

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TƯ PHÁP

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI



NGUYỄN THỊ HỒNG YẾN

**QUYỀN TÀI PHÁN CỦA QUỐC GIA TRÊN BIỂN – NHỮNG VẤN ĐỀ
LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN**

LUẬN ÁN TIẾN SỸ LUẬT HỌC

Hà Nội, 2017

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TƯ PHÁP

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI



NGUYỄN THỊ HỒNG YẾN

**QUYỀN TÀI PHÁN CỦA QUỐC GIA TRÊN BIỂN – NHỮNG VẤN ĐỀ
LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN**

Chuyên ngành: Luật quốc tế

Mã số: 62 38 01 08

LUẬN ÁN TIẾN SỸ LUẬT HỌC

Người hướng dẫn khoa học: 1. PGS.TS. Đoàn Năng

2. TS. Nguyễn Toàn Thắng

Hà Nội, 2017

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu khoa học của riêng tôi. Các số liệu nêu trong luận án là trung thực. Những phân tích, kết luận khoa học của luận án chưa từng được ai công bố trong bất kỳ công trình nào khác.

TÁC GIẢ LUẬN ÁN

Nguyễn Thị Hồng Yến

LỜI CẢM ƠN

Tác giả xin bày tỏ lòng biết ơn sâu sắc đối với PGS.TS. Đoàn Năng – người hướng dẫn khoa học 1 và TS. Nguyễn Toàn Thắng - người hướng dẫn khoa học 2 đã tận tình chỉ bảo trong quá trình tác giả thực hiện luận án. Tác giả cũng xin gửi lời cảm ơn chân thành đến các thầy, cô, anh, chị, bạn bè, đồng nghiệp và gia đình đã động viên, khuyến khích, giúp đỡ, đóng góp ý kiến quý báu để tác giả hoàn thành bản luận án này.

TÁC GIẢ LUẬN ÁN

Nguyễn Thị Hồng Yến

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT TRONG LUẬN ÁN

Stt	Từ viết tắt	Từ viết đầy đủ	Nghĩa tiếng Việt của từ viết tắt
1	BLHS 2015	Bộ luật hình sự năm 2015, sửa đổi bổ sung năm 2017	
2	CHXHCN	Cộng hòa xã hội chủ nghĩa	
3	CSBVN	Cảnh sát biển Việt Nam	
4	ICJ	International Court of Justice	Tòa án Công lý quốc tế của Liên hợp quốc
5	ILC	International Law Commission	Ủy ban pháp luật quốc tế của Liên hợp quốc
6	ITLOS	International Tribunal Law of the Sea	Tòa án Luật biển quốc tế
7	IUU Fishing	illegal, unreported and unregulated fishing	Hoạt động đánh bắt cá bất hợp pháp, không có báo cáo và không được quản lý
8	LBVN	Luật biển Việt Nam 2012	
9	MCA	The Convention on the Determination of the Minimal Conditions for Access and Exploitation of Marine Resources	Công ước về phân định các điều kiện tối thiểu cho việc tiếp cận và khai thác các nguồn tài nguyên biển
10	NCKHB	Nghiên cứu khoa học biển	
11	PCA	The Permanent Court of Arbitration	Tòa Trọng Tài thường trực
12	PCIJ	Permanent Court of International Justice	Tòa thường trực công lý quốc tế của Liên hợp quốc
13	SRFC	The Sub-Regional Fisheries Commission	Ủy ban thủy sản tiểu vùng
14	UNCLOS	United Nations Convention on the Law of the Sea	Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển

DANH MỤC CÁC BẢNG, BIỂU, SƠ ĐỒ TRONG LUẬN ÁN

STT	TÊN BẢNG, BIỂU VÀ SƠ ĐỒ	SỐ TRANG
1	Sơ đồ 1: Các vùng biển theo quy định của UNCLOS	54
2	Biểu đồ 1: Hoạt động tuần tra, kiểm soát của Cảnh sát biển Việt Nam giai đoạn 2008 -2016	112
3	Biểu đồ 2: Tình hình kiểm tra, kiểm soát và xử phạt vi phạm hành chính của Cảnh sát biển Việt Nam giai đoạn 2008-2016	113

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU.....	1
CHƯƠNG 1. TỔNG QUAN VỀ TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI.....	7
1.1. ĐÁNH GIÁ NHỮNG KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU ĐÃ ĐƯỢC CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI	7
1.1.2. Đánh giá các kết quả nghiên cứu liên quan đến nội dung các nguyên tắc xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển	12
1.1.3. Đánh giá các kết quả nghiên cứu liên quan đến cơ sở xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển	13
1.1.4. Đánh giá các kết quả nghiên cứu liên quan đến nội dung quyền tài phán của quốc gia trên biển đối với các lĩnh vực: đi lại của tàu thuyền; thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên thiên nhiên; nghiên cứu khoa học biển	14
1.2. ĐỊNH HƯỚNG NGHIÊN CỨU CỦA LUẬN ÁN.....	19
1.2.1. Về lý luận.....	19
1.2.2. Về pháp lý và thực tiễn.....	19
1.2.3. Nội dung chính của Luận án.....	20
Tiểu kết Chương 1	23
CHƯƠNG 2. MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CHUNG VỀ QUYỀN TÀI PHÁN CỦA QUỐC GIA TRÊN BIỂN.....	23
2.1. KHÁI NIỆM, SỰ HÌNH THÀNH VÀ PHÁT TRIỂN NỘI DUNG QUYỀN TÀI PHÁN CỦA QUỐC GIA TRONG LUẬT BIỂN QUỐC TẾ	23
2.1.1. Khái niệm quyền tài phán của quốc gia trên biển.....	23
2.1.2. Sự hình thành và phát triển nội dung quyền tài phán của quốc gia trong Luật biển quốc tế.....	30
2.2 CÁC NGUYÊN TẮC XÁC ĐỊNH QUYỀN TÀI PHÁN CỦA QUỐC GIA TRÊN BIỂN	38
2.2.1. Nguyên tắc quyền tài phán theo lãnh thổ	38
2.2.2. Nguyên tắc quyền tài phán theo quốc tịch	38
2.2.3. Nguyên tắc quyền tài phán phổ quát.....	44
2.2.4. Thứ tự ưu tiên áp dụng các nguyên tắc trong xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển	46
2.3. XUNG ĐỘT VÀ GIẢI QUYẾT XUNG ĐỘT QUYỀN TÀI PHÁN CỦA CÁC QUỐC GIA TRÊN BIỂN	47
2.3.1. Cơ sở và các trường hợp phát sinh xung đột quyền tài phán của quốc gia trên biển	47
2.3.2. Hướng giải quyết xung đột về quyền tài phán giữa các quốc gia trên biển	51

Tiểu kết Chương 2	53
CHƯƠNG 3. PHÁP LUẬT QUỐC TẾ VỀ QUYỀN TÀI PHÁN CỦA QUỐC GIA TRÊN BIỂN, THỰC TIỄN THI HÀNH TẠI MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI VÀ KINH NGHIỆM ĐỐI VỚI VIỆT NAM.....	54
3.1. PHÁP LUẬT QUỐC TẾ VỀ QUYỀN TÀI PHÁN CỦA QUỐC GIA TRÊN BIỂN	54
3.1.1. Quyền tài phán đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền của quốc gia ven biển.....	54
3.1.2. Quyền tài phán đối với hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên thiên nhiên trong các vùng biển của quốc gia ven biển.....	65
3.1.3. Quyền tài phán đối với hoạt động nghiên cứu khoa học biển trong các vùng biển của quốc gia ven biển.....	77
3.2. THỰC TIỄN THI HÀNH QUYỀN TÀI PHÁN TRÊN BIỂN CỦA MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI VÀ KINH NGHIỆM ĐỐI VỚI VIỆT NAM.....	82
3.2.1. Thực tiễn thi hành quyền tài phán trên biển của một số nước trên thế giới	83
3.2.2. Kinh nghiệm đối với Việt Nam	90
CHƯƠNG 4. PHÁP LUẬT VÀ THỰC TIỄN THI HÀNH QUYỀN TÀI PHÁN TRÊN CÁC VÙNG BIỂN CỦA VIỆT NAM - THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP.....	95
4.1. KHÁI QUÁT SỰ HÌNH THÀNH VÀ PHÁT TRIỂN CÁC QUY ĐỊNH VỀ THỰC THI QUYỀN TÀI PHÁN CỦA VIỆT NAM TRÊN CÁC VÙNG BIỂN	95
4.1.1. Giai đoạn trước năm 1945	95
4.1.2. Giai đoạn từ năm 1945 đến năm 1975.....	96
4.1.3. Giai đoạn từ 1975 đến nay	97
4.2. QUYỀN TÀI PHÁN ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG ĐI LẠI CỦA TÀU THUYỀN NƯỚC NGOÀI TRONG CÁC VÙNG BIỂN CỦA VIỆT NAM	101
4.2.1. Quyền tài phán đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong nội thủy của Việt Nam	102
4.2.2. Quyền tài phán đối với hoạt động đi qua không gây hại của tàu thuyền nước ngoài trong lãnh hải Việt Nam	105
4.2.3. Quyền tài phán đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển thuộc quyền chủ quyền của Việt Nam.....	106
4.2.4. Các biện pháp xử lý đối với tàu nước ngoài vi phạm hoạt động đi lại trong các vùng biển của Việt Nam.....	107
4.2.5. Đánh giá thực tiễn thi hành quyền tài phán đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển Việt Nam	111

4.3. QUYỀN TÀI PHÁN ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG THĂM DÒ, KHAI THÁC VÀ QUẢN LÝ TÀI NGUYÊN THIÊN NHIÊN TRONG CÁC VÙNG BIỂN VIỆT NAM 119

4.3.1. Quyền tài phán đối với hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên sinh vật trong các vùng biển của Việt Nam 119

4.3.2. Quyền tài phán đối với hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên phi sinh vật trong các vùng biển của Việt Nam 122

4.3.3. Đánh giá thực tiễn thi hành quyền tài phán của Việt Nam đối với hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên thiên nhiên trong các vùng biển 125

4.4. QUYỀN TÀI PHÁN ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG NGHIÊN CỨU KHOA HỌC BIỂN DO TÀU THUYỀN NƯỚC NGOÀI TIẾN HÀNH TRONG CÁC VÙNG BIỂN CỦA VIỆT NAM 129

4.4.1. Yêu cầu chung đối với hoạt động nghiên cứu khoa học trong các vùng biển của Việt Nam..... 129

4.4.2. Thực trạng cấp phép và thi hành quyền tài phán đối với hoạt động nghiên cứu khoa học biển do tàu thuyền nước ngoài tiến hành trong các vùng biển Việt Nam..... 133

4.5. QUAN ĐIỂM, YÊU CẦU, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC THI QUYỀN TÀI PHÁN TRÊN BIỂN CỦA VIỆT NAM 136

4.5.1. Quan điểm, chủ trương của Đảng và Nhà nước về hoàn thiện pháp luật và tăng cường hiệu quả thực thi quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển trong giai đoạn hiện nay..... 136

4.5.2. Yêu cầu, mục đích của việc hoàn thiện pháp luật và nâng cao năng lực thực thi pháp luật của Việt Nam trên các vùng biển 139

4.5.3. Một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển.. 142

Tiểu kết Chương 4 152

KẾT LUẬN CHUNG..... 153

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

PHỤ LỤC

MỞ ĐẦU

1. Lý do lựa chọn đề tài

Chiếm hơn 2/3 diện tích bề mặt trái đất, từ bao đời nay, biển và đại dương đã trở thành cái nôi cho sự sống của toàn nhân loại. Từ thời xa xưa, con người đã biết tìm đến biển vừa như một môi trường thiên nhiên lý tưởng cho những nền văn minh vĩ đại, vừa như kho tài nguyên thiên nhiên vô giá đáp ứng cho những nhu cầu vật chất, xã hội không ngừng của mình. Với những nguồn lợi to lớn do biển cả và đại dương mang lại cho sự phồn thịnh về kinh tế - xã hội và an ninh - chính trị, hầu hết các quốc gia trên thế giới (đặc biệt là các quốc gia có biển) đều có ít nhiều “tham vọng” muốn khẳng định chủ quyền, quyền chủ quyền của mình trên các vùng biển, một trong những nội dung của các quyền này chính là việc thiết lập và thi hành quyền tài phán của quốc gia trên biển.

Trong những năm gần đây, tranh chấp giữa các quốc gia liên quan đến việc xác lập chủ quyền, quyền chủ quyền đối với các vùng biển ngày càng trở nên căng thẳng tại nhiều khu vực khác nhau trên thế giới. Những tranh chấp, xung đột và hành vi vi phạm trên các vùng biển xuất hiện ngày càng nhiều, đe dọa đến sự ổn định, hòa bình và quan hệ hợp tác giữa các quốc gia. Một trong những nguyên nhân làm cho các tranh chấp này dậy sóng, ngoài mục đích chính trị còn có những ảnh hưởng rất lớn từ phương diện pháp lý, đó có thể là sự chồng chéo về chủ quyền, quyền chủ quyền hay quyền tài phán trong những khu vực biển chồng lấn cần phân định; hay là sự chưa rõ ràng trong các quy định nhằm phân định quyền tài phán giữa các quốc gia...Chính vì vậy, việc nghiên cứu một cách tổng thể, chuyên sâu về quyền tài phán và việc thực thi quyền tài phán của quốc gia trên biển nói chung và Việt Nam nói riêng rất cần thiết vì những lý do sau đây:

- *Thứ nhất*, việc nghiên cứu hoàn thiện các quy định của pháp luật về quyền tài phán của quốc gia trên biển nằm trong lộ trình chung liên quan đến vấn đề bảo vệ biên giới quốc gia mà Đảng và Nhà nước ta đã đề ra trong Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020.

- *Thứ hai*, củng cố thêm cơ sở lý luận và pháp lý cho việc bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán hợp pháp của các quốc gia nói chung và Việt Nam nói riêng ở trên các vùng biển. Thời gian gần đây, hiện tượng tàu thuyền mang quốc tịch nước ngoài tiến hành các hành vi vi phạm pháp luật trên các vùng biển của Việt Nam khá phổ biến, gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến các quyền chủ quyền, quyền tài phán và lợi ích trên biển của Việt Nam; đe dọa hòa bình, an ninh, ổn định và chủ quyền của Việt Nam. Đặc biệt trong bối cảnh tranh chấp biển Đông giữa Việt Nam và các nước đang ngày càng căng thẳng thì việc củng cố chủ quyền, quyền chủ quyền và

quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển là thực sự cần thiết nhằm bảo vệ chủ quyền biển, đảo của quốc gia, đồng thời giữ gìn và duy trì trật tự pháp lý quốc tế đã được thiết lập theo quy định của pháp luật quốc tế, trong đó có Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 (sau đây viết tắt là UNCLOS).

Thứ ba, đưa ra những giải pháp nhằm nâng cao năng lực của các lực lượng chấp pháp là thực hiện nhiệm vụ bảo vệ an ninh, chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của quốc gia; đồng thời phù hợp với xu thế củng cố lực lượng chung của các quốc gia trong khu vực và trên thế giới.

Thứ tư, một số quy định của pháp luật và thực tiễn thi hành quyền tài phán trên biển của Việt Nam thời gian qua còn những bất cập đặt ra yêu cầu cần phải nghiên cứu hoàn thiện hơn nữa hệ thống pháp luật biển Việt Nam liên quan đến nội dung quyền tài phán và việc thực thi quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển.

Từ những yêu cầu, đòi hỏi đó của thực tiễn, với mong muốn có những đóng góp nhất định trong việc hoàn thiện hơn nữa pháp luật và thực tiễn thi hành quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển, nghiên cứu sinh đã chọn đề tài: “*Quyền tài phán của quốc gia trên biển – những vấn đề lý luận và thực tiễn*” để làm luận án tiến sỹ chuyên ngành luật quốc tế.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu của luận án là làm sáng tỏ những vấn đề lý luận và thực tiễn về quyền tài phán quốc gia trên biển, từ đó làm tiền đề cho việc nghiên cứu các quy định của pháp luật về quyền tài phán của quốc gia trên biển nói chung; nghiên cứu thực trạng pháp luật Việt Nam về quyền tài phán của quốc gia trên các vùng biển, qua đó đánh giá những thành tựu, đồng thời nhận diện những khó khăn, thách thức mà Việt Nam cần phải giải quyết. Trên cơ sở đó, đề xuất những giải pháp tổng thể nhằm hoàn thiện pháp luật, đồng thời nâng cao hiệu quả thực thi quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển trong thời gian tới.

Với mục đích trên, luận án sẽ bám sát vào một số nhiệm vụ chủ yếu sau:

- Phân tích và làm sâu sắc hơn định nghĩa về quyền tài phán của quốc gia trên biển, các nguyên tắc xác định quyền tài phán của quốc gia và vấn đề xung đột quyền tài phán quốc gia trên biển.

- Phân tích và đánh giá quy định của pháp luật quốc tế và pháp luật một số nước về thi hành quyền tài phán của quốc gia trên biển, từ đó rút ra những kinh nghiệm cho Việt Nam.

- Nghiên cứu tổng quan các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước cũng như các yêu cầu hoàn thiện pháp luật và nâng cao năng lực thực thi quyền tài phán trên biển của Việt Nam, từ đó làm cơ sở để đề xuất các giải pháp cụ thể, hợp lý.

- Đề xuất những giải pháp khả thi nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của Luận án bao gồm các vấn đề cụ thể sau:

- Các quan điểm về quyền tài phán quốc gia trên biển; lịch sử hình thành và phát triển của nội dung quyền tài phán của quốc gia trên biển trong hệ thống pháp luật biển quốc tế;
- Nội dung các nguyên tắc xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển; thứ tự ưu tiên áp dụng các nguyên tắc nhằm hạn chế tình trạng xung đột quyền tài phán giữa các quốc gia;
- Các trường hợp xung đột quyền tài phán và hướng xử lý trong trường hợp phát sinh xung đột;
- Các quy định của pháp luật quốc tế, pháp luật một số quốc gia và Việt Nam về quyền tài phán của quốc gia trong một số lĩnh vực như: hoạt động đi lại của tàu thuyền; thăm dò, khai thác và quản lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên; nghiên cứu khoa học biển...
- Các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển.

Quyền tài phán là một vấn đề rộng trong luật biển quốc tế, chính vì vậy ở phạm vi nghiên cứu của Luận án, với yêu cầu về dung lượng, đồng thời mong muốn làm sâu sắc hơn các quy định có liên quan, Luận án sẽ tập trung làm sáng tỏ các quy định trong pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam về quyền tài phán của quốc gia trong ba lĩnh vực cụ thể là: quyền tài phán đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền, quyền tài phán đối với việc khai thác, thăm dò, quản lý và bảo tồn tài nguyên thiên nhiên và quyền tài phán đối với hoạt động nghiên cứu khoa học biển.

Ngoài ra, liên quan đến đối tượng và phạm vi nghiên cứu, trong khuôn khổ giới hạn cho phép, Luận án cũng sẽ giới hạn đối tượng nghiên cứu chủ yếu là tàu thuyền của nước ngoài khi hoạt động trong các vùng biển thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của quốc gia ven biển.

4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

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

- Phương pháp phân tích, thống kê, kết hợp nghiên cứu lý luận với thực tiễn là phương pháp chủ đạo được sử dụng trong hầu hết các chương, đặc biệt là chương 3 và chương 4 nhằm làm rõ nội dung của các quy định trong UNCLOS và pháp luật Việt

Nam về quyền tài phán của quốc gia trên các vùng biển.

- Phương pháp tổng hợp là phương pháp được sử dụng chủ yếu trong quá trình thu thập tài liệu, phân tích các quan điểm, đề xuất và kiến nghị của các cơ quan, các chuyên gia trong lĩnh vực luật biển liên quan đến quyền tài phán quốc gia trên biển.

- Phương pháp lịch sử được sử dụng để nghiên cứu quá trình hình thành và phát triển nội dung quyền tài phán của quốc gia trong hệ thống pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam.

- Phương pháp hệ thống được sử dụng để xâu chuỗi và tìm ra sự nhất quán giữa các vấn đề lý luận, pháp lý và thực tiễn liên quan đến việc thực hiện quyền tài phán của quốc gia trên biển. Qua đó, Luận án đánh giá, kiến nghị một cách hệ thống và toàn diện các giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi quyền tài phán của Việt nam trên biển.

- Phương pháp so sánh là phương pháp quan trọng nhằm phân tích và đối chiếu các quy định của pháp luật quốc tế và pháp luật quốc gia về quyền tài phán của quốc gia trên biển; ngoài ra phương pháp này cũng được sử dụng hiệu quả trong việc so sánh các quy định về quyền tài phán quốc gia trên biển của các quốc gia khác với Việt Nam nhằm đưa ra những kinh nghiệm cần thiết cho việc hoàn thiện pháp luật Việt Nam về vấn đề nghiên cứu.

- Phương pháp phỏng vấn, lấy ý kiến chuyên gia nhằm thu thập thêm các quan điểm, nhận định khác nhau của các chuyên gia về các quy định cũng như thực tiễn thi hành quyền tài phán của các quốc gia trên biển. Phương pháp này sẽ được thực hiện bằng cách tổ chức các cuộc gặp gỡ trực tiếp giữa chuyên gia và ứng viên, hoặc có thể là các cuộc trao đổi qua điện thoại,...

5. Những đóng góp mới của Luận án

Trên cơ sở kế thừa những kết quả nghiên cứu khoa học trước đó liên quan đến đề tài, nghiên cứu sinh mong muốn việc tiếp tục nghiên cứu đề tài này sẽ mang lại những giá trị khoa học sau:

- *Thứ nhất*, Luận án đã góp phần làm sáng tỏ thêm những vấn đề lý luận và thực tiễn về quyền tài phán của quốc gia trên các vùng biển như: định nghĩa, nội dung và các đặc điểm của quyền tài phán quốc gia trong luật biển quốc tế; lịch sử hình thành và phát triển nội dung quyền tài phán của quốc gia trong luật biển quốc tế, các nguyên tắc xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển. Đặc biệt Luận án xác định rõ ràng hơn các nguyên tắc và trật tự áp dụng các nguyên tắc xác định quyền tài phán của các quốc gia trên biển...

- *Thứ hai*, Luận án đã làm rõ hơn cơ sở, các trường hợp xung đột quyền tài phán của các quốc gia trên biển; đồng thời trên cơ sở lý luận về quyền tài phán và các nguyên tắc xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển, Luận án đã chỉ ra xu hướng

trong giải quyết xung đột quyền tài phán giữa các quốc gia trên biển dựa trên hoạt động xét xử của các cơ quan tài phán quốc tế và thực tiễn giải quyết giữa các quốc gia.

- *Thứ ba*, Luận án đã đưa ra được bình luận, đánh giá về các quy định của pháp luật quốc tế về quyền tài phán của quốc gia trên biển trong 3 lĩnh vực là: quyền tài phán đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền; quyền tài phán đối với hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên; quyền tài phán đối với hoạt động nghiên cứu khoa học biển. Đặc biệt, luận án đã đi sâu bình luận về những thách thức mới đối với việc thi hành quyền tài phán của các quốc gia trên biển như: vấn đề đánh bắt cá bất hợp pháp, không có báo cáo và không được quản lý; vấn đề đánh bắt cá vượt mức, hay nghiên cứu khoa học vượt quá phạm vi cho phép...

- *Thứ tư*, Luận án đã tiến hành hệ thống hóa pháp luật của một số quốc gia trong việc thi hành quyền tài phán trên biển đối với 3 lĩnh vực kể trên. Từ đó rút ra một số bài học kinh nghiệm thực tiễn cho Việt Nam trong quá trình hoàn thiện hệ thống pháp luật và nâng cao hiệu quả thi hành quyền tài phán của quốc gia trên các vùng biển.

- *Thứ năm*, Luận án đã đi vào đánh giá thực trạng pháp luật và thực tiễn thi hành quyền tài phán trên biển của Việt Nam, làm rõ thêm những thành tựu và hạn chế trong hệ thống pháp luật và thực tiễn thi hành quyền tài phán trên biển của Việt Nam.

- *Thứ sáu*, đề xuất những giải pháp mang tính tổng thể, khả thi nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật và nâng cao năng lực thực thi quyền tài phán trên biển của Việt Nam trong thời gian tới.

6. Ý nghĩa khoa học của Luận án

Luận án là công trình nghiên cứu khoa học mang tính chuyên sâu, tương đối toàn diện về các nội dung liên quan đến các vấn đề lý luận, pháp lý và thực tiễn thi hành quyền tài phán của quốc gia trên biển. Chính vì vậy, kết quả nghiên cứu của Luận án có độ tin cậy cao, góp phần bổ sung tri thức khoa học pháp lý quốc tế nói chung và chuyên ngành luật biển quốc tế nói riêng về quyền tài phán của quốc gia trên biển.

Bên cạnh đó, Luận án còn cung cấp các căn cứ khoa học để cơ quan nhà nước có thẩm quyền có thể tham khảo trong quá trình xây dựng, hoàn thiện các chủ trương, chính sách liên quan đến bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển, đặc biệt trong bối cảnh tranh chấp biển giữa Việt Nam và các nước có xu hướng căng thẳng trong thời gian gần đây.

Ngoài ra, Luận án có thể trở thành nguồn học liệu để cán bộ, giảng viên, sinh viên và những người làm công tác khoa học liên quan tham khảo và dẫn chiếu đến.

7. Kết cấu của Luận án

Ngoài phần Mở đầu, Kết luận chung, Danh mục tài liệu tham khảo và Phụ lục, nội dung của Luận án được bố cục thành bốn chương, cụ thể:

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

- Chương 2: Một số vấn đề lý luận chung về quyền tài phán của quốc gia trên biển*
- Chương 3: Pháp luật quốc tế về quyền tài phán của quốc gia trên biển, thực tiễn thi hành của một số nước trên thế giới và kinh nghiệm đối với Việt Nam*
- Chương 4: Pháp luật và thực tiễn thi hành quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển – thực trạng và giải pháp*

CHƯƠNG 1. TỔNG QUAN VỀ TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI

1.1. ĐÁNH GIÁ NHỮNG KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU ĐÃ ĐƯỢC CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI

“*Quyền tài phán của quốc gia trên biển - những vấn đề lý luận và thực tiễn*” là đề tài tương đối mới và hầu như chưa được nghiên cứu chuyên sâu ở trình độ tiến sỹ luật học. Nói như vậy không có nghĩa rằng các nội dung liên quan đến đề tài này chưa từng được đề cập đến trước đó. Mặc dù chưa được nghiên cứu một cách trực diện và tổng thể, tuy nhiên cùng với các quy định của pháp luật biển nói chung và UNCLOS nói riêng, vấn đề quyền tài phán của quốc gia trên biển cũng đã ít nhiều được xem xét thông qua các công trình nghiên cứu khoa học với nhiều hình thức khác nhau như: bài viết hội thảo, tạp chí, sách hay chuyên đề nghiên cứu khoa học... Có thể tạm chia các công trình nghiên cứu này thành hai nhóm là công trình nghiên cứu ở nước ngoài và các công trình ở trong nước.

Trong đó, đối với các công trình nghiên cứu của nước ngoài, hoặc chỉ tập trung vào những vấn đề pháp lý liên quan đến cách thức xác định và quy chế pháp lý các vùng biển; hoặc làm sáng tỏ một số điều khoản nhất định nào đó trong UNCLOS; hoặc nghiên cứu về cơ chế giải quyết tranh chấp theo quy định của Luật quốc tế, UNCLOS và thực tiễn giải quyết tranh chấp trên biển giữa các quốc gia trên thế giới. Trong các công trình này, vấn đề quyền tài phán của quốc gia trên biển chủ yếu được lồng ghép trong quy chế pháp lý các vùng biển, hầu như chưa có công trình nào nghiên cứu quyền tài phán quốc gia trên biển một cách độc lập.

Tương tự, ở trong nước, các tác giả cũng chủ yếu khai thác một hoặc một số khía cạnh liên quan đến các quy định của UNLCOS về các vùng biển, cơ chế giải quyết tranh chấp biển, vấn đề khai thác chung, vấn đề phân định biển... Các công trình nghiên cứu đã được công bố tại Việt Nam có điểm khác biệt là đã đề cập trực tiếp đến hệ thống pháp luật về biển của Việt Nam ở nhiều khía cạnh khác nhau. Tuy nhiên chưa có công trình nào tập trung làm sáng tỏ các vấn đề lý luận và thực tiễn về quyền tài phán riêng biệt của Việt Nam – với tư cách là một quốc gia ven biển - trên các vùng biển thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của Việt Nam. Hầu hết các công trình nghiên cứu đều tiếp cận gián tiếp thông qua quy chế pháp lý các vùng biển, hoặc có một vài công trình dưới dạng các bài báo tập trung nghiên cứu về quyền chủ quyền và quyền tài phán của Việt Nam với những lĩnh vực cụ thể phù hợp với nhiệm vụ nghiên cứu của công trình khoa học ấy.

Mục tiêu của Chương 1 là trình bày một cách khái quát các kết quả nghiên cứu đã được công bố liên quan đến đề tài, đồng thời đánh giá về giá trị tham khảo của

những kết quả đó trong quá trình thực hiện đề tài, để từ đó xác định phương hướng và những mục tiêu nghiên cứu trong các chương tiếp theo của Luận án. Thứ tự đánh giá các kết quả nghiên cứu sẽ phù hợp với những nội dung nghiên cứu bao gồm việc đánh giá những kết quả nghiên cứu về lý luận và thực tiễn liên quan đến định nghĩa và các nguyên tắc xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển; những kết quả nghiên cứu về quyền tài phán của quốc gia ven biển đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển, quyền tài phán của quốc gia đối với hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên thiên nhiên, quyền tài phán của quốc gia ven biển đối với hoạt động nghiên cứu khoa học biển,... qua đó làm rõ những thành tựu và hạn chế của hệ thống pháp luật và thực tiễn thi hành quyền tài phán của quốc gia trong các lĩnh vực này, làm cơ sở cho việc đề xuất những giải pháp khả thi để hoàn thiện pháp luật và thực tiễn thi hành quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển.

1.1.1. Đánh giá những kết quả nghiên cứu về định nghĩa, đặc điểm và lịch sử hình thành nội dung quyền tài phán của quốc gia trên biển

- *Về định nghĩa quyền tài phán và quyền tài phán của quốc gia trên biển:*

Trên thực tế, định nghĩa về quyền tài phán nói chung đã ít nhiều được đưa ra trong các công trình nghiên cứu trước đó với những quan điểm khá khác nhau. Chính vì vậy, cho đến hiện nay, vẫn chưa có định nghĩa “quyền tài phán” hay “quyền tài phán quốc gia trên biển” được thừa nhận chung trong pháp luật quốc tế.

Trong cuốn *“Black’s Law Dictionary”* của tác giả Bryan A. Garner, định nghĩa về quyền tài phán (Jurisdiction) được hiểu là: *“thẩm quyền của một tòa án hoặc thẩm phán (đã được ghi nhận trong Hiến pháp) để đưa ra một bản án hoặc các biện pháp khắc phục theo quy định của pháp luật dựa trên những vụ việc thực tế”*[74]. Từ điển Oxford Dictionary cũng giải thích: *“Quyền tài phán là quyền lực công để đưa ra các quyết định và phán quyết có giá trị pháp lý”*[157].

Tác giả Luc Reydamas trong cuốn sách *“Universal Jurisdiction: International and Municipal legal perspectives”* lại chỉ ra rằng *“quyền tài phán là quyền lực pháp lý hoặc thẩm quyền của Nhà nước để thực hiện chức năng của Chính phủ”* hoặc *“quyền lực của Nhà nước đối với con người (tự nhiên nhân) và những hành vi cần thiết để thiết lập trật tự pháp lý của nó”*[104,1-5]. Ngoài ra, do mục tiêu của cuốn sách là làm sáng tỏ một số vấn đề lý luận về quyền tài phán phổ quát trong luật quốc tế, do đó, bên cạnh định nghĩa chung về quyền tài phán của quốc gia, Luc Reydamas cũng đã giải thích và đưa ra quan điểm cá nhân về nội hàm của định nghĩa quyền tài phán phổ quát.

Tiếp đó, trong cuốn *“Jurisdiction of State Coastal over Foreign merchant ships in internal waters and the territorial sea”*, mặc dù không đưa ra một định nghĩa chính thức nào về quyền tài phán của quốc gia, tuy nhiên, trong tác phẩm này, Hai Jiang Yang đã khẳng định rằng: *“quyền tài phán thường được sử dụng rộng rãi chủ yếu theo*

ba cách với các ý nghĩa khác nhau. Đầu tiên, theo nghĩa rộng, nó có nghĩa là thẩm quyền của một Nhà nước để thực hiện chủ quyền của mình, bao gồm bất kỳ loại quyền hạn và chức năng nào được cho phép theo quy định của luật pháp quốc tế. Ở khía cạnh khác, quyền tài phán có thể dùng để chỉ quyền của một Nhà nước trong việc xây dựng các quy tắc ứng xử và áp dụng quy tắc đó trong quá trình xét xử tại các tòa án để xác định các hành vi vi phạm các quy tắc và hậu quả của hành vi vi phạm đó. Cuối cùng, theo nghĩa hẹp, quyền tài phán dùng để chỉ "quyền của tòa án trong việc xét xử"[89]. Như vậy, tùy từng hoàn cảnh và quan điểm mà một định nghĩa theo nghĩa hẹp hay rộng về quyền tài phán có thể được sử dụng.

Khác với cách đặt vấn đề của Hai Jiang Yang, với tư cách là cơ quan giúp việc của Liên hợp quốc, trong báo cáo tại kỳ họp thứ 58 năm 2006, Ủy ban pháp luật quốc tế (ILC) đã đưa ra cách hiểu chính thức về định nghĩa quyền tài phán, theo đó “quyền tài phán của một quốc gia có thể được hiểu là quyền chủ quyền hoặc thẩm quyền của một nhà nước. Đặc biệt hơn, quyền tài phán của một quốc gia có thể được chia thành 3 loại: quyền lập pháp, quyền xét xử và quyền thi hành pháp luật”[120,156-158]. Tiếp ngay sau đó, Vaughan Lowe và Christopher Staker trong cuốn “*International Law*” do Malcolm D. Evans chủ biên cho rằng: “quyền tài phán là một thuật ngữ mô tả những giới hạn thẩm quyền theo pháp luật của một quốc gia hoặc các cơ quan quản lý có thẩm quyền khác (như cộng đồng châu Âu) để thực hiện, áp dụng và thực thi các quy tắc ứng xử đối với con người. Nó liên quan thiết yếu đến phạm vi quyền của mỗi quốc gia để điều chỉnh hành vi hoặc hậu quả của các sự kiện”[123,313-314]. Cách hiểu này đã từng được đề cập đến trong “*The doctrine of Jurisdiction in International law*” của Bernard Oxman với quan niệm: “thuật ngữ quyền tài phán thường được dùng để mô tả quyền pháp lý của quốc gia để xác định và thực thi các quyền và nghĩa vụ và kiểm soát hành vi của các thể nhân và pháp nhân. Một quốc gia thực hiện thẩm quyền tài phán của mình bằng cách thiết lập các quy định (đôi khi được gọi là thực hiện thẩm quyền lập pháp hoặc thẩm quyền pháp lý), bằng cách thiết lập các thủ tục cho việc xác định hành vi vi phạm các quy định và hậu quả của chúng (đôi khi được gọi là thẩm quyền tư pháp hoặc thẩm quyền xét xử), và bằng cách áp dụng những hậu quả cho các hành vi này như mất tự do hoặc tài sản vi phạm hoặc, trong khi chờ xét xử, bị cáo buộc phải thực hiện do vi phạm các quy tắc (đôi khi được gọi là thẩm quyền thực thi hay thẩm quyền)”[87,1-162].

Tại Việt Nam, “*Từ điển Bách khoa quân sự Việt Nam*” cũng ghi nhận: “quyền tài phán là quyền của cơ quan hành pháp và tư pháp của một quốc gia xem xét và giải quyết vụ việc theo thẩm quyền của mình”[67]. Trong khi đó “*Từ điển pháp luật Anh - Việt*” do Nguyễn Thành Minh chủ biên thì giải thích quyền tài phán là “quyền lắng nghe và phán quyết một vụ kiện hay đưa ra một án lệnh nào đó của tòa”[42]. Như

vậy, cách hiểu về quyền tài phán trong từ điển này tương đối hẹp, chỉ giới hạn trong thẩm quyền xem xét và ra phán quyết của tòa án nói chung. Khác với các từ điển trên, trong “*Từ điển Luật học*” do Viện khoa học pháp lý biên soạn lại không có định nghĩa về quyền tài phán nói chung, tại trang 701, 702 của Từ điển chỉ đề cập đến thẩm quyền xét xử của tòa án. Theo đó, “*thẩm quyền xét xử của Tòa được hiểu là một quyền chuyên biệt được trao riêng cho Tòa án, đây là quyền chung của các tòa án, không có sự phân cấp, phân vùng lãnh thổ*”[72]. Tuy nhiên, thẩm quyền này cũng có thể được hiểu là thẩm quyền riêng của từng tòa được phân định theo cấp, theo khu vực hành chính và theo vụ việc. Ngoài ra, từ điển này cũng chỉ rõ nội hàm của khái niệm “tài phán” và “xét xử” là hoàn toàn giống nhau. Theo đó, tại trang 869 có nêu: “*xét xử là hoạt động xem xét, đánh giá bản chất pháp lý của vụ việc nhằm đưa ra một phán xét về tính chất, mức độ pháp lý của vụ việc, từ đó nhân danh Nhà nước đưa ra một phán quyết tương ứng với bản chất, mức độ trái hay không trái pháp luật của vụ việc (xét xử vụ án hình sự, dân sự, kinh doanh, thương mại, lao động, hành chính...)*”[72].

Với bài viết “*Thẩm quyền tài phán hình sự trên các vùng biển Việt Nam*” đăng trên số chuyên đề tháng 8/2012 Tạp chí Luật học, tác giả Nguyễn Toàn Thắng có chỉ ra 2 nội hàm của định nghĩa quyền tài phán như sau: “*theo nghĩa rộng, quyền tài phán bao gồm quyền lập pháp (ban hành pháp luật để điều chỉnh các vấn đề liên quan), hành pháp (đảm bảo thực thi các quy phạm pháp luật) và tư pháp (xét xử các hành vi vi phạm)*. Theo nghĩa hẹp, quyền tài phán được xác định là quyền xét xử của quốc gia đối với hành vi vi phạm”[64,115]. Trong phạm vi bài viết của tác giả, định nghĩa quyền tài phán được hiểu theo nghĩa rộng, theo đó trên cơ sở các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh quy chế pháp lý của các vùng biển, quốc gia có quyền dừng tàu để khám xét và truy đuổi tàu trong trường hợp cần thiết, áp dụng các biện pháp để bắt người, điều tra đối với hành vi vi phạm xảy ra trên tàu và tiến hành xét xử theo trình tự, thủ tục do pháp luật quy định. Tuy nhiên, phù hợp với phạm vi nghiên cứu của công trình, tác giả Nguyễn Toàn Thắng không đi vào nghiên cứu cụ thể những vấn đề lý luận và thực tiễn áp dụng quyền tài phán của quốc gia trên các vùng biển, mà chủ yếu tập trung giải quyết các nội dung liên quan trực tiếp đến quyền tài phán hình sự của quốc gia trên biển - một nội dung của quyền tài phán nói chung trong Luật quốc tế. Tương tự như vậy, trong bài viết “*Quyền tài phán của quốc gia, đường cơ sở*” của tác giả Quang Chuyên đăng trên Tạp chí Quốc phòng Toàn dân tháng 7/2011 cũng khẳng định rằng hiện nay chưa có một định nghĩa về quyền tài phán trên biển được thừa nhận rộng rãi bởi các quốc gia, nội dung của quyền tài phán được biểu hiện thông qua quy chế pháp lý của từng vùng biển theo quy định của UNCLOS [12]...

- *Về đặc điểm của quyền tài phán quốc gia trên biển*: Mặc dù có sự gắn kết mạnh mẽ giữa đặc điểm chung của luật quốc tế với các đặc điểm nhận diện quyền tài phán

của quốc gia trên biển, tuy nhiên, thực tế là hiện nay hầu hết các công trình nghiên cứu ở nước ngoài cũng như ở Việt Nam còn bỏ qua vấn đề này.

- Về lịch sử hình thành và phát triển nội dung quyền tài phán của quốc gia trong Luật biển quốc tế: Trên thực tế, đã có không ít công trình nghiên cứu khoa học đề cập đến lịch sử hình thành và phát triển của luật biển nói chung như: “*United Nations Convention on the law of the sea 1982, A Commentary*”, Volume I, của Center for Oceans Law and Policy, University of Virginia School of Law; “*The International Law of the Sea*”, Volume 1 của D.P. O'Connell; Lilian del Castillo với “*Law of the Sea, From Grotius to the International Tribunal for the law of the sea*”; Maria Gavouneli với “*Functional Jurisdiction in the Law of the Sea*”; R.R. Churchill & A.V. Lowel với “*The law of the sea I*”; Yoshifumi Tanaka với “*The International Law of the Sea*”; Sách tham khảo “*Luật biển quốc tế hiện đại*” của tác giả Lê Mai Anh; “*Chính sách, pháp luật biển của Việt Nam và chiến lược phát triển bền vững*” của Đại học quốc gia Hà Nội... Nhìn chung các công trình này đã đưa ra một bức tranh chung, tổng thể về quá trình hình thành và phát triển của luật biển quốc tế (trong đó đặc biệt là sự ra đời của UNCLOS), tuy nhiên, các công trình kể trên chủ yếu nghiên cứu lồng ghép nội dung quyền tài phán của quốc gia trong quá trình phát triển chung của luật biển, chưa có công trình nào nghiên cứu riêng biệt hoặc trực diện về lịch sử hình thành và phát triển nội dung quyền tài phán của quốc gia trên biển.

Từ những phân tích về định nghĩa, đặc điểm và lịch sử hình thành nội dung quyền tài phán của quốc gia trên biển có thể đưa ra một vài nhận xét như sau:

Một là, định nghĩa về quyền tài phán nói chung trong luật quốc tế đã được khai thác ở những khía cạnh khoa học khác nhau, trong đó một số kết quả nghiên cứu rất có giá trị, cần được kế thừa và tiếp tục nghiên cứu sâu sắc hơn. Tuy nhiên, chưa có công trình nào nghiên cứu trực tiếp và chuyên sâu về các vấn đề của quyền tài phán quốc gia trên biển như: định nghĩa, đặc điểm của quyền tài phán quốc gia trên biển trong luật biển quốc tế;

Hai là, cách tiếp cận nội dung quyền tài phán của quốc gia nói chung vẫn còn có những quan điểm khác nhau, chủ yếu được chia theo 2 nhóm chính: (i) Nhóm các công trình đưa ra quan điểm quyền tài phán chỉ là quyền xét xử và ra quyết định của tòa án (quyền tài phán theo nghĩa hẹp); (ii) Nhóm quan điểm theo nghĩa rộng với nhận định quyền tài phán của quốc gia bao gồm cả ba quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp. Tuy nhiên, đa số các nghiên cứu nghiêng về nhóm quan điểm thứ hai, tức là giải thích thuật ngữ quyền tài phán sẽ bao gồm cả quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Ba là, chưa có công trình nghiên cứu nào tập trung làm rõ sự hình thành và phát triển của nội dung quyền tài phán trên biển trong luật biển quốc tế;

Bốn là, các công trình này ít đề cập trực tiếp đến vấn đề xung đột và giải quyết

xung đột quyền tài phán trên biển giữa các quốc gia.

1.1.2. Đánh giá các kết quả nghiên cứu liên quan đến nội dung các nguyên tắc xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển

Trong cuốn “*Universal Jurisdiction: International and Municipal legal perspectives*”, Luc Reydamas cho rằng, có thể căn cứ vào 7 nguyên tắc để xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển đó là: nguyên tắc lãnh thổ, nguyên tắc quốc tịch của người phạm tội (hay còn gọi là nguyên tắc quốc tịch chủ động), nguyên tắc quốc tịch của nạn nhân (hay còn gọi là nguyên tắc quốc tịch thụ động), nguyên tắc cờ tàu, nguyên tắc bảo hộ, nguyên tắc phổ cập và nguyên tắc đại diện. Cách phân chia này có vẻ khá rõ ràng, tuy nhiên, theo quan điểm của người viết đối với nguyên tắc quốc tịch thụ động, quốc tịch chủ động, và nguyên tắc cờ tàu có thể gộp vào trong nội dung của nguyên tắc xác định quyền tài phán thông qua quốc tịch, bởi vì trong các nguyên tắc này, quốc tịch được coi là dấu hiệu chủ yếu và quan trọng nhất để xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển.

Khác với Luc Reydamas, trong “*Jurisdiction in International law*”, Cedric Ryngaert lại cho rằng, để phân định quyền tài phán giữa các quốc gia có thể dựa trên 4 nguyên tắc chính là: nguyên tắc lãnh thổ, nguyên tắc quốc tịch, nguyên tắc phổ cập và nguyên tắc bảo vệ. Cũng đưa ra 4 nguyên tắc xác định quyền tài phán của quốc gia, tuy nhiên thay vì nghiên cứu nguyên tắc bảo vệ, trong bài viết “*Thẩm quyền tài phán hình sự trên các vùng biển Việt Nam*”, tác giả Nguyễn Toàn Thắng đã lựa chọn nguyên tắc cờ tàu như là một trong những nguyên tắc trong xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển. Tuy nhiên, do nhiệm vụ khoa học của bài viết là tập trung phân tích và làm rõ một số vấn đề lý luận về quyền tài phán hình sự của Việt Nam trên các vùng biển, do đó phần nội dung của các nguyên tắc xác định quyền tài phán nêu trên vẫn chỉ dừng lại ở các nội dung chung chung, khái quát.

Ngoài những công trình kể trên, nguyên tắc xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển nói chung còn được đề cập gián tiếp trong một số công trình nghiên cứu về quy chế pháp lý của các vùng biển khác nhau, như: bài viết “*Cách xác định và quy chế pháp lý các vùng biển thuộc chủ quyền quốc gia theo quy định của Công ước Luật biển 1982*” của tác giả Nguyễn Thị Hồng Yến đăng trên số chuyên san Tạp chí Luật học 8/2013; Tác giả Lê Thị Anh Đào với bài viết “*Xác định các vùng biển thuộc chủ quyền và quyền chủ quyền của Việt Nam*” đăng trên số chuyên san Tạp chí Luật học 8/2013; “*Quản lý khai thác thủy sản trên các vùng biển Việt Nam – Những vấn đề pháp lý và thực tiễn*” của Phạm Hồng Hạnh đăng trên số chuyên san Tạp chí Luật học 8/2013... Tuy nhiên, với cách tiếp cận từ quy chế pháp lý của các vùng biển, trong quá trình xác định quyền tài phán của quốc gia, tác giả của các bài viết này chủ yếu hướng đến nguyên tắc xác định quyền tài phán theo lãnh thổ và theo quốc tịch.

Như vậy, mặc dù đã được nghiên cứu ở những công trình khác nhau, tuy nhiên nội dung của các nguyên tắc xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển vẫn còn chưa thực sự rõ ràng, đặc biệt các công trình này cũng chưa làm rõ được thứ tự ưu tiên áp dụng của từng nguyên tắc trong các vùng biển.

1.1.3. Đánh giá các kết quả nghiên cứu liên quan đến cơ sở xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển

Đề cập đến vấn đề này, tác giả Redric Ryngaert trong cuốn *“Jurisdiction in International law”* đã phân tích một trong những cơ sở quốc tế ghi nhận quyền tài phán của quốc gia theo lãnh thổ, đó là luật tập quán quốc tế được rút ra trực tiếp từ phán quyết của Tòa trọng tài thường trực (PCIJ) cho rằng: *“Một quốc gia không thể thực hiện hay áp đặt quyền lực của nó bên ngoài lãnh thổ quốc gia, trừ trường hợp có các quy định khác được chấp nhận trong luật tập quán quốc tế hoặc trong một công ước quốc tế. Đồng thời Tòa cũng cho rằng: Một quốc gia không thể sử dụng sức mạnh cưỡng chế để thi hành các quy định của nó bên ngoài lãnh thổ của mình. Đi ngược lại điều này thì sẽ phá vỡ nguyên tắc bình đẳng về chủ quyền và bất khả xâm phạm của các quốc gia. Một quốc gia cũng không thể sử dụng sức mạnh quân sự để ép buộc quốc gia khác phải tuân thủ luật pháp của mình. Tương tự như vậy, một nhà nước không thể viện đến các biện pháp thực thi pháp luật như phạt, tiền phạt, điều tra hoặc các nhu cầu thông tin để cung cấp những tác động của lãnh thổ tới các quy định pháp luật của quốc gia đó”*[117],[139].

Trong cuốn *“Chính sách, pháp luật biển của Việt Nam và chiến lược phát triển bền vững”*, nhóm tác giả đến từ Khoa Luật, Đại học quốc gia Hà Nội đã chỉ ra cơ sở cho việc thi hành quyền tài phán của quốc gia trên các vùng biển đó chính là yếu tố chủ quyền quốc gia, sau đó là pháp luật quốc tế và pháp luật của các quốc gia. Quan điểm này cũng được nhắc đến với nội dung tương tự trong cuốn *“Tìm kiếm giải pháp vì hòa bình và công lý ở Biển Đông”* của Học viện Ngoại giao do tác giả Đặng Đình Quý chủ biên liên quan đến cơ sở thực thi chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của các quốc gia quanh khu vực biển Đông.

Ngoài những công trình này, việc xác định cơ sở ghi nhận quyền tài phán của quốc gia dường như chưa thực sự được nghiên cứu một cách trực tiếp trong các công trình nghiên cứu khoa học đã được công bố, mà chủ yếu được nhắc đến một cách gián tiếp thông qua nghiên cứu về quy chế pháp lý của các vùng biển khác nhau. Ví dụ: trên thực tế, UNCLOS không có các quy định chi tiết về tính chất chủ quyền cũng như việc thực hiện quyền tài phán của quốc gia ven biển trong nội thủy. Chính vì vậy, để tìm hiểu quyền tài phán của các quốc gia ven biển đối với vùng biển này phải căn cứ vào thực tiễn quy định của các quốc gia ven biển, như vậy, bằng cách này, các tác giả đã

kháng định pháp luật quốc gia cũng chính là một trong những cơ sở quan trọng để xác định quyền tài phán của các quốc gia trên biển.

1.1.4. Đánh giá các kết quả nghiên cứu liên quan đến nội dung quyền tài phán của quốc gia trên biển đối với các lĩnh vực: đi lại của tàu thuyền; thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên thiên nhiên; nghiên cứu khoa học biển

Từ khi ra đời cho đến nay, UNCLOS đã được rất nhiều nhà khoa học trong và ngoài nước tiến hành nghiên cứu nội dung, cấu trúc và vai trò của nó đối với việc xác định và xây dựng quy chế pháp lý cho các vùng biển của quốc gia trong quan hệ quốc tế. Tuy nhiên, đến thời điểm hiện tại, rất ít công trình chỉ tập trung nghiên cứu các quy định liên quan đến quyền tài phán của quốc gia trên biển trong từng lĩnh vực khác nhau, mà chủ yếu phân tích rải rác một số nội dung của quyền tài phán nhất định như: quyền tài phán của quốc gia ven biển đối với đảo nhân tạo và các công trình thiết bị trên biển; quyền tài phán của quốc gia ven biển đối với hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên thiên nhiên... Mỗi công trình này, trên cơ sở các quy định của pháp luật quốc tế nói chung và luật biển quốc tế nói riêng, các tác giả lại đưa ra những cách tiếp cận khác nhau nhằm giải quyết mục đích khoa học của từng sản phẩm nghiên cứu.

a. Về quyền tài phán của quốc gia ven biển đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trên các vùng biển

Tác giả Hai Jiang Yang trong “*Jurisdiction of State Coastal over Foreign merchant ships in internal waters and the territorial sea*” đã giải quyết những vấn đề về cảng biển và quyền tài phán của quốc gia có cảng đối với tàu thương mại nước ngoài, cũng như các quyền và nghĩa vụ của các tàu thuyền khi hoạt động trong nội thủy và lãnh hải của quốc gia có cảng. Trên thực tế, các quốc gia có cảng khi thực hiện quyền tài phán của mình thường phải đối mặt với một số vấn đề liên quan đến sự khác biệt trong các quy định về quyền cập cảng hoặc các điều kiện cho các yêu cầu cập cảng... vì các quy định về hoạt động của tàu thuyền nước ngoài trong nội thủy của quốc gia ven biển nói chung chưa được pháp điển hóa cụ thể trong pháp luật quốc tế. Cũng trong công trình này, Hai Jiang Yang đã tiến hành phân tích những quy định pháp lý và hoạt động thực tiễn của tàu thuyền nước ngoài trong cả hai vùng biển nội thủy và lãnh hải. Qua đó, ông đã thận trọng đưa ra các giải pháp hợp lý và có thể coi là được chấp nhận nhằm đảm bảo một cách hài hòa các quyền của tàu thuyền nước ngoài với quyền và lợi ích của quốc gia có cảng. Tương tự như Hai Jiang Yang, trong “*Port state control and Jurisdiction: evaluation of the port state regime*”, tác giả Geogre C. Kasoulides đã làm rõ nguồn gốc của hệ thống pháp lý điều chỉnh hoạt động ra vào cảng cũng như quyền của các quốc gia sở hữu cảng biển. Cũng trong tài liệu này, tiến sĩ Kasoulides đã hướng sự chú ý đến nhiều quy định không rõ ràng trong hệ

thông pháp lý mới và đưa ra những giải pháp trong phần kết luận[88]. Tuy nhiên, cũng giống như Hai Jiang Yang, công trình của Kasoulides cũng chỉ dừng lại ở việc nghiên cứu phạm vi hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong các cảng biển nằm trong khu vực nội thủy của các quốc gia ven biển, các quy định về việc đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển khác không thuộc đối tượng nghiên cứu của công trình.

Vượt ra khỏi phạm vi các vùng biển thuộc chủ quyền quốc gia, báo cáo với tựa đề *“Freedom of Navigation: New Challenges”* của thẩm phán Rüdiger Wolfrum - Chủ tịch của Tòa trọng tài quốc tế về Luật biển lại mang lại một bức tranh rõ ràng hơn về quyền tự do hàng hải của tàu thuyền trên biển. Trong đó, thẩm phán Rüdiger Wolfrum xác định: *“tự do hàng hải là một trong những nguyên tắc lâu đời nhất và đã được ghi nhận trong các quy phạm pháp luật biển quốc tế. Nguyên tắc này tạo thành một trong những trụ cột của luật biển và là khởi nguồn của hệ thống luật pháp quốc tế hiện đại”*. Ngoài việc tìm hiểu các thông tin liên quan đến quyền tự do hàng hải, báo cáo này cũng đề cập đến các biện pháp để tăng cường an toàn hàng hải và bảo vệ biển môi trường như: các biện pháp được thực hiện bởi các quốc gia; các biện pháp có thể được thực hiện trên cơ sở các văn kiện quốc tế cụ thể; các biện pháp được thực hiện bởi Tổ chức Hàng hải quốc tế (IMO)...

Ở Việt Nam, các học giả cũng đã có những nghiên cứu liên quan đến các quy định của luật biển quốc tế nói chung và UNCLOS nói riêng về hoạt động đi lại của tàu thuyền và việc thực thi quyền tài phán của quốc gia ven biển đối với vấn đề này như: trong cuốn *“Chính sách, pháp luật biển Việt Nam và chiến lược phát triển bền vững”*, các tác giả đã có một công trình thành công khi đưa ra những kết quả nghiên cứu rất sâu sắc về chính sách, pháp luật về biển của Việt Nam. Công trình này cung cấp những kiến thức, thông tin cơ bản, hệ thống về biển của Việt Nam, về chiến lược phát triển bền vững trong lĩnh vực biển, tổng quan về chính sách và thực trạng, yêu cầu và một số giải pháp hoàn thiện hệ thống pháp luật hiện hành về quản lý biển và hàng hải của Việt Nam. Với mục tiêu đó, cuốn sách này có thể coi là một bức tranh toàn cảnh về những vấn đề pháp lý liên quan đến pháp luật biển Việt Nam. Tuy nhiên, cuốn sách này không đưa ra những nghiên cứu có tính chuyên sâu về các quy định liên quan đến thẩm quyền tài phán của quốc gia trên biển. Mặc dù có đề cập đến quyền đi lại của tàu thuyền trên biển, vấn đề quản lý tài nguyên biển... nhưng nghiên cứu này chủ yếu dừng lại ở việc giới thiệu khá chung chung với một thời lượng hạn chế. Thiết nghĩ, cách sắp xếp và trình bày như vậy, nằm trong tổng thể chung của công trình là khá phù hợp, đáp ứng được đòi hỏi của nhiệm vụ khoa học đặt ra.

Liên quan trực tiếp đến quyền tài phán của quốc gia trong hoạt động hàng hải nói chung, bài viết *“Quyền tự do hàng hải và những lợi ích liên quan của quốc gia ven*

biển” của tác giả Nguyễn Vũ Hoàng đã chỉ ra những quy định của UNCLOS liên quan đến quyền tự do hàng hải và mối quan hệ giữa quyền này với các quyền của quốc gia ven biển. Theo đó, tác giả nhấn mạnh: cùng với việc mở rộng các vùng biển như lãnh hải và việc thành lập vùng đặc quyền kinh tế, vùng hải phận quốc tế đã bị co hẹp lại cùng với đó là sự hạn chế quyền tự do hàng hải quốc tế - quyền trước đây không hề bị ngăn cản. Sự ra đời của UNCLOS với việc công nhận quy chế quần đảo đã tác động đáng kể tới quyền hàng hải, tuy nhiên nhiều điều khoản của Công ước này vẫn chưa được toàn thế giới tán thành. Nhiều khía cạnh của quyền tự do hàng hải có thể bị ảnh hưởng bởi quy định của chính các quốc gia. Do đó, để giải quyết thỏa đáng mối quan hệ giữa quyền tự do hàng hải với quyền của quốc gia ven biển, tác giả cũng đề xuất một số biện pháp nhằm tăng cường an toàn hàng hải và bảo vệ môi trường biển như: các biện pháp được đưa ra bởi chính các quốc gia ven biển, các biện pháp được đưa ra trong các công cụ pháp lý quốc tế, các biện pháp trong khuôn khổ IMO hay các biện pháp được đưa ra trong các thỏa thuận song phương....

Cùng nội dung này, cuốn *“Biển Đông: hợp tác vì an ninh và phát triển trong khu vực”* do tác giả Đặng Đình Quý chủ biên là một công trình thực sự ý nghĩa và có giá trị tham khảo về cả khía cạnh lý luận và thực tiễn đối với các công trình nghiên cứu sau này. Công trình này đã đề cập khá chi tiết vấn đề hợp tác an ninh trên biển Đông với 3 cụm vấn đề chính là: (1) Tầm quan trọng của Biển Đông trong khu vực cũng như trên toàn cầu trong bối cảnh tổng thể của môi trường quốc tế; (2) Những diễn biến gần đây ở Biển Đông và những hệ lụy đối với hòa bình, ổn định và hợp tác ở khu vực; (3) Những phương thức và biện pháp duy trì hòa bình, ổn định và tăng cường hợp tác ở Biển Đông. Trong kỷ yếu này, các tác giả cũng nhấn mạnh: những tranh chấp về chủ quyền lãnh thổ giữa nhiều bên liên quan không hề thuyên giảm ở Biển Đông. Ngược lại, những diễn biến gần đây, nhất là các hành động khẳng định chủ quyền về mặt pháp lý, kèm theo đó là những hành vi đơn phương nhằm tăng cường sự kiểm soát thực địa, tranh chấp các nguồn năng lượng và tài nguyên đã làm cho tình hình thêm phức tạp. Trong bối cảnh đó, việc giữ gìn môi trường hòa bình, ổn định, đảm bảo tự do hàng hải, bảo vệ môi trường và nguồn tài nguyên thiên nhiên, cũng như hợp tác cứu hộ, cứu nạn ngư dân trong khu vực Biển Đông... đòi hỏi các bên liên quan phải cùng nhau hành động và tìm ra các giải pháp hữu hiệu nhằm hạn chế những tác động tiêu cực của tình hình. Nói cách khác, tăng cường hợp tác, tìm kiếm các phương thức giải quyết tranh chấp và xử lý các thách thức để duy trì hòa bình và ổn định ở Biển Đông ngày càng trở nên cấp thiết hơn bao giờ hết. Với ý nghĩa đó, các tham luận trong kỷ yếu này đã tập trung giải quyết những vấn đề cốt lõi trong khu vực Biển Đông, trong đó đặc biệt nhấn mạnh đến các giải pháp hợp tác hòa bình cho các quốc gia...

b. *Quyền tài phán của quốc gia ven biển trong lĩnh vực thăm dò, khai thác, quản lý tài nguyên thiên nhiên và nghiên cứu khoa học biển*

Đối với các công trình nghiên cứu liên quan đến thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên thiên nhiên có thể tìm thấy trong một số công trình tiêu biểu như: cuốn *“The fisheries regime of the Exclusive Economic Zone”* của tác giả M.Dahmani; Bài viết *“Fisheries jurisdiction under the Law of the Sea Convention: rights and obligations in maritime zones under the sovereignty of Coastal States”* đăng trên International Journal of Marine and Coastal Law của hai tác giả M. Tsamenyi & Q. Hanich; cuốn *“Fisheries regulations under extended jurisdiction and international law”* của William T. Burke; bài viết *“Các vùng khai thác chung trong Luật Quốc tế hiện đại”* của tác giả Nguyễn Bá Diên trên Tạp chí Khoa học ĐHQGHN, Kinh tế - Luật số 24 (2008)...trong đó, các công trình này đã rà soát và phân tích các quy định của luật biển quốc tế (chủ yếu là các quy định của UNCLOS) liên quan đến hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên biển (bao gồm cả tài nguyên sinh vật và phi sinh vật), cũng như việc thực thi quyền tài phán của quốc gia ven biển đối với các hoạt động đó.

Với hoạt động nghiên cứu khoa học biển, bài viết *“Marine scientific and the 1982 United Nations Convention on the law of the sea”* của hai tác giả Marko Pavliha và Norman A. Martínez Gutiérrez đã phác thảo một bức tranh tổng thể về các quy định của UNCLOS đối với hoạt động nghiên cứu khoa học biển của các quốc gia, trong đó các tác giả cũng nhấn mạnh rằng, nghiên cứu khoa học là quyền của quốc gia ven biển và một trong những nguyên tắc chung cho hoạt động này là thúc đẩy các quốc gia thực hiện các hoạt động hợp tác trong lĩnh vực nghiên cứu khoa học[110].

Tiếp đó, tài liệu hướng dẫn của Bộ phận Luật biển và đại dương của Liên hợp quốc với tên gọi *“Marine Scientific Research: A revised guide to the implementation of the relevant provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea”* cũng đã có những phân tích liên quan đến các quy định của UNCLOS về nghiên cứu khoa học. Đặc biệt, phần 2 của tài liệu là sự tập hợp kinh nghiệm thực tiễn của các quốc gia trong thực thi các quy định về nghiên cứu khoa học biển, có thể nói, đây thực sự là một tài liệu hữu ích nhằm giúp các quốc gia hiểu và áp dụng chính xác hơn các quy định của luật biển nói chung và UNCLOS nói riêng về vấn đề nghiên cứu khoa học biển.

Liên quan đến việc thực thi quyền tài phán thực tế của Việt Nam, có một số công trình nghiên cứu trong nước đã đề cập đến như: cuốn *“Những khía cạnh pháp lý liên quan đến sự kiện Trung Quốc hạ đặt giàn khoan Hải Dương 981 trong vùng biển Việt Nam”* do tác giả Mai Hồng Quỳnh chủ biên đã phân tích những cơ sở pháp lý và thực tiễn về việc thực thi quyền tài phán của Việt Nam đối với sự kiện Trung Quốc đưa

giàn khoan HD981 vào nghiên cứu khoa học trong vùng biển của Việt Nam. Tiếp đến là bài viết “*Mở cửa nghiên cứu khoa học biển: Chìa khóa tiến vào đại dương*” của tác giả Kim Liên đăng trên báo Tài Nguyên và Môi trường tháng 9/2015. Bài viết đã đi vào đánh giá vai trò của nghiên cứu khoa học đối với việc khai thác các nguồn lợi từ biển, góp phần phát triển kinh tế - xã hội, tuy nhiên lại chưa chỉ ra được những khó khăn, thách thức mà quốc gia ven biển có thể gặp phải khi cấp phép cho tàu nước ngoài tiến hành các hoạt động nghiên cứu khoa học trong các vùng biển của quốc gia ven biển....

Đối với vấn đề hợp tác nghề cá và khai thác thủy sản có thể thấy một số công trình tiêu biểu như: bài viết “*Revisiting fisheries cooperation in the South China Sea*” của tác giả Nguyễn Đăng Thắng tại Hội thảo quốc tế Maritime Law enforcement: Asia-Pacific State Practice cũng đã đưa ra những nhận định liên quan đến vấn đề hợp tác nghề cá và quyền tài phán liên quan của các quốc gia tại biển Đông; bài viết “*Conversation and sustainable use of biological resource in the South China Sea*” của tác giả Vũ Thanh Ca tại Hội thảo quốc tế Maritime Law enforcement: Asia-Pacific State Practice; bài viết “*Overfishing and fisheries subsidies issue in International Law*” của tác giả Deok-Young Park tại Hội thảo quốc tế Maritime Law enforcement: Asia-Pacific State Practice; bài viết “*Quản lý, khai thác thủy sản trên các vùng biển Việt Nam – Những vấn đề pháp lý và thực tiễn*”, bài viết “*Những vấn đề cơ bản về khai thác cá trên biển theo quy định của pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam*” của tác giả Phạm Hồng Hạnh; bài viết “*Xác định các vùng biển thuộc chủ quyền và quyền chủ quyền của Việt Nam*” của tác giả Lê Thị Anh Đào cũng đã đề cập đến những nỗ lực của Việt Nam trong việc thực thi quyền tài phán của mình trên các vùng biển thuộc chủ quyền và quyền chủ quyền của quốc gia...

Nhìn chung, với các công trình khoa học đã được công bố, tác giả đưa ra một số đánh giá chung về các kết quả nghiên cứu có liên quan đến quyền tài phán của quốc gia trên biển đối với 3 lĩnh vực cụ thể như sau:

Thứ nhất, các công trình này đã phác họa được bức tranh tổng thể về các quy định của pháp luật biển quốc tế liên quan đến quyền tài phán của quốc gia ven biển nói chung trong các lĩnh vực có liên quan. Tuy nhiên, cho đến nay vẫn chưa có công trình nào nghiên cứu chuyên sâu về việc thi hành quyền tài phán trên biển đối với ba lĩnh vực là: đi lại của tàu thuyền trong các vùng biển; thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên thiên nhiên; nghiên cứu khoa học biển.

Thứ hai, một số vấn đề được cho là thách thức mới đối với việc thi hành quyền tài phán trên biển của các quốc gia vẫn chưa được đề cập hoặc nghiên cứu sâu trong các công trình này như: Hoạt động đánh bắt cá bất hợp pháp, không có báo cáo và không được quản lý (IUU), vấn đề khai thác cá vượt mức...

Thứ ba, rất ít công trình nghiên cứu về thực tiễn thi hành quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển theo ba lĩnh vực mà đề tài giới hạn, nếu có thì là các nghiên cứu dưới dạng các bài viết tạp chí, hoặc bài viết chuyên đề về từng lĩnh vực khác nhau...Chính vì vậy các giải pháp khuyến nghị được đưa ra cũng chủ yếu phù hợp với từng nội dung mà công trình hướng đến, chưa có các giải pháp mang tính tổng thể, hợp lý nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao năng lực thực thi quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển.

Thứ tư, các nghiên cứu liên quan đến lực lượng chấp pháp trên biển của Việt Nam còn khá hạn chế; chủ yếu chỉ dừng lại ở việc tìm hiểu về lực lượng cảnh sát biển Việt Nam chứ chưa thấy được vai trò cũng như sự phối hợp giữa Cảnh sát biển với các lực lượng thực thi pháp luật trên biển khác của Việt Nam. Điều này dẫn đến thiếu đi các đề xuất/giải pháp cần thiết nhằm đổi mới và nâng cao năng lực thực thi pháp luật trên biển của các lực lượng này.

1.2. ĐỊNH HƯỚNG NGHIÊN CỨU CỦA LUẬN ÁN

Trên cơ sở kế thừa những kết quả nghiên cứu của các công trình trước đó ở trong và ngoài nước, Luận án sẽ tiếp tục làm sáng tỏ hơn một số vấn đề lý luận, pháp lý và thực tiễn, cụ thể:

1.2.1. Về lý luận

- Luận giải những quan điểm khác nhau liên quan đến nội hàm của định nghĩa quyền tài phán quốc gia trên biển làm cơ sở cho việc xây dựng định nghĩa khoa học hoàn chỉnh hơn về quyền tài phán của quốc gia trên biển. Từ đó rút ra những đặc điểm của quyền tài phán quốc gia trên biển trong mối tương quan với các đặc điểm chung của Luật quốc tế.

- Làm rõ hơn quá trình hình thành và phát triển nội dung quyền tài phán của quốc gia trong luật biển quốc tế

- Nghiên cứu, phân tích và làm sâu sắc hơn nội dung các nguyên tắc cơ bản trong việc xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển. Từ đó đi vào bình luận và đánh giá về thứ tự áp dụng của các nguyên tắc này nhằm hạn chế các trường hợp xung đột quyền tài phán phát sinh giữa các quốc gia.

- Phân tích và bình luận về các nội dung liên quan đến xung đột và giải quyết xung đột về quyền tài phán giữa các quốc gia trên biển.

1.2.2. Về pháp lý và thực tiễn

a. Liên quan đến các quy định của pháp luật quốc tế, pháp luật các quốc gia về thi hành quyền tài phán của quốc gia trên biển trong từng lĩnh vực cụ thể

- Phân tích và bình luận về những quy định của pháp luật quốc tế (chủ yếu là các quy định liên quan trong UNCLOS) về quyền tài phán của quốc gia ven biển đối với 3 lĩnh vực: hoạt động đi lại của tàu thuyền; thăm dò, khai thác và quản lý các nguồn tài

nguyên thiên nhiên; nghiên cứu khoa học biển; từ đó chỉ ra được những điểm hợp lý và chưa phù hợp của các quy định này.

- Làm rõ thực tiễn thực thi quyền tài phán trên biển của một số quốc gia; đánh giá những ưu điểm và hạn chế để từ đó rút ra những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong việc hoàn thiện pháp luật và nâng cao hơn nữa hiệu quả thi hành quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển.

b. Về các quy định của pháp luật Việt Nam và thực tiễn thi hành quyền tài phán trên các vùng biển của Việt Nam. Luận án sẽ tập trung:

- Bình luận các quy định hiện hành của pháp luật biển Việt Nam liên quan đến việc thi hành quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển; từ đó đưa ra các ý kiến đánh giá về những thành tựu và hạn chế trong các quy định này, làm cơ sở cho các đề xuất về xây dựng và hoàn thiện pháp luật.

- Phân tích các số liệu đáng tin cậy liên quan đến thực tiễn thi hành quyền tài phán trên biển của Việt Nam; từ đó chỉ ra được những thuận lợi, khó khăn và thách thức mà Việt Nam cần giải quyết nhằm nâng cao hiệu quả thực thi quyền tài phán trong các vùng biển.

- Xác định rõ các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước cũng như những yêu cầu thực tiễn đặt ra đối với việc xây dựng, hoàn thiện các quy định của pháp luật Việt Nam liên quan đến quyền tài phán của quốc gia trên biển.

- Đề xuất những nhóm giải pháp tổng thể, khả thi nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật và nâng cao năng lực thực thi quyền tài phán trên biển của Việt Nam. Các giải pháp được đề xuất phải đảm bảo phù hợp đường lối, chủ trương của Đảng và Nhà nước, phù hợp với pháp luật và thực tiễn quốc tế.

1.2.3. Nội dung chính của Luận án

Để giải quyết những nhiệm vụ đã nêu ra ở trên, ngoài Chương 1 về Tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài, nội dung chính của Luận án sẽ được kết cấu thành 3 Chương cụ thể như sau:

- Chương 2 của luận án có tên gọi “*Một số vấn đề lý luận chung về quyền tài phán của quốc gia trên biển*”. Tại chương này tác giả sẽ tập trung làm rõ những vấn đề lý luận về quyền tài phán của quốc gia nói chung và quyền tài phán của quốc gia trên biển nói riêng như: định nghĩa quyền tài phán và quyền tài phán của quốc gia trên biển; đặc điểm của quyền tài phán của quốc gia trên biển; lịch sử hình thành và phát triển nội dung quyền tài phán của quốc gia trong luật biển quốc tế; các nguyên tắc xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển; vấn đề xung đột và giải quyết xung đột quyền tài phán giữa các quốc gia trên biển... những kết quả nghiên cứu của chương này sẽ là cơ sở lý luận quan trọng, làm định hướng cho việc nghiên cứu các nội dung tiếp theo của luận án.

- Với tiêu đề “*Pháp luật quốc tế về quyền tài phán của quốc gia trên biển, thực tiễn thi hành của một số nước trên thế giới và kinh nghiệm đối với Việt Nam*”. Chương 3 của luận án sẽ tập trung nghiên cứu các quy định của pháp luật quốc tế về quyền tài phán của quốc gia trên biển trong ba lĩnh vực, đó là: quyền tài phán của quốc gia đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển của quốc gia ven biển; quyền tài phán của quốc gia đối với hoạt động nghiên cứu khoa học biển; quyền tài phán của quốc gia đối với hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên (bao gồm cả tài nguyên sinh vật và tài nguyên phi sinh vật). Phần còn lại của chương này, nghiên cứu sinh sẽ đi vào nghiên cứu và bình luận về thực tiễn thi hành quyền tài phán trên biển tại một số quốc gia trên thế giới, từ đó rút ra một số bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong quá trình xây dựng, hoàn thiện pháp luật và nâng cao năng lực thi hành quyền tài phán của Việt nam trên các vùng biển.

- Chương 4 với tên gọi “*Pháp luật và thực tiễn thi hành quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển – thực trạng và giải pháp*”. Tại chương này, nghiên cứu sinh đi vào phân tích, đánh giá những thành tựu và hạn chế của Việt Nam trong quá trình xây dựng pháp luật và thực tiễn thi hành quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển của quốc gia. Trên cơ sở đó, nghiên cứu sinh sẽ đi vào luận giải các nguyên nhân của hạn chế; đồng thời xác định rõ những yêu cầu trong việc hoàn thiện pháp luật và nâng cao năng lực thực thi quyền tài phán trên biển của Việt Nam. Từ các kết quả nghiên cứu liên quan đến những vấn đề lý luận, pháp lý và thực tiễn quốc tế cũng như những yêu cầu, đòi hỏi cụ thể của tình hình mới, nghiên cứu sinh sẽ đề xuất các giải pháp cụ thể, hợp lý nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật và nâng cao năng lực thực thi quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển. Đặc biệt, trong quá trình phân tích những nội dung này, bằng phương pháp so sánh, đối chiếu, nghiên cứu sinh sẽ lồng ghép những kinh nghiệm đã được rút ra từ việc nghiên cứu pháp luật và thực tiễn thi hành quyền tài phán của các quốc gia khác để làm nổi bật hơn các giải pháp đối với Việt Nam trong thời gian tới.

Tiểu kết Chương 1

1. Luận án “*Quyền tài phán của quốc gia trên biển - những vấn đề lý luận và thực tiễn*” là công trình nghiên cứu có tính mới ở cấp độ tiên sỹ luật học, đồng thời nội dung triển khai của luận án không bị trùng lặp với các nghiên cứu đã được công bố trước đây. Mặc dù từng nội dung của đề tài đã được các công trình nghiên cứu trước đây đề cập đến ở những mức độ/khía cạnh khác nhau, một số kết quả nghiên cứu có giá trị khoa học quan trọng, nhưng sẽ được nghiên cứu sinh tiếp tục kế thừa và làm sâu sắc hơn. Tuy nhiên, đa số kết quả nghiên cứu đã được công bố trước đây chưa giải quyết triệt để những nhiệm vụ đặt ra đối với đề tài.

2. Nhìn chung, các công trình khoa học này còn có một số hạn chế như sau: *Thứ nhất*, các kết quả nghiên cứu chưa thực sự có tính hệ thống và toàn diện vì chưa xây dựng được định nghĩa, xác định được nội dung và đặc điểm của quyền tài phán quốc gia trong luật biển quốc tế; chưa có công trình nào nghiên cứu riêng biệt hoặc chuyên sâu về lịch sử hình thành và phát triển nội dung quyền tài phán của quốc gia trên biển; *Thứ hai*, các công trình này hầu như chưa hoặc rất ít đề cập đến xung đột quyền tài phán giữa các quốc gia trên biển; chưa phân tích có hệ thống các phán quyết của các cơ quan tài phán quốc tế và thực tiễn của các quốc gia để làm sáng tỏ xu hướng giải quyết các xung đột này; *Thứ ba*, rất ít công trình đánh giá về những vấn đề được cho là thách thức mới đối với việc thực hiện quyền tài phán của các quốc gia trên biển hiện nay như: vấn đề IUU, vấn đề khai thác cá quá mức...mặc dù đã có những nghiên cứu liên quan đến IUU, tuy nhiên các công trình đó cũng chưa đánh giá được những khó khăn mà các quốc gia ven biển phải đối mặt khi hành vi IUU xuất hiện ngày càng nhiều như hiện nay, điều này ngay cả UNCLOS cũng không có những quy định rõ ràng, ngoại trừ Điều 56 và Điều 73; *Thứ tư*, chưa chỉ ra được những thuận lợi, khó khăn và thách thức mà Việt Nam sẽ phải đối mặt nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi quyền tài phán trên biển của mình trong giai đoạn hiện nay, khá ít công trình nghiên cứu riêng về các lực lượng chấp pháp trên biển hiện nay của Việt Nam; *Thứ năm*, các kiến nghị/đề xuất đưa ra chưa mang tính tổng thể và chưa giải quyết được nhiệm vụ nghiên cứu của đề tài.

