

VIỆN ĐẠI HỌC MỞ HÀ NỘI
KHOA LUẬT

PGS. TS Nguyễn Hồng Thao
TS. Nguyễn Thị Như Mai

LUẬT BIÊN QUỐC TẾ VÀ LUẬT BIÊN VIỆT NAM

CHUA XÁC ĐỊNH
2013

Dự án Đại Sự Ký Biển Đông (<https://daisukybiendong.wordpress.com>)

Liên hệ: sukybiendong@gmail.com

Nếu quý vị sử dụng thông tin/tài liệu từ Dự án, xin quý vị vui lòng ghi nguồn và dẫn link tới Dự án để giúp Dự án phát triển. Xin cảm ơn quý vị.

Mục lục

Lời mở đầu	4
Phần I: Luật biển - một ngành luật độc lập	6
Chương I: Đối tượng, chủ thể, nguồn của luật biển quốc tế hiện đại	6
1.1 Đối tượng điều chỉnh của luật biển quốc tế	6
1.2 Chủ thể của luật biển quốc tế	7
1.3 Nguồn của luật biển quốc tế	11
Chương II: Quá trình pháp điển hoá luật biển quốc tế	22
Phần II: Các vùng biển thuộc quyền tài phán quốc gia	26
Chương I: Nội thủy	26
1.1 Định nghĩa	26
1.2 Quy chế pháp lý của nội thủy	34
Chương II: Lãnh hải	39
2.1 Bản chất pháp lý của lãnh hải	39
2.2 Ranh giới của lãnh hải	41
2.3 Đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải	43
2.4 Các hạn chế của chủ quyền quốc gia ven biển: Quyền đi qua không gây hại	47
2.5 Quyền tài phán trong lãnh hải	54
2.6 Phân định lãnh hải	55
Chương III : Vùng tiếp giáp lãnh hải	57
3.1 Chế độ pháp lý của vùng tiếp giáp lãnh hải	57
3.2 Chiều rộng của vùng tiếp giáp lãnh hải	57
3.3 Thẩm quyền của quốc gia ven biển trong vùng tiếp giáp lãnh hải	58
3.4 Phân định vùng tiếp giáp lãnh hải	59
Chương IV: Vùng đặc quyền kinh tế	60
4.1 Sự ra đời của khái niệm	60
4.2 Bản chất pháp lý của vùng đặc quyền kinh tế	63
4.3 Chế độ pháp lý của vùng đặc quyền kinh tế	65
Chương V: Thềm lục địa	79
5.1 Quá trình hình thành khái niệm thềm lục địa	79
5.2 Bản chất pháp lý của thềm lục địa	85
5.3. Các tiêu chuẩn xác định ranh giới ngoài của thềm lục địa	87
5.4. Chế độ pháp lý của thềm lục địa	91
Phần III: Các vùng biển nằm ngoài quyền tài phán quốc gia	98
Chương I: Biển cả	98
1.1 Nguyên tắc tự do biển cả	98
1.2 Nguyên tắc ngang bằng	104
1.3 Các quyền cảnh sát của quốc gia	106
Chương II: Vùng đáy đại dương - di sản chung của loài người	114
2.1 Vùng và chế độ pháp lý của Vùng và các tài nguyên của nó	115
2.2 Cơ chế quản lý Vùng	117
2.3 Tổ chức khai thác Vùng	121
Phần IV: Luật biển Việt Nam	122
Chương I: Quá trình pháp điển hóa Luật biển Việt Nam	122
1.1 Biển Đông và Việt Nam	122
1.2 Quá trình hình thành và phát triển của Luật biển Việt Nam	123
1.3 Luật biển Việt Nam	126
Chương II: Các vùng biển Việt Nam	129
2.1 Đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải Việt Nam	129
2.2 Nội thủy	130
2.3 Lãnh hải	131
2.4 Vùng tiếp giáp lãnh hải	133
2.5. Vùng đặc quyền kinh tế Việt Nam	134
2.6 Thềm lục địa Việt Nam	136

2.7 Chế độ các đảo.....	138
Chương III: Hoạt động quản lý biển Việt Nam.....	140
3.1 Nội dung của quản lý nhà nước:	140
3.2 Nội dung quản lý nhà nước về biển.....	144
Kết luận.....	165
Sách, tài liệu tham khảo	166

Lời mở đầu

Truyền thuyết Việt Nam đã có câu chuyện rất đẹp: mẹ Âu Cơ đẻ ra bọc trăm trứng, thành trăm chàng trai, năm mươi theo mẹ lên rừng, năm mươi theo cha xuống biển. Biển cả từ ngày đầu dựng nước đã gắn bó mật thiết với lịch sử dân tộc. Những câu chuyện cổ tương tự có thể tìm thấy trong nhiều kho tàng văn học của các nước. Điều đó không có gì lạ, vì biển cả chiếm 71% bề mặt Trái đất, tức khoảng 362 triệu km² và Trái đất đúng ra nên được gọi là Trái nước. Biển cho phép phát triển và xây dựng nên những nền văn minh huy hoàng. Có rất nhiều nền văn minh cổ trên trái đất: văn minh Maya, văn minh Ba tư, văn minh Ai cập, văn minh Trung Quốc, văn minh Tây Tạng...không chịu sự tác động trực tiếp của biển cả. Mặc dù các nền văn minh này phát triển đến độ rực rỡ, chúng cũng chỉ để lại dấu ấn của mình trong một phần đất hẹp. Ngược lại, nhờ sớm bước ra biển những nền văn minh Hy Lạp, La Mã, hay châu Âu đã có thể mở rộng, tác động mạnh tới sự phát triển tinh thần, đạo đức và vật chất của phần trái đất rộng lớn hơn nhiều. Nhờ có biển, các quốc gia có lãnh thổ không lớn, dân số không đông đã có thể vươn lên độc tôn về mặt chính trị và thương mại. Ngày nay, không một cường quốc nào lại không phải là một quốc gia không có biển.

Luật biển phát triển điều chỉnh hoạt động của các quốc gia và con người. Tuy nhiên khác với đất liền, Biển là một môi trường thống nhất, luôn vận động, luôn chảy, không thể phân chia đứt khoát. Biển cả không phải là đối tượng chiếm cứ thực sự một cách thường xuyên như đất liền. Biển cả cũng không thể là đối tượng sở hữu của một cá nhân hay một quốc gia nào. Do tính đặc thù của mình, luật pháp trên biển phát triển chậm so với luật pháp trên đất liền. Các quy tắc trên biển được tạo ra một cách liên tục bởi hoạt động của những con người nghề nghiệp: các hoa tiêu, thủy thủ, thương nhân, ngư dân trước khi được các nhà khoa học và pháp lý hệ thống nên.

Lúc đầu, do quan niệm tài nguyên biển cả là vô tận nên cũng không có các cuộc đấu tranh giành quyền lực trên biển. Các quyền sơ khai đầu tiên chính là các nguyên tắc tự do biển cả. Tình hình đó kéo dài cho tới thế kỷ 15, khi biển cả từ một môi trường, một phương tiện trở thành đối tượng chinh phục của các quốc gia, muốn mở rộng quyền lực của mình ra biển. Điều này thêm trầm trọng khi người ta ý thức được rằng tài nguyên biển không phải là vô tận.

Nhưng khi thực tiễn buôn bán phát triển, con người cảm nhận được tính cần thiết đặt biển vào một trật tự pháp lý; các quyền lợi của các thương nhân đã đóng góp nhiều cho việc hình thành luật biển. Người La mã đã coi biển tạo thành một tài sản chung, một “*res communis omnium*” mà việc sử dụng là tự do cho tất cả mọi người. Khi tuyên bố rằng biển cả là của chung, các luật gia Hy Lạp, La Mã đã đặt nền móng cho lý thuyết hiện đại về các quyền tự do biển cả. Ngược lại cũng vào thời gian đó các nhà chính trị, như người Anh, đã ủng hộ quyền của một số dân tộc thực hiện quyền thống trị của họ trên biển.

Phải chờ đến thế kỷ XVII và cuốn sách **Mare liberum** (Tự do biển cả) của Hugo Grotius ra đời, vượt qua những trở ngại và sự khác biệt của các hoạt động sử dụng hay tập quán, luật biển đã tách ra và trở thành một ngành luật trong hệ thống luật pháp quốc tế, điều chỉnh các quan hệ xã hội trong việc sử dụng một không gian biển nằm dưới và bên ngoài quyền tài phán quốc gia.

Cuốn sách nhỏ này sẽ không đi sâu vào các vấn đề khác nhau của Luật biển mà tập trung trong bốn phần:

1. Luật biển - một ngành luật độc lập
2. Các vùng biển thuộc quyền tài phán quốc gia
3. Các vùng biển nằm ngoài quyền tài phán quốc gia
4. Luật biển Việt Nam.

Phần I: Luật biển - một ngành luật độc lập

Một ngành luật chỉ có thể độc lập khi nó có đối tượng điều chỉnh, chủ thể, nguồn cơ bản và các quy phạm riêng của mình. Ra đời như một nhánh của luật quốc tế, luật biển quốc tế đã phát triển mạnh mẽ, trở thành một ngành luật độc lập, được pháp điển hoá đầu tiên trên phạm vi toàn cầu qua ba Hội nghị của Liên hợp quốc về Luật biển và hàng loạt các Hội nghị, Hiệp ước, Công ước và thực tiễn quốc gia.

Chương I: Đối tượng, chủ thể, nguồn của luật biển quốc tế hiện đại

1.1 Đối tượng điều chỉnh của luật biển quốc tế

Đối tượng điều chỉnh của mỗi ngành pháp luật là một hay một số loại quan hệ xã hội nhất định. Biển cả là môi trường hoạt động đa dạng của con người. Vì vậy, ở đây cần nhấn mạnh ngay rằng, chúng ta chỉ quan tâm đến tính quốc tế của luật biển, mà không đề cập tới việc nghiên cứu các phần luật thuế quan (thuế hải quan, thuế hàng hoá...), luật hình sự (các quy định áp dụng đối với các vi phạm xảy ra trên boong tàu), luật hành chính (cảnh sát biển, các quy định cảng vụ...) của biển cả.

Luật biển quốc tế trước hết là một ngành luật điều chỉnh các quan hệ xã hội trong việc sử dụng một không gian (quy chuẩn mang tính lãnh thổ). Luật biển quốc tế quy định quyền hạn và nghĩa vụ của các quốc gia, quốc gia có biển và các quốc gia khác cũng như các mối quan hệ phát sinh giữa các quốc gia và các tổ chức quốc tế trên những vùng biển có các chế độ pháp lý khác nhau.

Luật biển quốc tế đồng thời là luật mang tính chức năng (quy chuẩn chức năng). Các chức năng này đã được biến đổi sâu sắc cùng với thời gian. Một thời gian dài các chức năng này gắn liền với việc thực thi chủ quyền trên một vùng biển hẹp (chiến tranh và xung đột vũ trang, đăng ký quốc tịch cho tàu thuyền, cảnh sát biển và đánh cá...). Dần dần, các thẩm quyền Nhà nước được mở rộng dần ra hướng biển và được bổ xung thêm những chức năng mới mang tính cộng đồng: bảo vệ môi trường biển, nghiên cứu khoa học biển, khai thác các nguồn tài nguyên thiên nhiên của biển...

Như vậy, Luật biển là tổng hợp các nguyên tắc và các quy phạm pháp lý quốc tế được thiết lập bởi các quốc gia trên cơ sở thoả thuận hoặc thông qua thực tiễn có tính tập quán nhằm điều chỉnh chế độ pháp lý của các vùng biển và các quan hệ phát sinh trong các hoạt động sử dụng biển vì mục đích hòa bình cũng như bảo vệ môi trường biển và hợp tác quốc tế giữa các quốc gia và các tổ chức quốc tế trong các lĩnh vực này.

1.2 Chủ thể của luật biển quốc tế

Chủ thể của luật biển quốc tế trước hết là những thực thể có các quan hệ quốc tế trên biển, thực hiện một cách trực tiếp các quyền và nghĩa vụ quốc tế của mình trên biển. Theo tiêu chuẩn này, chủ thể luật biển quốc tế bao gồm:

1. Các quốc gia.
2. Các tổ chức quốc tế liên quan đến biển.
3. Các công ty biển.
4. Các thể nhân.
5. Loài người.

1.2.1 Các quốc gia:

Các quốc gia, chủ thể truyền thống và quan trọng nhất của luật pháp quốc tế, cũng là chủ thể của luật biển quốc tế. Biển động chạm đến tất cả các lãnh vực: thực phẩm, giao thông, năng lượng, các nguyên liệu ban đầu, ngoại thương, quốc phòng, và cả chiến lược. Do vậy, tất cả các quốc gia, ngay cả các quốc gia không có biển, đều có quyền lợi và quan tâm đến biển. Trong luật quốc tế, các quốc gia lớn hay nhỏ, nước Mỹ hay Malta, đều là các chủ thể ngang bằng về quyền lợi và nghĩa vụ. Tuy nhiên trên biển, không phải tất cả các quốc gia đều có cùng một vị thế khách quan. Trong luật biển quốc tế, có hiện tượng phân chia các quốc gia theo vị trí tự nhiên, căn cứ vào tính đặc thù của biển, cấu tạo tự nhiên cho phép mức độ tiếp xúc với biển khác nhau và hoạt động của các chủ thể trên biển khác nhau: có quốc gia ven

biển, có quốc gia không có biển và quốc gia bất lợi về mặt địa lý; quốc gia mà tàu treo cờ và quốc gia cảng; quốc gia đảo và quốc gia quần đảo. Trong khi đấu tranh đòi hỏi một sự ngang bằng pháp lý, mỗi quốc gia đều tìm cách nhấn mạnh các đặc thù chính trị, kinh tế, địa lý... của mình để đòi hỏi có được một quy chế pháp lý phù hợp với vị trí tự nhiên riêng biệt của mình.

Xét đến các quốc gia, chủ thể của luật biển quốc tế, không thể bỏ qua ảnh hưởng to lớn của các quốc gia có biển và sức nặng của quyền lợi quốc gia. Các quốc gia có cùng quyền lợi liên kết lại trong các nhóm đại diện chung trong luật biển quốc tế: nhóm các cường quốc biển bảo vệ quyền tự do trên biển và đòi hỏi quyền quá cảnh eo biển quốc tế không bị cản trở, nhóm 77 gồm các nước mới dành được độc lập và các quốc gia đang phát triển muốn thay đổi trật tự pháp lý cũ trên biển, nhóm 22 và nhóm 29 về các nguyên tắc trong phân định biển, nhóm quốc gia quần đảo, nhóm các quốc gia không có biển và bất lợi về mặt địa lý... Các quốc gia ven biển luôn có một sức nặng nhất định. Điều 28, khoản a của Hiệp ước 1948 thành lập tổ chức tư vấn liên chính phủ về Hàng hải IMCO, tiền thân của Tổ chức hàng hải quốc tế IMO, quy định: *“Ủy ban an toàn hàng hải gồm 14 thành viên do Đại Hội đồng bầu ra trong số các thành viên mà Chính phủ các nước này có các mối quan tâm quan trọng đối với các vấn đề an toàn hàng hải. ít nhất tám trong số các nước đó phải là các nước có các hạm đội thương mại quan trọng nhất...”*. Các quốc gia không có biển có quyền đi ra biển và đi từ biển vào nhưng phải thực hiện quyền đó thông qua con đường thoả thuận với quốc gia quá cảnh. Trong việc sử dụng chủ quyền toàn vẹn trên lãnh thổ của mình, các quốc gia quá cảnh có quyền định ra tất cả các biện pháp cần thiết để đảm bảo rằng các quyền và các điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện quyền quá cảnh vì lợi ích của quốc gia không có biển, không hề đụng chạm đến các lợi ích chính đáng của quốc gia quá cảnh.

1.2.2 Các tổ chức quốc tế liên quan đến biển

Các tổ chức quốc tế liên chính phủ do các quốc gia thoả thuận thành lập phù hợp với các nguyên tắc cơ bản của luật pháp quốc tế là các chủ thể thứ cấp và hạn chế, vì chúng do các quốc gia, chủ thể cơ bản của luật pháp quốc tế thành lập và quy định cho một số quyền hạn chế qua con đường thoả thuận. Các tổ chức này có Hiến chương và có các cơ quan điều hành riêng và có tư cách pháp nhân hoàn toàn khác với các quốc gia thành viên. Các tổ chức quốc tế về biển là chủ thể thứ cấp và hạn chế của luật biển quốc tế, điều chỉnh các mối quan hệ giữa các quốc gia thành viên trong một hay nhiều lĩnh vực sử dụng biển. Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 định nghĩa trong điều 1 của Phụ lục IX: thuật ngữ

“các tổ chức quốc tế” được hiểu là một tổ chức liên chính phủ được các quốc gia lập nên, các quốc gia này trao cho tổ chức đó thẩm quyền về các vấn đề mà Công ước đề cập, kể cả thẩm quyền ký kết các hiệp ước về những vấn đề này.

Cho đến đầu thế kỷ XX, các tổ chức quốc tế về biển phát triển chậm, phù hợp với tốc độ phát triển kém của luật biển quốc tế. Phần lớn các tổ chức quốc tế này được thành lập đối với các hoạt động truyền thống: nghề cá hoặc hàng hải. Sự hợp tác quốc tế trong các lĩnh vực khác hầu như không tồn tại, ngoại trừ vấn đề trấn áp cướp biển, nghĩa vụ của tất cả các quốc gia. Chỉ sau chiến tranh thế giới thứ hai, khi các quốc gia thể hiện mối quan tâm ngày càng lớn tới biển cả thì các tổ chức quốc tế về biển mới phát triển và đóng góp to lớn vào sự nghiệp pháp điển hoá Luật biển quốc tế. Hàng loạt các tổ chức quốc tế về biển ra đời như Tổ chức hàng hải quốc tế (IMO), Tổ chức khí tượng quốc tế (IHO)...và sự tham dự của các tổ chức quốc tế về biển trong các Hội nghị của Liên hợp quốc về luật biển cũng trở nên phong phú và đa dạng. Trong Hội nghị lần thứ ba của Liên hợp quốc về luật biển có tới 11 thể chế đặc biệt, 19 tổ chức quốc tế liên chính phủ, 38 tổ chức quốc tế phi chính phủ tham gia. Điều 305 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 đã đề nghị khả năng tham gia ký kết Công ước cho các tổ chức quốc tế như một chủ thể của luật biển quốc tế. Trên thực tế, liên minh châu Âu là tổ chức quốc tế duy nhất ký Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982.

Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 đồng thời cũng là bản Hiệp ước khai sinh ra một loạt các tổ chức quốc tế mới: Ủy ban ranh giới thềm lục địa, Tòa án quốc tế về luật biển, Cơ quan quyền lực quốc tế về đáy biển. Điều 157 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 định nghĩa Cơ quan quyền lực quốc tế về đáy biển là “*tổ chức mà qua nó, các quốc gia thành viên tổ chức và kiểm soát các hoạt động tiến hành trong Vùng, đặc biệt là nhằm quản lý các tài nguyên của Vùng*” (tức Vùng đáy biển quốc tế-di sản chung của loài người). Đây là tổ chức quốc tế đầu tiên có thẩm quyền thực hiện trên phạm vi toàn cầu các hoạt động kinh tế và thương mại.

Các tổ chức quốc tế còn thể hiện rõ vai trò của mình trong việc điển chế hoá luật biển quốc tế. Từ năm 1958 đến 1982 đã có ba cuộc Hội nghị lớn của Liên hợp quốc về luật biển, làm thay đổi hoàn toàn bộ mặt của luật biển, làm luật biển trở thành ngành luật đầu tiên được pháp điển hoá một cách tổng thể trên phạm vi toàn thế giới. Tuy cơ chế của Hội nghị còn nặng nề và chậm chạp (9 năm cho Hội nghị lần thứ ba của Liên hợp quốc về luật biển), nhưng với các phương pháp thoả thuận mới, giải quyết cả gói *package deal*, đã tập hợp

được tốt nhất ý chí thống nhất của các quốc gia để xây dựng nên một trật tự pháp lý mới trên biển. Trong khuôn khổ Liên hợp quốc hàng năm đều có cuộc họp của các nước thành viên Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển. Nhiều nghị quyết đã được thông qua để thúc đẩy sự áp dụng Luật biển trên phạm vi thế giới.

1.2.3 Các công ty biển

Các công ty biển là những thể chế trực tiếp sử dụng biển. Các công ty này liên quan nhiều hơn đến luật hàng hải hơn là luật biển quốc tế. Nhưng ở góc độ là bên trực tiếp sử dụng biển và do đó có một số luật lệ riêng của mình được các thành viên thống nhất nhằm đảm bảo một trật tự trên biển trong một lĩnh vực nhất định, phục vụ cho lợi ích chung của cộng đồng những bên sử dụng biển, các công ty biển có thể được coi là những chủ thể cầu nối giữa một bên là luật hàng hải và một bên là luật biển. Hãng Lloyd's, một hãng bảo hiểm của Anh nhưng lại bảo hiểm 2/3 tấn trọng tải của thương thuyền thế giới. Các quy định riêng của Lloyd's cũng trở thành những quy chuẩn chung của luật đối với những bên sử dụng biển. Thông qua các hoạt động của mình, các công ty kiểm soát và điều chỉnh hoạt động của các thương thuyền, các dàn khoan trên thế giới...- những đối tượng điều chỉnh của luật biển quốc tế. Các công ty biển có được coi là chủ thể hạn chế của luật biển quốc tế hay không, đó vẫn còn là một vấn đề tranh cãi, nhưng không ai phủ nhận được sự đóng góp của các công ty này trong việc hình thành các quy chuẩn của luật biển quốc tế, điều chỉnh một môi trường hoạt động cả về tự nhiên lẫn xã hội trên biển.

1.2.4 Các thể nhân

Không có một quy định chung nào nói các thể nhân không thể là "chủ thể của luật pháp quốc tế", và trong những bối cảnh riêng biệt, các thể nhân là các đối tượng, có thể là trực tiếp, của các quy định quốc tế. Luật biển quốc tế đặt ra cho các thể nhân một số các nghĩa vụ: cấm buôn bán nô lệ, cấm làm cướp biển, cấm phát sóng trái phép, nghĩa vụ bồi thường thiệt hại cho người chủ các đường cáp, ống dẫn đặt trên đáy biển các vùng biển thuộc quyền tài phán quốc gia bị hỏng do lỗi của họ gây ra... Các thể nhân cũng có các quyền nhất định như các quyền tự do biển cả được thừa nhận cho tất cả các quốc gia, và thông qua các quốc gia đó, cho công dân của họ, các nhà đi biển và ngư dân... Luật biển quốc tế thông qua các công ước có mục đích khác nhau đặt ra cho những người sử dụng biển các nghĩa vụ cũng như các quyền nhất định.

1.2.5 Loài người

Loài người là một khái niệm không đơn giản cũng như không có gì rõ ràng trong luật pháp quốc tế. Trong luật biển quốc tế, công thức "di sản chung của loài người" được biết đến lần đầu tiên qua sáng kiến đề nghị của Arvid Pardo, đại sứ Malta tại Liên hợp quốc tại phiên họp thứ 22 Đại hội đồng Liên hợp quốc ngày 17 tháng 8 năm 1967, coi vùng đáy biển và đáy đại dương cũng như các lòng đất của chúng nằm ngoài vùng tài phán quốc gia và các nguồn tài nguyên của vùng này là di sản chung của loài người. Khái niệm này đã được ghi nhận trong Nghị quyết 2749 (XXV) của Đại Hội đồng Liên hợp quốc ngày 17 tháng 12 năm 1970 "*Tuyên bố về các nguyên tắc quản lý đáy biển và đại dương cũng như các lòng đất của chúng nằm ngoài ranh giới quyền tài phán quốc gia*". Khái niệm loài người này rõ ràng bao hàm tất cả các quốc gia trong phạm vi trái đất, quốc gia có biển cũng như quốc gia không có biển. Tuy nhiên, cả luật thực định, lẫn Công ước của Liên hợp quốc về luật biển 1982 đều không đưa ra định nghĩa chính xác, cũng như mô tả các đặc tính của khái niệm "loài người" như một chủ thể của luật biển quốc tế.

Như vậy trong khi các chủ thể truyền thống của luật pháp quốc tế, quốc gia và tổ chức quốc tế vẫn tồn tại như là các chủ thể của luật biển quốc tế, vấn đề xác định tiếp các chủ thể khác của luật biển quốc tế vẫn để ngỏ cho những cuộc tranh luận.

1.3 Nguồn của luật biển quốc tế

1.3.1. Khái niệm nguồn của luật

Thuật ngữ "luật quốc tế" là một trong những thuật ngữ hết sức trừu tượng, đưa đến một khái niệm rộng và không chính xác khi nằm trong một bối cảnh xa rời thực tiễn của các quốc gia và các tổ chức quốc tế. Ngày nay phân biệt giữa cái gì thuộc pháp lý và cái gì không phải pháp lý là một vấn đề hết sức tế nhị, liên quan tới việc xác định nguồn của luật quốc tế. Việc áp dụng luật pháp không thể tách rời với việc hiểu rõ các nguồn của luật. Các chính phủ dựa trên các nguồn của luật để đưa ra các văn bản pháp lý hướng dẫn của mình, các quan tòa dựa trên các nguồn của luật để giải quyết các tranh chấp.

Các nguồn của luật quốc tế đã được liệt kê trong điều 38 của Quy chế của Tòa án pháp lý quốc tế:

1. Những điều ước quốc tế, chung hoặc riêng thiết lập các quy tắc được các quốc gia tranh chấp thừa nhận một cách rõ ràng.
2. Tập quán quốc tế như bằng chứng của một thực tiễn chung, được chấp nhận như là luật.
3. Các nguyên tắc pháp luật chung được các nước văn minh thừa nhận.
4. Những quyết định của các toà án và học thuyết của các luật gia trình độ cao của các nước khác nhau, như nguồn bổ xung xác định các quy tắc của luật.

Điều khoản này có từ năm 1920, năm biên soạn Quy chế của Toà án pháp lý quốc tế thường trực, nên không tránh khỏi bị chỉ trích. Nhưng điều khoản này vẫn không mất đi giá trị của nó, vẫn tiếp tục được khẳng định trong hàng loạt các phán quyết của các cơ quan tài phán quốc tế. Điều khoản này để lại dấu ấn của mình trên ngành luật biển quốc tế. Là một nhánh của ngành luật quốc tế, các nguồn của luật quốc tế cũng chính là luật biển quốc tế. Tuy vậy, do tính đặc thù của biển, vấn đề nguồn của luật biển quốc tế đặt ra nhiều khó khăn đặc thù, nhất là trong giai đoạn phát triển mạnh mẽ của luật biển quốc tế trong những năm gần đây.

1.3.2. Nguồn của luật biển quốc tế

Hành vi đơn phương

Mặc dù không được coi là nguồn của luật pháp quốc tế, các hành vi đơn phương của các quốc gia lại là một trong những động lực chính, khởi động quá trình pháp điển hoá luật biển quốc tế. Các hành vi pháp lý đơn phương được đặc trưng bởi ba yếu tố chính: sự thể hiện ý chí của một chủ thể của luật pháp quốc tế; ý chí này là độc lập; các tác động của việc thực hiện ý chí này không kéo theo nghĩa vụ đối với các bên thứ ba. Các hành vi đơn phương, có một nội dung thống nhất, không gây ra bất kỳ một phản kháng hình thức nào từ phía các nước thứ ba, sẽ tạo thành các yếu tố thúc đẩy tạo ra một tập quán quốc tế. Các hành vi đơn phương đã có ảnh hưởng nhất định trong việc thúc đẩy luật biển quốc tế.

Hai tuyên bố của Tổng thống Mỹ Truman ngày 28 tháng 9 năm 1945, một liên quan đến các nguồn tài nguyên sinh vật của biển, một liên quan đến các nguồn tài nguyên khoáng sản của

đáy biển và lòng đất dưới đáy biển, đã tạo ra điểm khởi đầu tạo ra các quy luật tập quán quốc tế mới, ảnh hưởng quyết định đến việc pháp điển hoá các quy tắc của luật biển quốc tế. Tiếp sau Tuyên bố Truman, hàng loạt các tuyên bố đơn phương của các quốc gia Mỹ La tinh đã mở rộng thêm lục địa của họ (Argentina ngày 11 tháng 10 năm 1946; Mexico ngày 29 tháng 10 năm 1946; Panama ngày 1 tháng 8 năm 1947; Costa Rica ngày 27 tháng 7 năm 1948, El Salvador ngày 14 tháng 9 năm 1950...). Khái niệm mới về vùng đặc quyền kinh tế cũng đi vào luật biển quốc tế thông qua các tuyên bố đơn phương (1947 Chi Lê, Peru và Equateur yêu sách lãnh hải rộng 200 hải lý) để mang một tính đa phương: nội dung các tuyên bố đơn phương đó là nhất quán, thể hiện cùng một ý chí của các quốc gia Mỹ La tinh trong các Tuyên bố chung Santiago (1952), Montevideo (1970), Lima (1970), Saint-Domingue (1970), kết hợp với sáng kiến của Kenya (1972) để trở thành một khái niệm của luật tập quán. Toà án pháp lý quốc tế trong Vụ thêm lục địa Biển Bắc ngày 20 tháng 2 năm 1969 cũng nhận xét việc phân định các vùng biển trước hết *"nhất thiết phải là một hành vi đơn phương"* cho dù nó có những hậu quả quốc tế. Toà cũng tổng kết rằng *"chế độ thêm lục địa là ví dụ của một lý thuyết pháp lý được sinh ra từ một giải pháp riêng biệt, giải pháp đã tạo nên một trường phái"*. (Tuyển tập các phán quyết của Toà ICJ, 1969, tr. 53).

Luật tập quán

Trong nhiều thế kỷ, luật tập quán là nguồn chính của luật biển quốc tế. Tập quán và tục lệ sử dụng biển tại Địa Trung Hải cũng như Đại Tây Dương, luôn được coi là cơ sở của luật hàng hải, và là một trong những nhân tố làm nên luật biển quốc tế. Colombos, luật gia Anh nổi tiếng, dẫn lời của Chánh toà Toà án Tối cao Mỹ, ông Marsall, năm 1833: *"thực tiễn của các quốc gia trở thành luật và tục lệ đã được thiết lập là một quy tắc của luật"*, để nhấn mạnh rằng *"tập quán tạo nên nguồn quan trọng nhất của luật biển quốc tế; các tục lệ mà các cường quốc biển theo đuổi dẫn tới một ảnh hưởng mạnh trên sự phát triển của luật biển quốc tế"* (Colombos, Luật biển quốc tế, Paris, Pedone, 1952, tr. 1, 3). Luật biển quốc tế cổ điển, truyền thống được hình thành chính từ thực tiễn hoạt động của các hạm đội thương mại và quân sự. Trải qua một quá trình chậm chạp và phức tạp, các thực tiễn này đã được hoà nhập vào tập quán quốc tế. Tuy nhiên, nhận xét về vị trí hơn hẳn này của luật tập quán so với các nguồn khác của luật biển quốc tế chỉ có giá trị vào thời đại trước. Luật biển quốc tế hiện đại được hình thành nhờ những nỗ lực và sáng kiến của các quốc gia đang phát triển, các nước nhận thức được rằng quá trình tạo lập nên các quy tắc cổ điển của luật biển quốc tế thẩm đượm các quyền lợi của các cường quốc biển vì vậy đã cố gắng đưa ra những đòi hỏi đối lập với một số quy tắc trên.

Luật tập quán được hình thành, trước hết do sự lặp đi lặp lại của nhiều hành vi đơn phương của các quốc gia mà ta đã xét ở trên. Luật tập quán còn là biểu hiện của thực tiễn không đổi và nhất quán của các quốc gia trong các lãnh vực sử dụng biển. Tập quán hình thành dựa trên sự tham gia rộng lớn của các quốc gia, nhưng trong luật biển quốc tế, vai trò quyền lợi chung của các quốc gia có ý nghĩa quyết định tạo nên các nhóm quốc gia quan tâm hơn tới một vấn đề nào đó của luật biển quốc tế: quốc gia quần đảo, bảo vệ môi trường biển, quá cảnh qua eo biển, quyền tự do quá cảnh... Thành phần của các quốc gia quan tâm nhiều nhất không phải lúc nào cũng như nhau trong tất cả các vấn đề của luật biển quốc tế. Nhưng một quy tắc được thừa nhận chung phải ràng buộc tất cả các quốc gia, không phân biệt. Cũng như trong luật pháp quốc tế, trong luật biển quốc tế tồn tại tập quán mang tính khu vực giữa một nhóm quốc gia và tập quán quốc tế được đại bộ phận các quốc gia thừa nhận và áp dụng. Trong vụ Ngư trường Na Uy (Anh chống Na Uy) ngày 18 tháng 12 năm 1951, nước Anh đã viện dẫn quy tắc 10 hải lý áp dụng cho đường cửa vịnh như một quy tắc tập quán để bác bỏ đường cơ sở thẳng mà Na Uy vạch ra. Theo Anh, các đường cơ sở của Na Uy không được vạch kéo dài quá 10 hải lý. Tuy nhiên, quy tắc 10 hải lý này không phải là quy tắc được thống nhất thừa nhận và Na Uy luôn luôn từ chối áp dụng quy tắc này. Toà án pháp lý quốc tế đã từ chối công nhận quy phạm tập quán cho quy tắc 10 hải lý đối với đường cửa vịnh: *“Về mọi phương diện, quy tắc 10 hải lý không ràng buộc Na Uy, nước luôn luôn chống lại mọi mưu toan áp dụng quy tắc đó vào bờ biển Na Uy”*. Quy tắc 10 hải lý cho đường cửa vịnh là quy tắc tập quán khu vực, nó chỉ có giá trị ràng buộc một nhóm quốc gia công nhận giá trị đó, quy tắc này không có tính phổ cập. Một quy tắc tập quán quốc tế mang tính phổ cập chung phải là một quy tắc *“được áp dụng trong những điều kiện như nhau đối với tất cả các thành viên của cộng đồng quốc tế và do đó không thể phụ thuộc vào quyền loại bỏ được thực hiện một cách đơn phương và tùy ý bởi bất kỳ một thành viên nào của cộng đồng có lợi cho họ”* (Tuyển tập các phán quyết của Toà án quốc tế, ICJ 1969, tr. 38, § 63).

Quá trình hình thành một quy tắc tập quán thường kéo dài, hàng chục năm đến hàng trăm năm. Nhưng đó không phải là quy luật. Sự phát triển của luật biển quốc tế chứng minh, quá trình hình thành và khẳng định một quy tắc tập quán có thể được rút ngắn. Đó là trường hợp của khái niệm vùng đặc quyền kinh tế. Năm 1970 Kenya đưa ra đề nghị trước Uỷ ban tư vấn pháp lý Á-Phi, họp tại Colombo, về sáng kiến thành lập vùng đặc quyền kinh tế rộng 200 hải lý. Sau đó đề nghị này được chính thức đưa ra vào tháng 6 năm 1972, tại Hội nghị khu vực các quốc gia châu Phi tổ chức tại Yaoundé. Năm 1973, sáng kiến này được sửa đổi dưới

dạng “Dự thảo các điều khoản về vùng đặc quyền về kinh tế do các nước Á-Phi trình bày cho Ủy ban đáy biển” được thông qua ngày 24 tháng 5 năm 1973 tại Addis-Abeba. Chỉ vài năm sau, do thực tiễn thống nhất và phổ cập chung của các quốc gia, do tác động của các quan điểm được bảo vệ trong quá trình của Hội nghị lần thứ ba về luật biển, khái niệm này đã trở thành một quy phạm tập quán trước khi Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 được thông qua. Tòa án pháp lý quốc tế trong vụ thêm lục địa Tuynidi-Libi năm 1982, phân xử trước khi Công ước được ký kết, chỉ rõ: khái niệm vùng đặc quyền kinh tế “có thể được coi là một phần của luật quốc tế hiện đại”. (Tuyển tập các phán quyết của Tòa ICJ, 1982, tr. 18, và 74, khoản 100). Đây cũng là ví dụ điển hình của việc hình thành một quy phạm tập quán song song với quá trình diễn chế hoá nó của luật điều ước.

Luật điều ước

Điều ước quốc tế là nguồn cơ bản của luật pháp quốc tế hiện đại. Trong lĩnh vực biển điều ước quốc tế đã tồn tại từ lâu đời và hết sức đa dạng. Ngay từ thế kỷ thứ V, VI, trước Công nguyên đã có những thoả thuận phân chia Địa Trung Hải thành những khu vực bảo lưu cho thương mại hàng hải. Ngày 7 tháng 6 năm 1494, Tây Ban Nha và Bồ Đào Nha đã ký Hiệp ước Tordesillas phân chia vùng biển, dựa trên Sắc chỉ nổi tiếng của Giáo Hoàng ngày 4 tháng 5 năm 1493 phân chia khu vực ảnh hưởng của Tây Ban Nha và Bồ Đào Nha. Đường phân chia theo Hiệp ước Tordesillas dịch cách đường của Giáo Hoàng 370 liên về phía ngoài của đảo Cap Vert, quy định các khu vực độc quyền của hai cường quốc biển vào thời kỳ đó trong giao thương hàng hải.

Trong lĩnh vực các quy định về đi lại của tàu thuyền, ta có thể nhắc đến; các hiệp ước thương mại ký giữa Pháp và Anh những năm 1303, 1406, 1417; hiệp ước ngày 14 tháng 2 năm 1663 giữa Pháp và Đan Mạch cho phép các tàu chiến vào trú ngụ tại các cảng, bến đậu của nhau trên cơ sở có đi có lại; hiệp ước Anh-Vương triều Ottoman ngày 5 tháng 1 năm 1809 tại Constantinople cấm các tàu chiến đi qua eo biển Thổ Nhĩ Kỳ; Tuyên bố Paris về trung lập ngày 16 tháng 4 năm 1856; Công ước Constantinople ngày 29 tháng 10 năm 1888 ấn định chế độ tự do quá cảnh qua kênh đào Suez trong thời bình cũng như trong thời gian chiến tranh.

Để trấn áp nạn cướp biển, vào thế kỷ thứ XVII nhiều quốc gia đã bắt tay nhau thông qua các thoả thuận: hiệp ước Đan Mạch-Thụy Điển năm 1658, Anh- Hà Lan năm 1667, Pháp-Dan Mạch năm 1742, Pháp-Anh năm 1786... Với sự phát triển của khoa học kỹ thuật, điều ước

quốc tế có mặt cả trong lĩnh vực đặt cáp và ống dẫn ngầm. Công ước Paris ngày 14 tháng 3 năm 1884 về bảo vệ cáp biển đến nay vẫn chưa có một thoả thuận nào khác thay thế.

Liên quan đến lãnh hải, các quy chuẩn về ngân nước thủy triều thấp nhất đã được đưa vào các hiệp ước ngày 2 tháng 8 năm 1839 giữa Pháp và Anh, ngày 27 tháng 3 năm 1893 giữa Tây Ban Nha và Bồ Đào Nha, và hiệp ước về nghề cá trên Biển Bắc ngày 6 tháng 5 năm 1882.

Nhưng nhiều nhất, phải kể đến các thoả thuận về nghề cá, nhất là trong thế kỷ XIX: hiệp ước Pháp-Anh ngày 2 tháng 8 năm 1839 bảo lưu quyền đánh cá đặc quyền cho các công dân trong giới hạn 3 hải lý, Công ước ngày 6 tháng 5 năm 1882 quy định về cảnh sát nghề cá trên Biển Bắc giữa các quốc gia ven biển này... Chiều rộng lãnh hải 100 hải lý cũng được Hiệp ước Anh-Trung năm 1853 đề cập đến.

Cho đến đầu thế kỷ thứ XX, luật điều ước tập trung giải quyết các vấn đề riêng rẽ của luật biển quốc tế: chống buôn bán nô lệ, chống cướp biển, thương mại hàng hải, đánh cá... Các nhà luật pháp đã bắt đầu suy tính đến việc pháp điển hoá luật biển quốc tế. Đầu thế kỷ thứ XIX, Pardessus công bố "Tuyển tập các đạo luật biển trước thế kỷ XVIII". Các công trình nghiên cứu của các cơ sở nghiên cứu như Viện Luật quốc tế Lausanne (các kỳ họp 1888, 1894, 1928), Viện Luật quốc tế Hoa Kỳ (kỳ họp 1925)... đã có những đóng góp tích cực trong việc đẩy nhanh quá trình pháp điển hoá luật biển quốc tế. Mặc dù có khá nhiều điều ước về các vấn đề hàng hải, ô nhiễm, bảo vệ cáp... phần lớn các quy tắc của nguồn điều ước của luật biển quốc tế tập trung trong 4 Công ước Ginevơ năm 1958 về luật biển. Từ năm 1982, Luật biển quốc tế phát triển mạnh với chất lượng mới. Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982, Thỏa thuận thay đổi phần XI của Công ước 1982 năm 1994, Công ước về các đàn cá di cư xa 1995... đã góp phần tạo nên một trật tự pháp lý mới trên biển.

Luật biển quốc tế dựa trên hai nền tảng chính là luật tập quán và luật điều ước trong lĩnh vực sử dụng biển nhưng không thể bỏ qua vai trò của các nguồn luật bổ trợ khác.

Các học thuyết

Những khái niệm đầu tiên về luật biển xoay quanh hai tư tưởng lớn *res nullius* và *res communis*. *Res nullius* có nghĩa biển cả là vô chủ, cho phép quốc gia ven biển được toàn

quyền hành động thiết lập chủ quyền quốc gia. Ngược lại, *res communis* ngụ ý biển cả là của chung, các quốc gia bình đẳng trong việc sử dụng biển.

Một khi biển cả là *res nullius*, không phụ thuộc vào ai cả, thì cũng thật khó mà tạo cho nó một quy chế pháp lý nào. Lo gic của khái niệm này sẽ đưa đến một tình trạng vô chính phủ, một sự phủ nhận mọi trật tự và chấp nhận một quy luật: luật của người mạnh sẽ là luật chung.

Sau sắc chỉ “*Inter Coetera*” của Giáo Hoàng Alexandre VI, Tây Ban Nha và Bồ Đào Nha đã nhanh chóng bảo lưu độc quyền thương mại của mình trong những vùng đất mới mà họ phát hiện và thăm dò ra - Đông Ấn và Tây Ấn. Người Hà Lan chậm chân đã buộc phải tìm cách khác để được tham dự vào cuộc đua tranh. Theo yêu cầu của Công ty Đông Ấn - Hà Lan, để bảo vệ cho các tham vọng của các lái buôn Hà Lan, năm 1609 Hugo Grotius đã viết cuốn **Mare liberum** (Tự do biển cả) để biện minh cho các quyền tự do trên biển. Theo ông các nguyên tắc tự do biển cả nhất thiết đưa đến tự do thương mại. Các chiến hạm tham gia cuộc cách mạng tư sản Pháp năm 1789 đã trương khẩu hiệu “Tự do biển cả, bình đẳng quyền lợi giữa tất cả các dân tộc”. Học thuyết này đã nhanh chóng phải đối đầu với tham vọng độc quyền của các quốc gia, nhất là nước Anh. Năm 1635, luật gia người Anh - John Selden đáp lại bằng **Mare Clausum** (Biển đóng) khẳng định quyền của vua Anh thực hiện chủ quyền trên các vùng biển bao quanh nước Anh. Philip Medows đã ủng hộ tư tưởng này trong cuốn sách của ông *Observations concerning the Dominion and Sovereignty of the Seas*: “biển cả là hữu công cộng của Vua Anh”. Có một cuộc đấu tranh giữa **Mare liberum** và **Mare Clausum**. Tuy nhiên, nguyên tắc tự do trên biển đã thắng thế. Trước cuốn sách **Mare liberum** (Tự do biển cả) của Hugo Grotius, tự do biển cả chỉ là một tư tưởng, một học thuyết, sau cuốn sách nó trở thành một hiện thực.

Nhưng sau hai cuộc chiến tranh thế giới, nguyên tắc tự do biển cả lại được đặt lại. Những đổi thay trong nền kinh tế và chính trị thế giới, sự phát triển của khoa học kỹ thuật đã làm thay đổi sâu sắc các điều kiện sử dụng biển, và do đó, tới cả các vấn đề pháp lý liên quan. Biển cả không chỉ là môi trường đi lại, mà còn là một kho tàng tài nguyên thiên nhiên quý giá. Tư tưởng của Grotius dựa trên cơ sở cho rằng tài nguyên biển cả là vô tận, do đó quyền tự do đánh bắt cá là hệ quả của nguyên tắc tự do trên biển. Ngày nay, con người nhận thức được các tài nguyên đó không phải là không bị cạn kiệt nếu không bảo vệ và tái sinh lại chúng, một việc chỉ có thể thực hiện thông qua các điều khoản pháp lý đi ngược lại nguyên tắc tự do biển cả tuyệt đối. Các học thuyết lại tạo thành các lý do thúc đẩy các hành vi, các

tuyên bố đơn phương của các quốc gia nhằm thiết lập sự thống trị của chủ quyền quốc gia trên biển. Quá trình chỉ dừng lại với học thuyết mới của Arvid Pardo và thắng lợi của Hội nghị lần thứ ba của Liên hợp quốc về Luật biển, đặt vùng đáy biển nằm ngoài vùng tài phán quốc gia dưới một quy chế pháp lý mới của Vùng-di sản chung của loài người. Vai trò của các học thuyết là rõ ràng. Nếu trong quá trình hình thành các quy phạm pháp luật, các luật gia trình độ cao không phải là những người trực tiếp sáng tạo riêng ra chúng nhưng bằng các học thuyết của mình, họ xác định lập trường và thái độ của các quốc gia, chủ thể tạo ra các quy phạm này.

Các quyết định xét xử của toà án

Trong lịch sử tài phán quốc tế, khá nhiều các tranh chấp đưa ra trước các cơ quan tài phán là các tranh chấp liên quan đến biển. Trước Hội nghị lần thứ nhất của Liên hợp quốc về luật biển đã có 54 vụ xét xử của các cơ quan tài phán quốc tế liên quan đến luật biển. Chỉ cần điểm qua các vụ án: Alabama (Mỹ-Anh, ngày 14 tháng 9 năm 1872), tàu Wimbledon (Pháp và đồng minh-Đức, ngày 17 tháng 8 năm 1923), tàu Lotus (Pháp-Thổ Nhĩ Kỳ, ngày 7 tháng 9 năm 1927), eo biển Corfou (Anh-Albani, ngày 9 tháng 4 năm 1949), Ngư trường Anh - Na Uy (ngày 18 tháng 12 năm 1951), thêm lục địa Anh- Pháp (ngày 30 tháng 6 năm 1977), thêm lục địa Biển Bắc (Đan Mạch, Hà Lan-CHLB Đức, ngày 20 tháng 2 năm 1969), thêm lục địa biển Égée (Hy Lạp-Thổ Nhĩ Kỳ, ngày 19 tháng 12 năm 1978), vụ thẩm quyền về đánh cá (Ai xơ len- Anh; Ai xơ len - Cộng hoà Liên bang Đức, ngày 25 tháng 7 năm 1974) cũng thấy sự can thiệp của các quan toà là thường xuyên. Chức năng của các quan toà và các thẩm phán không phải là sáng tạo ra các quy tắc của luật, mà chỉ giải thích các quy tắc đã có hoặc áp dụng chúng vào từng trường hợp cụ thể, hoặc nhận biết sự tồn tại của tập quán quốc tế và xác định nội dung của nó. Nhưng bằng công việc của mình, các quan toà và thẩm phán đã góp phần thúc đẩy sự phát triển của luật pháp, nhất là trong lĩnh vực luật biển. Sự thống nhất của các tiền lệ là yếu tố quan trọng trong phát triển luật pháp quốc tế. Hơn nữa trong khi tìm cách giải thích các quy tắc và khái niệm của luật, các quan toà và thẩm phán đôi khi phải tính đến những nhu cầu mới và phải giải quyết những xung đột mà các nhà làm luật chưa trù định đến. Họ không chỉ dừng lại trong việc nhận biết và áp dụng, mà thông qua việc giải thích các khái niệm đã đi dần tới chức năng soạn thảo, làm lộ ra hình hài của những quy phạm mới. Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 chỉ đưa ra quy định áp dụng nguyên tắc công bằng trong phân định. Nhưng nội dung của nguyên tắc đó chỉ được làm rõ thông qua hàng loạt các phán quyết của Toà án pháp lý quốc tế, toà án

trọng tài cũng như của các cơ quan tài phán quốc tế khác liên quan tới các tranh chấp về phân định biển.

Các quyết định của các cơ quan tài phán quốc tế đều có nhiều đóng góp trong việc diễn chế hoá Luật biển.

- ❖ Vụ eo biển Corfou ngày 9 tháng 4 năm 1949. Ngày 22 tháng 10 năm 1946, tàu chiến Anh đi qua eo biển Corfou, bị đánh chìm, 44 thủy thủ chết và 42 bị thương. Anh gửi công hàm cho Albani thông báo sẽ tiến hành rà mìn trong eo biển Corfou, eo biển nằm trong lãnh hải của Albani mà Anh cho là eo biển quốc tế nơi tàu thuyền có quyền qua lại. Albani phản kháng việc tàu quân sự nước ngoài đi vào lãnh hải không xin phép trước và mọi sự rà mìn tại eo biển không có sự đồng ý của Albani là vi phạm chủ quyền của quốc gia ven biển. Anh kiện Albani ngày 22 tháng 5 năm 1947 trước Toà án pháp lý quốc tế, đòi Albani phải chịu trách nhiệm trước các thiệt hại mà Hải quân Anh phải chịu. Toà đã công nhận *“nguyên tắc tự do thông thương hàng hải và nghĩa vụ của mọi quốc gia không được sử dụng lãnh thổ của mình nhằm mục đích chống lại quyền của các quốc gia khác”*. Tàu chiến Anh được hưởng quyền qua lại không gây hại qua eo biển quốc tế với điều kiện nó không tiến hành các hoạt động rà soát mìn trong lãnh hải Albani, hành động được coi là sự can thiệp bị luật pháp quốc tế ngăn cấm, vi phạm chủ quyền của quốc gia ven biển. Toà đã đưa ra một quy chuẩn địa lý: eo biển nối hai phần của biển cả là một eo biển quốc tế. Phán quyết này có nhiều đóng góp cho việc pháp điển hoá quy chế của các eo biển quốc tế và quyền qua lại không gây hại của tàu thuyền.
- ❖ Vụ Ngư trường Anh - Na Uy ngày 18 tháng 12 năm 1951 về đường cơ sở thẳng. Trước đại chiến thế giới lần thứ nhất, tàu thuyền đánh cá Anh thường hay vào vùng nước của Na Uy đánh bắt cá gây ra nhiều xô xát với dân địa phương. Sau nhiều đụng độ Anh quyết định đâm đơn kiện tại Toà án pháp lý quốc tế. Họ phản đối phương pháp mà Na Uy đã dùng để hoạch định đường cơ sở lãnh hải. Trên thực tế Na Uy đã không sử dụng phương pháp ngăn nước thủy triều thấp nhất để xác định đường cơ sở lãnh hải của mình mà lại áp dụng từ năm 1869 phương pháp đường cơ sở thẳng nối liền một số các điểm thích hợp chọn dọc theo bờ biển. Bằng phương pháp này, lãnh hải của Na Uy đã mở rộng ra biển. Toà án pháp lý quốc tế đã xử cho Na Uy thắng cuộc, công nhận tính hợp lý của đường cơ sở thẳng Na Uy, áp dụng cho vùng bờ biển bị khoét sâu và lồi lõm, có các chuỗi đảo chạy qua, một khi đường này không chạy

cách xa xu thế chung của bờ biển. Toà cũng chỉ ra rằng hệ thống đường cơ sở thẳng của Na Uy đã nhận được sự công nhận mặc nhiên và Anh đã không có phản đối gì trong suốt 60 năm trời. Các tiêu chuẩn của đường cơ sở thẳng Na Uy, qua phán quyết của Toà đã trở thành các tiêu chuẩn chung được luật pháp quốc tế thừa nhận và được diễn chế hoá trong các Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển.

❖ Vụ thêm lục địa Biển Bắc ngày 20 tháng 2 năm 1969.

Trong vụ này, Cộng hoà Liên bang Đức kiện Hà Lan và Đan Mạch về vấn đề phân chia thêm lục địa giữa ba nước. Nước Đức phản đối việc áp dụng nguyên tắc đường cách đều do Công ước Gionevơ 1958 về thêm lục địa quy định để phân định thêm lục địa Biển Bắc. Trên thực tế, sự lõm vào của bờ biển nước Đức tại Biển Bắc làm tăng thêm hiệu lực của đường cách đều và đã dẫn tới kết quả thu hẹp khá nhiều phần thêm lục địa của Đức tỷ lệ với chiều dài bờ biển của họ, theo Đức. Toà án pháp lý quốc tế đã chấp nhận nguyên tắc đường cách đều không phải là một nguyên tắc ưu tiên, nó không thể bắt buộc áp dụng cho nước Đức trên cơ sở luật điều ước (vì quốc gia này không phê chuẩn Công ước Gionevơ năm 1958 về thêm lục địa), cũng như trên cơ sở luật tập quán, vì nguyên tắc này không được công nhận như một quy tắc của luật được thực tiễn công nhận.

Toà đã đưa ra nguyên lý "*Đất thống trị biển*" và xác định bản chất pháp lý của thêm lục địa là sự kéo dài tự nhiên của lục địa ra biển.

Toà mời các bên hữu quan tiến hành đàm phán phù hợp với các nguyên tắc công bằng, có tính đến các hoàn cảnh hữu quan (hình dạng bờ biển, cấu trúc tự nhiên và địa chất của thêm lục địa, tỷ lệ hợp lý giữa diện tích thêm lục địa và chiều dài bờ biển). Trên cơ sở khuyến nghị của Toà, các quốc gia hữu quan đã ký thoả thuận phân chia thêm lục địa vào năm 1970.

Các Nghị quyết của các Tổ chức quốc tế.

Các nghị quyết của Đại Hội đồng Liên hợp quốc cũng như của các tổ chức quốc tế khác không có giá trị pháp lý bắt buộc và vì vậy điều 38 Quy chế của Toà án pháp lý quốc tế không coi chúng như các nguồn của Luật quốc tế. Tuy nhiên các nghị quyết này, với điều kiện tuân thủ một số điều kiện, thể hiện ý chí, nguyện vọng của các nhóm quốc gia khác

nhau tham gia vào quá trình hình thành các quy tắc của luật pháp quốc tế, nhất là của luật tập quán.

Rất nhiều các tổ chức quốc tế khác nhau trên phạm vi toàn cầu, căn cứ vào quy chế của mình, đều quan tâm đến các vấn đề biển, như IMO, FAO, UNESCO, EEC...và nhất là Liên hợp quốc.

