

Xác định biên giới trên biển và khu vực biên giới biển của Việt Nam từ góc độ pháp Luật quốc tế

Nguyễn Bá Diên*, Nguyễn Hùng Cường

*Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội,
144 Xuân Thủy, Hà Nội, Việt Nam*

Nhận ngày 22 tháng 3 năm 2011

Tóm tắt. Trong bài viết này, các tác giả đã phân tích và bình luận những quy định của pháp luật quốc tế về vấn đề xác định biên giới và khu vực biên giới quốc gia trên biển theo quy định của pháp luật quốc tế, đặc biệt là Công ước Luật biển năm 1982 của Liên Hợp Quốc. Bên cạnh đó, các tác giả cũng đã phân tích những quy định của pháp luật Việt Nam về vấn đề này, đưa ra những vấn đề còn bất cập, hạn chế và từ đó đề xuất những giải pháp để hoàn thiện pháp luật Việt Nam về việc xác định biên giới và khu vực biên giới của quốc gia trên biển, góp phần bảo vệ lợi ích tối cao và chủ quyền thiêng liêng của Việt Nam tại biển Đông.

1. Xác định biên giới trên biển và khu vực biên giới của quốc gia theo pháp luật quốc tế

Chủ quyền và biên giới quốc gia là một trong những vấn đề trọng yếu, là mối quan tâm hàng đầu của mọi dân tộc và chính thể nhà nước trong mọi thời đại. Lịch sử các cuộc chiến tranh xảy ra cũng chính là lịch sử của các cuộc tranh chấp về lãnh thổ, biên giới quốc gia nhằm chia lại phạm vi ảnh hưởng về mặt không gian lãnh thổ của mỗi quốc gia. Vì vậy mà các vấn đề pháp lý về biên giới lãnh thổ quốc gia bao giờ cũng mang tính thời sự.

Biên giới quốc gia bao gồm biên giới trên bộ, trên biển, trên không, và biên giới trong lòng đất. Việc xác định biên giới trên bộ của các quốc gia rất phức tạp trải qua rất nhiều công đoạn từ đàm phán đi đến thống nhất về đường biên giới cho đến việc xây dựng cắm mốc trên

thực địa, bảo dưỡng duy tu mốc quốc giới và xây dựng quy chế pháp lý cho khu vực biên giới. Việc xác định biên giới trên bộ, trên không và trong lòng đất tuy phức tạp nhưng việc xác định một cách chính xác đường biên giới, đường ranh giới trên biển còn phức tạp hơn nhiều đặc biệt là đối với các vùng biển chồng lấn hay các vùng biển có tranh chấp về chủ quyền của các quốc gia ven biển.

Lịch sử phát triển của Luật biển quốc tế gắn liền với quá trình pháp điển hoá các quy định của pháp luật và tập quán hoá quy chế pháp lý các vùng biển xác định ranh giới giữa các vùng biển và biên giới quốc gia trên biển. Trải qua bốn hội nghị pháp điển hoá Luật quốc tế, mà với đỉnh cao là Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật biển 1982 đã đáp ứng tốt nhất nhu cầu và quyền lợi của tất cả các quốc gia. Đây là một Công ước có quy mô đồ sộ với 320 điều khoản, 17 phần, 9 phụ lục và 4 nghị quyết. Công ước Luật biển 1982 thực sự là một cơ sở pháp lý quan trọng cho tất cả các quốc gia ven biển,

* ĐT: 84-4-35650769

E-mail: nbadien@yahoo.com

quốc gia quần đảo hoạch định ranh giới, biên giới trên biển của mình. Công ước đã được xác nhận xu hướng phát triển hiện đại của luật biển quốc tế, hoặc qua con đường các tuyên bố đơn phương, hoặc qua các thoả thuận song phương, các phương thức nhất trí “*Consensus*”, mở rộng tuân tự ranh giới của các vùng biển và theo đó chủ quyền, quyền chủ quyền và các quyền tài phán của các quốc gia biển. Sự ra đời của Công ước Luật biển 1982 gắn liền với việc xuất hiện quyền và quyền chủ quyền của quốc gia ven biển và đặc biệt là việc hoạch định đường cơ sở để xác định chiều rộng lãnh hải (12 hải lý), song song với nó là xác định biên giới trên biển của quốc gia ven biển.

Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật biển 1982 sau khi có hiệu lực đã trở thành khuôn khổ pháp lý bắt buộc đối với đại đa số các quốc gia trên thế giới là thành viên của Công ước và đồng thời đối với các quốc gia khác nó cũng có giá trị như một luật tập quán. Tuy nhiên, Công ước không đề cập tới tất cả các khía cạnh luật pháp trong hoạt động thực tiễn của các quốc gia, nó không phải là nguồn luật duy nhất để các quốc gia hoạch định các vùng biển của mình và giải quyết phân định các vùng biển chồng lấn với các quốc gia khác. Trong việc đơn phương quy định các vùng biển của mình và phân định các vùng biển chồng lấn, các quốc gia ngoài việc vận dụng vào Luật biển quốc tế, còn dựa vào thực tiễn quốc tế, các thoả thuận song phương và đa phương.

Theo Công ước 1982, các vùng biển thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán quốc gia bao gồm: nội thủy, lãnh hải, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa. Mỗi một vùng biển đều có một quy chế chế độ pháp lý riêng được điều chỉnh bằng luật pháp quốc gia trên cơ sở phù hợp với Luật quốc tế, nhất là các điều ước quốc tế, các hiệp định đa phương hoặc song phương mà các quốc gia đó tham gia. Trong nội thủy, quốc gia ven biển có chủ quyền hoàn toàn đầy đủ và tuyệt đối như trên đất liền. Quốc gia ven biển có chủ quyền đối với lãnh hải nhưng chủ quyền này bị hạn chế bởi quyền qua lại vô hại của các tàu nước

ngoài. Trong vùng tiếp giáp, quốc gia ven biển có thẩm quyền tiên hành các hoạt động kiểm soát để ngăn ngừa các vi phạm về hải quan, thuế khoá, y tế và nhập cư bất hợp pháp. Trong vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa, quốc gia ven biển có chủ quyền đối với các tài nguyên khoáng sản, sinh vật và các công trình trên biển do Công ước quy định. Để xác định được giới hạn, phạm vi các vùng biển thuộc các chế độ pháp lý khác nhau việc đầu tiên các quốc gia ven biển phải làm là xác định hệ thống đường cơ sở là căn cứ để xác định được biên giới của các quốc gia trên biển cũng như xác định ranh giới ngoài vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa. Việc xác định biên giới quốc gia trên biển bên cạnh việc xác định đường cơ sở, còn thông qua biện pháp phân định các vùng biển chồng lấn giữa các quốc gia có bờ biển đối diện hay tiếp liền.

1.1. Xác định biên giới quốc gia trên biển theo quy định của pháp luật quốc tế

Biên giới trên biển của một quốc gia được xác định là ranh giới phía ngoài của lãnh thổ quốc gia trên biển, đảo. Mặc dù khái niệm “*biên giới trên biển*” không được Công ước Luật biển năm 1982 đề cập đến một cách rõ ràng, tuy nhiên chúng ta có thể hiểu khái niệm này thông qua các điều khoản nói về ranh giới lãnh hải (Mục 2 Công ước) và điều khoản về cách xác định đường cơ sở quốc gia trên biển (Điều 5, Điều 7 Công ước). Theo thực tiễn quốc tế thì việc xác định biên giới quốc gia trên biển là việc xác định đường ranh giới ngoài của lãnh hải.

