển

- Việt Nam hiện có khoảng 15 Bộ liên quan trực tiếp và có chức năng về quản lý biển. Hoạt động trên biển phức tạp và đa dạng, bao trùm hầu hết các lĩnh vực hoạt động của con người. Nhiều lực lượng hoạt động trên biển với các chức năng nhiệm vụ chồng chéo và mâu thuẫn nhau. Nhà nước chưa có cơ quan trực tiếp giúp thống nhất quản lý các vùng biển. Việc thiếu quy hoạch tổng thể dẫn đến sự xung đột lợi ích giữa các ngành hoặc

không tận dụng được tiềm năng của biển để phát triển kinh tế, sự kết hợp giữa phát triển kinh tế biển và quốc phòng - an ninh, bảo vệ tài nguyên môi trường. Việt Nam có nhu cầu tổ chức lại bộ máy quản lý biển, nâng cao năng lực và hiệu quả của các cơ quan quản lý biển. Có ý kiến đề nghị thành lập một *Bộ quản lý Nhà nước về biển*. Mặc dù có nhiều ưu điểm, mô hình tổ chức này cũng gây tranh cãi vì về mặt hình thức, nó đi ngược với xu thế cải cách bộ máy Nhà nước theo hướng thu gọn đầu mối, đồng thời cũng khó định hình được chức năng và tổ chức cụ thể của Bộ.

- Xu thế chung hiện nay trên thế giới là xây dựng các cơ quan quản lý Nhà nước đặc trách về các vấn đề biển. Ví dụ Pháp có Ban thư ký quốc gia về biển (trước đây do cấp bộ trưởng phụ trách) và Ủy ban liên bộ về biển do Thủ tướng phụ trách. Pháp hiện cũng có Tỉnh trưởng quản lý biển do các Tư lệnh vùng hải quân kiêm nhiệm; Hàn Quốc, Canada ghép nhiệm vụ quản lý Nhà nước về biển cho Bộ nghề cá thành Bộ nghề cá và Đại dương; Ấn Độ có Bộ Phát triển Đại dương; Trung Quốc có Cục Hải dương Quốc gia và cơ quan quản lý biển đến cấp huyện; Indonesia vừa qua đã cử Bộ trưởng về các vấn đề biển (kết hợp với Bộ Thủy sản); Trong dự thảo Luật Đại dương của Mỹ, đã dự kiến thành lập Bộ Biển và Hội đồng liên bộ về biển; Đài Loan đang xúc tiến thành lập Bộ các vấn đề biển.

- Dự thảo Luật trình bày theo hướng ủng hộ việc xây dựng một cơ quan Nhà nước thống nhất quản lý biển, thực hiện hiệu quả các nhiệm vụ đối nội và đối ngoại của Nhà nước trên biển. Về tổ chức nhiệm vụ của cơ quan quản lý Nhà nước về biển, đây là cơ quan quản lý nhà nước tổng hợp. Hình thức tổ chức có thể là: thành lập một Bộ riêng có chức năng quản lý Nhà nước về biển; hoặc giao chức năng quản lý Nhà nước về biển cho một Bộ đang có chức năng quản lý biển gắn với tính tổng hợp nhất (như Bộ Thủy sản, Bộ Nội vụ, Bộ Tài nguyên và Môi trường hoặc Bộ Ngoại giao).

