

GIẢI QUYẾT VẤN ĐỀ XUNG ĐỘT⁽¹⁾ VỀ HIỆU LỰC ÁP DỤNG GIỮA CÁC ĐIỀU ƯỚC QUỐC TẾ

ThS. NGUYỄN THỊ THUẬN *

Điều ước quốc tế đóng vai trò đặc biệt quan trọng trong quan hệ quốc tế. Với các ưu thế vượt trội so với tập quán quốc tế (như có thể được hình thành nhanh chóng, tính công khai, rõ ràng của các quy phạm...), điều ước quốc tế đã chiếm được vị trí hàng đầu trong hệ thống nguồn luật quốc tế mặc dù về phương diện lịch sử, tập quán quốc tế vốn xuất hiện trước.

Thực tiễn tồn tại của các loại điều ước quốc tế cho thấy có sự không thống nhất giữa một số các quy phạm trong các điều ước quốc tế khác nhau khi tham gia điều chỉnh những quan hệ pháp luật quốc tế nhất định. Đơn cử như: Trong khi Công ước năm 1958 về lãnh hải và vùng tiếp giáp lãnh hải quy định chiều rộng của lãnh hải và vùng tiếp giáp là 12 hải lí thì Công ước Luật biển năm 1982 lại quy định chiều rộng lãnh hải do quốc gia ven bờ tự quy định nhưng tối đa không vượt quá 12 hải lí kể từ đường cơ sở còn vùng tiếp giáp lãnh hải hợp với lãnh hải thành vùng biển có chiều rộng không quá 24 hải lí kể từ đường cơ sở... Vậy nguyên nhân nào dẫn đến hiện tượng xung đột này?

Thứ nhất, do chính tính chất đặc thù của quá trình xây dựng các quy phạm pháp luật quốc tế nói chung và quy phạm điều ước quốc tế nói riêng. Như chúng ta đều biết, pháp luật quốc tế ra đời và tồn tại trên cơ sở sự thoả thuận giữa các chủ thể luật quốc tế.

Hình thức của sự thoả thuận cho dù có thể không giống nhau⁽²⁾ nhưng nếu thiếu đi sự thoả thuận thì không thể có luật quốc tế. Xuất phát từ nguyên tắc bình đẳng về chủ quyền, mỗi quốc gia đều có quyền tự do tham gia kí kết các điều ước với các quốc gia và các chủ thể khác của luật quốc tế.

Chuẩn mực được toàn thể cộng đồng quốc tế công nhận là căn cứ đánh giá tính hợp pháp của các điều ước quốc tế chính là các nguyên tắc cơ bản của luật quốc tế. Vì vậy, sự thoả thuận bình đẳng của các quốc gia trong hợp tác quốc tế cho dù rất phong phú và có thể có sự “xung đột” giữa một số điều ước quốc tế cụ thể được ra đời từ chính sự thoả thuận này nhưng sẽ khó có thể đánh giá sự “xung đột” này là bất hợp lí khi nó vẫn không trái với các nguyên tắc cơ bản của luật quốc tế.

Thứ hai, do sự phức tạp của các mối quan hệ giữa các chủ thể luật quốc tế và sự đa dạng của nhu cầu về lợi ích trong các lĩnh vực kinh tế, chính trị, văn hoá... giữa các chủ thể luật quốc tế ở từng giai đoạn lịch sử khác nhau, chính nhu cầu về lợi ích là cơ sở chi phối hành động của quốc gia trong giao lưu và hợp tác quốc tế. Cấp độ lợi ích, phạm vi

* Phòng quản lí khoa học
Trường Đại học Luật Hà Nội

hợp tác... của mỗi quốc gia cũng rất đa dạng. Mặt khác, chính sách duy trì và củng cố các mối quan hệ truyền thống, hình thành các mối quan hệ đối tác chiến lược ổn định lâu dài... của mỗi quốc gia trên thế giới nói chung và Việt Nam nói riêng trong mỗi giai đoạn của quá trình phát triển cũng được xây dựng rất linh hoạt và mềm dẻo. Tất cả những điều này sẽ trực tiếp tác động tới “mức độ nhân nhượng” của các quốc gia khi tham gia xây dựng các điều ước quốc tế và “dấu ấn” cụ thể của sự “nhân nhượng” này chính là các quy định trong mỗi điều ước quốc tế. Do đó, các điều ước quốc tế cho dù được kí kết về cùng một vấn đề nhưng giữa các bên kết ước khác nhau hoặc về cùng một vấn đề nhưng thoả thuận ở những thời kì khác nhau vẫn có thể không giống nhau.