Hai hội nghị đầu tiên của Liên Hợp Quốc về luật biển, Hội nghị năm 1958 và năm 1960, đã thất bại trong việc thống nhất hoá chiều rộng lãnh hải. Công ước Geneve năm 1958, Điều 24 khoản 2 chỉ gián tiếp hạn chế sự mở rộng chiều rộng lãnh hải bằng quy định: “Vùng tiếp giáp không thể mở rộng quá 12 hải lý tính từ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải”. Công ước đã không đáp ứng được xu hướng mở rộng lãnh hải của các quốc gia mới vì vậy nó đã thất bại. Hội nghị Liên Hợp Quốc lần thứ hai về luật biển cũng đã không đạt được thành công. Đề

ngệ của Mỹ và Canada về công ước 6 + 6 (lãnh hải 6 hải lý và vùng đánh cá đặc quyền 6 hải lý) đã không nhận được sự ủng hộ của các quốc gia tham dự. Điều 3 của Công ước 1982 đã tạo lập được việc thống nhất quốc gia ven biển có quyền ấn định chiều rộng lãnh hải không quá 12 hải lý tính từ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải. Điều khoản này đã dành cho quốc gia ven biển quyền đơn phương ấn định chiều rộng lãnh hải của mình với điều kiện tuân thủ điều kiện chiều rộng lãnh hải không được vượt quá 12 hải lý. Ranh giới ngoài của lãnh hải được coi là đường biên giới quốc gia trên biển.

Việc xác định đường cơ sở có ý nghĩa quyết định trong việc ấn định chiều rộng lãnh hải cũng như là cơ sở để tính chiều rộng của các vùng biển thuộc chủ quyền và quyền chủ quyền của các quốc gia ven biển. Theo thực tiễn và pháp luật quốc tế, có hai phương pháp chính để vạch đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải:

+ Đường cơ sở thông thường

Cả hai Công ước 1958 và 1982 đều mô tả ngắn nước triều thấp nhất là đường cơ sở “*thông thường*”. Ngăn nước thủy triều thấp nhất tạo thành đường cơ sở thông thường dùng để tính chiều rộng lãnh hải.

Phương pháp ngắn nước thủy triều thấp nhất được công nhận vào năm 1930 tại Hội nghị pháp điển hoá luật quốc tế La Haye, và được ghi nhận tại Điều 5 Công ước Gionevơ năm 1958 về lãnh hải và vùng tiếp giáp. Điều 5 Công ước 1982 vẫn duy trì phương pháp này: “*Trừ khi có quy định trái ngược của Công ước, đường cơ sở thông thường dùng để tính chiều rộng lãnh hải là ngắn nước triều thấp nhất dọc theo bờ biển, như được thể hiện trên các hải đồ tỷ lệ lớn đã được quốc gia ven biển chính thức công nhận*” [1]. Tuy nhiên, việc áp dụng đường cơ sở thông thường sẽ khó thực hiện đối với những bờ biển có cấu tạo địa hình phức tạp: trường hợp bờ biển lồi lõm, có nhiều cửa sông, châu thổ không ổn định hoặc có nhiều đảo chạy dọc ven bờ. Trong những trường hợp này, phương pháp cơ sở thẳng có thể được sử dụng.

+ Đường cơ sở thẳng

Đường cơ sở thẳng là đường cơ sở được hình thành bởi nhiều đoạn thẳng nối liền các điểm thích hợp dọc bờ biển. Việc xác định đường cơ sở thẳng phải tuân theo những tiêu chí, thủ tục nhất định.

Phương pháp dùng đường cơ sở thẳng để xác định ranh giới ngoài của lãnh hải lần đầu tiên được sử dụng ở Nauy năm 1935. Tòa án Công lý quốc tế đã có dịp xem xét và công nhận tính hợp pháp của phương pháp đường cơ sở thẳng trong vụ kiện Ngu trường Nauy (Anh kiện Nauy) [2]. Công ước Gionevơ năm 1952 và Công ước Luật biển năm 1982 sau này khi quy định về đường cơ sở thẳng cũng ít nhiều ghi nhận lại án lệ của Tòa án. Theo quy định tại Điều 7, Công ước Luật biển năm 1982, việc áp dụng đường cơ sở thẳng phải đáp ứng các tiêu chí sau:

Thứ nhất, tiêu chí về đặc điểm địa lý, địa mạo của bờ biển, cụ thể: đường cơ sở thẳng chỉ được áp dụng “ở nơi nào bị khoét sâu và lồi lõm hoặc nếu có chuỗi đảo nằm sát ngay và chạy dọc theo bờ biển”, hoặc “ở nơi nào bờ biển cực kỳ không ổn định do có một châu thổ và những đặc điểm tự nhiên khác”;

Thứ hai, tiêu chí về hướng đi của đường cơ sở thẳng so với bờ biển: “tuyên các đường cơ sở không được đi chệch quá xa hướng chung của bờ biển”;

Thứ ba, tiêu chí về độ gắn kết giữa vùng nước biển nằm phía trong đường cơ sở thẳng với bờ biển: “các vùng biển ở bên trong các đường cơ sở này phải gắn với đất liền đủ đến mức đặt dưới chế độ nội thủy”.

Thứ tư, tiêu chí về các điểm xác lập các đường cơ sở thẳng: “các đường cơ sở thẳng không được kéo đến hoặc xuất phát từ các bãi cạn lúc nổi, lúc chìm”.

Thứ năm, tiêu chí tôn trọng lợi ích của quốc gia khác: “phương pháp cơ sở thẳng do một quốc gia áp dụng không được làm cho lãnh hải của một quốc gia khác bị tách khỏi biển cả hoặc vùng đặc quyền kinh tế”;

Thứ sáu, tiêu chí về thủ tục công bố: hệ thống đường cơ sở thẳng được quốc gia ven biển xác định phải được thể hiện trên các hải đồ

có tỷ lệ lớn, được công bố và gửi đến Tổng thư ký Liên Hợp Quốc một bản lưu chiểu (Điều 16 Công ước).

Có thể nhận thấy trong số những tiêu chí trên, có những tiêu chí có thể dẫn đến sự xung đột trong cách hiểu, áp dụng. Đặc biệt, khi Công ước sử dụng những tính từ để xác định mức độ mà không thể định lượng một cách chính xác. Hơn nữa, cũng tại Điều 7 quy định về đường cơ sở thẳng, tại khoản 5 Công ước còn quy định *“khi ấn định một số đoạn đường cơ sở có thể tính đến những lợi ích kinh tế riêng biệt của khu vực đó mà thực tế và tầm quan trọng của nó đã được một quá trình sử dụng lâu dài chứng minh rõ ràng”*. Đề hiểu, giải thích và áp dụng thống nhất những quy định như vậy chắc chắn sẽ không dễ dàng.

Thực tế đã có nhiều quốc gia sử dụng phương pháp đường cơ sở thẳng để xác định chiều rộng của lãnh hải và các vùng biển. Tính đến trước thời điểm Công ước Luật biển năm 1982 có hiệu lực (ngày 16/11/1994) đã có hơn 60 quốc gia tuyên bố đường cơ sở thẳng nhưng không công bố tọa độ hay bản đồ [3]. Khả năng đường cơ sở thẳng được công bố đã gặp phải sự phản đối của các nước ngoài.

Điều 46 của Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật Biển 1982 định nghĩa về các quốc gia quần đảo và điều tiếp theo đã quy định các quy tắc vạch đường cơ sở quần đảo.