Trong quá trình hình thành các quy phạm pháp luật của luật biển quốc tế có thể kể đến các Nghị quyết của Đại Hội đồng Liên hợp quốc:

Nghị quyết 1803 (XVII) ngày 14 tháng 12 năm 1962 “Tuyên bố về chủ quyền thường xuyên trên các tài nguyên thiên nhiên”, Nghị quyết 3016 (XXVII) năm 1972 về chủ quyền thường xuyên của Quốc gia trên các tài nguyên các vùng biển nằm trong ranh giới tài phán quốc gia và Nghị quyết 3171 (XXVIII) ngày 17 tháng 12 năm 1973 “Chủ quyền trên các tài nguyên thiên nhiên” nhắc lại các nguyên tắc của hai Nghị quyết trên. Các nghị quyết này là một trong những nhân tố hợp lý để đi đến tạo nên các quy tắc mang tính tập quán của khái niệm vùng đặc quyền kinh tế.

Nghị quyết 2749 (XXV) ngày 17 tháng 12 năm 1970 "*Tuyên bố về các nguyên tắc quản lý đáy biển và đại dương cũng như các lòng đất của chúng nằm ngoài ranh giới quyền tài phán quốc gia*" được thông qua với 108 phiếu thuận, 14 phiếu trắng, thể hiện quyết tâm của cộng đồng quốc tế tạo lập nên một khái niệm mới: Vùng với tất cả các tài nguyên của nó là di sản chung của loài người. Bằng tuyên bố: "*không một quốc gia nào, không một tự nhiên nhân hay pháp nhân nào có thể chiếm đoạt bất cứ một phần nào đó của Vùng hoặc tài nguyên của Vùng*", Nghị quyết đã đặt cơ sở cho việc pháp điển hoá chế độ pháp lý của Vùng.

Các nghị quyết của Liên hợp quốc đã quy tụ các quan điểm xuất hiện trong lòng cộng đồng quốc tế, thúc đẩy việc hình thành các khái niệm mới. Trên góc độ đó, tầm quan trọng của các nghị quyết không cần phải nhấn mạnh thêm, và có thể coi chúng như những nguồn của luật biển quốc tế. Các nghị quyết của Liên hợp quốc còn có vai trò triệu tập các cuộc Hội nghị của Liên hợp quốc nhằm mục đích pháp điển hoá luật biển quốc tế.

Chương II: Quá trình pháp điển hoá luật biển quốc tế

Trên cơ sở Nghị quyết ngày 22 tháng 9 năm 1924 của Hội Quốc liên về việc pháp điển hoá luật pháp quốc tế, Hội nghị pháp điển hoá luật quốc tế đã được tổ chức tại La Haye từ 13 tháng 3 đến 12 tháng 4 năm 1930. Bốn mươi bảy nước đã tham dự Hội nghị. Một trong ba nội dung chính của Hội nghị là vấn đề luật biển: nguyên tắc tự do hàng hải, chế độ pháp lý của lãnh hải, đường cơ sở, quy định qua lại không gây hại của tàu thuyền và chế độ pháp lý của vùng tiếp giáp lãnh hải. Tuy nhiên những sự khác biệt về vấn đề chiều rộng lãnh hải vào thời điểm đó còn khá lớn, chưa sẵn sàng để đi đến pháp điển hoá. Hội nghị này thất bại trong việc thông qua một chiều rộng lãnh hải chung nhưng đạt được hai thắng lợi là công nhận các quốc gia có một lãnh hải rộng ít nhất ba hải lý, là một bộ phận của lãnh thổ quốc gia và nằm dưới chủ quyền quốc gia, và một vùng tiếp giáp lãnh hải. Và một thắng lợi còn có ý nghĩa hơn nhiều, kết quả của Hội nghị đã thức tỉnh mỗi quan tâm đến việc tiếp tục hoàn thiện pháp điển hoá luật biển quốc tế.

Việc thành lập Liên hợp quốc và Hiến chương của tổ chức, điều 13: “*khuyến khích sự phát triển tích cực của luật pháp quốc tế và pháp điển hoá luật pháp quốc tế*”, đã tạo điều kiện cho quá trình pháp điển hóa luật biển quốc tế, một ngành được Liên hợp quốc coi là thích hợp nhất cho các cố gắng pháp điển hoá của mình. Hội nghị lần thứ nhất của Liên hợp quốc về luật biển tổ chức tại Gionevơ từ 24 tháng 2 đến 29 tháng 4 năm 1958 đã cho ra đời bốn Công ước:

- Công ước về lãnh hải và vùng tiếp giáp lãnh hải (có hiệu lực ngày 10 tháng 9 năm 1964, 48 quốc gia là thành viên);
- Công ước về biển cả (có hiệu lực ngày 30 tháng 9 năm 1962, 59 quốc gia là thành viên);
- Công ước về đánh cá và bảo tồn các tài nguyên sinh vật của biển cả (có hiệu lực ngày 20 tháng 3 năm 1966, 36 quốc gia là thành viên);
- Công ước về thềm lục địa (có hiệu lực ngày 10 tháng 6 năm 1964, 54 quốc gia là thành viên).

Các Công ước này đã pháp điển hoá rất nhiều các nguyên tắc tập quán (tự do biển cả, chế độ hàng hải, qua lại không gây hại, chế độ nội thủy, chế độ lãnh hải, chế độ thềm lục địa ...) và đã đưa vào Luật điều ước khái niệm mới như sự quan tâm đặc biệt của các quốc gia ven biển trong bảo tồn các nguồn tài nguyên sinh vật của biển cả.. Nhưng các Công ước Gionevơ năm 1958 thất bại trong việc thống nhất chiều rộng lãnh hải (các quốc gia yêu sách tới năm loại chiều rộng lãnh hải khác nhau) và trong việc đưa ra một khái niệm mơ hồ về ranh giới của thềm lục địa theo tiêu chuẩn kép: độ sâu 200 m hoặc khả năng khai thác). Các Công ước Gionevơ năm 1958 về luật biển đã không thu hút được số đông các quốc gia tham gia vì đã không đáp ứng được quyền lợi của các quốc gia nhược tiểu, nhất là các quốc gia mới giành được độc lập.

Hội nghị lần thứ hai của Liên hợp quốc về Luật biển tổ chức tại Gionevơ từ 17 tháng 3 đến 26 tháng 4 năm 1960 đặt mục tiêu xem xét chiều rộng lãnh hải và ranh giới của vùng đánh cá. Mặc dù có những đề nghị thoả hiệp như công thức của Mỹ và Canada 6 + 6 (hải lý) cho chiều rộng lãnh hải và chiều rộng vùng đánh cá, Hội nghị đã không đạt được một kết quả khả quan nào vì thời gian giữa hai Hội nghị quá ngắn để các quốc gia có thể đi đến một sự nhất trí.

Vào giữa năm 1967, Liên xô đề nghị với Mỹ và các nước khác xem xét khả năng triệu tập một Hội nghị mới về Luật biển nhằm ấn định chiều rộng lãnh hải 12 hải lý và một vùng đánh cá đặc quyền có chiều rộng hạn chế. Sáng kiến này cùng sáng kiến của Arvid Pardo đã mở ra thời kỳ trù bị chuẩn bị cho một Hội nghị mới của Liên hợp quốc về luật biển. Ngày 16 tháng 11 năm 1973 Đại Hội đồng Liên hợp quốc bằng Nghị quyết 3067 (XXVIII) đã quyết định triệu tập Hội nghị lần thứ ba của Liên hợp quốc về luật biển để *“nhằm thông qua một Công ước giải quyết tất cả các vấn đề liên quan đến luật biển”*. Hội nghị này được tổ chức tại New York 1973-1982 do hai nhân tố chính quyết định:

- Trước hết đó là nhân tố chính trị. Sau thập kỷ phi thực dân hoá, nhiều quốc gia độc lập dân tộc đang phát triển xuất hiện, nhanh chóng chiếm thành phần chủ yếu của tổ chức Liên hợp quốc từ đầu thập niên 1960. Các nước thế giới thứ ba đấu tranh đòi thay đổi trật tự pháp lý cũ trên biển, một trật tự pháp lý được thiết lập phục vụ cho quyền lợi của các cường quốc khi vắng mặt họ .

- Sau đó là nhân tố kỹ thuật. Cuộc cách mạng khoa học kỹ thuật cho phép mở rộng khả năng khai thác các tài nguyên khoáng sản ở các độ sâu lớn của đáy biển và lòng đất

dưới đáy biển, dẫn đến ưu thế của các quốc gia công nghiệp phát triển độc quyền khai thác, chiếm đoạt các tài nguyên khoáng sản nằm sâu dưới đáy các vùng biển và đại dương ngoài phạm vi quyền tài phán của các quốc gia.

Mở đầu cuộc đấu tranh đòi thay đổi Luật biển, một vài quốc gia đang phát triển đã sớm đơn phương mở rộng các vùng biển của mình (đến 12 hải lý, thậm chí đến 200 hải lý). Điều này gây ra sự phản ứng từ các nước công nghiệp, những bên muốn duy trì nguyên tắc tự do biển cả tuyệt đối. Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 là kết quả của cuộc đấu tranh và nhân nhượng giữa hai trường phái: tự do biển cả và mở rộng chủ quyền quốc gia trên biển

Một loạt các quy phạm mới được đưa vào dự thảo Công ước 1982. Sau 5 năm trù bị (1967-1972), chín năm đàm phán gay go và 11 khoá họp, dự thảo Công ước đã được thông qua với 130 phiếu. Văn bản cuối cùng được ký kết tại Montego - Bay ngày 10 tháng 12 năm 1982 bởi 117 quốc gia và thực thể, trong đó có Việt Nam. Với 320 điều khoản, 17 phần và 9 phụ lục, Công ước thực sự là một bản Hiến pháp về biển của cộng đồng quốc tế. Mỹ và số đông các nước công nghiệp phát triển (trừ Pháp) không ký kết và phản đối phần XI của Công ước về chế độ pháp lý của Vùng di sản chung của loài người và thể thức điều hành của Cơ quan quyền lực Vùng.

Theo điều 308 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982, Công ước có hiệu lực sau 12 tháng kể từ ngày nộp lưu chiểu văn bản phê chuẩn hay tham gia thứ 60. Ngày 16 tháng 11 năm 1993, Guyana là nước thứ 60 phê chuẩn Công ước. Do đó Công ước có hiệu lực từ ngày 16 tháng 11 năm 1994. Việt Nam là nước thứ 64 phê chuẩn Công ước (Nghị quyết Quốc hội phê chuẩn ngày 23 tháng 6 năm 1994, nộp lưu chiểu Liên hợp quốc ngày 25 tháng 7 năm 1994). Để Công ước thực sự có tính phổ thông, tạo điều kiện cho các cường quốc tham gia, theo sáng kiến của Tổng thư ký Liên hợp quốc, một thoả thuận mới đã được ký kết vào ngày 29 tháng 7 năm 1994 (Thỏa thuận 1994) cho phép thay đổi nội dung của phần XI của Công ước. Đến tháng 03 năm 2013, Công ước 1982 đã có 165 nước phê chuẩn và Thỏa thuận 1994 đã có 146 nước phê chuẩn.

Luật biển quốc tế với đỉnh cao là Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 đã đáp ứng tốt nhất nhu cầu và quyền lợi của tất cả các quốc gia. Công ước đã 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, đa phương, các phương thức nhất trí

“consensus”, mở rộng tuần tự ranh giới của các vùng biển và theo đó chủ quyền, quyền chủ quyền và các quyền tài phán của quốc gia ra biển. Biển, môi trường đồng nhất, đã được phân chia bởi các ranh giới trừu tượng, các ranh giới pháp lý dựa trên các căn cứ chính trị và kinh tế thành các vùng biển thuộc quyền tài phán quốc gia (nội thuỷ, lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế, và thềm lục địa) và các vùng biển không thuộc quyền tài phán quốc gia (biển cả và Vùng đáy biển - di sản chung của loài người).

Phần II: Các vùng biển thuộc quyền tài phán quốc gia

Chương I: Nội thủy

1.1 Định nghĩa

Điều 8, khoản 1 Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 định nghĩa nội thủy là *“các vùng nước ở phía bên trong đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải”*. Điều này nhắc lại và làm rõ thêm khái niệm về nội thủy đã được ghi nhận trong điều 5, khoản 1 của Công ước Giơ ne vơ năm 1958 về lãnh hải và vùng tiếp giáp: *“các vùng nước nằm về một bên của đường cơ sở lãnh hải đối diện với đất liền tạo thành vùng nước nội thủy của quốc gia”*. Như vậy nội thủy được hiểu là tất cả các vùng nước được giới hạn giữa một bên là đường bờ biển của lãnh thổ lục địa hay lãnh thổ đảo của một quốc gia với một bên là đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải cũng như các vùng biển khác thuộc thẩm quyền tài phán của quốc gia đó.

Trong luật biển quốc tế, các vùng nước nội thủy có thể chia thành ba loại căn cứ vào nguồn gốc tạo thành của chúng. Trước hết đó là 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 mà ta gọi chung là vùng nước nội thủy thật sự. Thứ hai là các vùng nước lịch sử được đặt dưới chế độ nội thủy. Toà án pháp lý quốc tế trong vụ Ngư trường Na Uy năm 1951 đã thừa nhận chế độ đặc biệt của các vùng nước lịch sử là *“các vùng nước mà người ta coi như là các vùng nước nội thủy”* (Tuyển tập các phán quyết của Toà ICJ, 1951, tr. 130). Về bản chất, các vùng nước lịch sử này được coi như những vùng nước nội thủy thật sự, và do đó chúng không bị ràng buộc bởi điều 8, khoản 2 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982, trừ định một chế độ quyền qua lại không gây hại của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng nước trước kia chưa được coi là nội thủy nhưng do việc vạch đường cơ sở thẳng phù hợp với điều 7 của Công ước đã bị gộp vào nội thủy. Điều 8 đã phân biệt thêm một vùng nước nội thủy trong đó tồn tại quyền qua lại không gây hại của tàu thuyền nước ngoài. Một quốc gia có thể có nhiều vùng nước nội thủy với các chế độ pháp lý khác nhau: nội thủy, vùng nước lịch sử và nội thủy trong đó quyền qua lại vô hại của tàu thuyền được tôn trọng.

Ngoài ra, nội thủy cũng có thể bao gồm các cảng biển, vùng đậu tàu, các cửa sông, các vịnh, ... Nhưng cũng cần phải phân biệt các bộ phận này khi chúng nằm hoàn toàn trong nội thủy hay mở rộng ra ngoài nội thủy.

1.1.1 Cảng biển

Nói đến nội thủy, trước hết phải nói đến cảng biển. Đó là khu vực có cửa thông ra biển, nơi tàu thuyền thường qua lại bốc, xếp hàng hoá, sửa chữa, bảo dưỡng, tránh gió bão. Định nghĩa quy chế pháp lý cảng biển của Viện Luật quốc tế quy định: *“các cảng không chỉ được đặt dưới quyền chủ quyền của quốc gia ven biển mà lãnh thổ của họ tiếp giáp với cảng mà còn cấu thành bộ phận lãnh thổ của các quốc gia đó”*. (Niên giám Viện Luật quốc tế, quyển XVII, 1898, tr. 273). Quy chế Giơ ne vơ ngày 9 tháng 12 năm 1923 về chế độ quốc tế của các cảng biển đã phát triển thêm: *“Được coi là các cảng biển, theo nghĩa của Quy chế này, các cảng thường xuyên có các tàu biển ra vào và phục vụ cho mậu dịch đối ngoại”*. Định nghĩa này có hai giới hạn. Các quốc gia không phải mở cửa tất cả các cảng của mình mà chỉ các cảng được sử dụng một cách thường xuyên và đều đặn cho hàng hải quốc tế. Giới hạn thứ hai là các cảng này chỉ được mở phục vụ cho mậu dịch đối ngoại mà không phải cho các mục đích khác như sự qua lại của tàu thuyền quân sự, tàu Nhà nước sử dụng vào mục đích phi thương mại. Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982, điều 11 và Công ước Giơ ne vơ năm 1958 về lãnh hải và vùng tiếp giáp, điều 8 đã đưa ra định nghĩa chính xác hơn, cảng được hiểu như vùng nước cảng có tính đến các công trình thiết bị thường xuyên được coi như các bộ phận hữu cơ của cảng. Ranh giới của các công trình thiết bị thường xuyên, nhô ra ngoài khơi xa nhất được coi như thành phần của bờ biển - ranh giới bên trong của vùng nước nội thủy. Các công trình thiết bị ở ngoài khơi xa bờ biển và các đảo nhân tạo không được coi là các công trình thiết bị cảng thường xuyên. Điều này nhằm tránh khả năng coi các công trình thiết bị dầu khí, nối với đất liền và vận chuyển dầu khí theo các tuyến đường ống.

Với sự phát triển của khoa học kỹ thuật, ngày nay đã xuất hiện các cảng nước sâu, đáp ứng hai yêu cầu của Quy chế Giơ ne vơ ngày 9 tháng 12 năm 1923 về chế độ quốc tế của các cảng biển, nhưng được xây dựng nằm tách rời với bờ biển. Nếu các cảng này nằm trong ranh giới nội thủy, thì sẽ không có vấn đề nào đặc biệt xảy ra: các cảng nước sâu này được coi như là các cảng khác. Nếu chúng nằm trong lãnh hải, vấn đề sẽ được đặt ra liệu các cảng này có cản trở việc thực hiện quyền qua lại vô hại của tàu thuyền hay không và các cảng này có được coi là các nguy hiểm về hàng hải mà quốc gia ven biển phải thông báo thích

đáng theo điều 24 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 hay không (L. Lucchini/M. VoECKel, Luật biển, tập 2, quyển 2, tr. 300).

1.1.2 Vũng đậu tàu

Khái niệm này được hiểu như một khu vực biển có độ sâu, một nơi trú đậu tự nhiên hoặc nhân tạo, nơi tàu thuyền dừng lại trước khi vào cảng hoặc vào cửa sông, hoặc bốc xếp và chuyển tải hàng hoá với các phương tiện khác. Vũng đậu tàu không nhất thiết phải nằm trong nội thuỷ. Theo điều 9 của Công ước Giơ ne vơ năm 1958 về lãnh hải và vùng tiếp giáp và điều 12 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982: “*các vũng tàu được dùng thường xuyên vào việc xếp dỡ hàng hoá và làm khu neo tàu, bình thường nằm hoàn toàn hoặc một phần ở ngoài đường ranh giới bên ngoài của lãnh hải cũng được coi như là bộ phận của lãnh hải*”. Theo định nghĩa này, các vũng tàu nằm trong hay nằm quá ranh giới 12 hải lý tính từ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải đều được đặt dưới chủ quyền của quốc gia ven biển. Nhưng khi chúng là một bộ phận của lãnh hải thì lại đặt ra vấn đề tương hợp giữa việc tồn tại các vũng tàu này và quyền qua lại không gây hại của tàu thuyền thông qua các tuyến đường và các cách bố trí phân chia các luồng giao thông do quốc gia ven biển quy định nhằm điều phối việc qua lại của tàu thuyền theo điều 22 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982.

1.1.3 Cửa sông.

Trong trường hợp các con sông đổ ra biển trực tiếp, không tạo thành các vụng, thì phần nước nội thuỷ cũng được xác định là phần nước nằm bên trong đường cơ sở về phía lục địa, khép cửa sông. Đường cơ sở này là một đường thẳng được kẻ ngang qua cửa sông, nối liền các điểm ngoài cùng của ngấn nước triều thấp nhất ở hai bên bờ sông (điều 9 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982).

1.1.4 Các vịnh

Luật biển quốc tế từ lâu vẫn còn ngập ngừng chưa có câu trả lời trên câu hỏi: liệu vịnh có phải là một yếu tố địa lý cần thiết để quy thuộc chúng vào vùng nước nội thuỷ của quốc gia ven biển hay không. Thuật ngữ “Vịnh” vẫn chưa có được một định nghĩa chính xác. Theo nghĩa địa hình thông thường vịnh là một vùng lõm sâu rõ rệt vào đất liền, nhưng dưới góc độ pháp lý thì bề lõm đó là bao nhiêu. Từ thế kỷ XIX, các công ước và thực tiễn của một số

quốc gia lấy tiêu chuẩn 10 hải lý cho cửa vào tự nhiên của vịnh. Trong vụ Ngư trường Anh-Na Uy năm 1951, Anh đã khiếu nại Toà án pháp lý quốc tế, Na Uy không được vạch các đường cơ sở thẳng dài quá 10 hải lý để quy bề mặt vịnh, tại đó xảy ra tranh chấp giữa ngư dân Anh và chính quyền Na Uy, vào vùng nước nội thủy của Na Uy, trừ trường hợp các danh nghĩa lịch sử cho phép. Theo tiêu chuẩn này, một vịnh pháp lý là một vịnh có cửa vào tự nhiên không vượt quá 10 hải lý. Quốc gia ven biển có thể đặt phần vịnh tự nhiên nằm bên trong của đường 10 hải lý vào vùng nước nội thủy của mình. Tuy nhiên thực tiễn này không được luật tập quán khẳng định. Toà án pháp lý quốc tế trong vụ Ngư trường Anh-Na Uy năm 1951 thừa nhận tiêu chuẩn 10 hải lý đã “*không thu được quyền lực của một quy tắc chung của luật pháp quốc tế*”.

Luật biển quốc tế hiện đại phân biệt vịnh thành ba loại riêng biệt:

- Vịnh do bờ biển của một quốc gia bao bọc;
- Vịnh do bờ biển của nhiều quốc gia bao bọc;
- Vịnh lịch sử.

Vịnh do bờ biển của một quốc gia bao bọc:

Điều 7 của Công ước 1958 và điều 10 của Công ước 1982 định nghĩa vịnh tự nhiên do bờ biển của một quốc gia bao bọc cần được hiểu là một vùng lõm sâu rõ rệt vào đất liền mà chiều sâu của vùng lõm đó so sánh với chiều rộng ở ngoài cửa của nó đến mức là nước của vùng lõm đó được bờ biển bao quanh và vùng đó lõm sâu hơn là một sự uốn cong của bờ biển. Tuy nhiên, vùng lõm đó chỉ được coi là một vịnh pháp lý nếu nó thoả mãn hai điều kiện:

- Diện tích của vịnh ít nhất cũng bằng diện tích một nửa hình tròn có đường kính là đường thẳng kẻ ngang qua cửa vào của vùng lõm. Theo điều 10 khoản 3, diện tích của một vùng lõm được tính giữa ngấn nước triều thấp nhất dọc theo bờ biển của vùng lõm và đường thẳng nối liền các ngấn nước triều thấp nhất ở các điểm của cửa vào tự nhiên. Nếu do có các đảo mà một vùng lõm có nhiều cửa vào thì nửa hình tròn nói trên có đường kính bằng tổng số chiều dài các đoạn thẳng cắt ngang các cửa vào đó. Diện tích các đảo nằm trong một vùng lõm được tính vào diện tích chung của vùng lõm.

- Đường khép cửa vào tự nhiên của cửa vịnh không vượt quá 24 hải lý. Trong trường hợp ngược lại thì cần phải vạch các đoạn cơ sở thẳng dài 24 hải lý ở phía trong của vịnh sao cho phía trong của nó có một diện tích nước tối đa.

Bằng quy định này, luật biển quốc tế đã bác bỏ tiêu chuẩn 10 hải lý, do các cường quốc biển áp đặt, trong việc xác định một vịnh pháp lý. Nhưng các Công ước về luật biển đã không lý giải tại sao không phải là 10 mà là 24 hải lý cho cửa vào tự nhiên của vịnh. Khoảng cách này có phải bằng hai lần chiều rộng lãnh hải, được đo từ hai ngấn nước triều thấp nhất của cửa vào tự nhiên của vịnh không? Chỉ có một điều rõ ràng, các Công ước công nhận, vùng nước ở phía bên trong đường 24 hải lý khép cửa vào tự nhiên của vịnh được coi là nội thủy. Thực tế các quốc gia không phải lúc nào cũng vạch đúng đường cửa vịnh phù hợp với Công ước của Liên hợp quốc năm 1982 về luật biển:

- Trong Địa Trung Hải, vịnh Tuynidi được vạch đáp ứng đúng với nguyên tắc nửa vòng tròn nhưng khoảng cách từ mũi nọ tới mũi kia là 38 hải lý.
- Đường cửa vịnh Sidra (Libi) dài 300 hải lý.
- Đường cửa vịnh Quỳnh Châu (Trung Quốc) dài 104 hải lý.

Vịnh do bờ biển của nhiều quốc gia bao bọc:

Trong tự nhiên, khái niệm vịnh còn được dùng để chỉ chung cho cả các vịnh do bờ biển của nhiều quốc gia bao bọc: Vịnh Thái Lan do bờ biển của bốn nước Căm pu chia, Thái Lan, Malaixia và Việt Nam hình thành. Điều 10 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 chỉ liên quan đến những vịnh mà bờ vịnh thuộc một quốc gia duy nhất. Nếu tiêu chuẩn tự nhiên, vịnh là một vùng lõm sâu rõ rệt vào đất liền, có thể được sử dụng để chỉ chung cho các loại vịnh thì luật biển quốc tế lại không đề cập gì tới chế độ pháp lý của một vịnh do bờ biển của nhiều quốc gia bao bọc. Những vịnh này có được đồng nhất như các vịnh do bờ biển của một quốc gia bao bọc để có chế độ pháp lý của vùng nước nội thủy không. Quan toà người Nhật Bản, S. Oda, trong vụ tranh chấp biên giới lãnh thổ, đảo và biển giữa Salvador và Honduras ngày 11 tháng 9 năm 1992 cho rằng: “*Ngay cả khái niệm vùng nước nội thủy ‘internal water’ (dưới nghĩa ‘inland water’ theo tiếng Anh), khái niệm chỉ được xuất hiện trong bối cảnh ấn định ranh giới của các vùng nước lãnh thổ (lãnh hải), cũng ám chỉ rằng, về phương diện quy chuẩn, các vùng nước này là các vùng nước kín hoặc*

nửa kín trong các ranh giới của một quyền tài phán xác định. Yếu tố này vắng mặt hoặc mất đi khi bờ biển của một vịnh theo nghĩa tự nhiên được chia sẻ giữa nhiều quốc gia đến mức các tiêu chuẩn mà một vịnh theo nghĩa pháp lý phải được đáp ứng không được thoả mãn và đến mức định tính của vịnh mất đi nguyên nhân tồn tại của nó. Điều này đã được mặc nhiên khẳng định qua việc cả Công ước 1958 cả Công ước 1982 đều không có một điều khoản nào đề cập tới việc phân định hay phân chia các vùng nước nội thủy của quốc gia khác”. (ICJ, Tuyển tập các phán quyết của Toà năm 1992, §24, tr. 745). Theo lập luận này, vịnh do bờ biển của nhiều quốc gia bao bọc không được coi toàn bộ đặt dưới chế độ nội thủy như trường hợp vịnh do bờ biển một quốc gia bao bọc. Các quốc gia thoả thuận phân định lãnh hải của mình trong vịnh theo điều 15 của Công ước 1982. Tuy nhiên, quan hệ của các quốc gia hữu quan có thể được điều chỉnh:

- hoặc bằng con đường thoả thuận. Ví dụ Hiệp ước hoà bình ngày 10 tháng 2 năm 1947 giữa Phần Lan và Liên xô cũ quy định việc phân định vùng biển vịnh Viro Lachti hay Hiệp ước hoà bình Ai cập - Ixraen ngày 26 tháng 3 năm 1979 công nhận Vịnh Akaba là đường hàng hải quốc tế được mở cho tất cả các dân tộc.

- hoặc bằng con đường tài phán quốc tế: trong trường hợp Vịnh Fonseca, Toà án công nhận chế độ đồng sở hữu do tính chất lịch sử của nó (Phán quyết của Toà án pháp lý Trung Mỹ ngày 9 tháng 3 năm 1917 và phán quyết của Toà án pháp lý quốc tế về tranh chấp biên giới trên bộ, trên biển và đảo giữa Honduras và El Salvador (Nicaragua can dự) ngày 11 tháng 9 năm 1992).

Vịnh lịch sử:

Nếu như khái niệm vịnh còn chưa được rõ ràng, thì khái niệm vịnh lịch sử cũng chưa được thống nhất trong luật biển quốc tế. Khái niệm vịnh lịch sử chỉ được các Công ước về biển đề cập gián tiếp qua điều 7 của Công ước Giơ ne vơ năm 1958 về lãnh hải và vùng tiếp giáp và điều 10, khoản 6 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982: “*Các quy định (về vịnh trong Công ước) không áp dụng đối với vịnh gọi là ‘vịnh lịch sử’*”. Vịnh lịch sử khác với một vịnh thông thường chỉ vì nó có được một danh nghĩa lịch sử, được hình thành qua các hoạt động thực thi của một quốc gia và được sự thừa nhận chung của các quốc gia khác. Danh nghĩa lịch sử không nhất thiết chỉ gắn với một vịnh, nó có thể được hình thành trên một vùng nước nhất định, vì vậy lý thuyết về một vịnh lịch sử chỉ nên được coi là một thành phần của lý thuyết chung về các vùng nước lịch sử. Nghiên cứu về vịnh lịch sử do

Ban Thư ký của Liên hợp quốc chuẩn bị trước Hội nghị Giơ ne vơ năm 1958 về Luật biển đã nhấn mạnh điểm này như sau: *“Người ta viện dẫn các danh nghĩa lịch sử không chỉ trên các vịnh mà còn trên các vùng biển không có tính cách của vịnh như các vùng biển hoặc giữa các đảo của một quần đảo, hoặc giữa các đảo đó với lục địa láng giềng, cũng như tại các eo biển, các cửa sông... Nhằm bao trùm hết các vùng biển này, người ta càng ngày càng nói đến ‘vùng nước lịch sử’ chứ không chỉ ‘vịnh lịch sử’”*. (A/CONF.13/1, 20 tháng 9 năm 1957). Hình dạng tự nhiên của vùng nước (vịnh, vùng biển...) không thể cấu thành nên quy chế pháp lý của vùng nước nội thủy nhưng vị thế tự nhiên của chúng có thể đòi hỏi một quy chế pháp lý đặc biệt. Các vùng biển này liên quan trực tiếp tới an ninh, chính trị, kinh tế...của quốc gia ven biển, nước buộc phải chiếm hữu, sử dụng nó vì các quyền lợi của mình, gắn liền với các hoạt động của mình trong thời gian dài, thể hiện tính lịch sử đặc biệt của vùng nước đó. Các vùng biển này được coi là các vùng nước nội thủy là do chính tính chất “lịch sử” của chúng. Các quốc gia tiếp giáp với vùng nước được xét đòi hỏi đó là các vùng nước lịch sử để qua đó yêu sách các quyền, thẩm quyền vô hình của cái mà người ta gọi là “chủ quyền”. Gidel đã nhận xét như sau: *“điểm mấu chốt cơ bản của vấn đề vùng nước lịch sử”, đó là các vùng nước lịch sử là các vùng nước nội thủy*”. Điều này là đúng nhưng điều ngược lại chưa chắc đã đúng, không phải các vùng nước nội thủy nào cũng mang tính chất vùng nước lịch sử. Tính chất lãnh thổ ở đây không dựa trên luật chung mà chỉ dựa trên một danh nghĩa lịch sử riêng biệt. Toà án pháp lý quốc tế trong vụ Ngư trường Anh-Na Uy năm 1951 đã khái quát hóa điều này như sau: *“Người ta gọi chung các ‘vùng nước lịch sử’ là các vùng nước mà người ta đối xử như là các vùng nước nội thủy, trong khi thiếu một danh nghĩa lịch sử các vùng nước này sẽ không có tính chất đó”*. (Tuyển tập các phán quyết của Toà ICJ, 1951, tr. 130). Nhưng làm thế nào để xác định một danh nghĩa lịch sử? Các lý do mà các quốc gia viện dẫn để có một vùng nước lịch sử chủ yếu là các lý do kinh tế và chiến lược. Tập quán này được đề cập tới trong nhiều quyết định của trọng tài như quyết định trong vụ Ngư trường Đại Tây Dương ngày 7 tháng 9 năm 1910, đặc biệt lập luận mà quan toà Drago đưa ra trong ý kiến bất đồng của ông:

"Có các vịnh mà chiều rộng của chúng vượt rất nhiều các giới hạn vẫn được ra chuộng cho tới nay và mặc dù vậy chúng vẫn được coi toàn bộ diện tích của chúng như lãnh thổ quốc gia của các quốc gia mà các sông của chúng thuộc các quốc gia này...Ngoại lệ này có các cơ sở của chúng trong nền pháp lý quốc nội của các quốc gia, trong các mối quan tâm nhất và trong sự cần thiết của các quốc gia hữu quan và trong việc sử dụng cũng như tập quán đã được xác lập từ lâu đời". Theo Dragon, lý do để các quốc gia đòi hỏi một chế độ pháp lý đặc biệt cho vịnh là vịnh này có một lợi ích thiết thực đối với quốc gia ven vịnh và được sự

quan tâm đặc biệt của quốc gia đó. Điều kiện pháp lý để vịnh trở thành lịch sử phải căn cứ vào việc sử dụng vịnh cũng như tập quán đã được xác lập từ lâu đời. Ý kiến này đã được phát triển, củng cố thêm trong tập quán và các phán quyết của toà án và trọng tài quốc tế. Một vịnh được coi là lịch sử phải thoả mãn 3 điều kiện :

- Quốc gia ven biển thực hiện một cách thực sự chủ quyền của mình trên đó;
- Việc sử dụng vùng biển trên được thực hiện một cách liên tục, hoà bình và lâu dài;
- Có sự công nhận của Cộng đồng quốc tế. Không nhất thiết tất cả mọi quốc gia trong Cộng đồng đều phải nói lên ý kiến ủng hộ của mình. Chỉ cần có sự chấp nhận công khai hoặc sự im lặng không phản đối của các quốc gia quan tâm, nhất là các quốc gia láng giềng và có quyền lợi tại vùng biển này là đủ.

Các điều kiện này làm liên tưởng tới các điều kiện của một sự chiếm hữu theo thời hiệu, một sự chiếm hữu dựa trên sự khẳng định chủ quyền một cách liên tục, hoà bình và lâu dài trên một vùng biển cả mà Cộng đồng quốc tế là chủ. Tuy nhiên sự liên tưởng này khó có thể đi xa hơn. Nó vấp phải vấn đề cần làm sáng tỏ, đâu là cuộc xung đột quyền lợi của hai bên đối kháng, đâu là thời gian cần thiết cho một sự chiếm hữu theo thời hiệu thành công.

Trên thế giới có khá nhiều nước yêu sách vịnh (vùng nước) lịch sử như yêu sách của Liên xô cũ ngày 20 tháng 7 năm 1957 tại vịnh Pierre Đại đế, Arhentina và Uruguay ngày 30 tháng 1 năm 1961 tại cửa sông Rio de la Plata; yêu sách của Italia ngày 26 tháng 4 năm 1977 tại Vịnh Taranto; yêu sách của Lybi ngày 11 tháng 10 năm 1973 tại vịnh Sidra. Lybi đã khép vịnh này với diện tích 22 000 hải lý vuông bằng một đường thẳng dài 300 hải lý. Không thể không nhắc đến đường “biên giới quốc gia” 9 đoạn đứt khúc mà Trung Quốc đưa ra nhằm yêu sách 80% diện tích Biển Đông vùng nước nội thủy của Trung Quốc. Phần lớn các yêu sách này bị phản đối nhiều, vì chúng đã đưa ra những yêu sách thái quá, đòi hỏi độc quyền những diện tích biển lớn, đi ngược lại quyền lợi của cộng đồng và điều chủ yếu, các quốc gia yêu sách các vùng nước lịch sử này không thoả mãn được các yêu cầu của luật pháp quốc tế về vùng nước lịch sử. Tính chất thái quá và thực tiễn ít ỏi không đủ để tạo nên một **opinio juris** (ý thức pháp luật) cấu thành luật tập quán. Trong cả quá trình đàm phán tại Hội nghị lần thứ ba của Liên hợp quốc về Luật biển, vấn đề vịnh lịch sử đã bị bỏ qua, nếu không tính đến đề nghị của Colombia năm 1976.

Luật pháp quốc tế cũng không có câu trả lời cho vấn đề một vịnh do bờ biển của hai hay nhiều quốc gia bao bọc có quy chế của một vịnh lịch sử không. Một số luật gia cho rằng nói chung các vịnh này không thể được coi là các vịnh lịch sử. S. Oda quả quyết: *“đã từng không tồn tại và luôn không tồn tại (dù rằng điều này không thể tồn tại) khái niệm pháp lý như ‘vịnh mà nhiều quốc gia có chủ quyền’, mà vùng nước của vịnh cấu thành nên vùng nước nội thủy”*. Thế nhưng, trên bình diện thực tế, không ai có thể phủ nhận vịnh Fonseca, được hình thành bởi lãnh thổ của Nicaragua, Honduras và El Salvador là một vịnh lịch sử có các đặc trưng của một biển kín, mặc dù tính chất không bình thường của nó trong hệ thống luật biển quốc tế.

Quan niệm các vịnh do bờ biển của nhiều quốc gia bao bọc không bao giờ có thể là các vịnh lịch sử có phần cứng nhắc. Nếu quốc gia hữu quan thể hiện ý chí của mình một cách thực sự, liên tục, hoà bình và lâu dài, nếu tham vọng đó được các nước khác chấp nhận và khoan dung, thì chẳng có lý do gì bác bỏ chủ quyền được thiết lập trên các vùng biển yêu sách. Khó có thể đưa ra quyền phủ quyết đối với quyền của các quốc gia tìm kiếm một sự đồng tình khi họ có khả năng chứng minh được danh nghĩa lịch sử của họ trên vùng biển đó. Danh nghĩa này chỉ có một tính chất lịch sử, không phân biệt giữa vịnh hay vùng nước do bờ biển của một hay nhiều quốc gia bao bọc. Danh nghĩa lịch sử đã được thiết lập không thể bị thay đổi bởi các thay đổi về mặt chính trị hay pháp lý. Trong vụ vịnh Fonseca, Toà án pháp lý Trung Mỹ năm 1917 đã khẳng định vịnh này là một vịnh lịch sử mặc dù vịnh do nhiều quốc gia bao bọc. Trước đó, Nicaragua, Honduras, El Salvador đều là các thuộc địa của cùng một cường quốc thực dân Tây Ban Nha. Toà đã phát biểu: *“vì vịnh trước kia đã thuộc một quốc gia, sở hữu bờ vịnh một cách hoàn toàn, chỉ riêng yếu tố quốc gia này hiện được thay thế bởi nhiều quốc gia không đủ cơ sở để làm thay đổi chế độ pháp lý của vịnh”*. Kết luận này đã được Toà án pháp lý quốc tế trong vụ tranh chấp biên giới trên bộ, trên biển và đảo giữa Honduras và El Salvador (Nicaragua can dự) ngày 11 tháng 9 năm 1992 khẳng định.

1.2. Quy chế pháp lý của nội thủy

Các vùng nước nội thủy có một quy chế pháp lý đặc thù, chúng được coi như lãnh thổ đất liền, tại đó quốc gia ven biển thực hiện chủ quyền hoàn toàn, tuyệt đối và đầy đủ. Chủ quyền này bao trùm lên cả vùng trời bên trên và vùng đáy biển và lòng đất dưới đáy biển bên dưới vùng nước nội thủy.

Tuy nhiên, vẫn có sự khác biệt giữa chủ quyền trên nội thủy so với chủ quyền trên lãnh thổ đất liền vì quốc gia ven biển thực hiện quyền lực của mình trên vùng nước nội thủy không phải đối với các cá nhân mà là đối với tàu thuyền - cộng đồng có tổ chức và đáp ứng các quy tắc riêng biệt. Nội thủy khác với lãnh hải ở chỗ trong nội thủy, các quốc gia quy định các điều kiện ra vào và trú đậu của tàu thuyền nước ngoài, không tính đến quy tắc qua lại không gây hại của chúng. Vậy các vấn đề cần chú ý trong vùng nước nội thủy là:

- Việc ra vào vùng nước nội thủy
- Thăm quyền tài phán dân sự;
- Thăm quyền tài phán hình sự.

1.2.1. Ra vào vùng nước nội thủy

Công ước Giơ ne vơ ngày 9 tháng 12 năm 1923 về chế độ quốc tế của các cảng biển tuyên bố nguyên tắc tự do thông thương của tàu thuyền thương mại vào các cảng biển quốc tế như một quyền tối thiểu (trừ trường hợp dịch bệnh hoặc những xáo động làm mất ổn định về an ninh). Chủ quyền của quốc gia cảng được thực hiện chung đối với các tàu thuyền thương mại không phân biệt đối xử. Quốc gia cảng có thể ra các quy định cấm đi vào một số khu vực thuộc cảng (như các cảng quân sự). Một số loại tàu thuyền đặc thù như các tàu chạy bằng năng lượng nguyên tử có thể ghé vào các cảng mở cho thông thương hàng hải quốc tế chỉ sau khi có thỏa thuận giữa quốc gia mà tàu mang cờ với quốc gia cảng (Thỏa thuận giữa Mỹ và Nhật Bản ngày 22 tháng 10 năm 1968).

Tàu thuyền Nhà nước dùng vào mục đích không thương mại và tàu thuyền quân sự muốn vào nội thủy phải xin phép. Các tàu này, đại diện cho quốc gia mà tàu mang cờ và thực hiện các dịch vụ công cộng của một chủ thể, nên được hưởng quyền “miễn trừ” đối với thăm quyền của quốc gia ven biển trong một số lãnh vực. Vấn đề này được nhắc tới trong điều 22 của Công ước Giơ ne vơ năm 1958 về lãnh hải và vùng tiếp giáp và điều 32 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 nhưng rất sơ lược. Chế độ miễn trừ này là kết quả các quy tắc tập quán. Nhưng quyền miễn trừ này chỉ được tôn trọng với điều kiện các tàu quân sự và các tàu thuyền Nhà nước dùng vào những mục đích không thương mại không làm gì xâm phạm đến an ninh trật tự của quốc gia ven biển. Trong trường hợp ngược lại,

quốc gia ven biển có thể sử dụng những biện pháp cần thiết để bảo vệ mình. Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 còn trù định (điều 31) quốc gia mà tàu mang cờ phải chịu trách nhiệm quốc tế về mọi tổn thất hoặc về mọi thiệt hại gây ra cho quốc gia ven biển do một tàu quân sự hay bất kỳ tàu nào khác của Nhà nước dùng vào những mục đích không thương mại vi phạm các luật và quy định của quốc gia ven biển gây ra. Tàu thuyền Nhà nước dùng vào mục đích không thương mại và tàu thuyền quân sự vẫn phải chấp hành các quy định về hàng hải, về hoa tiêu, về kiểm dịch, về các quy định của cảng. Ngoài ra còn có những quy định đặc thù mà nội dung thay đổi tùy theo từng nước liên quan tới chế độ trú đậu, thời gian lưu lại, số lượng tàu trú đậu trong cùng một thời gian, phát sóng, diễn tập quân sự ...

1.2.2. Thẩm quyền tài phán dân sự

Đối với tàu thương mại, luật điều chỉnh sẽ là luật quốc gia mà tàu mang cờ. Các toà án của quốc gia ven biển không có thẩm quyền giải quyết các tranh chấp dân sự giữa các thành viên thủy thủ đoàn. Đối với các tranh chấp xảy ra giữa một bên là thuyền trưởng hoặc đoàn viên của thủy thủ đoàn, bên kia là các công dân nước ngoài không thuộc thủy thủ đoàn nhưng đi cùng trên tàu, thẩm quyền giải quyết cũng thuộc các cơ quan tài phán của quốc gia mà tàu mang cờ.

Đối với tàu thuyền Nhà nước dùng vào những mục đích không thương mại và tàu quân sự, Công ước Bruxelles ngày 10 tháng 4 năm 1926 về quyền miễn trừ của tàu Nhà nước đã trù định mọi miễn trừ về bắt, giữ, cầm cố, hay các biện pháp tư pháp khác. Các toà án của quốc gia ven biển không có thẩm quyền cả đối với các tranh chấp về luật hàng hải (cấp mạn, cứu hộ, trợ giúp).

1.2.3. Thẩm quyền tài phán hình sự

Đối với tàu thương mại, thực tiễn quốc tế và học thuyết từ lâu đã công nhận thẩm quyền nhất định của quốc gia cảng đối với các vi phạm hình sự xảy ra trên boong tàu hàng nước ngoài đậu trong nội thủy của quốc gia đó. Chính quyền địa phương có thể tiến hành điều tra và truy bắt các tội phạm trên tàu. Tuy nhiên nếu quốc gia ven biển có đặc quyền về thẩm phán hình sự trên các tàu thương mại nước ngoài thì thẩm quyền này được thực hiện không phải là tuyệt đối. Thông thường các quốc gia ven biển không quan tâm đến các vi phạm luật chung nếu an ninh trật tự trong cảng không bị tổn hại. Trên thế giới tồn tại hai hệ thống luật

khác nhau về vấn đề này. Trong hệ thống luật của Anh, quốc gia ven biển không từ bỏ thẩm quyền tài phán hình sự của mình **a priori** (trước) mà xét từng trường hợp cụ thể. Còn hệ thống luật của Pháp lại tuyên bố trước những trường hợp các cơ quan tài phán của quốc gia cảng không có thẩm quyền. Hệ thống này dựa trên ý kiến của Hội đồng Nhà nước Pháp ngày 28 tháng 10 năm 1806 trong vụ tàu Sally và tàu Newton. Đây là hai tàu của Mỹ đậu tại cảng Anvers và Marseille thuộc Pháp. Do một sự cố trên hai tàu này, hai thủy thủ Mỹ bị thương. Toà án Pháp đã từ chối thẩm quyền: "*con tàu là một tổng hợp có tổ chức, có thứ bậc, được đặt dưới quyền của thuyền trưởng*" như vậy việc truy cứu trách nhiệm hình sự thuộc về quốc gia mà tàu mang cờ. Hệ thống này được nhiều nước áp dụng. Về nguyên tắc, quốc gia cảng không quan tâm tới việc trấn áp các hành vi phạm tội hình sự diễn ra trên tàu nước ngoài đậu tại cảng của họ nhưng chính quyền sở tại có thể can thiệp trong 3 khả năng sau:

Nếu hành vi phạm tội do một người ngoài thủy thủ đoàn thực hiện;

Nếu thuyền trưởng yêu cầu chính quyền sở tại can thiệp;

Nếu hậu quả của nó ảnh hưởng tới an ninh trật tự của cảng.

Đối với tàu quân sự và tàu Nhà nước không dùng vào mục đích thương mại của nước ngoài, thẩm quyền tài phán hình sự của các cơ quan tài phán của quốc gia cảng không mất đi nhưng nó chỉ được thực hiện trong một số trường hợp. Cần phân biệt rõ trong cảng khi

Vi phạm xảy ra trên boong tàu:

Nếu kẻ chủ hành vi thuộc thủy thủ đoàn, quốc gia cảng không có thẩm quyền.

Nếu kẻ chủ hành vi không thuộc thủy thủ đoàn và nạn nhân là thành viên của tàu thì quốc gia mà tàu mang cờ có thẩm quyền nhưng quốc gia cảng cũng có thẩm quyền.

Nếu cả kẻ chủ hành vi lẫn nạn nhân đều không thuộc thủy thủ đoàn thì quốc gia cảng có thẩm quyền tuyệt đối.

Vi phạm xảy ra ngoài tàu:

Quốc gia cảng có thể bắt kẻ phạm tội nhưng phải trao trả ngay cho thuyền trưởng nếu ông ta yêu cầu.

Tuy nhiên, các trường hợp vi phạm của thuyền viên tàu quân sự hay Nhà nước dùng vào mục đích không thương mại thường được giải quyết theo thái độ chính trị hơn là áp dụng luật pháp quốc tế một cách khắt khe.

Trong lĩnh vực bảo vệ môi trường biển chống ô nhiễm, Công ước London ngày 2 tháng 9 năm 1973 về phòng ngừa ô nhiễm do tàu thuyền cho phép các cơ quan có thẩm quyền của quốc gia cảng có quyền được thanh tra. Điều 218 của Công ước 1982 còn cho phép quốc gia có cảng mở một cuộc điều tra khi có các chứng cứ để chứng minh có thể khởi tố đối với bất kỳ sự thải đổ nào do tàu nước ngoài tiến hành ở nội thủy, lãnh hải hay vùng đặc quyền kinh tế của mình.

Chương II: Lãnh hải

Lãnh hải là một khái niệm cơ sở nhất của luật biển quốc tế. Vào thời Trung cổ, khái niệm này dần hình thành do hai nhu cầu chính đòi hỏi: về mặt chính trị, các nước Địa Trung Hải phải tự bảo vệ chống lại các cuộc tấn công của cướp biển; về mặt kinh tế, các nước Bắc Âu và các quốc gia đại dương lại quan tâm đến việc bảo lưu quyền đánh cá đặc quyền cho công dân của họ trong các vùng nước ven bờ lãnh thổ của họ. Tới cuối thế kỷ thứ XVI, khái niệm lãnh hải đã được xác định rõ ràng và được các luật gia chấp nhận. Freitas trong cuốn “*De Justo Imperio Lusitanorum asiatico*” viết năm 1625 theo yêu cầu của Vua Tây Ban Nha đã đưa ra định nghĩa: “*phần biển kề cận với đất thuộc người làm chủ lãnh thổ*”. Với thời gian và các cuộc tranh luận, không nghi ngờ gì định nghĩa này đã được phát triển và bổ sung thêm một khía cạnh đặc thù - tôn trọng quyền qua lại không gây hại của tàu thuyền nước ngoài trong lãnh hải - để trở thành một khái niệm pháp lý hiện đại hoàn chỉnh, được ghi nhận bởi điều 2 của Công ước Giơ ne vơ năm 1958 về lãnh hải và vùng tiếp giáp lãnh hải và điều 2 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982.

Định nghĩa: Lãnh hải là vùng biển nằm giữa vùng nước nội thủy và các vùng biển thuộc quyền tài phán quốc gia.

Trong lãnh hải có sáu vấn đề chính cần giải quyết:

- Bản chất pháp lý của lãnh hải;
- Chiều rộng lãnh hải;
- Đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải;
- Quyền qua lại vô hại;
- Quyền tài phán trong lãnh hải
- Phân định lãnh hải

2.1 Bản chất pháp lý của lãnh hải:

Danh từ lãnh hải, được chấp nhận lần đầu tiên tại Hội nghị của Liên hợp quốc năm 1930 tại La Haye: “*Lãnh thổ của một quốc gia bao gồm một vùng biển....dưới tên gọi lãnh hải*”. Đó là sự kết hợp thành công giữa hai từ lãnh thổ và biển. Biển - theo quan điểm của luật quốc tế

- cấu thành bởi các vùng bề mặt biển phục vụ cho sự thông thương tự nhiên cũng như các vùng đáy biển và lòng đất dưới đáy biển. Lãnh thổ - đó là khoảng không gian thuộc một quốc gia và được đặt dưới chủ quyền của quốc gia đó. Hai khía cạnh trái ngược nhau này được kết hợp trong cùng một khái niệm pháp lý. Nó đưa đến bản chất pháp lý lưỡng cực của lãnh hải, trong đó chủ quyền của quốc gia ven biển thống trị và quyền tự do hàng hải trong một số điều kiện được đảm bảo. Lãnh hải trở thành một vùng biển đệm giữa một bên là lãnh thổ do quốc gia ven biển thực hiện chủ quyền hoàn toàn và đầy đủ và bên kia là các vùng biển tại đó các quyền chủ quyền và quyền tài phán của quốc gia ven biển được hạn chế bởi các nguyên tắc tự do trên biển và nguyên tắc di sản chung của nhân loại.

Gidel cho rằng: *‘lãnh hải chỉ là một lãnh thổ chìm’*. Như vậy lãnh hải có nguồn gốc từ lãnh thổ, là một bộ phận hữu cơ của lãnh thổ quốc gia trên đó quốc gia ven biển thực hiện thẩm quyền riêng biệt về phòng thủ quốc gia, về cảnh sát, thuế quan, đánh cá, khai thác tài nguyên thiên nhiên, đấu tranh chống ô nhiễm, như quốc gia đó tiến hành trên lãnh thổ của mình. Toà án trọng tài trong vụ kênh Beagle (Argentina/Chilê) ngày 22 tháng 4 năm 1977 đã đưa ra một lời giải thích chính xác hơn: *“Tồn tại một nguyên tắc chung của luật theo đó, khi không có các điều khoản rõ ràng theo nghĩa ngược lại, sự quy thuộc một lãnh thổ phải ipso facto (đương nhiên) kéo theo sự quy thuộc các vùng nước phụ thuộc của lãnh thổ quy thuộc đó”*. Lời văn đẹp đẽ này đã khái quát hoá tư tưởng mà Phán quyết Thêm lục địa biển Bắc 1969 đã đưa ra *“Đất thống trị biển”*. Chính là Đất đã đưa đến cho các quốc gia ven biển chủ quyền trên các vùng nước tiếp liền với bờ biển với tên gọi lãnh hải. Rõ ràng, các vùng nước này trước đó không thuộc quốc gia ven biển. Chúng được sử dụng như một môi trường giao thương và một kho tài nguyên bất tận chung. Chỉ trên cơ sở chủ quyền của quốc gia ven biển trên lãnh thổ của họ được mở rộng ra tới một vùng biển tiếp liền với bờ biển của nước đó mà Luật quốc tế đã quy thuộc cho quốc gia ven biển danh nghĩa chủ quyền lãnh hải. Lãnh hải được coi như một phần lãnh thổ quốc gia, trên đó quốc gia ven biển thực hiện quyền lực của mình, được công nhận bởi các quốc gia khác. Nhưng do nguồn gốc trên, việc đồng hóa lãnh hải thành lãnh thổ không phải là tuyệt đối. Đó là ý nghĩa các điều 2 của Công ước Gionevơ 1958 về Lãnh hải và vùng tiếp giáp, của Công ước 1982 của LHQ về Luật biển: *“Chủ quyền của quốc gia ven biển được mở rộng ra ngoài lãnh thổ và các vùng nước nội thủy tới một vùng biển tiếp giáp với chúng dưới tên gọi lãnh hải”*. Chủ quyền giành cho quốc gia ven biển trên lãnh hải không phải là tuyệt đối như trên các vùng nước nội thủy do sự thừa nhận quyền qua lại vô hại của tàu thuyền nước ngoài trong lãnh hải, hệ quả của quyền tự do hàng hải tồn tại trước khi vùng biển đó được luật pháp quốc tế thừa nhận là lãnh hải.

