

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TƯ PHÁP

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI

LÊ THỊ ANH ĐÀO

**QUY CHẾ PHÁP LÝ CỦA ĐẢO
THEO QUY ĐỊNH CỦA CÔNG ƯỚC LUẬT BIỂN NĂM 1982 VÀ
NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA ĐỐI VỚI VIỆT NAM**

Chuyên ngành: Luật quốc tế

Mã số: 62 38 01 08

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SỸ LUẬT HỌC

Hà Nội - 2017

Công trình được hoàn thành tại:

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI

Người hướng dẫn khoa học: 1. TS. Đỗ Hòa Bình
2. TS. Nguyễn Toàn Thắng

Phản biện 1: PGS. TS. Đoàn Năng

Phản biện 2: PGS. TS. Nguyễn Bá Chiến

Phản biện 3: PGS. TS. Tăng Văn Nghĩa

Luận án sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án cấp trường
họp tại Trường Đại học Luật Hà Nội, vào hồi giờ, ngày tháng năm 2017

Có thể tìm hiểu Luận án tại:

1. Thư viện Quốc gia
2. Thư viện Trường Đại học Luật Hà Nội

MỞ ĐẦU

1. Lý do lựa chọn đề tài

Việt Nam là một quốc gia ven biển Đông- nơi đang có tranh chấp liên quan đến đảo và các vùng biển - nên việc nghiên cứu đề tài “*Quy chế pháp lý của đảo theo quy định của Công ước luật biển năm 1982 và những vấn đề đặt ra đối với Việt Nam*” là rất cần thiết và có ý nghĩa quan trọng, xuất phát từ các lý do sau:

- Các văn kiện quan trọng của Đảng và Nhà nước Việt Nam đều khẳng định chủ trương giải quyết tranh chấp về biển, đảo trên cơ sở luật pháp quốc tế, trong đó có Công ước của Liên hợp quốc về luật biển năm 1982 (UNCLOS 1982) mà Việt Nam là thành viên.

- Việc xác định một cấu trúc trên biển có được hưởng quy chế pháp lý của đảo hay không có ảnh hưởng rất lớn đến phạm vi không gian biển của mỗi quốc gia và lợi ích chung của cộng đồng quốc tế. Tuy nhiên, UNCLOS 1982 quy định chưa rõ ràng về quy chế pháp lý của đảo nên trên thực tế, các quốc gia đã giải thích và áp dụng rất khác nhau. Thực trạng này khiến cho những nỗ lực quản lý tranh chấp và thúc đẩy hợp tác ở Biển Đông bị cản trở vì không xác định được một cách công bằng về mặt địa lý những vùng biển tranh chấp và không có tranh chấp ở Biển Đông.

Phán quyết ngày 12/7/2016 của Tòa trọng tài được thành lập theo Phụ lục VII UNCLOS 1982 nhằm giải quyết vụ Phi-lip-pin kiện Trung Quốc đã giải thích Điều 121(3) với các cấu trúc ở quần đảo Trường Sa. Tuy nhiên, Điều 121 (3) UNCLOS 1982 mới chỉ là một phần của nội dung quy chế pháp lý đảo và phán quyết cũng không đề cập đến các cấu trúc ở quần đảo Hoàng Sa. Hơn nữa, phán quyết của Tòa trọng tài chỉ ràng buộc Phi-lip-pin và Trung Quốc nên tranh chấp về quy chế pháp lý của đảo cũng vẫn sẽ tiếp tục tồn tại giữa các bên khác trong tranh chấp ở Biển Đông. Như vậy, các nghiên cứu về quy chế pháp lý của đảo vẫn cần phải được tiếp tục thực hiện nhằm làm sâu sắc thêm về lý luận và tìm ra xu hướng chung trong thực tiễn giải thích, áp dụng các quy định của UNCLOS 1982 về quy chế pháp lý của đảo, từ đó đề xuất quan điểm và hành động mà Việt Nam có thể thực hiện để bảo vệ lợi ích quốc gia trên cơ sở pháp luật và thực tiễn quốc tế.

- Một số quốc gia vẫn theo đuổi yêu sách chủ quyền đối với các đảo ở quần đảo Hoàng Sa và quần đảo Trường Sa của Việt Nam với hy vọng về tiềm năng của các cấu trúc nhỏ bé này trong việc tạo ra các vùng biển theo quy định của UNCLOS 1982 và từ đó, cho phép họ tiếp cận đến những nguồn tài nguyên có giá trị ở Biển Đông. Thực tế này dẫn đến tranh chấp chủ quyền ở Biển Đông trở nên dai dẳng và khó giải quyết. Trong bối cảnh đó, việc nhìn nhận tranh chấp Biển Đông từ góc độ quy chế pháp lý

của đảo để dự báo triển vọng về các vùng biển và phân định biển liên quan đến đối tượng của tranh chấp lãnh thổ sẽ có thể giúp các quốc gia có cái nhìn tổng quan về kết quả cuối cùng của tranh chấp và từ đó sẽ có cách tiếp cận mềm dẻo hơn để xây dựng một chế độ hợp tác tại Biển Đông.

- Hiện nay, một số vùng biển chồng lấn giữa Việt Nam với quốc gia láng giềng chưa phân định được bởi một trong những lý do là các bên không có sự đồng thuận về quy chế pháp lý của đảo trong vùng có liên quan. Trong khi đó, việc Trung Quốc tiến hành xây dựng, cải tạo và bồi lấp ở quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa đã làm thay đổi hiện trạng của các cấu trúc ở hai quần đảo này, khiến cho tranh chấp trong khu vực Biển Đông có dấu hiệu gia tăng căng thẳng. Mặt khác, phán quyết ngày 12/7/2016 của Tòa trọng tài giải quyết vụ Phi-lip-pin kiện Trung Quốc không chỉ mở ra cơ hội mà còn đặt ra những thách thức đối với Việt Nam, đặc biệt là áp lực làm rõ quan điểm liên quan đến quy chế pháp lý của đảo. Thực tiễn đó đòi hỏi Việt Nam phải nắm vững luật pháp và thực tiễn quốc tế liên quan đến quy chế pháp lý của đảo nhằm tận dụng các cơ hội được tạo ra từ các phán quyết của cơ quan tài phán quốc tế và giải quyết những thách thức đặt ra, từ đó góp phần ngăn ngừa xung đột, tạo sự đồng thuận giữa các quốc gia trong khu vực, thúc đẩy hợp tác phát triển chung và quản lý hiệu quả tranh chấp ở Biển Đông.

Từ những yêu cầu, đòi hỏi của thực tiễn và với mong muốn có những đóng góp nhất định trong việc tìm ra giải pháp cho tranh chấp Biển Đông, đồng thời bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của Việt Nam, nghiên cứu sinh đã chọn đề tài “*Quy chế pháp lý của đảo theo quy định của Công ước luật biển năm 1982 và những vấn đề đặt ra đối với Việt Nam*” để làm luận án tiến sĩ chuyên ngành luật quốc tế.

2. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu đề tài

Luận án tập trung làm rõ với điều kiện nào thì đảo có thể được hưởng các không gian biển. Vì vậy, đối tượng nghiên cứu của Luận án bao gồm các vấn đề cụ thể sau:

- Quy định của luật biển quốc tế về định nghĩa đảo và quan niệm về quy chế pháp lý của đảo; đặc điểm và lịch sử hình thành, phát triển quy chế pháp lý của đảo trong luật biển quốc tế. Nội dung quy chế pháp lý của đảo bao gồm ba vấn đề có quan hệ với nhau, đó là vai trò của đảo: (i) trong xác định đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải; (ii) trong tạo ra các vùng biển riêng và; (iii) trong phân định biển giữa các quốc gia.

- Quy định về quy chế pháp lý của đảo trong UNCLOS 1982;

- Thực tiễn các quốc gia và cơ quan tài phán quốc tế giải thích, áp dụng quy

định của UNCLOS 1982 về quy chế pháp lý của đảo, trong đó lưu ý đặc biệt đến lập luận và tác động của phán quyết ngày 12/7/2016 của Tòa trọng tài được thành lập theo Phụ lục VII UNCLOS 1982 để giải quyết vụ Phi-lip-pin kiện Trung Quốc (2016);

- Đặc điểm tự nhiên của các cấu trúc ở Biển Đông và thực trạng tranh chấp về quy chế pháp lý của đảo ở Biển Đông.

Với yêu cầu về dung lượng, Luận án chỉ tập trung nghiên cứu quy định của UNCLOS 1982 về quy chế pháp lý của các đảo tự nhiên, có sự liên hệ cần thiết đến các cấu trúc khác trên biển. Các đảo ở Biển Đông mà Luận án đề cập đến chỉ bao gồm các đảo thuộc chủ quyền của Việt Nam, trong đó có sử dụng các ví dụ nhưng không đi sâu vào phân tích quy chế pháp lý của từng đảo cụ thể.

3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu đề tài

Mục đích nghiên cứu của Luận án là làm sáng tỏ những vấn đề lý luận, pháp lý và thực tiễn về quy chế pháp lý của đảo theo quy định của UNCLOS 1982, từ đó khẳng định giá trị pháp lý ràng buộc và cách giải thích, áp dụng đúng các quy định Công ước; làm rõ hơn thực trạng tranh chấp về quy chế pháp lý của đảo ở Biển Đông và nhận diện những vấn đề mà Việt Nam cần giải quyết; trên cơ sở đó, xây dựng lập trường quan điểm tối ưu và các biện pháp khả thi, các điều kiện đảm bảo để Việt Nam xử lý vấn đề quy chế pháp lý của đảo, góp phần giải quyết tranh chấp ở Biển Đông và bảo vệ lợi ích của quốc gia, phù hợp với UNCLOS 1982.