Theo quy định của Điều 46 thì quốc gia quần đảo là quốc gia bao gồm toàn bộ, một hay nhiều quần đảo. Các quần đảo được xác định là một nhóm các đảo bao gồm chính các đảo này, phần nước nối các đảo và các đặc điểm tự nhiên khác có quan hệ về mặt lịch sử đã được coi như một thực thể địa lý kinh tế và chính trị, về mặt lịch sử đã được coi như là một thực thể như vậy. Yêu cầu đối với tính quan hệ chặt chẽ giữa các đảo và các vùng nước là sự đánh giá mang tính chủ quan và hiện có 35 quốc gia quần đảo được coi là đáp ứng được yêu cầu quy định của Điều 46.

Điều 47 của Công ước Luật biển năm 1982 có 9 đoạn, quy định 5 tiêu chuẩn yêu cầu đường cơ sở quần đảo phải đáp ứng được, quy định cụ

thể để đảm bảo cho các quốc gia kế cận không bị bất lợi do đường cơ sở này gây ra và đồng thời quy định việc công bố đường cơ sở này như thế nào.

Tiêu chuẩn đầu tiên là các đảo chính phải khép kín, thứ hai là không được có quá 3% số đoạn cơ sở thẳng có độ dài vượt quá 100 hải lý và thứ ba là đường cơ sở thẳng không được tách xa rõ rệt đường bao quanh chung của quần đảo. Đảo “chính” có thể áp dụng với các đảo có ưu thế về lịch sử hay văn hoá. Quy tắc 3% số đoạn thẳng có thể vượt quá 100 hải lý nghe ra có vẻ chính xác nhưng nếu một quốc gia muốn có nhiều đoạn thẳng dài hơn như vậy để duy trì hình dáng chung của quần đảo.

Một tiêu chuẩn tiếp theo là các đường cơ sở quần đảo được phép bao quanh một diện tích nước với tỷ lệ nước so với mặt đất kể cả vành đai san hô phải ở giữa tỷ số 1/1 và 1/9. Tiêu chuẩn này cần phải được áp dụng một cách nhất quán, khách quan.

Tiêu chuẩn thứ năm không cho phép một đoạn đường cơ sở của quần đảo dài quá 125 hải lý. Các điểm cơ sở có thể xác định trên các bãi cạn lúc nổi lúc chìm mà trên đó có đặt hải đăng hay một công trình tương tự.

Có 15 quốc gia đảo không được phép vạch đường cơ sở quần đảo vì các đường đó không thể bao quanh một diện tích nước bằng diện tích đất liền. Đó là Úc, Cu Ba, Haiti, Iceland, Ireland, Nhật Bản, Madagasca, Malta, Tân Tây Lan, Singapore, Srilanca, Đài Loan, Triniđa và Tobago, Vương quốc Anh và Tây Samoa. Tám trong số các nước này đã vạch các đường cơ sở thẳng dọc theo toàn bộ hay một phần các bờ biển của họ. Cu Ba, Haiti và Malta đã vạch những đường cơ sở thẳng xung quanh toàn bộ bờ biển của mình mặc dù có một số đoạn không được biện minh [4]. Trong khi đó Tuvalu, Mauritius và Kirabiti lại không thể vạch được đường cơ sở quần đảo vì diện tích nước mà không cơ sở bao quanh có thể lớn hơn 9 lần diện tích đất [4].

Có 12 quốc gia có thể vạch đường cơ sở quần đảo bao quanh toàn bộ lãnh thổ của mình, đó là: Antigue, Bahamas, Cape Verde,

Comoros, Grenada, Indônêxia, Jamaica, Maldives, Philipin, Sao Tome, và Principe, và Vanuatu đòi được quần đảo Hunter và Mathew từ New Caledonia thì họ có thể sáp nhập những đảo này vào hệ thống đường cơ sở quần đảo hiện tại [4].

1.2. Khu vực biên giới trên biển theo Công ước Luật biển năm 1982

Trong Công ước Luật biển năm 1982 đã không quy định cụ thể về biên giới quốc gia trên biển, cũng như về khu vực biên giới trên biển. Theo những phân tích, trình bày ở trên có thể hiểu rằng khu vực biên giới trên biển là khu vực phía trong và giáp với đường biên giới biển. Việc áp dụng quy chế pháp lý cho khu vực biên giới trên biển được căn cứ vào quy chế pháp lý của lãnh hải và các quy định của pháp luật quốc gia ven biển.

1.3. Phân định các vùng biển chồng lấn giữa các quốc gia

Trong vụ thêm lục địa Biển Bắc năm 1969, khái niệm phân định biển được Tòa án pháp lý đưa ra: “là một quá trình thiết lập đường biên giới của một khu vực về mặt nguyên tắc vốn đã thuộc về quốc gia ven biển đó ... hay nói một cách khác quá trình phân định là một quá trình vạch ra một đường phân chia khu vực biển vốn đã thuộc một quốc gia này với một khu vực biển thuộc quốc gia khác” [5].

Theo quy định của Công ước Luật biển năm 1982, các quốc gia ven biển đều có quyền đơn phương quy định về ranh giới các vùng biển của mình, bao gồm nội thủy, lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thêm lục địa, trên cơ sở tôn trọng các nguyên tắc và quy định của Công ước. Trong trường hợp có sự chồng lấn giữa các vùng biển yêu sách quốc gia ven biển với vùng biển được yêu sách bởi quốc gia kề cận hoặc đối diện, việc xác định ranh giới các vùng biển chồng lấn không còn thuộc quyền đơn phương định đoạt của mỗi quốc gia. Đường ranh giới phân định biển trong trường hợp này chỉ có thể đạt được trên cơ sở

thỏa thuận quốc tế, hoặc thông qua việc ký kết điều ước quốc tế giữa các nước hữu quan, hoặc dựa trên phán quyết của một cơ quan tài phán mà các bên lựa chọn.

Do các vùng biển có các chế độ pháp lý khác nhau nên cơ sở pháp lý để phân định các vùng biển này cũng khác nhau. Vùng nội thủy và lãnh hải thuộc chủ quyền của quốc gia ven biển nên đường phân định các vùng này được gọi là “đường biên giới biển”. Vùng đặc quyền kinh tế và thêm lục địa là các vùng biển thuộc quyền chủ quyền tài phán quốc gia nên đường phân định vùng này được gọi là “đường ranh giới vùng đặc quyền kinh tế”, “đường ranh giới thêm lục địa” hoặc được gọi chung là “đường ranh giới trên biển”. Công ước Luật biển năm 1982 có những điều khoản quy định về phân định các vùng biển chồng lấn: Điều 15 đối với phân định lãnh hải; Điều 74 đối với vùng đặc quyền kinh tế; Điều 83 đối với thêm lục địa. Tuy nhiên, Công ước không có quy định riêng cho việc phân định chồng lấn trong nội thủy và vùng tiếp giáp lãnh hải.

Việc phân định biển là một quá trình rất phức tạp nó chứa đựng sự tác động đan xen của các yếu tố pháp lý, chính trị, ngoại giao, kỹ thuật. Các quy tắc và nguyên tắc chi phối việc phân định biên giới biển quốc tế, quan niệm phân định biển quốc tế (hay phân định đường biên giới trên biển) đã được thiết lập một cách vững chắc trong luật pháp quốc tế, mặc dù quá trình phân định trong các hoàn cảnh cụ thể bao giờ cũng có đặc tính riêng của nó. Đường biên giới có thể thỏa thuận hoặc có thể xác định qua con đường tố tụng.

