

MƯỜI NĂM THỰC HIỆN CÔNG ƯỚC 1982 CỦA LIÊN HỢP QUỐC VỀ LUẬT BIỂN

*Nguyễn Hồng Thao**

Ngày 16 tháng 11 năm 2004, cộng đồng quốc tế kỷ niệm 10 năm Công ước của Liên hợp quốc về luật biển năm 1982 (Công ước 1982) có hiệu lực. Đây là một trong những công ước có quá trình chuẩn bị và đàm phán thông qua văn kiện lâu nhất¹, có hơn 22 năm tuổi đời, được thừa nhận rộng rãi nhất.² Công ước 1982 không chỉ được các quốc gia ven biển mà cả các quốc gia không có biển quan tâm. Công ước 1982 không chỉ bao gồm các điều khoản mang tính điều ước mà còn là văn bản pháp điển hoá các quy định mang tính tập quán. Với 320 điều khoản, 17 phần và 9 phụ lục, hơn 1000 quy phạm pháp luật, Công ước 1982 thực sự là một bản Hiến pháp về biển của cộng đồng quốc tế và một trong những thành tựu có ý nghĩa nhất trong lĩnh vực luật quốc tế của thế kỷ XX. Lần đầu tiên trong lịch sử, Công ước 1982 đã đưa ra một tổng thể các quy định luật pháp bao trùm tất cả các vùng biển và lĩnh vực sử dụng biển: chế độ pháp lý của tất cả các vùng biển thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán quốc gia; biển cả và Vùng di sản chung của loài người; các quy định hàng hải và hàng không; sử dụng và quản lý tài nguyên biển, sinh vật và không sinh vật; bảo vệ môi trường biển, nghiên cứu khoa học biển, an ninh trật tự trên biển và hợp tác quốc tế về biển. Công ước 1982 đã thiết lập một trật tự pháp lý mới trên biển, tương đối công bằng và được thừa nhận rộng rãi.

Là một quốc gia ven biển, và là một trong các quốc gia ký Công ước 1982 từ ngày đầu, Việt Nam luôn ủng hộ và đi đầu tại khu vực trong việc áp dụng Công ước 1982 giải quyết các vấn đề biển liên quan. Quá trình xây dựng và thực thi luật biển của Việt Nam luôn phù hợp với tinh thần của Công ước 1982 nhằm khai thác hiệu quả hơn thế mạnh của biển để phát triển và bảo vệ tổ quốc. Công ước 1982 đã mang lại cả những cơ hội và thách thức cho đất nước.

1. Vận dụng Công ước 1982 trước khi Công ước có hiệu lực

Do điều kiện lịch sử, cho đến trước năm 1977, Việt Nam không tham gia đầy đủ vào quá trình xây dựng luật biển quốc tế. Tuy nhiên, điều này không ngăn cản Việt Nam sớm bắt nhịp với quá trình này, tiếp thu và vận dụng sáng tạo các nội dung của Hội nghị luật biển lần thứ ba và Công ước 1982 để mở rộng và bảo vệ các quyền lợi trên biển của mình.

Tuyên bố của Chính phủ ngày 12 tháng 5 năm 1977 về các vùng biển quy định Việt Nam có lãnh hải rộng 12 hải lý, vùng tiếp giáp lãnh hải 12 hải lý, vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý và thềm lục địa. Đây là Tuyên bố đầu tiên xác lập vùng đặc quyền kinh tế rộng 200 hải lý trong khu vực Đông Nam Á. Với Tuyên bố này 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 1982 được ký kết và có hiệu lực. Cùng với Tuyên bố 1977, Tuyên bố của Chính phủ ngày 12 tháng 11 năm 1982 về đường cơ sở dùng để

* TS Luật học, Ban Biên giới – Bộ Ngoại giao

¹ 10 năm từ 1973 đến 1982.

² Công ước được mở cho 119 quốc gia ký tại Montego Bay, Jamaica, vào ngày 10 tháng 12 năm 1982; và được 145 quốc gia và Cộng đồng chung châu Âu phê chuẩn, tính đến tháng 11 năm 2004.

tính chiều rộng lãnh hải Việt Nam đã tạo cơ sở pháp lý cơ bản cho việc xây dựng hệ thống pháp luật về biển của Việt Nam và điều chỉnh các hoạt động trên biển. Tuyên bố về đường cơ sở năm 1982, mặc dù còn một số điểm cần điều chỉnh cho phù hợp với nội dung công ước, đã đóng một vai trò quan trọng trong mở rộng chủ quyền và quyền tài phán trên biển, phá vỡ thế bao vây cô lập của một số thế lực bên ngoài, góp phần giữ vững quyền độc lập tự chủ của đất nước.

Từ năm 1989, khi có chính sách mở cửa, Việt Nam đã nỗ lực xây dựng một hệ thống pháp luật biển đa dạng và ngày càng hoàn thiện, phù hợp với tinh thần Công ước 1982 như Pháp lệnh về nguồn lợi thủy sản 1989, Bộ Luật hàng hải 1990, Luật dầu khí 1993... Các văn bản này đã góp phần tạo nên một trật tự pháp lý ổn định, điều chỉnh các hoạt động trên biển Việt Nam. Các nội dung của Công ước 1982 còn được tham khảo để quyết định việc Việt Nam gia nhập hàng loạt các điều ước quốc tế về biển trong giai đoạn này.