Với mục đích nêu trên, nhiệm vụ nghiên cứu của luận án là:

- Phân tích các vấn đề lý luận cơ bản về quy chế pháp lý của đảo, trong đó xây dựng định nghĩa, xác định nội dung, đặc điểm, lịch sử hình thành và phát triển quy chế pháp lý của đảo trong luật biển quốc tế;

- Áp dụng các quy tắc chung về giải thích điều ước để giải thích các quy định trong UNCLOS 1982 về quy chế pháp lý của đảo;

- Tổng hợp, đánh giá thực tiễn các quốc gia và cơ quan tài phán quốc tế giải thích, áp dụng quy định trong UNCLOS 1982 về quy chế pháp lý của đảo, trong đó lưu ý đến lập luận của Tòa trọng tài giải quyết vụ Phi-lip-pin kiện Trung Quốc (2016);

- Nghiên cứu tổng quan đặc điểm của các cấu trúc ở Biển Đông, phân tích thực trạng tranh chấp về quy chế pháp lý của đảo và những vấn đề mà Việt Nam cần giải quyết, bao gồm cả những tác động từ phán quyết của Tòa trọng tài giải quyết vụ Phi-lip-pin kiện Trung Quốc (2016);

- Phân tích và đánh giá toàn diện các khả năng và những ưu điểm, hạn chế của các quan điểm, các biện pháp mà Việt Nam có thể thực hiện để xử lý vấn đề quy chế pháp lý của đảo.

4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu đề tài

Để thực hiện những mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu nêu trên, Luận án được tiếp cận theo phương pháp luận của chủ nghĩa Mác Lênin. Đối với từng nội dung cụ thể, Luận án sử dụng nhiều phương pháp nghiên cứu khoa học khác nhau như: phương pháp tiếp cận hệ thống, phương pháp lịch sử, phương pháp tổng hợp, phương pháp phân tích, phương pháp thống kê, phương pháp so sánh luật học, kết hợp nghiên cứu lý luận với thực tiễn để đưa ra các giải pháp cụ thể và khả thi.

5. Những đóng góp mới của luận án

- Luận án đã xây dựng định nghĩa, xác định nội dung và làm rõ các đặc điểm của quy chế pháp lý đảo trong luật biển quốc tế;

- Luận án, trên cơ sở áp dụng các quy tắc chung về giải thích điều ước, đã luận giải rõ ràng hơn về cách hiểu đúng các quy định trong UNCLOS 1982 về quy chế pháp lý của đảo; chỉ ra mối quan hệ và phạm vi áp dụng các quy định đó; đồng thời làm sáng tỏ khả năng thực sự của đảo trong mở rộng phạm vi không gian biển của quốc gia ven biển, trong mối quan hệ với các cấu trúc khác trên biển;

- Luận án đã tổng hợp được thực tiễn giải thích, áp dụng các quy định của UNCLOS 1982 về quy chế pháp lý của đảo và làm sáng tỏ xu hướng chung trong thực tiễn giải thích, áp dụng các quy định này; minh chứng được rằng thực tiễn giải thích, áp dụng một cách quá rộng rãi các quy định trong UNCLOS 1982 về quy chế pháp lý của đảo là trái với đối tượng và mục đích của Công ước; khẳng định thực tiễn đó chưa làm hình thành các quy tắc của luật tập quán quốc tế thay thế cho các quy định của Công ước. Vì vậy, các quốc gia có nghĩa vụ tận tâm và thiện chí giải thích, áp dụng các quy định về quy chế pháp lý của đảo trong UNCLOS 1982;

- Luận án đã làm rõ một số điểm chưa thực sự rõ ràng và nhất quán trong lập luận của Tòa trọng tài được thành lập theo Phụ lục VII UNCLOS 1982 để giải quyết vụ Phi-lip-pin kiện Trung Quốc (2016); chỉ ra được những cơ hội và thách thức đối với Việt Nam về vấn đề quy chế pháp lý của đảo do tác động từ phán quyết này;

- Luận án đã làm rõ hơn về sự tồn tại của tranh chấp về quy chế pháp lý đảo ở Biển Đông; nhận diện được những vấn đề cơ bản liên quan đến quy chế pháp lý của đảo mà Việt Nam cần phải giải quyết;

- Luận án đã đề xuất lập trường quan điểm tối ưu, các biện pháp khả thi và các điều kiện đảm bảo để Việt Nam xử lý vấn đề quy chế pháp lý của đảo, góp phần giải quyết tranh chấp ở Biển Đông và bảo vệ lợi ích của quốc gia, phù hợp với UNCLOS 1982 và thực tiễn quốc tế.

6. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của luận án

Luận án sẽ góp phần bổ sung tri thức khoa học pháp lý quốc tế nói chung và chuyên ngành luật biển quốc tế nói riêng về quy chế pháp lý của đảo.

Kết quả nghiên cứu của luận án có tính ứng dụng thực tiễn, góp phần: tìm ra giải pháp tháo gỡ bế tắc trong giải quyết tranh chấp ở Biển Đông; xác định những căn cứ khoa học để Việt Nam lựa chọn lập trường quan điểm tối ưu và các biện pháp khả thi để xử lý vấn đề quy chế pháp lý của đảo nhằm bảo vệ lợi ích quốc gia; bổ sung hệ thống kiến thức pháp lý để các cơ quan Nhà nước, người nghiên cứu, học tập và mọi người dân nâng cao hiểu biết, cùng tham gia và phối hợp trong việc sử dụng luật quốc tế nói chung và UNCLOS 1982 nói riêng một cách hiệu quả nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Việt Nam.

7. Kết cấu của Luận án

Luận án bao gồm phần mở đầu, nội dung, phần kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phần phụ lục. Nội dung luận án được bố cục thành bốn chương, trong đó:

Chương 1: Tổng quan về tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài.

Chương 2: Một số vấn đề lý luận về quy chế pháp lý của đảo trong luật biển quốc tế.

Chương 3: Thực tiễn giải thích, áp dụng quy định của Công ước Luật biển năm 1982 về quy chế pháp lý của đảo và tranh chấp ở Biển Đông.

Chương 4: Kiến nghị lập trường quan điểm của Việt Nam và biện pháp xử lý vấn đề quy chế pháp lý của đảo ở Biển Đông.

CHƯƠNG 1

TỔNG QUAN VỀ TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI

Đề tài “*Quy chế pháp lý của đảo theo quy định của Công ước luật biển năm 1982 và những vấn đề đặt ra đối với Việt Nam*” chưa được nghiên cứu một cách hệ thống và toàn diện ở trình độ tiên sỹ luật học. Tuy nhiên, cùng với sự phát triển của luật biển quốc tế và hơn 35 năm kể từ khi UNCLOS 1982 được ký kết thì những công trình nghiên cứu liên quan đến đề tài cũng tương đối đa dạng. Một số kết quả nghiên cứu của các công trình này có giá trị kế thừa nhưng các nghiên cứu tiếp theo vẫn cần phải được tiến hành để giải quyết triệt để và toàn diện những nhiệm vụ đặt ra đối với đề tài, đặc biệt dưới khía cạnh các vấn đề cụ thể của Việt Nam.

Những hạn chế của những kết quả nghiên cứu trước đây có thể khái quát như

sau: *một là*, các kết quả nghiên cứu chưa thực sự toàn diện và có tính hệ thống khi chưa xây dựng định nghĩa quy chế pháp lý của đảo, xác định nội dung và đặc điểm của quy chế pháp lý đảo trong luật biển quốc tế; *hai là*, các kết quả nghiên cứu về giải thích quy chế pháp lý của đảo theo quy định của UNCLOS 1982 còn chưa thống nhất và một số vấn đề cụ thể chưa được giải quyết thấu đáo, ví dụ như vấn đề về phạm vi áp dụng của Điều 121(3) UNCLOS 1982, vấn đề hiệu lực của đảo trong phân định lãnh hải khác với hiệu lực của đảo trong phân định vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa...; *ba là*, chưa tổng hợp và phân tích thực tiễn, nhất là các phán quyết gần đây của cơ quan tài phán quốc tế liên quan đến vấn đề này, để làm sáng tỏ xu hướng chung trong thực tiễn giải thích, áp dụng các quy định trong UNCLOS 1982 về quy chế pháp lý của đảo; *bốn là*, chưa chỉ ra được những cơ hội và thách thức đối với Việt Nam về vấn đề quy chế pháp lý của đảo, đặc biệt là sau khi có phán quyết của Tòa trọng tài được thành lập theo Phụ lục VII UNCLOS 1982 để giải quyết vụ Phi-lip-pin kiện Trung Quốc (2016); *năm là*, các đề xuất liên quan đến quy chế pháp lý của đảo chưa thực sự toàn diện, thấu đáo về những vấn đề mà Việt Nam cần giải quyết.

Từ những đánh giá trên, nghiên cứu sinh đã xác định rõ những vấn đề mà luận án cần giải quyết, những nhiệm vụ nghiên cứu về lý luận và thực tiễn, từ đó kiến nghị lập trường quan điểm tối ưu, các biện pháp khả thi và các điều kiện đảm bảo để Việt Nam xử lý vấn đề quy chế pháp lý của đảo, góp phần giải quyết tranh chấp ở Biển Đông và bảo vệ lợi ích của quốc gia, phù hợp với UNCLOS 1982 và thực tiễn quốc tế.

CHƯƠNG 2

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ QUY CHẾ PHÁP LÝ CỦA ĐẢO TRONG LUẬT BIỂN QUỐC TẾ

2.1 Khái niệm quy chế pháp lý của đảo trong luật biển quốc tế

2.1.1 Định nghĩa đảo

Theo Điều 10(1) UNCLOS 1958 về lãnh hải và Điều 121(1) UNCLOS 1982 có bốn tiêu chí để xác định một thực thể là đảo: (i) Một vùng đất; (ii) Được hình thành một cách tự nhiên (mà không phải là “được tạo ra một cách tự nhiên) (iii) Có nước bao bọc; (iv) Ở trên mặt nước khi thủy triều lên. Theo các quy định này, thành phần chất liệu cấu tạo nên đảo có thể từ bùn, cát, đá... Hơn nữa, luật quốc tế cũng không yêu cầu “một vùng đất” được coi là đảo phải có kích cỡ tối thiểu là bao nhiêu, miễn là vùng đất đó phải được hình thành một cách tự nhiên (mà không phải là “được tạo ra một cách tự nhiên) và thường xuyên ở trên mặt nước khi thủy triều lên.

2.1.2. Định nghĩa quy chế pháp lý của đảo

Thuật ngữ “quy chế” và “chế độ” được hiểu giống nhau trong tiếng Việt và tiếng Anh. Hơn nữa, hai thuật ngữ này có thể sử dụng thay thế cho nhau khi đề cập đến hình thức (quy chế) hoặc nội dung (chế độ) quy định của pháp luật điều chỉnh một quan hệ xã hội cụ thể. Căn cứ vào nghĩa của thuật ngữ “quy chế pháp lý”, các đặc điểm của luật biển quốc tế cũng như cách thức mà thuật ngữ này được sử dụng trong UNCLOS 1982, quy chế pháp lý của đảo được hiểu là *khả năng của đảo được hưởng các không gian biển trên cơ sở quy định của luật biển quốc tế*. Không gian biển mà đảo có thể được hưởng không chỉ bao gồm các vùng biển riêng, bao quanh đảo mà còn bao gồm cả những không gian biển được mở rộng thêm do sử dụng đảo làm điểm cơ sở của đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải và không gian biển mà đảo có thể được hưởng do chúng là hoàn cảnh đặc biệt trong phân định biển.