Nguyên tắc phân định biên giới biển trong lãnh hải giữa các quốc gia có bờ biển kề cận hoặc đối diện được quy định trong Công ước, tại Điều 15 như sau:

Khi hai quốc gia có bờ biển kề nhau, không quốc gia nào có quyền mở rộng lãnh hải ra quá đường trung tuyến mà mọi điểm nằm trên đó cách đều các điểm gần nhất của các đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải của mỗi quốc gia, trừ khi có sự thỏa thuận ngược lại. Tuy nhiên, quy định này không áp dụng trong

trường hợp có những danh nghĩa lịch sử hoặc có những hoàn cảnh đặc biệt khác cần hoạch định ranh giới lãnh hải của hai quốc gia theo một cách khác.

Nghiên cứu quy định trên, có thể thấy nguyên tắc được sử dụng trong việc phân định lãnh hải là nguyên tắc trung tuyến, hay còn gọi là đường cách đều trừ khi:

- Hoặc có một thoả thuận khác giữa các quốc gia.

- Hoặc có những danh nghĩa lịch sử hoặc những hoàn cảnh đặc biệt khác đòi hỏi một cách phân định khác.

Trong trường hợp nguyên tắc đường trung tuyến được áp dụng, vấn đề thường dẫn đến tranh cãi, khó khăn trong đàm phán phân định chính là sự công nhận đường cơ sở của mỗi quốc gia có liên quan, bởi đường cơ sở của mỗi bên chính là tập hợp những điểm xuất phát để xác định đường cách đều, hay là đường biên giới giữa các quốc gia đó. Trong trường hợp khác, việc Công ước không đưa ra các giải thích cụ thể hơn đối với các thuật ngữ “*danh nghĩa lịch sử*”, “*hoàn cảnh đặc biệt*” cũng có thể tạo nên những tranh chấp, mâu thuẫn giữa các quốc gia trong quá trình áp dụng. Để giải thích cho thuật ngữ “*hoàn cảnh đặc biệt*”, các học giả cũng như Ủy ban pháp luật quốc tế của Liên Hợp Quốc cho rằng đó là trường hợp mà bờ biển của quốc gia có cấu tạo phức tạp, có sự hiện diện của các đảo hay đường hàng hải ven bờ.

Xem xét hiệu lực các đảo trong quá trình phân định biển là một vấn đề quan trọng. Hiệu lực các đảo trong phân định rất khác nhau tùy thuộc vào kích thước, tầm quan trọng và vị trí của nó trong khu vực phân định. Có những đảo lớn có vị trí quan trọng có thể được hưởng hiệu lực toàn phần nhưng cũng có những đảo nhỏ hoàn toàn không được hưởng hiệu lực trong phân định có sự hiện diện của các đảo đều dành cho những đảo này một phần hiệu lực nhất định.

- **Hiệu lực một phần**, một ví dụ điển hình đó là thoả thuận phân định biên giới biển giữa Việt Nam và Thái Lan trong vịnh Thái Lan năm 1997 đã giành cho đảo Thổ Chu của Việt Nam

32,5% hiệu lực. Hiệp định phân định vịnh Bắc Bộ giữa Việt Nam và Trung Quốc giành cho đảo Bạch Long Vĩ của Việt Nam một vành đai 15 hải lý (hiệu lực khoảng 25%) [6].

- **Vòng cung và nửa vòng cung**, phương pháp này hạn chế hiệu lực của các đảo trong lãnh hải 3 hoặc 12 hải lý, không cho chúng hiệu lực này khi vạch đường cách đều hay đường trung tuyến. Phương pháp này được sử dụng trong một vài trường hợp ở vùng Vịnh, thí dụ như giữa Saudi Arabia/Iran. Phân định thêm lục địa giữa Úc và Papua New Guinea khoanh một vòng tròn 3 hải lý xung quanh các đảo của Úc về phía Bắc của đường trung tuyến [6].

- **Các đảo bị bỏ qua (không có hiệu lực trong phân định)**, khi xây dựng một đường cách đều có tính tới tất cả các đảo có liên quan và xét thấy rằng kết quả mà đường này đưa ra không phù hợp hoặc không công bằng thì có thể coi đây là một hoàn cảnh đặc biệt. Thông thường trong những trường hợp như vậy người ta bỏ qua hoàn toàn hiệu lực của các đảo, đá nhỏ này. Phương pháp phân định bỏ qua hoàn toàn hiệu lực của các đảo, đá nhỏ này. Phương pháp phân định bỏ qua hiệu lực của các đảo có thể áp dụng trong các hoàn cảnh sau:

- Đảo đá nằm tách biệt cách xa khu vực đường phân định đi qua;

- Các đảo nằm giữa khu vực đường trung tuyến đi qua;

- Các đảo tương ứng hai bên đều có;

Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật biển năm 1982 là kết quả thảo luận, nhân nhượng giữa các nhóm quốc gia với các quyền lợi khác nhau trên thế giới. Công ước không thể định ra các nguyên tắc bắt buộc và các tiêu chuẩn rõ ràng để các quốc gia có tranh chấp có thể dựa vào đó để phân định các vùng biển. Một nguyên tắc chung nhất mà Công ước có thể đưa ra là các quốc gia có tranh chấp cần phải đi tới một giải pháp phân định công bằng. Công ước không thể định nghĩa và quy định một cách rõ ràng thế nào là công bằng, các tiêu chuẩn cụ thể để xác định công bằng. Để đi tới một giải pháp phân định công bằng người ta phải tính tới mọi hoàn cảnh có liên quan tới phân định mà trong

đó một yếu tố quan trọng hàng đầu phải được xem xét tới một cách kỹ lưỡng và toàn diện là hoàn cảnh địa lý của khu vực phân định [6].

Mặc dù Công ước Luật biển năm 1982 không có quy định về phân định nội thủy, thực tiễn cho thấy nguyên tắc áp dụng đối với phân định lãnh hải cũng được áp dụng tương tự như đối với phân định nội thủy.

2. Xác định biên giới trên biển và khu vực biên giới biển theo quy định của pháp luật Việt Nam

Việt Nam có một đường bờ biển dài với đặc điểm địa lý không đồng nhất ở các vùng khác nhau. Dọc theo đường bờ biển dài 3260 km Việt Nam có tới gần 3000 hòn đảo lớn nhỏ khác nhau. Hệ thống các đảo ven bờ này có một ý nghĩa và tầm quan trọng đặc biệt trong chiến lược phát triển kinh tế biển kết hợp với đảm bảo an ninh quốc phòng trên biển. Mặt khác hệ thống đảo ven bờ này còn có một vị trí đặc biệt quan trọng trong việc lựa chọn hệ thống đường cơ sở thẳng để từ đó xác định phạm vi các vùng biển của Việt Nam đồng thời cũng là các điểm cơ sở quan trọng để phân định các vùng biển chồng lấn với các nước khác. Theo thống kê trong tổng số 2.779 hòn đảo thì có tới 83% tổng số đảo ven bờ tập trung ở vùng biển Bắc Bộ. Các đảo ven bờ Nam Bộ chỉ chiếm 7,3% tổng số đảo. Tuy vậy nhưng tổng diện tích các đảo ở hai vùng tương đương nhau: 841 km² ở ven bờ Bắc Bộ và 739,8 km² ở ven bờ Nam Bộ [7]. Hệ thống đảo ven bờ Việt Nam chủ yếu là các đảo nhỏ và rất nhỏ, chỉ có 87 đảo (chiếm 3%) có diện tích từ 1 km² trở lên và chúng chiếm chủ yếu diện tích của toàn hệ thống các đảo này: 1638,1 km². Trong số đó có 3 đảo có diện tích từ 100 km² trở lên và 25 đảo có diện tích từ 10 km² trở lên [7].