3. Từ những đánh giá về kết quả nghiên cứu, nghiên cứu sinh đã xác định rõ những vấn đề mà luận án cần giải quyết, từ đó xác định cụ thể những nhiệm vụ nghiên cứu về cả về lý luận, pháp lý và thực tiễn thi hành quyền tài phán mà luận án cần phải giải quyết; từ đó xác định rõ quan chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước, đòi hỏi của hoàn cảnh thực tiễn, làm cơ sở cho việc đề xuất những giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và tăng cường thực thi một cách hiệu quả quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển.

CHƯƠNG 2. MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CHUNG VỀ QUYỀN TÀI PHÁN CỦA QUỐC GIA TRÊN BIỂN

2.1. KHÁI NIỆM, SỰ HÌNH THÀNH VÀ PHÁT TRIỂN NỘI DUNG QUYỀN TÀI PHÁN CỦA QUỐC GIA TRONG LUẬT BIỂN QUỐC TẾ

2.1.1. Khái niệm quyền tài phán của quốc gia trên biển

2.1.1.1. Định nghĩa

a. Định nghĩa quyền tài phán quốc gia

Quyền tài phán của quốc gia nói chung là quyền năng theo pháp luật, phù hợp với pháp luật và được pháp luật bảo hộ[68, 475]. Trên thực tế, khi đề cập đến quyền tài phán trong hệ thống pháp luật quốc gia, đa phần các quốc gia đều dẫn chiếu trực tiếp đến quyền xét xử của các tòa án hoặc quyền ban hành các quyết định áp dụng pháp luật của một số cơ quan, tổ chức được Nhà nước trao quyền. Irini Papanicolopulu trong cuốn *“The limits of Maritime Jurisdiction”* đã nhấn mạnh rằng *“quyền tài phán là một biểu hiện của sức mạnh cai trị, và sức mạnh này không chỉ có ở các quốc gia mà còn xuất hiện trong quyền lực của các cơ quan, tổ chức khác”*[94, 390-394]. Điều này là đúng nếu thuật ngữ *“quyền tài phán”* chỉ hướng đến thẩm quyền xét xử của các tòa án quốc tế và tòa án quốc gia[19]. Đồng quan điểm này, Bryan A. Garner trong đại từ điển *“Black’s Law Dictionary”* cũng đã xác định quyền tài phán chính là *“quyền của tòa án hoặc thẩm phán (đã được ghi nhận trong Hiến pháp của quốc gia) để đưa ra một bản án hoặc các biện pháp khắc phục theo quy định của pháp luật dựa trên những vụ việc thực tế”*[74]. Như vậy, cả hai công trình nghiên cứu này đều miêu tả nội dung quyền tài phán khá hẹp, chủ yếu liên quan đến quyền lực của các cơ quan tư pháp (cụ thể là của tòa án) trong việc đưa ra các bản án hoặc các biện pháp khắc phục cần thiết khác...

Khác với Irini Papanicolopulu và Bryan A. Garner, trong hầu hết các trường hợp, *“quyền tài phán được xác định là sức mạnh của quốc gia trong việc thiết lập và thi hành các quy định của pháp luật đối với người và các hoạt động”* [121,3]. Sức mạnh này bắt nguồn trực tiếp từ yếu tố chủ quyền và có thể được biểu hiện ở cả ba nội dung đó là quyền lập pháp (quyền của một quốc gia nhằm xây dựng nên các quy phạm pháp luật), quyền hành pháp (là sức mạnh của một Nhà nước nhằm áp dụng các quy định của mình thông qua các hoạt động cưỡng chế thi hành) và quyền tư pháp (là sức mạnh của một Nhà nước, thông qua các thẩm phán của họ để đưa ra các quyết định về việc giải thích và áp dụng các quy phạm pháp luật do chính quốc gia đó ban hành)[87,186].

Ở Việt Nam, *“Từ điển Bách khoa quân sự Việt Nam”* cũng ghi nhận: *“quyền tài phán là quyền của cơ quan hành pháp và tư pháp của một quốc gia xem xét và giải quyết vụ việc theo thẩm quyền của mình. Trong phạm vi lãnh thổ quốc gia, quốc gia*

thực hiện quyền tài phán đầy đủ... ngoài ra, quốc gia còn thực hiện quyền tài phán đối với một số nơi bên ngoài lãnh thổ quốc gia như: vùng đặc quyền kinh tế, thềm lục địa, các phương tiện bay, tàu biển, tàu thuyền nước ngoài đi lại trong lãnh hải của mình”[67,851]. Định nghĩa này, về cơ bản có phạm vi rộng hơn so với định nghĩa đã được nêu ra ở trên, tuy nhiên điểm hạn chế lớn nhất của nó là chỉ dừng lại ở việc thừa nhận nội dung quyền hành pháp và tư pháp, chưa thấy được vị trí và mối quan hệ khăng khít giữa quyền lập pháp với quyền hành pháp và tư pháp.

Khác với cách giải thích này, trong “*Từ điển Luật học*” của Viện khoa học pháp lý lại chỉ đề cập đến quyền xét xử của tòa án mà không có quyền tài phán nói chung. Theo đó, quyền này được hiểu “*là một quyền chuyên biệt được trao riêng cho Tòa án, đây là quyền chung của các tòa án, không có sự phân cấp, phân vùng lãnh thổ. Tuy nhiên, quyền này cũng có thể được hiểu là quyền riêng của từng tòa án cụ thể được phân định theo cấp, theo khu vực hành chính và theo vụ việc*”[72,701-702]. Ngoài ra, tại trang 869 có nêu: “*xét xử là hoạt động xem xét, đánh giá bản chất pháp lý của vụ việc nhằm đưa ra một phán xét về tính chất, mức độ pháp lý của vụ việc, từ đó nhân danh Nhà nước đưa ra một phán quyết tương ứng với bản chất, mức độ trái hay không trái pháp luật của vụ việc (xét xử vụ án hình sự, dân sự, kinh doanh, thương mại, lao động, hành chính...)*” [72,869]. Điều này cho thấy, định nghĩa “tài phán” và “xét xử” trong từ điển này được hiểu giống nhau. Hay như trong “*Từ điển pháp luật Anh - Việt*” do Nguyễn Thành Minh chủ biên thì quyền tài phán lại được giải thích “*là quyền lắng nghe và phán quyết một vụ kiện hay đưa ra một án lệnh nào đó của tòa*”[42]. Nhìn chung, cách giải thích trên đây về định nghĩa quyền tài phán cũng tương đối hẹp, chỉ giới hạn trong quyền xem xét và ra phán quyết của tòa án nói chung và không đề cập đến hoạt động lập pháp hay hành pháp của quốc gia. Thực tiễn xét xử tại các Tòa án của quốc gia cho thấy, khi thực hiện quyền tài phán, dù trong bất kỳ lĩnh vực nào, tòa án luôn áp dụng luật của nước mình để giải quyết. Chính vì vậy, việc tách biệt hoàn toàn quyền xét xử của Tòa với các quyền lập pháp, hành pháp là chưa hợp lý, mà nó phải gắn liền với nhau và là các biểu hiện khác nhau nhưng có mối liên kết chặt chẽ nhằm phản ánh nội dung của quyền tài phán. Tác giả đồng ý với quan điểm của một số học giả là thuật ngữ “quyền tài phán” nên được hiểu một cách rộng nhất bao gồm cả 3 nội dung đó là: quyền của quốc gia trong việc đưa ra các quy phạm, quy định (legislative jurisdiction), quyền đảm bảo việc thực hiện các quy phạm, quy định (executive jurisdiction) và quyền áp dụng các quy phạm, quy định của tòa trong quá trình xét xử (judicial jurisdiction)[105, 472].

Trên thực tế, cho đến nay, khoa học pháp lý quốc tế vẫn chưa có một định nghĩa đầy đủ về quyền tài phán được thừa nhận chung bởi các quốc gia và cộng đồng quốc tế. Lý do cho sự thiếu thống nhất này có thể do cụm từ “quyền tài phán” không có một

ý nghĩa duy nhất mà nó có thể được hiểu theo nhiều nghĩa với phạm vi nội hàm khác nhau, đôi khi là đối lập nhau[94,390-394]. Năm 2006, Ủy ban pháp luật quốc tế của Liên hợp quốc (viết tắt là ILC) đã đệ trình lên Đại Hội đồng Liên hợp quốc khóa 61 bản Báo cáo về các nội dung thảo luận và kết quả kỳ họp thứ 58 của Ủy ban, trong đó có đưa ra định nghĩa quyền tài phán trong báo cáo chung với nội dung: “*quyền tài phán của một quốc gia có thể được hiểu là quyền chủ quyền hoặc thẩm quyền của một nhà nước. Đặc biệt hơn, quyền tài phán của một quốc gia có thể được chia thành 3 loại: quyền lập pháp, quyền xét xử và quyền thi hành pháp luật*”[120,554]. Tuy nhiên, cách giải thích nêu trên của ILC, ở khía cạnh nào đó cũng còn những điểm bất cập, ví dụ như cách đặt vấn đề “*quyền tài phán (...) là quyền chủ quyền*” sẽ dẫn đến suy luận là quyền tài phán và quyền chủ quyền là đồng nhất. Trong khi đó, nếu căn cứ theo các quy định của UNCLOS về quy chế pháp lý của các vùng biển thì rõ ràng giữa hai thuật ngữ này có những điểm khác nhau nhất định (*sẽ được làm rõ ở phần sau*)[19]. Về vấn đề này, Redric Ryngaert cho rằng, trong luật quốc tế, có hai cách tiếp cận được cho là khá hợp lý khi đề cập đến quyền tài phán của quốc gia đó là: (i) quyền tài phán là quyền của quốc gia nhằm trực tiếp thực hiện các quyền của mình đối với các đối tượng phù hợp, trừ khi có những quy định hạn chế quyền này một cách rõ ràng trong luật quốc tế[117,22-25]. Cách giải thích này cũng đã được Tòa thường trực Công lý quốc tế (PCIJ) đề cập đến trong vụ tàu S.S. Lotus vào năm 1927. Theo đó, tại quy tắc Lotus số 2 Tòa giải thích rằng: “*luật quốc tế cho phép các quốc gia được tự quyết định việc giải thích các quy tắc họ có thể áp dụng mà không vấp phải sự phản đối hay khiếu nại nào từ các quốc gia khác... Trong những trường hợp này, tất cả yêu cầu chỉ là quyền tài phán quốc gia không được vượt quá giới hạn mà luật quốc tế quy định; trong giới hạn đó, quyền tài phán nằm trong chủ quyền của quốc gia đó.*”[139,46-47]; (ii) Cách tiếp cận thứ hai cho rằng các quốc gia chỉ có thể thực hiện quyền tài phán của mình đối với hành vi vi phạm dựa trên các nguyên tắc xác định quyền tài phán hợp lý như: nguyên tắc lãnh thổ, nguyên tắc quốc tịch, nguyên tắc phổ cập...

Tóm lại, việc đưa ra được một định nghĩa thống nhất về quyền tài phán trong luật quốc tế là điều không dễ dàng vì nó liên quan trực tiếp đến lợi ích và chủ quyền của các quốc gia. Chính vì vậy, đa phần các nghiên cứu đều không hướng đến việc tìm kiếm một định nghĩa chung về quyền tài phán trong hệ thống pháp luật quốc tế, điều các học giả quan tâm hơn cả đó là giới hạn và cách thức thực hiện quyền tài phán đó như thế nào. Trên thực tế, định nghĩa về quyền tài phán của quốc gia vẫn đang được sử dụng và giải thích khác nhau, tùy thuộc vào quan điểm của từng quốc gia mà đó có thể là một định nghĩa theo nghĩa rộng (*là quyền của quốc gia trong việc ban hành các văn bản pháp luật, đảm bảo thực thi các quy phạm pháp luật và xét xử các hành vi vi phạm*) hoặc theo nghĩa hẹp (*quyền của Tòa án trong việc xét xử các hành vi vi phạm*)

pháp luật). Phù hợp với đối tượng và mục đích nghiên cứu của đề tài, định nghĩa về quyền tài phán của quốc gia mà tác giả sử dụng trong luận án này sẽ là định nghĩa theo nghĩa rộng.

b. Định nghĩa quyền tài phán của quốc gia trên biển

Là một bộ phận của quyền tài phán quốc gia nói chung, cho đến nay, quyền tài phán của quốc gia trên biển cũng chưa có một định nghĩa chung được quy định trong các văn kiện pháp lý quốc tế, bao gồm cả UNCLOS. Thậm chí, ngay trong UNCLOS, nội hàm của thuật ngữ này cũng được phản ánh không giống nhau.

Trong Luật biển quốc tế, thuật ngữ quyền tài phán xuất hiện ngay từ những văn kiện chuyên biệt đầu tiên như Công ước Gionevơ năm 1958 về lãnh hải và tiếp giáp lãnh hải, Công ước Gionevơ năm 1958 về đánh cá trên biển, Công ước Gionevơ năm 1958 về thềm lục địa và Công ước Gionevơ năm 1958 về biển cả. Theo đó, *“các quốc gia ven biển không nên yêu cầu dừng tàu hoặc làm chuyển hướng một tàu nước ngoài đi qua lãnh hải với mục đích thực hiện quyền tài phán dân sự liên quan đến một người trên tàu”*[16]; hay *“...quốc gia phải thực hiện có hiệu quả quyền tài phán và kiểm soát của mình trong các vấn đề về hành chính, kỹ thuật và xã hội đối với tàu bay mang cờ của nước mình”*[14] ...Tuy nhiên, do thời kỳ này giới hạn cho việc thực thi quyền tài phán trên biển còn nhiều tranh luận giữa các quốc gia nên cách hiểu về quyền tài phán vẫn có những hạn chế nhất định.

Một điểm cần lưu ý là, thuật ngữ chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán có liên quan rất chặt chẽ với nhau. Trong đó, “chủ quyền” là một thuộc tính chính trị - pháp lý của quốc gia[105,354], là yếu tố cốt lõi và là bản lề cho việc thi hành các quyền chủ quyền và quyền tài phán của quốc gia ở trên biển. “Quyền chủ quyền” được quy định lần đầu tiên trong Công ước Gionevơ 1958 về thềm lục địa và được dùng để chỉ các quyền nhất định mà quốc gia ven biển được pháp luật quốc tế thừa nhận trong một phạm vi hay với những đối tượng xác định. Điều này có nghĩa rằng, xét trong mối tương quan với chủ quyền thì quyền chủ quyền chỉ là một yếu tố phái sinh mà các quốc gia có được dựa trên chủ quyền quốc gia. “Quyền tài phán” là quyền riêng biệt của quốc gia trong việc đưa ra các quyết định, quy phạm pháp luật và giám sát việc thực hiện chúng. Như vậy, quyền tài phán có thể được thể hiện đầy đủ trong chủ quyền (đối với nội thủy, lãnh hải); hoặc là một phần của quyền chủ quyền (tiếp giáp lãnh hải, đặc quyền kinh tế và thềm lục địa).

Trên thực tế, nội dung “quyền chủ quyền” quy định tại Điều 2 Công ước Gionevơ năm 1958 về thềm lục địa đã được vận dụng và đưa vào UNCLOS liên quan đến quy chế pháp lý của vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa[19]. Trong phản bình luận của ILC vào năm 1956 về Điều 68 Dự thảo Công ước do Ủy ban đưa ra (sau này trở thành Điều 2 của Công ước thềm lục địa năm 1958), ILC đã đưa ra lý do cho sự ra

đời của thuật ngữ “quyền chủ quyền” là bởi “... các quốc gia không chấp nhận chủ quyền của quốc gia ven biển đối với vùng đáy biển và lòng đất dưới đáy biển của thềm lục địa, họ muốn bảo vệ và duy trì quyền tự do đầy đủ của các quốc gia khác tại vùng biển và không gian vùng trời bao trùm lên vùng thềm lục địa. Mặt khác, quy chế pháp lý của vùng thềm lục địa...không tạo ra bất kỳ nghi ngờ nào liên quan đến các quyền đã thừa nhận cho quốc gia ven biển ...quyền này bao gồm cả quyền tài phán nhằm mục đích phòng ngừa và trừng phạt các hành vi vi phạm pháp luật”[92,68]. Từ cách giải thích này, với những sửa đổi phù hợp liên quan đến “các quyền tự do đầy đủ của vùng biển phía trên”, nghĩa của cụm từ “quyền chủ quyền” trong thềm lục địa sẽ được áp dụng phù hợp cho vùng đặc quyền kinh tế nhằm tạo ra các quyền cần thiết cho quốc gia ven biển trong việc thăm dò và khai thác tài nguyên thiên nhiên, đương nhiên các quyền này không phải là chủ quyền và không được tạo ra tính chất chủ quyền cho thềm lục địa hay đặc quyền kinh tế[77,541]. Bên cạnh đó, cả quyền tài phán và quyền chủ quyền đều có nguồn gốc từ chủ quyền quốc gia. Trong đó, nếu xét về khía cạnh lịch sử, quyền tài phán và chủ quyền có mối liên hệ rất chặt chẽ vì bản chất của quyền tài phán có xuất phát điểm ban đầu chính là từ chủ quyền quốc gia. Tương tự như vậy, trong phán quyết về vụ tàu S.S Lotus (1927), PCIJ cũng đã nhấn mạnh rằng một quốc gia “được thực hiện quyền tài phán của mình dựa trên tính chất chủ quyền của quốc gia đó”[139,46-47]. Sau này, do quá trình phát triển của luật biển và sự đấu tranh của các quốc gia, quyền tài phán mới vượt ra khỏi ranh giới lãnh thổ quốc gia đến những vùng lãnh thổ mà quốc gia không có chủ quyền (nội dung này sẽ được làm rõ hơn trong phần 2.2). Khác với quyền tài phán, quyền chủ quyền lại là một thuật ngữ “sinh sau” và ra đời dựa trên yêu sách về tài nguyên và kiểm soát an ninh của chính các quốc gia. Đối với lĩnh vực luật biển, quyền tài phán còn được coi là hệ quả của quyền chủ quyền, có tác dụng bổ trợ và tạo ra môi trường để thực hiện quyền chủ quyền tốt hơn.

Nhìn chung, dù còn những quan điểm và cách giải thích khác nhau, nhưng về cơ bản, trong luận án này, *quyền tài phán của quốc gia trên biển được hiểu là quyền ban hành, áp dụng và thực thi pháp luật đối với các hoạt động của tàu thuyền diễn ra trên các vùng biển của quốc gia*. Đối tượng chính chịu sự điều chỉnh của quyền tài phán này chính là tàu thuyền di chuyển trên biển.

2.1.1.2. Đặc điểm và phân loại quyền tài phán của quốc gia trên biển

a. *Đặc điểm*: Xuất phát từ bản chất của luật quốc tế và những đặc thù riêng của ngành luật biển, có thể rút ra một số đặc điểm về quyền tài phán quốc gia trên biển sau đây:

* *Về chủ thể thực hiện quyền tài phán*: Là chủ thể của luật quốc tế, trong đó chủ yếu là các quốc gia. Các chủ thể này thực hiện quyền tài phán của mình thông qua hệ thống các cơ quan nhà nước được xây dựng và ghi nhận trong hệ thống pháp luật quốc gia bao

gồm: hệ thống các cơ quan lập pháp, hệ thống các cơ quan hành pháp và hệ thống các cơ quan tư pháp.

* *Về phạm vi và nội dung của quyền tài phán*: Không gian thực hiện quyền tài phán của các quốc gia chính là trong các vùng biển.

Như đã đề cập, mặc dù cùng được thể hiện thông qua các quyền lập pháp (là quyền của quốc gia trong việc đề ra các nguyên tắc, các quy định pháp luật đối với những vùng biển do quốc gia có chủ quyền, quyền chủ quyền), quyền hành pháp (là quyền năng của quốc gia nhằm thi hành những quy định do quốc gia xây dựng hoặc được thừa nhận bởi pháp luật quốc tế) và quyền tư pháp (là quyền năng xét xử, xử lý các hành vi vi phạm các luật và quy định của quốc gia trên biển), tuy nhiên do sự khác biệt về bản chất pháp lý nên tại mỗi vùng biển nội dung quyền tài phán của quốc gia cũng được thể hiện rất khác nhau, cụ thể: trong các vùng biển thuộc chủ quyền quốc gia như nội thủy, lãnh hải, do có sự hiện diện của yếu tố chủ quyền nên quyền tài phán của quốc gia cũng được biểu hiện đầy đủ nhất và gắn liền với chủ quyền quốc gia. Đến các vùng biển thuộc quyền chủ quyền của quốc gia như: tiếp giáp lãnh hải, đặc quyền kinh tế và thềm lục địa, mặc dù không chịu sự chi phối của yếu tố chủ quyền, tuy nhiên xuất phát từ ảnh hưởng của nguyên tắc đất thống trị biển nên quốc gia ven biển vẫn được thi hành quyền tài phán trong một số lĩnh vực nhất định tại các vùng biển này. Ngoài ra, trong một số trường hợp do luật quốc tế trừu tượng, các quốc gia cũng có thể thi hành quyền tài phán đối với các tàu thuyền mang quốc tịch nước mình đang hoạt động trên các vùng biển nằm bên ngoài chủ quyền, quyền chủ quyền của quốc gia ven biển.

* *Về cơ sở thực thi quyền tài phán*: Việc thực thi quyền tài phán của quốc gia trên biển có thể dựa trên cả cơ sở lý luận và pháp lý. Trong đó nếu cơ sở lý luận có nền tảng là yếu tố chủ quyền và tính lãnh thổ, thì cơ sở pháp lý quan trọng nhất ghi nhận quyền tài phán của các quốc gia trên biển chính là các quy định trong các điều ước quốc tế, tập quán quốc tế, pháp luật các quốc gia...

b. *Phân loại*: Quyền tài phán của quốc gia trên biển có thể được phân chia theo nhiều tiêu chí khác nhau như:

* *Căn cứ vào chủ thể thực hiện quyền tài phán*: quyền tài phán của quốc gia có thể chia thành quyền tài phán của quốc gia mà tàu treo cờ, quyền tài phán của quốc gia ven biển, quyền tài phán của quốc gia có cảng... Theo đó:

- Quyền tài phán của quốc gia mà tàu treo cờ xuất hiện khá sớm trong luật biển và phản ánh khá rõ nguyên tắc xác định quyền tài phán theo quốc tịch của tàu thuyền. Quốc gia mà tàu mang cờ chính là quốc gia mà tàu đăng ký quốc tịch hoặc cấp giấy phép hoạt động. Quốc gia mà tàu mang cờ không nhất thiết phải là quốc gia nơi con tàu được đóng hoặc thuộc quyền sở hữu. Trên thực tế các quốc gia có thể trao quyền treo cờ cho tất cả tàu thuyền (kể cả tàu thuyền nước ngoài) đáp ứng các điều kiện

mang cờ theo quy định của pháp luật trong nước mà không cần xem xét đến mối liên hệ thực chất giữa tàu và quốc gia mà tàu mang cờ (trường hợp tàu treo cờ phương tiện). Tuy nhiên, hiện nay yêu cầu về mối liên hệ thực chất này đang được các quốc gia đặc biệt quan tâm nhằm kiểm soát hoạt động của các tàu treo cờ nước mình, đồng thời hạn chế tình trạng tàu lẩn tránh pháp luật trong nước khi tiến hành đăng ký quốc tịch.

- Quyền tài phán của quốc gia ven biển: Trên thực tế, UNCLOS hay các điều ước quốc tế khác về biển đều không đưa ra bất kỳ định nghĩa nào về “quốc gia ven biển”, mặc dù thuật ngữ này đã được sử dụng đến rất nhiều trong các Công ước. Trong cuốn *“Definition for the law of the Sea: Terms not defined by the 1982 Convention”* của George K.Walker xuất bản năm 2012, thuật ngữ “quốc gia ven biển” được giải thích khá đơn giản là *“quốc gia có các vùng biển hoặc đường cơ sở dùng để tính chiều rộng của lãnh hải được xác định tại các điều 5, 7, 9, 10 và 47 của UNCLOS”*. Tuy nhiên, cũng có một số quan điểm có sự phân biệt giữa quốc gia ven biển với quốc gia quần đảo (quốc gia xác định đường cơ sở theo quy định tại Điều 47) do cấu trúc địa chất đặc thù và bản chất pháp lý của vùng biển bên trong đường cơ sở quần đảo. Theo quy định của UNCLOS và các điều ước quốc tế liên quan, quốc gia ven biển có quyền tài phán trên các vùng biển chủ quyền, quyền chủ quyền và trong một số trường hợp là tại các vùng biển quốc tế. Tuy nhiên, như đã nhắc đến trước đó, nội dung quyền tài phán của quốc gia ven biển với các vùng biển này không giống nhau. Đặt trong tương quan mối quan hệ giữa quyền tài phán của quốc gia mà tàu mang cờ với quyền tự do biển cả, thì theo sự giảm dần của quyền lực, quốc gia ven biển có quyền tài phán đối với tàu thuyền thu hẹp dần khi càng ra xa phía biển.

- Quyền tài phán của quốc gia có cảng biển: Quốc gia có cảng là những quốc gia sở hữu những cảng biển phục vụ cho hoạt động giao lưu thương mại, hàng hải. Thực tế, quốc gia có cảng sẽ luôn là quốc gia ven biển. Do đó, trong hầu hết các trường hợp việc thực hiện quyền tài phán của quốc gia ven biển và quốc gia có cảng sẽ trùng nhau, chỉ một số quyền tài phán đặc thù được UNCLOS dành riêng cho cảng biển, chủ yếu trong lĩnh vực bảo vệ môi trường.

* *Căn cứ vào các lĩnh vực thực thi quyền tài phán có thể chia thành:* quyền tài phán đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền trên biển; quyền tài phán đối với hoạt động thăm dò, khai thác, quản lý và bảo tồn các nguồn tài nguyên thiên nhiên; quyền tài phán đối với hoạt động xây dựng đảo nhân tạo và các công trình thiết bị trên biển; quyền tài phán đối với việc gìn giữ, bảo vệ môi trường biển... Trong đó, quyền tài phán đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền trên biển đề cập đến các quyền của quốc gia trong việc xây dựng pháp luật, thi hành các quy định của pháp luật và xử lý vi phạm đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền (bao gồm cả tàu thuyền mang quốc tịch nước mình và tàu thuyền nước ngoài) trên

các vùng biển; quyền tài phán đối với hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên thiên nhiên đề cập đến các quyền của quốc gia nhằm điều chỉnh các hoạt động khai thác tài nguyên (tài nguyên sinh vật và phi sinh vật) trong các vùng biển của quốc gia...

Ngoài ra nếu căn cứ vào phạm vi các vùng biển thì có: quyền tài phán của quốc gia trong các vùng biển thuộc chủ quyền quốc gia, quyền tài phán của quốc gia trong các vùng biển thuộc quyền chủ quyền và quyền tài phán...

2.1.2. Sự hình thành và phát triển nội dung quyền tài phán của quốc gia trong Luật biển quốc tế

Lịch sử phát triển của luật biển nói chung bị chi phối bởi một bối cảnh xuyên suốt đó là sự xung đột giữa việc thực thi quyền lực nhà nước trên biển và tư tưởng về tự do biển cả. Mức độ căng thẳng của xung đột này thay đổi qua từng giai đoạn khác nhau và phản ánh khá rõ xu hướng phát triển kinh tế - xã hội và bức tranh chung về quan hệ chính trị, ngoại giao của từng thời kỳ.

Có thể nói, sự phân chia biển quốc tế thành các vùng “quốc gia có quyền tài phán” và “quốc gia không có quyền tài phán” được xem như giới hạn mà quốc gia ven biển hoặc quốc gia mà tàu mang cờ có được đối với sự vật, con người hay sự việc xảy ra trên biển. Mặc dù vậy, cho đến nay, xét ở cả phương diện pháp lý và thực tiễn, nội dung quyền tài phán của quốc gia trên biển vẫn còn một số điểm chưa thực sự rõ ràng[83,733-734]. Là một nội dung của pháp luật biển quốc tế, chính vì vậy sự hình thành và phát triển của nội dung quyền tài phán quốc gia trên biển cũng không nằm ngoài tiến trình phát triển chung của luật biển quốc tế, đặc biệt là sự ra đời của các vùng biển thuộc quyền chủ quyền và quyền tài phán quốc gia. Tuy nhiên, cũng cần lưu ý rằng, việc nghiên cứu lịch sử hình thành không nhằm tìm kiếm một dấu mốc rõ ràng nào nhằm chứng minh cho việc quyền tài phán và chủ quyền là độc lập với nhau. Kết quả nghiên cứu chủ yếu làm sáng tỏ câu chuyện về quá trình phát triển của nội dung quyền tài phán của quốc gia trên biển, đồng thời đi đến kết luận là quốc gia có thể mở rộng quyền tài phán tới những không gian bên ngoài lãnh thổ và với cả những đối tượng không có mối liên kết về quốc tịch với quốc gia đó.

2.1.2.1. Giai đoạn từ trước thế kỷ 17 đến thế kỷ 19

Điểm đặc trưng của quyền tài phán thời kỳ này đó là: quyền tài phán là một bộ phận không thể tách rời của chủ quyền quốc gia, quốc gia chỉ được thực hiện quyền tài phán trong không gian lãnh thổ của mình. Điều này đồng nghĩa với việc, quốc gia sẽ không thể thực hiện quyền tài phán vượt ra ngoài phạm vi lãnh thổ của mình, trừ trường hợp đối với tàu thuyền mang cờ của quốc gia đó nhưng đang hoạt động tại vùng biển nằm ngoài chủ quyền quốc gia. Thẩm phán Marshall C.J trong vụ *The Schooner Exchange & M’Faddon* (1812) tại Tòa án tối cao của Mỹ đã cho rằng: có hai

cách để diễn giải trên phương diện pháp lý về quyền tài phán trong thời kỳ này đó là: (i) “*quyền tài phán của quốc gia đối với các vùng biển thuộc chủ quyền là hoàn toàn và tuyệt đối*”; (ii) “*chủ quyền hoàn toàn và tuyệt đối này*” là “*không được vượt quá phạm vi lãnh thổ*”[141]. Quan điểm này đã tạo ra rào cản cho việc áp dụng pháp luật ở bên ngoài ranh giới lãnh thổ quốc gia, trừ trường hợp áp dụng quyền kiểm soát đối với hoạt động của tàu thuyền mang cờ của nước mình như đã nói ở trên[83,733-734].

Cũng trong giai đoạn này, một số nghiên cứu của các học giả danh tiếng về luật quốc tế cho thấy quyền tài phán quốc gia chưa được thừa nhận như một chế định độc lập trong luật biển quốc tế[82,1-5], và việc mở rộng quyền tài phán vượt ra khỏi phạm vi lãnh thổ của các quốc gia là điều chưa được chấp nhận. Sở dĩ như vậy là vì việc hoạch định biển của các quốc gia khi đó chịu sự chi phối mạnh mẽ bởi các học thuyết, trong đó nổi bật lên hai học thuyết là Mare Liberum và Mare Clausum. Mare Liberum (hay còn gọi là biển tự do) là một trong những học thuyết quan trọng và có ảnh hưởng trực tiếp đến sự hình thành và phát triển của các công ước luật biển sau này. Mare Liberum được luật gia người Hà Lan là Hugo Grotius đề xuất vào năm 1609 với quan điểm “*biển quốc tế giống như không khí, nó sẵn có và tất cả đều có quyền sử dụng một cách tự do*”, ngoài ra ông cũng chỉ rõ: “*biển quốc tế là lãnh thổ quốc tế và là đối tượng không thể bị chiếm đoạt làm tài sản riêng bởi bất kỳ quốc gia nào vì mọi quốc gia đều có quyền sử dụng biển cho mục đích giao thương hàng hải quốc tế*”[103]. Tư tưởng này của Hugo rất được hoan nghênh và được xem như một bước đột phá về quan điểm khoa học khi chỉ ra rằng, bên cạnh các vùng biển thuộc chủ quyền quốc gia thì các quốc gia còn vạch ra một khu vực khác với tên gọi là biển quốc tế để thừa nhận quyền tự do thương mại của tất cả các nước trên thế giới.

Ngược lại với học thuyết của Hugo, vào năm 1635, luật gia người Anh là John Selden đã phát triển học thuyết với tên gọi Mare Clausum với nội dung: “*biển có thể là đối tượng của việc chiếm đoạt và phân chia như đất liền, chính vì vậy các quốc gia có quyền đòi hỏi những vùng biển mà tại đó chỉ duy nhất quốc gia được thực hiện chủ quyền tuyệt đối của mình*” [82,1-5]. Như vậy, Mare clausum không những thừa nhận khả năng chiếm hữu biển mà còn củng cố quan điểm đặc quyền của các nước Tây Ban Nha, Bồ Đào Nha, Anh trên biển, đồng thời hạn chế một cách tối đa sự can thiệp hay hiện diện của các quốc gia khác trong vùng biển của họ[103]. Điều này lý giải vì sao ở giai đoạn này, phạm vi các vùng biển mới chỉ bó hẹp trong các vùng thuộc chủ quyền mà chưa có sự xuất hiện của các vùng biển thuộc quyền chủ quyền và quyền tài phán như hiện nay.

Nguyên nhân dẫn đến sự thay đổi này là bởi, cho đến nửa sau của thế kỷ 17, quan hệ quốc tế đã có sự xoay chuyển lớn dẫn đến sự phân chia lãnh thổ tại khu vực châu Âu lục địa, đó là sự kiện kết thúc Chiến tranh tôn giáo 30 năm và sự ra đời của Hòa

ước Westphalia – một trong những văn kiện quan trọng không những “giúp” cho châu Âu sắp xếp lại cấu trúc quyền lực của khu vực mà còn góp phần tạo dựng một phần hình hài châu Âu lục địa ngày hôm nay. Hòa ước Westphalia không phải là một điều ước quốc tế riêng lẻ mà là một “gói” văn kiện bao gồm nhiều điều ước quốc tế có liên quan mật thiết với nhau. Nội dung chính của hòa ước là tuyên bố về việc chấm dứt chiến tranh tôn giáo, đồng thời thừa nhận sự xuất hiện của một loạt các quốc gia mới trong lục địa châu Âu[148]. Sau khi ra đời, để mở rộng lãnh thổ và bảo vệ quyền lợi của mình trước các đế chế phong kiến trước đó, các quốc gia này đã lên tiếng về sự cần thiết phải phân chia lại thị trường lãnh thổ cũng như tầm ảnh hưởng của các quốc gia đối với thế giới. Riêng với việc thiết lập các vùng biển, các quốc gia mới không chủ trương theo đuổi học thuyết Mare Clausum vì họ thấy rằng học thuyết này chỉ bảo hộ cho lợi ích của các đế chế cũ và duy trì trạng thái đặc quyền trên những vùng biển quá rộng lớn. Chính vì vậy, sau khi tiến hành củng cố thể chế nhà nước, các quốc gia này đã yêu cầu phải thiết lập các quyền tự do trên biển quốc tế và học thuyết Mare Liberum ra đời như một minh chứng cho sự đấu tranh quyết liệt của các nước này[82,14-18].

Như vậy, có thể thấy rằng tại thời điểm này, nội dung của quyền tài phán chưa phải là đối tượng chính được đưa ra bàn luận. Ý tưởng về việc tách rời quyền tài phán ra khỏi chủ quyền quốc gia gần như chưa tồn tại, chủ quyền vẫn là yếu tố trung tâm nhất của luật quốc tế nói chung và luật biển quốc tế nói riêng, và “...được xem là một khía cạnh hoặc một yếu tố cấu thành hay là hệ quả của chủ quyền quốc gia” [83,733-734],[87,20]. Điều này cho thấy, mối quan tâm chủ yếu của các quốc gia ở thời kỳ này là làm sao để phân định được rõ ràng vùng biển nào thuộc chủ quyền quốc gia và vùng biển nào các quốc gia được hưởng các quyền tự do biển cả.

2.1.2.2. Giai đoạn từ thế kỷ 19 đến năm 1958

Những năm đầu của thế kỷ 19, quan niệm quyền tài phán không thể tách rời chủ quyền vẫn tiếp tục được duy trì một cách tuyệt đối. Nội dung quyền tài phán tiếp tục trở thành một vấn đề phức tạp, mập mờ và thiếu minh bạch, trong đó vấn đề quyền tài phán trên biển lại càng trở nên thiếu chắc chắn hơn bởi khung pháp lý không đủ để xây dựng một nền tảng vững chắc để các quốc gia tham chiếu.

Đến khoảng giữa thế kỷ 19, bên cạnh việc tiếp tục khẳng định quyền tài phán tuyệt đối của quốc gia trong các vùng biển chủ quyền, các quốc gia ven biển đã bắt đầu đưa ra những tuyên bố rõ ràng hơn nhằm yêu sách cho việc thực hiện *quyền tài phán hợp lý* bên ngoài lãnh thổ của mình. Đây có lẽ là sự chuyển biến quan trọng và có tính toán của các quốc gia vào thời điểm đó, bởi vì việc chấp nhận thu hẹp vùng biển vốn dĩ được yêu sách thuộc chủ quyền của mình để nhường chỗ cho sự tồn tại của một khu vực biển tự do với những quyền tài phán đặc biệt chưa bao giờ là dễ dàng,

nhất là khi các quốc gia vẫn còn những đòi hỏi khác nhau liên quan trực tiếp đến bề rộng của lãnh hải. Có hai lý do chính có thể sử dụng để lý giải cho sự nhượng bộ này của các quốc gia vào thời điểm đó:

Thứ nhất, do sự phát triển nhanh chóng của các hoạt động giao lưu, buôn bán bằng đường biển giữa các quốc gia và khu vực khác nhau trên thế giới đã dẫn đến sự xuất hiện ngày càng nhiều các tàu thuyền thương mại nước ngoài trong cảng biển của các quốc gia ven biển. Chính vì vậy, để vừa bảo vệ chủ quyền của các quốc gia ven biển, vừa đảm bảo hài hòa về lợi ích giữa quốc gia ven biển với quốc gia mà tàu treo cờ thì nhiệm vụ trọng tâm của luật biển thời kỳ này là phải vạch ra được ranh giới quyền tài phán giữa các quốc gia để tránh những tranh chấp có thể phát sinh. Thảm phán Jouffroy đã cho rằng “*quyền tài phán của quốc gia mà tàu mang cờ phải được công nhận trừ khi việc thực hiện quyền này gây ra một sự vi phạm về quyền của quốc gia ven biển*”[83,738]. Điều này có nghĩa là, ở một chừng mực nào đó quyền tài phán của quốc gia ven biển đã bị chia sẻ, cái gì thuộc quyền của quốc gia ven biển thì quốc gia đó sẽ có quyền tài phán, còn cái gì không thuộc quyền của quốc gia ven biển sẽ thuộc quyền tài phán của quốc gia mà tàu mang cờ. Vấn đề ở đây chỉ là ranh giới đó chưa được xác định một cách rõ ràng mà thôi.

Thứ hai, từ những ảnh hưởng của học thuyết qua lại vô hại (innocent passage) trong lãnh hải của quốc gia ven biển. Thuật ngữ “vô hại” bắt nguồn từ tiếng Latin “*innoxium*” – nghĩa là không có khả năng gây hại, hay nói cách khác, đó chính là việc đi qua theo các hình thức không gây ra các hoạt động đe dọa đến an ninh, hòa bình của các quốc gia ven biển. Quyền này ban đầu được đưa ra dưới hình thức thỏa thuận giữa các quốc gia đối với hoạt động thương mại trên biển, theo đó, các quốc gia cho phép tàu buôn nước ngoài được quá cảnh qua vùng biển thuộc quyền kiểm soát của mình để tới quốc gia thứ ba. Mục đích cho sự thừa nhận này là để thúc đẩy quá trình thông thương bằng đường biển, đồng thời tạo thuận lợi để phát triển, giao lưu kinh tế - thương mại giữa các quốc gia. Tuy nhiên, vì là những thỏa thuận “tự phát” nên vào thời kỳ này quan điểm về phạm vi thực hiện quyền tài phán giữa quốc gia ven biển và quốc gia tàu mang cờ vẫn còn khác nhau, nhưng không thể phủ nhận rằng chính sự thừa nhận quyền này đã góp phần tách một phần nội dung quyền tài phán ra khỏi chủ quyền quốc gia[83,734-735].

Năm 1921, sau khi chiến tranh thế giới thứ nhất kết thúc, Hội quốc liên (tiền thân của Liên hợp quốc ngày nay) đã tổ chức Hội nghị về vấn đề tự do quá cảnh tại Barcelona (Tây Ban Nha) và đã thông qua Công ước và Quy chế về tự do quá cảnh vào ngày 20/4/1921. Tại Điều 1 của Công ước, 40 quốc gia đã tuyên bố chấp nhận quy chế tự do quá cảnh được đính kèm với Công ước, đồng thời thừa nhận các nghĩa vụ và trách nhiệm mà quy chế này đặt ra cho các quốc gia liên quan đến việc đảm bảo tự do

quá cảnh[80]. Cho đến nay, đây vẫn được xem là văn kiện pháp lý quốc tế đầu tiên quy định về quyền tự do quá cảnh của tàu thuyền, làm tiền đề cho việc pháp điển hóa các quyền tự do hàng hải, bao gồm tự do vô điều kiện và tự do có điều kiện (qua lại vô hại) sau này.

Mặc dù không phải là hội nghị chuyên biệt về luật biển, tuy nhiên các quốc gia tham dự Hội nghị pháp điển hóa luật quốc tế tại La-hay vào năm 1930 cũng đã có những nỗ lực nhằm pháp điển hóa một phần các nội dung của luật biển vào trong hệ thống pháp luật quốc tế[83,743]. Hội nghị này cũng đã góp phần làm xuất hiện những ý tưởng về phạm vi áp dụng quyền tài phán của quốc gia trên biển; đồng thời thu hút được sự quan tâm của các quốc gia đối với cần thiết phải hoàn thiện và phát triển pháp luật quốc tế về biển. Đây cũng chính là động lực cho các hội nghị chuyên môn về luật biển diễn ra sau này.

Tiếp đó, vào năm 1945, Tổng thống Mỹ Truman đưa ra tuyên bố về các nguồn tài nguyên thiên nhiên của đáy biển và lòng đất dưới đáy của thềm lục địa là *"thuộc về Hoa Kỳ, đặt dưới quyền tài phán và kiểm soát của Hoa Kỳ"*[115]. Đây không những là căn cứ cho sự ra đời của vùng đặc quyền kinh tế trong UNCLOS mà còn có ý nghĩa quan trọng góp phần hình thành quan điểm về quyền tài phán bên ngoài chủ quyền của các quốc gia. Bởi vì, cùng với những đòi hỏi về việc kiểm soát đối với các nguồn tài nguyên trong vùng biển này, Mỹ cũng đã yêu cầu được thiết lập quyền tài phán đối với những hành vi vi phạm liên quan đến các quyền về tài nguyên thiên nhiên của Mỹ trong vùng biển được yêu sách.

Đến năm 1958, các tranh luận xoay quanh phạm vi thực hiện quyền tài phán của quốc gia trong các vùng biển vẫn còn khá gay gắt, đặc biệt khi có sự ra đời của các vùng biển mới được ghi nhận rõ ràng trong các Công ước Gionevơ năm 1958. Với sự xuất hiện của các vùng biển thuộc quyền chủ quyền đầu tiên là vùng tiếp giáp lãnh hải và thềm lục địa, các quốc gia bước đầu đã thừa nhận có sự tồn tại trên thực tế việc thực hiện quyền tài phán bên ngoài khu vực lãnh hải của quốc gia. Trên thực tế, sự tồn tại của các vùng biển như tiếp giáp lãnh hải hay thềm lục địa là kết quả của một quá trình đấu tranh lâu dài và gay gắt giữa một bên là các nước hàng hải lớn muốn giới hạn các vùng biển của quốc gia ven biển trong một không gian chật hẹp; với một bên là các nước nhỏ yếu muốn mở rộng sự kiểm soát của mình ra phía biển nhằm giữ nguồn tài nguyên thiên nhiên tại vùng biển tiếp liền với lãnh thổ đất liền, cũng như tăng cường khả năng phòng thủ bờ biển cho quốc gia. Chính vì vậy, để đảm bảo sự dung hòa lợi ích giữa những nhóm lợi ích khác nhau, các quốc gia đã phải thỏa hiệp rằng những quyền mà quốc gia ven biển có được ở những vùng biển này chỉ là quyền chủ quyền chứ không phải chủ quyền, ngoài ra các quyền chủ quyền này cũng chỉ được thực hiện nhằm khai thác và quản lý đối với các nguồn tài nguyên thiên nhiên nhất định[17].

Như vậy, đến năm 1958, quyền tài phán của quốc gia trên biển đã tồn tại ở 3 dạng, đó là: (1) quyền tài phán hoàn toàn tuyệt đối từ nội thủy trở vào; (2) quyền tài phán hoàn toàn và đầy đủ tại lãnh hải và (3) quyền tài phán xuất phát từ quyền chủ quyền trong vùng thềm lục địa.

2.1.2.3. Giai đoạn từ năm 1958 đến nay

Sau năm 1958, Liên hợp quốc tiếp tục triệu tập Hội nghị luật biển lần thứ hai vào năm 1960. Tuy nhiên, tại hội nghị này, nội dung quyền tài phán của quốc gia chưa có thêm bất kỳ sự thay đổi nào so với trước đó. Tuy nhiên, đến năm 1973 vấn đề quyền tài phán của quốc gia trên biển đã có những bước phát triển đáng kể với sự ra đời của UNCLOS – văn kiện được xem như bản hiến pháp về biển và đại dương của cộng đồng quốc tế.

Hội nghị của Liên hợp quốc về luật biển lần thứ 3 (1973-1982) với đỉnh cao là sự ra đời của UNCLOS đã ghi nhận những nỗ lực của cộng đồng quốc tế nhằm hài hòa những yêu cầu về chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán với các quyền tự do truyền thống trên biển[95,52-53]. Ngoài việc tiếp tục giữ nguyên nội dung của quyền tài phán trong các vùng biển thuộc chủ quyền quốc gia giống như Công ước Gionevor năm 1958, UNCLOS đã thay đổi nội dung của quyền tài phán thứ ba, theo đó quyền tài phán thể hiện trong quy chế pháp lý của thềm lục địa và đặc quyền kinh tế đã có những điểm khác nhau, cụ thể:

(i) Quyền chủ quyền và quyền tài phán của quốc gia ven biển trong thềm lục địa không phụ thuộc vào bất kỳ sự chiếm hữu thật sự hay danh nghĩa, hoặc bởi bất kỳ tuyên bố rõ ràng nào; trong khi đó tại đặc quyền kinh tế, quốc gia ven biển nếu muốn thực hiện các quyền này phải đưa ra tuyên bố về việc xác lập một vùng đặc quyền kinh tế với chiều rộng không quá 200 hải lý tính từ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải[77]. Điều này có nghĩa là, bất kỳ quốc gia có biển nào (nếu không có vùng thềm lục địa bị chồng lấn với quốc gia khác) đều được quyền xác lập một vùng thềm lục địa với giới hạn tối thiểu là 200 hải lý tính từ đường cơ sở, hoặc tối đa không quá 350 hải lý tính từ đường cơ sở, hoặc cách đường đẳng sâu 2500m một khoảng cách không quá 100 hải lý (trong trường hợp thềm lục địa của quốc gia trải dài vượt quá 200 hải lý)[19]. Trong khi đó đối với vùng đặc quyền kinh tế, quốc gia ven biển phải công bố một cách rõ ràng, công khai về việc thiết lập vùng đặc quyền kinh tế của mình. Điều này dẫn đến thực tiễn là, có thể có quốc gia có đặc quyền kinh tế hoặc không. Đối với các quốc gia thiết lập một vùng đặc quyền kinh tế thì các quy định của phần V (về vùng đặc quyền kinh tế) và phần VI (về thềm lục địa) của UNCLOS sẽ cùng tồn tại để kiểm soát tất cả các quyền chủ quyền, quyền tài phán và nghĩa vụ của quốc gia ven biển, cũng như các quốc gia khác trong giới hạn 200 hải lý tính từ đường cơ sở. Tuy nhiên, nếu quốc gia ven biển có một vùng thềm lục địa vượt quá khoảng

cách 200 hải lý tính từ đường cơ sở, các quy định đặc biệt trong phần VI liên quan đến các Điều 76 (từ đoạn 4-8), Điều 82 và Phụ lục II sẽ được áp dụng.

(ii) *Phạm vi thực hiện quyền chủ quyền và quyền tài phán của quốc gia ven biển đối với thềm lục địa dường như hẹp hơn so với đặc quyền kinh tế.* Bởi vì, nếu theo đúng UNCLOS thì quyền chủ quyền và quyền tài phán của quốc gia ven biển trong đặc quyền kinh tế sẽ được thực hiện đối với cả đáy biển, lòng đất dưới đáy biển có chiều rộng 200 hải lý tính từ đường cơ sở và cột nước phía trên. Điều 56 UNCLOS quy định, trong đặc quyền kinh tế, quốc gia ven biển có quyền chủ quyền về việc thăm dò khai thác, bảo tồn và quản lý các tài nguyên thiên nhiên không chỉ bao gồm “*vùng nước bên trên đáy biển*” mà còn “*của đáy biển và lòng đất dưới đáy biển*”; trong khi đó Điều 77 UNCLOS lại chỉ quy định quốc gia ven biển có quyền chủ quyền và quyền tài phán với phần đất là “*đáy biển và lòng đất dưới đáy biển*”[19]. Tuy nhiên, như đã trình bày ở trên, mặc dù phạm vi thực hiện quyền tài phán có thể hẹp hơn nhưng do quyền chủ quyền và quyền tài phán đối với thềm lục địa mang tính “đặc quyền”, do đó sẽ cao hơn so với đặc quyền kinh tế. Chính vì vậy, nhằm loại bỏ khả năng nhầm lẫn giữa đặc quyền kinh tế và thềm lục địa, UNCLOS cũng quy định các quyền chủ quyền của quốc gia ven biển đối với các tài nguyên ở đáy biển và lòng đất dưới đáy biển của đặc quyền kinh tế sẽ được thực hiện theo quy định tại phần VI về thềm lục địa[38].

(iii) *Quyền chủ quyền và quyền tài phán của quốc gia ven biển trong thềm lục địa cao hơn so với đặc quyền kinh tế vì nó được ghi nhận như là đặc quyền (exclusive) của quốc gia ven biển.* Tính chất đặc quyền này thể hiện ở chỗ, nếu “*quốc gia ven biển không thăm dò hay không khai thác tài nguyên thiên nhiên của thềm lục địa, thì không ai có quyền tiến hành các hoạt động như vậy, nếu không có sự thỏa thuận rõ ràng của quốc gia đó*”[19]. Điều này có thể hiểu là, trong một chừng mực nào đó, quốc gia ven biển không có nghĩa vụ phải chia sẻ nguồn tài nguyên thiên nhiên của mình với các quốc gia khác, trừ khi có những thỏa thuận cụ thể. Còn đối với đặc quyền kinh tế, mặc dù không sử dụng các cụm từ như “bắt buộc”, “phải”... tuy nhiên, Công ước cũng quy định quốc gia ven biển có nghĩa vụ trong việc xác định khối lượng đánh bắt được phép và việc thông qua các thỏa thuận để cho phép quốc gia khác đánh bắt nếu quốc gia ven biển không đánh bắt hết[19]. Điều này có thể hiểu là quốc gia ven biển cần có sự chia sẻ tài nguyên đối với các quốc gia khác trong trường hợp họ không có khả năng để khai thác trữ lượng dự kiến, trừ trường hợp ngoại lệ được nêu ra tại Điều 71 là “*không áp dụng đối với các quốc gia ven biển có nền kinh tế lệ thuộc rất nặng nề vào việc khai thác tài nguyên sinh vật ở vùng đặc quyền về kinh tế của mình*”.

Như vậy, cho đến UNCLOS, quyền tài phán của quốc gia trên biển vẫn duy trì ở ba phương thức chính là (i) quyền tài phán hoàn toàn và tuyệt đối trong nội thủy, (ii) quyền tài phán hoàn toàn và đầy đủ trong lãnh hải và (iii) quyền tài phán đối với các

nguồn tài nguyên thiên nhiên và các hoạt động kinh tế trong vùng biển quốc gia có quyền chủ quyền. Tuy nhiên, đối với quyền tài phán thứ ba, UNCLOS đã làm rõ hơn và có sự phân biệt tương đối về quyền tài phán của quốc gia ven biển trong đặc quyền kinh tế và thềm lục địa, điều này là phù hợp với mục đích ban đầu cho việc thiết lập vùng đặc quyền kinh tế, đồng thời góp phần khẳng định một lần nữa về tính độc lập của vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa.

Tóm lại, từ thực tiễn nghiên cứu lịch sử hình thành và phát triển nội dung quyền tài phán của quốc gia trên biển có thể rút ra một số nhận xét sau đây:

Thứ nhất, sự hình thành và phát triển nội dung quyền tài phán của quốc gia trên biển gắn liền với xuất hiện của các học thuyết về biển và yêu sách của các quốc gia. Trong đó sự cạnh tranh của hai quan điểm sở hữu biển và tự do biển cả đã đặt nền móng cho những ý tưởng ban đầu về khả năng độc lập tương đối của quyền tài phán trong mối quan hệ với chủ quyền quốc gia.

Thứ hai, đến nay vẫn chưa có một học thuyết hay văn kiện pháp lý quốc tế nào thực sự hoàn hảo để giải quyết trọn vẹn các vấn đề quyền tài phán của quốc gia trên các vùng biển, kể cả các Công ước Gionevơ năm 1958 hay UNCLOS. Như đã đề cập ở trên, ngay bản thân UNCLOS cũng vấp phải khá nhiều tranh luận liên quan đến việc áp dụng và giải thích các quy định của Công ước, trong đó có cả những quy định liên quan đến nội dung của quyền tài phán quốc gia. Việc thu hẹp yêu sách về chủ quyền để nhường chỗ cho những đòi hỏi về các vùng biển quyền chủ quyền và quyền tài phán là một sự thỏa hiệp có tính bước ngoặt. Một mặt nó cho thấy sự thắng thế của học thuyết tự do biển của Hugo Grotius so với học thuyết biển đóng của John Selden, mặt khác nó cũng phản ánh xu hướng chia sẻ lợi ích chung từ biển của các quốc gia.

Thứ ba, phạm vi thực hiện quyền tài phán của quốc gia trên biển đã có sự phát triển đáng kể từ chỗ chỉ là một khía cạnh của chủ quyền và chỉ được thực hiện trong phạm vi ranh giới lãnh thổ quốc gia, dần dần quyền tài phán của quốc gia ven biển đã được mở rộng và có thể vươn xa đến các vùng biển nằm bên ngoài lãnh thổ quốc gia, và tác động đến cả những đối tượng không có mối liên kết thực chất nào với quốc gia ven biển.

Như vậy, cùng với quá trình hình thành và phát triển của luật quốc tế nói chung và ngành luật biển quốc tế nói riêng, sự ra đời và phát triển của nội dung quyền tài phán quốc gia trên biển cũng đã trải qua những giai đoạn thăng trầm khác nhau. Mặc dù đã có những quy định rõ ràng và cụ thể hơn, tuy nhiên, cho đến hiện nay, vấn đề quyền tài phán quốc gia trên biển vẫn còn nhiều thách thức và tranh luận xung quanh phạm vi và cách thức thực hiện vì nó liên quan trực tiếp đến quyền và lợi ích của các quốc gia. Chính vì vậy, thiện chí và sự dung hòa đến từ các quốc gia là thực sự cần thiết nhằm đảm bảo cho việc sử dụng một cách hiệu quả nhất các lợi ích của biển.

2.2 CÁC NGUYÊN TẮC XÁC ĐỊNH QUYỀN TÀI PHÁN CỦA QUỐC GIA TRÊN BIỂN

2.2.1. Nguyên tắc quyền tài phán theo lãnh thổ

Đây là nguyên tắc có tính chất nền tảng trong việc xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển. Nguyên tắc này cho phép quốc gia ven biển thiết lập và đảm bảo thực thi pháp luật đối với các cá nhân, tổ chức và phương tiện hoạt động trong phạm vi lãnh thổ của mình, trừ các trường hợp ngoại lệ được chấp nhận bởi luật quốc tế[69,50].

Trong luật biển, phạm vi quyền tài phán theo lãnh thổ được hiểu rộng hơn, nó không chỉ giới hạn trong các vùng biển thuộc chủ quyền mà được mở rộng một cách hạn chế tới các vùng biển thuộc quyền chủ quyền của quốc gia ven biển với một số lĩnh vực nhất định như: thăm dò, quản lý và khai thác tài nguyên thiên nhiên; xây dựng đảo nhân tạo và các công trình thiết bị trên biển; bảo vệ môi trường biển... Ngoài những lĩnh vực nêu trên, quyền tài phán đối với các hành vi vi phạm của tàu thuyền nước ngoài trong những vùng biển này sẽ được xác định theo nguyên tắc luật cờ tàu. Tuy nhiên, cũng cần lưu ý rằng, việc mở rộng quyền tài phán sẽ không đồng nghĩa với việc mở rộng chủ quyền và biên giới quốc gia trên biển.

** Sự mở rộng của nguyên tắc quyền tài phán theo lãnh thổ:* Theo quy định của UNCLOS và thực tiễn thực thi quyền tài phán của các quốc gia cho thấy, trong một số trường hợp nhất định, quốc gia có thể thực thi quyền tài phán của mình lên tàu thuyền bên ngoài lãnh thổ quốc gia, tuy nhiên cơ sở cho việc thực hiện quyền tài phán này xuất phát từ chính các quyền và lợi ích của quốc gia ven biển. Quyền truy đuổi theo quy định của UNCLOS là trường hợp mở rộng quyền tài phán như vậy.

Truy đuổi là việc đuổi theo một cách hợp pháp một con tàu nước ngoài ở khu vực biển quốc tế sau khi tàu đó vi phạm pháp luật của quốc gia thực hiện việc truy đuổi trong phạm vi các không gian biển thuộc quyền tài phán của quốc gia thực hiện việc truy đuổi. Về bản chất, quyền truy đuổi là sự chuyển giao các quyền kiểm soát mà quốc gia ven biển thực hiện trong các vùng biển thuộc quyền tài phán của mình ra ngoài khu vực biển quốc tế. Hiện nay, quyền truy đuổi được quy định tại Điều 23 Công ước Ginevơ năm 1958 về Biển cả và Điều 111 UNCLOS. Trên cơ sở luật quốc tế hiện hành và được làm rõ thêm bởi quan điểm của ITLOS trong vụ M/V Saiga (1999), việc truy đuổi được coi là hợp pháp khi đáp ứng được tất cả các điều kiện về phương tiện truy đuổi, căn cứ thực truy đuổi, địa điểm truy đuổi, thời điểm truy đuổi, cách thức tiến hành, thời điểm chấm dứt việc truy đuổi[19],[133]...

2.2.2. Nguyên tắc quyền tài phán theo quốc tịch

Cùng với nguyên tắc lãnh thổ, việc xác định quyền tài phán theo quốc tịch cũng là một trong những nguyên tắc khá phổ biến và truyền thống của luật biển quốc tế.

Nguyên tắc này cho phép các quốc gia thực thi quyền tài phán của mình lên các đối tượng (có thể là cá nhân hoặc tàu thuyền) mang quốc tịch của nước mình. Xuất phát từ đối tượng điều chỉnh của ngành luật biển quốc tế, nên đối tượng chính chịu sự tác động của nguyên tắc này là tàu thuyền, còn quốc tịch của các nhân chủ yếu được sử dụng để xác định quyền tài phán trong ngành luật hình sự quốc tế.

2.2.2.1. Xác định quyền tài phán của quốc gia theo quốc tịch của tàu thuyền

a. Tàu thuyền và quốc tịch của tàu thuyền

Định nghĩa tàu thuyền được đề cập trong nhiều văn kiện pháp lý quốc tế và quốc gia với cách hiểu và giải thích không đồng nhất. Theo quan điểm của Ủy ban luật pháp quốc tế của Liên hợp quốc (ILC), tàu thuyền bao gồm tất cả các vật thể nổi hoạt động trên biển hoặc tham gia một phần vào hoạt động trên biển[119,119]. Đồng quan điểm với ILC, tại Điều 2 của Công ước quốc tế về ngăn ngừa ô nhiễm do tàu thuyền gây ra năm 1973 (Công ước MARPOL 73/78), tàu thuyền (ship) là *“tất cả các loại tàu (vessel) hoạt động trong môi trường biển, kể cả tàu cánh ngầm, tàu đệm khí, tàu ngầm, phương tiện nổi cũng như các công trình nổi cố định hoặc di động”*[18]. Hay Công ước quốc tế Salvage về cứu hộ năm 1989 cũng đưa ra cách hiểu tương tự khi định nghĩa tàu thuyền (vessel) tại Điều 1b là *“bất kỳ kiểu tàu (ship), phương tiện hoặc cấu trúc có khả năng hàng hải”*[20].

Trên thực tế, các định nghĩa chung về tàu thuyền liên quan nhiều đến luật hàng hải hơn là luật biển. Do đó, mặc dù là một điều ước quốc tế chuyên biệt về biển, tuy nhiên UNCLOS 1982 không đưa ra một định nghĩa chung nào về tàu thuyền, nhưng có thể tìm thấy khá nhiều thuật ngữ tương ứng là “ship” hay “vessel” trong các quy định của công ước. Tuy nhiên, nhiều ý kiến khác cho rằng thuật ngữ “ship” hay “vessel” không tạo ra hai khái niệm khác nhau về chất mà việc sử dụng chúng phụ thuộc chủ yếu vào từng ngữ cảnh cụ thể. Quan điểm này dần chiếm ưu thế và được thể hiện trong UNCLOS 1982. Thuật ngữ “ship” được đề cập tại các phần II, III (trừ Điều 42 (1,c)), IV, VII và X; trong khi đó “vessel” được đề cập tại các phần I, V, XII (trừ Điều 233), XIII và XV. Như vậy, Công ước không có sự phân biệt về mặt pháp lý giữa hai thuật ngữ này.

Trong Bộ luật Hàng hải năm 2015 tàu thuyền được định nghĩa *“là phương tiện hoạt động trên mặt nước hoặc dưới mặt nước bao gồm tàu, thuyền và các phương tiện khác có động cơ hoặc không có động cơ”*[9]. Điểm đặc biệt là, ngay trong định nghĩa này, Bộ luật hàng hải năm 2015 cũng đã loại trừ các phương tiện thủy nội địa, tàu ngầm, tàu lặn, thủy phi cơ, kho chứa nổi, giàn di động, ụ nổi ra khỏi định nghĩa về tàu thuyền. Điều này là hợp lý bởi vì các đối tượng này có điểm khác với tàu thuyền là không có khả năng tự dịch chuyển trên biển. Định nghĩa này sau đó tiếp tục được nhắc lại trong Luật biên giới quốc gia năm 2003, đồng thời tiếp tục được nhắc lại tại Điều 3

của Luật biển Việt Nam 2012. Mặc dù còn những cách hiểu khác nhau, tuy nhiên, tác giả đồng ý với quan điểm về tàu thuyền được đưa ra trong Bộ luật Hàng hải năm 2015 của Việt Nam.

Quốc tịch của tàu thuyền là sự ràng buộc về pháp lý của tàu thuyền vào quốc gia mà tàu mang quốc tịch, thể hiện qua việc quốc gia thực hiện quyền tài phán cũng như sự kiểm soát về hành chính, kỹ thuật v.v[2,24]. Bên cạnh đó, UNCLOS cũng đề xuất các quốc gia, trong phạm vi thẩm quyền của mình, “...có quyền xác định các điều kiện và thủ tục để cấp quốc tịch cho một con tàu”[19]. Đồng thời, Công ước cũng chỉ rõ, tàu thuyền chỉ hoạt động dưới cờ của một quốc gia và chỉ thuộc quyền tài phán của quốc gia đó khi hoạt động trên biển quốc tế, trừ những trường hợp ngoại lệ đã được trù định trong Công ước hoặc các điều ước quốc tế có liên quan[19].

b. Sự thừa nhận yếu tố quốc tịch trong xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển theo quy định của UNCLOS và một số phán quyết liên quan

Nguyên tắc luật cờ tàu xuất phát từ học thuyết về “tính lãnh thổ của tàu thuyền” đã được PCIJ đề cập trong phán quyết vụ tàu SS Lotus năm 1927 và được ghi nhận trong luật tập quán quốc tế cũng như trong UNCLOS. Theo đó, quốc gia mà tàu treo cờ sẽ có quyền tài phán đối với tàu thuyền đăng ký quốc tịch và treo cờ của quốc gia mình.

Quốc gia mà tàu mang cờ có quyền tiến hành các biện pháp cưỡng chế đối với tất cả những người ở trên con tàu đang hoạt động dưới cờ của quốc gia mình, bất kể việc họ mang quốc tịch của quốc gia nào. Trường hợp xảy ra sự cố đâm va ở biển quốc tế giữa các tàu mang quốc tịch khác nhau, Điều 1 và Điều 3 Công ước Brussels năm 1952 về nhất thể hóa các quy tắc liên quan đến tai nạn và đâm va trên biển xác định quyền tài phán trong trường hợp này sẽ thuộc về quốc gia mà tàu mang cờ hoặc quốc gia mà người phạm tội mang quốc tịch. Quy tắc này tiếp tục được nhắc lại trong Điều 11 Công ước Gionevơ năm 1958 về Biển cả và Điều 97 UNCLOS. Trong vụ M/V Saiga (1999), Tòa chỉ rõ: “việc xác định các tiêu chí và thiết lập các thủ tục để ban cấp và tước quốc tịch của các con tàu là các vấn đề nằm trong phạm vi đặc quyền tài phán của quốc gia mà tàu mang cờ”[133,25], tuy nhiên quyền này cũng có thể bị hạn chế trong trường hợp con tàu đó đã được cấp quốc tịch của một quốc gia khác[19]; hoặc trên cơ sở các Công ước quốc tế chuyên biệt...

Trên thực tế, liên quan đến việc kiểm soát và thực thi quyền tài phán đối với tàu thuyền mang quốc tịch của các quốc gia, có hai vấn đề cần phải lưu ý đó là:

Thứ nhất, về mối liên hệ thực chất giữa tàu thuyền với quốc gia mà tàu mang quốc tịch. Trên thực tế, đây vẫn là nội dung còn để ngỏ của các điều ước quốc tế về biển. Trong phán quyết của Tòa về vụ tàu Virginia G (2014), ITLOS đã cho rằng: “các quốc gia khác không thể từ chối công nhận một tàu treo cờ nước mình chỉ vì không có

mối liên hệ thực chất giữa tàu và quốc gia mà tàu mang cờ”[134,342-345]. Toà đã lập luận rằng, các quốc gia có đặc quyền công nhận quốc tịch của tàu thuyền theo Điều 91 của và các quy định này chủ yếu nhằm mục đích công nhận quyền năng của quốc gia mà tàu treo cờ hơn là tạo ra các tiêu chí cho sự hiện diện của quyền năng này. Do vậy, yêu cầu về “mối liên hệ thực chất” giữa tàu và quốc gia mà tàu treo cờ không thể được xem là “điều kiện tiên quyết” mà các quốc gia cần phải có để thực thi quyền tài phán đối với tàu thuyền mang quốc tịch nước mình[134,342-345]. Theo Toà, cụm từ “*mối liên hệ thực chất*” cần phải được giải thích trong phạm vi Điều 94 của UNCLOS với ý nghĩa đặt ra các quy định cho các quốc gia mà tàu treo cờ có quyền tài phán và kiểm soát các tàu thuyền để đảm bảo rằng con tàu hoạt động phù hợp với các nguyên tắc và thông lệ quốc tế. Do vậy, miễn là các quốc gia đã áp dụng các quy định và thực hiện việc kiểm soát thực sự về hành chính, kỹ thuật và xã hội lên các tàu thuyền treo cờ của họ nghĩa là họ đã tạo ra mối liên hệ giữa những tàu đó với quốc gia mà nó treo cờ[134,342-345]. Trên thực tế, đặt ra yêu cầu về mối liên hệ giữa tàu và quốc gia mà tàu đăng ký quốc tịch là cần thiết, một mặt giúp quốc gia có thể kiểm soát về mức độ an toàn và các tiêu chuẩn của tàu; mặt khác cũng giám sát và thực thi một cách kịp thời quyền tài phán của quốc gia đối với những con tàu này, hạn chế tình trạng tàu đăng ký quốc tịch của quốc gia với mục đích duy nhất là tránh các quy định/tiêu chuẩn đăng ký tàu khó khăn trong nước, còn thực tế không có bất kỳ mối liên hệ nào về *quản lý hành chính, kỹ thuật và các vấn đề xã hội*.

Thứ hai, tàu thuyền có được coi là lãnh thổ nổi của quốc gia mà nó treo cờ hay không? Trước đây, khi luật biển quốc tế chưa thực sự phát triển, nhằm bảo vệ lợi ích của mình, một số quốc gia đã yêu cầu công nhận tàu thuyền như một dạng “lãnh thổ nổi” của quốc gia trên biển, tại đó duy trì quyền lực của nhà nước tương tự như trên đất liền. Trở lại với vụ tàu SS Lotus (1927), khi Pháp tuyên bố rằng chỉ quốc gia mà tàu mang cờ có quyền tài phán đối với các tội phạm xảy ra trên tàu tại vùng biển quốc tế, Toà đã không đồng ý với quan điểm này. Toà cho rằng, Pháp tuy là quốc gia tàu treo cờ, nhưng không được hưởng quyền tài phán lãnh thổ tuyệt đối trên vùng biển quốc tế đối với một vụ va chạm tàu thuyền đang treo cờ của một quốc gia khác[139,71-84]. Toà nhấn mạnh: “*con tàu khi ở trên biển quốc tế sẽ thuộc về lãnh thổ của quốc gia mà tàu treo cờ, và do đó quốc gia này có thể thực thi quyền tài phán đối với con tàu như trên vùng đất của họ*”[139,71-84]. Trong trường hợp này, Toà đã đánh đồng tàu mang quốc tịch Thổ Nhĩ Kỳ với lãnh thổ Thổ Nhĩ Kỳ, do đó Toà cho rằng “*...hành vi phạm tội gây ảnh hưởng đến tàu thuyền của Thổ Nhĩ Kỳ, vì vậy, ở một nơi thuộc về lãnh thổ của Thổ Nhĩ Kỳ, việc áp dụng luật hình sự Thổ Nhĩ Kỳ tại đó không thể bị thách thức, cho dù hành vi đó gây ra bởi người nước ngoài*” [139,71-84]. Vì vậy, Tòa đi đến kết luận Thổ Nhĩ Kỳ có quyền tài phán ưu tiên trong trường hợp

này. Tuy nhiên, hiện nay đa số các quốc gia không ủng hộ quan điểm coi tàu thuyền là lãnh thổ nổi, mà chỉ xem nó là một thực thể độc lập trên biển và nguyên tắc quốc tịch sẽ không mang tính tuyệt đối, bởi lẽ:

- Khi ở trong một cảng nước ngoài, tàu thuyền ngoài việc chịu sự điều chỉnh bởi pháp luật của quốc gia mà nó mang cờ, thì nó còn phải tôn trọng các luật và quy định của quốc gia có cảng [62,70-71].

- Trên thực tế, quốc gia mà tàu mang cờ không phải lúc nào cũng thực hiện quyền tài phán tuyệt đối của mình lên tàu treo cờ nước mình, đặc biệt đối với những tàu thực hiện việc thuê mướn quốc tịch hoặc treo cờ phương tiện.

- Tàu thuyền có thể là vật bảo đảm hoặc là đối tượng bị cầm cố do một bên thua kiện, đây không phải là tính chất của lãnh thổ [62,70-71].

Tại Việt Nam, việc đăng ký quốc tịch của tàu thuyền cũng được quy định trong Bộ luật Hàng hải năm 2015 và các văn bản liên quan, theo đó *“tàu biển Việt Nam là tàu biển đã được đăng ký vào Sổ đăng ký tàu biển quốc gia Việt Nam hoặc đã được cơ quan đại diện của Việt Nam ở nước ngoài cấp giấy phép tạm thời mang cờ quốc tịch Việt Nam”*[9]; đồng thời khẳng định: *“tàu biển đã đăng ký ở nước ngoài không được đăng ký mang cờ quốc tịch Việt Nam, trừ trường hợp đăng ký cũ đã được tạm ngừng hoặc đã bị xóa”* [9]. Ngoài ra, Điều 5(1) BLHS 2015 sửa đổi năm 2017 cũng xác định: *“...luật này được áp dụng đối với mọi hành vi phạm tội thực hiện trên lãnh thổ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Quy định này cũng được áp dụng đối với hành vi phạm tội hoặc hậu quả của hành vi phạm tội xảy ra trên tàu bay, tàu biển mang quốc tịch Việt Nam hoặc tại vùng đặc quyền kinh tế, thềm lục địa của Việt Nam”*. Trường hợp công dân Việt Nam hoặc pháp nhân thương mại Việt Nam có hành vi phạm tội ở ngoài lãnh thổ Việt Nam, thì có thể bị truy cứu trách nhiệm hình sự tại Việt Nam theo quy định của Bộ luật này.

2.2.2.2. Xác định quyền tài phán của quốc gia theo quốc tịch của cá nhân

Quốc tịch của cá nhân là mối quan hệ pháp lý hai chiều, được xác lập giữa cá nhân với một nhà nước nhất định được biểu hiện ở tổng thể các quyền và nghĩa vụ của người đó đối với quốc gia mà họ mang quốc tịch và tổng thể các quyền và nghĩa vụ của quốc gia đối với công dân của mình[69]. Nguyên tắc này cho phép các quốc gia có quyền tài phán đối với một cá nhân khi người đó là công dân của nước mình, kể cả khi người đó đang ở lãnh thổ của một quốc gia khác, hoặc ở trong vùng biển không thuộc quyền hạn của bất kỳ quốc gia nào.

Mặc dù có đề cập đến trong một số điều khoản nhất định như Điều 97(1), Điều 109(3), tuy nhiên UNCLOS và các văn kiện quốc tế về biển nói chung chủ yếu vẫn tập trung vào việc xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển theo nguyên tắc lãnh thổ hoặc quốc tịch của tàu thuyền hơn là theo nguyên tắc quốc tịch của cá nhân. Một số

học giả đã cho rằng đây là một sự thiếu sót của UNCLOS khi không dành sự chú ý đặc biệt đối với các cá nhân hoạt động trên biển, mặc dù các hoạt động này được tiến hành bởi chính các cá nhân cụ thể[82]. Chính vì lẽ đó, khi nghiên cứu các quy định của UNCLOS, những nội dung liên quan đến quyền tài phán của quốc gia đối với các cá nhân chủ yếu vẫn phải viện dẫn một cách gián tiếp thông qua các quy tắc xác định quyền tài phán đối với tàu thuyền hoặc công trình có người như đảo nhân tạo hay các công trình, thiết bị khác trên biển.

Ngoài ra, tương tự như quốc tịch của tàu thuyền, việc xác định quyền tài phán của quốc gia lên các cá nhân mang hai hay nhiều quốc tịch cũng áp dụng nguyên tắc quốc tịch hữu hiệu trong mối quan hệ với quốc gia thứ ba. Trong vụ Nottebohm, Tòa ICJ khẳng định rằng quốc tịch là *“mối liên hệ mang tính chất pháp lý có nền tảng là sự gắn bó thực tế về xã hội, một mối liên kết thực sự của đời sống, quyền lợi và tình cảm, cùng với sự tồn tại các quyền và nghĩa vụ qua lại lẫn nhau”*[140,23], chính vì vậy, khi xuất hiện hành vi vi phạm do một cá nhân có hai hay nhiều quốc tịch thực hiện, theo quan điểm của Tòa, quyền tài phán sẽ thuộc về quốc gia nơi cá nhân có *“mối liên kết thực sự của đời sống, quyền lợi và tình cảm”*[140,23]. Điều này khá phù hợp với nguyên tắc quốc tịch hữu hiệu được quy định tại Điều 5 Công ước Lahaye 1930 về giải quyết xung đột luật quốc tịch giữa các quốc gia[150].