Vấn đề đặt ra là có thể khắc phục được các nguyên nhân nói trên không? Nói cách khác, liệu pháp luật quốc tế có các giải pháp chấm dứt được hiện tượng này không? Từ những phân tích về các nguyên nhân cơ bản dẫn đến hiện tượng xung đột về hiệu lực áp dụng giữa các điều ước quốc tế, có thể thấy rõ những điều đó không chỉ thuần túy là nguyên nhân của hiện tượng xung đột hiệu lực mà nó còn chính là những đặc thù thể hiện bản chất của luật quốc tế. Vì vậy, câu trả lời có lẽ là “không”. Pháp luật quốc tế cũng như thực tiễn thi hành điều ước quốc tế cho thấy giải pháp khả thi hơn chính là việc tạo ra các “công thức”, các “nguyên tắc” hợp lí để các quốc gia áp dụng khi thi hành các điều ước quốc tế có sự xung đột này.

Trong thực tiễn, hiện tượng xung đột về hiệu lực thi hành có thể diễn ra đối với nhiều

loại điều ước quốc tế như:

- Giữa điều ước quốc tế đa phương với điều ước quốc tế song phương.

- Giữa điều ước quốc tế chung với điều ước quốc tế riêng.

- Giữa điều ước quốc tế trước với điều ước quốc tế sau...

Một số học thuyết và thực tiễn quốc tế đã thừa nhận những nguyên tắc cơ bản là cơ sở để áp dụng giải quyết vấn đề xung đột về hiệu lực áp dụng của điều ước. Cụ thể:

- Nguyên tắc *Lex posterior depogat priori*.

Nguyên tắc này được hiểu là luật sau thay thế cho luật trước, văn bản sau thay thế cho văn bản trước. Phạm vi áp dụng của nguyên tắc là dành quyền ưu tiên áp dụng cho điều ước kí kết sau với điều kiện điều ước quốc tế trước và điều ước quốc tế sau có cùng chủ thể và cùng đối tượng điều chỉnh.

- Nguyên tắc *Lex specialis depogat generaly*.

Nội dung của nguyên tắc được hiểu là luật riêng thay thế luật chung. Phạm vi áp dụng của nguyên tắc này là dành quyền ưu tiên áp dụng cho những điều ước cụ thể trong tương quan với điều ước khung, điều ước chuyên biệt trong tương quan với điều ước chung, điều ước song phương trong tương quan với điều ước đa phương.

- Nguyên tắc *Nruo in tepore in ius*

Nội dung của nguyên tắc này rất đa dạng và phải được vận dụng rất chính xác cho từng trường hợp cụ thể. Khác với với nguyên tắc *Lex posterior depogat priori*, nguyên tắc này được áp dụng cho các điều ước có thể cùng đối tượng nhưng không cùng chủ thể. Quyền ưu tiên áp dụng sẽ được dành cho điều ước thứ nhất trong quan hệ giữa các

quốc gia thành viên điều ước thứ nhất với nhau và với các quốc gia là thành viên của cả điều ước thứ nhất và thứ hai. Điều ước thứ hai chỉ được ưu tiên áp dụng trong quan hệ giữa các quốc gia là thành viên của điều ước này với nhau và với các quốc gia là thành viên của cả điều ước thứ nhất và thứ hai.