2.1.3. Đặc điểm của quy chế pháp lý đảo trong luật biển quốc tế

- *Trao cho đảo khả năng được hưởng không gian biển giống như đất liền*: Quy chế pháp lý của đảo trong luật biển quốc tế góp phần cụ thể hóa nguyên tắc “đất thống trị biển”. Do “đảo là một vùng đất được hình thành tự nhiên” và thường xuyên ở trên mặt nước khi thủy triều lên nên so với các cấu trúc khác trên biển, đảo được “trao quyền ưu tiên” hơn về khả năng được hưởng các không gian biển. Tuy nhiên, bên cạnh nguyên tắc “đất thống trị biển”, luật biển quốc tế còn đồng thời ghi nhận nguyên tắc “tự do biển cả”. Điều này đặt ra yêu cầu phải có sự giới hạn trong việc “trao quyền ưu tiên” cho đảo được hưởng các không gian biển nhằm đảm bảo trật tự, công bằng giữa tất cả các quốc gia trong quá trình khai thác, sử dụng biển. Nói cách khác, luật biển quốc tế cần phải phân loại đảo căn cứ vào quy chế pháp lý, theo đó, không phải tất cả các đảo đều ngang bằng với nhau và với đất liền về khả năng được hưởng các không gian biển.

- *Hình thành trên cơ sở thỏa thuận giữa các quốc gia*: Cơ sở của quy chế pháp lý đảo trong luật biển quốc tế là các quy định của pháp luật được hình thành trên cơ sở thỏa thuận giữa các quốc gia. Vì vậy, trong trường hợp xây dựng các quy phạm đa phương toàn cầu mà không cho phép bảo lưu thì phương thức thỏa thuận sẽ dẫn đến hệ quả là các quy phạm của luật biển quốc tế về quy chế của đảo có tính chất thỏa hiệp, không rõ ràng. Điều này có thể dẫn đến tình trạng các quốc gia giải thích và áp dụng không thống nhất các quy định luật biển quốc tế về quy chế của đảo nhằm bảo vệ tối đa lợi ích của mình.

2.1.4 Lịch sử hình thành và phát triển quy chế pháp lý của đảo

Lịch sử hình thành và phát triển quy chế pháp lý của đảo trong luật biển quốc tế

gắn liền với quá trình diễn ra các Hội nghị luật biển. Tại Hội nghị của Liên hợp quốc về Luật biển lần III, các quốc gia khá dễ dàng thống nhất về vai trò của đảo trong xác định đường cơ sở thẳng và tất cả các đảo đều có lãnh hải riêng với chiều rộng không quá 12 hải lý. Các tranh luận gay gắt tại Hội nghị Luật biển lần III tập trung vào vấn đề vùng đặc quyền kinh tế của đảo. Trong suốt quá trình diễn ra Hội nghị Luật biển lần III, các quốc gia đã nhiều lần nhắc lại sự quan ngại về vùng đặc quyền kinh tế rộng 200 hải lý mới được hình thành sẽ có thể dẫn đến nguy cơ làm thu hẹp phạm vi của Biển quốc tế và Vùng. Do đó, nhiều đề nghị được đưa ra nhằm bổ sung quy định mới so với UNCLOS 1958 về lãnh hải, trong đó đặt ra các điều kiện để xác định loại đảo nào thì có đầy đủ các vùng biển giống như đất liền nhưng không có đề nghị nào phân loại đảo dựa trên căn cứ cấu tạo địa chất của đảo. Một số tiêu chuẩn về kích cỡ cụ thể được đưa ra để phân loại đảo nhưng rất khó có thể xác định tiêu chí chung cho mọi trường hợp. Vì vậy, quy chế pháp lý của đảo trong UNCLOS 1982 đã được soạn thảo theo cách thức sử dụng cấu trúc và ngôn từ có tính chất thỏa hiệp.

2.2. Quy định của Công ước luật biển năm 1982 về quy chế pháp lý của đảo

Việc giải thích quy định của UNCLOS 1982 về quy chế pháp lý của đảo phải phù hợp với các quy tắc chung về giải thích điều ước được quy định tại Điều 31, 32 và 33 Công ước Viên năm 1969 về luật điều ước quốc tế giữa các quốc gia (Công ước Viên năm 1969). Công ước Viên năm 1969 chỉ hướng dẫn những yếu tố nào cần phải tính đến khi giải thích điều ước. Điều này có nghĩa là, việc giải thích quy chế pháp lý của đảo theo quy định của UNCLOS 1982 không bắt buộc phải xét đến một cách tuần tự tất cả các yếu tố như đã đề cập tại Điều 31, 32 và 33 Công ước Viên năm 1969.

2.2.1. Vai trò của đảo trong xác định đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải

Trong xác định đường cơ sở, quy chế pháp lý của đảo chủ yếu phụ thuộc vào vị trí địa lý của chúng. Việc sử dụng đảo làm điểm cơ sở của đường cơ sở thẳng hoặc của đường cơ sở quần đảo có thể giúp quốc gia ven biển mở rộng phạm vi các vùng biển thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền của quốc gia, đặc biệt là vùng nội thủy và lãnh hải. Trong xác định đường cơ sở thẳng, UNCLOS 1982 quy định đảo phải đồng thời đáp ứng được ba tiêu chí, đó là: (i) số lượng đảo tạo thành chuỗi; (ii) chuỗi đảo chạy dọc theo bờ biển và; (iii) chuỗi đảo nằm sát ngay với bờ biển.

Bên cạnh đó, đảo cũng là nhân tố cấu thành nên quần đảo (Điều 46.b UNCLOS 1982), quốc gia quần đảo (Điều 46.a UNCLOS 1982) và từ đó, là cơ sở để quốc gia có thể áp dụng phương pháp đường cơ sở quần đảo. Trên cơ sở đối chiếu với đối tượng và mục đích của UNCLOS 1982, nhất là phần IV- các quốc gia quần đảo- thì sự mở rộng quy chế quần đảo (của quốc gia quần đảo) đối với các nhóm đảo xa bờ của quốc gia

lục địa là đi ngược lại lợi ích của cộng đồng quốc tế liên quan đến tự do hàng hải. Hơn nữa, nghiên cứu các văn bản trong quá trình đàm phán (*travaux preparatoires*) tại Hội nghị luật biển lần III cũng cho thấy quy chế quần đảo và khả năng đi kèm trong việc vẽ đường cơ sở quần đảo chỉ dành cho quốc gia quần đảo, tức là “quốc gia hoàn toàn được cấu thành bởi một hay nhiều quần đảo và có thể bao gồm một số hòn đảo khác nữa” (Điều 46.a UNCLOS 1982).

Phương pháp đường cơ sở thẳng có thể được áp dụng với từng cụm đảo của nhóm đảo xa bờ trong trường hợp cụm đảo đó bao gồm một đảo chính bao quanh bởi các đảo nhỏ hơn, phân bố trên một vùng liên tục trước bờ biển của đảo chính và tạo thành một chuỗi đảo đáp ứng các quy định chặt chẽ về điều kiện và hoàn cảnh tại Điều 7 UNCLOS 1982. Việc áp dụng đường cơ sở thẳng với tổng thể nhóm đảo xa bờ của quốc gia lục địa nhằm mục đích đạt được kết quả tương đương như đường cơ sở quần đảo là vi phạm UNCLOS 1982, ít nhất là tinh thần của Công ước này.

Ngoài ra, căn cứ vào Điều 121(1) UNCLOS 1982 thì có thể kết luận rằng đường cơ sở thông thường (theo Điều 5 UNCLOS 1982) được áp dụng với từng đảo xa bờ, nằm riêng biệt với các đảo khác. Trong trường hợp này, nếu các đảo nằm trên san hô hoặc các đảo có đá ngầm ven bờ bao quanh thì có thể sử dụng ngân nước triều thấp nhất ở bờ phía ngoài cùng của các mỏm đá để xác định đường cơ sở của đảo (Điều 6 UNCLOS 1982).

2.2.2. Vai trò của đảo trong tạo ra các vùng biển riêng

Về nguyên tắc, UNCLOS 1982 thừa nhận đảo có thể được hưởng đầy đủ các vùng biển giống như đất liền (Điều 121(2)), tức là đảo sẽ có tối đa 12 hải lý lãnh hải, 24 hải lý vùng tiếp giáp lãnh hải, 200 hải lý vùng đặc quyền kinh tế và 350 hải lý thềm lục địa tính từ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải của đảo. Tuy nhiên, Điều 121 (3) UNCLOS 1982 quy định hạn chế như sau: “Những đá (rocks) nào mà không thể duy trì sự cư trú của con người hoặc đời sống kinh tế của chính nó, thì không có vùng đặc quyền kinh tế hoặc thềm lục địa”. Như vậy, tiêu chí chủ yếu để phân biệt giữa đảo và “đá” là khả năng “duy trì sự cư trú của con người” và “đời sống kinh tế của chính nó”.

Việc giải thích Điều 121 (3) UNCLOS 1982 vẫn phải căn cứ vào “nghĩa thông thường được nêu đối với thuật ngữ” (Điều 31 Công ước Viên năm 1969) nhưng cũng không loại trừ khả năng, trong văn cảnh của điều ước, các quốc gia muốn sử dụng các từ ngữ của điều khoản này theo nghĩa khác với nghĩa thông thường của từ ngữ. Chính vì vậy, tiêu chuẩn giải thích chủ yếu phải là mục đích của Điều 121(3) UNCLOS 1982. Điều khoản này đặt ra các điều kiện để đảo có được địa vị pháp lý ngang bằng với đất

liền. Mục đích của điều khoản này là không tạo ra những lợi thế bất công bằng của đảo so với đất liền trong việc tạo ra các vùng biển bao quanh và hạn chế việc xâm lấn vào biển quốc tế và Vùng.