2.2.2.3. Giới hạn của nguyên tắc quyền tài phán theo quốc tịch

UNCLOS và thực tế xác định quyền tài phán của các quốc gia tại khu vực biển quốc tế cho thấy, không phải trong mọi trường hợp, nguyên tắc quốc tịch của tàu thuyền đều được áp dụng một cách tuyệt đối. Có những giới hạn nhất định liên quan đến nguyên tắc này cho phép các quốc gia khác, ngoài quốc gia mà tàu mang quốc tịch, có thể thực hiện quyền tài phán của mình khi quyền và lợi ích của họ bị hoặc có nguy cơ bị xâm hại hoặc vì những lý do an toàn hàng hải. Những trường hợp này bao gồm cướp biển (Điều 105) và phát sóng trái phép (Điều 109)... *(Trong đó, hành vi cướp biển sẽ là đối tượng của nguyên tắc quyền tài phán phổ quát và sẽ được trình bày cụ thể tại phần nội dung của nguyên tắc quyền tài phán phổ quát)*.

Theo Điều 109(2) UNCLOS, *“phát sóng không được phép là các cuộc phát thanh và vô tuyến truyền hình nhằm vào quảng đại quần chúng từ một chiếc tàu hay một thiết bị ở biển cả vi phạm các quy chế quốc tế, trừ việc phát các tín hiệu cấp cứu”*. Cũng theo Điều 109, người nào tiến hành phát sóng trái phép đều có thể bị truy tố trước tòa án của: (i) quốc gia mà chiếc tàu phát sóng mang cờ; (ii) quốc gia đăng ký của thiết bị; (iii) quốc gia mà người đó là công dân; (iv) mọi quốc gia mà ở đó các cuộc phát sóng đều có thể thu được; (v) mọi quốc gia có các đài thông tin vô tuyến được phép đã bị nhiễu do các cuộc phát sóng đó.

Đối với các cuộc phát sóng trái phép được thực hiện bởi các con tàu đang ở khu vực biển quốc tế, Điều 109(4) UNCLOS cũng quy định: “ở biển cả, một quốc gia có quyền tài phán theo đúng Điều 109(3), có thể, theo đúng Điều 110, bắt giữ bất cứ ai hoặc giữ bất kỳ chiếc tàu nào truyền các cuộc phát sóng không được phép và tịch thu phương tiện phát sóng”. Như vậy, khi xuất hiện tàu thuyền thực hiện hành vi phát sóng trái phép, không chỉ quốc gia tàu treo cờ hoặc quốc gia của người thực hiện việc phát sóng có quốc tịch mới có thể thực hiện quyền tài phán của mình, mà quyền tài phán có thể thuộc về cả những quốc gia thu được hoặc bị ảnh hưởng bởi cuộc phát sóng đó.

2.2.3. Nguyên tắc quyền tài phán phổ quát

Nếu như quyền tài phán theo lãnh thổ hay quyền tài phán theo quốc tịch đều dựa trên những mối liên hệ trực tiếp hay gián tiếp giữa quốc gia thực thi quyền tài phán với hành vi vi phạm, thì quyền tài phán phổ quát lại không đặt ra bất kỳ mối liên hệ nào giữa quốc gia thi hành quyền tài phán với con tàu vi phạm. Nguyên tắc này ra đời dựa trên giả thuyết rằng mọi quốc gia đều có chung lợi ích trong việc thực hiện quyền tài phán đối với những tội phạm đó.

Quyền tài phán phổ quát là một khái niệm tương đối mới và là nguyên tắc hình thành sau so với nguyên tắc quyền tài phán theo lãnh thổ và nguyên tắc quốc tịch. Nguyên tắc này cho phép các quốc gia có thể tiến hành truy tố, xét xử các cá nhân phạm những tội ác quốc tế mà không đòi hỏi quốc gia đó phải có mối liên hệ nào với nơi tội phạm xảy ra, quốc tịch của kẻ phạm tội, quốc tịch của nạn nhân hay bất kỳ mối liên hệ nào về lợi ích của quốc gia đó. Trên thực tế, các vấn đề về định nghĩa, phạm vi hay các loại tội thuộc quyền tài phán phổ quát vẫn còn là chủ đề thảo luận và đang gây ra nhiều tranh cãi, thậm chí trong phán quyết của Tòa ICJ về vụ Lệnh truy nã quốc tế giữa Công Gô và Bỉ vào năm 2002, Tòa đã nhận định rằng: “xét về mức độ phát triển hiện thời của Luật quốc tế, chưa có sự thừa nhận quyền tài phán phổ quát”[137]. Mặc dù vậy, nguyên tắc này vẫn được áp dụng chủ yếu trong lĩnh vực luật hình sự quốc tế nhằm trừng phạt đối với các tội phạm có tính chất nghiêm trọng tại các vùng biển nằm ngoài quyền tài phán của các quốc gia, nơi mà các nguyên tắc xác định quyền tài phán khác bị “cản trở” bởi quy chế pháp lý của biển quốc tế[89,33].

Vì việc áp dụng nguyên tắc quyền tài phán phổ quát được xem như sự “mở rộng” quyền tài phán của quốc gia tại các vùng biển quốc tế nên nguyên tắc này chỉ được áp dụng một cách hạn chế đối với một số tội phạm nhất định như tội án chiến tranh, tội diệt chủng, tội ác chống loài người... Đồng thời, việc sử dụng nguyên tắc này cũng phải dựa trên các cơ sở xác định. Có 2 yếu tố được xem xét như là cơ sở cho việc thực hiện quyền tài phán phổ quát đó là: (i) *địa điểm xảy ra tội phạm*: theo đó, các tội phạm thuộc quyền tài phán phổ quát thường xảy ra ở những nơi nằm ngoài quyền tài phán thông thường của một quốc gia, hoặc không quốc gia nào có thể thực hiện quyền tài

phán theo cách thông thường đối với những tội phạm đó. Vì vậy, bất kỳ quốc gia nào cũng có quyền xét xử và trừng phạt loại tội phạm này; (ii) *tính chất nghiêm trọng của tội phạm*[111,363]: như đã phân tích ở trên, các tội thuộc quyền tài phán phổ quát phải là những tội chống lại loài người do có mức độ cực kỳ tàn ác và bị coi là xâm hại đến lợi ích của toàn thể cộng đồng quốc tế.

Trong pháp luật biển quốc tế, nguyên tắc quyền tài phán phổ quát cũng được cộng đồng quốc tế pháp điển hóa lần đầu tiên tại Điều 19 Công ước Gionevơ 1958 về biển quốc tế và tiếp tục sử dụng tại Điều 105 UNCLOS liên quan đến hoạt động trấn áp cướp biển[19]. Cướp biển là tội phạm có tính chất quốc tế và đã được định nghĩa cụ thể tại Điều 101 của UNCLOS. Theo quy định của UNCLOS, tất cả các quốc gia đều có quyền thực hiện hành vi trấn áp cướp biển ở bất kỳ nơi nào trên biển nằm ngoài phạm vi các vùng biển chủ quyền của các quốc gia. Các quốc gia có quyền bắt giữ tàu thuyền hay phương tiện bay cướp biển hoặc tàu thuyền hay phương tiện bay bị chiếm đoạt bằng hành vi cướp biển và đang nằm trong tay bọn cướp biển, có quyền bắt giữ người và tài sản hiện có trên tàu thuyền hay phương tiện bay đó. Điều 107 UNCLOS chỉ rõ: *“chỉ có các tàu chiến hay phương tiện bay quân sự, hoặc các tàu thuyền hay phương tiện bay khác mang các dấu hiệu bên ngoài chứng tỏ rõ ràng là của một cơ quan Nhà nước và được tiến hành nhiệm vụ này, mới có thể thực hiện việc bắt giữ vì lý do cướp biển”*. Quốc gia bắt giữ tàu thuyền/phương tiện bay cùng cá nhân phạm tội có quyền xét xử, ra phán quyết đối với tội phạm cướp biển theo luật nước mình hoặc dẫn độ cho quốc gia mà tội phạm là công dân để giải quyết. Như vậy, đối với tội phạm cướp biển thì nguyên tắc đặc quyền tài phán của quốc gia mà tàu mang cờ đã bị loại bỏ, thay vào đó là quyền tài phán được mở rộng cho bất kỳ quốc gia nào phát hiện ra hành vi cướp biển[2,204-205].

Ngoài hành vi cướp biển, trong nội dung của UNCLOS cũng giải quyết chưa thực sự rõ ràng về khả năng thi hành quyền tài phán của các quốc gia đối với các tàu không quốc tịch hoạt động trên biển quốc tế. Nguyên nhân dẫn đến tình trạng tàu thuyền không quốc tịch có thể là do tàu treo cờ của nhiều quốc gia hoặc bị quốc gia đã cấp phép treo cờ hủy bỏ việc đăng ký của tàu thuyền vì liên tục vi phạm pháp luật của quốc gia đó, hoặc do tàu thuyền hủy bỏ đăng ký quốc tịch của mình mà không yêu cầu một quốc tịch khác. Đối với tàu thuyền hoạt động trên biển quốc tế, Công ước chỉ quy định: *“một tàu chiến khi gặp một tàu nước ngoài ở trên biển cả...chỉ có thể khám xét chiếc tàu đó nếu có những lý do đúng đắn để nghi ngờ chiếc tàu đó:... không có quốc tịch”*[19]. Ngoài quy định này, UNCLOS không có thêm những điều khoản nhằm chỉ rõ các quốc gia có được quyền thi hành quyền tài phán thực tế của mình đối với các tàu thuyền không quốc tịch hay không? UNCLOS chỉ quy định rằng: *“nếu việc nghi ngờ xét ra không có cơ sở thì chiếc tàu bị khám xét được bồi thường về mọi tổn thất*

hay thiệt hại xảy ra”[19]. Tuy nhiên, quy định này cũng cho phép suy luận rằng, mặc dù không được quy định cụ thể trong Công ước, nhưng những tàu thuyền không quốc tịch khi thực hiện các hành vi vi phạm trên biển quốc tế, về nguyên tắc sẽ không có quốc gia nào được xác định là quốc gia mà tàu mang cờ để thi hành quyền tài phán của mình đối với nó. Chính vì vậy, trong những trường hợp này, quyền tài phán có thể được thực hiện bởi chính các tàu chiến của các quốc gia theo nguyên tắc tàu nào phát hiện hành vi vi phạm trước thì quốc gia đó sẽ có quyền tài phán với nó.

2.2.4. Thứ tự ưu tiên áp dụng các nguyên tắc trong xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển

Có thể thấy rằng, lãnh thổ và quốc tịch là hai yếu tố truyền thống và phổ biến nhất trong xác định quyền tài phán của các quốc gia ở trên biển. Nếu nói về mức độ quan trọng thì có lẽ nguyên tắc lãnh thổ đóng vai trò nền tảng hơn cả vì có xuất phát điểm là chủ quyền quốc gia. Nhưng nếu xét về giá trị ưu tiên áp dụng, giữa hai nguyên tắc này gần như rất khó để phân định bởi vì các vùng biển với bản chất và quy chế pháp lý khác nhau sẽ có sự ưu tiên áp dụng cho các nguyên tắc khác nhau.

Chẳng hạn, tại các vùng biển thuộc chủ quyền quốc gia như nội thủy hay lãnh hải... do đây là những vùng biển thuộc chủ quyền quốc gia, đồng thời được xác định là lãnh thổ biển của quốc gia ven biển. Chính vì vậy, nguyên tắc quan trọng và có giá trị nhất để xác định quyền tài phán của quốc gia tại khu vực này chính là nguyên tắc quyền tài phán theo lãnh thổ. Nói như vậy không có nghĩa là nguyên tắc quốc tịch sẽ không được áp dụng tại những vùng biển này, tuy nhiên việc áp dụng có những giới hạn nhất định.

Tuy nhiên, đến các vùng biển thuộc quyền chủ quyền và quyền tài phán quốc gia, do bản chất pháp lý của các vùng biển này là những vùng biển không thuộc lãnh thổ quốc gia những cũng không phải là lãnh thổ quốc tế, do đó việc xác định quyền tài phán, tùy từng trường hợp mà xác định theo nguyên tắc lãnh thổ hay nguyên tắc quốc tịch. Sở dĩ nói như vậy là vì, như đã giải thích trong phần lịch sử hình thành, quyền chủ quyền có mối quan hệ rất chặt chẽ với chủ quyền, và được coi như là một hệ quả của chủ quyền, do đó tại những vùng biển này các quốc gia ven biển vẫn sẽ có những quyền tài phán nhất định trên cơ sở các quy định của UNCLOS như: quyền tài phán trong khai thác, bảo tồn các nguồn tài nguyên thiên nhiên, quyền tài phán đối với việc xây dựng và lắp đặt các đảo nhân tạo và các công trình thiết bị trên biển, quyền tài phán đối với hoạt động nghiên cứu khoa học biển... ngoài những vấn đề này ra thì quyền tài phán đối với một hành vi vi phạm sẽ được xác định theo nguyên tắc cờ tàu trên cơ sở các quy định của pháp luật quốc tế.

Tương tự như vậy, tại khu vực biển quốc tế, do đây là những vùng biển không thuộc chủ quyền của riêng quốc gia nào, do đó yếu tố lãnh thổ gần như không được tính đến. Việc xác định quyền tài phán sẽ chủ yếu dựa trên nguyên tắc quốc tịch, trừ một số trường hợp ngoại lệ đã được trừ định trong luật biển quốc tế, ví dụ như các trường hợp áp dụng nguyên tắc quyền tài phán phổ quát hay nguyên tắc bảo vệ lợi ích của quốc gia...

Như vậy, xây dựng và nghiên cứu các nguyên tắc xác định quyền tài phán quốc gia có ý nghĩa quan trọng trong quan hệ quốc tế, một mặt nhằm phân định một cách rõ ràng quyền tài phán giữa các quốc gia đối với các trường hợp vi phạm, mặt khác những nguyên tắc này còn trở thành căn cứ để giải quyết những tranh chấp, bất đồng giữa các quốc gia, đồng thời hạn chế sự can thiệp hay mở rộng quyền tài phán của các quốc gia đối với những hành vi vi phạm không thuộc quyền.

2.3. XUNG ĐỘT VÀ GIẢI QUYẾT XUNG ĐỘT QUYỀN TÀI PHÁN CỦA CÁC QUỐC GIA TRÊN BIỂN

Mặc dù đã có những nguyên tắc nhất định nhằm phân định phạm vi thực hiện quyền tài phán trên biển của các quốc gia, tuy nhiên, xung đột về quyền tài phán vẫn diễn ra và đặc biệt phổ biến tại những vùng biển nằm bên ngoài quyền tài phán của các quốc gia. Xung đột về quyền tài phán là một trong những nguyên nhân làm phát sinh tranh chấp giữa các quốc gia trong quá trình thực hiện các hoạt động khai thác và sử dụng biển. Để giới hạn phạm vi nghiên cứu đối với nội dung này, xung đột quyền tài phán của quốc gia trên biển được hiểu là khi hai hay nhiều quốc gia cùng có quyền tài phán đối với một vụ việc nhất định, hay nói cách khác đó là khả năng sẽ có hai hay nhiều hệ thống luật đều có thể được áp dụng nhằm giải quyết một vụ việc cụ thể.

2.3.1. Cơ sở và các trường hợp phát sinh xung đột quyền tài phán của quốc gia trên biển

Từ các quy định của UNCLOS, các văn kiện quốc tế liên quan và thực tiễn giải quyết của các cơ quan tài phán quốc tế cho thấy, xung đột quyền tài phán giữa các quốc gia có thể xảy ra khi:

- *Công ước có những quy định tạo ra sự xung đột giữa quyền và nghĩa vụ/trách nhiệm của các quốc gia.* Điển hình cho trường hợp này chính là quy định liên quan đến hoạt động phát sóng trái phép từ biển theo quy định của Điều 10 UNCLOS. “Phát sóng không được phép”, theo quy định của công ước là các cuộc phát thanh và vô tuyến truyền hình nhằm vào quảng đại quần chúng từ một chiếc tàu hay một thiết bị ở biển quốc tế vi phạm các quy chế quốc tế, trừ việc phát các tín hiệu cấp cứu. Theo đó, khi phát hiện một tàu nước ngoài đang thực hiện một cuộc phát sóng không được phép, Khoản 1 điều này quy định: “*tất cả các quốc gia hợp tác với nhau để trấn áp*

phát sóng không được phép từ biển quốc tế”, nhưng không giải thích cụ thể hành động trấn áp này có bao gồm việc thực hiện quyền khám xét, bắt giữ và xét xử hay không. Bên cạnh đó, khoản 2 tiếp tục đưa ra quy định có nhằm giới hạn những quốc gia có quyền xét xử với những tàu thuyền vi phạm đó là: “*quốc gia mà chiếc tàu phát sóng mang cờ; quốc gia đăng ký của thiết bị; quốc gia mà người nói trên là công dân; mọi quốc gia mà ở đó các cuộc phát sóng có thể thu được*”... Quy định này có thể tạo ra sự xung đột về quyền tài phán khi xuất hiện trường hợp một quốc gia không được liệt kê trong khoản 3 thực hiện nghĩa vụ trấn áp theo khoản 1 đối với con tàu đang thực hiện việc phát sóng trái phép đồng thời với một trong những quốc gia bị ảnh hưởng bởi cuộc phát sóng.

- Một số quy định của Công ước chưa có chỉ dẫn quyền tài phán rõ ràng, dẫn đến việc giải thích và áp dụng của các quốc gia có sự khác nhau. Điều này là dễ hiểu bởi vì pháp luật nói chung và luật quốc tế nói riêng khó có thể dự liệu và điều chỉnh được hết những trường hợp sẽ phát sinh trong đời sống quốc tế. Vì vậy, những phán quyết của các cơ quan tài phán quốc tế, trong trường hợp này, sẽ đóng vai trò là nguồn bổ trợ rất quan trọng nhằm làm sáng tỏ hơn nữa các quy định của tập quán hay điều ước về vấn đề có liên quan.

Trước đây khi luật biển chưa thực sự phát triển, các quy định về quyền tài phán của các quốc gia trên biển đa phần chưa được ghi nhận trong các điều ước quốc tế cụ thể, mà chủ yếu dựa trên các tập quán hàng hải vốn có, do đó hiện tượng xung đột về quyền tài phán giữa các quốc gia là điều khó tránh khỏi. Hướng giải quyết khi đó chủ yếu căn cứ vào nguồn luật này hoặc quan điểm của các cơ quan tài phán quốc tế nếu các bên lựa chọn giải quyết tại Tòa. Vụ tàu SS Lotus năm 1927 là ví dụ điển hình cho việc xung đột về quyền tài phán khi các quy định còn chưa rõ ràng ấy. Các câu hỏi đặt ra trong trường hợp này là, đối với một vụ đâm va tại khu vực biển quốc tế, (i) tàu thuyền chỉ chịu sự tài phán của quốc gia mà nó mang cờ có hợp lý không? (ii) Thổ Nhĩ Kỳ có quyền tài phán đối với công dân của Pháp tại vùng biển này hay không? Trả lời cho các câu hỏi này, PCIJ đã đưa ra các lập luận như sau:

Trước khi trả lời các câu hỏi này, Tòa đã nhận định đây là trường hợp phát sinh quyền tài phán đồng thời, bởi vì: “*tội phạm mà Trung úy Demons gây ra được truy tố như một hành động - do sự cẩu thả hoặc thiếu thận trọng - xuất phát từ tàu Lotus; trong khi hậu quả chúng ta nhìn thấy trên tàu Boz-Kourt. Cả 2 yếu tố này, về mặt pháp lý, hoàn toàn không thể tách rời...mỗi yếu tố có thể làm thực thi quyền tài phán*”[139,71-84]. Tiếp đó, trả lời cho câu hỏi đầu tiên, PCIJ đã có những lập luận dựa trên thuyết chủ quyền tuyệt đối để phán quyết rằng: con tàu khi ở trên biển quốc tế sẽ thuộc về lãnh thổ của quốc gia mà tàu treo cờ. Quốc gia này có thể thực thi quyền tài phán đối với con tàu, như đang thực thi quyền này trên vùng đất của họ. Ngoài ra,

cũng trong phán quyết này, Tòa đã đưa ra quy tắc Lotus thứ nhất với nội dung: “...*một quốc gia không thể được xác lập bên ngoài lãnh thổ của nó, trừ khi có một quy tắc cho phép từ tập quán quốc tế hoặc được thoả thuận trong một điều ước quốc tế*”[139,40]. Đồng thời, Tòa cũng lưu ý rằng, các trường hợp được cho là ngoại lệ từ tập quán và điều ước được thừa nhận phải không nhằm “...*chống lại sự độc lập của các quốc gia không được lạm dụng*”[139,40]. Từ đó, Tòa cho rằng Thổ Nhĩ Kỳ có quyền tài phán ưu tiên, và việc Tòa án quốc gia này tuyên phạt tổng giam và phạt tiền thuyền trưởng Demons là phù hợp với quy định của luật quốc tế dựa trên nguyên tắc quyền tài phán theo lãnh thổ và sự thừa nhận “lãnh thổ nổi” của tàu thuyền trên biển. Trên thực tế, đây chính là điểm gây ra nhiều tranh cãi nhất của phán quyết. Một số quan điểm cho rằng Tòa đã tập trung nhấn mạnh quá nhiều đến chủ quyền quốc gia, tính tuyệt đối của lãnh thổ và khả năng trị ngoại pháp quyền của các quốc gia; đồng thời việc thừa nhận tính lãnh thổ của tàu thuyền là không phù hợp bởi:

- Luật quốc tế tôn trọng chủ quyền của các quốc gia và luôn xác định quan hệ của các quốc gia trong đời sống quốc tế là quan hệ dựa trên sự bình đẳng, thỏa thuận và tự nguyện. Do đó, các quốc gia, về nguyên tắc sẽ thực hiện chủ quyền trong phạm vi lãnh thổ của mình. Tuy nhiên, như đã phân tích trong phần I, điều đó không có nghĩa rằng các quốc gia được quyền tự do tuyệt đối trong việc thực hiện các hoạt động bên trong lãnh thổ của mình, luật quốc tế vẫn có những ngoại lệ nhất định, đặc biệt liên quan đến các vấn đề được coi là mối quan tâm chung của cộng đồng như quyền con người, vấn đề bảo vệ môi trường, an ninh quốc tế... Điều này lý giải vì sao quan điểm chủ quyền tuyệt đối mà PCIJ đưa ra trong vụ tàu S.S. Lotus đã bị coi là “lỗi thời” và không còn phù hợp với các quy định và quan điểm hiện nay về vấn đề chủ quyền quốc gia. Chính vì vậy, việc thực hiện quyền tài phán đối với người và phương tiện di chuyển trên biển quốc tế sau này đã được quy định rõ ràng và có sự thay đổi so với phán quyết của Tòa tại Điều 11(1) Công ước Ginevơ về biển cả năm 1958 và Điều 97(1) của UNCLOS[1-11].

- Việc PCIJ coi tàu thuyền là lãnh thổ nổi, lãnh thổ di động của quốc gia cũng không còn hợp lý. Như đã phân tích trong phần nội dung của nguyên tắc quyền tài phán theo lãnh thổ, hiện nay hầu hết các quốc gia đều không thừa nhận quan điểm này vì nhiều lý do khác nhau. Tại biển quốc tế, khi yếu tố lãnh thổ bị cản trở bởi quy chế của vùng biển quốc tế, thì quyền tài phán đối với các hoạt động diễn ra xung quanh tàu chủ yếu dựa trên nguyên tắc quốc tịch hoặc trong một số trường hợp nhất định là nguyên tắc quyền tài phán phổ cập.

Tuy nhiên, khi đề cập đến vụ tàu S.S. Lotus cũng cần nhớ rằng, thời điểm xảy ra vụ tranh chấp này là những năm 1920, khi đó luật biển quốc tế chưa có những quy định rõ ràng và cần thiết nhằm phân định phạm vi quyền tài phán cho các quốc gia, do

đó tranh chấp về thẩm quyền là điều khó tránh khỏi. Sau khi các điều ước quốc tế về biển ra đời (đặc biệt là UNCLOS), các quốc gia ven biển đã có thêm những vùng biển mới với những quy định về quyền tài phán khá đặc biệt. Theo đó, với các vùng biển thuộc quyền chủ quyền và quyền tài phán của quốc gia, các quốc gia chỉ được công nhận một số quyền chủ quyền và quyền tài phán nhất định, ngoài phạm vi đó quyền tài phán sẽ thuộc về quốc gia mà tàu mang cờ. Tuy nhiên, vụ tàu M/V Virginia G (2014) đã chứng minh rằng, những quy định mới này không phải không có khả năng tạo ra sự chồng chéo về phạm vi thực hiện quyền tài phán của các quốc gia, đặc biệt là liên quan đến các hoạt động được cho là “có liên quan” hoặc “nhằm mục đích” hướng đến các lĩnh vực thuộc quyền chủ quyền của quốc gia ven biển. Lúc này, ranh giới giữa quyền tài phán của quốc gia ven biển và các quốc gia khác rất khó xác định. Ngay trong phần phán quyết về tàu Virginia, ITLOS cũng đã khẳng định rằng, hoạt động cung cấp nhiên liệu cho các tàu đánh cá nước ngoài mà chưa được sự cho phép của quốc gia ven biển vẫn bị coi là vi phạm các quyền chủ quyền của quốc gia ven biển, bởi vì hoạt động này có mục đích hướng đến rất rõ ràng là giúp cho các tàu đánh cá có điều kiện thực hiện hoạt động khai thác tài nguyên cá tích cực và nhanh chóng hơn. Trong trường hợp này việc cung cấp nhiên liệu được coi là những *hoạt động liên quan đến đánh bắt cá* (fishing-related-activities), vi phạm quyền chủ quyền của quốc gia ven biển theo quy định tại Điều 56 (1,a) của UNCLOS[134,224].

- *Xung đột quyền tài phán có thể xảy ra tại khu vực biển chồng lấn và các bên đều có những yêu sách hợp pháp tại khu vực này.* Trong các trường hợp xung đột quyền tài phán, có lẽ đây là tình huống xung đột rõ ràng và phổ biến hơn cả. Theo quy định của UNCLOS, mỗi quốc gia ven biển đều có quyền xác định các vùng biển thuộc chủ quyền hay quyền chủ quyền theo đúng các quy định của Công ước. Tuy nhiên, không phải lúc nào việc hoạch định các vùng biển cũng dễ dàng, đặc biệt đối với các quốc gia đối diện hoặc tiếp liền nhau mà chiều rộng của các vùng biển này không lớn hơn hoặc bằng 2 lần chiều rộng của từng vùng biển đã được Công ước quy định. Điều này sẽ dẫn đến sự xuất hiện các vùng chồng lấn cần phân định giữa các quốc gia liên quan. Trong khi chờ đợi một đường ranh giới pháp lý đạt được giữa các bên, nếu các bên không thể thỏa thuận được với nhau về việc cùng khai thác, quản lý khu vực chồng lấn, thì sự chồng chéo trong việc thực hiện quyền tài phán của các bên liên quan đối với các hành vi vi phạm không thể tránh khỏi. Những tranh chấp này vốn đã phức tạp càng trở nên phức tạp hơn khi các quốc gia đẩy mạnh việc khai thác tài nguyên trên các vùng biển. Vì vậy, một kết quả phân định công bằng, nhanh chóng và rõ ràng sẽ góp phần rất lớn trong việc giải quyết tranh chấp và duy trì quan hệ chính trị, pháp lý quốc tế giữa các bên.

2.3.2. Hướng giải quyết xung đột về quyền tài phán giữa các quốc gia trên biển

Trên thực tế, những xung đột như vụ tàu Lotus rất ít gặp trong giai đoạn hiện nay vì sự tồn tại của những quy định tương đối rõ ràng, hợp lý trong UNCLOS và các điều ước liên quan, mặt khác một số quan điểm của ICJ trong vụ Lotus cũng không còn phù hợp với các quốc gia hiện nay, đặc biệt là quan điểm về chủ quyền tuyệt đối và lãnh thổ nội, di động của tàu thuyền.

Đối với các trường hợp xung đột quyền tài phán khác, mặc dù UNCLOS không có những giải thích rõ ràng, cụ thể, nhưng theo quan điểm của tác giả, để hạn chế và cũng nhằm giải quyết tình trạng này, các quốc gia có thể căn cứ vào bản chất của các vùng biển cũng như tính chất ưu tiên của các nguyên tắc trong xác định quyền tài phán của quốc gia đối với từng vùng biển. Như đã trình bày trong phần thứ tự ưu tiên áp dụng các nguyên tắc xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển, việc xác định quyền tài phán của quốc gia trong nội thủy và lãnh hải là tương đối dễ dàng vì đây là hai vùng lãnh thổ biển của quốc gia ven biển. Tuy nhiên, với các vùng biển thuộc quyền chủ quyền và quyền tài phán của quốc gia ven biển thì việc xác định quyền tài phán sẽ dễ phát sinh xung đột hơn bởi vì đây là những vùng biển có quy chế hỗn hợp, tàu thuyền nước ngoài khi hoạt động trong những vùng này sẽ phải chịu sự điều chỉnh của cả pháp luật quốc tế và pháp luật của quốc gia ven biển liên quan đến những hoạt động được thừa nhận là đặc quyền của họ (tương tự vụ tàu Virginia). Chính vì lẽ đó, với các tranh chấp về quyền tài phán phát sinh do công ước chưa có quy định cụ thể, nguyên tắc ưu tiên quyền tài phán của quốc gia ven biển nên được áp dụng. Còn đối với khu vực biển quốc tế, do không còn tồn tại yếu tố lãnh thổ, chính vì vậy với các trường hợp tranh chấp về quyền tài phán phát sinh do nhiều quốc gia cùng được thừa nhận quyền tài phán với cùng một vụ việc, hướng giải quyết đề xuất là dành sự ưu tiên thi hành quyền tài phán đầu tiên cho quốc gia mà tàu mang quốc tịch, sau đó là đến các quốc gia phát hiện ra hành vi vi phạm của con tàu.

Ngoài ra, với những trường hợp xung đột quyền tài phán do sự xuất hiện của các vùng biển chồng lấn, giải pháp tốt nhất là các bên cần có thiện chí và tự nguyện trong việc tìm kiếm các giải pháp hòa bình để giải quyết tranh chấp đó. Điều 33 Hiến chương Liên hợp quốc ghi nhận: *“các bên đương sự trong các cuộc tranh chấp, mà việc kéo dài các cuộc tranh chấp ấy có thể đe dọa đến hoà bình và an ninh quốc tế, trước hết, phải cố gắng tìm cách giải quyết tranh chấp bằng con đường đàm phán,*

điều tra, trung gian, hoà giải, trọng tài, toà án, sử dụng những tổ chức hoặc những điều ước khu vực, hoặc bằng các biện pháp hoà bình khác tùy theo sự lựa chọn của mình”[27]. Như vậy, hòa bình giải quyết các tranh chấp quốc tế là nghĩa vụ của các quốc gia, tuy nhiên nghĩa vụ này chỉ có thể mang lại kết quả mà các bên cùng chấp nhận khi nó được thực hiện dựa trên sự tự nguyện, thiện chí, công bằng và bình đẳng.

Tiểu kết Chương 2

Như vậy, phân tích nội dung của chương 2 cho thấy, quyền tài phán của quốc gia trên biển là một vấn đề khó, còn nhiều tranh luận ở cả góc độ lý luận, pháp lý và thực tiễn áp dụng. Tuy nhiên, với những vấn đề lý luận và pháp lý được đưa ra tại chương này, tác giả cũng đã cố gắng phân tích và làm sáng tỏ những điểm còn chưa thực sự rõ ràng liên quan đến các vấn đề lý luận về quyền tài phán của quốc gia ở trên các vùng biển, và đi đến một số kết luận sau:

Thứ nhất, chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán là ba thuật ngữ có mối liên hệ mật thiết với nhau, trong đó quyền chủ quyền và quyền tài phán đều có nền tảng bắt nguồn từ chủ quyền quốc gia.

Thứ hai, việc thực hiện quyền tài phán của quốc gia trên biển có những điểm khác biệt và phức tạp nhất định so với các bộ phận lãnh thổ khác của quốc gia, đặc biệt trong bối cảnh các quốc gia đang giải thích các quy định của UNCLOS chưa có sự thống nhất;

Thứ ba, việc phân định quyền tài phán giữa các quốc gia hoàn toàn có thể dựa trên các nguyên tắc phân định, trong đó đặc biệt lưu ý đến nguyên tắc xác định quyền tài phán theo lãnh thổ, vì đây được coi như nguyên tắc truyền thống, nguyên tắc gốc trong việc xác định quyền tài phán của các quốc gia trên biển. Đối với các xung đột phát sinh bên ngoài lãnh thổ quốc gia, các quốc gia có thể căn cứ vào bản chất pháp lý của các vùng biển cũng như tính chất ưu tiên của các nguyên tắc trong giải quyết xung đột. Với những xung đột về quyền tài phán phát sinh tại các khu vực biển chồng lấn giữa hai hay nhiều quốc gia, giải pháp tốt nhất là các bên cần có thiện chí và tự nguyện trong việc tìm kiếm các giải pháp hòa bình để giải quyết tranh chấp đó.

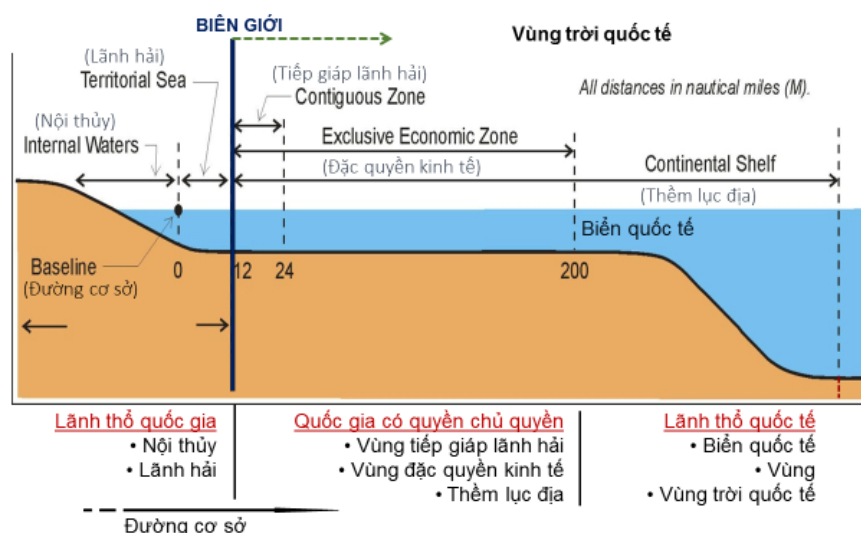
Những kết quả nghiên cứu này sẽ là nền tảng, cơ sở lý luận quan trọng cho việc thực hiện các nhiệm vụ khoa học sẽ được triển khai tại các chương sau của luận án.

CHƯƠNG 3. PHÁP LUẬT QUỐC TẾ VỀ QUYỀN TÀI PHÁN CỦA QUỐC GIA TRÊN BIỂN, THỰC TIỄN THI HÀNH TẠI MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI VÀ KINH NGHIỆM ĐỐI VỚI VIỆT NAM

3.1. PHÁP LUẬT QUỐC TẾ VỀ QUYỀN TÀI PHÁN CỦA QUỐC GIA TRÊN BIỂN

Như đã trình bày tại phần mở đầu của luận án, nhằm nghiên cứu và lý giải sâu sắc hơn quy định của luật biển quốc tế về các khía cạnh khác nhau của quyền tài phán, chương 3 của Luận án sẽ trình bày nội dung của quyền tài phán theo 3 lĩnh vực chủ yếu bao gồm: quyền tài phán của quốc gia với hoạt động đi lại của tàu thuyền trên biển; quyền tài phán của quốc gia đối với việc thăm dò, khai thác, quản lý và bảo tồn tài nguyên thiên nhiên; và quyền tài phán của quốc gia đối với hoạt động nghiên cứu khoa học biển.

3.1.1. Quyền tài phán đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền của quốc gia ven biển



Sơ đồ 1: Các vùng biển theo quy định của UNCLOS (Nguồn: <http://www.mightylaws.in>)

Đi lại trên các vùng biển là một trong những quyền quan trọng nhất của tàu thuyền trên biển. Quyền này có mối liên hệ chặt chẽ với các quyền tự do khác, bởi lẽ từ việc được thừa nhận quyền đi lại này, tàu thuyền của các quốc gia sẽ có điều kiện để thực hiện đầy đủ nhất các quyền tự do khác được pháp luật quốc tế thừa nhận. Quyền này gắn bó mật thiết với tiến trình đấu tranh cho thuyết về tự do thông thương hàng hải của Hugo Grotius từ trước thế kỷ thứ 19 và được thừa nhận trong luật biển quốc tế như là một quyền truyền thống mang tính biển của tàu thuyền. Theo quy định của pháp luật biển quốc tế, xuất phát từ bản chất pháp lý của các vùng biển nên nội dung quyền đi lại của tàu thuyền trong mỗi khu vực lại có những nét đặc trưng riêng.

Đối với các vùng biển thuộc chủ quyền quốc gia như nội thủy, lãnh hải hay vùng nước quần đảo thì quyền đi lại của tàu thuyền nước ngoài hạn chế hơn so với các khu vực khác do ảnh hưởng của yếu tố chủ quyền và nguyên tắc đất thống trị biển. Trên thực tế, các vùng biển thuộc chủ quyền của các quốc gia được coi như lãnh thổ biển của quốc gia đó, chính vì vậy, xuất phát từ yếu tố chủ quyền đối với lãnh thổ quốc gia ven biển sẽ có quyền tài phán đối với các hoạt động được thực hiện trong các vùng biển này, trong đó bao gồm cả hoạt động đi lại của tàu thuyền. Mặc dù cùng là các vùng biển thuộc chủ quyền của quốc gia, tuy nhiên do tính chất chủ quyền của quốc gia ven biển đối với các vùng biển này khác nhau nên nguyên tắc tự do đi lại của tàu thuyền cũng không hoàn toàn giống nhau. Trong đó, đối với nội thủy, “quyền” tự do đi lại của tàu thuyền nước ngoài bằng “0” do tính tuyệt đối của chủ quyền, mọi hoạt động hàng hải của tàu thuyền tại vùng biển này đều phải được sự cho phép của quốc gia ven biển và tuân thủ đầy đủ các quy định có liên quan của quốc gia ven biển. Tại lãnh hải, nguyên tắc tự do hàng hải được thể hiện phần nào thông qua quy chế về quyền đi qua không gây hại, còn tại vùng nước quần đảo, do vị trí cũng như tính chất đặc biệt của vùng nước này trong lưu thông hàng hải quốc tế, UNCLOS đã yêu cầu các quốc gia quần đảo chấp nhận đồng thời hai chế độ đi lại của tàu thuyền trong khu vực này đó là quyền đi qua không gây hại và quyền đi qua vùng nước quần đảo.

Đối với các vùng biển thuộc quyền chủ quyền của quốc gia ven biển, mặc dù tàu thuyền nước ngoài được hưởng quyền tự do hàng hải, tuy nhiên khi thực hiện quyền này, tàu thuyền nước ngoài phải tôn trọng và không được xâm phạm đến các quyền chủ quyền mà quốc gia ven biển đã được Công ước thừa nhận. Tại khu vực biển cả, do đây là vùng thuộc sở hữu chung của cộng đồng quốc tế và sự thống trị của nguyên tắc tự do biển cả nên quyền tự do hàng hải của tàu thuyền tại vùng biển này là quyền tự do đầy đủ và rộng nhất.

3.1.1.1. Quyền tài phán đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong nội thủy của quốc gia ven biển

Theo quy định của UNCLOS, nội thủy được xác định là một bộ phận lãnh thổ của quốc gia ven biển, do đó Công ước hay các điều ước quốc tế khác về biển đều không chứa đựng những điều khoản cụ thể quy định về quy chế pháp lý cũng như chế độ đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong khu vực này, các quy định này có thể được tìm thấy trong pháp luật của các quốc gia, các tập quán và điều ước quốc tế song phương. Theo đó, nhằm mục đích bảo vệ chủ quyền cũng như sự an toàn của quốc gia ven biển, hầu hết các quốc gia đều ghi nhận chế độ xin phép dành cho tàu thuyền nước ngoài khi muốn đi lại trong khu vực nội thủy của quốc gia ven biển, ngoại trừ những trường hợp ngoại lệ đặc biệt đã được công ước và thực tiễn các quốc gia xác lập.

a. Việc tiếp cận các cảng biển của tàu thuyền nước ngoài trong nội thủy của quốc gia ven biển

Như đã trình bày ở trên, do tính chất chủ quyền hoàn toàn và tuyệt đối của quốc gia ven biển trong nội thủy nên tàu thuyền nước ngoài không thể ra vào các khu vực nội thủy mà không được sự chấp thuận của quốc gia ven biển. Cảng biển là một bộ phận của nội thủy, do đó cũng không nằm ngoài quy chế này. Tuy nhiên, trong một số trường hợp cụ thể, nhằm giải quyết nhu cầu giao thương hàng hải quốc tế và các lợi ích về kinh tế - thương mại, các quốc gia có thể cho phép tàu thuyền của mỗi bên được tiếp cận cảng biển thông qua một thủ tục rút gọn hơn thông thường; hoặc có thể cho phép tự do thông thương đến các cảng biển quốc tế theo những tuyến hàng hải xác định trên cơ sở thỏa thuận hoặc nguyên tắc có đi có lại giữa các quốc gia. Quy chế Gionevơ năm 1923 về quy chế pháp lý của các cảng biển quốc tế là một trong số những thỏa thuận như vậy. Quy chế này đã đặt nền tảng cho sự tự do hóa các hoạt động vận tải biển, đồng thời góp phần xóa bỏ sự phân biệt đối xử về quyền tiếp cận và sử dụng các cảng nước ngoài khi yêu cầu “...*mỗi nước ký kết cam kết dành cho các tàu thuyền của các nước ký kết khác sự đối xử bình đẳng trong các cảng biển nằm dưới chủ quyền hoặc thẩm quyền của quốc gia mình liên quan đến quyền tự do tiếp cận cảng, sử dụng cảng và hưởng đầy đủ các lợi ích liên quan đến hoạt động thương mại và hàng hải dành cho tàu thuyền, hàng hoá và hành khách*”[58]. Tuy nhiên, sự tồn tại của nguyên tắc đối xử bình đẳng không có nghĩa là tạo ra quyền tự do tiếp cận các cảng biển, thậm chí ngay cả các cảng của các quốc gia thành viên Quy chế, mà quyền này có thể được quy định một cách hợp lý trong pháp luật của các quốc gia thành viên [89,56-57]. Mặc dù chỉ ràng buộc đối với một số quốc gia, tuy nhiên những quy định về quyền tiếp cận cảng quốc tế trong văn bản này đã có ảnh hưởng nhất định tới các quốc gia, thậm chí còn được xem như khởi nguồn của làn sóng tự do hóa trong dịch vụ vận tải hàng hải ở thời kỳ đó [89,56-57].

Mặc dù không trực tiếp chứa đựng các điều khoản quy định về quyền tự do cập cảng của tàu thuyền nước ngoài, tuy nhiên rải rác trong các điều khoản của UNCLOS cũng có những quy định mang tính gián tiếp về việc không phân biệt đối xử giữa các tàu nước ngoài trong việc cập cảng và sử dụng các dịch vụ của cảng biển, những điều kiện cho việc tiếp cận cảng của quốc gia ven biển. Ví như: Điều 211(3) quy định: “...*các quốc gia khi đặt ra các điều kiện đặc biệt cho các tàu thuyền nước ngoài đi vào các cảng hay nội thủy của mình hoặc công trình cảng cuối cùng ở ngoài khơi, cần phải công bố đúng thủ tục về các điều kiện này và phải thông báo cho các tổ chức quốc tế có thẩm quyền*”. Điều này cho thấy, UNCLOS cũng không cấm quốc gia ven biển trong việc đặt ra các điều kiện thích hợp mà tàu thuyền nước ngoài phải tuân thủ nếu muốn vào cảng biển của quốc gia ven biển; đồng thời khi thiết lập những quy định

đó, UNCLOS cũng quy định nguyên tắc không phân biệt đối xử giữa các tàu mang cờ của các quốc gia khác nhau trong cảng biển. Hay như Điều 131, *“các tàu mang cờ của một quốc gia không có biển được hưởng trong các cảng biển sự đối xử bình đẳng như các tàu nước ngoài khác”*, Điều 227: *“khi thi hành các quyền và làm tròn các nghĩa vụ của mình theo phần này, các quốc gia không được bắt các tàu thuyền của một quốc gia nào khác phải chịu một sự phân biệt đối xử về mặt pháp lý hay về mặt thực tế”*.

Thực tiễn quy định của các quốc gia cũng cho thấy, đa phần các nước đều ghi nhận quyền được cập cảng và sử dụng các dịch vụ trong cảng quốc tế của tàu thuyền nước ngoài, tuy nhiên xu hướng chung vẫn là thiết lập và duy trì một số các điều kiện nhất định nhằm kiểm soát hoạt động của tàu thuyền nước ngoài trong khu vực cảng, đặc biệt liên quan đến vấn đề an ninh và môi trường (*nội dung này sẽ được trình bày rõ trong phần kinh nghiệm của các quốc gia*).

b. Đi qua không gây hại trong nội thủy theo Điều 8(2) của UNCLOS

Điều 8(2) của UNCLOS đã ghi nhận một trường hợp được coi là ngoại lệ cho phép tàu thuyền nước ngoài đi qua không gây hại trong nội thủy của quốc gia ven biển, theo đó: *“khi một đường cơ sở thẳng được vạch ra theo đúng phương pháp được nói ở Điều 7 gộp vào nội thủy các vùng nước trước đó chưa được coi là nội thủy, thì quyền đi qua không gây hại nói trong Công ước vẫn được áp dụng ở các vùng nước đó”*.

Trên thực tế, câu hỏi về quyền đi qua trong các vùng nước nội thủy đã được đưa ra từ những năm 1951 trong vụ Ngư trường Anh – Na Uy, sau đó được nhấn mạnh trong Dự thảo của ILC tại kỳ họp thứ 8 năm 1956 với nội dung: *“ở nơi mà việc thiết lập đường cơ sở thẳng bao lấy những vùng nước trước đó đã được xem xét như là một phần của vùng lãnh hải hoặc của biển cả, một quyền đi qua vô hại... qua những vùng nước này sẽ được công nhận bởi quốc gia ven biển trong tất cả các trường hợp nơi mà các vùng nước đã được sử dụng bình thường cho giao thông quốc tế”*[92,267]. Dựa trên những hiểu biết chung của Điều 5(3) Dự thảo của ILC, Điều 5(2) của Công ước Giơnevơ về lãnh hải năm 1958 và Điều 8(2) UNCLOS có thể thấy, quy chế về đi qua không gây hại trong nội thủy chỉ được áp dụng khi các vùng nước này đã được tuyên bố một cách công khai về phương diện pháp lý rằng nó được hình thành do việc sử dụng phương pháp đường cơ sở thẳng[89,72-73]. Điều 8(2) của UNCLOS thực chất là nhắc lại các quy định tại Điều 5(2) của Công ước về lãnh hải 1958 và có bổ sung thêm một số thay đổi nhỏ, trong đó đáng kể nhất là cụm từ *“các khu vực đã không được xem xét trước đó như vậy”* thành *“các khu vực đã được xem xét trước đó như là một phần của lãnh hải hoặc biển cả”* [89,72-73]. Bên cạnh đó, tương tự như Điều 5(2) của Công ước Giơnevơ về lãnh hải năm 1958, Điều 8(2) của UNCLOS cũng không yêu cầu các vùng nước phải được sử dụng thực sự cho hàng hải quốc tế. Như vậy, theo quy định

của các văn kiện này, vùng nước nội thủy của các quốc gia ven biển có thể bao gồm những phần có quy chế pháp lý khác nhau, đó có thể là nội thủy có tồn tại quyền đi qua không gây hại và nội thủy không tồn tại quyền này. Đồng thời việc tiếp tục thừa nhận quyền đi qua không gây hại của tàu thuyền nước ngoài trong nội thủy theo quy định của Điều 8(2) thực chất là để đảm bảo hài hòa giữa quyền lợi của quốc gia ven biển với các quốc gia khác trong trường hợp có sự thay đổi về vị trí của các vùng biển do việc xác lập đường cơ sở, tất nhiên sự cân bằng này vẫn phải dựa trên chủ quyền và lợi ích lãnh thổ của quốc gia ven biển.

c. Xử lý các tàu thuyền nước ngoài vi phạm hoạt động đi lại trong nội thủy của quốc gia ven biển

Khi hoạt động trong phạm vi nội thủy của quốc gia ven biển, tàu thuyền nước ngoài (kể cả tàu nhà nước hay tàu thương mại) phải tuân thủ các quy định hiện hành của quốc gia sở tại, đặc biệt là các quy định liên quan đến việc đi lại của tàu thuyền như: không được cập mạn tiếp xúc với các tàu thuyền nước ngoài khác, nếu không được phép; không được đo đạc, khảo sát thăm dò những yếu tố khí tượng thủy văn, độ sâu, chất đất; không được chụp ảnh, quay phim; không được tự động nhổ neo thay đổi vị trí đỗ tàu trong cảng... đồng thời, không được gây ô nhiễm môi trường đối với khu vực nội thủy của quốc gia ven biển. Đặc biệt, tàu ngầm (kể cả tàu quân sự và dân sự) khi được phép vào nội thủy phải vận hành ở tư thế nổi, phải treo cờ mà tàu mang quốc tịch và chấp hành các quy định đối với các loại tàu nổi ở nội thủy của nước sở tại[2,94-95]. Ngoài ra, tàu thuyền nước ngoài (chủ yếu tàu dân sự) khi đi lại trong nội thủy, phải tuân thủ các quy định về hàng hải, vệ sinh, tài chính, kỹ thuật và kiểm soát hải quan của quốc gia ven biển. Trong trường hợp phát sinh ô nhiễm môi trường do hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài, quốc gia ven biển có quyền áp dụng các biện pháp cần thiết để truy cứu trách nhiệm của tàu thuyền nước ngoài, quy định các mức đền bù phù hợp với thiệt hại xảy ra (nếu có).

Trường hợp xuất hiện các hành vi vi phạm, quốc gia ven biển sẽ có quyền tài phán đối với các tàu thuyền nước ngoài liên quan đến hoạt động đi lại trong nội thủy của mình. Quyền này bao gồm cả tài phán hành chính, dân sự và hình sự. Đối với các hành vi vi phạm hình sự diễn ra trên tàu nước ngoài khi con tàu đang đậu tại cảng biển của quốc gia ven biển, chính quyền của quốc gia sở tại có thể can thiệp trong 3 trường hợp: 1) Hành vi phạm tội do người ngoài thủy thủ đoàn thực hiện; 2) Khi được thuyền trưởng hoặc đại diện cơ quan ngoại giao, lãnh sự của quốc gia tàu treo cờ yêu cầu can thiệp; 3) Hậu quả của hành vi phạm tội ảnh hưởng tới an ninh, trật tự của cảng biển [2,94-95].

Như vậy, về cơ bản, do mức độ gắn kết chặt chẽ giữa nội thủy với lãnh thổ đất liền của các quốc gia, quốc gia ven biển thường có xu hướng quy định khá chặt chẽ

nhằm kiểm soát hoạt động đi lại, ra vào của tàu thuyền nước ngoài trong nội thủy hay cảng biển của quốc gia ven biển. Điều này là hợp lý nhằm đảm bảo tính chất chủ quyền hoàn toàn và tuyệt đối của quốc gia ven biển đối với nội thủy; mặt khác, đối với các quốc gia nhỏ, và đã từng là đối tượng xâm lược của các quốc gia khác trong quá khứ, thì việc quy định chặt chẽ về chế độ đi lại của tàu thuyền tiến vào từ phía biển sẽ giúp cho quốc gia tránh khỏi nguy cơ bị xâm chiếm từ phía biển.

3.1.1.2. Quyền tài phán đối với hoạt động đi qua không gây hại của tàu thuyền nước ngoài trong lãnh hải của quốc gia ven biển

Đi qua không gây hại là quy định bắt nguồn từ tập quán đi lại của tàu thuyền trong luật quốc tế, nó gắn liền với sự ra đời và hoàn thiện quy chế pháp lý của vùng lãnh hải. Đến nay, đi qua không gây hại đã được các quốc gia thừa nhận là một quyền của tàu thuyền nước ngoài và được ghi nhận rộng rãi trong các văn kiện quốc tế quan trọng về biển, đặc biệt là UNCLOS. Chính vì vậy, quốc gia ven biển phải có nghĩa vụ không được cản trở quyền này của tàu thuyền nước ngoài trong lãnh hải, ngoại trừ các trường hợp mà Công ước đã trừ định. Đồng thời, quốc gia ven biển cũng không được áp đặt những nghĩa vụ dẫn đến việc cản trở hay hạn chế việc thực hiện quyền đi qua không gây hại của tàu thuyền, và không được phân biệt đối xử về mặt pháp lý hay thực tế giữa tàu thuyền mang quốc tịch khác nhau. Để đảm bảo cho việc thực thi quyền này của các quốc gia, UNCLOS không cho phép bảo lưu về vấn đề đi qua không gây hại trong lãnh hải nên khi đã trở thành thành viên Công ước, các quốc gia buộc phải tôn trọng quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải của tàu quân sự như đối với các loại tàu thuyền khác.

Có một điểm đáng lưu ý là, nếu thuật ngữ “đi qua” được giải thích khá rõ trong các công ước quốc tế về biển, thì cụm từ “*không gây hại/vô hại*” đến nay vẫn đang được hiểu khá khác nhau. Trong vụ Eo biển Corfu giữa Anh và Albani năm 1949, khi trả lời câu hỏi thế nào là hành vi “gây hại”, ICJ cũng chỉ nêu chung chung rằng: “*miễn là việc qua lại đó được thực hiện theo cách thức không đe dọa đến quốc gia ven biển thì sẽ không bị coi là gây hại*” [128]. Như vậy cụm từ “*không đe dọa đến quốc gia ven biển*” được coi như tiêu chuẩn để xác định có hay không một hành vi gây hại trong lãnh hải của quốc gia ven biển. Dường như để làm rõ hơn các hành vi đe dọa đến an ninh, an toàn của quốc gia ven biển, thay vì cố gắng đưa ra một cách hiểu chung về thuật ngữ không gây hại, UNCLOS đã liệt kê một danh sách các hành vi được coi là gây hại mà tàu thuyền nước ngoài không được thực hiện trong khi đang đi qua lãnh hải của quốc gia ven biển [19]. Điều này có nghĩa là, tàu thuyền nước ngoài khi thực hiện quyền đi qua trong lãnh hải mà thực hiện một hoặc một số hành vi được liệt kê tại Điều 19(2) thì sẽ bị coi là gây hại cho quốc gia ven biển. Điểm đặc biệt là, nếu nhìn vào danh sách các hành vi này có thể thấy, đa phần những hành vi được chỉ ra trong

khoản 2 đều liên quan đến hoạt động của các tàu quân sự như: đe dọa sử dụng vũ lực hay sử dụng vũ lực để chống lại chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ hoặc độc lập về chính trị của quốc gia ven biển; luyện tập hoặc diễn tập vũ khí... Ngoài ra, các hành vi được đưa ra tại Điều 19(2) chỉ mang tính liệt kê và có thể coi là danh sách mở vì điểm 1 của Khoản này ghi nhận: ngoài các điểm liệt kê nêu trên, hành vi bị coi là gây hại cũng có thể là *“các hành vi khác không liên quan trực tiếp đến việc đi qua”*, nhưng thế nào là hành vi không liên quan đến việc đi qua thì UNCLOS không có giải thích gì thêm. Điều này cho phép suy luận là quốc gia ven biển có thể tự xác định một hành vi nào đó bị coi là không liên quan đến việc đi qua để thực hiện quyền tài phán thích hợp của mình [19].

Ngoài ra, đối với quyền đi qua không gây hại của tàu quân sự nước ngoài trong lãnh hải, trên thực tế, các điều ước quốc tế về biển không có những quy định riêng biệt điều chỉnh vấn đề này. Chính vì vậy, cho đến nay vẫn có nhiều quan điểm khác nhau về việc có hay không quốc gia ven biển được quyền kiểm soát việc đi qua không gây hại của loại tàu này trong lãnh hải của mình. Trên thực tế, cả Công ước về lãnh hải năm 1958 và UNCLOS đều không có những điều khoản trực tiếp quy định về quyền đi qua không gây hại của tàu quân sự nước ngoài trong lãnh hải. Điều khoản duy nhất có thể viện dẫn để giải thích đó là Điều 17 của UNCLOS: *“tàu thuyền của tất cả các quốc gia, có biển hay không có biển, đều được hưởng quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải”* [19]. Điều 17 nằm trong Tiểu mục A, Mục 3, Phần II của UNCLOS về quyền đi qua không gây hại áp dụng *“tất cả các loại tàu thuyền”*. Như vậy, quy định tại Điều 17 có thể được giải thích là tất cả tàu thuyền của các quốc gia đều được hưởng quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải. Ngoài ra, theo quy định tại Điều 32, Công ước Viên năm 1969 về Luật điều ước quốc tế, trong trường hợp cách giải thích trên cơ sở văn bản điều ước quốc tế không đủ để giải thích rõ một quy định của điều ước quốc tế, các văn bản trong toàn bộ quá trình đàm phán, xây dựng điều ước quốc tế đó (travaux preparatoire) có thể được sử dụng để giải thích. Trong quá trình xây dựng Điều 17 của UNCLOS, năm 1978, một nhóm 9 nước, trên cơ sở đề xuất của Trung Quốc tại Ủy ban về đáy biển, đã đưa ra dự thảo Điều 17 như sau: *“tuân thủ các quy định của Công ước này, tàu thuyền phi quân sự của tất cả các nước, không phân biệt quốc gia có biển hay không có biển, đều được hưởng quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải”*. Dự thảo này thể hiện ý chí và quan điểm của một số quốc gia về việc không trao quyền đi qua gây hại trong lãnh hải cho tàu quân sự. Tuy nhiên, dự thảo này đã không đạt được sự ủng hộ cần thiết của các nước tham gia đàm phán xây dựng UNCLOS để được thông qua [77,155]. Như vậy, cả ngôn ngữ tại Điều 17 của UNCLOS và tài liệu về quá trình xây dựng quy định này đều cho thấy Công ước không hạn chế hoặc cấm tàu quân sự được thực hiện các quyền đi qua không gây hại

trong lãnh hải. Với tốc độ giao thương hàng hải lớn như hiện nay, cùng với tiến trình hội nhập và hợp tác, một số quốc gia nằm trong nhóm này đã dần nói lòng các yêu cầu xin phép của mình sang thủ tục thông báo nhằm tạo điều kiện cho hoạt động của tàu thuyền quân sự nước ngoài. Sự thay đổi này là cần thiết và đúng với xu thế chung của hầu hết các quốc gia; đồng thời phù hợp với quy định tại Điều 26 Công ước Viên năm 1969 về Luật Điều ước quốc tế liên quan đến nghĩa vụ tận tâm, thiện chí thực hiện các cam kết quốc tế của các quốc gia ký kết, đồng thời cũng là phản ánh đúng tinh thần của UNCLOS.

Có thể thấy rằng, đi qua không gây hại là kết quả của sự cố gắng nhằm điều chỉnh hài hòa giữa quyền lợi của các quốc gia khác với chủ quyền của quốc gia ven biển. Chính vì vậy, bên cạnh việc thừa nhận quyền này cho tàu thuyền nước ngoài, UNCLOS cũng không quên dành khá nhiều điều khoản quy định về quyền tài phán của quốc gia ven biển đối với các hành vi vi phạm liên quan đến việc thực hiện quyền đi qua không gây hại của tàu thuyền nước ngoài, trong đó đặc biệt lưu ý một số nội dung như: quyền ấn định các tuyến đường hàng hải để tàu thuyền thực hiện việc đi qua không gây hại qua lãnh hải của mình; quyền yêu cầu tàu thuyền nước ngoài cung cấp thông tin về việc qua lại không gây hại trong một số trường hợp đặc biệt; quyền thiết lập và thi hành các biện pháp phù hợp nhằm đảm bảo an toàn hàng hải, đồng thời xử lý các hành vi vi phạm của tàu thuyền nước ngoài khi thực hiện quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải của quốc gia ven biển... Theo đó, Công ước cho phép quốc gia ven biển, tùy từng trường hợp và mức độ của hành vi vi phạm, có thể thực hiện quyền tài phán đối với các tàu thuyền vi phạm quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải của mình. Quốc gia ven biển có thể áp dụng mọi quy định phù hợp của pháp luật trong nước nhằm tiến hành việc bắt giữ hay dự thẩm ở trên con tàu nước ngoài đi qua lãnh hải, sau khi rời khỏi nội thủy. Riêng đối với các vi phạm xảy ra trên tàu nước ngoài khi con tàu đang đi qua lãnh hải của quốc gia ven biển sau khi rời khỏi nội thủy, hoặc từ các vùng biển quyền chủ quyền qua lãnh hải để vào nội thủy của quốc gia ven biển, về nguyên tắc, quốc gia ven biển không thực hiện quyền tài phán đối với các hành vi vi phạm xảy ra trên tàu nước ngoài, trừ những trường hợp được quy định tại Điều 27(1) của UNCLOS.

Như vậy, mặc dù cùng là vùng biển thuộc chủ quyền quốc gia, tuy nhiên quy định về hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong các khu vực này đã có điểm khác biệt khá rõ do tính chất chủ quyền khác nhau của nội thủy và lãnh hải. Mặc dù vậy, việc chấp nhận những trường hợp ngoại lệ đặc biệt cũng đã thể hiện tính linh hoạt và sự cân bằng nhất định về lợi ích giữa các quốc gia.

3.1.1.3. Quyền tài phán đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển thuộc quyền chủ quyền của quốc gia ven biển

Về nguyên tắc, theo quy định của luật biển quốc tế nói chung và UNCLOS nói riêng, tàu thuyền nước ngoài sẽ được quyền tự do đi lại trong các vùng biển thuộc quyền chủ quyền của quốc gia ven biển. Đây được xem là quyền tự do truyền thống và là nền tảng cho việc thực hiện các quyền tự do khác được pháp luật quốc tế thừa nhận. Nội dung của quyền tự do hàng hải bao gồm các quyền liên quan đến việc tự do đi lại trên biển cả và quyền tài phán đối với tàu thuyền khi hoạt động trên biển[2,201-202]. Quyền này hiện được ghi nhận tại khá nhiều điều khoản của UNCLOS như: Điều 36 (tự do hàng hải dùng trong các eo biển quốc tế); Điều 58 (tự do hàng hải trong vùng đặc quyền kinh tế); Điều 87 (tự do hàng hải trong khu vực biển cả)... Tuy nhiên, do bản chất của các vùng biển này khác nhau nên biểu hiện của quyền tự do hàng hải cũng có điểm khác biệt, trong đó quyền tự do hàng hải tại đặc quyền kinh tế có thể tạm gọi là quyền tự do không tuyệt đối vì sự tồn tại của các quyền chủ quyền của quốc gia ven biển, còn tự do hàng hải trong biển cả là quyền tự do mang tính toàn diện và đầy đủ nhất.

Như đã trình bày tại Chương 2, sự ra đời của vùng đặc quyền kinh tế xuất phát từ yêu sách của các quốc gia ven biển đối với nguồn tài nguyên thiên nhiên trong khu vực này, tuy nhiên đặc quyền này chỉ được thừa nhận khi nó được đặt trong mối quan hệ hài hòa với các lợi ích truyền thống của quốc gia khác. Điều 58 UNCLOS quy định: *“trong vùng đặc quyền về kinh tế, tất cả các quốc gia, (...) được hưởng các quyền tự do hàng hải và hàng không, quyền tự do đặt dây cáp ngầm, cũng như quyền tự do sử dụng biển vào những mục đích khác hợp pháp về mặt quốc tế...”*. Tuy nhiên, Công ước cũng lưu ý rằng: các quốc gia khi thực hiện các quyền và làm các nghĩa vụ của mình theo Công ước cũng phải tính đến các quyền và các nghĩa vụ của quốc gia ven biển, tôn trọng các luật và quy định mà quốc gia ven biển đã ban hành theo đúng các quy định của Công ước. Theo đó, tàu thuyền nước ngoài khi đi lại trong vùng đặc quyền kinh tế được hưởng quyền tự do hàng hải, tuy nhiên khi thực hiện quyền này, tàu thuyền nước ngoài phải lưu ý và không xâm phạm đến các quyền chủ quyền mà quốc gia ven biển đã được thừa nhận theo quy định của luật quốc tế. Ngoài ra, liên quan đến việc bảo vệ các công trình nhân tạo và an toàn hàng hải, Công ước cũng nhấn mạnh: quốc gia ven biển, nếu cần, có thể lập ra xung quanh các đảo nhân tạo, các thiết bị hoặc công trình đó những khu vực an toàn với kích thước hợp lý. Trong các khu vực đó, quốc gia ven biển có thể áp dụng các biện pháp thích hợp để bảo đảm an toàn hàng hải, cũng như an toàn của các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình đó. Đồng thời quy định, tất cả các tàu thuyền phải tôn trọng các khu vực an toàn đó và tuân theo các tiêu chuẩn quốc tế được chấp nhận chung liên quan đến hàng hải trong khu vực của

các đảo nhân tạo, các thiết bị, các công trình và các khu vực an toàn[19]. Như vậy, thực thi quyền tài phán của mình liên quan đến quyền tự do hàng hải của tàu thuyền nước ngoài, một mặt quốc gia ven biển có nghĩa vụ phải tôn trọng và đảm bảo cho việc lưu thông tự do trên biển của tàu thuyền nước ngoài qua các vùng biển thuộc quyền chủ quyền của mình; mặt khác có quyền ban hành các luật và quy định liên quan tới an toàn hàng hải và các lĩnh vực thuộc quyền chủ quyền đã được pháp luật quốc tế thừa nhận; đồng thời thi hành các biện pháp xử lý phù hợp với những hành vi vi phạm các quyền chủ quyền đó[19].

Những phân tích này cho thấy, việc đi lại của tàu thuyền trên biển chịu sự chi phối và được quyết định bởi bản chất của từng vùng biển. Cho đến nay, việc thực hiện quyền tài phán của quốc gia đối với hoạt động đi lại này vẫn còn là một trong những căn nguyên dẫn đến những tranh chấp phát sinh giữa các quốc gia. Một phần vì đây là hoạt động cơ bản nhất của tàu thuyền nhằm thực hiện các quyền khác đã được luật quốc tế thừa nhận, mặt khác việc đi lại và hiện diện của tàu thuyền trong các vùng biển, đặc biệt là các vùng thuộc chủ quyền quốc gia sẽ có những ảnh hưởng nhất định đến chủ quyền của các quốc gia, thậm chí trong một số trường hợp có thể đe dọa đến an ninh của quốc gia ven biển.

3.1.1.4. Việc miễn trừ tài phán đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền quân sự và tàu Nhà nước trên các vùng biển của quốc gia ven biển

Nguyên tắc bình đẳng về chủ quyền giữa các quốc gia không cho phép một quốc gia được xâm phạm hay tiến hành bất kỳ biện pháp cưỡng chế nào đối với tài sản của quốc gia khác mà không được sự đồng ý của quốc gia đó [136,94]. Điều 32 UNCLOS quy định: “...không một quy định nào của Công ước đụng chạm đến các quyền miễn trừ mà các tàu chiến và các tàu khác của Nhà nước dùng vào những mục đích không thương mại được hưởng”. Điều này có nghĩa là, xuất phát từ chức năng và tính đại diện cho quốc gia, tàu thuyền quân sự/tàu nhà nước phi thương mại của các quốc gia khi hoạt động tại nước ngoài sẽ được hưởng quyền miễn trừ tài phán để có đầy đủ điều kiện hoàn thành các chức năng, nhiệm vụ được giao, trừ những trường hợp được quy định tại Tiểu mục A và Điều 30, 31 của UNCLOS.

Nội dung chủ yếu của quyền miễn trừ tài phán dành cho tàu quân sự/tàu nhà nước phi thương mại nước ngoài bao gồm: (i) Quyền bất khả xâm phạm tàu và các tài sản trên tàu; (ii) Quyền miễn trừ tư pháp đối với bản thân chiếc tàu và đoàn thủy thủ (gồm quyền miễn trừ xét xử về hình sự, dân sự, hành chính, quyền miễn trừ các hành vi tố tụng). Cụ thể:

Thứ nhất, theo quy định của UNCLOS, tàu quân sự khi ở trong lãnh thổ của quốc gia ven biển vẫn phải chấp hành mọi luật lệ về bảo vệ môi trường biển, an toàn hàng hải và các thể lệ cảng biển... của quốc gia ven biển. “Nếu một tàu quân sự không tôn

trọng các luật và quy định của quốc gia ven biển có liên quan đến việc đi qua trong lãnh hải và bắt buộc yêu cầu phải tuân thủ các luật và quy định đó đã được thông báo cho họ, thì quốc gia ven biển có thể yêu cầu chiếc tàu đó rời khỏi lãnh hải ngay lập tức”[19]. Quy định này không khác nhiều so với Điều 23 Công ước Gionevơ năm 1958 về lãnh hải. Nếu như Công ước này trao cho quốc gia ven biển quyền được yêu cầu tàu quân sự nước ngoài rời khỏi lãnh hải mà không quy định cụ thể về quãng thời gian từ khi yêu cầu được ban hành cho đến khi tàu quân sự phải rời đi thì UNCLOS yêu cầu phải rời khỏi lãnh hải *ngay lập tức*. Thực tế là, chỉ riêng sự hiện diện của tàu quân sự trong lãnh hải (dù có thực hiện các hành vi gây hại hay không) cũng có thể tạo ra những lo ngại nhất định đối với an ninh của quốc gia ven biển bởi khả năng thực hiện các hoạt động quân sự tiềm ẩn của loại tàu này. Vì vậy, cả UNCLOS cũng như Công ước về lãnh hải đều để ngỏ khả năng tàu quân sự đó bị buộc phải rời khỏi lãnh hải của quốc gia ven biển nếu những nguy hại tiềm tàng của loại tàu này trở lên hiện hữu.

Thứ hai, khi đi lại trong các vùng biển của quốc gia ven biển, quốc gia mà tàu mang cờ sẽ phải chịu trách nhiệm quốc tế về mọi tổn thất và thiệt hại mà tàu quân sự gây ra cho quốc gia ven biển do sự không tuân thủ các quy định của quốc gia ven biển về việc đi qua lãnh hải và các quy định của Công ước cũng như của pháp luật quốc tế[2,97-98]. Nhìn chung, trong những trường hợp này, chủ yếu vấn đề được giải quyết theo con đường ngoại giao, dựa trên nền tảng quan hệ chính trị quốc tế giữa các nước hữu quan.

Mặc dù không được ghi nhận cụ thể trong công ước, tuy nhiên các quy định về quyền miễn trừ đối với tàu quân sự trong vùng lãnh hải có thể được áp dụng với nội dung tương tự trong nội thủy. Việc dẫn chiếu này hoàn toàn có căn cứ dựa trên nội dung về quyền miễn trừ quốc gia trong quan hệ quốc tế. Theo Công ước của Liên hợp quốc về quyền miễn trừ tài phán và miễn trừ tài sản của quốc gia năm 2004, có hai nguyên tắc cơ bản được Công ước áp dụng, đó là: (i) quốc gia được hưởng quyền miễn trừ tài phán và tài sản trước một tòa án nước ngoài. Nội dung của nguyên tắc này chỉ rõ: những tài sản được xác định thuộc quyền sở hữu của quốc gia thì không thể là đối tượng để áp dụng các biện pháp tư pháp khi quốc gia tham gia vào các quan hệ quốc tế; (ii) quốc gia không thể viện dẫn quyền miễn trừ tài phán trước tòa án nước ngoài khi chính quốc gia này đã chấp nhận quyền tài phán của quốc gia đó một cách minh thị. Trong trường hợp này, tàu quân sự/tàu Nhà nước được xác định là tài sản của quốc gia, chính vì lẽ đó, theo đúng nguyên tắc số 1 của Công ước, việc tàu quân sự hay tàu nhà nước nên được hưởng các quyền miễn trừ tài phán là hoàn toàn hợp lý, vấn đề đặt ra chỉ là quyền miễn trừ này có được áp dụng “đương nhiên” trong vùng nước nội thủy và các khu vực của nội thủy hay không mà thôi. Trong vụ tàu The ARA Libertad giữa

Argentina và Ghana vào năm 2012, ITLOS đã nêu rõ: “*phù hợp với luật pháp quốc tế chung, một tàu quân sự được hưởng quyền miễn trừ, ngay cả khi nó ở trong vùng nội thủy của quốc gia ven biển*”[136,95]. Đây là kết luận có ý nghĩa quan trọng về mặt pháp lý, giúp làm sáng tỏ và cụ thể hơn việc áp dụng dẫn chiếu quy chế của tàu quân sự trong các vùng biển thuộc chủ quyền quốc gia. Ngoài ra, Tòa cũng nêu thêm: “*bất kỳ hành động nào bằng vũ lực nhằm ngăn cản việc thực hiện nhiệm vụ chính đáng của các tàu quân sự sẽ là nguồn gốc của sự xung đột và đe dọa đến mối quan hệ của các quốc gia*” [136,97]. Trên cơ sở đó, trong Lệnh giải phóng tàu Tòa đã kết luận rằng: việc Ghana ra lệnh giữ tàu Libertad trong khu vực cảng biển của mình khi con tàu này đang thực hiện chuyển thăm chính thức trên cơ sở sự cho phép của Ghana là không hợp pháp, Ghana buộc phải phóng thích tàu cùng toàn bộ thủy thủ trên tàu và phải tiến hành bồi thường mọi thiệt hại xảy ra với con tàu trong thời gian bị giữ tại cảng của Ghana[136,108].

3.1.2. Quyền tài phán đối với hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên thiên nhiên trong các vùng biển của quốc gia ven biển

Chiếm khoảng 3/4 bề mặt trái đất, từ bao đời nay, biển và đại dương là kho tài nguyên thiên nhiên vô giá đáp ứng cho những nhu cầu vật chất, xã hội không ngừng của nhân loại. Với những nguồn lợi to lớn do biển cả và đại dương mang lại cho sự phồn thịnh về kinh tế - xã hội và an ninh - chính trị, hầu hết các quốc gia trên thế giới (đặc biệt là các quốc gia có biển) đều có ít nhiều “tham vọng” muốn nối dài thêm cánh tay chủ quyền ra hướng biển, đồng thời khẳng định vị thế độc quyền của mình trong khai thác, quản lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên trên các vùng biển. Nắm bắt được tâm lý này của các quốc gia cũng như những giá trị hiện hữu mà tài nguyên thiên nhiên mang lại, UNCLOS đã dành riêng những điều khoản cụ thể nhằm xác định quyền và nghĩa vụ của các quốc gia trong thăm dò, khai thác và quản lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên. Những quy định này thực sự cần thiết nhằm hạn chế tình trạng xung đột về quyền khai thác, quản lý tài nguyên có thể phát sinh giữa các quốc gia, đồng thời xác định nghĩa vụ của các quốc gia trong việc quy hoạch quản lý và bảo tồn tài nguyên biển, loại bỏ tâm lý tài nguyên thiên nhiên trên biển là vô cùng, vô tận và không thể cạn kiệt của các quốc gia.

Tài nguyên thiên nhiên trong các vùng biển được chia thành tài nguyên sinh vật và tài nguyên phi sinh vật. Trong đó, theo Từ điển Tiếng Việt của Hoàng Phê, “*sinh vật*” được dùng để chỉ “*tên gọi chung các vật sống, bao gồm động vật, thực vật, vi sinh vật, có trao đổi chất với môi trường ngoài, có sinh đẻ, lớn lên và chết.*” Trong khi đó, từ “*phi*” là yếu tố ghép trước để cấu tạo danh từ, tính từ, có nghĩa là “*không, không có*” hay “*trái với*”. Từ cách giải thích như vậy có thể hiểu tài nguyên sinh vật là *các dạng vật chất sống, có sự trao đổi chất với môi trường, có sự sinh đẻ, lớn lên hay*

chết đi; được tạo thành trong suốt quá trình hình thành, phát triển của tự nhiên, cuộc sống sinh vật và con người; cung cấp nguyên liệu, hỗ trợ và phục vụ cho các nhu cầu phát triển kinh tế, xã hội của con người,... còn tài nguyên phi sinh vật là những dạng vật chất không sống, không có sự trao đổi chất với môi trường, không sinh đẻ, lớn lên hay chết đi như khoáng sản, năng lượng, nguồn nước...

Trên thực tế, UNCLOS cũng không đưa ra một định nghĩa rõ ràng nào về tài nguyên sinh vật hay phi sinh vật mà chỉ liệt kê các loại tài nguyên phi sinh vật ở thêm lục địa *“bao gồm các tài nguyên thiên nhiên khoáng sản và các tài nguyên thiên nhiên không sinh vật khác của đáy biển và lòng đất dưới đáy biển...”* như tài nguyên nước, tài nguyên năng lượng, tài nguyên du lịch và nghiên cứu khoa học biển,... còn tài nguyên sinh vật chủ yếu là cá, hải sản và các loài định cư khác tại đáy biển và lòng đất dưới đáy biển.

Trong phần này, luận án sẽ không đi vào phân tích quyền tài phán của quốc gia ven biển đối với việc thăm dò, khai thác và quản lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên trong các vùng nội thủy và lãnh hải. Bởi lẽ đây là những vùng biển thuộc chủ quyền quốc gia, do đó mọi hoạt động liên quan đến khai thác, quản lý hay bảo tồn sẽ thuộc về chủ quyền của quốc gia ven biển, UNCLOS hay các văn kiện quốc tế liên quan không có những quy định nhằm tạo ra các ngoại lệ cho nội dung này. Chính vì vậy, toàn bộ phần nội dung này, tác giả sẽ đi vào nghiên cứu quyền tài phán đối với việc bảo tồn, khai thác và quản lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên trong các vùng biển thuộc quyền chủ quyền của quốc gia ven biển.