Mặt khác, Dự thảo đã phân biệt giữa hoạt động quản lý nhà nước về biển và hoạt động tuần tra, kiểm soát bảo vệ pháp luật trên biển. Dự thảo đã dành hẳn chương IV quy định về Quản lý nhà nước về biển. Trong đó quy định những nội dung quản lý nhà nước về biển, xác định việc phân cấp quản lý nhà nước giữa trung ương với các địa phương về biển, đưa ra nguyên tắc phân định thẩm quyền giữa các địa phương có biển trong quản lý biển. Trong Mục 2, từ điều 53 đến điều 54 Dự thảo đề xuất khả năng thành lập Bộ các vấn đề về biển, theo hướng quản lý biển tổng hợp, thống nhất. Đặc biệt, Dự thảo dành hẳn Mục 4 từ điều 64 đến điều 68 quy định về hoạt động tuần tra, kiểm soát trên biển, phân định thẩm quyền giữa các lực lượng đảm bảo thực thi pháp luật trên biển. Điều 67 vẫn dự kiến địa bàn hoạt động của Lực lượng cảnh sát biển từ đường cơ sở trở ra, trong khi đề xuất địa bàn hoạt động của Bộ đội biên phòng là từ đường cơ sở trở vào phía bờ biển.

Tuy nhiên, Dự thảo cũng còn một số điểm cần phải có sự cân nhắc, trao đổi thêm về các quy định xác định phân định thẩm quyền giữa các cơ quan đảm bảo thực thi pháp luật trên biển:

Thứ nhất, Dự thảo chưa thể hiện xu hướng tổ chức lực lượng Cảnh sát biển thành lực lượng đảm bảo thực thi pháp luật tổng hợp trên biển, chưa giải quyết được thực tế có quá nhiều cơ quan có thẩm quyền đảm bảo thực thi pháp luật trên biển hiện nay.

Thứ hai, Quy định về phạm vi thẩm quyền của Bộ đội biên phòng tỏ ra bất hợp lý khi theo quy định pháp luật Việt Nam, đường biên giới trên biển được quy định là ranh giới ngoài của lãnh hải. Chức năng của Bộ đội biên phòng là bảo vệ đường biên giới, nhưng nếu theo quy định này, đường biên giới lại nằm ngoài vùng hoạt động của Bộ đội biên phòng.

Thứ ba, Dự thảo không hề đề cập đến Khu vực biên giới biển với tư cách là một vùng biển đặc thù nhằm phục vụ cho quản lý nhà nước về biển khi quy định về các vùng biển, đặc biệt quy định về việc phân định thẩm quyền giữa các lực lượng trên các vùng biển. Điều này dẫn đến sự không đồng nhất, mâu thuẫn với các quy định pháp luật về biên giới, đặc biệt là Luật Biên giới.

Ví dụ cụ thể nhất về sự không thống nhất, mâu thuẫn xuất phát từ nguyên nhân này là Luật Biên giới quy định Khu vực biên giới biển (bao gồm cả vùng biển nội thủy và lãnh hải) với một quy chế pháp lý đặc thù, ở đó Bộ đội biên phòng có vai trò lòng cốt. Trong khi đó, Dự thảo luật các vùng biển quy định quy chế của nội thủy, lãnh hải là hai vùng biển riêng biệt, không đề cập đến Khu vực biên giới biển và xác định giới hạn hoạt động của Bộ đội biên phòng từ đường cơ sở trở vào nội thủy và Cảnh sát biển từ đường cơ sở trở ra phía lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế.

Vấn đề phân định trách nhiệm và thẩm quyền

- Cần có hệ thống các cơ quan quản lý biển từ trung ương đến địa phương có nhiệm vụ nghiên cứu, đề xuất ban hành các chính sách, chế độ đối với việc sử dụng mặt nước, khối nước, đáy và lòng đất dưới đáy các vùng biển Việt Nam phục vụ cho mục đích kinh tế, thương mại, sản xuất và các mục đích khác.

- Việt Nam cần tăng cường vai trò của các cơ quan tư pháp (Viện kiểm sát, Tòa án) trong việc giải quyết các vụ vi phạm pháp luật về trên biển, đặc biệt là đối với các vụ việc có yếu tố nước ngoài.

