



YÊU SÁCH ĐƯỜNG CHỮ U CỦA TRUNG QUỐC CÓ PHÙ HỢP VỚI LUẬT QUỐC TẾ HAY KHÔNG?

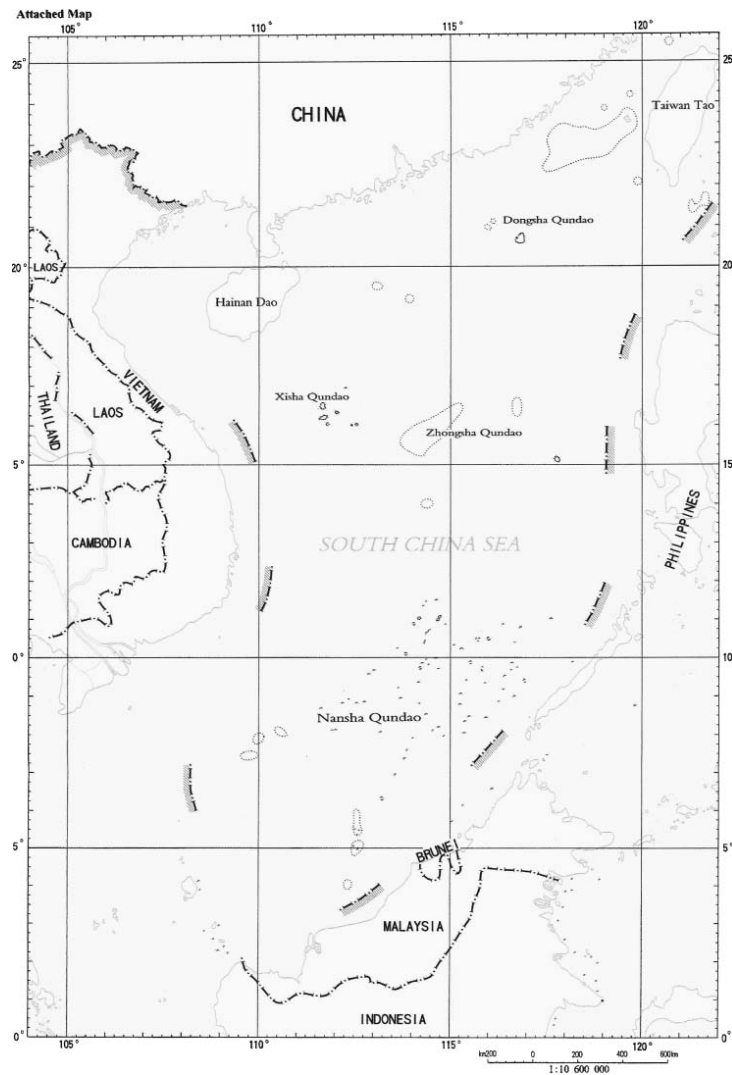
Nguồn: Masahiro Miyoshi (2012). "China's "U-Shaped Line" Claim in the South China Sea: Any Validity Under International Law?", *Ocean Development & International Law*, Vol. 43, No. 1, pp. 1-17.

Biên dịch: Nguyễn Thùy Anh, Phan Thị Phương Thảo | **Hiệu đính:** Võ Ngọc Diệp

Yêu sách gần đây của Trung Quốc về khu vực "đường chữ U" rộng lớn trên biển Đông, liên quan đến các quần đảo đang tranh chấp là Trường Sa và Hoàng Sa, đã làm dấy lên những chỉ trích nghiêm trọng không chỉ từ các quốc gia láng giềng, mà còn từ một số quốc gia ngoài khu vực. Yêu sách này cũng đã đưa đến hàng loạt các câu hỏi mang tính lý thuyết, bao gồm liệu các yêu sách danh nghĩa lịch sử (historic title claims) mà không có bằng chứng cụ thể có giá trị theo luật quốc tế hay không. Bài viết đi sâu nghiên cứu vấn đề này và các vấn đề khác xoay quanh tuyên bố "đường chữ U" của Trung Quốc.

Giới thiệu

Yêu sách gần đây của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (sau đây viết tắt là PRC hoặc Trung Quốc) về "đường chữ U" tại biển Đông (xem hình 1), bao trùm các đảo và vùng nước xung quanh đã làm dấy lên sự phản đối tại một số các quốc gia láng giềng trên Biển Đông. Nói chính xác thì đây không phải là một đường, mà là một chuỗi 9 đường đứt đoạn vạch ra một khu vực biển rộng lớn liên quan đến các thực thể lớn nhỏ mà Trung Quốc có tuyên bố chủ quyền lãnh thổ. Yêu sách bất thường này, được cho là dựa trên danh nghĩa lịch sử, đang làm dấy lên sự lo ngại cho các luật sư quốc tế.



Hình 1. Bản đồ đính kèm Công hàm ngày 7 tháng 5 năm 2009 của Cộng hòa nhân dân Trung Hoa lên Ủy ban Liên Hiệp Quốc về Ranh giới ngoài thêm lục địa, đáp lại đề trình chung giữa Malaysia và Việt Nam lên Ủy ban này vào ngày 6 tháng 5 năm 2009.

Một câu hỏi đặt ra là liệu việc yêu sách một vùng biển bằng một loạt các đường đứt đoạn thay vì một đường liền liên tục là có khả thi hoặc được phép hay không. Các đường đứt đoạn tạo ra những khoảng trống, điều này tạo nên một câu hỏi nghiêm túc về việc làm thế nào những vùng biển trong khoảng trống này có thể được phân định một cách hợp lệ, giả sử những đường đứt đoạn đã được phân định rõ ràng. Dường như Trung Quốc muốn nói rằng các vùng biển kín và các thực thể này trong lịch sử đã thuộc sở hữu của Trung Quốc mà không gặp phải sự phản đối từ các quốc gia khác qua thời gian.

Bài viết ngắn gọn này là một nỗ lực nhằm cung cấp một đánh giá pháp lý quốc tế mang tính phản biện về yêu sách của Trung Quốc. Trong các phần tiếp theo, các vấn đề có liên quan sẽ được xem xét: thời điểm yêu sách đường chữ U

lần đầu tiên được nêu ra là khi nào và các quốc gia khác, đặc biệt là các quốc gia láng giềng đã phản ứng như thế nào; nếu như yêu sách đưa ra là một yêu sách quyền lịch sử, như thực sự Trung Quốc đã làm, thì bài viết sẽ kiểm chứng để xem liệu đó có phải là một thực tiễn quốc gia (state practice) hợp pháp trong luật pháp quốc tế hay không, và nếu yêu sách được đưa ra vì lợi ích quốc gia của bên yêu sách thì có thể bình luận gì về vai trò của lợi ích quốc gia trong sự hình thành luật pháp quốc tế.

Yêu sách đường chữ U của Trung Quốc là gì?

Yêu sách đường chữ U của Trung Quốc bắt nguồn từ yêu sách của Trung Hoa Dân Quốc (sau đây gọi là ROC hoặc Đài Loan) đối với quần đảo Đông Sa, Hoàng Sa, bãi Macclesfield (bãi Trung Sa), và quần đảo Trường Sa như là lãnh thổ của Trung Hoa Dân Quốc ở Biển Đông, và được thể hiện trên "Bản đồ các quần đảo của Trung Quốc ở Biển Đông" do Ủy ban Trắc địa bản đồ Đất và Biển xuất bản vào tháng 4/1935.¹ Trên Bản đồ Trung Quốc và bản đồ đính kèm của nó – "Bản đồ vị trí của các quần đảo trên Biển Đông" - các đảo được nhắc đến ở trên đã được chỉ ra là một phần của lãnh thổ Trung Hoa Dân Quốc và một đường 11 đoạn đã được vẽ ra xung quanh các đảo đó.² Bản đồ được đánh dấu bằng các đường đứt đoạn trên Biển Đông đã chính thức phát hành lần đầu tiên dưới thời Quốc Dân đảng cầm quyền.³

Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (PRC) đã sử dụng đường đứt đoạn này làm yêu sách biên giới biển trên Biển Đông.⁴ Li và Li đã chỉ ra sự chấp thuận của một số nước liền kề với Trung Quốc đối với yêu sách này⁵ và kết luận rằng "[nó] có thể được gọi là đường biên giới trên biển truyền thống của Trung Quốc trong khu vực Biển Đông."⁶ Sự thừa nhận (của các quốc gia liền kề) là một điểm quan trọng, và sẽ được thảo luận sâu hơn dưới đây, nhưng điều mà tác giả bài viết này coi trọng

Lưu ý: Các chú thích đã được giản lược. Vui lòng xem bản gốc tiếng Anh để biết các chú thích đầy đủ - NBT.