3.1.2.1. Quyền tài phán đối với hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên sinh vật trong các vùng biển của quốc gia ven biển

a. Tài nguyên sinh vật nói chung theo quy định của UNCLOS và các điều ước quốc tế có liên quan

Trên thực tế, khi đề cập đến tài nguyên sinh vật trong các vùng biển thuộc quyền chủ quyền của quốc gia ven biển không thể không nhắc đến quyền tài phán đối với tài nguyên trong vùng tiếp giáp lãnh hải. Tuy nhiên, trên cơ sở quy định tại Điều 33 và Điều 55 của UNCLOS, vùng tiếp giáp lãnh hải được xác định như một vùng biển với quy chế “kép”, chính vì vậy các quy định về quyền tài phán đối với tài nguyên sinh vật của vùng đặc quyền kinh tế sẽ được áp dụng cho vùng tiếp giáp lãnh hải.

Như đã trình bày tại Chương 2, mục đích cho sự ra đời của vùng đặc quyền kinh tế là nhằm hướng đến việc đảm bảo các lợi ích về kinh tế cho quốc gia ven biển. Chính vì vậy, để thực thi các quyền chủ quyền và quyền tài phán của mình đối với các nguồn tài nguyên sinh vật trong khu vực này, quốc gia ven biển phải đưa ra một tuyên bố rõ ràng về việc thiết lập một vùng đặc quyền kinh tế có chiều rộng không quá 200 hải lý tính từ đường cơ sở. Sau tuyên bố này, quốc gia ven biển sẽ có được các quyền chủ

quyền riêng biệt đối với các nguồn tài nguyên thiên nhiên, trong đó có tài nguyên sinh vật theo đúng quy định tại Điều 56 của UNCLOS. Các nguồn tài nguyên sinh vật trên biển được ghi nhận trong UNCLOS bao gồm các đàn hải sản, các loài cá di cư xa, loài có vú ở biển, các đàn cá vào sông sinh sản, các loài cá ra biển sinh sản và bao gồm cả các loài định cư ... với các nội dung của quyền tài phán như sau:

Thứ nhất, quốc gia ven biển có quyền ban hành các quy định, luật lệ nhằm điều chỉnh hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên (trong đó bao gồm cả tài nguyên sinh vật) trong vùng đặc quyền kinh tế của mình. Quốc gia ven biển phải xây dựng các quy định nhằm quản lý, khai thác và bảo tồn các nguồn tài nguyên thiên nhiên trong khu vực đặc quyền kinh tế, trong đó quốc gia ven biển phải có những chính sách thiết thực nhằm khuyến khích việc khai thác tối đa nguồn tài nguyên này trong vùng đặc quyền kinh tế theo quy định tại Điều 61 và 62 của UNCLOS. Theo đó, quốc gia ven biển phải tự định ra khối lượng cá có thể đánh bắt, tự xác định khả năng khai thác, trên cơ sở đó, xác định lượng cá dư trong vùng đặc quyền kinh tế. Đây là những đặc quyền mà Công ước dành riêng cho quốc gia ven biển. Việc tính toán, xác định những số liệu trên hoàn toàn do những quốc gia ven biển tự tiến hành trên cơ sở được xem xét đến cả những lợi ích kinh tế, xã hội, môi trường và các lợi ích khác mà không có nghĩa vụ phải chia sẻ với các tổ chức quốc tế hay các quốc gia khác. Giới hạn duy nhất cho những đặc quyền này là phải trên cơ sở khoa học và tính đến vấn đề bảo tồn các loài cá;

Ngoài ra, quốc gia ven biển cũng có quyền cho phép các quốc gia khác được tham gia khai thác lượng cá dư thừa tại vùng đặc quyền kinh tế khi quốc gia ven biển không khai thác hết thông qua các điều ước hoặc các thoả thuận có liên quan[19]. Trên thực tế, như đã trình bày, khai thác tài nguyên thiên nhiên (trong đó có tài nguyên cá) gần như là quyền riêng biệt của quốc gia ven biển trong vùng đặc quyền kinh tế. Việc các quốc gia khác có được quyền khai thác lượng cá dư trong vùng biển này hay không hoàn toàn phụ thuộc vào quốc gia ven biển bởi việc khai thác đó chỉ được đặt ra khi có lượng cá dư thừa theo thông báo của quốc gia ven biển. Tuy nhiên, việc khai thác này sẽ không đặt ra ngay cả khi có lượng cá thừa nếu quốc gia ven biển là nước có nền kinh tế lệ thuộc nặng nề vào việc khai thác tài nguyên sinh vật ở vùng đặc quyền kinh tế của mình. Mặt khác, trong trường hợp việc khai thác của các quốc gia khác được tiến hành thì cũng phải tuân theo những thể thức do quốc gia ven biển quy định.

Thứ hai, thực hiện quyền kiểm soát đối với các hoạt động khai thác của tàu nước ngoài trên cơ sở phù hợp với Công ước và có tính đến tầm quan trọng của tài nguyên cá đối với nền kinh tế của quốc gia ven biển và lợi ích của các quốc gia khác. Hoạt động kiểm soát chủ yếu tập trung vào một số nội dung như cấp giấy phép cho ngư dân

hay tàu thuyền và phương tiện đánh bắt; chỉ rõ các chủng loại cho phép đánh bắt và ấn định tỉ lệ phần trăm hoặc là đối với các đàn (stocks) hay các nhóm đàn hải sản riêng biệt hoặc đối với số lượng đánh bắt của từng chiếc tàu trong khoảng thời gian nhất định hoặc là đối với số lượng đánh bắt của các công dân của một quốc gia trong thời kì nhất định; quy định các mùa vụ và các khu vực đánh bắt, kiểu, cỡ và số lượng các phương tiện đánh bắt, cũng như kiểu, cỡ và số lượng tàu thuyền đánh bắt có thể được sử dụng; các thông tin mà tàu thuyền đánh bắt phải báo cáo, đặc biệt là những số liệu thống kê liên quan đến việc đánh bắt, sức đánh bắt và thông báo vị trí cho các tàu thuyền; các thể thức và điều kiện liên quan đến các xí nghiệp liên doanh hoặc các hình thức hợp tác khác...

Ngoài ra, UNCLOS cũng quy định: khi thực hiện việc đánh giá và cho phép các quốc gia khác khai thác nguồn tài nguyên sinh vật, quốc gia ven biển cần có những sự ưu tiên đối với các quốc gia đang phát triển, các quốc gia không có biển hoặc bất lợi về mặt địa lý, cũng như quyền đánh bắt hải sản truyền thống của các quốc gia ở trong vùng này. Đồng thời, khi tiến hành khai thác lượng cá dư thừa trong vùng đặc quyền kinh tế của quốc gia ven biển, các quốc gia khác phải tuân thủ đầy đủ các quy định của quốc gia này trong việc khai thác, bảo tồn và quản lí tài nguyên như xin giấy phép của quốc gia ven biển, nộp thuế hay mọi khoản phải trả khác; quy định về các mùa vụ và các khu vực đánh bắt, kiểu, cỡ và số lượng các phương tiện đánh bắt, cũng như kiểu, cỡ và số lượng tàu thuyền đánh bắt có thể được sử dụng; các yêu cầu về thông tin, về đào tạo nhân viên, về chuyển giao kỹ thuật trong lĩnh vực đánh bắt hải sản, kể cả việc đẩy mạnh khả năng nghiên cứu nghề cá của quốc gia ven biển... các điều kiện này cũng có thể được quốc gia ven biển thay đổi khi cần thiết[19]. Những quy định này không chỉ giúp cho quốc gia ven biển tối đa hóa khả năng khai thác tài nguyên trong vùng biển thuộc quyền chủ quyền của mình mà còn kiểm soát được việc khai thác số dư nguồn tài nguyên của quốc gia thứ ba theo quy định của UNCLOS. Riêng đối với các loài định cư, các quốc gia ven biển có quyền tài phán trong thăm dò và khai thác các loài này trong vùng thềm lục địa của mình. Nếu quốc gia ven biển không thực hiện quyền thăm dò và khai thác thì không một quốc gia nào có thể thực hiện được hoạt động này. Tuy nhiên, các quyền này của quốc gia ven biển không được làm phương hại đến các quyền tự do của các quốc gia khác.

Thứ ba, thi hành mọi biện pháp cần thiết, kể cả việc khám xét, kiểm tra, bắt giữ và khởi tố tư pháp để bảo đảm việc tôn trọng các luật và quy định mà mình đã ban hành theo đúng Công ước. Các biện pháp này có thể bao gồm việc yêu cầu tàu cung cấp thông tin về tàu và hành trình của tàu để xác định xem có một vụ vi phạm xảy ra hay không. Khi nhận thấy có sự vi phạm, quốc gia ven biển có thể tiến hành bắt giữ tàu hoặc có thể tiến hành khởi tố đối với con tàu đó, hoặc tiến hành truy đuổi nếu tàu đó có ý định

bỏ chạy [19]. Tuy nhiên, UNCLOS cũng quy định rằng, khi thực hiện các quyền này, quốc gia ven biển có trách nhiệm thông báo với quốc gia mà tàu treo cờ về việc bắt giữ và các biện pháp chế tài mà quốc gia ven biển trừ định áp dụng đối với những vụ vi phạm các luật và quy định liên quan đến đánh bắt hải sản. Đồng thời, quốc gia ven biển khi áp dụng các biện pháp chế tài đối với những hành vi vi phạm không thể bao gồm hình phạt tổng giam, cũng như bất kì hình phạt về thân thể nào khác (trừ khi các quốc gia hữu quan có thoả thuận khác).

Tuy nhiên, các biện pháp chế tài này chỉ dễ áp dụng đối với hành vi vi phạm quyền khai thác, đánh bắt một cách rõ ràng, còn với những hành vi được coi là liên quan đến hoạt động đánh bắt (related activities) thì việc phân định quyền tài phán sẽ khó khăn hơn rất nhiều, đặc biệt trong bối cảnh UNCLOS không có những quy định cụ thể. Trở lại với vụ M/V Virginia vào năm 2014, tàu này đã bị Guinea-Bissau bắt khi đang cung cấp nhiên liệu cho các tàu đánh cá cùng quốc tịch Panama tại Vùng đặc quyền kinh tế của Guinea-Bissau với cáo buộc là việc cung cấp nhiên liệu của tàu này là hoạt động có liên quan đến việc đánh bắt cá bên trong vùng đặc quyền kinh tế của Guinea-Bissau, nhưng chưa có sự cho phép của nước này. Sau đó Guinea-Bissau đã tịch thu nhiên liệu trên tàu vào ngày 20/11/2009. Có 2 câu hỏi quan trọng được đặt ra cho Tòa ITLOS là: (i) liệu hành vi tiếp nhiên liệu của tàu Virginia có vi phạm quyền chủ quyền của Guinea-Bissau hay không hay nó được coi là thực hiện quyền tự do hàng hải? (ii) biện pháp tịch thu tàu và toàn bộ nhiên liệu trên tàu của Guinea-Bissau có hợp pháp hay không?

Trước yêu cầu này của các bên, ITLOS đã giải thích rằng “*quyền chủ quyền*” của quốc gia ven biển trong vùng đặc quyền kinh tế tại Điều 56 UNCLOS bao gồm “*toàn bộ các quyền cần thiết và liên quan đến thăm dò, khai thác, bảo tồn và quản lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên, bao gồm cả khả năng thực hiện tất cả các biện pháp cưỡng chế cần thiết*”. Đồng thời, Tòa cũng thấy rằng Điều 62(4) cho phép các quốc gia ven biển được áp dụng mọi quy định miễn là các quy định này trực tiếp về việc đánh bắt cá trong vùng đặc quyền kinh tế. Sau đó ITLOS đã xem xét rằng việc cung cấp nhiên liệu cho tàu thuyền đánh cá trong vùng đặc quyền kinh tế của quốc gia ven biển liên quan trực tiếp đến việc đánh bắt cá bởi vì nó giúp cho việc đánh cá được thực hiện một cách liên tục. Do vậy, cung cấp nhiên liệu cho tàu thuyền nước ngoài đánh bắt cá trong vùng đặc quyền kinh tế được xem như một *hoạt động liên-quan-đến-đánh-bắt-cá*, do đó quốc gia ven biển có quyền kiểm soát hoạt động cung cấp nhiên liệu này theo đúng các quy định tại Điều 56 và Điều 62 của UNCLOS. Để tránh sự quy chụp, ITLOS cũng khẳng định rằng chỉ có hoạt động cung cấp nhiên liệu này mới nằm trong giới hạn quyền chủ quyền của quốc gia ven biển, không nhằm đến các hoạt động cung cấp nhiên liệu khác. ITLOS cũng viện dẫn các quy định trong các hoạt

động đánh-cá-có-liên-quan trong các thoả thuận quốc tế để chứng minh cho phán quyết này của mình [134, 225-223]. Từ các lập luận đó, Tòa đã phán quyết rằng hoạt động cung cấp nhiên liệu cho các tàu đánh cá trong vùng đặc quyền kinh tế của tàu Virginia là vi phạm các quyền chủ quyền của Guinea-Bissau.

Đối với hành vi tịch thu tàu và nhiên liệu trên tàu, từ lập luận liên quan đến hành vi tiếp nhiên liệu của tàu M/V Virginia, ITLOS giải thích rằng: các quyền chủ quyền của quốc gia ven biển trong vùng đặc quyền kinh tế bao gồm tất cả các quyền cần thiết và liên quan đến thăm dò, khai thác, bảo tồn và quản lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên, bao gồm cả khả năng thực hiện tất cả các biện pháp cưỡng chế cần thiết. Và do đó, Tòa kết luận rằng tịch thu phương tiện là một biện pháp trừng phạt hợp pháp mà quốc gia ven biển có thể áp dụng khi tàu thuyền nước ngoài vi phạm các quyền chủ quyền của mình trong vùng đặc quyền kinh tế. Tuy nhiên, trong trường hợp này, ITLOS đã bác bỏ tính hợp pháp của hành vi tịch thu của Guinea-Bissau bởi vì biện pháp trừng phạt đó là *“không cần thiết kể cả để xử phạt hành vi vi phạm hoặc để ngăn chặn tàu thuyền hoặc người điều hành tiếp tục lặp lại vi phạm này”* [134,225-223].

Phán quyết này của Tòa đã có những đóng góp quan trọng vào sự phát triển chung của luật biển quốc tế vì đã làm rõ và giải thích cụ thể về bản chất của quyền chủ quyền trong vùng đặc quyền kinh tế [134,1]. Theo đó, hành vi bị coi là vi phạm không chỉ là các hành vi trực tiếp xâm phạm quyền chủ quyền của quốc gia ven biển mà còn bao gồm cả những hành vi có liên quan mật thiết với các hành vi vi phạm. Trên thực tế, trước đây ILC cũng đã có cách giải thích về quyền chủ quyền tương tự như của ITLOS trong bình luận chung về các quy định của thêm lục địa vào năm 1956. Trong đó, ILC đã nói rằng: *“...các quyền trao cho các quốc gia ven biển bao gồm tất cả các quyền cần thiết và liên quan đến thăm dò và khai thác các nguồn tài nguyên thiên nhiên của thêm lục địa. Các quyền này bao gồm cả quyền tài phán liên quan đến việc phòng ngừa và trừng phạt các hành vi vi phạm pháp luật”*. Như đã phân tích trước đó, đặc quyền kinh tế là một vùng biển mới được ghi nhận trong UNCLOS. Vì vậy, trong khi các quy định của UNCLOS về quyền chủ quyền của quốc gia ven biển trong vùng thêm lục địa được thừa hưởng từ Điều 2 Công ước Gionevơ về thêm lục địa năm 1958, và được áp dụng gần như tương tự cho đặc quyền kinh tế. Mặc dù phản bình luận của ILC không có giá trị pháp lý bắt buộc với các quốc gia, nhưng nó đã đưa ra những *“hướng dẫn”* cho việc áp dụng Công ước Gionevơ 1958 và được coi là một nguồn của Luật biển quốc tế[125,14]. Nếu giải thích này được áp dụng với những thay đổi cần thiết cho vùng đặc quyền kinh tế thì các quyền chủ quyền trong vùng này cũng được hiểu là *“tất cả các quyền cần thiết và liên quan đến thăm dò, khai thác, bảo tồn và quản lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên trong vùng đặc quyền kinh tế”*. Tuy nhiên, thực tế xác định các hành vi được cho là có liên quan cũng còn khá phức tạp vì chưa

có những tiêu chí rõ ràng được thừa nhận bởi các quốc gia, ngay cả Panama trong vụ M/V Virginia cũng không thực sự đồng tình với cách giải thích của Tòa ITLOS vì Panama cho rằng con tàu đang thực hiện quyền tự do hàng hải của nó mà thôi.

Ngoài các quyền chủ quyền của quốc gia ven biển, theo đúng tinh thần của UNCLOS và các điều ước quốc tế có liên quan, các quốc gia khác sẽ được hưởng các quyền tự do truyền thống trong vùng này đó là quyền tự do hàng hải, tự do hàng không, tự do lắp đặt dây cáp và ống dẫn ngầm. Đương nhiên, việc thực hiện các quyền tự do này cũng phải trên cơ sở tuân thủ đúng các quy định của pháp luật quốc tế và tôn trọng các quyền được thừa nhận của quốc gia ven biển.

b. Đánh bắt cá bất hợp pháp, không báo cáo và không theo quy định (IUU fishing) và thách thức đối với việc thực thi quyền tài phán của quốc gia ven biển

Đánh bắt cá bất hợp pháp, không báo cáo và không theo quy định (Illegal, unreported and unregulated fishing - viết tắt là IUU) không phải là vấn đề mới trong khai thác thủy sản và đánh bắt trên biển. Tuy nhiên, với sự gia tăng của các hoạt động IUU trong những năm gần đây, IUU đang dần trở thành thách thức lớn đối với các quốc gia ven biển trong việc thực hiện quyền tài phán trên các vùng biển.

IUU là những hành vi đánh bắt cá của tàu thuyền (bao gồm cả tàu thuyền nước ngoài và tàu thuyền treo cờ của quốc gia ven biển) mà chưa có sự cho phép hoặc đã cho phép nhưng vi phạm các quy định về đánh bắt của quốc gia ven biển. IUU có thể xảy ra tại vùng biển thuộc quyền của một quốc gia ven biển hoặc tại các khu vực biển cả được quản lý bởi các tổ chức quản lý nghề cá khu vực. IUU bao gồm 3 nhóm hành vi là đánh bắt bất hợp pháp (illegal), đánh bắt không báo cáo (unreported) và đánh bắt không theo quy định (unregulated) [85,2]. Trong đó:

- Đánh bắt bất hợp pháp (illegal) bao gồm các hoạt động: (i) được thực hiện bởi các tàu quốc gia hoặc nước ngoài trong vùng nước thuộc quyền của một quốc gia, nếu không có sự cho phép của quốc gia đó, hoặc trái với luật pháp và các quy định của nó; (ii) được thực hiện bởi các tàu thuyền treo cờ của quốc gia tham gia một tổ chức quản lý nghề cá khu vực có liên quan nhưng hoạt động trong vi phạm các biện pháp bảo tồn và quản lý được thông qua bởi tổ chức đó và theo đó các quốc gia bị ràng buộc, hoặc có liên quan hoặc các quy định của pháp luật quốc tế áp dụng; hoặc là (iii) vi phạm pháp luật quốc gia hoặc nghĩa vụ quốc tế, bao gồm cả những cam kết của các quốc gia hợp tác với một tổ chức quản lý nghề cá khu vực;

- Đánh bắt không báo cáo (unreported) là hoạt động đánh bắt cá: (i) chưa được báo cáo, hoặc đã được báo cáo sai với cơ quan có thẩm quyền quốc gia, trái với luật pháp quốc gia và quy định; hoặc là (ii) được đánh bắt trong phạm vi thuộc quyền quản lý của một tổ chức đánh bắt cá khu vực nhưng được báo cáo hoặc đã được báo cáo sai, trái với thủ tục báo cáo của Tổ chức đó.

- Đánh bắt không được quy định (unregulated) là các hoạt động đánh bắt: (i) xảy ra trong khu vực do một Tổ chức đánh bắt thủy sản quản lý và được thực hiện bởi các tàu không có quốc tịch hoặc bởi những tàu đang treo cờ của quốc gia hoặc tổ chức đánh cá không phải là thành viên của Tổ chức đó; hoặc là (ii) trong phạm vi hoặc với các đàn cá liên quan chưa có các biện pháp bảo tồn hoặc quản lý phù hợp và khi các hoạt động đánh bắt được thực hiện theo cách thức không phù hợp với trách nhiệm của các Nhà nước về bảo tồn nguồn tài nguyên sinh vật dưới biển theo quy định của luật quốc tế.

Nguyên nhân chủ yếu của các hành vi đánh bắt IUU xuất phát từ việc thiếu kiểm soát từ quốc gia mà tàu treo cờ và ý thức của cá nhân/doanh nghiệp đánh bắt. Một số quốc gia sau khi cho phép tàu mang cờ của họ (đặc biệt là cờ phương tiện) thì không thực hiện các công việc liên quan đến việc giám sát, kiểm soát đối với những tàu này. Một số khác lại không cấp phép cho tàu cá mang cờ của nước mình để thực hiện việc đánh bắt... Quay trở lại với yêu cầu về tính liên kết giữa tàu với quốc gia mà tàu treo cờ đã bàn đến trong Chương 1 có thể thấy rằng, việc thi hành những kiểm soát cần thiết đối với con tàu mang cờ của nước mình là thực sự cần thiết bởi vì ngoài việc thực hiện các hoạt động quản lý hành chính đối với con tàu, thì việc giám sát hiệu quả của quốc gia tàu mang cờ cũng sẽ hạn chế phần nào khả năng thực hiện các hành vi vi phạm của những con tàu này.

Trên thực tế, hành vi đánh bắt IUU có ảnh hưởng rất nghiêm trọng đến các quốc gia ở cả góc độ lợi ích kinh tế, môi trường và việc thực thi quyền tài phán của quốc gia ven biển.

- *Đối với hệ sinh thái, tài nguyên:* Hành vi đánh bắt IUU không chỉ phá vỡ nỗ lực của quốc gia và khu vực để bảo tồn và quản lý nguồn lợi thủy sản, mà còn vi phạm các quy tắc được thiết kế để bảo vệ môi trường biển và các nguồn tài nguyên khỏi những tác động có hại của hoạt động đánh bắt cá như: các hạn chế về thu hoạch cá con, hạn chế dụng cụ được thiết lập để giảm thiểu chất thải và đánh bắt các loài không phải là mục tiêu hoặc gây hại cho hệ sinh thái, giới hạn đánh bắt, và cấm đánh bắt ở các khu vực đẻ trứng đã biết... Ngoài ra, để tránh bị phát hiện, ngư dân đánh bắt IUU thường có xu hướng vi phạm một số yêu cầu về an toàn cơ bản, chẳng hạn như giữ đèn chiếu sáng ban đêm, làm cho những người đánh cá khác gặp nguy hiểm...

- *Đối với sự phát triển kinh tế:* IUU đe dọa đến an ninh lương thực, tính bền vững và làm suy yếu các nỗ lực giảm đói nghèo và suy dinh dưỡng toàn cầu, đặc biệt ở các nước đang phát triển. IUU cũng ảnh hưởng đến sinh kế và góp phần làm tăng nguy cơ mâu thuẫn giữa các doanh nghiệp và ngư dân quy mô nhỏ.

- *Đối với việc thực thi quyền tài phán của các quốc gia:* IUU phá vỡ trật tự pháp lý quốc tế và quốc gia liên quan đến quyền đánh bắt và khai thác tài nguyên cá trong

các vùng biển, đặc biệt là tại khu vực đặc quyền kinh tế của quốc gia ven biển. Dần dần, các hành vi này có thể làm giảm giá trị cũng như tính “khuôn phép” của các quy định pháp luật có liên quan. Các nghiên cứu gần đây cho thấy, trong khi cộng đồng quốc tế tập trung chủ yếu vào đánh bắt IUU ở vùng biển quốc tế trong suốt hai thập kỷ qua, thì thực tế IUU toàn cầu lại đang diễn ra vô cùng sôi động ở vùng đặc quyền kinh tế của các quốc gia ven biển do sự trù phú về các đàn cá và khả năng giám sát hạn chế của các quốc gia đối với một vùng biển rộng lớn. Ngày 27/3/2013, trước những ảnh hưởng tiêu cực của các hành vi IUU đến việc duy trì ngành công nghiệp đánh cá trong khu vực, Ủy ban Thủy sản Tiểu vùng (SRFC) của các quốc gia Tây Phi đã đệ trình yêu cầu xin ý kiến tư vấn của Tòa ITLOS liên quan đến 4 câu hỏi, trong đó có 2 câu trực tiếp về IUU đó là: (i) Các nghĩa vụ của quốc gia tàu treo cờ trong trường hợp các hành vi IUU được thực hiện trong đặc quyền kinh tế của các nước thứ ba? (ii) Quốc gia mà tàu treo cờ sẽ phải chịu trách nhiệm về các hoạt động IUU do tàu mang cờ của nước mình thực hiện trong đặc quyền kinh tế của nước khác ở mức độ nào?”[135,106].

Những câu hỏi này của SRFC hoàn toàn dễ hiểu, bởi trước đó các quốc gia chủ yếu đề cập đến IUU tại khu vực biển cả mà quên đi rằng nó hoàn toàn có thể xảy ra tại khu vực đặc quyền kinh tế của các quốc gia. Với yêu cầu này của SRFC, Tòa đã đưa ra ý kiến tư vấn như sau:

Với câu hỏi đầu tiên: ITLOS đã phát hiện ra rằng theo “quyền hạn và trách nhiệm đặc biệt” của quốc gia ven biển trong đặc quyền kinh tế, “*trách nhiệm chính trong việc thực hiện các biện pháp cần thiết để ngăn chặn, hạn chế và loại bỏ đánh bắt IUU là do quốc gia ven biển*”[135,106]. Quốc gia ven biển có quyền thông qua các luật và quy định cần thiết, bao gồm các thủ tục thực thi, phù hợp với UNCLOS, để bảo tồn và quản lý các tài nguyên sống trong đặc quyền kinh tế của mình [135,104]. Các hoạt động đánh bắt mà các quốc gia ven biển có thể điều chỉnh, phù hợp với Điều 62 của UNCLOS, và quyết định của Tòa trong vụ M/V Virginia G phải “kết nối trực tiếp” với hoạt động đánh bắt cá. Tuy nhiên, điều này không làm giảm nghĩa vụ của các quốc gia khác trong việc chống lại hành vi đánh bắt IUU. Theo các Điều 58 (3), 62 (4) và 192 của UNCLOS và Công ước MCA, các quốc gia mà tàu treo cờ phải có trách nhiệm đảm bảo rằng các tàu thuyền treo cờ của họ không tiến hành hoạt động đánh bắt IUU trong đặc quyền kinh tế của các quốc gia thành viên SRFC [135,124]. Các trách nhiệm này có thể được thực hiện thông qua các hoạt động như đăng ký tàu, kiểm soát hoạt động của tàu...

Với câu hỏi thứ hai: ITLOS lưu ý rằng cả UNCLOS lẫn Công ước MCA đều không có hướng dẫn cụ thể về trách nhiệm pháp lý của quốc gia mà tàu treo cờ, do đó nó chỉ có thể xác định phạm vi trách nhiệm của quốc gia tàu treo cờ trên cơ sở các quy tắc chung của luật quốc tế được nêu trong Dự thảo của ILC về trách nhiệm của các

quốc gia đối với các hành vi vi phạm quốc tế (ASR)[135,142-143]. Để tránh sự nhầm lẫn trong trường hợp này, ITLOS nhấn mạnh: trách nhiệm của quốc gia tàu treo cờ không phát sinh do hành vi vi phạm các luật và quy định của tàu thuyền treo cờ của nước đó khi thực hiện các hành vi đánh bắt IUU, mà trách nhiệm của quốc gia tài treo cờ phát sinh “...từ việc không tuân thủ các nghĩa vụ "kiểm tra đầy đủ" liên quan đến các hoạt động đánh bắt IUU được thực hiện bởi các tàu treo cờ của nó trong các vùng đặc quyền kinh tế của các quốc gia thành viên SRFC” [135,146-149].

Như vậy, mặc dù đã khẳng định ngay từ đầu rằng, ý kiến tư vấn này chỉ nhắm đến các hành vi IUU xuất hiện trong vùng đặc quyền kinh tế của các quốc gia thành viên SRFC chứ không nhằm giải quyết những vấn đề chung về IUU, nhưng những ý kiến tư vấn của Tòa cũng góp phần không nhỏ trong việc chia sẻ trách nhiệm giữa các quốc gia trong việc đấu tranh chống lại các hành vi IUU. Điều này sẽ tạo cơ sở để các quốc gia ven biển có thể gây sức ép cho các quốc gia tàu mang cờ trong việc kiểm soát chặt chẽ hơn nữa hoạt động của những tàu thuyền mang cờ của nước mình khi hoạt động trên đặc quyền kinh tế của các quốc gia khác. Tuy nhiên, ở một khía cạnh khác, Tòa lại cũng chưa giải thích được rõ mức độ trách nhiệm của các quốc gia tàu treo cờ với tàu thuyền mang cờ nước mình khi họ thực hiện các hành vi đánh bắt IUU. Ý kiến tư vấn phần này của Tòa khá chung chung khi dừng lại ở việc quốc gia mà tàu treo cờ có trách nhiệm đảm bảo rằng tàu thuyền mang cờ của nước đó và công dân của họ không thực hiện các hành vi đánh bắt IUU. Nhưng nếu hành vi đánh bắt IUU xảy ra thì vai trò của các quốc gia mà tàu treo cờ hoàn toàn mờ nhạt vì khi đó quyền tài phán sẽ thuộc về quốc gia ven biển theo đúng các quy định của UNCLOS. Đây cũng là điểm thách thức đối với các biện pháp thương mại mà một số nước như Mỹ, EU đang áp dụng lên sản phẩm cá của quốc gia mà tàu mang cờ nếu phát hiện tàu của quốc gia đó tham gia IUU.

Trong tài liệu về IUU đã được công bố bởi FAO vào năm 2001, FAO cũng đưa ra rất nhiều biện pháp nhằm giảm thiểu và tiến đến ngăn chặn IUU phát sinh. Các biện pháp này khá toàn diện và bao quát hầu hết các khía cạnh khác nhau như: (i) khuyến khích các quốc gia sử dụng tốt hơn nữa các công cụ quốc tế để bảo vệ quyền lợi của mình như UNCLOS, các thỏa thuận đánh bắt của FAO, các quy định về việc áp dụng các biện pháp thương mại của WTO trong Hiệp định GATT; (ii) hoàn thiện hệ thống pháp luật quốc gia, đặc biệt xây dựng các luật và quy định nhằm kiểm soát và xử lý nghiêm IUU. Trong đó đặc biệt lưu ý đến việc thiết lập hệ thống kiểm soát hoạt động đánh bắt trong các vùng biển; yêu cầu các tàu đánh bắt báo cáo về các hoạt động liên quan; (iii) quy định cụ thể về đăng ký tàu; (iv) phổ biến, giáo dục ý thức trách nhiệm cho ngư dân và các thực thể liên quan, tránh các hoạt động hỗ trợ hay tham gia thực hiện IUU; (v) tiến hành các hoạt động hợp tác khu vực và toàn cầu nhằm chống lại các

hành vi IUU... Trong các biện pháp này, FAO đặc biệt nhấn mạnh đến vai trò của các quốc gia (quốc gia có cảng, quốc gia tàu mang cờ, quốc gia ven biển) trong việc thiết lập cơ chế kiểm soát IUU. Như vậy, đánh bắt IUU đang trở thành rào cản cho việc thực thi hiệu quả quyền tài phán của các quốc gia ven biển, đặc biệt trong bối cảnh các quy định của UNCLOS chưa đủ chi tiết với vấn đề IUU như hiện nay. Để giải quyết triệt để “hiện tượng” này đòi hỏi các quốc gia có sự kết hợp đa dạng các biện pháp khác nhau, trong đó bao gồm cả việc sử dụng hiệu quả các công cụ pháp lý quốc tế và quốc gia; xây dựng và củng cố năng lực thực thi quyền tài phán của các quốc gia ven biển; đẩy mạnh hoạt động hợp tác, đối thoại quốc tế giữa các nước...

3.1.2.2. Quyền tài phán đối với hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý các nguồn tài nguyên phi sinh vật trong các vùng biển của quốc gia ven biển

Mặc dù Điều 56 của UNCLOS có quy định rằng trong vùng đặc quyền kinh tế, quốc gia ven biển cũng có các quyền thuộc chủ quyền về việc thăm dò khai thác, bảo tồn và quản lý các tài nguyên thiên nhiên, sinh vật hoặc không sinh vật, của vùng nước bên trên đáy biển, của đáy biển và lòng đất dưới đáy biển... Tuy nhiên, ngay khoản 3 của điều này, UNCLOS cũng lưu ý thêm: các quyền có liên quan đến đáy biển và lòng đất dưới đáy biển nêu trong điều này được thực hiện theo đúng phần VI về vùng thềm lục địa. Điều này cho thấy, không chỉ tại thềm lục địa Công ước mới có các quy định liên quan đến tài nguyên phi sinh vật, mà nó đã được đề cập đến và là một phần của tài nguyên thiên nhiên nói chung trong vùng đặc quyền kinh tế.

Xuất phát từ bản chất của các vùng biển và vị trí tồn tại của các nguồn tài nguyên, nhằm tạo ra tính độc lập cho hai vùng biển này nên quy định dẫn chiếu tại khoản 3 dường như đã ngầm xác nhận rằng các nguồn tài nguyên phi sinh vật nằm đáy biển và lòng đất dưới đáy biển sẽ thuộc quy chế pháp lý của thềm lục địa. Cách ghi nhận như vậy cũng tránh tạo ra sự chồng chéo hay sự xuất hiện của các “vùng xám” trong quy chế pháp lý của thềm lục địa và đặc quyền kinh tế. Kết luận của Tòa trọng tài PCA trong vụ phân định thềm lục địa và đặc quyền kinh tế giữa Bangladesh và Ấn Độ cũng đã cho thấy phần nào quan điểm này của UNCLOS. Theo đó, một khu vực chồng lấn giữa hai quốc gia đã được xác định mở rộng đến một khu vực nằm ngoài 200 hải lý tính từ bờ biển của Bangladesh và trong vòng 200 hải lý từ bờ biển của Ấn Độ nằm ở phía Đông của đường ranh giới. Theo yêu cầu và thiện chí giải quyết tranh chấp của các bên, nhằm đảm bảo tính công bằng và “cùng thắng” cho cả hai bên, phán quyết của PCA đã tạo ra một khu vực "vùng xám" đặc biệt nơi mà Bangladesh có các quyền chủ quyền đối với thềm lục địa, trong khi Ấn Độ có các quyền chủ quyền đối với vùng đặc quyền kinh tế cũng như với các nguồn tài nguyên trong vùng nước này [147].

Tài nguyên thiên nhiên trong thềm lục địa được liệt kê gồm: các tài nguyên thiên nhiên khoáng sản và các tài nguyên thiên nhiên không sinh vật khác của đáy biển và lòng đất dưới đáy biển, cũng như các sinh vật thuộc loại định cư, nghĩa là những sinh vật nào, ở thời kỳ có thể đánh bắt được, hoặc nằm bất động ở đáy hoặc lòng đất dưới đáy hoặc là không có khả năng di chuyển nếu không có khả năng tiếp xúc với đáy hay lòng đáy dưới đáy biển. Đối với tài nguyên thiên nhiên nói chung và tài nguyên phi sinh vật nói riêng, UNCLOS thừa nhận quốc gia ven biển có *các quyền thuộc chủ quyền đối với thềm lục địa về mặt thăm dò và khai thác*, và quyền này có tính chất đặc quyền, *nghĩa là các quốc gia ven biển không thăm dò thềm lục địa hay không khai thác tài nguyên thiên nhiên của thềm lục địa, thì không ai có quyền tiến hành các hoạt động như vậy, nếu không có sự thỏa thuận rõ ràng của quốc gia đó*[19]. Quy định này được hiểu là, khác với đặc quyền kinh tế, trong thềm lục địa các quốc gia ven biển không có nghĩa vụ phải chia sẻ nguồn tài nguyên của mình cho các quốc gia khác, trừ khi tự bản thân nó muốn làm điều đó. Quốc gia ven biển có thể tự mình khai thác nguồn tài nguyên phi sinh vật ở vùng thềm lục địa của mình, đồng thời, có thể cấp phép cho các tổ chức, cá nhân nước ngoài thăm dò và khai thác. Bên cạnh đó, quốc gia ven biển khi thực hiện các quyền tài phán liên quan đến việc thăm dò và khai thác trong thềm lục địa của quốc gia mình có nghĩa vụ tôn trọng các quyền chủ quyền trong vùng thềm lục địa của quốc gia khác.

Đối với các nước có thềm lục địa trải dài vượt quá 200 hải lý tính từ đường cơ sở, theo quy định của UNCLOS, quốc gia ven biển có thể tiến hành xác định ranh giới ngoài của thềm lục địa theo các phương pháp khác nhau, tuy nhiên việc xác định chiều rộng của thềm lục địa trong trường hợp này không được vượt quá 350 hải lý tính từ đường cơ sở hoặc cách đường đẳng sâu 2500m một khoảng không quá 100 hải lý[19]. Như vậy, thềm lục địa của các quốc gia này, về cơ bản sẽ rộng hơn thềm lục địa của các quốc gia khác. Chính vì vậy, trong việc khai thác các nguồn tài nguyên thiên nhiên nói chung và tài nguyên phi sinh vật nói riêng, sau khi thực hiện việc khai thác, quốc gia ven biển có nghĩa vụ đóng góp bằng tiền và hiện vật đối với việc khai thác các tài nguyên phi sinh vật của phần thềm lục địa nằm ngoài 200 hải lý. Các khoản đóng góp được nộp hàng năm cho Cơ quan quyền lực quốc tế về đáy đại dương tính theo toàn bộ sản phẩm thu hoạch được ở một điểm khai thác nào đó, sau năm năm đầu khai thác điểm đó. Quốc gia đang phát triển nào là nước chuyên nhập khẩu khoáng sản được khai thác từ thềm lục địa của mình được miễn các khoản đóng góp đối với loại khoáng sản đó. Các khoản đóng góp này được thực hiện thông qua Cơ quan quyền lực; cơ quan này phân chia các khoản đó cho các quốc gia thành viên, theo tiêu chuẩn phân chia công bằng có tính đến lợi ích và nhu cầu của các quốc gia đang phát triển, đặc biệt là các quốc gia chậm phát triển nhất hay các quốc gia không có biển [19].

Quy định trên đây của UNCLOS là phù hợp vì bản chất của các vùng biển thuộc quyền chủ quyền nói chung và thềm lục địa nói riêng là những vùng biển có quy chế hỗn hợp (không phải quy chế lãnh thổ quốc gia và cũng không phải quy chế biển quốc tế). Tại đây, quyền chủ quyền và quyền tài phán của quốc gia ven biển tồn tại song song với quyền của các quốc gia khác. Chính vì vậy, quy định này không những đảm bảo được đặc quyền về thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên của quốc gia ven biển mà còn dung hòa được lợi ích của các quốc gia với nhau. Thực tế xác lập đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của các quốc gia cũng làm xuất hiện những khu vực chồng lấn của các quốc gia có đường bờ biển đối diện hoặc liền kề nhau, đây cũng là nguyên nhân làm phát sinh những tranh chấp trong việc thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên trong vùng. Để xác định quyền tài phán trong trường hợp này, thông thường, các quốc gia sẽ kí các điều ước quốc tế để phân định được ranh giới trên biển giữa các quốc gia, hoặc các quốc gia cùng nhau lập ra vùng khai thác chung, cùng thực hiện việc khai thác và quản lý nguồn tài nguyên dựa trên các điều ước đã kí kết, từ đó giải quyết một cách công bằng tranh chấp đã phát sinh.

Ngoài ra, việc thi hành các biện pháp chế tài tại thềm lục địa sẽ được thực hiện tương tự như trong vùng đặc quyền kinh tế.

3.1.3. Quyền tài phán đối với hoạt động nghiên cứu khoa học biển trong các vùng biển của quốc gia ven biển

Nghiên cứu khoa học biển lần đầu tiên được xem xét tại Hội nghị quốc tế về Luật biển vào năm 1958, đồng thời được đề cập đến trong nội dung của Điều 5(8) của Công ước Gionevơ về thềm lục địa năm 1958. Tiếp sau đó, các nội dung liên quan đến nghiên cứu khoa học biển tiếp tục được các quốc gia thảo luận tại các cuộc họp của Ủy ban về Sử dụng hoà bình đáy biển và đáy đại dương trong ranh giới ngoài quyền tài phán của quốc gia (sau đây gọi tắt là Ủy ban Đáy biển). Đến năm 1970, Đại hội đồng của Liên hợp quốc đã thông qua Tuyên bố về các nguyên tắc tự trị dưới đáy biển và đáy đại dương và lòng đất dưới đáy biển. Tuyên bố có điểm mới là bên cạnh giới hạn thẩm quyền của biên giới quốc gia, Hội nghị đã kêu gọi để các quốc gia thúc đẩy hợp tác quốc tế trong nghiên cứu khoa học vì mục đích hoà bình thông qua chương trình quốc tế, công bố và phổ biến thông tin cũng như việc tăng cường năng lực nghiên cứu phát triển của các quốc gia. Sau đó, nội dung về nghiên cứu khoa học biển tiếp tục được đưa ra tại Hội nghị Luật biển lần thứ ba của Liên hợp quốc. Tại đây, mặc dù vẫn đề nghiên cứu khoa học biển cũng đã phải đối mặt với nhiều ý kiến trái chiều liên quan đến một số nội dung như: sự phân biệt giữa nghiên cứu đơn thuần và nghiên cứu ứng dụng; tự do nghiên cứu khoa học và kiểm soát quốc gia ven biển trong nghiên cứu khoa học biển... Tuy nhiên, đến cuối cùng nghiên cứu khoa học biển vẫn được các

quốc gia tham gia hội nghị chấp nhận nó là một nội dung của nguyên tắc tự do biển cả và được ghi nhận trong khá nhiều điều, khoản khác nhau của UNCLOS.

Nhìn chung, nhiệm vụ của các dự án nghiên cứu khoa học là để quan sát, giải thích và có được sự hiểu biết đầy đủ, toàn diện hơn về sự thay đổi và biến động của môi trường biển, từ đó dự đoán và giải thích được các hiện tượng xảy ra trên biển. Đây được coi là một nhiệm vụ đặc biệt quan trọng, nhất là khi các nguồn lợi mà biển cả mang lại cho nền kinh tế thế giới đang ngày càng lớn. Số liệu ghi nhận được tại rất nhiều các quốc gia trên thế giới cho thấy tài nguyên biển (dầu mỏ, khí đốt, thủy ngư) và dịch vụ biển (vận tải hàng hải) đóng góp từ 3 đến 5% tổng sản lượng quốc gia. Đồng thời việc hiểu được diễn biến môi trường biển cũng giúp ích đáng kể cho việc bảo vệ tài nguyên biển, duy trì sự ổn định của hoạt động vận tải hàng hải... Không chỉ dừng ở đó, việc theo dõi và phân tích các hiện tượng thiên nhiên trên biển giúp còn giúp con người phòng chống hoặc phần nào hạn chế được các tác động từ thiên tai và thảm họa biển[86,21]. Xuất phát từ vai trò và vị trí của hoạt động nghiên cứu khoa học biển, UNCLOS cũng đã dành hẳn phần XIII (bao gồm 29 điều khoản) để ghi nhận về các vấn đề liên quan đến hoạt động nghiên cứu khoa học biển và quyền tài phán của quốc gia đối với hoạt động này. Cụ thể:

3.1.3.1. Nguyên tắc chung trong tiến hành nghiên cứu khoa học biển

Công ước công nhận quyền tiến hành nghiên cứu khoa học biển của tất cả các quốc gia (bất kể vị trí địa lý thế nào) và các tổ chức quốc tế có thẩm quyền, với điều kiện tôn trọng các quyền và nghĩa vụ của các quốc gia khác như đã được quy định trong Công ước. Nhìn chung, hoạt động nghiên cứu khoa học biển cần phải được thực hiện dựa trên các nguyên tắc chung sau:

- Công tác nghiên cứu khoa học biển phải được tiến hành nhằm vào những mục đích hoàn toàn hòa bình;
- Công tác nghiên cứu khoa học biển phải được tiến hành bằng cách dùng các phương pháp và phương tiện khoa học thích hợp phù hợp với Công ước;
- Công tác nghiên cứu khoa học biển phải không cản trở một cách vô lý những việc sử dụng biển hợp pháp khác phù hợp với Công ước và nó phải được quan tâm đến trong các việc sử dụng này;
- Công tác nghiên cứu khoa học biển phải được tiến hành theo đúng mọi quy định tương ứng được thông qua để thi hành Công ước, kể cả các quy định nhằm bảo vệ và giữ gìn môi trường biển.

3.1.3.2. Các nội dung của quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp đối với hoạt động nghiên cứu khoa học biển do tàu thuyền nước ngoài tiến hành trong các vùng biển của quốc gia ven biển

Theo UNCLOS, quốc gia ven biển có toàn quyền quy định những phương pháp và nghiên cứu nhất định sẽ được áp dụng trong các vùng biển thuộc chủ quyền và quyền chủ quyền của quốc gia mình. Chẳng hạn, trong vùng lãnh hải, UNCLOS ghi nhận *“trong việc thực hiện chủ quyền của mình, các quốc gia ven biển có đặc quyền quy định, cho phép và tiến hành các công tác nghiên cứu khoa học biển ở trong lãnh hải chỉ được tiến hành với sự thảo thuận rõ ràng của quốc gia ven biển và trong các điều kiện do quốc gia này ấn định”*[19]. Tinh thần này được áp dụng tương tự đối với vùng nội thủy và vùng nước quần đảo dựa trên suy luận là *“...nhằm thực hiện chủ quyền”* của quốc gia ven biển. Điều đặc biệt là, đặc quyền này của quốc gia ven biển vẫn được tiếp tục duy trì trong vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của quốc gia ven biển. Tuy nhiên, khi vượt ra ngoài ranh giới 200 hải lý tính từ đường cơ sở, chuyển tiếp sang biển cả và phần Vùng – di sản chung của nhân loại, thì đặc quyền này giảm dần và tiến tới không còn tồn tại vì việc nghiên cứu khoa học biển khi đó sẽ là quyền tự do của tất cả các quốc gia theo đúng tinh thần của nguyên tắc tự do biển cả. Theo quy định tại các Điều 256 và 257 UNCLOS, tất cả các quốc gia, bất kể hoàn cảnh địa lý của mình như thế nào, cũng như các tổ chức quốc tế có thẩm quyền, đều có quyền thực hiện việc nghiên cứu khoa học biển trong Vùng và vùng nước nằm ngoài ranh giới đặc quyền kinh tế của các quốc gia. Việc nghiên cứu khoa học này cũng phải dựa trên những mục đích hòa bình và tôn trọng các quy định có liên quan của UNCLOS.

Ngoài ra, UNCLOS cũng khẳng định rằng, quyền tài phán của quốc gia ven biển đối với hoạt động nghiên cứu khoa học biển sẽ không bị ảnh hưởng bởi các quyền đi qua không gây hại hay quyền quá cảnh của tàu thuyền nước ngoài. Trên thực tế, ngay cả khi tàu thuyền thực hiện quyền đi qua không gây hại theo quy định của Công ước thì họ cũng không được phép thực hiện các hoạt động nghiên cứu hay đo đạc vì nó được cho là phương hại đến hòa bình, trật tự hay an ninh của quốc gia ven biển và sẽ bị coi là hành động gây phương hại cho quốc gia ven biển[19]. Nhìn chung, việc Công ước dành riêng phần XIII để đề cập đến vấn đề nghiên cứu khoa học biển đã cho thấy sự quan tâm chung của các quốc gia đối với hoạt động này. Tuy nhiên để tránh xảy ra sự xung đột về lợi ích, cùng với sự tôn trọng chủ quyền của các quốc gia trên thế giới, đồng thời việc hạn chế lợi dụng danh nghĩa của hoạt động nghiên cứu khoa học để đe dọa lợi ích của các quốc gia và nền hòa bình thế giới, thì việc đề ra những quy định về quyền tài phán là vô cùng cần thiết và cần được thực hiện nghiêm ngặt.

** Quyền đồng thuận hoặc từ chối của quốc gia ven biển đối với hoạt động nghiên cứu khoa học biển của tàu thuyền nước ngoài*

Tùy theo điều kiện của từng trường hợp cụ thể, đôi chiếu tới sự phù hợp với các quy định khung, quốc gia ven biển sẽ quyết định cho phép hay từ chối cho phép thực hiện một dự án nghiên cứu khoa học trong vùng biển của mình. Chính vì thế, trong một số trường hợp để có được sự cho phép của quốc gia ven biển, bên thực hiện nghiên cứu khoa học sẽ còn phải tuân theo những quy tắc nghiêm ngặt hơn so với quy định chung và ngược lại, sẽ có những trường hợp được cho phép với những ưu đãi, miễn trừ nhất định đối với một vài hạn chế đã được nêu trong khuôn khổ pháp luật chung. Trong những trường hợp bình thường, các quốc gia ven biển thỏa thuận cho thực hiện các dự án nghiên cứu khoa học biển mà các quốc gia khác hay các tổ chức quốc tế có thẩm quyền dự định tiến hành trong vùng đặc quyền về kinh tế hay trên thềm lục địa của mình theo đúng Công ước, nhằm vào những mục đích hoàn toàn hòa bình và để tăng thêm kiến thức khoa học về môi trường biển và vì lợi ích của toàn thể loài người.

Theo Điều 246(5), quốc gia ven biển có thể từ chối tiến hành các nghiên cứu khoa học biển trong 4 trường hợp sau đây:

- + Dự án có ảnh hưởng trực tiếp đến việc thăm dò và khai thác các tài nguyên thiên nhiên của quốc gia ven biển.

- + Dự án có dự kiến công việc khoan trong thềm lục địa, sử dụng chất nổ hay đưa chất độc hại vào trong môi trường biển: Công ước cho phép quốc gia ven biển có thể từ chối trường hợp này do nghiên cứu liên quan đến công việc khoan trong thềm lục địa và việc sử dụng chất nổ có thể được coi là ví dụ về các hoạt động nghiên cứu khoa học biển có thể cung cấp thông tin có ý nghĩa trực tiếp cho công tác thăm dò tài nguyên thiên nhiên. Ngoài ra, việc khoan và sử dụng chất nổ có thể dẫn đến việc đưa các chất độc hại vào biển môi trường và chúng có thể gây tác hại đối với môi trường biển.

- + Dự án nghiên cứu khoa học biển liên quan đến các đảo nhân tạo, thiết bị và công trình: tại Điều 246(5, c), các quốc gia ven biển có thể đồng ý quyết định tiến hành nghiên cứu khoa học biển liên quan đến việc xây dựng, khai thác hay sử dụng các đảo nhân tạo, thiết bị và công trình đã nêu ở các Điều 60 và 80.

- + Dự án nghiên cứu khoa học biển có chứa thông tin không chính xác hoặc đã không làm tròn nghĩa vụ trong dự án nghiên cứu khoa học biển trước đây: Tại Điều 246 (5,d) quy định các quốc gia ven biển có thể thực hiện quyết định của mình đồng ý hoặc từ chối nếu các thông tin nhận được từ các nhà nghiên cứu, tổ chức quốc tế có thẩm quyền theo Điều 248 liên quan đến bản chất và mục tiêu của dự án nghiên cứu là không chính xác. Thông tin duy nhất về bản chất và mục tiêu của dự án theo Điều 248 đoạn a đã được đề cập, do đó dường như các thông tin khác được cung cấp theo Điều

248 ngoài phạm vi của khoản 5(d). Ngoài ra, các quốc gia ven biển cũng có thể thực hiện quyết định của mình để đồng ý hoặc từ chối nếu các nhà nghiên cứu, tổ chức quốc tế có thẩm quyền có nghĩa vụ cho rằng các quốc gia ven biển từ một dự án nghiên cứu trước. Điều này có nghĩa là các quốc gia ven biển có thể từ chối đồng thuận nếu nghĩa vụ quá hạn đã thực hiện trước đó.

** Quyền tài phán của quốc gia ven biển trước, trong và sau quy trình nghiên cứu khoa học biển*

- Quy trình chấp thuận của quốc gia ven biển đối với văn bản xin phép trước khi thực hiện hoạt động nghiên cứu khoa học biển

Điều 250 UNCLOS quy định rằng, các thông tin liên lạc liên quan đến các dự án nghiên cứu khoa học biển phải được tiến hành qua các con đường chính thức thích hợp. Chính vì vậy, trừ khi có sự thỏa thuận khác, các yêu cầu liên quan đến dự án nghiên cứu khoa học biển cần được trao đổi thông qua kênh ngoại giao. Điều này có nghĩa là, nếu quốc gia và tổ chức quốc tế muốn thực hiện hoạt động nghiên cứu khoa học trong vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của quốc gia ven biển thì phải cung cấp đầy đủ các thông tin cho quốc gia này, chậm nhất là không quá 6 tháng trước thời gian dự kiến để bắt đầu dự án nghiên cứu khoa học biển[19]. Nhiệm vụ đầu tiên của quốc gia ven biển sau khi nhận được đơn đề nghị được cho phép thực hiện hoạt động nghiên cứu khoa học là kiểm tra xem đơn trên có được gửi trong đúng thời hạn 6 tháng như quy định hay không. Và đương nhiên, quốc gia ven biển có thẩm quyền từ chối đơn đề nghị gửi không đúng thời hạn. Đồng thời, nếu các thông tin được cung cấp trong đơn không đầy đủ theo đúng yêu cầu như đã nêu trên, quốc gia ven biển phải có văn bản phản hồi yêu cầu bổ sung thông tin trong thời hạn 4 tháng.

UNCLOS cũng quy định nghĩa vụ của quốc gia ven biển phải “*thành lập các quy tắc và thủ tục bảo đảm sẽ cho phép trong thời hạn hợp lý và sẽ không bị khước từ một cách phi lý*”[19]. Đặc biệt nếu dự án nghiên cứu khoa học biển được thực hiện ở vùng đặc quyền kinh tế hoặc thềm lục địa của một quốc gia ven biển là hội viên của một tổ chức quốc tế, hay bị ràng buộc với tổ chức quốc tế đó qua một hiệp định thì theo quy định tại Điều 247, nếu như quốc gia đó đã chuẩn y dự án chi tiết (hội tụ đầy đủ các điều kiện nêu trên), quốc gia đó đã sẵn sàng tham gia dự án nghiên cứu khoa học biển và không có ý kiến phản đối nào sau thời gian 4 tháng, kể từ khi tổ chức đó thông báo cho quốc gia về dự án nói trên, thì quốc gia được coi như đã cho phép thực hiện dự án đúng theo các quy định về tiêu chuẩn kỹ thuật đã thỏa thuận.

- Quyền tham gia của quốc gia ven biển trong quá trình nghiên cứu khoa học

Khi thực hiện hoạt động nghiên cứu khoa học trong vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của quốc gia ven biển, quốc gia và tổ chức quốc tế thực hiện hoạt động nghiên cứu phải tuân theo các nghĩa vụ được nêu ra tại Điều 249 UNCLOS. Cụ thể

theo quy định Điều 249 (1,a), họ được yêu cầu phải đảm bảo cho quốc gia ven biển, nếu quốc gia này có nhu cầu, quyền được tham gia vào dự án nghiên cứu khoa học biển hay đặc biệt là khi có thể được, cử đại diện lên trên các tàu thuyền và các xuồng nghiên cứu khác hay lên trên các thiết bị nghiên cứu khoa học, nhưng không phải thanh toán một khoản tiền thù lao nào cho những nhà nghiên cứu của quốc gia này, và quốc gia này cũng không bị buộc phải đóng góp vào các kinh phí của dự án.

- Quyền của quốc gia ven biển đối với vấn đề bảo lưu và chấm dứt quyền thực hiện hoạt động nghiên cứu khoa học biển

Điều 253 Công ước cung cấp cho quốc gia ven biển các quyền được đình chỉ hoặc chấm dứt công việc nghiên cứu khoa học biển nếu công việc đó không được tiến hành theo đúng các thông tin đã được thông báo theo Điều 248 mà quốc gia ven biển đã dựa vào để đồng ý cho phép, hay, nếu quốc gia hay tổ chức quốc tế có thẩm quyền khi tiến hành công việc này không tôn trọng các quy định của Điều 249 liên quan đến các quyền của quốc gia ven biển đối với dự án nghiên cứu khoa học biển.

Quốc gia ven biển có quyền yêu cầu chấm dứt việc nghiên cứu khoa học biển trong tất cả các trường hợp mà việc không tuân thủ Điều 248 làm thay đổi lớn dự án công trình nghiên cứu; hoặc cũng có quyền yêu cầu chấm dứt mọi công việc nghiên cứu nếu trong một thời gian hợp lý, một điểm bất kỳ trong những tình hình nêu ở khoản 1 không được sửa chữa. Theo đó, lệnh đình chỉ được đưa ra bởi quốc gia ven biển thì cũng phải được thu hồi bởi chính quốc gia này và sau đó dự án có thể được tiếp tục với điều kiện tuân thủ đầy đủ các điều kiện đã quy định tại Điều 248 và 249 của Công ước như đã trình bày.

Như vậy, cũng giống như các lĩnh vực khác, quyền tài phán của quốc gia đối với nghiên cứu khoa học biển cũng là một vấn đề quốc tế phức tạp trong luật quốc tế bởi những yếu tố khó có thể được xác định rạch ròi như “vì hòa bình” hay “vì hiểu biết chung của nhân loại”... Chính vì vậy, có thể thấy cho đến nay - ngay cả khi đã tồn tại một văn bản pháp lý thống nhất về luật biển - các nhà làm luật trên thế giới vẫn không ngừng cố gắng hoàn thiện pháp luật theo hướng đơn giản, rõ ràng và bao quát nhất để có thể hạn chế ở mức thấp nhất những tranh chấp có thể phát sinh giữa các quốc gia.

3.2. THỰC TIỄN THI HÀNH QUYỀN TÀI PHÁN TRÊN BIỂN CỦA MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI VÀ KINH NGHIỆM ĐỐI VỚI VIỆT NAM

Để có cơ sở thực tiễn cho việc đề xuất những nhóm giải pháp phù hợp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao năng lực thực thi quyền tài phán trên biển cho Việt Nam, trong phần này của luận án, tác giả sẽ đi vào phân tích và có những đánh giá cụ thể về thực tiễn thi hành quyền tài phán trên biển của một số nước trên thế giới. Thông qua những phân tích về thành tựu, khó khăn và các thách thức mà các quốc gia đang phải đối mặt, tác giả sẽ rút ra những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam, để từ đó làm

tiền đề cho việc đề xuất các giải pháp có tính thiết thực, khách quan và phù hợp hơn với điều kiện đặc thù của Việt Nam.

3.2.1. Thực tiễn thi hành quyền tài phán trên biển của một số nước trên thế giới

3.2.1.1. Thực tiễn thi hành quyền tài phán đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền của quốc gia ven biển

Nhằm thực thi các nghĩa vụ thành viên của các điều ước quốc tế về biển (trong đó có UNCLOS), trên cơ sở các quy định khung của Công ước, các quốc gia thành viên đã không ngừng nỗ lực trong việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật biển quốc gia nói chung, trong đó có các quy định cụ thể điều chỉnh hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển của quốc gia. Theo đó:

a. Đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong các khu vực nội thủy của quốc gia ven biển: Do vị trí cũng như tính chất chủ quyền của quốc gia ven biển đối với khu vực nội thủy nên hầu hết các quốc gia đều có những quy định khá chặt chẽ và cụ thể nhằm kiểm soát tốt hơn hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong khu vực này. Tại Đức, việc cập cảng Hamburg của các tàu thương mại nước ngoài chỉ được chấp nhận bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền nếu: tàu đó có nguy cơ bị chìm, bị hỏa hoạn, bị rò rỉ dầu từ tàu hoặc con tàu đó phải bị trừng phạt vì các vi phạm của nó trên biển [89,61]. Việc vận chuyển hành khách đến và đi từ cảng phải được sự cho phép của cơ quan có thẩm quyền của cảng. Ngoài ra, các tàu phải thực hiện việc đăng ký vào và ra khỏi cảng, đồng thời xin phép neo đậu trong cảng 24 giờ trước khi đến cảng. Đối với các tàu chở vũ khí sẽ không có quyền tiến vào bất kỳ cảng nào của Đức cho đến khi được sự cho phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền [89,61].

Riêng đối với Liên minh châu Âu (EU), các quy định liên quan đến việc tiếp cận cảng của các quốc gia có sự khác biệt so với các nước khác. Ngày 22/12/1986 Hội đồng kinh tế châu Âu (EEC) đã thông qua Quy định về việc áp dụng nguyên tắc tự do cung cấp các dịch vụ vận tải hàng hải giữa các quốc gia thành viên và giữa quốc gia thành viên với bên thứ 3 [89,70], [159]. Theo quy định này, các tàu đã đăng ký tại các quốc gia thành viên nhưng bị hạn chế quyền tự do cung cấp các dịch vụ biển sẽ được phép thực hiện các dịch vụ vận tải biển giữa hai quốc gia thành viên hoặc giữa bất kỳ thành viên nào với quốc gia thứ ba [89,70], [159]. Ngoài ra, đối với những tàu mang cờ của các quốc gia thành viên EEC, quy định này đã thiết lập một quyền được đi vào các cảng biển mở cho hàng hải quốc tế của các quốc gia thành viên. Đồng thời, quy định này cũng xác nhận quyền của tàu thuyền đến các cảng của một quốc gia thứ ba, miễn là các quốc gia thành viên của EEC có duy trì quan hệ vận tải biển với quốc gia này. Mặc dù quyền tự do tiếp cận các cảng biển đã được thực hiện khá tốt giữa các quốc gia thành viên EEC, nhưng các Quy định này không có giá trị ràng buộc với các

quốc gia thứ 3 nên để tạo điều kiện tốt nhất cho tàu thuyền của các quốc gia thành viên khi đến quốc gia thứ 3, EEC vẫn duy trì và tiếp tục tăng cường ký các hiệp định song phương với các quốc gia thứ ba [89,70], [159]. Tiếp đó, vào năm 1993, EEC lại tiếp tục ban hành Chỉ thị số 93/75 về các yêu cầu tối thiểu cho tàu thuyền vào hoặc rời các cảng hàng hải của Cộng đồng và vận chuyển các hàng hóa có tính chất nguy hiểm và gây ô nhiễm môi trường [89,70], [159]. Chỉ thị này sau đó đã được thay thế bằng Chỉ thị số 2002/59/EC vào tháng 8/2002 với nội dung chủ yếu là thiết lập một hệ thống thông tin và giám sát về giao thông của các tàu nhằm tránh, giảm thiểu và kiểm soát đối với các ô nhiễm môi trường do hoạt động đi lại của tàu bằng việc đẩy mạnh nghĩa vụ báo cáo của các tàu đối với các quốc gia thành viên [89,70], [159].

Tuy nhiên, nói như vậy không có nghĩa rằng, tất cả các quốc gia đều chấp nhận quyền tự do tiếp cận cảng biển của mình, ví dụ điển hình nhất đó chính là trường hợp của Trung Quốc. Do lịch sử đấu tranh dai dẳng giữa các triều đại của Trung Quốc và chính sách “bế quan tỏa cảng” của Trung Quốc với các nước bên ngoài, đã có thời kỳ Trung Quốc không mở cửa bất kỳ cảng biển nào nhằm phục vụ cho thông thương hàng hóa [89,62], [118]. Từ khoảng những năm 1970 trở đi, với chính sách cải cách và mở cửa, Trung Quốc bắt đầu có những quy định phù hợp hơn với các tàu thương mại nước ngoài khi cho phép các tàu thuyền này được tiếp cận một cách thuận tiện đến những cảng mở dành cho thương mại quốc tế. Tuy nhiên, việc ra, vào các cảng này, về mặt thủ tục, vẫn được đặt dưới sự chấp thuận của cơ quan có thẩm quyền của cảng [89,62], [118].

b. Đối với quyền đi qua không gây hại của tàu quân sự/tàu Nhà nước phi thương mại nước ngoài trong lãnh hải của quốc gia ven biển

Trên thực tế, có sự khác nhau trong việc áp dụng và thực thi quy chế đi qua không gây hại của tàu quân sự nước ngoài ở các quốc gia. Theo đó, các nước chủ yếu được chia thành hai nhóm quan điểm sau đây:

- Nhóm một là các quốc gia thừa nhận tàu quân sự nước ngoài được hưởng quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải tương tự như các tàu dân sự. Các nước này chủ trương không yêu cầu tàu quân sự nước ngoài phải thực hiện bất kỳ thủ tục thông báo hay xin phép nào trước khi vào lãnh hải của quốc gia đó [100,42], [146]. Nhóm này đã đưa ra ba lập luận chính, bao gồm:

(i) Điều 17 nằm trong tiểu mục A thuộc Mục 3, Phần I Công ước Luật biển 1982 với tiêu đề “Các quy tắc áp dụng cho tất cả các loại tàu thuyền” đã cho phép tàu thuyền của tất cả các quốc gia đều được hưởng quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải. Đây là một dẫn chứng để chứng minh Điều 17 áp dụng cho tàu quân sự cũng như mọi loại tàu khác tương tự như tàu thương mại;

(ii) Không có bất kỳ quy định nào trong Công ước quy định về một quy chế pháp lý riêng dành cho tàu quân sự khi đi trong lãnh hải của quốc gia ven biển. Vì vậy, tàu quân sự có quyền tương tự như tàu thương mại và mọi loại tàu khác;

(iii) Điều 30 khi quy định về “*tàu chiến không tuân thủ các luật và quy định của quốc gia ven biển*” đã hàm ý rõ tàu quân sự có quyền qua lại vô hại.

- Nhóm hai gồm các quốc gia đặt ra yêu cầu tàu quân sự phải thông báo hoặc xin phép trước hoặc áp đặt các thủ tục khác mà tàu quân sự phải thực hiện nếu muốn vào lãnh hải của quốc gia đó. Thuộc nhóm này có các quốc gia như: Ai Cập, Ấn Độ, Croatia, Guyana, Libya, Malta, Mauritius, Nam Tư cũ (Serbia và Montenegro), Phần Lan, Maldives, Myanmar, Oman, Pakistan, Philippin, Rumani, Seychelles, Somalia, Sri Lanka, St. Vincent và Grenadines, Sudan, Syria, Trung Quốc, Việt Nam, Yemen, Yugoslavia...[100,42], [146]. Những lập luận được nhóm này đưa ra bao gồm:

(i) Theo Điều 19 và Điều 25 quốc gia ven biển có quyền thi hành các biện pháp cần thiết để bảo vệ an ninh quốc gia, điều này sẽ bao gồm cả việc yêu cầu tàu quân sự nước ngoài phải tiến hành thông báo hoặc xin phép trước khi vào lãnh hải của quốc gia đó. Bởi vì khi một tàu quân sự đi qua lãnh hải của quốc gia ven biển, dù chưa có hành động thực tế nào gây nguy hại cho quốc gia đó nhưng chỉ riêng sự xuất hiện của loại tàu này đã tạo ra những quan ngại nhất định đối với an ninh của quốc gia ven biển bởi vì khả năng thực hiện các hoạt động quân sự bất kỳ lúc nào của loại tàu này. Chính vì lẽ đó, các quốc gia này đã viện dẫn Điều 25(1) để nhấn mạnh đến việc quốc gia ven biển có thể thi hành các biện pháp cần thiết trong lãnh hải của mình để ngăn cản mọi việc đi qua có gây hại [114,59].

(ii) Các quy định tại Điều 30 của UNCLOS liên quan đến việc tàu quân sự không tuân thủ các luật và quy định của quốc gia ven biển khi đi qua lãnh hải, cho phép quốc gia ven biển được xây dựng các luật lệ về lãnh hải. Do đó, các quốc gia này có thể đưa ra những quy định bắt buộc tàu quân sự phải xin phép hoặc thông báo trước khi vào lãnh hải [114,59].

(iii) Lãnh hải luôn là một phần lãnh thổ của quốc gia ven biển và thuộc chủ quyền hoàn toàn và đầy đủ của quốc gia. Vì vậy, theo nguyên tắc bảo đảm sự toàn vẹn lãnh thổ và bảo vệ chủ quyền, an ninh quốc gia, quốc gia ven biển được phép áp dụng các quy định trên.

Về mặt pháp lý, mặc dù đi qua không gây hại là quyền được áp dụng cho mọi loại tàu thuyền, nhưng xuất phát từ vấn đề an ninh và lợi ích quốc gia nên một số quốc gia vẫn có xu hướng hạn chế quyền này của tàu quân sự nước ngoài, đặc biệt là các quốc gia đã từng bị xâm chiếm từ hướng biển. Ngoài ra, khá nhiều quốc gia trong nhóm thứ 2 cũng giải thích rằng hợp lý rằng, việc họ đặt ra thủ tục thông báo (không phải xin phép) không nhằm cản trở hay hạn chế quyền này của tàu quân sự, mà chỉ là

một thủ tục hành chính đơn thuần để giúp quốc gia kiểm soát tốt hơn hoạt động của các tàu quân sự nước ngoài trong lãnh hải của mình mà thôi. Thực tế cho thấy, danh sách các quốc gia thuộc nhóm này không quá nhiều và đa phần là các quốc gia nhỏ với nền kinh tế biển còn hạn chế.

3.2.1.2. Thực tiễn thi hành quyền tài phán đối với hoạt động thăm dò, khai thác, quản lý tài nguyên thiên nhiên và nghiên cứu khoa học biển của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển của quốc gia ven biển

a. Thực tiễn thi hành quyền tài phán nói chung đối với hoạt động thăm dò, khai thác, quản lý tài nguyên thiên nhiên của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển của quốc gia ven biển

Có thể thấy rằng, đối với việc thực thi quyền tài phán của quốc gia tại các vùng biển thuộc quyền chủ quyền thì khai thác và quản lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên là một trong những nội dung được các quốc gia giành nhiều sự quan tâm nhất. Bằng chứng đó là sự ra đời của hàng loạt các luật, Bộ luật nhằm bảo vệ các nguồn tài nguyên thiên nhiên như: Luật Thủy sản năm 1996 của New Zealand, Luật quản lý tài nguyên năm 1991 của New Zealand, Luật về thêm lục địa năm 1964 của New Zealand, Luật bảo vệ các loài động vật có vú biển năm 1978 của New Zealand [99]... Luật Thủy sản của Philippin số RA8550, được sửa đổi bởi RA 10654; Luật phát triển và thăm dò dầu khí PD 72 (sửa đổi bởi PD 87); Luật về khai thác mỏ RA 7942 của Philippin [97]...; Luật thủy sản và Luật thực hiện quyền chủ quyền về đánh cá trong Vùng đặc quyền kinh tế của Nhật Bản... Đặc điểm chung của hoạt động xây dựng pháp luật ở các nước này đó là: các luật do các quốc gia ban hành thường có xu hướng chi tiết hóa nội dung điều chỉnh. Nghĩa là điều chỉnh các lĩnh vực cụ thể, quan trọng và có tính cấp thiết đối với quốc gia như: vấn đề quản lý, bảo tồn tài nguyên thủy sản; quản lý tài nguyên phi sinh vật...

Nhìn chung, phù hợp với các quy định của luật biển quốc tế, pháp luật của hầu hết các quốc gia đều ghi nhận chủ quyền, quyền chủ quyền đặc biệt của quốc gia đối với việc thăm dò, khai thác và quản lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên (bao gồm cả tài nguyên sinh vật và phi sinh vật) trong các vùng biển của quốc gia ven biển. Theo quy định của UNCLOS, khi thực thi quyền tài phán bên ngoài đường biên giới quốc gia trên biển, quốc gia ven biển sẽ không thể áp dụng các biện pháp phạt tù hoặc giam giữ khác mà không có thỏa thuận giữa các quốc gia liên quan. Tuy nhiên, điều đó không thể giải thích chung chung rằng mọi hình thức liên quan đến thân thể là bị cấm hoàn toàn. Trong phán quyết vụ tàu M/V Saiga của ITLOS và quyết định của Tòa Trọng tài Phụ lục VII trong vụ Guyana và Suriname đều công nhận rằng: việc sử dụng vũ lực trong thực thi pháp luật trên biển là có thể chấp nhận được nếu nó là *biện pháp cuối cùng và được thực thi trong hoàn cảnh hợp lý*. Mặc dù vậy, hầu hết pháp luật các

nước quy định biện pháp xử lý vi phạm tại những vùng biển này chủ yếu là xử phạt vi phạm hành chính như phạt tiền, tịch thu tàu vi phạm, xua đuổi... những biện pháp này, trên thực tế chưa đủ sức răn đe và trừng phạt đối với các tàu thuyền vi phạm. Chính vì vậy, cải cách hệ thống xử lý vi phạm trên các vùng biển nhằm đảm bảo trật tự pháp lý được thiết lập đang là đòi hỏi thiết thực được đặt ra đối với tất cả các quốc gia có biển.

Thời gian gần đây, việc Indonesia tiến hành xử lý mạnh tay với các tàu cá nước ngoài bằng biện pháp đánh chìm tàu cá đang tạo ra khá nhiều luồng ý kiến khác nhau. Việc đánh chìm các tàu cá nói trên chủ yếu được tiến hành tại các căn cứ hải quân như: Tarempa (tỉnh Batam), Rinai (tỉnh Riau Islands), Bitung (Bắc Sulawesi), Pontianak và Tarakan (tỉnh Kalimantan). Chính sách “đánh chìm tàu cá” là một phản ứng nhanh do Bộ trưởng Hàng hải và Ngư nghiệp Indonesia Susi Pudjiastuti đưa ra, dựa trên cơ sở pháp lý của Điều 60 và Điều 69(4) Luật số 45/2009 về ngư trường và thủy sản, cho phép lực lượng bảo vệ bờ biển có thể đánh đắm tàu cá nước ngoài hoạt động trái phép trong vùng biển của Indonesia dựa vào bằng chứng sơ bộ đầy đủ [147]. Hiện các cơ quan, Bộ, ban, ngành của Indonesia đang tiến hành bắt giữ, xử lý tàu cá phi pháp một cách đồng bộ, nhất quán. Lực lượng chấp pháp (hải quân, kiểm ngư, Lực lượng chuyên trách về đánh bắt trái phép Indonesia) tiến hành tuần tra, giám sát, bắt giữ và lai dắt các tàu cá vi phạm vào bờ. Tòa án các cấp có nhiệm vụ xét xử và đưa ra phán quyết cuối cùng về việc có đánh chìm tàu vi phạm hay không [147]. Bộ Ngoại giao Indonesia đưa ra các công hàm ngoại giao phản đối nước có tàu cá vi phạm, yêu cầu nước sở tại tuân thủ và trao các tàu vi phạm để xét xử theo luật pháp của Indonesia. Trên thực tế, chính sách đánh chìm tàu cá nước ngoài của Indonesia có một số điểm chưa thực sự phù hợp với Luật quốc tế, đặc biệt là UNCLOS. Điều 69(4) Luật số 45 năm 2009 về thủy sản của Indonesia không quy định rõ ràng phạm vi khu vực quản lý đánh cá của nước này. Trong khi đó, UNCLOS đã phân chia biển thành các khu vực và mỗi vùng này đã được thừa nhận các quyền tương ứng. Đối với đặc quyền kinh tế, UNCLOS yêu cầu quốc gia ven biển phải lập tức thả tàu khi một khoản bảo lãnh hoặc bảo đảm khác được nộp. Nói cách khác, sau khi nhận được khoản bảo lãnh thì thả tàu được coi như là nghĩa vụ của quốc gia ven biển. Trong vụ Tomimaru giữa Nga và Nhật Bản năm 2007, ITLOS đã khẳng định việc tịch thu tàu là có thể chấp nhận được khi thực thi quyền của quốc gia ven biển theo Điều 73(1). Tuy nhiên, việc tịch thu sẽ không phù hợp nếu mục đích của nó chỉ là “*hạn chế khả năng xin thả tàu nhanh*”. Do đó, việc Indonesia tịch thu rồi phá hủy tàu là làm mất đi đối tượng để thực hiện thả tàu nhanh, chính vì vậy chính sách này của Indonesia không phù hợp với quan điểm của ITLOS [142]. Mặc dù nhiều quốc gia trong khu vực bày tỏ sự không đồng tình với chính sách của Indonesia, nhưng thực tiễn này của Indonesia cũng giúp các quốc gia rút ra được bài học kinh nghiệm vô cùng giá trị trong thực thi quyền tài phán trên biển

của mình. Sự đồng bộ, nhất quán, không chồng chéo là những yếu tố rất quan trọng trong thực hiện chiến lược, chính sách của quốc gia. Tuy nhiên các biện pháp xử lý được áp dụng cũng cần phải được xây dựng trên cơ sở sự tôn trọng pháp luật quốc tế cũng như quan hệ quốc tế giữa các quốc gia. Chính vì vậy, thay vì áp dụng các biện pháp “mạnh”, một số quốc gia hay vùng lãnh thổ lại chú trọng đến công tác tuyên truyền, giáo dục pháp luật, đồng thời xây dựng năng lực thực thi pháp luật trên biển thông qua các khóa đào tạo nghiệp vụ chuyên sâu, các hội thảo, huấn luyện, trao đổi thông tin, thành lập các trung tâm giám sát...

b. Thực tiễn xử lý các hành vi đánh bắt cá trái phép, không theo quy định và không được báo cáo (IUU): Nhằm đẩy mạnh hơn nữa việc xử lý triệt để đối với các hành vi này, một số nước đang đẩy mạnh việc vận động nhằm tìm kiếm tiếng nói chung của các quốc gia trong việc hình sự hóa IUU và coi đây là một dạng tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia để đưa vào phạm vi điều chỉnh của Công ước chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia (TOC). Nếu được chấp nhận thì việc thực thi quyền tài phán (theo nghĩa hẹp) của các quốc gia ven biển trong vùng đặc quyền kinh tế đối với hành vi đánh bắt IUU sẽ bị chia sẻ với các quốc gia thành viên khác của TOC [145]. Điều này có vẻ sẽ khó được các quốc gia ven biển chấp thuận vì nó liên quan trực tiếp đến quyền chủ quyền và quyền tài phán của các quốc gia trong vùng đặc quyền kinh tế.