Vấn đề quyền đi quan không gây hại của tàu quân sự trong lãnh hải Việt Nam

Tàu nước ngoài chạy bằng năng lượng hạt nhân, tàu chở chất phóng xạ và chất độc hại trong lãnh hải Việt Nam: Văn bản pháp luật đầu tiên là Nghị định 30/CP tuy không có quy định trực tiếp nhưng bằng việc quy định chế độ xin phép đối với tàu thuyền nước ngoài khi ra vào nội thủy, được hiểu là chấp nhận quyền qua lại không gây hại trong lãnh hải. Về cơ bản, nội dung này phù hợp với quy định của Điều 19 của Công ước Luật biển năm 1982. Nghị định 30/CP không thừa nhận quyền qua lại không gây hại trong lãnh hải đối với tàu quân sự. Nghị định 55/CP ngày 1/10/1996 tiếp tục tinh thần của Nghị định 30/CP, không thừa nhận quyền qua lại không gây hại trong lãnh hải đối với tàu quân sự

nước ngoài[16]. Các quy định trên đây không phù hợp với Công ước Luật biển năm 1982 và cần được sửa đổi.

Luật Biên giới quốc gia năm 2003 chính thức quy định quyền qua lại không gây hại của tàu thuyền nước ngoài trong lãnh hải Việt Nam và không hề đề cập đến ngoại lệ đối với tàu quân sự nước ngoài nên có thể được hiểu là Luật Biên giới quốc gia đã thừa nhận quyền qua lại không gây hại đối với cả tàu quân sự nước ngoài.

Dự thảo Luật về các vùng biển Việt Nam quy định nguyên tắc chung, thừa nhận quyền qua lại không gây hại đối với tàu thuyền nước ngoài[17]. Dự thảo cũng đã có các quy định cụ thể về quyền qua lại không gây hại đối với tàu thuyền nước ngoài, các điều kiện, nội dung của quyền này đối với từng loại tàu thuyền nước ngoài (điều 27 và 28 Dự thảo). Có thể nói, nếu được thông qua, những quy định này sẽ là một bước phát triển quan trọng của pháp luật Việt Nam về biển.

Luật Biên giới quốc gia năm 2003 quy định tại điều 21 khả năng hạn chế hoặc tạm ngừng việc thực hiện quyền đi qua không gây hại đối với tàu thuyền nước ngoài trong lãnh hải Việt Nam. Nghị định 161/NĐ-CP quy định Thủ tướng Chính phủ có quyền quyết định tạm thời đình chỉ việc đi qua không gây hại của tàu thuyền nước ngoài trong lãnh hải Việt Nam[18]. Đặc biệt, tại điều 6 của Nghị định quy định khả năng xác lập vùng cấm và khu vực hạn chế hoạt động đối với tàu thuyền, bao gồm cả tàu thuyền nước ngoài trong khu vực biên giới biển (bao gồm cả nội thủy và lãnh hải).

Trong Dự thảo Luật về các vùng biển, việc tạm thời đình chỉ quyền qua lại không gây hại trong lãnh hải cũng được dự kiến quy định. Khả năng thiết lập các vùng cấm, vùng hạn chế hoạt động đối với tàu thuyền được mở rộng ra đối với cả vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa.

Việc quy định tạm đình chỉ quyền qua lại không gây hại đối với tàu thuyền nước ngoài trong lãnh hải, quy định vùng cấm, vùng hạn chế hoạt động của tàu thuyền trong lãnh hải như trên cần được cân nhắc kỹ càng, vừa đảm bảo an ninh quốc phòng, lợi ích quốc gia nhưng cũng đảm bảo sự vận dụng hợp pháp Công ước Luật biển năm 1982 (khoản 3 điều 25).

