

Luật Pháp Quốc tế ở Biển Đông: thúc đẩy hay hỗ trợ giải quyết xung đột?

Stein Tønnesson

*Giáo sư, Viện Nghiên cứu Hoà Bình Quốc tế, Oslo (PRIO), Na-uy
Khoa Nghiên cứu Hòa bình và Xung đột, Đại học Uppsala,
Thụy Điển*

Tóm tắt

Sự tác động qua lại giữa sức mạnh và luật pháp ở biển Đông chưa được hiểu một cách đúng đắn. Để phân tích các tranh chấp đối với các vấn đề về quyền hàng hải, chủ quyền đối với các hòn đảo và sự phân định ranh giới của các khu vực biển, chúng ta cần hiểu cách các nước định nghĩa và bảo vệ lợi ích địa chính trị của mình cũng như những cách thức mà luật pháp quốc tế ảnh hưởng đến các yêu sách và hành vi xung đột của họ. Bài viết này bắt đầu bằng những phân tích về sự khác biệt to lớn trong các cách giải thích giữa các nhà khoa học chính trị thiên về địa chính trị và các học giả có thiên hướng nghiêng về tính quy chuẩn hay pháp lý hơn. Sau đó, bài viết sẽ tìm hiểu về mặt lịch sử, sự phát triển của luật pháp quốc tế đã có ảnh hưởng đến các xung đột ở Biển Đông như thế nào. Bài viết đồng thời xác minh tính đan xen trong lịch sử giữa các quá trình xung đột và hoà dịu, và sự phát triển pháp lý dựa trên cả tập quán quốc tế và điều ước quốc tế. Ở đây chúng ta sẽ tập trung vào luật biển. Bài viết sẽ kết luận bằng cách thiết lập mối liên kết giữa hai dòng lịch sử, trong khi tìm cách xác định những cách thức mà luật pháp đã có ảnh hưởng nhất định đến hành vi xung đột. Liệu nó có làm trầm trọng thêm các tranh chấp bằng cách khuyến khích các yêu sách mâu thuẫn nhau? Hay liệu nó có thiết lập được các nguyên tắc và đưa ra được những định chế để giúp giải quyết các xung đột? Bài viết được viết với giả thuyết trong đó các câu trả lời cho các câu hỏi này của chúng ta có thể ảnh hưởng đến cách mà chúng ta nhìn nhận viễn cảnh hoà bình của Biển Đông trong tương lai.

Lời giới thiệu

Trong tác phẩm có ảnh hưởng từ năm 1997, “Chia sẻ tài nguyên của Biển Đông” (Sharing the Resources of the South China Sea), Mark J. Valencia, Jon M. Van Dyke và Noel A Ludwig trên cơ sở hiểu biết đúng đắn về luật pháp quốc tế đã đề xuất hàng loạt các khuyến nghị cho một “cơ chế hàng hải lý tưởng” ở Biển Đông. Họ hi vọng những khuyến nghị đó sẽ “kích thích thảo luận mang tính xây dựng về một giải pháp toàn diện đa phương tạm thời” cho những “tranh chấp khó khăn và nguy hiểm” này.¹

Tất cả các quốc gia có yêu sách trong khu vực trung tâm Biển Đông đều đã ký và phê chuẩn Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển (United Nations Convention on the Law of the Sea - UNCLOS), vốn đã sẵn sàng cho việc ký kết vào tháng 12 năm 1982 và bắt đầu có hiệu lực vào năm 1996 khi được quốc gia thứ 60 phê chuẩn. Bằng nhiều cách họ cũng đã đóng góp cho sự phát triển của tập quán quốc tế thông qua các thoả thuận song phương và giải pháp có sự tham gia của bên thứ ba, và họ cũng chú ý cách thức mà các thoả thuận và giải pháp ở các khu vực khác trên thế giới tạo thành tiền lệ. Tựu chung, tất cả những điều này tạo thành một cơ chế pháp lý quan trọng. Tuyên bố của ASEAN – Trung Quốc năm 2002 về cách ứng xử của các bên ở Biển Đông (the 2002 Sino – ASEAN Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea - DOC) đề cập nhiều lần đến “các nguyên tắc được thừa nhận trên toàn cầu của luật pháp quốc tế, bao gồm Công ước về luật biển năm 1982”². Lời khẳng định tương tự được đưa ra trong phát biểu của các cuộc họp song phương. Do đó, trong chuyến thăm Bắc Kinh từ ngày 11 đến ngày 15 tháng 10 năm 2011 của Tổng Bí Thư Đảng Cộng Sản Việt Nam Nguyễn Phú Trọng, hai thứ trưởng Ngoại giao Hồ Xuân Sơn và Trương Chí Quân đã ký kết thoả thuận sáu điểm, tuyên bố rằng hai nước cần phải giải quyết

¹ Mark J. Valencia, Jon M. Van Dyke and Noel A Ludwig (1997) *Sharing the Resources of the South China Sea (Chia sẻ nguồn tài nguyên ở Biển Đông)*. The Hague: Martinus Nijhoff: 222.