Ngoài ra, khi hành vi IUU xảy ra tại các khu vực biển chồng lấn chưa được phân định rõ ràng giữa các quốc gia, thì việc thực hiện quyền tài phán thực tế của các nước có vùng biển chồng lấn sẽ gặp nhiều khó khăn hơn, thậm chí nó có thể là nguyên nhân làm cho các tranh chấp căng thẳng, thậm chí có thể dẫn đến những xung đột giữa các quốc gia. Chính vì vậy, biện pháp phổ biến nhất được các quốc gia áp dụng hiện nay nhằm xử lý IUU là thực hiện các hoạt động hợp tác quốc tế ở các cấp độ và mức độ khác nhau. Đó có thể là một điều ước song phương, đa phương khu vực hoặc đa phương toàn cầu nhằm tiến hành các hội thảo, trao đổi kinh nghiệm, hoặc tuần tra chung, hoặc xây dựng nguyên tắc thực thi quyền tài phán triệt để...

c. Thực tiễn thi hành quyền tài phán đối với hoạt động nghiên cứu khoa học biển của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển của quốc gia ven biển

Nhằm tránh tình trạng các tổ chức, cá nhân được cho phép tiến hành nghiên cứu khoa học trong các vùng biển của quốc gia ven biển nhưng lại làm sai hoặc thậm chí vượt quá phạm vi của giấy phép, các quốc gia đều có những quy định khá nghiêm ngặt và rõ ràng về quy trình thủ tục cấp phép và tiến hành nghiên cứu khoa học. Đặc biệt, tăng cường vai trò giám sát của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong toàn bộ tiến trình nghiên cứu của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển của quốc gia.

3.2.1.3. Thực tiễn xây dựng và củng cố các lực lượng thực thi pháp luật trên biển của các quốc gia

Để đảm bảo việc thi hành quyền tài phán của quốc gia trên các vùng biển, bên cạnh việc xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật, hầu hết các quốc gia đều tiến hành thiết lập các lực lượng chấp pháp làm nhiệm vụ thi hành pháp luật trên biển. Nhìn chung, các quốc gia đều có xu hướng xây dựng nhiều lực lượng với phạm vi thi hành quyền tài phán khác nhau trên biển. Ví dụ như: Nhật bản có Lực lượng cảnh sát biển (JCG) và Lực lượng phòng vệ bờ biển (JMSDF), Philippin có Hải quân Philippin (PN), Cảnh sát biển (PCG), Nhóm cảnh sát hàng hải quốc gia (PNP-MG), Cục thủy sản và tài nguyên (BFAR); Trung Quốc có 5 lực lượng gồm: Lực lượng giám sát hàng hải Trung Quốc (SOA) thuộc Bộ tài nguyên và đất đai, Bộ Công an, lực lượng quản lý an toàn hàng hải (MSA) thuộc Bộ giao thông, lực lượng chỉ huy thực thi pháp luật thủy sản (FLEC) thuộc Bộ nông nghiệp và lực lượng cảnh sát biên giới biển (GAC)...Các lực lượng này có phạm vi hoạt động khá độc lập và không có sự chồng chéo với nhau. Đặc biệt đa phần các quốc gia đều xác định cảnh sát biển là lực lượng chủ lực, nòng cốt trong thực thi pháp luật trên biển (Trung Quốc, Philippin, Malaysia, Mỹ, Úc...), vì vậy, thường xuyên có sự đầu tư, mở rộng phạm vi hoạt động và tăng cường cơ sở pháp lý cho hoạt động của lực lượng này trên thực tế.

3.2.1.4. Thực tiễn đẩy mạnh hợp tác quốc tế nhằm thực thi hiệu quả quyền tài phán trên biển của quốc gia

Nghiên cứu về quá trình thực thi pháp luật trên biển của các nước cho thấy, bên cạnh những nỗ lực riêng nhằm bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền cũng như thi hành các quyền tài phán của quốc gia trên các vùng biển, để thực thi một cách hiệu quả nhất quyền tài phán của quốc gia (đặc biệt tại các vùng biển chồng lấn, vùng biển còn tranh chấp), đồng thời đảm bảo hiệu quả trong xử lý, hạn chế các hành vi vi phạm thì không thể thiếu các hoạt động hợp tác quốc tế. Từ thực tiễn hợp tác quốc tế của các quốc gia, có thể đưa ra một số xu hướng chủ yếu như sau:

- Ký kết các thỏa thuận quốc tế song phương hoặc đa phương về các nội dung liên quan đến việc đảm bảo thi hành pháp luật trên biển; tăng cường các cuộc đối thoại, chia sẻ thông tin giữa các quốc gia nhằm đảm bảo hiệu quả trong thi hành quyền tài phán trên biển như: Thỏa thuận hợp tác khu vực nhằm chống lại cướp biển và cướp có vũ trang trên biển (ReCAP) 2004, Thỏa thuận liên quan đến việc hợp tác hiệu quả trong thi hành pháp luật về các vấn đề thủy sản năm 2015...

- Tham gia vào các tổ chức/diễn đàn khu vực và thế giới được lập ra nhằm bảo vệ các nguồn thủy sản trên biển. Ví dụ như Ủy ban quốc tế về bảo tồn cá ngừ đại dương (ICCAT); Diễn đàn của các lực lượng cảnh sát biển Asian (HACGAM); Diễn đàn lực lượng cảnh sát biển phía Bắc Thái Bình Dương (NPCGF) gồm Mỹ, Canada, Nga,

Trung Quốc, Hàn Quốc, Nhật bản. NPCGF gồm 7 nhóm làm việc về các vấn đề như: thực thi pháp luật về thủy sản, thực thi pháp luật về năng lượng, an ninh hàng hải, chống lại các hành vi buôn bán người bất hợp pháp...

- Đẩy mạnh hoạt động đào tạo, trao đổi nghiệp vụ tại các quốc gia có ưu thế về lực lượng an ninh biển; tiến hành các hoạt động tuần tra chung và hợp tác trong việc xử lý triệt để các hành vi vi phạm (đặc biệt tại các vùng biển còn tranh chấp), đảm bảo việc duy trì an ninh, ổn định chung của các quốc gia.

3.2.2. Kinh nghiệm đối với Việt Nam

Từ kết quả phân tích thực tiễn thi hành quyền tài phán trên biển của các quốc gia trên thế giới, trên cơ sở kết hợp với các điều kiện đặc thù về chính trị, kinh tế - xã hội của Việt Nam, tác giả đưa ra một số kinh nghiệm trong xây dựng và thực thi pháp luật về quyền tài phán của quốc gia trên biển để các cơ quan Nhà nước có thể xem xét như sau:

3.2.2.1. Kinh nghiệm trong thi hành quyền tài phán đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển của Việt Nam

Thứ nhất, đối với việc đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong các khu vực nội thủy: Việc có cho phép tự do thông thương đến cảng cảng quốc tế trong nội thủy của quốc gia hay không hoàn phụ thuộc vào sự thỏa thuận cũng như thiện chí của các quốc gia. Tất nhiên, việc xây thừa nhận những quyền đi lại trong nội thủy cũng cần tính đến những yếu tố đặc thù về mặt lịch sử, chính trị và xã hội của từng quốc gia, nhưng quan điểm chung vẫn là tuân thủ theo một lộ trình hợp lý và rõ ràng như Đức hay EU đang thực hiện.

Thứ hai, đối với quyền đi qua không gây hại của tàu quân sự, tàu Nhà nước nước ngoài trong lãnh hải: Thực tiễn quy định của các quốc gia cũng chỉ ra rằng, cho đến nay việc thừa nhận hay không quyền đi qua không gây hại của tàu quân sự nước ngoài trong lãnh hải của quốc gia ven biển vẫn vấp phải những luồng quan điểm khác nhau. Tuy nhiên, điều này không đồng nghĩa với việc các quốc gia có quyền giải thích và áp dụng các quy định của Công ước về vấn đề này một cách tùy ý, bởi vì việc thực thi các cam kết quốc tế phải luôn được thực hiện trên cơ sở các quy định của pháp luật quốc tế, trong đó có nguyên tắc Pacta sunt servanda. Chính vì vậy, để bảo vệ chủ quyền và an ninh lãnh thổ, Việt Nam cần có những quy định rõ ràng liên quan đến việc đi lại của tàu quân sự trong lãnh hải của quốc gia. Nếu trường hợp đề xuất thủ tục thông báo thì cũng phải theo hướng tinh giản, linh hoạt về thủ tục nhằm vừa thực hiện được mục đích kiểm soát hoạt động đi lại của tàu thuyền nhưng cũng đảm bảo việc đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong những vùng biển này được thuận tiện, nhanh chóng, hợp lý và “không tạo ra bất kỳ sự cản trở nào”.

3.2.2.2. Kinh nghiệm trong thi hành quyền tài phán đối với hoạt động thăm dò, khai thác, quản lý tài nguyên thiên nhiên và nghiên cứu khoa học biển của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển của Việt Nam

Một là, để thực thi hiệu quả quyền tài phán của quốc gia đối với hoạt động thăm dò, khai thác, quản lý tài nguyên thiên nhiên và nghiên cứu khoa học biển, Việt Nam cần tiến hành xây dựng hệ thống các văn bản pháp luật có tính đồng bộ, cụ thể và không chồng chéo. Đồng thời, hệ thống các biện pháp xử lý vi phạm phải đủ nghiêm khắc nhằm xử lý triệt để các hành vi vi phạm, tránh gia tăng các trường hợp tái phạm. Tất nhiên các biện pháp này phải được xây dựng trên cơ sở phù hợp với các quy định của pháp luật quốc tế nói chung, tránh trường hợp lạm dụng dẫn đến vi phạm pháp luật..

Hai là, luật hóa các quy định liên quan đến các hoạt động đánh bắt cá bất hợp pháp, không có báo cáo và không được quản lý (IUU); vấn đề đánh bắt cá vượt mức (over-fishing)...

Ba là, thiết lập hệ thống thủ tục đầy đủ, chi tiết và linh hoạt đối với hoạt động nghiên cứu khoa học biển của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển của quốc gia ven biển. Đặc biệt lưu ý đến quy trình giám sát và thiết lập chế độ báo cáo, kiểm tra định kỳ đối với các dự án nghiên cứu khoa học được cấp phép; xây dựng hệ thống chế tài rõ ràng đối với các hành vi vi phạm hoạt động nghiên cứu khoa học.

3.2.2.3. Kinh nghiệm trong xây dựng lực lượng thực thi pháp luật trên biển và hoạt động hợp tác quốc tế

a. Trong xây dựng và củng cố lực lượng thực thi pháp luật trên biển

Thứ nhất, tiếp tục duy trì tính đa dạng của các lực lượng thực thi pháp luật trong các vùng biển của quốc gia. Trong những lực lượng này có cả lực lượng vũ trang và các lực lượng dân sự chuyên trách.

Thứ hai, tập trung phát triển lực lượng Cảnh sát biển, đưa Cảnh sát biển trở thành lực lượng nòng cốt, giữ vai trò chính trong thực thi pháp luật trên biển. Ngoài ra, nên tiến hành dân sự hóa lực lượng này nhằm đảm bảo chức năng thực thi pháp luật đúng nghĩa của Cảnh sát biển.

Thứ ba, xác định rõ mối quan hệ giữa Cảnh sát biển với các lực lượng khác; đồng thời đẩy mạnh sự phối hợp giữa các lực lượng này trong quá trình thực thi pháp luật nhằm bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của quốc gia trên các vùng biển.

b. Trong hoạt động hợp tác quốc tế

Thứ nhất, đa dạng hóa các hình thức hợp tác quốc tế như: ký kết các thỏa thuận song phương, đa phương nhằm phối hợp thực thi pháp luật trên biển; tham gia tích cực trong các diễn đàn, các tổ chức quốc tế khu vực và thế giới có liên quan; tiến hành trao

đôi chuyên gia...

Thứ hai, phát triển các nội dung hợp tác quốc tế theo chiều sâu: ngoài các hoạt động hợp tác nhằm trao đổi thông tin; đào tạo nhân lực chất lượng cao; chuyển giao công nghệ...thì cần tính đến việc đẩy mạnh các hoạt động tuần tra, kiểm soát chung trên biển; phối hợp linh hoạt trong việc bắt giữ và xử lý các trường hợp vi phạm; thành lập các nhóm chuyên gia nhằm trao đổi và học tập kinh nghiệm...

Tiểu kết Chương 3

Những phân tích trên đây cho thấy, việc phân định phạm vi quyền tài phán trên biển vẫn còn nhiều quan niệm khác biệt. Sự khác biệt này đến từ những quy định còn chưa rõ ràng, chi tiết nhưng đôi khi cũng bắt nguồn từ chính quan điểm, lợi ích của từng quốc gia. Nhìn chung, nghiên cứu nội dung quyền tài phán của quốc gia đối với các lĩnh vực này đều cho thấy:

Thứ nhất, nội dung quyền tài phán của quốc gia được ghi nhận trong UNCLOS và các văn kiện chủ yếu theo nghĩa rộng. Nghĩa là quốc gia sẽ thực hiện tất cả các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp của mình đối với những lĩnh vực này, trong chừng mực mà Công ước thừa nhận. Ngoài ra, việc ghi nhận quyền tài phán của quốc gia trên biển đều dựa trên nguyên tắc công bằng, bình đẳng và hợp lý nhằm đảm bảo sự hài hòa về các quyền và lợi ích chính đáng của các quốc gia.

Thứ hai, mặc dù đã cố gắng đưa ra một khung pháp lý quốc tế điều chỉnh tất cả các vấn đề liên quan đến biển, tuy nhiên các quy định của pháp luật quốc tế liên quan đến quyền tài phán của quốc gia trên biển cũng còn nhiều bất cập. Mặc dù các biện pháp chế tài mà Công ước hướng đến nhằm xử lý các hành vi vi phạm chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của các quốc gia bao gồm cả các biện pháp hình sự, hành chính, dân sự, tuy nhiên, ngay chính trong văn kiện quốc tế này, việc áp dụng các chế tài vẫn chưa thực sự rõ ràng, trừ quy định liên quan đến việc trừng phạt đối với các hành vi vi phạm về thăm dò, khai thác thủy sản được quy định tại Điều 73 của UNCLOS: “các chế tài do quốc gia ven biển trừ định đối với những vụ vi phạm các luật và quy định về mặt đánh bắt trong vùng đặc quyền về kinh tế không được bao gồm hình phạt tổng giam, trừ khi các quốc gia hữu quan có thỏa thuận khác, và không bao gồm một hình phạt thân thể nào khác”[19]. Hay như sự thiếu vắng các quy định trực tiếp liên quan đến các hành vi IUU và khai thác quá mức (overfishing) đang trở thành thách thức đối với các quốc gia trong việc thi hành quyền tài phán của mình trên biển... Mặc dù việc sửa đổi các văn kiện quốc tế là vô cùng khó khăn, thậm chí là không tưởng vì phải có sự đồng thuận của các quốc gia thành viên. Tuy nhiên, việc chỉ ra được các quy định chưa rõ ràng sẽ giúp các quốc gia (trong đó có Việt Nam) có những quy định cụ thể và hợp lý hơn trong hệ thống pháp luật của mình, góp phần bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của quốc gia trên biển.

Thứ ba, mặc dù có những khác biệt nhất định về điều kiện phát triển kinh tế- xã hội và truyền thống pháp luật, tuy nhiên những kinh nghiệm rút ra được từ thực tiễn xây dựng và thi hành quyền tài phán trên biển của một số quốc gia được phân tích trong phần 3.2.2 là những bài học quý báu đối với Việt Nam. Từ những hạn chế và thành công của các quốc gia, trên cơ sở phù hợp với điều kiện đặc thù của quốc gia,

Việt Nam có thể tìm ra những giải pháp tối ưu nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi quyền tài phán của mình trên các vùng biển.

Cuối cùng, mục đích chính trong việc thực thi quyền tài phán của các quốc gia trên biển cũng là nhằm hướng đến việc bảo vệ và khai thác biển một cách hòa bình, ổn định và khoa học. Chính vì vậy, các quốc gia cần tăng cường hợp tác, chia sẻ thông tin và kinh nghiệm nhằm đảm bảo thực thi hiệu quả các quyền tài phán hợp pháp mà pháp luật quốc tế thừa nhận.

CHƯƠNG 4. PHÁP LUẬT VÀ THỰC TIỄN THI HÀNH QUYỀN TÀI PHÁN TRÊN CÁC VÙNG BIỂN CỦA VIỆT NAM - THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP

“Đối với nước ta, vùng biển, đảo không chỉ là một bộ phận cấu thành chủ quyền thiêng liêng của Tổ quốc, mà cùng với đất liền, còn tạo ra môi trường sinh tồn, phát triển đời đời của dân tộc Việt Nam”.

(Trích: Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020)

Là một trong những quốc gia ven khu vực biển Đông, với chiều dài bờ biển trên 3000km, có hai quần đảo Hoàng Sa, Trường Sa và gần 3.000 đảo lớn nhỏ trải dài từ Vịnh Bắc Bộ đến Vịnh Thái Lan. Việt Nam được đánh giá là có tiềm năng về hải sản, dầu khí, nghiên cứu khoa học...và những lợi ích quan trọng khác giúp phát triển kinh tế - xã hội và xóa đói, giảm nghèo. Tuy nhiên, do vùng biển của Việt Nam mở theo 3 hướng và tiếp giáp với nhiều quốc gia như Trung Quốc, Thái Lan, Campuchia...đồng thời, khu vực Biển Đông cũng là nơi giao thoa của các tuyến đường hàng hải huyết mạch nối các khu vực phát triển khác nhau của thế giới, chính vì vậy, những tranh chấp, bất đồng giữa các quốc gia trong khu vực này cũng là thách thức không nhỏ cho Việt Nam trong tiến trình bảo vệ chủ quyền và thực thi quyền tài phán hợp pháp của mình trên các vùng biển. Nhằm mục đích nghiên cứu, đánh giá về thực trạng thi hành quyền tài phán của Việt Nam trên biển, từ đó đề xuất những giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và tăng cường hiệu quả thực thi quyền tài phán của Việt Nam, Chương 4 của Luận án sẽ tập trung nghiên cứu, đánh giá về các quy định của pháp luật Việt Nam liên quan đến việc thi hành quyền tài phán đối với ba lĩnh vực là: hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài; hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên thiên nhiên; hoạt động nghiên cứu khoa học biển.

4.1. KHÁI QUÁT SỰ HÌNH THÀNH VÀ PHÁT TRIỂN CÁC QUY ĐỊNH VỀ THỰC THI QUYỀN TÀI PHÁN CỦA VIỆT NAM TRÊN CÁC VÙNG BIỂN

Quá trình hình thành và phát triển pháp luật về biển của Việt Nam nói chung và các quy định về quyền tài phán trên biển của Việt Nam nói riêng có thể chia làm ba giai đoạn: (i) giai đoạn trước năm 1945, (ii) giai đoạn từ năm 1945-1975, (iii) giai đoạn từ năm 1975 đến nay.

4.1.1. Giai đoạn trước năm 1945

Trước năm 1945 là thời kỳ phong kiến, Pháp thuộc. Ở giai đoạn này những quy định liên quan đến biển còn sơ khai và đơn giản, chứ không bao quát và mang tính hệ thống như hiện nay. Mặc dù vậy, tại thời điểm đó, vấn đề biên giới biển cũng đã được quan tâm, hoạt động thực thi chủ quyền của quốc gia ở trên biển cũng đã được thực

hiện ít nhiều với các hoạt động như: xác lập, củng cố chủ quyền với các đảo ngoài khơi xa bờ; tổ chức các hoạt động khai thác và nghiên cứu khoa học biển; tổ chức các cuộc tuần tra trên biển để trấn áp nạn cướp biển; tổ chức phòng thủ bờ biển, tổ chức mạng lưới thương mại với các tàu thuyền nước ngoài và cứu hộ các tàu thuyền bị bão, bị đắm dọc bờ biển [25,253-255],[11]...

Từ năm 1884, khi đến Việt Nam, thực dân Pháp đã cai quản toàn bộ lãnh thổ, vùng biển và hải đảo của Việt Nam; thực hiện và củng cố chủ quyền trên hai đảo Hoàng Sa và Trường Sa; đồng thời mở rộng và phát triển ngành hàng hải và áp dụng pháp luật biển của chính quốc đối với các thuộc địa để khai thác tài nguyên thiên nhiên của Việt Nam [25,253-255],[11]. Về cơ bản, chính sách đối với vấn đề biển của Pháp thời kỳ đó tập trung vào các việc xây dựng các quy định về các vùng biển và các hoạt động củng cố chủ quyền với 02 quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa. Ngày 22/9/1936 Bộ trưởng thuộc địa Pháp ra Nghị định quy định về mặt đánh cá, lãnh hải Việt Nam rộng 20km tính từ ngấn nước triều thấp nhất. Đến ngày 13/4/1948 Pháp đã ra Nghị định 104/1306 quy định thêm vùng tiếp giáp lãnh hải có chiều rộng 20km. Năm 1948, chính quyền Pháp quy định vùng lãnh hải Việt Nam rộng ba hải lý, vùng đánh cá rộng 20 km và tiếp giáp lãnh hải rộng 20 km tính từ ngấn nước thủy triều thấp nhất [25,253-255],[11].

Như vậy, cho đến thời điểm năm 1954, Việt Nam đã mở rộng chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của mình ra tất cả các vùng biển mà luật quốc tế đương thời thừa nhận, trừ thêm lục địa [25,253-255]. Song song với việc xây dựng các quy định liên quan nhằm củng cố chủ quyền trên các vùng biển, Pháp còn thực hiện các hoạt động thiết thực nhằm củng cố chủ quyền của Việt Nam đối với hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa như: đưa ra các tuyên bố chính thức khẳng định chủ quyền của quốc gia đối với 2 quần đảo này; tiến hành dựng bia chủ quyền, xây dựng các công trình nhằm phục vụ việc quản lý [25,253-255],[62,25-26]...

4.1.2. Giai đoạn từ năm 1945 đến năm 1975

Đây là thời kỳ đất nước ta bị chia cắt thành hai miền theo vĩ tuyến 17 trên cơ sở Hiệp định Giơnevơ ngày 21/7/1954. Do hoàn cảnh lịch sử lúc bấy giờ, nên việc xây dựng các quy định nhằm thực thi chủ quyền, quyền tài phán của quốc gia trên biển chưa có nhiều điều kiện để phát triển nhiều mà chủ yếu tập trung vào “*xây dựng các hợp tác xã nghề cá, các cơ sở nghiên cứu khoa học về đại dương*”. Mặc dù vậy, Việt Nam cũng đã ký với Trung Quốc một số hiệp định nghề cá vào các năm 1957, 1960 và 1963, Hiệp định về nghiên cứu khoa học biển năm 1961 trong Vịnh Bắc Bộ [25,255],[11]. Ngoài ra đối với hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa, Việt Nam tiếp tục thực hiện các hoạt động nhằm củng cố chủ quyền của mình như: ra sách trắng khẳng định chủ quyền; thi hành nhiều biện pháp hành chính để quản lý hai quần đảo...

Năm 1958, Chính phủ Việt Nam Cộng hoà đã tham dự Hội nghị luật biển lần thứ nhất tại Gionveo (Thụy Sĩ) và đã có những đóng góp nhất định trong việc xây dựng các khái niệm nghề cá và thềm lục địa. Ngày 7/9/1967, chính quyền Sài Gòn đưa ra tuyên bố về các biện pháp bảo vệ lãnh hải, Việt Nam chính thức thiết lập chiều rộng lãnh hải là 03 hải lý, mở rộng phạm vi vùng đánh cá rộng 50 hải lý (Tuyên bố ngày 01/4/1972), chia thềm lục địa Việt Nam thành 33 ô và bắt đầu tiến hành đấu thầu một số lô cho các công ty dầu lửa nước ngoài vào thăm dò, khai thác [11]. Ngày 1/4/1972, miền Nam Việt Nam tuyên bố thực thi quyền tài phán đối với một vùng đánh cá đặc quyền rộng 50 hải lý tính từ ranh giới ngoài của lãnh hải.

Như vậy, khác với giai đoạn trước, pháp luật về biển nói chung và việc thực thi quyền tài phán (thể hiện qua việc thiết lập hệ thống các quy định về quản lý biển, đảo) của Việt Nam đã có sự thay đổi đáng kể. Các quy định ngày càng cụ thể và hướng đến việc khẳng định rõ hơn lập trường củng cố quan điểm chủ quyền trên biển của Việt Nam, đặc biệt đối với hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa.

4.1.3. Giai đoạn từ 1975 đến nay

Mùa xuân năm 1975, nhân dân Việt Nam giành được thắng lợi trọn vẹn trong cuộc tổng tiến công và nổi dậy mà đỉnh cao là chiến dịch Hồ Chí Minh lịch sử. Sau ba mươi năm chiến đấu gian khổ, miền Nam được hoàn toàn giải phóng, đất nước thống nhất hai miền, non sông quy về một mối. Lúc này, bên cạnh công cuộc xây dựng nền kinh tế và ổn định xã hội, Đảng và Nhà nước ta cũng rất chú trọng đến việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật nhằm củng cố, bảo vệ an ninh và chủ quyền quốc gia, trong đó có các quy định về việc thực thi chủ quyền và quyền tài phán của quốc gia trên các vùng biển. Chủ trương, chính sách biển thời kỳ này mới chỉ tập trung vào vấn đề xác định khung pháp lý cho các vùng biển Việt Nam cũng như tiến hành điều tra, đánh giá tài nguyên biển.

Hai năm sau khi thống nhất đất nước, ngày 12/5/1977, Chính phủ Việt Nam đã đưa ra Tuyên bố về lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa. Với Tuyên bố này, Việt Nam đã thiết lập các vùng lãnh hải, tiếp giáp lãnh hải, đặc quyền kinh tế và thềm lục địa phù hợp với các quy định của luật biển quốc tế lúc bấy giờ. Theo đó, trong vùng lãnh hải, Việt Nam chủ trương “...*thực hiện chủ quyền đầy đủ và toàn vẹn đối với lãnh hải của mình cũng như đối với vùng trời, đáy biển và lòng đất dưới đáy biển của lãnh hải*”[11],[70], còn trong vùng tiếp giáp lãnh hải hay đặc quyền kinh tế thì “*thực hiện sự kiểm soát cần thiết trong vùng tiếp giáp lãnh hải của mình, nhằm bảo vệ an ninh, bảo vệ các quyền lợi về hải quan, thuế khoá, đảm bảo sự tôn trọng các quy định về y tế, về di cư, nhập cư trên lãnh thổ hoặc trong lãnh hải Việt Nam*” và “*có chủ quyền hoàn toàn về việc thăm dò, khai thác, bảo vệ và quản lý tất cả các tài nguyên thiên nhiên, sinh vật và không sinh vật ở vùng nước, ở đáy biển*

và trong lòng đất dưới đáy biển của vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam; có quyền và thẩm quyền riêng biệt về các hoạt động khác phục vụ cho việc thăm dò và khai thác vùng đặc quyền kinh tế nhằm mục đích kinh tế; có thẩm quyền riêng biệt về nghiên cứu khoa học trong vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam” [11],[70]. Như vậy, tính đến thời điểm ra Tuyên bố 1977, Việt Nam đã trở thành nước đầu tiên trong khu vực Đông Nam Á thiết lập vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý. Về thêm lục địa, Việt Nam khẳng định quan điểm dựa theo nguyên tắc kéo dài tự nhiên của lãnh thổ đất liền của quốc gia ven biển ra cho đến mép ngoài của rìa lục địa, đồng thời tham gia vào nhóm các quốc gia ủng hộ nguyên tắc công bằng áp dụng trong phân định các vùng biển và thêm lục địa chồng lấn giữa các quốc gia ven biển đối diện hoặc kề cận [11].

Ngoài ra, Việt Nam cũng đã quan tâm đến vấn đề giải quyết các tranh chấp biển, nhằm thống nhất lãnh thổ biển và thực thi chủ quyền, quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển. Minh chứng rõ ràng nhất thời kỳ này đó là việc Việt Nam sớm bày tỏ ý muốn đàm phán giải quyết vấn đề phân định biển với Campuchia trong Vịnh Thái Lan và với Trung Quốc trong Vịnh Bắc Bộ. Ngày 12/11/1982 Chính phủ Việt Nam ra Tuyên bố về đường cơ sở để tính chiều rộng lãnh hải. Theo đó, đường cơ sở của Việt Nam là hệ thống đường cơ sở thẳng gồm 11 đoạn đi từ điểm 0 nằm trên đường thẳng nối liền đảo Thổ Chu và đảo Poulo Wai (Campuchia) qua các điểm A1 - A11 nối liền các đảo chạy dọc theo bờ biển Việt Nam trừ phần trong vịnh Bắc Bộ [11],[71]. Có thể nói, Tuyên bố 1977 và Tuyên bố 1982 là những văn bản pháp lý quan trọng nhằm xác định chủ quyền trên biển của Việt Nam nói chung và xác định quyền tài phán của Việt Nam trong thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên thiên nhiên ở các vùng biển mà Việt Nam có quyền chủ quyền và quyền tài phán nói riêng.

Dấu mốc quan trọng tiếp theo liên quan đến sự phát triển của pháp luật biển Việt Nam thời kỳ này chính là sự kiện ngày 10/12/1982 Việt Nam đã trở thành một trong những quốc gia đầu tiên trên thế giới ký UNCLOS. Với hành động này, Việt Nam đã ràng buộc mình với một trong những văn kiện được đánh giá là quan trọng nhất của thế kỷ XX, xác lập cơ sở pháp lý quốc tế quan trọng cho việc xác định các vùng biển cũng như là thực thi chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển. Tiếp đó, tại Đại hội đổi mới năm 1986 Đảng đã nêu rõ: “*tăng cường tổ chức bảo vệ chủ quyền và giữ vững các tuyến biên giới, vùng trời, vùng biển và hải đảo; xây dựng và củng cố bộ đội biên phòng vững mạnh*”. Đại hội toàn quốc lần thứ VII tiếp tục thông qua phương hướng, nhiệm vụ phát triển kinh tế biển và bảo vệ chủ quyền, quyền lợi của quốc gia trên biển của nước ta đến năm 2000, đó là “*từng bước khai thác toàn diện các tiềm năng to lớn của kinh tế biển...làm chủ lãnh hải và thêm lục địa, thực hiện quyền chủ quyền đối với vùng đặc quyền kinh tế*” hay “*củng cố nền quốc phòng toàn dân và thế trận chiến tranh nhân dân nhằm bảo vệ vững chắc độc*

lập, chủ quyền và lãnh thổ toàn vẹn của Tổ quốc, ngăn chặn và làm thất bại mọi âm mưu, hành động phá hoại và xâm lược của kẻ thù”[11],[26,271] ... Cụ thể hoá chủ trương, chính sách của Đảng về đảm bảo an ninh, quốc phòng và phát triển kinh tế biển của quốc gia, từ năm 1989, Việt Nam đã có rất nhiều nỗ lực trong việc xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật về biển nói chung, trong đó có nội dung thực thi quyền tài phán của quốc gia trên biển. Cụ thể:

- Tích cực tham gia ký kết, gia nhập các điều ước quốc tế về biển, tạo khung pháp lý quốc tế quan trọng nhằm thực hiện chính sách mở cửa, hợp tác quốc tế về biển trên cơ sở tôn trọng độc lập, chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ của quốc gia khác. Xác định được tầm quan trọng của các công cụ pháp lý quốc tế đối với việc bảo vệ an ninh, chủ quyền lãnh thổ và lợi ích của quốc gia trên biển, đồng thời thể hiện sự quan tâm và chủ động hội nhập của Việt Nam trên trường quốc tế, bên cạnh việc ký và phê chuẩn UNCLOS, Việt Nam tiếp tục đàm phán để trở thành thành viên chính thức của khá nhiều điều ước quốc tế liên quan đến biển như: Công ước về phòng ngừa va chạm tàu thuyền trên biển năm 1972; Công ước về ngăn ngừa ô nhiễm dầu từ tàu biển năm 1973, sửa đổi bổ sung năm 1978 (MARPOL 73/78); Công ước về ngăn ngừa các hành vi bất hợp pháp đối với an toàn hàng hải năm 1988... Với các điều ước song phương, Việt Nam đã ký Hiệp định về vùng nước lịch sử chung với Cam-pu-chia ngày 7/7/1982; Thỏa thuận hợp tác khai thác chung thềm lục địa chồng lấn với Ma-lai-xi-a ngày 05/6/1992; Hiệp định phân định ranh giới trên biển với Thái Lan trong vịnh Thái Lan ngày 9/8/1997; Hiệp định phân định lãnh hải, đặc quyền kinh tế và thềm lục địa với Trung Quốc ngày 25/12/2000; Hiệp định hợp tác nghề cá ở vịnh Bắc Bộ với Trung Quốc ngày 25/12/2000; Hiệp định phân định ranh giới thềm lục địa với In-đô-nê-xia ngày 26/6/2003...

- Tiến hành nội luật hóa các cam kết quốc tế về biển, ban hành các văn bản pháp luật nhằm tạo cơ sở pháp lý vững chắc củng cố, bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán quốc gia trên biển. Ngày 23/6/1994, Quốc hội Việt Nam đã ra Nghị quyết về việc phê chuẩn văn kiện pháp lý quan trọng này. Điểm 2 trong Nghị quyết nêu rõ: "bằng việc phê chuẩn Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982, nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam biểu thị quyết tâm cùng cộng đồng quốc tế xây dựng một trật tự pháp lý công bằng, khuyến khích sự phát triển và hợp tác trên biển". Cũng trong Nghị quyết này, Quốc hội khẳng định chủ quyền của Việt Nam đối với các vùng nội thủy, lãnh hải, quyền chủ quyền và quyền tài phán đối với vùng tiếp giáp lãnh hải, đặc quyền kinh tế và thềm lục địa Việt Nam trên cơ sở các quy định của Công ước và các nguyên tắc của pháp luật quốc tế, yêu cầu các nước khác tôn trọng các quyền nói trên của Việt Nam. Đồng thời, tái khẳng định chủ quyền của Việt Nam đối với hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa, cũng như tuyên bố rõ lập trường

của Nhà nước ta là giải quyết hòa bình các bất đồng liên quan đến Biển Đông trên tinh thần bình đẳng, hiểu biết và tôn trọng lẫn nhau, tôn trọng pháp luật quốc tế, đặc biệt là UNCLOS.

Tiếp đó, để khẳng định vị trí, vai trò của biển, đảo trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội và phòng thủ quốc gia, Ban Chấp hành Trung ương khóa X đã thông qua Nghị quyết 09-NQ/TW ngày 09-02-2007 về chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020, trong đó nêu rõ: *“biển, đảo là bộ phận lãnh thổ thiêng liêng của Tổ quốc, có vị trí đặc biệt quan trọng trong sự nghiệp xây dựng, phát triển và bảo vệ đất nước”* [56], [156]. Do đó, phải *“phát huy sức mạnh tổng hợp của cả nước, của cả hệ thống chính trị, dưới sự lãnh đạo của Đảng, sự quản lý, điều hành thống nhất của Nhà nước, giữ vững độc lập, chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán, toàn vẹn vùng biển của Tổ quốc”* [56], [156]. Để thực hiện điều này, Đảng chủ trương: *“đẩy mạnh phát triển kinh tế biển gắn với tăng cường quốc phòng - an ninh trên biển; tập trung xây dựng thế trận quốc phòng an ninh gắn với thế trận an ninh nhân dân vững chắc trên biển; xây dựng lực lượng vũ trang, trước hết là lực lượng hải quân, cảnh sát biển, bộ đội biên phòng và dân quân, tự vệ biển, đủ sức làm nòng cốt trong nhiệm vụ quản lý, bảo vệ chủ quyền biển quốc gia”* [56], [156]. Đối với các tranh chấp trên Biển Đông, chủ trương nhất quán của Việt Nam là các bên tôn trọng nguyên trạng, không sử dụng hoặc đe dọa sử dụng vũ lực, giải quyết mâu thuẫn thông qua thương lượng hòa bình trên cơ sở tôn trọng độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ, phù hợp với luật pháp quốc tế, đặc biệt là UNCLOS, Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC), nhằm tìm kiếm một giải pháp cơ bản, lâu dài, đáp ứng lợi ích chính đáng của các bên, tiến tới xây dựng Biển Đông thành vùng biển hòa bình, hợp tác và phát triển. Như vậy, ngoài việc tiếp tục chú trọng phát triển kinh tế biển gắn liền với củng cố sức mạnh an ninh, quốc phòng như các giai đoạn trước. Các văn bản thời kỳ này đã thể hiện quan điểm rất rõ của Đảng ta là phát triển theo chiều sâu, nâng cao năng lực của các cơ quan chấp pháp trên biển nhằm củng cố lực lượng, bổ sung sức mạnh cho việc thực thi chủ quyền, quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển, bảo vệ vững chắc lãnh thổ của quốc gia.

Liên quan đến các quy định về việc thực thi quyền tài phán đối với những lĩnh vực cụ thể, Việt Nam cũng ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh hoạt động quản lý, sử dụng và thực thi quyền tài phán trên biển như: Luật Dầu khí năm 1993 (sửa đổi, bổ sung năm 2000 và 2008); Luật Thủy sản năm 2003; Luật Biên giới quốc gia năm 2003; Bộ Luật hàng hải năm 2015 (sửa đổi bổ sung năm 2015), Luật biên giới quốc gia 2003, Bộ luật hình sự năm 2015 (sửa đổi năm 2017), Luật tài nguyên môi trường và hải đảo 2015 quy định về quản lý tổng hợp tài nguyên và bảo vệ môi trường biển và hải đảo...trong đó đặc biệt phải kể đến sự ra đời của Luật biển Việt Nam năm

2012. Luật được Quốc hội thông qua ngày 21/6/2012, gồm 7 Chương 55 điều và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2013. Tính đến thời điểm hiện tại, đây là văn bản quy định đầy đủ nhất các vấn đề liên quan đến biển như: cách xác định, quy chế pháp lý các vùng biển của Việt Nam, vấn đề thực thi quyền tài phán trên biển, vấn đề phát triển kinh tế biển... về cơ bản, những quy định của Luật biển Việt Nam 2012 khá phù hợp và tương thích với các quy định của UNCLOS.

Với các nội dung cụ thể như: quyền tài phán đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền; quyền tài phán đối với hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên thiên nhiên; quyền tài phán đối với hoạt động nghiên cứu khoa học biển, chúng ta đã ban hành khá nhiều văn bản như: Nghị định số 30/CP ngày 29/01/1980 của Hội đồng Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam về quy chế cho tàu thuyền nước ngoài hoạt động trên các vùng biển Việt Nam; Quyết định số 131 năm 2004 của Thủ tướng Chính phủ Phê duyệt Chương trình Bảo vệ và Phát triển nguồn lợi thủy sản đến năm 2010, Nghị định số 191/2004/NĐ-CP ngày 18/11/2004 về quản lý hoạt động thủy sản của tàu cá nước ngoài trong vùng biển của Việt Nam, Nghị định số 123/2006/NĐ-CP ngày 27/10/2006 quy định về quản lý hoạt động khai thác thủy sản của tổ chức, cá nhân Việt Nam trên các vùng biển; Nghị định số 25/2009/NĐ-CP ngày 06/3/2009 của Chính phủ về quản lý tổng hợp tài nguyên và bảo vệ môi trường biển, hải đảo; Nghị định số 104/2012/NĐ-CP ngày 5/12/2012 của Chính phủ về quy định đối với tàu quân sự nước ngoài đến nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; Nghị định số 146/2013/NĐ-CP ngày 30/10/2013 về việc công bố tuyến hàng hải và phân luồng giao thông trong lãnh hải Việt Nam; Nghị định số 162/2003/NĐ-CP ngày 12/11/2013 về xử phạt vi phạm hành chính trên các vùng biển, đảo và thềm lục địa của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; Quyết định 1690/QĐ-TTg ngày 16/9/2010 về việc phê duyệt Chiến lược phát triển thủy sản Việt Nam đến năm 2020; Nghị quyết 09-NQ/TW, ngày 09-02-2007 Về chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020 ...

Có thể thấy rằng, với hệ thống các điều ước quốc tế đã tham gia và các văn bản quy phạm pháp luật đã ban hành, chúng ta có cơ sở pháp lý tương đối ổn định và vững chắc để bảo vệ chủ quyền, biên giới quốc gia trên biển; đồng thời có nền tảng để thi hành những quyền chủ quyền và quyền tài phán hợp pháp đã được cộng đồng quốc tế thừa nhận.

4.2. QUYỀN TÀI PHÁN ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG ĐI LẠI CỦA TÀU THUYỀN NƯỚC NGOÀI TRONG CÁC VÙNG BIỂN CỦA VIỆT NAM

Là một trong những quốc gia ven Biển Đông, nơi có những tuyến đường huyết mạch nối liền Thái Bình Dương - Ấn Độ Dương, châu Âu - châu Á, Trung Đông - châu Á. Đây được coi là tuyến đường vận tải quốc tế nhộn nhịp thứ hai của thế giới. Các đảo và quần đảo trên Biển Đông, đặc biệt là quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa

không chỉ có ý nghĩa trong việc kiểm soát các tuyến đường biển qua lại Biển Đông mà còn có ý nghĩa phòng thủ chiến lược quan trọng đối với Việt Nam[147]. Xuất phát từ vị trí và vai trò đó của biển Đông đối với sự phát triển kinh tế - xã hội và an ninh, quốc phòng của quốc gia, nhằm xây dựng cơ sở pháp lý vững chắc cho việc bảo vệ chủ quyền lãnh thổ quốc gia, Nhà nước ta cũng đã rất chú trọng đến việc xây dựng hệ thống các văn bản pháp luật quốc gia về biển (bao gồm cả các quy định điều chỉnh hoạt động đi lại của tàu thuyền trong các vùng biển), trong đó có Luật biển Việt Nam 2012.

4.2.1. Quyền tài phán đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong nội thủy của Việt Nam

a. Nguyên tắc chung đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong nội thủy của Việt Nam

Nhằm nội luật hóa các cam kết quốc tế liên quan đến hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển của quốc gia ven biển, từ sớm, Việt Nam đã tiến hành xây dựng và không ngừng hoàn thiện các quy định có liên quan trong hệ thống pháp luật Việt Nam. Nhìn chung, phù hợp với các quy định trong pháp luật biển quốc tế (đặc biệt là UNCLOS), tàu thuyền nước ngoài khi hoạt động trên các vùng biển Việt Nam “...*phải chấp hành các quy định của pháp luật Việt Nam và điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên*”[47]. Cụ thể:

- *Đối với tàu thuyền dân sự nước ngoài* như: tàu có động cơ chạy bằng năng lượng hạt nhân hoặc tàu vận chuyển chất phóng xạ; tàu thuyền nước ngoài đến cảng để thực hiện các hoạt động về nghiên cứu khoa học, nghề cá, cứu hộ, trục vớt tài sản chìm đắm, lai dắt hỗ trợ trong vùng nước cảng biển, huấn luyện, văn hóa, thể thao, khảo sát, thăm dò, khai thác tài nguyên...trong vùng biển Việt Nam đều phải xin phép Bộ giao thông vận tải của Việt Nam ít nhất 10 ngày và phải xuất trình giấy phép hoặc văn bản chấp thuận của cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam[47]; đồng thời phải gửi thông báo tàu đến cảng cho cảng vụ hàng hải nơi tàu đến chậm nhất 8 giờ trước khi tàu dự kiến đến cảng biển[47]. Riêng đối với tàu thuyền chở hàng có tổng dung tích từ 500 GT trở lên, tàu chở khách và giàn khoan di động ngoài khơi hoạt động tuyến quốc tế phải gửi cảng vụ hàng hải bản khai an ninh tàu biển chậm nhất 24 giờ trước khi tàu dự kiến đến cảng biển. Trường hợp tàu thuyền nước ngoài vào cảng biển và vùng nội thủy của Việt Nam vì những lý do khẩn cấp, bất khả kháng thì sẽ được miễn việc thông báo trước. Tuy nhiên, thuyền trưởng phải thông báo ngay cho Cảng vụ hàng hải tại khu vực biết về lý do, mục đích tàu thuyền đến cảng biển[47].

- *Đối với tàu thuyền quân sự nước ngoài*: Điều 27 Luật biển Việt Nam năm 2012 (sau đây viết tắt là LBVN) quy định: “*tàu quân sự và tàu thuyền công vụ của nước*

ngoài chỉ được đi vào nội thủy, neo đậu tại một công trình cảng, bến hay nơi trú đậu trong nội thủy hoặc công trình cảng, bến hay nơi trú đậu của Việt Nam ở bên ngoài nội thủy Việt Nam theo lời mời của Chính phủ Việt Nam hoặc theo thỏa thuận giữa cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam với quốc gia mà tàu mang cờ”. Tuy nhiên, do hiện nay chúng ta vẫn chưa có văn bản hướng dẫn thi hành LBVN cho nên các quy định cụ thể điều chỉnh hoạt động ra, vào cảng biển của loại tàu này được áp dụng tương tự theo Nghị định 104/2012/NĐ-CP ngày 21/3/2012 về quy định đối với tàu quân sự nước ngoài đến Việt Nam. Theo đó, tàu quân sự nước ngoài khi đến các cảng và vùng nội thủy Việt Nam phải tuân thủ các nguyên tắc chung sau:

- + Phải xin phép của các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam; đồng thời phải gửi Thông báo tàu đến cảng cho cảng vụ hàng hải nơi tàu đến chậm nhất 24 giờ trước khi tàu quân sự nước ngoài dự kiến đến cảng.

- + Tôn trọng, tuân thủ các quy định của pháp luật Việt Nam.

- + Chương trình hoạt động của tàu và các thành viên trên tàu phải thực hiện theo kế hoạch đã thỏa thuận, trường hợp có sự thay đổi, phát sinh phải được phép của các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam.

- + Riêng các tàu quân sự của cùng một quốc gia được đến Việt Nam thực hiện các chuyến thăm 01 lần trong 01 năm, nhưng không được trú đậu quá 03 tàu tại cùng một cảng trong cùng một thời điểm, thời gian trú đậu không quá 07 ngày, trừ trường hợp được Chính phủ Việt Nam cho phép.

- + Phải treo cờ của Việt Nam ngang bằng với cờ của nước có tàu quân sự

- + Tàu ngầm và các phương tiện đi ngầm khác phải hoạt động ở trạng thái nổi trên mặt nước và phải treo cờ quốc tịch; bên ngoài thân tàu phải ghi rõ số hiệu, tên tàu; phải đưa toàn bộ vũ khí về tư thế quy không hoặc ở trạng thái bảo quản; chỉ được sử dụng các thiết bị cần thiết bảo đảm cho an toàn hàng hải và tần số liên lạc đã đăng ký...

- + Khi vào, rời cảng biển hoặc di chuyển trong vùng nước cảng biển Việt Nam, tàu quân sự nước ngoài phải sử dụng hoa tiêu hàng hải Việt Nam dẫn tàu và trả phí hoa tiêu theo quy định của pháp luật Việt Nam.

b. Việc tiếp cận đến các cảng biển trong nội thủy của Việt Nam

Cảng biển là khu vực bao gồm vùng đất cảng và vùng nước cảng, được xây dựng kết cấu hạ tầng và lắp đặt trang thiết bị cho tàu biển ra, vào hoạt động để bốc dỡ hàng hoá, đón trả hành khách và thực hiện các dịch vụ khác[48]. Ngày 24/12/2009 Thủ tướng Chính phủ đã ban hành quyết định số 2190/QĐ-TTg về phê duyệt quy hoạch phát triển hệ thống cảng biển Việt Nam đến năm 2020, định hướng đến 2030. Theo đó, hệ thống cảng biển của Việt Nam bao gồm 6 nhóm là:

- Nhóm 1: Nhóm cảng biển phía Bắc từ Quảng Ninh đến Ninh Bình

- Nhóm 2: Nhóm cảng biển Bắc Trung Bộ từ Thanh Hóa đến Hà Tĩnh

- Nhóm 3: Nhóm cảng biển Trung Trung Bộ từ Quảng Bình đến Quảng Ngãi
- Nhóm 4: Nhóm cảng biển Nam Trung Bộ từ Bình Định đến Bình Thuận
- Nhóm 5: Nhóm cảng biển Đông Nam Bộ (bao gồm cả Côn Đảo và trên sông Soài Rạp thuộc Long An, Tiền Giang)
- Nhóm 6: Nhóm cảng biển Đồng bằng sông Cửu Long (bao gồm cả Phú Quốc và các đảo Tây Nam).

Đối với vấn đề quản lý cảng biển và luồng hàng hải, Điều 49 Nghị Định 21/2012/NĐ-CP ngày 21/3/2012 (viết tắt là Nghị định 21) quy định:

- Tất cả các loại tàu thuyền không phân biệt quốc tịch, trọng tải và mục đích sử dụng chỉ được phép vào cảng biển khi có đủ điều kiện an toàn hàng hải, an ninh hàng hải, phòng ngừa ô nhiễm môi trường và các điều kiện khác theo quy định của pháp luật.

- Tất cả các loại tàu thuyền chỉ được hoạt động tại các cảng biển, bến cảng, cầu cảng đã được công bố đưa vào sử dụng và phù hợp với công năng của cảng biển, bến cảng, cầu cảng đó.

- Tất cả các tàu thuyền đang neo, đậu trong khu vực cảng biển đều phải treo cờ lễ theo chỉ dẫn của Giám đốc Cảng vụ hàng hải vào ngày Quốc khánh Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam hoặc khi có người đứng đầu Nhà nước đến thăm cảng. Trong trường hợp muốn treo cờ lễ, cờ tang, hoặc kéo còi trong các dịp lễ của quốc gia tàu mang cờ phải thông báo trước và thực hiện theo chỉ dẫn của cảng vụ hàng hải[47]. Ngoài ra, tàu thuyền phải được ghi rõ tên hoặc số hiệu, số IMO (nếu có) và tên cảng đăng ký theo quy định; và phải chấp hành Quy tắc phòng ngừa đâm va tàu thuyền trên biển[47].

c. Những hành vi bị cấm thực hiện khi đang neo đậu trong cảng biển và nội thủy của Việt Nam: Điều 77(4) Nghị định 21 quy định, tàu thuyền đang neo đậu trong vùng nước cảng biển không được thực hiện các hành vi như: kéo còi hay dùng loa điện để thông tin, trừ trường hợp để phát tín hiệu cấp cứu hoặc kéo còi chào theo lệnh của Giám đốc Cảng vụ hàng hải; nạo ống khói hoặc xả khói đen; cọ rửa hầm hàng hoặc mặt boong gây ô nhiễm môi trường; bơm xả các loại nước bẩn, cặn bẩn, chất thải, dầu hoặc hợp chất có dầu và các loại chất độc hại khác; vứt, đổ rác hoặc các đồ vật khác từ tàu xuống nước hoặc cầu cảng;... Riêng đối với tàu quân sự nước ngoài khi hoạt động trong các cảng biển và vùng biển thuộc chủ quyền của Việt Nam, không được thực hiện các hành vi có tính chất đe dọa đến chủ quyền, an ninh và an toàn của Việt Nam như đã được liệt kê tại Điều 5 Nghị định 104.

Bên cạnh đó, tàu thuyền nước ngoài khi muốn ra, vào các cảng biển và vùng nước thuộc chủ quyền của Việt Nam sẽ phải hoàn thành các thủ tục theo quy định của pháp luật Việt Nam. Tuy nhiên, tùy vào mục đích ra, vào các cảng biển mà tàu thuyền

nước ngoài có thể được miễn, giảm thủ tục vào hoặc rời cảng như: (i) các tàu công vụ đang thực hiện nhiệm vụ, tàu đón, trả hoa tiêu, tàu chuyên dùng thực hiện hoạt động tìm kiếm, cứu nạn, hoặc thực hiện các nhiệm vụ khẩn cấp khác...thuyền trưởng của tàu thuyền phải thông báo cho cảng vụ hàng hải biết bằng văn bản hoặc bằng các phương tiện thông tin phù hợp khác; (ii) Tàu thuyền vào cảng để chuyển giao người, tài sản, tàu thuyền cứu được trên biển; (iii) Tàu thuyền buồm, tàu thuyền thể thao, tàu thuyền du lịch của cá nhân được miễn nộp hoặc miễn xuất trình hồ sơ, giấy tờ nếu quốc gia tàu mang cờ không quy định phải có hồ sơ, giấy tờ đó.

Tóm lại, Việt Nam cơ bản đã xây dựng được các quy định chung nhằm thực hiện quyền tài phán với tư cách là quốc gia ven biển đối với tàu thuyền nước ngoài khi hoạt động trong các vùng nước nội thủy của mình. Mặc dù vẫn còn những hạn chế nhất định (sẽ được trình bày sau), tuy nhiên những quy định này cũng góp phần quan trọng vào việc quản lý và kiểm soát các hoạt động cụ thể của tàu thuyền nước ngoài trong các khu vực này; đồng thời góp phần bảo đảm an ninh quốc gia tại các vùng nước nội thủy nói chung.

4.2.2. Quyền tài phán đối với hoạt động đi qua không gây hại của tàu thuyền nước ngoài trong lãnh hải Việt Nam

Điều 12(2) LBVN khẳng định: “*tàu thuyền của tất cả các quốc gia được hưởng quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải Việt Nam*”, đồng thời nhà nước tôn trọng và bảo hộ quyền và lợi ích hợp pháp của tàu thuyền, tổ chức, cá nhân hoạt động trong vùng biển Việt Nam phù hợp với quy định của pháp luật Việt Nam và điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Nhìn chung, LBVN và các văn bản liên quan gần như nhắc lại toàn bộ các quy định của UNCLOS và các công ước liên quan đến quyền đi qua không gây hại của tàu thuyền nước ngoài trong lãnh hải.

Điểm đáng lưu ý là, để bảo vệ chủ quyền, quốc phòng, an ninh và lợi ích quốc gia hoặc an toàn hàng hải, bảo vệ tài nguyên, sinh thái biển, chống ô nhiễm, khắc phục sự cố, thảm họa môi trường biển, phòng chống lây lan dịch bệnh...Chính phủ có thể tuyên bố thiết lập vùng cấm tạm thời hoặc vùng hạn chế hoạt động trong lãnh hải Việt Nam. Tuy nhiên, việc thiết lập vùng cấm này phải được thông báo rộng rãi trong nước và quốc tế trong “Thông báo hàng hải”, theo tập quán hàng hải quốc tế, chậm nhất là 15 ngày trước khi áp dụng hoặc thông báo ngay sau khi áp dụng trong trường hợp khẩn cấp[38].

Đối với hoạt động đi lại của tàu quân sự nước ngoài trong lãnh hải Việt Nam: Như đã trình bày ở trên, Việt Nam hiện là một trong số ít các quốc gia có quy định về việc tàu quân sự và tàu nhà nước phi thương mại phải thông báo trước khi vào lãnh hải của Việt Nam. Trước đây, hoạt động đi lại của của tàu thuyền quân sự nước ngoài

trong lãnh hải Việt Nam được ghi nhận tại Nghị định số 30/CP ngày 29/1/1980 và mới đây nhất là Nghị định 104/2012/NĐ-CP (thay thế cho Nghị định số 55/CP trước đó). So với UNCLOS, quy định trong các văn bản này có một số điểm khác biệt như:

1) Các văn bản trước đó đều yêu cầu tàu quân sự và tàu nhà nước phi thương mại của các quốc gia khác nếu muốn đi qua không gây hại trong vùng biển Việt Nam phải được phép của các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam[48]. Trong khi đó, LBVN đã có sự nói lỏng hơn ở chỗ, thay vì yêu cầu tàu thuyền quân sự nước ngoài phải thực hiện chế độ xin phép, Luật này khẳng định: “*tàu quân sự nước ngoài khi thực hiện quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải Việt Nam, thông báo trước cho cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam*”;

2) Theo Nghị định số 30/CP, phạm vi áp dụng thủ tục xin phép mở rộng đến tận vùng tiếp giáp lãnh hải của Việt Nam. Tuy nhiên, đến Nghị định số 104/2012/NĐ-CP thì các tàu quân sự nước ngoài đến Việt Nam được hiểu là các tàu quân sự nước ngoài đến lãnh hải, nội thủy và cảng biển của Việt Nam, do đó việc xin phép cũng chỉ yêu cầu khi con tàu đó đi đến các vùng biển thuộc chủ quyền của Việt Nam. Phạm vi quy định này sau đó tiếp tục được nhắc lại trong LBVN.

Sự thay đổi trên đây là cần thiết và phù hợp với xu thế chung của hầu hết các quốc gia trên thế giới. Xét trong bối cảnh hiện nay của Việt Nam là quốc gia có tranh chấp biển khá phức tạp tại khu vực Biển Đông, đồng thời cũng là quốc gia có đường bờ biển dài với những nguy cơ có tính lịch sử từ phía biển thì việc đặt ra thủ tục thông báo trước của tàu quân sự trước khi đi qua không gây hại là khá hợp lý liên quan đến vấn đề bảo vệ an ninh, chủ quyền và phòng thủ quốc gia. Quy định này không nên coi là một sự vi phạm UNCLOS, bởi trên thực tế Điều 17 và Điều 20 của UNCLOS không có những quy định cấm các quốc gia thực hiện việc yêu cầu này từ các tàu quân sự mà chỉ nhấn mạnh các quốc gia không được “cản trở” quyền này của tàu thuyền nước ngoài khi đi qua lãnh hải. Ngoài ra, cần lưu ý rằng mục đích chính của việc thông báo chủ yếu nhằm tiếp nhận các thông tin liên quan đến số hiệu, hành trình của các tàu quân sự, chứ không hướng đến việc kiểm soát và cản trở các tàu này thực hiện việc đi lại trong lãnh hải của quốc gia ven biển.

4.2.3. Quyền tài phán đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển thuộc quyền chủ quyền của Việt Nam

Tương tự như quy định của UNCLOS, LBVN quy định “*nhà nước tôn trọng quyền tự do hàng hải của các quốc gia khác trong vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam*”. Tuy nhiên cũng nhắc lại rằng, khi thực hiện các quyền tự do này của mình, các quốc gia khác không được làm phương hại đến quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia và lợi ích quốc gia trên biển của Việt Nam[38]. Đồng thời, tổ chức, cá nhân không

được tiến hành các hoạt như: đe dọa chủ quyền, quốc phòng, an ninh của Việt Nam; khai thác trái phép tài nguyên sinh vật, đánh bắt hải sản trái phép; khai thác trái phép dòng chảy, năng lượng gió và tài nguyên phi sinh vật khác; xây dựng, lắp đặt, sử dụng trái phép các thiết bị, công trình nhân tạo; khoan, đào trái phép; tiến hành nghiên cứu khoa học trái phép; gây ô nhiễm môi trường biển; cướp biển[38]. Bởi lẽ những lĩnh vực này đã được thừa nhận là những quyền thuộc chủ quyền của quốc gia ven biển theo các điều 33, 56 và 77 của UNCLOS.

Như vậy, đảm bảo và tôn trọng quyền tự do hàng hải là nghĩa vụ của các quốc gia ven biển, trong đó có Việt Nam. Tuy nhiên tôn trọng các quyền chủ quyền của quốc gia ven biển lại là nghĩa vụ của các quốc gia khác. Các cá nhân, tổ chức nước ngoài khi thực hiện quyền tự do hàng hải của mình cũng cần phải lưu ý đến các quyền chủ quyền của quốc gia ven biển đã được pháp luật biển quốc tế thừa nhận, đồng thời không được thực hiện các hoạt động nhằm xâm phạm các quyền này. Những quy định này là hoàn toàn dễ hiểu bởi, quy chế pháp lý của vùng đặc quyền kinh tế cũng được xây dựng trên cơ sở sự hài hòa về lợi ích giữa các quốc gia, do đó các quốc gia cần có thiện chí trong việc thực thi cũng như là tôn trọng các quyền của các quốc gia khác trong quá trình khai thác, sử dụng biển vì mục đích hòa bình.

4.2.4. Các biện pháp xử lý đối với tàu nước ngoài vi phạm hoạt động đi lại trong các vùng biển của Việt Nam

a. Việc miễn trừ tài phán đối với tàu quân sự nước ngoài hoạt động trong các vùng biển Việt Nam

Tương tự như quy định trong UNCLOS và các văn bản pháp lý quốc tế khác, Việt Nam tôn trọng quyền miễn trừ về tài phán đối với tàu quân sự nước ngoài khi hoạt động trong các vùng biển Việt Nam. Trường hợp xuất hiện các hành vi vi phạm do những tàu này thực hiện, nguyên tắc giải quyết chung được ghi nhận đó là: “... *giải quyết qua đường ngoại giao trên cơ sở pháp luật Việt Nam hoặc điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên*”, đồng thời quốc gia mà tàu mang cờ phải chịu trách nhiệm về mọi thiệt hại do tàu thuyền quân sự mang quốc tịch nước mình gây ra [38],[48]. Điều này đồng nghĩa với việc, Việt Nam sẽ không trực tiếp thi hành các chế tài, biện pháp xử lý vi phạm đối với những hành vi vi phạm được gây ra bởi các tàu quân sự hoặc tàu nhà nước phi thương mại nước ngoài. Khi có sự vi phạm, lực lượng chức năng của Việt Nam có quyền đề nghị tàu thuyền đó chấm dứt ngay hành vi vi phạm, đồng thời yêu cầu rời khỏi lãnh hải Việt Nam ngay lập tức nếu đang ở trong lãnh hải Việt Nam. Thuyền trưởng/Trưởng đoàn tàu quân sự nước ngoài đến Việt Nam sẽ chịu trách nhiệm về những hậu quả do hành vi vi phạm pháp luật của các thành viên trên tàu gây ra trong thời gian hoạt động tại Việt Nam. Riêng thành viên của tàu quân sự nước ngoài đến Việt Nam có hành vi vi phạm sẽ bị xử lý theo quy định của pháp luật Việt

Nam (trừ người được hưởng quyền ưu đãi và miễn trừ về ngoại giao) [38],[48]. Trường hợp tiến hành bắt, tạm giữ, tạm giam người có hành vi vi phạm pháp luật, hoặc tạm giữ tàu thuyền nước ngoài, lực lượng tuần tra, kiểm soát trên biển hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền có trách nhiệm thông báo ngay cho Bộ Ngoại giao để phối hợp xử lý[38].

Bộ luật hình sự năm 2015 của Việt Nam cũng đã đề cập đến quyền miễn trừ của tàu quân sự nước ngoài với nội dung: “...*người nước ngoài phạm tội trên lãnh thổ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam thuộc đối tượng được hưởng quyền miễn trừ ngoại giao hoặc lãnh sự theo pháp luật Việt Nam, theo điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên hoặc theo tập quán quốc tế, thì vấn đề trách nhiệm hình sự của họ được giải quyết theo quy định của điều ước quốc tế hoặc theo tập quán quốc tế đó; trường hợp điều ước quốc tế đó không quy định hoặc không có tập quán quốc tế thì trách nhiệm hình sự của họ được giải quyết bằng con đường ngoại giao*”. Điều này là phù hợp với nội dung về quyền miễn trừ dành cho tàu quân sự và tài Nhà nước phi thương mại được đề cập đến tại Điều 32 của UNCLOS.

b. Đối với tàu dân sự nước ngoài đi lại trên các vùng biển Việt Nam

LBVN khẳng định: “*tổ chức, cá nhân hoạt động trong vùng biển Việt Nam phải tôn trọng chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia và lợi ích quốc gia của Việt Nam, tuân thủ quy định của pháp luật Việt Nam và pháp luật quốc tế có liên quan*”. Trường hợp tàu thuyền dân sự nước ngoài có các hành vi vi phạm khi hoạt động trong các vùng biển của Việt Nam thì tùy thuộc vào tính chất và mức độ vi phạm mà bị xử lý kỷ luật, xử phạt vi phạm hành chính, hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật Việt Nam.

** Các biện pháp xử lý hành chính*

Với các hành vi vi phạm quy định về bảo đảm an toàn, an ninh, trật tự trong hoạt động khai thác cảng biển; bảo đảm an toàn hàng hải; thủ tục vào, rời cảng biển hoặc quá cảnh; an toàn, an ninh, trật tự đối với các hoạt động liên quan đến tàu thuyền...theo Nghị định số 93/2013/NĐ-CP ngày 20/8/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông hàng hải, đường thủy nội địa, hình thức xử phạt chính bao gồm cảnh cáo và phạt tiền, trong đó các hành vi vi phạm hành chính của tàu dân sự nước ngoài có thể bị phạt tiền từ 1.000.000đ đến 100.000.000đ (tùy thuộc vào mức độ và nội dung vi phạm)[51] ...

Các hành vi vi phạm các nghĩa vụ liên quan đến việc đi qua không gây hại trong lãnh hải, Điều 5 Nghị định số 162/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 đã có những quy định về mức phạt tiền cụ thể đối với các hành vi này. Theo đó, bên cạnh hình thức phạt tiền, tùy thuộc vào mức độ vi phạm mà cơ quan có thẩm quyền có thể áp dụng biện pháp khắc phục hậu quả là buộc người và tàu thuyền vi phạm rời khỏi vùng biển của

Việt Nam [53]. Trường hợp tàu thuyền của nước ngoài không treo cờ quốc tịch hay cờ của Việt Nam sẽ bị coi là vi phạm về nghĩa vụ của tàu thuyền nước ngoài trong khu vực biên giới biển của Việt Nam. Như vậy, theo Nghị định 23/2017/NĐ-CP của Chính Phủ ngày 13/3/2017 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 162/2013/NĐ-CP chỉ rõ: mức phạt tiền từ 5.000.000 đồng đến 10.000.000 đồng được áp dụng trong trường hợp: (i) Tàu thuyền nước ngoài không treo cờ quốc tịch, quốc kỳ Việt Nam hoặc treo không đúng quy định khi hoạt động trong nội thủy Việt Nam; (ii) Tàu ngầm, phương tiện đi ngầm của nước ngoài không treo cờ quốc tịch khi hoạt động trong nội thủy, lãnh hải Việt Nam, trừ trường hợp được phép của Chính phủ Việt Nam hoặc theo thỏa thuận giữa Chính phủ Việt Nam và chính phủ của quốc gia mà tàu thuyền đó mang cờ.

Đối với những hành vi vi phạm xảy ra trên tàu thuyền nước ngoài nhưng đang trong quá trình con tàu thực hiện quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải Việt Nam nhưng không phải ngay sau khi rời khỏi nội thủy Việt Nam, lực lượng tuần tra, kiểm soát trên biển có quyền tiến hành bắt người, điều tra nếu hành vi vi phạm nhằm phá hoại hòa bình của Việt Nam hay trật tự trong lãnh hải Việt Nam hoặc hậu quả của việc phạm tội ảnh hưởng đến Việt Nam [38]. Tất nhiên, LBVN cũng lưu ý rằng trong trường hợp cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam thực hiện biện pháp tố tụng hình sự thì các biện pháp đó phải phù hợp với quy định của pháp luật Việt Nam và điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

Ngoài các hình thức xử phạt chính, tùy từng trường hợp có thể áp dụng thêm một trong các hình thức xử phạt bổ sung như là tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề; tịch thu tang vật, phương tiện được sử dụng để vi phạm... Ngoài ra, có thể kèm theo các hình thức xử phạt bổ sung như tước giấy chứng nhận khả năng chuyên môn của thuyền trưởng từ 01 đến 06 tháng; hoặc buộc áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả như: Buộc di chuyển chướng ngại vật; buộc bổ sung giấy tờ và hoàn thành thủ tục theo quy định[91]...

* *Các biện pháp dân sự*: Mặc dù không được quy định cụ thể trong LBVN và các văn bản liên quan, tuy nhiên trên thực tế trách nhiệm dân sự vẫn được đặt ra đối với các hành vi vi phạm hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trên các vùng biển của Việt Nam như là một phần của các biện pháp chế tài. Theo đó, LBVN quy định: Lực lượng tuần tra, kiểm soát trên biển không được buộc tàu thuyền nước ngoài đang đi trong lãnh hải phải dừng lại hoặc thay đổi hành trình chỉ vì mục đích thực hiện quyền tài phán dân sự đối với cá nhân đang ở trên tàu thuyền đó. Tuy nhiên, lực lượng này có thể áp dụng các biện pháp bắt giữ hay xử lý tàu thuyền nước ngoài nhằm mục đích thực hiện quyền tài phán dân sự nếu tàu thuyền đó đang đậu trong lãnh hải hoặc đi qua lãnh hải sau khi rời khỏi nội thủy Việt Nam. Đồng thời, lực lượng tuần tra, kiểm

soát trên biển không được tiến hành các biện pháp bắt giữ hay xử lý về mặt dân sự đối với tàu thuyền nước ngoài đang đi trong vùng biển Việt Nam, trừ nội thủy, trừ trường hợp việc thi hành các biện pháp này liên quan đến nghĩa vụ đã cam kết hay trách nhiệm dân sự mà tàu thuyền phải đảm nhận trong khi đi qua hoặc để được đi qua vùng biển Việt Nam [38]. Trên thực tế, các biện pháp dân sự được áp dụng thường là bồi thường thiệt hại bằng tiền hoặc hiện vật và cũng chủ yếu liên quan đến các khoản bồi thường hay tiền công của các vụ tai nạn đâm va, cứu hộ, trục vớt tài sản chìm đắm xảy ra tại nội thủy hoặc lãnh hải của quốc gia nào thì áp dụng pháp luật của quốc gia đó[9].

* *Các biện pháp hình sự*: Đối với các hành vi vi phạm có tính chất nghiêm trọng, cần thực hiện thủ tục điều tra và khởi tố hình sự thì theo quy định tại Điều 153, 164 Bộ luật tố tụng hình sự 2015, trách nhiệm khởi tố vụ án hình sự là của Thủ trưởng đơn vị Bộ đội biên phòng, cơ quan Hải quan, Kiểm lâm, lực lượng Cảnh sát biển và của Thủ trưởng các cơ quan khác được pháp luật giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra. Theo đó, thẩm quyền ra quyết định khởi tố vụ án hình sự của Cơ quan điều tra do Thủ trưởng, Phó thủ trưởng Cơ quan điều tra được phân công điều tra vụ án thực hiện. Thủ trưởng đơn vị Bộ đội biên phòng, cơ quan Hải quan, Kiểm lâm, lực lượng Cảnh sát biển và Thủ trưởng các cơ quan khác của Công an nhân dân, Quân đội nhân dân được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra ra quyết định khởi tố vụ án trong những trường hợp:

(i) Đối với tội phạm ít nghiêm trọng trong trường hợp phạm tội quả tang, chứng cứ và lý lịch người phạm tội rõ ràng thì quyết định khởi tố vụ án hình sự, khởi tố bị can, tiến hành điều tra và chuyển hồ sơ vụ án cho Viện kiểm sát có thẩm quyền trong thời hạn 01 tháng kể từ ngày ra quyết định khởi tố vụ án hình sự;

(ii) Đối với tội phạm nghiêm trọng, tội phạm rất nghiêm trọng, tội phạm đặc biệt nghiêm trọng hoặc tội phạm ít nghiêm trọng nhưng phức tạp thì quyết định khởi tố vụ án hình sự, tiến hành hoạt động điều tra ban đầu và chuyển hồ sơ vụ án cho Cơ quan điều tra có thẩm quyền trong thời hạn 07 ngày kể từ ngày ra quyết định khởi tố vụ án hình sự. Đối với đơn vị Bộ đội biên phòng và các cơ quan khác của Công an nhân dân, Quân đội nhân dân được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra, Bộ luật chỉ cho phép Thủ trưởng đơn vị, Thủ trưởng cơ quan có quyền khởi tố, những người khác không giữ chức vụ Thủ trưởng không có thẩm quyền khởi tố vụ án hình sự.

Ngoài ra, các cơ quan này khi được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra phải thực hiện đúng nhiệm vụ, quyền hạn của mình và thực hiện đúng nguyên tắc, trình tự, thủ tục tố tụng đối với hoạt động điều tra do Bộ luật này quy định, “*Viện kiểm sát có trách nhiệm thực hành quyền công tố và kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong hoạt động điều tra của các cơ quan này*”[40]. Nếu sự việc có dấu hiệu phạm tội

mà chưa xác định rõ thẩm quyền điều tra thì Cơ quan điều tra nào phát hiện trước phải áp dụng ngay các hoạt động điều tra theo quy định của Bộ luật tố tụng hình sự; khi đã xác định được thẩm quyền Điều tra thì chuyển vụ án cho Cơ quan Điều tra có thẩm quyền theo quy định của Bộ luật tố tụng hình sự[40].

4.2.5. Đánh giá thực tiễn thi hành quyền tài phán đối với hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển Việt Nam

a. Tình hình tàu thuyền nước ngoài hoạt động trong các vùng biển của Việt Nam

Theo số liệu của Cục Hàng Hải Việt Nam, trong năm 2016, tổng số lượt tàu thuyền (bao gồm cả tàu Việt nam và tàu nước ngoài) ra, vào các cảng biển và các vùng nước chủ quyền của Việt Nam là 52.077 lượt, trong đó tàu nước ngoài là 21.727 lượt, tàu nội địa là 30.012 lượt[158]. Trong đó, các cảng có số lượt tàu thuyền ra, vào nhiều nhất là cảng Thành phố Hồ Chí Minh (10.316 lượt), Hải Phòng (9410 lượt), Vũng Tàu (6049 lượt), Quảng Ninh (4597 lượt), Quy Nhơn (2682 lượt) [158].