¹Jinming Li and Dexia Li, "The Dotted Line on the Chinese Map of the South China Sea: A Note," Ocean Development and International Law 34 (2003): 289.

² Như trên., at 290.

³ Như trên

⁴ Như trên, at 294, tác giả nói: Trên bản đồ Trung Quốc đưa ra sau khi nước Cộng Hòa Nhân dân Trung Hoa ra đời 1949, đường 11 đoạn ở biển Đông xuất hiện theo những bản đồ cũ. Không phải mãi đến 1953, sau khi có sự phê chuẩn của thủ tướng Chu Ân Lai, thì 2 điểm ở vịnh Bắc Bộ được xóa đi. Bản đồ Trung Quốc xuất bản năm 1953 đã thể hiện đường 9 đoạn tại biển Đông.

⁵ Như trên, at 290

⁶ Như trên, at 294

hơn trong vấn đề này là liệu đường (được cho là) đứt đoạn này có thể được coi là một đường biên giới hợp pháp trên biển hay không.

Một đường biên giới, hoặc bất kỳ đường nào thuộc dạng này, phải là một đường liên tục. Nếu có những khoảng trống giữa các phân đoạn thì không thể được định nghĩa là một đường. Rõ ràng, kể cả khi đường biên giới đã được phân định thì những khoảng trống giữa các phân đoạn này sẽ để lại những khu vực không được phân định. Đối với yêu sách đường đứt đoạn tại Biển Đông của Trung Quốc (hoặc của Đài Loan), vấn đề đặt ra là liệu các đoạn này có phải là đường biên giới đã được phân định hay không. Yêu sách đường đứt đoạn chỉ dựa trên danh nghĩa lịch sử, được cho là được chấp nhận hoặc được mặc nhận bởi các nước láng giềng và các nước khác.⁷ Phải chăng sự thiếu phản đối từ các nước khác là đủ để xác nhận chủ quyền lãnh thổ trên các vùng biển bao quanh bởi những đường biên giới đứt đoạn và các đảo nằm trong vùng biển đó? Nếu như vậy là đủ, thì bất cứ yêu sách lãnh thổ nào dù có bất hợp lý hoặc thái quá đến đâu cũng đều có thể được xác lập theo luật pháp quốc tế trừ khi bị phản đối.

Đạo luật về vùng Đặc quyền kinh tế và Thêm lục địa năm 1998 của Trung Quốc dường như cho thấy Trung Quốc đã kế thừa tuyên bố của Đài Loan đối với đường đứt đoạn tại biển Đông, vì Trung Quốc đã nêu trong Điều 14 rằng “các quy định của luật này không ảnh hưởng đến các quyền lịch sử mà nước Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa được hưởng.”⁸ Dù các “quyền lịch sử của Trung Quốc” trong điều khoản này không được giải thích rõ ràng, có thể giả định rằng những quyền này được dựa trên đường biên giới truyền thống trên biển đã được vẽ trong các bản đồ Trung Quốc từ năm 1947.⁹ Dù vậy, Đài Loan chưa bao giờ từ bỏ yêu sách của mình đối với đường biên giới đứt đoạn. Thật vậy, trong đoạn đầu của Hướng dẫn Chính sách đối với biển Đông, được Chính phủ Đài Loan phê duyệt vào tháng 4/1993, có tuyên bố rằng:

⁷ Như trên, at 290, tác giả viết: Dựa trên tuyên bố đường 9 đoạn, cộng đồng quốc tế ko bao giờ thể hiện sự bất đồng. Không có một quốc gia gần kề nào thể hiện sự phản đối về mặt ngoại giao. Sự thể hiện im lặng đối với một tuyên bố công khai có thể được xem là sự mặc nhận và nó có thể được khẳng định rằng đường 9 đoạn này được công nhận trong nửa thế kỉ.

⁸ Exclusive Economic Zone and Continental Shelf Act, 1998, available at the Web site of the UN Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea (DOALOS) at www.un.org/Depts/los/index.htm. “Vietnam: Disputes Regarding the Law on the Exclusive Economic Zone and the Continental Shelf of the People’s Republic of China Which Was Passed on 26 June 1998,” para. 2, Law of the Sea Bulletin 38 (1998):55.

⁹ Yan-Huei Song and Keyuan Zou, “Maritime Legislation of Mainland China and Taiwan: Developments, Comparison, Implications, and Potential Challenges for the United States,” Ocean Development and International Law 31 (2000): 318.

[k]hu vực biển Đông nằm trong giới hạn vùng nước lịch sử là vùng biển thuộc quyền tài phán của Trung Hoa Dân Quốc, trong khu vực đó Trung Hoa Dân Quốc có mọi quyền và lợi ích.¹⁰

Song và Zou đã truy nguyên quan điểm của Đài Loan trong đó bao gồm việc cả Bộ trưởng Nội vụ và Thủ tướng trong tháng 9/1993 đã nhắc lại rằng các vùng nước thuộc biển Đông từ lâu đã vùng nước lịch sử của Trung Hoa Dân Quốc.¹¹ Vào tháng 3/1995, quân đội Đài Loan đã bắn vào một tàu chở hàng Việt Nam đi lạc vào khu vực cấm xung quanh đảo Ba Bình trong quần đảo Trường Sa.¹² Cũng trong cùng năm đó, đáp lại các tuyên bố của Mỹ về quần đảo Trường Sa và biển Đông, Bộ trưởng Ngoại giao Đài Loan đã ban hành một tuyên bố năm điểm về vấn đề Biển Đông, trong đó Đài Bắc tái khẳng định yêu sách đối với các vùng nước trong Biển Đông được bao quanh bởi đường chín đoạn là các vùng nước lịch sử của Trung Hoa Dân Quốc.¹³ Việt Nam phản ứng bằng cách phản đối rằng yêu sách của Trung Hoa Dân Quốc là vô căn cứ.¹⁴ Năm 1996, Bộ Ngoại giao Đài Loan nhắc lại rằng yêu sách vùng nước lịch sử tại Biển Đông sẽ được duy trì một cách kiên định.¹⁵ Đây là trường hợp mà cả đường chữ U và các vùng biển và các đảo bao quanh bởi đường này được yêu sách bởi cả chính phủ của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa và chính phủ của Trung Hoa Dân Quốc.

Bản đồ trong vai trò bằng chứng về giới hạn của chủ quyền quốc gia

Đường 9 đoạn, như được thể hiện trong Hình 1, được coi là bằng chứng cho yêu sách vùng nước lịch sử của Trung Hoa Dân Quốc hoặc Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa. Bản đồ được coi là bằng chứng cho các yêu sách chủ quyền quốc gia và, trong một vài tình huống, bản đồ được chấp nhận là có những giá trị hiệu lực nhất định. Tuy nhiên trong hàng loạt các vụ việc về tranh chấp lãnh thổ và đường biên giới đưa ra trước tòa trọng tài quốc tế, giá trị hiệu lực của bản đồ bị coi nhẹ, trừ khi những bản đồ này có hiệu lực pháp lý nội tại, ví dụ như các bản đồ gắn liền với một điều ước. Tòa Công lý Quốc tế đã nêu ra trong vụ Tranh chấp biên giới giữa Burkina Faso và Cộng hòa Mali năm 1986:

¹⁰ Republic of China, "The South China Sea Policy Guidelines," reproduced in Sun Kuan-Ming, "Policy of the Republic of China Towards the South China Sea," *Marine Policy* 19 (1995): 408, as quoted by Song and Zou, *supra* note 9, at 328

¹¹ Song and Zou, *supra* note 9, at 328.

¹² Như trên.

¹³ Như trên. 328.

¹⁴ Như trên.

¹⁵ Như trên.

