

ÁP DỤNG LUẬT QUỐC TẾ TRONG GIẢI QUYẾT VẤN ĐỀ VỊNH BẮC BỘ

Nguyễn Hồng Thao*

Đàm phán giải quyết vấn đề Vịnh Bắc Bộ giữa hai nước Việt Nam và Trung Quốc đã trải qua 30 năm với 4 cuộc đàm phán chính trong các năm 1974, 1977 - 1978, 1992 - 2000 (về Hiệp định phân định và hợp tác nghề cá) và 2001 - 2004 (Về Nghị định thư bổ sung hợp tác nghề cá)¹. Ngày 30/6/2004, hai nước Việt - Trung đã tiến hành trao đổi các thủ tục phê chuẩn, phê duyệt Hiệp định phân định lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa, Hiệp định và Nghị định thư bổ sung về hợp tác nghề cá trong Vịnh Bắc Bộ. Sự kiện này đã mở ra một trang mới trong quan hệ hai nước ven bờ Vịnh, giải quyết triệt để một trong ba trở ngại trong quan hệ hai nước², vì hoà bình, hợp tác hữu nghị và phát triển.

Các Hiệp định này đã được hai bên đàm phán và ký kết trên các nguyên tắc cơ bản của luật quốc tế: tôn trọng độc lập, chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ của nhau, không xâm phạm lẫn nhau, không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau, bình đẳng cùng có lợi, cùng tồn tại hoà bình. Đây là kết quả của một quá trình đàm phán lâu dài, dựa trên cơ sở luật pháp và thực tiễn quốc tế cũng như điều kiện tự nhiên và hoàn cảnh khách quan của Vịnh, thể hiện nỗ lực, thiện chí của cả hai bên, đáp ứng mong muốn và lợi ích chính đáng của mỗi nước. Giải pháp phân định mà cả hai bên đạt được là một giải pháp công bằng có lợi cho việc giữ gìn hoà bình, ổn định và phát triển Vịnh Bắc Bộ, thúc đẩy hơn nữa quan hệ hữu nghị và hợp tác giữa hai nước³.

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

¹ Nguyễn Hồng Thao, Đàm phán ký kết Hiệp định phân định lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa và Hiệp định hợp tác nghề cá trong Vịnh Bắc Bộ, *Nhà nước và pháp luật*, 7 (159)/2001, tr.48-54.

² Đó là vấn đề biên giới đất liền, đã được giải quyết bằng Hiệp định hoạch định biên giới đất liền Việt-Trung ngày 30/12/1999; vấn đề Vịnh Bắc Bộ và vấn đề hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa.

³ Người phát ngôn Bộ ngoại giao CHXHCN Việt Nam, Nhân dân, 16/6/2004.

Các Hiệp định này đã đặt ra cho hai bên một loạt các vấn đề phải giải quyết như phân định giữa hai nước có bờ biển vừa đối diện vừa tiếp giáp; vai trò và hiệu lực của các đảo, các bãi nửa nổi nửa chìm trong phân định; vấn đề cửa sông biên giới với các địa hình đáy sông, đáy biển; vấn đề cửa vịnh; vấn đề eo biển quốc tế; giá trị của bản đồ trong hiệp ước biên giới; vấn đề hợp tác bảo tồn và phát triển tài nguyên sinh vật biển, các đàn cá di cư., và trên hết đó là cơ sở pháp lý, sự lựa chọn các nguyên tắc phân định phù hợp với luật pháp và thực tiễn quốc tế.

1. CHẾ ĐỘ PHÁP LÝ VÀ SỰ CẦN THIẾT GIẢI QUYẾT VẤN ĐỀ VỊNH BẮC BỘ

Vịnh Bắc Bộ là một trong những vịnh lớn ở Đông Nam Á và thế giới, có diện tích vịnh khoảng 126.250 km² (36.000 hải lý vuông), chiều ngang nơi rộng nhất khoảng 310 km (176 hải lý). Vịnh do bờ biển của hai nước Việt Nam và Trung Quốc bao bọc, bao gồm bờ biển Đông Bắc Việt Nam, bờ biển phía nam tỉnh Quảng Tây, bán đảo Lôi Châu và đảo Hải Nam, Trung Quốc. Vịnh có hai cửa thoát: eo biển Quỳnh Châu nằm giữa bán đảo Lôi Châu và đảo Hải Nam với bề rộng khoảng 19 hải lý⁴ và cửa chính của Vịnh từ đảo Côn Cỏ (Việt Nam tới mũi Oánh Ca (đảo Hải Nam), rộng khoảng 220 km (119 hải lý). Chiều dài bờ biển phía Việt Nam khoảng 763 km, phía Trung Quốc khoảng 695 km. Phần Vịnh phía Việt Nam có khoảng 2300 đảo, đá ven bờ, đặc biệt có đảo Bạch Long Vĩ nằm cách đất liền Việt Nam khoảng 110km, cách đảo Hải Nam Trung Quốc khoảng 130 km.

Vịnh Bắc Bộ có vị trí chiến lược quan trọng đối với Việt Nam và Trung Quốc cả về kinh tế lẫn quốc phòng, an ninh. Vịnh cũng là nơi chứa đựng tài nguyên thiên nhiên, đặc biệt là hải sản và dầu khí. Về hải sản, Vịnh Bắc Bộ là một trong những ngư trường và nguồn cung cấp hải sản quan trọng cho

⁴ Zou Keyuan, "Maritime Boundary Delimitation in the Gulf of Tonkin", *Ocean Development & International Law*, 30: 235-254, 1999.

hai nước Việt Nam và Trung Quốc. Khu vực giữa vịnh và cửa vịnh có bốn trũng Sông Hồng có khả năng chứa dầu khí. Xung quanh khu vực đảo Vị Châu (phía Đông Bắc vịnh) gần bờ biển Trung Quốc đã phát hiện và khai thác một số mỏ dầu nhỏ. Mỏ Đông Phong cách đường kinh tuyến $108^{\circ} 03' 13$ khoảng 15 hải lý về phía Đông được coi là mỏ khí lớn của Trung Quốc, có trữ lượng khoảng 80 tỷ m³. Vịnh Bắc Bộ còn là cửa ngõ giao lưu hàng hải lớn và sẽ còn đóng vai trò lớn hơn trong phát triển vùng kinh tế Vịnh Bắc Bộ (kéo dài từ các tỉnh đồng bằng Bắc Bộ Việt Nam cũng như Vân Nam, Quảng Tây, Quảng Châu (Trung Quốc).