² Do vậy, điểm đầu tiên ghi rằng. “Các bên tái khẳng định các cam kết của họ đối với mục đích và nguyên tắc của Hiến chương Liên Hợp Quốc, Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển năm 1982, Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác ở Đông Nam Á, nguyên tắc 5 điểm chung sống hoà bình và các nguyên tắc được thừa nhận khác của pháp luật quốc tế được dùng như các tiêu chí cơ bản để điều chỉnh quan hệ giữa các quốc gia.” Declaration on the Conduct of the Parties in the South China Sea. Appendix 5 (Tuyên bố về Ứng xử của các bên ở Biển Đông. Phụ lục 5) trong Zou Keyuan (2009) *China-ASEAN Relations and International Law (Quan hệ Trung Quốc - ASEAN và Luật pháp Quốc tế)*. Oxford: Chandos: 241

tranh chấp lãnh hải “trên cơ sở pháp lý và nguyên tắc được ghi nhận trong luật pháp quốc tế, bao gồm cả Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển năm 1982”. Cả hai bên cam kết “hoàn toàn tôn trọng các nguyên tắc pháp luật.”

Thoả thuận Việt – Trung ngày 11 tháng 10 năm 2011 chỉ ra ba cách thức để tiến tới một cách tiếp cận quan hệ song phương lâu dài để giải quyết xung đột. Trước tiên hai bên cần giải quyết vấn đề về biên giới lãnh hải ở cửa Vịnh Bắc Bộ theo như thoả thuận phân định được hai nước ký kết vào năm 2000 về Vịnh Bắc Bộ. Thứ hai, họ cần thiết lập hợp tác trong các khu vực “ít nhạy cảm hơn”. Và thứ ba, lãnh đạo các đoàn đàm phán của 2 nước về vấn đề biên giới sẽ có những cuộc họp định kỳ hai lần một năm để đàm phán về những khác biệt song phương của họ, đồng thời tham thảo thêm ý kiến của các bên thứ ba.³ Đây có vẻ là một kế hoạch thực tế và có tính xây dựng cho các cuộc đàm phán theo hướng thực chất, dựa trên luật pháp quốc tế. Thoả thuận này tiếp nối các nỗ lực hàn gắn quan hệ hai bên sau một vài sự cố nghiêm trọng giữa tàu của Trung Quốc và Việt Nam ở Biển Đông hồi đầu năm, dẫn đến một loạt các cáo buộc lẫn nhau giữa hai Chính phủ, các cuộc biểu tình giận dữ trước Đại sứ quán Trung Quốc tại Hà Nội, và các nỗ lực chủ động của Việt Nam nhằm quốc tế hoá các tranh chấp ở Biển Đông bằng cách thu hút Mỹ và các cường quốc bên ngoài khác. Vụ việc chính xảy ra khi tàu hải giám của Trung Quốc cất cáp thăm dò dầu khí trong các khu vực biển mà theo bất kì điều khoản nào của luật pháp quốc tế cũng đều thuộc thềm lục địa của Việt Nam. Phản ứng mạnh mẽ của Việt Nam đã gây sừng sốt ở Trung Quốc, nơi đã có nhiều cuộc thảo luận trên các blog, và thậm chí trên phương tiện truyền thông chính thống, về việc dạy cho Việt Nam “một bài học” nữa – một ngụ ý rõ ràng về cuộc xâm lược năm 1979. Cho đến ngày 29 tháng 9 năm 2011, các nhà lãnh đạo Trung Quốc đã cho phép tuần san Thời Báo Hoàn Cầu (Global Times) đăng tải nội dung xuyên tạc và kêu gọi Trung Quốc “đánh đòn phủ đầu” đối với Việt Nam.⁴

³ “China, Vietnam sign accord on resolving maritime issues” (Trung Quốc, Việt Nam ký hiệp định về việc giải quyết vấn đề trên biển). Xinhua ngày 12 tháng Mười năm 2011.

http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-10/12/c_131185606.htm(đăng ngày 24 tháng Mười 2011).

⁴ Long Tao (nhà phân tích chiến lược của Ủy ban Năng lượng Trung Quốc – China Energy Fund Committee), “Time to teach those around the South China Sea a lesson,” (Thời điểm để dạy cho những

Khi thuật lại Thỏa thuận sáu điểm thân thiện ngày 11 tháng 10 năm 2011, BBC đã bình luận rằng đó là những “mỹ từ” mà khó có thể đưa vào trong thực tế.”⁵ Một vài học giả có thiên hướng địa chính trị cũng nghi ngờ về khả năng đạt được những giải pháp trên cơ sở về mặt pháp lý giữa các nước có xung đột gay gắt về tranh chấp chủ quyền. Trong cuốn sách xuất bản năm 2010 mang tên *Địa chính trị và Tranh chấp lãnh hải ở Đông Á (Geopolitics and Maritime Territorial Disputes in East Asia)*, Ralph Emmers nói về nỗi lo sợ của Đông Nam Á về việc một ngày nào đó Trung Quốc có thể dùng sức mạnh hải quân đang lớn mạnh của mình để “giải quyết vấn đề chủ quyền bằng biện pháp quân sự”. Emmers dường như cũng tự khẳng định điều này có thể xảy ra. Ông cho rằng các nước liên quan đến tranh chấp vùng biển đã “sử dụng sai” Công ước về Luật Biển để “đơn phương mở rộng thẩm quyền về chủ quyền của họ” để “đảm bảo việc họ tiếp cận được các nguồn tài nguyên thiên nhiên” và “biện minh cho các yêu sách của mình...”⁶ Có lẽ là hơi lạ khi gọi đây là “sử dụng sai” khi mà Công ước không chỉ cho phép mà thậm chí còn trông chờ các nước ven biển mở rộng thẩm quyền của họ về các tài nguyên biển và vùng đáy biển ra 200 hải lý tính từ đường cơ sở hợp pháp ven biển. Thêm lục địa thậm chí có thể mở rộng đến 350 hải lý nếu như địa mạo của đáy biển đáp ứng điều kiện nhất định, được xác định bởi Ủy ban Liên Hợp Quốc về Ranh giới Thềm lục địa (United Nations Commission on the Limits of the Continental Shelf - CLCS). Việc một chính phủ xác định các phần mở rộng chính xác của tuyên bố chủ quyền về khu vực lãnh hải của họ là thực hiện đúng bốn phân dưới góc độ pháp