Khoản 2, điều 2 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 quy định chủ quyền của quốc gia ven biển trên lãnh hải được mở rộng đến cả vùng trời trên lãnh hải, cũng như đến đáy và lòng đất dưới đáy của vùng biển này. Tuy nhiên, quốc gia ven biển lại có chủ quyền hoàn toàn, tuyệt đối và đầy đủ trong vùng trời bên trên lãnh hải, tại đó không tồn tại quyền qua lại không gây hại cho các phương tiện bay.

2.2 Ranh giới của lãnh hải

Nếu các quốc gia nhanh chóng thừa nhận ranh giới trong của lãnh hải chính là ranh giới ngoài của nội thủy, thì họ lại không nhất trí ngay được ranh giới ngoài của lãnh hải. Có thể nói lịch sử luật biển phần lớn là lịch sử giải quyết vấn đề ranh giới ngoài của lãnh hải, hay nói một cách khác, việc xác định chiều rộng lãnh hải. Các luật gia luôn đi tìm cơ sở pháp lý của khái niệm lãnh hải trong nguyên tắc an ninh, tự bảo vệ của quốc gia ven biển kết hợp với nguyên tắc chiếm hữu thật sự. Năm 1703, Cornelius Van Bynkershoeckd - người Hà Lan đã viết “Quyền lực quốc gia chấm dứt tại nơi sức mạnh vũ khí của quốc gia đó chấm dứt”. Từ đó nảy sinh hệ quả *“chiều rộng lãnh hải có thể được xác định bởi tầm súng thần công”*. Năm 1793 Ferrante Galiani - người Italie cụ thể hoá thuyết này bằng con số ba hải lý. Tuyên bố trung lập của Mỹ ngày 8 tháng 11 năm 1793 lần đầu tiên trong lịch sử đã chấp nhận quy tắc này. Thế nhưng nó đã không thể trở thành một quy tắc pháp lý tập quán. Vào cuối thế kỷ thứ XIX, trong khi chiều rộng này đã được phần lớn các cường quốc phương Tây chấp nhận, vẫn còn có các chiều rộng khác biệt khác: bốn hải lý cho các quốc gia Xcandinavor, sáu hải lý cho các quốc gia Địa Trung Hải, 12 hải lý cho Nga. Tại Hội nghị La Haye năm 1930, trong số 36 quốc gia tham dự chỉ có một nửa (chủ yếu là các cường quốc biển) ủng hộ quy tắc này. Tuy nhiên sau chiến tranh thế giới thứ hai, trước việc xuất hiện các nước mới dành được độc lập, xu thế mở rộng lãnh hải ra ngoài ba hải lý là không thể đảo ngược. Mở đầu chỉ mới có các nước yêu sách vùng biển rộng 200 hải lý như Chilê, Peru và Equateur năm 1947, thực tiễn đã lan rộng, thông qua các Tuyên bố chung, thể hiện một phong trào mở rộng quyền lực của quốc gia ra biển. Các tuyên bố Santiago ngày 18 tháng 8 năm 1952, Lima ngày 8 tháng 8 năm 1970 và Saint-Domingue ngày 7 tháng 6 năm 1972 đã biểu lộ ý chí tập thể của các quốc gia Mỹ La tinh yêu sách một vùng biển rộng 200 hải lý. Các nước này đều nêu ra cùng một lý do cơ bản: sự khẩn thiết về kinh tế và phát triển là động lực thúc đẩy mở rộng quyền lực quốc gia ra biển. *“Chiều rộng lãnh hải cần phải được mở rộng cần thiết và đủ để cho quốc gia ven biển có thể thực hiện được quyền của họ...”* (Mehico, UN. Document A/CN. 4/90 đ. 6 - 1955). Nhưng về bản chất pháp lý vùng

biển rộng 200 hải lý này thì các yêu sách không hoàn toàn giống nhau. Trong khi Equateur, Panama, Peru, Brasil yêu sách một vùng “biển di sản” tại đó quốc gia ven biển có chủ quyền tuyệt đối, thì các nước khác chỉ đòi hỏi ấn định một vùng biển tài phán, tôn trọng quyền tự do hàng hải. Không nghi ngờ gì, phong trào “lãnh thổ hoá” này đã tạo nguồn lực cho sự phát triển của luật biển quốc tế. Tuy nhiên “*Nếu tuyên bố phân định nhất thiết là một hành vi đơn phương, bởi vì chỉ quốc gia ven biển mới có tư cách để tiến hành điều đó thì ngược lại giá trị của việc phân định đó đối với các quốc gia thứ ba thuộc về luật pháp quốc tế*”. (Vụ Ngư trường Anh-Na Uy ngày 18 tháng 12 năm 1951, Tuyển tập các phán quyết của Toà IJC, Rec. 1951, tr. 132).

Hai Hội nghị đầu tiên của Liên hợp quốc về Luật biển, Hội nghị năm 1958 và 1960, đã thất bại trong việc thống nhất hoá chiều rộng lãnh hải. Công ước Giơ ne vơ năm 1958, điều 24 §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 chịu cùng số phận trên điểm này. Đề nghị của Mỹ và Canada về công thức 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 thành công trong 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. Như vậy ranh giới ngoài của lãnh hải là đường chạy song song với đường cơ sở và cách đều đường cơ sở một khoảng cách là 12 hải lý. Ranh giới ngoài của lãnh hải được coi là đường biên giới quốc gia trên biển.

Ranh giới 12 hải lý có phải là một quy tắc của luật thực định? Năm 1958, chỉ có 17 quốc gia ven biển yêu sách một chiều rộng như vậy. Số nước này lên tới 61 vào năm 1977, 99 vào năm 1986, 1996 là 121 và tới nay hầu hết các nước có biển đều ấn định lãnh hải 12 hải lý. Chỉ còn 16 quốc gia vẫn duy trì một chiều rộng lãnh hải rộng hơn 12 hải lý trong đó có 5 nước yêu sách chiều rộng lãnh hải từ 20 đến 50 hải lý và 11 nước yêu sách 200 hải lý. Mỹ cũng từ bỏ lập trường ba hải lý của họ ngày 28 tháng 12 năm 1988 để chấp nhận lập trường 12 hải lý. Tuyên bố của Tổng thống Mỹ nhân dịp này nhấn mạnh rằng việc thiết lập lãnh hải 12 hải lý là phù hợp với luật pháp quốc tế, nhằm bảo vệ tốt nhất quyền lợi của nước Mỹ. Rõ ràng, nguyên tắc 12 hải lý cho chiều rộng lãnh hải đã trở thành một nguyên tắc tập quán

được khẳng định bằng thực tiễn thống nhất và được thừa nhận của các quốc gia trước khi Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 có hiệu lực.

2.3 Đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải:

Việc ấn định chiều rộng lãnh hải có xu hướng dịch chuyển biên giới quốc gia trên biển ra xa về hướng biển. Nó phụ thuộc rất nhiều vào việc vạch đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải, đường ranh giới trong của lãnh hải. Đây là một vấn đề khó khăn và mâu thuẫn lâu dài. Nếu tất cả các bờ biển đều như nhau, phương pháp tính chiều rộng lãnh hải chắc sẽ tương đối đơn giản. Thế nhưng cấu tạo địa chất và địa lý của bờ biển các nước hết sức khác nhau. Một số bờ biển bằng phẳng, một số là bờ đá và núi, số khác lại khúc khuỷu và lồi lõm, có đảo che chắn. Vì vậy không có gì đáng ngạc nhiên khi các luật gia đã chọn các loại đường cơ sở khác nhau để tính chiều rộng lãnh hải từ các bờ biển khác nhau.

Hiệp ước đầu tiên nói đến đường cơ sở là Hiệp ước Anh - Pháp 1839 về đánh cá. Ngấn nước thủy triều thấp nhất tạo thành đường cơ sở thường dùng để tính chiều rộng lãnh hải. Phương pháp này liên quan nhiều tới sự thay đổi mực nước biển, tới mực 0 thủy triều trên các hải đồ. Mực 0 này rất khác nhau giữa các nước và ngay cả giữa các vùng của cùng một bờ biển quốc gia. Nếu nước Bỉ lấy trung bình ngấn nước thủy triều thấp nhất vào mùa xuân làm mực 0 hải đồ thì nước Pháp lại chọn ngấn nước thủy triều thấp nhất theo thiên văn làm mực 0 hải đồ của Pháp. Do đó mực 0 của hai nước lệch nhau 30 cm, gây khó khăn cho việc hoạch định lãnh hải giữa hai nước. Nước Mỹ quy định cùng một phương pháp xác định mực 0 hải đồ, nhưng các bang của Mỹ ở những vị trí khác nhau do đó mực 0 cũng không thể thống nhất.

Phương pháp ngấn nước thủy triều thấp nhất được công nhận vào năm 1930 tại Hội nghị pháp điển hóa luật quốc tế La Haye, và được ghi nhận trong điều 5 của Công ước Ginevơ năm 1958 về lãnh hải và vùng tiếp giáp. Nó có ưu điểm phản ánh đúng đường bờ biển của các nước và hạn chế bớt sự mở rộng các vùng biển thuộc quyền tài phán quốc gia. Điều 5 Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 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 ngấn 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”*. Đối với các đảo cấu tạo bằng san hô hoặc các đảo có đá ngầm ven bờ bao quanh, phương pháp đường cơ sở thông thường

cũng được áp dụng (điều 6). Tuy nhiên phương pháp này rất khó áp dụng đối với các bờ biển khúc khuỷu, phức tạp.

Phán quyết năm 1951 của Tòa án pháp lý quốc tế trong vụ án Ngư trường Anh - Na Uy đã đưa ra một phương pháp mới. Tòa tuyên bố: *“người ta không thể khẳng định biểu thị đường ngấn nước thủy triều thấp nhất như một quy tắc bắt buộc chạy theo bờ biển tại tất cả các chỗ uốn gập của nó. Người ta cũng không thể biểu thị như các ngoại lệ của quy tắc này, các vi phạm nhiều đến nỗi chúng gợi lên các mấp mô của một bờ biển cũng gồ ghề; quy tắc sẽ mất đi trước các ngoại lệ. Toàn bộ một đường bờ biển như vậy đòi hỏi phải áp dụng một phương pháp khác: đó là đường cơ sở cách đường hình thể của bờ biển một khoảng cách hợp lý”* (Tuyển tập các phán quyết của Tòa ICJ, 1951, tr. 129). Tòa công nhận việc phân định của Na Uy dựa trên kỹ thuật đường cơ sở thẳng *“không trái với luật pháp quốc tế”*. Các nguyên tắc áp dụng đường cơ sở thẳng năm 1935 của Na Uy đã trở thành các tiêu chuẩn mới của luật quốc tế, thể hiện trong Công ước Giơ ne vơ năm 1958 về lãnh hải và vùng tiếp giáp, điều 4 và Công ước 1982, điều 7 :

“1. Ở nơi nào bờ biển bị khoét sâu và lồi lõm hoặc nếu có một chuỗi đảo nằm sát ngay và chạy dọc theo bờ biển, phương pháp đường cơ sở thẳng nối liền các điểm thích hợp có thể được sử dụng để kẻ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải

2. Ở nơi nào bờ biển cực kỳ không ổn định do có một châu thổ và những đặc điểm tự nhiên khác, các điểm thích hợp có thể được lựa chọn dọc theo ngấn nước triều thấp nhất nhô ra xa nhất và, ngay cả trong trường hợp về sau, ngấn nước triều thấp nhất có chuyển dịch vào phía trong bờ, các đường cơ sở đã được vạch ra vẫn có hiệu lực cho tới khi các quốc gia ven biển sửa đổi theo đúng Công ước”.

Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 đã đưa ra ba điều kiện để áp dụng phương pháp đường cơ sở thẳng cho bờ biển. Đó là: ở những nơi bờ biển khúc khuỷu, bị khoét sâu và lồi lõm; ở những nơi có một chuỗi đảo chạy qua; ở những nơi có các điều kiện thiên nhiên đặc biệt gây ra sự không ổn định của bờ biển như sự hiện diện của các châu thổ. Nhưng Công ước không đưa ra một tiêu chuẩn khách quan nào để xác định thế nào là bờ biển khúc khuỷu, bị khoét sâu và lồi lõm. “Bị khoét sâu và lồi lõm” không thể chỉ một bờ biển chỉ có một hoặc hai nơi riêng biệt bị khoét sâu. Người ta có thể đồng ý một bờ biển bị khoét sâu và lồi lõm phải có nhiều cửa sông, nhiều vịnh đáp ứng được các tiêu chuẩn về vịnh pháp lý đã được quy định trong điều 10 của Công ước cho dù bờ biển này còn có

những cửa sông khác ít lồi sâu hơn. Cũng không có các tiêu chuẩn khách quan để xác định thế nào là chuỗi đảo. Người ta có thể đồng ý dễ dàng một chuỗi đảo bao gồm rất nhiều đảo nhưng thật khó thống nhất số đảo ít nhất cần thiết để tạo thành một chuỗi đảo, hai hay ba. Cũng như vậy với tiêu chuẩn “nằm sát ngay và chạy dọc theo bờ biển”. Ai cũng có thể đồng ý một chuỗi đảo nằm cách bờ 3 hải lý là nằm sát ngay, một chuỗi đảo cách bờ 100 hải lý là xa. Nhưng khó có thể có ý kiến thống nhất đối với các chuỗi đảo chạy cách bờ 20, 30, 50 hải lý.

Công ước điều 7 §3 cũng đưa ra hai điều kiện cần tuân thủ trong khi vạch đường cơ sở thẳng: tuyến các đường cơ sở không được đi chệch quá xa hướng chung của bờ biển, và các vùng biển ở bên trong các đường cơ sở này phải gắn với đất liền đủ đến mức được đặt dưới chế độ nội thủy. Toà án pháp lý quốc tế trong vụ Ngư trường Anh-Na Uy năm 1951 đã nhắc lại tiêu chuẩn này không phải là một biểu thức toán học. Có khá nhiều cách để xác định xu hướng chung của bờ biển và trong nhiều trường hợp không thể xác định được xu hướng chung của bờ biển. Các đường bờ biển thay đổi khác nhau không chỉ do tỷ lệ của hải đồ mà còn do phương pháp chiếu toạ độ khác nhau. Còn về điều kiện thứ hai Công ước cũng không có giải thích gì thêm. Theo hình mẫu vùng quần đảo Na Uy, tỷ lệ diện tích biển trên diện tích đất là 3,5 : 1 có thể cho phép đặt các vùng biển ở bên trong các đường cơ sở dưới chế độ nội thủy. Tuy nhiên trong khi kẻ một số đoạn đường cơ sở thẳng theo điều 7 §1 quốc gia ven biển có thể tính đến những lợi ích kinh tế riêng biệt của khu vực đó mà tầm quan trọng của nó đã được một quá trình sử dụng lâu dài chứng minh rõ ràng (điều 7 §5).

Ngoài ra Công ước còn quy định:

1. Các đường cơ sở thẳng không được kéo đến hoặc xuất phát từ các bãi cạn lúc nổi lúc chìm, trừ trường hợp ở đó có những đèn biển hoặc các thiết bị thường xuyên nổi trên mặt nước hoặc việc vạch các đường cơ sở thẳng đó đã được sự thừa nhận chung của quốc tế (điều 7 §4).
2. Phương pháp đường 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 một vùng đặc quyền kinh tế (điều 7 §6).

3. Quốc gia ven biển phải công bố theo đúng thủ tục các hải đồ hay các bản kê toạ độ địa lý của hệ thống đường cơ sở của mình và gửi đến Tổng thư ký Liên hợp quốc một bản để lưu chiếu (điều 16).

Công ước cũng không quy định rõ độ dài của đoạn đường cơ sở thẳng là bao nhiêu. Đoạn đường cơ sở thẳng càng dài thì sự khác nhau giữa một đường xu hướng chung của bờ biển với hình dạng thực tiễn của bờ biển càng lớn. Vì vậy độ dài của một đường xu hướng chung cần phải đảm bảo có một sự tương ứng hợp lý giữa đường xu hướng chung với đường bờ biển khúc khuỷu mà nó đại diện.

Quy tắc đường cơ sở thẳng đã được nhiều nước ủng hộ trước khi Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 có hiệu lực. Vào thời điểm Công ước có hiệu lực năm 1994 hơn 60 quốc gia đã tuyên bố đường cơ sở thẳng và khoảng 10 nước quy định trong luật quốc gia áp dụng phương pháp đường cơ sở thẳng nhưng không công bố toạ độ hay bản đồ. Tuy nhiên sự không chính xác của luật pháp là mảnh đất màu mỡ để các quốc gia khai thác, đơn phương đưa ra các đường cơ sở theo ý mình. Thực tiễn ghi nhận một số yêu sách đơn phương đường cơ sở không phù hợp với luật quốc tế:

- ❖ Colombia, Nghị định ngày 13 tháng 6 năm 1984 vạch một đoạn đường cơ sở duy nhất dài 130,5 hải lý tại bờ biển không khúc khuỷu và lồi lõm cũng không có một chuỗi đảo nào, quy vào nội thủy nước này một vùng biển rộng hơn 2000 hải lý vuông, trước kia một phần thuộc biển cả một phần thuộc lãnh hải.
- ❖ Banglades, Tuyên bố 13 tháng 4 năm 1974, đường cơ sở thẳng được vạch theo đường đẳng sâu 10 fathom.
- ❖ Myanmar (Miến điện), Luật 1977, đường cơ sở thẳng dài 222 hải lý, lệch 60° so với xu thế chung của bờ biển.
- ❖ Trung Quốc, tuyên bố ngày 15 tháng 5 năm 1996. Đoạn thẳng dài 104 hải lý khép kín eo biển Quỳnh Châu, eo biển hàng hải quốc tế truyền thống nối liền Vịnh Bắc Bộ với Biển Đông hoàn toàn đi chệch xa hướng chung của bờ biển (lệch 40°), và các vùng biển ở bên trong các đường cơ sở thẳng này không gần với đất liền đủ đến mức được đặt dưới chế độ nội thủy (cách đất liền 66-70 hải lý). Đoạn đường cơ sở thẳng này quy thuộc vào nội thủy Trung Quốc một vùng biển rộng 5190 hải lý

vuông (tức 17800 km²). Trung Quốc không nói gì tới quyền qua lại không gây hại qua eo biển quốc tế Quỳnh Châu ngoài điểm 4 của Tuyên bố yêu cầu tàu thuyền quân sự phải xin phép khi đi qua lãnh hải Trung Quốc.

- ❖ Việc áp dụng cách vạch đường cơ sở quần đảo của Đan Mạch (Nghị định ngày 21 tháng 12 năm 1976), xung quanh quần đảo Feroe, của Equateur (Nghị định ngày 28 tháng 7 năm 1971) xung quanh quần đảo Galapagos, của Canada (Nghị định ngày 10 tháng 9 năm 1985) và của Trung Quốc (Tuyên bố ngày 15 tháng 5 năm 1996) xung quanh quần đảo Hoàng Sa đặt ra một sự vi phạm mới, giữa nội dung của điều 7, đường cơ sở thẳng cho các quốc gia ven biển, và điều 47 đường cơ sở quần đảo cho các quốc gia quần đảo.

Thực tiễn cho thấy chủ nghĩa dân tộc phát triển mạnh mẽ trong việc áp dụng phương pháp đường cơ sở thẳng để mở rộng vùng biển quốc gia. Việc vạch đường cơ sở thẳng không chỉ làm tăng diện tích của vùng nước nội thủy mà còn là mồi lửa đẩy lùi ranh giới các vùng biển khác thuộc chủ quyền và quyền tài phán quốc gia ra hướng biển. Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 có hiệu lực phải có tác dụng ngăn chặn làn sóng giải thích điều 7 một cách tự do trong thực tiễn các quốc gia, khôi phục một phần các lợi ích chung của cộng đồng quốc tế.

2.4 Các hạn chế của chủ quyền quốc gia ven biển: Quyền đi qua không gây hại

2.4.1 Sự xuất hiện và hình thành khái niệm theo tập quán

Nếu như chủ quyền của quốc gia ven biển được mở rộng ra ngoài lãnh thổ và nội thủy đến lãnh hải, thì chủ quyền này cũng bị giới hạn bởi tập quán và luật thực định. Các giới hạn này gắn liền với việc thực hiện quyền qua lại không gây hại của tàu thuyền nước ngoài trong lãnh hải.

Quyền qua lại không gây hại trước hết là một quy tắc tập quán, được khẳng định không chỉ bằng một thực tiễn chung được chấp nhận như luật, mà còn cả bằng luật điều ước. Masse trong cuốn “*Luật thương mại trong mối quan hệ của nó với luật nhân quần*” 1844 lần đầu tiên đưa ra khái niệm quyền qua lại không gây hại về mặt học thuyết. Người ta có thể thấy hình bóng của quyền này trong các công ước riêng như Hiệp ước Versailles ngày 28 tháng 6

năm 1919, điều 321; Hiệp ước Neuilly năm 1919, điều 212) cũng như trong các Công ước chung. Điều 2 của Công ước Barcelona ngày 20 tháng 4 năm 1921 đã pháp điển hoá quyền đi qua không gây hại này: *“nhằm bảo đảm việc áp dụng các điều khoản (liên quan tới việc tự do quá cảnh lãnh thổ) các quốc gia ký kết sẽ cho phép sự quá cảnh đi qua lãnh hải của họ phù hợp với các điều kiện và các bảo lưu về sử dụng”*. Hội nghị pháp điển hóa luật quốc tế tại La Haye năm 1930 đã đưa ra dự thảo “Quy chế pháp lý của lãnh hải” gồm 13 điều trong đó có 11 điều liên quan đến chế độ quyền qua lại không gây hại. Điều 4 của dự thảo quy định: *“quốc gia ven biển không được ngăn cản việc qua lại không gây hại của tàu thuyền nước ngoài trong lãnh hải”* và điều 5: *“quyền qua lại không gây cản trở cho việc quốc gia ven biển thi hành mọi biện pháp cần thiết để ngăn ngừa, trong lãnh hải, mọi sự xâm phạm tới an ninh, trật tự công cộng và các quyền lợi thuế quan của họ...”*. Văn kiện này đã được 47 quốc gia đồng ý.

Thực tiễn tài phán đã mang lại những chỉ dẫn quyết định. Trong phán quyết ngày 9 tháng 4 năm 1949 về vụ Eo biển Corfou, Toà án pháp lý quốc tế đã khẳng định, phù hợp với luật tập quán, các quốc gia, vào thời bình, có quyền cho các tàu chiến của họ đi qua các eo biển phục vụ cho thông thương hàng hải quốc tế và nối liền hai phần của Biển cả. Tính tập quán của khái niệm một lần nữa được Toà án pháp lý quốc tế trong vụ *Các hành động quân sự và bán quân sự tại Nicaragua và chống lại Nicaragua* (Nicaragua/Mỹ) ngày 27 tháng 6 năm 1986 khẳng định: *“Tàu thuyền nước ngoài có quyền tập quán qua lại không gây hại trong lãnh hải nhằm đi vào hay rời khỏi nội thủy; (điều 18, khoản b) của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển ngày 10 tháng 12 năm 1982 chỉ pháp điển hoá luật tập quán trên vấn đề này”* (Tuyển tập các phán quyết của Toà ICJ, 1986, §214, tr. 111) .

2.4.2 Sự chấp nhận và khẳng định của luật điều ước

Công ước Giơ ne vơ năm 1958 về lãnh hải và vùng tiếp giáp, điều 14...) và Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982, Phần II, mục 3 Quyền qua lại không gây hại trong lãnh hải là những đóng góp lớn trong việc ghi nhận các khái niệm tập quán của quyền qua lại không gây hại vào luật Điều ước. Theo Công ước, *“tàu thuyền của tất cả các quốc gia, có biển hay không có biển, đều được hưởng quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải”* (điều 17). Quyền này được thừa nhận vì lợi ích phát triển, hợp tác, kinh tế và hàng hải của cả cộng đồng cũng như của từng quốc gia.

Qua lại không gây hại là một quyền chứ không phải một sự ưu tiên. Không một điều khoản nào của hai Công ước, 1958 và 1982, cho phép quốc gia ven biển đặt điều kiện cho các tàu thuyền nước ngoài qua lại lãnh hải của mình phải xin phép hoặc thông báo trước. Là một quyền độc lập, qua lại không gây hại tồn tại đồng thời với chủ quyền quốc gia trong lãnh hải nhưng không làm mất đi chủ quyền đó. Quốc gia ven biển vẫn thực hiện đầy đủ thẩm quyền ra luật và các quy định về tổ chức qua lại không gây hại trong lãnh hải (điều 21, 22, 24.2 của Công ước năm 1982). Quyền bảo vệ của quốc gia ven biển, một quyền có nguồn gốc từ chủ quyền, được duy trì trong các điều 19, 25 của Công ước: tàu thuyền nước ngoài thực hiện quyền qua lại trong lãnh hải của quốc gia ven biển không phải xin phép trước chỉ khi các tàu thuyền này không có hành động gì đe dọa chủ quyền, an ninh, trật tự xã hội của quốc gia ven biển. Trong trường hợp ngược lại, quốc gia ven biển hoàn toàn có thể sử dụng các biện pháp cần thiết để bảo vệ chủ quyền của mình, kể cả biện pháp tạm thời đình chỉ quyền qua lại không gây hại. Việc tạm thời đình chỉ này chỉ có hiệu lực sau khi đã được công bố theo đúng thủ tục, và trong thực hiện không có sự phân biệt đối xử gì về mặt pháp lý hay về mặt thực tế giữa các tàu thuyền nước ngoài. Vì là một quyền chứ không phải là một sự ưu tiên, quốc gia ven biển không được thu lệ phí đối với tàu thuyền nước ngoài chỉ vì họ đi qua lãnh hải. Lệ phí chỉ được thu để trả công cho các dịch vụ riêng mà quốc gia ven biển tổ chức như hoa tiêu, lai dắt tàu, cung cấp lương thực thực phẩm...và việc thu đó không có sự phân biệt đối xử.

Qua lại không gây hại là một sự có đi có lại ? một nghĩa vụ tôn trọng quyền qua lại vô hại của tàu thuyền một quốc gia để đổi lấy cũng quyền đó cho tàu thuyền của mình đi trong lãnh hải của quốc gia khác ? Nhóm từ “tất cả các quốc gia” cho thấy Công ước không đặt ra vấn đề có đi có lại trong việc thực hiện quyền qua lại vô hại. Quyền này là khách quan, thể hiện nghĩa vụ của một quốc gia đối với tất cả các quốc gia khác - cộng đồng quốc tế cũng như quyền của họ là nghĩa vụ bảo đảm của tất cả các quốc gia khác. Không tồn tại sự có đi có lại trong quan hệ các nước về đảm bảo quyền qua lại không gây hại trong lãnh hải của mình, chỉ có sự có đi có lại giữa một quốc gia riêng biệt với cộng đồng quốc tế.

Nội dung của quyền qua lại không gây hại

Quyền qua lại không gây hại trước hết là một quyền đặc thù dành cho tàu thuyền. Không tồn tại và không bao giờ tồn tại quyền qua lại không gây hại cho các phương tiện bay trong vùng trời bên trên lãnh hải. Công ước Chicago ngày 7-12-1944 có trừ định một quyền tương tự cho các phương tiện bay được áp dụng trong vùng trời bên trên lãnh thổ quốc gia. Nhưng

quyền này chỉ được thực hiện với sự thoả thuận của các quốc gia thành viên và trong quan hệ của họ và chỉ dành cho các dịch vụ không lưu thường xuyên.

Muốn hiểu nội dung của quyền qua lại không gây hại, trước hết phải hiểu rõ thế nào là “đi qua”, thế nào là “không gây hại”.

Điều 3 dự thảo văn kiện “Quy chế pháp lý của lãnh hải” nêu trong Hội nghị pháp điển hoá luật quốc tế năm 1930 tại La Haye đã phân biệt ba dạng qua lại: đi về phía nội thủy, từ nội thủy đi ra và đi qua. Điều 14, khoản 2 của Công ước Gionevơ năm 1958 về lãnh hải và vùng tiếp giáp lãnh hải định nghĩa rõ khái niệm đi qua: đi qua lãnh hải mà không vào nội thủy, đi qua lãnh hải để vào nội thủy hoặc rời nội thủy ra biển. Định nghĩa này chỉ đề cập tới đường hàng hải mà không nói rõ tới quy chế pháp lý của hoạt động hàng hải. Công ước năm 1982, điều 18 khoản 2 đã bổ sung thêm 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 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.

Đi qua là không gây hại chừng nào việc đi qua này không làm phương hại đến hoà bình, an ninh, trật tự hay lợi ích của quốc gia ven biển. Công ước Gionevơ năm 1958 chỉ đưa ra hai trường hợp vi phạm khi thực hiện quyền qua lại không gây hại: tàu cá vi phạm các luật và quy định mà quốc gia ven biển có thể thông qua và công bố nhằm ngăn ngừa đánh bắt cá trong lãnh hải của mình và trường hợp tàu ngầm không đi nổi và treo cờ. Điều 19 của Công ước năm 1982 đã đưa ra một danh sách dài về các hành động mà tàu thuyền nước ngoài không được phép tiến hành trong vùng lãnh hải của quốc gia ven biển khi thực hiện quyền đi qua. Như vậy, khi tàu thuyền nước ngoài đi qua mà không vi phạm quy định ghi trong điều 19 thì sự đi qua đó được coi là không gây hại.

Cụ thể là tàu thuyền nước ngoài khi đi qua lãnh hải không được tiến hành bất kỳ hoạt động nào sau đây:

- 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 luật pháp quốc tế đã được nêu trong Hiến chương Liên hợp quốc;
- Luyện tập hoặc diễn tập với bất kỳ kiểu loại vũ khí nào;

- Thu thập tình báo gây thiệt hại cho quốc phòng hay an ninh của quốc gia ven biển;
- Tuyên truyền nhằm làm hại đến quốc phòng hay an ninh của quốc gia ven biển;
- Phóng đi, tiếp nhận hay xếp lên tàu các phương tiện bay;
- Phóng đi, tiếp nhận hay xếp lên tàu các phương tiện quân sự;
- Xếp hoặc dỡ hàng hoá, tiền bạc hay đưa người lên xuống tàu trái với các luật và quy định về hải quan, thuế khoá, y tế hoặc nhập cư của quốc gia ven biển;
- Gây ô nhiễm cố ý và nghiêm trọng, vi phạm Công ước;
- Đánh bắt hải sản;
- Nghiên cứu hay đo đạc;
- 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;
- Mọi hoạt động khác không trực tiếp quan hệ đến việc đi qua.

Bảng liệt kê này là không giới hạn. “Mọi hoạt động khác không trực tiếp quan hệ đến việc đi qua” thích hợp cho việc giải thích giới hạn mọi hành động làm phương hại đến hoà bình, trật tự, an ninh của quốc gia ven biển.

Quốc gia ven biển có thể định ra, phù hợp với các quy định của Công ước và các quy định khác của pháp luật quốc tế, các luật và các quy định liên quan đến việc đi qua không gây hại ở trong lãnh hải về các vấn đề:

- An toàn hàng hải, điều phối giao thông đường biển;
- Bảo vệ các thiết bị và các hệ thống đảm bảo hàng hải và các thiết bị hay công trình khác;

- Bảo vệ các đường dây cáp và ống dẫn ở biển;
- Bảo tồn tài nguyên sinh vật biển;
- Ngăn ngừa những sự vi phạm các luật và quy định của quốc gia ven biển liên quan đến việc đánh bắt;
- Giữ gìn môi trường biển;
- Nghiên cứu khoa học biển và đo đạc thủy văn;
- Hải quan, thuế khoá, y tế, nhập cư (điều 21).

Trong khi thực hiện các quyền này, quốc gia ven biển có quyền ấn định các tuyến đường, quy định việc phân chia các luồng giao thông dành cho tàu thuyền nước ngoài đi qua lãnh hải của mình (Điều 22 của Công ước 1982).

Tàu thuyền nước ngoài khi thực hiện quyền qua lại không gây hại trong lãnh hải phải tuân thủ luật pháp của quốc gia ven biển về các vấn đề trên.

Như vậy, đi qua không gây hại chỉ có thể được thực hiện khi tàu thuyền nước ngoài không làm một hành động gì, được quy định trong điều 19, phương hại tới lợi ích của quốc gia ven biển và tuân thủ mọi quy định của quốc gia ven biển về các vấn đề nêu trong điều 21, 22 của Công ước 1982.

Quyền qua lại không gây hại đối với các loại tàu đặc thù

Quyền qua lại không gây hại là quyền dành cho tàu thuyền của tất cả các quốc gia, có biển hay không có biển. Tuy nhiên vấn đề qua lại của một số loại tàu thuyền nước ngoài - tàu quân sự, tàu ngầm, tàu chạy bằng năng lượng hạt nhân, tàu chở các chất độc hại, - trong lãnh hải vẫn gây ra những tranh cãi nhất định.

Quyền qua lại không gây hại đối với tàu quân sự nước ngoài:

Từ thời xa xưa, các tàu quân sự luôn được coi là mối đe dọa tiềm tàng. Chính sách ngoại giao pháo thuyền đã để lại những ký ức không tốt đẹp trong tiềm thức của các nước thế giới thứ ba. Vì vậy G. Gidel đã nhận xét trong cuốn Luật biển quốc tế công pháp của ông: *“Sự đi qua của tàu quân sự trong lãnh hải không phải là một quyền mà chỉ là một sự khoan dung”*. Nhiều nước đã đặt ra vấn đề tàu quân sự muốn qua lại lãnh hải của nước khác phải thông báo trước hoặc xin phép quốc gia ven biển. Trong khuôn khổ luật điều ước, cố gắng của các nước này nhằm đặt điều kiện cho việc qua lại của tàu thuyền quân sự nước ngoài trong lãnh hải đã không thu được kết quả mong đợi. Tại Hội nghị lần thứ nhất của Liên hợp quốc về luật biển năm 1958, các nước này không hội đủ số phiếu để ghi nhận điều khoản họ tranh đấu vào Công ước. Điều 23 của Công ước Giơnevơ về lãnh hải và vùng tiếp giáp lãnh hải năm 1958 gián tiếp công nhận quyền đi qua vô hại cho tàu thuyền quân sự nước ngoài vì nó có điều khoản cho phép quốc gia ven biển được yêu cầu tàu thuyền quân sự nước ngoài rời khỏi lãnh hải của mình trong trường hợp các tàu này vi phạm luật lệ của quốc gia ven biển. Công ước 1982 chỉ nhắc lại nội dung này. Điều 30 của Công ước 1982 quy định rằng: nếu một tàu chiến không tôn trọng các luật và quy định của quốc gia ven biển có liên quan đến việc đi qua trong lãnh hải và bất chấp yêu cầu phải tuân thủ các luật và quy định đó đã được thông báo cho họ, thì quốc gia ven biển có thể đòi chiếc tàu đó rời khỏi lãnh hải ngay lập tức.

Nếu giải thích một cách chặt chẽ Công ước 1982, các tàu quân sự được hưởng quyền qua lại không gây hại như các loại tàu khác. Các điều khoản quy định quyền này đều nằm trong tiêu mục A “Quy tắc áp dụng cho mọi loại tàu thuyền” không phân biệt đối xử. Khác với Công ước năm 1958, Công ước năm 1982 đã đưa ra một danh sách dài các hoạt động không được coi là không gây hại mà phần lớn các hoạt động này liên quan đến tàu quân sự. Điều 19, khoản 2 của Công ước đã loại bỏ mọi hành động sử dụng vũ lực và đe dọa sử dụng vũ lực nhằm chống lại chủ quyền, hoà bình, trật tự, an ninh trên biển của quốc gia ven biển. Nếu tàu quân sự không thực hiện bất kỳ điều cấm gì trong điều 19, chúng sẽ được hưởng quyền qua lại không gây hại. Ngoài ra, các điều khoản 25 và 30 của Công ước 1982 cũng quy định rõ quyền bảo vệ của quốc gia ven biển: có thể thi hành các biện pháp cần thiết trong lãnh hải của mình để ngăn cản mọi việc đi qua có gây hại. Tuy nhiên một số quốc gia vẫn cho rằng Công ước không loại bỏ khả năng quốc gia ven biển đưa ra các luật lệ quy định về sự qua lại của tàu quân sự trong lãnh hải của mình.

Nếu luật điều ước còn chưa thật rõ ràng, thì chúng ta có thể tìm thấy chỗ dựa trong luật tập quán. Hiện chỉ còn hơn 30 quốc gia duy trì trong luật quốc nội điều kiện phải thông báo hay

xin phép trước đối với các tàu quân sự nước ngoài thực hiện quyền qua lại không gây hại trong lãnh hải. Trung Quốc trong luật về lãnh hải và vùng tiếp giáp năm 1992 vẫn tiếp tục duy trì yêu cầu thông báo và xin phép trước đối với tàu quân sự nước ngoài muốn đi vào lãnh hải Trung Quốc. Mặc dù số lượng các nước có cùng quan điểm với Trung Quốc không nhiều, không chiếm một phần ba số các quốc gia ven biển trên thế giới, các nước này vẫn là một nhóm nước đáng kể tạo ra một sự ngờ vực về sự tồn tại của một nguyên tắc pháp lý khác.

Quyền qua lại không gây hại đối với tàu thuyền nước ngoài có động cơ chạy bằng năng lượng hạt nhân cũng như các tàu thuyền chuyên chở các chất phóng xạ hay các chất khác vốn nguy hiểm hay độc hại.

Dưới danh nghĩa an ninh bờ biển của quốc gia ven biển và nghĩa vụ bảo vệ môi trường, Canada và một số nước khác đòi hỏi các quyền đặc biệt trên một vùng nước rộng lớn tiếp giáp với bờ biển. Tuy nhiên Luật điều ước công nhận quyền qua lại không gây hại cho các tàu thuyền có động cơ chạy bằng năng lượng hạt nhân cũng như các tàu thuyền chuyên chở các chất phóng xạ hay các chất khác vốn nguy hiểm hay độc hại.

Khi chấp nhận quyền này, mức độ đòi hỏi của quốc gia ven biển cao hơn các loại tàu thông thường khác. Điều 22 và điều 23 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 quy định, các tàu loại này buộc phải mang đầy đủ các tài liệu và áp dụng những biện pháp phòng ngừa đặc biệt theo quy định của các điều ước quốc tế đối với loại tàu thuyền đó, nhất là có thể chỉ được đi theo các tuyến đường và cách bố trí phân chia luồng giao thông trong lãnh hải của quốc gia ven biển.

Điều 20 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 quy định: Tàu ngầm thực hiện quyền đi qua không gây hại phải đi ở trạng thái nổi và phải treo cờ quốc tịch.

2.5 Quyền tài phán trong lãnh hải

Ngoài quyền qua lại không gây hại của tàu thuyền nước ngoài trong lãnh hải, quyền lợi của quốc gia ven biển còn có phần bị hạn chế trong việc thực hiện quyền tài phán đối với các tàu thuyền nước ngoài.

Đối với tàu quân sự và các tàu khác của Nhà nước dùng vào những mục đích không thương mại, thực tiễn quốc gia công nhận cho chúng quyền miễn trừ. Các tàu này được hưởng quyền miễn trừ tài phán hình sự và miễn trừ tài phán dân sự. Các quyền miễn trừ này được nhắc đến trong điều 32 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982. Nhưng đó không phải là quyền miễn trừ pháp lý tuyệt đối: các tàu này khi thực hiện quyền qua lại không gây hại trong lãnh hải của quốc gia khác, như tất cả các tàu khác, phải tôn trọng các luật và quy định của quốc gia ven biển về quyền qua lại không gây hại của tàu thuyền nước ngoài trong lãnh hải của họ.

Đối với các tàu thương mại, điều 27, §1 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 và 19 §2 của Công ước Giơ ne vơ năm 1958 về lãnh hải và vùng tiếp giáp lãnh hải đều gạt bỏ quyền tài phán hình sự của quốc gia ven biển ở trên một tàu nước ngoài đi qua lãnh hải. Quốc gia ven biển không tiến hành việc bắt giữ hay tiến hành việc dự thẩm sau một vụ vi phạm hình sự xảy ra trên con tàu trong khi nó đi qua lãnh hải. Các trường hợp ngoại lệ cũng tương tự như các trường hợp đã nêu trong nội thủy. Ngoài ra, với mục đích bảo vệ quyền lợi an ninh của quốc gia ven biển, Công ước cũng trừ định quyền của quốc gia ven biển áp dụng mọi biện pháp mà luật trong nước mình quy định nhằm tiến hành việc bắt giữ hay tiến hành việc dự thẩm ở trên con tàu nước ngoài đi qua lãnh hải, sau khi rời khỏi nội thủy. Ngược lại đối với một vụ vi phạm hình sự xảy ra trước khi con tàu, xuất phát từ một cảng nước ngoài, đi vào lãnh hải mà không đi vào nội thủy thì quốc gia ven biển không có quyền can thiệp.

Quốc gia ven biển không được bắt một tàu nước ngoài đang đi qua lãnh hải phải dừng lại thay đổi hành trình của nó để thực hiện quyền tài phán dân sự của mình đối với một con người trên tàu đó. Nhưng quốc gia này lại có quyền áp dụng mọi biện pháp trừng phạt hay đảm bảo về mặt dân sự mà luật trong nước mình quy định đối với một tàu nước ngoài đang đậu trong lãnh hải hay đi qua lãnh hải, sau khi rời khỏi nội thủy.

2.6. Phân định lãnh hải

Các quy tắc phân định lãnh hải giữa các quốc gia có bờ biển kề nhau hay đối diện nhau đã được ghi nhận trong điều 12, khoản 1 Công ước Giơ ne vơ năm 1958 về lãnh hải và vùng tiếp giáp lãnh hải:

“Khi hai quốc gia có bờ biển kề nhau hoặc đối diện nhau, không quốc gia nào được 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 thoả thuận ngược lại. Tuy nhiên quy định này không áp dụng trong trường hợp do có những danh nghĩa lịch sử hoặc có các hoàn cảnh đặc biệt khác cần hoạch định ranh giới lãnh hải của hai quốc gia một cách khác không được trừ định trong các điều khoản này”.

Điều 15 Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển 1982 chỉ nhắc lại điều 12 của Công ước Gionevơ năm 1958 về lãnh hải và vùng tiếp giáp lãnh hải. Điều này đã liệt kê tất cả các yếu tố cần thiết để tạo nên một quy tắc chung về phân định:

- Việc phân định phải thực hiện theo con đường thoả thuận;
- Nếu không thoả thuận được thì áp dụng đường cách đều;
- Đường cách đều được áp dụng với điều kiện:
 - + không có các hoàn cảnh đặc biệt đòi hỏi phải có một giải pháp khác;
 - + không có các danh nghĩa lịch sử.

Như vậy, về bản chất pháp lý của lãnh hải, Công ước năm 1982 không mang lại thay đổi gì so với Công ước Gionevơ năm 1958. Tuy nhiên Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 đã có đóng góp to lớn trong việc thống nhất được chiều rộng lãnh hải 12 hải lý và làm chính xác thêm khái niệm quyền qua lại không gây hại trong lãnh hải. Từ nay, lãnh hải tồn tại một cách độc lập, rõ ràng, không còn chung một bề rộng 12 hải lý với vùng tiếp giáp lãnh hải.

Chương III : Vùng tiếp giáp lãnh hải

Vùng tiếp giáp lãnh hải là vùng biển nằm ngoài lãnh hải và tiếp liền với lãnh hải, tại đó quốc gia ven biển thực hiện các thẩm quyền có tính riêng biệt và hạn chế đối với các tàu thuyền nước ngoài.

Nguồn gốc của sự ra đời vùng này là do nhu cầu kiểm soát thuế quan của quốc gia ven biển chống lại các hoạt động buôn lậu trên biển. Các văn kiện pháp lý đầu tiên quy định vùng tiếp giáp là: ***Hovering acts*** của Anh 1718, quy định phạm vi thuế quan 20 km của Pháp 1817, các hiệp ước chống buôn lậu rượu của Mỹ 1924.

Trên phương diện pháp lý và học thuyết, khái niệm vùng tiếp giáp lần đầu tiên được bàn đến tại Hội nghị điển chế hoá luật quốc tế tại La Haye năm 1930. Nhưng thất bại của Hội nghị trong việc định ra một chiều rộng chung cho lãnh hải đã ảnh hưởng đến việc hình thành khái niệm điều ước này. Chỉ tới Hội nghị lần thứ nhất của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1958, khái niệm này mới được ghi nhận trong duy nhất có một điều khoản (điều 24) mà nội dung của nó được điều 33 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 nhắc lại với một vài điều chỉnh.

3. 1 Chế độ pháp lý của vùng tiếp giáp lãnh hải

So sánh nội dung điều 24 của Công ước Giơ ne vơ năm 1958 về lãnh hải và vùng tiếp giáp lãnh hải với điều 33 Công ước 1982 có thể thấy được bản chất pháp lý của vùng tiếp giáp lãnh hải đã được thay đổi hoàn toàn. Vào năm 1958, vùng tiếp giáp lãnh hải, một dải biển nằm ngoài lãnh hải và tiếp giáp với lãnh hải, chỉ là một phần của biển cả. Hiện nay, khi Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 đã có hiệu lực, vùng tiếp giáp lãnh hải được quy định bởi Công ước 1982 nằm trong vùng đặc quyền về kinh tế, có quy chế của một vùng ***sui generis*** (đặc biệt), không phải là một vùng biển thuộc chủ quyền quốc gia cũng không phải là vùng biển có quy chế tự do biển cả.

3. 2 Chiều rộng của vùng tiếp giáp lãnh hải

Điều 24 của Công ước Giơ ne vơ năm 1958 về lãnh hải và vùng tiếp giáp lãnh hải đã quy định chiều rộng của vùng tiếp giáp lãnh hải không rõ ràng. Vùng tiếp giáp chung với lãnh hải một bề rộng tối đa không quá 12 hải lý tính từ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải. Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 đã đưa lại một điểm mới trong luật điều ước về vùng tiếp giáp lãnh hải. Việc tăng bề rộng của lãnh hải lên 12 hải lý chỉ có thể đưa đến việc đẩy ranh giới ngoài của vùng tiếp giáp lãnh hải ra xa hơn. Điều 33 của Công ước 1982 quy định: Vùng tiếp giáp không thể mở rộng quá 24 hải lý kể từ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải. Ranh giới trong của vùng tiếp giáp chính là ranh giới ngoài của lãnh hải.

3.3 Thẩm quyền của quốc gia ven biển trong vùng tiếp giáp lãnh hải

Công ước Giơ ne vơ năm 1958 về lãnh hải và vùng tiếp giáp lãnh hải, điều 24 quy định quốc gia ven biển có quyền tiến hành các hoạt động kiểm soát cần thiết tại vùng tiếp giáp nhằm:

- Ngăn ngừa những vi phạm đối với các luật và quy định hải quan, thuế khoá, y tế hay nhập cư trên lãnh thổ hay trong lãnh hải của mình;
- Trừng trị những vi phạm đối với các luật và quy định nói trên xảy ra trên lãnh thổ hoặc trong lãnh hải của mình.

Công ước 1982, điều 33 cũng nhắc lại nội dung này. Quốc gia ven biển có các thẩm quyền ngăn ngừa và trừng trị các vi phạm đối với các luật hay quy định đối với bốn lĩnh vực: hải quan, thuế khoá, y tế, nhập cư. Các thẩm quyền này chỉ mang tính cảnh sát và không có ý nghĩa khai thác kinh tế gì. Do việc vùng tiếp giáp lãnh hải đồng thời nằm trong phạm vi vùng đặc quyền về kinh tế nên ngoài những nội dung pháp lý đã quy định cho vùng tiếp giáp lãnh hải đã nói ở trên, nó còn chịu sự chi phối hoàn toàn của những nội dung pháp lý đã quy định cho vùng đặc quyền về kinh tế.

Các thẩm quyền trong vùng tiếp giáp có mục đích trấn áp các vi phạm đối với các luật hay quy định về hải quan, thuế khoá, y tế, nhập cư xảy ra trong các vùng biển thuộc chủ quyền (nội thủy, lãnh hải) và trên lãnh thổ của quốc gia ven biển chứ không phải các vi phạm xảy ra trong vùng tiếp giáp. Các quyền này là các quyền có tính ngoài lãnh thổ.

Trong vùng tiếp giáp lãnh hải, khác với Công ước Giơ ne vơ năm 1958, điều 303, Công ước 1982 đã mở rộng quyền lực của quốc gia ven biển đối với các hiện vật có tính lịch sử và khảo cổ nằm trên đáy biển của vùng. Để kiểm soát việc mua bán hiện vật này, quốc gia ven biển có thể coi việc lấy các hiện vật đó từ đáy biển của vùng tiếp giáp lãnh hải 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.

3.4. Phân định vùng tiếp giáp lãnh hải

Điều 24, §3 của Công ước năm 1958 trung thành với nguyên tắc trung tuyến: trong trường hợp phân định vùng tiếp giáp lãnh hải giữa các quốc gia có bờ biển đối diện hay tiếp giáp, không quốc gia nào được quyền, trừ phi có các thoả thuận khác giữa họ, mở rộng vùng tiếp giáp của mình ra ngoài đường trung tuyến. Điều 33 của Công ước của về Luật biển năm 1982 lại im lặng, không nói gì về vấn đề này. Có thể sự ra đời của vùng đặc quyền kinh tế đã làm mất đi ý nghĩa của vấn đề phân định vùng tiếp giáp - một bộ phận nằm trong vùng đặc quyền kinh tế. Mọi sự phân định vùng đặc quyền kinh tế sẽ đưa tới sự phân định vùng tiếp giáp lãnh hải. Tuy nhiên nguyên tắc phân định vùng đặc quyền kinh tế được quy định tại điều 74 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 là nguyên tắc công bằng liệu có mâu thuẫn với nguyên tắc trung tuyến truyền thống trong phân định vùng tiếp giáp không? Một câu hỏi chưa có câu trả lời và có lẽ cũng không cần đến câu trả lời.

Sự mở rộng bờ rộng lãnh hải đã không làm biến mất giá trị của vùng tiếp giáp. Khác với vùng tiếp giáp của Công ước Giơ ne vơ năm 1958, vùng tiếp giáp của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 vẫn tiếp tục được mở rộng trên cả hai phương diện: bờ rộng đến 24 hải lý tính từ đường cơ sở và sự mở rộng thẩm quyền của quốc gia ven biển lên các hiện vật cổ và có tính lịch sử. Nhưng mặc dù có những đổi mới đó, vùng tiếp giáp, một vùng hoà đồng vào các vùng biển trên đó quốc gia ven biển thực hiện các quyền chủ quyền, chỉ còn là một khái niệm tụt hậu. Một trong những nguyên nhân đi xuống của vùng tiếp giáp chính là sự xuất hiện của vùng đặc quyền kinh tế.

Chương IV: Vùng đặc quyền kinh tế

Không nghi ngờ gì sự quy thuộc cho các quốc gia ven biển một vùng biển mở rộng 200 hải lý từ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải là một trong những đóng góp mới, quan trọng nhất của luật biển quốc tế. Vùng đặc quyền kinh tế và chế độ quản lý quốc tế Vùng đáy biển - di sản chung của loài người là hai cột trụ chính tượng trưng cho một trật tự kinh tế quốc tế mới trên biển. Mặc dù không có một Công ước năm 1958 nào đề cập tới một khái niệm có thể so sánh được với khái niệm vùng đặc quyền kinh tế, khái niệm này đã phát triển không phải là không có nguồn gốc lịch sử.

4.1 Sự ra đời của khái niệm

Ngày 28 tháng 9 năm 1945, đồng thời với Tuyên bố nổi tiếng về thềm lục địa, Tổng thống Mỹ Truman còn đưa ra một Tuyên bố về nghề cá ven bờ trong một số vùng của biển cả, trong đó Mỹ đề nghị thiết lập một *“vùng bảo tồn một phần nhất định của biển cả tiếp liền với bờ biển nước Mỹ tại đó các hoạt động nghề cá đã và sẽ phát triển trong tương lai ở mức độ quan trọng”* nằm ngoài lãnh hải 3 hải lý. Tuyên bố này là khởi điểm thúc đẩy các quốc gia khác đưa ra yêu sách các vùng biển rộng lớn. Hai năm sau Tuyên bố của Mỹ, các nước Chilê, Peru và Equateur đã mở rộng lãnh hải của mình ra 200 hải lý. Tính đặc thù địa lý - sự hiện diện của dòng chảy Humbolt giàu hải sản ngoài khơi ba nước Mỹ La tinh này - là lý do giải thích tại sao họ chọn con số 200 hải lý. Tiếp sau đó Mexico, Brazil và Argentina, ba quốc gia nằm bên bờ Thái Bình Dương của châu Mỹ, cũng muốn sửa chữa sự không công bằng mà thiên nhiên đã tạo ra cho họ: không có một thềm lục địa rộng. Bằng con đường đơn phương và khu vực, các nước Mỹ La tinh đã khẳng định từ năm 1947 chủ quyền hoặc quyền chủ quyền của họ trên một vùng biển rộng tới 200 hải lý. Các quốc gia ven biển ngày càng thể hiện nhu cầu có một quy chế ưu tiên trong việc bảo tồn các tài nguyên sinh vật dành cho công dân của mình, nhu cầu bảo lưu một vùng đánh cá đặc quyền. Khái niệm chủ quyền vĩnh cửu đối với tài nguyên thiên nhiên đã bắt đầu xuất hiện trong Nghị quyết 1803 (XVII) của Đại hội đồng Liên hợp quốc ngày 18 tháng 12 năm 1962 và Nghị quyết 3171 (XXVIII) của Đại hội đồng Liên hợp quốc ngày 17 tháng 12 năm 1973 về chủ quyền trên các tài nguyên thiên nhiên. Trong Nghị quyết 3016 (XXVII) ngày 18 tháng 12 năm 1972, Đại Hội đồng Liên hợp quốc *“khẳng định mạnh mẽ các quyền không thể chuyển nhượng của các quốc gia về chủ quyền vĩnh cửu trên tất cả các tài nguyên thiên nhiên trên lãnh thổ trong*

giới hạn các đường biên giới quốc gia của họ cũng như trên các tài nguyên thiên nhiên của đáy biển và lòng đất dưới đáy biển bên trong ranh giới quyền tài phán quốc gia và trong các vùng nước bên trên”. Điều 6 Công ước Gionevơ năm 1958 về nghề cá và bảo tồn các nguồn lợi sinh vật của biển cả thừa nhận: “Mọi quốc gia ven biển đều có quyền lợi đặc biệt trong việc duy trì khả năng sinh lợi của các tài nguyên sinh vật trong tất cả các phần của biển cả tiếp liền với lãnh hải của mình”. Toà án pháp lý quốc tế trong phán quyết của mình liên quan đến vụ Thẩm quyền về nghề cá ngày 25 tháng 7 năm 1974 ngoài việc công nhận quyền của Aixolen bảo lưu một vùng đánh cá đặc quyền cho công dân của họ cho tới 12 hải lý tính từ đường cơ sở, đã bổ sung thêm nhận xét: quốc gia ven biển có thể có, căn cứ vào luật tập quán, các quyền ưu tiên về nghề cá trong các vùng nước tiếp liền với lãnh hải của mình (Tuyển tập các phán quyết của Toà ICJ 1974, tr. 3, §53 và tr. 175, §44), nhất là các quốc gia ở trong “hoàn cảnh phụ thuộc đặc biệt đối với nghề cá ven bờ” (Tuyển tập các phán quyết của Toà ICJ, 1974, tr. 24). Toà đánh giá rằng bên ngoài 12 hải lý các quyền lịch sử của các nước thứ ba phải được bảo vệ và là đối tượng của các thoả thuận giữa các nước hữu quan.