Là một vịnh chung nên đã có nhiều hoạt động chung giữa hai nước trong Vịnh. Chế độ pháp lý của Vịnh cũng thay đổi dần phù hợp với sự phát triển của luật biển quốc tế.

Trước khi hai nước giành được độc lập, Pháp đã có các quy định về biển đối với Đông dương: năm 1926, lãnh hải Đông dương rộng 3 hải lý; năm 1936 lãnh hải Đông dương về mặt đánh cá rộng 20km (10,8 hải lý); và năm 1948, Đông dương có lãnh hải rộng 3 hải lý và vùng đánh cá rộng 20km (10,8 hải lý) tính từ bờ biển. Phía ngoài các vùng này là biển cả. Trong thời gian này, các chính quyền Trung Quốc cũng áp dụng các quy định lãnh hải 3 hải lý có nguồn gốc từ phương Tây.

Cả hai nước đều không tham gia vào Hội nghị lần thứ nhất của Liên hợp quốc về Luật biển tại Gene-vơ năm 1958. Song, trong năm này, Trung Quốc ra tuyên bố quy định lãnh hải của Trung Quốc rộng 12 hải lý, nhưng chưa quy định cụ thể đường cơ sở và phạm vi lãnh hải. Về phía mình, Việt Nam Dân chủ Cộng hoà thể hiện quan điểm ủng hộ lãnh hải rộng 12 hải lý nhưng không có quy định cụ thể về ranh giới.

Trong các năm 1957, 1961 và 1963, hai nước Việt Nam - Trung Quốc đã ký các thoả thuận hợp tác nghề cá cho phép thuyền buồm của hai bên được đánh bắt trong phạm vi 3 hải lý, 6 hải lý và 12 hải lý tính từ bờ biển và hải đảo mỗi bên. Các nhà khoa học của hai nước đã cùng tiến hành điều tra khảo sát chung Vịnh Bắc Bộ theo Nghị định thư về hợp tác khoa học kỹ thuật (KHKT) trong những năm 1960.

Căn cứ vào hoạt động chung của các bên có thể thấy, trước khi có Hội nghị của Liên hợp quốc lần thứ ba về Luật biển, ngoài vùng lãnh hải được xác định của mỗi nước, vịnh Bắc Bộ được coi là có chế

độ biển cả, các bên có quyền tự do đánh bắt, tự do hàng hải và hàng không.

Sự phát triển của Luật biển quốc tế, đặc biệt là Công ước 1982 của Liên hợp quốc về Luật biển, cho phép các quốc gia ven vịnh quyền mở rộng vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý và thềm lục địa. Với đặc điểm cấu tạo tự nhiên của mình, Vịnh Bắc Bộ trở thành một khu vực có sự chồng lấn về danh nghĩa chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán giữa hai quốc gia, đòi hỏi phải tiến hành phân định. Đồng thời vì là một biển nửa kín, các quốc gia ven bờ vịnh còn có nghĩa vụ hợp tác với nhau.

Năm 1977, Chính phủ Việt Nam ra Tuyên bố về các vùng biển Việt Nam ngày 12/5/1977 quy định Việt Nam có lãnh hải 12 hải lý, vùng tiếp giáp 12 hải lý, vùng đặc quyền kinh tế (QĐKT) 200 hải lý và thềm lục địa (TLĐ). Năm 1982, Chính phủ Việt Nam ra Tuyên bố ngày 12/11/1982 về hệ thống đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải Việt Nam. Trong Tuyên bố này, Việt Nam đơn phương đề nghị kéo dài đường biên giới Công ước Pháp - Thanh ngày 26/6/1887 về hoạch định biên giới làm ranh giới biển trong Vịnh Bắc Bộ. Phía Trung Quốc không chấp nhận, chỉ coi Vịnh là chung.

Ngày 25/02/1992, Trung Quốc thông qua Luật về lãnh hải và vùng tiếp giáp của Trung Quốc, trong đó quy định lãnh hải của Trung Quốc rộng 12 hải lý tính từ đường cơ sở. Ngày 15/5/1996, Chính phủ Trung Quốc ra tuyên bố về đường cơ sở lãnh hải, trong đó, đường cơ sở liên quan đến Vịnh Bắc Bộ mới chỉ vạch đến điểm 49 ở Tây đảo Hải Nam, đoạn còn lại từ đảo Hải Nam đến cửa sông Bắc Luân chờ quy định sau.

Tình trạng không rõ ràng về chế độ pháp lý của Vịnh đã ảnh hưởng không tốt đến quan hệ hai nước, đến quản lý nghề cá và khai thác hiệu quả và bền vững các tài nguyên của Vịnh, gây mất ổn định trên Vịnh. Yêu cầu của quan hệ chính trị - kinh tế, luật pháp và thực tiễn cuộc sống đòi hỏi hai nước nhanh chóng giải quyết các vấn đề liên quan đến Vịnh Bắc Bộ.