Từ các văn bản trong quá trình đàm phán UNCLOS 1982, kết hợp với nghĩa thông thường về địa chất thì thuật ngữ “đá” trong Điều 121 (3) UNCLOS 1982 phải được hiểu là một loại đảo nhỏ, được cấu thành từ cát, bùn, san hô... mà không phải chỉ là từ “đá”- theo nghĩa địa chất thông thường của thuật ngữ này.

Khả năng “duy trì sự cư trú của con người và đời sống kinh tế của chính nó” được xác định trên cơ sở khả năng tự nhiên của đảo mà không có sự tác động của con người. Điều kiện về “sự cư trú của con người” cần được hiểu là sự cư trú lâu dài của cộng đồng dân cư ổn định. Sự sẵn có của lương thực, nước ngọt, đất canh tác, khí hậu... được xem như là các cơ sở thể hiện khả năng duy trì sự cư trú của con người và phát triển kinh tế ở trên đảo. Nếu hoạt động kinh tế trên đảo phụ thuộc hoàn toàn vào các nguồn lực từ bên ngoài hoặc chỉ sử dụng đảo như một đối tượng của các hoạt động khai thác mà hoàn toàn không liên quan đến dân cư tại chỗ hoặc không phục vụ cho dân cư tại chỗ thì không được coi là đáp ứng điều kiện “đời sống kinh tế của chính nó”. Một đảo phải đáp ứng đồng thời cả hai điều kiện “...sự cư trú của con người và đời sống kinh tế của chính nó” thì mới không phải là đảo đá theo Điều 121(3) UNCLOS 1982.

Điều 121 (3) UNCLOS 1982 nhằm hạn chế hiệu lực của đảo nhỏ trong tạo ra các vùng biển quá rộng, làm thu hẹp phạm vi của biển quốc tế và Vùng. Chính vì vậy, khi xác định đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải thì không cần phải đặt ra vấn đề đảo có thuộc Điều 121 (3) UNCLOS 1982 hay không, mà quan trọng là vị trí địa lý của đảo có đáp ứng các điều kiện quy định tại Điều 7 và Điều 47 UNCLOS 1982 hay không. Bên cạnh đó, các đảo được sử dụng làm điểm cơ sở của đường cơ sở thẳng cũng có thể tạo ra các vùng biển riêng và về thực tế hình học, khi xác định vùng biển càng rộng thì càng ít các điểm cơ sở được sử dụng. Điều đó có nghĩa rằng, càng ra xa về phía biển thì tác động của đường cơ sở thẳng trong việc mở rộng phạm vi các vùng biển sẽ càng giảm đi. Vì vậy, các “yêu sách biển quá đáng” do sử dụng đảo làm điểm cơ sở của hệ thống đường cơ sở thẳng cũng không tất yếu đem lại kết quả “quá ấn tượng” trong việc mở rộng phạm vi vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa.

2.2.3. Vai trò của đảo trong phân định biển giữa các quốc gia

Điều 15 UNCLOS 1982 dường như gợi ý rằng, tất cả các cấu trúc là “vùng đất” mà có bờ biển, tức là bao gồm cả đảo, thì đều có lãnh hải và nếu như lãnh hải của hai quốc gia chồng lấn thì đường phân định sẽ là 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. Điều này tất yếu dẫn đến hệ quả là, trên cơ sở chủ quyền cao hơn quyền chủ quyền, không quốc gia nào được mở rộng vùng đặc quyền kinh tế hay thêm lục địa của mình vào vùng biển là lãnh hải của một đảo thuộc về quốc gia khác.

Do tính chất đơn phương của việc xác định đường cơ sở thẳng, các đảo (bao gồm cả đảo đá) đã được sử dụng làm điểm cơ sở của hệ thống đường cơ sở thẳng thì sẽ không tất yếu phải được sử dụng làm điểm cơ sở để hoạch định đường trung tuyến/cách đều nhằm phân định biển giữa các quốc gia. Mặc dù Điều 121(3) UNCLOS 1982 vẫn có liên quan đến phân định khi điều khoản này là cơ sở để xác định phạm vi vùng biển của một cấu trúc, xem nó có tạo ra vùng chõng lán hay không nhưng do mục đích của Điều 121(3) UNCLOS 1982 nên khi phân định vùng đặc quyền kinh tế và thêm lục địa chõng lán tính từ bờ biển của mỗi bên thì không nhất thiết phải xem xét một đảo nằm trong vùng phân định ấy có thuộc Điều 121 (3) UNCLOS 1982 hay không. Trong trường hợp này, thay vì tranh luận về các tiêu chí mập mờ của Điều 121 (3) UNCLOS 1982, các quốc gia và cơ quan tài phán quốc tế có thể áp dụng các quy định chung của luật quốc tế về phân định biển, trong đó có tính đến tất cả các “hoàn cảnh đặc biệt” (bao gồm các đảo) nhằm đạt được “giải pháp công bằng”.

UNCLOS 1982 không đề cập trực tiếp đến vai trò của đảo trong phân định biển. Sự hiện diện của đảo ảnh hưởng đến vị trí của đường phân định bởi vì đảo là hoàn cảnh đặc biệt để điều chỉnh đường trung tuyến/cách đều nhằm đạt được “giải pháp công bằng”. Tiêu chí để xác định đảo có phải là “hoàn cảnh đặc biệt” hay không chính là kết quả không công bằng mà người ta có thể thấy khi so sánh giữa áp dụng đường trung tuyến/cách đều tạm thời với kết quả áp dụng đường trung tuyến/cách đều đã được điều chỉnh có tính đến sự hiện diện của đảo và các yếu tố khác trong vùng phân định. Như vậy, không phải trong mọi trường hợp đảo đều được coi là “hoàn cảnh đặc biệt” bởi vì “giải pháp công bằng” đòi hỏi phải tính đến ảnh hưởng của đảo trong mối quan hệ với nhiều yếu tố khác của vùng biển được phân định.

CHƯƠNG 3

THỰC TIỄN GIẢI THÍCH, ÁP DỤNG QUY ĐỊNH CỦA CÔNG ƯỚC LUẬT BIỂN NĂM 1982 VỀ QUY CHẾ PHÁP LÝ CỦA ĐẢO VÀ TRANH CHẤP Ở BIỂN ĐÔNG

3.1 Thực tiễn giải thích, áp dụng quy định của Công ước luật biển năm 1982 về quy chế pháp lý của đảo

3.1.1 Thực tiễn về vai trò của đảo trong xác định đường cơ sở

Thực tiễn các quốc gia có xu hướng áp dụng rộng rãi phương pháp đường cơ sở thẳng, trái với mục đích của phương pháp này được quy định trong UNCLOS 1982.

Tuy nhiên, thực tiễn đó chưa làm hình thành luật tập quán quốc tế thay thế cho các quy định của UNCLOS 1982, đồng thời cũng chưa làm hình thành nên “thỏa thuận sau này giữa các bên” về việc giải thích hoặc về việc thi hành các quy định trong Công ước về xác định đường cơ sở thẳng (Điều 31(2)(a) Công ước Viên năm 1969).

Phán quyết của cơ quan tài phán quốc tế thể hiện quan điểm giải thích chặt chẽ quy định của UNCLOS 1982 về xác định đường cơ sở thẳng, bởi vì phương pháp đường cơ sở thẳng (có sử dụng đảo làm điểm cơ sở) chỉ là “một ngoại lệ của các quy tắc thông thường về xác định đường cơ sở...Phương pháp này phải được áp dụng một cách hạn chế”, kể cả trong trường hợp với các nhóm đảo độc lập xa bờ mà không cấu thành quốc gia quần đảo.

3.1.2 Thực tiễn về vai trò của đảo trong tạo ra các vùng biển riêng

Hầu hết các quốc gia sở hữu những đảo nhỏ, xa xôi và không có người ở đều yêu sách vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa mở rộng từ các đảo đó. Tuy nhiên, thực tiễn đó chưa thể làm hình thành quy phạm mới của luật tập quán quốc tế hoặc “thỏa thuận sau này giữa các bên về việc giải thích điều ước hoặc về việc thi hành các quy định của điều ước (Điều 31(3) (b) Công ước Viên năm 1969). Thậm chí, xu hướng này đi ngược lại mục đích của Điều 123(3) UNCLOS 1982 với tính chất là luật điều ước và luật tập quán ràng buộc các chủ thể của luật quốc tế, kể cả những chủ thể không là thành viên của UNCLOS 1982. Thực tiễn này cũng cho thấy, UNCLOS 1982 vẫn là cơ sở pháp lý để các quốc gia yêu sách các vùng biển và Công ước này cần được giải thích với thiện chí, đúng đối tượng và mục đích mà Công ước hướng đến.

Nhìn chung, quan điểm của các cơ quan tài phán quốc tế nhất quán trong giải thích Điều 121 (3) UNCLOS 1982, theo đó những xa bờ, chỉ có các nhân viên nhà nước hoặc quân đội đồn trú thì chỉ là đảo đá, tức là chúng không có vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa riêng. Đồng thời, khả năng “duy trì sự cư trú của con người” và “đời sống kinh tế riêng” phải được hiểu là khả năng tự nhiên và khách quan của chính đảo, không bị phụ thuộc vào các nguồn lực từ bên ngoài. Việc giải thích Điều 121(3) UNCLOS 1982 cần phải đặt trong từng trường hợp cụ thể. Mặc dù Tòa trọng tài trong vụ Phi-lip-pin kiện Trung Quốc (2016) cho rằng: “kích cỡ không thể là yếu tố quyết định” nhưng áp dụng các quy tắc chung về giải thích điều ước và trên cơ sở thực tiễn thì “đá” theo quy định của Điều 121(3) UNCLOS 1982 cần phải được hiểu là những đảo có kích cỡ nhỏ. Nói cách khác, kích cỡ của đảo là một trong những yếu tố liên quan để xác định một đảo đá có khả năng “duy trì sự cư trú của con người và đời sống kinh tế riêng” hay không.

3.1.3 Thực tiễn về vai trò của đảo trong phân định biển

Thực tiễn giữa các quốc gia về vai trò của đảo trong phân định biển rất đa dạng, trong đó có những trường hợp đảo rất nhỏ lại được trao hiệu lực đáng kể trong phân định biển. Tuy nhiên, thực tiễn đó là một ngoại lệ hơn là một xu hướng chung.