Mặc dù bị các quốc gia công nghiệp phát triển phản đối, các yêu sách về một vùng đánh cá đặc quyền đã trở nên phổ biến và mở rộng thêm do tác động của nhiều yếu tố. Sự phát triển của các phương tiện kỹ thuật nghề cá dẫn tới việc cạn kiệt tài nguyên sinh vật trong một số vùng biển. Mặt khác, cũng do kỹ thuật ngày càng hoàn thiện, các tài nguyên không sinh vật (dầu khí, khoáng sản và năng lượng) có thể được khai thác dễ dàng ở các nơi xa hơn, độ sâu cao hơn. Cuối cùng, do kết quả của công cuộc phi thực dân hoá, ngày càng nhiều các nước thế giới thứ ba xuất hiện, bảo vệ một cách hăng hái tư tưởng thay đổi trật tự pháp lý cũ trên biển, bảo đảm cho quyền được phát triển của mình.

Nếu các quốc gia ven biển dễ dàng thống nhất họ được quyền mở rộng thẩm quyền của mình ra biển thì họ lại không thống nhất được nội dung của thẩm quyền đó. Một số quốc gia Mỹ La tinh chủ trương “lãnh thổ hoá” vùng biển 200 hải lý, trong đó loại bỏ quyền tự do hàng hải và các quyền tự do biển cả khác. Các cường quốc chủ trương hạn chế tối đa sự mở rộng quyền lực của quốc gia ven biển ra ngoài biển cả, chủ trương bảo vệ các quyền tự do biển cả truyền thống.

Đối với các quốc gia Á-Phi, chính sách mở rộng biển thể hiện mức độ mềm dẻo nhất định, cân bằng giữa hai cực. Các nước này, thống nhất đề nghị của Kenya đưa ra cho Uỷ ban tư vấn luật Á-Phi năm 1971 tại Colombo, tại Hội nghị khu vực các quốc gia châu Phi về luật

biển tổ chức tại Youandé tháng 6 năm 1972, đã đưa ra “Dự thảo các điều khoản về vùng đặc quyền kinh tế của các nước Á-Phi gửi Uỷ ban đáy đại dương”. Trong văn kiện này, các quốc gia Á-Phi đề nghị các quốc gia ven biển có *“thẩm quyền đặc biệt nhằm kiểm soát, quy định, khai thác và bảo vệ các tài nguyên sinh vật cũng như không sinh vật của vùng và nhằm ngăn ngừa và đấu tranh chống lại ô nhiễm”* trong khi các quyền tự do hàng hải, tự do bay, tự do đặt dây cáp và ống dẫn ngầm được bảo lưu.

Khái niệm vùng đặc quyền kinh tế là kết quả của sự nhượng bộ lẫn nhau giữa các quốc gia chủ trương “lãnh thổ hoá” vùng biển 200 hải lý tính từ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải và các quốc gia công nghiệp hoá mong muốn một giải pháp ôn hoà giữ được các quyền tự do biển cả. Một mặt, khái niệm này cho phép các quốc gia ven biển mở rộng quyền lực kinh tế của họ tới một vùng biển rộng tiếp liền với bờ biển của họ. Lý do chủ yếu của sự mở rộng này là nhu cầu bảo vệ một cách tốt nhất nghề cá ven bờ, đồng thời việc quy thuộc cho các quốc gia ven biển các quyền kinh tế đặc thù hay ưu tiên trên một vùng biển có bề rộng thống nhất 200 hải lý nhằm xoá bỏ sự bất bình đẳng mà chế độ pháp lý năm 1958 đem lại cho các quốc gia ven biển chỉ một vùng thềm lục địa hẹp do độ sâu của đáy biển tăng đột ngột ở khoảng cách gần bờ. Mặt khác, khái niệm này làm thoả mãn các quốc gia công nghiệp phát triển khi các quyền tự do truyền thống của biển cả - tự do hàng hải, tự do bay, tự do đặt dây cáp và ống dẫn ngầm - và các thẩm quyền khác có liên quan đến chúng vẫn được duy trì trong vùng đặc quyền kinh tế.

Kết quả của sự nhượng bộ này được thể hiện trong phần V của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982, và đặt khái niệm vùng đặc quyền kinh tế dưới một *“chế độ pháp lý riêng quy định trong phần này, theo đó các quyền và quyền tài phán của quốc gia ven biển và các quyền và các quyền tự do của các quốc gia khác đều do các quy định thích hợp của Công ước điều chỉnh”* (điều 55).

Kết quả của sự nhượng bộ này còn được thể hiện trong thực tiễn của các quốc gia. Khái niệm vùng đặc quyền kinh tế nhanh chóng được chấp nhận, không gây ra một sự phản đối nào. Trong khoảng thời gian 1972-1976 có 42 vùng đặc quyền kinh tế được thiết lập, 1979-1985, 30 vùng đặc quyền kinh tế nữa được thiết lập. Năm 1988, 74 quốc gia thiết lập vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý, 22 quốc gia tuyên bố vùng đánh cá. Năm 1996 có 96 vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý, 14 vùng đánh cá 200 hải lý và 4 vùng đánh cá có bề rộng nhỏ hơn 200 hải lý. Ngay cả Mỹ là nước không ký Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982, cũng tuyên bố vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý của mình vào ngày 10 tháng 3 năm

1986. Tuyên bố của Tổng thống Reagan “*thừa nhận rằng trong vùng biển nằm ngoài lãnh thổ và tiếp liền với lãnh hải, được gọi là vùng đặc quyền kinh tế, quốc gia ven biển có thể yêu sách một số quyền chủ quyền trên các tài nguyên thiên nhiên cũng như quyền tài phán liên quan*”. Khái niệm vùng đặc quyền kinh tế, không nghi ngờ gì, đã có giá trị tập quán trước khi được ghi nhận trong Luật điều ước.

4.2. Bản chất pháp lý của vùng đặc quyền kinh tế

Vùng đặc quyền kinh tế là lãnh hải, là một phần của biển cả hay là một vùng có chế độ pháp lý riêng biệt - một vùng *sui generis*? Câu hỏi này đã chiếm phần lớn thời gian tranh luận trong khuôn khổ Hội nghị lần thứ ba của Liên hợp quốc về Luật biển để cuối cùng tìm ra câu trả lời trong công thức Castaneda, tên của Đại sứ Mexico tham dự Hội nghị, thể hiện trong điều 55 của Công ước:

“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 (phần V-Vùng đặc quyền kinh tế), theo đó các quyền và quyền tài phán của quốc gia ven biển và các quyền và các quyền tự do của các quốc gia khác đều do các quy định thích hợp của Công ước điều chỉnh”.

Định nghĩa này đã loại bỏ mọi ý định coi vùng đặc quyền kinh tế như lãnh hải, vì vùng đặc quyền kinh tế nằm ngoài lãnh hải và tiếp liền với lãnh hải. Như vậy, vùng biển thuộc chế độ pháp lý của vùng đặc quyền kinh tế chỉ rộng có 188 hải lý. Tuy nhiên điều này không có nghĩa là quan điểm của các cường quốc hàng hải truyền thống thắng thế. Điều 86 của Công ước năm 1982 quy định phần VII - Biển cả “*áp dụng cho tất cả những vùng biển không nằm trong vùng đặc quyền kinh tế, lãnh hải hay nội thủy của một quốc gia...*”. Như vậy, vùng đặc quyền kinh tế không phải là một phần của biển cả. Mọi cố gắng nhằm đồng hoá vùng đặc quyền kinh tế với hệ thống cũ phân chia các vùng biển đều vô ích vì vùng đặc quyền kinh tế tự nó có một chế độ pháp lý riêng. Nếu vùng đặc quyền kinh tế là lãnh hải hay một phần của biển cả thì không cần phải bàn cãi gì về việc lập ra một vùng mới. Vùng đặc quyền kinh tế là một vùng trong đó đồng thời tồn tại *mare clausum* (chủ quyền biển) và *mare liberum* (tự do biển) đã được điều chỉnh. Điều 55 thể hiện sự cân bằng giữa “*các quyền và quyền tài phán của quốc gia ven biển*” với “*các quyền và các quyền tự do của các quốc gia khác*”. Toà án Trọng tài vụ phân định biên giới biển giữa Guinée và Guinée-Bissau, trong

phán quyết ngày 14 tháng 2 năm 1985 đã nhắc lại rằng: "*cả vùng đặc quyền kinh tế, cả vùng thềm lục địa đều không phải là các vùng biển chủ quyền*". Vùng đặc quyền kinh tế phải được coi là một vùng có chức năng riêng biệt, có tính cách sui generis (đặc thù) nằm giữa lãnh hải và biển cả, một vùng chuyển tiếp từ lãnh hải sang biển cả, từ các vùng biển thuộc chủ quyền quốc gia sang vùng biển tại đó ngự trị các quyền tự do biển cả truyền thống. Vùng đặc quyền kinh tế chứa đựng một bản chất pháp lý pha trộn để tạo nên một thực thể pháp lý riêng biệt.

Sự khác biệt này thể hiện:

- ❖ Trong vùng đặc quyền kinh tế, không tồn tại chế độ quyền đi qua lại không gây hại của tàu thuyền nước ngoài như trong lãnh hải. Ngược lại, các quyền tự do bay, tự do hàng hải, tự do đặt dây cáp và ống dẫn ngầm được duy trì.
- ❖ Quốc gia ven biển thực hiện trong vùng đặc quyền kinh tế của mình không phải chủ quyền hoàn toàn mà chỉ là các quyền chủ quyền xác định được Công ước kể đến. Các quyền và thẩm quyền này nhằm đảm bảo quyền lợi kinh tế của quốc gia ven biển. Quốc gia ven biển có các quyền và thẩm quyền trên các tài nguyên của vùng, chứ không phải trên vùng đặc quyền kinh tế với tư cách là một khoảng không gian địa lý pháp lý thuộc quốc gia ven biển.
- ❖ Tính chất đặc quyền áp dụng cho vùng này cho thấy chỉ các cơ quan Nhà nước của quốc gia ven biển mới được thực hiện các quyền nhằm mục đích kinh tế trong khoảng không gian này. Tính chất đặc quyền đưa đến hậu quả là các nước khác không được hành động gì trong các lãnh vực mà quốc gia ven biển có quyền chủ quyền và thẩm quyền, trừ phi họ có được sự đồng ý của quốc gia ven biển.
- ❖ Tính chất *sui generis* của vùng đặc quyền kinh tế thể hiện không chỉ trong chế độ pháp lý của vùng mà còn cả trong việc thực tiễn các quốc gia không chấp nhận việc thành lập vùng đặc quyền kinh tế khu vực. Trong Hội nghị lần thứ ba về Luật biển, Bolivia và Paraguay đề nghị thành lập một vùng kinh tế khu vực (A/CONF.62/C.2/L.65) trong đó các quốc gia không có biển và các quốc gia bất lợi về mặt địa lý được tham gia trên cơ sở ngang bằng về mặt quyền lợi và nghĩa vụ với các quốc gia khác trong cùng khu vực trong việc khai thác các nguồn tài nguyên tái sinh và không tái sinh của khu vực. Haiti và Jamaica đề nghị các quốc gia không có

biển và các quốc gia bất lợi về mặt địa lý được quyền tham gia khai thác các tài nguyên tái sinh trong các vùng đặc quyền kinh tế của các nước trong khu vực. Cả hai đề nghị này đều chỉ được chấp nhận ở mức độ thấp. Các quốc gia không có biển và các quốc gia bất lợi về mặt địa lý chỉ được hưởng quyền tham gia vào khai thác số dư của những tài nguyên sinh vật trong các vùng đặc quyền kinh tế của các quốc gia ven biển ở cùng phân khu vực hay khu vực thông qua con đường thoả thuận. Các quốc gia thành viên của Liên hiệp châu Âu có thành công trong việc tạo ra một vùng đánh cá của Liên hiệp, theo Quyết định của Hội đồng Bộ trưởng các nước thuộc Liên hiệp châu Âu ngày 3 tháng 11 năm 1976, mở rộng tới 200 hải lý trong Biển Bắc và biển Bắc Đại Tây Dương. Nhưng vùng đánh cá của Liên hiệp thực chất là một bước thực hiện chính sách hợp nhất kinh tế châu Âu đúng hơn là một vùng đặc quyền kinh tế Liên hiệp. Vùng đặc quyền kinh tế là một vùng trong đó quốc gia ven biển có những thẩm quyền đặc biệt thể hiện trong chế độ pháp lý của vùng.

4.3 Chế độ pháp lý của vùng đặc quyền kinh tế

Chế độ pháp lý của vùng đặc quyền kinh tế thể hiện rõ tính chất *sui generis* của bản chất pháp lý pha tạp của vùng, sự nhượng bộ lẫn nhau của hai trường phái “lãnh thổ hoá” và duy trì các quyền tự do truyền thống. Trong vùng này, các quốc gia ven biển có những đặc quyền nhất định và họ cũng có nghĩa vụ phải tôn trọng các quyền của các nước khác.

4.3.1. Quyền của quốc gia ven biển trong vùng đặc quyền kinh tế

Điều 56 của Công ước năm 1982 quy định trong vùng đặc quyền kinh tế, quốc gia ven biển có:

“a) Các quyền thuộc chủ quyền về việc thăm dò và khai thác, bảo tồn và quản lý các tài nguyên thiên nhiên, sinh vật hoặc không sinh vật, của vùng nước bên trên đáy biển, của đáy biển và lòng đất dưới đáy biển, cũng như về những hoạt động khác nhằm thăm dò và khai thác vùng này vì mục đích kinh tế, như việc sản xuất năng lượng từ nước, hải lưu và gió.

b) Quyền tài phán theo đúng những quy định thích hợp của Công ước về việc:

- i) Lắp đặt và sử dụng các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình;
- ii) Nghiên cứu khoa học về biển;
- iii) Bảo vệ và gìn giữ môi trường biển.

c) *Các quyền và nghĩa vụ khác do Công ước quy định*”.

Như vậy Công ước đã quy thuộc cho các quốc gia ven biển không chỉ các quyền liên quan đến chế độ tài nguyên mà còn cả các quyền liên quan đến chế độ các hoạt động. Quốc gia ven biển có thẩm quyền về kinh tế trong vùng 188 hải lý này. Quốc gia ven biển thực hiện quyền đặc quyền nhằm mục đích kinh tế này trên tài nguyên sinh vật (động vật và thực vật) và không sinh vật (các tài nguyên dạng rắn như cát, các tảng băng, dạng khí, dạng lỏng như nước cũng như các thành phần hoá học có trong nước biển) của bề mặt biển, của vùng nước trên đáy biển, của đáy biển và lòng đất dưới đáy biển cũng như của các hoạt động khác nhằm thăm dò và khai thác vùng vì mục đích kinh tế. Quyền này nhằm thoả mãn luận cứ mà các quốc gia đang phát triển viện dẫn: đảm bảo cho công dân của mình các nguồn thực phẩm cần thiết và các phương tiện để phát triển nền kinh tế của mình. Sự cần thiết bảo vệ các quyền kinh tế của quốc gia ven biển chính là cơ sở của khái niệm vùng đặc quyền kinh tế và sự mở rộng quyền chủ quyền của quốc gia ven biển tới 200 hải lý tính từ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải. Nếu chỉ có các quyền kinh tế trên các tài nguyên thiên nhiên thì không bao hết được các khả năng kinh tế khác mà môi trường biển đem lại vì vậy quốc gia ven biển còn phải được hưởng các quyền về các hoạt động khác nhằm thăm dò và khai thác vùng vì mục đích kinh tế như việc sản xuất năng lượng từ nước, hải lưu và gió.

Các quyền tài phán, quy định trong điều 56 § 1.b, xuất phát từ các quyền chủ quyền của quốc gia ven biển trên tài nguyên thiên nhiên. Việc thực hiện các quyền tài phán này có mục đích nhằm ngăn ngừa các thiệt hại có thể xảy ra đối với các quyền lợi kinh tế của quốc gia ven biển. Các quyền tài phán này là hệ quả tự nhiên của quyền chủ quyền trên tài nguyên thiên nhiên. Quyền khai thác chứa trong nó quyền bảo vệ không chỉ đối với các tài nguyên thiên nhiên mà còn đối với cả môi trường phát triển của tài nguyên đó.

Quyền chủ quyền về tài nguyên

Nói đến vùng đặc quyền kinh tế, trước hết phải đề cập đến các quyền về quản lý tài nguyên, nguồn lực phát triển của quốc gia ven biển nhằm các mục đích kinh tế. Trong vùng này, quốc gia ven biển có thẩm quyền không phân chia trong lĩnh vực bảo tồn tài nguyên thiên

nhiên. Đối với các tài nguyên không sinh vật, Công ước không đưa ra một hạn chế nào về quyền lực của quốc gia ven biển. Quốc gia này có đặc quyền, có nghĩa là họ có thể một mình khai thác hoặc cho phép quốc gia khác khai thác cho mình, nhưng đặt dưới quyền kiểm soát của mình.

Đối với các tài nguyên sinh vật, tính đặc quyền của quốc gia ven biển thể hiện trong việc quốc gia ven biển một mình định ra tổng khối lượng có thể đánh bắt được (điều 61 § 1), một mình đánh giá khả năng thực tế của mình trong việc khai thác các tài nguyên sinh vật biển và một mình ấn định số dư của khối lượng cho phép đánh bắt (điều 62 § 2). Quốc gia ven biển có toàn quyền thi hành các biện pháp thích hợp về bảo tồn và quản lý nhằm làm cho việc khai thác duy trì các nguồn lợi sinh vật trong vùng đặc quyền kinh tế của mình khỏi bị ảnh hưởng do khai thác quá mức. Các tổ chức quốc tế có thẩm quyền, các tổ chức phân khu vực, khu vực hay thế giới chỉ có thể tham dự vào việc duy trì các nguồn lợi sinh vật này ở mức độ “hợp tác một cách thích hợp” với quốc gia ven biển (điều 61, § 2).

Tuy nhiên, đối với tài nguyên sinh vật, đặc quyền này chấp nhận ngoại lệ: Nếu tổng khối lượng cho phép đánh bắt lớn hơn khả năng khai thác của quốc gia ven biển, có nghĩa là tồn tại một số dư của khối lượng cho phép đánh bắt thì quốc gia ven biển lại có nghĩa vụ “*tạo điều kiện thuận lợi cho việc khai thác tối ưu các tài nguyên sinh vật của vùng đặc quyền kinh tế*” mà không phương hại đến đặc quyền bảo tồn tài nguyên sinh vật của mình (điều 62 § 1). Quốc gia ven biển cho phép các quốc gia khác, thông qua các điều ước hoặc những thoả thuận liên quan, khai thác số dư của khối lượng cho phép đánh bắt này, có ưu tiên cho các quốc gia không có biển hoặc bất lợi về mặt địa lý. Động từ "cho phép" ở đây nhấn mạnh tính đặc quyền của quốc gia ven biển đối với các tài nguyên thiên nhiên của mình. Nhưng cả câu văn của điều 62 § 2 còn cho thấy đây không chỉ là quyền mà còn là nghĩa vụ của quốc gia ven biển trước Cộng đồng quốc tế: cấp phép cho các quốc gia khác được vào khai thác số dư, để tránh sự lãng phí các nguồn tài nguyên thiên nhiên tái sinh. Quốc gia ven biển không chỉ có nghĩa vụ bảo tồn và quản lý nguồn tài nguyên thiên nhiên của vùng đặc quyền kinh tế cho các công dân của họ mà còn cả nghĩa vụ bảo tồn tài nguyên, tránh sự khai thác quá mức cũng như sự lãng phí không được phép trước Cộng đồng quốc tế, cấu thành từ nhiều quốc gia còn chịu thiếu thốn về tài nguyên, nhất là tài nguyên hải sản. Quyền được tham gia vào khai thác số dư của khối lượng cho phép đánh bắt còn là hệ quả của việc duy trì quyền “tự do đánh bắt” của phần biển cả đã trở thành vùng đặc quyền kinh tế do tuyên bố của quốc gia ven biển. Nhưng quốc gia ven biển vẫn có thẩm quyền không chia xẻ và có nghĩa vụ thi hành các biện pháp thích hợp về bảo tồn và quản lý nhằm làm cho việc duy trì

các nguồn lợi sinh vật trong vùng đặc quyền về kinh tế của mình khỏi bị ảnh hưởng do khai thác quá mức. Khi đồng ý cho các quốc gia khác vào hoạt động trong vùng đặc quyền kinh tế của mình, quốc gia ven biển tính đến tất cả các yếu tố thích đáng, trong đó có: tầm quan trọng của các tài nguyên sinh vật thuộc khu vực đối với nền kinh tế và đối với các lợi ích quốc gia khác của nước mình; khả năng tham gia của các quốc gia không có biển và các quốc gia bất lợi về mặt địa lý trong cùng khu vực hay phân khu vực; các nhu cầu của các quốc gia đang phát triển trong khu vực hay phân khu vực về vấn đề khai thác một phần của số dư, và sự cần thiết phải giảm bớt đến mức tối thiểu những rối loạn kinh tế trong các quốc gia nào có những công dân thường đánh bắt hải sản ở trong khu vực hoặc đã đóng góp nhiều vào công tác tìm kiếm và thống kê các đàn hải sản.

Công dân của các quốc gia khác một khi đã được phép tiến hành đánh bắt số dư của khối lượng cho phép khai thác trong vùng đặc quyền kinh tế của quốc gia ven biển phải tuân theo các biện pháp bảo tồn và các thể thức, các điều kiện khác được đề ra trong các luật và quy định của quốc gia ven biển về các vấn đề:

- a) Thủ tục và các quy định về cấp giấy phép cho ngư dân hay tàu thuyền, phương tiện đánh bắt, kể cả việc nộp thuế hay mọi khoản phải trả khác.
- b) Quy định về chủng loại cho phép đánh bắt và ấn định tỷ lệ phần trăm, hoặc là đối với các đàn hay các nhóm hải sản riêng biệt hoặc đối với số lượng đánh bắt của từng chiếc tàu trong một khoảng thời gian nhất định, hoặc là đối với số lượng đánh bắt của các công dân của một quốc gia trong một thời kỳ nhất định.
- c) Quy định các mùa vụ và các khu vực đánh bắt, kiểu, cỡ và khối lượng tàu thuyền đánh bắt có thể được sử dụng.
- d) Ấn định tuổi và cỡ cá và các sinh vật khác có thể được đánh bắt.
- e) Các thông tin mà tàu thuyền đánh bắt phải báo cáo, đặc biệt là những số liệu thống kê liên quan đến việc đánh bắt và sức đánh bắt và thông báo vị trí của các tàu thuyền.
- f) Nghĩa vụ tiến hành, với sự cho phép và dưới sự kiểm soát của quốc gia ven biển, các chương trình nghiên cứu nhất định về đánh bắt, và việc quy định về cách thức tiến hành các

chương trình nghiên cứu này, kể cả việc lấy mẫu các thứ đánh bắt được, nơi nhận các mẫu và việc thông báo các số liệu khoa học có liên quan.

g) Chế độ tiếp nhận các quan sát viên hay thực tập sinh của quốc gia ven biển trên các tàu thuyền đó.

h) Bốc dỡ toàn bộ hay một phần các sản phẩm đánh bắt được của các tàu thuyền đó ở các cảng của quốc gia ven biển.

i) Các thể thức và điều kiện liên doanh hoặc các hình thức hợp tác khác.

j) Các điều kiện cần thiết về mặt đào tạo nhân viên, về chuyển giao kỹ thuật trong lĩnh vực đánh bắt hải sản, kể cả việc đẩy mạnh khả năng nghiên cứu nghề cá của quốc gia ven biển.

k) Các biện pháp thi hành và các biện pháp khác.

Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 cũng ghi nhận một loạt điều khoản cụ thể quy định các quyền và nghĩa vụ của các quốc gia ven biển và các quốc gia khác trong việc phối hợp bảo tồn các loài sinh vật biển di chuyển giữa các vùng biển của các nước khác nhau: các loài cá di cư xa; các loài có vú ở biển; các đàn cá vào sông sinh sản; các loài cá ra biển sinh sản; các loài định cư.

Đặc quyền kinh tế của quốc gia ven biển đối với tài nguyên sinh vật còn chịu ngoại lệ do quyền của các quốc gia không có biển hay quốc gia bất lợi về địa lý trong cùng khu vực hay phân khu vực được ưu tiên tham dự khai thác phần số dư đánh bắt trong vùng đặc quyền kinh tế của họ (điều 69, 70). Nhưng quyền này của các quốc gia không có biển hay quốc gia bất lợi về địa lý phải chịu những hạn chế nhất định:

- Quyền này khó có thể thực hiện được khi nền kinh tế của quốc gia ven biển phụ thuộc nặng nề vào việc khai thác các tài nguyên sinh vật trong vùng đặc quyền kinh tế, (điều 71);

- Các quyền này có tính cá nhân và không thể chuyển nhượng cho quốc gia thứ ba hoặc các công dân của họ (điều 72, khoản 1).

- Các hình thức tham dự phải được đàm phán và được thông qua bằng một thoả thuận song phương, tiểu khu vực hoặc khu vực.

Quyền tài phán

Công ước của Liên hợp quốc về luật biển 1982 công nhận cho quốc gia ven biển trước hết là các quyền chủ quyền liên quan tới tài nguyên và các hoạt động nhằm mục đích kinh tế. Các quyền chủ quyền còn có sự mở rộng của mình thể hiện trong các quyền tài phán của quốc gia ven biển về một số hoạt động ảnh hưởng tới quyền lợi kinh tế của quốc gia ven biển.

Trước hết quốc gia ven biển có quyền tài phán về lắp đặt và sử dụng các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình.

Điều 60 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 quy định:

“Trong vùng đặc quyền kinh tế, quốc gia ven biển có đặc quyền tiến hành xây dựng, cho phép và quy định việc xây dựng, khai thác và sử dụng:

a) Các đảo nhân tạo;

b) Các thiết bị và công trình dùng vào các mục đích được trù định ở điều 56 hoặc các mục đích kinh tế khác

c) Các thiết bị và công trình có thể gây trở ngại cho việc thực hiện các quyền của quốc gia ven biển trong vùng”.

Quyền này là hệ quả của quyền chủ quyền của quốc gia ven biển đối với các nguồn tài nguyên thiên nhiên của vùng đặc quyền kinh tế. Mọi hoạt động nhằm thăm dò và khai thác các nguồn tài nguyên, bao gồm cả việc xây dựng, khai thác và sử dụng các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình phải được đặt dưới thẩm quyền của quốc gia ven biển. Ngoài các hoạt động liên quan trực tiếp tới các tài nguyên thiên nhiên, các hoạt động khác có xu hướng thăm dò và khai thác vùng nhằm các mục đích kinh tế và có sử dụng các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình cũng phải được đặt dưới thẩm quyền của quốc gia ven biển. Quyền này có được là do gắn liền với các mục đích kinh tế của quốc gia ven biển trong vùng đặc quyền kinh tế. Các quyền phó thác cho quốc gia ven biển cho phép họ hoặc xây

dựng các công trình cần thiết để thực hiện các hoạt động kinh tế của mình, hoặc cấm hay quản lý việc các bên thứ ba lắp đặt và sử dụng các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình có thể cản trở việc thực hiện các quyền kinh tế của họ.

Quyền tài phán này của quốc gia ven biển không chỉ mở rộng đối với các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình đặt trong cột nước trong vùng đặc quyền kinh tế mà còn ra tới cả các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình đặt trên đáy biển và lòng đất dưới đáy biển của vùng. Điều 80 nằm trong phần VI về quy chế thêm lục địa quy định: “*Điều 60 áp dụng mutatis mutandis (với những sửa đổi cần thiết về chi tiết) đối với các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình ở thêm lục địa*”.

Trên các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình này, quốc gia ven biển có quyền tài phán đặc biệt kể cả về mặt các luật và quy định hải quan, thuế khoá, y tế, an ninh và nhập cư.

Mọi quốc gia khác được phép xây dựng các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình trong vùng đặc quyền kinh tế của quốc gia ven biển phải tuân theo các luật lệ và quy định cụ thể của quốc gia ven biển về vấn đề này nhất là các điều khoản liên quan đến việc: thông báo theo đúng thủ tục: bảo đảm duy trì các phương tiện thường trực để báo hiệu sự có mặt của các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình; không được xây dựng chúng hoặc thiết lập các khu vực an toàn xung quanh chúng khi việc đó có nguy cơ gây trở ngại cho việc sử dụng các đường hàng hải đã được thừa nhận là thiết yếu cho hàng hải quốc tế.

Quốc gia ven biển nếu cần có thể lập ra xung quanh các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình những khu vực an toàn trong đó họ có thể áp dụng các biện pháp thích hợp để bảo đảm an toàn hàng hải, cũng như an toàn của các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình đó.

Việc ấn định khu vực an toàn trên phải:

- Tính đến chức năng và tính chất của các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình.
- Các quy phạm quốc tế có thể áp dụng cho việc vạch các vùng an toàn đó.
- Không mở rộng quá 500 m xung quanh các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình, trừ ngoại lệ do các quy phạm quốc tế đã được thừa nhận chung cho phép hoặc do tổ chức quốc tế có thẩm quyền kiến nghị.

- Phạm vi của khu vực an toàn phải được thông báo theo đúng thủ tục.

Quyền tài phán thứ hai là quyền tài phán về nghiên cứu khoa học biển.

Trong phần V của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển 1982 về vùng đặc quyền kinh tế không nói nhiều tới quyền tài phán của quốc gia ven biển về nghiên cứu khoa học biển trong vùng đặc quyền kinh tế. Tuy nhiên quyền này lại được quy định rất kỹ trong phần XIII của Công ước.

Nghiên cứu khoa học biển là các hoạt động được tiến hành trong đại dương cũng như vùng ven biển nhằm mở rộng hiểu biết về môi trường biển và các quá trình biến hoá của nó. Nghiên cứu khoa học biển, do đó là một nhu cầu của toàn Cộng đồng quốc tế cũng như của quốc gia ven biển. Như vậy quốc gia ven biển phải có nghĩa vụ không cản trở các hoạt động nghiên cứu khoa học biển chân chính. Ngược lại, họ cũng có quyền yêu cầu việc nghiên cứu khoa học biển trước hết là để phục vụ mục đích hoà bình, mục đích nâng cao hiểu biết của nhân loại về biển, và không phương hại gì đến quyền lợi riêng của quốc gia ven biển, nhất là quyền lợi an ninh và kinh tế. Mọi quốc gia, tổ chức quốc tế được phép tiến hành các công tác nghiên cứu khoa học biển trong vùng đặc quyền kinh tế và ở trên thềm lục địa của quốc gia ven biển phải tôn trọng các nguyên tắc chung:

- Công tác này được tiến hành nhằm vào những mục đích hoàn toàn hoà bình, phù hợp với tôn chỉ của Hiến chương Liên hợp quốc, điều 2 khoản 4.
- Công tác này được tiến hành bằng cách dùng các phương pháp và phương tiện khoa học thích hợp phù hợp với Công ước.
- Công tác này không được cản trở một cách vô lý những việc sử dụng biển khác và nó phải được quan tâm đến trong các việc sử dụng này.
- Công tác này được tiến hành theo đúng mọi quy định tương ứng được thông qua để thi hành Công ước, kể cả các quy định nhằm bảo vệ và gìn giữ môi trường biển.
- Công tác này không tạo ra cơ sở pháp lý cho một yêu sách nào đối với một bộ phận nào đó của môi trường biển hay của các tài nguyên của nó.

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 nghiên cứu khoa học biển, với điều kiện tôn trọng chủ quyền và quyền tài phán về nghiên cứu khoa học biển của quốc gia ven biển.

Quyền tài phán về nghiên cứu khoa học biển trong vùng đặc quyền kinh tế và ở trên thềm lục địa của quốc gia ven biển thể hiện trong điều 246 § 1, 2 của Công ước năm 1982:

"1. Trong việc thi hành quyền tài phán của mình, các quốc gia ven biển có quyền quy định, cho phép và tiến hành các công tác nghiên cứu khoa học biển trong vùng đặc quyền kinh tế và ở trên thềm lục địa của mình theo đúng các quy định tương ứng của Công ước.

2. Công tác nghiên cứu khoa học biển trong vùng đặc quyền kinh tế và ở trên thềm lục địa được tiến hành với sự thoả thuận của quốc gia ven biển".

Như vậy, công tác nghiên cứu khoa học biển trong vùng đặc quyền kinh tế và ở trên thềm lục địa không thể được tiến hành nếu không có sự thoả thuận của quốc gia ven biển. Mặc dù Công ước nhấn mạnh tới nghĩa vụ của quốc gia ven biển "*không khước từ một cách phi lý*" các đề nghị được tiến hành công tác nghiên cứu khoa học biển của các quốc gia, các tổ chức quốc tế, kể cả khi các quốc gia đề nghị thực hiện công trình nghiên cứu và quốc gia ven biển không có quan hệ ngoại giao (điều 246 § 3), bên cạnh đó Công ước cũng trù định cả những trường hợp quốc gia ven biển có quyền khước từ, không cho phép thực hiện một dự án nghiên cứu khoa học biển do một quốc gia hay một tổ chức quốc tế có thẩm quyền đề nghị tiến hành trong vùng đặc quyền kinh tế và ở trên thềm lục địa của quốc gia ven biển. Các trường hợp này tìm thấy tính hợp lý của mình trong mối liên hệ chặt chẽ với quyền chủ quyền về kinh tế: các dự án có ảnh hưởng trực tiếp đến việc thăm dò và khai thác các tài nguyên thiên nhiên, sinh vật và không sinh vật; dự án có dự kiến công việc khoan trong thềm lục địa, sử dụng chất nổ hay đưa chất độc hại vào trong môi trường biển; dự án dự kiến việc xây dựng, khai thác hay sử dụng các đảo nhân tạo, thiết bị và công trình có nguy cơ gây trở ngại cho hàng hải quốc tế đều có thể bị từ chối không cấp phép (điều 246 § 5). Trường hợp bên dự kiến thực hiện dự án cung cấp những thông tin không đúng về dự án, hoặc không làm tròn các nghĩa vụ đã cam kết với quốc gia ven biển trong một dự án trước đây, quốc gia ven biển cũng có quyền từ chối không cấp phép, không chỉ vì bên đề nghị vi phạm các thủ tục hành chính trong việc xin phép tiến hành công tác nghiên cứu khoa học

biển mà còn vì hành động này tiềm ẩn khả năng làm phương hại các quyền lợi kinh tế của quốc gia ven biển trong vùng đặc quyền kinh tế và ở trên thềm lục địa.

Trong vùng đặc quyền kinh tế và trên thềm lục địa, quốc gia ven biển có quyền tài phán không chỉ đối với các nghiên cứu ứng dụng mà còn đối với cả các nghiên cứu cơ bản, không phân biệt.

Các công tác nghiên cứu khoa học biển không được gây trở ngại một cách phi lý cho các hoạt động do quốc gia ven biển tiến hành trong việc thi hành các quyền thuộc chủ quyền và quyền tài phán mà Công ước đã trù định.

Quyền tài phán của quốc gia ven biển còn thể hiện cả trong việc đình chỉ và chấm dứt công tác nghiên cứu khoa học biển. Quốc gia ven biển có quyền yêu cầu đình chỉ các công tác nghiên cứu khoa học biển đang tiến hành trong vùng đặc quyền kinh tế hay trên thềm lục địa của mình:

- Nếu công việc này không được tiến hành theo đúng các thông tin đã được thông báo theo điều 248 của Công ước mà quốc gia ven biển đã dựa vào để đồng ý cho phép.
- Nếu quốc gia hay tổ chức quốc tế có thẩm quyền khi tiến hành công việc này không tôn trọng các quy định của điều 249 liên quan đến các quyền của quốc gia ven biển đối với dự án nghiên cứu khoa học biển.

Quốc gia ven biển có quyền yêu cầu chấm dứt các công tác nghiên cứu khoa học biển đang tiến hành trong vùng đặc quyền kinh tế hay trên thềm lục địa của mình:

- Nếu việc không tuân thủ đúng các thông tin cung cấp theo điều 248 làm thay đổi lớn dự án hay các công trình nghiên cứu.
- Nếu sau một thời hạn hợp lý, sau khi quốc gia ven biển đã cho phép tiến hành lại công việc nghiên cứu khoa học biển bị đình chỉ mà một điểm bất kỳ nào là lý do đình chỉ trước kia không được sửa chữa.

Sau khi nhận được thông báo về quyết định đình chỉ hay chấm dứt công việc nghiên cứu khoa học biển, phía nước ngoài đã được phép tiến hành các công việc này phải đình chỉ ngay. Dự án nghiên cứu khoa học biển chỉ có thể được tiếp tục khi đáp ứng hai điều kiện:

- Phía nước ngoài vi phạm đã sửa chữa vi phạm, tuân theo các điều kiện quy định của luật quốc nội ban hành phù hợp với các điều 248 và 249 của Công ước.
- Quốc gia ven biển đã thu hồi lệnh đình chỉ hay chấm dứt đưa ra trước đó.

Quyền cho phép, khước từ đề nghị tiến hành nghiên cứu khoa học biển, đình chỉ và chấm dứt các hoạt động nghiên cứu khoa học biển vi phạm các luật lệ và quy định của quốc gia ven biển thể hiện đúng mối liên hệ logic giữa các nghiên cứu khoa học với các quyền của quốc gia ven biển đối với việc thăm dò và khai thác tài nguyên trong vùng đặc quyền kinh tế và trên thềm lục địa.

Quyền tài phán thứ ba là quyền tài phán về bảo vệ và gìn giữ môi trường biển.

Quyền tài phán này của quốc gia ven biển cũng không được đề cập cụ thể trong phần V của Công ước năm 1982 về chế độ pháp lý của vùng đặc quyền kinh tế. Thấm quyền của quốc gia ven biển về bảo vệ và gìn giữ môi trường biển được quy định chung trong phần XII của Công ước.

Quyền đặc quyền của quốc gia ven biển trên các tài nguyên thiên nhiên sẽ không còn được bảo đảm một khi môi trường biển, cái nôi nuôi dưỡng và phát triển các tài nguyên này, không được bảo vệ. Trong trường hợp môi trường biển bị ô nhiễm, quyền đặc quyền này, nhất là trên các tài nguyên sinh vật, chỉ có hư mà không thực. Vì vậy bảo vệ và gìn giữ môi trường biển là nghĩa vụ chung của mọi quốc gia vì một sự phát triển bền vững như tôn chỉ của Tuyên bố Rio ngày 14 tháng 6 năm 1992 về môi trường và phát triển, Chương trình nghị sự 21, Tuyên bố Johannerbourg 2002, Tuyên bố Rio de Janeiro 2012 đã nêu. Nhưng trước hết, đó là quyền lợi và nghĩa vụ của các quốc gia ven biển trong việc thực hiện quyền tài phán của họ về bảo vệ và gìn giữ môi trường biển trong vùng đặc quyền kinh tế. Quyền tài phán này có mối quan hệ trực tiếp tới quyền chủ quyền về kinh tế. Việc công nhận quyền này có nghĩa là công nhận cho quốc gia ven biển các phương tiện cần thiết để bảo vệ tài nguyên của vùng và áp dụng các biện pháp bảo tồn chúng cho tương lai. Điều 193 quy định: “*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 gìn giữ môi trường biển của mình”.

Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 công nhận cho quốc gia ven biển có một loạt quyền bảo vệ vùng đặc quyền kinh tế chống lại các ô nhiễm như ô nhiễm bắt nguồn từ đất (điều 207), ô nhiễm do các hoạt động liên quan đến đáy biển thuộc quyền tài phán quốc gia gây ra (điều 208), ô nhiễm do nhận chìm (điều 210, khoản 5), ô nhiễm từ tàu (điều 211). Mọi việc nhận chìm ở trong lãnh hải và trong vùng đặc quyền kinh tế hay trên thềm lục địa không thể được tiến hành nếu không được sự đồng ý rõ ràng trước của quốc gia ven biển. Quốc gia ven biển có quyền cho phép, quy định và kiểm soát sự nhận chìm này và có quyền thông qua các luật và quy định nhằm ngăn ngừa, hạn chế và chế ngự ô nhiễm do tàu thuyền gây ra trong vùng đặc quyền kinh tế của mình (điều 211, § 5). Quốc gia ven biển có quyền thi hành các biện pháp cần thiết để can thiệp vào các vụ vi phạm xảy ra trong vùng đặc quyền kinh tế của mình nhằm ngăn ngừa hoặc hạn chế các ô nhiễm từ tàu, kể cả khởi tố, bắt giữ con tàu vi phạm theo đúng luật trong nước của mình (điều 220).

Các quyền chủ quyền và quyền tài phán của quốc gia ven biển củng cố quyền lợi của quốc gia ven biển trên các tài nguyên thiên nhiên và các hoạt động nhằm mục đích kinh tế trong vùng đặc quyền kinh tế nhưng chúng không cho phép quốc gia ven biển thực hiện thẩm quyền hoàn toàn của mình trên vùng đặc quyền kinh tế với tư cách là một vùng biển quốc gia. Trong vùng đặc quyền kinh tế, khi thực hiện các quyền và làm các nghĩa vụ của mình theo Công ước, quốc gia ven biển phải tính đến các quyền và nghĩa vụ của các quốc gia khác và hành động phù hợp với Công ước.

4.3.2. Quyền và nghĩa vụ của các quốc gia khác

Điều 55 hay còn gọi công thức Castaneda phản ánh một sự cân bằng tương đối giữa "các quyền và quyền tài phán của quốc gia ven biển" với "các quyền tự do của các quốc gia khác" cùng tồn tại trong vùng đặc quyền kinh tế của quốc gia ven biển. Tính chất cân bằng này được thể hiện rõ hơn trong điều 56 § 2 và điều 58 § 3 của Công ước. Trong khi thực hiện các quyền của mình, phù hợp với các quy định của Công ước, quốc gia ven biển phải tính đến các quyền tự do của các quốc gia khác và ngược lại, khi thực hiện các quyền và làm các nghĩa vụ của mình theo Công ước, các quốc gia phải tính đến các quyền và các nghĩa vụ của quốc gia ven biển và tôn trọng các luật và quy định mà quốc gia ven biển đã ban hành theo đúng các quy định của Công ước và trong chừng mực mà các luật và các quy

định đó không mâu thuẫn với phần V của Công ước và với các quy tắc khác của pháp luật quốc tế.

Điều 58 của Công ước quy định rõ: trong vùng đặc quyền kinh tế của quốc gia ven biển, tất cả các quốc gia, dù có biển hay không có biển, trong những điều kiện do các quy định thích hợp của Công ước trù định, đều được hưởng ba quyền tự do cơ bản:

- Quyền tự do hàng hải;
- Quyền tự do hàng không;
- Quyền tự do đặt dây cáp và ống dẫn ngầm.

Các quyền này, không nghi ngờ gì, là sự động lại của của các quyền tự do biển cả truyền thống, trên phần biển, trước kia thuộc quy chế pháp lý của biển cả, nay chuyển sang khu vực ảnh hưởng của sự mở rộng chủ quyền quốc gia ra hướng biển. Điều 58 § 1 cho thấy các quyền tự do này được thực hiện như các quyền tự do nêu trong điều 87 về quy chế pháp lý của biển cả. Như vậy các quyền tự do bay, tự do hàng hải và tự do đặt dây cáp và ống dẫn ngầm trong vùng đặc quyền kinh tế được thực hiện không có gì khác biệt lớn so với cũng các quyền đó trong biển cả. Điều này thể hiện một sự nhân nhượng từ phía các quốc gia đang phát triển, hay nhóm 77 đối với các cường quốc hàng hải để đổi lại một sự chấp nhận trên nguyên tắc quy chế pháp lý đặc thù của vùng đặc quyền kinh tế có lợi cho các quốc gia thế giới thứ ba.

Điều 58 § 1 không hạn chế quyền của các quốc gia khác " *tự do sử dụng biển vào những mục đích khác hợp pháp về mặt quốc tế và gắn liền với việc thực hiện ba quyền tự do cơ bản trên và phù hợp với các quy định khác của Công ước, nhất là trong khuôn khổ việc khai thác các tàu thuyền, phương tiện bay và dây cáp, ống dẫn ngầm*". Công thức này không rõ ràng. Chỉ có một điều chắc chắn, phù hợp với mục đích của Công ước, các hoạt động sử dụng biển này phải nhằm các mục đích hoà bình (điều 88) và không làm phương hại đến các quyền lợi chính đáng mà quốc gia ven biển được hưởng theo các quy định của Công ước.

Ngoài ba quyền tự do cơ bản, các quốc gia khác còn có quyền "hạn chế" trong việc tham gia khai thác tài nguyên sinh vật của vùng đặc quyền kinh tế. Công ước năm 1982 không mở rộng cửa cho quyền tự do của các quốc gia được đánh bắt hải sản một cách ngang bằng

trong vùng này nhưng trong một số điều kiện nhất định (như chúng ta đã thấy ở phần trên), các quốc gia, nhất là các quốc gia không có biển và các quốc gia bất lợi về mặt địa lý có quyền đòi hỏi được tham gia vào việc khai thác số dư của khối lượng đánh bắt trong vùng đặc quyền kinh tế của quốc gia ven biển cùng khu vực và phân khu vực nhưng phải có được sự thoả thuận của quốc gia ven biển, cơ chế phanh lại các quyền tự do của họ.

Công ước năm 1982 cũng trừ định cả các quyền khác chưa được tính đến. Điều 59 quy định: Trong những trường hợp Công ước không quy rõ các quyền hay quyền tài phán trong vùng đặc quyền kinh tế cho quốc gia ven biển hay cho các quốc gia khác và ở đó có xung đột giữa lợi ích của quốc gia ven biển với lợi ích của một hay nhiều quốc gia khác thì sự xung đột này phải được giải quyết trên cơ sở công bằng và có chú ý đến mọi hoàn cảnh thích đáng, có tính đến tầm quan trọng của các lợi ích có liên quan đó đối với các bên tranh chấp và đối với toàn bộ Cộng đồng quốc tế. Ở đây, cho dù sự xung đột này phải được giải quyết trên cơ sở công bằng và có chú ý đến mọi hoàn cảnh thích đáng, thì các quyền lợi của quốc gia ven biển vẫn có một vai trò quyết định.

Chế độ pháp lý của vùng đặc quyền kinh tế phản ánh sự cân bằng nhượng bộ các quyền lợi của các bên chủ trương "lãnh thổ hoá" các vùng biển và các bên đấu tranh cho một trật tự pháp lý cũ dựa trên các nguyên tắc tự do biển cả truyền thống. Nhưng thật ra, đây chỉ là một sự cân bằng bên ngoài, một sự cân bằng có lợi cho các quốc gia vươn ra biển. Vùng đặc quyền kinh tế là một thắng lợi của khuynh hướng tiến ra biển để đảm bảo cho một sự phát triển bền vững của các quốc gia. Nó là một thành quả không thể đảo ngược trong hành trang của các quốc gia ven biển.

Chương V: Thềm lục địa

Bàn về sự phát triển của khái niệm thềm lục địa pháp lý, Toà án pháp lý quốc tế trong vụ Thềm lục địa Tuynidi/Libi năm 1982 đã ghi nhận: *"Mặc dù sự xuất hiện tương đối mới trong luật pháp quốc tế, khái niệm thềm lục địa, mà ta có thể nói rằng nó có nguồn gốc từ Tuyên bố Truman ngày 28 tháng 9 năm 1945 đã trở thành một trong những khái niệm được biết rõ nhất và được nghiên cứu nhiều nhất, do tầm quan trọng kinh tế của các hoạt động khai thác mà nó điều phối"*. (Tuyển tập các phán quyết của Toà ICJ 1982, § 36). Có nguồn gốc ra đời từ các tuyên bố đơn phương của các quốc gia, khái niệm này đã được bổ sung và làm giàu lên bởi các đóng góp của Luật điều ước, cũng như của Luật tập quán và thực tiễn xét xử của các cơ quan tài phán quốc tế.

5.1 Quá trình hình thành khái niệm thềm lục địa

Khác với các khái niệm vùng tiếp giáp lãnh hải và đặc quyền kinh tế, các vùng biển là sản phẩm đơn thuần của tư duy pháp luật, không có sự liên hệ trực tiếp với lãnh thổ, với tự nhiên, thềm lục địa địa chất có điểm xuất phát từ tự nhiên, là sự kéo dài tự nhiên của lãnh thổ đất liền ra biển cho đến hết rìa lục địa. Rìa ngoài của lục địa chính là nơi gặp gỡ của vỏ Trái đất với vỏ đại dương.

Về phần mình, Toà án pháp lý quốc tế trong vụ thềm lục địa Biển Bắc ngày 20 tháng 2 năm 1969 đã tuyên bố: *"Thể chế thềm lục địa sinh ra từ sự ghi nhận một sự kiện tự nhiên và mối liên hệ giữa sự kiện này với luật, mà thiếu luật thì thể chế này không bao giờ tồn tại, trở thành một yếu tố quan trọng trong việc áp dụng chế độ pháp lý của thể chế"* (Tuyển tập phán quyết của Toà năm 1969, § 95). Vì vậy trước khi đi vào khái niệm pháp lý của thềm lục địa, không thể không nhắc qua khái niệm thềm lục địa địa chất.

5.1.1 Thềm lục địa địa chất

Theo khoa học địa chất, rìa lục địa chiếm 22% bề mặt đại dương, là phần kéo dài ngập dưới nước của lục địa của quốc gia ven biển, cấu thành bởi ba thành phần:

- Thềm lục địa (continental shelf): phần nền lục địa ngập dưới nước với độ dốc thoải (độ dốc trung bình $0,07-1^{\circ}$) thường kéo dài đến độ sâu 200 m.). Ở một số nơi thềm lục địa không tồn tại hoặc có bề rộng hẹp khoảng 70 km (vùng Côte d'Azur phía Nam nước Pháp, Chilê, Peru, ven biển miền Trung Việt Nam). Một số nơi khác rất rộng khoảng 500 km (thềm lục địa Brazil, Arhentina, Úc).

- Dốc lục địa (continental slope), phần nằm giữa thềm lục địa và bờ lục địa, phân biệt với thềm lục địa bằng một sự thay đổi độ dốc đột ngột, trung bình khoảng $4-5^{\circ}$, đôi khi tới 45° . Dốc thường đạt tới độ sâu 3000-4000 m.

- Bờ lục địa (continental rise) vùng tiếp theo dốc lục địa khi độ dốc thoải trở lại, thường rất nhỏ $0,5^{\circ}$ mở rộng từ chân dốc lục địa cho đến khi gặp đáy đại dương, khoảng cách này thường thay đổi từ 50-500 km. Vùng bờ lục địa này được tạo thành từ các lớp trầm tích, đôi khi có bề dày tới hàng chục km.

Bên ngoài rìa lục địa là đáy đại dương có độ sâu lớn đôi khi vượt 6000m với các dãy núi đại dương ngầm, các hố sâu tới 11000 m.

Thuật ngữ thềm lục địa được vay mượn từ từ vựng địa chất trước khi được các nhà pháp lý sử dụng. Nó được Hugh Robert Mill sử dụng lần đầu tiên vào năm 1887. Sau đó nó xuất hiện trong các đề nghị của nhà hải dương học Tây Ban Nha Odon de Buen năm 1916, các chuyên gia người Arhentina Storni và Suarez, người Bồ Đào Nha Almeida d'Eca năm 1921, Barbosa de Magalhaes năm 1926, tuyên bố của chính phủ Nga hoàng ngày 29 tháng 11 năm 1916.

5.1.2. Thềm lục địa pháp lý:

Hiệp định ngày 26 tháng 2 năm 1942 phân chia Vịnh Paria

Trong Luật điều ước, khái niệm phân chia đáy biển đã được đề cập đến trong Hiệp định ngày 26 tháng 2 năm 1942 phân chia Vịnh Paria giữa Anh (nhân danh Trinité và Tobago) và Venezuela. Vùng phân định trong Vịnh Paria là " *vùng đáy biển và lòng đất dưới đáy biển nằm ngoài vùng nước lãnh thổ*" (the sea bed and subsoil outside of the territorial waters). Phân tích lời văn trên, ít nhất có ba điểm mới. Thứ nhất, lần đầu tiên, việc khai thác các tài nguyên khoáng sản từ bề mặt đáy biển đã được đề cập đến trong Hiệp ước. Thứ hai, nó thể

hiện ý chí của các quốc gia đòi sở hữu một dải biển hẹp, nằm ngoài lãnh hải, cho dù không có gì thể hiện sự cần thiết phải mở rộng vùng biển đó. Cuối cùng, Hiệp ước chỉ rõ rằng chế độ hàng hải qua lại vùng nước bên trên đáy biển không bị ảnh hưởng gì bởi quy chế pháp lý mới mà Hiệp ước quy định cho vùng đáy biển của Vịnh. Tuy nhiên Hiệp định này không được coi như nguồn chính của học thuyết về thềm lục địa vì: nó đề cập tới sự phân chia các "phần đáy biển" chứ không phải "thềm lục địa". Đối tượng điều chỉnh của Hiệp ước là một vịnh hẹp, khoảng cách giữa hai bờ đối diện cách nhau không quá 24 hải lý. Hơn nữa, Hiệp ước chỉ điều chỉnh một phần chứ không phải cả Vịnh. Cuối cùng Hiệp ước không đặt mục tiêu tạo lập ra một vùng tài phán quốc gia mới, nó chỉ giới hạn trong tuyên bố về các quyền đặc quyền của quốc gia ven biển có giá trị ràng buộc các quốc gia khác. Nhưng nó đã mở đầu cho việc hình thành một học thuyết mới về đáy biển, mà bước quyết định hình thành nên học thuyết này là Tuyên bố Truman ngày 28 tháng 9 năm 1945.