Sau khi bình thường hoá quan hệ năm 1991, ngày 19/10/1993 hai nước đã ký "Thoả thuận về những nguyên tắc cơ bản giải quyết vấn đề biên giới lãnh thổ giữa CHXHCN Việt Nam và CHND Trung Hoa". Về Vịnh Bắc Bộ, hai bên nhất trí "sẽ áp dụng luật quốc tế và tham khảo thực tiễn quốc tế, theo nguyên tắc công bằng và tính đến mọi hoàn

“cánh hữu quan trong vịnh để đi đến một giải pháp công bằng”. Việt Nam đã đề nghị lấy Công ước của Liên hợp quốc về Luật Biển năm 1982 (Công ước 1982) làm cơ sở pháp lý để phân định Vịnh Bắc Bộ. Tuy nhiên phải tới năm 1996, khi cả hai nước đã là thành viên chính thức của Công ước, Công ước mới thực sự trở thành cơ sở pháp lý chung của hai nước trong giải quyết các vấn đề liên quan đến Vịnh Bắc Bộ⁵.

Việc giải quyết vấn đề phân định Vịnh Bắc Bộ giữa hai nước phải được thực hiện bằng con đường thoả thuận thông qua thương lượng hữu nghị, trên cơ sở luật pháp và thực tiễn quốc tế. Vấn đề liên quan đến việc giải thích Công ước Pháp - Thanh 1887 và áp dụng Công ước 1982 có tính đến các hoàn cảnh hữu quan trong Vịnh nhằm đạt được giải pháp công bằng mà hai bên đều chấp nhận được.

2. GIẢI THÍCH CÔNG ƯỚC PHÁP - THANH 1887

Công ước Pháp - Thanh 1887 đã chính thức xác lập đường biên giới quốc tế trên đất liền giữa Việt Nam và Trung Quốc. Trong Thoả thuận 19-10-1993, hai bên cũng thừa nhận lấy Công ước này làm cơ sở cho đàm phán Hiệp định hoạch định biên giới đất liền Việt - Trung 1999. Điều 62.3 của Công ước Viên 1969 về Luật điều ước quốc tế và Điều 11 của Công ước Viên 1978 về kế thừa quốc gia các điều ước quốc tế đều khẳng định không một sự thay đổi cơ bản nào của hoàn cảnh có thể viện dẫn để nhằm chấm dứt hiệu lực của một điều ước quốc tế về biên giới lãnh thổ.

Điều 3 của Công ước 1887 quy định: Tại Quảng Đông, các điểm tranh cãi nằm ở phía đông và phía đông bắc Móng Cái, bên ngoài đường biên giới được Ủy ban hoạch định xác định sẽ thuộc về Trung Quốc. Các đảo nằm ở phía đông đường kinh tuyến Paris 105°03'13" Đ, tức đường thẳng Bắc Nam đi qua mũi phía đông của đảo Trà Cổ và tao thành biên giới cũng thuộc về Trung Quốc. Các đảo Cô Tô và các đảo khác nằm ở phía tây đường kinh tuyến thuộc Việt Nam.

Bản đồ kèm theo Công ước thể hiện một đường đỏ với lời văn: đường kinh tuyến Paris 105° 03'13" Đ, đi qua mũi phía đông của đảo Trà Cổ, tao thành

biên giới từ điểm nơi đường vạch của Ủy ban hoạch định dừng lại.

Lời văn và sự thể hiện không rõ ràng của bản đồ kèm theo đã đưa đến những cách giải thích khác nhau: hoặc đường đỏ trong Công ước 1887 chỉ có giá trị là đường phân định đảo, hoặc đường đỏ này là một đường biên giới biển.

Theo các điều 31,32 của Công ước Viên 1969, việc giải thích một điều ước quốc tế phải được tiến hành một cách thiện chí, trong bối cảnh và ánh sáng của đối tượng và mục đích của nó. Trong thời gian cuối thế kỷ XIX, kỹ thuật sử dụng đường kinh tuyến, đường thẳng để phân chia các đảo mà không cần phải nêu lại tên đảo thường được sử dụng. Kỹ thuật này đã từng được sử dụng trong Hiệp định xác định các đảo thuộc Philippins giữa Tây Ban Nha và Mỹ năm 1898, Hiệp định giữa Pháp và Bồ Đào Nha phân chia các đảo thuộc Guine và Guine Bitxao năm 1886... Tuy nhiên cách hiểu này lại không giải thích được tại sao trong Điều 3 lại vẫn nêu tên một số đảo; tại sao điều khoản này lại nằm trong một Công ước về hoạch định biên giới và nhất là tại sao lại có câu “tao thành biên giới” mà không phải là ranh giới. Nội hàm của từ “biên giới” đã được định nghĩa trong Từ điển tiếng Pháp từ thế kỷ thứ XVII đến nay của Haizfeld và Darmesteter mà Toà Trọng tài phân định biển giữa Guine và Guine Bitxao năm 1995 viện dẫn khi giải thích Hiệp định giữa Pháp và Bồ Đào Nha phân chia lãnh thổ của nước này với nước khác. Như vậy, với việc từ biên giới được sử dụng trong cả lời văn, lời mở đầu và trên bản đồ kèm theo Công ước 1887, đường đỏ phải được hiểu là đường phân chia chủ quyền giữa hai vùng nước lãnh hải giữa An Nam và Mãn Thanh.

Trong đàm phán cấp Chính phủ năm 1974 (15/8/1974 - 22/11/1974) và năm 1977 - 1978 (10/1977 - 6/1978) Việt Nam đề nghị có thể kéo dài đường kinh tuyến 108°03'13" Đ đã được quy định trong Công ước hoạch định biên giới Pháp - Thanh năm 1887 làm đường biên giới biển trong Vịnh, chế độ pháp lý của Vịnh Bắc Bộ theo chế độ nội thủy. Phương án này được đề nghị do những lý do sau:

- Việc kéo dài đường biên giới đất liền ra biển là một kỹ thuật được áp dụng lâu đời trong phân định biển, nhằm rút gọn thời gian và đơn giản các thủ tục đàm phán.