2. Phê chuẩn Công ước 1982

Công ước 1982 về cơ bản là một công ước tiến bộ nhưng đây cũng là một sự thỏa hiệp mang tính toàn cầu có tính đến lợi ích của tất cả các loại quốc gia khác nhau trên thế giới. Công ước 1982 không chấp nhận bảo lưu mà đòi hỏi phải tham gia cả gói (package deal). Một khi phê chuẩn Công ước 1982, quốc gia phải có trách nhiệm ràng buộc và thực hiện nghiêm chỉnh toàn bộ các điều khoản của Công ước 1982. Các quốc gia đều cần cân nhắc các khía cạnh liên quan đến “quyền và nghĩa vụ”, “lợi và bất lợi” trong việc phê chuẩn Công ước 1982.

Đối với Việt Nam, việc phê chuẩn Công ước 1982 được quyết định trên cơ sở cân nhắc lợi ích quốc gia lâu dài liên quan đến chủ quyền, hoà bình và phát triển của đất nước, bảo vệ và tận dụng các quyền và lợi ích cơ bản mà Công ước 1982 đem lại cho một nước ven biển đang phát triển, khắc phục và hạn chế đến mức cao nhất các bất lợi có thể có:

Phê chuẩn Công ước 1982 tạo điều kiện chính thức hoá cơ sở pháp lý quốc tế về phạm vi các vùng biển và thêm lục địa của Việt Nam. Từ Tuyên bố lịch sử ngày 12 tháng 5 năm 1977 về các vùng biển Việt Nam, hệ thống pháp luật biển về quyền và lợi ích, các hoạt động và đấu tranh của Nhà nước ta về mọi mặt liên quan đến biển đều lấy Công ước 1982 là cơ sở. Tuy nhiên đây mới chỉ là các tuyên bố đơn phương và các văn kiện pháp lý mang tính quốc gia. Gia nhập Công ước 1982, nước ta hoàn toàn có quyền có một vùng lãnh hải 12 hải lý, đặc quyền kinh tế 200 hải lý, thêm lục địa rộng ít nhất là 200 hải lý và có thể mở rộng tới 350 hải lý tính từ đường cơ sở hoặc 100 hải lý tính từ đường đẳng sâu 2.500 m, được quốc tế thừa nhận. Đây là sự thay đổi mang tính chất cơ bản về địa lý lãnh thổ, có ý nghĩa quan trọng về chủ quyền quốc gia và phát triển kinh tế biển, phù hợp với đường lối, chính sách và chiến lược biển của nước ta. Diện tích các vùng biển và thêm lục địa giàu tài nguyên mà Việt Nam được hưởng theo quy định của Công ước 1982 mở rộng gấp ba lần diện tích lãnh thổ đất liền. Đây cũng là cơ sở pháp lý quốc tế vững chắc trong đấu tranh bảo vệ các vùng biển và thêm lục địa, các quyền và lợi ích chính đáng của nước ta trên biển, đấu tranh bảo vệ chủ quyền trên hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa. Công ước 1982 là cơ sở pháp lý chung cho việc giải quyết các tranh chấp phân định biển giữa Việt Nam và các nước láng giềng, góp phần tạo môi trường ổn định, hoà bình, hợp tác và phát triển trong Biển Đông.

Tham gia Công ước 1982 còn tranh thủ được sự đồng tình và ủng hộ của quốc tế đối với cuộc đấu tranh của nước ta nhằm bảo vệ chủ quyền, lợi ích chính đáng của nước ta trên biển, tạo điều kiện thuận lợi trong việc mở rộng hợp tác quốc tế nhằm bảo vệ và khai thác biển vì lợi ích của nước ta và của cả cộng đồng quốc tế.

Công ước 1982 còn là cơ sở để Việt Nam rà soát và hoàn chỉnh các luật lệ cần thiết bảo vệ trật tự pháp lý và tài nguyên,

môi trường vùng biển và thềm lục địa Việt Nam, yêu cầu các nước khác tôn trọng pháp luật và lợi ích chính đáng của Việt Nam cũng như tăng cường sự hợp tác quốc tế trong lĩnh vực sử dụng và khai thác biển, bảo vệ môi trường biển ở Việt Nam.

Công ước 1982 còn cho phép mở rộng quyền lợi của Việt Nam trong thăm dò và khai thác đáy đại dương-Vùng di sản chung của loài người, cũng như các hoạt động tự do khác ngoài Biển cả.

Ngày 23 tháng 6 năm 1994, Quốc hội Khoá IX kỳ họp thứ 5 đã thông qua Nghị quyết phê chuẩn Công ước Luật biển của Liên hợp quốc năm 1982. Nghị quyết biểu thị quyết tâm của Việt Nam cùng cộng đồng quốc tế xây dựng một trật tự pháp lý công bằng, khuyến khích sự phát triển và hợp tác trên biển.

Nghị quyết phê chuẩn khẳng định chủ quyền của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam đối với các vùng nội thủy, lãnh hải, quyền chủ quyền và quyền tài phán đối với vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa Việt Nam trên cơ sở các quy định của Công ước 1982 và các nguyên tắc của pháp luật quốc tế; yêu cầu các nước khác tôn trọng các quyền nói trên của Việt Nam. Quốc hội một lần nữa khẳng định chủ quyền của Việt Nam đối với hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa và chủ trương giải quyết các tranh chấp về chủ quyền lãnh thổ cũng như các bất đồng khác liên quan đến Biển Đông thông qua thương lượng hoà bình trên tinh thần bình đẳng, hiểu biết và tôn trọng lẫn nhau, tôn trọng pháp luật quốc tế, đặc biệt là Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982, tôn trọng quyền chủ quyền và quyền tài phán của các nước ven biển đối với vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa; trong khi nỗ lực thúc đẩy đàm phán để tìm giải pháp cơ bản và lâu dài, các bên liên quan cần duy trì ổn định trên cơ sở giữ nguyên trạng, không có hành động làm phức tạp thêm tình hình, không sử dụng vũ lực hoặc đe dọa sử dụng vũ lực. Cần phân biệt vấn đề giải quyết tranh chấp về quần đảo

Hoàng Sa, quần đảo Trường Sa với vấn đề bảo vệ các vùng biển và thềm lục địa thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của Việt Nam căn cứ vào những nguyên tắc và những tiêu chuẩn của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982.