- Vấn đề quy định về thẩm quyền tài phán, chế tài dân sự, hành chính, hình sự của Nhà nước Việt Nam đối với tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển Việt Nam: Cho đến nay, việc xử lý các hành vi vi phạm pháp luật trong các vùng biển của Việt Nam nói chung và trong khu vực biên giới biển nói chung được thực hiện bằng nhiều loại hình thức chế tài khác nhau như hành chính, hình sự, dân sự. Vấn đề đặt ra hiện nay là các biện pháp xử lý, chế tài của Việt Nam trong lĩnh vực này còn được quy định tản mạn, không thống nhất, đặc biệt nhiều biện pháp chế tài không còn phù hợp do đã được quy định từ quá lâu. Chẳng hạn, Nghị định 30/CP năm 1980 về quy chế hoạt động của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển Việt Nam, Nghị định 242/HĐBT năm 1991 về ban hành quy định về việc các bên nước ngoài, phương tiện nước ngoài vào nghiên cứu khoa học ở các vùng biển của Việt Nam đều có các quy định về chế tài xử lý các hành vi vi phạm.

Tuy nhiên, xu hướng hiện nay là các văn bản về xử lý hình sự, hành chính các vi phạm cần được quy định trong những văn bản chuyên biệt, đảm bảo tính toàn diện, thống nhất. Mới đây nhất, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 137/2004/NĐ-CP ngày 16/6/2004 về xử phạt vi phạm hành chính trên các vùng biển và thềm lục địa của Việt Nam; thay thế cho Nghị định 36/1999/NĐ-CP ngày 6/9/1999. Nghị định 137/2004/NĐ-CP đã có những bước tiến đáng kể, đặc biệt thể hiện chủ trương thống nhất hồ sơ các biện pháp xử lý hành chính đối với các hành vi vi phạm trên các vùng biển trong một văn bản duy nhất. Nghị định 137 có cách tiếp cận hệ thống và toàn diện hơn khi trực tiếp quy định các biện pháp xử lý hành chính đối với tất cả các loại hành vi vi phạm. Đặc biệt, Nghị định 137 còn có những quy định về các biện pháp xử phạt riêng áp dụng cho các hành vi vi phạm hành chính đặc thù của người, tàu thuyền nước ngoài tại các vùng biển Việt Nam.

Một điểm cần lưu ý là trong Công ước Luật biển năm 1982 (điều 30 và điều 111) còn quy định hai biện pháp đặc thù mà quốc gia ven biển có thể sử dụng đối với vi phạm của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển thuộc quyền tài phán của mình, trong đó có khu vực biên giới biển. Theo điều 30 Công ước, quốc gia ven biển có quyền “yêu cầu rời khỏi lãnh hải ngay lập tức” một tàu quân sự nước ngoài cố tình vi phạm pháp luật nước sở tại về các điều kiện đi qua không gây hại trong lãnh hải. Theo quy điều 111, quốc gia ven biển có quyền thực hiện “quyền truy đuổi” đối với tàu thuyền nước ngoài đã có những hành vi vi phạm pháp luật của quốc gia đó trong các vùng biển thuộc chủ quyền và quyền chủ quyền. Hoạt động truy đuổi của nước ven biển có thể thực hiện ra tận biển cả, trước khi tàu, thuyền vi phạm đi vào lãnh hải của một quốc gia khác.

Trong pháp luật Việt Nam, cả hai biện pháp xử lý trên đã được quy định, tuy nhiên còn chưa cụ thể, hoặc có điểm có thể gây tranh luận. Chẳng hạn, điều 23 Nghị định 30/CP năm 1980 đề cập đến khả năng “nếu cần thiết có thể cảnh cáo hoặc ra lệnh buộc các tàu thuyền nước ngoài đó phải thay đổi hướng đi, hoặc rời khỏi vùng biển Việt Nam”, áp dụng đối với mọi loại tàu thuyền; khả năng “dùng biện pháp quân sự đối với những tàu thuyền phạm pháp không chịu tuân theo mệnh lệnh, hoặc có ý định chống lại mệnh lệnh bằng vũ lực; áp dụng quyền truy đuổi những tàu phạm pháp bỏ chạy”.