Công ước Viên năm 1969 về Luật điều ước quốc tế giữa các quốc gia tại chương III về tôn trọng, thi hành và giải thích điều ước⁽³⁾ mới chỉ đề cập chủ yếu tới 2 trường hợp: Đó là giữa Hiến chương Liên hợp quốc với các điều ước quốc tế khác và giữa điều ước quốc tế trước và điều ước quốc tế sau (với điều kiện các điều ước quốc tế này phải cùng một đối tượng điều chỉnh).⁽⁴⁾ Toàn bộ quy định của Công ước Viên năm 1969 về vấn đề này được hiểu như sau:

1. Công ước Viên kế thừa toàn bộ Điều 103 Hiến chương Liên hợp quốc theo đó: *“trường hợp có sự xung đột giữa những nghĩa vụ của các hội viên Liên hợp quốc chiếu theo Hiến chương và những nghĩa vụ chiếu theo bất cứ một hiệp định quốc tế nào thì những nghĩa vụ của các hội viên chiếu theo Hiến chương phải được ưu tiên thi hành”*. Tương quan giữa Hiến chương Liên hợp quốc và các hiệp định bất kỳ khác thực chất cũng tương tự như giữa điều ước chung với điều ước riêng và giữa điều ước đa phương với điều ước song phương. Nhưng do vị trí đặc biệt của Hiến chương nên cả lý luận cũng như thực tiễn đều không chấp nhận việc áp dụng nguyên tắc *Lex specialis depogat generaly* hay nguyên tắc *Nruo in tepore in ius* mà để dành quyền ưu tiên áp dụng cho các hiệp định khác. Như vậy, các

thành viên Liên hợp quốc không được từ chối các nghĩa vụ theo quy định của Hiến chương ngay cả khi có sự xung đột với bất kỳ điều ước quốc tế song phương hoặc đa phương nào. Thực tiễn quốc tế cũng đã từng biết đến vụ việc rất nổi tiếng có liên quan đến quy định này, đó chính là vụ Lôckoby (vụ khủng bố hàng không đâm máu).⁽⁵⁾ Kết quả thực thi nghĩa vụ dẫn độ tội phạm của Libya trong vụ việc này chính là minh chứng cho sự thừa nhận giá trị vượt trội của Hiến chương Liên hợp quốc - điều ước quốc tế đa phương trong mối tương quan với các điều ước quốc tế khác.⁽⁶⁾

2. Nếu điều ước quốc tế có quy định rõ về hiệu lực thi hành giữa điều ước quốc tế được kí kết trước hoặc điều ước quốc tế được kí kết sau thì áp dụng các quy định của điều ước.

Sự tồn tại của những điều ước có quy định rõ như điểm 2 không phải là ít trong đời sống quốc tế mà Nghị định thư Manila năm 1996 về cơ chế giải quyết tranh chấp kinh tế của ASEAN chính là một minh chứng. Văn bản này có quy định cụ thể về phạm vi áp dụng cơ chế giải quyết tranh chấp kinh tế của ASEAN theo đó chỉ điều chỉnh các tranh chấp phát sinh chiếu theo những quy định về tham vấn và giải quyết tranh chấp của Hiệp định khung về tăng cường hợp tác kinh tế ASEAN cũng như các hiệp định kinh tế khác của ASEAN được ghi nhận trong Phụ lục 1 của Nghị định thư và các hiệp định kinh tế của ASEAN được kí kết trong tương lai. Theo quy định này, các tranh chấp phát sinh từ các nguồn sau đây sẽ thuộc phạm vi giải quyết của cơ chế Manila:

+ Thứ nhất, từ các quy định hữu quan của Hiệp định khung về tăng cường hợp tác kinh tế của ASEAN được kí ngày 28/1/1992 tại Singapore.

+ Thứ hai, từ các hiệp định kinh tế được liệt kê trong phụ lục I của Nghị định thư. Nghị định thư này ghi nhận tổng cộng 44 hiệp định kinh tế như: Hiệp định đa biên về quyền thương mại trong các dịch vụ chưa dự trù giữa các nước ASEAN năm 1971; Hiệp định về các thỏa thuận ưu đãi thương mại ASEAN năm 1977; Hiệp định cơ sở về các dự án công nghiệp ASEAN năm 1980...

+ Thứ ba, từ các hiệp định kinh tế của ASEAN sẽ được kí kết trong tương lai.