Quốc hội cũng giao cho Uỷ ban thường vụ Quốc hội và Chính phủ nghiên cứu để có những sửa đổi, bổ sung cần thiết đối với các quy định liên quan của pháp luật quốc gia cho phù hợp với Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982, nhằm bảo đảm lợi ích của Việt Nam.

Quốc hội giao cho Chính phủ thi hành những biện pháp có hiệu quả nhằm tăng cường bảo vệ và quản lý các vùng biển và thềm lục địa của Việt Nam.

3. Thực hiện Công ước 1982

Công ước 1982 điều chỉnh tất cả các lĩnh vực hoạt động biển. Mười năm thực hiện Công ước không dài nhưng cũng không ngắn. Việt Nam đã có nhiều nỗ lực trong thực hiện Công ước 1982 và thu được những thành tựu quan trọng.

Công ước 1982 cho phép các quốc gia ven biển mở rộng vùng biển của mình đồng thời Công ước làm cho nhiều nước trước kia không có chung đường biên giới nay lại là các nước láng giềng trên biển, có các đường ranh giới trên biển cần được giải quyết phân định. Trong bối cảnh đó Việt Nam có ranh giới biển cần phân định với hàng loạt các nước trong khu vực như Trung Quốc (Vịnh Bắc Bộ), Thái Lan, Malaysia, Campuchia (Vịnh Thái Lan), Indonesia, tranh chấp chủ quyền trên quần đảo Hoàng Sa (với Trung Quốc), trên quần đảo Trường Sa (với Trung Quốc, Philippine, Malaysia, Đài Loan) và phân định biển trong Biển Đông, nơi hầu như bị bao phủ hết bởi các vùng biển và thềm lục địa thuộc chủ quyền và quyền tài phán của các quốc gia ven biển (QGVB).

Là một quốc gia yêu chuộng hoà bình, Việt Nam chủ trương giải quyết các vấn đề tranh chấp trên biển thông qua giải pháp

thương lượng trực tiếp và thiện chí, trên cơ sở tôn trọng các quyền và lợi ích hợp pháp của các bên liên quan nhằm đi đến thoả thuận về một giải pháp công bằng, hợp lý các bên đều chấp nhận được. Quan điểm này của Việt Nam hoàn toàn phù hợp với Điều 33 Hiến chương LHQ, các điều 15, 74, 83 của Công ước 1982, phù hợp với luật pháp và thực tiễn quốc tế.

Trong khu vực Đông Nam Á, Việt Nam là nước đi đầu trong giải quyết các vấn đề phân định biển phù hợp với Công ước 1982. Việt Nam đã ký Hiệp định phân định biển (đặc quyền kinh tế và thềm lục địa) với Thái Lan ngày 9 tháng 8 năm 1997, Hiệp định phân định Vịnh Bắc Bộ và Hiệp định hợp tác nghề cá Vịnh Bắc Bộ với Trung Quốc ngày 25 tháng 12 năm 2000, Hiệp định phân định thềm lục địa với Indonesia ngày 26 tháng 6 năm 2003. Thực tiễn phân định biển của Việt Nam đã đóng góp và làm phong phú thêm luật pháp quốc tế về phân định biển. Kết quả đàm phán giải quyết phân định giữa Việt Nam với Thái Lan và Trung Quốc góp phần khẳng định xu thế không thể phủ nhận của việc sử dụng phương pháp đường cách đều (hay trung tuyến) có điều chỉnh, có tính đến các hoàn cảnh hữu quan của khu vực phân định để đi đến một giải pháp công bằng và xu thế sử dụng đường phân định đơn nhất cho phân định vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa (TLĐ). Các Hiệp định phân định giữa Việt Nam với các nước láng giềng đã có những đóng góp to lớn trong hoàn thiện lý thuyết về hiệu lực đảo, hình dạng bờ biển, đường đóng cửa vịnh, cửa sông biên giới và các yếu tố khác ảnh hưởng đến phân định. Việt Nam cũng không theo một quan điểm cứng nhắc. Trong khi đàm phán để đi đến giải pháp phân định cuối cùng, nếu thấy cần thiết và trên cơ sở thoả thuận, Việt Nam và các nước đối tác có thể lựa chọn áp dụng các dàn xếp tạm thời theo tinh thần Điều 74 và 83 của Công ước 1982. Việt Nam có vùng nước lịch sử quản lý chung với Campuchia từ năm 1982, Thoả thuận thăm dò khai thác chung dầu khí trong vùng biển chồng lấn với

Malaysia năm 1992; thúc đẩy đàm phán về hợp tác khai thác chung dầu khí ở vùng chồng lấn của ba bên Việt Nam, Thái Lan và Malaysia (bắt đầu đàm phán từ 1998). Hình thức khai thác chung còn được áp dụng cả với các vùng biển đã có phân định như Vùng đánh cá chung, Vùng dàn xếp tạm thời với Trung Quốc trong Vịnh Bắc Bộ (bắt đầu từ năm 2004). Với thực tiễn và kinh nghiệm của mình, Việt Nam là một trong những nước có nhiều thoả thuận về khai thác chung nhất trên thế giới (4/20 trường hợp).