Nghị định 161 năm 2003 (điều 19) cũng quy định khả năng cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam buộc tàu thuyền nước ngoài chuyển hướng đi ra khỏi lãnh hải Việt Nam, tuy nhiên lại chỉ áp dụng đối với tàu thuyền có động cơ chạy bằng năng lượng hạt nhân, chất phóng xạ hay chất nguy hiểm độc hại khác, mà không quy định việc áp dụng biện pháp đó đối với tàu thuyền quân sự như quy định trên của Công ước luật biển. Tại điều 28, điều 29 Nghị định này cũng quy định về khả năng thực hiện quyền truy đuổi của Việt Nam đối với các tàu thuyền vi phạm. Tuy nhiên, điều kiện, nội dung và giới hạn của quyền truy đuổi vẫn không được quy định một cách cụ thể, trên cơ sở tôn trọng Công ước Luật biển năm 1982.

Những hạn chế của pháp luật Việt Nam như nêu ở trên có thể được khắc phục khi Luật về các vùng biển được ban hành. Hiện nay, các vấn đề nêu trên đã được giải quyết một cách thoả đáng trong dự thảo Luật về các vùng biển, cụ thể:

- Điều 33 Dự thảo quy định tàu chiến hay tàu thuyền công vụ nước ngoài vi phạm pháp luật Việt Nam khi đang thực hiện quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải có thể bị yêu cầu rời khỏi lãnh hải Việt Nam (phù hợp với điều 30 của Công ước Luật biển năm 1982).

- Điều 28 Dự thảo quy định khả năng buộc tàu thuyền nước ngoài chuyên chở chất hay vũ khí độc hại, phóng xạ, hoặc chạy bằng động cơ nguyên tử phải rời khỏi lãnh hải Việt Nam ngay lập tức nếu có dấu hiệu rõ ràng về rò rỉ hoặc ô nhiễm môi trường. Quy định này cũng có thể được coi là sự vận dụng hợp lý điều 25, đặc biệt là điều 23 của Công ước.

- Điều 50 Dự thảo dự liệu khá chi tiết các quy định về quyền truy đuổi, phù hợp với điều 111 và các điều khoản có liên quan đến quyền truy đuổi của Công ước Luật biển năm 1982.

Đặc biệt, liên quan đến các biện pháp xử lý vi phạm trong các vùng biển Việt Nam, trong đó có khu vực biên giới biển, Dự thảo còn dành 2 điều khoản (điều 35 và điều 36) quy định về quyền tài phán hình sự, dân sự của Việt Nam đối với tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển của Việt Nam. Đây có thể coi là một bước tiến quan trọng của Dự thảo so với các văn bản pháp luật hiện hành.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển. Nxb Tp. Hồ Chí Minh. Tp. Hồ Chí Minh 1996.
2. Đỗ Hoà Bình. *Phân định biển theo Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 và thực tiễn Việt Nam*. Tham luận tại hội thảo Chính sách pháp luật về biển và sự phát triển bền vững. Hạ Long 7/2005.
3. Đoàn Thiên Tích. *Dầu khí Việt Nam*. NXB Đại học quốc gia TP. HCM năm 2001
4. Farrell, E.C. *Nước Cộng Hoà Xã Hội Chủ Nghĩa Việt Nam và Luật Biển - một phân tích về cách cư xử của Việt Nam trong phạm vi các chế độ biển quốc tế*. Nhà Xuất bản Martinus Nijhoff. Hague/Boston/London, năm 1998.
5. Huỳnh Minh Chính. *Một số nét thực tiễn của Việt Nam về giải quyết hoà bình tranh chấp quốc tế trên biển*. Tham luận tại hội thảo Chính sách pháp luật về biển và sự phát triển bền vững. Hạ Long 7/2005.
6. Nguyễn Bá Diến và những tác giả khác. *Chính sách, pháp luật biển của Việt Nam và chiến lược phát triển bền vững*. Nxb Tư pháp, Hà Nội 200.
7. Nguyễn Bá Diến. *Tổng quan pháp luật Việt Nam về biển*. Tham luận tại hội thảo Chính sách pháp luật về biển và sự phát triển bền vững. Hạ Long 7/2005.
8. Nguyễn Hồng Thao. *Ô nhiễm môi trường biển Việt Nam - Luật pháp và Thực tiễn*. NXB Thống kê, Hà Nội 2003.
9. Nguyễn Hồng Thao. *Những điều cần biết về Luật biển*. Nxb Công an nhân dân, Hà Nội 1997.
10. Nguyễn Hồng Thao. *Toà án quốc tế về Luật biển*. Nxb Tư pháp, Hà Nội 2006.
11. Nguyễn Hồng Thao. *Giáo trình chuyên khảo về Luật biển quốc tế*. Nxb Đại học Huế 1997.
12. Nguyễn Hồng Thao. *Tuyên bố cách ứng xử của các bên ở biển đông-bước tiến trên con đường thiết lập một bộ quy tắc ứng xử cho khu vực*. Tạp chí Nhà nước và pháp luật số 4/2003.
13. Nguyễn Hồng Thao. *Một số vấn đề cơ bản trong xây dựng dự thảo Luật các vùng biển Việt Nam*. Tham luận tại hội thảo Chính sách pháp luật về biển và sự phát triển bền vững. Hạ Long 7/2005.