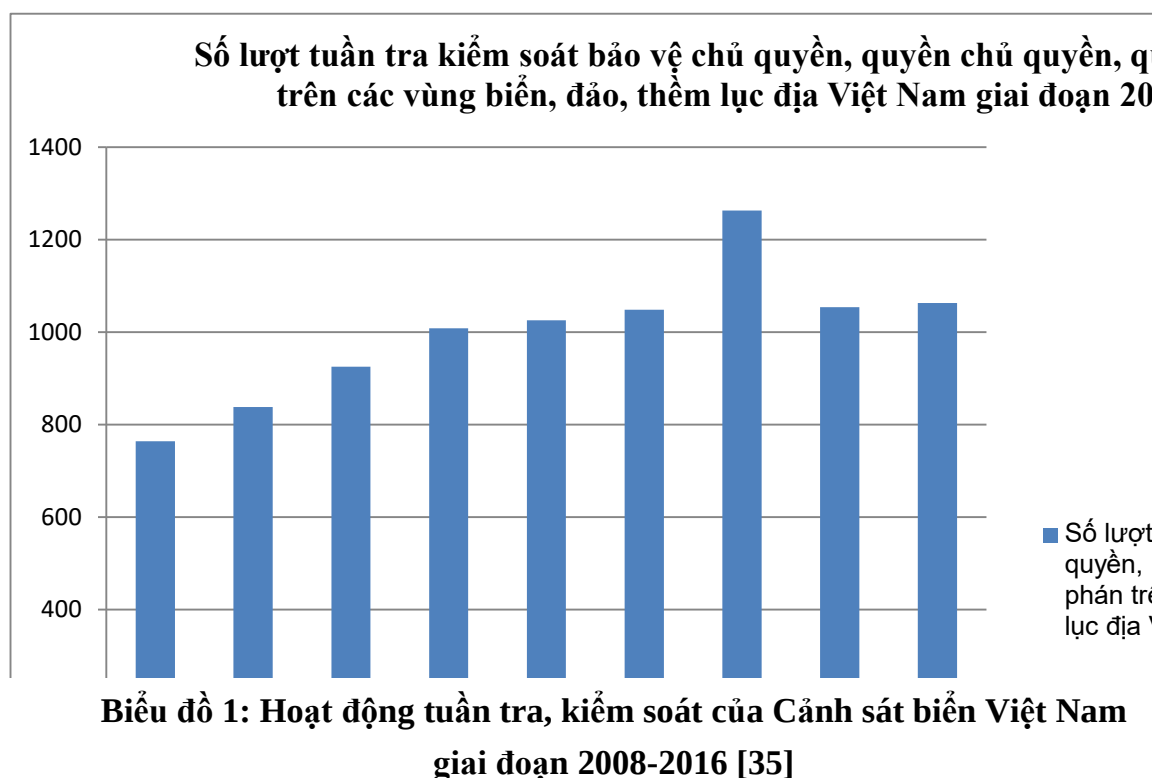
Về cơ bản, các tàu nước ngoài khi ra, vào các vùng nước và cảng biển của Việt Nam đều có sự tuân thủ các quy định của pháp luật quốc tế nói chung và pháp luật Việt Nam nói riêng. Tuy nhiên, cũng theo báo cáo của Cục hàng hải thì số lượng các vụ tai nạn hàng hải xảy ra trong các cảng biển và khu vực vùng nước của Việt Nam vẫn có xu hướng tăng, cụ thể: trong năm 2015, xảy ra 23 vụ tai nạn hàng hải, tăng so với năm 2014 là 7 vụ. Các vụ tai nạn này xảy ra chủ yếu trong cảng biển (10 vụ), các vùng biển nội thủy, lãnh hải (12 vụ) và vùng nước nội địa (1 vụ). Trong 23 vụ tai nạn có 6 vụ liên quan đến tàu nước ngoài[7]. Đến năm 2016, số lượng các vụ tai nạn hàng hải giảm xuống còn khoảng 15 vụ, 4 tháng đầu năm 2017, số vụ tai nạn khoảng 5 vụ[8]. Nguyên nhân dẫn đến các tai nạn này ngoài các nguyên nhân như: thuyền viên hạn chế về trình độ, thiếu kinh nghiệm, chưa đảm bảo về quy tắc xếp, dỡ hàng, chưa cẩn thận trong công tác cảnh giới khi thuyền di chuyển...thì nguyên nhân chủ yếu vẫn là do các tàu chưa tuân thủ chặt chẽ quy định về điều động tàu, chưa thực hiện nghiêm các quy tắc an toàn hàng hải, mật độ giao thông hàng hải tăng cao. Đây cũng chính là các thách thức đối với hoạt động bảo đảm an ninh, an toàn hàng hải của các lực lượng chấp pháp Việt Nam.

b. Các hoạt động thi hành quyền tài phán trên biển của Việt Nam

• Hoạt động tuần tra, kiểm soát

Tính riêng Cảnh sát biển Việt Nam, trong năm 2010 số lượt tuần tra, kiểm soát tàu thuyền hoạt động trong các vùng biển Việt Nam là 698 lượt, trong đó tàu nước ngoài chỉ có 3 lượt; năm 2011 và 2012 khoảng 1700 lượt, trong đó tàu nước ngoài là 21 lượt; năm 2014 và 2015 là xấp xỉ 1700 lượt nhưng không có tàu nước ngoài. Bên cạnh đó, Báo cáo của Bộ tư lệnh bộ đội biên phòng năm 2016 cũng nêu rõ: các đơn vị

thuộc lực lượng đã tổ chức 12.168 lượt tổ/46.948 lượt tuần tra, kiểm soát và đăng ký, kiểm chứng cho 66.258 lượt phương tiện/485.844 lượt người[6].



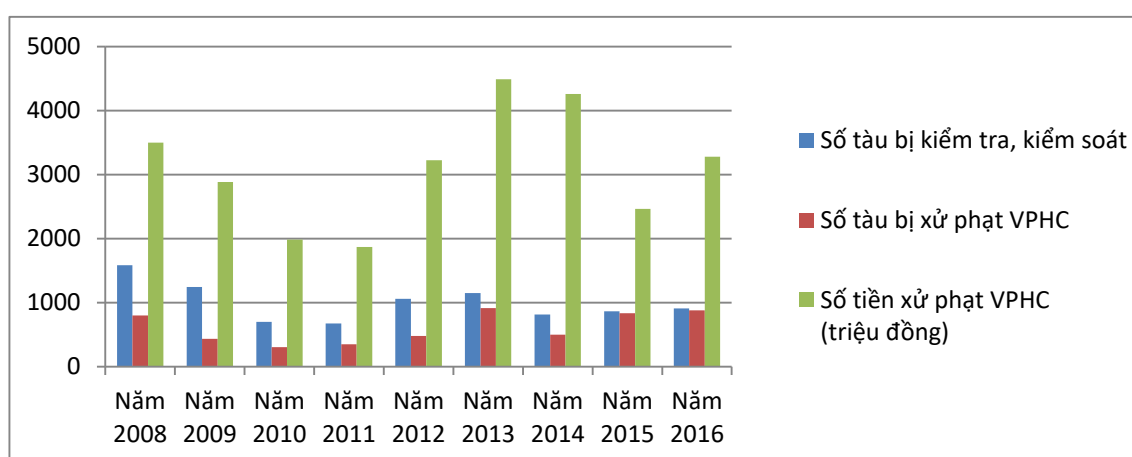
- *Thi hành các biện pháp xử lý vi phạm*

Trên thực tế, mặc dù có quy định hệ thống các biện pháp xử lý vi phạm bao gồm cả hành chính, dân sự và hình sự. Tuy nhiên, các chế tài mà Việt Nam áp dụng đối với các tàu thuyền nước ngoài vi phạm trong thời gian qua chủ yếu là các biện pháp hành chính. Theo quy định của Nghị định số 162/2013/NĐ-CP lực lượng có chức năng xử phạt vi phạm hành chính trên các vùng biển, đảo và thềm lục địa của Việt Nam gồm Bộ đội Biên phòng và Cảnh sát biển Việt Nam. Trong đó, từ ngày 01/01/2014 đến ngày 20/4/2016, lực lượng Cảnh sát biển đã tiến hành kiểm tra 856 lượt tàu thuyền các loại và xử lý 774 chiếc[35]. Tổng số tiền thu từ xử phạt vi phạm hành chính và phát mại hàng hóa tịch thu theo Nghị định số 162/2013/NĐ-CP gần 200 tỷ đồng sung quỹ nhà nước. Trong đó, các vi phạm tập trung chủ yếu vào một số nội dung như :

- Dừng lại, neo đậu trái phép trong nội thủy, lãnh hải Việt Nam theo quy định Điều 5(1) của Nghị định;
- Không treo quốc kỳ Việt Nam hoặc treo quốc kỳ Việt Nam không đúng quy định tại Điều 7(1) của Nghị định;
- Mua bán, vận chuyển, sang mạn hàng hóa không có hóa đơn, chứng từ chứng minh tính hợp pháp của hàng hóa theo quy định Điều 15(2,đ) của Nghị định và hình thức xử phạt bổ sung là tịch thu tang vật vi phạm theo Điều 15(3) của Nghị định;
- Không có giấy phép rời cảng cuối cùng quy định tại Điều 16(2);

- Thuyền viên làm việc trên tàu thuyền không có đủ chứng chỉ chuyên môn, số thuyền viên hoặc hộ chiếu thuyền viên theo quy định tại Điều 17(1) của Nghị định;
- Không có bảng phân công nhiệm vụ trong tình huống khẩn cấp tại các vị trí cần thiết, thuyền viên không sử dụng thành thạo các trang thiết bị cứu sinh của tàu quy định tại Điều 18(1) của Nghị định;
- Các trang thiết bị cứu sinh không bảo đảm chất lượng hoặc không bảo đảm sẵn sàng hoạt động được ngay theo quy định tại Điều 18(2) của Nghị định;
- Chở hàng quá quy định của tàu thuyền quy định tại Điều 18(4) của Nghị định; trang thiết bị cứu hỏa đặt không đúng vị trí trên tàu thuyền quy định tại Điều 19(1) của Nghị định...và một số nội dung khác[156].

Tuy nhiên, số lượt kiểm tra và xử lý vi phạm đối với các tàu nước ngoài không đáng kể, chỉ khoảng 15/1059 lượt (năm 2012), 8/1150 lượt (năm 2013)...



Biểu đồ 2: Tình hình kiểm tra, kiểm soát và xử phạt vi phạm hành chính của Cảnh sát biển Việt Nam giai đoạn 2008-2016 [35]

• *Thi hành các hoạt động đấu tranh phòng chống buôn lậu, gian lận thương mại của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển Việt Nam:*

Báo cáo của CSBVN trong đấu tranh chống buôn lậu gian lận thương mại trên biển, toàn lực lượng Cảnh sát biển giai đoạn 2008-2016 đã bắt giữ, xử lý 200 vụ, tổng giá trị hàng hóa trên 300 tỷ đồng. Tuy nhiên, trong đó:

- Xử lý hành chính 169 vụ, tổng tiền xử phạt vi phạm hành chính là 9.575.110.000 đồng và tịch thu hàng hóa.
- Khởi tố 12 vụ/10 tàu/70 đối tượng (23 người nước ngoài).

Tương tự, theo báo cáo của Bộ Tư Lệnh Bộ Đội Biên Phòng trong năm 2016, tình hình buôn lậu, gian lận thương mại, vận chuyển trái phép hàng hóa trên các vùng biển Việt Nam khá phức tạp, đặc biệt là xăng dầu, than, gỗ, đường, thuốc lá ở một số địa bàn trọng điểm vùng biển Đông Bắc, Nam Trung Bộ và Tây Nam Bộ [6]. Đối

tượng bị kiểm tra và xử lý vi phạm chủ yếu là tàu thuyền quốc tịch Việt Nam, số tàu thuyền nước ngoài bị xử lý vi phạm cũng có tuy nhiên rất hạn chế [6].

- *Về công tác phối hợp giữa các lực lượng chấp pháp trên biển:*

Các lực lượng Bộ đội Biên phòng, Cảnh sát biển, Công an, Quản lý thị trường, Hải quan... đã chủ động, trực tiếp thực hiện công tác phối hợp trong trao đổi, cung cấp thông tin, xử lý vi phạm. Từ năm 2015 đến nay, các lực lượng chức năng đã phối hợp bàn giao, xử lý vi phạm hành chính 20 vụ, 45 đối tượng (cả người Việt Nam và người nước ngoài)[156].

Mặc dù đã có rất nhiều nỗ lực trong việc xây dựng hệ thống các văn bản pháp luật làm cơ sở điều chỉnh hoạt động đi lại của tàu thuyền trong các vùng biển Việt Nam, tuy nhiên, cho đến nay các quy định này và quá trình thực thi cũng đã bắt đầu bộc lộ những bất cập, hạn chế:

Thứ nhất, các quy định liên quan nằm rải rác trong nhiều văn bản khác nhau, dẫn đến khó khăn trong việc tiếp cận và hệ thống hóa các quy định của pháp luật. Đơn cử như các quy định điều chỉnh hoạt động đi lại của các loại tàu, các quy định được tìm thấy trong LBVN, Nghị định 104/2012/NĐ-CP ngày 21/3/2012 về quy định đối với tàu quân sự nước ngoài đến nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam; Nghị định 21/2012/NĐ-CP ngày 21/3/2012 về quản lý cảng biển và luồng hàng hải; Nghị định số 71/2015/NĐ-CP ngày 03/9/2015 của Chính phủ về quản lý hoạt động của người, phương tiện trong khu vực biên giới biển nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam...; các quy định về xử lý vi phạm đối với tàu thuyền nước ngoài cũng nằm rải rác trong nhiều văn bản như: LBVN; Bộ luật hình sự 2015; Nghị định 162/2013/NĐ-CP; Nghị định 23/2017/NĐ-CP;...

Thứ hai, một số quy định liên quan trong LBVN vẫn chưa được giải thích rõ ràng do sự thiếu vắng của văn bản hướng dẫn thi hành, dẫn đến sự thiếu thống nhất trong cách hiểu và áp dụng. Ví dụ như quy định về yêu cầu tàu quân sự, tàu nhà nước phi thương mại phải thực hiện thủ tục thông báo trước khi vào lãnh hải Việt Nam. Như đã đề cập ở trên, mặc dù mục đích của thủ tục thông báo không nhằm đến việc cản trở hay gây khó khăn cho quá trình đi qua không gây hại của tàu quân sự nước ngoài trong lãnh hải của Việt Nam, tuy nhiên do hiện nay chưa có văn bản hướng dẫn thi hành Luật biển, do đó các thủ tục thông báo vẫn chưa được giải thích rõ ràng, nội dung thông báo là gì? Cơ quan nào tiếp nhận các thông báo này? Trường hợp không thông báo thì xử lý như nào?... Hay như quy định về việc đi lại của tàu quân sự nước ngoài trong các vùng biển nội thủy, lãnh hải và cảng biển Việt Nam cũng được quy định chưa có sự thống nhất giữa các văn bản. Cụ thể, Điều 12 LBVN quy định “*tàu quân sự nước ngoài khi thực hiện quyền đi qua không gây hại ...thông báo trước cho cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam*”, trong khi đó Điều 4 Nghị định 104/2012/NĐ-CP ngày 5/12/2012 lại quy định: *Tàu quân sự nước ngoài đến Việt Nam phải được phép của*

các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam. Và để giải thích cho cụm từ “đến Việt Nam”, Điều 3 Nghị định này đã giải thích “*tàu quân sự nước ngoài đến Việt Nam là các tàu quân sự nước ngoài đến lãnh hải, nội thủy và cảng biển của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam thực hiện các chuyến thăm, sửa chữa và thực hiện các hoạt động khác*”. Như vậy, cùng một đối tượng chịu sự tác động là tàu quân sự nước ngoài nói chung, thì quy định trong hai văn bản này đã có sự mâu thuẫn nhau, bởi vì cách đặt từ “thông báo” và “được phép” đã mang hai ý nghĩa khác nhau và dẫn đến các hệ quả không giống nhau nếu vi phạm.

Thứ ba, các chế tài xử lý vi phạm chưa đủ mạnh và tập trung chủ yếu vào các biện pháp xử phạt hành chính. Thực tiễn thi hành quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển cho thấy, chúng ta chủ yếu sử dụng các biện pháp hành chính để xử lý các hành vi vi phạm. Tuy nhiên các mức xử phạt còn khá nhẹ, đặc biệt đối với những hành vi như dừng đỗ, cập mạn tiếp xúc với tàu khác... mức phạt này chỉ giao động từ 20 triệu đến 50 triệu đồng và có thể kèm các biện pháp bổ sung[53]. Tác giả cho rằng, từ thực tiễn xử lý vi phạm của các quốc gia trong khu vực như Indonesia hay Malaysia, Việt Nam cần tăng cường xử lý thật nghiêm khắc đối với những hành vi vi phạm nói chung, vi phạm về hoạt động đi lại trong các vùng biển Việt Nam nói riêng nhằm hạn chế tình trạng tái phạm hoặc cố tình vi phạm từ phía tàu thuyền nước ngoài.

Thứ tư, hệ thống văn bản pháp luật quy định về thẩm quyền, chức năng của các lực lượng chấp pháp còn dàn trải, chồng chéo. Hiện nay, hệ thống văn bản này gồm 03 nhóm: (i) Các văn bản quy định chi tiết về chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu tổ chức, hoạt động của lực lượng; (ii) các văn bản áp dụng chung với các đơn vị chủ quản; (iii) các văn bản liên quan đến thực hiện chức năng, nhiệm vụ như Bộ luật Tổ tụng hình sự, Luật tổ chức cơ quan điều tra hình sự, Luật xử lý vi phạm hành chính, Luật Biển Việt nam, Bộ luật hàng hải... Nhìn một cách tổng thể, hệ thống văn bản pháp luật trên cơ bản là đồng bộ, tuy nhiên, vẫn có những quy định cần điều chỉnh để đảm bảo tính thống nhất của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, ví dụ như quy định tại Điều 2, Điều 23 Pháp lệnh lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam về vai trò quản lý nhà nước của Bộ Quốc phòng đối với CSBVN chưa thống nhất với điều chỉnh về vai trò quản lý nhà nước của Bộ trưởng Bộ Quốc phòng tại Nghị định số 96/2013/NĐ-CP ngày 27/8/2013 sửa đổi, bổ sung một số điều Nghị định số 86/2009/NĐ-CP ngày 19/10/2009 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Pháp lệnh lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam; hay như quy định: “*lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam là lực lượng chuyên trách của Nhà nước thực hiện chức năng quản lý về an ninh, trật tự, an toàn và bảo đảm việc chấp hành pháp luật của Việt Nam và điều ước quốc tế...*” là chưa thể hiện rõ chức năng của lực lượng Cảnh sát biển trong các hoạt động “*bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia trên biển*”. Trên thực tế, từ khi

thành lập cho đến nay, CSBVN vẫn luôn thực hiện các nhiệm vụ xử lý các tình huống liên quan đến quốc phòng - an ninh; xây dựng thế trận quốc phòng - an ninh trên biển bằng các biện pháp pháp luật, nghiệp vụ, hòa bình. Cụ thể như hoạt động xua đuổi tàu cá nước ngoài; chống hạ đặt giàn khoan; khảo sát thăm dò, khai thác tài nguyên, nghiên cứu khoa học trái pháp luật đối với tổ chức, cá nhân nước ngoài trên các vùng biển, đảo Việt Nam. Về cơ bản, những hoạt động này của CSBVN chính là để thực hiện chức năng, nhiệm vụ bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán của quốc gia, tuy nhiên, nhiệm vụ này lại chưa được quy định rõ trong Pháp lệnh Cảnh sát biển Việt Nam 2008. Do đó, việc hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ của lực lượng Cảnh sát biển theo hướng ghi nhận chức năng bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia là một chức năng của Cảnh sát biển được đặt ra để khắc phục những bất cập nêu trên. Đồng thời bảo đảm sự đồng bộ, thống nhất với các quy định của Hiến pháp năm 2013, UNCLOS và hệ thống pháp luật hiện hành về chức năng, nhiệm vụ và hoạt động của CSBVN.

Ngoài ra, một số quy định về thẩm quyền xử lý vi phạm của Ủy ban nhân dân tỉnh hay Hải quan đối với các vi phạm trên biển chưa rõ ràng. Cụ thể:

- Nghị định số 162/2013/NĐ-CP chưa quy định thẩm quyền xử phạt của lực lượng có liên quan, như: Lực lượng quản lý thị trường, Cảng vụ đường thủy nội địa, Chủ tịch ủy ban nhân dân. Điều này là chưa phù hợp với Luật Xử lý vi phạm hành chính cũng như thực tiễn công tác xử phạt vi phạm hành chính trên biển trong thời gian qua. Do đó, cần thiết quy định bổ sung thẩm quyền xử phạt hành chính của các cơ quan, lực lượng này theo hướng những lực lượng này có thẩm quyền xử phạt theo quy định của Luật Xử lý vi phạm hành chính đối với những hành vi vi phạm liên quan đến lĩnh vực mà lực lượng quản lý.

- Một số hành vi thuộc lĩnh vực hải quan, nhưng chưa quy định thẩm quyền xử phạt của Hải quan như: Điều 30 Nghị định số 162/2013/NĐ-CP giới hạn thẩm quyền của lực lượng Hải quan chỉ được xử phạt đối với các hành vi vi phạm quy định tại Điều 5 (4) và Điều 15 (1) Nghị định này. Việc giới hạn này đã ảnh hưởng đến hiệu quả công tác xử lý vi phạm trên biển của lực lượng Hải quan. Do vậy, cần thiết bổ sung quy định về thẩm quyền xử phạt của Hải quan theo hướng có thẩm quyền đối với tất cả hành vi vi phạm tại Điều 15 Nghị định số 162/2013/NĐ-CP.

- Thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính của lực lượng Cảnh sát biển và Bộ đội biên phòng chưa phù hợp. Điều 33 Nghị định số 162/2013/NĐ-CP quy định đối với lực lượng Cảnh sát biển, ngoài những người có thẩm quyền xử phạt (Điều 28) thì chỉ Trinh sát viên Cảnh sát biển đang thi hành công vụ mới có thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính. Tuy nhiên, tại Điều 6 Nghị định số 81/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định ngoài những người có thẩm quyền xử phạt thì “*công chức, viên*

chức đang thi hành công vụ, nhiệm vụ.....” có thẩm quyền lập biên bản. Do đó, quy định như Điều 33 của Nghị định số 162/2013/NĐ-CP làm hạn chế đối tượng lập biên bản vi phạm hành chính trong lực lượng Cảnh sát biển. Vì vậy, cần thiết sửa đổi, bổ sung quy định về thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính của lực lượng Cảnh sát biển theo hướng cán bộ, chiến sĩ Cảnh sát biển đang thi hành công vụ có thẩm quyền lập biên bản là cần thiết và phù hợp với Luật Xử lý vi phạm hành chính. Tương tự, quy định những người có thẩm quyền xử phạt hành chính và lập biên bản vi phạm hành chính của Bộ đội Biên phòng tại Nghị định số 162/2013/NĐ-CP đang còn thiếu các chức danh như: Trạm trưởng, Đội trưởng của chiến sĩ biên phòng đang thi hành công vụ, là những người trực tiếp thực hiện nhiệm vụ tuần tra, kiểm tra, kiểm soát ở khu vực biên giới, địa bàn quản lý của Bộ đội Biên phòng. Điều này chưa phù hợp với thực tiễn và quy định về xử lý vi phạm hành chính. Do đó, cần thiết sửa đổi, bổ sung quy định tại Điều 29, Điều 33 Nghị định số 162/2013/NĐ-CP về thẩm quyền xử phạt và thẩm quyền lập biên bản của Bộ đội Biên phòng.

Thứ năm, hoạt động phối hợp, hợp tác quốc tế giữa các lực lượng chấp pháp của Việt Nam với nhau và với các lực lượng của nước ngoài chưa được mở rộng, chưa đáp ứng được nhu cầu của tình hình mới. Hiện nay, có nhiều lực lượng chức năng thực hiện hoạt động trên biển, như: Hải quân, Biên phòng, Cảnh sát biển, Kiểm ngư, Hải quan, Hàng hải... Mỗi lực lượng thực hiện theo chức năng, nhiệm vụ được pháp luật quy định. Để đảm bảo hiệu quả quản lý, công tác thực thi pháp luật trên biển, việc phối hợp giữa các lực lượng là tất yếu. Pháp lệnh lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam giao thẩm quyền quy định hoạt động phối hợp giữa CSBVN và các lực lượng khác cho Chính phủ. Tuy nhiên, các quy định về phối hợp thực thi pháp luật trên biển hiện nay còn chưa đầy đủ, các nguyên tắc phối hợp để đảm bảo vai trò của lực lượng chủ trì chưa được quy định rõ, trực tiếp ảnh hưởng đến hiệu quả công tác phối hợp cũng như tạo nên những bất cập trong nhận thức, định hướng tổ chức lực lượng thực thi pháp luật trên biển của Nhà nước. Xuất phát từ thực tế trên, đòi hỏi phải bổ sung những quy định mang tính nguyên tắc tại văn bản có giá trị pháp lý cao hơn, làm cơ sở quy định cụ thể hoạt động phối hợp giữa Cảnh sát biển với các lực lượng chức năng trong Nghị định của Chính phủ, thiết thực tạo cơ chế phối hợp hiệu quả hơn trên thực tế.

Quy định của pháp luật Việt Nam cũng như thực tiễn pháp luật về lực lượng Cảnh sát biển và phòng vệ bờ biển của các nước trên thế giới cho thấy, Cảnh sát biển là lực lượng nhân danh Nhà nước thực hiện thẩm quyền, nghĩa vụ thực thi pháp luật của quốc gia có biển theo quy định của pháp luật quốc tế và pháp luật quốc gia. Do đó, hoạt động hợp tác quốc tế của lực lượng Cảnh sát biển có vai trò quan trọng đối với bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia, quản lý an ninh, trật tự, an toàn và bảo đảm chấp hành pháp luật trên biển. Đặc biệt, với diễn biến phức tạp của

tình hình tranh chấp biển hiện nay, hoạt động hợp tác quốc tế của Cảnh sát biển trực tiếp hỗ trợ cho các hoạt động ngoại giao của Nhà nước. Tuy nhiên, quy định của của Pháp lệnh lực lượng Cảnh sát biển hiện hành đã bước đầu bộc lộ những bất cập như:

- Hệ thống pháp luật hiện hành về còn quy định chưa thống nhất về vai trò quản lý nhà nước đối với CSBVN. Thực tế trên, đòi hỏi phải có sự sửa đổi, thống nhất quy định về vai trò quản lý nhà nước của Bộ trưởng Bộ Quốc phòng đối với CSBVN và bổ sung quy định trách nhiệm của các bộ, ngành liên quan trong phối hợp quản lý nhà nước đối với CSBVN, đảm bảo tăng cường hiệu quả quản lý nhà nước đối với Cảnh sát biển Việt Nam, nâng cao hiệu quả hoạt động của Cảnh sát biển, nhanh chóng tập trung nguồn lực xây dựng Cảnh sát biển hiện đại, chuyên nghiệp, đáp ứng yêu cầu chức năng bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia, quản lý an ninh, trật tự, an toàn và bảo đảm chấp hành pháp luật Việt Nam, các Điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên trên các vùng biển và thềm lục địa Việt Nam trong tình hình mới.

- Phạm vi hoạt động của CSBVN theo quy định của Pháp lệnh lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam chưa dự liệu tới các trường hợp yêu cầu CSBVN hoạt động ở vùng biển nước ngoài, vùng biển quốc tế nhằm bảo vệ hoạt động của cá nhân, tổ chức, tàu thuyền Việt Nam cũng như tham gia các hoạt động hợp tác quốc tế trong thực thi pháp luật trên biển của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam. Để đảm bảo an ninh, an toàn cho tàu thuyền Việt Nam hoạt động ở vùng biển quốc tế, vùng biển nước ngoài đồng thời để đáp ứng nhu cầu tăng cường hoạt động hợp tác quốc tế của CSBVN với các lực lượng thực thi pháp luật trên biển của các quốc gia trong khu vực và thế giới, đấu tranh có hiệu quả với các vi phạm, tội phạm xuyên quốc gia, vi phạm an ninh phi truyền thống, việc ghi nhận CSBVN được hoạt động ở vùng biển quốc tế, vùng biển nước ngoài là cần thiết và phù hợp với thực tiễn yêu cầu đấu tranh phòng, chống vi phạm, tội phạm trên biển trong tình hình hiện nay. Tuy nhiên, Pháp lệnh lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam chưa quy định nội dung này, chưa dự liệu và tạo được cơ sở pháp lý cho hoạt động của CSBVN phù hợp với diễn biến thực tiễn, hoạt động quản lý an ninh, trật tự, an toàn trên biển.

- Pháp lệnh lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam chưa quy định nhiệm vụ xử lý các tình huống quốc phòng - an ninh trên biển của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam. Để đảm bảo an ninh các vùng biển của Việt Nam, thời gian qua CSBVN đã trực tiếp thực hiện các hoạt động nhằm xử lý các tình huống quốc phòng – an ninh trên biển, góp phần quan trọng vào việc tham mưu chiến lược cũng như giữ vững an ninh, an toàn vùng biển. Tuy nhiên, nhiệm vụ này chưa được ghi nhận tại Pháp lệnh lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam, ảnh hưởng đến cơ sở pháp lý cho hoạt động của lực lượng, tác động trực tiếp đến việc bảo đảm an ninh - quốc phòng trên biển[66]

4.3. QUYỀN TÀI PHÁN ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG THĂM DÒ, KHAI THÁC VÀ QUẢN LÝ TÀI NGUYÊN THIÊN NHIÊN TRONG CÁC VÙNG BIỂN VIỆT NAM

4.3.1. Quyền tài phán đối với hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên sinh vật trong các vùng biển của Việt Nam

4.3.1.1. Xây dựng khung chính sách, pháp luật quốc gia nhằm điều chỉnh hoạt động khai thác của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển của Việt Nam

Những vấn đề pháp lý về hoạt động khai thác thủy sản của tàu cá nước ngoài trong vùng biển Việt Nam trước tiên được quy định chủ yếu trong Luật biển Việt Nam 2012, Luật bảo vệ môi trường năm 2014, Luật tài nguyên môi trường biển và hải đảo năm 2015, trong đó đặc biệt là Luật Thủy sản và các văn bản dưới luật như Nghị định số 32/2010/NĐ – CP về quản lý hoạt động thủy sản của tàu cá nước ngoài trong vùng biển Việt Nam, Nghị định số 53/2012/NĐ-CP của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định về lĩnh vực thủy sản... Cùng với những nội dung được quy định trong pháp luật quốc gia, các vấn đề về quản lý hoạt động của tàu cá nước ngoài còn được ghi nhận trong các hiệp định nghề cá Việt Nam ký kết với nước ngoài như Hiệp định hợp tác nghề cá Vịnh Bắc Bộ 2000, Nghị định thư bổ sung Hiệp định hợp tác nghề cá Vịnh Bắc Bộ 2004, Hiệp định giữa Bộ Thủy sản Việt Nam và Bộ Kinh tế, phát triển và tái thiết của Chi Lê về hợp tác nghề cá và nuôi trồng thủy sản... Về cơ bản, những nội dung trong hoạt động quản lý đối với tàu cá nước ngoài bao gồm:

** Nguyên tắc hoạt động thủy sản của tàu cá nước ngoài trong vùng biển Việt Nam:* Tàu cá nước ngoài khi hoạt động thủy sản trong các vùng biển Việt Nam phải tuân thủ một số nguyên tắc sau đây:

- Phải được thực hiện trên cơ sở hợp tác quốc tế, bảo đảm sự bình đẳng, cùng có lợi, tôn trọng độc lập, chủ quyền, pháp luật của mỗi bên và pháp luật quốc tế.
- Phải phù hợp quy hoạch, kế hoạch phát triển ngành thủy sản; bảo đảm an toàn cho tàu cá và người làm việc trên tàu cá.
- Tàu cá nước ngoài chỉ được hoạt động thủy sản trong vùng biển Việt Nam khi có Giấy phép hoạt động thủy sản do cơ quan có thẩm quyền cấp và Giấy phép sử dụng tần số và thiết bị thu phát sóng vô tuyến điện do Cục Tần số vô tuyến điện thuộc Bộ Thông tin và Truyền thông cấp (trừ tàu cá vận chuyển thủy sản).
- Tàu cá nước ngoài hoạt động thủy sản trong vùng biển Việt Nam phải treo cờ Việt Nam trong suốt quá trình hoạt động. Cờ Việt Nam phải được treo bên cạnh và có chiều cao bằng cờ quốc gia mà tàu treo cờ.

** Cấp giấy phép cho tàu cá nước ngoài hoạt động trong các vùng biển của Việt Nam*

Tàu cá nước ngoài muốn hoạt động trong các vùng biển Việt Nam phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam cấp Giấy phép hoạt động thủy sản. Một

chủ tàu cá có thể xin cấp Giấy phép cho nhiều tàu cá. Đối với tàu cá vận chuyển thủy sản, thời hạn của giấy phép được cấp không quá 12 tháng. Đối với tàu cá hoạt động thủy sản khác, thời hạn của giấy phép theo thời hạn của dự án hợp tác nhưng không quá 36 tháng. Giấy phép được gia hạn không quá hai (02) lần, thời gian gia hạn mỗi lần không quá 12 tháng[49]. Giấy phép sẽ bị thu hồi trong các trường hợp như: giấy phép bị tẩy xóa, sửa chữa; sử dụng giấy phép không đúng với tàu cá được cấp giấy phép; tàu cá sử dụng nghề cấm để khai thác thủy sản hoặc hoạt động không đúng với nội dung ghi trong giấy phép; tàu cá và người trên tàu cá vi phạm các quy định pháp luật của Việt Nam và các tổ chức quốc tế mà Việt Nam tham gia; không thực hiện chế độ báo cáo, ghi, nộp nhật ký theo quy định[49].

Ngoài ra, nhằm mục tiêu phân bố hợp lý năng lực khai thác thủy sản trên các vùng biển, góp phần nâng cao hiệu quả quản lý hoạt động khai thác thủy sản vùng biển Việt Nam được phân thành ba vùng khai thác hải sản là vùng biển ven bờ, vùng lộng và vùng khơi. Đối với từng vùng khai thác hải sản, pháp luật quy định điều kiện các tàu thuyền phải tuân thủ khi khai thác trong những vùng khai thác đó. Chẳng hạn, tàu lắp máy có tổng công suất máy chính từ 90 CV trở lên khai thác thủy sản tại vùng khơi và vùng biển cá, không được khai thác thủy sản tại vùng biển ven bờ và vùng lộng; tàu lắp máy có tổng công suất máy chính từ 20 CV đến dưới 90 CV khai thác hải sản tại vùng lộng và vùng khơi, không được khai thác thủy sản tại vùng biển ven bờ và vùng biển cá...

** Quyền và trách nhiệm của tàu cá nước ngoài khi hoạt động thủy sản trên các vùng biển của Việt Nam.* Nhìn chung, tàu cá nước ngoài khi hoạt động trong các vùng biển Việt Nam có quyền và nghĩa vụ sau đây:

- Chỉ được đậu tàu, thu gom, nhận hàng hoặc bán sản phẩm thủy sản tại cảng đã ghi trong giấy phép hoạt động thủy sản.
- Hoạt động thủy sản theo nội dung ghi trong Giấy phép.
- Được cơ quan chuyên môn của Nhà nước Việt Nam thông báo kịp thời về tình hình diễn biến thời tiết; được cung cấp thông tin liên quan đến hoạt động thủy sản và hướng dẫn về các quy định của pháp luật Việt Nam khi có yêu cầu.
- Được Nhà nước Việt Nam bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp trong quá trình hoạt động thủy sản tại Việt Nam.
- Các quyền khác theo quy định của pháp luật Việt Nam.

Bên cạnh đó, Nghị định 32 cũng lưu ý rằng, khi hoạt động thủy sản trong các vùng biển Việt Nam, bên cạnh các quyền được pháp luật Việt Nam ghi nhận, tàu cá nước ngoài sẽ phải thực hiện các trách nhiệm như: tuân thủ đầy đủ các quy định về danh mục các loài thủy sản bị cấm khai thác; các phương pháp khai thác, loại nghề khai thác, ngư cụ bị cấm sử dụng hoặc bị hạn chế sử dụng tại các vùng biển hoặc từng tuyến khai thác; khu vực bị cấm khai thác và khu vực bị cấm khai thác có thời hạn;

chúng loại, kích cỡ tối thiểu các loài thủy sản được phép khai thác cũng như phải đáp ứng đầy đủ quy định về đảm bảo an toàn khi tàu hoạt động trên từng vùng biển; phải đóng đầy đủ các khoản phí, lệ phí theo quy định và mua bảo hiểm cho giám sát viên; ít nhất 07 ngày trước khi đưa tàu cá vào Việt Nam, phải thông báo bằng văn bản (fax, email hoặc gửi văn bản trực tiếp hoặc qua đường bưu điện) cho Tổng cục Thủy sản biết. Khi đến Việt Nam phải làm thủ tục nhập cảnh theo quy định; phải mang theo trên tàu cá các giấy tờ (bản chính) như: Giấy phép hoạt động thủy sản; Giấy chứng nhận đăng ký tàu cá; Giấy chứng nhận về an toàn kỹ thuật tàu cá; Sổ danh bạ thuyền viên và hộ chiếu của thuyền viên, người làm việc trên tàu cá; ghi nhật ký khai thác và báo cáo hoạt động của tàu cá[45]...

4.3.1.2. Thực hiện việc kiểm tra, giám sát và xử lý đối với tàu thuyền nước ngoài vi phạm các quy định về khai thác tài nguyên sinh vật trong các vùng biển của Việt Nam

Lực lượng kiểm tra, kiểm soát (gồm Kiểm ngư, Cảnh sát biển, Bộ đội Biên phòng, Cảnh sát Giao thông đường thủy, Hải quan và các lực lượng khác có thẩm quyền) sẽ thực hiện việc kiểm tra, kiểm soát các hoạt động thủy sản của tàu cá nước ngoài trong vùng biển của Việt Nam; xử lý vi phạm hành chính theo thẩm quyền được quy định tại Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính; đồng thời có trách nhiệm phối hợp với các lực lượng có liên quan trong việc thực hiện nhiệm vụ của mình[45].

Đối với những hành vi vi phạm về khai thác thủy sản trong các vùng biển Việt Nam, Nghị định số 103/2013/NĐ-CP ngày 12/9/2013 về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động thủy sản quy định: “...*tổ chức, cá nhân nước ngoài có hành vi vi phạm hành chính quy định trong phạm vi lãnh thổ, vùng nội thủy, lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải, đặc quyền kinh tế và thềm lục địa thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán quốc gia của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam...có thể bị xử phạt tối đa là 100.000.000 đồng. Mức phạt tiền tối đa trong hoạt động thủy sản áp dụng đối với tổ chức là 200.000.000 đồng*”[52]. Đồng thời, tùy vào mức độ vi phạm có thể bị áp dụng thêm một hoặc một số hình thức xử phạt bổ sung hoặc biện pháp khắc phục hậu quả như: buộc thả số thủy sản còn sống trở lại môi trường sống của chúng; buộc tàu cá và thuyền viên nước ngoài rời khỏi lãnh thổ Việt Nam; buộc xóa biển số, sổ đăng ký tàu cá giả; tịch thu công cụ khai thác thủy sản (trừ tàu cá); thu hồi giấy phép khai thác thủy sản[52]...

Trong trường hợp hành vi vi phạm cấu thành tội phạm sẽ bị xử lý theo các quy định của Bộ luật hình sự năm 2015. Điều 242 BLHS 2015, sửa đổi năm 2017 quy định về tội hủy hoại nguồn lợi thủy sản như sau: Người nào vi phạm các quy định về bảo vệ nguồn lợi thủy sản thuộc một trong các trường hợp như: sử dụng chất độc, chất nổ, các hóa chất khác, dòng điện hoặc các phương tiện, ngư cụ bị cấm để khai thác thủy sản

hoặc làm hủy hoại nguồn lợi thủy sản; khai thác thủy sản trong khu vực cấm, khu vực cấm có thời hạn theo quy định của pháp luật; khai thác các loài thủy sản bị cấm khai thác theo quy định của pháp luật; gây thiệt hại nguồn lợi thủy sản từ 100.000.000 đồng đến dưới 500.000.000 đồng hoặc thủy sản thu được trị giá từ 50.000.000 đồng đến dưới 200.000.000 đồng hoặc đã bị xử phạt vi phạm hành chính về một trong những hành vi này hoặc đã bị kết án về tội này, chưa được xóa án tích mà còn vi phạm, thì bị phạt tiền từ 50.000.000 đồng đến 300.000.000 đồng, phạt cải tạo không giam giữ đến 03 năm hoặc phạt tù từ 06 tháng đến 03 năm; hoặc có thể bị phạt tiền từ 300.000.000 đồng đến 1.000.000.000 đồng hoặc phạt tù từ 03 năm đến 05 năm nếu gây thiệt hại nguồn lợi thủy sản 1.500.000.000 đồng trở lên hoặc thủy sản thu được trị giá 500.000.000 đồng trở lên; làm chết 02 người trở lên. Trường hợp người vi phạm là pháp nhân thương mại thì có thể bị phạt tiền từ 300.000.000 đồng đến 5.000.000.000 đồng và có thể bị tạm đình chỉ hoạt động hoặc cấm hoạt động trong một số lĩnh vực từ 1 đến 3 năm[10]...

Đối với những hành vi vi phạm các quy định về bảo tồn nguồn lợi thủy sản theo Hiệp định hợp tác nghề cá trong Vịnh Bắc Bộ như: đánh bắt trái với nghề nghiệp hoặc vi phạm thời gian đánh bắt đã được ghi trong Giấy phép; vi phạm quy chế tạm thời ngừng khai thác Vùng đánh cá chung do Ủy ban liên hợp nghề cá quy định; sử dụng chất nổ, chất độc, xung điện, các loại ngư cụ và phương thức khai thác đã bị Ủy ban liên hợp nghề cá cấm sử dụng... sẽ bị áp dụng đồng thời hai hình thức phạt tiền và bị yêu cầu rời khỏi vùng đánh cá chung. Ngoài ra, tùy theo tính chất và mức độ hành vi vi phạm, tàu cá vi phạm còn có thể bị áp dụng những chế tài khác như: tạm giữ giấy phép, tịch thu sản phẩm khai thác. Đối với hành vi cản trở, chống đối, trốn tránh việc kiểm tra của nhân viên công vụ thuộc Cơ quan giám sát sẽ bị xử phạt nặng theo từng hành vi vi phạm cụ thể; vi phạm mà không chịu sự kiểm tra và bỏ chạy, trong trường hợp vi phạm nghiêm trọng có thể bị hủy bỏ tư cách đánh bắt trong vùng đánh cá chung Vịnh Bắc Bộ từ 1 đến 2 năm.

4.3.2. Quyền tài phán đối với hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên phi sinh vật trong các vùng biển của Việt Nam

Ngoài các văn bản trước đó như Tuyên bố 1977 về các vùng biển của Việt Nam, Luật biên giới quốc gia 2003,...hiện nay, các nội dung về quyền tài phán của Việt Nam đối với hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên phi sinh vật được ghi nhận chủ yếu được quy định trong LBVN, Luật dầu khí 2009 và Luật Khoáng sản 2010 cùng văn bản hướng dẫn thi hành.

4.3.2.1. Quyền tài phán đối với hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên phi sinh vật trong các vùng biển thuộc chủ quyền của Việt Nam

Như đã phân tích ở trên, do vùng nội thủy và lãnh hải là những vùng biển thuộc chủ quyền quốc gia, chính vì vậy, Nhà nước sẽ thực hiện chủ quyền hoàn toàn, tuyệt đối hoặc đầy đủ của mình đối với toàn bộ tài nguyên (bao gồm cả tài nguyên sinh vật và phi sinh vật) trong những vùng biển này tương tự như lãnh thổ đất liền. Do đó, mặc dù LBVN không có quy định cụ thể về vấn đề quyền tài phán của Việt Nam đối với hoạt động thăm dò và khai thác tài nguyên phi sinh vật trong vùng nội thủy, nhưng những quyền này cũng mang tính chất tuyệt đối và đương nhiên trên cơ sở tính chất chủ quyền quốc gia. Theo đó:

Thứ nhất, Việt Nam được toàn quyền thực hiện các hoạt động thăm dò và khai thác tài nguyên phi sinh vật biển trong vùng nội thủy của mình mà không phụ thuộc vào ý chí cũng như sự can thiệp của bất kì quốc gia nào. Đồng thời, Việt Nam có quyền ban hành luật và quy định liên quan đến hoạt động thăm dò và khai thác tài nguyên phi sinh vật trong vùng biển này.

Thứ hai, khi được phép hoạt động trong vùng biển thuộc chủ quyền của Việt Nam, tàu thuyền nước ngoài không được thực hiện các hoạt động điều tra thăm dò hoặc nghiên cứu tài nguyên thiên nhiên sinh vật và phi sinh vật biển và phải tuân thủ nghiêm ngặt những quy định của Việt Nam về vấn đề này. Trường hợp tàu thuyền thực hiện quyền đi qua không gây hại, pháp luật Việt Nam quy định rằng việc đi qua không gây hại trong lãnh hải không được làm phương hại đến hòa bình, quốc phòng, an ninh của Việt Nam., bao gồm cả việc tiến hành “*nghiên cứu, điều tra, thăm dò trái phép*” trong lãnh hải Việt Nam[38].

Thứ ba, Việt Nam có thể định ra, phù hợp với các quy định của UNCLOS và các quy tắc khác của pháp luật quốc tế, các luật và quy định liên quan đến việc đi qua không gây hại ở trong lãnh hải của mình về các vấn đề, trong đó có “*nghiên cứu khoa học biển và đo đạc thủy văn*”. Luật Biển Việt Nam 2012 nhấn mạnh rằng, khi thực hiện quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải Việt Nam, tổ chức, cá nhân nước ngoài có nghĩa vụ tuân thủ các luật và quy định trên[38].

4.3.2.2. Quyền tài phán đối với hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên phi sinh vật trong các vùng biển thuộc quyền chủ quyền của Việt Nam

Trên thực tế, khi đề cập đến tài nguyên phi sinh vật, UNCLOS hay pháp luật biển Việt Nam chủ yếu nói đến tài nguyên trong vùng thềm lục địa, tất nhiên điều này không có nghĩa rằng tại các vùng biển khác không có tài nguyên phi sinh vật, nhưng nếu xét về giá trị kinh tế thì dường như các tài nguyên dưới đáy biển và lòng đất dưới đáy biển (trong đó chủ yếu là khoáng sản và dầu khí) chiếm ưu thế hơn cả.

Theo quy định của LBVN, trong vùng đặc quyền kinh tế, cũng giống như đối với tài nguyên sinh vật, Nhà nước thực hiện quyền chủ quyền về việc thăm dò, khai thác, quản lý và bảo tồn tài nguyên thuộc vùng nước bên trên đáy biển, đáy biển và lòng đất

dưới đáy biển; về các hoạt động khác nhằm thăm dò, khai thác vùng này vì mục đích kinh tế[38]. Nhìn chung, các quy định liên quan đến khía thác, thăm dò tài nguyên phi sinh vật trong đặc quyền kinh tế tập trung vào một số khía cạnh:

Thứ nhất, trong đặc quyền kinh tế, Nhà nước thực hiện quyền chủ quyền về việc thăm dò, khai thác tài nguyên thuộc vùng nước bên trên đáy biển, đáy biển và lòng đất dưới đáy biển; về các hoạt động khác nhằm thăm dò, khai thác vùng này vì mục đích kinh tế[38].

Thứ hai, tổ chức, cá nhân nước ngoài được tham gia thăm dò, sử dụng, khai thác tài nguyên, nghiên cứu khoa học, lắp đặt các thiết bị và công trình trong vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam trên cơ sở các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, hợp đồng được ký kết theo quy định của pháp luật Việt Nam hoặc được phép của Chính phủ Việt Nam[38].

Thứ ba, Việt Nam có quyền ban hành các Luật, quy định liên quan đến hoạt động thăm dò, khai thác tài nguyên phi sinh vật biển và được đảm bảo thực hiện trên thực tế. Ví dụ như trong Luật Khoáng sản 2010 có quy định về những nguyên tắc hoạt động khoáng sản như: *“việc thăm dò khoáng sản phải đánh giá đầy đủ trữ lượng, chất lượng các loại khoáng sản có trong khu vực thăm dò”* và *“khai thác khoáng sản phải lấy hiệu quả kinh tế - xã hội và bảo vệ môi trường làm tiêu chuẩn cơ bản để quyết định đầu tư; áp dụng công nghệ khai thác tiên tiến, phù hợp với quy mô, đặc điểm từng mỏ, loại khoáng sản để thu hồi tối đa khoáng sản.”*

Đối với vùng thềm lục địa, Điều 18 LBVN quy định: *“nhà nước thực hiện quyền chủ quyền đối với thềm lục địa về thăm dò, khai thác tài nguyên”*. Đây là đặc quyền của Việt Nam, không ai có quyền tiến hành hoạt động thăm dò, khai thác tài nguyên trong vùng thềm lục địa mà không có sự đồng ý của nước Chính phủ Việt Nam. Đồng thời, Nhà nước có quyền khai thác lòng đất dưới đáy biển, cho phép và quy định việc khoan nhằm bất kỳ mục đích nào ở thềm lục địa[38].

Tàu thuyền nước ngoài khi thực hiện quyền tự do hàng hải, tự do hàng không trong vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa Việt Nam (...) không được tiến hành các hoạt động khai thác trái phép dòng chảy, năng lượng gió và tài nguyên phi sinh vật khác, hay thực hiện việc *“khoan, đào trái phép”*[38]. Việc thăm dò, sử dụng, khai thác tài nguyên phi sinh vật của cá nhân, tổ chức nước ngoài trong các vùng này phải trên cơ sở các điều ước quốc tế Việt Nam là thành viên, hoặc hợp đồng được ký kết theo quy định của pháp luật Việt Nam hoặc được sự cho phép của Chính phủ Việt Nam [38]. Như vậy, thực hiện các quyền chủ quyền của Việt Nam đối với tài nguyên phi sinh vật, Việt Nam có quyền cấp phép cho các tổ chức, cá nhân tiến hành việc thăm dò, khai thác loại tài nguyên này trong các vùng biển của Việt Nam [39].

Trường hợp cá nhân, tổ chức nước ngoài vi phạm các quy định của pháp luật biển Việt Nam và UNCLOS, thì tùy vào tính chất và mức độ vi phạm có thể bị xử lý vi phạm hành chính theo quy định của các văn bản có liên quan hoặc có thể bị bắt, tạm giữ, tạm giam; tàu thuyền được sử dụng để thực hiện hành vi vi phạm có thể bị tạm giữ nhằm ngăn chặn việc vi phạm pháp luật hoặc để bảo đảm việc xử lý theo pháp luật [39]. Khi áp dụng các biện pháp ngăn chặn đối với cá nhân hoặc tàu thuyền nước ngoài vi phạm, lực lượng tuần tra, kiểm soát trên biển hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền có trách nhiệm thông báo ngay cho Bộ Ngoại giao để phối hợp xử lý [38].

Như vậy, với những quy định trên, Việt Nam hoàn toàn có cơ sở đảm bảo quyền tài phán đối với hoạt động quản lý tài nguyên phi sinh vật biển, là tiền đề nhằm phát huy chính sách *“xây dựng và thực hiện chiến lược, quy hoạch, kế hoạch quản lý, sử dụng, khai thác, bảo vệ các vùng biển, đảo và quần đảo một cách bền vững phục vụ mục tiêu xây dựng, phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh”* [38].

4.3.3. Đánh giá thực tiễn thi hành quyền tài phán của Việt Nam đối với hoạt động thăm dò, khai thác và quản lý tài nguyên thiên nhiên trong các vùng biển

Trong thời gian qua, với những nỗ lực trong việc đẩy mạnh hoạt động chấp pháp trên biển của các lực lượng chức năng, chúng ta đã đạt những kết quả rất tích cực như: hoạt động hợp tác được mở rộng, số lượng các vụ vi phạm trong các khu vực biển chồng lấn như: Vịnh Bắc Bộ, Vùng nước lịch sử chung giảm đáng kể...Tuy nhiên, bên cạnh những khó khăn chung đã được nêu tại phần trước, việc thực thi quyền tài phán thực tế trên các vùng biển của các lực lượng chức năng còn nhiều khó khăn và thách thức cụ thể như:

Thứ nhất, những diễn biến phức tạp của các tranh chấp tại khu vực Biển Đông đã có những tác động lớn và là nguyên nhân dẫn đến các hành vi đe dọa quyền chủ quyền và quyền tài phán trên biển của Việt Nam. Trong những năm qua, việc quản lý, khai thác, sử dụng tài nguyên biển đã góp phần tích cực vào sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Tuy nhiên, do vùng biển của Việt Nam tiếp giáp với nhiều quốc gia và hiện vẫn còn những khu vực chồng lấn hoặc các yêu sách tranh chấp tại Biển Đông, đe dọa đến quá trình thực thi quyền tài phán trên thực tế của Việt Nam, ngoài ra do vùng biển được đánh giá là có tiềm năng về tài nguyên thiên nhiên nên các hành vi vi phạm cũng có chiều hướng gia tăng về cả số lượng và mức độ vi phạm. Điều đáng nói là, các hành vi vi phạm không chỉ đến từ các tàu thuyền dân sự nước ngoài, mà còn bắt nguồn từ chính các quốc gia tranh chấp mà sự kiện tàu Viking II, tàu Bình Minh 02 bị cắt cáp thăm dò, đặc biệt là sự hiện diện của giàn khoan HD 981 trong khu vực đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của Việt Nam là những minh chứng rất rõ ràng cho những thách thức mà Việt Nam đã, đang phải đối mặt nhằm bảo vệ các quyền và

lợi ích đã được thừa nhận.

Ngày 2/5/2014, Trung Quốc đã hạ đặt trái phép giàn khoan HD981 tại vị trí 15⁰29'58'' bắc và 111⁰12'06'' đông, cách đảo Lý Sơn của Việt Nam 119 hải lý. Đây là vị trí được xác định nằm trong vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của Việt Nam. Tuy nhiên Trung Quốc lại lập luận rằng vị trí mà giàn khoan nằm cách đảo Tri Tôn (thuộc quần đảo Hoàng Sa) khoảng 17 hải lý nên nằm trong vùng tiếp giáp lãnh hải của Hoàng Sa, do đó việc giàn khoan HD981 được hạ đặt và hoạt động thăm dò, khai thác dầu khí là hoạt động bình thường trong vùng biển thuộc “chủ quyền và quyền tài phán” của Trung Quốc [60]. Hành vi này của Trung Quốc đã xâm phạm quyền chủ quyền và quyền tài phán trên biển của Việt Nam, bởi lẽ:

- Chưa tính đến việc quần đảo Hoàng Sa vẫn còn là đối tượng tranh chấp thực tế giữa Việt Nam và Trung Quốc, thì chỉ với cách dùng cặp từ “chủ quyền” với một vùng tiếp giáp lãnh hải đã cho thấy sự lỏng lẻo, thiếu cơ sở pháp lý của Trung Quốc bởi theo quy định của UNCLOS và các công ước quốc tế về biển, quốc gia ven biển chỉ có quyền chủ quyền đối với một số lĩnh vực nhất định trong khu vực tiếp giáp lãnh hải.

- Trung Quốc không có quyền viện dẫn quần đảo Hoàng Sa làm cơ sở cho việc xác lập các vùng biển vì quần đảo Hoàng Sa là một bộ phận của lãnh thổ Việt Nam, bản thân Trung Quốc chỉ đưa ra các yêu sách chủ quyền chứ không có bất kỳ bằng chứng pháp lý cụ thể nào. Chính vì vậy, dựa trên các chứng cứ lịch sử và theo quy định của UNCLOS, Việt Nam hoàn toàn có quyền chủ quyền và quyền tài phán đối với khu vực mà giàn khoan HD981 được hạ đặt. Trung Quốc đã vi phạm các quy định của UNCLOS khi đơn phương đặt giàn khoan HD981 và triển khai các hoạt động thăm dò dầu khí tại vùng biển này [60].

Bên cạnh việc đưa giàn khoan nước sâu HD981 vào thăm dò bất hợp pháp trong vùng biển của Việt Nam, Trung Quốc đồng thời huy động một lượng lớn các loại tàu cản trở hoạt động chấp pháp trên biển của các tàu chức năng của Việt Nam. Tiếp sau đó Trung Quốc thực hiện nhiều hoạt động nhằm bắt giữ tàu thuyền đánh cá của Việt Nam đang thực hiện đánh bắt hải sản trong vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam, gây thiệt hại lớn về tài sản. Nghiêm trọng hơn, lực lượng chức năng của Trung Quốc còn có hành vi đánh đập, gây thương tích, đe dọa tính mạng của ngư dân Việt Nam, cụ thể: ngày 7/5/2014 tàu cá Quảng Ngãi mang số hiệu QNg- 96416-TS cùng 16 ngư dân đã bị tàu Trung Quốc số hiệu 1241 bắn đạn lửa, dùng vòi rồng phun nước, dùng búa, chai lọ ném sang tàu; cắt đứt dây hệ thống liên lạc và định vị của tàu. Sau đó thêm 1 tàu ngư chính của Trung Quốc đã đâm thẳng vào tàu gay vỡ mạn phải và toàn bộ kính cabin. Tiếp đó, ngày 17/5/2014 tàu cá tỉnh Quảng Ngãi số hiệu QNg -96011-TS cùng 13 ngư dân đang hoạt động tại khu vực quần đảo Hoàng Sa đã bị tàu Trung Quốc số hiệu 21102 khống chế, lấy đi một số tài sản và ngư lưới [143]. Đặc biệt ngày

26/5/2014 tại khu vực ngư trường truyền thống thuộc quần đảo Hoàng Sa của Việt Nam, tàu cá Đà Nẵng số hiệu DNa 90152 cùng 10 ngư dân trên tàu đã bị tàu Trung Quốc mang số hiệu 11209 đâm chìm. Các ngư dân sau đó đã được lực lượng kiểm ngư và CSBVN cứu vớt và đưa lên tàu an toàn [143]....Những hành vi này là sự vi phạm nghiêm trọng các quy định của UNCLOS về quy chế pháp lý của vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa, vi phạm nguyên tắc pacta sunt servanda của pháp luật quốc tế, đồng thời xâm phạm trực tiếp đến các quyền tài phán của Việt Nam được thiết lập phù hợp với quy định của UNCLOS. Cùng với những hành động trên, Trung Quốc cũng đồng thời vi phạm các thỏa thuận với các quốc gia ASEAN ghi nhận trong Tuyên bố về ứng xử của các bên tại biển Đông (DOC) khi cố tình làm cho các tranh chấp tại biển Đông ngày càng trở lên căng thẳng [60],[143]. Đối với những hành vi vi phạm này, Việt Nam có quyền áp dụng các biện pháp cần thiết phù hợp với UNCLOS để bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp, buộc các chủ thể vi phạm phải tuân thủ và tôn trọng. Trên cơ sở các biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp, không sử dụng vũ lực và không tiến hành các hoạt động làm phức tạp thêm vấn đề thì Việt Nam đã yêu cầu Trung Quốc rút giàn khoan về nước. Đồng thời yêu cầu các tàu của Trung Quốc phải chấm dứt các hành vi vi phạm đối với tàu cá của Việt Nam. Các biện pháp mà chúng ta áp dụng khi đó khá mềm mỏng, ôn hòa và chủ yếu đánh vào ý thức và trách nhiệm trong việc thực thi các cam kết quốc tế của Trung Quốc và các tàu thuyền vi phạm.

Như vậy, biện pháp ngoại giao – chính trị đã được chúng ta áp dụng khá triệt để trong việc xử lý các hành vi vi phạm trên biển; với các tàu nước ngoài vi phạm, do sự cản trở về quy chế pháp lý của vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa theo quy định của UNCLOS, hầu hết các quốc gia (trong đó có Việt Nam) sử dụng hình thức xử phạt hành chính hoặc xua đuổi tàu thuyền vi phạm...điều này ít nhiều làm giảm đi uy lực của các lực lượng chấp pháp trên biển, đồng thời tạo tâm lý “bất chấp” của các tàu thuyền nước ngoài khi xâm phạm đến các quyền chủ quyền và quyền tài phán của Việt Nam.

Thứ hai, tính dự báo và phương pháp đấu tranh chống tàu cá nước ngoài vi phạm sâu vùng biển đặc quyền kinh tế của Việt Nam có lúc chưa kịp thời, hình thức chưa phong phú, dẫn đến hiệu quả đấu tranh chưa cao. Việt Nam có đường bờ biển dài, có nhiều tàu cá nước ngoài đánh bắt trái phép trên vùng biển Việt Nam, đáng chú ý là mỗi năm có khoảng 1.200 tàu cá Trung Quốc đánh bắt trái phép trên vùng biển Việt Nam. Số tàu cá Trung Quốc đánh bắt trái phép trong vùng biển Việt Nam thường có thái độ hung hăng, sẵn sàng đâm, húc, tấn công các tàu chấp pháp và tàu cá của Việt Nam. Điển hình như một số vụ: Tàu đánh cá số hiệu QNg - 95348 - TS của ngư dân Quảng Ngãi (19/5/2009) bị “tàu lạ” đâm chìm, 26 ngư dân trên tàu đã may mắn được một tàu cá của ngư dân Việt Nam đang hoạt động ở cùng khu vực cứu sống. Tàu

đánh cá số hiệu QNg - 2203 - TS của ngư dân Quảng Ngãi (15/7/2009) bị “tàu lạ” đâm chìm làm 9 người bị thương trong đó có 2 người bị thương rất nặng [143]. Theo số liệu thống kê không chính thức, từ tháng 1 đến tháng 6 năm 2014, riêng huyện Lý Sơn có 14 tàu cá bị tàu Trung Quốc tấn công khiến ngư dân bị thương, hư hại tài sản, thiệt hại hàng tỷ đồng. Theo thống kê của lực lượng Kiểm ngư và CSBVN trong năm 2015 có tới gần 4.000 lượt tàu cá nước ngoài đánh bắt trái phép tại vùng biển Việt Nam. Tăng 1.764 lượt/chiếc so với cùng kỳ năm 2014. Trong đó, Vịnh Bắc bộ là gần 2.000 lượt/chiếc; cửa Vịnh Hoàng Sa và vùng biển miền Trung là 600 lượt/chiếc, khu vực Trường Sa và phía Nam là 1.200 lượt/chiếc [143]. Điều đáng nói là số lượng vi phạm này ngày càng có xu hướng gia tăng, trong khi các hình thức xử lý vi phạm chủ yếu của chúng ta với các tàu nước ngoài đánh bắt trộm tài nguyên thiên nhiên (chủ yếu là tài nguyên cá) chủ yếu là xua đuổi, phóng thích hoặc xử phạt vi phạm hành chính với mức phạt khá “mềm”, thiếu tính trừng phạt nghiêm khắc. Đặc biệt, thời gian gần đây hiện tượng tàu cá nước ngoài, tàu không rõ quốc tịch bán sang mạn trái phép dầu trong vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam nhằm tiếp tay cho tàu đánh bắt trái phép nguồn tài nguyên của Việt Nam vẫn diễn ra khá phức tạp. Hành động này vi phạm các quy định của Luật bảo vệ môi trường, ảnh hưởng nghiêm trọng đến nguồn lợi thủy sản của Việt Nam. Nhưng với những biện pháp xử lý hành chính thì khó có khả năng trừng phạt đối với các hành vi vi phạm. Đây có lẽ cũng là một trong những nguyên nhân dẫn đến việc tái phạm thường xuyên của các hoạt động đánh bắt trái phép tài nguyên thiên nhiên trong các vùng biển Việt Nam.

Thứ ba, nội dung hợp tác quốc tế giữa Việt Nam và các nước trong việc đấu tranh phòng chống các tội phạm trên biển còn chưa đi vào chiều sâu, điều này xuất phát từ nhiều nguyên nhân khác nhau, trong đó có sự khác biệt về hệ thống pháp luật của các quốc gia. Các nội dung hợp tác mới chủ yếu dừng lại ở việc học tập, trao đổi kinh nghiệm và thông tin lẫn nhau, chưa có những biện pháp kết hợp chặt chẽ, giải quyết triệt để nhằm cùng nhau xử lý nghiêm các hành vi phạm tội. Ví dụ nguyên tắc phối hợp trong bắt giữ tàu cá vi phạm giữa Việt Nam và Malaysia đó là: nếu Việt Nam bắt được tàu cá Malaysia vi phạm trong vùng biển Việt Nam, thì theo nguyên tắc chuyển giao được hai bên thống nhất, Việt Nam sẽ chuyển giao tàu vi phạm cho Malaysia xử lý và ngược lại. Điều này tạo cơ hội cho các bên được xử lý ngư dân của mình vi phạm theo quy định của pháp luật quốc gia, tuy nhiên, nó cũng tạo ra lỗ hổng về xử lý vi phạm nếu pháp luật của hai nước có quy định khác nhau về hình thức xử lý đối với cùng một hành vi vi phạm.

4.4. QUYỀN TÀI PHÁN ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG NGHIÊN CỨU KHOA HỌC BIỂN DO TÀU THUYỀN NƯỚC NGOÀI TIẾN HÀNH TRONG CÁC VÙNG BIỂN CỦA VIỆT NAM

Như đã trình bày ở trên, Việt Nam là quốc gia có đường bờ biển trải dài và một vùng biển rộng gấp 3 lần diện tích đất liền, là nơi chứa đựng các nguồn tài nguyên vô cùng đa dạng và phong phú. Vì vậy, nghiên cứu khoa học biển là hoạt động quan trọng để chúng ta tiếp cận với những lợi ích to lớn do biển mang lại; đồng thời cũng giúp Việt Nam có cơ sở khoa học để hoạch định cơ chế, chính sách pháp luật quản lý, sử dụng tiết kiệm và hiệu quả tài nguyên biển. Tuy nhiên, do năng lực tài chính hạn chế nên điều kiện để Việt Nam tiến hành nghiên cứu khoa học, điều tra cơ bản còn chưa sâu rộng, các hoạt động nghiên cứu mới thực hiện ở vùng biển nông, chưa ra tới vùng biển xa.

Trong thời gian gần đây, ngoài việc phát hiện thêm mỏ dầu khí và một vài loại khoáng sản ven biển có thể khai thác công nghiệp thì chúng ta còn chưa có một phát hiện nào mới về tiềm năng khoáng sản khác; những kết quả điều tra, nghiên cứu khoa học về môi trường và các nguồn lợi về thủy hải sản, khí tượng thủy văn cũng chưa có bước tiến dài. Chính vì vậy, Việt Nam rất chú trọng đến hoạt động hợp tác quốc tế về nghiên cứu khoa học biển, làm cơ sở nền tảng cho việc “đánh thức” các tiềm năng biển còn ẩn chứa. Chính vì vậy, Điều 4 Luật tài nguyên, môi trường biển và hải đảo 2015 nhấn mạnh: *“Nhà nước huy động các nguồn lực, khuyến khích đẩy mạnh công tác điều tra cơ bản, nghiên cứu khoa học về tài nguyên, môi trường biển và hải đảo...có chính sách khuyến khích các tổ chức, cá nhân tham gia khai thác, sử dụng bền vững tài nguyên, bảo vệ môi trường biển và hải đảo”* [41].

4.4.1. Yêu cầu chung đối với hoạt động nghiên cứu khoa học trong các vùng biển của Việt Nam

4.4.1.1. Yêu cầu đối với cá nhân, tổ chức nước ngoài tiến hành hoạt động nghiên cứu khoa học trong các vùng biển của Việt Nam

Điều 36(1) LBVN thì: *“tàu thuyền của tổ chức, cá nhân nước ngoài tiến hành nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam phải có giấy phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam, chịu sự giám sát của phía Việt Nam, bảo đảm cho các nhà khoa học Việt Nam được tham gia và phải cung cấp cho phía Việt Nam các tài liệu, mẫu vật gốc và các kết quả nghiên cứu liên quan”*. Nếu tiến hành nghiên cứu khoa học trong nội thủy, lãnh hải phải được sự cho phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam. Còn nếu thực hiện trong vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa phải được sự chấp thuận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam [55]. Quy định này có thể hiểu là, để được thực hiện các hoạt động nghiên cứu khoa

học trong vùng biển Việt Nam, tàu thuyền nước ngoài phải có giấy phép do cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam cấp.

Hiện nay các quy định về việc cấp phép cho tổ chức, cá nhân nước ngoài tiến hành nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam được ghi nhận cụ thể tại Luật tài nguyên, môi trường biển và hải đảo năm 2015 và Nghị định số 41/NĐ-CP của Chính phủ ngày 15/5/2017 quy định chi tiết việc cấp phép cho tổ chức, cá nhân nước ngoài tiến hành nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam. Nghị định này được xây dựng dựa trên nguyên tắc tuân thủ, phù hợp với Hiến pháp, Luật Biển Việt Nam, Luật tài nguyên môi trường biển và hải đảo, UNCLOS, các điều ước quốc tế và các quy định pháp luật khác có liên quan. Nghị định này ra đời với kỳ vọng nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước đối với hoạt động nghiên cứu khoa học biển của các tổ chức, cá nhân nước ngoài tiến hành trong vùng biển Việt Nam nhằm đảm bảo an ninh, chủ quyền quốc gia, đảm bảo tính khả thi và giải quyết được những tồn tại, bất cập trong thực tiễn. Trong đó đã làm rõ một số nội dung so với các văn bản trước đó như sau:

Một là, Nghị định quy định, tổ chức, cá nhân nước ngoài khi đề nghị nghiên cứu khoa học trong nội thủy, lãnh hải Việt Nam hoặc nghiên cứu khoa học có khoan ở đáy biển, lòng đất dưới đáy biển phải có sự hợp tác với phía Việt Nam khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam yêu cầu; đồng thời việc hợp tác phải được thể hiện bằng văn bản hợp tác nghiên cứu khoa học [41].

Hai là, cơ quan có thẩm quyền cấp phép nghiên cứu khoa học là Bộ Tài nguyên và Môi trường, trực tiếp là Tổng cục biển và hải đảo Việt Nam theo quy định tại điểm đ, Điều 2 (5) Quyết định 43/2014/QĐ-TTg quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam [41].

Ba là, trình tự cấp phép cho tổ chức, cá nhân nước ngoài tiến hành nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam được quy định trong Nghị định số 41/2016/NĐ-CP ngày 15/5/2016 quy định chi tiết việc cấp phép cho tổ chức, cá nhân nước ngoài tiến hành nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam. Đồng thời, lần đầu tiên cũng trong Nghị định này quy định trách nhiệm của các nhà khoa học Việt Nam tham gia hoạt động nghiên cứu khoa học của tổ chức, cá nhân nước ngoài tiến hành trong vùng biển Việt Nam. Theo đó, nhà khoa học Việt Nam được cử tham gia hoạt động nghiên cứu khoa học của tổ chức, cá nhân nước ngoài theo quy định tại điểm e khoản 2 Điều 20 Luật tài nguyên, môi trường biển và hải đảo phải có năng lực, trình độ chuyên môn hoặc lĩnh vực công tác phù hợp với nội dung nghiên cứu. Đồng thời, có trách nhiệm tham gia các hoạt động nghiên cứu và chủ động thu thập các thông tin, dữ liệu khoa học trong hoạt động nghiên cứu khoa học của tổ chức, cá nhân nước ngoài tiến hành trong vùng biển Việt Nam; giám sát, kịp thời báo cáo cơ quan nhà nước có thẩm quyền

trong trường hợp phát hiện tổ chức, cá nhân nước ngoài không tuân thủ nội dung quyết định cấp phép nghiên cứu khoa học hoặc vi phạm quy định của pháp luật Việt Nam và các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên...

Bốn là, thời hạn cấp phép nghiên cứu khoa học được xác định căn cứ vào mục tiêu, nội dung nghiên cứu theo hồ sơ đề nghị cấp phép nghiên cứu khoa học nhưng tối đa không quá 02 năm và được gia hạn một lần tối đa không quá 01 năm. Trường hợp thời hạn gia hạn đã hết nhưng hoạt động nghiên cứu chưa hoàn thành và tổ chức, cá nhân nước ngoài có nhu cầu tiếp tục nghiên cứu thì tổ chức, cá nhân nước ngoài làm hồ sơ đề nghị cấp phép mới theo quy định [41]. Ngoài ra, Điều 4 Nghị định cũng quy định 8 trường hợp từ chối cấp phép cho tổ chức, cá nhân nước ngoài tiến hành nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam, bao gồm:

- Hoạt động nghiên cứu khoa học của tổ chức, cá nhân nước ngoài không vì mục đích hòa bình; làm phương hại đến chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia của Việt Nam, hoạt động quốc phòng, an ninh và lợi ích quốc gia trên biển của Việt Nam; làm phương hại đến trật tự, an toàn trên biển; hoạt động bị cấm theo quy định của pháp luật Việt Nam.

- Hoạt động nghiên cứu khoa học của tổ chức, cá nhân nước ngoài ảnh hưởng nghiêm trọng đến các hoạt động điều tra cơ bản, nghiên cứu khoa học, thăm dò, khai thác, sử dụng tài nguyên biển đang được tiến hành hợp pháp trong vùng biển Việt Nam.

- Hoạt động nghiên cứu khoa học của tổ chức, cá nhân nước ngoài có sử dụng vật liệu nổ, hóa chất độc, các phương tiện, thiết bị khác có khả năng gây thiệt hại đối với người, tài nguyên và gây ô nhiễm môi trường biển, trừ trường hợp quy định tại Điều 20 (2,c) Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo.

- Hoạt động nghiên cứu khoa học của tổ chức, cá nhân nước ngoài có xây dựng đảo nhân tạo, công trình trên biển.

- Thông tin trong hồ sơ đề nghị cấp phép nghiên cứu khoa học của tổ chức, cá nhân nước ngoài cung cấp không chính xác hoặc thông tin về mục tiêu, nội dung của hoạt động nghiên cứu khoa học không phù hợp với sự thực hiện nhiên.

- Tổ chức, cá nhân nước ngoài đã được cấp phép trước đây để tiến hành nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam nhưng không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ nghĩa vụ theo quy định của pháp luật Việt Nam và UNCLOS.

- Hoạt động nghiên cứu khoa học của tổ chức, cá nhân nước ngoài có khoan ở đáy biển, lòng đất dưới đáy biển, trừ trường hợp được cơ quan có thẩm quyền cấp phép cho phép thực hiện.

- Tổ chức, cá nhân nước ngoài nghiên cứu khoa học trong nội thủy, lãnh hải Việt Nam; nghiên cứu khoa học có khoan ở đáy biển, lòng đất dưới đáy biển không

hợp tác nghiên cứu khoa học với phía Việt Nam khi Việt Nam có yêu cầu [55].

Ngoài ra, Nghị định quy định cụ thể việc cấp, sửa đổi, bổ sung, gia hạn, cấp lại quyết định cấp phép nghiên cứu khoa học; cũng như nêu rõ những trường hợp bị đình chỉ, thu hồi quyết định cấp phép nghiên cứu khoa học; sự tham gia của các nhà khoa học Việt Nam trong các dự án nghiên cứu khoa học của tổ chức, cá nhân nước ngoài; nghĩa vụ báo cáo về quá trình tham gia hoạt động nghiên cứu khoa học đến Bộ Tài nguyên và Môi trường và cơ quan cử hoặc chấp thuận cho mình tham gia hoạt động nghiên cứu khoa học...Ngoài ra, để nắm bắt được chính xác các kết quả nghiên cứu khoa học, Điều 7 Nghị định này còn quy định báo cáo kết quả hoạt động nghiên cứu khoa học cũng nêu rõ phải thể hiện bằng cả tiếng Việt và tiếng Anh và đưa ra bảng hướng dẫn báo cáo sơ bộ về các kết quả nghiên cứu.

4.4.1.2. Yêu cầu đối với các dự án nghiên cứu khoa học biển của tổ chức, cá nhân nước ngoài tiến hành trong các vùng biển Việt Nam

Điều 36(2) LBVN quy định: khi tiến hành hoạt động nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam, tổ chức, cá nhân phải tuân thủ những quy định sau đây:

- *Hoạt động được thực hiện phải có mục đích hòa bình:* Quy định này thực chất là nhắc lại nguyên tắc và tinh thần được nêu trong UNCLOS. Tuy nhiên, hiện nay trong các văn bản pháp luật Việt Nam cũng chưa có văn bản nào thực sự giải thích được thế nào là “có mục đích hòa bình”. Vì vậy, có thể thấy trong khi các quy định của Công ước vẫn còn gây ra những tranh cãi về định nghĩa thế nào là mục đích hòa bình, thì luật biển Việt Nam cũng không thể đưa ra được một mô tả cụ thể nào cho tính chất “vì hòa bình” của hoạt động này, điều đó phần nào gây ra những khó khăn và vướng mắc trong quá trình thực hiện trên thực tế đặc biệt là khi vấn đề liên quan tới các dự án nghiên cứu với mục đích quân sự. Đối với trường hợp này, theo phương án đã được đề cập ở phần nghiên cứu quốc tế, vấn đề nên được giải quyết theo hướng chỉ loại trừ các hành động được thực hiện với mục đích gây hấn.

- *Hoạt động nghiên cứu khoa học phải được thực hiện với phương thức và phương tiện thích hợp, phù hợp với quy định của pháp luật Việt Nam và pháp luật quốc tế có liên quan:* Vấn đề nghiên cứu khoa học biển trong LBVN chỉ được quy định trong duy nhất một điều khoản. Điều này dẫn đến rất nhiều hạn chế trong tính cụ thể và bao quát của quy định, nhất là khi luật này vẫn chưa có văn bản hướng dẫn thi hành.

- *Hoạt động nghiên cứu khoa học không được gây cản trở đối với các hoạt động hợp pháp trên biển theo quy định của pháp luật Việt Nam và pháp luật quốc tế có liên quan:* Đây cũng là một trong số những quy định quan trọng để ngăn chặn sự lạm dụng của một số quốc gia, tổ chức, sử dụng hoạt động nghiên cứu khoa học để thực hiện

mưu đồ phá hoại, cản trở các hoạt động hợp pháp trên biển khác của quốc gia ven biển và các quốc gia khác.

- *Nhà nước Việt Nam có quyền tham gia hoạt động nghiên cứu khoa học của nước ngoài trong vùng biển Việt Nam và có quyền được chia sẻ các tài liệu, mẫu vật gốc, sử dụng và khai thác các kết quả khoa học thu được từ các hoạt động nghiên cứu, khảo sát đó.*

4.4.2. Thực trạng cấp phép và thi hành quyền tài phán đối với hoạt động nghiên cứu khoa học biển do tàu thuyền nước ngoài tiến hành trong các vùng biển Việt Nam

Từ những hoạt động cấp phép cụ thể đã nêu ở trên cho thấy các tàu nước ngoài khi vào nghiên cứu khoa học trong vùng biển của Việt Nam đều tuân thủ các quy định trong Nghị định 41/2016/NĐ-CP ngày 15/5/2016 của Chính Phủ quy định chi tiết việc cấp phép cho cá nhân, tổ chức nước ngoài tiến hành nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam (sau đây gọi là Nghị định 41) và Luật tài nguyên, môi trường biển và hải đảo năm 2015, cụ thể:

- *Về hình thức cấp phép nghiên cứu khoa học:* Nghị định 41 quy định: Tổ chức, cá nhân nước ngoài tiến hành nghiên cứu khoa học trong nội thủy, lãnh hải Việt Nam phải được sự *cho phép* của cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam; Nếu tiến hành nghiên cứu khoa học trong vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa Việt Nam phải được sự *chấp thuận* của cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam [55]. Tuy nhiên, Điều 3 của văn bản này cũng không giải thích rõ sự khác biệt của thủ tục xin phép và chấp thuận, bởi vì trong cả hai trường hợp này, nếu đồng ý, cơ quan nhà nước có thẩm quyền đều tiến hành ra quyết định cấp phép nghiên cứu khoa học lập theo Mẫu số 05.