Đối với tranh chấp trên Biển Đông, Việt Nam chủ động tìm mọi cơ hội giải quyết hoà bình trong cả quan hệ song phương và đa phương. Diễn đàn đàm phán trên biển đã được mở ra với Trung Quốc từ năm 1993. Tháng 11 năm 1995 Việt Nam đã ký với Philippin 8 nguyên tắc ứng xử trên Biển Đông. Tuyên bố Hà Nội, trong Hội nghị thượng đỉnh ASEAN lần thứ 6 (1998), khoản 7.16 khuyến nghị các nước ASEAN đẩy mạnh nỗ lực xây dựng một bộ quy tắc ứng xử trong Biển Đông giữa các bên liên quan. Việt Nam và Philippines đã dự thảo bộ quy tắc ứng xử của ASEAN và đã có đóng góp to lớn trong việc thúc đẩy ASEAN và Trung Quốc vượt qua những bất đồng để đi đến văn kiện chính trị đầu tiên về cách ứng xử của các Bên ở Biển Đông (DOC) vào ngày 4 tháng 12 năm 2002).³ DOC là một thành quả quan trọng, văn kiện pháp lý đầu tiên mở đường cho các hoạt động hợp tác trên biển giữa các bên liên quan, trong các lĩnh vực ít nhạy cảm, nhằm tạo dựng sự tin cậy và lòng tin. Sự đóng góp của Việt Nam trong thông qua và triển khai thực hiện DOC là to lớn. Nó khẳng định chính sách đối ngoại của Việt Nam ở Biển Đông là hoàn toàn đúng đắn, phù hợp với các quy định của Công ước 1982.

³ Jamin Jibao "No more blockhouses build on Spratlys" Nov.7, 2002, *Vietnam News Agency*, (TTXVN), "Trung Quốc: Trường Sa không còn xây dựng lô cốt nữa", 8-11-2002.

Việc mở rộng vùng biển thuộc quyền tài phán quốc gia làm tăng thêm các thách thức đối với an ninh quốc phòng, nhu cầu phải tổ chức lại lực lượng, đáp ứng đòi hỏi mới trong quản lý biển. Ngoài lực lượng Bộ đội Biên phòng (Pháp lệnh Bộ đội Biên phòng ngày 28 tháng 3 năm 1997) có nhiệm vụ quản lý, bảo vệ chủ quyền an ninh trật tự trên các vùng biển, hải đảo từ đường biên giới quốc gia trên biển (ranh giới ngoài lãnh hải) trở vào đến hết địa phận hành chính khu vực biên giới biển, Việt Nam là nước đầu tiên trong khu vực xây dựng lực lượng cảnh sát biển. Lực lượng này có chức năng kiểm tra, kiểm soát từ đường cơ sở trở ra (Pháp lệnh Cảnh sát biển ngày 28 tháng 3 năm 1998 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 còn chủ động hợp tác với các nước trong đấu tranh giảm bớt vi phạm trên biển. Từ năm 1997 đến nay, Hải quân Việt Nam và Thái Lan đã tiến hành 8 chuyến tuần tra chung, thiết lập đường dây nóng thông báo cho nhau và hợp tác trấn áp các vi phạm. Đây là một trong những kinh nghiệm quý trong thực thi Công ước 1982, được đánh giá cao không chỉ trong khu vực mà còn cả trong phạm vi quốc tế. Việt Nam đang có kế hoạch hợp tác tiếp với Trung Quốc và Philippines (thiết lập đường dây nóng, tổ chức tuần tra chung), tăng cường công tác tuyên truyền, giáo dục pháp luật trong ngư dân.

Tìm kiếm - cứu nạn trên biển là một yêu cầu quan trọng của Công ước 1982 đối với QGVN. Ủy ban quốc gia tìm kiếm cứu nạn (TKCN) được thành lập theo quyết định số 780/TTg ngày 23 tháng 10 năm 1996 của Thủ tướng Chính phủ. Ủy ban có nhiệm vụ chịu trách nhiệm chỉ đạo, tổ chức thực hiện việc tìm kiếm - cứu nạn người và phương tiện (tàu bay, tàu thuyền, thiết bị dầu khí) bị lâm nạn trên không, trên biển và vùng trách nhiệm tiếp giáp giữa Việt Nam với các nước. Việt Nam cũng tăng cường hợp tác với các nước trong đấu tranh phòng chống tội phạm trên biển, phòng chống cướp biển.

Trong lĩnh vực Giao thông vận tải. Việt Nam đã nhanh chóng xây dựng môi trường pháp lý và áp dụng các biện pháp hiệu quả nhằm thực hiện các quyền và nghĩa vụ của quốc gia ven biển, quốc gia có cảng và quốc gia mà tàu mang cờ, phù hợp với các quy định của Công ước 1982. Chiến lược phát triển ngành hàng hải Việt Nam từ nay đến 2010 và 2020 là cơ sở để Việt Nam thực hiện tốt các mục tiêu này với tư cách QGVN, quốc gia cảng và quốc gia mà tàu mang cờ. Theo Quy hoạch tổng thể hệ thống cảng biển Việt Nam (Quyết định số 202/1999/QĐ-TTg ngày 12 tháng 10 năm 1999), đến năm 2020, hệ thống cảng biển Việt Nam sẽ tăng từ 90 lên 114 cảng. Đội tàu Việt nam sẽ tăng mạnh số lượng tàu lớn, với khả năng kỹ thuật của tàu phù hợp các quy định của Công ước 1982 và các công ước biển của IMO. Bộ Luật hàng hải mới sẽ được thông qua nhằm hoàn thiện pháp luật hàng hải Việt nam. Các luật khác của Việt Nam liên quan đến hoạt động hàng hải đã từng bước được hoàn thiện, đặc biệt là Luật Dân sự, Tố tụng Dân sự, Tố tụng bắt giữ tàu.