2.1. Xác định biên giới trên biển theo quy định của pháp luật Việt Nam

Khoản 3 Điều 5 Luật Biên giới quốc gia năm 2003 quy định: “Biên giới quốc gia trên biển được hoạch định và đánh dấu bằng các tọa độ trên hải đồ là ranh giới phía ngoài lãnh hải

của đất liền, lãnh hải của đảo, lãnh hải của quần đảo của Việt Nam được xác định theo Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật biển 1982 và các điều ước quốc tế giữa Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam và các quốc gia hữu quan”. Điều 5 Nghị định 140/2004/NĐ-CP ngày 25 tháng 6 năm 2004 quy định chi tiết một số điều của Luật biển giới quốc gia quy định: “Biên giới quốc gia trên biển là ranh giới phía ngoài lãnh hải của đất liền, lãnh hải của đảo, lãnh hải của các quần đảo Việt Nam. Ở những nơi lãnh hải, nội thủy hoặc vùng nước lịch sử của Việt Nam tiếp giáp với lãnh hải, nội thủy hoặc vùng nước lịch sử của Việt Nam tiếp giáp với lãnh hải, nội thủy hoặc vùng nước lịch sử của nước láng giềng, biên giới quốc gia trên biển được xác định theo Điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết với các nước láng giềng đó”. Như vậy, Biên giới quốc gia trên biển của Việt Nam được xác định cụ thể theo các quy định của hai văn bản nói trên. Trong việc xác định ranh giới ngoài của lãnh hải thì việc quan trọng là phải xác định được đường cơ sở của Việt Nam, việc xác định đường cơ sở có yếu tố quyết định trong việc xác định biên giới trên biển của Việt Nam.

2.1.1. Hiện trạng đường cơ sở thẳng của Việt Nam

Việt Nam tuyên bố vạch đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải vào ngày 12 tháng 11 năm 1982. Đường cơ sở thẳng năm 1982 là hệ thống đường cơ sở thẳng gồm 11 đoạn đi từ điểm 0 nằm trên đường thẳng nối liền quần đảo Thổ Chu và đảo Pollu Wai (Cam-pu-chia) qua các điểm A1-A11 nối liền các đảo chạy dọc theo bờ biển Việt Nam trừ phần bờ biển trong vịnh Bắc Bộ. Theo tuyên bố 1982 về đường cơ sở, vùng nước phía Tây đường biên giới trong vịnh Bắc Bộ ngày đó không cần thiết phải đặt ra và “Đường cơ sở từ đảo Côn Cỏ tới cửa Vịnh sẽ được công bố sau khi cửa Vịnh được giải quyết” [8]. Tuyên bố cũng nêu rõ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải của các quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa sẽ được quy định cụ thể trong một văn bản tiếp theo phù hợp với điểm 5 của bản Tuyên bố ngày 12/5/1977 của

Chính Phủ Việt Nam với nội dung các đảo và quần đảo thuộc lãnh thổ Việt Nam đều có lãnh hải, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa” [8].

Hệ thống đường cơ sở thẳng được tuyên bố vào năm 1982 trước khi Công ước 1982 được ký kết và trong một bối cảnh tranh chấp hết sức phức tạp trên Biển Đông, tất cả các vùng chông lán giữa Việt Nam với các nước khác chưa được giải quyết hoặc trong quá trình đàm phán giải quyết nên tất nhiên là chưa được khép kín và hoàn chỉnh. Thực tế trong những năm qua hệ thống đường cơ sở này cũng có hiệu lực pháp lý nhất định, tạo cơ sở pháp lý để Việt Nam quản lý và bảo vệ các vùng biển của mình.

Việt Nam cho rằng điều kiện địa lý của bờ biển Việt Nam cho phép vạch đường cơ sở này và đáp ứng được các tiêu chuẩn về mặt địa lý khi sử dụng phương pháp vạch đường cơ sở thẳng là “*bờ biển bị lõm sâu*” và có chuỗi đảo nằm sát dọc theo bờ biển. Hệ thống đường cơ sở thẳng vẫn bảo đảm chạy dọc theo hướng chung của đường bờ biển Việt Nam. Mặc dù có ý kiến phê phán hệ thống đường cơ sở thẳng năm 1982 của Việt Nam là không phù hợp với tiêu chuẩn của Công ước năm 1982 nhưng các học giả cũng phải thừa nhận rằng khó có thể đánh giá một hệ thống đường cơ sở thẳng khi thiếu các tiêu chuẩn được chấp nhận chung mà có thể làm rõ được các điều khoản mập mờ của Công ước 1958 và 1982. Giáo sư Victor Prescott sau khi quan sát sự bùng nổ của hệ thống đường cơ sở thẳng trong những năm qua cho rằng “*ngày nay có thể vạch ra một đường cơ sở thẳng cho bất kỳ một đoạn bờ biển nào trên thế giới và có thể lấy một đường cơ sở thẳng hiện có làm một tiền lệ*” [4]. Các học giả Việt Nam cho rằng mặc dù có vấn đề quá lớn của một số đoạn cơ sở nhưng hệ thống đường cơ sở của Việt Nam hoàn toàn không trái ngược với các tiêu chuẩn của luật pháp và tập quán quốc tế. Các học giả Việt Nam đã trích dẫn các tiền lệ trong khu vực Đông Nam Á như các đoạn đường cơ sở thẳng của In-Đô-Nê-Xia, Thái Lan, Ma-lai-xia, Philippin, Miến Điện mà theo họ nếu xét một cách máy móc thì về mặt

luật pháp thì cũng không thể chấp nhận được. Việt Nam đã vận dụng khoản 5, Điều 7 của Công ước Luật Biển 1982 để biện minh cho tính hợp pháp của đường cơ sở 1982 “*khi ấn định một số đoạn đường cơ sở có thể tính tới những lợi ích kinh tế riêng biệt của khu vực đó mà thực tế và tầm quan trọng của nó đã được một quá trình sử dụng lâu dài chứng minh rõ ràng*”. Việt Nam cho rằng vấn đề quốc phòng an ninh cũng như yếu tố kinh tế có vai trò quan trọng trong suốt quá trình lịch sử lâu dài cho phép lựa chọn các điểm cơ sở như vậy. Đối với hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa, mục 4 của Tuyên bố năm 1982 nêu rõ đường cơ sở của hai quần đảo này “*sẽ được quy định trong một văn bản khác*” phù hợp với mục 5 của tuyên bố ngày 12/5/1977 về các vùng biển của Việt Nam. Không có gì phải ngạc nhiên khi Trung Quốc phản đối khá mạnh mẽ đối với tuyên bố này của Việt Nam, họ coi đây là một thách thức trực tiếp đối với Trung Quốc về chủ quyền của hai quần đảo này [8].

Đã có một số nước phản đối cách vạch đường cơ sở của Việt Nam như Mỹ, Nhật, Anh, Pháp, Trung Quốc, Malaixia..., các nước này phản đối với các lý do khác nhau nhưng nhìn chung đều tập trung vào hai vấn đề chính là: Thứ nhất các đoạn từ A1 đến A6 không phù hợp với công ước của Liên Hợp Quốc về Luật biển năm 1982 mà theo họ đoạn từ hòn Hải đến Côn Đảo và đoạn từ hòn Khoai đến đảo Thổ Chu cách bờ biển đất liền quá xa; thứ hai, là việc quy định vùng nước lịch sử của Việt Nam trong vịnh Bắc Bộ theo chế độ nội thủy không có cơ sở pháp lý. Hơn nữa điểm 0 của hệ thống đường cơ sở thẳng này lại nằm trên biển, không theo bất cứ một tiêu chuẩn nào của điểm cơ sở.