Tuyên bố Truman ngày 28 tháng 9 năm 1945

Đánh giá vai trò của Tuyên bố Truman trong việc hình thành và phát triển khái niệm thềm lục địa trong luật pháp quốc tế, Toà án pháp lý quốc tế trong vụ thềm lục địa Biển Bắc đã coi đó là "*điểm khởi đầu trong việc soạn thảo luật thực định trong lĩnh vực này*" (Recueil 1969, tr. 32-33, § 47).

Tuyên bố của Tổng thống Mỹ Truman ngày 28 tháng 9 năm 1945: "*coi các nguồn tài nguyên thiên nhiên của lòng đất dưới đáy biển và của đáy biển của thềm lục địa nằm dưới biển cả và tiếp giáp với bờ biển của Hợp chúng quốc Hoa Kỳ là thuộc Hoa Kỳ và phụ thuộc vào quyền tài phán và quyền lực của nước này*" (Department of State Bulletin, vol. 13 (1945).

Tuyên bố tìm lý do “*việc quốc gia **kế cận** thực thi quyền tài phán đối với các tài nguyên thiên nhiên của đáy và lòng đất dưới đáy thềm lục địa là hợp lý và đúng đắn bởi vì tính hiệu quả của các biện pháp áp dụng nhằm khai thác và bảo tồn chúng sẽ phải phụ thuộc vào sự hợp tác và bảo vệ mà chúng chỉ có thể được bảo đảm từ phía bờ biển, bởi vì thềm lục địa có thể được xem như **sự mở rộng của lục địa đất liền** của quốc gia ven biển và dường như thuộc quốc gia đó một cách tự nhiên*”.

Tuyên bố này đã nhấn mạnh trên ba điểm:

- Mỗi quốc gia ven biển đều có quyền thực hiện các quyền đặc quyền kiểm tra và tài phán trên thềm lục địa nằm dưới biển cả, tiếp giáp với lãnh hải của họ;
- Các quyền đặc quyền này chỉ áp dụng nhằm mục đích kinh tế thăm dò và khai thác các tài nguyên khoáng sản của thềm lục địa;
- Giới hạn của các quyền đặc quyền này được xác định bởi các tiêu chuẩn địa lý và địa chất: Thềm lục địa là sự mở rộng tự nhiên của lục địa đất liền của quốc gia ven biển.

Về ranh giới ngoài của thềm lục địa, Tuyên bố không nói gì nhưng Thông cáo báo chí của Nhà trắng cùng ngày có đưa ra định nghĩa khoa học:

“Nói chung, vùng đất ngập tiếp liền với lục địa và được bao phủ bởi nước sâu không quá 100 fathom (200 m) được coi là thềm lục địa”.

Văn bản năm 1945 đã được nhiều tuyên bố đơn phương của các quốc gia khác nhau viện dẫn nhằm yêu sách một thềm lục địa. Quá trình đơn phương yêu sách thềm lục địa một cách tập thể này logic dẫn tới việc phải pháp điển hoá khái niệm thềm lục địa trong luật pháp quốc tế.

Công ước Gionevơ năm 1958 về thềm lục địa

Hội nghị lần thứ nhất của Liên hợp quốc về Luật biển họp tại Gionevơ năm 1958 là bước đầu tiên để thông qua một khái niệm thềm lục địa có thể được các quốc gia chấp nhận. Mặc dù còn nhiều tranh cãi, lưỡng lự, trên cơ sở đề nghị của Ủy ban luật quốc tế, điều 1 của Công ước về thềm lục địa đã được thông qua:

“Trong các điều khoản này, thuật ngữ “thềm lục địa được sử dụng để chỉ:

a) Đáy và lòng đất dưới đáy của các khu vực ngầm dưới biển tiếp giáp với bờ biển nhưng nằm ngoài lãnh hải và ra đến độ sâu 200 mét nước hoặc vượt ra ngoài giới hạn đó ra đến độ sâu cho phép khai thác được tài nguyên thiên nhiên của các khu vực ngầm dưới biển đó;

b) Đáy và lòng đất dưới đáy biển của khu vực ngầm dưới biển tương tự tiếp giáp với bờ biển của đảo".

Điều khoản này cho thấy một sự tách biệt thêm lục địa pháp lý khỏi thêm lục địa địa chất. Thêm lục địa, đúng nghĩa pháp lý, chỉ bắt đầu từ ranh giới ngoài của lãnh hải, mà không phải hoàn toàn là sự kéo dài tự nhiên của lãnh thổ đất liền ra biển.

Điều khoản này cũng cho thấy lãnh thổ lục địa và lãnh thổ đảo được coi ngang bằng: các đảo cũng có quyền được có thêm lục địa.

Khái niệm tiếp giáp bao hàm hai ý: gần kề và không gián đoạn. Về ý thứ nhất, khái niệm gần kề, với nghĩa chung nhất, hàm ý ngăn cản các quốc gia thực hiện, trừ khi qua con đường thoả thuận, các quyền của họ liên quan đến thêm lục địa trên các vùng biển gần bờ biển của quốc gia khác hơn là của họ. Ý thứ hai bao hàm sự kéo dài tự nhiên của lãnh thổ không được đứt đoạn, nhưng sự kéo dài này không phải là vô hạn, nó bị hạn chế bởi khái niệm gần kề: sự tiếp giáp của thêm lục địa với bờ biển.

Ranh giới ngoài của thêm lục địa được xác định bởi hai tiêu chuẩn đầy mâu thuẫn: độ sâu 200 m - tiêu chuẩn cố định và khả năng kỹ thuật khai thác cho phép vươn tới các độ sâu lớn hơn - tiêu chuẩn động, không xác định. Công thức này đã bị phê phán gay gắt. Nó không thực tiễn, bất hợp lý và không công bằng, nhất là tiêu chuẩn khả năng kỹ thuật. Tiêu chuẩn này:

- Nó có lợi cho các quốc gia có nền kỹ thuật tiên tiến, thúc đẩy khoét sâu thêm sự bất bình đẳng và sự chênh lệch giữa các quốc gia giàu nghèo;
- Nó bác bỏ khái niệm kéo dài tự nhiên mà Tuyên bố Truman đưa ra;
- Nó mâu thuẫn với tiêu chuẩn 200 m, làm cho tiêu chuẩn này không còn cần thiết do sự phát triển của khoa học kỹ thuật;
- Nó chỉ phụ thuộc hoàn toàn vào trình độ kỹ thuật, không có một cơ sở pháp lý gì;
- Nó hoàn toàn không phù hợp với khái niệm mới về Vùng- di sản chung của loài người.

Công thức xác định ranh giới ngoài của thềm lục địa mà Công ước Gionevơ năm 1958 về thềm lục địa đưa ra đã trở nên lạc hậu. Công thức này bị các quốc gia đang phát triển, những nước không tham dự vào quá trình pháp điển hoá luật biển quốc tế tại Hội nghị lần thứ nhất của Liên hợp quốc về Luật biển, phản bác. Nó cần phải được thay bằng một công thức mới.

Đóng góp của Toà án pháp lý quốc tế trong vụ thềm lục địa Biển Bắc năm 1969 trong việc xác định bản chất pháp lý của thềm lục địa

Trong phán quyết lịch sử của mình Toà án pháp lý quốc tế đã khôi phục và phát triển thêm nguyên tắc kéo dài tự nhiên đã được Tuyên bố Truman và công việc chuẩn bị của Ủy ban Luật quốc tế cho Hội nghị lần thứ nhất của Liên hợp quốc về Luật biển đề cập đến. Đối với Toà không phải tính tiếp giáp cũng không phải tính kế cận có thể minh chứng cơ bản cho việc mở rộng thẩm quyền quốc gia trên thềm lục địa nằm ngoài lãnh hải mà chính là khái niệm sự kéo dài tự nhiên của lãnh thổ đất liền ra biển đã mang lại danh nghĩa quyền chủ quyền cho quốc gia ven biển trên phần thềm lục địa đó. Toà nhấn mạnh:

*“Chủ yếu dựa trên khái niệm kế cận, hình như được coi là một nguyên tắc, các Bên đã không ngừng viện dẫn sự kéo dài tự nhiên hay sự mở rộng lãnh thổ hoặc chủ quyền lãnh thổ của quốc gia ven biển dưới biển cả, bên ngoài đáy biển của lãnh hải thuộc chủ quyền hoàn toàn của quốc gia đó. Có rất nhiều phương thức để bày tỏ nguyên tắc này, nhưng tư tưởng cơ bản, tư tưởng một sự mở rộng một cái gì đó mà ta đã chiếm hữu là chung nhất và chính cái tư tưởng mở rộng này là quyết định, theo Toà. Đó hoàn toàn không phải hoặc chỉ là duy nhất bởi vì chúng gần với lãnh thổ của họ hơn là các vùng đáy biển của một quốc gia ven biển khác. Đúng là chúng gần hơn nhưng điều đó không đủ để mang lại một danh nghĩa - càng không đủ một sự kế cận đơn thuần tự thân nó tạo ra một danh nghĩa cho phần đất liền kia, đó là một nguyên tắc của luật đã được xác lập và được các Bên liên quan chấp nhận. Trên thực tế danh nghĩa mà luật pháp quốc tế quy thuộc một cách pháp lý **ipso jure** cho quốc gia ven biển trên thềm lục địa của họ bắt nguồn từ việc các vùng đáy biển này có thể được coi như một phần lãnh thổ thực sự trên đó quốc gia ven biển từng thực hiện quyền lực của mình: người ta có thể nói rằng, trong khi hoàn toàn bị che phủ bởi nước, các vùng đáy biển này vẫn là một sự kéo dài, một sự tiếp nối, một sự mở rộng của lãnh thổ này dưới biển”* (Tuyển tập phán quyết của Toà ICJ 1969, § 43).

Bằng định nghĩa này, Toà án đã chỉ rõ bản chất, nguồn gốc pháp lý của thềm lục địa, Toà đã nêu ra được nguyên tắc: “Đất thống trị biển” và từ đó nguyên tắc thềm lục địa là sự kéo dài tự nhiên của lãnh thổ đất liền ra biển. Chính chủ quyền của quốc gia ven biển trên lãnh thổ đã *ipso facto* một cách đương nhiên đem lại quyền chủ quyền cho họ trên phần thềm lục địa kéo dài tự nhiên của lãnh thổ đất liền ra biển. Ngay cả khi một vùng đáy biển là gần lãnh thổ của một quốc gia hơn là lãnh thổ của mọi quốc gia khác, người ta cũng không thể coi rằng nó thuộc quốc gia này một khi nó không phải là phần mở rộng tự nhiên của lãnh thổ đất liền của quốc gia đó ra biển.

Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982

Sự phát triển mạnh mẽ của khoa học kỹ thuật đã đưa khả năng khai thác các tài nguyên của thềm lục địa vượt quá độ sâu 200 m. Các tiêu chuẩn mà Công ước Gionevơ năm 1958 về thềm lục địa đưa ra là không chính xác, bất bình đẳng và gây nhiều tranh cãi. Phong trào của các quốc gia đang phát triển đòi thay đổi các tiêu chuẩn của Công ước Gionevơ năm 1958 về ranh giới ngoài của thềm lục địa có lợi cho các nước công nghiệp và các yêu sách mới của họ đòi hỏi sự cần thiết phải phân biệt rõ thềm lục địa, một vùng biển thuộc quyền chủ quyền và tài phán quốc gia với Vùng - di sản chung của loài người, vùng biển thuộc Cộng đồng quốc tế được khai sinh bởi Tuyên bố các nguyên tắc chi phối đáy biển và đại dương cũng như lòng đất dưới chúng nằm ngoài ranh giới tài phán quốc gia (Nghị quyết 2749 (XXV) của Đại hội đồng Liên hợp quốc). Năm 1970, Đại hội đồng Liên hợp quốc đã thông qua quyết định triệu tập một cuộc Hội nghị mới về Luật biển. Cơ quan chuẩn bị Hội nghị chính là Ủy ban sử dụng hoà bình đáy biển và đại dương nằm ngoài các giới hạn tài phán quốc gia (Ủy ban đáy biển) mà một trong những nhiệm vụ chính là thúc đẩy việc phải đưa ra một định nghĩa mới chính xác về thềm lục địa cũng như các tiêu chuẩn xác định ranh giới ngoài của thềm lục địa. Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 đã làm sáng tỏ hơn bản chất pháp lý cũng như chế độ pháp lý của thềm lục địa và đã đưa vào những đóng góp mới của luật điều ước trong việc xác định ranh giới ngoài của thềm lục địa.

5.2 Bản chất pháp lý của thềm lục địa

Công ước năm 1982, điều 76 § 1 định nghĩa:

"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 ven biển, trên toàn bộ phần kéo dài tự nhiên của lãnh thổ đất liền của quốc gia đó cho đến bờ ngoài của rìa lục địa, hoặc đến cách đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải 200 hải lý, khi bờ ngoài của rìa lục địa của quốc gia này ở khoảng cách gần hơn".

Trong trường hợp khi bờ ngoài của rìa lục địa của một quốc gia ven biển kéo dài tự nhiên vượt quá khoảng cách 200 hải lý tính từ đường cơ sở, quốc gia ven biển có thể xác định ranh giới ngoài của thềm lục địa của mình tới một khoảng cách không vượt quá 350 hải lý tính từ đường cơ sở hoặc cách đường đẳng sâu 2500 m một khoảng cách không vượt quá 100 hải lý, với điều kiện tuân thủ các quy định cụ thể về việc xác định ranh giới ngoài của thềm lục địa trong Công ước Luật biển năm 1982 và phù hợp với các kiến nghị của Ủy ban Ranh giới thềm lục địa được thành lập trên cơ sở Phụ lục II của Công ước (điều 76 § 5, 6, 7, 8).

Phân tích định nghĩa này có thể thấy:

- Định nghĩa này khẳng định lại khái niệm pháp lý của thềm lục địa trong mối liên quan của nó tới hiện tượng vật chất của sự kéo dài tự nhiên của đất liền ra biển, nguyên tắc đã được Phán quyết của Tòa án pháp lý quốc tế về thềm lục địa Biển Bắc ngày 20 tháng 2 năm 1969 khái quát nên: 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 ven biển, trên toàn bộ phần kéo dài tự nhiên của lãnh thổ đất liền của quốc gia đó.

- Định nghĩa này xác định mối liên quan giữa thềm lục địa, một khái niệm pháp lý, với rìa lục địa, một hiện thực địa tầng học: 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 ven biển, trên toàn bộ phần kéo dài tự nhiên của lãnh thổ đất liền của quốc gia đó cho đến bờ ngoài của rìa lục địa.

- Định nghĩa này cho phép các quốc gia ven biển có được một thềm lục địa *minimum* tối thiểu 200 hải lý, đáp ứng được yêu cầu của các quốc gia không có thềm lục địa rộng. Đồng thời nó nêu bật tính chất hơn hẳn của nguyên tắc khoảng cách, nguyên tắc cho phép quốc gia ven biển có thể yêu sách mở rộng thềm lục địa tới 200 hải lý tính từ đường cơ sở, cho dù có tồn tại hay không tồn tại sự kéo dài tự nhiên về mặt vật chất

của thêm lục địa. Khi phân tích điều 76 của Công ước, phán quyết của Toà án pháp lý quốc tế trong vụ thêm lục địa Tuynidi/Libi năm 1982 nhận định: *"Định nghĩa này gồm hai phần, gọi đến các quy chuẩn khác nhau. Theo phần 1 của khoản 1, kéo dài tự nhiên của lãnh thổ đất liền ra biển là tiêu chuẩn chính. Trong phần 2 của khoản này, khoảng cách 200 hải lý trong một số hoàn cảnh thích đáng tạo nên danh nghĩa của quốc gia ven biển. Khái niệm pháp lý của thêm lục địa dựa trên một "nền" do đó được điều chỉnh hoặc ít nhất được bổ sung bằng tiêu chuẩn này"* (Tuyển tập phán quyết của Toà ICJ 1982 § 47), theo đó tiêu chuẩn khoảng cách mới chỉ là tiêu chuẩn phụ, bổ sung cho tiêu chuẩn kéo dài tự nhiên. Tới năm 1985, quan niệm của Toà án pháp lý quốc tế đã khác khi tuyên bố trong Vụ thêm lục địa Libi/Malta *"các khái niệm kéo dài tự nhiên và khoảng cách không phải là các khái niệm đối nghịch nhau mà là các khái niệm bổ sung cho nhau, cả hai khái niệm đều là các yếu tố chủ đạo của khái niệm pháp lý của thêm lục địa"* (Tuyển tập phán quyết của Toà ICJ 1985 § 34).

Như vậy, hai tiêu chuẩn của Công ước Gionevơ 1958 về thêm lục địa được thay thế bằng hai tiêu chuẩn mới của Công ước của LHQ về Luật biển 1982:

- Tiêu chuẩn khoảng cách,
- Tiêu chuẩn kéo dài tự nhiên

5.3. Các tiêu chuẩn xác định ranh giới ngoài của thêm lục địa

Trong Hội nghị lần thứ ba của Liên hợp quốc về Luật biển, liên quan tới bề rộng của thêm lục địa có hai khuynh hướng: một khuynh hướng nghiêng về việc xoá bỏ thể chế thêm lục địa trong Luật biển với lý do thể chế này nên được đưa hoàn toàn vào thể chế mới - vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý nhằm giảm bớt tối thiểu ảnh hưởng sự mở rộng quyền lực quốc gia lên Vùng - di sản chung của loài người; một khuynh hướng khác ủng hộ không chỉ việc duy trì thêm lục địa như một thể chế độc lập với thể chế mới - vùng đặc quyền kinh tế 188 hải lý nằm ngoài lãnh hải mà còn mở rộng thêm lục địa ra toàn bộ rìa lục địa nằm ngoài giới hạn đó. Cụ thể đã có bốn đề nghị được nêu ra về ranh giới ngoài của thêm lục địa:

- Nhóm các nước Ả-rập đòi hỏi một giới hạn chung là 200 hải lý;

- Liên xô cho rằng thềm lục địa có khả năng vượt quá giới hạn 200 hải lý nhưng sự kéo dài tự nhiên này không thể ra quá 100 hải lý tính từ ranh giới ngoài của vùng đặc quyền kinh tế;

- Năm 1973, giáo sư người Mỹ Hedberg đưa ra đề nghị một cách hợp lý và tự nhiên nhất để ấn định ranh giới giữa quyền tài phán quốc gia với quyền tài phán quốc tế là ranh giới này nằm trên bờ của rìa lục địa, phân tách biệt giữa phần đáy đại dương thuộc về rìa lục địa và phần đáy đáy đại dương thuộc về chính đại dương.

- Năm 1976 đề nghị của Aixolen (công thức Gardiner - theo tên của nhà địa chất học người Aixolen hay còn gọi là công thức Hedberg đã được điều chỉnh) đưa ra hai khả năng xác định ranh giới ngoài của thềm lục địa. Đề nghị cuối cùng thể hiện sự thỏa hiệp quyền lợi giữa các trường phái và được ghi nhận trong điều 76, § 4.

Công thức Gardiner đã đưa ra hai khả năng xác định ranh giới ngoài của thềm lục địa:

- Hoặc theo bề dày trầm tích: đường vạch nối các điểm cố định tận cùng nào mà bề dày lớp đá trầm tích ít nhất cũng bằng một phần trăm khoảng cách từ điểm được xét cho tới chân dốc lục địa.

- Hoặc theo khoảng cách: đường vạch nối các điểm cố định ở cách chân dốc lục địa nhiều nhất là 60 hải lý.

Công thức này có điểm mạnh, nó tạo ra mối liên kết giữa bề dày trầm tích với chiều rộng của bờ lục địa. Bờ lục địa càng ra xa thì bề dày trầm tích càng mỏng. Các cấu trúc tạo thuận lợi cho việc tích tụ dầu khí thường chỉ xuất hiện ở những nơi bề dày trầm tích lớn hơn 1 km. Tỷ lệ 1% được chọn là để tạo điều kiện cho các quốc gia ven biển có thể có được quyền tài phán trên phần lớn nhất của thềm lục địa. Các ranh giới tính toán theo công thức này thường đạt khoảng cách lớn hơn 54 hải lý (100 km) tính từ chân dốc lục địa, vì vậy có phương thức thứ hai, phương thức khoảng cách 60 km.

Điều 76, § 4 đưa ra hai phương pháp xác định bề rộng của thềm lục địa nằm ngoài giới hạn 200 hải lý, tuy nhiên nó không nói rõ quốc gia ven biển chỉ có thể sử dụng một phương pháp cho toàn bộ thềm lục địa của mình hay sử dụng kết hợp cả hai để yêu sách được vùng thềm lục địa rộng nhất. Cấu tạo địa chất cũng cho thấy ở một số khu vực, thềm lục địa hẹp

thì ngược lại, ở một số khu vực khác trên thế giới thêm lục địa lại quá rộng nếu xác định đúng theo các tiêu chuẩn mà điều 76 § 4 đã đề ra. Vấn đề mà luật biển quốc tế phải giải quyết là làm sao hạn chế thấp nhất sự bất bình đẳng mà tự nhiên và pháp lý đã đem lại trong đời sống quốc tế. Do đó, tại các vùng thêm lục địa quá rộng, Công ước năm 1982 hạn chế bớt sự mở rộng vô hạn thêm lục địa. Đoàn đại biểu Liên Xô (cũ) tham dự Hội nghị lần thứ ba của Liên hợp quốc về Luật biển đã đưa đề nghị (Doc. NG6/8, 18 tháng 4 năm 1979) giới hạn chiều rộng tối đa của thêm lục địa theo hai tiêu chuẩn:

- Hoặc là 350 hải lý tính từ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải.
- Hoặc là 100 hải lý cách đường đẳng sâu 2500 m.

Mặc dù có một số bảo lưu, đề nghị này đã được chấp thuận đưa vào Văn bản thảo luận Công ước tháng 4 năm 1980 và được thông qua cùng với Công ước ngày 10 tháng 12 năm 1982.

Quyền lợi của các quốc gia ven biển có thêm lục địa rộng còn bị hạn chế bởi hai quy định khác. Thứ nhất, quốc gia ven biển có thêm lục địa mở rộng quá 200 hải lý kể từ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải phải xác định rõ tọa độ, thông báo các thông tin về các ranh giới ngoài của thêm lục địa cho Ủy ban ranh giới thêm lục địa. Quốc gia ven biển thực hiện điều này khi có điều kiện và trong bất cứ hoàn cảnh nào trong một thời hạn 10 năm kể từ khi Công ước có hiệu lực đối với quốc gia này. Thời hạn này được kéo dài với hạn cuối cùng là ngày 13 tháng 5 năm 2009 (Quyết định của Hội nghị các nước thành viên Công ước Luật biển lần thứ 11 SPLOS/72 ngày 29 tháng 5 năm 2001). Sau khi nhận được hồ sơ, Ủy ban ranh giới thêm lục địa sẽ xem xét và gửi các kiến nghị về các vấn đề liên quan đến việc ấn định ranh giới ngoài của thêm lục địa của quốc gia đó. Nếu quốc gia ven biển không đồng ý với các kiến nghị đó họ vẫn phải gửi đơn yêu cầu xem xét lại hoặc là một đơn mới để ấn định các ranh giới ngoài của thêm lục địa của họ và tiếp tục xác định lại trên cơ sở các kiến nghị cũ hoặc mới của Ủy ban. Chỉ khi hai bên đã thống nhất thì ranh giới ngoài của thêm lục địa ấn định trên cơ sở các kiến nghị của Ủy ban mới là dứt khoát và có tính bắt buộc, được cộng đồng quốc tế công nhận.

Thứ hai, quốc gia ven biển có thêm lục địa mở rộng quá 200 hải lý kể từ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải phải có nghĩa vụ đóng góp bằng tiền hay bằng hiện vật về việc khai thác các tài nguyên thiên nhiên không sinh vật của thêm lục địa nằm ngoài 200 hải lý

kể từ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải. Các khoản đóng góp này được nộp hàng năm tính theo toàn bộ sản phẩm thu hoạch được ở một điểm khai thác nào đó.

- 5 năm đầu được miễn đóng góp.
- Từ năm thứ sáu đóng góp 1%.
- Mỗi năm sau đó tăng thêm 1%.
- Tới năm thứ 12, tỷ lệ đóng góp sẽ đạt mức 7%. Mức này sẽ được duy trì không thay đổi cho các năm tiếp theo, bắt đầu từ năm thứ 13.

Quy định này có ngoại lệ không áp dụng cho các quốc gia đang phát triển nào là nước chuyên nhập khẩu một khoáng sản được khai thác từ thềm lục địa của mình.

Các khoản đóng góp này được đưa vào Cơ quan quyền lực đầy đại dương. Điều này cũng thể hiện tính chất thoả hiệp giữa quyền lợi của các quốc gia ven biển và quyền lợi của cộng đồng quốc tế. Các quốc gia ven biển đều bình đẳng khi nhận được thềm lục địa 200 hải lý. Việc cho phép quốc gia ven biển mở rộng thềm lục địa của mình ra ngoài 200 hải lý sẽ ảnh hưởng tới quyền lợi của cộng đồng trên Vùng - di sản chung của loài người. Nếu áp dụng công thức Aixolen, thì vùng thềm lục địa ngoài 200 hải lý sẽ tước đi của Vùng - di sản chung của loài người một diện tích khoảng 2.584.000 hải lý vuông. Vì vậy các quốc gia ven biển phải đóng thuế và khoản thu nhập này sẽ do Cơ quan quyền lực phân chia cho các quốc gia thành viên theo tiêu chuẩn phân chia công bằng, có tính đến lợi ích và nhu cầu của các quốc gia đang phát triển, đặc biệt là các quốc gia chậm phát triển hay các quốc gia không có biển.

Trong cả hai trường hợp thềm lục địa rộng 200 hải lý và thềm lục địa có ranh giới ngoài ra quá 200 hải lý, quốc gia ven biển đều gửi cho Tổng thư ký Liên hợp quốc các bản đồ và các điều chỉ dẫn thích đáng, kể cả các dữ kiện trắc địa, chỉ rõ một cách thường xuyên ranh giới ngoài của thềm lục địa của mình. Tổng thư ký Liên hợp quốc sẽ công bố các tài liệu này cho tất cả các nước thành viên Liên hợp quốc.

5.4. Chế độ pháp lý của thềm lục địa

5.4.1. Các quyền của quốc gia ven biển

Bản chất pháp lý các quyền của quốc gia ven biển trên thềm lục địa liên quan chặt chẽ với lý do kinh tế tạo dựng nên thể chế này. Tuyên bố Truman chỉ đề cập tới quyền kiểm soát và quyền tài phán trên tài nguyên thiên nhiên của thềm lục địa. Đó cũng là quan điểm của Ủy ban Luật quốc tế năm 1951 trong dự thảo của Ủy ban về công ước Luật biển. Một số quốc gia Mỹ La tinh đòi hỏi chủ quyền hoàn toàn của quốc gia ven biển trên thềm lục địa. Công ước Gionevơ năm 1958 về thềm lục địa đã chọn giải pháp trung gian: công nhận quyền chủ quyền của quốc gia ven biển trên tài nguyên thiên nhiên của thềm lục địa. Công ước năm 1982 phát biểu lại nội dung của điều 2 của Công ước Gionevơ năm 1958 về thềm lục địa. Điều 77 của Công ước quy định:

"1. Quốc gia ven biển thực hiện các quyền thuộc chủ quyền đối với thềm lục địa về mặt thăm dò và khai thác tài nguyên thiên nhiên của mình.

2. Các quyền nói ở khoản 1 có tính chất đặc quyền, nghĩa là nếu quốc gia ven biển không thăm dò thềm lục địa hay không khai thác tài nguyên thiên nhiên của thềm lục địa, thì không ai có quyền tiến hành các hoạt động như vậy, nếu không có sự thoả thuận rõ ràng của các quốc gia đó.

3. Các quyền của quốc gia ven biển đối với thềm lục địa không phụ thuộc vào sự chiếm hữu thật sự hay danh nghĩa, cũng như vào bất cứ tuyên bố rõ ràng nào".

Căn cứ vào điều khoản trên, quyền của quốc gia ven biển trên thềm lục địa có ba tính chất chủ yếu:

- Các quyền này là quyền chủ quyền chứ không phải chủ quyền. Toà án pháp lý quốc tế trong vụ thềm lục địa Biển Bắc 1969 đã tuyên bố quốc gia ven biển thực hiện các quyền của họ trên thềm lục địa căn cứ vào chủ quyền trên lãnh thổ đất liền của họ mà thềm lục địa chỉ là sự kéo dài tự nhiên của lãnh thổ đất liền đó. Quyền của quốc gia ven biển trên thềm lục địa thể hiện sự mở rộng chủ quyền của quốc gia trên lãnh thổ đất liền xuống dưới biển dưới dạng các quyền chủ quyền nhằm thăm dò đáy biển và khai thác các tài nguyên thiên nhiên của nó (Tuyển tập phán quyết của Toà CIJ 1969

tr. 22). Khái niệm quyền chủ quyền này cũng có nguồn gốc từ Nghị quyết 1803 (XVII) của Đại hội đồng Liên hợp quốc về chủ quyền vĩnh cửu của quốc gia trên các tài nguyên thiên nhiên. Khái niệm quyền chủ quyền cũng được sử dụng đối với vùng đặc quyền kinh tế nhưng có sự khác nhau cơ bản. Quốc gia ven biển thực hiện quyền chủ quyền của họ trên chính thềm lục địa, trong khi trong vùng đặc quyền kinh tế, họ chỉ thực hiện quyền chủ quyền trên các tài nguyên thiên nhiên của vùng chứ không phải trên chính vùng đặc quyền kinh tế. Trong trường hợp của thềm lục địa, đúng ra có sự tồn tại một thẩm quyền mang tính lãnh thổ, chứ không phải đơn thuần một thẩm quyền trên các tài nguyên thiên nhiên

- Có tính đặc quyền nghĩa là nếu quốc gia ven biển này không thăm dò thềm lục địa hay không khai thác tài nguyên thiên nhiên của thềm lục địa (bao gồm các tài nguyên không sinh vật và các tài nguyên sinh vật thuộc loài định cư), thì không ai có quyền tiến hành các hoạt động như vậy, nếu không có sự thỏa thuận rõ ràng của các quốc gia đó. Điều này đưa đến hậu quả quy định của điều 81: *"Quốc gia ven biển có đặc quyền cho phép và quy định việc khoan ở thềm lục địa bất kỳ vào mục đích gì"* và điều 85: *"quyền của quốc gia ven biển được khai thác lòng đất dưới đáy biển bằng cách đào đường hầm, bất kể độ sâu của các vùng nước ở nơi ấy là bao nhiêu"*. Toà án pháp lý quốc tế vụ thềm lục địa Biển Bắc phát biểu: *"... nếu một quốc gia ven biển lựa chọn không thăm dò hoặc không khai thác các vùng của thềm lục địa thuộc họ, thì điều đó chỉ liên quan đến họ và không ai có thể làm gì được nếu không có sự đồng ý rõ ràng của họ"* (Tuyển tập phán quyết của Toà CIJ 1969 tr. 22). Điều này cũng tạo ra sự khác nhau rõ rệt giữa quy chế pháp lý của thềm lục địa và quy chế pháp lý của vùng đặc quyền kinh tế. Trong vùng đặc quyền kinh tế, mặc dù thực thi quyền chủ quyền trên các tài nguyên sinh vật, quốc gia ven biển vẫn có nghĩa vụ *"tạo điều kiện thuận lợi cho việc khai thác tối ưu các tài nguyên sinh vật..."* (điều 62) và phải cho phép các quốc gia khác vào tham gia khai thác số dư của khối lượng cho phép đánh bắt. Trong trường hợp thềm lục địa, không có một nghĩa vụ nào tương tự như vậy đối với quốc gia ven biển. Chỉ có một nghĩa vụ ngoại lệ, quốc gia ven biển có nghĩa vụ đóng góp một phần lợi tức khai thác được từ phần thềm lục địa nằm ngoài 200 hải lý tính từ đường cơ sở. Nhưng ngay cả trên phần thềm lục địa đó, nếu quốc gia ven biển không đồng ý thì cũng không quốc gia nào được tiến hành thăm dò, khai thác.

- Các quyền này tồn tại đương nhiên và ngay từ đầu *ipso facto and ab initio* ít nhất là từ khi tồn tại Nhà nước. Đó là quyền không thể chuyển nhượng và không thể mất hiệu

lực, một quyền tồn tại còn trước cả khi học thuyết pháp lý về thềm lục địa ra đời. Các quyền này tồn tại không phụ thuộc vào việc thực hiện nó có hiệu quả hay không. Nó tồn tại không cần một tuyên bố đơn phương nào. Điều này khác với vùng đặc quyền kinh tế, bắt buộc phải có một tuyên bố đơn phương từ phía quốc gia ven biển để khai sinh vùng đặc quyền kinh tế của họ. Đó chính là ý nghĩa của đề nghị mà Cu Ba đưa ra tại khoá họp 26 (ngày 31 tháng 3 năm 1958) của Ủy ban số 4 Hội nghị lần thứ nhất của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1958: "*Các quyền của quốc gia ven biển đối với thềm lục địa không phụ thuộc vào sự chiếm hữu thật sự hay danh nghĩa, cũng như vào bất cứ tuyên bố rõ ràng nào*". Đề nghị đã được chấp nhận để đưa vào Công ước với 41 phiếu thuận, 7 phiếu chống và 12 phiếu trắng.

Bên cạnh quyền chủ quyền đối với việc thăm dò và khai thác các tài nguyên thiên nhiên trên thềm lục địa, quốc gia ven biển còn có các quyền tài phán khác như quyền tài phán đối với các đảo nhân tạo, các thiết bị, công trình trên thềm lục địa, quyền tài phán về nghiên cứu khoa học biển, quyền tài phán về bảo vệ và gìn giữ môi trường biển. Cũng như trong trường hợp vùng đặc quyền kinh tế, các quyền tài phán này xuất phát từ mối quan hệ mật thiết giữa các hoạt động trong các lĩnh vực kể trên với các hoạt động khai thác trên thềm lục địa. Một khi các Công ước năm 1958 và 1982 đã công nhận quyền chủ quyền của các quốc gia ven biển về việc khai thác thềm lục địa thì việc này cũng quy thuộc cho quốc gia ven biển một thẩm quyền rõ rệt về việc quản lý các đảo nhân tạo, các thiết bị, công trình trên thềm lục địa, các hoạt động nghiên cứu khoa học biển, bảo vệ và gìn giữ môi trường biển trên thềm lục địa.

Quốc gia ven biển có quyền tiến hành đặt và cho phép đặt các đảo nhân tạo, các thiết bị, công trình trên thềm lục địa. Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 đã đồng nhất hoá các điểm liên quan đến vấn đề này giữa các đảo nhân tạo, các thiết bị, công trình trong vùng đặc quyền kinh tế (điều 60) với các đảo nhân tạo, các thiết bị, công trình trên thềm lục địa (điều 80).

Về nghiên cứu khoa học biển, điều 5 § 8 của Công ước Gionevơ năm 1958 quy định còn chưa rõ rệt: Mọi nghiên cứu khoa học biển trên thềm lục địa cần phải có sự đồng ý của quốc gia ven biển. Quốc gia này thông thường không thể từ chối nếu có yêu cầu nghiên cứu hoàn toàn khoa học liên quan tới các đặc tính vật lý và sinh học của thềm lục địa.

Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 đã quy định rõ hơn:

- Trên thềm lục địa quốc gia ven biển có quyền quy định, cho phép và tiến hành các công tác nghiên cứu khoa học biển theo đúng các quy định tương ứng của Công ước.
- Công tác nghiên cứu khoa học biển trên thềm lục địa được tiến hành với sự thoả thuận của quốc gia ven biển.
- Các trường hợp quốc gia ven biển có thể khước từ đề nghị của phía nước ngoài nghiên cứu khoa học biển trên thềm lục địa của mình tương tự như các quy định về nghiên cứu khoa học biển trong vùng đặc quyền kinh tế.

Tuy vậy các quốc gia ven biển cũng không thể thi hành quyền tùy ý khước từ đối với các dự án nghiên cứu khoa học biển được tiến hành trên phần thềm lục địa ở cách đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải 200 hải lý.

- Các quốc gia và các tổ chức có thẩm quyền muốn tiến hành công tác khoa học biển trên thềm lục địa của quốc gia ven biển phải có nghĩa vụ cung cấp thông tin cho quốc gia ven biển và tuân thủ một số điều kiện được quy định tại điều 248 và 249 của Công ước.

Quốc gia ven biển có quyền tài phán bảo vệ và gìn giữ môi trường biển áp dụng tương tự như trong vùng đặc quyền kinh tế nhằm ngăn ngừa, hạn chế ô nhiễm do các hoạt động liên quan đến đáy biển thuộc quyền tài phán quốc gia.

5.4.2. Các quyền của các quốc gia khác

Như trong các vùng biển không thuộc chủ quyền quốc gia, các quyền của quốc gia ven biển trên thềm lục địa được thừa nhận với điều kiện các quyền lợi truyền thống của Cộng đồng quốc tế được tôn trọng.

Khi đưa ra yêu sách các quyền kiểm soát và quyền tài phán đối với tài nguyên thiên nhiên của thềm lục địa, Tuyên bố Truman khẳng định: "*Tính chất biển cả của vùng nước phía trên thềm lục địa và quyền tự do hoàn toàn về hàng hải thực hiện trên đó không bị Tuyên bố này làm phương hại bằng bất kỳ hình thức nào*".

Điều 3 và điều 5 của Công ước Gionevơ năm 1958 về thêm lục địa cũng khẳng định nghĩa vụ của quốc gia ven biển đối với Cộng đồng quốc tế khi thực hiện các quyền của mình trên thêm lục địa. Điều 3 của Công ước Gionevơ năm 1958 phát biểu:

"Các quyền của quốc gia ven biển trên thêm lục địa không đụng chạm đến chế độ pháp lý của vùng nước ở phía trên như biển cả hay của vùng trời trên vùng nước này".

Điều 5 của Công ước Gionevơ năm 1958 nói rõ thêm về các quyền tự do của các quốc gia khác tại các vùng nước bên trên thêm lục địa:

"Việc thăm dò thêm lục địa và khai thác các tài nguyên thiên nhiên của chúng không được cản trở một cách không thể biện bạch các quyền hàng hải, đánh cá và bảo tồn các tài nguyên sinh vật của biển..."

Công ước năm 1982 chỉ nhắc lại các tư tưởng đó. Điều 78 của Công ước quy định:

"1. Các quyền của quốc gia ven biển đối với thêm lục địa không đụng chạm đến chế độ pháp lý của vùng nước ở phía trên hay của vùng trời trên vùng nước này.

2. Việc quốc gia ven biển thực hiện các quyền của mình đối với thêm lục địa không được gây thiệt hại đến hàng hải hay các quyền và các tự do khác của các quốc gia khác đã được Công ước thừa nhận, cũng không được cản trở việc thực hiện các quyền này một cách không thể biện bạch được".

So sánh nội dung hai Công ước có cùng điểm chung: các quốc gia khác được thực hiện quyền tự do bay, tự do hàng hải và các quyền tự do khác của biển cả ở vùng nước nằm bên trên thêm lục địa của quốc gia ven biển. Tuy nhiên ở đây có những sự khác biệt nhất định vì sự tồn tại song hành của vùng đặc quyền kinh tế với thêm lục địa trong Luật biển mới. Bên ngoài giới hạn 200 hải lý tính từ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải, vùng nước nằm trên thêm lục địa nằm dưới quy chế pháp lý của biển cả, tại đó các quyền tự do biển cả được tôn trọng hoàn toàn. Bên trong giới hạn 200 hải lý, các quyền tự do của các quốc gia trong vùng nước bên trên thêm lục địa chịu sự chi phối và hạn chế của quy chế vùng đặc quyền kinh tế. Quyền tự do hàng hải có phần bị hạn chế bởi các quy định của quốc gia ven biển về bảo vệ môi trường biển, nghiên cứu khoa học hay quy định các vùng an toàn cho

các đảo nhân tạo, các công trình, thiết bị trên biển. Quyền tự do đánh cá đã bị mất đi và thay thế bằng quyền chủ quyền của quốc gia ven biển.

Đối với việc đặt dây cáp và ống dẫn ngầm trên thềm lục địa, luật điều ước vẫn công nhận: Tất cả các quốc gia đều có quyền lắp đặt các dây cáp và ống dẫn ngầm ở thềm lục địa. Quyền này có tính tập quán: nó đã được quy định trong Công ước ngày 14 tháng 3 năm 1884 về bảo vệ các đường cáp điện thoại dưới đáy biển.

Công ước Gionevơ năm 1958 về thềm lục địa, điều 4 chỉ thêm quyền tự do đặt ống dẫn ngầm, một quyền đã được luật tập quán chấp nhận.

Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982, điều 79 khẳng định lại *“Tất cả các quốc gia đều có quyền lắp đặt các dây cáp và ống dẫn ngầm ở thềm lục địa theo đúng điều này”*.

Điều 79 cho thấy đây là một quyền chứ không phải là một sự tự do. Một khi đã là quyền thì nó cũng có những hạn chế nhất định:

- Công ước năm 1958 cho phép các quốc gia ven biển áp dụng các "biện pháp hợp lý" nhằm thăm dò và khai thác thềm lục địa để hạn chế bớt quyền đặt dây cáp và ống dẫn ngầm này. Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 đã mở rộng thêm thẩm quyền của quốc gia ven biển có thể áp dụng cả các biện pháp nhằm ngăn ngừa, hạn chế và chế ngự ô nhiễm do ống dẫn gây ra để hạn chế bớt việc lắp đặt hay bảo quản các dây cáp và ống dẫn đó. Điều 79 § 2 quy định:

"Trong điều kiện có quyền thì hành các biện pháp hợp lý nhằm thăm dò thềm lục địa, khai thác tài nguyên thiên nhiên của thềm lục địa và ngăn ngừa, hạn chế và chế ngự ô nhiễm do ống dẫn gây ra, quốc gia ven biển không được cản trở việc lắp đặt hay bảo quản các dây cáp và ống dẫn đó".

- Quốc gia đặt ống dẫn ngầm phải thoả thuận với quốc gia ven biển về tuyến đường đi của ống dẫn (đề nghị của Trung Quốc năm 1975 tại Hội nghị lần thứ ba của Liên hợp quốc về Luật biển).

- Quốc gia đặt ống dẫn ngầm hay dây cáp phải tính đến các dây cáp và ống dẫn đã được lắp đặt từ trước.

Cũng như trong vùng đặc quyền kinh tế, tuy các quyền lợi của các quốc gia khác được tính đến, luật biển quốc tế vẫn tạo đà thuận lợi cho việc khẳng định xu thế mở rộng quyền lực của quốc gia ven biển ra hướng biển.

Phần III: Các vùng biển nằm ngoài quyền tài phán quốc gia

Chương I: Biển cả

Biển cả là vùng biển nằm ngoài các vùng biển thuộc phạm vi chủ quyền và quyền tài phán quốc gia của các quốc gia ven biển.

Theo điều 86 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982, biển cả là tất cả những vùng biển không nằm trong vùng đặc quyền kinh tế, lãnh hải hay nội thủy của một quốc gia cũng như không nằm trong vùng nước quần đảo của một quốc gia quần đảo.

Biển cả gắn liền với các nguyên tắc tự do biển cả, các nguyên tắc đã làm nên chế độ pháp lý của biển cả. Tất cả các quốc gia đều có quyền như nhau và công bằng tại biển cả nhằm mục đích hàng hải và tất cả những sự sử dụng có thể khác. Nguyên tắc công bằng đồng thời là hệ quả của nguyên tắc tự do biển cả. Tự do biển cả, sự ngang bằng quyền cho tất cả các quốc gia.

1.1 Nguyên tắc tự do biển cả

1.1.1. Lịch sử phát triển của nguyên tắc tự do biển cả

Lịch sử phát triển chế độ pháp lý của biển cả không phải đơn giản. Nó được đặc trưng bởi sự thiếu vắng trong một thời gian dài các quy tắc ổn định đối lại một thực tiễn muôn hình muôn vẻ do quyền lợi khác biệt nhau của các quốc gia trong từng khu vực của thế giới. Từ thế kỷ thứ XVII, nhu cầu thương mại và sự bành trướng của chủ nghĩa tư bản phương Tây mới bắt đầu đặt ra những nguyên tắc tự do biển cả đối nghịch với xu hướng chủ quyền hoá vùng biển còn ở dạng phôi thai. Không thể không nhắc đến ở đây sắc chỉ *Inter Coetera* của Giáo hoàng Alexandre VI đã vạch một con đường Bắc Nam tưởng tượng đi qua phía Tây của đảo Cap Vert, cách khoảng 100 liên để phân chia vùng đất thống trị của Tây Ban Nha và Bồ Đào Nha, cũng như vùng biển trên đó những quyền ban đầu có thể được xác lập. Con đường này đã gây nên sự phản đối mạnh mẽ từ phía các quốc gia khác như Anh và Pháp. Nhưng sau đó chính nước Anh lại thay đổi thái độ khi họ đưa ra những biện pháp nhằm đảm bảo quyền kiểm soát đánh cá trong Biển Bắc mà Vua Jacques I còn đi đến chỗ cấm người

nước ngoài vào đánh bắt bằng tuyên bố ngày 6 tháng 5 năm 1609. Nước Anh, nước có nhiều thuộc địa nhất và có hạm đội thương thuyền lớn nhất lúc đó muốn mở rộng quyền thống trị của mình ra biển khơi.

Bước ngoặt quyết định của quá trình phát triển nhằm thiết lập các nguyên tắc tự do trên biển chính là cuộc bút chiến giữa Hugo Grotius, người viết cuốn *Mare liberum* (Biển tự do) năm 1609 theo yêu cầu của Công ty Đông Ấn và Selden, luật gia Anh, tác giả cuốn *Mare clausum* (Biển đóng) năm 1635. Trong *Mare liberum*, Hugo Grotius đã viện dẫn những luận cứ được xây dựng từ bản chất của biển cả (tính động, tính lỏng, tính không cạn kiệt tài nguyên) và từ luật tự nhiên: quyền tự do thương mại quốc tế là quyền cơ bản của các quốc gia và biển cả là phương tiện tự nhiên để phục vụ cho quyền đó; tàu thuyền có thể khởi hành ở mọi phương hướng bởi vì gió lúc thổi từ bờ này lúc thổi từ bờ kia; vì vậy tự do biển cả là sự bổ khuyết cần thiết của tự do thương mại, của giao lưu và trao đổi. Đi ngược lại tư tưởng bảo vệ quyền sở hữu từ các vùng biển có lợi cho Vua Anh của Selden, Hugo Grotius đã bác bỏ mọi sự áp đặt các quy tắc thiết lập chủ quyền trên đất liền xuống biển. Ông đã nhiệt thành bảo vệ học thuyết biển tự do, biển mở không hạn chế cho hàng hải. Theo ông, quyền tự do này dựa trên tính không thể phân chia của môi trường biển và tính không thể có sự sở hữu vật chất đối với các đặc tính của biển cả. Sự không cạn kiệt tài nguyên của biển là cơ sở để đặt ra quyền tự do đánh cá, và nhân danh luật tự nhiên, khẳng định nguyên tắc tự do sử dụng biển. Tiếp sau đó, Hiệp ước Versailles, Hiến ước Hội Quốc liên... đã đi đến khẳng định nguyên tắc tự do biển cả. Tuyên bố Barcelona ngày 20 tháng 4 năm 1921 đã long trọng công nhận quyền tự do hàng hải cho các tàu mang cờ của các quốc gia không có biển, điều kiện nhất thiết đầu tiên để được hưởng các quyền tự do biển cả khác. Nguyên tắc tự do biển cả đã phát triển bởi vì một thực tế khách quan, không một quốc gia nào có thể thực hiện được yêu sách chủ quyền của mình lên toàn bộ biển cả. Nguyên tắc tự do biển cả được luật quốc tế chấp nhận vì các quốc gia phải được quyền thông thương một cách tự do với nhau, giữa nước này với nước khác trong chừng mực các quyền tự do thông thương này phù hợp với quyền độc lập của các quốc gia.

Học thuyết tự do biển cả thúc đẩy sự bành trướng thống trị của châu Âu lên các phần còn lại của thế giới. Thế nhưng, tài nguyên biển cả ngày nay không phải là vô tận như Hugo Grotius quan niệm, Vì vậy, nó không thể tồn tại y nguyên như dưới thời Hugo Grotius. Dưới áp lực của sự mở rộng các quyền lợi lãnh thổ và kinh tế của quốc gia ven biển, phạm vi áp dụng các quyền tự do trên biển đã giảm bớt. Tuy nhiên, nguyên tắc tự do trên biển, một nguyên tắc bảo đảm quyền lợi của Cộng đồng quốc tế song song với quyền lợi của quốc

gia ven biển vẫn tiếp tục được bảo tồn trong Công ước năm 1958 và tiếp tục trong Công ước năm 1982.

1.1.2 Chế độ pháp lý của biển cả: các nguyên tắc tự do biển cả

Chế độ pháp lý của biển cả áp dụng đối với tất cả những vùng biển không nằm trong vùng đặc quyền kinh tế, lãnh hải hay nội thủy của một quốc gia cũng như không nằm trong vùng nước quần đảo của một quốc gia quần đảo, nghĩa là với các bề mặt biển và cột nước trong khi cần chú ý các vùng đáy biển và lòng đất dưới đáy biển của chúng là các bộ phận tạo nên Vùng - di sản chung của loài người và thêm lục địa được đặt dưới chế độ pháp lý riêng. Cần phải nhấn mạnh rằng chế độ pháp lý của vùng đặc quyền kinh tế là giống như chế độ pháp lý của biển cả trong chừng mực mà các hoạt động thăm dò và khai thác tài nguyên của biển không liên quan đến.

Biển cả được để ngỏ cho tất cả các quốc gia, dù là những quốc gia có biển hay không có biển. Chế độ pháp lý của nó là chế độ tự do biển cả, có nguồn gốc tập quán và đã được pháp điển hoá trong điều 2 của Công ước Ginevơ năm 1958 về biển cả và điều 87 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982. Nguyên tắc tự do biển cả hàm ý không một quốc gia nào có thể đòi đặt một cách hợp pháp một bộ phận nào đó của biển cả thuộc vào chủ quyền của mình (điều 89 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982).

Trong biển cả, tất cả các quốc gia đều được hưởng các quyền tự do biển cả. Mỗi quốc gia khi thực hiện các quyền tự do biển cả phải tính đến lợi ích của việc thực hiện quyền tự do trên biển cả của các quốc gia khác, cũng như đến các quyền được Công ước thừa nhận liên quan đến các hoạt động trong Vùng.

Danh sách các quyền tự do biển cả lần đầu tiên được Viện luật quốc tế đưa ra trong khoá họp tại Lausanne năm 1927 và sau đó đã được Ủy ban Luật quốc tế nhắc lại. Mặc dù có nhiều chỉ trích, danh sách này đã được đưa ra trước Hội nghị lần thứ nhất của Liên hợp quốc về Luật biển và được Công ước Ginevơ năm 1958 về biển cả công nhận, bao gồm 4 quyền tự do biển cả:

- a) Tự do hàng hải;
- b) Tự do đánh bắt hải sản;

c) Tự do đặt các dây cáp và ống dẫn ngầm;

d) Tự do hàng không;

Điều 87 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 thừa nhận 6 quyền tự do biển cả:

a) Tự do hàng hải;

b) Tự do hàng không;

c) Tự do đặt các dây cáp và ống dẫn ngầm;

d) Tự do xây dựng các đảo nhân tạo và các thiết bị khác được pháp luật cho phép, với điều kiện tuân thủ phần VI;

e) Tự do đánh bắt hải sản;

f) Tự do nghiên cứu khoa học, với điều kiện tuân thủ các phần VI và phần XIII.

Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 đã đưa thêm hai quyền tự do biển cả mới: Tự do xây dựng các đảo nhân tạo và các thiết bị khác được pháp luật cho phép và Tự do nghiên cứu khoa học.

Quyền tự do hàng hải:

Điều 4 của Công ước Gionevơ năm 1958 về biển cả quy định: "*Mọi quốc gia, dù có biển hay không có biển, đều có quyền cho các tàu thuyền treo cờ của mình đi trên biển cả*". Đó là nguyên tắc đầu tiên và cũng là nguyên tắc quan trọng nhất trong số các quyền tự do biển cả, một quyền được gọi là *jus communicationis*, mà nếu không có quyền này sẽ không có các quyền tự do khác. Điều 90 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 đã khẳng định lại kết luận này của Công ước Gionevơ năm 1958 về biển cả.

Quyền tự do hàng không

Quyền tự do hàng không là một quyền tập quán có nguồn gốc từ nguyên tắc tự do biển cả mặc dù nó liên quan trực tiếp đến luật hàng không hơn là luật biển. Ủy ban luật quốc tế và Công ước Gionevơ năm 1958 đã ghi nhận quyền này vì "*Quyền tự do bay trên biển cả được đề cập rõ ràng trong điều khoản này vì Ủy ban cho rằng nó phát sinh trực tiếp từ nguyên tắc tự do biển cả*". Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển 1982 đã khẳng định lại giá trị của quyền tự do hàng không này mà không đi vào các quy định chi tiết nhằm mục đích không cản trở sự phát triển các điều khoản liên quan trong luật hàng không.

Quyền tự do đặt dây cáp và ống dẫn ngầm

Quyền tự do đặt dây cáp và ống dẫn ngầm là một quyền đã được các quốc gia thừa nhận công khai hoặc mặc nhiên từ thế kỷ XIX. Năm 1851, tuyên cáo biển đầu tiên đã được nêu giữa Douvres và Calais. Năm 1866 tuyên cáo xuyên Đại Tây Dương nối châu Âu với Bắc Mỹ. Công ước Paris ngày 14 tháng 3 năm 1894 đã công nhận tất cả các quốc gia đều có quyền đặt cáp và duy trì bảo dưỡng cáp ngầm tại biển cả. Mọi quốc gia ký kết Công ước đều phải có nghĩa vụ trấn áp mọi hành vi phá hoại cố ý hay vô ý các tuyến cáp ngầm và trừng phạt các hình thức xử phạt cũng như trách nhiệm bồi thường đối với những kẻ vi phạm. Công ước Gionevơ năm 1958 về biển cả chỉ thêm vào quyền tự do đã được Công ước Paris ngày 14 tháng 3 năm 1894 thông qua quyền tự do đặt ống dẫn ngầm.

Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 đã không mang lại điều gì mới liên quan đến quyền tự do này. Nhưng với sự mở rộng các vùng biển thuộc quyền tài phán quốc gia, quyền tự do đặt dây cáp và ống dẫn ngầm trên biển cả cũng chịu những hạn chế nhất định như phân tích ở trên, phần quyền của các quốc gia đặt dây cáp và ống dẫn ngầm trên thềm lục địa của quốc gia khác. Vì vậy điều 112 phải quy định rõ: Mọi quốc gia đều có quyền đặt dây cáp hay ống dẫn ngầm ở đáy biển cả bên ngoài thềm lục địa. Trong lĩnh vực này, mọi quốc gia đều có quyền định ra các luật và quy định cần thiết để trừng phạt bất kỳ hành động nào có thể gây ra tình trạng các đường cáp hay ống dẫn ngầm bị cắt đứt hoặc hư hỏng.