Phán quyết của cơ quan tài phán quốc tế thể hiện sự nhất quán hơn về vai trò của đảo trong phân định biển. *Thứ nhất*, đường cơ sở chỉ đóng vai trò hạn chế trong phân định biển. *Thứ hai*, sự hiện diện của đảo không được xem như “hoàn cảnh liên quan” để điều chỉnh đường cách đều tạm thời, nếu như bất cứ vùng biển nào được tạo ra từ đảo cũng nằm ở trong phạm vi vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của bờ biển đất liền của các bên. Vì vậy, trong trường hợp này, cơ quan tài phán có thể đưa ra phán quyết về phân định biển mà không cần quyết định liệu cấu trúc được nêu có phải là đá theo Điều 121(3) UNCLOS hay không. *Thứ ba*, phán quyết của cơ quan tài phán quốc tế về hiệu lực của đảo trong phân định lãnh hải thể hiện sự nhất quán hơn, theo đó, không phụ thuộc vào kích cỡ và cấu tạo địa chất, các đảo được trao lãnh hải đầy đủ (12 hải lý), trừ khi chúng nằm ở vùng nước có chiều rộng nhỏ hơn 24 hải lý.

Ngược lại, vai trò của đảo trong phân định vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa có sự phân biệt về kích cỡ và vị trí địa lý của đảo trong vùng phân định. Trong trường hợp phân định giữa một đảo nhỏ với bờ biển đất liền hoặc với một đảo lớn hơn, phán quyết của cơ quan tài phán quốc tế nhất quán với việc chỉ trao cho các đảo hiệu lực một phần trong việc phân định vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa. Trong phân định vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa giữa hai lãnh thổ đất liền, hiệu lực của đảo tùy thuộc vào các hoàn cảnh địa lý của vụ việc và không có quy tắc chung về vấn đề này.

3.2 Thực trạng tranh chấp về quy chế pháp lý của đảo ở Biển Đông và những vấn đề đặt ra đối với Việt Nam

3.2.1 Tranh chấp về quy chế pháp lý của đảo ở Biển Đông

Ở Biển Đông đang tồn tại tranh chấp về quy chế pháp lý của đảo, bởi vì các quốc gia đã đưa ra yêu sách khác nhau tập trung ở ba vấn đề cụ thể sau:

Thứ nhất, sử dụng các đảo để xác định đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải; *Thứ hai*, xác định phạm vi quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa trên cơ sở quy chế pháp lý của đảo và các cấu trúc khác nằm ở hai quần đảo này; *Thứ ba*, xác định vai trò của các đảo ở Biển Đông trong phân định biển

3.2.2 Nhận định về tranh chấp quy chế pháp lý của đảo ở Biển Đông và những vấn đề đặt ra đối với Việt Nam

Tranh chấp về quy chế pháp lý của các đảo ở Biển Đông rất phức tạp và khó giải quyết do nhiều nguyên nhân, đặc biệt là sự hiện diện của quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa ở giữa Biển Đông. Tuy nhiên, cũng có những tín hiệu khả quan để giải

quyết tranh chấp này. Đặc biệt, phán quyết ngày 12/7/2016 của Tòa trọng tài trong vụ Phi-lip-pin kiện Trung Quốc có thể là chỉ dẫn hữu ích cho các quốc gia ven Biển Đông để tháo gỡ những khó khăn vốn đã tồn tại từ lâu giữa các quốc gia này khi xác định phạm vi quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa. Mặt khác, do thẩm quyền hạn chế nên cũng có những vấn đề mà Tòa trọng tài trong vụ Phi-lip-pin kiện Trung Quốc (2016) đã bỏ ngỏ hoặc chưa trả lời, ví dụ như vấn đề quy chế pháp lý của các cấu trúc ở quần đảo Hoàng Sa và vấn đề chủ quyền đối với các cấu trúc ở quần đảo này... Tuy nhiên, nếu các quốc gia trong khu vực Biển Đông tiến hành các hoạt động của mình với thiện chí và sự tin cậy, chắc chắn họ sẽ tìm thấy những chỉ dẫn có giá trị và hữu ích từ phán quyết cho những câu hỏi đã được trả lời và cả những câu hỏi chưa được trả lời. Hơn nữa, mặc dù có sự khác biệt trong định nghĩa về các lợi ích quốc gia liên quan đến các vấn đề ở Biển Đông nhưng các quốc gia ven vùng biển này vẫn phải đảm bảo phát triển kinh tế. Duy trì hòa bình ổn định ở Biển Đông là lợi ích chiến lược cơ bản và tầm xa của tất cả các nước xung quanh. Nhận thức được điều này sẽ là cơ sở để các bên gác tranh chấp, cùng khai thác các tài nguyên của Biển Đông.

Hiện nay, Việt Nam đang phải giải quyết năm vấn đề lớn liên quan đến quy chế pháp lý của đảo, đó là: *thứ nhất*, xác định vai trò của đảo trong hoạch định đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải của Việt Nam, bao gồm đường cơ sở ven bờ lục địa và đường cơ sở của quần đảo Hoàng Sa, Trường Sa; *thứ hai*, xác định phạm vi quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa. Vấn đề này đòi hỏi Việt Nam phải phân loại, xác định vị trí của các cấu trúc ở quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa để từ đó xác định các vùng biển mà chúng có thể được hưởng; *thứ ba*, phân định vùng biển chồng lấn với các quốc gia láng giềng mà trong đó, đảo có thể là hoàn cảnh đặc biệt/liên quan; *thứ tư*, trên cơ sở quy chế pháp lý của đảo, xây dựng lập luận về chủ quyền đối với các cấu trúc, đặc biệt là các LTEs, nằm ở quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa; *thứ năm*, quản lý, khai thác và bảo vệ tài nguyên, đặc biệt là bảo vệ quyền đánh cá truyền thống của ngư dân Việt Nam đối với toàn bộ quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa.

CHƯƠNG 4

KIẾN NGHỊ LẬP TRƯỜNG QUAN ĐIỂM CỦA VIỆT NAM VÀ BIỆN PHÁP XỬ LÝ VẤN ĐỀ QUY CHẾ PHÁP LÝ CỦA ĐẢO Ở BIỂN ĐÔNG

4.1 Kiến nghị lập trường quan điểm của Việt Nam về quy chế pháp lý của đảo ở Biển Đông

4.1.1 Lập trường quan điểm về vai trò của đảo trong phương hướng hoàn chỉnh đường cơ sở của Việt Nam

- Đối với đường cơ sở ven bờ lục địa: Đường cơ sở ven bờ lục địa của Việt

Nam hiện nay được xác định trên cơ sở vận dụng UNCLOS 1982, phù hợp với điều kiện và hoàn cảnh của Việt Nam. Việt Nam có cơ sở pháp lý và thực tế để sử dụng các đảo thuộc nhóm Côn Đảo, Thổ Chu... để làm điểm cơ sở của hệ thống đường cơ sở thẳng dùng để tính chiều rộng lãnh hải. Một số đoạn đường cơ sở của Việt Nam hiện nay dài trên 100 hải lý nhưng góc lệch so với xu thế chung của bờ biển hầu hết là 20^0 nên có thể được coi là vạch theo xu hướng chung của bờ biển. Vì vậy, Việt Nam không cần phải điều chỉnh hệ thống đường cơ sở ven bờ lục địa hiện nay. Để tạo cơ sở pháp lý cho việc quản lý và bảo vệ các vùng biển thì giải pháp hợp lý hơn cả là trước mắt Việt Nam nên bổ sung hệ thống đường cơ sở thẳng trong vịnh Bắc Bộ. Công việc này đòi hỏi Việt Nam phải có những dự án khảo sát, phân loại thực tế các cấu trúc và xác định vị trí của chúng, xây dựng hệ thống bản đồ để có cơ sở xác định các điểm cơ sở. Căn cứ vào điều kiện tự nhiên của bờ biển và các đảo gần bờ, từ điểm cơ sở A11 hiện nay trên đảo Côn Cỏ (thuộc bờ biển tỉnh Quảng Trị), hệ thống đường cơ sở của Việt Nam trong Vịnh Bắc Bộ có thể sử dụng các đảo làm điểm cơ sở là: Hòn Gio (thuộc bờ biển tỉnh Quảng Bình); Hòn Chim (thuộc bờ biển tỉnh Hà Tĩnh); Hòn Mát Con (thuộc bờ biển tỉnh Nghệ An); Hòn Mê (thuộc bờ biển tỉnh Thanh Hóa); Côn Lu (thuộc bờ biển tỉnh Nam Định); đảo Long Châu Đông (thuộc bờ biển Hải Phòng); đảo Hạ Mai, đảo Thanh Lân, Hòn Bò Cát, Hòn Đầu Tán, đảo Trà Cỏ (thuộc bờ biển tỉnh Quảng Ninh). Điểm kết thúc của hệ thống đường cơ sở ở phía Bắc nên là điểm mút biên giới đất liền Việt Nam - Trung Quốc.

Đối với khu vực biển phía Tây Nam, hiện nay Việt Nam còn chưa giải quyết xong vấn đề phân định biển với Campuchia nên việc bổ sung, sửa đổi đường cơ sở ở khu vực này có thể ảnh hưởng đến quá trình đàm phán phân định biển giữa hai nước trong vùng nước lịch sử. Khi giải quyết xong các vấn đề về phân định vùng nước lịch sử với Cam-pu-chia thì Việt Nam nên công bố cụ thể về đường cơ sở ở khu vực này.

- *Đối với đường cơ sở của quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa:* Việt Nam phản đối việc Trung Quốc chiếm đóng trái phép quần đảo Hoàng Sa của Việt Nam và tuyên bố xác định đường cơ sở quần đảo hoặc đường cơ sở thẳng cho quần đảo Hoàng Sa như một tổng thể, để từ đó xác định đầy đủ các vùng biển cho quần đảo này. Việt Nam nên tuyên bố ngấn nước triều thấp nhất sẽ được sử dụng để xác định đường cơ sở cho các đảo nằm biệt lập với các đảo khác và các LTEs ở quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa. Mặt khác, Việt Nam có thể xác định đường cơ sở thẳng cho nhóm các đảo thuộc quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa nằm trong phạm vi 12 hải lý của nhau và một đảo với các LTEs nằm trong phạm vi 12 hải lý của đảo thuộc nhóm đảo đó. Ngoài ra, Việt Nam có thể sử dụng các đảo nằm trên san hô hoặc có mỏm đá ngầm ven bờ bao quanh

để xác định ngân nước triều thấp nhất của các đảo (Điều 6 UNCLOS 1982).