Các học giả nước ngoài có một nhận xét là đoạn từ A1 đến A6 là không phù hợp với công ước 1982. Có học giả cho rằng Việt Nam có ý định làm chuyện đã rồi trước khi ký công ước 1982 do hệ thống đường cơ sở này không phù hợp với cả luật tập quán quốc tế và luật pháp quốc tế. Hệ thống đường cơ sở thẳng của Việt Nam gồm 10 đoạn dài tới 846 hải lý, gộp vào vùng nước nội thủy tới 27.000 hải lý vuông hay

93.000km² [9]. Chiều dài của các đoạn đường cơ sở nằm trong khoảng từ 2,0 đến 161,8 hải lý và xa nhất là 80 hải lý. Hệ thống đường cơ sở này vẫn chưa được khép kín cho tới khi giải quyết xong được vấn đề phân định với Campuchia trong vịnh Thái Lan và với Trung Quốc trong vịnh Bắc Bộ [6].

Theo một số nhà nghiên cứu trên thế giới đề nghị thì các chuỗi đảo không được ở cách đất liền quá 48 hải lý và các đảo cách nhau không quá 24 hải lý. Trong số 9 đảo của Việt Nam sử dụng làm điểm cơ sở thì có tới 5 đảo vượt quá khoảng cách nêu trên và chỉ có một nhóm gồm 3 đảo xung quanh Côn Đảo là có khoảng cách giữa các đảo không vượt quá 24 hải lý. Các đoạn đường cơ sở thẳng quá dài đã gộp vào lãnh hải và nội thủy các vùng biển rộng lớn, làm tăng đáng kể diện tích vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa [6].

Nói tóm lại, Việt Nam đã có sự vận dụng quy định của Công ước 1982 mặc dù ngày đó Công ước chưa được ký kết vào hoàn cảnh địa lý cụ thể của Việt Nam. Sau khi đã phê chuẩn Công ước năm 1982, với tư cách là thành viên của Công ước Việt Nam cần phải sửa đổi những điểm chưa hợp lý và có bổ sung cần thiết để hoàn thiện đường cơ sở này cho phù hợp với công ước 1982 và thông lệ quốc tế, tranh thủ được sự đồng thuận của đa số cộng đồng quốc tế, phục vụ hiệu quả chiến lược tiến ra biển và làm chủ biển của đất nước.

2.1.2. Ranh giới ngoài lãnh hải Việt Nam

Phù hợp với Công ước 1982 và xu hướng chung của các nước trên thế giới, các quy định của pháp luật Việt Nam như Tuyên bố năm 1977, Luật biên giới quốc gia năm 2003, Nghị định 140/NĐ-Cp ngày 25/06/2004 quy định chi tiết một số điều của Luật biên giới quốc gia năm 2003 đều quy định Lãnh hải Việt Nam là vùng biển rộng 12 hải lý tính từ đường cơ sở ra phía ngoài; trong trường hợp Điều ước quốc tế mà Việt Nam ký với các nước láng giềng có quy định khác thì áp dụng Điều ước quốc tế đó. Lãnh hải Việt Nam gồm: Lãnh hải của đất liền; Lãnh hải của các đảo, lãnh hải của các quần đảo. Đường ranh giới ngoài của lãnh hải hay

chính là đường biên giới quốc gia trên biển theo khoản 3 Điều 5 Luật biên giới quốc gia, Điều 5 Nghị định 140/NĐ-Cp ngày 25/06/2004 quy định chi tiết một số điều của Luật biên giới quốc gia năm 2003 và khoản 2 Điều 2 Nghị định của Chính Phủ số 161/2003/NĐ-CP ngày 18/12/2003 về Quy chế khu vực biên giới biển đều quy định “Biên giới quốc gia trên biển được hoạch định và đánh dấu bằng các tọa độ trên hải đồ là ranh giới phía ngoài lãnh hải của đất liền, lãnh hải của đảo, lãnh hải của quần đảo của Việt Nam được xác định theo Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật biển năm 1982 và các điều ước quốc tế giữa Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam và các quốc gia hữu quan” [10]. Theo Điều 4 Công ước Luật biển 1982 thì “Ranh giới ngoài của lãnh hải là đường mà mỗi điểm gần nhất của đường cơ sở một khoảng cách bằng chiều rộng của lãnh hải” [1] hay nói cách khác ranh giới phía ngoài của lãnh hải Việt Nam là đường mà song song với đường cơ sở và các điểm trên đó cách đường cơ sở 12 hải lý.

2.1.3. Thực tiễn hoạch định biên giới biển giữa Việt Nam với các nước láng giềng

Theo Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật biển 1982 và các quy định của Việt Nam, một số nước có vùng biển tiếp giáp với biển Việt Nam thì giữa Việt Nam và các nước láng giềng hình thành nên một số vùng chồng lấn về Lãnh hải, Vùng đặc quyền kinh tế và Thềm lục địa cần được giải quyết và hoạch định biên giới trên biển giữa Việt Nam và các nước đó. Trong đó, vấn đề hoạch định biên giới trên Biển Đông còn liên quan đến việc giải quyết tranh chấp chủ quyền trên hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa.

Hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa là lãnh thổ Việt Nam từ lâu đời. Về mặt lịch sử và pháp lý chúng ta có đủ cơ sở để khẳng định Việt Nam là Nhà nước đầu tiên, ít nhất từ thế kỷ XVII đã chiếm hữu và thực hiện chủ quyền trên hai quần đảo đó một cách thực sự, liên tục và hoà bình phù hợp với pháp luật quốc tế. Việt Nam một mặt kiên quyết đấu tranh bảo vệ chủ quyền của mình trên hai quần đảo trên, mặt khác sẵn sàng cùng các nước bàn bạc, giải

quyết tranh chấp thông qua thương lượng hoà bình trên cơ sở luật pháp quốc tế.

Trên cơ sở Công ước 1982 Việt Nam đã quy định phạm vi, chế độ pháp lý các vùng biển và thềm lục địa của Việt Nam thông qua các Tuyên bố của chính phủ ngày 12/05/1977 về Lãnh hải, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế, thềm lục địa Việt Nam và ngày 12/11/1982 về đường cơ sở để tính chiều rộng lãnh hải Việt Nam. Quốc hội Việt Nam cũng đã phê chuẩn Công ước 1982 ngày 23/06/1994. Trong khu vực Biển Đông và các nước trong khu vực Biển Đông thì hầu hết các nước đều tham gia Công ước Luật biển 1982 như: Philippin tham gia ngày 08/04/1984; In-đô-nê-xia tham gia ngày 03/02/1986; Singgapo tham gia ngày 17/11/1994, Trung Quốc tham gia ngày 07/06/1996, Thái Lan đã ký kết công ước nhưng chưa phê chuẩn. Như vậy, có thể nói tất cả các nước trong khu vực đều thừa nhận Công ước 1982. Đây là cơ sở pháp luật quốc tế thống nhất căn bản để các bên giải quyết các tranh chấp về biên giới trên biển trong các vùng chồng lấn.

Quan điểm cơ bản của Nhà nước ta đối với việc hoạch định biên giới trên biển trong vùng chồng lấn với các nước láng giềng là: thông qua thương lượng, hoà bình, bình đẳng và trên cơ sở pháp luật quốc tế nhằm tìm ra một giải pháp công bằng cho các bên liên quan. Nghị quyết ngày 23/06/1994 của Quốc hội Việt Nam về việc phê chuẩn Công ước 1982 đã nêu rõ “Quốc hội một lần nữa khẳng định chủ quyền của Việt Nam đối với hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa và chủ trương giải quyết các 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; trong khi nỗ lực thúc đẩy đàm phán để tìm giải pháp cơ bản và lâu dài, các bên liên quan cần duy trì ổn định trên cơ sở giữ nguyên trạng,

không có hành động làm phức tạp thêm tình hình, không sử dụng vũ lực hoặc đe dọa sử dụng vũ lực” [11].