nước ở quanh Biển Đông một bài học). Thời Báo Hoàn Cầu ngày 29 tháng Chín năm 2011: “...Thật không may, mặc dù bị Trung Quốc đánh bại trong trận chiến ở quần đảo Hoàng Sa vào năm 1974 và sau đó là chiến tranh Trung – Việt vào năm 1979, những lời lăng mạ của Việt Nam ở biển Đông hiện vẫn không bị trừng phạt. ... có lẽ đã đến lúc chúng ta tranh luận, suy nghĩ trước và đánh đòn phủ đầu trước khi mọi chuyện dần vượt khỏi tầm tay. ... Đối với những kẻ xâm phạm chủ quyền của chúng ta để ăn cắp dầu, chúng ta cần cảnh cáo họ một cách lịch sự và sau đó cần có hành động, nếu họ không đáp ứng. ... ngoài đó có thể là một nơi lý tưởng để trừng phạt họ. Sự trừng phạt này chỉ nên hạn chế đối với hai nước là Philippines và Việt Nam, những nước đã và đang có những hành động quá khích trong những ngày qua. ... Chúng ta nên chuẩn bị tốt một cuộc chiến quy mô nhỏ, trong khi cho phía bên kia cơ hội lựa chọn chiến tranh hay hòa bình.”

<http://www.globaltimes.cn/NEWS/tabid/99/ID/677717/Time-to-teach-those-around-South-China-Sea-a-lesson.aspx> (đăng ngày 25 tháng Mười năm 2011).

⁵ Michael Bristow, “China and Vietnam sign deal on South China Sea dispute.” (Trung Quốc và Việt Nam ký thỏa thuận về tranh chấp Biển Đông) BBC News ngày 12 tháng Mười năm 2011. <http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-pacific-15273007> (đăng ngày 24 tháng Mười năm 2011)

⁶ Ralph Emmers (2010) *Geopolitics and Maritime Territorial Disputes in East Asia* (Địa chính trị và Tranh chấp lãnh hải ở Đông Á). London: Routledge: 4, 19, 122.

lý, không phải là sử dụng sai. Dầu vậy, Emmers vẫn có lý của mình. Gần như có rất ít nghi ngờ rằng quyết định tại Hội nghị lần thứ 3 của Liên Hợp Quốc về Luật Biển (the 3rd United Nations Conference on the Law of the Sea - UNCLOS III) 1973-1982 nhằm hợp pháp hoá những khu vực biển rộng lớn như thế đã góp phần làm gia tăng những tranh chấp biển trên phạm vi toàn cầu. Và đáng chú ý hơn ở đây là trường hợp mà vùng biển kín hay nửa kín như khu vực Biển Đông, nơi mà có nhiều quốc gia có bờ biển liền kề hoặc nằm đối diện nhau sẽ dẫn đến những yêu sách chồng lấn: Trung Quốc (cả Trung Quốc lẫn Trung Hoa Dân Quốc-Đài Loan), Việt Nam, Philippines, Malaysia, Brunei và Indonesia.

Khi các yêu sách về các khu vực hợp pháp chồng lấn nhau như vẫn thường xảy ra khi các nước có vùng bờ biển liền kề hoặc đối diện, việc đàm phán hoặc tìm kiếm giải pháp có sự tham gia của bên thứ ba là cần thiết để nhằm xác định những đường biên giới trên biển dọc theo một đường trung tuyến hoặc đường cách đều (một đường trung tuyến không cần phải cách đều từ các bờ biển đối diện do chiều dài của các đường bờ biển đó được xác định dựa trên tập quán để đưa ra một kết quả công bằng). Theo quan điểm của Emmers, như vậy luật pháp quốc tế sẽ không hữu dụng mấy trong việc xác định các biên giới biển. Ông đề cập về bài báo của học giả pháp lý Jonathan I. Charney viết vào năm 1995, mà cho rằng các quy định về phân định ranh giới trong Công ước về Luật biển là “chung chung và không rõ ràng”. Tuy nhiên, quan điểm của Charney không nói về việc Luật biển nói chung có chung chung và không rõ ràng hay không, mà chỉ nói về Công ước năm 1982. Lý do tại sao các nguyên tắc về thiết lập đường biên giới ở các khu vực có sự chồng lấn của các yêu sách hợp pháp lại không được miêu tả chi tiết trong Công ước không chỉ là bởi nó còn có nhiều tranh cãi, mà vì thực tế còn tồn tại những điều luật do Tập quán Quốc tế đặt ra qua hàng loạt các thoả thuận và dàn xếp ở nhiều khu vực khác nhau trên thế giới.⁷ Luật Biển là sự kết hợp của luật dựa trên điều ước, như đã được pháp điển hóa trong Công ước về Luật