⁵ Việt Nam đã phê chuẩn Công ước 1982 vào ngày 23/6/1994 và Trung Quốc vào ngày 15/6/1996

- Đường kéo dài này để quản lý và thuận tiện cho nhân dân hai nước trong sử dụng.

- Đường này phù hợp với thực tiễn các hoạt động trong Vịnh. Đường kinh tuyến 108° đã được hai bên thoả thuận sử dụng trong phân chia các tiêu bản điều tra nghiên cứu khoa học và phân vùng trách nhiệm cứu trợ các tàu nghiên cứu theo Nghị định thư 15-6-1961 giữa Việt Nam và Trung Quốc. Đường này đã từng được Tổng thống Mỹ Johnson tuyên bố là giới hạn vùng tác chiến của lực lượng vũ trang Mỹ từ ngày 24/4/1965.

Tuy nhiên nếu đường kéo dài này được lấy làm biên giới trên biển, nó tạo ra những bất lợi đối với cả Việt Nam và Trung Quốc:

- Đường này hoàn toàn không tính đến các đặc điểm tự nhiên và các hoàn cảnh khách quan của Vịnh (như chiều dài bờ biển, vị trí các đảo).

- Đường này không có điểm kết thúc được xác định.

- Hai nước sẽ phải giải quyết vấn đề kỹ thuật xác định điểm phía đông đảo Trà Cổ năm 1887 là ở đâu và liệu đường kinh tuyến Paris 105°03'13" Đ có đi qua đúng đó không.

- Do sự bồi đắp của thiên nhiên, đảo Trà Cổ đã được mở rộng nhiều về phía đông (khoảng 3km trong 100 năm qua), Việt Nam sẽ không sở hữu phần đảo mở rộng này.

- Đường này sẽ bịt kín đường ra biển của Việt Nam từ cửa sông Bắc Luân.

- Đường này chỉ dành cho Trung Quốc 36% diện tích và đi gần đảo Hải Nam, ảnh hưởng tới an ninh.

- Đường này vẫn tạo ra những bất đồng sau này mặc dù cả hai bên thoả thuận là đường kéo dài này được áp dụng cho cả các vùng biển đặc quyền kinh tế và thềm lục địa là những khái niệm mới của luật biển, chỉ có từ sau đại chiến thế giới thứ II.

Do những bất cập kể trên, mặc dù vẫn tôn trọng lập trường của nhau, hai bên đã dần đi đến đàm phán giải quyết vấn đề Vịnh Bắc Bộ trên cơ sở chung: Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển 1982.

3. CÁC YÊU CẦU CỦA CÔNG ƯỚC 1982

Công ước 1982 quy định hai nguyên tắc cơ bản trong đàm phán phân định các vùng biển là nguyên tắc thoả thuận và nguyên tắc công bằng. Theo nguyên tắc thoả thuận thì không một sự phân định

biển nào giữa hai quốc gia có bờ biển tiếp giáp hoặc đối diện nhau có thể được thực hiện đơn phương bởi một trong hai quốc gia. Phân định biển phải được nghiên cứu và thực hiện thông qua các cuộc đàm phán có thiện chí và có ý định thực sự đạt tới một kết quả thực định. Nguyên tắc công bằng yêu cầu các quốc gia phải tiến hành đàm phán để đi đến một giải pháp công bằng mà hai bên đều có thể chấp nhận. Mọi phương pháp đều có thể áp dụng miễn là chúng đưa lại một kết quả công bằng.

Đối với việc phân định lãnh hải, Công ước 1982 (Điều 15) quy định các quốc gia không có quyền mở rộng lãnh hải quá đường trung tuyến mà mọi điểm nằm trên đó cách đều các điểm gần nhất của các đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải của mỗi quốc gia, trừ khi có thoả thuận ngược lại. Tuy nhiên, nếu có những danh nghĩa lịch sử hoặc các hoàn cảnh đặc biệt khác, ranh giới lãnh hải của hai quốc gia cần phân định một cách khác trên cơ sở thoả thuận.

Đối với vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa, Công ước 1982 (Điều 74 và 83) quy định các quốc gia tiến hành việc phân định bằng con đường thoả thuận theo đúng luật pháp quốc tế để đi tới một giải pháp công bằng. Nếu không thoả thuận được thì sử dụng các thủ tục giải quyết tranh chấp quy định trong Công ước (thông qua Toà án luật biển quốc tế được thành lập theo Công ước, Toà án quốc tế, Toà trọng tài hoặc Toà trọng tài đặc biệt).

Khái niệm công bằng của Công ước 1982 rất trừu tượng, không rõ ràng. Các nỗ lực của Toà án, Toà trọng tài quốc tế và thực tiễn quốc gia làm sáng tỏ dần các tiêu chuẩn công bằng. Công bằng trong phân định là xem xét và tính đến tất cả các hoàn cảnh hữu quan để tìm ra một giải pháp mà các bên có thể chấp nhận. Kết quả công bằng sẽ quyết định phương pháp phân định được lựa chọn. Các yếu tố địa lý như hình dạng bờ biển, các đảo đóng vai trò quan trọng trong điều chỉnh đường phân định để đi đến một kết quả công bằng. Mặc dù không bắt buộc, nhưng thực tiễn và các phán quyết của Toà án quốc tế khuyến nghị áp dụng phương pháp đường cách đều (hoặc trung tuyến) như một đường tạm thời đưa ra để đàm phán do tính chất đơn giản, thực tiễn, dễ xác định và ngay từ đầu bảo đảm phân chia đồng đều về diện tích. Đường tạm thời này sẽ được điều chỉnh bởi các hoàn cảnh hữu quan để đi đến một kết quả công bằng mà hai bên có thể chấp nhận.

Kết quả này có thể được kiểm nghiệm bằng công thức tỷ lệ chiều dài bờ biển phải phù hợp với tỷ lệ diện tích được hưởng⁶.