Với trách nhiệm của Quốc gia mà tàu mang cờ, Việt Nam đã ban hành hàng loạt các quy định pháp luật liên quan đến tàu mang cờ của mình, bao gồm các quy định như: quy định về con tàu, thuyền viên làm việc trên tàu, về biện pháp an toàn hàng hải, phòng ngừa ô nhiễm môi trường từ tàu như Quy chế Đăng ký Tàu biển và Thuyền viên ban hành kèm theo Nghị định số 91/CP ngày 23 tháng 8 năm 1997 của Chính phủ, Thông tư số 259/1998/TT-BGTVT ngày 18 tháng 8 năm 1998 của Bộ Giao thông vận tải hướng dẫn thực hiện Nghị định 91/CP, Nghị định số 23/2001/NĐ-CP của Thủ tướng Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 91/CP; Quy phạm các hệ thống ngăn ngừa ô nhiễm biển của tàu (TCVN 6276:1997) và Quy phạm An toàn tàu biển (TCVN 6278:1997) ban hành theo Quyết định số 902/QĐ-TĐC ngày 7 tháng 11 năm 1997 của Bộ KH-CN và MT... Các loại giấy chứng

nhận an toàn kỹ thuật cho tàu, giấy chứng chỉ thuyền viên, giấy chứng nhận phòng chống ô nhiễm đều được quy định và cấp phù hợp với các quy định của luật quốc gia cũng như các Công ước hàng hải quốc tế. Đội tàu mang cờ Việt Nam không chỉ có đủ các điều kiện hoạt động trên các vùng biển Việt Nam mà còn có đủ các điều kiện ra vào, hoạt động trên các cảng biển và các vùng biển của các nước khác cũng như ở biển cả.

Hệ thống đèn biển, hệ thống báo hiệu hàng hải, Thông báo hàng hải và dịch vụ hoa tiêu hàng hải dẫn dắt cho tàu hoạt động, ra vào các cảng biển, vùng biển hoặc hải hành qua vùng biển Việt Nam đã được kiện toàn với 72 đèn biển từ Bắc đến Nam, ra tới Biển Đông - Trường Sa, 29 luồng và 29 hệ thống báo hiệu hàng hải trên luồng. Việt Nam đã tham gia Công ước viễn thông toàn cầu (INMASAT), GMDSS, và đã có hệ thống đài thông tin duyên hải đáp ứng thông tin liên lạc giữa các tàu và giữa các tàu với bờ. Hệ thống thông tin duyên hải gồm 14 đài đã hoà mạng với hệ thống thông tin hàng hải quốc tế, giúp cho tàu thuyền hoạt động trên biển có thể nhận được thông tin cũng như gửi các thông tin trong các trường hợp, nhất là thông tin về cứu nạn. Công ước quốc tế về an toàn sinh mạng người trên biển (SOLAS) đã được thực hiện hiệu quả với việc thành lập Trung tâm Phối hợp Tìm kiếm cứu nạn hàng hải (VMRCC). Công tác thanh tra tàu được tiến hành tại cảng biển theo các Thỏa thuận khu vực về kiểm tra nhà nước tại cảng biển (PSC on MOU). Các chế tài đối với các vi phạm về an toàn hàng hải và phòng ngừa ô nhiễm biển được tăng cường. Ngoài Luật Môi trường 1993, Pháp lệnh Xử phạt hành chính 1995, Việt Nam đã ban hành Nghị định số 92/1999/NĐ - CP ngày 4 tháng 9 năm 1999 về Xử phạt hành chính trong lĩnh vực hàng hải. Việt Nam đã tham gia 9 Công ước của IMO (không kể Công ước về Tổ chức hàng hải quốc tế), như Công ước quốc tế về phòng ngừa ô nhiễm biển từ tàu, 1973 và Nghị định thư bổ sung 1978 (MARPOL 73/78), Công ước về tấn trọng tải (Tonnage

69), Công ước quốc tế về thống nhất các quy tắc chung liên quan đến đâm va giữa các tàu chung (Colreg 72), Công ước quốc tế về an toàn sinh mạng người trên biển (SOLAS 74), Công ước quốc tế về Mạn khô (Load Line 66), Công ước quốc tế về tiêu chuẩn huấn luyện, cấp chứng chỉ chuyên môn và trực ca cho thuyền viên (STCW 78/95), Công ước quốc tế về Tổ chức vệ tinh hàng hải quốc tế và Hiệp ước khai thác về Tổ chức vệ tinh hàng hải quốc tế (IMASART and OA), Công ước quốc tế về ngăn ngừa các hành vi bất hợp pháp chống lại an toàn hàng hải (SUA 88) và Nghị định thư về ngăn ngừa các hành vi bất hợp pháp chống lại an toàn hàng hải đối với các dàn khoan cố định ở thềm lục địa, Công ước quốc tế về giới hạn trách nhiệm dân sự của chủ tàu đối với thiệt hại do ô nhiễm dầu (CLC 1992). Việt Nam đã ký kết nhiều Hiệp định chung giữa các nước ASEAN liên quan đến vận tải biển và dịch vụ hàng hải như Hiệp định về tạo thuận lợi cho tàu biển bị nạn và cứu người trên tàu bị nạn 1975, Hiệp định khung ASEAN về Tạo điều kiện thuận lợi cho vận tải hàng hoá quá cảnh 1998, Hiệp định khung ASEAN về Tạo điều kiện thuận lợi cho vận tải liên quốc gia. Việt Nam đã tham gia 17 Hiệp định hàng hải thương mại với các nước Thái Lan (1979) Hungary (1979), Cuba (1983), Indonesia (1991), Philippine (1992), Trung Quốc (1992), Malaysia (1992), Singapore (1992), Ukraina (1992), Liên bang Nga (1993), Cộng hoà Liên bang Đức (1993), Rumani (1994), Hàn Quốc (1995), Ba Lan (1995), Pháp (2000), CHDCND Triều Tiên (2002), Cộng hoà Hồi giáo Iran (2002). Có thể nói, trong những năm qua, bằng nhiều cách khác nhau, Việt Nam đã có rất nhiều cố gắng trong việc thực thi Công ước 1982 và các điều ước quốc tế liên quan đến biển mà Việt Nam đã tham gia.