⁷ Ralph Emmers (2010) *Geopolitics and Maritime Territorial Disputes in East Asia*. (Địa chính trị và Tranh chấp lãnh hải ở Đông Á) London: Routledge: 50. Charney trên thực tế đã miêu tả Công ước như là một phần của lập luận là các nguyên tắc cụ thể về việc vẽ đường trung tuyến hoặc đường cách đều đã được xác định trong Tập quán Quốc tế thông qua các tiền lệ đã được thiết lập trong các thoả thuận quốc tế và những dàn xếp có sự tham gia của bên thứ ba hơn là dựa trên ngôn ngữ của hiệp ước. Jonathan I. Charney (1995) “Central East Asian Maritime Boundaries and the Law of the Sea.” (Ranh giới hàng hải trung tâm Đông Á và Luật biển) *The American Journal of International Law* 89(4): 724-749 (725).

Biển năm 1982 và Tập quán Quốc tế, như đã được xác lập thông qua các thỏa thuận và hoạt động thực tiễn của quốc gia.

Emmers chắc chắn không phải là người duy nhất nghĩ rằng địa chính trị đã vượt mặt luật pháp quốc tế theo nghĩa là nó làm cho luật pháp quốc tế trở nên kém quan trọng hơn. Việc hình dung rằng có một ngày nào đó hải quân Trung Quốc sẽ trở nên đủ mạnh để đẩy hải quân các nước khác ra khỏi Biển Đông để chiếm quyền kiểm soát vùng biển và đáy biển và tiến hành khai thác các nguồn tài nguyên bằng việc sử dụng vũ lực hẳn không có gì là lạ. Giả định ở đây là không ai dám ngăn cản tàu đánh cá và các công ty dầu mỏ của Trung Quốc hoạt động ở Biển Đông nếu như Trung Quốc thực sự đủ mạnh. Liệu đó có phải là một giả định có sức thuyết phục? Nếu các nước nhỏ cảm thấy quyền của họ đang bị chà đạp, liệu họ có chịu để yên? Các đội hải quân có thể tuần tra trên biển, nhưng họ không thể chiếm đóng chúng về lâu dài. Ngư thuyền từ các nước láng giềng vẫn sẽ tiếp tục hoạt động đánh bắt cá ngay cả khi Trung Quốc cấm đoán. Việc lắp đặt giàn khoan tốn nhiều tiền của và có thể dễ dàng bị phá hoại. Trung Quốc sẽ chịu nhiều thiệt hại về mặt kinh tế nếu các tàu thuyền nước ngoài bắt đầu quay lưng với Biển Đông và thay vào đó sử dụng vùng biển khác. Với tất cả các lý do kể trên và một số lý do khác, việc tìm kiếm một giải pháp lâu dài bằng vũ lực không nằm trong lợi ích của Trung Quốc. Đối với Trung Quốc thì việc có một lực lượng hải quân hùng mạnh có thể là một điều hữu ích mang tính tượng trưng, nhưng chỉ trong phạm vi mà hải quân nước này không bị lôi vào cuộc chiến. Còn về việc Trung Quốc muốn áp đặt một quy chế về đánh bắt cá được tôn trọng bởi các nước khác, và Trung Quốc muốn tìm kiếm và khai thác tài nguyên dầu khí dưới đáy biển, cách tốt nhất là thực hiện đàm phán song phương và thỏa thuận đa phương với các nước khác trong khu vực Biển Đông.

Vẫn có rất nhiều người cả ở bên trong lẫn bên ngoài Trung Quốc (Vương Quốc Trung Tâm), nghĩ rằng Trung Quốc chỉ “tranh thủ thời gian”. Ngay cả cựu tổng thư ký ASEAN Rodolfo Severino cũng giữ cái nhìn đầy hoài nghi rằng “giữa tất cả các tranh luận pháp lý và động thái chính trị và ngoại giao, các nước có tranh chấp... đang thực sự bị các lợi ích chiến lược của mình thúc đẩy.” Ông cho rằng, để có thể “xác định, trên cơ sở luật pháp quốc tế... , cơ sở lợi ích của họ, các nước có tranh

chấp cần đưa ra các giải thích tương ứng của họ về lịch sử và luật pháp quốc tế và luật của riêng mình.”⁸ Severino dường như nhấn mạnh một mâu thuẫn sai lầm giữa lợi ích chiến lược và tranh cãi pháp lý. Cũng có thể việc hiện thực hóa lợi ích của mình thông qua các tranh cãi pháp lý và chấp nhận rằng có những giới hạn đối với cái mà người ta có thể tranh luận là nằm trong lợi ích chiến lược của các cường quốc,. Khi luật pháp quốc tế chỉ ra rằng một khu vực nhất định thuộc chủ quyền của một nước nào đó, thì lúc đó lợi ích chiến lược của quốc gia đó là công nhận đây là thực tế để đảm bảo hoà bình và có được công nhận từ những nước khác đối với các quyền chủ quyền của mình. Vì những lý do hoàn toàn mang tính chiến lược, điều này có vẻ có lợi hơn so với việc áp đặt một giải pháp bằng vũ lực ngay cả trong trường hợp có nhiều nhượng bộ.