Như vậy, diện giải quyết của cơ chế Manila là rất rộng, không chỉ bao gồm các tranh chấp được đưa ra trên cơ sở hiệp định khung, các hiệp định kinh tế khác đã có hiệu lực trước khi cơ chế giải quyết ra đời mà còn bao gồm cả các tranh chấp trong tương lai theo các hiệp định kinh tế sẽ được thông qua theo chương trình hợp tác kinh tế của khối. Tuy nhiên, hiệu lực và phạm vi điều chỉnh của cơ chế giải quyết tranh chấp Manila sẽ bị loại trừ, không được áp dụng trong trường hợp các hiệp định kinh tế của ASEAN thiết lập các cơ chế giải quyết riêng biệt có tính chất đặc biệt và bổ sung, nếu phát sinh trường hợp như vậy sẽ áp dụng cơ chế riêng của hiệp định kinh tế. Như vậy, nguyên tắc *Lex specialis derogat lex generalis* - luật riêng thay thế luật chung cũng đồng thời được tuân thủ trong trường hợp này.

3. Nếu các thành viên của điều ước có trước cũng đồng thời là thành viên của điều ước có sau trong khi điều ước có trước chưa

chấm dứt hiệu lực hoặc chưa bị đình chỉ thi hành theo Điều 59⁽⁷⁾ Công ước Viên năm 1969 thì điều ước có trước chỉ được áp dụng trong phạm vi mà các quy định của điều ước này phù hợp với điều ước có sau

4. Nếu thành viên của điều ước có trước không đồng thời là thành viên của điều ước có sau thì:

- Đối với các quốc gia là thành viên của cả hai điều ước thì các quy định đã nêu ở điểm 3 sẽ được áp dụng.

- Đối với một quốc gia là thành viên của cả 2 điều ước và một quốc gia chỉ là thành viên của một trong 2 điều ước thì sẽ áp dụng điều ước mà cả 2 quốc gia đều là thành viên.

Việc áp dụng điểm 4 không làm ảnh hưởng tới các quy định ở Điều 41 Công ước Viên năm 1969 về thỏa thuận sửa đổi điều ước đa phương chỉ trong quan hệ giữa một số thành viên với nhau và Điều 60 về chấm dứt hiệu lực hoặc tạm đình chỉ thi hành một điều ước do hậu quả của việc vi phạm điều ước.

Trong thực tiễn của đời sống quốc tế còn xuất hiện cả trường hợp giải quyết vấn đề xung đột về hiệu lực thi hành điều ước quốc tế rất linh hoạt và cũng được thừa nhận rộng rãi. Cụ thể: Một số điều ước quốc tế về hàng không ghi nhận thuật ngữ “vận chuyển hàng không quốc tế” với cách hiểu không thống nhất, theo đó “vận chuyển hàng không quốc tế” có thể là: Vận chuyển có điểm cất cánh hoặc hạ cánh không cùng nằm trên lãnh thổ quốc gia hoặc vận chuyển có thể cùng nằm trên lãnh thổ quốc gia nhưng có điểm dừng ở nước ngoài hoặc vận chuyển có thể cùng nằm trên lãnh thổ quốc gia nhưng hành trình vận chuyển lại bay qua không phận quốc tế...

Với trường hợp “xung đột về định danh”⁽⁸⁾ này, cách giải quyết phổ biến là hoạt động vận chuyển hàng không quốc tế của chuyến bay này thuộc phạm vi điều chỉnh của điều ước quốc tế nào sẽ áp dụng theo đúng quy định của điều ước đó. Nhìn chung, xung đột về hiệu lực áp dụng giữa các điều ước quốc tế là một thực tế đã tồn tại và sẽ còn tiếp tục xuất hiện. Với một nước như Việt Nam hiện nay, song song với việc chúng ta đang tiến hành hội nhập ngày càng sâu rộng vào đời sống quốc tế là việc gia tăng số lượng các điều ước quốc tế song phương và đa phương mà Việt Nam là một bên kí kết. Điều này sẽ dẫn đến khả năng có thể xuất hiện sự xung đột về hiệu lực áp dụng giữa các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Đối với việc giải quyết hiện tượng xung đột này, lí luận và thực tiễn của hoạt động kí kết thực hiện điều ước trên thế giới cho thấy không thể căn cứ vào luật của mỗi quốc gia thành viên. Vì vậy, việc nắm vững và áp dụng chính xác các nguyên tắc, các quy định về giải quyết vấn đề xung đột về hiệu lực áp dụng giữa các điều ước quốc tế là điều không thể thiếu đối với các cơ quan và các cán bộ hữu quan của Việt Nam./.