Dù là trong các vụ việc phân định biên giới hay trong các xung đột quốc tế về lãnh thổ, bản đồ chỉ đơn thuần cung cấp thông tin với độ chính xác khác nhau trong từng vụ việc, bản thân các bản đồ và sự tồn tại của chúng không thể cấu thành một danh nghĩa chủ quyền lãnh thổ, tức không phải là một văn bản được quy định bởi luật quốc tế là có giá trị pháp lý nội tại phục vụ mục đích hình thành các quyền đối với lãnh thổ. Tất nhiên, trong một vài trường hợp bản đồ có thể có những giá trị pháp lý trên, nhưng đây là khi các giá trị pháp lý này không thuần dựa trên các đặc tính nội tại của nó, mà vì những bản đồ này thuộc nhóm các biểu hiện về mặt vật chất cho ý chí của quốc gia hoặc các quốc gia liên quan. Đây là trường hợp, ví dụ, các bản đồ là phần phụ lục không thể tách rời của một văn bản chính thức. Ngoại trừ trường hợp được xác định rõ ràng nói trên, bản đồ chỉ là bằng chứng bên ngoài có mức độ đáng tin cậy hoặc không đáng tin cậy khác nhau, cùng với các bằng chứng khác có cùng dạng bản chất dựa trên hoàn cảnh, dùng để thiết lập hoặc tái lập các thực tế.¹⁶

Đoạn bình luận về bản đồ này đã được trích dẫn lại trong các vụ việc về tranh chấp phân định lãnh thổ và đường biên giới khác, bao gồm: Vụ Đảo Kasikili/Sedudu giữa Bostwana và Namibia năm 1999;¹⁷ Vụ Chủ quyền đối với Pulau Ligitan và Pulau Sipadan giữa Indonesia và Malaysia năm 2002,¹⁸ Vụ Tranh chấp biên giới giữa Benin và Niger năm 2005,¹⁹ và vụ Tranh chấp Lãnh thổ và trên biển tại Biển Caribe giữa Nicaragua và Honduras năm 2007.²⁰ Một điểm đáng chú ý được một chuyên gia địa lý đưa ra khi bình luận về giá trị bằng chứng của bản đồ:

Văn bản [của một điều ước phân định biên giới] luôn luôn có các bản phác thảo và bản đồ đính kèm làm văn bản phụ bổ trợ, những các văn bản này chỉ có giá trị pháp lý khi nó được hợp nhất vào điều ước. Đáng ngạc nhiên là, một số điều ước không đính kèm bất cứ bản đồ nào, có nghĩa là chỉ dựa trên sự miêu tả pháp lý mang tính toàn diện về đường biên giới đã được các bên chấp nhận.²¹

Những đánh giá trên về giá trị của bản đồ khi làm bằng chứng cho các yêu sách lãnh thổ hoặc đường biên giới đủ để chúng ta chuyển sang thảo luận các vấn đề thực chất khác, vì các bản đồ đưa ra bởi Trung Quốc và Đài loan không đủ rõ ràng để có thể phân tích thêm điều gì. Sẽ hữu ích hơn khi thảo luận về mục đích của các nước liên quan và các hệ quả pháp lý trong luật quốc tế.

¹⁶ *Frontier Dispute*, [1986] *I.C.J. Reports*, at 582, para. 54

¹⁷ *Kasikili/Sedudu Island Case*, [1999] *I.C.J. Reports*, at 1098, para. 84.

¹⁸ *Sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan*, [2002] *I.C.J. Reports*, at 667, para. 88.

¹⁹ *Frontier Dispute*, [2005] *I.C.J. Reports*, at 119–120, para. 44.

²⁰ *Territorial and Maritime Disputes in the Caribbean Sea*, [2007] *I.C.J Reports*, at 58, para.215.

²¹ Gerald Blake, "The Depiction of International Boundaries on Topographic Maps", *Boundary and Security Bulletin* 3, no.1 (1995): 46.

Thực tiễn quốc gia và tính nhất quán với luật pháp quốc tế

Đường lưỡi bò lại nổi lên như là một tuyên bố chủ quyền bất bình thường của Cộng hòa nhân dân Trung Hoa nhằm phản ứng lại Đề trình chung của Malaysia và Việt Nam lên Ủy ban Liên Hợp Quốc về thềm lục địa (CLCS) vào tháng 5/2009²² cũng như việc Việt Nam đơn phương đệ trình lên CLCS vào tháng 4/2009.²³ Sự phản đối của Trung Quốc đối với các động thái trên của Việt Nam và Malaysia đã khơi dậy “chủ quyền không thể chối cãi” của nước này đối với các đảo ở Biển Đông và các vùng nước xung quanh và tuyên bố “quyền chủ quyền và quyền tài phán đối với các vùng nước liên quan cũng như vùng đáy biển và vùng đất dưới đáy biển.”²⁴ Đài Loan cũng công khai phản đối đề trình của Việt Nam lên CLCS vào ngày 12/5/2009.²⁵ Philippines phản đối mạnh mẽ các yêu sách của Trung Quốc ở Biển Đông trong công hàm trình lên Liên Hợp Quốc vào tháng 4/2011.²⁶

Nếu các yêu sách của chính quyền Trung Quốc và Đài Loan ở biển Đông là thực tiễn quốc gia và không gặp bất cứ phản đối nào từ phía các quốc gia khác, đặc biệt là từ các nước láng giềng, trong một thời gian dài, các yêu sách này có thể được coi hợp pháp theo luật quốc tế. Nhưng như đã chỉ ra phía trên, điều này không hoàn toàn có nghĩa là sự chấm hết của vấn đề. Như Hersch Lauterpacht đã chỉ ra một cách thẳng thắn, một tuyên bố đơn phương đối với các danh nghĩa, dù là lãnh thổ hay gì khác, hiển nhiên không được trái với luật quốc tế:

Việc thiếu sự phản đối có thể được xem là không liên quan trong tình huống hành vi yêu sách danh nghĩa của một quốc gia...hiển nhiên trái ngược với luật quốc tế nói chung đến mức không thể cấu thành một quyền pháp lý...Trong trường hợp này, phản đối là việc nên làm, nhưng không phải là thiết yếu... Có những hành động ngay từ đầu (ab initio) đã bị vô hiệu triệt để tới mức một hành vi bất cẩn của quốc gia có lợi ích liên quan cũng không thể thay đổi được tính chất vô hiệu của nó.²⁷

²² Joint Submission of Malaysia and Vietnam to the Commission on the Limits of the Continental Shelf, Executive Summary, 6 May 2009, available at the Commission Web site at www.un.org/Depts/los/clcs_new/clcs_home.htm.

²³ Submission of Vietnam to the Commission on the Limits of the Continental Shelf, (Partial Submission), Executive Summary, 7 May 2009, available at the Commission Web site, supra note 22.

²⁴ People’s Republic of China, Letter to the Secretary-General, New York, 7 May 2009, CML/17/2009, para. 2.

²⁵ Republic of China (Taiwan) Ministry of Foreign Affairs, Declaration of the Republic of China on the Outer Limits of Its Continental Shelf, No. 003, 12 May 2009.

²⁶ Philippines, Letter, No. 11-0094, 000228, 5 April 2011, available at the Commission Web site, supra note 22.

²⁷ Hersch Lauterpacht, “Sovereignty over Submarine Areas,” *British Year Book of International Law* 27 (1950): 397–398.

Trong Vụ Ngư trường Anh – Na Uy 1951, Tòa án Công lý Quốc tế đã ra phán quyết rằng việc phân định bờ biển của các quốc gia ven biển không thể vượt quá giới hạn của luật quốc tế. Phần có liên quan trong quyết định của Tòa là:

Sự phân định các vùng biển luôn có khía cạnh quốc tế; nó không thể chỉ đơn thuần dựa vào ý chí của các quốc gia ven biển như được thể hiện trong luật quốc gia. Mặc dù đúng là việc phân định chỉ là một hành động đơn phương, vì chỉ có quốc gia ven biển có thẩm quyền để tiến hành nó, giá trị của việc phân định đối với các quốc gia khác lại phụ thuộc vào luật quốc tế.²⁸

Đây là một điều dễ hiểu. Nếu điều này cũng được áp dụng cho các vùng biển hẹp gần bờ, thì càng có lý do để cho rằng các khu vực giữa biển khơi, thường được gọi là biển cả (high seas), ví dụ như khu vực Biển Đông, việc phân định hay khoanh vùng các vùng biển này lại càng phải chịu sự giới hạn mạnh hơn của luật quốc tế. Theo cách hiểu này, các yêu sách của Trung Quốc và Đài Loan đối với đường 9 đoạn khoanh vùng một khu vực biển rộng lớn ở Biển Đông không thể dễ dàng được công nhận là hợp pháp theo luật quốc tế.