14. Nguyễn Hồng Thao. *Luật biển và chính sách biển của Việt nam trong việc thực thi Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển 1982*. Viện thông tin khoa học xã hội, Trung tâm Khoa học xã hội và nhân văn quốc gia. Hà nội 1998.

15. Nguyễn Trung Tín. *Tìm hiểu Luật quốc tế*. Nxb Đồng Nai. Đồng Nai 2000.

16. Nguyễn Trung Tín. *Giáo trình Luật biển quốc tế*. Nxb Công an nhân dân. Hà nội 2005.

17. Phan Nguyên Hồng. *Rừng ngập mặn Việt Nam*. Nxb Nông nghiệp, Hà Nội 1999.

18. Trường ĐH Luật Hà Nội, *Giáo trình Luật Quốc tế*. Nhà xuất bản Công an nhân dân, Hà Nội 2004.

[1] TS. Nguyễn Hồng Thao: “Những điều cần biết về luật biển”, NXB CA nhân dân năm 1997, tr23

aTS. Nguyễn Hồng Thao: “Những điều cần biết về luật biển” - NXB Công an nhân dân năm 1997, tr 48-49

[3] Việt Nam đề cập trong là nước Cộng Hoà Xã Hội Chủ Nghĩa Việt Nam sau khi chiến tranh Việt Nam kết thúc năm 1975. Trong thời gian chiến tranh Việt Nam 1954-1975, Việt Nam bị phân chia làm hai phần: Việt Nam Dân Chủ Cộng Hoà ở miền Bắc và Cộng Hoà Miền Nam Việt Nam ở miền Nam. Thực tế, Cộng Hoà Miền Nam Việt Nam có tham dự vào Hội nghị lần 1, lần 2 và một số phiên họp của hội nghị lần 3, nhưng Việt Nam Dân Chủ Cộng Hoà không tham dự. Sau khi chiến tranh Việt Nam kết thúc, đặc biệt là sau khi thống nhất hoàn toàn đất nước vào năm 1976, Việt Nam bắt đầu tham dự vào hội nghị Liên hợp quốc về Luật biển với tư cách là một quốc gia thống nhất. Xem thêm: Farrell, E.C. Nước Cộng Hoà Xã Hội Chủ Nghĩa Việt Nam và Luật Biển - một phân tích về cách cư xử của Việt Nam trong phạm vi các chế độ biển quốc tế Nhà Xuất bản Martinus Nijhoff. Hague/Boston/London, năm 1998. trang 2.