Thực hiện chủ trương trên, Việt Nam và các nước láng giềng đã và đang tiến hành đàm phán giải quyết vấn đề phân định biển. Đến nay Việt Nam đã tham gia ký kết phân định biển cụ thể như sau [12]:

Ngày 09/8/1997, tại Bangkok, Việt Nam và Thái Lan đã ký hiệp định phân định ranh giới giữa hai nước trong vịnh Thái Lan. Từ đó, hải quân hai nước đã tiến hành nhiều chuyến tuần tra chung để tăng cường ổn định an ninh trên biển.

Hiệp định về Vùng nước lịch sử của nước Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam và nước Cộng hòa Nhân dân Campuchia năm 1982.

Ngày 25/12/2000, Việt Nam và Trung Quốc đã ký phân định lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa giữa Việt Nam và Trung Quốc trong vịnh Bắc Bộ.

Ngày 26/6/2003, Việt Nam và Indonesia đã ký hiệp định phân định thềm lục địa giữa hai nước.

Thỏa thuận hợp tác khai thác chung giữa Việt Nam và Malaixia đã được chính phủ hai nước ký ngày 05/6/1992, tại thủ đô Ku-a-la Lam-pơ của Ma-lai-xi-a

Từ khi trở thành thành viên ASEAN, Việt Nam đã tích cực ủng hộ các nỗ lực của các nước ASEAN thúc đẩy đối thoại nhằm duy trì hòa bình và ổn định ở biển Đông (DOC) giữa ASEAN-Trung Quốc năm 2002, giải quyết các tranh chấp bằng biện pháp hoà bình, không sử dụng hoặc đe dọa sử dụng vũ lực, kiềm chế, không tiến hành hoạt động làm phức tạp thêm tình hình, không chiếm đóng mới, tăng cường các nỗ lực xây dựng lòng tin như tiến hành đối thoại quốc phòng, đối xử nhân đạo với người bị nạn trên biển, trao đổi thông tin liên quan; tìm kiếm khả năng hợp tác trong một số lĩnh vực ít nhạy cảm như bảo vệ môi trường biển, nghiên cứu khoa học, an toàn hàng hải, tìm kiếm cứu nạn và chống các tội phạm xuyên quốc gia như buôn lậu ma túy, cướp biển, cướp có vũ trang, buôn bán vũ khí bất hợp pháp. Tại Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN-Trung Quốc diễn ra chiều

21/7/2011 ở Bali (Indonesia), các Ngoại trưởng ASEAN và Trung Quốc đã đạt được sự nhất trí và chính thức thông qua Quy tắc hướng dẫn thực thi Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC) sau chín năm đàm phán giữa ASEAN - Trung Quốc. Đây là một bước tiến và bước khởi đầu có ý nghĩa, đóng góp vào việc xây dựng lòng tin và thúc đẩy triển khai tuyên bố DOC.

2.2. Khu vực biên giới trên biển theo quy định của pháp luật Việt Nam

Theo Điều 2, Điều 6 Luật biên giới quốc gia năm 2003 và khoản 2, Điều 8 Nghị định 140/NĐ-CP của Chính phủ ngày 25/6/2004 quy định chi tiết một số điều của Luật biên giới quốc gia, quy định: “*Khu vực biên giới quốc gia trên biển tính từ biên giới quốc gia vào hết địa giới hành chính xã, phường, thị trấn giáp biển và đảo, quần đảo*”. Như vậy, khu vực biên giới trên biển của Việt Nam được tính từ ranh giới ngoài của lãnh hải vào hết địa giới hành chính xã, phường, thị trấn giáp biển và đảo, quần đảo của Việt Nam. Do đó, các quy định của pháp luật Việt Nam về nội thủy và lãnh hải Việt Nam sẽ được vận dụng trong việc quản lý khu vực biên giới biển của Việt Nam, bên cạnh đó Chính phủ Việt Nam mới ban hành một văn bản chuyên biệt về khu vực biên giới biển đó là Nghị định 161/2003/NĐ-CP ngày 18/12/2003 về quy chế khu vực biên giới biển.

3. Một số những bất cập trong các quy định của pháp luật Việt Nam về biên giới trên biển và khu vực biên giới biển so với quy định của Công ước Luật biển năm 1982 và kiến nghị những giải pháp hoàn thiện

3.1. Một số bất cập trong các quy định của pháp luật Việt Nam về biên giới trên biển và khu vực biên giới biển so với quy định của Công ước Luật biển năm 1982

Một là, các quy định về cách xác định đường cơ sở tỏ ra có nhiều điểm không thống nhất. Các tuyên bố năm 1977 và Tuyên bố năm

1982, Luật biên giới quốc gia năm 2003 đều quy định về cách xác định đường cơ sở nhưng giữa chúng lại có sự thống nhất. Theo Tuyên bố năm 1982 thì hệ thống đường cơ sở ven bờ lục địa Việt Nam gồm 10 đoạn nối 11 điểm, trừ điểm A8 nằm trên mũi đại lãnh, các điểm còn lại đều nằm trên các đảo. Đây chưa phải là hệ thống kín, còn tồn tại hai điểm nằm ngoài biển chưa xác định, điểm 0 trên vùng nước lịch sử giữa Việt Nam - Campuchia và điểm kết thúc ở cửa Vịnh Bắc Bộ. Hơn nữa, chúng ta lại lấy một số đảo cách xa bờ làm điểm cơ sở nên nó không đi theo xu hướng chung của bờ nên bị một số nước chỉ trích như: Trung Quốc, Thái Lan, Malaixia, Singapore, Anh, Pháp, Đức, Mỹ, Nhật, Úc. Tuy rằng không phải tất cả các nước trên thế giới đều có cách xác định đường cơ sở của nước mình là phù hợp hoàn toàn với quy định của Công ước Luật biển năm 1982 và không bị nước khác phản đối. Vấn đề đối với Việt Nam là chúng ta chưa có cách lý giải thật sự khoa học, trên cơ sở Công ước Luật biển năm 1982 để các nước đang phản đối hiểu được lý do mà chúng ta lại xác định đường cơ sở của Việt Nam như vậy.

Theo quy định của Luật biên giới quốc gia năm 2003 thì đường cơ sở là đường gãy khúc nối liền các điểm được lựa chọn tại gần nước thủy triều thấp dọc bờ biển và các đảo gần bờ do Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam xác định và công bố. Cách xác định này được kết hợp giữa hai phương pháp là phương pháp đường cơ sở thông thường và phương pháp đường cơ sở thẳng song chưa được rõ ràng, cụ thể.

Hai là, quy chế pháp lý của tàu thuyền, cá nhân người nước ngoài hoạt động tại khu vực biên giới Việt Nam trên biển cũng quy định không thống nhất giữa các văn bản pháp luật. Quy định của pháp luật Việt Nam còn chặt chẽ, phân biệt giữa người nước ngoài và người Việt Nam tại khu vực biên giới trên biển của Việt Nam.

Ba là, quy định của pháp luật về quyền tài phán về hành chính, hình sự, về các chế tài tương ứng trên khu vực biên giới còn có sự mâu

thuần, đặc biệt là không phù hợp với quy định của Công ước Luật biển năm 1982. Ví dụ, trên các vùng biển Việt Nam theo quy định của Bộ luật hình sự Việt Nam năm 1999 thì Việt Nam có quyền tài phán về hình sự đối với cả người trên tàu thuyền của tàu thuyền nước ngoài, trong khi đó theo quy định tại Điều 27, Điều 28 Công ước Luật biển năm 1982 thì được miễn tài phán về hình sự.