Sự tương tác giữa sức mạnh và pháp luật ở Biển Đông gây ra sự bất đồng cơ bản giữa các nhà khoa học chính trị theo xu hướng quy chuẩn và địa chính trị. Các nhà khoa học địa chính trị có xu hướng xem luật pháp như một yếu tố bình thường. Luật pháp theo quan điểm của họ chỉ là thứ ngôn ngữ hoặc gây “hoả mù” cho việc hợp pháp hoá các hành động trên cơ sở lợi ích và quyền lực. Ngược lại, các nhà khoa học chính trị theo trường phái tự do và kiến tạo đã đồng lòng với các học giả về pháp lý trong việc xem trọng tác động thực sự của luật pháp như nó được công nhận. Các học giả trường phái tự do cho rằng luật lệ có ảnh hưởng lên cả những nước hùng mạnh nhất. Những người theo xu hướng kiến tạo còn đi xa hơn bằng cách chỉ ra rằng một số loại ngôn ngữ hoặc “diễn thuyết”, chẳng hạn những ngôn từ đã được phát triển trong việc thực thi luật pháp quốc tế có thể ràng buộc các chủ thể chính trị bằng cách buộc họ phải tuân thủ những lối suy nghĩ nhất định.

Sự thật có thể ở đâu đó trong khoảng giữa hai thái cực này (sức mạnh và luật pháp). Có khoảng thời gian khi mà các quốc gia sử dụng sức mạnh thuần túy để ép buộc các nước khác thuận theo, và chỉ tạo vỏ bọc cho sự cưỡng chế của họ bằng một số lập luận có tính pháp lý tạm thời hoặc các cuộc đàm phán giả vờ với mục đích thuyết phục những nước bé hơn tuân theo. Tuy nhiên, một cách thường xuyên hơn, những

⁸ Rodolfo C. Severino (2009) “ASEAN and the South China Sea.” *Security Challenges*, (ASEAN và Biển Đông, Các thách thức về an ninh) Vol. 6, No. 2 (Winter 2010), pp. 37-47.

cường quốc lớn hơn thấy cần thiết phải thực thi mục tiêu của họ không chỉ bằng sức mạnh mà còn bằng cả các nguyên tắc đã được thừa nhận về ứng xử quốc tế. Điều này có thể làm cho đối thủ chấp nhận một giải pháp bền vững, có được tôn trọng từ các bên thứ ba và đồng thời nâng cao tính hợp pháp và an ninh trong nước của một chính quyền. Như M. Taylor Fravel cho thấy, Trung Quốc nhiều lần đã có những nhượng bộ đáng kể trong các cuộc đàm phán biên giới để đổi lấy sự ổn định ở các đường biên giới của mình, và họ đã thực hiện việc đó từ trên thế mạnh của mình.

Khi Trung Quốc ở vào vị thế yếu hơn, nước này có xu hướng kiên định những yêu sách lớn nhất.⁹ Giả định phổ biến cho rằng một thỏa thuận tốt đạt được từ kẻ yếu sẽ dễ hơn là từ một kẻ mạnh có thể là sai lầm. Các cường quốc có nhiều vấn đề để giải quyết và có thể sẵn sàng chịu nhượng bộ để xử lý một vấn đề và tập trung vào các vấn đề khác quan trọng hơn. Trung Quốc có nhiều vấn đề còn quan trọng hơn là việc kiểm soát các hòn đảo nhỏ, dầu mỏ và khu vực đánh cá ở trong khu vực tranh chấp bởi Philippines, Malaysia và Việt Nam. Trung Quốc muốn có một nền nội trị ổn định, tiếp tục tăng trưởng về kinh tế, thống nhất với Đài Loan, và kết thúc những gì mà họ xem như sự bao vây của Mỹ. Hơn thế nữa, nếu Trung Quốc mong muốn đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia thì họ có thể nhận thấy rằng việc thiết lập hệ thống các đường biên giới thống nhất quan trọng hơn là giành quyền chủ quyền về dầu mỏ. Điều này là bởi vì chìa khoá để tiến hành thăm dò dầu mỏ trên diện rộng là phải thiết lập một hệ thống tài phán quốc gia rõ ràng. Tranh chấp chủ quyền và căng thẳng quốc tế khiến các công ty dầu khí và các ngân hàng lo sợ và quay lưng. Nếu Trung Quốc chủ yếu quan tâm đến mỗi dầu khí mà không phải là lợi nhuận thu được từ sản phẩm của chúng, thì họ có thể nhập khẩu sản phẩm dầu và khí đốt trên thêm lục địa của Philippines, Brunei, Malaysia và Việt Nam. Đường (chuyển dầu) tới thị trường Trung Quốc sẽ được rút ngắn, và việc các công ty dầu khí Trung Quốc sẽ được mời tham gia vào quá trình khai thác ngay khi nước này đạt được các thỏa thuận về biên giới là điều không phải nghi ngờ. Lợi ích duy nhất mà Trung Quốc có thể đạt thêm bằng cách sử dụng vũ lực hoặc “tranh thủ thời gian” là lợi nhuận từ sản xuất – và có lẽ là một kiểu tự mãn quốc gia

⁹ M. Taylor Fravel (2008) *Strong Borders Secure Nation: Cooperation and Conflict in China's Territorial Disputes*. (Một nền an ninh biên giới mạnh: Hợp tác và Xung đột ở các vùng lãnh thổ tranh chấp của Trung Quốc). Princeton: Princeton University Press.