Quyền tự do đánh bắt hải sản

Quyền tự do đánh bắt hải sản là một trong những quyền tự do biển cả đầu tiên mà Hugo Grotius bảo vệ. Đứng ở vị trí thứ hai theo Công ước Ginevơ năm 1958 về biển cả nó đã bị đưa xuống vị trí thứ năm theo Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển 1982. Tầm quan trọng của vấn đề này đã bị giảm do sự xuất hiện của vùng đặc quyền kinh tế.

Quyền tự do nghiên cứu khoa học

Quyền này đã được Vương quốc Anh đề nghị khi trừ bị Hội nghị lần thứ nhất của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1958 dưới dạng quyền tự do thứ năm: tự do nghiên cứu, thử nghiệm và thăm dò". Đề nghị này đã bị phản đối vì nó mở đường cho việc chấp nhận các cuộc thử vũ khí hạt nhân trên biển cả. Hiệp ước Matscova năm 1963 cấm các vụ thử vũ khí hạt nhân trong khí quyển, trong tầng bình lưu và dưới đáy biển đã giải quyết vấn đề tranh cãi trên, mở đường cho việc Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 công nhận quyền tự do nghiên cứu khoa học trên biển cả. Quyền này được thực hiện phù hợp với các tôn chỉ của Công ước: nghiên cứu khoa học biển phục vụ cho mục đích hoà bình.

Quyền tự do xây dựng các đảo nhân tạo, và các thiết bị khác được pháp luật cho phép.

Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 đã công nhận quyền tài phán của quốc gia ven biển đối với việc lắp đặt và sử dụng các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình trong vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa (điều 60 và 80). Điều này làm hạn chế bớt phạm vi áp dụng của quyền tự do xây dựng các đảo nhân tạo, và các thiết bị khác trong biển cả, nhất là trong các khu vực thềm lục địa kéo dài ra ngoài giới hạn 200 hải lý. Trong Hội nghị lần thứ ba của Liên hợp quốc về Luật biển, các nước thuộc thế giới thứ ba chính thức đề nghị mọi việc duy trì và lắp đặt các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình quân sự trên thềm lục địa của một quốc gia khác nhất thiết phải có sự đồng ý của quốc gia đó. Quyền tài phán của quốc gia ven biển đối với việc lắp đặt và sử dụng các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình không chỉ phục vụ mục đích thăm dò và khai thác các tài nguyên thiên nhiên mà còn phục vụ các mục đích khác có liên quan đến kinh tế. Khác với Công ước Ginevơ năm 1958, thẩm quyền của quốc gia ven biển giờ đây không chỉ còn liên quan đến việc thăm dò và khai thác các tài nguyên thiên nhiên của thềm lục địa mà. Không có gì cấm các quốc gia ven biển đòi hỏi phải có sự đồng ý đối với việc duy trì và lắp đặt các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình quân sự trên thềm lục địa của họ.

Phạm vi của quyền này cũng bị hạn chế trên các vùng biển nằm chồng lên Vùng - di sản chung của loài người. Quyền tự do lắp đặt các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình trong biển cả không được cản trở các hoạt động khai thác Vùng do Cơ quan quyền lực Vùng điều phối và nó phải tuân thủ điều 88 của Công ước: Biển cả được sử dụng vào các mục đích hoà bình.

1.2 Nguyên tắc ngang bằng

Nguyên tắc ngang bằng về quyền bao gồm hai khía cạnh. Trước hết đó là sự không phân biệt đối xử dựa trên vị trí và hoàn cảnh địa lý của các quốc gia: quốc gia có biển hay không có biển đều có quyền sử dụng biển. Khía cạnh thứ hai là nguyên tắc ngang bằng về quyền: các quốc gia đều có quyền sử dụng biển cả như nhau và nghĩa vụ không làm gì phương hại đến nguyên tắc ngang bằng trong sử dụng biển của tất cả các quốc gia.

1.2.1 Sự ngang bằng không phân biệt trong sử dụng biển

Một thời gian dài các quốc gia không có biển không có khả năng có được một sự bảo đảm về việc bảo vệ và giám sát các con tàu của treo cờ nước mình. Họ bị từ chối không có quyền ra biển cũng như được hưởng các quyền tự do biển cả khác. Các quyền này chỉ được luật thực định khẳng định vào cuối cuộc chiến tranh thế giới thứ hai. Nếu các Hiệp ước Versailles và Neuilly chỉ công nhận quyền treo cờ cho các nước đồng minh thì các Hiệp ước St Germain và Trianon đã mở rộng quyền này cho các quốc gia ký kết. Tuyên bố Barcelona ngày 20 tháng 4 năm 1921 đã công nhận quyền được có tàu treo cờ cho tất cả các quốc gia không có biển. Quyền này đã được ghi nhận không thay đổi trong điều 4 của Công ước Gionevơ năm 1958 về biển cả và điều 90 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển 1982: *"Mọi quốc gia dù có biển hay không có biển đều có quyền cho các tàu thuyền treo cờ của mình đi trên biển cả"*.

Sự ngang bằng về quyền sử dụng biển còn thể hiện trong việc thực hiện quyền đi ra biển và đi từ biển vào của các quốc gia không có biển. Điều 3 của Công ước Gionevơ năm 1958 quy định: *"để được hưởng các quyền tự do biển cả ngang bằng với các quốc gia ven biển, các quốc gia không có biển phải được tự do đi ra biển"*.

Tự do đi ra biển là hệ quả logic của nguyên tắc tự do biển cả. Để thực hiện quyền này, Công ước năm 1958 quy định các quốc gia quá cảnh có nghĩa vụ bảo đảm cho quốc gia không có biển quyền đi qua lãnh thổ của họ để ra biển trên cơ sở có đi có lại. Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển 1982 đi xa hơn một bước trong việc công nhận quyền tự do quá cảnh cho các quốc gia không có biển để đảm bảo thực hiện một cách tốt nhất các quyền tự do biển cả của quốc gia không có biển. Điều 125 của Công ước quy định: *"Các quốc gia không có biển có quyền đi ra biển và đi từ biển vào để sử dụng các quyền được trừ định trong Công ước, kể cả các quyền liên quan đến tự do trên biển cả và liên quan đến di sản chung của loài người. Vì mục đích ấy, các quốc gia đó được hưởng quyền tự do quá cảnh qua lãnh thổ của các quốc gia quá cảnh bằng mọi phương tiện vận chuyển"*.

Các quốc gia không có biển thực hiện quyền đi ra biển thông qua những thoả thuận trực tiếp, phân khu vực hay khu vực với quốc gia láng giềng có biển - được gọi là quốc gia quá cảnh.

Tuy nhiên, để tránh mọi lo ngại từ phía các quốc gia ven biển về chủ quyền của họ có thể bị phương hại, Công ước quy định: Quốc gia quá cảnh có quyền định ra tất cả mọi biện pháp cần thiết để đảm bảo rằng, các quyền và các điều kiện thuận lợi được quy định trong phần này vì lợi ích của quốc gia không có biển, không hề đụng chạm đến các quyền lợi chính đáng của quốc gia quá cảnh.

1.2.2 Sự ngang bằng quyền sử dụng biển cả

Điều 2 của Công ước Gionevơ năm 1958 về biển cả quy định tất cả các quyền tự do biển cả được mọi quốc gia thực hiện có tính đến một cách hợp lý quyền lợi của các quốc gia khác trên biển cả. Việc sử dụng hợp lý biển cả này phải được đảm bảo bằng nguyên tắc sử dụng ngang bằng các vùng biển của mọi quốc gia. Sự sử dụng hợp lý biển cả hàm ý loại bỏ mọi sự lạm dụng quyền.

Điều 87 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển 1982 khoản 2 quy định: *"Mỗi quốc gia khi thực hiện các quyền tự do này phải tính đến lợi ích của việc thực hiện quyền tự do trên biển cả của quốc gia khác, cũng như đến các quyền được Công ước thừa nhận liên quan đến các hoạt động của Vùng"*.

Sự ngang bằng quyền sử dụng biển cả còn được đảm bảo bởi nguyên tắc không đặt biển cả dưới chủ quyền riêng biệt của bất kỳ quốc gia nào. Nó bác bỏ mọi yêu sách về chủ quyền đối với biển cả cũng như đối với Vùng - di sản chung của loài người. Điều 89 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển 1982 nêu rõ: *"Không một quốc gia nào có thể đòi đặt một cách hợp pháp một bộ phận nào đó của biển cả thuộc vào chủ quyền của mình"*. Trên biển cả các quốc gia thực hiện một "chủ quyền tập thể", một chế độ "cộng quản" trong đó mọi quốc gia đều có quyền ngang nhau trong việc sử dụng biển cả vào mục đích hoà bình, phù hợp với các quy định của Công ước và không làm phương hại đến quyền lợi của các quốc gia khác khi thực hiện các quyền tự do biển cả. Các quốc gia ngoài các quyền tự do biển cả còn được quyền thực hiện các quyền cảnh sát chung trên biển cả, hợp tác với nhau trong việc trấn áp các vi phạm trên biển cả vì mục đích bảo vệ quyền lợi của quốc gia cũng như của cộng đồng.

1.3 Các quyền cảnh sát của quốc gia

Để đảm bảo việc sử dụng hợp lý biển cả, luật pháp quốc tế công nhận quyền của quốc gia đối với các tàu thuyền treo cờ nước mình. Thông qua luật lệ và quy định của mình các quốc gia mà tàu treo cờ đảm bảo sự giám sát và kiểm soát có hiệu quả các hoạt động của tàu thuyền treo cờ của mình thực hiện đúng các quyền tự do biển cả có tính đến một cách hợp lý quyền lợi của các quốc gia khác cũng như của cộng đồng khi thực hiện các quyền đó. Một khi đi lại trên biển, con tàu chỉ thuộc về quốc gia mà tàu mang cờ và luật áp dụng cho tàu là luật của quốc gia mà tàu mang cờ. Tàu thuyền không được thay đổi cờ trong một chuyến đi hay trong một dịp đậu lại, trừ trường hợp có sự chuyển giao thật sự quyền sở hữu hay có thay đổi đăng ký. *"Ngoài các trường hợp riêng biệt được luật quốc tế xác định, các tàu ngoài biển cả chỉ được đặt dưới quyền lực của quốc gia mà tàu treo cờ. Căn cứ vào nguyên tắc tự do biển cả, nghĩa là sự vắng bóng mọi chủ quyền lãnh thổ trên biển cả, không một quốc gia nào có thể thực hiện các hành vi tài phán nào đó trên các tàu thuyền nước ngoài"*. Đó là kết luận của Tòa án pháp lý thường trực quốc tế trong vụ tàu Lotus năm 1927.

Các tàu quân sự và các tàu thuyền của Nhà nước hay do Nhà nước khai thác và chỉ dùng cho một cơ quan Nhà nước không có tính thương mại hoạt động trên biển cả được hưởng quyền miễn trừ hoàn toàn về tài phán của bất kỳ quốc gia nào ngoài quốc gia mà tàu mang cờ.

Các tàu chiến trên biển chỉ có thể thực hiện các quyền cảnh sát trên biển đối với các tàu thuyền mang cờ của quốc gia mình: đến gần, hỏi quốc tịch, lên thăm, bắt giữ, cầm cố. Vào thời gian hoà bình, một tàu quân sự chỉ có thể sử dụng quyền tiến đến gần một tàu dân sự của nước thứ ba. Nhưng để đảm bảo trấn áp các hành vi vi phạm nguyên tắc tự do biển cả, làm phương hại đến lợi ích của Cộng đồng cũng như quyền lợi của từng quốc gia, luật quốc tế cho phép các quốc gia được hưởng một số quyền cảnh sát nhất định.

1.3.1 Các quyền cảnh sát của quốc gia trên biển cả vì quyền lợi chung

Vì quyền lợi chung các quốc gia hợp tác với nhau trong việc trấn áp các vi phạm trật tự công cộng nhân danh một hệ thống các giá trị chung phổ cập trên toàn cầu. Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển 1982 trừu định các quốc gia có nghĩa vụ trấn áp việc buôn bán nô lệ (điều 99), trấn áp nạn cướp biển (điều 100), trấn áp việc buôn bán các chất ma túy và các chất kích thích (điều 108), trấn áp việc phát sóng không được phép từ biển cả (điều 109) và nghĩa vụ giúp đỡ bất kỳ ai nguy khốn trên biển (điều 98).

Nhằm mục đích trên, điều 110 của Công ước đã trừu định quyền khám xét cho các tàu chiến của các quốc gia hoạt động trên biển cả:

"1. Trừ những trường hợp mà việc can thiệp là căn cứ vào những quyền do hiệp ước mang lại, một tàu chiến khi gặp một tàu nước ngoài ở trên biển cả không phải là một tàu được hưởng quyền miễn trừ (như đã nêu ở các điều 95 và 96), chỉ có thể khám xét chiếc tàu đó nếu có những lý do đúng đắn để nghi ngờ rằng chiếc tàu đó:

a) Tiến hành cướp biển.

b) Chuyên chở nô lệ.

c) Dùng vào các cuộc phát sóng không được phép, quốc gia mà chiếc tàu chiến mang cờ có quyền tài phán theo điều 109.

d) Không có quốc tịch hay

e) Thật ra là cùng quốc tịch với chiếc tàu chiến, mặc dù chiếc tàu này treo cờ nước hay từ chối treo cờ của mình".

Các quy định này cũng được áp dụng đối với các tàu thuyền hay phương tiện bay khác có dấu hiệu bên ngoài chứng tỏ là của một cơ quan Nhà nước và chúng được trao phép một cách hợp lệ.

Nếu việc nghi ngờ xét ra không có cơ sở thì tàu bị khám xét hay bắt giữ phải được bồi thường các tổn thất hay thiệt hại do hành động khám xét hay bắt giữ độc đoán gây ra.

Quyền trấn áp cướp biển

Trấn áp cướp biển là một mối quan tâm từ xưa của thế giới hàng hải. Cướp biển là kẻ thù của nhân loại. Quyền lợi chung của Cộng đồng quốc tế mong muốn thực hiện việc sử dụng biển một cách hoà bình không dung thứ bất kỳ một hành động cướp biển nào. Công ước Gionevơ năm 1958 về biển cả, các điều từ 15 đến 21 đã đưa ra một loạt các biện pháp nhằm trấn áp tội phạm này trong phạm vi toàn cầu.

Điều 101 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 định nghĩa hành động cướp biển là một trong những hành động sau đây:

- Mọi hành động trái phép, dùng bạo lực hay bắt giữ hoặc bất kỳ sự cướp phá nào do thuỷ thủ hoặc hành khách trên một chiếc tàu hay một phương tiện bay tư nhân gây nên vì những mục đích riêng tư và nhằm:

- i. Chống lại một chiếc tàu hay một phương tiện bay khác hoặc chống lại những người hay của cải ở trên con tàu hay phương tiện bay đó ở biển cả.

- ii. Chống lại một chiếc tàu hay một phương tiện bay, người hay của cải, ở một nơi không thuộc quyền tài phán của một quốc gia nào.

- Mọi hành động tham gia có tính chất tự nguyện vào việc sử dụng một chiếc tàu hay phương tiện bay khi người tham gia biết từ những sự việc rằng các phương tiện đó là tàu hay phương tiện bay cướp biển.

- Mọi hành động nhằm mục đích xúi giục người khác phạm hành động cướp biển hay xúi giục người khác phạm phải với chủ định làm dễ dàng cho các hành động cướp biển đó.

Trong trường hợp tàu thuyền hoặc phương tiện bay của Nhà nước bị đoàn thủy thủ hay đội bay nổi loạn làm chủ gây ra những hành động cướp biển thì lúc đó các tàu thuyền hay phương tiện bay này cũng được coi là tàu, thuyền, phương tiện bay cướp biển của tư nhân.

Công ước quy định rõ: Tất cả các quốc gia đều có nghĩa vụ hợp tác với nhau để trấn áp cướp biển trên biển cả hay ở bất kỳ một quốc gia nào. Điều đó có nghĩa là mọi quốc gia, ở biển cả hay ở bất cứ nơi nào khác không thuộc quyền tài phán của bất kỳ một quốc gia nào, đều có thể bắt giữ một phương tiện cướp biển (tàu hay máy bay) hoặc phương tiện vừa bị bọn cướp biển chiếm đoạt sau một hành động cướp biển và đang nằm trong tay bọn cướp biển, và đều có thể bắt người, giữ của cải ở trên phương tiện đó. Các toà án của quốc gia đã tiến hành việc bắt đó có thể công bố các hình phạt cũng như các biện pháp áp dụng đối với các phương tiện hay của cải của bọn cướp biển trừ những người lương thiện ngoài cuộc (điều 105).

Công ước Rome ngày 10 tháng 3 năm 1988 về trấn áp các hành động bất hợp pháp chống lại an toàn hàng hải đã cho phép tất cả các quốc gia trấn áp các hành động bất hợp pháp này, bắt giữ kẻ vi phạm và các quốc gia có nghĩa vụ tiến hành tố tụng hình sự chống lại bọn cướp biển cũng như có nghĩa vụ dẫn độ nhằm chống lại mọi hành vi khủng bố quốc tế này.

Quyền trấn áp phát sóng không được phép từ biển cả

- ❖ Điều 109 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển 1982 quy định tất cả các quốc gia hợp tác với nhau trong việc trấn áp việc phát sóng không được phép từ biển cả. “Phát sóng không được phép” là các cuộc phát thanh và phát sóng vô tuyến truyền hình nhằm vào quảng đại quần chúng từ một chiếc tàu hay thiết bị ở biển cả vi phạm các quy chế quốc tế chỉ trừ việc phát các tín hiệu cấp cứu. Người tiến hành truyền các cuộc phát sóng không được phép đều có thể bị truy tố trước toà án của các:

- Quốc gia mà tàu phát sóng trái phép mang cờ.

- Quốc gia đăng ký thiết bị.
- Quốc gia mà người truyền sóng trái phép là công dân.
- Mọi quốc gia mà ở đó có thể thu được các cuộc phát sóng trái phép.
- Mọi quốc gia có các đài thông tin vô tuyến hợp pháp bị loạn nhiễu do các cuộc phát sóng đó.

Các quốc gia trên đây đều có thể bắt bất cứ người nào hay bất kỳ chiếc tàu nào phát sóng không được phép và tịch thu các phương tiện phát sóng đó. Ví dụ năm 1989, lực lượng vũ trang của Hà Lan đã can thiệp vào đài phát sóng Caroline.

Quyền trấn áp buôn bán nô lệ

Đã có nhiều văn kiện pháp lý quy định về việc cấm buôn bán nô lệ. Định ước Berlin ngày 26 tháng 2 năm 1885, điều 9, đã lên án việc buôn bán nô lệ.

Định ước Bruxelles ngày 2 tháng 7 năm 1890, điều 25, đã cấm việc buôn bán nô lệ. Theo điều này: Mọi quốc gia được quyền thi hành các biện pháp có hiệu lực nhằm ngăn chặn việc chiếm đoạt cờ của họ và ngăn cản mọi sự chuyên chở nô lệ trên các tàu thuyền được phép treo cờ của họ. Các đề nghị của Ủy ban Luật quốc tế dựa trên các văn kiện trên đã được phản ánh trong Công ước Ginevơ năm 1958 về biển cả, điều 13 và Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982, điều 99: "*Mọi quốc gia đều thi hành các biện pháp có hiệu quả ngăn ngừa và trừng trị việc chuyên chở nô lệ trên các tàu được phép mang cờ của mình, và để ngăn ngừa việc lạm dụng sắc cờ của mình vào mục đích nói trên. Mọi người nô lệ ẩn náu ở trên một chiếc tàu, dù con tàu này mang cờ của bất kỳ nước nào, cũng được tự do ngay tức khắc*".

Quyền trấn áp việc buôn bán trái phép các chất ma túy và các chất kích thích.

Việc trấn áp buôn bán các chất ma túy và các chất kích thích cũng là những mối quan tâm lâu đời của loài người. Điều 9 của Công ước La Haye năm 1912 đã cấm việc sản xuất và buôn bán các chất này trừ các nhu cầu về y tế và khoa học. Công ước Newyork năm 1961 về các chất ma túy cũng ngăn cấm mọi sự buôn bán các chất này.

Điều 108 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 quy định:

"1. Tất cả các quốc gia hợp tác với nhau để trấn áp việc buôn bán trái phép các chất ma túy và các chất kích thích do các tàu đi lại ở biển cả tiến hành, vi phạm các công ước quốc tế.

2. Mọi quốc gia khi đã có lý do chính đáng để cho rằng một tàu mang cờ của nước mình đang buôn bán trái phép các chất ma túy và các chất kích thích đều có thể yêu cầu các quốc gia khác hợp tác để chấm dứt việc buôn bán đó".

1.3.2 Các quyền cảnh sát của quốc gia trên biển cả nhằm bảo đảm quyền lợi quốc gia

Trên biển cả quốc gia ven biển còn được phép thực hiện một số quyền nhằm trừng trị một số các vi phạm trong các vùng biển tài phán quốc gia, gây phương hại đến quyền lợi quốc gia của họ.

Quyền truy đuổi

Quyền truy đuổi có nguồn gốc tập quán bắt nguồn từ quy tắc tập quán Anglo-Saxon trong các cuộc tranh chấp đánh bắt hải cẩu vào cuối thế kỷ XIX. Quy tắc này sau đó đã được Hội nghị pháp điển hóa luật pháp quốc tế năm 1930 tại La Haye thừa nhận: Quốc gia ven biển có quyền tiếp tục việc truy đuổi ngoài biển cả, mà việc này đã được bắt đầu từ trong lãnh hải hay từ vùng tiếp giáp lãnh hải nhằm bắt giữ và xét xử các tàu thuyền nước ngoài vi phạm các luật lệ và quy định của họ trong các vùng nước đó. Quy tắc này tiếp tục được pháp điển hoá bởi điều 23 của Công ước Ginevơ 1958 về biển cả. Điều 111 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 cho phép quốc gia ven biển được sử dụng quyền truy đuổi đối với một tàu nước ngoài đã vi phạm luật lệ hoặc có những lý do xác đáng để cho rằng nó đã vi phạm luật lệ của quốc gia ven biển trong các vùng biển của quốc gia đó. Quyền truy đuổi, về thực chất, là sự chuyển giao các thẩm quyền cảnh sát mà quốc gia ven biển thực hiện trong các vùng biển thuộc quyền tài phán của họ ra ngoài biển cả.

Một cuộc truy đuổi được coi là có giá trị pháp lý khi bảo đảm các điều kiện sau:

- Phương tiện dùng để truy đuổi phải là tàu chiến, phương tiện bay quân sự hoặc các tàu hay phương tiện có mang dấu hiệu bên ngoài của một cơ quan Nhà nước được Ủy nhiệm làm nhiệm vụ này.
- Việc truy đuổi phải bắt đầu khi chiếc tàu nước ngoài hay một chiếc xuồng của nó còn ở trong nội thủy, trong lãnh hải, trong vùng nước quần đảo hay trong vùng tiếp giáp của quốc gia truy đuổi.
- Cuộc truy đuổi chỉ có thể tiếp tục ngoài ranh giới của lãnh hải hay vùng tiếp giáp với điều kiện là việc truy đuổi phải liên tục không bị gián đoạn. Nếu chiếc tàu nước ngoài ở trong vùng tiếp giáp thì cần lưu ý là việc truy đuổi có thể bắt đầu nếu chiếc tàu đó đã vi phạm các quyền đã được nói trong chế độ pháp lý của vùng tiếp giáp.
- Trong vùng đặc quyền kinh tế hay thềm lục địa, kể cả vùng an toàn bao quanh các thiết bị ở thềm lục địa, quyền truy đuổi được áp dụng khi tàu nước ngoài vi phạm các luật và quy định của nước ven biển định ra cho các vùng nói trên.
- Việc truy đuổi chỉ được coi như bắt đầu sau khi đã phát tín hiệu nhìn hoặc nghe bắt tàu vi phạm dừng lại ở một cự ly cần thiết mà chiếc tàu vi phạm có thể nhận biết được. Không nhất thiết là chiếc tàu ra lệnh cho chiếc tàu nước ngoài đang đi trong lãnh hải hay trong vùng tiếp giáp dừng lại cũng phải có mặt tại các vùng biển ấy khi mà chiếc tàu nước ngoài này nhận được lệnh. Ở đây có vai trò của sự phối hợp, tàu phát lệnh cho tàu nước ngoài dừng lại có thể yêu cầu tàu hoặc phương tiện bay khác ở các vùng biển lân cận di chuyển đến tham gia truy đuổi tàu nước ngoài vi phạm được liên tục không bị gián đoạn.
- Quyền truy đuổi phải chấm dứt khi chiếc tàu bị truy đuổi đi vào lãnh hải của một quốc gia khác với quốc gia truy đuổi.

Các quy định về quyền truy đuổi này đã đáp ứng yêu cầu của các quốc gia ven biển trong việc bảo vệ các quyền lợi quốc gia của mình. Quyền này là ngoại lệ của nguyên tắc tự do biển cả, thể hiện sự can thiệp của quốc gia ven biển ra biển cả nhưng nhằm mục đích bảo vệ trật tự pháp lý và đạo đức chung của Cộng đồng quốc tế.

Sự can thiệp ra ngoài biển cả trong trường hợp ô nhiễm

Quốc gia ven biển có thể can thiệp ra ngoài biển cả, chủ yếu trong trường hợp ô nhiễm biển nghiêm trọng. Vụ đắm tàu Torrey Canon ngày 18 tháng 3 năm 1967, tại phía đông của đảo Scilly gây ô nhiễm nghiêm trọng vùng biển ven bờ của nước Pháp và Anh đã đặt ra vấn đề cần phải có các điều khoản pháp lý cho phép quốc gia ven biển được can thiệp nhanh nhất và hiệu quả nhất nhằm giảm bớt tối thiểu các vụ ô nhiễm biển vì mục tiêu gìn giữ biển cả trong lành cho toàn nhân loại.

Công ước Bruxelles ngày 29 tháng 11 năm 1969 đã công nhận các quốc gia thành viên có thể áp dụng ngoài biển cả, họ hoàn toàn chịu trách nhiệm, các biện pháp cần thiết nhằm ngăn ngừa, giảm bớt và loại bỏ các mối nguy hiểm nghiêm trọng và có khả năng đe dọa bờ biển của họ sau khi đã thông báo điều đó với quốc gia mà tàu mang cờ và đã đề nghị chủ tàu can thiệp.

Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982, điều 221 đã mở rộng quyền can thiệp của quốc gia ven biển ra ngoài biển cả: các quốc gia có quyền theo luật pháp quốc tế, kể cả theo tập quán lẫn theo công ước, định ra và tiến hành áp dụng ở ngoài lãnh hải các biện pháp cân xứng với những thiệt hại mà các quốc gia này đã thực sự phải chịu đựng hay bị đe dọa phải chịu nhằm bảo vệ vùng duyên hải hay các lợi ích có liên quan của mình, kể cả việc đánh bắt hải sản, chống nạn ô nhiễm hay đe dọa ô nhiễm do một tai nạn xảy ra trên biển hoặc do những hành vi gắn liền với một tai nạn như vậy gây ra, mà người ta có căn cứ để chờ đợi những hậu quả tai hại. Sự can thiệp này, tuy được luật điều ước chấp nhận muộn, đã củng cố thêm thẩm quyền tài phán của quốc gia ven biển đối với việc bảo vệ và gìn giữ môi trường biển trong vùng đặc quyền kinh tế.

Với một trật tự pháp lý mới trên biển, biển cả đã bị thu hẹp về phạm vi nhng các quyền tự do trên biển, nhất là quyền tự do hàng hải vẫn được duy trì vì quyền lợi buôn bán chung của tất cả các quốc gia, công nghiệp cũng như đang phát triển. Các quốc gia này cũng tìm thấy một sự nhượng bộ chung về quyền lợi khi đặt các vùng đáy biển và lòng đất dưới đáy biển của biển cả và nằm ngoài thềm lục địa dưới một chế độ cộng quản mới vì quyền lợi chung của cả Cộng đồng.

Chương II: Vùng đáy đại dương - di sản chung của loài người

Khái niệm Vùng trong điều 1 § 1.1 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 được hiểu là đáy biển và lòng đất dưới đáy biển nằm bên ngoài giới hạn quyền tài phán quốc gia. Điều 136 của Công ước đã thêm vào khái niệm này một khái niệm mới khác, tạo nên chế độ pháp lý chung của Vùng: "Vùng và tài nguyên của nó là di sản chung của loài người". Tài nguyên của Vùng bao gồm các tài nguyên khoáng sản ở thể rắn, lỏng hoặc khí *in situ* (ở ngay tại chỗ), kể cả các khối đa kim (nodules polymétalliques) nằm ở đáy đại dương và trong lòng đất dưới đáy. Chế độ pháp lý này là không thay đổi. "Các quốc gia thành viên thoả thuận rằng không thể có sự sửa đổi nào đối với nguyên tắc cơ bản về di sản chung của loài người đã được nêu ở điều 136 và các quốc gia này sẽ không tham gia vào một điều ước nào vi phạm nguyên tắc ấy" (điều 311 § 6).

Theo truyền thống, luật biển được cấu thành từ hai nền tảng - tự do biển cả và sự mở rộng thẩm quyền quốc gia ra biển. Sáng kiến của A. Pardo đọc "Tuyên bố và hiệp ước liên quan đến việc sử dụng nhằm mục đích hoà bình đáy biển và đại dương nằm ngoài giới hạn quyền tài phán quốc gia hiện tại và liên quan tới việc sử dụng các nguồn tài nguyên của chúng vì lợi ích của loài người" trước Đại hội đồng Liên hợp quốc ngày 17 tháng 8 năm 1967 đã làm đảo lộn cách nhìn cũ về luật biển. Đề nghị này loại bỏ đồng thời sự sở hữu quốc gia và sự sử dụng tự do vùng đáy biển và lòng đất dưới đáy biển nằm ngoài quyền tài phán quốc gia, thúc đẩy Đại hội đồng nhanh chóng thông qua Nghị quyết 2749 ngày 17 tháng 12 năm 1970 về khái niệm di sản chung của loài người. Khái niệm này đã xác định khối tài sản không thể phân chia thuộc quyền sở hữu của Cộng đồng quốc tế thay mặt cho tất cả các quốc gia. Điều này cho phép nghĩ đến "Loài người" là một chủ thể mới của luật quốc tế? Khái niệm này có lợi cho các quốc gia đang phát triển, tạo điều kiện cho họ tham gia vào việc quản lý và sử dụng các nguồn tài nguyên của vùng đáy biển và lòng đất dưới đáy biển nằm ngoài quyền tài phán quốc gia mà trước đó chỉ có các quốc gia công nghiệp tự do thăm dò khai thác. Phần XI của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 về chế độ pháp lý của Vùng và phương thức quản lý Vùng đã nhanh chóng được thông qua với sự ủng hộ của các quốc gia đang phát triển. Đồng thời phần này cũng chính là lý do làm cho các cường quốc công nghiệp phản đối, không chịu ký kết và phê chuẩn Công ước. Cuộc đấu tranh đã kéo dài suốt 12 năm, từ năm 1982 đến năm 1994. Cuối cùng với sáng kiến của Tổng thư ký Liên hợp quốc, sự nhượng bộ đã được thông qua trong thoả thuận ngày 29 tháng 7 năm 1994 để Công ước thật sự có hiệu lực. Thoả thuận này đã thay đổi phương thức quản lý Vùng được

nêu trong phần XI nhưng nó không thay đổi gì các nguyên tắc xác định chế độ pháp lý của Vùng - di sản chung của loài người.

2.1 Vùng và chế độ pháp lý của Vùng và các tài nguyên của nó

Vùng được xác định bắt đầu từ ranh giới ngoài của thềm lục địa. Các quốc gia ven biển, theo điều 76 § 8 có trách nhiệm thông báo rõ ấn định ranh giới ngoài của thềm lục địa theo kiến nghị của Ủy ban ranh giới thềm lục địa. Các ranh giới do quốc gia ven biển ấn định trên cơ sở các kiến nghị đó là dứt khoát và có tính chất bắt buộc, không chỉ với quốc gia ven biển, với các quốc gia khác mà còn với cả Cộng đồng quốc tế.

Chế độ pháp lý của Vùng dựa trên nguyên tắc cơ bản: Vùng và tài nguyên của nó là di sản chung của loài người. Nguyên tắc này thể hiện ba khía cạnh:

Không chiếm hữu Vùng và tài nguyên của Vùng:

Điều 137 § 1 của Công ước quy định: “ *Không một quốc gia nào có thể đòi hỏi thực hiện chủ quyền hay các quyền thuộc chủ quyền ở một phần nào đó của Vùng hoặc đối với tài nguyên của Vùng. Không một quốc gia nào và không một tự nhiên nhân hay pháp nhân nào có thể chiếm đoạt bất cứ một phần nào đó của Vùng hoặc tài nguyên của Vùng. Không một yêu sách, một việc thực hiện chủ quyền hay các quyền thuộc chủ quyền nào, cũng như không một hành động chiếm đoạt nào được thừa nhận*”.

Điều này loại bỏ mọi xác lập quyền lực của bất kỳ quốc gia, tự nhiên nhân hay pháp nhân nào trên bất kỳ phần nào của Vùng hay tài nguyên của Vùng. Toàn thể loài người mà Cơ quan quyền lực là người thay mặt có tất cả các quyền đối với tài nguyên của Vùng. Những tài nguyên này là không thể chuyển nhượng được. Chỉ có các khoáng sản đã được khai thác từ Vùng mới có thể được chuyển nhượng theo đúng quy định của Công ước, phù hợp với các quy tắc, quy định và các thủ tục của Cơ quan quyền lực.

Sử dụng Vùng một cách hoà bình

Công ước, điều 141 quy định: “*Vùng để ngỏ cho tất cả các quốc gia, dù quốc gia có biển hay không có biển, sử dụng vào những mục đích hoàn toàn hoà bình, không phân biệt đối xử và không phương hại đến các điều quy định khác của phần này (phần XI)*”.

Quy định này hoàn toàn phù hợp với các tôn chỉ của Hiến chương Liên hợp quốc cũng như cách xử sự chung của các quốc gia liên quan đến Vùng trong mối quan tâm chung gìn giữ hòa bình và an ninh, đẩy mạnh sự hợp tác quốc tế và hiểu biết lẫn nhau (điều 138).

Quy định này loại bỏ mọi sử dụng Vùng vào mục đích quân sự. Không một loại vũ khí hạt nhân nào, không một loại vũ khí giết người hàng loạt nào, không một công trình, thiết bị phóng, tàng trữ, thử nghiệm hay sử dụng các loại vũ khí đó được chấp nhận trên Vùng - di sản chung của loài người.

Khai thác và quản lý Vùng vì lợi ích của toàn thể loài người

Điều 140 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 quy định: Mọi hoạt động trong Vùng được tiến hành là vì lợi ích của toàn thể loài người, không phụ thuộc vào vị trí địa lý của các quốc gia, dù là quốc gia có biển hay không có biển, và có lưu ý đặc biệt đến các lợi ích và nhu cầu của các quốc gia đang phát triển và của các dân tộc chưa giành được một nền độc lập đầy đủ hay một chế độ tự trị khác được Liên hợp quốc thừa nhận theo đúng Nghị quyết 1514 (XV) và các Nghị quyết tương ứng khác của Đại hội đồng.

Việc thăm dò, khai thác tài nguyên của Vùng được tiến hành thông qua một tổ chức quốc tế, gọi là Cơ quan quyền lực quốc tế. Cơ quan quyền lực quốc tế bảo đảm việc phân chia công bằng, trên cơ sở không phân biệt đối xử, những lợi ích tài chính và các lợi ích kinh tế khác do những hoạt động tiến hành trong Vùng thông qua bộ máy của mình.

Điều này đã thể hiện tinh thần của Tuyên bố 2749 (XXV) của Đại hội đồng Liên hợp quốc về các nguyên tắc chỉ phối đáy biển và điều 29 Hiến chương các quyền và nghĩa vụ kinh tế của các quốc gia. Ngược lại các quốc gia thành viên có nghĩa vụ quan tâm đến việc bảo đảm cho các hoạt động trong Vùng dù do bản thân quốc gia đó, do các xí nghiệp Nhà nước của họ hoặc do các tự nhiên nhân hay pháp nhân mang quốc tịch của họ hoặc chịu sự kiểm soát thật sự của họ hay của các công dân của họ, được tiến hành phù hợp với các quy định của Công ước.

Thoả thuận ngày 29 tháng 7 năm 1994 đã sửa đổi sâu rộng các quy tắc mà phần XI của Công ước dựng nên nhưng cũng không thay đổi gì nguyên tắc chính của phần XI: các hoạt động trong Vùng là vì lợi ích của loài người. Trong trường hợp có mâu thuẫn giữa phần XI của Công ước và Thoả thuận 29 tháng 7 năm 1994 thì Thoả thuận sẽ có giá trị cao hơn.

Tất cả các di vật khảo cổ và lịch sử tìm thấy ở trong Vùng, đều được bảo tồn hay nhượng lại, vì lợi ích của toàn thể loài người, đặc biệt quan tâm đến các quyền ưu tiên của quốc gia hay của nơi xuất xứ hoặc của quốc gia xuất xứ về văn hoá, hay còn của quốc gia xuất xứ về lịch sử hay khảo cổ (điều 149 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982). Điều này cho thấy ngay cả các di vật khảo cổ và lịch sử tìm thấy ở trong Vùng cũng có một quy chế hoàn toàn khác biệt so với quy chế của biển cả.

Nguyên tắc khai thác và quản lý Vùng vì lợi ích của toàn thể loài người chỉ có thể được thực hiện thông qua một cơ chế tổ chức Cơ quan quyền lực Vùng, điều đã gây ra tranh cãi trong suốt Hội nghị lần thứ ba của Liên hợp quốc về Luật biển giữa các quốc gia đang phát triển mong muốn một chế độ quản lý Vùng tập thể và ngang bằng nhưng lại thiếu nguồn tài chính cần thiết với các quốc gia công nghiệp muốn có lợi thế trong việc duy trì tự do biển cả và có đủ sức mạnh để làm điều đó. Cơ quan quyền lực càng có nhiều thẩm quyền thì các quốc gia đang phát triển càng bảo vệ được các lợi ích của họ. Ngược lại, càng có nhiều hạn chế quyền lực của Cơ quan quyền lực Vùng thì các nước giàu càng tự do khai thác các nguồn tài nguyên của Vùng. Cơ chế tổ chức của Cơ quan quyền lực quốc tế theo quy định của phần XI Công ước 1982 mở rộng sự tham gia bảo vệ quyền lợi của các nước nghèo, hạn chế tự do khai thác tài nguyên thiên nhiên của Vùng bởi các nước công nghiệp phát triển. Thoả thuận ngày 29 tháng 7 năm 1994 đã thay đổi cơ chế quản lý đề ra bởi phần XI của Công ước có lợi cho các cường quốc để phù hợp với tình hình và sự nhượng bộ giữa các bên.

2.2 Cơ chế quản lý Vùng

Điều 156 quy định: Một cơ quan quyền lực quốc tế về đáy biển được thành lập để kiểm soát các hoạt động tiến hành trong Vùng, đặc biệt là nhằm quản lý các tài nguyên của Vùng theo đúng các quy định của Công ước.

Cơ quan quyền lực có quyền định ra các quy tắc, quy định và thủ tục thích hợp cho việc sử dụng Vùng vào mục đích hoà bình, ngăn ngừa, hạn chế và chế ngự ô nhiễm môi trường biển; bảo vệ sự sống của con người, bảo vệ và bảo tồn các tài nguyên thiên nhiên của Vùng, phòng ngừa những thiệt hại đối với hệ động vật và hệ thực vật.

Tất cả các quốc gia thành viên của Công ước là những thành viên ipso facto (đương nhiên) của Cơ quan quyền lực, được thành lập trên cơ sở bình đẳng về chủ quyền của tất cả các thành viên.

Những cơ quan chính của Cơ quan quyền lực là Đại hội đồng, Hội đồng, Ban Thư ký, và Xí nghiệp.

Đại hội đồng:

Đại hội đồng bao gồm tất cả các thành viên của Cơ quan quyền lực. đó là tổ chức cao nhất của Cơ quan quyền lực Vùng, là tổ chức qua đó các quốc gia thành viên của Công ước sẽ tổ chức và kiểm soát các hoạt động trong Vùng, theo đúng chế độ Vùng đã được xác định ở phần XI và Thoả thuận ngày 29 tháng 7 năm 1994.

Đại hội đồng họp mỗi năm một lần hay họp bất thường theo quyết định của Đại hội đồng hay do Tổng thư ký triệu tập theo yêu cầu của Hội đồng hay của đa số các thành viên của Cơ quan quyền lực.

Đại hội đồng quyết định chính sách chung, thông qua ngân sách, quy định phần đóng góp của các thành viên, giải quyết các vấn đề chung, bầu các thành viên của Hội đồng và Tổng thư ký bầu các uỷ viên của Hội đồng quản trị và Tổng giám đốc Xí nghiệp.

Cơ quan quyền lực có ngân sách riêng. Trong thời gian ban đầu, các chi phí hành chính của Cơ quan quyền lực sẽ sử dụng thông qua ngân sách của Liên hợp quốc. Sau đó các chi phí hành chính của Cơ quan quyền lực sẽ được đáp ứng bằng các khoản đóng góp đã được định mức của các thành viên theo đúng các điều 171 (a), 173 của Công ước và Thoả thuận này cho đến khi Cơ quan quyền lực có đủ tài chính từ các nguồn khác để đáp ứng cho các chi phí đó. Thoả thuận ngày 29 tháng 7 năm 1994 huỷ bỏ quyền vay vốn của Cơ quan quyền lực nêu tại điều 174, khoản 1 của Công ước của Liên hợp quốc về luật biển năm 1982.

Thoả thuận ngày 29 tháng 7 năm 1994 quy định việc ra quyết định trong các bộ phận của Cơ quan quyền lực phải được thực hiện bằng sự nhất trí (consensus). Điều này một mặt bác bỏ nguyên tắc bỏ phiếu theo đa số 2/3 thành viên có mặt có lợi cho các quốc gia đang phát triển, chiếm đa số hơn trong Hội đồng, mặt khác nó tương tự như giao quyền phủ quyết *veto* cho từng thành viên của Đại hội đồng.

Để giảm bớt khó khăn do quy định trên, nếu mọi cố gắng để đi đến một quyết định bằng sự nhất trí đã được sử dụng hết, các quyết định bằng cách bỏ phiếu ở Đại Hội đồng (hoặc Hội đồng) về các vấn đề thủ tục phải được đưa ra bằng đa số thành viên có mặt và bỏ phiếu, và các quyết định về các vấn đề nội dung phải được đưa ra bằng đa số 2/3 thành viên có mặt và bỏ phiếu.

Hội đồng

Phần XI quy định Hội đồng gồm 36 Ủy viên của Cơ quan quyền lực do Đại hội đồng bầu ra theo một quy định phân chia về mặt địa lý hết sức phức tạp để đảm bảo công bằng mọi quyền lợi:

- 4 ghế cho các quốc gia thành viên tiêu thụ hay nhập khẩu thuần túy nhiều nhất các sản phẩm cơ bản thuộc các loại khoáng sản được khai thác trong Vùng, trong đó ít nhất có một quốc gia Đông Âu (xã hội chủ nghĩa). Thỏa thuận ngày 29 tháng 7 năm 1994 đã sửa lại, quy định chính xác hơn: 4 thành viên trong số các quốc gia thành viên mà mỗi một quốc gia, trong 5 năm gần đây nhất có số liệu thống kê, đã hoặc tiêu thụ hơn 2% giá trị tổng tiêu thụ của thế giới hoặc đã nhập khẩu thuần túy hơn 2% giá trị nhập khẩu chung của thế giới các loại hàng hoá được sản xuất từ các loại khoáng sản được lấy lên từ Vùng. Trong số 4 thành viên đó có một quốc gia của khu vực Đông Âu, có nền kinh tế lớn nhất về mặt tổng sản phẩm trong nước, nếu các quốc gia này mong muốn được đại diện ở nhóm này.

- 4 ghế cho các quốc gia thành viên đầu tư nhiều nhất cho các hoạt động được tiến hành trong Vùng, trong đó ít nhất có một quốc gia Đông Âu (xã hội chủ nghĩa). Thỏa thuận ngày 29 tháng 7 năm 1994 đã sửa lại, quy định chính xác hơn: bốn thành viên trong số tám quốc gia thành viên mà đã thực hiện những khoản đầu tư lớn nhất, trực tiếp hoặc thông qua công dân của nước mình, để tiến hành và chuẩn bị các hoạt động trong Vùng.

- 4 ghế cho các quốc gia thành viên chuyên xuất khẩu chủ yếu các loại khoáng sản sẽ được khai thác trong Vùng, trong đó ít nhất phải có 2 quốc gia đang phát triển mà nền kinh tế bị phụ thuộc nặng nề vào việc xuất khẩu các loại khoáng sản này.

- 6 ghế cho các quốc gia đang phát triển, đại diện cho các quyền lợi đặc biệt. Các quyền lợi đặc biệt được đại diện bao gồm những quốc gia có số dân lớn, những quốc

gia không có biển hoặc bất lợi về mặt địa lý, các đảo quốc, các quốc gia là người nhập khẩu chủ yếu các loại khoáng sản được lấy lên từ Vùng, các quốc gia là người sản xuất tiềm tàng những khoáng sản như vậy và những quốc gia chậm phát triển nhất.

- 18 ghế còn lại được chia theo nguyên tắc phân bổ công bằng theo địa lý đối với toàn bộ số thành viên của Hội đồng. Mỗi khu vực địa lý sẽ có ít nhất một thành viên được bầu. Các khu vực địa lý là châu Phi, châu Á, Đông Âu, châu Mỹ La tinh và vùng Caribê và Tây Âu và các khu vực khác.

Hội đồng là cơ quan chấp hành của Cơ quan quyền lực có quyền căn cứ Công ước và chính sách chung do Đại hội đồng xác định, định ra các chính sách riêng mà Cơ quan quyền lực phải theo đối với mọi vấn đề hay mọi việc thuộc thẩm quyền của mình.

Hội đồng có các cơ quan giúp việc: Ủy ban kế hoạch hoá kinh tế và Ủy ban pháp lý và kỹ thuật.

Thỏa thuận ngày 28 tháng 7 năm 1994 quy định thành lập thêm Ủy ban tài chính. Ủy ban này có 5 nước đóng góp lớn nhất cho ngân sách cho tới khi Cơ quan quyền lực có đủ nguồn tài chính cho các chi phí hành chính của họ bằng các phương thức khác với các khoản đóng góp này. Mục 3(7) còn trừ định các quyết định của Hội đồng và Đại Hội đồng liên quan tới tài chính và ngân sách sẽ dựa trên cơ sở các khuyến nghị của Ủy ban tài chính được thông qua bằng nhất trí (consensus).

Đại Hội đồng thông qua các quyết định của mình dựa trên cơ sở các kiến nghị của Hội đồng. Thỏa thuận ngày 28 tháng 7 năm 1994 còn tăng cường thêm vai trò của Hội đồng bằng quy định: trong trường hợp Đại Hội đồng bất đồng với các kiến nghị của Hội đồng thì phải chuyển vấn đề lại cho Hội đồng để xem xét lại.

Ban Thư ký

Là Cơ quan thường trực của Cơ quan quyền lực, do một Tổng Thư ký lãnh đạo thực hiện tất cả những chức năng hành chính do Cơ quan quyền lực giao phó. Tổng Thư ký phải có mặt trong tất cả các cuộc họp của Đại Hội đồng.

Xí nghiệp

Xí nghiệp là cơ quan của Cơ quan quyền lực trực tiếp tiến hành các hoạt động thăm dò và khai thác trong Vùng, cũng như các hoạt động vận chuyển, chế biến và buôn bán các khoáng sản được khai thác trong Vùng, phù hợp với chính sách chung của Đại Hội đồng và chịu sự kiểm tra của Hội đồng.

Xí nghiệp được điều khiển bằng Hội đồng quản trị gồm 15 thành viên và một Tổng Giám đốc đại diện pháp lý của mình.

Nguồn tài chính của xí nghiệp khác với nguồn tài chính của Đại Hội đồng là từ lợi tức khai thác, từ nguồn vay, từ sự đóng góp tự nguyện của các quốc gia và từ nguồn do Đại Hội đồng phân bổ. Do vậy, Xí nghiệp phụ thuộc chủ yếu vào các quốc gia có khả năng khai thác.

2.3 Tổ chức khai thác Vùng

Về quyền tiến hành khai thác Vùng, theo điều 153, Xí nghiệp, các quốc gia thành viên hay các xí nghiệp Nhà nước, hoặc các tự nhiên nhân hay pháp nhân có quốc tịch của các quốc gia thành viên đều có quyền tiến hành khai thác tại Vùng dưới sự kiểm tra của Cơ quan quyền lực.

Các bên muốn có quyền tiến hành khai thác sẽ phải hoàn chỉnh thủ tục đăng ký khai thác:

Bên đề nghị nộp bản dự án cho Cơ quan quyền lực. Cơ quan này sẽ thông qua dự án và cho phép thăm dò trong phân Vùng phân bổ cho họ. Nếu bên đề nghị muốn khai thác một trong những mỏ đã thăm dò thì Cơ quan quyền lực sẽ chia đôi mỏ này thành hai phân vùng có khả năng thương mại ngang nhau: một sẽ giao cho bên yêu cầu; một sẽ giữ lại cho Xí nghiệp.

Bên yêu cầu phải trả cho Cơ quan quyền lực 500. 000 US\$ cho một yêu cầu thăm dò, và nếu hợp đồng được ký kết, một triệu đô la một năm từ lợi tức khai thác.

Xí nghiệp được ưu tiên trong việc nhận các mỏ, có thể khai thác một mình hay cùng với bên yêu cầu. Cơ quan quyền lực kiểm tra toàn bộ hoạt động; xác định diện tích phân vùng, thời gian hoạt động, loại tài nguyên, các quy chuẩn thanh tra, các quyền và nghĩa vụ của bên ký hợp đồng và phân chia lợi nhuận.

Phần IV: Luật biển Việt Nam

Chương I: Quá trình pháp điển hóa Luật biển Việt Nam

1.1 Biển Đông và Việt Nam

Lãnh thổ Việt Nam tiếp liền với Biển Đông, trải dài qua 16 vĩ tuyến (7°N-23°N). Với bờ biển dài 3.260 km, chỉ số tính biển của Việt Nam (chiều dài bờ biển/diện tích đất liền) là 0,01, đứng đầu Đông Dương, trên Thái Lan (0,007) và xấp xỉ Malaixia. Việt Nam có diện tích đất liền xấp xỉ 330.363 km². Trung bình cứ 100 km² đất liền, Việt Nam có 1 km bờ biển, trong khi tỷ lệ trung bình trên thế giới là 600km²/1km. Với bờ biển dài và hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa giữa biển, Việt Nam có điều kiện để mở rộng các vùng biển như luật biển quốc tế cho phép. Hầu hết các tuyến hàng hải qua Biển Đông đều đi qua các vùng biển thuộc quyền tài phán quốc gia của Việt Nam. Việt Nam có thể mạnh phát triển các cảng, dịch vụ hàng hải và tìm kiếm, cứu nạn ở Biển Đông. Việt Nam còn là quốc gia nhiều đảo nhất trong khu vực, nếu không kể đến hai quốc gia quần đảo Indônêxia và Philippin, Việt Nam có 2.773 đảo ven biển, với tổng diện tích khoảng 1.630 km². Các đảo nằm rải rác không đều, khoảng 2.300 đảo tập trung trong vùng biển Quảng Ninh - Hải Phòng, trong đó có các đảo khá lớn như Cái Bàu (194 km²), Cát Bà (150 km²) và Trà Bần (74 km²). ở miền Trung (Quảng Nam - Đà Nẵng) và vùng biển Tây Nam (Kiên Giang và Cà Mau) cũng có rất nhiều đảo, trong đó có đảo lớn nhất Việt Nam là Phú Quốc (567 km²). Việt Nam còn là quốc gia quá cảnh đối với các nước không có biển (Lào), các nước và vùng lãnh thổ nằm sâu trong đất liền (Campuchia, Thái Lan, tỉnh Vân Nam của Trung Quốc). Tài nguyên biển Việt Nam phong phú và đa dạng, nhiều tiềm năng về tài nguyên sinh vật, không sinh vật, tài nguyên du lịch, tài nguyên giao thông...

Từ góc độ của luật biển, Việt Nam có lợi thế để mở rộng các vùng biển theo quy định của luật biển quốc tế, có lợi thế trong phát triển kinh tế biển, giao thông vận tải biển. Đồng thời, Việt Nam cũng gặp phải những thách thức lớn. Việt Nam liên quan tới bảy trên 16 tranh chấp biển ở Biển Đông, cần phải giải quyết các vùng biển và thêm lục địa giữa các nước kề cận và đối diện nhau, bao gồm cả các quốc gia quần đảo; có vấn đề giải quyết tranh chấp chủ quyền trên các đảo thuộc hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa, nhất là khi có nước lợi dụng vấn đề hai quần đảo để yêu sách một cách phi lý vùng biển rộng lớn xung quanh

chúng, trái với các quy định của luật biển quốc tế, và các vấn đề biển khác tồn tại ở Biển Đông.

1.2 Quá trình hình thành và phát triển của Luật biển Việt Nam

Là một quốc gia biển, dân tộc Việt Nam đã có ý thức tiến ra biển từ sớm, được ghi nhận trong truyền thuyết trăm bọ trăm trứng, năm mươi con theo mẹ lên rừng, năm mươi con theo cha ra biển. Quá trình quản lý, khai thác, sử dụng và bảo vệ biển đảo ở nước ta có thể được chia làm ba giai đoạn chính: giai đoạn từ năm 1945 trở về trước; giai đoạn 1945-1975 và giai đoạn từ năm 1975 trở lại đây.