Căn cứ vào các quy định của Công ước, hai vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa có thể có ranh giới riêng. Tuy nhiên, trong các vùng biển không rộng quá 400 hải lý, nếu hai bên đồng ý thì một đường phân định đơn nhất cho cả vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa có thể được áp dụng. Song do chế độ pháp lý của hai vùng khác nhau nên trong khi quốc gia ven biển có quyền chủ quyền tuyệt đối với tài nguyên khoáng sản và các sinh vật thuộc loài định cư thì họ chỉ có quyền chủ quyền tương đối với tài nguyên sinh vật. Điều 62 của Công ước 1982 quy định trong trường hợp quốc gia ven biển không có khả năng đánh bắt hết tổng khối lượng có thể đánh bắt thì quốc gia này, thông qua các điều ước và thoả thuận liên quan, cho phép quốc gia khác vào khai thác số dư. Các quốc gia có các đàn cá di cư xuyên biên giới còn có trách nhiệm hợp tác với nhau trong bảo tồn và khai thác các đàn cá này.

4. ÁP DỤNG CÔNG ƯỚC 1982 TRONG ĐÀM PHÁN PHÂN ĐỊNH VỊNH BẮC BỘ

Trong 10 năm liên tục (1991 - 2000), đàm phán giữa hai nước về phân định Vịnh Bắc Bộ đã trải qua 2 vòng chuẩn bị cấp chuyên viên, 7 vòng đàm phán cấp Chính phủ, 3 cuộc gặp không chính thức của Trưởng đoàn Đoàn đàm phán cấp Chính phủ, 18 vòng đàm phán cấp chuyên viên Nhóm công tác liên hợp, 9 vòng họp không chính thức Tổ chuyên viên liên hợp, 10 vòng họp Tổ chuyên gia do vẽ phục vụ phân định và xây dựng Tổng đồ Vịnh Bắc Bộ và một số cuộc gặp khác.

Lập trường của Việt Nam là áp dụng phương pháp đường cách đều (trung tuyến) có điều chỉnh bằng các hoàn cảnh hữu quan, đặc biệt là vai trò của đảo Bạch Long Vỹ, đảo Côn Cỏ trong phân định. Phía Trung Quốc hiểu công bằng là sự đại thể bằng nhau về diện tích, trong đó các đảo chỉ có lãnh hải riêng và không có vai trò gì trong phân định đặc quyền kinh tế và thềm lục địa. Việt Nam đề nghị áp dụng đường phân định đơn nhất cho vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa trong khi chuyên viên

Trung Quốc nêu vấn đề về quyền đánh cá truyền thống.

Căn cứ vào Công ước của Liên hợp quốc về Luật Biển năm 1982, các nguyên tắc luật pháp và thực tiễn quốc tế được công nhận, trên cơ sở suy xét đầy đủ mọi hoàn cảnh hữu quan trong Vịnh Bắc Bộ, theo nguyên tắc công bằng, qua thương lượng hữu nghị hai bên đã đạt được thoả thuận sau:

- Xác định đường đóng cửa sông Bắc Luân là đường nối hai điểm nhô ra nhất của cửa sông tự nhiên trên bờ sông hai nước, tại ngấn nước triều thấp nhất;

- Xác định phạm vi phân định Vịnh Bắc Bộ. Trong Hiệp định này, Vịnh Bắc Bộ là vịnh nửa kín được bao bọc ở phía Bắc là bờ biển lãnh thổ đất liền của hai nước Việt Nam và Trung Quốc, phía Đông là bờ biển bán đảo Lôi Châu và đảo Hải Nam của Trung Quốc, phía Tây là bờ biển đất liền Việt Nam và giới hạn phía Nam là đoạn đường thẳng nối liền từ điểm nhô ra nhất của mép ngoài cùng của Mũi Oanh Ca đảo Hải Nam của Trung Quốc có tọa độ địa lý là vĩ tuyến 18° 30' 19" Bắc, kinh tuyến 108° 41' 17" Đông, qua đảo Côn Cỏ đến một điểm trên bờ biển của Việt Nam có tọa độ địa lý là vĩ tuyến 16° 57' 40" Bắc và kinh tuyến 107° 08' 42" Đông.

- Đồng ý đường phân định lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa giữa hai nước trong Vịnh Bắc Bộ được xác định bằng 21 điểm có tọa độ địa lý xác định, nối tuần tự với nhau bằng các đoạn thẳng. Đường phân định từ điểm số 1 đến điểm số 9 quy định tại Điều 2 của Hiệp định là biên giới lãnh hải của hai nước trong Vịnh Bắc Bộ. Mặt thẳng đứng đi theo đường biên giới lãnh hải của hai nước phân định vùng trời, đáy biển và lòng đất dưới đáy biển của lãnh hải hai nước. Đường phân định từ điểm số 9 đến điểm số 21 là ranh giới giữa vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của hai nước trong Vịnh Bắc Bộ. Hai Bên ký kết phải tôn trọng chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của mỗi Bên đối với lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa trong Vịnh Bắc Bộ được xác định theo Hiệp định.

- Đường phân định đi cách đảo Bạch Long Vĩ 15 hải lý tính từ điểm nhô ra nhất của đảo về phía đông (đảo có lãnh hải 12 hải lý và một vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa nhất định) và đảo Côn

⁶ Nguyễn Hồng Thao, *Những điều cần biết về Luật biển*, NXB CAND, Hà Nội 1996.

Có được tính 50% hiệu lực trong phân định vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa.

- Bãi Bạch Tô Nham (Trung Quốc) và các đảo Chàng Đông, Chàng Tây (Việt Nam) có hiệu lực nhất định trong phân định lãnh hải.

- Cam kết mọi tranh chấp giữa hai Bên ký kết liên quan đến việc giải thích và thực hiện Hiệp định này sẽ được giải quyết một cách hoà bình, hữu nghị thông qua thương lượng.