đầy cảm tính mà có thể mừng tượng được từ việc kiểm soát một vùng biển rộng lớn.

Để có thể đánh giá được mối quan hệ giữa luật pháp và quyền lực, trước tiên chúng ta cần nhìn nhận một cách riêng biệt về lịch sử của luật pháp và xung đột quốc tế, sau đó sẽ xem xét chúng trong một thể thống nhất.

Lịch sử luật pháp

Liên quan đến tranh chấp ở Biển Đông có hai bộ phận tách biệt của luật pháp quốc tế. Một phần là của luật pháp quốc tế quy định chủ quyền của quốc gia đối với đất liền và một phần khác là luật biển. Bộ phận đầu liên quan đến quyền sở hữu các hòn đảo, và về các tranh chấp lãnh thổ lớn hơn, chẳng hạn như Sabah. Công ước về Luật biển đưa ra định nghĩa về một hòn đảo là “một khu vực đất đai hình thành tự nhiên, được bao quanh bởi nước và nằm cao hơn mặt nước khi thủy triều dâng.”¹⁰ Nguyên tắc pháp lý về việc làm thế nào để giải quyết tranh chấp về quyền sở hữu đất liền đã được phát triển qua hàng thế kỷ. Phương thức chủ yếu để xác định chủ quyền lãnh thổ hợp pháp là khai phá hoặc chinh phục bằng cách cắm cờ hoặc đánh dấu hiệu về chủ quyền và một tuyên bố công khai và tiếp đến là sự chiếm đóng lâu dài. Một sự thay đổi lớn về pháp lý diễn ra vào năm 1945, khi Hiến chương Liên Hợp Quốc mở rộng các điều khoản cấm đối với việc một quốc gia có chủ quyền sử dụng vũ lực chống lại một quốc gia khác, dù điều này không thể triển khai thành công trước Chiến tranh thế giới thứ hai;. Điều 2 khoản 4 thuộc Hiến Chương Liên Hợp Quốc đã viết: “Tất cả các thành viên trong quan hệ quốc tế phải tránh đe dọa hay sử dụng vũ lực chống lại sự toàn vẹn lãnh thổ hoặc độc lập chính trị của bất cứ quốc gia nào, hoặc sử dụng bất cứ cách nào khác không phù hợp với mục đích của Liên Hợp Quốc.” Mặc dù điều này có thể được xem như là việc cấm sử dụng trực tiếp vũ lực đối với toàn vẹn lãnh thổ hoặc độc lập chính trị của một quốc gia khác, nhưng hầu hết các nhà bình luận đồng ý rằng điều khoản này thiết lập một lệnh ngăn cấm chung nhằm chống lại bất cứ phương thức sử dụng vũ lực nào, ngoại trừ nhằm mục đích tự vệ hay với sự ủy quyền rõ ràng của Hội đồng Bảo an

¹⁰ Công ước về Luật biển, điều 121.1.

http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm (đăng ngày 30 tháng Mười năm 2011).

Liên Hợp Quốc theo chương 7 của Hiến Chương. Điều khoản cấm sử dụng vũ lực được xem như là một phần của Tập quán quốc tế. Điều đó có nghĩa là việc chiếm đóng lãnh thổ bằng vũ lực sau năm 1945 được xem là không có hiệu lực pháp lý. Ngày nay, phương thức chính để chứng minh chủ quyền của một nước với một hòn đảo là sử dụng các tài liệu lịch sử lâu đời về quá trình chiếm cứ lâu dài, chứ không phải sử dụng vũ lực để chiếm lấy từ nước khác.

Luật biển đã có nhiều thay đổi đáng kể từ Chiến tranh thế giới thứ 2, một phần là do những ảnh hưởng từ các thay đổi trong Tập quán Quốc tế, được thiết lập thông qua các hoạt động của Nhà nước và một số các giải pháp có sự tham gia của bên thứ ba, và một phần là do thành quả của ba Hội nghị Liên Hợp Quốc về Luật biển, UNCLOS I năm 1958, UNCLOS II năm 1960, và UNCLOS III kéo dài từ năm 1973 đến tận năm 1982. Trước khi UNCLOS I ra đời, Ủy ban Luật Quốc tế của Liên Hợp Quốc đã thực hiện được đáng kể việc pháp điển hoá diễn ra từ năm 1949 đến năm 1956, và khi những bản báo cáo cuối cùng được trình lên Đại hội đồng thì họ đã đề xuất bốn Công ước khác nhau. Những công ước này đã được xác nhận tại UNCLOS I vào năm 1958: Công ước về (3 hải lý) lãnh hải và khu vực tiếp giáp, Công ước về thềm lục địa, Công ước về Hải phận Quốc tế, và Công ước về Nghề cá và Bảo tồn tài nguyên sinh vật ở hải phận quốc tế. UNCLOS II không mang lại kết quả nào nhưng cũng đã làm rõ được một số vấn đề nổi cộm. Trong khi hai hội nghị đầu tiên đều do các nước châu Âu và Bắc Mỹ chi phối và đặc biệt nhấn mạnh vào tự do hàng hải trong khu vực “hải phận quốc tế” thì UNCLOS III lại chịu ảnh hưởng mạnh mẽ bởi nhóm 77 nước đang phát triển được thành lập vào năm 1964, trong đó bao gồm toàn bộ các nước nằm ở khu vực Biển Đông. Kết quả của những nỗ lực ngoại giao lớn lao của Indonesia và một số quốc gia khác, UNCLOS III đã đồng ý công nhận một số quốc gia, tiêu biểu là Philippines và Indonesia là “những quốc gia quần đảo”. Điều đó có nghĩa là họ có thể vẽ các đường cơ sở thẳng từ điểm ngoài cùng của một hòn đảo ngoài cùng khác xung quanh toàn bộ quần đảo của họ (trong những điều kiện nhất định). Những vùng biển phía trong đường cơ sở này được định nghĩa là “vùng biển quần đảo”, khu vực mà quốc gia được hưởng gần như cùng một mức độ chủ quyền như các quốc gia ở các vùng