Trong lĩnh vực thủy sản: Các nhà khoa học Việt Nam thông qua các chương trình nghiên cứu và hợp tác quốc tế đã xác định được ở vùng biển Việt Nam có khoảng 2030 loài cá, trong đó khoảng 100 loài có giá trị

kinh tế; xác định về cơ bản tình hình phân bố, mùa vụ tập trung của khoảng 150 loài hải sản là đối tượng khai thác thương mại chính; 12 bãi cá chính và 3 gò nổi; 4 ngư trường khai thác hải sản trọng điểm (Quảng Ninh - Hải Phòng; Ninh Thuận - Bình Thuận-Bà Rịa Vũng Tàu; Cà Mau - Kiên Giang và Trường Sa; ngư trường khai thác hải sản xa bờ, khai thác cá ngừ đại dương; Xác định được 20 khu vực biển cần bảo vệ (các khu vực cấm khai thác, khai thác có thời hạn); 15 khu bảo tồn biển; Bước đầu xác định được trữ lượng nguồn lợi hải sản biển Việt Nam (khoảng 4 - 4,2 triệu tấn) và khả năng cho phép khai thác (1,6 - 1,7 triệu tấn).

Thủy sản là ngành kinh tế mũi nhọn trong sự nghiệp phát triển của đất nước. Tổng sản lượng hải sản khai thác trong 10 năm gần đây tăng liên tục với tốc độ bình quân khoảng 9%/năm, riêng giai đoạn 1991-1995 tăng 7,7%/năm, trong khi giai đoạn 1996 - 2002 tăng khoảng 10%/năm. Việt Nam đã trở thành nước đứng thứ 19 về sản lượng đánh bắt cá và thứ 5 về nuôi tôm của thế giới⁴. Mức tăng trưởng GDP của ngành thủy sản đạt 4 -5%/năm. Tuy nhiên Việt Nam vẫn chú trọng đến quản lý bền vững tài nguyên thủy sản. Định hướng phát triển ngành thủy sản đến năm 2010 tập trung theo các hướng: Giảm dần sản lượng khai thác cá gần bờ, từ năm 2000 trở đi duy trì ở mức 700.000 tấn/năm; Tăng sản lượng khai thác hải sản xa bờ (1996 - 2000 từ 211.640 tấn lên 350.000 tấn/năm; 2001-2005 từ 350.000 tấn lên 475.000 tấn/năm; 2006 - 2010 từ 475.000 tấn lên 600.000 tấn/năm). Trong giai đoạn 1998 - 2000, phát triển tàu đánh cá xa bờ có công suất từ 90 CV trở lên. Trong giai đoạn 2000 - 2010 tập trung vào các nghề khai thác cá nổi di cư, cá ngừ đại dương, cá đáy ở độ sâu 50 - 200 m nước, các đối tượng có giá trị xuất khẩu sống ở vùng nước sâu hơn 30 m. Các nghề được xác định là nghề

lưới kéo đơn và đôi, lưới vây rút chì, lưới rê, nghề câu. Từ 2005 chỉ đầu tư đóng các loại tàu nghề đánh cá nổi từ 150 CV, loại tàu nghề đánh cá đáy từ 400 CV. Xây dựng các đội tàu dịch vụ tương xứng cho nghề đánh cá biển khơi⁵. Để quản lý nguồn tài nguyên thủy sản, Việt Nam không ngừng hoàn thiện hệ thống pháp luật của mình. Pháp lệnh Bảo vệ và Phát triển nguồn lợi thủy sản được Ủy ban thường vụ Quốc hội thông qua ngày 25 tháng 4 năm 1989 là văn bản đầu tiên về quản lý biển ở cấp cao nhất sau khi Việt Nam bước vào thời kỳ đổi mới. Pháp lệnh đã hoàn thành sứ mạng lịch sử của mình và được thay bằng Luật Thủy sản có hiệu lực thi hành từ 1 tháng 7 năm 2004. Luật Thủy sản, cũng như nhiều văn bản dưới luật đang có hiệu lực đã thể hiện chủ quyền và quyền chủ quyền của Việt Nam cũng như nghĩa vụ của QGVB đối với việc thăm dò, khai thác, bảo tồn và quản lý nguồn tài nguyên sinh vật biển. Việt Nam còn tăng cường: (1) Hợp tác quốc tế trong điều tra, nghiên cứu môi trường tài nguyên sinh vật biển; (2) Hợp tác đánh bắt; (3) Hợp tác với các nước và các tổ chức quốc tế trong lĩnh vực xây dựng luật pháp nghề cá, nâng cao năng lực quản lý và đào tạo; (4) Hợp tác kiểm tra, kiểm soát chung và ngăn chặn hiện tượng đánh bắt phi pháp.