Các quốc gia đưa ra yêu sách dựa trên cơ sở các tính toán của họ về lợi ích quốc gia và các yêu sách này là ví dụ của thực tiễn quốc gia. Nhưng để một thực tiễn như vậy có thể được công nhận trong luật quốc tế, thực tiễn này cần được chứng thực bởi luật quốc tế (ví dụ, bằng việc đáp ứng các yêu cầu để nó có thể trở thành một quy định của luật quốc tế). Nghiên cứu của Ban thư ký Liên Hợp Quốc, “Thế chế pháp lý của Vùng nước lịch sử, bao gồm cả Vịnh lịch sử,”²⁹ là cơ sở để thảo luận các tuyên bố đơn phương dựa trên căn cứ lịch sử về đặc quyền tài phán đối với một vùng biển. Nghiên cứu này chỉ thẳng ra rằng có ba nhân tố cần được đưa vào xem xét trong việc xác định sự tồn tại của danh nghĩa lịch sử đối với một vùng biển: “(1) việc thi hành quyền lực đối với một khu vực bởi quốc gia yêu sách danh nghĩa lịch sử; (2) tính liên tục của việc thi hành quyền lực này; và (3) thái độ các quốc gia khác.”³⁰ Có thể ngầm hiểu là một yêu sách danh nghĩa lịch sử trên một vùng biển cụ thể không thể có hiệu lực theo luật quốc tế nếu không đáp ứng đồng thời cả ba yêu cầu trên.

²⁸ *Fisheries Case*, [1951] *I.C.J. Reports*, at 132.

²⁹ “Juridical Regime of Historic Waters,” UN Doc. A/CN.4/143, in *Yearbook of the International Law Commission*, vol. II (1962), 1–26. This is a critical study of the subject, rather than a memorandum of facts.

³⁰ *Như trên.*, at 13, para. 80.

Việc thi hành quyền lực

Nếu Đài Loan hoặc Trung Quốc khẳng định rằng nước mình thực thi quyền lực đối với vùng biển được khoanh vùng bởi đường chín đoạn ở Biển Đông trong một thời gian dài, họ phải chứng minh được họ đã thực sự làm như thế. Đài Loan và Trung Quốc tuyên bố thi hành quyền lực đối vùng biển Đông từ thời cổ đại, nhưng điều này vẫn còn bị hoài nghi; khi đó mức độ hay tần suất của việc thi hành quyền lực có thể rất khó để chứng minh trừ khi có bằng chứng bằng văn bản về tính hiệu quả của việc thực thi quyền lực. Có thể là quá khó để mong đợi các nước yêu sách chứng minh được là vào thời đó đã đáp ứng được yêu cầu khắt khe của khái niệm "thực thi quyền lực hữu hiệu" nêu ra trong vụ phân xử trọng tài liên quan đến đảo Palmas năm 1928 (*1928 Island of Palmas Arbitration*).³¹ Nhưng nếu Đài Loan hoặc Trung Quốc yêu sách danh nghĩa lịch sử ngày nay, hoặc từ năm 1947 khi mà bản đồ có đường 9 đoạn lần đầu được xuất bản, họ buộc phải chứng minh sự thực thi quyền lực hữu hiệu (có nghĩa là chủ quyền).³² Điều này đặc biệt cần thiết khi có một yêu sách cạnh tranh bởi thậm chí chỉ một quốc gia láng giềng đối với chủ quyền của các đảo và đá trong đường 9 đoạn ở Biển Đông. Hiển nhiên, cả yêu sách của Trung Quốc và Đài Loan đều không thể chiếm ưu thế tuyệt đối so với yêu sách của các nước khác trừ khi họ đưa ra được nhiều luận điểm mạnh hơn các nước khác.

Thực thi quyền lực một cách liên tục

Việc thực thi quyền lực cần được diễn ra trong một thời gian dài, việc thực thi quyền lực rời rạc là không đủ. Sự thiết lập của danh nghĩa lịch sử đòi hỏi việc thực thi, mà đến lượt nó lại cần một khoảng thời gian cụ thể không bị gián đoạn. Do danh nghĩa lịch sử mang tính nguyên tắc nên nhất thiết phải có một khoảng thời gian dài cho sự hình thành của nó.

Tuy nhiên, không có tiêu chuẩn chính xác cho độ dài của thời gian trong luật quốc tế. *Li và Li* đã đề cập đến một khoảng thời gian "nửa thế kỷ" mà qua đó đường chín đoạn dường như đã được thừa nhận trong cộng đồng quốc tế.³³ Nửa thế kỷ có vẻ là một khoảng thời gian dài hợp lý để một danh nghĩa có thể được hiểu như đã được hình thành, nếu không có quốc gia nào khác tranh chấp về yêu

³¹ *Island of Palmas, 1928, 2 U.N. Reports of International Arbitral Awards, 869, 870.*

³² *Juridical Regime of Historic Waters,* supra note 29, at 15, para. 100; Masahiro Miyoshi, *Considerations of Equity in the Settlement of Territorial and Boundary Disputes* (Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1993), 103–104.

³³ *Li and Li,* supra note 1, at 290.

sách danh nghĩa này trong suốt thời gian đó. Thực vậy, tiêu chuẩn nửa thế kỷ được đề cập đến tại Điều 4 của Hiệp định Trọng tài giữa Anh – Guiana và Venezuela ngày 2/2/1897 làm một trong ba “Nguyên tắc có thể được áp dụng trong vụ việc”:

(a) Việc chiếm hữu trong khoảng thời gian 50 năm sẽ cấu thành một danh nghĩa. Tòa Trọng tài nhận thấy sự kiểm soát độc quyền về chính trị trên một khu vực, cũng như sự dàn xếp trên thực tế, là đủ để cấu thành sự chiếm giữ theo thời hiệu.³⁴

Điều này có vẻ là quy định tập tục duy nhất đang tồn tại và 50 năm được coi là khoảng thời gian cần thiết để việc chiếm hữu một lãnh thổ đủ đem lại một danh nghĩa cho nó. Nhưng điều này cũng không hoàn toàn là một quy định. Nếu khoảng thời gian áp dụng cho lãnh thổ trên đất liền này được cho là có thể áp dụng *muntatis mutadis* (với những sửa đổi cần thiết về chi tiết) cho các vùng biển nói chung, thì nó phải được đảm bảo bằng "sự kiểm soát độc quyền về chính trị" và "sự dàn xếp trên thực tế". Điều này có nghĩa là quốc gia yêu sách phải có sự kiểm soát độc quyền về chính trị lên vùng biển và có kiểm soát trên thực tế loại trừ được các nước khác. Liệu Trung Quốc hay Đài Loan có thi hành việc kiểm soát độc quyền và không thể chối cãi đối với những vùng biển nói trên ở Biển Đông trong vòng nửa thế kỷ qua hay không? Nếu Đài Loan hay Trung Quốc không thể chứng minh sự kiểm soát độc quyền và hiệu quả của họ đối với các vùng biển yêu sách trong khoảng thời gian nói trên, hai nước này sẽ thất bại trong việc yêu sách danh nghĩa lịch sử đối với vùng biển được khoanh vùng bởi đường 9 đoạn.