Bốn là, vấn đề phòng, chống ô nhiễm môi trường biển và chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan nhà nước Việt Nam trên khu vực biên giới trên biển còn có những quy định không thống nhất, dẫn đến đùn đẩy trách nhiệm lẫn nhau khi có vấn đề về xử lý ô nhiễm biển.

Năm là, trong hầu hết các văn bản pháp luật Việt Nam chưa có quy định cụ thể nào về việc xác định ranh giới phía ngoài lãnh hải của đất liền, lãnh hải của đảo, lãnh hải của quần đảo Việt Nam.

3.2. Kiến nghị một số giải pháp hoàn thiện pháp luật Việt Nam về biên giới trên biển và khu vực biên giới biển

Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật biển năm 1982 có ý nghĩa hết sức quan trọng đối với các quốc gia thành viên, đặc biệt nó là cơ sở pháp lý quốc tế giằng buộc các quốc gia thành viên. Công ước Luật biển 1982 là cơ sở pháp lý quốc tế rất quan trọng để các quốc gia áp dụng nó để mở rộng các vùng biển của mình, cũng như mở rộng quyền, quyền chủ quyền của quốc gia ven biển; nó cũng cơ sở quan trọng trong việc giải quyết các tranh chấp về phân định các vùng biển chồng lấn giữa các quốc gia ven biển, trong việc xác định đường cơ sở để tính chiều rộng lãnh hải, xác định ranh giới ngoài lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa...

Dựa trên các phân tích, căn cứ vào bối cảnh địa chính trị trong khu vực và tình hình chung có liên quan tới Công ước Luật biển 1982, một số kiến nghị đề xuất như sau:

Một là, cần sớm đưa ra quyết định sửa đổi, bổ sung hệ thống đường cơ sở thẳng của Việt

Nam cho phù hợp với Công ước 1982 và tập quán quốc tế.

Hai là, sớm hoàn thiện dự thảo và thông qua Luật các vùng biển Việt Nam tạo cơ sở pháp lý thống nhất cho hệ thống các văn bản pháp quy về biển của Việt Nam.

Ba là, tích cực tiến hành nghiên cứu, chuẩn bị thêm các tài liệu, tư liệu, số liệu khoa học tự nhiên và pháp lý liên quan đến việc xác định biên giới biển - khu vực biên giới của Việt Nam. Thực hiện các đề tài nghiên cứu nhiều hơn nữa và có tính áp dụng cao về biển cũng như việc xác định biên giới biển - khu vực biên giới biển; đặc biệt là những đề tài nghiên cứu này sẽ giúp cho việc giải quyết các tranh chấp đang xảy ra về phân định biên giới biển giữa Việt Nam với các nước trong khu vực Biển Đông.

Bốn là, đẩy mạnh công tác chuẩn bị và đàm phán về phân định biên giới biển với các nước có liên quan, tranh thủ thời cơ giải quyết dứt điểm các tranh chấp để tạo môi trường ổn định và có cơ sở pháp lý vững chắc, rõ ràng và phù hợp với pháp luật quốc tế nhằm khai thác các tài nguyên sinh vật, không sinh vật, khai thác tài nguyên khoáng sản, thực hiện việc quản lý và bảo vệ biển.

Năm là, quy hoạch luồng tuyến hoạt động giao thông vận tải trong nội thủy và lãnh hải theo quy định của Công ước Luật biển 1982, và tuyên bố của Chính phủ Việt Nam về các vùng biển và thềm lục địa Việt Nam ngày 12 tháng 5 năm 1977. Nhằm bảo vệ chủ quyền biển đảo, thuận lợi cho hoạt động kiểm soát, sẵn sàng ứng phó sự cố môi trường do tàu gây ra và bảo đảm an toàn hàng hải trên biển.

Sáu là, trong vùng nước lịch sử Việt Nam và Campuchia mặc dù đã có Hiệp định vùng nước lịch sử giữa hai bên nhưng chưa có sự phân định về biên giới biển. Thực tế, tình hình an ninh, trật tự trong vùng nước lịch sử này hết sức phức tạp, chưa có các hoạt động khai thác tài nguyên khoáng sản, chủ yếu là khai thác hải sản theo truyền thống, phương tiện đánh bắt nhỏ, công cụ đánh bắt hết sức thô sơ. Do vậy, cần sớm có Hiệp định hợp tác nghề cá và khai

thác tài nguyên nhằm ổn định tình hình khai thác tài nguyên của cư dân hai nước trong vùng này.

Bây là, cần sớm có các quy định về ranh giới ngoài của lãnh hải, có các quy định một cách cụ thể, rõ ràng hơn và công bố tọa độ trên hải đồ chính thức đường ranh giới ngoài lãnh hải của Việt Nam.

Tài liệu tham khảo

- [1] *Công ước Luật biển năm 1982.*
- [2] *Tuyển tập án lệ của Tòa án Công lý quốc tế năm 1951*, vụ Vùng đánh cá Nauy, tr.116.
- [3] Nguyễn Hồng Thao (chủ biên), *Giáo trình Luật Quốc tế*, Đại học Huế, 1997.
- [4] Prescott, J.R.V. “*Straight and Archipelagic Baselines*” in *Maritime Boundaries and Ocean Resources*, edited by Gerald Blake, London: Croon Helm, 1987.
- [5] *Reports of Judgements, Advisory Opinions and Order*, International court of Justice, The Hague, 1958.
- [6] Lê Quý Quỳnh, *Các vùng biển Việt Nam: chế độ pháp lý và việc phân định*, Hà Nội 2003.
- [7] Viện địa lý, Trung tâm Khoa học Tự nhiên và Công nghệ quốc gia, “*Đánh giá điều kiện tự nhiên, tài nguyên thiên nhiên, kinh tế xã hội, xây dựng cơ sở khoa học cho quy hoạch sử dụng hợp lý hệ thống đảo ven bờ, đặc biệt cho công tác di dân*”, Đề tài, 1995, Hà Nội, tr.8.
- [8] Ban Biên giới của Chính phủ, *Các văn bản pháp quy về biển và quản lý biển của Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 1995.
- [9] Robert Smith W. “Global Maritime Claims”, *Ocean Development and International Law* 20, no.1 (1989) 83.
- [10] Nghị định của Chính phủ số 161/2003/NĐ-CP ngày 18/12/2003 về Quy chế khu vực biên giới biển.
- [11] Nghị quyết ngày 23/06/1994 của Quốc hội Việt Nam về việc phê chuẩn Công ước 1982.
- [12] Nguyễn Bá Diên (chủ biên), *Chính sách, pháp luật biển của Việt Nam và chiến lược phát triển bền vững*, NXB Tư pháp, Hà Nội, 2006.

The delimitation of maritime national boundaries and the maritime boundary areas from the perspective of international Law

Nguyen Ba Dien, Nguyen Hung Cuong

VNU School of Law, 144 Xuan Thuy, Hanoi, Vietnam

In this article, the authors give analysis and comments on the rules of international law on the delimitation of maritime national boundaries and the maritime boundary areas under international law, especially United Nations Convention on the Law of the Sea in 1982. In addition, the authors also analyze the provisions of the law of Vietnam on this issue, put forward the problems that are insufficient and limited and propose the solutions to improve the law on the determination of maritime national boundaries and the maritime boundary areas; thus contributing to protecting the supreme interests and the sanctity of the sovereignty of Vietnam in the East Sea.