- Trong trường hợp có các cấu tạo mỏ dầu, khí tự nhiên hoặc cấu tạo mỏ khác hoặc tài nguyên khoáng sản khác nằm vắt ngang đường phân định, hai Bên ký kết thông qua hiệp thương hữu nghị để đạt được thoả thuận về việc khai thác hữu hiệu nhất các cấu tạo hoặc khoáng sản nói trên cũng như việc phân chia công bằng lợi ích thu được từ việc khai thác.

- Việc phân định Vịnh Bắc Bộ hai nước theo Hiệp định này không ảnh hưởng hoặc phương hại đến lập trường của mỗi Bên đối với các quy phạm luật pháp quốc tế về luật biển.

Đường phân định đã dành cho hai nước theo tỷ lệ Việt Nam/Trung Quốc là 53,23/46,77%. Căn cứ vào việc áp dụng nguyên tắc công bằng trong phân định và tiến hành đánh giá tỷ lệ giữa bờ biển của hai nước (tỷ số là 1,1:1) với tỷ lệ diện tích được hưởng (tỷ số là 1,135:1), có thể nhận thấy rằng đường phân định trong Vịnh Bắc Bộ đã mang lại một kết quả công bằng và có thể chấp nhận⁷.

5. ÁP DỤNG CÔNG ƯỚC 1982 TRONG ĐÀM PHÁN NGHỀ CÁ

Hai bên cùng tiến hành đàm phán về nghề cá song song và độc lập với đàm phán phân định. Đây là vấn đề kinh tế - kỹ thuật, phụ thuộc nhiều vào yếu tố tài nguyên, môi trường, có thể thay đổi nên không thể gắn vào Hiệp định phân định là vấn đề lâu dài về biên giới. Song đây cũng là yếu tố quan trọng để đi đến giải quyết tổng thể vấn đề Vịnh Bắc Bộ. Đàm phán Hiệp định nghề cá bắt đầu từ tháng 4 đến

tháng 12/2000 với 6 vòng đàm phán. Hai bên đồng ý thiết lập một vùng đánh cá chung nằm dưới vĩ tuyến 20°N và có bề rộng 28-30,5 hải lý tính từ đường phân định ra hai bên. Vùng đánh cá chung có tổng diện tích là 33.500km², chiếm khoảng 27,9% diện tích vịnh. Thời hạn vùng đánh cá chung có hiệu lực là 12 năm và 3 năm mặc nhiên gia hạn. Hết thời hạn này, hai bên có thể tiếp tục hợp tác nghề cá trong Vịnh Bắc Bộ thông qua hiệp thương hữu nghị. Cơ chế quản lý hoạt động Vùng đánh cá chung đảm bảo ba nguyên tắc lớn là: vùng đặc quyền kinh doanh của nước nào thì nước đó có quyền kiểm tra, kiểm soát và xử lý các tàu cá được phép vào vùng đánh cá chung. Đường ranh giới phân định được lấy làm đường kiểm tra kiểm soát của lực lượng hữu quan hai bên, xử lý các vi phạm nhằm duy trì tôn trọng các quy định của Ủy ban liên hợp nghề cá và pháp luật mỗi bên; sản lượng và số lượng tàu thuyền được phép vào vùng đánh cá chung là dựa trên nguyên tắc bình đẳng, căn cứ vào sản lượng được phép đánh bắt, được xác định thông qua điều tra định kỳ; mỗi bên đều có quyền liên doanh hợp tác đánh cá với bên thứ ba trong vùng đặc quyền kinh tế của mình. Hai bên thoả thuận lập Ủy ban Liên hợp nghề cá để xây dựng quy chế và thực hiện việc quản lý Vùng đánh cá chung.

Sau khi Hiệp định phân định có hiệu lực, một số lượng lớn tàu thuyền đánh cá Trung Quốc phải rút về phía đông, gây những xáo trộn nhất định trong chuyển đổi nghề nghiệp. Thông cảm khó khăn của phía bạn, hai bên thoả thuận có một vùng dần xếp quá độ với thời hạn 4 năm ở vùng biển phía bắc vĩ tuyến 20°. Tàu thuyền của hai bên tiếp tục đánh bắt trong vùng này với những quy định cụ thể. Sau thời hạn quá độ thì tàu thuyền của các bên về đánh cá ở vùng đặc quyền kinh tế của mình, không được đánh cá ở vùng đặc quyền kinh tế của bên kia nữa, trừ khi được bên kia cho phép. Ngoài ra, hai bên cũng đồng ý có một vùng đệm cho tàu thuyền đánh cá loại nhỏ ở cửa sông Bắc Luân với bề rộng 3 hải lý tính từ đường phân định ra mỗi bên và chiều dài 10 hải lý.

Sau khi hai Hiệp định được ký ngày 25/12/2000, có 4 vấn đề lớn cần được đàm phán bổ sung: phạm vi vùng nước quá độ, số lượng tàu thuyền hoạt động trong vùng nước quá độ, số lượng tàu thuyền trong vùng đánh cá chung, Quy chế về quản lý và bảo tồn nguồn lợi nghề cá trong Vùng đánh cá chung và các vấn đề trừ bị cho Ủy ban liên

⁷ Xem các vụ án phân định của Toà án công lý quốc tế và Toà Trọng tài quốc tế như:

Case Concerning the Continental Shelf (Tunisia/Lybian Arab Jamahiriya), 1982 I.C.J.18

Case Concerning Delimitation of the Maritime Boudary in the Fulf of Maine Area (Canada/United States), 1984 I.C.J.246.

Delimitation in the Area between Greenland and Jan Mayen (Demark v.Norway), 1993 I.C.J.38.

hợp nghề cá Vịnh Bắc Bộ. Bộ Thủy sản Việt Nam và Bộ Nông nghiệp Trung Quốc đã tiếp tục đàm phán hoàn chỉnh Nghị định thư bổ sung Hiệp định hợp tác nghề cá từ 4/2001 đến tháng 4/2004 (từ tháng 4/2001 đến tháng 10/2002 có 11 vòng cấp chuyên viên, từ tháng 10/2002 đến tháng 4/2004 có 8 vòng đàm phán cấp thứ trưởng và một số vòng cấp chuyên viên).