Thái độ của các nước khác

Nhân tố thứ ba cần đưa vào xem xét trong việc xác định danh nghĩa lịch sử là liệu các quốc gia khác, đặc biệt những nước ở trong cùng khu vực, phản đối các yêu sách hay giữ im lặng. Hiển nhiên là nếu một quốc gia không phản đối một hành động mang tính thù địch hoặc gây bất lợi cho họ thì việc không phản đối trở thành sự bằng lòng. Do vậy, nếu yêu sách danh nghĩa lịch sử đối với đường 9 đoạn của Đài Loan và Trung Quốc bị phản đối, các quốc gia láng giềng cần đưa ra phản đối kịp thời đối với yêu sách này trong nhiều năm. Các quốc gia láng giềng có nghĩa vụ chứng minh là họ đã phản đối trong khi các quốc gia yêu sách về phần mình, tất nhiên, phải chứng minh rằng họ đã thi hành quyền lực hữu hiệu đối với vùng biển

³⁴ British-Guiana/Venezuela Arbitration Treaty, 2 February 1897, 89 *British and Foreign State Papers* 89(1897): 60.

một các liên tục mà không vấp phải sự phản đối của các nước khác trong một khoảng thời gian hợp lý.³⁵

Tuy nhiên, không phản đối có thể biểu hiện theo nhiều cách tùy vào lợi ích của quốc gia nước ngoài đối với yêu sách được viện dẫn: nó có thể là sự chấp thuận, không phản đối, hoặc thậm chí là sự im lặng. Bất kể là dưới hình thức nào, việc các quốc gia nước ngoài (đặc biệt là các quốc gia láng giềng có lợi ích thiết thân với vấn đề) thiếu sự phản đối có thể dẫn đến sự công nhận ngầm vấn đề mà quốc gia yêu sách đang muốn giành được. Nhưng các quốc gia khác không thể phản đối khi thiếu hiểu biết về yêu sách đã được viện dẫn. Tuy nhiên, có thể đi quá xa khi đòi hỏi quốc gia yêu sách phải thông báo chính thức cho các quốc gia khác là nó đã nắm chủ quyền đối với một khu vực biển mà nó yêu sách. Trên thực tế, việc thi hành chủ quyền công khai được nhiều người biết đến đối với vùng biển đã là đủ.³⁶ Đối với yêu sách của Đài Loan hay Trung Quốc về danh nghĩa lịch sử được bao quanh bởi đường chín đoạn ở Biển Đông, người ta có thể dễ dàng đặt hỏi liệu họ đã thực hiện chủ quyền đối với vùng biển có yêu sách và được biết tới đủ nhiều hay chưa.

Đài Loan được cho là đã coi “toàn bộ khu vực trong đường chữ U là vùng nước lịch sử của Trung Quốc”. Thật vậy, một chuyên gia từ Đài Loan đã giải thích rằng:

Kể từ khi tuyên bố đường đứt khúc 9 đoạn ra đời, cộng đồng quốc tế tại thời điểm đó không hề đưa ra sự phản đối nào. Các quốc gia xung quanh cũng không đưa ra bất cứ phản đối ngoại giao nào về đường chín đoạn. Những điều này dẫn đến sự đồng ý. Sau đó, có rất nhiều bản đồ được sản xuất ở nước ngoài được vẽ theo cách này và chỉ ra khu vực này thuộc về Trung Quốc. Trung Quốc sở hữu quyền lịch sử đối với các đảo, mỏm đá, vịnh, bờ và vùng nước trong đường 9 đoạn. Biển Đông được coi là vùng nước lịch sử của Trung Quốc, điều mà thế giới thừa nhận vào thời điểm đó. Tính đến nay, nó đã tồn tại một thế kỷ.³⁷

Nhưng một học giả Việt Nam đã đặt ra câu hỏi về tính hữu hiệu của các tuyên bố đầy của Trung Quốc: “Sự thật hiển nhiên là các quốc gia trong và ngoài khu vực đã đi lại tự do trong vùng biển của khu vực trong một thời gian dài.”³⁸ Khi lưu ý điều này, học giả này đang thảo luận về tình trạng pháp lý của vùng nước bên trong

³⁵ “Juridical Regime of Historic Waters,” *supra* note 29, at 22, para. 155.

³⁶ See *Như trên.*, at 19, para. 128.

³⁷ Guokai Zhao, “Analysis of the Sovereignty Dispute over the Spratlys Under the Present Law of the Sea” (in Chinese), *Asian Review* 9 (1999): 22, as cited in Li and Li, *supra* note 1, at 292–293.

³⁸ Mei Zhi, “An Unreasonable Claim of the ‘Historic Sovereignty,’” *Journal of China’s South-east Asian Studies* 4 (1995), as quoted in Li and Li, *supra* note 1, at 292:4.

vùng nước lịch sử, liệu đây là vùng nước nội thủy nơi mà các tàu nước ngoài không có quyền tự do qua lại hay vùng lãnh hải nơi các tàu nước ngoài có được quyền đó.³⁹ Một học giả khác nhận xét rằng “việc thi hành quyền lực trong khu vực bởi Trung Quốc hay Đài Loan là không thường xuyên kể từ khi đưa ra tuyên bố.”⁴⁰ Nếu các bình luận này là chính xác, rất khó để có thể nói rằng yêu sách của Trung Quốc hay Đài Loan về danh nghĩa lịch sử đối với vùng biển trong đường 9 đoạn là chưa có cơ sở chứ chưa nói đến được thiết lập vững chắc theo luật quốc tế.

Lợi ích quốc gia và Luật quốc tế

Các yêu sách thường ẩn chứa những lợi ích của quốc gia đưa ra yêu sách. Đó có thể lợi ích an ninh hoặc lợi ích kinh tế. Khi các quốc gia đưa ra yêu sách, họ có khuynh hướng chứng minh nó dựa trên các nguyên tắc pháp lý hoặc căn cứ lịch sử. Các quốc gia được tự do làm điều đó. Nhưng sự tự do của họ chỉ là một mặt và liệu yêu sách của họ có phù hợp với luật quốc tế hay không lại là chuyện khác. Yêu sách của Trung Quốc có thể không phải là ngoại lệ trong trường hợp này. Trung Quốc có khuynh hướng chứng minh các yêu sách lãnh thổ của họ theo căn cứ lịch sử, hơn là trên cơ sở pháp lý. Một trường hợp tiêu biểu là các yêu sách của Trung Quốc về chủ quyền đối với quần đảo Sekaku (Trung Quốc gọi là Điếu Ngư) ở biển Hoa Đông.

Trung Quốc phá vỡ sự im lặng trong vấn đề chủ quyền đối với những hòn đảo này vào năm 1970 khi Nhật Bản, Hàn Quốc và Đài Loan đang đàm phán cách thức và biện pháp để tìm hiểu và khai thác tiềm năng dầu khí ở vùng biển gần các đảo này⁴¹ dựa theo một bản báo cáo năm 1969 của Ủy ban Hợp tác cùng thăm dò tài nguyên khoáng sản ở vùng biển ngoài khơi châu Á (CCOP) thuộc Ủy ban Kinh tế Liên Hợp Quốc ở vùng Viễn Đông (ECAFE),⁴² cơ quan vốn đã tiến hành các hoạt động thăm dò địa chấn những khu vực trên vào mùa thu năm 1968. Mặc dù Trung Quốc đã khẳng định mình có chủ quyền đối với các đảo này từ thời xa xưa,⁴³ nước này đã không đưa ra được các bằng chứng cụ thể thuyết phục cho việc khẳng định chủ quyền. Ví dụ, khi đưa ra tuyên bố chiều rộng lãnh hải của nước này vào năm

³⁹ See, generally, “Juridical Regime of Historic Waters,” *supra* note 29, at 23, paras. 166, 167.

⁴⁰ Keyuan Zou, “Historic Rights in International Law and in China’s Practice,” *Ocean Development and International Law* 32 (2001): 161.

⁴¹ See *Renmin Ribao* (People’s Daily), 4 December 1970, 5.

⁴² K. O. Emery, et al., “Geological Structure and Some Water Characteristics of the East China Sea and the Yellow Sea,” *CCOP Technical Bulletin* 2 (1969): 41.

⁴³ . See, for example, “Sovereignty over the Diaoyu Islands” (in Chinese), *Renmin Ribao*, 18 October 1996, 8.