1.2.1 Giai đoạn từ năm 1945 trở về trước

Trong thời phong kiến, người Việt Nam đã có ý thức rõ về cương vực biển của mình. Ít nhất từ thế kỷ XVII, Việt Nam đã tiến ra giữa Biển Đông, làm chủ hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa có vị trí vô cùng quan trọng, thể hiện khả năng đi biển, ý chí và tầm nhìn chiến lược của cha ông ta. Khi người Pháp đến Việt Nam, về mặt đối ngoại, họ đã thay mặt Việt Nam tiếp thu và cai quản toàn bộ lãnh thổ, vùng biển, hải đảo. Họ đã thực hiện và củng cố chủ quyền Việt Nam trên hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa, mở rộng và phát triển ngành hàng hải để cướp bóc tài nguyên của Việt Nam, áp dụng pháp luật về biển của chính quốc đối với thuộc địa. Đối với phạm vi các vùng biển Việt Nam, Pháp quy định về mặt đánh cá, lãnh hải Việt Nam rộng ba hải lý (Nghị định ngày 9 tháng 12 năm 1926), lãnh hải của Việt Nam về mặt đánh cá rộng 20 km (Nghị định ngày 22 tháng 9 năm 1936). Năm 1948, chính quyền Pháp quy định lãnh hải Việt Nam rộng ba hải lý, vùng đánh cá rộng 20 km và vùng tiếp giáp lãnh hải 20 km tính từ ngấn nước triều thấp nhất.

1.2.2 Giai đoạn 1945-1975

Đây là giai đoạn hình thành nước Việt Nam dân chủ cộng hoà, đặc trưng bởi cuộc kháng chiến chống Pháp giành độc lập dân tộc và việc thực hiện hai nhiệm vụ chiến lược: xây dựng xã hội chủ nghĩa ở miền Bắc, đấu tranh thống nhất nước nhà ở miền Nam. Trong quan hệ quốc tế, Việt Nam đã ký với Trung Quốc các hiệp định nghề cá 1957, 1960, 1963, Hiệp định về nghiên cứu biển năm 1961 trong vịnh Bắc Bộ. Mặc dù không có tuyên bố chính thức, Việt Nam được coi là nước có quan điểm mở rộng lãnh hải tới 12 hải lý.

Ở miền Nam, Chính quyền Sài Gòn tham dự Hội nghị của Liên hợp quốc về luật biển, lần thứ nhất tại Gior ne vơ, đã có những đóng góp nhất định trong việc xây dựng các khái niệm nghề cá và thềm lục địa. Chính quyền Sài Gòn duy trì lãnh hải rộng ba hải lý (Tuyên bố ngày 27 tháng 4 năm 1965 về các biện pháp bảo vệ lãnh hải), mở rộng phạm vi vùng đánh cá rộng đến 50 hải lý (Tuyên bố ngày 1 tháng 4 năm 1972), phân thêm lục địa Nam Việt Nam thành 33 lô (Nghị định ngày 9 tháng 6 năm 1971) và tiến hành đấu thầu một số lô cho các công ty dầu mỏ nước ngoài vào thăm dò khai thác. Mặt khác, Chính quyền Sài Gòn lúc đó trực tiếp quản lý và bảo vệ hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa của Việt Nam và đã thực hiện các hoạt động cần thiết để bảo vệ chủ quyền Việt Nam trên hai quần đảo.

Tháng 4 năm 1975, trong Chiến dịch Hồ Chí Minh, hải quân Việt Nam và lực lượng vũ trang địa phương đã tiến hành giải phóng một số đảo ở quần đảo Trường Sa, tiếp tục khẳng định chủ quyền của Việt Nam trên hai quần đảo.

Trong giai đoạn này, do hoàn cảnh chiến tranh và đất nước bị chia cắt, Việt Nam chưa có được một khung pháp lý đầy đủ, phù hợp với xu hướng chung của luật biển quốc tế, do đó đã hạn chế một phần sự mở rộng ra hướng biển của Việt Nam.

1.2.3 Giai đoạn từ năm 1975 đến nay

Sau khi Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam được thành lập, Việt Nam đã nhanh chóng xây dựng một khung pháp luật biển phù hợp với xu thế tiên bộ chung. Ngày 12 tháng 5 năm 1977, Chính phủ ta đã ra Tuyên bố về các vùng biển Việt Nam. Tuyên bố này quy định Việt Nam có lãnh hải 12 hải lý, vùng tiếp giáp lãnh hải 24 hải lý, vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý tính từ đường cơ sở để tính chiều rộng lãnh hải Việt Nam và thềm lục địa tương ứng. Đây là một trong những tuyên bố sớm nhất theo tinh thần Công ước 1982 ở khu vực Đông Nam Á. Từ năm 1977 đến năm 1982 Việt Nam đã cử đoàn đại biểu tham dự Hội nghị lần thứ ba của Liên hợp quốc về luật biển và ký Công ước vào ngày 10 tháng 12 năm 1982. Trước đó, ngày 12 tháng 11 năm 1982, Chính phủ Việt Nam ra Tuyên bố về đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải Việt Nam. Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1980 và 1992 tại Điều 1 đều quy định: “Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa 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”. Hiến pháp đã khẳng định ý chí của Nhà nước Việt Nam tiến ra biển, xác định các vùng biển thuộc chủ quyền và quyền chủ quyền của Việt Nam. Trong năm 1980, Chính phủ Việt Nam cũng thông qua Nghị định 30/CP điều chỉnh các hoạt động của tàu

thuyền nước ngoài trong các vùng biển Việt Nam và Nghị định 31/CP điều chỉnh các hoạt động nghề cá của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển Việt Nam.

Từ năm 1986, chính sách đổi mới tạo thêm đà phát triển cho công cuộc pháp điển hóa pháp luật Việt Nam về biển. Nghị định 437/HĐBT ngày 22 tháng 12 năm 1990 về việc đánh cá của người và phương tiện nước ngoài trong các vùng biển Việt Nam đã thay thế cho Nghị định 31/CP. Chính phủ đã thông qua Nghị định 242/HĐBT ngày 5 tháng 8 năm 1991 về việc nghiên cứu khoa học biển của các bên và phương tiện nước ngoài trong các vùng biển Việt Nam, Nghị định số 49/CP ngày 15 tháng 8 năm 1996 về Xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực an ninh, trật tự trên vùng biển Việt Nam, Nghị định số 55/CP ngày 1 tháng 10 năm 1996 và Nghị định 104/2012/NĐ-CP năm 2012 về Hoạt động của tàu quân sự nước ngoài khi vào thăm Việt Nam, Nghị định số 49/1998/NĐ-CP ngày 13 tháng 7 năm 1998 về Quản lý hoạt động nghề cá của người và phương tiện nước ngoài trong các vùng biển Việt Nam và Nghị định số 53/1998/NĐ-CP ngày 21 tháng 7 năm 1998 về Tổ chức và hoạt động của lực lượng cảnh sát biển. Việt Nam cũng thông qua Pháp lệnh về bảo tồn và quản lý các tài nguyên sinh vật biển ngày 25 tháng 4 năm 1989, sau được thay bằng Luật Thủy sản 2003, Pháp lệnh về bộ đội biên phòng ngày 28 tháng 3 năm 1997, Pháp lệnh về cảnh sát biển ngày 28 tháng 3 năm 1998, Bộ luật Hàng hải Việt Nam 1990 và Bộ luật Hàng hải Việt Nam 2001 (sửa đổi năm 2005), Luật Bảo vệ môi trường 1993 và Luật Bảo vệ môi trường 2005; Luật Hàng không dân dụng 1993 và Luật Hàng không dân dụng 2006, Luật Dầu khí 1993 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Dầu khí năm 2000 và năm 2008, Luật Hải quan 2001 (sửa đổi năm 2005), Luật Biên giới quốc gia 2003. Việt Nam cũng phê chuẩn chín Công ước biển chuyên ngành do IMO chuẩn bị như IMO-SOLAS (Công ước về an toàn sinh mạng con người trên biển, Luân Đôn 1 tháng 11 năm 1974), Công ước về mớm nước, Công ước MARPOL ngày 2 tháng 11 năm 1973 về phòng chống ô nhiễm biển, Công ước về giới hạn trách nhiệm dân sự của chủ tàu CLC 1992, Công ước về tạo thuận lợi trong giao thông đường biển (FAL 65), Công ước về tìm kiếm, cứu nạn (SAR 79). Ngày 23/6/1994, Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khoá IX kỳ họp thứ V đã ra Nghị quyết phê chuẩn Công ước của Liên hợp quốc về Luật Biển năm 1982.

Việt Nam đã nỗ lực tiến hành đàm phán giải quyết các tranh chấp biển với các nước láng giềng. Một loạt hiệp định đã được ký kết như Hiệp định về vùng nước lịch sử Việt Nam-Campuchia năm 1982, Hiệp định khai thác chung vùng chống lán Việt Nam - Ma-lai-xia năm 1992, Hiệp định phân định biển Việt Nam - Thái Lan ngày 9 tháng 8 năm 1997, Hiệp định phân định vịnh Bắc Bộ và Hiệp định hợp tác nghề cá với Trung Quốc ngày 25 tháng 12 năm 2000, Hiệp định phân định thêm lục địa với Ấn Độ ngày 11 tháng 6 năm 2003.

Ngày 21 tháng 6 năm 2012, Luật Biển Việt Nam đã được Quốc hội Việt Nam khóa 13 thông qua và có hiệu lực từ ngày 1 tháng 1 năm 2013. Luật Biển Việt Nam 2012 được xây dựng với mục đích hoàn thiện khuôn khổ pháp lý, phục vụ cho việc sử dụng, quản lý, bảo vệ các vùng biển, đảo và phát triển kinh tế biển của Việt Nam. Luật cũng nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình hội nhập quốc tế và tăng cường hợp tác với các nước, vì hòa bình, ổn định trong khu vực và thế giới.

1.3 Luật biển Việt Nam

Luật biển Việt Nam 2012 bao gồm: phần mở đầu, 7 chương và 55 điều, quy định về Các vùng biển Việt Nam; Hoạt động trong vùng biển Việt Nam; Phát triển kinh tế biển; Tuần tra kiểm soát trên biển và Xử lý vi phạm.

Theo Điều 1, phạm vi điều chỉnh của Luật là quy định về đường cơ sở, nội thủy, lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế, thềm lục địa, các đảo, quần đảo Hoàng Sa, quần đảo Trường Sa và quần đảo khác thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia của Việt Nam; hoạt động trong vùng biển Việt Nam; phát triển kinh tế biển; quản lý và bảo vệ biển, đảo. Như vậy, Luật biển Việt Nam chỉ điều chỉnh các hoạt động biển trong các vùng biển Việt Nam. Điều này không loại bỏ quyền của Việt Nam tiến hành các hoạt động biển khác tại Biển cả, Vùng đáy biển di sản chung của loài người theo các quy định của Công ước Luật biển 1982 và Thỏa thuận năm 1994 và các điều ước quốc tế về biển khác mà Việt Nam tham gia cũng như các quy định tập quán quốc tế.

Luật biển 2012 đã giải quyết các nhu cầu hợp tác và cạnh tranh trong quản lý và bảo vệ vùng biển và tài nguyên biển bằng ba nguyên tắc cơ bản trong điều 4:

1. Quản lý và bảo vệ biển được thực hiện thống nhất theo quy định của pháp luật Việt Nam, phù hợp với Hiến chương Liên hợp quốc và các điều ước quốc tế khác mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.
2. Các cơ quan, tổ chức và mọi công dân Việt Nam có trách nhiệm bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia trên các vùng biển, đảo và quần đảo, bảo vệ tài nguyên và môi trường biển.

3. Nhà nước giải quyết các tranh chấp liên quan đến biển, đảo với các nước khác bằng các biện pháp hòa bình, phù hợp với Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982, pháp luật và thực tiễn quốc tế.

Trên cơ sở các nguyên tắc này, điều 7 quy định:

1. Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về biển trong phạm vi cả nước.
2. Các bộ, cơ quan ngang bộ, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố ven biển trực thuộc trung ương trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình thực hiện quản lý nhà nước về biển.

Việc thống nhất quản lý nhà nước về biển được thực hiện thông qua:

- Chính phủ xác định và công bố đường cơ sở sau khi được Ủy ban thường vụ Quốc hội phê chuẩn (điều 8).
- Nhà nước khẳng định nguyên tắc xác lập phạm vi các vùng biển Việt Nam, lãnh hải 12 hải lý, vùng tiếp giáp lãnh hải 24 hải lý, vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý và ranh giới ngoài thềm lục địa, đàm phán giải quyết hòa bình phân định các vùng biển chồng lấn với các nước láng giềng, thực hiện chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán theo đúng chế độ pháp lý của các vùng biển quy định từ đ.9-21.
- Nhà nước tôn trọng và bảo hộ quyền và lợi ích hợp pháp của tàu thuyền, tổ chức, cá nhân hoạt động trong vùng biển Việt Nam phù hợp với quy định của pháp luật Việt Nam và điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên (đ.22.2).
- Nhà nước đề ra chính sách quản lý và bảo vệ biển (đ.5) trên cơ sở phát huy sức mạnh toàn dân tộc và thực hiện các biện pháp cần thiết bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia trên các vùng biển, đảo và quần đảo, bảo vệ tài nguyên và môi trường biển, phát triển kinh tế biển.
- Nhà nước thống nhất quy hoạch và phát triển các ngành kinh tế biển (đ.43-44). Phát triển kinh tế biển bền vững, hiệu quả theo các nguyên tắc trong đ. 42:

1. Phục vụ xây dựng và phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.
 2. Gắn với sự nghiệp bảo vệ chủ quyền quốc gia, quốc phòng, an ninh và trật tự an toàn trên biển.
 3. Phù hợp với yêu cầu quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường biển.
 4. Gắn với phát triển kinh tế - xã hội của các địa phương ven biển và hải đảo.
- Nhà nước xây dựng và thực hiện chiến lược, quy hoạch, kế hoạch quản lý, sử dụng, khai thác, bảo vệ các vùng biển, đảo và quần đảo một cách bền vững phục vụ mục tiêu xây dựng, phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh.
 - Nhà nước có chính sách đầu tư xây dựng, phát triển các khu kinh tế, cụm công nghiệp ven biển, kinh tế các huyện đảo theo quy hoạch, bảo đảm hiệu quả, phát triển bền vững. Việc giao các khu vực biển nhất định cho tổ chức, cá nhân khai thác, sử dụng tài nguyên biển được thực hiện theo quy định của Chính phủ (đ.45).
 - Nhà nước ưu tiên đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng, mạng lưới hậu cần biển, phát triển kinh tế các huyện đảo; có chính sách ưu đãi để nâng cao đời sống vật chất, tinh thần của dân cư sinh sống trên các đảo; khuyến khích, ưu đãi về thuế, vốn, tạo điều kiện thuận lợi cho tổ chức, cá nhân đầu tư khai thác tiềm năng và thế mạnh phát triển trên các đảo, tăng cường hoạt động ngư nghiệp và các hoạt động khác trên biển, đảo; bảo vệ hoạt động của nhân dân trên biển, đảo (đ.46).
 - Nhà nước đẩy mạnh hợp tác quốc tế về biển với các nước, các tổ chức quốc tế và khu vực trên cơ sở pháp luật quốc tế, tôn trọng độc lập, chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ, bình đẳng, các bên cùng có lợi.

Chương II: Các vùng biển Việt Nam

2.1 Đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải Việt Nam

Việt Nam tuyên bố vạch đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải vào 12 tháng 11 năm 1982. 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. Hệ thống này chưa phải kín, còn tồn tại điểm 0 trên vùng nước lịch sử Việt Nam - Campuchia và đoạn đường cơ sở trong vịnh Bắc Bộ chưa xác định.

Theo Tuyên bố Chính phủ ngày 12 tháng 11 năm 1982, điểm tiếp giáp 0 của hai đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải của nước CHXHCN Việt Nam và Cộng hoà nhân dân Căm Pu Chia nằm giữa biển và được xác định là giao điểm của đoạn thẳng nối liền quần đảo Thổ Chu (Việt Nam) và đảo Poulo Wai (Căm Pu Chia) và đường biên giới phân định vùng biển của hai nước trong vùng nước lịch sử chung Việt Nam - Căm Pu Chia, sẽ được hai nước bàn đến vào thời gian thích hợp.

Vịnh Bắc Bộ đã được phân định bằng Hiệp định phân định lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa giữa Việt Nam và Trung Quốc ngày 25 tháng 12 năm 2000, nhưng Việt Nam chưa công bố đoạn đường cơ sở trong Vịnh làm cơ sở để xác định lãnh hải, đặc quyền kinh tế về phía Vịnh thuộc Việt Nam.

Đường cơ sở ven bờ lục địa Việt Nam có độ dài đoạn trung bình là 85 hải lý, với hơn một nửa số đoạn dài trên 100 hải lý, góc lệch với xu thế chung của bờ biển hầu hết là 20° , có thể được coi về cơ bản là vạch theo xu hướng chung của bờ biển. Tuy nhiên, một số điểm cơ sở ở khoảng cách khoảng 70 hải lý so với bờ biển.. Đối với các khu vực khác, liên quan đến các tranh chấp chủ quyền và vùng biển chồng lấn, đường cơ sở sẽ được xác định sau. Trong khi thiên về việc sử dụng các đường cơ sở thẳng, Việt Nam vẫn để ngỏ khả năng có thể sử dụng hệ thống đường cơ sở thẳng thông thường hoặc hỗn hợp ở các vùng chưa quy định đường cơ sở.

Điều 8 Luật biển Việt Nam quy định: “Đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải Việt Nam là đường cơ sở thẳng đã được Chính phủ công bố. Chính phủ xác định và công bố

đường cơ sở ở những khu vực chưa có đường cơ sở sau khi được Ủy ban thường vụ Quốc hội phê chuẩn”.

2.2 Nội thủy

Điều 9 Luật biển Việt Nam quy định: “Nội thủy là vùng nước tiếp giáp với bờ biển, ở phía trong đường cơ sở và là bộ phận lãnh thổ của Việt Nam”. Điều này hoàn toàn phù hợp với Điều 8, khoản 1 Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982

Điều 10 của Luật biển Việt Nam làm rõ thêm chế độ pháp lý của nội thủy khi coi nội thủy là một bộ phận lãnh thổ của nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam: “Nhà nước thực hiện chủ quyền hoàn toàn, tuyệt đối và đầy đủ đối với nội thủy như trên lãnh thổ đất liền”.

Đối chiếu với Tuyên bố đường cơ sở năm 1982, Vùng nội thủy Việt Nam là vùng nước hoàn toàn nằm trong đường cơ sở 1982. Tại Vịnh Bắc Bộ, sau khi có đường cơ sở, nội thủy sẽ được xác định. Ngoài ra, Hiệp định về vùng nước lịch sử ký ngày 7 tháng 7 năm 1982 ở Thành phố Hồ Chí Minh giữa Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và Cộng hòa nhân dân Campuchia quy định một “vùng nước lịch sử chung” căn cứ vào các điều kiện lịch sử, địa lý, kinh tế và quốc phòng. Vùng được giới hạn bởi các bờ biển Hà Tiên và Kampot, đảo Phú Quốc và các đảo ngoài khơi Thổ Chu và Poulo Wai. Vùng này được hai bên coi như đặt dưới chế độ nội thủy và được đặt dưới chế độ quản lý chung về đánh cá, tuần tra, và kiểm soát trong khi chờ đợi việc giải quyết đường biên giới trên biển trong vùng nước lịch sử.

Bộ Luật hàng hải Việt Nam ngày 14 tháng 6 năm 2005, điều 59 định nghĩa “*Cảng biển là khu vực bao gồm vùng đất cảng và vùng nước cảng, được xây dựng kết cấu hạ tầng và lắp đặt trang thiết bị cho tàu biển ra, vào hoạt động để bốc dỡ hàng hóa, đón trả hành khách và thực hiện các dịch vụ khác*”. Vùng nước cảng trong định nghĩa này được hiểu là vùng nước được giới hạn để thiết lập vùng nước trước cầu cảng, vùng quay trở tàu, khu neo đậu, khu chuyển tải, khu tránh bão, vùng đón trả hoa tiêu, vùng kiểm dịch, vùng để xây dựng luồng cảng biển và các công trình phụ trợ khác. Vùng nước cảng được coi là một bộ phận của nội thủy.

So với Công ước Giơ ne vơ năm 1923, định nghĩa cảng biển Việt Nam rộng hơn, mở ra cho tất cả các loại tàu biển - cấu trúc nổi, có hoặc không có động cơ, chuyên dùng để hoạt động

trên biển - không phân biệt đó là tàu thương mại, tàu Nhà nước dùng vào mục đích không thương mại, hay tàu quân sự. Định nghĩa này cũng bao gộp cả vũng đậu tàu vào phạm vi của cảng biển.

2.3 Lãnh hải

Trong thời Pháp thuộc, các văn kiện của chế độ thực dân không nói rõ ràng về chiều rộng và chế độ pháp lý của lãnh hải. Nghị định ngày 9 tháng 12 năm 1926 quy định mở rộng việc áp dụng luật ngày 1 tháng 3 năm 1888 cho các thuộc địa, nghiêm cấm không cho người nước ngoài được vào đánh cá trong các vùng nước lãnh hải của Pháp và Algérie, giới hạn bởi đường ranh giới 3 hải lý tính từ mực nước thủy triều thấp nhất. Nghị định ngày 22 tháng 9 năm 1936 của Bộ trưởng thuộc địa lại quy định "*Về phương diện đánh cá, lãnh hải Đông Dương có chiều rộng là 20 km tính từ ngấn nước thủy triều thấp nhất*".

Chính quyền Nam Việt Nam chính thức thiết lập chiều rộng lãnh hải của mình là ba hải lý bằng Tuyên bố ngày 27 tháng 4 năm 1965 nhưng cũng chỉ trong lĩnh vực các biện pháp bảo vệ lãnh hải.

Tuyên bố của Chính phủ Việt Nam ngày 12 tháng 5 năm 1977 quy định: "*Nước CHXHCN Việt Nam thực hiện chủ quyền đầy đủ và toàn vẹn đối với lãnh hải của mình cũng như đối với vùng trời phía trên, đáy biển và lòng đất dưới đáy biển của lãnh hải*".

Tuyên bố này khác với các văn kiện của các chế độ thực dân Pháp và Nam Việt Nam, đã mở rộng chủ quyền của Việt Nam không chỉ trên vùng lãnh hải mà còn trên vùng trời bên trên lãnh hải, vùng đáy biển và lòng đất dưới đáy biển của vùng lãnh hải đó.

Tuyên bố nêu Việt Nam thực hiện "chủ quyền đầy đủ và toàn vẹn", nhưng không có từ chủ quyền tuyệt đối, trong lãnh hải. Sự im lặng này ngụ ý thừa nhận quyền đi qua không gây hại của tàu thuyền nước ngoài trong lãnh hải.

Điều 1 của Tuyên bố 1977 đã ấn định: "*Lãnh hải nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam rộng 12 hải lý, ở phía ngoài đường cơ sở nối liền các điểm nhô ra nhất của bờ biển và các điểm ngoài cùng của các đảo ven bờ của Việt Nam tính từ ngấn nước thủy triều thấp nhất trở ra*". Lãnh hải Việt Nam bao gồm hai bộ phận chính: lãnh hải ven bờ lục địa được tính từ

hệ thống đường cơ sở thẳng ven bờ lục địa đã được công bố trong Tuyên bố ngày 12 tháng 11 năm 1982; và lãnh hải của các đảo và quần đảo của hai huyện Hoàng Sa thuộc tỉnh Quảng Nam - Đà Nẵng (nay được điều chỉnh thuộc Đà Nẵng) và huyện Trường Sa thuộc tỉnh Khánh Hoà. Lãnh hải của Hoàng Sa và Trường Sa sẽ được tính theo hệ thống tọa độ các điểm chuẩn của các đường cơ sở của các đảo và quần đảo được quy định trong một văn bản sau.

Điều 11 Luật biển Việt Nam quy định: Lãnh hải là vùng biển có chiều rộng 12 hải lý tính từ đường cơ sở ra phía biển.

Ranh giới ngoài của lãnh hải là biên giới quốc gia trên biển của Việt Nam.

Điều 11 khẳng định lập trường nhất quán của Việt Nam về bề rộng lãnh hải 12 hải lý trong Tuyên bố Chính phủ năm 1977, phù hợp với Công ước luật biển 1982 và tập quán quốc tế.

Đối với chế độ pháp lý của lãnh hải. Điều 12 của Luật biển Việt Nam đã làm rõ:

1. Nhà nước thực hiện chủ quyền đầy đủ và toàn vẹn đối với lãnh hải và vùng trời, đáy biển và lòng đất dưới đáy biển của lãnh hải phù hợp với Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982.
2. Tàu thuyền của tất cả các quốc gia được hưởng quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải Việt Nam. Đối với tàu quân sự nước ngoài khi thực hiện quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải Việt Nam, thông báo trước cho cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam.
3. Việc đi qua không gây hại của tàu thuyền nước ngoài phải được thực hiện trên cơ sở tôn trọng hòa bình, độc lập, chủ quyền, pháp luật Việt Nam và điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.
4. Các phương tiện bay nước ngoài không được vào vùng trời ở trên lãnh hải Việt Nam, trừ trường hợp được sự đồng ý của Chính phủ Việt Nam hoặc thực hiện theo điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

5. Nhà nước có chủ quyền đối với mọi loại hiện vật khảo cổ, lịch sử trong lãnh hải Việt Nam.

2.4 Vùng tiếp giáp lãnh hải

Theo Tuyên bố ngày 12 tháng 5 năm 1977, điều 2, Chính phủ Việt Nam thực hiện sự kiểm soát cần thiết trong phạm vi vùng biển rộng 12 hải lý tiếp liền với lãnh hải và tạo với lãnh hải một vùng biển rộng 24 hải lý tính từ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải, nhằm bảo vệ an ninh, bảo vệ các quyền lợi về hải quan, thuế khoá, và nhằm đảm bảo sự tuân thủ các quy định về y tế, di cư và nhập cư trên lãnh thổ hoặc trong lãnh hải Việt Nam.

So với quy định thời thực dân Pháp, Nghị định số 104/1306 ngày 13 tháng 4 năm 1948, Tuyên bố ngày 12 tháng 5 năm 1977 đã chấm dứt tình trạng lẫn lộn giữa quy chế pháp lý của lãnh hải và quy chế pháp lý của vùng tiếp giáp lãnh hải trong vùng có chiều rộng 20 km tính từ ngấn nước triều thấp nhất. Lần đầu tiên vùng tiếp giáp lãnh hải được đặt ra một cách rõ ràng với quy chế pháp lý đầy đủ và chiều rộng xác định.

Ngoài những nội dung đã được quy định trong luật pháp quốc tế, so với điều 33 của Công ước 1982, do tình hình và đặc điểm riêng của Việt Nam lúc đó, Chính phủ Việt Nam đã quy định việc kiểm soát cần thiết đối với người và tàu thuyền nước ngoài nhằm ngăn chặn và trừng trị những vụ vi phạm đối với pháp luật của Việt Nam về an ninh và di cư trên đất liền hay trong lãnh hải của nước ta. Trên thế giới ngoài Việt Nam hiện chỉ có 8 nước quy định thêm thẩm quyền bảo vệ an ninh trong vùng tiếp giáp lãnh hải Ấn Độ, Bangladesh, Myanma, Campuchia, Haiti, Pakistan, Sri Lanka, Yemen.

Nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam còn dành riêng cho mình quyền cứu hộ các tàu thuyền nước ngoài bị lâm nạn không chỉ trong nội thủy và lãnh hải mà còn ở cả vùng tiếp giáp lãnh hải Việt Nam (điều 7 Nghị định 30 - CP).

Trong điều kiện hội nhập, Luật biển Việt Nam đã bổ sung, điều chỉnh các quy định pháp lý về vùng tiếp giáp lãnh hải cho phù hợp với Công ước Luật biển năm 1982. Vùng tiếp giáp lãnh hải là vùng biển tiếp liền và nằm ngoài lãnh hải Việt Nam, có chiều rộng 12 hải lý tính từ ranh giới ngoài của lãnh hải (đ. 13). Việt Nam coi vùng tiếp giáp lãnh hải là một bộ phận của vùng đặc quyền kinh tế, có chế độ pháp lý như vùng đặc quyền kinh tế (đ. 16 và đ.

14.1). Ngoài ra, Nhà nước thực hiện kiểm soát trong vùng tiếp giáp lãnh hải nhằm ngăn ngừa và trừng trị hành vi vi phạm pháp luật về hải quan, thuế, y tế, xuất nhập cảnh xảy ra trên lãnh thổ hoặc trong lãnh hải Việt Nam. Luật không quy định gì về quyền chủ quyền đối với các hiện vật mang tính khảo cổ và lịch sử tìm thấy trong vùng tiếp giáp lãnh hải như đ. 303 của CULB. Đ. 12.5 chỉ quy định Nhà nước có chủ quyền đối với mọi loại hiện vật khảo cổ, lịch sử trong lãnh hải Việt Nam. Các hiện vật mang tính khảo cổ và lịch sử này được Luật Di sản Văn hóa năm 2001 (sửa đổi năm 2009) coi là di sản văn hóa. Điều 6 Luật Di sản văn hóa quy định: Mọi di sản văn hóa ở trong lòng đất thuộc đất liền, hải đảo, ở vùng nội thủy, lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của nước Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam đều thuộc sở hữu toàn dân. Quy định này rộng hơn đ. 303 của CULB song Luật biển 2012 lại thu hẹp hơn quyền của quốc gia đối với các hiện vật khảo cổ và lịch sử khi không có quy định về các hiện vật này tìm thấy trên đáy biển vùng tiếp giáp lãnh hải. Việt Nam cũng chưa tham gia Công ước bảo vệ các di sản văn hóa dưới nước (Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage) của UNESCO, ký năm 2001. Công ước này quy định là quốc gia ven biển khi phát hiện hiện vật phải thông báo với các quốc gia có mối liên quan ("with a verifiable link") với hiện vật và các quốc gia có mối liên quan này có thể tuyên bố với các quốc gia ven biển là mình quan tâm đến việc bảo tồn các hiện vật nằm trong vùng đặc quyền kinh tế hoặc thềm lục địa của quốc gia ven biển. Luật biển Việt Nam 2012 cũng phù hợp với luật hàng hải quốc tế hơn khi bỏ quy định giành quyền ưu tiên cứu hộ trong vùng tiếp giáp lãnh hải của Nghị định 30-CP. Đ. 33 quy định: Trong nội thủy, lãnh hải Việt Nam, Nhà nước có đặc quyền trong việc thực hiện các hoạt động tìm kiếm, cứu nạn, cứu hộ người và tàu thuyền gặp nạn hoặc nguy hiểm cần sự cứu giúp.

2.5. Vùng đặc quyền kinh tế Việt Nam

Tuyên bố ngày 12 tháng 5 năm 1977 của Chính phủ Việt Nam quy định: Vùng đặc quyền về kinh tế của Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam tiếp liền với lãnh hải và tạo với lãnh hải một vùng rộng 200 hải lý tính từ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải. Nhà nước Việt Nam có chủ quyền hoàn toàn về việc thăm dò, khai thác, bảo vệ và quản lý tất cả các tài nguyên thiên nhiên, sinh vật và không sinh vật ở vùng nước, ở đáy biển và trong lòng đất dưới đáy biển của vùng đặc quyền về kinh tế Việt Nam, có các quyền và thẩm quyền riêng biệt về các hoạt động khác phục vụ cho việc thăm dò và khai thác vùng đặc quyền về kinh tế nhằm mục đích kinh tế; có thẩm quyền riêng biệt về nghiên cứu khoa học biển trong vùng đặc quyền về kinh tế của Việt Nam, có thẩm quyền riêng biệt trong việc thiết lập, lắp đặt và

sử dụng các công trình, các đảo nhân tạo, có thẩm quyền riêng biệt về bảo vệ và chống ô nhiễm môi trường biển.

Khác với chế độ Sài Gòn cũ chỉ đòi hỏi quyền ưu tiên đánh cá và thiết lập vào ngày 1 ngày 4 năm 1972 vùng đánh cá rộng 50 hải lý từ ranh giới ngoài của lãnh hải, Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam tuyên bố xác lập vùng đặc quyền kinh tế rộng 200 hải lý. Điều này cho phép mở rộng quyền lực của Việt Nam ra biển, không chỉ giới hạn trong quyền đánh cá mà còn có các quyền chủ quyền và quyền tài phán khác, không chỉ trong khoảng cách 50 hải lý mà ra tới 200 hải lý tính từ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải. Vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý tính từ đường cơ sở ven bờ lục địa Việt Nam rộng khoảng 210. 600 hải lý vuông, gấp đôi diện tích lãnh thổ đất liền.

Vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam được tuyên bố vào năm 1977, pha đầu của Hội nghị lần thứ ba của LHQ về Luật biển, 5 năm trước khi Công ước được ký kết. Do vậy Việt Nam cũng như các nước Kenya, Miến Điện, Cuba, Yemen dân chủ, Dominic, Guatemala, Ấn Độ, Pakixtan, Mehico, Seychelles được coi như những nước đi tiên phong trong việc đưa khái niệm vùng đặc quyền kinh tế trở thành khái niệm có giá trị tập quán trước khi Công ước được ký kết và có hiệu lực. Việt Nam cũng là quốc gia đầu tiên trong khu vực Đông Nam Á tuyên bố thiết lập vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý.

Luật biển Việt Nam 2012 khẳng định lại lập trường nhất quán đó. Vùng đặc quyền kinh tế là vùng biển tiếp liền và nằm ngoài lãnh hải Việt Nam, hợp với lãnh hải thành một vùng biển có chiều rộng 200 hải lý tính từ đường cơ sở (đ.15). Như vậy vùng biển có chế độ pháp lý của vùng đặc quyền kinh tế thực chất rộng 188 hải lý tính từ ranh giới ngoài của lãnh hải. Chế độ pháp lý của vùng đặc quyền kinh tế Việt Nam hoàn toàn phù hợp với đ. 55 của CULB. Việt Nam thực hiện:

- a) Quyền chủ quyền về việc thăm dò, khai thác, quản lý và bảo tồn tài nguyên thuộc vùng nước bên trên đáy biển, đáy biển và lòng đất dưới đáy biển; về các hoạt động khác nhằm thăm dò, khai thác vùng này vì mục đích kinh tế;
- b) Quyền tài phán quốc gia về lắp đặt và sử dụng đảo nhân tạo, thiết bị và công trình trên biển; nghiên cứu khoa học biển, bảo vệ và gìn giữ môi trường biển;
- c) Các quyền và nghĩa vụ khác phù hợp với pháp luật quốc tế.

Luật biển Việt Nam 2012 không quy định về quyền của các quốc gia khác được tham gia vào khai thác số dư của khối lượng cho phép đánh bắt theo công thức điều 62 CULB 1982. Trên thực tế, tài nguyên sinh vật ở Biển Đông đã bị khai thác đánh bắt quá mức. CULB 1982 quy định cho quốc gia ven biển nếu thấy cần thiết có thể sử dụng thẩm quyền không chia sẻ và có nghĩa vụ thi hành các biện pháp thích hợp về bảo tồn và quản lý nhằm làm cho việc duy trì các nguồn lợi sinh vật trong vùng đặc quyền về kinh tế của mình khỏi bị ảnh hưởng do khai thác quá mức.

Luật cũng quy định: Nhà nước tôn trọng quyền tự do hàng hải, hàng không; quyền đặt dây cáp, ống dẫn ngầm và hoạt động sử dụng biển hợp pháp của các quốc gia khác trong vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam theo quy định của Luật biển 2012 và điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên, không làm phương hại đến quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia và lợi ích quốc gia trên biển của Việt Nam.

Điểm mới trong văn bản là Luật biển 2012 quy định: Việc lắp đặt dây cáp và ống dẫn ngầm phải có sự chấp thuận bằng văn bản của cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam. Điều này xuất phát từ thực tiễn quản lý và hoàn toàn phù hợp với cách giải thích CULB: Việc khảo sát, thiết kế và xây dựng tuyến cáp và ống dẫn ngầm liên quan đến quyền tài phán về nghiên cứu khoa học biển và bảo vệ môi trường biển của quốc gia ven biển. Trong khi thực hiện quyền tự do đặt dây cáp và ống dẫn ngầm của mình, các quốc gia khác phải tôn trọng các quyền tài phán trên của quốc gia ven biển. Không có một sự tự do tuyệt đối mà chỉ là tự do trong khuôn khổ tôn trọng quyền lợi của các bên.

2.6 Thềm lục địa Việt Nam

Việt Nam là một quốc gia ven biển nằm trải dài theo hướng Bắc - Nam, dọc theo bờ biển phía Tây của Biển Đông nên có một vùng thềm lục địa tương ứng. Theo cấu tạo tự nhiên, thềm lục địa Việt Nam gồm bốn phần:

- Thềm lục địa vịnh Bắc Bộ;
- Thềm lục địa khu vực miền Trung;

- Thêm lục địa khu vực phía Nam;
- Thêm lục địa khu vực quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa.

Khu vực miền Trung, thêm lục địa ra ngoài khoảng 50 km đã thụt sâu xuống hơn 1000 m. Đó là lý do các chính quyền của Việt Nam, Nam Việt Nam và sau đó là Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam đều ủng hộ việc mở rộng tối thiểu ranh giới thêm lục địa ra tới 200 hải lý.

Tuyên bố ngày 12 tháng 5 năm 1977 của Chính phủ Nước Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam về lãnh hải, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế và thêm lục địa Việt Nam quy định:

"Thêm lục địa của Nước Cộng hoà Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam bao gồm đáy biển và lòng đất dưới đáy biển thuộc phần kéo dài tự nhiên của lục địa Việt Nam mở rộng ra ngoài lãnh hải Việt Nam cho đến bờ ngoài của rìa lục địa; nơi nào bờ ngoài của rìa lục địa cách đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải Việt Nam không đến 200 hải lý thì thêm lục địa nơi ấy mở rộng ra 200 hải lý kể từ đường cơ sở đó".

Về thêm lục địa của các quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa, điều 5 của Tuyên bố cũng quy định: *"Các đảo và quần đảo thuộc lãnh thổ Việt Nam ở ngoài vùng lãnh hải nói ở điều 1 đều có lãnh hải, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền về kinh tế và thêm lục địa riêng".*

Tuyên bố của Việt Nam được đưa ra dựa trên các kết quả tiến bộ đạt được trong quá trình Hội nghị lần thứ 3 của Liên hợp quốc về Luật biển mà kết quả là việc thông qua Công ước năm 1982 về Luật biển. Cùng với Tuyên bố của Chính phủ ngày 12 tháng 11 năm 1982 về hệ thống đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải Việt Nam. Tuyên bố ngày 12 tháng 5 năm 1977 đã lần đầu tiên chính thức xác định thêm lục địa rộng lớn của nước Việt Nam thống nhất. Các quy định của Việt Nam hoàn toàn phù hợp với các tiêu chuẩn và quy định của Công ước năm 1982 của Liên hợp quốc về Luật biển. Tuy nhiên Tuyên bố năm 1977 đã đề ngỏ việc xác định ranh giới ngoài của thêm lục địa Việt Nam để chờ kết quả của Hội nghị lần thứ ba của Liên hợp quốc về Luật biển thông qua các điều khoản về vấn đề này. Đối với các khu vực chồng lấn có liên quan đến các láng giềng Việt Nam sẽ tiến hành đàm phán, hoạch định ranh giới thêm lục địa trên tinh thần *"Chính phủ Nước Cộng hoà 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” (điều 7 của Tuyên bố).

Các quy định về thềm lục địa Việt Nam trong Luật biển 2012 có tiến bộ hơn hẳn Tuyên bố các vùng biển năm 1977 và phù hợp với CULB. Đ. 17 quy định 3 loại thềm lục địa theo CULB: a) Thềm lục địa là vùng đáy biển và lòng đất dưới đáy biển, tiếp liền và nằm ngoài lãnh hải Việt Nam, trên toàn bộ phần kéo dài tự nhiên của lãnh thổ đất liền, các đảo và quần đảo của Việt Nam cho đến mép ngoài của rìa lục địa; b) Trong trường hợp mép ngoài của rìa lục địa này cách đường cơ sở chưa đủ 200 hải lý thì thềm lục địa nơi đó được kéo dài đến 200 hải lý tính từ đường cơ sở; c) Trong trường hợp mép ngoài của rìa lục địa này vượt quá 200 hải lý tính từ đường cơ sở thì thềm lục địa nơi đó được kéo dài không quá 350 hải lý tính từ đường cơ sở hoặc không quá 100 hải lý tính từ đường đẳng sâu 2.500 mét. Khi xây dựng hồ sơ ranh giới ngoài thềm lục địa riêng và cùng Malaysia để trình Ủy ban ranh giới thềm lục địa của Liên hợp quốc tháng 5 năm 2009, Việt Nam đã áp dụng đúng quy định này. Đ. 18 quy định rõ ràng chế độ pháp lý của thềm lục địa: Nhà nước thực hiện quyền chủ quyền đối với thềm lục địa về thăm dò, khai thác tài nguyên. Quyền chủ quyền này có tính chất đặc quyền, tức là không ai có quyền tiến hành hoạt động thăm dò thềm lục địa hoặc khai thác tài nguyên của thềm lục địa nếu không có sự đồng ý của Chính phủ Việt Nam. Nhà nước có quyền khai thác lòng đất dưới đáy biển, cho phép và quy định việc khoan nhằm bất kỳ mục đích nào ở thềm lục địa. Việt Nam cũng khuyến khích các tổ chức, cá nhân nước ngoài tham gia thăm dò, sử dụng, khai thác tài nguyên, nghiên cứu khoa học, lắp đặt thiết bị và công trình ở thềm lục địa của Việt Nam trên cơ sở điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên, hợp đồng ký kết theo quy định của pháp luật Việt Nam hoặc được phép của Chính phủ Việt Nam. Các quyền tự do biển của các quốc gia khác được tôn trọng và thực hiện đúng như quy định của CULB.

2.7 Chế độ các đảo

Khác với Tuyên bố năm 1977, Luật biển Việt Nam 2012 có riêng định nghĩa về đảo, quần đảo (đ. 19) và quy định về chế độ pháp lý các vùng biển của chúng (đ.20-21). Nếu định nghĩa đảo hoàn toàn giống như đ.121.1 CULB thì định nghĩa về quần đảo có phần sáng tạo, làm rõ hơn. Đảo là một vùng đất tự nhiên có nước bao bọc, khi thủy triều lên vùng đất này vẫn ở trên mặt nước. Quần đảo là một tập hợp các đảo, bao gồm cả bộ phận của các đảo, vùng nước tiếp liền và các thành phần tự nhiên khác có liên quan chặt chẽ với nhau. Luật

biển đ. 19.3 khẳng định Đảo, quần đảo thuộc chủ quyền của Việt Nam là bộ phận không thể tách rời của lãnh thổ Việt Nam. Đây là nguyên tắc nhất quán trong đ. 1 Hiến pháp CHXHCN Việt Nam 1992 và đ. 1 Luật biên giới quốc gia 2003. Quy định này nhằm nhấn mạnh hơn nữa sự gắn bó, không thể chia cắt của bộ phận lãnh thổ đảo, khẳng định chủ quyền đầy đủ, toàn vẹn của nước ta đối với các đảo, quần đảo.

Luật biển 2012, đ.1 nêu rõ: Luật này quy định về đường cơ sở, nội thủy, lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế, thềm lục địa, các đảo, quần đảo Hoàng Sa, quần đảo Trường Sa và quần đảo khác thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia của Việt Nam; hoạt động trong vùng biển Việt Nam; phát triển kinh tế biển; quản lý và bảo vệ biển, đảo. Để tránh các bất đồng, và dễ dàng tìm giải pháp cho tranh chấp ở Biển Đông, phù hợp với CULB, Việt Nam quy định rõ Đảo thích hợp cho đời sống con người hoặc cho một đời sống kinh tế riêng thì có nội thủy, lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa. Đảo đá không thích hợp cho đời sống con người hoặc cho một đời sống kinh tế riêng thì không có vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa. Nội thủy, lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của các đảo, quần đảo được xác định theo quy định tại các điều 9, 11, 13, 15 và 17 của Luật biển 2012 và được thể hiện bằng hải đồ, bản kê toạ độ địa lý do Chính phủ công bố.

Luật biển 2012 đã thể hiện một cách rõ ràng, nhất quán lập trường của Việt Nam trong xác định phạm vi và chế độ pháp lý các vùng biển, phù hợp với CULB. Điều này tạo điều kiện thuận lợi cho việc quản lý, bảo vệ, sử dụng biển và giải quyết các tranh chấp biển một cách hòa bình.

Chương III: Hoạt động quản lý biển Việt Nam

3.1 Nội dung của quản lý nhà nước:

Quản lý nhà nước là một thuật ngữ được sử dụng rộng rãi và quen thuộc trong các cơ quan nhà nước và người dân. Quản lý nhà nước được thực hiện trên tất cả các lĩnh vực của đời sống kinh tế - xã hội khác nhau. Do các lĩnh vực quản lý có các đặc điểm khác nhau nên nhiệm vụ và nội dung quản lý nhà nước ở các lĩnh vực cũng khác nhau, được quy định cụ thể ở các đạo luật và các văn bản pháp quy chuyên ngành. Tuy nhiên, đến nay chưa có tài liệu nào viết một cách tổng quan chung về các nội dung chính của quản lý nhà nước. Do đó, chương này sẽ cố gắng tổng quát lại các nội dung chung về quản lý nhà nước nói chung và quản lý nhà nước về biển nói riêng.

Nội dung cụ thể về quản lý nhà nước của mỗi ngành là khác nhau, tuy nhiên các nội dung về quản lý nhà nước có thể được xếp thành 3 nhóm nhiệm vụ như sau:

3.1.1 Nhóm nhiệm vụ về xây dựng và ban hành chính sách, pháp luật:

Quản lý nhà nước được thực hiện dựa trên cơ sở các chính sách và pháp luật do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành. Vì vậy, nhiệm vụ đầu tiên và rất quan trọng để thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước là xây dựng, ban hành các chính sách, pháp luật, trong đó bao gồm cả các vấn đề về chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển ngành; phát triển hợp tác quốc tế; phát triển khoa học, công nghệ.

Xây dựng và ban hành chính sách là nhiệm vụ quan trọng hàng đầu đối với tất cả các quốc gia. Chính sách đúng đắn, kịp thời và phù hợp sẽ thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước hoặc ngược lại. Để thực hiện các chính sách cần phải thể chế hóa các chính sách đó bằng việc xây dựng và ban hành các quy phạm pháp luật. Với khẩu hiệu “Sống và làm việc theo Hiến pháp và pháp luật” nên pháp luật là công cụ quan trọng để thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước.

Khái niệm chính sách

Qua tìm hiểu ở các tài liệu, các nghiên cứu cho thấy khái niệm chính sách được thể hiện ở nhiều cách khác nhau, ví dụ như: “Chính sách là sách lược, kế hoạch cụ thể nhằm đạt một mục đích nhất định, dựa vào đường lối chính trị chung và tình hình thực tế mà đề ra” (Từ điển Tiếng Việt. Nhà Xuất bản Đà Nẵng.1988. Tr.157); hoặc “Chính sách là chủ trương và biện pháp của một đảng phái, một chính phủ trong các lĩnh vực chính trị - xã hội” (Nguyễn Như Ý. Đại Từ điển Tiếng Việt. Nhà Xuất bản Văn hóa – Thông tin. 1999. Tr.369).

Chính sách cũng có các loại khác nhau, bao gồm các chính sách chung như: chính sách đối ngoại của Nhà nước, chính sách kinh tế, chính sách xã hội, chính sách tiền tệ. Trong chính sách chung lại có các chính sách riêng đối với từng lĩnh vực riêng, ví dụ như: trong chính sách kinh tế lại có các chính sách mậu dịch tự do, chính sách bảo hộ thuế quan, chính sách thuế. (TS. Nguyễn Thị Như Mai. Đánh giá vấn đề chính sách và việc xây dựng luật, pháp lệnh trong Báo cáo kết quả nghiên cứu đánh giá quy trình xây dựng luật, pháp lệnh: Thực trạng và giải pháp. Trung tâm nghiên cứu chính sách, pháp luật PLD. 2008)

Như vậy có thể thấy, có nhiều loại chính sách khác nhau, có chính sách chung, chính sách riêng với mức độ và phạm vi khác nhau tùy thuộc vào nội dung và lĩnh vực kinh tế - xã hội mà chính sách điều chỉnh.

Hoạt động trên biển liên quan đến nhiều lĩnh vực khác nhau từ các vấn đề chính trị (chủ quyền) đến kinh tế (các ngành kinh tế biển như dầu khí, đường biển, thủy sản, du lịch...), xã hội (đời sống cộng đồng dân cư ven biển, trên biển...) nên các chính sách liên quan đến quản lý biển cũng bao gồm các loại chính sách khác nhau.

Nguồn chính sách

Chính sách được quy định ở nhiều nguồn khác nhau và do các cấp khác nhau ban hành, bao gồm: Hiến pháp; Nghị quyết Đảng, nghị quyết, ý kiến kết luận của Bộ Chính trị; Nghị quyết của Quốc hội; cam kết quốc tế; chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, đề án phát triển ngành; văn bản của các cấp có thẩm quyền (Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các bộ...). Cụ thể là:

- Hiến Pháp năm 1992: cấp ban hành chính sách là Quốc hội. Hiến pháp đưa ra các chính sách mang tính định hướng như chính sách đối ngoại, chính sách kinh tế, chính sách khoa học và công nghệ...

- Nghị quyết Đảng, Nghị quyết, ý kiến kết luận của Bộ Chính trị: Hiến pháp năm 1992 đã quy định vai trò lãnh đạo của Đảng nên các chính sách được ban hành phải phù hợp với các chủ trương, chính sách của Đảng do đó các chính sách được nêu trong các văn kiện của Đảng là các định hướng cụ thể cho sự phát triển của nền kinh tế đất nước.

- Nghị quyết của Quốc hội: Các nghị quyết của Quốc hội cũng đưa ra các chính sách mang tính định hướng để các ngành, các cấp nghiên cứu xây dựng các chính sách cụ thể áp dụng trong từng ngành và lĩnh vực cụ thể, phù hợp với từng thời kỳ phát triển.

- Các cam kết quốc tế: Các cam kết quốc tế bao gồm các cam kết với WTO; các điều ước quốc tế (các thỏa thuận song phương, đa phương) về các lĩnh vực kinh tế, dân sự, môi trường; các quy định quốc tế không mang tính điều ước “non-treaties” trong lĩnh vực dân sự, thương mại, tài chính...

Các cam kết quốc tế, có những cam kết là những chính sách mang tính định hướng, có những cam kết là những chính sách cụ thể. Những chính sách này được thực hiện bằng việc nội luật hóa vào pháp luật Việt Nam, nhưng có những chính sách có thể được áp dụng trực tiếp mà không cần phải nội luật hóa do tính ưu tiên cao hơn của những điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

- Chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, đề án phát triển ngành: Một số chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển ngành có những quy định về định hướng chính sách hoặc chính sách cụ thể cho phát triển ngành.

Để thực hiện chính sách, chính sách cần phải được thể chế bằng các quy định pháp luật nên công tác xây dựng chính sách và công tác xây dựng và ban hành pháp luật luôn gắn chặt với nhau.

Theo quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, văn bản quy phạm pháp luật bao gồm một số loại văn bản chính sau đây:

- Các đạo luật, pháp lệnh, nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội (hoặc Hội đồng nhân dân);
- Các nghị định, nghị quyết của Chính phủ, quyết định của Thủ tướng Chính phủ (hoặc Ủy ban nhân dân, Chủ tịch Ủy ban nhân dân);
- Các thông tư hướng dẫn của Bộ trưởng.

Như vậy có thể nói với hệ thống pháp luật bao gồm các văn bản ở các lĩnh vực khác nhau, các cấp độ khác nhau do nhiều cơ quan ban hành nên để bảo đảm tính khả thi của các chính sách, pháp luật đã được ban hành, đòi hỏi các quy định pháp luật phải được ban hành đồng bộ, thống nhất, văn bản do cấp dưới ban hành phải thống nhất với các văn bản do cấp có thẩm quyền cao hơn ban hành.

3.1.2 Nhóm nhiệm vụ kiểm tra, thanh tra và bảo đảm thi hành pháp luật:

Đây cũng là một nhiệm vụ quan trọng của công tác quản lý nhà nước. Việc kiểm tra, thanh tra và bảo đảm thi hành pháp luật không chỉ tiến hành đối với các quy định của pháp luật Việt Nam mà còn áp dụng đối với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên. Nhóm nhiệm vụ này cũng bao gồm cả việc nhiệm vụ giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm hành chính.

Để thực hiện nhóm nhiệm vụ này, không chỉ đòi hỏi phải dựa vào các quy định pháp luật mà còn cần phải có lực lượng và phương tiện để thực hiện phù hợp. Lực lượng thực hiện các nhiệm vụ này bao gồm nhiều lực lượng khác nhau tùy thuộc vào lĩnh vực quản lý nhà nước, vào địa bàn thực hiện là trên đất liền hay trên biển, ví dụ như: Thanh tra Chính phủ, Thanh tra của các Bộ chuyên ngành (bao gồm thanh tra bộ, thanh tra chuyên ngành và các cơ quan được giao nhiệm vụ thanh tra), lực lượng cảnh sát (bao gồm cảnh sát nhân dân và cảnh sát biển), lực lượng biên phòng, lực lượng kiểm ngư, lực lượng công chức của các bộ, cơ quan chuyên ngành, địa phương có thẩm quyền kiểm tra, thanh tra. Các lực lượng này đòi hỏi phải có trình độ chuyên môn sâu, đặc biệt là còn phải có trình độ ngoại ngữ đáp ứng yêu cầu thực hiện nhiệm vụ khi có các yếu tố nước ngoài. Phương tiện để thực hiện nhiệm vụ kiểm tra cũng phải đủ và đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ. Có như vậy, nhiệm vụ kiểm tra, thanh tra việc thực thi pháp luật mới được đảm bảo.

Cơ sở pháp lý để thực hiện nhiệm vụ thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực thi pháp luật là Luật Thanh tra, Luật Khiếu nại, Luật Tố cáo, Luật Xử lý vi phạm hành chính và các đạo luật khác trong hệ thống pháp luật Việt Nam như Luật Bảo vệ Môi trường, Luật Đấu thầu, Bộ Luật Hàng hải, Luật Thủy sản, Luật Dầu khí, Luật Du lịch, Luật Biên giới quốc gia, Luật Biển Việt Nam, Luật Hải Quan, Cảnh sát biển... Và hàng loạt các văn bản pháp quy có liên quan.

3.1.3 Nhóm nhiệm vụ về tổ chức bộ máy quản lý nhà nước:

Để thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước cần có bộ máy hợp lý với nguồn nhân lực có nghiệp vụ chuyên môn cao đáp ứng yêu cầu của công tác quản lý nhà nước. Chính phủ chịu trách nhiệm quản lý thống nhất về các lĩnh vực, các bộ, ủy ban nhân dân được phân công chịu trách nhiệm trước Chính phủ về các lĩnh vực được phân công.