Hai bên đồng ý:

- Số tàu Trung Quốc vào vùng đánh cá chung, phía Tây đường phân định là 1.543 tàu; tỷ lệ tàu lưới kéo không vượt quá 40%, số tàu của các nghề khác do Trung Quốc tự điều chỉnh và phải tuân thủ với quy định của Quy chế bảo tồn và quản lý nguồn lợi thủy sản trong vùng đánh cá chung; sử dụng loại tàu có công suất máy tàu từ 60 - 400CV; công suất máy tàu bình quân là 137CV, theo đó tổng công suất máy tàu của Trung Quốc vào đánh bắt là 211.391 CV. Trong vòng 2 năm kể từ khi Hiệp định có hiệu lực sẽ căn cứ vào số liệu điều tra liên hợp nguồn lợi và theo tinh thần Điều 6 Hiệp định hợp tác nghề cá Vịnh Bắc Bộ Việt Nam - Trung Quốc, Ủy Ban liên hợp nghề cá Vịnh Bắc Bộ Việt - Trung điều chỉnh số tàu hoạt động ở vùng đánh cá chung. Tàu cá Việt Nam sang hoạt động tại hai vùng nước Hiệp định phía đông đường phân định tương đương về số tàu và tổng công suất của tàu cá Trung Quốc sang hoạt động ở hai vùng nước Hiệp định phía tây đường phân định.

- Việc cấp phép, đánh dấu tàu, quản lý các hoạt động của tàu cá, công tác kiểm tra, kiểm soát, xử lý vi phạm trong vùng đánh cá chung, quyền hạn của Ủy ban liên hợp nghề cá Việt-Trung được thực hiện theo đúng Quy định về bảo tồn và quản lý nguồn lợi thủy sản trong Vịnh Bắc Bộ gồm 26 điều.

- Phạm vi vùng dàn xếp quá độ có ranh giới phía tây là đường 20 hải lý tính từ đường nối các điểm nhô ra nhất của các đảo ngoài cùng phía Việt Nam. Ranh giới phía đông trong vùng biển Trung Quốc được xác định theo nguyên tắc tương đương về diện tích. Ranh giới phía nam là vĩ tuyến 20 hải lý và giới hạn hiệu lực 15 hải lý của đảo Bạch Long Vĩ. Vùng quá độ có diện tích 9080km².

- Trong năm đầu tiên sau khi Hiệp định Hợp tác Nghề cá có hiệu lực, số lượng tàu cá Trung Quốc vào Vùng dàn xếp quá độ phía tây đường phân định Vịnh Bắc Bộ là 920 tàu; tỷ lệ tàu lưới kéo không vượt quá 35%, số tàu của các nghề khác do phía

Trung Quốc tự điều chỉnh nhưng phải tuân thủ pháp luật hữu quan của Việt Nam; phạm vi công suất máy chính từ 20 - 200CV/tàu; công suất bình quân là 85CV/tàu, tổng công suất máy tàu của phía Trung Quốc được phép vào đánh bắt là 78.200CV. Số tàu kể trên được cắt giảm hàng năm là 25%, tương đương 230 tàu với tổng công suất 19.550CV và tỷ lệ tàu lưới kéo không vượt quá 35% số tàu còn lại. Sau 4 năm tàu cá Trung Quốc sẽ rút hết khỏi Vùng nước dàn xếp quá độ, phía tây đường phân định Vịnh Bắc Bộ. Số lượng tàu, tổng công suất máy tàu của Việt Nam vào Vùng nước dàn xếp quá độ phía Đông đường phân định Vịnh Bắc Bộ tương đương với số lượng tàu, tổng công suất máy tàu của Trung Quốc vào Vùng nước dàn xếp quá độ phía Tây đường phân định Vịnh Bắc Bộ và cắt giảm theo tỷ lệ tương đương.

- Căn cứ vào thoả thuận giữa hai Bên ký kết và căn cứ vào thông báo về danh sách tàu xin phép đánh bắt của Bên ký kết, hàng năm, cơ quan được trao thẩm quyền của mỗi Bên ký kết cấp giấy phép đánh bắt trong Vùng nước dàn xếp quá độ thuộc vùng biển của mình cho công dân và tàu cá của Bên ký kết kia với hình thức đơn giản và thuận tiện. Thông báo về danh sách tàu xin phép đánh bắt cần bao gồm tên tàu, số hiệu tàu, họ tên chủ tàu, thuyền trưởng, trọng tải của tàu, công suất máy chính và nghề đánh bắt. Tàu cá được cấp phép phải nộp phí cấp phép, đánh bắt.

Tàu cá của hai Bên ký kết đã được cấp phép khi vào hoạt động nghề cá trong Vùng nước dàn xếp quá độ cần phải được đánh dấu theo quy định của Ủy ban Liên hợp Nghề cá Vịnh Bắc Bộ Việt - Trung. Mỗi Bên ký kết cần phải áp dụng biện pháp cần thiết để đảm bảo việc công dân và tàu cá của nước mình đã được cấp phép khi tiến hành hoạt động nghề cá trong Vùng nước dàn xếp quá độ của Bên ký kết kia, tuân thủ những quy định của Nghị định thư bổ sung, của luật pháp, văn bản quy phạm pháp luật có liên quan của Bên ký kết kia, đặc biệt là những quy định về hoạt động nghề cá, biện pháp bảo tồn tài nguyên sinh vật biển và quy định về bảo vệ môi trường biển.