- *Về thời hạn cấp phép nghiên cứu khoa học:* Thời hạn này được xác định căn cứ vào mục tiêu, nội dung nghiên cứu khoa học. Thời gian tối đa không quá 02 năm và được gia hạn một lần không quá 01 năm. Trường hợp thời hạn gia hạn đã hết nhưng hoạt động nghiên cứu chưa hoàn thành và tổ chức, cá nhân nước ngoài có nhu cầu tiếp tục nghiên cứu thì phải làm hồ sơ đề nghị cấp phép mới.

- *Các trường hợp từ chối cấp phép nghiên cứu khoa học:* Điều 4 Nghị định 41 quy định: tổ chức, cá nhân nước ngoài có thể bị từ chối cấp phép tiến hành nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam, nếu: (i) hoạt động nghiên cứu khoa học không vì mục đích hòa bình; làm phương hại đến chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia của Việt Nam, hoạt động quốc phòng, an ninh và lợi ích quốc gia trên biển của Việt Nam; làm phương hại đến trật tự, an toàn trên biển; (ii) ảnh hưởng nghiêm trọng đến các hoạt động điều tra cơ bản, nghiên cứu khoa học, thăm dò, khai thác, sử

dụng tài nguyên biển đang được tiến hành hợp pháp trong vùng biển Việt Nam; (iii) có xây dựng đảo nhân tạo, công trình trên biển; (iv) không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ nghĩa vụ theo quy định của pháp luật Việt Nam và UNCLOS....

- *Sự tham gia của các nhà khoa học Việt Nam trong các hoạt động nghiên cứu khoa học do tổ chức, cá nhân nước ngoài tiến hành trong các vùng biển Việt Nam:* Điểm đặc biệt trong các quy định trong cả Nghị định 41 và Luật tài nguyên, môi trường biển và hải đảo 2015 đó là các văn bản này đều quy định về việc cử các nhà khoa học Việt nam tham gia các dự án nghiên cứu do nước ngoài thực hiện trong các vùng biển của Việt Nam. Các nhà khoa học này ngoài việc phải đáp ứng một số điều kiện về trình độ, năng lực chuyên môn...còn có trách nhiệm thu thập thông tin, báo cáo và giám sát việc thực hiện dự án nghiên cứu khoa học của tổ chức, cá nhân nước ngoài. Tuy nhiên, trong cả hai văn bản này đều chưa nói rõ là sự tham gia của các nhà khoa học trong các dự án nghiên cứu của nước ngoài có phải là bắt buộc hay không? Hay chỉ tham gia trong một số dự án nhất định?

- *Về việc báo cáo các kết quả nghiên cứu khoa học:* Sau khi kết thúc hoạt động nghiên cứu khoa học, tổ chức, cá nhân nước ngoài phải báo cáo kết quả nghiên cứu sơ bộ cho Bộ Tài nguyên và Môi trường; đồng thời hoàn thành việc tháo dỡ và đưa ra khỏi vùng biển Việt Nam các phương tiện, thiết bị nghiên cứu khoa học. Báo cáo kết quả nghiên cứu khoa học chính thức sẽ phải được thực hiện 06 tháng kể từ thời điểm kết thúc hoạt động nghiên cứu khoa học. Các kết quả nghiên cứu khoa học này sẽ chỉ được công bố, chuyển giao thông tin cho bên thứ ba khi được sự cho phép/chấp thuận của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và môi trường Việt Nam [55].

Ngoài những nội dung trên, Nghị định 41 và Luật tài nguyên, môi trường biển và hải đảo 2015 còn quy định một số vấn đề như: cấp, sửa đổi, bổ sung giấy phép nghiên cứu khoa học, thu hồi, đình chỉ cấp phép nghiên cứu khoa học...

Trên thực tế, khó có thể phủ nhận những lợi ích và vai trò quan trọng của hoạt động nghiên cứu khoa học đối với sự phát triển của các quốc gia, trong đó có Việt Nam. Với những dự án được tiến hành, chúng ta có thêm những luận cứ khoa học về đặc điểm địa chất, địa mạo của vùng biển, đồng thời có các số liệu quan trọng về hiện trạng, dự báo tiềm năng tài nguyên, môi trường biển phục vụ công tác lập quy hoạch, kế hoạch khai thác, sử dụng hợp lý tài nguyên, khoáng sản biển, góp phần phát triển kinh tế biển bền vững, đảm bảo an ninh năng lượng của nước ta trong bối cảnh các nguồn tài nguyên năng lượng đang dần cạn kiệt, nhu cầu năng lượng ngày càng tăng cao. Tuy nhiên, hoạt động nghiên cứu khoa học và cấp phép tiến hành nghiên cứu khoa học ở nước ta đối với tàu thuyền nước ngoài trong thời gian qua cũng còn những bất cập, cụ thể như sau:

Thứ nhất, các nhiệm vụ nghiên cứu khoa học chưa được định hướng rõ ràng và thiếu tính hệ thống, dễ trùng lặp do thiếu chiến lược nghiên cứu lâu dài; nhiều vấn đề mới và cấp thiết nhưng triển khai chậm so với yêu cầu của thực tiễn và chưa đủ năng lực để ứng phó với những tình huống bất thường hay đột xuất. Như các phân tích ở trên, hiện nay quy định về nghiên cứu khoa học biển trong LBVN còn đơn giản và sơ xài chưa đáp ứng được tính cụ thể và toàn diện, dẫn đến việc nhiều vấn đề còn chưa được đề cập tới trong văn bản này hoặc đã được đề cập nhưng vẫn còn khá sơ sài về mặt nội dung.

Thứ hai, vấn đề hợp tác quốc tế và giải quyết tranh chấp phát sinh trong quá trình thực hiện nghiên cứu khoa học biển mới được đề cập đến ở một cấp độ sơ lược, cụ thể là đối với vấn đề hợp tác quốc tế, LBVN chỉ quy định chung chung là: “Nhà nước đẩy mạnh hợp tác quốc tế về biển với các nước, các tổ chức quốc tế và khu vực trên cơ sở pháp luật quốc tế, tôn trọng độc lập, chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ, bình đẳng, các bên cùng có lợi” mà chưa thể nêu được cụ thể các vấn đề như nguyên tắc của hoạt động hợp tác quốc tế; biện pháp thúc đẩy hoạt động nghiên cứu khoa học; nội dung nghiên cứu khoa học [38]...

Thứ ba, các quy định về cấp phép cho các bên nước ngoài và phương tiện nước ngoài vào nghiên cứu khoa học trong các vùng biển của Việt Nam không còn phù hợp với bối cảnh mới, đặc biệt là khi Việt Nam đang đẩy mạnh hợp tác quốc tế về biển nói chung và hợp tác trong lĩnh vực nghiên cứu khoa học biển nói riêng. Bên cạnh đó việc cấp phép nghiên cứu khoa học biển cho tổ chức, cá nhân nước ngoài vào nghiên cứu trong vùng biển của Việt Nam mặc dù đã triển khai từ nhiều năm qua, tuy nhiên việc cấp phép này vẫn chủ yếu mang tính sự vụ, chưa có quản lý một cách khoa học và hợp lý về thông tin, số liệu đặc biệt là các kết quả nghiên cứu.

Thứ tư, quy định về cơ quan quản lý các dự án trước, trong và sau khi thực hiện dự án chưa rõ ràng. Trong giai đoạn trước khi thực hiện hoạt động nghiên cứu khoa học biển, thẩm quyền quản lý việc cấp phép và thẩm định thuộc về Bộ Tài nguyên và Môi trường, cụ thể là Tổng cục Biển và Hải đảo. Tuy nhiên, thẩm quyền quản lý của Tổng cục lại chỉ dừng lại ở quá trình thẩm định, thẩm tra dự án để cấp phép, nghĩa là trước khi thực hiện dự án chứ không mở rộng đến thời gian trong và sau khi thực hiện dự án nghiên cứu. Trên thực tế, việc thực thi quyền tài phán trong quá trình thực hiện nghiên cứu sẽ được đảm bảo bởi lực lượng tuần tra, kiểm soát trên biển theo đúng tinh thần tại Chương VI của LBVN. Còn lại việc thực thi quyền tài phán sau khi dự án kết thúc, như đảm bảo quốc gia thực hiện nghiên cứu sẽ cung cấp hồ sơ, mẫu vật thì chưa thấy đề cập và cũng chưa có quy định cơ quan nào sẽ thực hiện nhiệm vụ này. Đây thực sự là một hạn chế lớn khi Việt Nam chưa thể tận dụng được hết quyền tài phán của mình theo sự cho phép của UNCLOS.

Thứ năm, các hành vi vi phạm hoạt động nghiên cứu khoa học rất phức tạp với các nội dung vi phạm phổ biến như: tiến hành nghiên cứu khoa học trái phép; đo đạc và đặt giàn khoan bất hợp pháp; thực hiện các hành động nhằm ngăn cản tàu Việt Nam tiến hành thăm dò và nghiên cứu khoa học trong vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam (vụ tàu Trung Quốc cắt cáp tàu Viking II và Bình Minh 02 của Việt Nam năm 2012); phạm vi và nội dung nghiên cứu khoa học sai so với nội dung đã được cấp phép [113]...

4.5. QUAN ĐIỂM, YÊU CẦU, GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC THI QUYỀN TÀI PHÁN TRÊN BIỂN CỦA VIỆT NAM

4.5.1. Quan điểm, chủ trương của Đảng và Nhà nước về hoàn thiện pháp luật và tăng cường hiệu quả thực thi quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển trong giai đoạn hiện nay

4.5.1.1. Quan điểm, chủ trương của Đảng và Nhà nước về hoàn thiện hệ thống pháp luật nói chung

Điều 2 Hiến pháp Việt Nam 2013 quy định: *"Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân; tất cả quyền lực nhà nước thuộc về Nhân dân mà nền tảng là liên minh giữa giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức; Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp"*. Trong nhà nước pháp quyền, yếu tố không thể thiếu là pháp luật. Pháp luật trong Nhà nước nói chung, Nhà nước XHCN Việt Nam nói riêng là công cụ hữu hiệu nhất đảm bảo quản lý hiệu quả các lĩnh vực của đời sống xã hội. Chính vì vậy, xây dựng nhà nước pháp quyền Việt Nam không thể tách rời với nhiệm vụ hoàn thiện hệ thống pháp luật quốc gia.

Từ khi được thành lập cho đến nay, mặc dù đã có nhiều nỗ lực trong việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật, tuy nhiên, do nhiều yếu tố khách quan và chủ quan tác động, khi đánh giá về thực trạng hệ thống pháp luật hiện hành, Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 đã chỉ rõ: *"Hệ thống pháp luật nước ta vẫn còn chưa đồng bộ, thiếu thống nhất, tính khả thi thấp, chậm đi vào cuộc sống. Cơ chế xây dựng, sửa đổi pháp luật còn nhiều bất hợp lý và chưa được coi trọng đổi mới, hoàn thiện. Tiến độ xây dựng luật và pháp lệnh còn chậm, chất lượng các văn bản chưa cao. Việc nghiên cứu và tổ chức thực hiện các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên chưa được quan tâm đầy đủ. Hiệu quả công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật còn hạn chế. Thiết chế bảo đảm thi hành pháp luật còn thiếu và yếu"*. Trong số những nguyên nhân chính của những yếu kém nêu trên Nghị quyết nhấn mạnh đến sự thiếu

vắng tầm nhìn chiến lược. Vì vậy, Nghị quyết số 48-NQ/TW đã xác định nhiều quan điểm, định hướng và giải pháp chiến lược cho việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020, trong đó quan điểm chung của Đảng là: *“thể chế hoá kịp thời, đầy đủ, đúng đắn đường lối của Đảng, cụ thể hoá các quy định của Hiến pháp về xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân; bảo đảm quyền con người, quyền tự do, dân chủ của công dân; xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, phát triển văn hoá - xã hội, giữ vững quốc phòng, an ninh”*. Đồng thời *“phát huy cao độ nội lực, tích cực, chủ động hội nhập quốc tế, thực hiện đầy đủ các cam kết quốc tế trên cơ sở giữ vững độc lập, chủ quyền, an ninh quốc gia và định hướng xã hội chủ nghĩa”*. Từ đó, Đảng xác định việc xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật về quốc phòng, an ninh là nhằm xây dựng vững chắc nền quốc phòng toàn dân, thế trận an ninh nhân dân; thể chế hoá mối quan hệ giữa phát triển kinh tế - xã hội với củng cố và xây dựng tiềm lực quốc phòng, an ninh, quyền và nghĩa vụ của công dân trong việc bảo vệ Tổ quốc; hoàn thiện pháp luật về biên giới quốc gia, vùng biển, vùng trời; về tổ chức, hoạt động lực lượng vũ trang nhân dân....

4.5.1.2. Quan điểm, chủ trương của Đảng và Nhà nước về hoàn thiện pháp luật biển nói chung và pháp luật về quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển nói riêng

Tại Hội nghị lần thứ tư ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá X đã thông qua Nghị quyết số 09-NQ/TW ngày 9/2/2007 về chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020, trong đó nhấn mạnh *“thế kỷ XXI được thế giới xem là thế kỷ của đại dương”*, do đó *“hoàn thiện các chính sách, pháp luật, đồng thời xây dựng và củng cố lực lượng chấp pháp trên biển được xem là nhiệm vụ trọng tâm của thời kỳ mới”*. Tại Nghị quyết Trung ương 4 khoá X về Chiến lược biển đến năm 2020 nhận định: *“tình hình an ninh, trật tự, an toàn và hiệu lực quản lý nhà nước về biển vẫn còn hạn chế, thực tế, yếu kém này do năng lực quản lý của các cơ quan, đơn vị quản lý biển còn hạn chế; cơ cấu tổ chức, biên chế, trang bị của các lực lượng quản lý biển còn chưa đáp ứng với yêu cầu nhiệm vụ”* [56]. Từ chủ trương đó, Nghị quyết đã xác định các quan điểm chung chỉ đạo về định hướng chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020 bao gồm:

Thứ nhất, biển, đảo là bộ phận lãnh thổ thiêng liêng của Tổ quốc, có vị trí đặc biệt quan trọng trong sự nghiệp xây dựng, phát triển và bảo vệ đất nước. Bảo vệ chủ quyền biển, đảo là nhiệm vụ trọng yếu của toàn Đảng, toàn dân, toàn quân.

Thứ hai, phát huy sức mạnh tổng hợp của cả nước, của cả hệ thống chính trị, dưới sự lãnh đạo của Đảng, sự quản lý, điều hành thống nhất của Nhà nước, giữ vững độc lập, chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán, toàn vẹn vùng biển của Tổ quốc.

Thứ ba, kết hợp chặt chẽ các hình thức, biện pháp ngoại giao, pháp lý, kinh tế, quốc phòng - an ninh để quản lý, bảo vệ vùng biển của Tổ quốc.

Thứ tư, đẩy mạnh phát triển kinh tế biển gắn với tăng cường quốc phòng - an ninh trên biển; tập trung xây dựng thế trận quốc phòng an ninh gắn với thế trận an ninh nhân dân vững chắc trên biển; xây dựng lực lượng vũ trang, trước hết là lực lượng hải quân, cảnh sát biển, bộ đội biên phòng và dân quân, tự vệ biển, đủ sức làm nòng cốt trong nhiệm vụ quản lý, bảo vệ chủ quyền biển quốc gia.

Thứ năm, kết hợp sức mạnh dân tộc với sức mạnh thời đại, kết hợp nguồn lực trong nước với nguồn lực từ bên ngoài, thông qua hợp tác, hội nhập kinh tế quốc tế; trong đó nguồn lực trong nước là nhân tố quyết định, thực hiện vừa hợp tác vừa đấu tranh, giữ vững môi trường hòa bình, ổn định trên các vùng biển, đảo để phát triển kinh tế biển và bảo vệ an ninh, chủ quyền quốc gia trên biển.

Thứ sáu, đối với các tranh chấp trên Biển Đông, chủ trương nhất quán của Việt Nam là các bên tôn trọng nguyên trạng, không sử dụng hoặc đe dọa sử dụng vũ lực, giải quyết mâu thuẫn thông qua thương lượng hòa bình trên cơ sở tôn trọng độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ, phù hợp với luật pháp quốc tế, đặc biệt là Công ước UNCLOS, Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC), nhằm tìm kiếm một giải pháp cơ bản, lâu dài, đáp ứng lợi ích chính đáng của các bên, tiến tới xây dựng Biển Đông thành vùng biển hòa bình, hợp tác và phát triển [145].

Triển khai thực hiện Nghị quyết số 09-NQ/TW, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 27/2007/NQ-CP ngày 30/5/2007 ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 09-NQ/TW ngày 09 tháng 02 năm 2007 của Hội nghị lần thứ 4 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa X về Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020; Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 137/2007/QĐ-TTg ngày 21 tháng 8 năm 2007 Phê duyệt Đề án tổ chức thông tin phục vụ công tác phòng, chống thiên tai trên biển; Quyết định số 1041/QĐ-TTg ngày 22/7/2009 Phê duyệt Đề án đảm bảo mạng lưới thông tin biển, đảo; Quyết định số 373/QĐ-TTg ngày 23/3/2010 Phê duyệt Đề án đẩy mạnh công tác tuyên truyền về quản lý, bảo vệ và phát triển bền vững biển và hải đảo Việt Nam... Các cơ quan ở Trung ương và địa phương đã chủ động xây dựng kế hoạch, trực tiếp triển khai chương trình hành động cùng với sự nỗ lực của các cấp, các ngành, toàn dân và đã đạt được những kết quả quan trọng: Kinh tế biển, ven biển được quan tâm đầu tư, phát triển theo hướng khai thác có hiệu quả nguồn tài nguyên biển kết hợp phát triển lâm nghiệp; đẩy mạnh công nghiệp chế biến, xuất khẩu thủy sản gắn phát triển nuôi trồng với nâng cao hiệu quả khai thác, đánh bắt; tăng nhanh các ngành dịch vụ du lịch; kết hợp phát triển kinh tế biển bền vững với đảm bảo an ninh quốc phòng vùng biển; xây dựng cơ sở hạ tầng, tạo thế đứng chân ổn định, vững chắc, sẵn sàng đối phó với các tình huống phức tạp xảy ra

trên biển; xây dựng hệ thống nhà ở, tường, kè chống xói lở trên các đảo thuộc quần đảo; quy hoạch, triển khai xây dựng cụm công nghiệp ven biển; công tác quản lý Nhà nước về biển và công tác Cải cách hành chính phục vụ phát triển kinh tế cảng và du lịch được quan tâm đẩy mạnh; thiết lập các dự án, công trình nâng cao chất lượng môi trường ven biển, cải thiện môi trường ven biển phục vụ phát triển kinh tế - xã hội mang tính bền vững [156]..

Như vậy, những quan điểm, chủ trương nêu trên cho thấy Đảng và Nhà nước ta luôn xác định vấn đề bảo vệ tổ quốc, bảo vệ biên giới lãnh thổ quốc gia (trong đó có hoạt động tăng cường năng lực thi hành pháp luật trên biển) là nhiệm vụ quan trọng nhất trong chiến lược phát triển của quốc gia. Đồng thời xác định rõ nhiệm vụ này phải được thực hiện bởi sức mạnh của toàn dân tộc, trong đó nòng cốt là các lực lượng vũ trang nhân dân.

4.5.2. Yêu cầu, mục đích của việc hoàn thiện pháp luật và nâng cao năng lực thực thi pháp luật của Việt Nam trên các vùng biển

Việc xây dựng và hoàn thiện pháp luật về quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển cần hướng đến một số yêu cầu, mục đích sau đây:

4.5.2.1. Thể chế hóa các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước đối với hoạt động bảo vệ tổ quốc, bảo vệ biên giới, lãnh thổ quốc gia

Điều 1 Hiến pháp năm 2013 khẳng định: “*nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là một nước độc lập, có chủ quyền, thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ, bao gồm: đất liền, biển, đảo, vùng biển và vùng trời*”. Đồng thời xác định “*Bảo vệ Tổ quốc nghĩa vụ của toàn dân*” [28]. Chính vì vậy, “*Nhà nước cần phải củng cố và tăng cường nền quốc phòng toàn dân và an ninh nhân dân mà nòng cốt là lực lượng vũ trang nhân dân; phát huy sức mạnh tổng hợp của đất nước để bảo vệ vững chắc Tổ quốc, góp phần bảo vệ hòa bình ở khu vực và trên thế giới*” [28].

Triển khai Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XI, Hội nghị lần thứ 8 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI đã thảo luận, cho ý kiến về nhiều vấn đề quan trọng của đất nước, trong đó có nội dung tổng kết 10 năm thực hiện Nghị quyết Trung ương 8 (khóa IX) về Chiến lược bảo vệ Tổ quốc. Theo đó, Đảng ta khẳng định: “*Nghị quyết Trung ương 8, khoá IX vẫn còn nguyên giá trị; song do xuất phát từ tình hình thế giới và trong nước có nhiều chuyển biến lớn, nhanh chóng, phức tạp khó lường; các mặt “Đối tượng” và “Đối tác” đang đan xen, chuyển hoá dẫn đến những nguy cơ, thách thức to lớn*”. Từ đó, Đảng và Nhà nước đã đề xuất định hướng quan trọng trong hoàn thiện hệ thống pháp luật về quốc phòng, an ninh là nhằm xây dựng vững chắc nền quốc phòng toàn dân, thế trận an ninh nhân dân; thể chế hoá mối quan hệ giữa phát triển kinh tế - xã hội với củng cố và xây dựng tiềm lực quốc phòng, an ninh, quyền và nghĩa vụ của công dân trong việc bảo vệ Tổ quốc. Hoàn thiện pháp luật về biên giới

quốc gia, vùng biển, vùng trời; về tổ chức, hoạt động lực lượng vũ trang nhân dân. Từ các chủ trương, quan điểm và định hướng trên đây của Đảng và Nhà nước đã đặt ra yêu cầu cho quá trình hoàn thiện hệ thống pháp luật về biên giới quốc gia phải được tiến hành đồng bộ, có trọng tâm, trọng điểm và phù hợp với điều kiện đặc thù của Việt Nam, nhưng cũng tính đến xu thế chung của các quốc gia trên thế giới.

4.5.2.2. *Củng cố và hoàn thiện cơ sở pháp lý vững chắc nhằm đảm bảo thực thi hiệu quả quyền tài phán trên biển của Việt Nam, đặc biệt trong bối cảnh các tranh chấp tại khu vực biển Đông đang có xu hướng phức tạp và căng thẳng như hiện nay*

Thời gian gần đây, tình hình thế giới, khu vực, nhất là tình hình Biển Đông có những diễn biến nhanh chóng, tiềm ẩn nhiều nguy cơ phức tạp, khó lường. Đặc biệt là sự kiện Trung Quốc hạ đặt giàn khoan HD 981 trên vùng biển và thềm lục địa của Việt Nam vào ngày 01/5/2014 đã tạo nên những căng thẳng trên biển Đông khiến dư luận quốc tế đặc biệt lo ngại. Ngoài ra, thực hiện âm mưu “độc chiếm Biển Đông”, Trung Quốc đã và đang từng bước thực hiện ý đồ “quân sự hóa Biển Đông” làm cho tình hình trên biển ngày càng diễn biến phức tạp. Đặc biệt, từ năm 2012, Trung Quốc đơn phương công bố lệnh cấm đánh bắt cá trên Biển Đông bắt đầu từ 120 độ Vĩ Bắc trở lên [143]. Việc làm này của Trung Quốc đã vi phạm chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán trên biển của Việt Nam, làm cho tình hình an ninh, trật tự, an toàn trên biển thêm phức tạp. Theo quy định của các điều ước quốc tế, cấm đánh bắt cá có thể được áp dụng trong hai điều kiện.

(i) Quốc gia ven biển chỉ có quyền quy định đánh bắt cá trong phạm vi vùng biển mà quốc gia đó có quyền chủ quyền và quyền tài phán, chủ yếu là vùng đặc quyền kinh tế;

(ii) Cấm đánh bắt cá phải được đưa ra trên các số liệu khoa học đáng tin cậy giúp bảo tồn, quản lý, duy trì nguồn tài nguyên sinh vật biển và bảo vệ đa dạng sinh học, từ đó thúc đẩy phát triển bền vững, trên cơ sở trao đổi thường xuyên với các tổ chức khu vực và quốc tế có chức năng về vấn đề này và tiến hành tham vấn với các quốc gia liên quan [1].

Theo phán quyết của Toà Trọng tài thành lập theo Phụ lục VII của UNCLOS, tháng 7/2016, Toà đã khẳng định việc áp dụng lệnh cấm đánh bắt cá năm 2012 tại một khu vực lớn tại Biển Đông, mà không loại trừ đặc quyền kinh tế của Philippin và không giới hạn áp dụng với các tàu mang cờ Trung Quốc là sự vi phạm Điều 56 của UNCLOS về quyền chủ quyền đối với tài nguyên sinh vật biển trong đặc quyền kinh tế của Philippin [155]. Việc tiếp tục đơn phương tuyên bố áp dụng lệnh đánh bắt cá trong phạm vi rộng tại Biển Đông vào năm 2017, sau khi phán quyết Tòa Trọng tài có hiệu

lực, cho thấy sự thách thức của Trung Quốc đối với quy định của pháp luật quốc tế hiện hành [1].

Ngoài ra, các chủ thể vi phạm pháp luật trên biển không chỉ là các tổ chức, cá nhân mà còn xuất hiện các hành vi, hành động của các chủ thể khác như hành vi vi phạm của lực lượng chấp pháp thuộc các quốc gia ven biển bắt giữ, xử lý trái pháp luật quốc tế đối với ngư dân và tàu cá Việt Nam trên các vùng biển chồng lấn, vùng nước lịch sử cũng là những vấn đề cần xem xét. Chính vì vậy, việc hoàn thiện hệ thống pháp luật sẽ là tiền đề pháp lý quan trọng để Việt Nam có đủ cơ sở pháp lý rõ ràng, chi tiết trong việc bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của mình đã được cộng đồng quốc tế thừa nhận.

4.5.2.3. Xây dựng và củng cố cơ sở pháp lý cho hoạt động của các lực lượng thực thi pháp luật trên biển đáp ứng yêu cầu của tình hình mới; đồng thời phù hợp với xu thế chung của các quốc gia trong khu vực và trên thế giới

Thực thi pháp luật trên biển là quyền chính đáng của các quốc gia nhằm bảo vệ và duy trì trật tự pháp luật trên biển. Việc hoàn thiện pháp luật về chức năng, nhiệm vụ của các lực lượng thi hành pháp luật trên biển là nhằm thực hiện Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020 về "*Hoàn thiện pháp luật về biên giới quốc gia, vùng biển, vùng trời; về tổ chức, hoạt động lực lượng vũ trang*"; Nghị quyết số 09 NQ/TW ngày 09/02/2007 về Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020, Nghị quyết số 28 NQ/TW ngày 25/10/2013 về chiến lược bảo vệ Tổ quốc trong tình hình mới định hướng xây dựng Quân đội đến năm 2020 và những năm tiếp theo. Ngoài ra, do trong thời gian qua, hiện tượng bắt người đòi tiền chuộc ở khu vực vùng biển Tây Nam diễn biến phức tạp, bên cạnh đó tại vùng biển khu vực quanh quần đảo Hoàng Sa, Trường Sa thường xảy ra hiện tượng các tàu chấp pháp nước ngoài thực hiện bắt người trái phép, lấy đi một số tài sản, phá huỷ máy thông tin của ngư dân Việt Nam hay nạn hải tặc cũng đang trở thành những thách thức lớn, đe dọa vận tải hàng hải trong khu vực...nếu không có sự hợp tác quốc tế, duy trì được sức mạnh của các lực lượng bảo vệ biển, đảo, sẽ tạo ra rất nhiều khoảng trống cho cướp biển hoành hành. Chính vì vậy hoàn thiện pháp luật, đặc biệt là củng cố sức mạnh của lực lượng thực thi pháp luật theo hướng chuyên nghiệp, tinh nhuệ sẽ giúp xử lý nghiêm những trường hợp vi phạm, tiến tới hạn chế sự gia tăng của các hoạt động vi

phạm, góp phần bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển.

4.5.3. Một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển

4.5.3.1. Rà soát và hoàn thiện pháp luật biển nói chung nhằm củng cố cơ sở pháp lý vững chắc cho việc thực thi quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển

Thứ nhất, tiếp tục luật hóa các quan điểm, chính sách của Đảng và Nhà nước về hoàn thiện hệ thống pháp luật nói chung, trong đó có pháp luật về biển. Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật nói chung và pháp luật biển nói riêng là nhiệm vụ quan trọng nhằm củng cố cơ sở pháp lý vững chắc để bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán hợp pháp của Việt Nam trên các vùng biển. Từ sau khi thống nhất đất nước, Đảng và Nhà nước ta đã có nhiều nỗ lực trong việc xây dựng hệ thống pháp luật biển đồng bộ, thống nhất và bao trùm lên hầu hết các nội dung khác nhau liên quan đến hoạt động hoạch định, sử dụng biển. Hàng loạt các văn bản pháp luật đã được ban hành nhằm cụ thể hóa các chủ trương, chính sách về biển của Đảng và Nhà nước; đồng thời đáp ứng nhu cầu của hoàn cảnh lịch sử tại mỗi giai đoạn phát triển khác nhau của đất nước. Trải qua hơn 40 năm xây dựng và thống nhất, mặc dù đã đạt được những thành tựu rất quan trọng trong công tác lập pháp, tuy nhiên, với những yêu cầu của tình hình mới, đặc biệt khi các tranh chấp và những mối đe dọa trong khu vực biển Đông đang có xu hướng ngày càng phức tạp thì việc rà soát, hoàn thiện hệ thống pháp luật biển hiện hành là rất quan trọng, một mặt góp phần tiếp tục thể hóa các chủ trương, chính sách của Đảng trong chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020, mặt khác góp phần thực thi đầy đủ và nghiêm túc các cam kết quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên; cuối cùng đáp ứng các đòi hỏi thực tiễn đang đặt ra với công tác bảo vệ an ninh tổ quốc và phát triển lực lượng chấp pháp trong tình hình mới.

Thứ hai, tiến hành rà soát các quy định của Luật biển Việt Nam, từ đó có những điều chỉnh phù hợp với các quy định của pháp luật quốc tế và yêu cầu của thực tiễn đặt ra trong giai đoạn hiện nay. Với 7 chương và 55 điều khoản, LBVN được xem là văn bản pháp luật khá toàn diện trong lĩnh vực luật biển khi bao trùm hầu hết các vấn đề liên quan như hoạch định các vùng biển, phát triển kinh tế biển, tuần tra và kiểm soát trên biển... góp phần thiết thực để Việt Nam tiếp tục củng cố và bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền của mình đối với các vùng biển Việt Nam nói chung và hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa nói riêng. Tuy nhiên, một số quy định trong Luật này vẫn chỉ dừng lại ở việc ghi nhận khái quát, chung chung nên chưa thể tạo cơ sở pháp lý vững chắc giúp Việt Nam có thêm vũ khí sắc bén đấu tranh, bảo vệ chủ quyền biển, đảo của mình. Do đó, trong thời gian tới, Chính phủ cần sớm ban hành các quy

định chi tiết và hướng dẫn thi hành LBVN với một số nội dung cơ bản liên quan đến việc thực thi quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển nhằm đảm bảo sự thống nhất và đồng bộ của các văn bản như:

- Làm rõ hơn các quy định liên quan đến hoạt động đi lại của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển thuộc chủ quyền quốc gia như nội thủy, lãnh hải. Đặc biệt, có những hướng dẫn cụ thể hơn liên quan đến thủ tục “thông báo” mà LBVN quy định đối với tàu quân sự nước ngoài khi thực hiện quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải của Việt Nam;

- Dành sự quan tâm thích đáng hơn đến vấn đề nghiên cứu khoa học biển và thực thi quyền tài phán về nghiên cứu khoa học biển trong các vùng biển Việt Nam. Hiện nay LBVN và các văn bản liên quan chưa có những quy định thực sự xứng tầm với lợi ích mà hoạt động nghiên cứu khoa học biển mang lại cho Việt Nam. Trong Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020 đã đề ra yêu cầu đẩy mạnh công tác điều tra, nghiên cứu khoa học biển trên tất cả các vùng biển, đảo và thềm lục địa của Tổ quốc, với các hướng ưu tiên chính đó là: (i) phải đẩy mạnh điều tra cơ bản và tổng hợp về biển; (ii) xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia; (iii) đánh giá tiềm năng và triển vọng tài nguyên, khoáng sản; (iv) xây dựng chính sách, luật pháp biển; (v) thực hiện chương trình quản lý tổng hợp biển và vùng bờ; (vi) đánh giá, áp dụng các giải pháp thích ứng, nhằm giảm thiểu tác động của biến đổi khí hậu, nước biển dâng đến tài nguyên và môi trường biển v.v. Đây là những định hướng cơ bản, cấp thiết, nhằm không ngừng nâng cao năng lực quản lý nhà nước về biển, phát triển kinh tế biển và bảo vệ vững chắc chủ quyền, an ninh vùng biển, đảo, thềm lục địa thiêng liêng của Tổ quốc. Ngoài ra, Theo Chương trình phát triển khoa học cơ bản trong lĩnh vực Hóa học, Khoa học sự sống, Khoa học trái đất và Khoa học biển giai đoạn 2017-2025 được Thủ tướng phê duyệt ngày 25/4/2017, Khoa học biển đã được xác định là một trong 4 lĩnh vực được ưu tiên phát triển trong giai đoạn hiện nay, chính vì vậy để thực hiện các hoạt động nghiên cứu khoa học hiệu quả, chính xác, bên cạnh việc tiếp tục tăng cường hợp tác quốc tế, Nhà nước sẽ có phương án ưu tiên xây dựng đội ngũ nhà khoa học có trình độ cao theo chuẩn quốc tế. Để làm được điều đó, trước mắt chúng ta cần xây dựng, định hướng chiến lược khoa học công nghệ biển quy mô, tạo bước phát triển cho khoa học công nghệ biển tiếp cận với công nghệ cao. Cùng với đó là cụ thể hóa một số vấn đề như: nguyên tắc tiến hành nghiên cứu khoa học; thủ tục cấp phép cho cá nhân/tổ chức nước ngoài tiến hành nghiên cứu khoa học biển trong các vùng biển của Việt Nam; nội dung của hoạt động nghiên cứu khoa học biển; phương thức đánh giá và chuyển giao kết quả nghiên cứu; vấn đề xử lý vi phạm...tạo hành lang pháp lý đầy đủ cho sự phát triển của các hoạt động nghiên cứu khoa học biển tại nước ta trong thời gian tới.

- Bổ sung các quy định liên quan đến hành vi đánh bắt cá IUU và vấn đề khai thác vượt mức trong quy chế của vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam.

Thứ ba, rà soát các quy định liên quan đến các biện pháp xử lý đối với tàu nước ngoài có hành vi vi phạm chủ quyền, quyền chủ quyền trong các vùng biển của Việt Nam. Nhìn chung các biện pháp được áp dụng nên đảm bảo tính trừng phạt, nghiêm khắc và nhân đạo, phù hợp với các quy định của pháp luật quốc tế nhưng cũng đảm bảo “đủ” nghiêm minh để duy trì và khôi phục trật tự pháp lý bị xâm phạm. Như đã phân tích trong phần đánh giá thực tiễn thi hành quyền tài phán của Việt Nam đối với các lĩnh vực cụ thể, các chế tài áp dụng đối với các hành vi vi phạm liên quan đến những lĩnh vực này chủ yếu là các biện pháp hành chính với mức phạt còn khá “nhẹ”, chưa đủ tính răn đe và nghiêm khắc, do đó các hành vi vi phạm vẫn tiếp tục có chiều hướng gia tăng trên các vùng biển của nước ta. Thiết nghĩ, trong thời gian tới chúng ta nên cân nhắc xem xét để tách biệt mức phạt vi phạm dành cho cá nhân, tổ chức nước ngoài hoạt động trên các vùng biển của Việt Nam với cá nhân, tổ chức mang quốc tịch Việt Nam. Bởi vì hiện nay hầu hết các quy định về xử lý vi phạm thường gắn hai nhóm đối tượng này cùng với nhau, do đó mức xử lý vi phạm còn chưa thực sự phù hợp do có sự cân nhắc đến lợi ích của từng nhóm này. Tiếp đó, nên tăng khoản tiền phạt đối với các hành vi vi phạm chủ quyền, quyền chủ quyền trong các vùng biển của Việt Nam mạnh mẽ hơn, có thể từ vài trăm triệu, thậm chí 1 tỷ (tùy thuộc vào hình thức và mức độ vi phạm), tăng các khoản tiền bảo lãnh...đồng thời nên áp dụng thường xuyên các hình thức phạt bổ sung như: tịch thu tàu vi phạm, tịch thu giấy phép hoạt động, tạm đình chỉ dự án...

4.5.3.2. Rà soát, bổ sung các quy định liên quan đến chức năng, thẩm quyền của các lực lượng thực thi pháp luật trên biển

Xây dựng và củng cố lực lượng thực thi pháp luật trên biển là xu hướng chung của hầu hết các quốc gia nhằm đảm bảo thực hiện hiệu quả quyền tài phán của quốc gia trên biển. Tại Việt Nam, để nâng cao hơn nữa năng lực thực thi pháp luật của các lực lượng này chúng ta cần tiến hành rà soát một số quy định hiện hành sau đây:

Thứ nhất, rà soát các quy định về chức năng của các lực lượng thực thi pháp luật trên biển hiện nay nhằm phát hiện và sửa đổi những quy định còn chồng chéo, mâu thuẫn. Như đã phân tích ở trên, hiện nay các quy định liên quan đến thẩm quyền, chức năng của các lực lượng thực thi pháp luật trên biển của Việt Nam còn có sự chồng chéo, chưa rõ ràng. Chính vì vậy, việc rà soát cần được tiến hành theo hướng công khai, minh bạch nhằm làm rõ ranh giới thẩm quyền, chức năng của từng lực lượng thực thi pháp luật nói riêng, qua đó tránh sự mâu thuẫn, xung đột về phạm vi thẩm quyền, chức năng cho các cơ quan này. Cụ thể: điểm phân biệt cơ bản, không trùng lặp, không mâu thuẫn trong hoạt động của lực lượng Cảnh sát biển với các lực lượng chức năng khác ở

chỗ: Lực lượng Cảnh sát biển thực hiện chức năng, nhiệm vụ bằng *pháp luật, biện pháp hòa bình và các hoạt động nhân đạo*. Trên các vùng đặc quyền kinh tế, thêm lực địa Cảnh sát biển là lực lượng chuyên trách, nòng cốt thực hiện hoạt động bảo vệ quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia. Trên hai vùng biển này, Cảnh sát biển có chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn ở phạm vi rộng hơn, có thể phân biệt rõ ràng với lực lượng Hải quân thực hiện chức năng, nhiệm vụ bằng biện pháp quân sự; lực lượng Biên phòng thực hiện chức năng, nhiệm vụ trong phạm vi khu vực biên giới biển; lực lượng Hải quan thực hiện quản lý nhà nước hải quan về xuất khẩu, nhập khẩu, quá cảnh hàng hóa tại khu vực cửa khẩu, lãnh thổ hải quan; lực lượng Kiểm ngư thực hiện chức năng, nhiệm vụ trong lĩnh vực pháp luật thủy sản [66]...

Thứ hai, tăng tính dân sự cho lực lượng cảnh sát biển nhằm đảm bảo phù hợp với xu thế chung của các quốc gia trên thế giới, đồng thời thực hiện mục tiêu đưa Cảnh sát biển trở thành lực lượng thực thi pháp luật trên biển chuyên trách, tinh nhuệ và thực chất. Việc đề xuất giải pháp tăng tính dân sự cho lực lượng Cảnh sát biển xuất phát từ 2 nguyên nhân:

(i) Xuất phát từ thực tiễn quốc tế của các quốc gia trên thế giới. Kinh nghiệm xây dựng lực lượng của các quốc gia cho thấy, hầu hết các nước đều tổ chức lực lượng cảnh sát biển theo hướng là lực lượng dân sự/hoặc lực lượng vũ trang nhưng không thuộc lực lượng quân sự. Ví dụ như lực lượng Cảnh sát biển của Hoa Kỳ trực thuộc Bộ an ninh nội địa; Cảnh sát biển của Nhật Bản thì thuộc Bộ tài nguyên và đất đai...

(ii) Xuất phát từ yêu cầu chung nhằm phát triển CSBVN thành lực lượng thực thi pháp luật chuyên trách, tinh nhuệ và đúng nghĩa. Việc dân sự hóa Cảnh sát biển sẽ góp phần đảm bảo chức năng thực thi pháp luật đúng nghĩa theo quy định của UNCLOS và các điều ước có liên quan. Hiện nay, tại Điều 2 của Pháp lệnh Lực lượng Cảnh sát biển năm 2008 ghi nhận “*Lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam là lực lượng vũ trang nhân dânBộ Quốc phòng trực tiếp quản lý và điều hành hoạt động*”, điều này tiếp tục được nhắc lại trong Điều 5 về nguyên tắc tổ chức và hoạt động của Cảnh sát biển của Dự thảo Luật Cảnh sát biển Việt Nam. Trên thực tế, việc đặt Cảnh sát biển dưới sự quản lý của Bộ quốc phòng có ưu điểm là sẽ thuộc lực lượng quân sự của quốc gia nên việc sử dụng các biện pháp quân sự trong thực thi pháp luật sẽ dễ dàng và có cơ sở. Tuy nhiên chính vì thuộc lực lượng quân sự nên hạn chế của lực lượng này chính là các biện pháp quân sự khi sử dụng sẽ nặng về tính phòng vệ hơn là các hoạt động thực thi pháp luật thông thường. Bởi vì bản chất của việc thực thi quyền tài phán trên biển theo tinh thần của UNCLOS và các điều ước liên quan không chỉ dừng lại ở việc sử dụng vũ lực mà còn bao gồm cả các hoạt động nhằm thi hành quyền tài phán của quốc gia như: xây dựng pháp luật, thi hành pháp luật, phát hiện và xử lý vi phạm, tìm kiếm cứu nạn trên biển...chính vì lẽ đó nên cần nhắc để tăng tính dân sự cho Cảnh sát biển

nhằm đảm bảo Cảnh sát biển hoạt động như một lực lượng thực thi pháp luật trên biển đúng nghĩa. Thực tế, tùy vào bản chất có thể cân nhắc lựa chọn mô hình tổ chức và quản lý Cảnh sát biển thuộc về một Bộ giống với Kiểm ngư (thuộc Bộ Nông nghiệp và phát triển Nông thôn) hoặc vẫn thuộc lực lượng vũ trang nhưng có thể thuộc bên Công An.

Thứ ba, xem xét nâng cấp Pháp lệnh lực lượng Cảnh sát biển thành Luật Cảnh sát biển Việt Nam nhằm tương xứng với vị trí, chức năng và thẩm quyền thực tế mà lực lượng này đang thực hiện. Trên cơ sở kinh nghiệm thực tiễn của các quốc gia, chúng ta nên cân nhắc xây dựng CSBVN trở thành lực lượng tiên phong, mũi nhọn trong quản lý an ninh, trật tự, an toàn và bảo đảm chấp hành pháp luật trên các vùng biển. Bởi lẽ:

(i) Pháp lệnh Cảnh sát biển ra đời từ những năm 1998, sau đó được sửa đổi vào năm 2008 đến nay Pháp lệnh này đã bộc lộ những hạn chế, ảnh hưởng đến tính thống nhất của hệ thống pháp luật cũng như khó khăn cho hoạt động của Cảnh sát biển như: các quy định liên quan đến thẩm quyền của CSBVN còn hẹp, chưa bao quát hết nhiệm vụ, chức năng thực tế mà lực lượng này đảm nhiệm; cơ chế phối hợp hoạt động giữa CSBVN với các lực lượng khác còn khá mờ nhạt, chưa rõ ràng...

(ii) Việc xây dựng Luật Cảnh sát biển nhằm thiết lập cơ sở pháp lý cho tổ chức và hoạt động của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam, đáp ứng vai trò là lực lượng nòng cốt trong quản lý an ninh, trật tự, an toàn và bảo đảm chấp hành pháp luật Việt Nam, các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành. Đặc biệt trong điều kiện các hoạt động xâm phạm chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán đáng có xu hướng phức tạp và không ngừng gia tăng như hiện nay thì sự ra đời của Luật Cảnh sát biển Việt Nam sẽ tạo cơ sở pháp lý thuận lợi cho hoạt động hợp tác quốc tế của Cảnh sát biển, góp phần giữ vững môi trường hòa bình, ổn định trên biển đồng thời bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia trên biển bằng biện pháp hòa bình, phù hợp với quy định của luật pháp quốc tế và xu hướng chung trên thế giới.

(iii) Đảm bảo sự tương đồng với thực tiễn lập pháp của các nước trên thế giới và tăng cường hiệu quả hoạt động hợp tác quốc tế của lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam. Kinh nghiệm của các quốc gia cho thấy, đa số các quốc gia đều ban hành Luật Cảnh sát biển hoặc Luật về lực lượng thực thi pháp luật trên biển. Do đó, việc xây dựng Luật về Cảnh sát biển Việt Nam là cần thiết nhằm đảm bảo tính tương xứng trong quy định pháp luật về lực lượng thực thi pháp luật trên biển của các nước trong khu vực và trên thế giới.

Đối với hoạt động thực thi quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển, nếu được xây dựng, Luật Cảnh sát biển Việt Nam cần:

- Bổ sung các quy định về chức năng thực thi chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán của quốc gia trong thẩm quyền, chức năng của CSBVN. Trên thực tế, trong Dự thảo Luật Cảnh sát biển Việt Nam có đề xuất chức năng này là “*bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán của quốc gia*”. Tuy nhiên, theo ý kiến của tác giả việc sử dụng cụm từ “*bảo vệ*” trong trường hợp này chưa thực sự hợp lý bởi vì chức năng bảo vệ sẽ gắn liền với các hoạt động phòng vệ nhiều hơn là các hoạt động thực thi pháp luật thông thường. Chính vì vậy, với định hướng là phát triển Cảnh sát biển trở thành lực lượng nòng cốt, tinh nhuệ và chủ lực trên biển thì thuật ngữ “*thực thi*” sẽ bao quát và rộng hơn, tương xứng hơn với chức năng, thẩm quyền mà Cảnh sát biển được ghi nhận.

- Bổ sung các quy định nhằm xác định rõ trách nhiệm, thẩm quyền của Cảnh sát biển trong thực hiện các hoạt động hợp tác quốc tế.

- Thống nhất quản lý nhà nước của CSBVN.

- Quy định mở rộng phạm vi hoạt động của CSBVN trên vùng biển quốc tế nhằm tăng cường hoạt động hợp tác quốc tế trong thực thi pháp luật trên biển của CSBVN.

Thứ tư, đẩy mạnh hoạt động phối hợp thực thi pháp luật trên biển giữa các lực lượng chấp pháp theo hướng linh hoạt, nhanh gọn và hiệu quả. Hiện nay, có nhiều lực lượng chức năng thực hiện hoạt động trên biển, như: Hải quân, Biên phòng, Cảnh sát biển, Kiểm ngư, Hải quan, Hàng hải... Mỗi lực lượng thực hiện theo chức năng, nhiệm vụ được pháp luật quy định. Để đảm bảo hiệu quả quản lý, công tác thực thi pháp luật trên biển, việc phối hợp giữa các lực lượng là tất yếu. Để hoạt động phối hợp giữa các lực lượng đạt hiệu quả và đi vào thực chất cần lưu ý làm rõ một số nội dung:

- *Nguyên tắc phối hợp hoạt động:* bổ sung những quy định mang tính nguyên tắc tại văn bản có giá trị pháp lý cao, làm cơ sở quy định cụ thể hoạt động phối hợp giữa lực lượng Cảnh sát biển với các lực lượng chức năng trong Nghị định của Chính phủ, thiết thực tạo cơ chế phối hợp hiệu quả hơn trên thực tế.

- *Nội dung phối hợp thực thi pháp luật trên biển giữa các lực lượng:* Tăng cường phối hợp trong bảo đảm thực thi pháp luật như: phối hợp tuần tra, kiểm soát, bắt giữ, xử lý vi phạm pháp luật, tội phạm giữa các lực lượng thực thi pháp luật trên biển; phối hợp trong thực hiện biện pháp nghiệp vụ đấu tranh phòng chống tội phạm; cần phải xây dựng lòng tin, uy tín và trách nhiệm trong phối hợp nhằm xóa bỏ rào cản về nghi ngờ, thiếu trách nhiệm trong phối hợp. Các nhiệm vụ và người có thẩm quyền của từng lực lượng phải rõ ràng và bảo đảm nguyên tắc bảo mật thông tin. Thông báo kết quả điều tra, xử lý hành vi vi phạm pháp luật cho lực lượng phối hợp biết. Thường xuyên phối hợp hoạt động tuần tra, kiểm soát và xử lý các vụ việc xảy ra trên biển nhằm tăng cường sự hiện diện của các lực lượng thực thi pháp luật trên biển, nhất là những khu

vực nhạy cảm, phức tạp để kịp thời ngăn chặn, xử lý các hành vi vi phạm chủ quyền, an ninh, trật tự an toàn trên biển.

Thứ năm, nâng cao chất lượng tuần tra, kiểm soát nhằm đảm bảo việc thực thi chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán trên biển của Việt Nam. Để nâng cao hiệu quả của hoạt động này, CSBVN cần xây dựng kế hoạch tuần tra, kiểm soát sát với tình huống cụ thể trên biển, tăng cường các điểm trực trên các khu vực biển nhạy cảm. Trước hết, cần nghiên cứu, xác định rõ mục đích, phương thức của đối tượng cần tác động; nhận diện và phân loại chính xác các chủ thể có hành vi vi phạm để có đối sách và hình thức xử lý phù hợp bảo đảm tuân thủ pháp luật quốc tế, pháp luật quốc gia. Áp dụng triệt để các biện pháp theo quy định của Luật An ninh quốc gia, có 7 biện pháp cơ bản, bao gồm: vận động quần chúng, pháp luật, ngoại giao, kinh tế, khoa học - kỹ thuật, nghiệp vụ, vũ trang. Ngoài ra, cần thường xuyên tổ chức sơ kết, tổng kết thực hiện chức năng của CSBVN, rút ra các bài học kinh nghiệm trong tổ chức, chỉ huy thực hiện chức năng; chỉ ra những tồn tại về trình độ chuyên môn nghiệp vụ của đội ngũ cán bộ thực hiện các nhiệm vụ theo từng giai đoạn, hoặc từng vụ việc...

4.5.3.3. Đẩy mạnh và đổi mới công tác tuyên truyền, giáo dục pháp luật về biển nói chung cho mọi tầng lớp nhân dân

Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật có vai trò đặc biệt quan trọng trong đời sống xã hội, là cầu nối và phương tiện không thể thiếu trong việc đưa pháp luật đến gần hơn với mọi người. Hoạt động tuyên truyền, phổ biến pháp luật hiệu quả, phù hợp sẽ giúp định hướng nhận thức cho người dân, đồng thời nâng cao tinh thần trách nhiệm và ý thức pháp luật cho người dân giúp công tác thực thi pháp luật trên biển của các lực lượng đạt hiệu quả cao. Để đạt được điều đó, hoạt động tuyên truyền phổ biến pháp luật nên tập trung làm rõ những nội dung sau:

Thứ nhất, xác định rõ mục tiêu của hoạt động tuyên truyền, phổ biến và giáo dục pháp luật về biển, đảo nói chung và hoạt động thi hành pháp luật trên biển nói riêng. Phổ biến, tuyên truyền và giáo dục pháp luật là một khâu của hoạt động tổ chức thực hiện pháp luật, là hoạt động định hướng có tổ chức, có chủ định thông qua các hình thức giáo dục, thuyết phục, nêu gương... nhằm mục đích hình thành ở đối tượng tri thức pháp lý, tình cảm và hành vi xử sự phù hợp với các đòi hỏi của hệ thống pháp luật hiện hành với các hình thức, phương tiện, phương pháp đặc thù. Với ý nghĩa đó, mục tiêu chung của hoạt động phổ biến, tuyên truyền và giáo dục pháp luật về biển, đảo và quy chế biên giới quốc gia nhằm:

(i) Mục tiêu chung:

- Nâng cao nhận thức của các tầng lớp nhân dân về vai trò, vị trí chiến lược của biển, đảo Việt Nam trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc;
- Tăng cường hiểu biết của mọi tầng lớp nhân dân về nội dung các điều ước quốc tế

và quy định của pháp luật Việt Nam liên quan đến chủ quyền biển, đảo quốc gia cũng như các quyền và nghĩa vụ của nhân dân trong bảo vệ chủ quyền biên giới quốc gia;

- Góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý Nhà nước, quản lý xã hội.

- Nâng cao ý thức pháp luật, văn hoá pháp lý của mọi thành viên trong xã hội.

- Cổ vũ, động viên các tầng lớp nhân dân phát huy sức mạnh đại đoàn kết toàn dân tộc, ý chí tự lực tự cường, tinh thần tự hào dân tộc và tích cực tham gia hưởng ứng các hoạt động hướng về biển, đảo góp phần thực hiện thắng lợi các nhiệm vụ phát triển kinh tế biển, đảo và bảo vệ vững chắc chủ quyền biển, đảo thiêng liêng của Tổ quốc.

(ii) *Mục tiêu cụ thể:*

- Giúp người dân (bao gồm cả ngư dân của Việt Nam và ngư dân nước ngoài), hiểu rõ hơn về quy định của pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam về chủ quyền, quyền chủ quyền và các quyền tài phán trên biển của Việt Nam; biết được những quyền và nghĩa vụ của họ để tránh những hành vi vi phạm pháp luật trên biển.

- Hình thành và định hướng cho các đối tượng được tuyên truyền thái độ đúng mực và hợp pháp với các diễn biến phức tạp tại các khu vực còn tranh chấp giữa Việt Nam và các nước.

- Nắm được những thông tin mới, kịp thời về các vấn đề liên quan đến bảo vệ biên giới, chủ quyền lãnh thổ quốc gia.

Thứ hai, xác định rõ các yêu cầu chung của hoạt động tuyên truyền, giáo dục pháp luật về biển, đảo nói chung và việc thi hành quyền tài phán trên biển của Việt Nam nói riêng. Tuyên truyền, phổ biến và giáo dục pháp luật về biển, đảo và biên giới quốc gia nói chung là hoạt động tương đối khó khăn do tính chất và mức độ phức tạp của nội dung. Chính vì vậy, để đạt được hiệu quả cao trong thực tế, khi thực hiện hoạt động này cần đảm bảo một số yêu cầu như:

- Tính phù hợp giữa hình thức tuyên truyền, phổ biến và giáo dục pháp luật về biển, đảo với đối tượng được tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật

- Tính chủ động, nhạy bén, chính xác, rõ ràng, dễ hiểu, trên cơ sở đó khẳng định rõ chủ quyền, quyền tài phán của Việt Nam trên cơ sở luật pháp quốc tế.

- Tính khả thi của hình thức tuyên truyền với điều kiện của địa bàn thực hiện.

- Tính hiệu quả của hình thức tuyên truyền

- Tính hệ thống và liên tục trong công tác tuyên truyền phổ biến và giáo dục pháp luật về biển, đảo

Thứ ba, đa dạng hóa hình thức và nội dung tuyên truyền nhằm tránh sự nhàm chán, lặp đi lặp lại dẫn đến giảm hiệu quả và không đạt được mục tiêu của hoạt động tuyên truyền, phổ biến pháp luật. Nội dung tuyên truyền phải đa dạng và phong phú trên các phương tiện thông tin đại chúng trong nước và quốc tế, lồng ghép chặt chẽ

giữa các hoạt động đối ngoại, chính trị, kinh tế, quân sự, quốc phòng...

4.5.3.4. Tăng cường hoạt động đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao, đồng thời chú trọng đầu tư cơ sở vật chất cho các lực lượng thi hành pháp luật trên biển

Đào tạo nguồn nhân lực là một trong những yếu tố quan trọng nhằm nâng cao năng lực thực thi hiệu quả pháp luật trên biển. Để đảm bảo hoạt động thi hành pháp luật trên biển đạt hiệu quả cao, bên cạnh việc tiếp tục xây dựng đội ngũ chuyên gia trong hoạt động xây dựng chính sách, pháp luật, chúng ta cần đặc biệt quan tâm đến đào tạo và nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ trực tiếp tham gia vào quá trình thực thi pháp luật trên biển. Theo đó, chúng ta cần xây dựng kế hoạch và các chương trình đào tạo cụ thể (bao gồm cả đào tạo dài hạn và ngắn hạn); nội dung đào tạo không chỉ xoay quanh những kiến thức liên quan đến pháp luật quốc tế và pháp luật Việt Nam về biển, đảo nói chung mà cần tập trung cả vào đào tạo ngoại ngữ (nhằm đáp ứng nhu cầu giải quyết các tình huống phát sinh trên biển mà đối tượng cần xử lý là người nước ngoài) và các kỹ năng mềm hỗ trợ cho hoạt động thực thi pháp luật như: kỹ năng xử lý thông tin, kỹ năng tuyên truyền và phổ biến pháp luật, kỹ năng sử dụng các phương tiện kỹ thuật...

Ngoài ra, phát triển các nhóm chuyên gia tư vấn cũng là hướng đi mà nhiều nước đang thực hiện. Đội ngũ này có thể đến từ các cơ quan, ban ngành khác nhau, có trình độ chuyên sâu về pháp luật quốc tế và pháp luật biển Việt Nam. Nhóm chuyên gia này có thể tham gia vào các hoạt động như: tư vấn xây dựng chính sách, pháp luật; đưa ra các ý kiến tư vấn đối với các tình huống phát sinh trên biển; tổ chức/tham gia các diễn đàn nhằm tổng hợp, phân tích chính sách cũng như rút kinh nghiệm từ thực tiễn thi hành quyền tài phán trên biển của các lực lượng chấp pháp; đánh giá những hạn chế, bất cập...

Về cơ sở vật chất, cần tăng cường thêm nguồn lực cho các lực lượng tuần tra trên biển cả về nhân sự lẫn các trang thiết bị kỹ thuật hiện đại, tiên tiến; trang bị kinh phí cho các đội tàu hoạt động nhằm đảm bảo việc thi hành pháp luật trên biển; đầu tư mua sắm thêm tàu có trọng tải, công suất lớn, có khả năng hoạt động xa bờ, bám biển dài ngày trong điều kiện thời tiết xấu để trang bị cho các lực lượng thi hành pháp luật xa bờ; đẩy mạnh đầu tư trang thiết bị kỹ thuật, viễn thông phục vụ hoạt động giám sát, phát hiện mục tiêu, công tác quản lý giám sát và chỉ huy lực lượng tuần tra kiểm soát trên biển, đảm bảo công tác phối hợp giữa các lực lượng thực thi pháp luật trên biển được nhanh chóng, kịp thời và hiệu quả.

4.5.3.5. Mở rộng hoạt động hợp tác quốc tế trong thực thi pháp luật trên biển nhằm đáp ứng yêu cầu của tình hình mới

Những diễn biến mới trên biển Đông thời gian qua đang đặt ra nhiều thách thức cho các quốc gia (trong đó có Việt Nam) trong việc thực thi chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán trên các vùng biển. Chính vì vậy, trong bối cảnh các quốc gia có xu hướng tránh sử dụng các lực lượng quân sự đẩy mạnh hợp tác quốc tế là nhu cầu

tất yếu nhằm thực hiện quả quyền tài phán của quốc gia trên các vùng biển. Theo đó, để tăng cường hiệu quả và chất lượng thực thi pháp luật trên biển, hoạt động hợp tác quốc tế cần đẩy mạnh theo các hướng:

(i) Gắn hợp tác quốc tế trong thực thi pháp luật trên biển với hoạt động đối ngoại của quốc gia, góp phần duy trì môi trường hợp tác hòa bình, ổn định giữa các quốc gia;

(ii) Đa dạng hóa các hình thức hợp tác: Bên cạnh việc tham gia/tổ chức các hội thảo quốc tế, các diễn đàn hoặc các tổ chức quốc tế nhằm tạo mở rộng mạng lưới hợp tác, trao đổi kinh nghiệm; chúng ta cũng cần tính đến việc chủ động đề xuất các mô hình hợp tác song phương hoặc đa phương trong khu vực nhằm chia sẻ thông tin, kinh nghiệm và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật trên biển...

(iii) Nội dung hợp tác phong phú, có chiều sâu: Hoạt động hợp tác quốc tế không chỉ dừng lại ở chia sẻ thông tin, kinh nghiệm, trao đổi chuyên gia... mà còn hướng đến các hoạt động hỗ trợ trực tiếp trên thực địa như: tập trung thực hiện hợp tác quốc tế về tuần tra chung trên biển và ký kết các thỏa thuận bảo đảm an ninh, an toàn trên biển nhằm nâng cao năng lực thực hiện chức năng và tranh thủ sự ủng hộ của Cảnh sát biển của các quốc gia khác trong quản lý an ninh, trật tự, an toàn và bảo đảm thực thi pháp luật trên biển là hết sức cần thiết; phối hợp xây dựng các thỏa thuận song phương hoặc đa phương nhằm truy đuổi, bắt giữ và xử lý triệt để các hành vi vi phạm do tàu thuyền của các bên thực hiện trong vùng biển của các bên ký kết./.

Tiểu kết Chương 4

Những nghiên cứu trên đây cho thấy, mặc dù có những nỗ lực lớn trong việc tăng cường thực thi pháp luật trên biển, tuy nhiên pháp luật và thực tiễn thi hành quyền tài phán trên biển của Việt Nam cũng còn nhiều khó khăn, thách thức:

Một là, ở phương diện lập pháp, hệ thống các quy định của pháp luật dù đã có những bước tiến theo từng giai đoạn, tuy nhiên do sự gia tăng của các hành vi vi phạm trên biển nên có những quy định chưa điều chỉnh kịp thời.

Hai là, việc thực thi pháp luật trên biển còn gặp nhiều khó khăn do tiềm lực còn hạn chế, các lực lượng chấp pháp còn có sự chồng chéo về thẩm quyền; ngoài ra các biện pháp xử lý còn chưa đủ tính răn đe, chủ yếu là biện pháp xử lý hành chính, do đó dẫn đến hiện tượng tái phạm nhiều.

Ba là, sự phối hợp giữa các cơ quan, ban ngành trong việc thực thi quyền tài phán trên biển của Việt Nam còn nhiều hạn chế. Mặc dù Chính phủ đã ban hành quy chế phối hợp giữa các lực lượng thực thi quyền tài phán quốc gia trên biển, tuy nhiên do nhiều yếu tố khách quan và chủ quan làm cho hoạt động này còn hạn chế.

KẾT LUẬN CHUNG

Cho đến nay, quyền tài phán và phạm vi thực thi quyền tài phán của các quốc gia ở trên biển vẫn luôn là chủ đề thu hút sự quan tâm của cộng đồng quốc tế, đặc biệt với các quốc gia có biển. Phạm vi thực thi quyền tài phán của các quốc gia đến đâu? Giải quyết xung đột thế nào? Luôn là những câu hỏi đặt ra cho các quốc gia trong quá trình thực thi quyền tài phán của mình trên các vùng biển. Trải qua quá trình hình thành và phát triển, sự mở rộng phạm vi thực thi quyền tài phán trên biển được em như một yêu cầu tất yếu, thể hiện sự nỗ lực và hài hòa về lợi ích giữa các quốc gia với các nhóm quyền lợi khác nhau trên thế giới. Tuy nhiên, tính chất phức tạp và đồng nhất của không gian biển, quá trình thực thi này của các quốc gia cũng không thể tránh khỏi những xung đột, bất đồng khi thi hành quyền tài phán thực tế của mình.

Là một quốc gia ven biển với nguồn tài nguyên được đánh giá là phong phú và giàu có trong khu vực và trên thế giới, biển và tài nguyên biển đang đóng vai trò quan trọng cho sự phát triển bền vững và ổn định của Việt Nam. Tuy nhiên, thực tiễn thi hành quyền tài phán trong những năm qua cũng cho thấy những diễn biến khá phức tạp về tình hình vi phạm của tàu thuyền nước ngoài trên các vùng biển Việt Nam, điều này không những vi phạm nghiêm trọng chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán trên biển của Việt Nam, mà còn phá vỡ trật tự pháp lý quốc tế đã được các quốc gia thừa nhận trong hệ thống pháp luật quốc tế; đe dọa đến an ninh, an toàn trên các vùng biển của Việt Nam. Đặc biệt trong bối cảnh hiện nay, khi các tranh chấp ở biển Đông đang có xu hướng ngày càng trở lên phức tạp, thì việc ngăn chặn và hạn chế các hành vi vi phạm của các tàu thuyền bán quân sự nước ngoài là vô cùng quan trọng, nhằm ngăn chặn việc xâm phạm bất hợp pháp các quyền và lợi ích hợp pháp của Việt Nam trên biển. Thông qua việc nghiên cứu đề tài “*Quyền tài phán của quốc gia trên biển – những vấn đề lý luận và thực tiễn*” có thể đi đến một số kết luận cơ bản sau đây:

Một là, chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán có mối liên hệ mật thiết với nhau, trong đó quyền chủ quyền và quyền tài phán đều có nền tảng bắt nguồn từ chủ quyền quốc gia. Mặc dù vậy, việc mở rộng khả năng thi hành quyền tài phán bên ngoài lãnh thổ không đồng nghĩa với việc mở rộng chủ quyền của quốc gia ven biển.

Hai là, việc phân định quyền tài phán giữa các quốc gia hoàn toàn có thể dựa trên các nguyên tắc phân định, trong đó đặc biệt lưu ý đến nguyên tắc xác định quyền tài phán theo lãnh thổ, vì đây được coi như nguyên tắc truyền thống, nguyên tắc gốc trong việc xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển. Trong trường hợp xung đột quyền tài phán giữa các quốc gia ở trên biển, các quốc gia có thể căn cứ vào bản chất của các vùng biển cũng như tính chất ưu tiên của các nguyên tắc trong xác định quyền tài phán của quốc gia đối với từng vùng biển. Với những trường hợp xung đột quyền tài phán

do sự xuất hiện các vùng biển chồng lấn, giải pháp tốt nhất là các bên cần có thiện chí và tự nguyện trong việc tìm kiếm các giải pháp hòa bình để giải quyết tranh chấp đó.

Ba là, các quy định của pháp luật quốc tế liên quan đến quyền tài phán của quốc gia trên biển cũng còn nhiều điểm bất cập, mặc dù việc sửa đổi các văn kiện quốc tế là vô cùng khó khăn, thậm chí là không tưởng vì phải có sự đồng thuận của các quốc gia thành viên. Tuy nhiên, việc chỉ ra các quy định chưa rõ ràng sẽ giúp các quốc gia (trong đó có Việt Nam) có những quy định cụ thể và hợp lý hơn trong hệ thống pháp luật của mình, nhằm thực thi tốt hơn quyền tài phán, bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của mình trên biển.

Bốn là, pháp luật Việt Nam về quyền tài phán quốc gia trên biển cũng đã có những bước phát triển nhanh chóng, về cơ bản là phù hợp với xu thế phát triển chung của các quốc gia trên thế giới và khu vực, tuy nhiên do sự xuất hiện ngày càng đa dạng của các hành vi vi phạm làm cho các quy định này cũng có những bất cập, chưa phù hợp, chưa tạo ra cơ sở pháp lý thực sự hiệu quả cho việc thực thi quyền tài phán trên các vùng biển của Việt Nam.

Năm là, hoàn thiện hệ thống pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi quyền tài phán trên biển vừa là chủ trương, vừa là nhu cầu cấp bách của Nhà nước ta nhằm thể chế hóa các quan điểm, chủ trương của Đảng và Nhà nước về hoàn thiện hệ thống pháp luật bảo vệ tốt hơn chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển; đồng thời việc nghiên cứu các quy định về quyền tài phán của Việt Nam trên biển cũng nằm trong kế hoạch chung của quốc gia liên quan đến chiến lược củng cố, hoàn thiện pháp luật về biên giới lãnh thổ năm 2010, định hướng 2020; là bước cần thiết nhằm nhìn lại những điểm được và chưa được của các quy định hiện hành, trên cơ sở đó có định hướng hoàn thiện phù hợp, toàn diện hơn.

Việc nghiên cứu nội dung quyền tài phán trên biển có những ý nghĩa rất quan trọng cả khía cạnh pháp lý và thực tiễn đối với Việt Nam như:

- *Thứ nhất*, củng cố thêm cơ sở lý luận quan trọng về quyền tài phán của quốc gia trên biển để cơ quan nhà nước có thẩm quyền bổ sung vào trong các chủ trương, chính sách liên quan đến bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền của Việt Nam trên các vùng biển, đặc biệt trong bối cảnh tranh chấp biển giữa Việt Nam và các nước đang có xu hướng căng thẳng trong thời gian gần đây.

- *Thứ hai*, đưa ra được bức tranh tổng thể về các quy định của pháp luật quốc tế (chủ yếu là UNCLOS) về việc thi hành quyền tài phán trên biển của các quốc gia trong một số lĩnh vực cụ thể; trong đó những ý kiến bình luận/đánh giá có ý nghĩa tham khảo nhằm làm sâu sắc hơn mục đích quy định và những lỗ hổng pháp lý quốc tế, góp phần giúp cho các kiến nghị đối với Việt Nam sâu sắc và cụ thể hơn.

- *Thứ ba*, những kiến nghị được phân tích và đưa ra trong chương 4 của Luận án sẽ giúp cho các nhà lập pháp có cái nhìn toàn diện hơn trong quá trình sửa đổi, bổ sung các quy định pháp luật. Đồng thời, các kết quả nghiên cứu của luận án sẽ là nguồn tài liệu có giá trị tham khảo cao đối với các nhà hoạt động thực tiễn, các nhà nghiên cứu cũng như đội ngũ giáo viên và sinh viên trong các trường đào tạo về pháp luật./.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

STT	TÊN CÔNG TRÌNH	TÊN TẠP CHÍ	SỐ/NĂM	SỐ TRANG
1	<i>Trung Quốc và yêu sách “đường lưỡi bò” tại biển Đông – nhìn từ góc độ pháp luật quốc tế</i>	Tạp chí Nhà nước và Pháp luật	Số 9/2013	66 - 73
2	<i>Các nguyên tắc xác định quyền tài phán của quốc gia trên biển</i>	Tạp chí Luật học	Số 2/2017	63 – 78
3	<i>Quyền đi qua không gây hại của tàu thuyền nước ngoài theo quy định của Công ước luật biển năm 1982 và pháp luật Việt Nam</i>	Tạp chí Luật học	Số 4/2017	69 – 83
4	<i>Nguyên tắc quốc tịch trong xác định quyền tài phán của quốc gia ven biển</i>	Tạp chí Pháp luật và Phát triển	Số 3-4/2017	26 – 31

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

A. TÀI LIỆU TIẾNG VIỆT

1. Nguyễn Thị Lan Anh (2017), *Lệnh cấm đánh bắt cá trên biển Đông: Vi phạm luật quốc tế và tạo căng thẳng*, Báo Thế giới và Việt Nam, tại địa chỉ: <http://baoquocte.vn/lenh-cam-danh-ca-tren-bien-dong-vi-pham-luat-quoc-te-va-tao-cang-thang-45607.html>, ngày truy cập 15/3/2017
2. Lê Mai Anh (2005), *Luật biển quốc tế hiện đại*, Nxb. Lao động-xã hội, Hà Nội.
3. Ban biên giới Chính phủ (2004), *Giới thiệu một số vấn đề cơ bản của luật biển ở Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
4. Báo cáo chung của Ủy ban Pháp luật quốc tế tại kỳ họp thứ 58 năm 2006, tại địa chỉ: <http://legal.un.org/docs/?symbol=A/61/10>, ngày truy cập 10/6/2015
5. Báo cáo số 2422/BC-BQP ngày 23/3/2016 của Bộ Quốc phòng tổng kết thi hành Pháp lệnh lực lượng cảnh sát biển Việt Nam.
6. Báo cáo Sơ kết công tác đấu tranh chống buôn lậu trên biển năm 2016 của Bộ Tư lệnh Bộ đội biên phòng ngày 18/11/2016.
7. Báo cáo số 5318/CHHVN-ATANHH ngày 25/12/2015 của Cục an ninh Hàng hải về việc báo cáo tai nạn hàng hải năm 2015.
8. Báo cáo số 1430/CHHVN-ATANHH ngày 18/4/2017 của Cục an ninh Hàng hải về việc báo cáo tai nạn hàng hải tháng 4/2017.
9. Bộ luật Hàng hải năm 2015.
10. Bộ luật Hình sự năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2017.
11. Bộ Ngoại giao Việt Nam (1988), *Sách trắng của về chủ quyền của Việt Nam trên hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa*, các năm 1979, 1981, 1988. Xem tại, <http://www.presscenter.org.vn/en//images/42905-bngvietnam88.pdf>) ngày truy cập 10/12/2015
12. Quang Chuyên (2012), *Về quyền tài phán quốc gia, đường cơ sở*, Tạp chí Quốc phòng toàn dân ngày 26/7/2011.
13. Công ước và Quy chế về tự do quá cảnh năm 1921.
14. Công ước Gionevơ về biển cả năm 1958.
15. Công ước Gionevơ về đánh cá và bảo tồn các tài nguyên sinh vật của biển cả năm 1958.
16. Công ước Gionevơ về lãnh hải và vùng tiếp giáp lãnh hải năm 1958.
17. Công ước Gionevơ về thêm lục địa năm 1958.
18. Công ước MARPOL 73/78 về ngăn ngừa ô nhiễm do tàu gây ra năm 1973.
19. Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982.
20. Công ước quốc tế Salvage về cứu hộ năm 1989.
21. Công ước chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia (TOC) năm 2000.

22. Công ước của Liên hợp quốc về quyền miễn trừ tài phán quốc gia và miễn trừ tài sản của quốc gia năm 2004.
23. Cục Bảo vệ nguồn lợi thủy sản, Bộ Thủy sản (2003), *Hướng dẫn khai thác và bảo vệ nguồn lợi hải sản Việt Nam*, Nxb. Nông nghiệp, Hà Nội.
24. Nguyễn Bá Diên (2008), *Các vùng khai thác chung trong luật quốc tế hiện đại*, Tạp chí Khoa học Đại học quốc gia Hà Nội, Chuyên san Kinh tế - Luật, số 24.
25. Đại học quốc gia Hà Nội (2006), *Chính sách, pháp luật biển của Việt Nam và chiến lược phát triển bền vững*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội.
26. Đảng Cộng sản Việt Nam (2005), *Văn kiện Đại hội Đảng thời kỳ đổi mới*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
27. Hiến chương Liên hợp quốc năm 1945.
28. Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam năm 2013.
29. Hiệp định phân định biển giữa Việt và Thái Lan năm 1997.
30. Hiệp định hợp tác nghề cá giữa Việt Nam và Trung Quốc trong Vịnh Bắc Bộ năm 2000.
31. Hiệp định phân định Vịnh Bắc Bộ giữa Việt Nam và Trung Quốc năm 2000
32. Hiệp định phân định ranh giới thềm lục địa giữa Việt Nam và Indonesia năm 2003.
33. Nguyễn Vũ Hoàng (2012), *Quyền tự do hàng hải và những lợi ích liên quan của quốc gia ven biển*, Tạp chí Luật học, Đặc san Luật biển năm 2012.
34. Vũ Trọng Hùng (1997), *Từ điển pháp luật Anh - Việt*, Nxb. Thành phố Hồ Chí Minh.
35. Vũ Quốc Khánh (2017), *Chức năng quản lý an ninh, trật tự, an toàn và bảo đảm thực thi pháp luật trên biển của lực lượng cảnh sát biển Việt Nam*, Luận án tiến sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.
36. Luật Biên giới quốc gia năm 2003.
37. Luật Thủy sản năm 2003.
38. Luật Biển Việt Nam năm 2012.
39. Luật Khoáng sản năm 2012.
40. Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự năm 2015.
41. Luật Tài nguyên, môi trường biển và hải đảo năm 2016.
42. Nguyễn Thành Minh (1998), *Từ điển pháp luật Anh - Việt*, Nxb. Thế giới, Hà Nội.
43. Nghị định số 30-CP ngày 29/01/1980 của Hội đồng Chính phủ về quy chế của tàu thuyền nước ngoài hoạt động trên các vùng biển của nước CHXHCN Việt Nam.
44. Nghị định số 55/CP ngày 01/10/1996 của Chính phủ về hoạt động của tàu thuyền quân sự nước ngoài vào thăm nước CHXHCN Việt Nam.
45. Nghị định số 32/2010/NĐ-CP ngày 30/3/2010 của Chính phủ về quản lý hoạt động khai thác thủy sản của tổ chức, cá nhân nước ngoài trên các vùng biển Việt Nam.