Công tác thăm dò khai thác (TDKT) dầu khí đã giúp Việt Nam tăng trưởng kinh tế đồng thời khẳng định chủ quyền và các quyền chủ quyền trên thềm lục địa theo quy định của Công ước 1982. Mọi hoạt động TDKT dầu khí tiến hành trên thềm lục địa Việt Nam đều phải có sự đồng ý của QGVB. Năm 1989 - 1990, Petrovietnam đã công bố bản đồ phân lô TDKT dầu khí trên thềm lục địa (TLĐ) Việt Nam. Hơn 30 hợp đồng thăm dò và khai thác dầu khí đã được ký và đang hoạt động tại 34 lô. Việt Nam thực hiện chính sách thu hút đầu tư, đưa ra nhiều ưu đãi cho các công ty dầu khí nước ngoài, đặc

⁴ Báo cáo của Ủy ban kinh tế và ngân sách của Quốc hội tại Hội nghị chuyên đề về "Các biện pháp phối hợp trong quản lý Nhà nước về đầu tư phát triển ngành thủy sản", Hà Nội 1998.

⁵ Đề án chương trình khai thác hải sản xa bờ thời kỳ 1998-2010 của ngành thủy sản.

biệt đối với các khu vực xa bờ, điều kiện TDKT khó khăn. Các hoạt động hợp tác TDKT dầu khí của Việt Nam được thực hiện trên cơ sở hai bên đều có lợi, tôn trọng chủ quyền và quyền chủ quyền đối với tài nguyên ở TLĐ của Việt Nam.

Việt Nam cũng đã có nhiều thành công trong lĩnh vực bảo vệ môi trường biển và nghiên cứu khoa học biển.

Việt Nam tích cực tham gia các cuộc họp hàng năm của các quốc gia thành viên Công ước luật biển (SPLOS); tham gia vào việc bầu cử các tổ chức mới về biển: Cơ quan quyền lực đáy đại dương, Tòa án Quốc tế về luật biển tháng 8/1996, bầu cử Ủy ban ranh giới thềm lục địa tháng 3/1997. Việt Nam đang tích cực tham gia trở lại Tổ chức các nước thăm dò khai thác khoáng sản ngoài đại dương (IMO) với danh nghĩa bên đầu tư ban đầu. Hoạt động quốc tế mở rộng mang lại một thách thức mới cho Việt Nam trong việc đào tạo cán bộ, nhân viên kỹ thuật để tham dự trực tiếp vào các thể chế mới này cũng như các hoạt động đa dạng của chúng.

KẾT LUẬN

Là một QGVB, có bờ biển dài, nhiều đảo, nằm dọc Biển Đông, một biển có vị trí địa chiến lược quan trọng, Việt Nam có một vị thế biển đáng kể. Các quy định của Công ước 1982 giúp Việt Nam mở rộng các vùng biển của mình, có nhiều lợi thế trong bảo vệ an ninh quốc gia và phát triển kinh tế biển. Chiến lược tiến ra biển của Việt Nam, được thể hiện trong các Nghị quyết của Đảng, các Tuyên bố của Chính phủ và các hoạt động biển, là hoàn toàn đúng đắn, phù hợp với xu thế chung của luật pháp quốc tế và các quy định của Công ước 1982.

Tuy nhiên, qua 10 năm thực hiện Công ước 1982, Việt Nam vẫn còn một số tồn tại.

Việt Nam chưa thực sự có một chính sách biển công, có mục tiêu, ngắn hạn, dài hạn, quy hoạch và các biện pháp giải quyết cụ thể thể hiện qua một văn bản chiến lược. Trong thời gian tới Việt Nam cần sớm xây dựng cho mình một chiến lược biển tổng

hợp, cụ thể, có quy hoạch đầy đủ các vùng biển cũng như các hoạt động biển, các lực lượng trên biển để có một sự phát triển bền vững, hiệu quả, không chồng chéo, lãng phí. Việc phát triển chính sách kinh tế - xã hội vùng ven biển, xây dựng cảng cá, nghề cá và hợp tác nghề cá, chính sách di dân ra đảo, kết hợp phát triển kinh tế đảo ... có tác dụng thiết thực tạo cơ sở vật chất cần thiết cho việc thực thi Công ước 1982.

Nội luật hoá các quy định của Công ước 1982 cũng đặt ra rất nhiều vấn đề cần tranh cãi: chuyển hoá hay áp dụng thẳng Công ước; chuyển hoá trong các văn bản pháp quy chuyên ngành hay chuyển hoá trong một văn bản chung. Vì Công ước 1982 chỉ là một văn bản pháp lý khung nên cần phải có nhiều quy định cụ thể trong luật quốc gia mới có thể thực hiện tốt Công ước 1982. Cần làm tốt hai công việc: rà soát, điều chỉnh các quy định hiện có về biển cho phù hợp với các quy định của Công ước 1982 và xây dựng một bộ Luật các vùng biển Việt Nam, tạo khung pháp lý thống nhất cho các hoạt động trên biển của Việt Nam. Các hoạt động giao thông vận tải, dầu khí, thủy sản, môi trường, bưu chính viễn thông, quy hoạch phát triển kinh tế, nghiên cứu khoa học biển, hợp tác quốc tế ... đều đòi hỏi Việt Nam cần sớm xác định phạm vi các vùng biển của mình. Để làm được điều này, Việt Nam cần điều chỉnh quy định đường cơ sở, thúc đẩy đàm phán phân định với các nước, quy định vùng biển của quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa cũng như tiến hành xác định ranh giới ngoài thềm lục địa một cách khoa học, đúng thời gian và yêu cầu của Công ước 1982. Việt Nam cần chú trọng tổ chức quản lý Nhà nước về biển. Hiện nay lực lượng kiểm tra, kiểm soát trên biển Việt Nam khá phân tán, đầu tư không tập trung, chức năng chồng chéo, hiệu quả công tác thấp. Xây dựng một lực lượng tập trung thống nhất hay nghiên cứu phân công phân nhiệm cho hợp lý; có nên tiếp tục quản lý sâu theo ngành chuyên môn hay xây dựng một Bộ các vấn đề biển, giao thêm quyền tự