Thực hiện nguyên tắc trên, bộ máy quản lý nhà nước được tổ chức từ trên xuống dưới: Chính phủ - Bộ/UBND. Tuy nhiên, từ cấp bộ trở xuống, tổ chức quản lý nhà nước của các ngành có thể được tổ chức theo các mô hình khác nhau, cách thức quản lý khác nhau, đó là:

- Tổ chức theo ngành dọc từ trung ương xuống địa phương
- Tổ chức theo ngành dọc kết hợp theo lãnh thổ.
- Tổ chức theo hình thức quản lý tổng hợp.

Mỗi mô hình tổ chức bộ máy có những ưu điểm và nhược điểm riêng nên để khắc phục các nhược điểm, mỗi lĩnh vực quản lý cần lựa chọn mô hình thích hợp với nhiệm vụ quản lý nhà nước của từng ngành và địa phương.

3.2 Nội dung quản lý nhà nước về biển

Các vùng biển có chế độ pháp lý đặc thù khác nhau, các hoạt động kinh tế - xã hội khác nhau và chịu sự quản lý của nhiều bộ, ngành khác nhau nên, bên cạnh những nội dung chung, mang tính phổ biến, quản lý nhà nước về biển còn có những nội dung mang tính

đặc thù của biển, đó là các nội dung liên quan đến xác định phạm vi, chế độ pháp lý của từng vùng biển và thềm lục địa; vấn đề bảo vệ chủ quyền, quyền tài phán và lợi ích quốc gia trên biển; vấn đề bảo vệ quốc phòng an ninh, an ninh trật tự, kinh tế, giữ gìn và bảo vệ môi trường biển...

Một đặc điểm khác nữa trong quản lý biển là bên cạnh nhiệm vụ quản lý nhà nước chuyên ngành của các ngành liên quan đến sử dụng biển, nhiệm vụ quản lý nhà nước về biển của địa phương theo lãnh thổ, quản lý biển đòi hỏi phải quản lý tổng hợp, thống nhất, hài hoà và hiệu quả giữa quản lý chuyên ngành với quản lý theo lãnh thổ.

Trong những năm qua, quản lý nhà nước về biển đã và đang từng bước được hoàn thiện nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng biển phù hợp với tình hình thực tế Việt Nam và hội nhập kinh tế quốc tế, đó là: hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật; hệ thống kiểm tra, thanh tra, xử lý vi phạm hành chính; và hoàn thiện bộ máy quản lý nhà nước.

a) Nhóm nhiệm vụ về xây dựng chính sách, pháp luật về quản lý biển

Nhiệm vụ về xây dựng chính sách, pháp luật về quản lý biển bao gồm:

i) Xác định, bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán và lợi ích quốc gia trong các vùng biển, đảo, quần đảo

Thực hiện nhiệm vụ này, quản lý nhà nước về biển phải ban hành các quy định pháp luật xác định và công bố đường cơ sở; phạm vi nội thủy, lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế, thềm lục địa và chế độ pháp lý của các vùng biển này; chế độ các đảo. Theo quy định, việc ban hành các quy định này thuộc thẩm quyền của Quốc hội và Chính phủ.

- Ngày 12 tháng 5 năm 1977, Chính phủ đã Tuyên bố về lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa Việt Nam
- Ngày 12 tháng 11 năm 1982, Chính phủ đã tuyên bố về đường cơ sở để tính chiều rộng lãnh hải Việt Nam.
- Ngày 17 tháng 6 năm 2003, Quốc hội đã ban hành Luật biên giới quốc gia.

- Ngày 21 tháng 6 năm 2012, Quốc hội đã ban hành Luật Biển Việt Nam.

Những văn bản này đã xác định rõ vùng biển thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán của Việt Nam phù hợp với Công ước quốc tế của Liên hợp quốc về Luật biển 1982.

ii) Xây dựng và chỉ đạo thực hiện chiến lược, chính sách, chế độ, quy hoạch, kế hoạch bảo vệ và phát triển kinh tế biển trong các vùng biển Việt Nam cũng như trong các vùng biển nằm ngoài phạm vi các vùng biển Việt Nam phù hợp với pháp luật Việt Nam và pháp luật quốc tế.

Là một quốc gia ven biển, nằm ven bờ Biển Đông, Việt Nam có điều kiện địa hình – chính trị thuận lợi; các vùng biển 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 quan trọng về an ninh, kinh tế nên trong những năm qua, các chiến lược phát triển kinh tế biển nói chung, các chiến lược phát triển các ngành kinh tế biển nói riêng; các chính sách, quy hoạch, kế hoạch trong các lĩnh vực dầu khí, hàng hải, thủy sản, du lịch... đã được ban hành.

Chính sách và các quy định pháp luật về biển của Việt Nam đã được hình thành và phát triển phù hợp với sự phát triển của đất nước qua các thời kỳ lịch sử, đặc biệt là từ sau thời kỳ đổi mới của đất nước. Cụ thể là:

❖ Đã có các định hướng chính sách, chiến lược về phát triển kinh tế biển.

Thực tế, vai trò của biển và định hướng phát triển đã được khẳng định trong Hiến pháp Nước Cộng Hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1982 và Hiến pháp năm 1992; tại các Nghị quyết Đại hội Đảng V (1982), Nghị quyết Đại hội Đảng VI, VII, VIII, IX, X, XI. Đặc biệt, lần đầu tiên, một Chiến lược biển với các mục tiêu và định hướng cụ thể đã được chính thức phê duyệt bằng Nghị quyết số 09-NQ/TW ngày 09/02/2007 của Hội nghị lần thứ 4 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá X. Triển khai thực hiện Chiến lược này, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 27/2007/NQ-CP ngày 30/5/2007 về Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết Hội nghị lần thứ 4 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá X về Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020. Nghị quyết đã đưa ra các nhiệm vụ chủ yếu và tổ chức thực hiện Chiến lược.

- ❖ Các ngành kinh tế, sử dụng biển và bảo vệ môi trường biển (dầu khí, hàng hải, thủy sản, du lịch, môi trường...) đã có các Chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030, trong đó có các định hướng về chính sách và giải pháp thực hiện.

➤ Ngành dầu khí:

- Mục tiêu chiến lược của ngành dầu khí là phát triển ngành trở thành một ngành kinh tế - kỹ thuật quan trọng, đồng bộ, bao gồm các lĩnh vực: tìm kiếm thăm dò, khai thác, vận chuyển, chế biến, tàng trữ, phân phối, dịch vụ và xuất, nhập khẩu.
- Toàn bộ tài nguyên dầu khí trong lòng đất, hải đảo, nội thủy, lãnh hải vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của Nước Cộng hòa XHCN Việt Nam thuộc sở hữu toàn dân, Nhà nước Việt Nam thống nhất quản lý.
- Nhà nước khuyến khích các tổ chức, cá nhân Việt Nam và nước ngoài đầu tư vốn, công nghệ để tiến hành các hoạt động dầu khí.
- Tổ chức, cá nhân tiến hành hoạt động dầu khí phải sử dụng kỹ thuật, công nghệ tiên tiến, tuân thủ các quy định của pháp luật Việt Nam về bảo vệ tài nguyên, môi trường, an toàn cho người và tài sản; phải có đề án bảo vệ môi trường, thực hiện các biện pháp để ngăn ngừa ô nhiễm, loại trừ ngay các nguyên nhân gây ô nhiễm và có trách nhiệm khắc phục hậu quả do ô nhiễm môi trường gây ra.
- Đẩy mạnh đầu tư công tác tìm kiếm thăm dò, gia tăng trữ lượng có thể khai thác một cách hợp lý, ưu tiên các vùng khó khăn. Năm 2015 phân đấu gia tăng trữ lượng dầu khí đạt hàng năm đạt 35-40 triệu tấn dầu quy đổi.¹
- Khai thác và sử dụng hợp lý, hiệu quả, tiết kiệm nguồn tài nguyên dầu khí trong nước để sử dụng lâu dài. Phân đấu khai thác 35 triệu tấn quy dầu năm ở trong nước và 15 triệu tấn quy dầu ở nước ngoài vào giai đoạn 2016-2025.² Ở nước ngoài, mở rộng đầu tư tại 3 trung tâm là Nga và SNG; Nam Mỹ và Bắc Phi.

¹ Chiến lược phát triển ngành dầu khí đến năm 2020, định hướng đến 2025 ban hành theo Kết luận số 41-KL/TW ngày 19/01/2006.

² Nt.

³ Nt.

⁴ Nt.

⁵ Chiến lược phát triển thủy sản Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến 2030 ban hành kèm theo Quyết định số

- Tích cực phát triển thị trường tiêu thụ khí trong nước, sử dụng khí tiết kiệm, hiệu quả kinh tế cao. Xây dựng và vận hành an toàn hệ thống đường ống dẫn khí quốc gia; sẵn sàng kết nối với đường ống dẫn khí khu vực Đông Nam Á phục vụ nhu cầu nhập khẩu khí. Sản xuất 10-15% tổng sản lượng điện cho cả nước.³
- Tích cực thu hút đầu tư của các thành phần kinh tế, đặc biệt là đầu tư từ nước ngoài để phát triển nhanh công nghiệp chế biến và phân phối sản phẩm dầu khí. Kết hợp có hiệu quả giữa các công trình lọc, hoá dầu, chế biến khí, công suất lọc dầu và nhiên liệu sinh hoá để tổng công suất đạt khoảng 80% nhu cầu trong nước; đạt công suất lọc dầu từ 16-20 triệu tấn vào năm 2020 và 30-40 triệu năm 2030; tạo ra được các sản phẩm cần thiết phục vụ nhu cầu thị trường trong nước và làm nguyên liệu cho các ngành công nghiệp khác.
- Tích cực thu hút đầu tư từ các thành phần kinh tế vào lĩnh vực dịch vụ nhằm tăng nhanh tỷ trọng doanh thu từ các ngành dịch vụ dầu khí. Phấn đấu đến năm 2015 đạt 30-35%.⁴
- Tăng cường phát triển tiềm năng khoa học công nghệ, đầu tư trang thiết bị hiện đại để hiện đại hoá nhanh ngành dầu khí.
- Xây dựng lực lượng quản lý cán bộ, công nhân dầu khí mạnh cả về chất và lượng để điều hành hoạt động dầu khí.

➤ Ngành hàng hải

Chính sách, chiến lược phát triển ngành hàng hải đã được xây dựng phù hợp với từng thời kỳ phát triển của nền kinh tế đất nước và sử dụng có hiệu quả tiềm năng biển trong lĩnh vực hàng hải. Chính sách/chiến lược phát triển ngành hàng hải được xây dựng trên các lĩnh vực: Cảng biển, vận tải biển, công nghiệp tàu thủy.

Quy hoạch cảng biển

Bao gồm Quy hoạch tổng thể và các Quy hoạch chi tiết (06 nhóm) phù hợp với đặc điểm địa lý và yêu cầu phát triển của từng khu vực, đó là Quy hoạch phát triển hệ thống cảng

³ Nt.

biển Việt Nam đến năm 2020, định hướng đến năm 2030 được ban hành kèm theo Quyết định số 2190/QĐ-TTg ngày 24/12/2012 và 06 nhóm cảng biển thuộc hệ thống cảng biển Việt Nam.

Mục tiêu chung của Quy hoạch cảng biển là: Phát triển hệ thống cảng biển Việt Nam theo một quy hoạch tổng thể và thống nhất trên quy mô cả nước; tạo cơ sở vật chất kỹ thuật để nhanh chóng đưa nước ta hội nhập và đủ sức cạnh tranh trong hoạt động cảng biển với các nước trong khu vực và trên thế giới, khẳng định vị trí và ưu thế về kinh tế biển của đất nước; đồng thời góp phần bảo đảm an ninh, quốc phòng của đất nước; hình thành những đầu mối giao lưu kinh tế quan trọng với quốc tế làm động lực phát triển các khu kinh tế, đô thị-công nghiệp ven biển.

Mục tiêu cụ thể của Quy hoạch là:

- + Bảo đảm thông qua toàn bộ lượng hàng xuất nhập khẩu và giao lưu giữa các vùng miền bằng đường biển. Dự kiến lượng hàng thông qua toàn bộ hệ thống cảng biển: 500-600 triệu T/năm vào năm 2015; 900-1.100 T/năm vào năm 2020; 1.600-2.100 T/năm vào năm 2030.
- + Tập trung xây dựng một số cảng nước sâu cho tàu trọng tải lớn đạt tiêu chuẩn quốc tế, đặc biệt là cảng quốc tế Vân Phong – Khánh Hòa để tiếp nhận được tàu container có sức chở 9.000-15.000 TEU hoặc lớn hơn, tàu chở dầu 30-40 vạn DWT; cảng cửa ngõ quốc tế tại Hải Phòng, Bà Rịa-Vũng Tàu để tiếp nhận được tàu trọng tải 8-10 vạn DWT, tàu container sức chở 4.000-8.000 TEU và vùng kinh tế trọng điểm khác khi có điều kiện; cảng chuyên dung cho các liên hợp lọc hóa dầu, luyện kim, trung tâm nhiệt điện chạy than; chú trọng cải tạo nâng cấp các cảng đầu mối khu vực hiện có; xây dựng có trọng điểm một số cảng địa phương.
- + Phát triển bến cảng tại các huyện đảo với quy mô phù hợp để vận tải hàng hóa, hành khách phục vụ phát triển kinh tế - xã hội, an ninh quốc phòng.
- + Nâng cấp, phát triển có chiều sâu trang thiết bị dây chuyền công nghệ bốc xếp và quản lý để nhanh chóng khắc phục tình trạng lạc hậu về kỹ thuật – công nghệ, yếu

⁴ Nt.

kém về chất lượng phục vụ, tăng khả năng cạnh tranh trong hội nhập quốc tế về cảng biển.

+ Nghiên cứu kết hợp chính trị với cải tạo nâng cấp luồng vào cảng để đảm bảo tàu trọng tải lớn ra vào thuận lợi, an toàn, đồng bộ với quy mô cầu bến và chức năng của cảng.

Quy hoạch phát triển vận tải biển

Quy hoạch phát triển vận tải biển Việt Nam đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030 được ban hành kèm theo Quyết định số 1601/QĐ-TTg ngày 15/10/2009 của Thủ tướng Chính phủ.

Mục tiêu, định hướng phát triển là đến năm 2020 phải thỏa mãn đầy đủ các nhu cầu vận tải đường biển của nền kinh tế quốc dân với mức tăng trưởng cao, giá thành hợp lý và hạn chế ô nhiễm môi trường, cụ thể đối với các lĩnh vực là:

+ Về vận tải biển: Thị phần vận tải đạt 27 - 30%, sản lượng vận tải đạt khoảng 110-126 triệu tấn năm vào năm 2015, 215-260 triệu tấn vào năm 2020 và đến năm 2030 tăng gấp 1,5-2 lần so với năm 2020.

+ Về đội tàu biển: phát triển đội tàu theo hướng hiện đại hoá, chú trọng phát triển các loại tàu chuyên dụng và trọng tải lớn, năm 2015 có tổng trọng tải 8,5-9,5 triệu đến năm 2020 đạt 11,5-13,5 triệu DWT.

+ Về nguồn nhân lực: phát triển nguồn nhân lực theo hướng nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ quản lý, sỹ quan thuyền viên để nâng cao hiệu quả quản lý và an toàn hàng hải.

Quy hoạch tổng thể ngành công nghiệp tàu thủy Việt Nam: Đến năm 2020 ngành công nghiệp tàu thủy đạt mức tiên tiến trong khu vực, đóng mới được tàu hàng trọng tải đến 300.000 DWT, các tàu khách, tàu dịch vụ dầu khí, tàu cứu nạn, bảo đảm hàng hải, công trình...đáp ứng 65-70% nhu cầu bổ sung đội tàu trong nước giai đoạn 2010-2020; sửa chữa đồng bộ vỏ, máy, điện, điện tử ...cho các tàu có trọng tải đến 400.000 DWT; đáp ứng

nhu cầu phát triển kinh tế-xã hội và tăng cường xuất khẩu ra nước ngoài góp phần thu ngoại tệ cho đất nước.

➤ Ngành thủy sản

Chiến lược phát triển ngành thủy sản nhằm mục tiêu: tiếp tục là ngành đi đầu trong công cuộc công nghiệp hoá, hiện đại hoá nông nghiệp, nông thôn, phấn đấu đến năm 2020 trình độ công nghiệp chế biến thủy sản tương đương với các nước phát triển, đưa thủy sản tiếp tục là ngành kinh tế mũi nhọn và là một ngành hàng xuất khẩu chủ lực của cả nước. Chiến lược chỉ rõ định hướng phát triển thủy sản theo 4 lĩnh vực là: khai thác và bảo vệ nguồn lợi thủy sản, nuôi trồng thủy sản, chế biến và tiêu thụ thủy sản, cơ khí đóng sửa tàu, thuyền và dịch vụ nghề cá. Theo đó, đến năm 2020, tập trung phát triển 5 vùng: Đồng bằng Sông Hồng, Bắc Trung bộ và ven biển miền trung, Vùng Đông Nam bộ, Vùng Đồng Bằng sông Cửu Long, vùng miền núi trung du phía Bắc và Tây nguyên. Đến năm 2020, ngành thủy sản sẽ đóng góp 30-35% GDP khối nông lâm ngư nghiệp; kim ngạch xuất khẩu đạt từ 8-9 tỷ USD.⁵

➤ Du lịch

Chiến lược phát triển ngành du lịch Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến 2030 ban hành kèm theo Quyết định số 2473/QĐ-TTg ngày 30/12/2011. Nội dung chủ yếu của Chiến lược bao gồm quan điểm, mục tiêu, giải pháp và chương trình hành động.

Về mục tiêu tổng quát, đến năm 2020, du lịch cơ bản trở thành ngành kinh tế mũi nhọn, có tính chuyên nghiệp, có hệ thống cơ sở vật chất tương đối đồng bộ, hiện đại; sản phẩm du lịch có chất lượng cao, đa dạng, có thương hiệu, mang đậm bản sắc văn hoá dân tộc, cạnh tranh được với các nước trong khu vực và thế giới. Phấn đấu đến năm 2030, Việt Nam trở thành Quốc gia có ngành du lịch phát triển.

Mục tiêu cụ thể: Tốc độ tăng trưởng của ngành du lịch bình quân thời kỳ 2011 – 2020 đạt 11,5 – 12% năm. Năm 2015: Việt Nam đón 7 – 7,5 triệu lượt khách du lịch quốc tế và 36 – 37 triệu lượt khách nội địa; tổng thu từ khách du lịch đạt 10 – 11 tỷ USD, đóng góp 5,5 – 6% vào GDP cả nước; có tổng số 390.000 buồng lưu trú với 30 – 35% đạt chuẩn từ 3 sao đến 5 sao; tạo ra 2,2 triệu việc làm trong đó có 620.000 lao động trực tiếp du lịch. Năm

2020: Việt Nam đón 10 - 10,5 triệu lượt khách du lịch quốc tế và 47 – 48 triệu lượt khách du lịch nội địa; tổng thu từ khách du lịch đạt 18 – 19 tỷ USD, đóng góp 6,5 – 7% GDP cả nước; có tổng số 580.000 buồng lưu trú với 35 – 40% đạt chuẩn từ 3 sao đến 5 sao; tạo ra 3 triệu việc làm trong đó có 870.000 lao động trực tiếp du lịch. Năm 2030: Tổng thu từ khách du lịch tăng gấp 2 lần năm 2020.⁶

Những giải pháp chủ yếu bao gồm phát triển sản phẩm du lịch, phát triển hệ thống hạ tầng và cơ sở vật chất kỹ thuật phục vụ du lịch, đào tạo và phát triển nguồn nhân lực du lịch; phát triển thị trường, xúc tiến quảng bá và thương hiệu du lịch; đầu tư và chính sách phát triển du lịch; hợp tác quốc tế về du lịch, quản lý nhà nước về du lịch.

➤ Bảo vệ môi trường

Là một lĩnh vực được quan tâm lớn của Đảng và Nhà nước ta và môi trường biển được đặt trong chiến lược bảo vệ môi trường chung của đất nước. Ngay từ những năm 1986, tại Đại hội VI, Đảng ta đã xác định, bảo vệ môi trường là một vấn đề cấp bách cần giải quyết. Trên cơ sở này, các chính sách/chiến lược bảo vệ môi trường, trong đó có môi trường biển, đã được ban hành phù hợp với từng thời kỳ phát triển của xã hội.

Đến nay, một số chiến lược liên quan đến bảo vệ môi trường đã được ban hành như Quy hoạch tổng thể môi trường biển đến năm 2010 và định hướng đến năm 2020; Kế hoạch hành động quốc gia về đa dạng sinh học đến năm 2010 và định hướng đến năm 2020; Kế hoạch quốc gia kiểm soát ô nhiễm môi trường đến năm 2010... Các chiến lược và kế hoạch này đưa ra các nhiệm vụ cụ thể cần làm để tăng cường bảo vệ môi trường biển, ví dụ như: hoàn thành việc điều tra, thống kê, xử lý và quản lý được 70% nguồn thải, loại chất thải và lượng phát thải nói chung.

iii) Nhóm nhiệm vụ xây dựng và ban hành pháp luật, văn bản quy phạm pháp luật về thăm dò, nghiên cứu, sử dụng, khai thác biển, bảo vệ tài nguyên và môi trường biển, bảo đảm an toàn tính mạng và tài sản, phát triển hợp tác quốc tế về lĩnh vực biển trong các vùng biển Việt Nam, về hoạt động của các cá nhân, tổ chức, tàu thuyền Việt Nam

⁵ Chiến lược phát triển thủy sản Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến 2030 ban hành kèm theo Quyết định số 1690/QĐ-TTg ngày 16/9/2010 của Thủ tướng Chính phủ.

⁶ Chiến lược phát triển du lịch Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến năm 2030 ban hành kèm theo Quyết định số 2473/QĐ-TTg ngày 30/12/2011 của Thủ tướng Chính phủ.

hoạt động trong các vùng biển nằm ngoài phạm vi các vùng biển Việt Nam phù hợp với pháp luật Việt Nam và pháp luật quốc tế.

Đây là nhóm nhiệm vụ gồm các nội dung lớn như: Xây dựng và ban hành các quy định về hoạt động trong các vùng biển Việt Nam, bao gồm các quy định chung về hoạt động của các tổ chức, cá nhân Việt Nam và nước ngoài; hàng hoá, tàu thuyền Việt Nam và nước ngoài (bao gồm cả tàu quân sự, tàu công vụ, tàu thương mại); quyền và nghĩa vụ của tàu thuyền nước ngoài đi qua không gây hại trong lãnh hải Việt Nam; quyền tài phán hình sự, quyền tài phán dân sự đối với tàu thuyền Việt Nam và tàu thuyền nước ngoài; thông tin liên lạc; nghiên cứu khoa học; tìm kiếm cứu nạn; quy định về quyền tự do hàng hải và quy định về cấm khi thực hiện các quyền tự do hàng hải.

Trong những năm qua, hệ thống pháp luật về biển đã từng bước được xây dựng và hoàn thiện trên tất cả các lĩnh vực, đặc biệt là lĩnh vực kinh và bảo vệ môi trường biển. Các ngành kinh tế biển (hàng hải, dầu khí, thuỷ sản, du lịch, môi trường biển) đã có một hệ thống các chính sách và văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành liên quan đến hoạt động của các ngành kinh tế biển. Các chính sách, pháp luật về hoạt động của các ngành kinh tế biển về cơ bản đều có các quy định về phát triển bền vững hoặc bảo vệ tài nguyên, môi trường biển.

➤ **Pháp luật về dầu khí:**

Thực hiện nội dung quản lý nhà nước về xây dựng và ban hành chính sách, pháp luật về dầu khí, đến nay Luật Dầu khí và hàng loạt các văn bản dưới luật đã được ban hành. Bên cạnh đó là tham gia các thoả thuận quốc tế trong hoạt động dầu khí. Các quy định này điều chỉnh về các lĩnh vực:

- Quy định về trách nhiệm quản lý nhà nước.
- Quản lý hoạt động dầu khí; hoạt động đầu tư, tìm kiếm và thăm dò dầu khí, bao gồm cả quy định về đầu tư ra nước ngoài.
- Quy định về hợp đồng dầu khí; quyền và nghĩa vụ của nhà thầu; thuế và lệ phí khai thác dầu khí; trách nhiệm thu dọn các công trình cố định, thiết bị, phương tiện phục vụ hoạt động dầu khí.

- Quy định về an ninh, an toàn dầu khí
- Quy định về hoạt động của Tập đoàn dầu khí...
- Quy định về bảo vệ môi trường biển trong hoạt động dầu khí.
- Quy định về chế tài đối với các vi phạm trong hoạt động dầu khí.

➤ **Pháp luật về hàng hải:**

Việt Nam có nhiều tiềm năng phát triển giao thông vận tải biển, bao gồm cảng biển, đội tàu biển, công nghiệp tàu thủy và dịch vụ hàng hải. Khai thác các lợi thế và tiềm năng của biển đối với ngành hàng hải và với ưu thế vận chuyển được một khối lượng hàng hoá lớn, giá thành rẻ nên vận tải biển đóng một vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội đất nước nói chung và trong vận chuyển hàng hoá, đặc biệt là hàng hoá xuất nhập khẩu của Việt Nam nói riêng.

Pháp luật hàng hải Việt Nam là một hệ thống các văn bản trong nước điều chỉnh các mặt hoạt động của hàng hải và các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam đã tham gia, bao gồm:

❖ **Pháp luật trong nước bao gồm các quy định về:**

- Các quy định về quản lý cảng biển: điều chỉnh các hoạt động liên quan đến cảng biển như: đầu tư phát triển cảng biển; thủ tục mở cảng, công bố cảng; quy hoạch tổng thể và quy hoạch chi tiết các nhóm cảng biển; quy định về phí, lệ phí cảng biển.
- Các quy định về quản lý vận tải biển và dịch vụ hàng hải: bao gồm các quy định như quy hoạch phát triển vận tải biển Việt Nam; cơ chế, chính sách phát triển đội tàu biển; đăng kiểm tàu biển Việt Nam; về thuyền viên; giấy tờ, tài liệu của tàu.
- Các quy định về an toàn hàng hải, an ninh hàng hải và phòng ngừa ô nhiễm môi trường, gồm các quy định như: Xử lý tài sản chìm đắm ở biển; xử phạt vi phạm hành chính; tiếp nhận, truyền phát và xử lý thông tin an ninh hàng hải; tổ chức tìm kiếm

cứu nạn và chế độ ưu đãi đối với lực lượng làm việc trong lĩnh vực tìm kiếm cứu nạn; báo cáo điều tra tai nạn hàng hải; quy tắc phòng ngừa đâm va tàu thuyền trên biển; hệ thống báo hiệu hàng hải; trang thiết bị và an toàn hàng hải và phòng ngừa ô nhiễm môi trường biển; tổ chức và hoạt động của thanh tra hàng hải...

❖ Các điều ước quốc tế mà Việt Nam đã tham gia và các hiệp định song phương, đa phương liên quan đến:

- An toàn, an ninh hàng hải
- Phòng ngừa ô nhiễm môi trường từ hoạt động hàng hải và cơ chế bồi thường thiệt hại do ô nhiễm dầu từ tàu từ hoạt động hàng hải.
- Tạo thuận lợi trong giao thông đường biển.
- Tìm kiếm cứu nạn hàng hải.
- Hoạt động vận tải biển và các dịch vụ hàng hải...

➤ Pháp luật về thủy sản:

Pháp luật thủy sản liên quan đến biển gồm có các quy định pháp luật liên quan đến hoạt động thăm dò, khai thác, bảo tồn và quản lý tài nguyên tài nguyên sinh vật biển, cụ thể là:

- Bảo vệ môi trường sống của các loài thủy sản; cấm gây ô nhiễm môi trường, làm thay đổi, gây tổn hại đến các hệ sinh thái, các sinh cảnh nơi cư trú, sinh sản, kiếm ăn của các loài thủy sinh vật.
- Bảo tồn, bảo vệ, tái tạo và phát triển nguồn lợi thủy sản; khuyến khích nghiên cứu khoa học, đầu tư giống thủy sản để thả về môi trường tự nhiên; khôi phục, tái tạo các sinh cảnh, các hệ sinh thái, nơi cư trú, kiếm ăn, sinh sản của các giống loài thủy sản; công bố những loài thủy sản đã được ghi trong sách đỏ, các loài quý, hiếm đang bị đe dọa có nguy cơ tuyệt chủng; các phương pháp khai thác, ngư cụ cấm hoặc hạn chế sử dụng; chủng loại, kích cỡ các loài thủy sản được khai thác, mùa vụ khai thác; khu vực cấm, hạn chế khai thác.

- Quy hoạch và quản lý các khu bảo tồn (Vườn quốc gia, khu bảo tồn loài/sinh cảnh, khu dự trữ tài nguyên thiên nhiên biển); Nhà nước đầu tư để bảo tồn quĩ gen và đa dạng sinh học thuỷ sản; khuyến khích các tổ chức, cá nhân trong nước và nước ngoài tham gia quản lý các khu bảo tồn; chính sách hỗ trợ chuyển đổi nghề nghiệp cho cư dân sống trong khu bảo tồn.
- Nguồn tài chính để tái tạo nguồn lợi thuỷ sản: ngân sách nhà nước và quỹ tái tạo do các tổ chức, cá nhân có liên quan đóng góp.
- Nguyên tắc khai thác thuỷ sản ở vùng biển, sông hồ: không được làm cạn kiệt nguồn lợi thuỷ sản; tuân thủ các quy định về sản lượng, kích cỡ, chủng loại, mùa vụ và khu vực cho phép khai thác.
- Chính sách khuyến khích và hỗ trợ khai thác hải sản xa bờ.
- Giảm áp lực khai thác nguồn lợi thuỷ sản vùng ven bờ.
- Điều tra nguồn lợi thuỷ sản; quản lý vùng khai thác thuỷ sản; khai thác thuỷ sản.

➤ Pháp luật về du lịch biển:

Pháp luật về du lịch điều chỉnh các hoạt động trong lĩnh vực du lịch, gồm:

- Quy định về quy hoạch, chính sách phát triển du lịch.
- Quy định về nguyên tắc hoạt động du lịch; những hành vi bị nghiêm cấm trong lĩnh vực du lịch; chế tài xử lý.
- Quy định về tài nguyên du lịch biển; điều tra tài nguyên du lịch; nguyên tắc bảo vệ, tái tạo và phát triển tài nguyên du lịch; trách nhiệm quản lý tài nguyên du lịch biển.
- Quy định về khu du lịch, điểm du lịch, tuyến du lịch và đô thị du lịch.
- Quy định về kinh doanh du lịch bao gồm: kinh doanh lữ hành, lưu trú du lịch, vận chuyển khách du lịch, phát triển khu du lịch, điểm du lịch).

- Quy định về xúc tiến và hợp tác quốc tế về du lịch.

➤ Pháp luật về bảo vệ môi trường:

Pháp luật về bảo vệ môi trường biển bao gồm các quy định pháp luật quốc gia và các điều ước quốc tế về môi trường mà Việt Nam đã tham gia, cụ thể là:

- Pháp luật quốc gia liên quan đến bảo vệ môi trường biển bao gồm các văn bản pháp luật về môi trường và các văn bản pháp luật chuyên ngành trong hệ thống pháp luật quốc gia có các quy phạm về bảo vệ môi trường. Các văn bản quy phạm pháp luật về môi trường biển, trước hết phải kể đến Hiến Pháp năm 1992; Luật Bảo vệ Môi trường năm 1993; Bộ luật Hình sự; các đạo luật khác như: Bộ luật Hàng hải Việt Nam, Pháp lệnh Bảo vệ nguồn lợi Thủy sản (sau này là Luật Thủy sản 2003), Luật Dầu khí 1993, 2000 và 2008...; các văn bản pháp quy có liên quan (tham khảo Phụ lục). Các văn bản này quy định về trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân, các phương tiện khi hoạt động sử dụng biển phải thực hiện các biện pháp phòng ngừa ô nhiễm biển; khắc phục sự cố và làm sạch môi trường biển khi có sự cố ô nhiễm biển xảy ra; trách nhiệm bồi thường đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu; nghiêm cấm thải các chất độc hại, gây ô nhiễm ra biển; chế tài (hành chính, hình sự) đối với các hành vi vi phạm quy định pháp luật về bảo vệ môi trường...

- Điều ước quốc tế về môi trường. Đến nay Việt Nam đã tham gia hơn 20 điều ước quốc tế có liên quan đến bảo vệ môi trường biển và hợp tác với các nước liên quan đến môi trường trong các lĩnh vực (tham khảo Phụ lục). Bên cạnh việc tích cực nghiên cứu để tham gia các điều ước quốc tế, Việt Nam đã triển khai nhiều hoạt động bằng nhiều hình thức khác nhau để thực hiện nghĩa vụ của quốc gia thành viên công ước theo quy định của các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên hoặc cam kết thực hiện.

➤ Tham gia và thực hiện các điều ước quốc tế:

Việt Nam đã tham gia nhiều điều ước quốc tế liên quan đến biển:

- Trong hàng chục năm qua, nhận thức được trách nhiệm với quốc tế về biển và tạo thuận lợi trong các hoạt động có liên quan đến biển, Việt Nam đã tham gia nhiều điều ước liên quan đến biển của các tổ chức quốc tế trong các lĩnh vực kinh tế - xã hội, môi trường biển, đặc biệt là Công ước quốc tế về Luật biển 1982. Bên cạnh đó là các hiệp định, thoả thuận song phương, đa phương với các quốc gia trong khu vực và quốc tế về biển.

- Thực hiện tốt các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên: Trong thời gian qua, mặc dù còn nhiều khó khăn nhưng Việt Nam đã có rất nhiều cố gắng trong việc thực hiện trách nhiệm, nghĩa vụ của Quốc gia thành viên điều ước quốc tế và trên thực tế về cơ bản đã thực hiện tốt trách nhiệm, nghĩa vụ của mình, cùng cộng đồng quốc tế bảo vệ và phát triển bền vững biển.

b) Nhóm nhiệm vụ về tuần tra, kiểm soát trên biển và bảo đảm thi hành pháp luật trên biển:

i) Nhiệm vụ và phạm vi trách nhiệm tuần tra, kiểm soát trên biển:

➤ Nhiệm vụ:

- Bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia và lợi ích quốc gia trong vùng biển, đảo của Việt Nam;
- Bảo đảm tuân thủ pháp luật Việt Nam và các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên;
- Bảo vệ tài sản nhà nước, tính mạng, tài sản của người, tàu thuyền hoạt động trên biển;
- Giúp đỡ, tìm kiếm cứu nạn, cứu hộ đối với người, tàu thuyền hoạt động trong vùng biển, đảo của Việt Nam; bảo vệ tài nguyên và môi trường biển;
- Xử lý các hành vi vi phạm pháp luật (hình sự, hành chính) trong vùng biển Việt Nam theo thẩm quyền do pháp luật quy định.

➤ Phạm vi trách nhiệm:

Phạm vi trách nhiệm cụ thể của các lực lượng tuần tra, kiểm soát trên biển thực hiện theo các quy định pháp luật có liên quan như pháp luật về cảnh sát biển, bộ đội biên phòng, hải quan, hàng hải...

ii) Lực lượng tuần tra, kiểm soát trên biển gồm có:

Các lực lượng tuần tra, kiểm soát trên biển chuyên trách bao gồm: Hải quân nhân dân; Cảnh sát biển; Bộ Quốc phòng; Công an nhân dân; các đơn vị Quân đội nhân dân trên các đảo, các quần đảo; các lực lượng tuần tra, kiểm soát chuyên ngành hải quan, thủy sản (Kiềm ngư), giao thông vận tải, môi trường, y tế và kiểm dịch.

Các lực lượng khác như: lực lượng dân quân tự vệ các tỉnh, thành ven biển; lực lượng bảo vệ các tổ chức, cơ quan đóng ven biển và các lực lượng khác được các cơ quan có thẩm quyền huy động tham gia tuần tra, kiểm soát.

iii) Pháp luật liên quan đến thực hiện nhiệm vụ tuần tra, kiểm soát, bảo đảm thực thi pháp luật trên biển gồm có:

Pháp luật chủ quyền, quyền tài phán trên biển; vấn đề an ninh, quốc phòng trên biển như Luật Biển Việt Nam, Luật Biên giới quốc gia, Luật Cảnh sát biển... và hàng loạt các văn bản pháp quy có liên quan.

Pháp luật về quản lý nhà nước trên biển (như đã nêu ở phần trên).

Các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

Pháp luật về chế tài: bao gồm pháp luật hình sự và pháp luật về xử lý vi phạm hành chính.

c) Nhóm nhiệm vụ về tổ chức bộ máy quản lý nhà nước:

i) Tổ chức quản lý biển:

➤ Cơ quan quản lý thống nhất về biển

- Bộ Tài nguyên và Môi trường là cơ quan của Chính phủ, thực hiện quản lý tổng hợp và thống nhất về biển;⁷ Tổng cục Biển và Hải đảo thực thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường, thực hiện chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng Bộ tài nguyên và Môi trường quản lý nhà nước tổng hợp và thống nhất về biển và hải đảo.⁸

- Các cơ quan điều phối hoạt động giữa các ngành nhằm thực hiện tốt các nhiệm vụ về an toàn, an ninh trên biển, như: Ban Chỉ đạo nhà nước về Biển Đông và các hải đảo, Ủy ban Quốc gia Tìm kiếm Cứu nạn...

Ban Chỉ đạo nhà nước về Biển Đông và các hải đảo trực thuộc Thủ tướng Chính phủ, do một Phó Thủ tướng làm Trưởng Ban, với thành viên là đại diện lãnh đạo của các Bộ: Quốc phòng, Công An, Ngoại Giao, Kế hoạch và Đầu tư, Giao thông Vận tải, Khoa học và Công nghệ, Tài nguyên và Môi trường, Tài chính, Thủy sản (nay là Bộ NN&PTNT), và một số ban, ngành như: Dầu khí, Hải quân, Ban Tư tưởng Văn hoá TW, Ban Đối ngoại TW.

Ngoài Ban Chỉ đạo ở TW, các tỉnh và thành phố trực thuộc TW ven biển đều có các ban Chỉ đạo Biển - đảo cấp tỉnh, là cơ quan tham mưu, giúp UBND tỉnh điều phối các hoạt động quản lý, khai thác, bảo vệ biển ở địa phương.

➤ Bộ máy quản lý nhà nước chuyên ngành liên quan đến biển:

Đây là mô hình quản lý theo ngành đang được áp dụng chủ yếu ở Việt Nam. Theo mô hình này, các Bộ, ngành có liên quan đến hoạt động khai thác, sử dụng, bảo vệ biển được giao chức năng quản lý biển. Các bộ, ngành đó là: Quốc phòng (Hải quân, Biên phòng, Cảnh sát biển), Ngoại giao, Công An, Kế hoạch và Đầu tư, Tài Chính, Giao thông Vận tải, Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Công thương, Xây dựng, Thông tin Truyền thông, Du lịch, Tài nguyên và Môi trường, Khoa học và Công nghệ.

Các tổ chức này đã thực hiện tốt chức năng quản lý nhà nước chuyên ngành kinh tế biển; bảo vệ an ninh, quốc phòng, an toàn trên biển; bảo vệ môi trường, tài nguyên biển.

➤ Bộ máy quản lý nhà nước theo chuyên ngành ở địa phương:

⁷ Nghị định số 29/2011/NĐ-CP ngày 18 tháng 4 năm 2011 của Chính phủ về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Tài nguyên và Môi trường.

⁸ Quyết định số 116/2008/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu của tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam trực thuộc Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Đây là mô hình quản lý theo lãnh thổ. Trên thực tế, hầu hết các địa phương có hoạt động liên quan đến biển đều có các cơ quan giúp việc cho Ủy ban nhân dân thực hiện quản lý một số lĩnh vực như thủy sản, du lịch, môi trường. Về tổ chức và biên chế, các cơ quan này trực thuộc địa phương. Ủy ban nhân dân tỉnh có chức năng:

- Quản lý các hoạt động trên vùng biển trong phạm vi của địa phương và hoạt động của các đơn vị trong tỉnh ở vùng biển xa như vùng đặc quyền kinh tế; thềm lục địa.
- Bảo vệ môi trường, an ninh trật tự trên biển thuộc địa phương.
- Xử lý các vi phạm hành chính trên biển.

ii) Tổ chức bộ máy của các cơ quan quản lý nhà nước về kinh tế, khai thác, sử dụng và bảo vệ môi trường biển

➤ Cơ quan quản lý nhà nước về dầu khí

Hoạt động dầu khí được tổ chức quản lý theo ngành dọc:

- Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động dầu khí, Chính phủ thực hiện các nhiệm vụ và quyền hạn như: ban hành các văn bản pháp quy về quản lý hoạt động dầu khí; quyết định chiến lược, chính sách, quy hoạch phát triển ngành dầu khí; quyết định việc hợp tác hoạt động dầu khí tại các vùng chồng lấn với nước ngoài, phương án hợp tác quốc tế về tìm kiếm thăm dò và khai thác dầu khí.

- Thủ tướng Chính phủ thực hiện một số nhiệm vụ về quản lý nhà nước như: ban hành danh mục các lô; phân định và điều chỉnh giới hạn các lô; chuẩn y hợp đồng dầu khí; xem xét, quyết định việc chuyển nhượng và nghĩa vụ của hợp đồng dầu khí; xem xét, quyết định việc chỉ định thầu để chọn đối tác ký kết hợp đồng dầu khí.

- Bộ Công Thương thực hiện những nhiệm vụ như: tổ chức soạn thảo trình các cấp có thẩm quyền ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền các văn bản quy phạm pháp luật về dầu khí, chiến lược, quy hoạch phát triển ngành dầu khí; trình Thủ tướng Chính phủ: phê duyệt các dự án dầu khí; các chính sách về khuyến khích tìm kiếm thăm dò và khai thác dầu khí; chọn đối tác ký hợp đồng dầu khí; phương án hợp tác quốc tế về tìm kiếm thăm dò và khai thác dầu khí, ban hành danh mục các lô, phân định và điều chỉnh giới hạn các

lô; trữ lượng, kế hoạch phát triển mỏ; tổ chức xây dựng và trình Chính phủ phương án hợp tác hoạt động dầu khí tại các vùng chồng lấn với nước ngoài; tổ chức thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành dầu khí; thực hiện một số nhiệm vụ của đại diện chủ sở hữu tại Tập đoàn Dầu khí Việt Nam theo quy định của pháp luật và phân công của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ...

- Các Bộ, ngành khác, các Ủy ban nhân dân cấp tỉnh: trong thẩm quyền của mình thực hiện các nhiệm vụ có liên quan đến hoạt động dầu khí như: Tài nguyên và Môi trường, Giao thông vận tải, Thủy sản, Quốc phòng, An ninh...

- Tập đoàn Dầu khí Việt Nam (PetroVietnam): là Công ty nhà nước hoạt động theo mô hình công ty trách nhiệm hữu hạn một thành viên do nhà nước làm chủ sở hữu, kinh doanh đa ngành với chức năng, nhiệm vụ được quy định tại Quyết định số 190/2011/QĐ-TTg ngày 29/01/2011 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Điều lệ tổ chức và hoạt động của Tập đoàn dầu khí Việt Nam.

➤ Cơ quan quản lý nhà nước về du lịch

Cơ quan quản lý nhà nước về du lịch được tổ chức từ trung ương đến địa phương, cụ thể là:

- Trung ương: Chính phủ/Thủ tướng Chính phủ - Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch. Cơ quan chuyên trách về du lịch dự kiến sẽ là Tổng Cục Du lịch trực thuộc Bộ Văn hoá, Thông tin và Du lịch.

- Địa phương: có các Sở Du lịch là cơ quan tham mưu cho Ủy ban nhân dân tỉnh.

➤ Cơ quan quản lý nhà nước về thủy sản

Tổ chức quản lý nghề cá được tổ chức theo ngành dọc từ trung ương xuống các địa phương. Từ ngày 5/7/2007 trở về trước, Trung ương có Bộ Thủy sản, là cơ quan của Chính phủ thực hiện chức năng quản lý nhà nước về thủy sản. Từ sau 5/7/2007, Bộ Thủy sản nhập về Bộ Nông nghiệp & Phát triển nông thôn và như vậy chức năng quản lý nhà nước về thủy sản do Bộ NN&PTNN thực hiện. Giúp việc cho Bộ là Tổng cục Thủy sản được thành lập theo Quyết định số 25/2010/QĐ-TTg ngày 25/01/2010 quy định chức năng,

nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Tổng Cục Thủy sản trực thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn.

Tổ chức quản lý ngành thủy sản ở địa phương từ ngày 5/7/2007 trở về trước là các Sở thủy sản, trừ TP.HCM là Sở Nông nghiệp và PTNN. Theo quy định, các Sở Thủy sản là cơ quan chuyên ngành có chức năng giúp Chủ tịch UBND tỉnh, thành phố thực hiện chức năng quản lý nhà nước ngành thủy sản ở địa phương. Từ sau ngày này, cũng như tổ chức Bộ, nhiệm vụ quản lý về thủy sản cũng được chuyển về cho các sở NN&PTNN thực hiện.

➤ Cơ quan quản lý nhà nước về hàng hải

Quản lý hoạt động hàng hải được tổ chức theo ngành dọc, từ Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ đến Bộ Giao thông Vận tải, đến cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành hàng hải là Cục Hàng hải Việt Nam. Dưới Cục Hàng hải Việt Nam có các Chi cục hàng hải tại Hải phòng và thành phố Hồ Chí Minh; và cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành tại cảng biển là các cảng vụ hàng hải. Khác với ngành thủy sản, du lịch, môi trường, quản lý nhà nước về hàng hải được tổ chức theo ngành dọc trung ương như ngành dầu khí mà không có sự phân cấp quản lý theo địa phương.

➤ Cơ quan quản lý bảo vệ môi trường biển

Tổ chức quản lý bảo vệ môi trường đã có những thay đổi để phù hợp với yêu cầu quản lý. Trước năm 2003, Cơ quan quản lý nhà nước về môi trường trong phạm vi toàn quốc là Ủy ban Khoa học Kỹ thuật nhà nước và giúp việc cho Cơ quan này là Vụ Tài nguyên và Môi trường. Sau năm 2003, khi Luật Bảo vệ Môi trường được ban hành, cơ quan quản lý nhà nước về môi trường được tổ chức từ trung ương đến địa phương. Cơ quan quản lý nhà nước ở trung ương là Bộ Khoa học, Công nghệ và Môi trường, ở địa phương là Ủy ban nhân dân tỉnh/Sở khoa học, Công nghệ và Môi trường. Sau đó, cơ cấu tổ chức Bộ có thay đổi và đến nay, cơ quan quản lý môi trường được tổ chức như sau:

- Ở trung ương: Cơ quan quản lý nhà nước về môi trường là Bộ Tài nguyên và Môi trường, trong Bộ có hai Vụ chuyên trách về môi trường là Vụ Môi trường và Vụ Thẩm định và Đánh giá tác động môi trường. Cục Bảo vệ Môi trường (có ba Chi nhánh tại TP.Hồ Chí

Minh, Đà Nẵng và Cần Thơ) là cơ quan thừa hành Bộ Tài nguyên và Môi trường thực hiện chức năng quản lý môi trường.

- Ở địa phương: Ủy ban nhân dân tỉnh là Cơ quan quản lý nhà nước về môi trường tại địa phương. Giúp việc cho Ủy ban nhân dân là Sở Tài nguyên và Môi trường, là cơ quan trực thuộc UBND tỉnh, giúp UBND tỉnh điều phối thống nhất các hoạt động liên quan đến bảo vệ môi trường; đồng thời, Sở chịu sự chỉ đạo của Bộ Tài nguyên và môi trường về hoạt động chuyên môn.

- Các cơ quan quản lý nhà nước khác như Bộ Công Thương (hoạt động dầu khí), Giao thông vận tải (hoạt động hàng hải), Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (hoạt động Thủy sản)...có trách nhiệm phối hợp với Bộ Tài nguyên thực hiện nhiệm vụ bảo vệ môi trường biển.

Kết luận

Biển là tài sản chung của toàn nhân loại, mỗi Quốc gia có trách nhiệm bảo tồn, bảo vệ, giữ gìn và khai thác có hiệu quả nguồn tài nguyên biển. Để thực hiện được mục tiêu này, thế giới nói chung và Việt Nam nói riêng cần phải có trách nhiệm quản lý biển một cách hiệu quả theo phương châm “một đại dương, một cách nhìn”, đó là áp dụng phương thức quản lý tổng hợp về biển.

Trong những năm qua, Việt Nam đã có nhiều cố gắng trong việc quản lý và khai thác hiệu quả nguồn tài nguyên biển. Với việc từng bước hoàn thiện cơ sở pháp lý mà cao nhất là việc ban hành Luật biển năm 2012, và bộ máy quản lý nhà nước tổng hợp về biển mà đại diện là Bộ Tài nguyên và Môi trường, Việt Nam đã thực hiện tốt trách nhiệm của Quốc gia thành viên Công ước Luật biển 1982 và thực hiện tốt Chiến lược biển mà Đảng đã đề ra.

Hy vọng cuốn sách này sẽ cung cấp cho Bạn đọc những kiến thức cơ bản nhất về Luật biển quốc tế và Luật biển Việt Nam. Mong nhận được sự góp ý của độc giả để chúng tôi tiếp tục hoàn thiện cuốn sách này./.

Sách, tài liệu tham khảo

- M. BEDJAOUI (ed.), *Droit international. Bilan et perspectives*, 2 vol., UNESCO - Pedone, 1991.
- J.P. BEURIER et autres, *Droits maritimes*, Edition Juris, Paris, 1995.
- *Bộ Luật Hàng hải*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2005.
- Các Chiến lược phát triển ngành hàng hải, dầu khí, thủy sản, du lịch, môi trường.
- Các điều ước quốc tế có liên quan đến biển mà Việt nam là thành viên.
- E.M. Borgese and N. Ginsburg, *Ocean Yearbook*, Canada.
- I. BROWNLIE, *Principles of Public International Law*, Oxford University Press, 1990.
- H.J. BUCHHOLZ, *Law of the Sea Zones in the Pacific Ocean*, Institute of Asian Affairs (Germany), Institute of Southeast Asian Studies (Singapore), 1987.
- D. CARREAU, *Droit international*, Pedone, 1991.
- NGUYỄN Hồng Thao (chủ biên), Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 và Chính sách biển của Việt Nam, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội 2008.
- NGUYEN Quốc Định, P. DAILLIER, A. PELLET, *Droit international public*, LGDJ, 4ème édition, 1992.
- NGUYỄN Quốc Định, “Republique du Vietnam et le droit de la mer”, *Melanges Paul Couzinet*, 1975.
- NGUYỄN Thị Như Mai, *Luật Hàng hải Việt Nam : Một số vấn đề lý luận cơ bản*, NXB Tư pháp, 2007.
- NGUYỄN Thị Như Mai, *Hệ thống chính sách, pháp luật biển phục vụ Chiến lược phát triển bền vững và hợp tác khai thác chung giữa Việt Nam và các nước trong khu vực Biển Đông : Thực trạng và giải pháp hoàn thiện*, thuộc Đề tài cấp Nhà nước KC 09-10 (đã được nghiệm thu ngày 30/5/2010).
- P.M. DUPUY, *Droit international public*, Précis Dalloz, 1992.
- R.J. DUPUY và D. VIGNES, *Traité du nouveau droit de la mer*, Bruylant et Economica 1985.
- G. Francalanci và T. Scovazzi, *Lines in the Sea*, Nijhoff, London, 1994.
- G. Gidel, *Droit international de la mer*, Sirey, 1934
- PHẠM Giảng, *Luật biển. Những vấn đề cơ bản theo Công ước 1982*, NXB Pháp Lý, Hà Nội, 1983.
- International hydrographic Bureau Special Pub. No 51; *Consolidated Glossary of Technical Terms used in the UNCLOS; A Manual on Technical Aspects of the UNCLOS 1982*.
- G. KENT and M.J. VALENCIA, *Marine Policy in Southeast Asia*, Berkeley, University of California Press, 1985.
- B. KWIATKOWSKA, *The 200 Mile Exclusive Economic Zone in the new law of the sea*, Nijhoff 1989.

- K. KITTICHAISAREE, *The Law of the Sea and Maritime Boundary Delimitation in Southeast Asia*, Oxford University Press, Singapore, 1987.
- K. KITTICHAISAREE, “Development of Ocean Law, Policy and Management in Thailand”, *Marine Policy*, July 1990.
- LEE Yong Leng, *Southeast Asia and the Law of the Sea*, Singapore, Singapore University Press, 1980.
- Liên hợp quốc, *Tuyển tập các phán quyết, quyết định, các ý kiến tư vấn của Toà án quốc tế pháp lý*, IJC.
- Liên hợp quốc, *Tuyển tập các phán quyết trọng tài*, RSA.
- Liên hợp quốc, Hội nghị lần thứ ba của LHQ về Luật biển. *Tài liệu chính thức*, Niuoóc,
- L. LUCCHINI et M. VOELCKEL, *Droit de la mer*, tome 1 et 2, Pedone 1990-1996.
- Luật Dầu khí, Luật Thủy sản, Luật bảo vệ môi trường và các văn bản pháp quy.
- T.L. McDORMAN, “Thailand and the 1982 Law of the Sea Convention”, *Marine Policy*, October 1985, pp. 292-308.
- Vũ Phi Hoàng, *Biển Việt Nam*, NXB Giáo dục, Hà Nội, 1990.
- D.P. O’CONNELL, *International Law*, Stevens, Londres, 2 vol., 1970.
- J.R.V. PRESCOTT, *Maritime Jurisdiction in Southeast Asia. A Commentary and Map*, EAPI, Research paper N 2, Jan. 1981, EWC., Honolulu, Hawaii.
- Roach and Smith, *Excessives Maritime Claims*, International Law Studies, vol. 66, 1994.
- Ch. ROUSSEAU, *Droit international public*, Sirey, vol. 3, 1970 - 1983.
- P. TANGSUBKUL, *ASEAN and the Law of the Sea*, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 1982.
- M.J. VALENCIA, *Southeast Asian Sea. Oil under troubled waters*, EWC, Hawaii - Singapore Oxford University Press, 1985.
- H. YUSOF, *The United Nation Convention on the Law of the Sea in Southeast Asia : Problems of Implementation*, Southeast Asian Program on Ocean Law, Policy and Management, (SEAPOL Studies n 3), Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University, Bangkok, 1987.
- P. WEIL, *Perspectives du droit de la delimitation maritime*, Pedone, 1988.