46. Nghị định số 66/2010/NĐ-CP ngày 14/6/2010 của Chính phủ về việc ban hành Quy chế phối hợp thực hiện quản lý nhà nước về hoạt động của lực lượng cảnh sát biển và việc phối hợp hoạt động giữa các lực lượng trên biển các vùng biển và thềm lục địa của Việt Nam.
47. Nghị định số 21/2012/NĐ-CP ngày 21/3/2012 của Chính phủ về quản lý cảng biển và luồng hàng hải.
48. Nghị định số 104/2012/NĐ-CP ngày 21/3/2012 của Chính phủ về quy định đối với tàu quân sự nước ngoài đến nước CHXHCN Việt Nam.
49. Nghị định số 53/2012/NĐ-CP ngày 20/6/2012 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định về lĩnh vực thủy sản.
50. Nghị định số 102/2012/NĐ-CP ngày 29/11/2012 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của kiểm ngư.
51. Nghị định số 93/2013/NĐ-CP ngày 20/8/2013 của Chính phủ về quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực giao thông hàng hải, đường thủy nội địa.
52. Nghị định số 103/2013/NĐ-CP ngày 12/9/2013 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động thủy sản.
53. Nghị định số 162/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 của Chính phủ quy định về xử lý vi phạm hành chính trên các vùng biển, đảo và thềm lục địa của CHXHCN Việt Nam.
54. Nghị định số 71/2015/NĐ-CP ngày 03/9/2015 của Chính phủ về quản lý hoạt động của người, phương tiện trong khu vực biên giới biển nước CHXHCN Việt Nam.
55. Nghị định số 41/2016/NĐ-CP ngày 15/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết việc cấp phép cho tổ chức, cá nhân nước ngoài tiến hành hoạt động nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam.
56. Nghị quyết số 09-NQ/TW ngày 09/02/2007 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khoá X) về Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020.
57. Pháp lệnh lực lượng cảnh sát biển Việt Nam năm 2008.
58. Quy chế Giơnevơ về quy chế pháp lý của các cảng biển quốc tế năm 1923.
59. Quy định về bảo tồn và quản lý nguồn lợi thủy sản trong vùng đánh cá chung Vịnh Bắc Bộ giữa Việt Nam và Trung Quốc ngày 29/4/2004.
60. Mai Hồng Quỳ (2014), *Những khía cạnh pháp lý liên quan đến sự kiện Trung Quốc hạ đặt giàn khoan Hải Dương 981 trong vùng biển Việt Nam*”, Nxb. Hồng Đức, Hà Nội.
61. Đặng Đình Quý (2015), *Tìm kiếm giải pháp vì hòa bình và công lý ở biển Đông*, Nxb. Thế giới, Hà Nội.
62. Nguyễn Hồng Thao (1997), *Những điều cần biết về Luật biển*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội.

63. Nguyễn Đăng Thắng (2016), *Xác định vùng biển tranh chấp: Cơ sở cho việc hợp tác khai thác chung tại biển Đông*, Tạp chí Nghiên cứu quốc tế, số 2 (105).
64. Nguyễn Toàn Thắng (2012), *Thẩm quyền tài phán hình sự trên các vùng biển Việt Nam*, Tạp chí Luật học, Đặc san Luật biển năm 2012.
65. Trần Nam Tiến (2014), *Hợp tác ở biển Đông từ góc nhìn quan hệ quốc tế*, Nxb. Văn hóa-văn nghệ, Hà Nội.
66. Tờ trình số 702/TTr-BQP ngày 23/01/2017 của Bộ Quốc phòng về việc đề nghị xây dựng Luật cảnh sát biển Việt Nam.
67. Trung tâm Từ điển bách khoa quân sự, Bộ Quốc phòng (2004), *Từ điển bách khoa quân sự Việt Nam*, Nxb. Quân đội nhân dân, Hà Nội.
68. Trường Đại học Luật Hà Nội (2008), *Giáo trình Luật hành chính Việt Nam*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội.
69. Trường Đại học Luật Hà Nội (2014), *Giáo trình Luật quốc tế*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội.
70. Tuyên bố của Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam về lãnh hải, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của Việt Nam ngày 12/5/1977.
71. Tuyên bố của Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam về đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải Việt Nam ngày 18/11/1982.
72. Viện Khoa học pháp lý (2006), *Từ điển luật học*, Nxb. Từ điển Bách khoa và Nxb. Tư pháp, Hà Nội.
73. Nguyễn Như Ý (1998), *Đại từ điển tiếng Việt*, Nxb. Văn hóa thông tin, Hà Nội.

B. TÀI LIỆU TIẾNG ANH

74. Bryan A. Garner (2004), *Black's Law Dictionary*, 8th, Thomson West Publisher, New York.
75. Catherine Soanes & Sara Hawker (2009), *Oxford Dictionary of Current English*, Oxford University Press, New York.
76. Center for Ocean law and Policy, University of Virginia School of Law (2009), *Freedom of Seas, Passage Rights and the 1982 Law of the Sea Convention*, Martinus Nijhoff Publisher, Boston.
77. Center for Oceans Law and Policy, University of Virginia School of Law (2003), *United Nations Convention on the law of the sea 1982, A Commentary*, Volume II, Martinus Nijhoff Publishers, London.
78. Center for Oceans Law and Policy, University of Virginia School of Law (2003), *United Nations Convention on the law of the sea 1982, A Commentary*, Volume I, Martinus Nijhoff Publishers, London.
79. Convention and Statute of the International Regime of Maritime Ports in 1923, tại địa chỉ: <https://cil.nus.edu.sg/1923/1923-convention-and-statute-of-the-international-regime-of-maritime-ports/>, ngày truy cập 15/6/2015

80. Convention and the Statute on Freedom of Transit.
<http://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/09/9-04/freedom-transit-statut.xml> , ngày truy cập 15/6/2015
81. Council Regulation (EEC) No 4055 / 86 of 22 December 1986 applying the principle of freedom to provide services to maritime transport between Member States and between Member States and third countries, tại địa chỉ: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31986R4055&from=EN>, ngày truy cập 15/6/2015
82. D.P. O'Connell (1982), *The International Law of the Sea*, (edited by I.A. Shearer) Volume 1, Clarendon Press, Oxford.
83. D.P. O'Connell (1982), *The International Law of the sea*, (edited by I.A. Shearer), Volume 2, Clarendon Press, Oxford.
84. Donald R. Rothwell (2011), *The Law of the Sea, Maritime Security and Naval Operations in the South China Sea*, presented at 2011 International Law Association Asia-Pacific Regional Conference, May 29-June 01, Taipei, Taiwan, Republic of China.
85. FAO (2001), *International Plan of action to prevent, deter and eliminate illegal, unreported, unregulated fishing*, Roma.
86. Florian H. Th Wegelein (2005), *Marine Scientific Research- The Operation and Status of Research Vessels and Other Platforms in International Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston.
87. Frederick A. Mann (1984), *The doctrine of International Jurisdiction Revisited after twenty years*, Recueil des Cours.
88. Geogre C. Kasoulides (1993), *Port State control and Jurisdiction: evaluation of the port State regime*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston.
89. Hai Jiang Yang (2005), *Jurisdiction of State Coastal over Foreign merchant ships in Internal water and territorial sea*, Springer Berlin, Hamburg Studies on Maritime Affairs.
90. Hawkins J. M. (ed.) (1986), *The Oxford Reference Dictionary*, Oxford University Press, Oxford, tại địa chỉ: <http://english.mofcom.gov.cn/aarticle/lawsdata/chineselaw/200211/20021100050602.html>, ngày truy cập 10/6/2015.
91. ILA (2015), *Straight Baseline Segments >40.0 nm in length*, Draft 28 December, tại địa chỉ: www.ila-hq.org/en/committees/index.cfm/cid/1028, ngày truy cập 12/01/2016.
92. International Law Commission (1956), *Commentary to the articles concerning the law of the sea*,
http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/8_1_8_2_1956.pdf.

93. International Law Commission (1954), *Yearbook*, 1954, Vol. I. 66.
94. Irini Papanicolopulu (2014), *A missing part of the law of the sea convention in The limits of Maritime Jurisdiction*, Martinus Nijhoff Publisher, Leiden, Boston.
95. Ivan Shearer (2014), *The limits of maritime Jurisdiction*, in *The limits of maritime Jurisdiction*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston.
96. J. Klabbers (2013), *International Law*, Cambridge University Press.
97. Jay L. Batongbacal (2017), *Maritime Law Enforcement in the Philippines*, presented in International workshop “Maritime Enforcement: Asia-Pacific State Practice”, Danang, Vietnam.
98. John H. Currie (2008), *Public International Law*, University of Ottawa, Irwin Law Inc, Canada.
99. Karen N. Scott (2017), *Maritime Enforcement in New Zealand*, presented in International workshop “Maritime Enforcement: Asia-Pacific State Practice”, Danang, Vietnam.
100. Kissi Agyebeng (2005), *Theory in Search of Practice: The Right of Innocent Passage in the Territorial Sea*, Cornell Law School.
101. Kristina M. Gjerde (2012), *Challenges to Protecting the Marine Environment beyond National Jurisdiction*, *The International Journal of Marine and Coastal Law* 27.
102. L. Caflisch (1977), *The doctrine of “Mare Clausum” and the Third UN Conference on the Law of the Sea*, in R. Blackhurst et. Al, *International Relation in Changing World*, Graduate Institute of International Studies, Sijthoff.
103. Lilian del Castillo (2015), *Law of the Sea, From Grotius to the International Tribunal for the law of the sea*, Brill; Nijhoff, Leiden, Boston.
104. Luc Reydam (2003), *Universal Jurisdiction: International and Municipal legal perspectives*, Oxford University Press, The United Kingdom.
105. M. Shaw (2008), *International Law* (sixth edited), Cambridge University Press.
106. M. Tsamenyi & Q. Hanich (2012), *Fisheries jurisdiction under the Law of the Sea Convention: rights and obligations in maritime zones under the sovereignty of Coastal States*, 27 (4), *International Journal of Marine and Coastal Law*.
107. M. Dahmani (1987), *The fisheries Regime of the Exclusive Economic Zone*, Martinus Nijhoff Publisher, Boston.
108. Maria Gavouneli (2007), *Functional Jurisdiction in the Law of the Sea*, Martinus Nijhoff Publisher Leiden, Boston.
109. Maritime Zones Act 2005 (Act No. 2 of 2005) of Mauritius (2007), *Law of the Sea Bulltin No. 62*, Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, Office of Legal Affairs, United Nations.

110. Marko Pavliha và Norman A. Martínez Gutiérrez (2010), *Marine scientific and the 1982 United Nations Convention on the law of the sea*, Ocean and Coastal Law Journal, Volume 16 | Number 1.
111. Michael Schaft (2001), *Application of Treaty-based Universal Jurisdiction to Nationals of Non-Treaty State*, 35 new Eng.L.Rev.363.
112. Nguyen Thi Lan Anh (2017), *Roles and Functions of Vietnamese Maritime Enforcement Forces*, presented in International Workshop “Maritime Enforcement: Asia-Pacific State Practice”, Danang, Vietnam.
113. Nguyen Quang Dam (2017), *Vietnamese Coast Guard and experiences in Maritime Law Enforcement*, presented in International workshop “Maritime Enforcement: Asia-Pacific State Practices”, Danang, Vietnam.
114. Office of Ocean Affairs (1992), *Limits in the Sea No.112*, United States responses to Excessive National Maritime Claims.
115. Proclamation of 28/9/1945, *American Journal of International Law*, Special Supplement, 40, 1946.
116. R.R. Churchill & A.V. Lowel (1999), *The law of the sea*, Manchester University Press.
117. Redric Ryngaert (2008), *Jurisdiction in International Law*, Oxford University Press.
118. Regulation governing supervision and control off foreign vessels by the People’s Republic of China.
119. Report of the ILC on the Work of 43rd Session, 46 GAOR, Supp. N^o. 10 (A/46/10), 1991, tại địa chỉ: <http://untreaty.un.org/ilc/sessions/43/43sess.htm>, ngày truy cập 15/6/2015.
120. Report of the International Law Commission, fifty-eight, 2006.
121. Robert Beckman (2017), *UNCLOS Provisions relevant to the South China Sea*, Training Course “Prospects of management and settlement of Maritime Dispute in the East Sea, Hanoi.
122. S. Swartrauber, *The Three mile limit of territorial seas 1972*.
123. Vaughan Lowe (2006), *Jurisdiction*, in Malcolm D. Evans (ed.), *International Law* (2nd ed), Oxford.
124. William T. Burke (1992), *Fisheries regulations under extended jurisdiction and international law*, University of Washington, tại địa chỉ: <http://www.fao.org/docrep/003/T0504E/T0504E00.HTM>, ngày truy cập 25/11/2016.
125. Yoshifumi Tanaka (2015), *The International Law of the Sea*, Cambridge University Press.

C. CÁC VỤ VIỆC (CASES)

126. Case concerning marine delimitation in the area between Greenland and Jan Mayen (Denmark v. Norway), 1965, tại địa chỉ: <http://www.icj-cij.org/en/case/78>, ngày truy cập 10/12/2016.
127. Continental Shelf Case (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya), 1982, tại địa chỉ: <http://www.icj-cij.org/files/case-related/71/071-19851210-JUD-01-00-EN.pdf>, ngày truy cập 10/12/2016.
128. Corfu Channel (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania), 1948, tại địa chỉ: <http://www.icj-cij.org/en/case/1>, ngày truy cập 10/12/2016.
129. Fisheries Case (United Kingdom v. Norway), 1951, tại địa chỉ: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&k=a6&case=5&code=ukn&p3=4>, ngày truy cập 10/12/2016.
130. Fisheries Jurisdiction Case (United Kingdom v Iceland), 1974, <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=302&p1=3&p2=3&case=55&p3=5>, ngày truy cập 10/12/2016.
131. Fisheries Jurisdiction Case (Federal Republic of Germany v. Iceland), 1974, tại địa chỉ: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=646&code=bi&p1=3&p2=3&case=56&k=f9&p3=5>, ngày truy cập 10/12/2016.
132. Land and Maritime Boundary (Cameroon v. Nigeria: Equatorial Guinea intervening), 1998, tại địa chỉ: <http://www.icj-cij.org/en/case/94>, ngày truy cập 10/12/2016.
133. MV Saiga (Saint Vincent v. the Grenadines), 1999, tại địa chỉ: <https://www.itlos.org/cases/list-of-cases/case-no-2>, ngày truy cập 14/3/2017.
134. MV Virginia G Case (Guinea-Bissau v. Panama), 2014, tại địa chỉ: <https://www.itlos.org/affaires/role-des-affaires/affaire-no-19/#c1840>, ngày truy cập 14/3/2017.
135. Request for an advisory opinion submitted by The sub-regional fisheries commission (SRFC) (Request for Advisory Opinion submitted to the Tribunal), năm 2013, tại địa chỉ: <https://www.itlos.org/cases/list-of-cases/case-no-21/#c1276>, ngày truy cập 14/3/2017.
136. The ARA Libertad Case (Argentina v. Ghana), 2012, tại địa chỉ: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no.20/C20_Order_15.1_2.2012.corr.pdf, ngày truy cập 14/3/2017.
137. The Arrest warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of The Congo v. Belgium), 2002, tại địa chỉ: <http://www.icj-cij.org/docket/files/121/13743.pdf>, ngày truy cập 14/3/2017.

138. The Continental shelf between Libya and Malta, 1985, tại địa chỉ: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=353&p1=3&p2=3&case=68&p3=5>, ngày truy cập 14/3/2017.
139. The Lotus case (France v. Turkey), 1927, tại địa chỉ: http://www.icj-cij.org/pcij/serie_A/A_10/30_Lotus_Arret.pdf, ngày truy cập 14/3/2017.
140. The Nottebohm Case (Liechtenstein v. Guatemala), 1955, tại địa chỉ: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=215&p1=3&p2=3&case=18&p3=5>, ngày truy cập 14/3/2017.
141. The Schooner Exchange & M'Faddon, 1812, tại địa chỉ: <http://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/11/116.html>, ngày truy cập 14/3/2017.
142. Tominmaru Case (Japan v. Russian Federation), 2007, tại địa chỉ: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_15/15_judgment_060807_en.pdf, ngày truy cập 14/3/2017.

D. MỘT SỐ TRANG WEB

143. <http://baoquocte.vn>
144. <http://caselaw.findlaw.com>
145. <http://dangcongsan.vn/>
146. <http://legal.un.org>
147. <http://nghienquubiendong.vn>
148. <http://nghienquuquocte.org>
149. <http://thelawdictionary.org>
150. <http://treaties.un.org>
151. <http://www.chinhphu.vn>
152. <http://www.cil.nus.edu.sg>
153. <http://www.icj-cij.org>
154. <http://www.itlos.org>
155. <https://www.pca-cpa.org>
156. <http://www.moj.gov.vn>
157. <http://www.oxforddictionaries.com>
158. <http://www.vinamarine.gov.vn>
159. <http://eur-lex.europa.eu>

PHỤ LỤC

CHỨC NĂNG, THẨM QUYỀN CỦA CÁC LỰC LƯỢNG THỰC THI PHÁP LUẬT TRÊN BIỂN CỦA VIỆT NAM

Nhằm bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của Việt Nam trên biển; đồng thời đảm bảo an ninh, an toàn hàng hải và kiểm soát việc thực thi pháp luật của các tàu thuyền nước ngoài hoạt động trong các vùng biển, Việt Nam đã xây dựng các lực lượng chấp pháp trên biển bao gồm: Lực lượng có thẩm quyền thuộc Quân đội nhân dân, Công an nhân dân, các lực lượng tuần tra, kiểm soát chuyên ngành khác; Lực lượng dân quân tự vệ của các tỉnh, thành phố ven biển trực thuộc trung ương, lực lượng bảo vệ của cơ quan, tổ chức đóng ven biển và các lực lượng khác có trách nhiệm tham gia tuần tra, kiểm soát trên biển khi được cơ quan có thẩm quyền huy động¹. Trong đó, đáng kể nhất là vai trò của lực lượng Cảnh sát biển², Bộ đội biên phòng³, Hải quân Việt Nam⁴ và lực lượng kiểm ngư⁵. Mỗi lực lượng này sẽ được quy định phạm vi chức năng, nhiệm vụ khác nhau nhằm thực thi tốt nhất quyền tài phán của Việt Nam trên các vùng biển⁶. Tuy nhiên, nếu căn cứ vào các văn bản liên quan có thể rút ra một số điểm khác biệt về thẩm quyền và phạm vi hoạt động chức năng của các lực lượng này như sau:

¹ Xem Điều 47 LBVN 2012

²Lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam được thành lập vào năm 1998 dưới tên gọi là Cảnh sát hành hải Việt Nam, trực thuộc Hải quân Việt Nam. Năm 2008 đổi tên thành Lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam và nâng cấp lên trở thành lực lượng vũ trang dưới sự chỉ huy của Bộ quốc phòng và Hải quân Việt Nam. Vào năm 2013 tách ra trở thành một Lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam là một trong các lực lượng vũ trang của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, đặt dưới sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Việt Nam, sự thống lĩnh của Chủ tịch nước, sự thống nhất quản lý nhà nước của Chính phủ. Bộ Quốc phòng trực tiếp tổ chức, quản lý và điều hành mọi hoạt động của Lực lượng Cảnh sát biển Việt Nam. (Nguồn: các điều 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 của Pháp lệnh lực lượng cảnh sát biển).

³Đặt dưới sự chỉ huy trực tiếp của Quân ủy Trung ương, dưới sự lãnh đạo tối cao của Chủ tịch nước, sự quản lý của Chính Phủ và sự chỉ huy của Bộ Quốc Phòng (Nguồn <http://bienphongvietnam.vn/>)

⁴Nguồn <http://mod.gov.vn/wps/portal>

⁵Nguồn: Nghị định 102/2012/NĐ-CP ngày 29/11/2012 về tổ chức và hoạt động của Kiểm ngư

⁶Xem Điều 11 Pháp lệnh lực lượng cảnh sát biển Việt Nam 2008

Lực lượng	Cơ sở pháp lý ghi nhận thẩm quyền, chức năng	Phạm vi hoạt động	Chức năng	Các biện pháp thực thi pháp luật
Cảnh sát biển	Pháp lệnh lực lượng cảnh sát biển năm 2008	Trên tất cả các vùng biển (tính từ đường cơ sở tới ranh giới ngoài của vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa Việt Nam)	Quản lý về an ninh, trật tự an toàn và bảo đảm việc chấp hành pháp luật của Việt Nam và các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam ký kết hoặc tham gia trên các vùng biển và thềm lục địa của Việt Nam.	<pre> graph TD A[Phát hiện có dấu hiệu vi phạm] --> B[Kiểm tra và điều tra] C[Vi phạm] --> D["- Xử phạt vi phạm hành chính - Buộc chấm dứt hành vi vi phạm - Yêu cầu rời khỏi các vùng biển của Việt Nam - Bắt, giam giữ và điều tra hình sự"] E[Bỏ trốn hoặc có hành vi chống lại] --> F[Sử dụng các biện pháp bắt buộc Quyền truy đuổi] G[Đe dọa đến tính mạng của cảnh sát biển hoặc các hành vi vi phạm nghiêm trọng khác và có thể bỏ chạy] --> H[Nổ súng] B --> D D --> F F --> H </pre>
Bộ đội biên phòng	Pháp lệnh Bộ đội Biên phòng năm 1997	Chủ yếu trong các vùng nước nội thủy và lãnh hải Việt Nam (có thể truy đuổi ra bên ngoài lãnh hải nếu hành vi vi phạm liên quan đến chủ quyền của Việt Nam trong nội thủy và lãnh hải)	Thẩm quyền chung. Thực hiện nhiệm vụ đấu tranh chống lại tất cả các hoạt động lấn chiếm và vi phạm pháp luật liên quan đến biên giới biển, khai thác các nguồn tài nguyên, các hành vi gây hại cho môi trường khu vực biên giới biển, cướp biển, buôn lậu, buôn bán ma túy, vận chuyển trái	<pre> graph TD A[Phát hiện có dấu hiệu vi phạm] --> B[Truy đuổi và bắt giữ] C[Vi phạm] --> D["- Xử phạt vi phạm hành chính sau khi tiến hành các điều tra hình sự"] E[Đe dọa đến tính mạng của bộ đội biên phòng hoặc tội phạm khác bỏ trốn] --> F[Nổ súng] B --> D D --> F </pre>

			phép vũ khí...	
Kiểm Ngư	Nghị định 102/2012/NĐ-CP ngày 29/11/2012 của Chính Phủ về tổ chức và hoạt động của Kiểm ngư	Tất cả các vùng biển	Thẩm quyền chuyên môn. Thực hiện chức năng tuần tra, kiểm tra, kiểm soát, phát hiện, xử lý vi phạm pháp luật và thanh tra chuyên ngành thủy sản trên các vùng biển Việt Nam, đồng thời thực hiện bảo vệ ngư dân và chủ quyền quốc gia trên biển	Phát hiện có dấu hiệu vi phạm → Kiểm tra, kiểm soát ↓ Vi phạm → - Xử phạt vi phạm hành chính - Áp dụng các biện pháp ngăn chặn - Tiến hành một số hoạt động điều tra khi cần thiết
Hải quan		Từ nội thủy tới Tiếp giáp lãnh hải	Thẩm quyền chuyên môn	Xử lý hành chính
Các cảng vụ hàng hải	Thông tư số 31/2016/TT-BGTVT ngày 31/10/2016 của Bộ Giao thông vận tải quy định về tổ chức và hoạt động của cảng vụ hàng hải	vùng nước khu vực cảng biển	Thẩm quyền chung. Thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước về hàng hải tại cảng biển và khu vực quản lý được giao.	Xử lý hành chính

Do tồn tại cùng lúc nhiều lực lượng chấp pháp trên biển, dễ hạn chế tới đa sự chồng chéo, xung đột về thẩm quyền giải quyết vi phạm, hầu hết các văn bản liên quan đều có những quy định về nguyên tắc phối hợp giữa các lực lượng. Theo Quy chế phối hợp thực hiện

quản lý nhà nước về hoạt động của lực lượng cảnh sát biển và việc phối hợp hoạt động giữa các lực lượng trên các vùng biển và Thềm lục địa của Việt Nam (ban hành kèm theo Nghị định số 66/2010/NĐ-CP ngày 14/6/2010 của Chính Phủ) thì: *“các lực lượng khác khi thực hiện nhiệm vụ trên biển mà phát hiện hành vi vi phạm pháp luật, nếu không thuộc thẩm quyền của mình thì có trách nhiệm thông báo, chuyển giao cho lực lượng Cảnh sát biển hoặc các lực lượng chuyên ngành hữu quan khác để xử lý theo thẩm quyền. Lực lượng Cảnh sát biển hoặc các lực lượng chuyên ngành khác có trách nhiệm thông báo kết quả điều tra, xử lý hành vi vi phạm pháp luật cho lực lượng chuyển giao biết”*⁷. Trường hợp hành vi vi phạm thuộc thẩm quyền xử phạt chung của các lực lượng, thì nguyên tắc chung trong phân định thẩm quyền là lực lượng nào phát hiện ra trước sẽ có thẩm quyền xử lý vi phạm.

⁷ Xem Điều 4 Quy chế phối hợp thực hiện quản lý nhà nước về hoạt động của lực lượng cảnh sát biển và việc phối hợp hoạt động giữa các lực lượng trên biển các vùng biển và Thềm lục địa của Việt Nam (ban hành kèm theo Nghị định số 66/2010/NĐ-CP ngày 14/6/2010 của Chính Phủ) <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bo-may-hanh-chinh/Nghi-dinh-66-2010-ND-CP-Quy-che-phoi-hop-quan-ly-nha-nuoc-107303.aspx>

Mẫu số 01

TÊN TỔ CHỨC, CÁ NHÂN

Tên địa danh, ngày ... tháng ... năm

**ĐƠN ĐỀ NGHỊ CẤP PHÉP NGHIÊN CỨU KHOA HỌC
TRONG VÙNG BIỂN VIỆT NAM**

Kính gửi: Bộ Tài nguyên và Môi trường

1. Thông tin chung

1.1. Tên dự án/kế hoạch hoạt động nghiên cứu khoa học:	
1.2. Tổ chức, cá nhân nước ngoài đề nghị cấp phép:	
Tên tổ chức, cá nhân nước ngoài:	
Quốc tịch:	
Địa chỉ:	
Chức danh, tổ chức nơi làm việc (nếu là cá nhân):	
Số điện thoại:	Email:
Trang thông tin điện tử của tổ chức, có lý lịch khoa học của cá nhân (nếu có):	
Tên và cơ quan chịu trách nhiệm điều phối dự án lớn (nếu như hoạt động nghiên cứu là một dự án nhỏ trong một dự án lớn hơn):	
1.3. Tổ chức, cá nhân Việt Nam hợp tác (nếu có):	
Tên tổ chức, cá nhân Việt Nam:	
Địa chỉ:	
Số điện thoại:	Email:
Trang thông tin điện tử của tổ chức, có lý lịch khoa học của cá nhân (nếu có):	
1.4. Tổ chức tài trợ (nếu có):	

Tên tổ chức:	
Người đại diện tổ chức:	
Địa chỉ:	
Số điện thoại:	Email:
Trang thông tin điện tử của tổ chức tài trợ (nếu có):	
1.5. Các nhà khoa học (nước ngoài) tham gia hoạt động nghiên cứu:	
Tên nhà khoa học:	Quốc tịch:
Chức danh, tổ chức nơi làm việc:	
Địa chỉ:	
Số điện thoại:	Email:
Trang thông tin điện tử có lý lịch khoa học của nhà khoa học (nếu có):	
1.6. Các nhà khoa học Việt Nam tham gia hoạt động nghiên cứu (nếu có):	
Tên nhà khoa học:	
Chức danh, tổ chức nơi làm việc:	
Địa chỉ:	
Số điện thoại:	Email:
Trang thông tin điện tử có lý lịch khoa học của nhà khoa học (nếu có):	

2. Mô tả hoạt động nghiên cứu

2.1. Mục tiêu của hoạt động nghiên cứu:
2.2. Nội dung và nhiệm vụ chính của hoạt động nghiên cứu:
2.3. Sản phẩm chính của hoạt động nghiên cứu:
2.4. Các hoạt động nghiên cứu đã tiến hành hoặc dự kiến sẽ tiến hành trong tương lai có

liên quan đến hoạt động nghiên cứu:
2.5. Các công bố khoa học trước đây có liên quan đến hoạt động nghiên cứu:

3. Vị trí, tọa độ khu vực biển dự kiến tiến hành hoạt động nghiên cứu

3.1. Chỉ rõ vị trí, tọa độ khu vực biển dự kiến tiến hành các hoạt động nghiên cứu (nêu rõ cả vị trí, tọa độ và độ sâu của các điểm lấy mẫu, tuyến đường thực hiện nghiên cứu, vị trí của thiết bị nghiên cứu)
3.2. Bản đồ với tỉ lệ thích hợp thể hiện rõ vị trí, tọa độ khu vực biển dự kiến tiến hành hoạt động nghiên cứu, vị trí, tọa độ và độ sâu của các điểm lấy mẫu, tuyến đường thực hiện nghiên cứu, vị trí của thiết bị nghiên cứu (kèm theo Đơn đề nghị cấp phép)

4. Phương tiện và phương pháp nghiên cứu

4.1. Thông tin chi tiết của tàu thuyền:	
Tên:	Loại:
Quốc tịch (quốc gia tàu mang cờ):	Số đăng ký (IMO/Lloyds No.):
Trang thông tin điện tử có sơ đồ và thông số kỹ thuật:	
Chủ sở hữu:	Chủ sử dụng:
Tổng chiều dài (mét):	Hạ thủy tối đa (mét):
Tổng trọng tải:	Động cơ:
Tốc độ tối đa:	Ký hiệu:
Tính năng kỹ thuật (mô tả chi tiết tính năng kỹ thuật của tàu thuyền nghiên cứu):	
Số INMARSAT, phương thức và khả năng liên lạc (bao gồm cả tần số trong trường hợp khẩn cấp):	
Tên thuyền trưởng:	Số thuyền viên:
Số các nhà khoa học trên tàu:	
Tài liệu có liên quan được yêu cầu theo các quy định và điều ước quốc tế:	

Các thông tin có liên quan khác:		
4.2. Thông tin chi tiết của tàu bay:		
Tên:	Loại:	
Quốc tịch (quốc gia tàu bay mang cờ):		
Trang thông tin điện tử có sơ đồ và thông số kỹ thuật:		
Chủ sở hữu:	Chủ sử dụng:	
Tổng chiều dài:	Tổng trọng tải:	
Tốc độ tối đa:		
Tính năng kỹ thuật (mô tả chi tiết tính năng kỹ thuật của tàu bay):		
Phương thức và khả năng liên lạc (bao gồm cả tần số trong trường hợp khẩn cấp):		
Chi tiết về gói cảm biến:		
Thông tin liên quan khác:		
4.3. Phương tiện nghiên cứu khác sử dụng:		
4.4. Thông tin chi tiết về các phương pháp và các công cụ nghiên cứu khoa học:		
Các loại mẫu vật và phương pháp lấy mẫu	Phương pháp sử dụng	Công cụ được sử dụng
4.5. Số lượng, tính chất của các chất đưa vào môi trường biển:		
4.6. Nêu rõ việc khoan ở đáy biển, lòng đất dưới đáy biển dự kiến sẽ được thực hiện (Nếu có, chỉ rõ vị trí, tọa độ, độ sâu của việc khoan; chi tiết về phương án kỹ thuật triển khai công tác khoan, phương án hủy giếng khoan, tác động đến môi trường và việc phục hồi môi trường đáy biển, lòng đất dưới đáy biển sau khi khoan):		
4.7. Nêu rõ hóa chất dự kiến sử dụng, vụ nổ dự kiến thực hiện (Nếu có, chỉ rõ loại, tên thương mại, thành phần hóa học, kích thước, độ sâu của vụ nổ, tần suất của vụ nổ và vị trí, tọa độ nơi dự kiến thực hiện):		

5. Thiết bị nghiên cứu

Thông tin chi tiết về các thiết bị nghiên cứu (bao gồm tên, loại thiết bị, hình vẽ mô tả (nếu có) ngày lắp đặt, phương thức, thời gian dự kiến cho việc bảo dưỡng, vị trí, độ sâu và phương pháp lắp đặt):

6. Lịch trình nghiên cứu

6.1. Dự kiến ngày đầu tiên và ngày cuối cùng thực hiện hoạt động nghiên cứu:

6.2. Chi tiết lịch trình của toàn bộ chuyến nghiên cứu:

7. Các cảng tàu sẽ dừng

7.1. Ngày và tên các cảng dự định dừng:

7.2. Dịch vụ dự kiến sử dụng tại cảng dừng (nếu có):

7.3. Tên/địa chỉ/số điện thoại của hãng tàu (nếu có):

8. Đăng ký thông tin liên lạc

8.1. Kiểu, loại máy thông tin liên lạc:

8.2. Tần số vô tuyến sử dụng:

8.3. Thời gian liên lạc trong ngày:

9. Sự tham gia của nhà khoa học Việt Nam

9.1. Số người, thời gian tham gia nghiên cứu:

9.2. Quyền lợi, nghĩa vụ của nhà khoa học Việt Nam:

9.3. Ngày dự kiến và các cảng đón, trả nhà khoa học Việt Nam:

10. Báo cáo, chuyển giao thông tin, dữ liệu, mẫu vật và kết quả nghiên cứu

10.1. Ngày dự kiến gửi cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam báo cáo kết quả nghiên cứu sơ bộ:

10.2. Ngày dự kiến gửi cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam báo cáo chính thức về kết quả nghiên cứu và các thông tin, dữ liệu, mẫu vật:

10.3. Phương thức gửi báo cáo, chuyển giao thông tin, dữ liệu, mẫu vật thu được từ hoạt động nghiên cứu:

10.4. Phương thức đề cung cấp cho Việt Nam việc đánh giá thông tin, dữ liệu, mẫu vật và kết quả nghiên cứu:

10.5. Phương thức cung cấp sự hỗ trợ cho Việt Nam trong việc đánh giá, phân tích các thông tin, dữ liệu, mẫu vật và kết quả nghiên cứu:

10.6. Phương thức xây dựng báo cáo kết quả cuối cùng của hoạt động nghiên cứu trên phương diện quốc tế:

11. Các điều kiện và yêu cầu khác phải đáp ứng

Nêu rõ việc thực hiện các điều kiện và yêu cầu khác phải đáp ứng theo quy định của pháp luật Việt Nam liên quan đến hoạt động nghiên cứu:

12. Các tài liệu kèm theo

Nêu rõ các tài liệu gửi kèm theo.

Tổ chức/cá nhân làm đơn

(Ký tên, đóng dấu)

BỘ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số: /QĐ-BTNMT

Hà Nội, ngày tháng năm

QUYẾT ĐỊNH

Cấp phép nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam
(sửa đổi, bổ sung)¹

BỘ TRƯỞNG BỘ TÀI NGUYÊN VÀ MÔI TRƯỜNG

Căn cứ Luật tài nguyên, môi trường biển và hải đảo ngày 25 tháng 6 năm 2015;

Căn cứ Nghị định số 41/2016/NĐ-CP ngày 15 tháng 5 năm 2016 của Chính phủ quy định chi tiết việc cấp phép cho tổ chức, cá nhân nước ngoài tiến hành nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam;

Căn cứ Nghị định số/NĐ-CP ngày tháng năm của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Tài nguyên và Môi trường;

Xét hồ sơ đề nghị cấp phép nghiên cứu khoa học/sửa đổi, bổ sung quyết định cấp phép nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam của Ông/Bà/Tổ chức ... (tên tổ chức, cá nhân);

Theo đề nghị của Tổng cục trưởng Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam,

QUYẾT ĐỊNH:

Điều 1. Cho phép Ông/Bà/Tổ chức ... (tên tổ chức, cá nhân, địa chỉ, quốc tịch) ... và Ông/Bà/Tổ chức ... (tên tổ chức, cá nhân Việt Nam trong trường hợp có hợp tác nghiên cứu khoa học) ... được tiến hành nghiên cứu khoa học trong nội thủy, lãnh hải Việt Nam².

Chấp thuận cho Ông/Bà/Tổ chức ... (tên tổ chức, cá nhân, địa chỉ, quốc tịch) ... và Ông/Bà/Tổ chức ... (tên tổ chức, cá nhân Việt Nam trong trường hợp có hợp tác nghiên cứu khoa học) ... được tiến hành nghiên cứu khoa học trong vùng đặc quyền kinh tế, thềm lục địa Việt Nam³.

a) Mục tiêu của hoạt động nghiên cứu:

b) Nội dung chính của hoạt động nghiên cứu:

- c) Vị trí, tọa độ khu vực biển thực hiện hoạt động nghiên cứu:
- d) Phương pháp nghiên cứu; phương tiện, thiết bị nghiên cứu:
- đ) Vật liệu nổ, hóa chất độc được phép sử dụng để nghiên cứu (nếu có):
- e) Lịch trình nghiên cứu:
- g) Các cảng đến và đi (nếu có):
- h) Tên, quốc tịch của các nhà khoa học nước ngoài; tên của các nhà khoa học Việt Nam tham gia hoạt động nghiên cứu:
- i) Thời hạn nghiên cứu: Từ ngày tháng năm đến ngày tháng năm ...

Điều 2. Ông/Bà/Tổ chức ... (tên tổ chức, cá nhân) ... có trách nhiệm:

- a) Thực hiện đúng các nội dung trong hồ sơ đề nghị cấp phép/hồ sơ đề nghị sửa đổi, bổ sung quyết định cấp phép nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam;
- b) Tuân thủ đúng các nghĩa vụ theo quy định tại khoản 2 Điều 20 Luật tài nguyên, môi trường biển và hải đảo;
- c) Tuân thủ đúng quy định về công bố và chuyển giao thông tin, kết quả nghiên cứu khoa học theo quy định tại Điều 21 Luật tài nguyên, môi trường biển và hải đảo;
- d) Tuân thủ đúng các quy định của pháp luật về biển, hàng hải, hàng không, hải quan, thuế, lao động, y tế, xuất nhập cảnh, bảo vệ môi trường, quốc phòng, an ninh và các quy định khác có liên quan của pháp luật Việt Nam trong quá trình tiến hành nghiên cứu khoa học trong vùng biển Việt Nam.

Điều 3. Quyết định này có hiệu lực thi hành từ ngày ký.

Điều 4. Tổng cục trưởng Tổng cục Biển và Hải đảo Việt Nam, và Ông/Bà/Tổ chức ... (tên tổ chức, cá nhân) ... chịu trách nhiệm thực hiện Quyết định này./.

Nơi nhận:

-
-
- Lưu: VT,....

BỘ TRƯỞNG

(Ký tên, đóng dấu)

PHỤ LỤC
QUY ĐỊNH CỦA CÁC NƯỚC YÊU CẦU TÀU QUÂN SỰ PHẢI THÔNG BÁO TRƯỚC
KHI ĐI QUA KHÔNG GÂY HẠI TRONG LÃNH HẢI

Tên nước	Ngày phê chuẩn UNCLOS	Quy định nội luật		Tuyên bố khi ký, phê chuẩn, gia nhập UNCLOS
		Tên văn bản	Nội dung	
Ai Cập	26/8/1983			Tuyên bố về việc tàu quân sự đi qua lãnh hải của Ai Cập <i>Liên quan tới các quy định của Công ước về quyền của quốc gia ven biển đối với việc quy định tàu thuyền đi qua lãnh hải: Tàu quân sự được đảm bảo quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải của Ai Cập và phải thông báo trước.</i> Declaration concerning the passage of warships through the territorial sea of Egypt <i>[With reference to the provisions of the Convention relating to the right of the coastal State to regulate the passage of ships through its territorial sea:] Warships shall be ensured innocent passage through the territorial sea of Egypt, subject to prior notification.</i>
Ấn Độ	29/6/1995	Đạo luật năm 1976 về Lãnh hải, Thêm lục địa, Vùng đặc quyền kinh tế và các vùng biển khác, thông qua ngày 25/8/1976	<i>Tàu quân sự nước ngoài bao gồm tàu ngầm và các phương tiện đi ngầm khác có thể đi vào hoặc đi qua lãnh hải sau khi đệ trình thông báo trước cho Chính phủ Trung ương;</i> <i>Quy định rằng tàu ngầm và các phương tiện đi ngầm khác phải đi nổi và treo cờ khi đi qua các</i>	Không tuyên bố về vấn đề đi qua không gây hại của tàu quân sự nước ngoài trong lãnh hải.

		<i>The Territorial Waters, Continental Shelf, Exclusive Economic Zone and Other Maritime Zones Act, 1976</i>	vùng biển này. Foreign warships including submarines and other underwater vehicles may enter or pass through the territorial waters after giving prior notice to the Central Government; Provided that submarines and other underwater vehicles shall navigate on the surface and show their flag while passing through such waters.	
Croatia	05/4/1995	<i>Luật Biển 1994, thông qua ngày 27/01/1994</i> <i>The Maritime Code, 1994</i>	<i>Điều 23</i> Nước mà tàu quân sự mang cờ phải thông báo qua đường ngoại giao cho Bộ Ngoại giao nước Cộng hòa Croatia về ý định đi qua không gây hại của tàu quân sự đó trong lãnh hải của nước Cộng hòa Croatia muộn nhất là 24 giờ trước khi tàu quân sự đó tiến vào lãnh hải của nước Cộng hòa Croatia. <i>Article 23</i> The Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Croatia shall be informed through diplomatic channels by the State to which the warship belongs about the intention of innocent passage of the foreign warship through the territorial sea of the Republic of Croatia not later than 24 hours before the ship's entering the territorial sea of the Republic of Croatia. <i>Điều 27</i> Không quá 3 tàu quân sự nước ngoài được cùng một lúc đi qua lãnh hải của nước Cộng hòa Croatia.	<i>Tuyên bố khi kế thừa nghĩa vụ của Nam Tư cũ</i> Nước Cộng hòa Croatia nhận thấy theo quy định tại Điều 53 của Công ước Viên về Luật điều ước ngày 29/5/1969, không có quy phạm mệnh lệnh nào của luật quốc tế cấm các quốc gia ven biển, thông qua các luật và quy định của mình, yêu cầu tàu quân sự nước ngoài phải thông báo ý định đi qua không gây hại trong lãnh hải và hạn chế số lượng tàu quân sự được phép thực hiện quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải tại cùng một thời điểm (Điều 17 đến Điều 32 của Công ước) <i>Statement made upon succession</i> The Republic of Croatia considers that, in accordance with article 53 of the Vienna Convention on the Law of Treaties of 29 May 1969, there is no peremptory norm of general international law which would forbid a coastal State to request by its laws

			Article 27 <i>More than three foreign warships of the same nationality shall not be passing through the territorial sea of the Republic of Croatia at the same time.</i> Điều 28 <i>Trong khi di chuyển trong nội thủy và đi qua không gây hại trong lãnh hải của nước Cộng hòa Croatia, tàu quân sự, tàu chở dầu, tàu chạy bằng năng lượng hạt nhân và các tàu chở các chất hóa học nguy hiểm hoặc các chất độc hại phải đi theo luồng tuyến quy định cho các loại tàu này, giữ đúng khoảng cách tại khu vực nơi các luồng tuyến và hệ thống khoảng cách đó đã được quy định, đồng thời phải đảm bảo tất cả các quy định về an toàn hàng hải và chống ô nhiễm môi trường biển.</i> Article 28 <i>Warships, tankers, nuclear-powered ships, and ships carrying dangerous chemicals or noxious materials, while sailing on the internal waters and during the innocent passage through the territorial sea of the Republic of Croatia shall sail following the prescribed lanes for these ships, observe the traffic separation schemes in the areas where these traffic lanes or systems of separated traffic are prescribed, and satisfy any other prescribed conditions regarding the safety of navigation and prevention of polluting</i>	<i>and regulations foreign warships to notify their intention of innocent passage through its territorial waters, and to limit the number of warships allowed to exercise the right of innocent passage at the same time (articles 17 to 32 of the Convention).</i>
--	--	--	---	--

			the marine environment.	
Hàn Quốc	29/01/1996	Đạo luật số 3037 về Lãnh hải, thông qua ngày 31/12/1977 Territorial Sea Law No. 3037 of 31 December 1977	Điều 5 <i>Việc đi qua của tàu thuyền nước ngoài</i> <i>(1) Tàu thuyền nước ngoài được hưởng quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải của Đại Hàn Dân Quốc chừng nào việc đi quá đó không làm phương hại đến hòa bình, trật tự công cộng và an ninh của Đại Hàn Dân Quốc. Trong trường hợp tàu quân sự nước ngoài hoặc tàu nhà nước không phục vụ mục đích thương mại có ý định đi qua lãnh hải của Đại Hàn Dân Quốc, các loại tàu này phải thông báo trước cho các cơ quan có thẩm quyền theo các quy định tại Nghị định của Tổng thống.</i> Article 5 <i>Passage of foreign ships</i> <i>(1) Foreign ships enjoy the right of innocent passage through the territorial seas of the Republic of Korea so long as the passage is not prejudicial to the peace, public order or security of the Republic of Korea. When a foreign warship or Government ship for non-commercial purposes intends to pass through the territorial seas, it shall give a prior notice to the authorities concerned in accordance with the Presidential Decree.</i>	Không tuyên bố khi ký, phê chuẩn
		Nghị định số 9162 của Tổng thống về việc thực hiện Đạo luật số 3037 về Lãnh hải, ban hành ngày 20/9/1978	Điều 4 <i>Việc đi qua của tàu quân sự nước ngoài và các loại tàu nhà nước khác</i> <i>Trong trường hợp một tàu quân sự nước ngoài hoặc tàu nhà nước khác không phục vụ mục</i>	

		Enforcement Decree of the Territorial Seas Act, promulgated by Presidential Decree No. 9162, 20 September 1978 <i>đích thương mại có ý định đi qua lãnh hải, các loại tàu này phải thông báo về các thông tin sau đây cho Bộ Ngoại giao Đại Hàn Dân Quốc trong khoảng thời gian không muộn hơn 3 ngày trước ngày thực hiện việc đi qua (không kể ngày nghỉ lễ) theo quy định tại đoạn sau của Điều 5 (1) của Đạo luật, trừ trường hợp vùng biển nơi các loại tàu nói trên đi qua tạo thành một eo biển phục vụ hàng hải quốc tế và ở đó không có đường biển quốc tế tồn tại</i> <i>1. Tên, kiểu loại và số hiệu chính thức của tàu;</i> <i>2. Mục đích của việc đi qua;</i> <i>3. Tuyến đường và lịch trình đi qua.</i> Article 4 <i>Passage of foreign warships or other Government ships</i> <i>If a foreign warship or other Government ship operated for non-commercial purposes intends to navigate through the territorial seas, it shall notify the following particulars to the Minister of Foreign Affairs not later than three days (excluding public holidays) prior to its passage in accordance with the latter part of article 5(1) of the Act, except in cases where the area of the seas through which the aforementioned ship navigates forms a strait used for international navigation in which no high seas route exists.</i> <i>1. Name, type and official number of the ship;</i> <i>2. Purpose of the passage;</i> <i>3. Passage route and schedule.</i>	
		Đạo Luật về Lãnh hải	Điều 5

		và Vùng tiếp giáp: <i>Luật số 3037 về Lãnh hải, thông qua ngày 31/12/1977; Sửa đổi bằng Luật số 4986, ban hành ngày 06/12/1995</i> <i>Territorial Sea and Contiguous Zone Act: Law No. 3037, Promulgated on 31 December 1977; Amended by Law No. 4986, which was promulgated on 6 December 1995</i>	<i>Việc đi qua của tàu thuyền nước ngoài</i> <i>(1) Tàu thuyền nước ngoài được hưởng quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải của Đại Hàn Dân Quốc chừng nào việc đi qua đó không làm phương hại đến hòa bình, trật tự công cộng và an ninh của Đại Hàn Dân Quốc. Trong trường hợp tàu quân sự nước ngoài hoặc tàu nhà nước không phục vụ mục đích thương mại có ý định đi qua lãnh hải của Đại Hàn Dân Quốc, các loại tàu này phải thông báo trước cho các cơ quan có thẩm quyền theo quy định tại Nghị định của Tổng thống.</i> Article 5 <i>Passage of foreign ships</i> <i>(1) Foreign ships enjoy the right of innocent passage through the territorial seas of the Republic of Korea so long as the passage is not prejudicial to the peace, public order or security of the Republic of Korea. When a foreign warship or Government ship for non-commercial purposes intends to pass through the territorial seas, it shall give a prior notice to the authorities concerned in accordance with the Presidential Decree.</i>	
Mauritius	04/11/1994	Đạo luật về các vùng biển (Đạo luật số 13 ban hành ngày 03/6/1977) Maritime Zones Act 1977 (Act No. 13 of 3	4. (2) Tàu quân sự nước ngoài, bao gồm tàu ngầm được đi vào hoặc đi qua lãnh hải sau khi thông báo cho Bộ trưởng Thường trực Văn phòng Thủ tướng 4. (2) Foreign warships, including submarines, may enter or pass through the territorial waters	<i>Không tuyên bố khi ký, phê chuẩn</i>

		June 1977)	<i>after giving notice to the Permanent Secretary, Prime Minister's Office</i>	
		<i>Đạo luật về các vùng biển (Đạo luật số 2 năm 2005)</i> <i>Maritime Zones Act 2005 (Act No.2 of 2005)</i>	<i>10. Các hạn chế đối với việc thực hiện quyền đi qua không gây hại</i> <i>(1) Thủ tướng có quyền đặt ra các quy định sau:</i> <i>(a) quy định các tuyến hàng hải và hàng không cho tàu thuyền và máy bay đi qua hoặc bay trên các vùng nước quần đảo, nội thủy và lãnh hải; và</i> <i>(b) quy định về thứ tự mà tàu thuyền buộc phải tuân thủ khi di chuyển qua các eo biển hẹp trên các tuyến đường biển.</i> <i>(2) Với điều kiện tuân thủ quy định tại Tiểu mục 3, Thủ tướng có quyền quy định việc đi qua toàn bộ hoặc một phần của vùng nước quần đảo, nội thủy và lãnh hải của các tàu chở chất thải độc hại, chất phóng xạ và hạt nhân.</i> <i>(3) Các tàu chở chất phóng xạ không được phép đi qua vùng nước quần đảo, nội thủy và lãnh hải nếu không thông báo trước về việc đi qua các vùng biển này và phải được cho phép từ trước cũng như chỉ định tuyến hàng hải mà tàu được phép đi qua theo quy định của luật này.</i> <i>(4) Thủ tướng công bố trên Công báo về việc tạm thời đình chỉ việc đi qua không gây hại của tàu thuyền nước ngoài tại một số vùng được xác</i>	

			<i>định của vùng nước quần đảo, nội thủy và lãnh hải nếu việc tạm thời đình chỉ đó là cần thiết để bảo vệ an ninh của Mauritius.</i> <i>10. Limits on exercise of right of innocent passage</i> <i>(1) The Prime Minister may make regulation:</i> <i>(a) To designate the sea lanes and air routes to be used by foreign ships and aircraft in passage through or over an archipelagic water, internal water and territorial sea; and</i> <i>(b) to prescribe traffic separation schemes to be observed by ships in passage through narrow channels in the sea lanes.</i> <i>(2) Subject to subsection (3), the Prime Minister may make regulations to regulate the passage of ships carrying hazardous waste, nuclear materials or radioactive materials through all or any part of the archipelagic waters, internal waters and territorial sea.</i> <i>(3) No ship carrying radioactive materials shall pass through any part of the archipelagic waters, internal waters or territorial sea unless prior notification of the intended passage of the ship through those waters or sea has been given and prior authorization and content for the passage, specifying the route to be taken by the ship, has been given, in accordance with regulations made under this section.</i>	
--	--	--	---	--

			<i>(4) The Prime Minister may, by the notice in the Gazette, suspend temporarily the innocent passage of foreign ships in a specified area of any archipelagic waters, internal waters of territorial sea where he is satisfied that the suspension is essential for the protection of the security of Mauritius.</i>	
Serbia	12/3/2001 (kế thừa nghĩa vụ của Nam Tư cũ)			<i>Trên cơ sở quyền của các quốc gia thành viên theo quy định tại Điều 310 của Công ước của Liên hợp quốc về Luật Biển, Chính phủ Cộng hòa liên bang xã hội chủ nghĩa Nam Tư nhận thấy rằng một quốc gia ven biển có thể thông qua các luật và quy định của mình, yêu cầu tàu quân sự nước ngoài phải thông báo trước khi đi qua lãnh hải của quốc gia đó, đồng thời có thể hạn chế số lượng các tàu đi qua trong cùng một thời điểm. Các quy định này được thực hiện trên cơ sở luật tập quán quốc tế và phù hợp với các quy định về quyền đi qua không gây hại (Điều 17 đến Điều 32 của Công ước).</i> <i>Proceeding from the right that States parties have on the basis of article 310 of the United Nations Convention on the Law of the Sea, the Government of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia considers that a coastal State may, by its laws and regulations, subject the passage of foreign warships to the requirement of previous notification to the respective coastal State</i>

				and limit the number of ships simultaneously passing, on the basis of the international customary law and in compliance with the right of innocent passage (articles 17 to 32 of the Convention).
Thụy Điển	25/6/1996	Tuyên bố ngày 03/6/1996 về việc đi vào lãnh hải Thụy Điển của tàu hải quân và máy bay quân sự nước ngoài Proclamation of 3 June 1966 concerning the admission to Swedish territory of foreign naval vessels and military aircraft	Điều 4 <i>Một tàu hải quân nước ngoài được phép đi qua lãnh hải hải sau khi thông báo qua đường ngoại giao. Tuy nhiên, không yêu cầu thực hiện thông báo này đối với việc đi qua vùng lãnh hải tại Oresund (eo biển) nằm giữa tuyến đường biển Kullen-Gilbjerghoven và Falsterbo Udde (Điểm Falsterbo) – Đèn biển Stevn.</i> Article 4 <i>A naval vessel of a foreign Power shall be admitted to pass through the territorial sea after notification through diplomatic channels. No such notification, however, is required for a passage through the territorial sea in the Oresund (the Sound) between the lines Kullen-Gilbjerghoven and Falsterbo Udde (Falsterbo Point)-the Stevn Lighthouse.</i>	Tuyên bố khi ký <i>Trên cơ sở các phần của Công ước quy định về việc đi qua không gây hại trong lãnh hải, tuyên bố này thể hiện ý định của Chính phủ Thụy Điển tiếp tục áp dụng quy chế hiện hành đối với việc đi qua lãnh hải Thụy Điển của tàu quân sự nước ngoài và các tàu nhà nước khác không phục vụ mục đích thương mại, quy chế này hoàn toàn phù hợp với các quy định của Công ước.</i> Declaration upon signature <i>As regards those parts of the Convention which deal with innocent passage through the territorial sea, it is the intention of the Government of Sweden to continue to apply the present régime for the passage of foreign warships and other government-owned vessels used for non-commercial purposes through the Swedish territorial sea, that régime being fully compatible with the Convention.</i>

PHỤ LỤC
QUY ĐỊNH CỦA CÁC NƯỚC YÊU CẦU TÀU QUÂN SỰ PHẢI XIN PHÉP
KHI ĐI QUA KHÔNG GÂY HẠI TRONG LÃNH HẢI

Tên nước	Ngày phê chuẩn UNCLOS	Quy định nội luật		Tuyên bố khi ký, gia nhập UNCLOS
		Tên văn bản	Nội dung	
Algeria	11/6/1996	<i>Nghị định số 72-194, ngày 05/10/1972 về các quy định áp dụng cho việc đi qua lãnh hải và viếng thăm của tàu chiến nước ngoài trong thời bình</i> <i>Decree No. 72-194 of 5 October 1972 for the Peacetime Regulation of the Passage of Foreign Warships through the Territorial Waters and of their Calls</i>	Điều 10 <i>Phù hợp với quy định tại Điều 1 và các điều khoản liên quan của Nghị định này, việc đi qua của tàu quân sự phải được sự cho phép từ trước của cơ quan có thẩm quyền của Algeria. Hải quân nước ngoài thông qua Bộ Ngoại giao, đề nghị được phép đi qua lãnh hải tối thiểu 15 ngày trước khi tàu quân sự nước đó đi vào lãnh hải Algeria</i> Article 10 <i>In conformity with the provisions of article 1 et seq. of this decree, the passage of a warship shall be subject to prior authorization by the Algerian authorities. Such authorization shall be requested by the foreign naval authorities from the Ministry of Foreign Affairs at least 15 days before the date of entry into Algerian territorial waters.</i>	Tuyên bố số 2 khi phê chuẩn <i>Chính phủ Algeria tuyên bố rằng, phù hợp với các quy định tại Tiểu mục A và Tiểu mục C, Mục 3, Phần II của Công ước, việc đi qua của tàu quân sự trong lãnh hải của Algeria được sự cho phép từ trước đó 15 ngày, trừ các trường hợp bất khả kháng theo quy định của Công ước.</i> Declaration 2 upon ratification <i>The Algerian Government declares that, in conformity with the provisions of Part II, section 3, subsections A and C, of the Convention, the passage of warships in the territorial sea of Algeria is subject to an authorization fifteen (15) days in advance, except in cases of force majeure as provided for in the Convention.</i>

Antigua và Barbados	02/02/1989	Đạo luật về các vùng biển năm 1982 (Đạo luật số 18 ngày 17/8/1982) <i>Maritime Areas Act, Act No. 18 of 17 August 1982</i>	14 (2) Một tàu quân sự nước ngoài không được đi qua vùng nước quần đảo và lãnh hải nếu không có sự cho phép từ trước đó của Cơ quan có thẩm quyền dành cho nước mà tàu quân sự đó mang cờ 14 (2) A foreign ship of war shall not negative in archipelagic water and territorial water without prior permission of the Competent Authority obtained by the State to which the ship belongs.	Không tuyên bố khi ký, phê chuẩn
Bangladesh	27/7/2001	Đạo luật số 26 năm 1974 về Lãnh hải và các vùng biển Territorial Waters and Maritime Zones Act 1974, Act No. XXVI of 1974	3. (7) Tàu quân sự nước ngoài không được đi qua lãnh hải trừ khi có sự cho phép từ trước đó của Chính phủ 3. (7) No foreign warship shall pass through the territorial waters except with the previous permission of the Government.	Tuyên bố khi phê chuẩn Việc tàu chiến đi qua lãnh hải của quốc gia khác cần được nhìn nhận là hoạt động hòa bình. Các biện pháp thông tin nhanh chóng và hiệu quả là dễ dàng và việc thông báo trước khi thực hiện quyền đi qua của tàu chuyển là hợp lý và phù hợp với quy định của Công ước. Một số nước đã yêu cầu cần có thông báo như vậy. Bangladesh bảo lưu quyền ban hành các quy định về vấn đề này. Declaration upon ratification The exercise of the right of innocent passage of warships through the territorial sea of

				other States should also be perceived to be a peaceful one. Effective and speedy means of communication are easily available and make the prior notification of the exercise of the right of innocent passage of warships reasonable and not incompatible with the Convention. Such notification is already required by some States. Bangladesh reserves the right to legislate on this point.
Barbados	12/10/1993	Đạo luật số 1977-26 về Lãnh hải Territorial Waters Act, No. 1977-26	6. (2) Tàu quân sự nước ngoài không được đi qua lãnh hải nếu không có sự cho phép từ trước đó của Cơ quan có thẩm quyền dành cho nước mà tàu quân sự đó mang cờ. 6. (2) A foreign ship of war shall not navigate in territorial waters without the prior permission of the Competent Authority obtained by the State to which the ship belongs.	Không tuyên bố khi ký, phê chuẩn
Đan Mạch	16/11/2004	Pháp lệnh về quản lý áp dụng cho tàu quân sự và máy bay quân sự nước ngoài vào lãnh thổ Đan Mạch trong thời bình, ban hành ngày 16/4/1999	1. (1) Pháp lệnh này áp dụng cho tàu quân sự và máy bay quân sự nước ngoài đi vào lãnh thổ Đan Mạch khi Đan Mạch cũng như nước sở hữu các tàu và máy bay đó đang trong trạng thái hòa bình. (3) Phù hợp với mục đích của Pháp lệnh này, thuật ngữ “đi qua” có nghĩa là đi qua	Không tuyên bố về vấn đề đi qua không gây hại trong lãnh hải

		Ordinance Governing the Admission of Foreign Warships and Military Aircraft to Danish Territory in Time of Peace	<i>không gây hại theo quy định của luật quốc tế</i> <i>(4) Khi đề nghị sự cho phép theo yêu cầu của Pháp lệnh này, yêu cầu đó phải được trình trước ít nhất 10 ngày. Khi được yêu cầu thông báo trước về việc đi qua, thông báo đó phải được gửi tới không muộn hơn 3 ngày làm việc trước ngày dự kiến đi qua</i> <i>2. (1) Phù hợp với mục đích của Pháp lệnh này, “Lãnh thổ Đan Mạch” có nghĩa là lãnh thổ đất liền, các vùng nước thuộc chủ quyền Đan Mạch và vùng trời phía trên lãnh thổ Đan Mạch</i> <i>(2) Các vùng nước thuộc chủ quyền Đan Mạch bao gồm nội thủy và lãnh hải đã được xác định.</i> <i>1. (1) This Ordinance shall apply to the admission of foreign warships and military aircraft to Danish territory when Denmark, as well as the State by which the vessel or aircraft is owned, are in a state of peace.</i> <i>(3) For the purposes of this Ordinance, the term “passage” means innocent passage within the meaning of international law.</i> <i>(4) Where prior permission is required</i>	
--	--	--	--	--

			<i>following this Ordinance, the application for such permission shall be submitted not less than ten weekdays in advance. Where prior notification of passage is required, such notification shall be given not less than three weekdays in advance of the proposed passage.</i> <i>2. (1) For the purpose of this Ordinance the term “Danish territory” means Danish land territory and Danish territorial waters and the air-space above those territories.</i> <i>(2) Danish territorial waters embrace the territorial sea and internal waters as defined in the relevant</i>	
Iran	Chưa phê chuẩn	Đạo luật năm 1993 về các vùng biển của Công hòa Hồi giáo Iran tại Vịnh Ba Tư và biển Oman Act on the Marine Areas of the Islamic Republic of Iran in the Persian Gulf and the Oman Sea, 1993	Điều 9 <i>Ngoại lệ của việc đi qua vô hại</i> <i>Việc đi qua của tàu quân sự, tàu ngầm, tàu và phương tiện chạy bằng năng lượng hạt nhân hoặc bất kỳ phương tiện hay thiết bị nổi nào khác đang chở các chất phóng xạ hoặc các chất nguy hiểm và độc hại khác đối với môi trường phải được sự cho phép từ trước đó của các cơ quan liên quan của nước Cộng hòa Hồi giáo Iran. Tàu ngầm phải đi nổi và treo cờ.</i>	

			Article 9 <i>Exceptions to innocent passage</i> <i>Passage of warships, submarines, nuclear-powered ships and vessels or any other floating objects or vessels carrying nuclear or other dangerous or noxious substances harmful to the environment, through the territorial sea is subject to the prior authorization of the relevant authorities of the Islamic Republic of Iran. Submarines are required to navigate on the surface and to show their flag.</i>	
Maldives	07/9/2000	Đạo luật số 6/96 về các vùng biển của Maldives năm 1996 Maritime Zones of Maldives Act No. 6/96	13. (b) Tàu quân sự hoặc tàu chạy bằng năng lượng hạt nhân hoặc tàu chở chất phóng xạ hay các chất nguy hiểm và độc hại khác không được đi vào lãnh hải của Maldives vì bất kỳ mục đích gì trừ khi được sự cho phép từ trước của Chính phủ Maldives và thực hiện việc đó theo các luật và quy định của Maldives 13. (b) No foreign warship or foreign nuclear-powered ship or ship carrying nuclear or other inherently dangerous or noxious substances shall enter the territorial sea of Maldives for any purpose except with prior authorization of the	Không tuyên bố khi ký, phê chuẩn

			<i>Government of Maldives and in accordance with the laws and regulations of Maldives.</i>	
Myanmar	21/05/1996	Luật năm 1977 về các vùng biển Territorial Sea and Maritime Zones Law, 1977	<i>9. (a) Tàu quân sự nước ngoài không được đi qua lãnh hải nếu không có sự cho phép từ trước của Hội đồng Bộ trưởng.</i> <i>(b) Một tàu quân sự nước ngoài đi vào lãnh hải mà không có sự cho phép của Hội đồng Bộ trưởng sẽ bị yêu cầu rời khỏi khu vực đó ngay lập tức.</i> <i>(c) Trong quá trình đi qua lãnh hải, tàu ngầm nước ngoài và các phương tiện đi ngầm khác phải đi nổi và treo cờ.</i> <i>9. (a) No foreign warship shall pass through the territorial sea without the prior express permission of the Council of Ministers.</i> <i>(b) A foreign warship entering the territorial sea without the prior express permission of the Council of Ministers shall be required to leave the area immediately.</i> <i>(c) During passage through the territorial sea, foreign submarines and other underwater vehicles shall navigate on the surface of the sea and show their flag.</i>	Không tuyên bố khi ký, phê chuẩn
Oman	17/8/1989			Tuyên bố khi ký

				<i>Tuyên bố số 2, về việc đi qua của tàu quân sự trong lãnh hải Oman:</i> <i>Đi qua không gây hại của tàu quân sự được đảm bảo trong lãnh hải Oman với điều kiện phải có sự cho phép từ trước. Điều này cũng được áp dụng cho tàu ngầm với điều kiện phải đi nổi và treo cờ của nước mà tàu mang cờ</i> <i>Declaration upon signature</i> <i>Declaration No. 2, on the passage of warships through Omani territorial waters:</i> <i>Innocent passage is guaranteed to warships through Omani territorial waters, subject to prior permission. This also applies to submarines, on condition that they navigate on the surface and fly the flag of their home State.</i>
Pakistan	26/02/1997	Đạo luật năm 1976 về Lãnh hải và các vùng biển, ban hành ngày 22/12/1976 Territorial Waters and Maritime Zones Act, 1976 (of 22	3. (2) Tàu quân sự nước ngoài, bao gồm tàu ngầm và các phương tiện đi ngầm khác và máy bay quân sự nước ngoài có thể đi vào và đi qua lãnh hải và vùng trời phía trên lãnh hải với sự cho phép từ trước của Chính phủ Liên bang; <i>Quy định rằng tàu ngầm và các phương tiện đi ngầm khác phải đi nổi và treo cờ khi</i>	<i>Không tuyên bố về vấn đề đi qua không gây hại trong lãnh hải</i>

		December 1976)	<i>đi qua lãnh hải</i> 3. (2) Foreign warships, including submarines and other underwater vehicles and foreign military aircraft may enter or pass through the territorial waters and the airspace over such waters with the prior permission of the Federal Government; <i>Provided that submarines and other underwater vehicles shall navigate on the surface and show their flag while passing through such waters.</i>	
Romania	17/12/1996	Đạo luật về quy chế pháp lý của Nội thủy, Lãnh hải và Vùng tiếp giáp của Romania, ban hành ngày 07/8/1990 Act concerning the Legal Regime of the Internal Waters, the Territorial Sea and the Contiguous Zone of Romania, 7 August 1990	Điều 21 <i>Tàu quân sự nước ngoài, tàu ngầm cũng như các phương tiện đi ngầm khác và các loại tàu nhà nước khác không phục vụ mục đích thương mại chỉ có thể đi vào lãnh hải, cảng biển và vùng tàu khi có sự chấp thuận từ trước của Chính phủ Romania, trừ trường hợp các tàu thuyền này gặp sự cố hoặc tránh bão.</i> <i>Các tàu thuyền phải yêu cầu được chấp thuận trong khoảng thời gian tối thiểu 30 ngày trước ngày dự định đi qua lãnh hải hoặc đỗ lại tại cảng biển hay vùng tàu, trừ trường hợp giữa Romania và nước mà tàu mang cờ có thỏa thuận khác.</i>	Tuyên bố khi ký và được khẳng định lại khi phê chuẩn <i>2. Romania khẳng định lại quyền của quốc gia ven biển đối với việc thông qua các biện pháp để bảo vệ an ninh, trong đó có quyền thông qua các luật quốc gia và các quy định liên quan đến việc đi qua lãnh hải của tàu quân sự nước ngoài</i> <i>2. Romania reaffirms the right of coastal States to adopt measures to safeguard their security interests, including the right to adopt national laws and regulations relating to the passage of foreign warships through</i>

			Article 21 <i>Foreign warships, submarines and other submersible vehicles and other government ships operated for non-commercial purposes may enter the territorial sea, harbours and roadsteads only with prior approval from the Romanian Government, except in cases in which they have suffered damage or are taking refuge from storms.</i> <i>Approval must be requested at least 30 days before the scheduled date of the passage through the territorial sea or the call at harbours or roadsteads, except where otherwise agreed between Romania and the flag State.</i>	<i>their territorial sea.</i>
St. Vincent và Grenadines	01/10/1993	Đạo luật năm 1983 về các vùng biển (Đạo luật số 15 ban hành ngày 19/5/1983) Maritime Areas Act, 1983 (Act No. 15 of 19 May 1983)	2... “Các vùng nước của St.Vincent và Grenadines” là nội thủy, vùng nước quần đảo và lãnh hải của Saint Vincent và Grenadines. 10. (2) Một tàu quân sự nước ngoài không được phép di chuyển trong các vùng nước của Saint Vincent và Grenadines nếu không có sự cho phép từ trước của Cơ quan có thẩm quyền dành cho nước mà tàu quân sự đó mang cờ.	Không tuyên bố khi phê chuẩn

			2.... "waters of Saint Vincent and the Grenadines" means the internal waters, archipelagic waters and territorial sea of Saint Vincent and the Grenadines. 10. (2) A foreign warship shall not navigate in the waters of Saint Vincent and the Grenadines without the prior permission of the Competent Authority obtained by the State to which the ship belongs.	
Seychelles	16/9/1991	Đạo luật năm 1999 về các vùng biển (Đạo luật số 2 ban hành năm 1999) Maritime Zones Act, 1999 (Act No. 2 of 1999)	16. (2) Tàu quân sự nước ngoài có thể đi vào và đi qua lãnh hải hoặc vùng nước quần đảo sau khi thông báo và được sự cho phép từ trước đó của Cơ quan Cảng vụ Seychelles. 16. (2) Foreign warships may only enter or pass through the territorial sea or archipelagic waters after giving notice to, and obtaining prior authorization of, the Port Authorities of Seychelles.	Không tuyên bố khi phê chuẩn
Somalia	24/7/1989	Luật số 37 về Lãnh hải và cảng biển, ban hành ngày 10/9/1972 Law No. 37 on the	Điều 10 Tàu quân sự Tàu quân sự nước ngoài không được đi qua lãnh hải trừ khi các tàu này được sự cho phép của Chính phủ Somalia	

		Territorial Sea and Ports, of 10 September 1972	Article 10 Warships <i>Foreign warships are not allowed to pass through the territorial sea unless they are authorized by the Somali Government.</i>	
Sri Lanka	19/7/1994	Luật số 22 về các vùng biển ban hành ngày 01/9/1976 Maritime Zones Law No. 22 of 1 September 1976	3. (1) Tàu thuyền của tất cả các nước được quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải. Việc đi qua được coi là không gây hại khi không làm phương hại đến hòa bình, trật tự và an ninh của nền Cộng hòa; Quy định rằng tàu quân sự nước ngoài không được vào hoặc đi qua lãnh hải trừ khi có sự chấp thuận từ trước và tuân thủ các điều kiện được Bộ trưởng quy định 3. (1) Ships of all States shall enjoy the right of innocent passage through the territorial sea. Passage is innocent only so long as such passage is not prejudicial to the peace, good order or security of the Republic; Provided that no foreign warship shall enter or pass through the territorial sea except with the prior consent of, and subject to such conditions as may be specified by, the Minister.	
Sudan	23/01/1985	Đạo luật năm 1970 về	8. (3) Việc đi qua của tàu quân sự trong	Tuyên bố khi ký

		Lãnh hải và Thềm lục địa Territorial Waters and Continental Shelf Act, 1970	<i>lãnh hải phải được sự cho phép từ trước và Chính phủ có thể thực hiện tất cả các biện pháp cần thiết để chống lại hành động vi phạm của các tàu này và tàu ngầm phải đi nổi và treo cờ của nước mà tàu mang cờ.</i> <i>8. (3) The passage of military vessels in the territorial waters shall be subject to previous permission, and the Government may take all necessary action against ships committing any breach, and submarines shall navigate on the surface and shall show the flag of the nation to which they belong.</i>	<i>[2] [Sudan] muốn nêu lại [Tuyên bố của Chủ tịch Hội nghị] tại Phiên họp toàn thể của Hội nghị lần thứ 3 Công ước của Liên hợp quốc về luật biển, ngày 26/4/1982 liên quan đến Điều 21 quy định về các luật và quy định của quốc gia ven biển về vấn đề đi qua không gây hại: Cụ thể, việc rút sửa đổi vào thời điểm đó được một số quốc gia đề trình không làm ảnh hưởng đến quyền của quốc gia ven biển được thực hiện mọi biện pháp cần thiết để bảo vệ an ninh của mình theo quy định của Điều 19 về nghĩa của thuật ngữ “đi qua không gây hại” và Điều 25 về quyền bảo vệ của quốc gia ven biển.</i> Declaration upon signature <i>[2] [The Sudan] wishes to reiterate [the statement by the President of the Conference] in plenary meeting during the Third United Nations Conference on the Law of the Sea, on 26 April 1982, concerning article 21, in which deals with the laws and regulations of the coastal State relating to innocent passage: namely, that the withdrawal of the amendment submitted at the time by a number of States did not prejudice the right of coastal States to take all necessary measures, particularly in</i>
--	--	---	--	---

				order to protect their security, in accordance with article 19 on the meaning of the term "innocent passage" and article 25 on the rights of protection of the coastal State.
Trung Quốc	07/6/1996	Luật về Lãnh hải và vùng tiếp giáp của nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa, ban hành ngày 25/02/1992 Law of the People's Republic of China on the Territorial Sea and the Contiguous Zone, February 25, 1992	Điều 6 <i>Tàu thuyền nước ngoài không phục vụ mục đích quân sự được quyền đi qua lãnh hải của nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa theo quy định của luật này.</i> <i>Tàu thuyền nước ngoài phục vụ mục đích quân sự phải có được sự cho phép của Chính phủ nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa để đi vào lãnh hải của nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa.</i> Article 6 <i>Foreign ships for non-military purposes shall enjoy the right of innocent passage through the territorial sea of the People's Republic of China in accordance with the law.</i> <i>Foreign ships for military purposes shall be subject to approval by the Government of the People's Republic of China for entering the territorial sea of the People's</i>	Tuyên bố khi phê chuẩn <i>Theo quyết định tại phiên họp thứ 19 của Ủy ban thường vụ Quốc hội nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa, Chủ tịch nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa đã phê chuẩn Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển được ký vào ngày 10/12/1982 và cùng với đó tuyên bố như sau:</i> ... <i>4. Nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa khẳng định lại rằng quy định của Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển về vấn đề đi qua không gây hại trong lãnh hải không ảnh hưởng đến quyền của quốc gia ven biển được quy định trong nội luật của mình về việc yêu cầu một nước khác phải có sự chấp thuận từ trước hoặc phải có thông báo trước cho quốc gia ven biển về việc tàu quân sự của nước đó đi qua lãnh hải của quốc gia ven biển.</i> Declaration upon ratification

			<i>Republic of China.</i>	<i>In accordance with the decision of the Standing Committee of the Eighth National People's Congress of the People's Republic of China at its nineteenth session, the President of the People's Republic of China has hereby ratified the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 and at the same time made the following statement:</i> <i>4. The People's Republic of China reaffirms that the provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea concerning innocent passage through the territorial sea shall not prejudice the right of a coastal State to request, in accordance with its laws and regulations, a foreign State to obtain advance approval from or give prior notification to the coastal State for the passage of its warships through the territorial sea of the coastal State.</i>
Yemen	21/7/1987	Đạo luật số 45 năm 1977 về Lãnh hải, Vùng đặc quyền kinh tế, Thềm lục địa và các vùng biển khác, ban hành ngày 17/12/1977	Điều 7 <i>(a) Việc đi vào và đi qua lãnh hải của tàu quân sự nước ngoài, bao gồm cả tàu ngầm và các phương tiện đi ngầm khác phải được sự cho phép từ trước đó của các cơ quan có thẩm quyền của nước Cộng hòa Yemen.</i> <i>(b) Tàu ngầm và các phương tiện đi ngầm</i>	Tuyên bố khi phê chuẩn <i>2. Nước Cộng hòa Hồi giáo Yemen tôn trọng quy định của luật quốc tế về việc tự do đi qua được áp dụng riêng cho tàu buôn và máy bay; tàu chạy bằng năng lượng hạt nhân cũng như tàu quân sự và máy bay quân sự nói chung phải được nước Cộng hòa Hồi giáo Yemen cho phép trước khi đi</i>

		Act No. 45 of 1977 concerning the Territorial Sea, Exclusive Economic Zone, Continental Shelf and other Marine Areas, Act. No. 45 of 17 December 1977	<i>phải đi nổi và treo cờ khi đi qua lãnh hải.</i> <i>Article 7</i> <i>(a) The entry of foreign warships, including submarines and other underwater vehicles, into and their passage through the territorial sea shall be subject to prior authorization from the competent authorities in the Republic.</i> <i>(b) Submarines and other underwater vehicles are required to navigate on the surface and to show their flag while passing through the territorial sea.</i>	<i>qua các vùng biển thuộc chủ quyền Yemen theo các nguyên tắc của luật quốc tế về chủ quyền quốc gia.</i> Declaration upon ratification <i>2. The Yemen Arab Republic adheres to the concept of general international law concerning free passage as applying exclusively to merchant ships and aircraft; nuclear-powered craft, as well as warships and warplanes in general, must obtain the prior agreement of the Yemen Arab Republic before passing through its territorial waters, in accordance with the established norm of general international law relating to national sovereignty.</i>
--	--	---	--	--