1958, Trung Quốc không đề cập đến đảo Điếu Ngư như là một phần của lãnh thổ mình khi nói rằng:

... Đài Loan và các đảo xung quanh, đảo Bành Hồ, quần đảo Đông Sa, quần đảo Tây Sa, đảo Trung Sa, quần đảo Nam Sa và các đảo khác thuộc về Trung Quốc...⁴⁴

Điều này đối lập với Điều 2, Luật của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa về Lãnh hải và Vùng tiếp giáp lãnh hải năm 1992 vốn quy định rằng:

... Đài Loan và tất cả các đảo thuộc về nó bao gồm quần đảo *Điếu Ngư*; quần đảo Bành Hồ, quần đảo Đông Sa, Tây Sa, Trung Sa và Nam Sa; cũng như các đảo khác thuộc về Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa....⁴⁵

Trong đạo luật năm 1992, quần đảo Điếu Ngư đã được đề cập đến thể hiện ý định rõ ràng của Trung Quốc trong việc yêu sách chủ quyền đối với quần đảo này.⁴⁶

Ngoài Tuyên bố của Trung Quốc năm 1958, vốn không đề cập đến quần đảo Điếu Ngư, một bài báo thú vị xuất bản năm 1953 chứng thực quan điểm của Trung Quốc rằng quần đảo Senkaku (Điếu Ngư) thuộc về Nhật Bản vào thời điểm đó. Bài báo chỉ ra rằng:

Quần đảo Ryukyu nằm rải rác ở phía đông bắc của Đài Loan và phía tây nam của Kyushu, Nhật Bản, bao gồm bảy nhóm đảo là *Senkaku*, Sakishima, Daito, Okinawa, Oshima, Tokara và Ohsumi....⁴⁷ (phần in nghiêng được thêm vào)

Đây là một phần của bản báo cáo về việc người dân quần đảo Ryukyu đấu tranh phản đối sự chiếm đóng của Mỹ, vốn không hề liên quan đến quyền sở hữu quần đảo Senkaku. Bản báo cáo đáng chú ý vì hai điểm: Thứ nhất, nó sử dụng tên tiếng Nhật (thay vì tên tiếng Trung) cho các đảo, và thứ hai nó không hề đề cập đến bất kể điều gì liên quan đến tranh chấp chủ quyền lãnh thổ với Nhật Bản. Tờ nhật báo chính thống của Trung Quốc có vẻ như đã thỏa hiệp khi gọi các đảo tranh chấp bằng tên tiếng tiếng Nhật là Senkaku, một hiện tượng hiếm nếu xét quan điểm dân tộc chủ nghĩa thường thấy của tờ báo này. Bản tin càng chỉ rõ hơn sự thật về quan

⁴⁴ The Declaration of 4 September 1958, para. 1, *Peking Review*, 9 September 1958, 21. The original Chinese text of the Declaration is in *Renmin Ribao*, 5 September 1958, 1.

⁴⁵ Law on the Territorial Sea and the Contiguous Zone of 25 February 1992, available at the DOALOS Web site, *supra* note 8.

⁴⁶ It is interesting to note an attempted justification for the lack of reference to the Senkaku islets in the 1958 Declaration, *supra* note 44, by stating that it was necessary to specifically include Taiwan and its surrounding islands only under the prevailing circumstances. See Liyu Wang and Peter H. Pearce, "The New Legal Regime for China's Territorial Sea," *Ocean Development and International Law* 25 (1994): 435.

⁴⁷ Tác giả tự dịch từ bản gốc tiếng Trung trên Nhân dân Nhật báo (*Renmin Ribao*), 8/1/1953, trang 4.

điểm của Trung Quốc đối với vấn đề sở hữu các đảo vì nó không đề cập đến yêu sách của Trung Quốc về chủ quyền đối với các đảo này.

Có thể suy ra rằng Trung Quốc đã ra tuyên bố về sở hữu đối với đảo này trong đạo luật năm 1992 một cách chậm trễ trên cơ sở nhận thức về tầm quan trọng của tiềm năng dầu khí ở các vùng nước xung quanh đảo. Nhật đã sáp nhập chúng vào lãnh thổ của Nhật bằng một quyết định của chính phủ năm 1895 sau một nghiên cứu kỹ lưỡng nhằm xác minh rằng không có quốc gia nào khác đã giành được chủ quyền đối với quần đảo đó trong rất nhiều năm trong quá khứ. Nhật thực hiện điều này như thể chiếm đóng lãnh thổ vô chủ *res (hay terra) nullius*. Quyết định không vấp phải bất cứ sự phản đối nào từ các quốc gia nước ngoài từ đó cho đến tận cuối những năm 1960. Nói cách khác, các quốc gia nước ngoài, trong đó có Trung Quốc, được coi là đã thừa nhận hoặc không phản đối chủ quyền của Nhật đối với quần đảo Senkaku ít nhất từ năm 1895.⁴⁸ Sự thay đổi trong chính sách ưu tiên phát triển kinh tế là vấn đề quan tâm của các quốc gia, nhưng yêu sách dựa trên sự thay đổi chính sách đây phải được chứng thực bằng luật quốc tế trong trường hợp yêu sách đó bị phản đối bởi các quốc gia láng giềng.

Một ví dụ đáng lưu ý khác về sự thay đổi chính sách của Trung Quốc có thể tìm thấy trong việc thay đổi toàn bộ từ công nhận sang không công nhận vị trí pháp lý của một quần đảo giữa đại dương thuộc chủ quyền của Nhật Bản, Oki-no-Tori Shima. Có thời điểm Trung Quốc đã công nhận, và được ghi nhận là thậm chí đã ca tụng tuyên bố của Nhật về chủ quyền đối với quần đảo này, có lẽ là nhằm bảo vệ yêu sách chủ quyền của Trung Quốc đối với một số đảo ở Biển Đông mà Việt Nam và một vài quốc gia khác khu vực cũng đang tranh chấp. Hiện nay, Trung Quốc không chỉ phản đối mãnh mẽ tuyên bố của Nhật về sở hữu Oki-no-Tori Shima, mà còn coi thực thể này không phải là đảo, chỉ là đá không có vùng đặc quyền kinh tế hay thềm lục địa.⁴⁹ Không có cách nào biết được tại sao và làm thế nào mà Trung Quốc lại thay đổi thái độ đối với hòn đảo ở giữa đại dương này. Sự thật có lẽ dựa trên các cân nhắc về chính sách quân sự. Một bài báo gần đây của một quan chức cấp cao trong Cục Hải dương Nhà nước Trung Quốc, đã tiết lộ rằng lý do có vẻ là thật về việc tại sao Trung Quốc hiện tại phản đối yêu sách của Nhật đối với vùng

⁴⁸ An authoritative analysis of the Senkaku islets sovereignty issue may be found in Shigeyoshi Ozaki, "Territorial Issues on the East China Sea: A Japanese Position," *Journal of East Asia and International Law* 3 (2010): 151–174. This is an abridged version in English of the author's more extensive study (in Japanese) of the problem of the legal status of the Senkaku islets based on his research over more than 25 years. The title of the paper was changed by the editor of the journal to make it comparable with the companion contributions by two Chinese authors.

⁴⁹ See People's Republic of China, Letter, 6 February 2009, CML/17/2009, made to Japan's Submission to the Commission on the Limits of the Continental Shelf, Executive Summary, 12 November 2008, available at the Web site of the Commission, *supra* note 22.

đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của đảo. Theo cơ quan liên quan đến luật biển này khẳng định, ảnh hưởng và nguy cơ của Oki-no-Tori Shima đối với Trung Quốc bao gồm những điều sau đây:

1. Yêu sách của Nhật đối với Oki-no-Tori Shima và việc thực thi yêu sách đó gây tổn hại đến lợi ích biển của các quốc gia ven biển gần Đá này;
2. Oki-no-Tori vốn thuộc "chuỗi đảo thứ 1,5" đã có tác động tiêu cực đến sự mở rộng của Trung Quốc ở Thái Bình Dương vì Trung Quốc là "một quốc gia bất lợi về địa lý" một cách điển hình, nhìn từ góc độ địa chính trị và phân định biên giới biển;
3. Oki-no-Tori chèn ép khát vọng và ý tưởng của người Trung Quốc muốn tiến ra Thái Bình Dương vì vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của nó nằm về phía Tây của Đài Loan đã tạo ra bức tường ngăn cách sự mở rộng của Trung Quốc; và
4. Do vị trí địa chiến lược quan trọng của nó ở Tây Bắc Thái Bình Dương, Oki-no-Tori có thể là căn cứ cho việc quan sát các hoạt động quân sự của Trung Quốc trong thời bình và là căn cứ tấn công trong thời chiến.⁵⁰

Có thể nói đây là sự tiết lộ thẳng thắn về sự thay đổi chính sách của chính quyền, nhưng nó không thể được coi là lập luận về pháp lý. Đúng là lý do bao biện cho việc phản đối của Trung Quốc là Điều 121, khoản 3 của Công Ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển (Công ước UNCLOS),⁵¹ nhưng lý do mạnh mẽ hơn có thể là những tính toán quân sự được đề cập đến ở trên.

Do đó, các tính toán về lợi ích quốc gia có thể thay đổi quan điểm của quốc gia trong vấn đề lãnh thổ. Nhưng sự thay đổi chính sách như vậy không nhất thiết đưa đến sự thừa nhận của luật quốc tế.