4.1.2 Lập trường quan điểm về chủ quyền và vùng biển của các cấu trúc khác ở quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa

- *Vùng biển của các đảo ở quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa:* Trên cơ sở UNCLOS 1982, thực tiễn và những lập luận về điểm mạnh, điểm hạn chế của các khả năng giải thích Điều 121(3) UNCLOS 1982 với các đảo ở quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa, Việt Nam nên thể hiện quan điểm rằng tất cả các đảo ở quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa không có vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa riêng. Trong thời điểm hiện nay, quan điểm này là lựa chọn tốt hơn cả cho Việt Nam so với các khả năng còn lại. Tuy nhiên, Việt Nam cần phải lựa chọn thời điểm và phương thức thích hợp để thể hiện chính thức quan điểm này.

Hiện tại, CLCS đã từ chối xem xét các bản đề trình riêng cũng như đề trình chung của Việt Nam và Ma-lai-xi-a năm 2009 về ranh giới thềm lục địa mở rộng ngoài 200 hải lý với lý do tồn tại tranh chấp biển và đất liền quan đến các bản đề trình này. Để tận dụng cơ hội từ phán quyết của Tòa trọng tài trong vụ Phi-lip-pin kiện Trung Quốc (2016), Việt Nam cần hợp tác với Ma-lai-xi-a để yêu cầu CLCS sớm xem xét đề trình chung của hai quốc gia về ranh giới thềm lục địa mở rộng ngoài 200 hải lý kể từ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải của hai quốc gia, từ đó hoàn thành việc xác định ranh giới các vùng biển thuộc quyền tài phán của mình.

- *Chủ quyền và vùng biển của các cấu trúc địa chất khác ở quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa:* Việt Nam có chủ quyền đối với toàn bộ quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa, do đó, các cấu trúc nổi và các LTEs nằm trong phạm vi 12 hải lý của các đảo thuộc quần đảo Hoàng Sa, Trường Sa đều thuộc chủ quyền của Việt Nam. Mọi hoạt động cải tạo, xây dựng trái phép trên các LTEs đó là vi phạm chủ quyền của Việt Nam. Cơ sở cho quan điểm này là phán quyết của ICJ trong vụ Qatar kiện Bahrain (2001), của Tòa trọng tài trong vụ Phi-lip-pin kiện Trung Quốc (2016)...

Nếu LTEs nằm ở vùng đặc quyền kinh tế hoặc thềm lục địa của Việt Nam thì không làm nảy sinh vấn đề về chủ quyền lãnh thổ, tuy nhiên, Việt Nam vẫn có quyền chủ quyền đối với việc thăm dò và khai thác các tài nguyên ở vùng xung quanh LTEs (Điều 56, Điều 60 UNCLOS 1982, phán quyết của ICJ trong vụ Qatar kiện Bahrain (2001), Pedra Branca (2008)). Tương tự, nếu LTEs nằm ở vùng thềm lục địa chồng lấn giữa Việt Nam và quốc gia láng giềng thì quyền chủ quyền đối với LTEs đó sẽ được quyết định trên cơ sở kết quả của phân định biển.

Nếu LTEs nằm trong phạm vi 12 hải lý của một đảo thì Việt Nam có thể sử dụng các LTEs đó làm điểm cơ sở để xác định chiều rộng lãnh hải của đảo. Nếu LTEs

nằm ngoài phạm vi 12 hải lý của một đảo thì LTEs đó là một phần của đáy biển và không được sử dụng làm điểm cơ sở dùng để đo chiều rộng lãnh hải của đảo và nó cũng không có các vùng biển riêng (Điều 7 (4) và Điều 13 UNCLOS 1982 và lập luận của cơ quan tài phán quốc tế trong vụ Qatar kiện Bahrain (2001), Pedra Branca (2008).

Trong trường hợp LTEs nằm trong vùng biển có yêu sách chồng lấn, không bên tranh chấp nào được sử dụng ngân nước triều thấp nhất của LTEs để làm điểm cơ sở, đồng thời các bên tranh chấp phải “làm hết sức mình để đi đến các dàn xếp tạm thời có tính chất thực tiễn và không phương hại hay cản trở việc ký kết các thỏa thuận dứt khoát (Điều 74, Điều 83 UNCLOS 1982).

Các cấu trúc chìm, bất kể nằm ở đâu, cũng không là đối tượng để xác lập chủ quyền lãnh thổ bởi vì chúng là một phần của đáy biển và do đó, quy chế pháp lý của chúng sẽ được quyết định trên cơ sở quy chế pháp lý của đáy biển. Trên cơ sở này, Việt Nam lên án và yêu cầu Trung Quốc chấm dứt hành vi xây dựng trái phép, làm thay đổi nguyên trạng các cấu trúc ở Biển Đông. Trên cơ sở Điều 74, Điều 83 UNCLOS 1982, Việt Nam yêu cầu Trung Quốc thực hiện nghĩa vụ không tiến hành các hành vi đơn phương để làm phương hại hay cản trở việc đạt được thỏa thuận cuối cùng; trong vùng có các yêu sách chồng lấn, không bên nào được tiến hành các hoạt động đơn phương mà có thể gây ra sự thay đổi hoặc thiệt hại vĩnh viễn hoặc sự thay đổi mà có một tác động xấu đối với môi trường. Việt Nam cần bày tỏ quan điểm rằng sự tác động của con người không làm các cấu trúc chìm trở thành LTEs hoặc làm LTEs trở thành một đảo, bởi vì chúng phải được “hình thành một cách tự nhiên”. Một LTEs sẽ vẫn là LTEs theo quy định của UNCLOS 1982, bất kể có các đảo hoặc công trình thiết bị được xây dựng ở trên LTEs đó.

4.1.3 Lập trường quan điểm về vai trò của đảo trong phân định biển giữa Việt Nam với các quốc gia láng giềng

Trên cơ sở phân tích ở mục 2.2.4.1 và thực tiễn tài phán quốc tế, khi phân định vùng biển chồng lấn giữa các bờ biển đất liền, Việt Nam và các quốc gia hữu quan không nhất thiết phải giải thích, làm rõ Điều 121 (3) UNCLOS 1982. Trong trường hợp này, các bên sẽ áp dụng các quy định chung của luật quốc tế về phân định biển, có tính đến tất cả các “hoàn cảnh đặc biệt” bao gồm sự hiện diện của đảo để nhằm đạt được “giải pháp công bằng”.

Phương pháp phân định vùng biển chồng lấn tính từ bờ biển đất liền của Việt Nam với bờ biển của các quốc gia láng giềng cũng nên áp dụng phương pháp đường trung tuyến/cách đều và tính đến hoàn cảnh liên quan là các đảo. Trong phân định biển với quốc gia láng giềng, hệ thống đường cơ sở của Việt Nam hiện nay có thể không

được sử dụng làm căn cứ để xác định đường trung tuyến/cách đều tạm thời nhưng một số đảo như đảo Thổ Chu, đảo Phú Quốc... cần phải được hưởng hiệu lực toàn phần trong phân định biển. Trên cơ sở tổng thể các yếu tố đặc biệt của vùng phân định, nhất là chiều dài bờ biển và các yếu tố kinh tế- xã hội của vùng biển cần phân định, các đảo khác của Việt Nam cũng có thể được coi là hoàn cảnh liên quan để điều chỉnh đường trung tuyến/cách đều tạm thời nhằm đạt được kết quả công bằng.

Trong giả thuyết phân định vùng biển của các đảo ở quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa với vùng biển của đất liền, các đảo ở quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa phải nhường toàn bộ hiệu lực cho đất liền. Triển vọng này cho thấy, các đảo ở giữa Biển Đông không thực sự quan trọng bởi chúng không mang lại vùng biển quá rộng như là các quốc gia kỳ vọng. Kết luận này không phụ thuộc vào giải quyết yêu sách chủ quyền đối với đảo. Vì vậy, các bên trong tranh chấp Biển Đông cần nhìn nhận lại các yêu sách của mình để hướng tới hợp tác khai thác các lợi ích kinh tế của Biển Đông, vì hòa bình và ổn định trong khu vực.

4.2 Kiến nghị các biện pháp thực hiện lập trường quan điểm của Việt Nam về quy chế pháp lý của đảo ở Biển Đông

Trên cơ sở Nghị quyết 09- NQ/TW của Ban chấp hành Trung ương Đảng Khóa X về Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020, để thực hiện lập trường quan điểm về quy chế pháp lý của đảo ở Biển Đông, bảo đảm chủ quyền và lợi ích quốc gia, Việt Nam cần thực hiện đồng bộ các biện pháp đã được xác định trong Nghị quyết, với các đề xuất và lưu ý cụ thể cho mỗi biện pháp như sau:

4.2.1 Biện pháp chính trị - ngoại giao

Các biện pháp chính trị, ngoại giao có thể tiến hành dưới nhiều hình thức và linh hoạt về cách thức thực hiện, trên tinh thần đối thoại- hợp tác, cùng hướng đến một lợi ích chung là hòa bình và công lý ở Biển Đông. Khi thực hiện biện pháp này, Việt Nam cần lưu ý:

- Phân loại rõ những vấn đề gây tranh chấp, những vấn đề ít gây tranh chấp hơn để đưa ra các phương án đàm phán hiệu quả.

- Nội dung đàm phán tùy thuộc vào từng vấn đề mà Việt Nam phải giải quyết, trong đó, ưu tiên xây dựng lòng tin chiến lược, tăng cường đối thoại và hợp tác, ví dụ như trao đổi thông tin, tuần tra chung và diễn tập của các lực lượng hải quân, cảnh sát biển và phối hợp kiểm soát an toàn hàng hải, ký kết một văn bản cam kết không “đào hóa” các cấu trúc ở Biển Đông...

- Lựa chọn mô hình đàm phán phù hợp với các nội dung quy chế pháp lý của đảo ở Biển Đông và thực hiện các vòng đàm phán để giải quyết vấn đề theo từng khía

cạnh đặc thù hoặc từng cấp độ, ví dụ như cấp chuyên viên, cấp Chính phủ; đàm phán chính thức, đàm phán không chính thức; vòng đàm phán giải quyết vấn đề kỹ thuật, vòng đàm phán giải quyết vấn đề pháp lý...Đối với diễn đàn khu vực, Việt Nam cần tận dụng vai trò của ASEAN và các hoạt động của tổ chức này nhằm tạo ra triển vọng mới đối với vấn đề liên quan đến hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa.