chủ cho các địa phương... vẫn là những câu hỏi chưa có lời giải đáp.

Để bảo đảm an toàn hàng hải, tìm kiếm cứu nạn, phòng chống ô nhiễm, bên cạnh việc xây dựng đội tàu, lực lượng TKCN và cơ sở vật chất, Việt Nam cần sớm nghiên cứu thiết lập các tuyến hành lang an toàn hàng hải, xây dựng hải đồ điện tử, hệ thống giám sát, áp dụng các biện pháp quản lý quyền qua lại không gây hại của tàu thuyền nước ngoài (nhất là tàu quân sự và các tàu đặc thù), kiện toàn hệ thống quản lý tài nguyên và môi trường biển theo hướng quản lý tổng hợp.

Để quản lý tốt các tài nguyên sinh vật và tạo điều kiện hợp tác quốc tế về nghề cá, Việt Nam cần mau chóng đầu tư và tiến hành điều tra khảo sát xác định trữ lượng có thể đánh bắt, khả năng đánh bắt, các loài, các ngư trường, quy hoạch các khu vực bảo tồn, các vùng, các mùa cấm đánh bắt, các khu vực nuôi trồng thủy sản. Việt Nam cần sớm có một chính sách phát triển và hợp tác nghề cá đồng bộ phù hợp với các quy định của Công ước 1982 trong Vịnh Bắc Bộ và trong Biển Đông. Việc triển khai thực hiện Luật Thủy sản cần phải có một chính sách dự báo trước và nhanh chóng hoàn thiện các văn bản dưới luật.

Trong lĩnh vực dầu khí, Việt Nam cần tiếp tục mở rộng các hoạt động của mình ra vùng biển xa, qua đó khẳng định quyền chủ quyền của Việt Nam trên các vùng biển tranh chấp. Một loạt các chính sách ưu tiên thu hút đầu tư mới cần được áp dụng để tranh thủ vốn và sự ủng hộ của các nhà thầu nước ngoài. Bên cạnh đó, Việt Nam cần chú trọng hơn vấn đề tháo dỡ, dọn sạch các công trình dầu khí hết hạn sử dụng. Đây sẽ là một vấn đề lớn của dầu khí Việt Nam khi một số mỏ đang hoạt động sẽ không còn khả năng khai thác thương mại trong thời gian tới. Vấn đề quản lý, phòng chống các ô nhiễm biển từ hệ thống đường ống dẫn, các công trình thiết

bị khác trên biển cũng đang nóng dần, đòi hỏi phải sớm có sự quan tâm.

Việt Nam cần có những bước đi thích hợp tuyên truyền sâu rộng Công ước 1982 và các quy định biển của Việt Nam, có chiến lược tham gia vào các công ước và các Hội nghị quốc tế về biển. Cần quan tâm đến việc mở rộng quyền lợi mà Việt Nam được hưởng từ Công ước 1982 ra Biển cả và Vùng di sản, có chiến lược tham gia thăm dò khai thác đáy đại dương, tham gia vào Toà án quốc tế về luật biển, nâng cao vị thế Việt Nam trên trường quốc tế.

Việt Nam cũng cần có những nỗ lực trong hợp tác nghiên cứu khoa học biển, khảo sát xây dựng các hải đồ phục vụ cho công tác phân định, quy hoạch và quản lý biển.

Vấn đề xây dựng lực lượng, nâng cao năng lực xét xử và giải quyết các tranh chấp của các cơ quan tư pháp trong nước trước yêu cầu đòi hỏi ngày càng cao của các hoạt động trên biển cũng là thách thức mới đối với Việt Nam.

Thực thi Công ước 1982 còn gắn liền với việc tham gia các điều ước quốc tế về biển có nội dung phù hợp với Công ước 1982. Cần có một kế hoạch và lộ trình tham gia. Việt Nam nên tham gia vào Thỏa thuận thay đổi phần XI của Công ước 1982 và Công ước về các đàn cá xuyên biên giới và các đàn cá di cư xa năm 1995, được coi như sự phát triển trực tiếp từ Công ước 1982. Việt Nam cần tiếp tục tham gia các công ước chuyên ngành hàng hải, thủy sản, dầu khí, tìm kiếm cứu nạn ... để bảo đảm tốt nhất các quyền lợi của mình trên biển, thuận tiện cho các hoạt động biển và mở rộng hợp tác quốc tế.

Mười năm mới chỉ là giai đoạn khởi đầu trong thực thi Công ước 1982. Trước mắt còn rất nhiều việc phải làm để con rồng Việt Nam bay lên từ Biển Đông xứng đáng với những gì mà đất nước cũng như Công ước 1982 đã mang lại.