Cơ chế nào để giải quyết tranh chấp?

Điều 279 Công ước Luật Biển 1982 quy định các quốc gia thành viên có nghĩa vụ giải quyết bất cứ tranh chấp nào liên quan đến việc giải thích hay áp dụng Công ước bằng biện pháp hòa bình. Tuy nhiên, việc đệ trình bất cứ tranh chấp nào chỉ có thể thực hiện khi mà các quốc gia không đưa các "ngoại lệ theo lựa chọn" đối với các thủ tục bắt buộc được quy định ở chương 2, phần XV - phần quy định về các thủ tục bắt buộc dẫn đến các phán quyết có tính ràng buộc. Một trong những ngoại

⁵⁰ Zhiguo Gao, "Consideration and Proposal on Socotra Rock and 'Oki-no-Tori' Rocks," in *A Study of the Trend and Development of the International Law of the Sea* (in Chinese), eds. Gao Zhiguo, Zhang Haiwen and Jia Yu (Beijing: Haiyang Publishing Co., 2007), 6–8.

⁵¹ UN Convention on the Law of the Sea, 1833 *U.N.T.S.* 397, Article 121(3) provides: "Rocks which cannot sustain human habitation or economic life of their own shall have no exclusive economic zone or continental shelf."

lệ theo lựa chọn là “các tranh chấp liên quan đến việc giải thích hay áp dụng các Điều 15, 74 và 83 liên quan đến việc phân định biên giới biển hay *các tranh chấp liên quan đến vịnh lịch sử hay danh nghĩa lịch sử*” có thể được đưa ra bằng văn bản không chỉ vào thời điểm một quốc gia ký, phê chuẩn hay gia nhập Công ước mà còn vào “bất cứ lúc nào sau đó”, theo Điều 298 (1)(a)(i). Nói cách khác, một tranh chấp liên quan đến danh nghĩa lịch sử bất cứ lúc nào cũng có thể bị loại bỏ khỏi thủ tục giải quyết tranh chấp. Do đó, Trung Quốc, một thành viên của Công ước Luật Biển, không có nghĩa vụ phải đệ trình hay đáp lại bất cứ đệ trình nào liên quan đến việc phân định biển hay danh nghĩa lịch sử lên một cơ chế giải quyết tranh chấp bắt buộc.

Vậy có thể làm được gì với tranh chấp về đường chín đoạn ở Biển Đông? Có cơ chế giải quyết tranh chấp khu vực nào có thể áp dụng được cho Biển Đông? Vào khoảng năm 1976, năm thành viên đầu tiên của Hiệp hội các Quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) – Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore và Thái Lan – đã đồng ý về cơ chế giải quyết tranh chấp rằng:

họ phải kiềm chế việc sử dụng hoặc đe dọa sử dụng vũ lực và bất kể lúc nào cũng phải “*giải quyết những tranh chấp đấy*” [các tranh chấp về các vấn đề trực tiếp ảnh hưởng đến họ, đặc biệt là những tranh chấp có khả năng ảnh hưởng đến hòa bình và hòa hợp trong khu vực] giữa họ *thông qua đàm phán hữu nghị*.⁵² (nhấn mạnh được thêm vào).

Năm 1997, Trung Quốc cùng ASEAN đã đưa ra một tuyên bố chung về giải quyết tranh chấp ở Biển Đông, trong đó có đoạn:

Các bên liên quan đồng ý giải quyết tranh chấp tại Biển Đông thông qua *tham vấn và đàm phán hữu nghị* phù hợp với luật quốc tế được thừa nhận phổ biến, bao gồm Công ước Luật Biển 1982.⁵³ (phần nhấn mạnh được thêm vào)

Đây là một phát triển quan trọng do nó có chính thức liên quan đến Trung Quốc trong khuôn khổ khu vực nhằm giải quyết tranh chấp ở Biển Đông. Tuyên bố chung này được xác nhận lại trong Tuyên bố về cách Ứng xử các bên ở Biển Đông năm 2002.

Chính phủ của các quốc gia thành viên ASEAN và Chính phủ Cộng hòa Nhân dân Trung Quốc....

⁵² Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, 24 February 1976, 1025 *U.N.T.S.* 316, art.13.

⁵³ “ASEAN-China Cooperation Towards the 21st Century,” the 1997 Joint Statement of the Meeting of Heads of State/Government of the Member States of ASEAN and the President of the People’s Republic of China of 16 December 1997, para. 8.

NHẬN THẤY sự cần thiết phải thúc đẩy *môi trường hòa bình, hữu nghị và hòa hợp ở Biển Đông giữa ASEAN và Trung Quốc* để tăng cường hòa bình, ổn định, phát triển kinh tế và thịnh vượng ở khu vực;

CAM KẾT phát huy các nguyên tắc và mục tiêu của Tuyên bố chung năm 1997 của Những người đứng đầu Nhà nước/Chính phủ các nước thành viên ASEAN và Chủ tịch nước Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa;...

4. Các bên liên quan cam kết *giải quyết tranh chấp lãnh thổ và quyền tài phán bằng các biện pháp hòa bình, không sử dụng hoặc đe dọa sử dụng vũ lực, thông qua tham vấn hoặc đàm phán hữu nghị* giữa các quốc gia có chủ quyền trực tiếp liên quan, phù hợp với các nguyên tắc phổ cập của luật quốc tế, bao gồm cả Công ước Luật biển năm 1982;

5. Các bên liên quan cam kết tự kiềm chế không tiến hành những hoạt động có thể làm phức tạp hoặc leo thang tranh chấp và ảnh hưởng đến hòa bình và ổn định bao gồm, kể cả *không tiến hành các hoạt động đưa người đến sinh sống trên các đảo, bãi đá ngầm, bãi cát ngầm, dải đá ngầm và những cấu trúc khác hiện chưa có người sinh sống* và xử lý các bất đồng một cách xây dựng.⁵⁴ (nhấn mạnh được thêm vào).

Tuyên bố 2002 được ký bởi Trung Quốc và 10 thành viên ASEAN. Từ đó, cam kết này thường xuyên được nhắc lại.⁵⁵ Vấn đề là việc ký vào tuyên bố này có phải là cam kết chắc chắn của Trung Quốc không?

Đối với việc giải quyết tranh chấp này, Trung Quốc luôn kiên định với chính sách không để bên thứ ba tham gia vào quy trình giải quyết tranh chấp. Đó có lẽ là chính sách của Đảng Cộng sản.⁵⁶ Trung Quốc thích đàm phán song phương trực tiếp hơn là đa phương hay bất cứ hình thức nào khác của giải quyết tranh chấp. Như một nhà ngoại giao người Indonesia dày dạn đã từng nói về Biển Đông như sau:

Câu hỏi liệu giải pháp nên được đưa ra dựa trên đàm phán song phương hay dựa trên cách tiếp cận khu vực vẫn ám ảnh các cuộc hội thảo cho đến hiện nay. *Trung Quốc đặc biệt hứng thú với việc tìm kiếm các biện pháp song phương với từng nước yêu sách*, trong khi các nước Đông Nam Á có yêu sách không chắc liệu đây có phải là cách tiếp cận đúng.... Tôi cảm thấy rằng các

⁵⁴ "ASEAN-China Cooperation Towards the 21st Century," the 1997 Joint Statement of the Meeting of Heads of State/Government of the Member States of ASEAN and the President of the People's Republic of China of 16 December 1997, para. 8.

⁵⁵ Xinhua news from Beijing, 23 December 2010: "China, ASEAN Agree to Follow South China Sea Declaration," available at news.xinhuanet.com/english2010/china/2010

⁵⁶ There seems to be good reason to suspect that the avoidance of a third party settlement of disputes in favor of direct negotiations with their opponents has been the traditional policy of Communist regimes, the former Soviet Union among them.

quốc gia yêu sách ở Đông Nam Á có vẻ đưa ra kết luận rằng dù đối thoại và tham vấn song phương có thể hữu ích, giải pháp cho các yêu sách liên quan đến Trường Sa lại nên được đặt trong bối cảnh khu vực có liên quan đến tất cả các nước có yêu sách.⁵⁷ (nhấn mạnh được thêm vào)

Phải thừa nhận rằng, mỗi quốc gia thường có một khuynh hướng trong giải quyết tranh chấp⁵⁸, ví dụ các nước Đông Nam Á tuyên bố thích “đàm phán hữu nghị” như được đề cập đến trong Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác ở Đông Nam Á năm 1976.⁵⁹ Nhưng sự khác biệt là, trong khi Trung Quốc có vẻ thích đàm phán song phương hơn, các nước ASEAN lại thích đàm phán với Trung Quốc ở diễn đàn đa phương.