nội thủy của họ. Ngoại lệ duy nhất là quốc gia quần đảo đó có nghĩa vụ đảm bảo đường biển thông suốt cho hàng hải quốc tế.

Công ước về Luật biển được hình thành từ UNCLOS III với sự kết hợp của bốn bản Công ước trong năm 1958, từ đó duy trì một nguyên tắc mạnh mẽ về “tự do hàng hải” ở hải phận quốc tế, đồng thời, tái khẳng định bổ sung quyền của tất cả các quốc gia ven biển để phát huy toàn vẹn chủ quyền trong 12 hải lý lãnh hải (mặc dù có nghĩa vụ cho phép tàu bè quốc tế “qua lại không gây hại”) và quyền chủ quyền đối với tất cả tài nguyên trong khu vực 200 hải lý đặc quyền kinh tế (Exclusive Economic Zone – EEZ) và thềm lục địa. Việc thúc đẩy cho khu vực đặc quyền kinh tế rộng đến 200 hải lý không phải xuất phát chủ yếu từ các nước trong khu vực Biển Đông, mà từ các nước khu vực bờ biển của Mỹ Latinh và Châu Phi, những nước sở hữu vùng đặc quyền kinh tế kéo dài đến 200 hải lý ra tận Thái Bình Dương, Đại Tây Dương và Ấn Độ Dương mà không gặp phải bất cứ tranh chấp nào từ các nước ở vùng bờ biển đối diện. Argentina, Chile, Peru và Ecuador đã hoàn thành việc thiết lập những vùng biển rộng 200 hải lý từ những năm 1945-1950. Quyền đưa ra các yêu sách về vùng mở rộng như thế cũng đã mang lại nhiều lợi ích cho những nước phát triển có bờ biển dài tiếp giáp với đại dương hoặc biển lớn như Nhật Bản và Na Uy.

Trong khi ở UNCLOS I và II, đại diện cho Trung Quốc là Trung Hoa Dân Quốc (tức Đài Loan ngày nay), thì Cộng hòa nhân dân Trung Hoa đã tiếp quản vị trí của Trung Hoa Dân Quốc trong Liên Hợp Quốc và cùng lúc tiếp quản vị trí của Trung Hoa Dân Quốc trong UNCLOS III ngay từ đầu Hội nghị. Trung Quốc coi đây là một cơ hội để khuyếch trương vai trò của họ là một nước đang phát triển nằm ở vị trí đối đầu với cả hai “cường quốc bá quyền”, là Mỹ và Liên Xô. Trung Quốc đóng một vai trò quan trọng trong việc ngăn cản các nước phát triển chi phối hội nghị giống như họ đã từng làm trước đây. Trung Quốc ủng hộ cuộc vận động về khu vực 200 hải lý đặc quyền kinh tế đang nổi lên, dù điều này không hẳn là vì lợi ích của Trung Quốc vì Trung Quốc có rất ít vùng bờ biển nơi mà khu vực đặc quyền kinh tế 200 hải lý không chồng lấn với khu vực tranh chấp với các nước khác. Trung Quốc cơ bản hài lòng với Công ước về Luật biển, và đã ký ngay trong ngày đầu tiên mở phiên ký kết (10-12-1982), và đã phê chuẩn vào năm 1996. Tuy vậy, Trung Quốc

cũng đã có những bất đồng với Công ước.¹¹ Một trong số đó là họ phản đối nguyên tắc sử dụng đường cách đều hoặc đường trung tuyến để xác định biên giới biển giữa các quốc gia có bờ biển tiếp giáp hoặc đối diện. Thay vào đó, họ muốn có một hệ thống linh hoạt mà ở đó có thể đẩy mạnh các giải pháp đã được đàm phán trên cơ sở “bình đẳng” hoặc “công bằng”. Việc điều này có nghĩa ám chỉ đến chiều dài của các bờ biển hoặc một số tiêu chuẩn khác thì vẫn còn chưa rõ ràng.¹²

Có một sự tiếp tục rõ ràng trong sự phản đối từ phía Trung Quốc đối với nguyên tắc về đường trung tuyến trong suốt hội nghị UNCLOS III cho đến thái độ hiện nay của họ về việc phân định lãnh hải ở Biển Đông, trong khi Luật Tập quán Quốc tế có xu hướng dịch chuyển thậm chí còn nhấn mạnh hơn vào nguyên tắc đường trung tuyến. Tuy nhiên, không phải trong mọi trường hợp đường cách đều có thể được xác định từ đường cơ sở của hai quốc gia đối diện do chiều dài tương đối của các bờ biển này có thể được xem xét tính toán khi một trong số chúng chỉ có một phần hiệu lực, chẳng hạn như bờ biển bao quanh một hòn đảo nhỏ.