Ngoài ra, Việt Nam cần có bước tiến đột phá trong thảo luận kênh II (tức kênh học giả) về vấn đề Biển Đông. Những gợi ý về quan điểm, chính sách từ hội thảo cần được tập hợp và viết thành gợi ý chính sách cho các quốc gia liên quan.

Biện pháp chính trị ngoại giao có thể giúp các bên thống nhất quan điểm, tránh sự gia tăng căng thẳng ở Biển Đông, đồng thời lại linh hoạt về hình thức thực hiện. Tuy nhiên, hiệu quả của biện pháp này phụ thuộc vào nhiều yếu tố, kể cả tiềm lực về kinh tế, quốc phòng của mỗi quốc gia cũng như thiện chí thực sự của các bên liên quan. Do vậy, Việt Nam cần tiến hành đàm phán kết hợp song song với các biện pháp khác để giải quyết dứt điểm tranh chấp về quy chế pháp lý của các đảo ở Biển Đông.

4.2.2. Biện pháp pháp lý

Các biện pháp pháp lý mà Việt Nam có thể tiến hành nhằm giải quyết vấn đề quy chế pháp lý của đảo ở Biển Đông bao gồm biện pháp đưa ra tuyên bố đơn phương hoặc tuyên bố chung, xin ý kiến tư vấn hoặc khởi kiện.

Giống như tuyên bố về các vùng biển và đường cơ sở mà Việt Nam đã làm trước đây, Việt Nam có thể đưa ra tuyên bố về đường cơ sở trong vịnh Bắc Bộ; yêu cầu các bên hợp tác để không làm gia tăng căng thẳng trong khu vực và không được đơn phương tiến hành các hoạt động cải tạo, bồi lấp các cấu trúc ở Biển Đông...

Bên cạnh việc đưa ra tuyên bố đơn phương, Việt Nam và các quốc gia ven Biển Đông cần khẩn trương thúc đẩy tham vấn về COC (Bộ quy tắc ứng xử) ở Biển Đông, với mục tiêu là hoàn thành đề cương trong nửa đầu của năm 2017. Với tư cách là chủ tịch ASEAN hiện nay, Việt Nam cần phát huy vai trò tích cực, chủ động trong việc đưa vấn đề quy chế pháp lý của đảo vào trong các cuộc thảo luận về COC. Nhìn chung, nếu trong COC các bên có thể thống nhất được về quy chế pháp lý của các đảo ở Biển Đông thì đây sẽ là một giải pháp rất hiệu quả.

Xét tương quan giữa những thuận lợi và khó khăn, giữa những ưu điểm và hạn chế của biện pháp khởi kiện thì trong thời gian trước mắt, Việt Nam không nên độc lập khởi kiện ra cơ quan tài phán quốc tế để giải quyết vấn đề quy chế pháp lý của đảo. Việt Nam nên nghiên cứu kỹ và vận dụng phán quyết ngày 12/7/2016 của Tòa trọng tài trong vụ Phi-lip-pin kiện Trung Quốc để làm sắc bén các quan điểm pháp lý của mình về quy đảo.

Một biện pháp khác mà Việt Nam có thể thực hiện, đó là xin ý kiến tư vấn của Tòa luật biển quốc tế (ITLOS) trên cơ sở Điều 21 Phụ lục VI của UNCLOS 1982 và Điều 138 Quy tắc của ITLOS (1996). Nội dung tư vấn có thể về các vấn đề liên quan đến giải thích quy chế pháp lý của đảo và hành vi của Trung Quốc cải tạo các đảo ở Biển Đông thuộc chủ quyền của Việt Nam...Biện pháp xin ý kiến tư vấn sẽ giúp các quốc gia có liên quan giữ thể diện, tránh được những kết cục không mong muốn mà vẫn có thể cung cấp những định hướng cho các bên trong quá trình giải quyết tranh chấp. Tuy nhiên, biện pháp này không thể giải quyết dứt điểm tranh chấp ở Biển Đông do ý kiến tư vấn không có giá trị bắt buộc và việc thừa nhận ý kiến tư vấn còn tùy thuộc vào sự thiện chí của các bên.

4.2.3 Biện pháp kinh tế

Trong khi không loại trừ bất kỳ biện pháp hòa bình nào, Việt Nam cần xác định trọng tâm là các biện pháp chính trị- ngoại giao hướng đến mục tiêu trước mắt là xây dựng cơ chế hợp tác phát triển chung (hay còn gọi là hợp tác khai thác chung). Đây là biện pháp kinh tế có tính khả thi cao, bởi vì:

- Là một biện pháp có tính chất thực tiễn, mang lại lợi ích cho tất cả các bên liên quan nhưng không làm phương hại hay cản trở việc ký kết các thỏa thuận giải quyết dứt điểm tranh chấp;

- Về nguyên tắc, Việt Nam và các quốc gia ven Biển Đông, kể cả Trung Quốc, chủ trương ủng hộ biện pháp này. Việt Nam cũng đã thực nghiệm biện pháp này với Ma-lai-xi-a (1992) và với Trung Quốc ở trong vịnh Bắc Bộ (2000);

- Đảm bảo an toàn cho người dân đánh bắt cá và khai thác tài nguyên trong vùng biển tranh chấp, đáp ứng được nhu cầu về kinh tế và bảo vệ môi trường biển của tất cả các bên liên quan;

- Góp phần giải quyết vấn đề thứ năm đặt ra đối với Việt Nam (mục 3.2.2.2) khi Tòa trọng tài giải quyết vụ Phi-lip-pin kiện Trung Quốc phán quyết rằng ngư dân Việt Nam cũng có quyền đánh cá truyền thống ở bãi cạn Scarborough;

- Phù hợp với Điều 123 UNCLOS 1982 về nghĩa vụ hợp tác của các quốc gia ven biển nửa kín như Biển Đông, đồng thời góp phần xây dựng niềm tin giữa các quốc gia trong khu vực, tránh được những căng thẳng đe dọa đến hòa bình và an ninh.

Trong bối cảnh các quốc gia ven Biển Đông chưa có sự đồng thuận về quy chế của các đảo đang tranh chấp và một số quốc gia còn chưa làm rõ cơ sở pháp lý cho yêu sách của mình thì việc đàm phán để đạt được thỏa thuận hợp tác phát triển chung sẽ là khó khăn, nhưng không phải là không thể đạt được nếu như tất cả các quốc gia tranh chấp làm cho yêu sách của mình phù hợp với UNCLOS 1982. Việt Nam không phản

đối việc khai thác chung nhưng đề nghị áp dụng giải pháp này đối với những khu vực thực sự có tranh chấp. Cụ thể, khu vực khai thác chung có thể là vùng biển nằm ngoài phạm vi 200 hải lý tính từ đường cơ sở ven bờ và phía ngoài ranh giới pháp lý thềm lục địa ven bờ của mỗi bên. Đối với vùng biển chồng lấn tính từ bờ biển đất liền của Việt Nam và bờ biển các quốc gia láng giềng, khu vực có thể tiến hành khai thác chung là vùng biển tạo bởi yếu sách của các bên về đường phân định.

Bên cạnh đó, lĩnh vực hợp tác, mô hình hợp tác, chia sẻ trách nhiệm và quyền lợi giữa các bên,... đòi hỏi Việt Nam cần có những nghiên cứu, xem xét, cân nhắc kỹ lưỡng với những phương án hết sức chi tiết, khoa học và đồng bộ. Nhìn chung, việc thiết lập và thực thi có hiệu quả các thỏa thuận hợp tác khai thác chung trên biển là kết quả của rất nhiều yếu tố tổng hợp và cần phải có sự nghiên cứu và đầu tư thỏa đáng từ phía Nhà nước, các tổ chức và cá nhân hữu quan.

4.3. Kiến nghị các điều kiện đảm bảo thực hiện lập trường quan điểm của Việt Nam về quy chế pháp lý của đảo

4.3.1 Hoàn thiện pháp luật quốc gia về biển, đảo

Chính phủ cần sớm ban hành các quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Biển Việt Nam 2012 với một số nội dung cơ bản liên quan đến quy chế pháp lý của đảo như sau:

- Tiếp tục khẳng định giá trị pháp lý và tính hợp pháp của đường cơ sở đã công bố, đồng thời công bố đường cơ sở ở phía trong vịnh Bắc Bộ và đường cơ sở của các đảo quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa; xác định chính xác tọa độ các điểm nối tại những khu vực chưa xác định tọa độ để xây dựng một đường cơ sở hoàn chỉnh trên hải đồ quốc tế và các bản đồ trong các văn bản luật của Việt Nam;

- Quy định về tên chuẩn tiếng Việt của các cấu trúc địa lý ở quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa;

- Quy định vấn đề phát triển kinh tế biển, đảo một cách tổng thể và toàn diện.

Bên cạnh các quy định liên quan trực tiếp đến quy chế pháp lý của đảo, pháp luật Việt Nam cần quy định rõ về chức năng và thẩm quyền của các lực lượng giám sát và bảo đảm thực thi pháp luật trên biển. Ví dụ, Điều 47 Luật biển Việt Nam hiện nay mới chỉ quy định chung chung về lực lượng tuần tra, kiểm soát trên biển. Quy định này cần được cụ thể hóa bằng cách quy định rõ, Bộ đội biên phòng và Cảnh sát biển là lực lượng nòng cốt chuyên trách, phối hợp với lực lượng hải quân Việt Nam, công an nhân dân và các ngành hữu quan, chính quyền địa phương trong hoạt động quản lý, bảo vệ biên giới quốc gia, giữ gìn an ninh trật tự và đảm bảo chủ quyền, quyền chủ quyền của Việt Nam trên các vùng biển.

4.3.2 Hoàn thiện bộ hồ sơ pháp lý về quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa

Xây dựng hồ sơ pháp lý là tổng hợp các tài liệu chứa đựng các lập luận pháp lý và thông tin phục vụ cho việc triển khai các biện pháp đã nêu ở trên. Tùy thuộc vào cơ chế đàm phán và cơ quan tài phán giải quyết tranh chấp mà số lượng các tài liệu cũng như yêu cầu về hình thức và nội dung của hồ sơ pháp lý sẽ có sự khác nhau nhất định. Tuy nhiên, về mặt nội dung, các tài liệu phải nêu rõ ràng các vấn đề pháp lý, bao gồm các bằng chứng và lập luận cụ thể, rõ ràng và khách quan.