- Mỗi Bên ký kết có quyền xử phạt theo luật pháp nước mình những tàu cá chưa được cấp phép mà vào hoạt động ở Vùng nước dàn xếp quá độ thuộc vùng biển của mình. Đối với những tàu cá đã được cấp phép vào Vùng nước dàn xếp quá độ

nhưng có hoạt động vi phạm những quy định về hoạt động nghề cá thì áp dụng các hình thức xử phạt theo Điều 20 Quy định về Bảo tồn và Quản lý nguồn lợi Vùng đánh cá chung Vịnh Bắc Bộ.

6. KẾT LUẬN

Việc ký kết và phê chuẩn các Hiệp định trên đạt được kết quả là do hai bên đã áp dụng nghiêm chỉnh các quy định của Công ước 1982. Đàm phán đã diễn ra với tinh thần thiện chí, với quyết tâm đi đến một kết quả công bằng với sự chỉ đạo, quan tâm sâu sát của lãnh đạo Đảng và Chính phủ hai nước. Các Hiệp định đã đáp ứng được mong muốn của Đảng, Chính phủ và nhân dân hai nước giải quyết mọi bất đồng do lịch sử để lại trên cơ sở thoả thuận, tôn trọng độc lập và chủ quyền, lợi ích của nhau và hai bên cùng có lợi. Các Hiệp định này mở ra một trang mới trong lịch sử quan hệ Việt Nam - Trung Quốc cũng như trong lịch sử xác định biên giới biển và hợp tác nghề cá trên Biển Đông. Tuyên bố chung Việt Nam - Trung Quốc ngày 25/12/2000 nhấn mạnh: việc hai nước ký kết “Hiệp ước biên giới trên đất liền giữa nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam và nước Cộng hoà nhân dân Trung Hoa”, “Hiệp định phân định lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa trong Vịnh Bắc Bộ giữa nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam và nước Cộng hoà nhân dân Trung Hoa” có ý nghĩa lịch sử sâu rộng, sẽ thúc đẩy hơn nữa quan hệ láng giềng hữu nghị, hợp tác toàn diện giữa hai nước phát triển mạnh hơn nữa trong thế kỷ XXI. Hai bên cam kết sẽ nghiêm chỉnh thực hiện các thoả thuận liên quan đã ký kết giữa hai nước, tích cực hợp tác, nỗ lực xây dựng biên giới hai nước thành biên giới hoà bình hữu nghị.

Với việc ký kết Hiệp định phân định Vịnh Bắc Bộ, hai bên đã giải quyết dứt điểm được vấn đề thứ hai trong ba vấn đề biên giới lãnh thổ tồn tại lâu nay giữa hai nước (biên giới trên bộ, Vịnh Bắc Bộ và Biển Đông).

Lần đầu tiên, hai nước đã có một đường ranh giới biển đơn nhất rõ ràng bao gồm biên giới lãnh hải, ranh giới vùng đặc quyền về kinh tế và thềm lục địa trong Vịnh Bắc Bộ, có giá trị pháp lý quốc tế, được hai bên cùng thoả thuận.

Hiệp định quy định rõ hai bên cam kết tôn trọng chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán quốc gia của mỗi nước đối với các vùng biển

và thềm lục địa của mỗi bên căn cứ vào luật pháp quốc tế và nội dung của Hiệp định.

Nội dung của Hiệp định là một giải pháp và kết quả công bằng, phù hợp với các quy định của Công ước 1982 và thực tiễn quốc tế, có tính đến điều kiện và hoàn cảnh khách quan của Vịnh Bắc Bộ, đáp ứng một cách hợp tình, hợp lý lợi ích chính đáng của mỗi bên.

Các Hiệp định về phân định trong Vịnh Bắc Bộ và Hiệp định về hợp tác nghề cá đã xác định rõ phạm vi và tạo ra được một khuôn khổ pháp lý quốc tế rõ ràng, thuận lợi cho việc mỗi nước bảo vệ, quản lý, sử dụng, khai thác, phát triển kinh tế các vùng biển và thềm lục địa của mình trong Vịnh Bắc Bộ, đồng thời cũng tạo điều kiện cho hai bên có cơ sở thúc đẩy hợp tác nhằm phát triển vững Vịnh Bắc Bộ, duy trì ổn định trong Vịnh, tăng cường sự tin cậy và phát triển quan hệ chung giữa hai nước.

Cùng với việc giải quyết các tranh chấp trên biển khác với các nước láng giềng có liên quan, việc ký kết hai Hiệp định này là bước tiến mới trong việc xây dựng môi trường hoà bình, ổn định, hợp tác xung quanh nước ta, tạo điều kiện tập trung sức lực xây dựng và phát triển đất nước, góp phần tích cực vào việc củng cố hoà bình và ổn định ở khu vực.

Hiệp định phân định Vịnh Bắc Bộ cũng có những đóng góp trong thực tiễn áp dụng và phát triển luật quốc tế về phân định như vấn đề phân định giữa hai nước có bờ biển vừa đối diện vừa tiếp giáp, vai trò của các đảo, các bãi nửa nổi nửa chìm trong phân định, vấn đề của sông biên giới với các địa lý đáy sông, đáy biển, vấn đề cửa vịnh, vấn đề eo biển quốc tế, giá trị của bản đồ trong hiệp ước biên giới... Hiệp định về hợp tác nghề cá cũng là một mô hình có giá trị đối với việc nghiên cứu, giải quyết các vấn đề về nghề cá trong khu vực Biển Đông trong tương lai.

Việc ký kết các Hiệp định này một lần nữa đã thể hiện chính sách đúng đắn và thiện chí của nước ta sẵn sàng cùng các nước liên quan thông qua thương lượng trên cơ sở tôn trọng độc lập, chủ quyền của nhau, toàn vẹn lãnh thổ, phù hợp với luật quốc tế và thực tiễn quốc tế, giải quyết các vấn đề về biên giới lãnh thổ, các vùng biển và thềm lục địa có liên quan, phát triển quan hệ hợp tác, hữu nghị với các nước, góp phần giữ gìn hoà bình, ổn định trong khu vực và thế giới.