(1). Thuật ngữ “xung đột” được sử dụng trong bài viết này được dùng để chỉ việc điều chỉnh khác nhau giữa các điều ước quốc tế đối với một đối tượng cụ thể (điều ước quốc tế có cùng đối tượng điều chỉnh).

(2). Thoả thuận có thể được thể hiện công khai qua việc đàm phán để kí kết các điều ước quốc tế, gia nhập vào các điều ước quốc tế đã có hiệu lực hoặc thể hiện một cách không công khai (thoả thuận ngầm định) như mặc nhiên thừa nhận và áp dụng các tập quán quốc tế.

(3). Điều 30 Công ước Viên năm 1969 có tiêu đề “Thi

hành điều ước kế tiếp nhau về cùng một đối tượng điều chỉnh” gồm 5 khoản.

(4). Nếu các điều ước quốc tế không cùng đối tượng thì đương nhiên việc điều chỉnh khó có thể giống nhau và vấn đề xung đột về hiệu lực thì hành không đặt ra đối với loại điều ước quốc tế này.

(5). Đây là vụ việc xảy ra vào năm 1988, khi một chiếc máy bay chở khách của hãng hàng không PAN AM của Mỹ bị đánh bom và nổ tung trên bầu trời ở làng Lôcôby của Xcôtlen. Vụ khủng bố kinh hoàng này đã làm thiệt mạng toàn bộ hành khách và phi hành đoàn của chuyến bay. Mỹ, Anh và Pháp đều yêu cầu Libya phải dẫn độ 2 công dân của Libya bị coi là nghi phạm trong vụ việc. Libya đã viện dẫn Công ước Montreal năm 1971 để từ chối dẫn độ (Công ước này thừa nhận quyền tài phán đối với tội phạm hàng không cũng thuộc quốc gia mà kẻ phạm tội là công dân). Sau gần 10 năm phải thực hiện lệnh cấm vận trên cơ sở Nghị quyết của Hội đồng bảo an Liên hợp quốc, Libya đã dẫn độ 2 công dân của mình cho Mỹ và Anh xét xử

(6). Xem: ThS. Nguyễn Thị Thuận, “*Vị trí của Hiến chương Liên hợp quốc trong hệ thống pháp luật quốc tế*”, Tạp chí Luật học - Đặc san 60 năm Liên hợp quốc, tháng 10/2005.

(7). Điều 59 Công ước Viên quy định: 1) Một điều ước được xem như đã chấm dứt hiệu lực nếu sau đó tất cả các quốc gia thành viên của điều ước đó kí kết một điều ước về cùng một đối tượng điều chỉnh và a) Từ điều ước được kí kết sau cho thấy hoặc có sự xác nhận khác rằng các quốc gia thành viên có ý định điều chỉnh đối tượng này bằng điều ước đó; hoặc b) Nếu các quy định của điều ước sau mâu thuẫn với các quy định của điều ước được kí kết trước đến mức không thể thi hành đồng thời hai điều ước này. 2) Điều ước được kí kết trước chỉ được xem là bị tạm đình chỉ hiệu lực thi hành nếu điều đó xuất phát từ điều ước được kí kết sau hoặc có sự xác nhận khác rằng đó là ý định của các quốc gia thành viên.

(8). Khác với xung đột về định danh trong tư pháp quốc tế là trường hợp cùng một khái niệm, một thuật ngữ pháp lí nhưng pháp luật của các nước lại hiểu không giống nhau nên để giải quyết vấn đề này, thực tiễn thường áp dụng luật toà án hoặc luật nơi có vật.