Tư liệu để chứng minh cho khả năng “duy trì sự cư trú của con người và đời sống kinh tế riêng” của các đảo ở quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa cần được khai thác từ nhiều nguồn khác nhau, trong đó các bản đồ và các tư liệu lịch sử cũng có ý nghĩa quan trọng. Mặc dù quy chế pháp lý của các cấu trúc địa lý thuộc quần đảo Hoàng Sa, Trường Sa cần đạt được nhận thức chung của các nước trong khu vực nhưng Việt Nam vẫn cần chủ động trong thực hiện việc khảo sát, phân tích đặc điểm hiện trạng của tất cả các cấu trúc này nhằm phục vụ cho việc đưa ra quan điểm rõ ràng, nhất quán cũng như tạo lập cơ sở thực tế vững chắc phản bác các lập luận và hành động của Trung Quốc. Việt Nam có thể huy động sự tham gia của các xã hội dân sự, các cá nhân và người nghiên cứu về Biển Đông và giao cho một cơ quan đầu mối, đủ tầm để xây dựng hồ sơ pháp lý nhằm huy động nguồn lực tổng hợp từ các đội ngũ chuyên gia trong nước, quốc tế cũng như mọi người dân.

4.3.3 Đào tạo nguồn nhân lực

Ngoài các chuyên gia về chính sách ngoại giao, lực lượng cảnh sát biển, kiểm ngư... Việt Nam cần chú trọng đào tạo đội ngũ luật sư và các chuyên gia pháp lý quốc tế có đủ kinh nghiệm, chuyên môn và ngoại ngữ để có thể tham gia vào cơ quan tài phán quốc tế.

Để xây dựng đội ngũ chuyên gia trong các lĩnh vực này, Việt Nam cần có chiến lược đào tạo dài hạn và ngắn hạn để thường xuyên cập nhật kiến thức mới cho các chuyên viên đang đảm nhận những nhiệm vụ có liên quan đến giải quyết tranh chấp tại Biển Đông; khuyến khích các chuyên gia tham gia vào hội thảo chuyên ngành về luật biển quốc tế; thực hiện các công trình nghiên cứu quốc tế và chuyên sâu về quy chế pháp lý của đảo trong thực tiễn; xây dựng cơ sở dữ liệu thống nhất về Biển Đông...

Song song với việc đào tạo và bồi dưỡng chuyên gia pháp lý, Việt Nam có thể tìm kiếm chuyên gia để tổ chức các nhóm tư vấn, mời các thẩm phán quốc tế và các chuyên gia đến tham dự hội thảo, trao đổi quan điểm và thậm chí tư vấn chính sách và lập luận pháp lý cho Việt Nam.

4.3.4 Đẩy mạnh công tác thông tin tuyên truyền

Các biện pháp tuyên truyền về quy chế đảo ở Biển Đông không tách rời với các biện pháp tuyên truyền về kiến thức biển và hải đảo nói chung mà Đảng và Nhà nước Việt Nam đang tích cực thúc đẩy hiện nay. Để biện pháp tuyên truyền đạt hiệu quả, Việt Nam cần xác định rõ đối tượng tuyên truyền nhưng lưu ý đặc biệt đến các đối tượng là ngư dân khai thác vùng biển xung quanh quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa để họ nắm rõ các vùng biển được phép đánh bắt và khai thác.

Nội dung tuyên truyền, đặc biệt là tuyên truyền về quy chế đảo, cũng cần phải đơn giản hóa thông tin, tránh đưa ra quá nhiều nội dung chuyên sâu và kỹ thuật dẫn đến hạn chế khả năng lan rộng của thông tin tuyên truyền. Nhìn chung, để đạt được hiệu quả, Việt Nam cần có chiến lược tuyên truyền đồng bộ, nội dung và đối tượng tuyên truyền cụ thể, phù hợp.

4.3.5 Nâng cao hiệu quả của các hoạt động trên thực địa

Việt Nam cần có chính sách quốc phòng, giữ vững các đảo đã chiếm đóng; hỗ trợ ngư dân và doanh nghiệp tiếp tục bám biển, thực hiện quyền đánh bắt và khai thác tài nguyên khoáng sản trên các vùng biển thuộc chủ quyền và quyền chủ quyền của Việt Nam ở Biển Đông. Chính phủ cần có chiến lược cụ thể, cử các tàu kiểm ngư, cảnh sát biển và các lực lượng dân sự khác hỗ trợ và bảo vệ ngư dân khi thực hiện các hoạt động đánh cá trên biển, đặc biệt là tại các vùng biển đang có tranh chấp và chưa phân định xong với các quốc gia láng giềng. Việt Nam sử dụng các biện pháp pháp lý để giải quyết việc ngư dân nước ngoài khai thác trái phép hải sản tại các vùng biển thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền của Việt Nam, đồng thời, Việt Nam yêu cầu lực lượng chuyên trách của các quốc gia khác không được đối xử vô nhân đạo đối với ngư dân Việt Nam. Đó cũng chính là cách thức để Việt Nam bảo vệ và thực thi quyền đánh cá truyền thống của ngư dân Việt Nam tại Biển Đông. Các biện pháp trên thực địa cũng cần song song áp dụng với các biện pháp khác thì mới đạt hiệu quả cao./.

KẾT LUẬN

Quy chế pháp lý của đảo luôn là mối quan tâm của tất cả các quốc gia. Thông qua việc nghiên cứu những vấn đề lý luận, pháp lý và thực tiễn liên quan đến quy chế pháp lý của đảo trong luật biển quốc tế, có thể rút ra những kết luận chính sau đây:

- Với nghĩa là khả năng của đảo được hưởng các không gian biển trên cơ sở quy định của luật biển quốc tế, quy chế của đảo bao gồm ba vấn đề có quan hệ với nhau, đó là vai trò của đảo: (i) trong xác định đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải; (ii) trong tạo ra các vùng biển riêng và; (iii) trong phân định biển giữa các quốc gia.

- Thực tiễn các quốc gia có xu hướng giải thích rộng quy định của UNCLOS 1982 về quy chế pháp lý của đảo. Tuy nhiên, thực tiễn đó chưa làm hình thành thỏa thuận sau này giữa các bên về việc giải thích UNCLOS 1982, đồng thời, cũng chưa đủ “nhất quán và rộng rãi” để hình thành tập quán quốc tế mới thay thế cho quy định của UNCLOS 1982 về quy chế pháp lý của đảo. Thực tiễn này, cùng với quan điểm của cơ quan tài phán quốc tế, cho phép khẳng định rằng, các quốc gia vừa có nghĩa vụ, vừa có lợi ích trong việc giải thích “với thiện chí” và áp dụng chặt chẽ các quy định của UNCLOS 1982 về quy chế pháp lý của đảo. Theo đó, phương pháp đường cơ sở thẳng phải được áp dụng một cách hạn chế. Một đảo sẽ có đầy đủ các vùng biển khi đảo đó đồng thời đáp ứng hai điều kiện: có khả năng đảm bảo sự cư trú ổn định của một cộng đồng dân cư và có đời sống kinh tế của chính đảo. Các điều kiện này được kiểm chứng thông qua khả năng và tiềm năng của đảo, không hoàn toàn dựa vào các nguồn lực từ đất liền. Các đảo nhỏ, biệt lập, hầu như không có người cư trú chỉ được trao hiệu lực hạn chế trong phân định biển. Nếu quy chế pháp lý của các đảo ở Biển Đông được giải thích trên cơ sở quan điểm này thì phạm vi vùng biển có yêu sách chồng lấn ở Biển Đông sẽ được thu hẹp đáng kể và như vậy làm đơn giản hóa tranh chấp Biển Đông.

- Từ những đánh giá về thực tiễn và trên nguyên tắc chủ quyền của Việt Nam đối với toàn bộ quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa, luận án đã xác định những vấn đề đặt ra đối với Việt Nam liên quan đến quy chế pháp lý của đảo, đồng thời đề xuất lập trường quan điểm tối ưu và các biện pháp khả thi, các điều kiện đảm bảo để Việt Nam xử lý vấn đề quy chế pháp lý của đảo, góp phần giải quyết tranh chấp ở Biển Đông và bảo vệ lợi ích quốc gia, phù hợp với UNCLOS 1982.

Kết quả nghiên cứu của luận án đã chỉ ra rằng: *xác định và giải thích “với thiện chí” nội dung quy chế pháp lý của đảo theo quy định của UNCLOS 1982, nắm bắt được xu hướng chung trong thực tiễn quốc tế về vấn đề này, từ đó xây dựng lập trường quan điểm, biện pháp và các điều kiện đảm bảo để xử lý vấn đề quy chế pháp lý của đảo theo những đề xuất trong luận án là giải pháp thiết thực và hiệu quả, góp phần giải quyết tranh chấp Biển Đông và bảo vệ lợi ích của Việt Nam ./.*

**CÁC CÔNG TRÌNH ĐÃ ĐƯỢC CÔNG BỐ CỦA NGHIÊN CỨU SINH
CÓ LIÊN QUAN ĐẾN NỘI DUNG ĐỀ TÀI LUẬN ÁN**

1. ThS. Lê Thị Anh Đào (2012), “Xác định các vùng biển thuộc chủ quyền và quyền chủ quyền của Việt Nam”, *Tạp chí Luật học*, Đặc san Luật biển, tr.83-92.
2. ThS. Lê Thị Anh Đào (2015), “Luật pháp quốc tế và thực tiễn quốc gia về các yếu tố, hoàn cảnh ảnh hưởng đến phân định biển”, *Tạp chí Khoa học pháp lý*, 6 (91), tr. 73-80.
3. ThS. Lê Thị Anh Đào (2016), “Giải thích một số quy định về quy chế pháp lý của đảo trong Công ước luật biển năm 1982”, *Nghiên cứu lập pháp*, 01(305), tr.19-29.
4. ThS. Lê Thị Anh Đào (2016), “Ảnh hưởng của đảo trong phân định biển- nhìn từ các án lệ quốc tế gần đây và liên hệ với các đảo ở Biển Đông”, *Nghiên cứu lập pháp*, 16 (320), tr.9-18.
5. ThS. Lê Thị Anh Đào (2016), “Án lệ liên quan đến quy chế pháp lý của đảo và liên hệ với các đảo ở quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa”, *Tạp chí Luật học*, (8), tr.56-67.