Một vài điểm kết luận

Vì tất cả các quốc gia liên quan đến tranh chấp về đường chín đoạn yêu sách bởi Trung Quốc hoặc Đài Loan có vẻ muốn một thủ tục giải quyết không mang tính ràng buộc hơn là một quyết định pháp lý có tính ràng buộc, họ không có lựa chọn nào khác ngoài hành xử tự kiềm chế hoặc kiên nhẫn, và không thực hiện bất kỳ hành động đơn phương nào có thể gây tổn hại đến một giải pháp hòa bình tiềm năng cho tranh chấp.

Dù Tuyên bố về cách ứng xử các bên ở Biển Đông 2002 có thể là một khởi đầu tốt cho sự hợp tác ASEAN – Trung Quốc,⁶⁰ nhưng lại có tin xấu đến từ nhiều khu vực ở Biển Đông. Thật ra, việc đơn phương khẳng định chủ quyền không thể ngừng diễn ra chỉ vì một thỏa thuận, hay rất nhiều văn bản được ký kết trên thực tế.⁶¹ Theo *Japan Times*, lực lượng Hải giám Trung Quốc, cơ quan giám sát biển của Trung Quốc, nói rằng sẽ tăng thêm 1.000 nhân viên vào năm 2011, để

⁵⁷ Observation made by Hasjim Djalal, then ambassador-at-large of Indonesia, at a speech on the first day of the SEAPOL Tri-Regional Conference on Current Issues in Ocean Law, Policy and Management: Southeast Asia, North Pacific, and Southwest Pacific, Bangkok, 13 December 1994. Hasjim Djalal, “The Spratly Islands Dispute: Prospects for Settlement,” unpublished text of the speech (mimeo), 5.

⁵⁸ Xem Masahiro Miyoshi, “The State’s Propensity for Control over Proceedings in the Settlement of Disputes,” in *Summary and Selected Papers of the SEAPOL Tri-Regional Conference*, eds. Kathleen I. Matics and Ted L. McDorman (Bangkok: South-East Asian Programme in Ocean Law, Policy and Management, 1995), 106–112.

⁵⁹ Treaty of Amity, *supra* note 52; 1997 Joint Statement of the Meeting of Heads of State/Government of the Member States of ASEAN and the President of the People’s Republic of China of 16 December 1997, para. 8; Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, *supra* note 54, operative para. 4.

⁶⁰ Xem Aileen S. P. Baviera, “The South China Sea Dispute After the 2002 Declaration: Beyond Confidence-Building,” in *ASEAN-China Relations: Realities and Prospects*, eds. Saw Swee-Hock, Sheng Lijun, and Chin Kin Wah (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2005), 347.

⁶¹ *Như trên.*, at 353.

tăng nhân sự lên 10.000 người, và sẽ mua thêm 36 tàu mới trong vòng 5 năm tới.⁶² Tờ báo chính thống của Trung Quốc *China Daily* đưa tin vào ngày 2/5/2011 rằng cơ quan này hiện nay có 300 tàu các loại, cùng với 10 máy bay.⁶³ Việc nâng cao năng lực biển được đưa tin nhằm đối phó với số lượng các tranh chấp ngày càng tăng liên quan đến Trung Quốc và các quốc gia cùng có yêu sách đối với vùng biển và nhóm đảo ở Biển Đông và Hoa Đông. Về phần mình, Philippines đã tuyên bố vào tháng 3/2011 rằng nước này đang lên kế hoạch sở hữu tàu tuần tra, máy bay và hệ thống radar để khẳng định yêu sách của mình.⁶⁴ Do đó, không chỉ có mình Trung Quốc là thủ phạm. Tất cả các bên, đã chính thức cam kết nỗ lực để xây dựng lòng tin, vẫn hoài nghi về cam kết của nhau và tiếp tục sự cứng rắn.⁶⁵

Chỉ khi các nước ở Biển Đông nhận ra nhu cầu khẩn thiết cần phải khai thác tài nguyên thiên nhiên ở khu vực thì họ mới có thể gác các vấn đề chủ quyền sang một bên và đưa ra biện pháp chia sẻ tài nguyên bằng cách này hay cách khác. Hiển nhiên, tất cả những điều này phụ thuộc vào ý chí của các quốc gia liên quan: vì mục đích hiện thời là khai thác tiềm năng tài nguyên thiên nhiên, liệu họ có thể gạt sang những vấn đề nhạy cảm về chủ quyền đối với các đảo, quần đảo trong vùng được khoanh bởi đường 9 đoạn ở Biển Đông hay không? Các tính toán an ninh và chiến lược có thể là một vấn đề quan trọng mà qua đó sẽ rất khó để các quốc gia có liên quan đưa ra nhượng bộ. Nhưng nếu không có cam kết, sẽ không có lối thoát nào ít nhất là trong tương lai gần.

GIỚI THIỆU DỰ ÁN *NGHIENCUUQUOCTE.NET*

Mục đích

Nghiencuuquocte.net là một dự án phi chính trị, phi lợi nhuận nhằm mục đích phát triển nguồn học liệu chuyên ngành nghiên cứu quốc tế bằng tiếng Việt và thúc đẩy việc học tập, nghiên cứu các vấn đề quốc tế tại Việt Nam.

Lý do ra đời

Trong khi số người học tập và nghiên cứu về các vấn đề quốc tế ở Việt Nam ngày càng gia tăng thì việc tiếp cận các tài liệu mang tính học thuật của thế giới về lĩnh vực này còn rất hạn chế vì hai lý do: Thứ nhất, các tài liệu này thường phải trả phí mới tiếp cận được, trong khi các trường đại học và viện nghiên cứu của Việt Nam hầu như không có chi phí trang trải. Thứ hai, các tài liệu này chủ yếu được xuất bản bằng tiếng Anh, khiến nhiều sinh viên, nhà nghiên cứu, và đặc biệt là quảng đại độc

⁶² *Japan Times*, 3 May 2011, 4.

⁶³ *Như trên.*

⁶⁴ *Như trên.*

⁶⁵ Zhiguo Gao, "South China Sea: Turning Suspicion into Mutual Understanding and Cooperation," in *ASEAN-China Relations: Realities and Prospects*, eds. Saw et al., supra note 60, at 329–342.

giả quan tâm đến các vấn đề quốc tế nói chung, gặp khó khăn trong việc tiếp thu, lĩnh hội. *Nghiencuuquocte.net* ra đời với hi vọng sẽ góp phần khắc phục được các vấn đề trên.

Hoạt động chính

Hoạt động chính của *Nghiencuuquocte.net* là biên dịch sang tiếng Việt và xuất bản trên website của mình các nguồn tài liệu mang tính học thuật bằng tiếng Anh về lĩnh vực quan hệ quốc tế, bao gồm chính trị quốc tế, kinh tế quốc tế, và luật pháp quốc tế.

Các tài liệu này chủ yếu là các bài báo trên các tạp san quốc tế, các chương sách, hoặc các tài liệu tương ứng, đã được xuất bản bởi các nhà xuất bản, các trường đại học và viện nghiên cứu có uy tín trên thế giới.

Dự án ưu tiên biên dịch và xuất bản:

- Các bài viết mang tính nền tảng đối với lĩnh vực nghiên cứu quốc tế;
- Các bài viết có nhiều ảnh hưởng trong lĩnh vực này;
- Các bài viết liên quan trực tiếp hoặc có ảnh hưởng, hàm ý gián tiếp đến Việt Nam;
- Các bài viết được đồng đạo độc giả quan tâm.

Trang chủ dự án: <http://nghiencuuquocte.net/>

Thông tin thêm về Dự án: <http://nghiencuuquocte.net/about/>

Danh mục các bài đã xuất bản: <http://nghiencuuquocte.net/muc-luc/>

Theo dõi Dự án trên Facebook: <https://www.facebook.com/DAnghiencuuquocte>

Ý kiến đóng góp và mọi liên hệ xin gửi về: Lê Hồng Hiệp, nghiencuuquocte@gmail.com