[4] Trong thời gian chiến tranh Việt Nam, vấn đề Bắc và Nam Việt Nam rất phức tạp và ảnh hưởng lớn đến sự tham gia của Việt Nam vào các hội nghị của Liên hợp quốc về Luật biển. Vấn đề tham dự của Việt Nam trong các hội nghị lần thứ nhất và lần thứ hai không đơn thuần là vấn đề pháp lý mà còn mang khía cạnh chính trị. Thực tế, Bắc Việt Nam bị gạt ra khỏi hội nghị lần thứ nhất và lần thứ hai trong khi Nam Việt Nam lại được mời tham gia. Xem thêm: Farrell, E.C. (1998), trang 33.

[5] Xem Farrell, E.C. (1998), trang 34

[6] Farrell, E.C. (1998), trang 37. Xem thêm Bình, Đ. (2001) “Phân định biển giữa Việt Nam với các quốc gia láng giềng”. Tham luận trình bày tại hội thảo.....

[7] Xem thêm Danh mục các điều ước quốc tế trong Phụ lục kèm theo Chuyên đề này.

[8] Thông tin mạng Internet ngày 04/7/2005 (<http://viet.vietnamembassy>)

[9] TS. Nguyễn Hồng Thao: “Tuyên bố cách ứng xử của các bên ở biển đông-bước tiến trên con đường thiết lập một bộ quy tắc ứng xử cho khu vực” - Tạp chí Nhà nước và pháp luật số 4/2003.

[10] TS. Nguyễn Hồng Thao: “Tuyên bố cách ứng xử của các bên ở biển đông-bước tiến trên con đường thiết lập một bộ quy tắc ứng xử cho khu vực” - Tạp chí Nhà nước và pháp luật số 4/2003.

[11] Chủ tịch Hồ Chí Minh nói chuyện với cán bộ chiến sỹ Hải quân Việt Nam ngày 15/3/1961

[12] Theo đánh giá của các chuyên gia thì trữ lượng dầu khí khiêm tốn trên các vùng biển của Việt Nam là 1,2 tỷ thùng so với các nước trong khu vực như Malaixia: 4,3 tỷ thùng; Thái lan 0,2 tỷ thùng; Brunei 1,4 tỷ thùng; Indônêxia 5,8 tỷ thùng. Dẫn theo Đoàn Thiên Tích: “Dầu khí Việt Nam” - NXB Đại học quốc gia TP. HCM năm 2001, tr 56

[13] Vùng nước lịch sử chung này được hai nước tuyên bố trong Hiệp ước ngày 7/7/1982 tại Thành phố Hồ Chí Minh.

[14] *hợp tác nghề cá giữa Việt Nam và Trung Quốc trong vịnh Bắc Bộ*, in <http://www.mofa.gov.vn> ngày 02/12/Giới thiệu về tiến trình đàm phán hiệp định này, xem Nguyễn Dy Niên, *Phân định Vịnh Bắc Bộ vì mục tiêu chiến lược lâu dài, tạo ổn định để xây dựng và phát triển đất nước*, in <http://www.cpv.org> ngày 7/10/2004; Lê Công Phụng, *Hiệp định phân định Vịnh Bắc Bộ và Hiệp định 2004*.

[15] Xem thêm Nguyễn Tiến Vinh (Chủ trì), Đề tài NCKH cơ bản cấp ĐHQG Hà Nội CB.04.23: *Quy chế pháp lý của khu vực biên giới quốc gia trên biển*, Trung tâm Luật biển và Hàng hải quốc tế, Khoa Luật ĐHQG Hà Nội, Hà Nội 2005.

[16] Xem Điều 6 và Điều 7 Nghị định 55/CP ngày 1/10/1996 về hoạt động của tàu quân sự nước ngoài vào thăm nước Cộng hoà Xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

[17] Xem Bản Dự thảo Tháng 12/2004, khoản 2 điều 12.

[18] Khoản 2 điều 18 Nghị định 161/NĐ-CP ngày 18/12/2003 của Chính phủ về quy chế khu vực biên giới biển.