Cùng chung lập trường từ chối của chính phủ Tưởng Giới Thạch về đề nghị của Pháp đưa tranh chấp quần đảo Hoàng Sa ra Tòa án Quốc tế vào tháng 1 năm 1947 để có được một xử phán xét công bằng, cả hai nước Trung Hoa Dân Quốc và CHND Trung Hoa đều đã phản đối bất kỳ ý tưởng và giải pháp có sự tham gia của bên thứ ba trong các tranh chấp ở Biển Đông. Trung Quốc mong muốn dựa hoàn toàn vào các cuộc đàm phán, tốt nhất là đàm phán song phương để giải quyết. Do đó vào năm 2006, Trung Quốc đã đưa ra một tuyên bố chính thức nói rằng họ không chấp nhận bất kỳ thủ tục nào trong Công ước về Luật biển thiết lập cho các giải pháp có sự tham gia của bên thứ ba.

Một điểm nữa trong Công ước mà Trung Quốc phản đối đó là việc các quốc gia ven biển không được trao bất cứ quyền gì để yêu cầu các tàu chiến phải thông báo trước nếu đi qua vùng lãnh hải của họ. Trung Quốc

¹¹ Xem tiếp trong: *China's Practice in the Law of the Sea*. (Hoạt động của Trung Quốc trong Luật biển). Oxford: Clarendon Press. Jeanette Greenfield (1992)

¹² Khi Trung Quốc phê chuẩn Công ước vào năm 1996, họ còn kèm theo đó một tuyên bố nói rằng: “Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa sẽ thông qua hội đàm để thực hiện một cách tôn trọng các thẩm quyền về việc phân định ranh giới lãnh hải với các nước có vùng bờ biển nằm đối diện hoặc tiếp giáp với Trung Quốc trên cơ sở luật pháp quốc tế và phù hợp với các nguyên tắc về công bằng.” http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm#China%20Upon%20ratification (accessed 30 Oct 2011)

cho rằng các chiến hạm cần có sự cho phép của nước có chủ quyền trước khi đi qua.¹³ Đối với quan điểm này, Trung Quốc đã đưa ra một cái nhìn trái ngược hẳn so với của cả Mỹ và Liên Xô. Cả hai nước đều nhấn mạnh vào quyền không bị ngăn cản của các chiến hạm khi di chuyển trong vùng lãnh hải của các nước khác, và họ không bận tâm với việc sẽ đưa ra các hệ thống thông báo trước đối với nước chủ nhà. Ngày nay, vẫn còn tồn tại một bất đồng cơ bản giữa Trung Quốc và Mỹ về cách thức giải thích luật biển. Gần đây Trung Quốc cũng bày tỏ thái độ phản đối việc các cuộc tập trận quân sự và các hoạt động khác như thu thập tin tình báo không chỉ trong khu vực lãnh hải 12 hải lý mà còn toàn bộ cả khu vực đặc quyền kinh tế 200 hải lý.¹⁴

Do sự phát triển về mặt pháp lý và chính trị diễn ra trước và trong suốt 3 Công ước của Liên Hợp Quốc, xung đột ở Biển Đông đã chuyển từ tranh chấp về chủ quyền các hòn đảo giữa Trung Quốc, Pháp/Đông Dương và Nhật Bản/Đài Loan sang một loạt tranh chấp rộng lớn hơn về đánh bắt cá, thăm dò dầu khí, phân định các vùng lãnh hải và “tự do hàng hải” giữa Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa, Trung Hoa Dân Quốc (Đài Loan), Việt Nam, Malaysia, Brunei, Philippines và cả với Hoa Kỳ - xét về quyền qua lại và diển tập của tàu chiến. Sự phát triển này, trong đó có liên quan đến một số sự cố và các cuộc đụng độ giữa các lực lượng hải quân của các nước xung quanh phản ánh việc mở rộng thẩm quyền ra biển của các nước ven biển, vốn được thúc đẩy bởi ba nguyên nhân: suy giảm nguồn cá, năng lực khai thác dầu khí ngoài khơi tăng lên, và nguyên tắc pháp lý về khu vực đặc quyền kinh tế 200 hải lý. Điều này đã dẫn đến xung đột giữa những quốc gia có các yêu sách chồng lấn và giữa các quốc gia ven biển và các cường quốc hải quân.

Xem xét từ góc độ pháp lý, ngày nay có ba vấn đề chính liên quan đến Biển Đông vốn đã được thảo luận nhiều ở UNCLOS III. Một là những

¹³ Cộng hòa nhân dân Trung Hoa cũng tuyên bố sau khi phê chuẩn Công ước rằng: “Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa một lần nữa khẳng định các quy định của Công ước Liên Hợp Quốc về Luật biển liên quan đến việc qua lại không gây hại trong vùng lãnh hải sẽ không phương hại đến quyền của các quốc gia ven biển nhằm yêu cầu một quốc gia bên ngoài phải có sự chấp thuận từ trước hoặc đưa ra một thông báo trước cho quốc gia ven biển cho phép các tàu chiến của họ được đi qua vùng lãnh hải của quốc gia ven biển, theo quy định và pháp luật của quốc gia đó. Nt

¹⁴ Xem Peter Dutton, ed. (2010) *Military Activities in the EEZ: A US-China Dialogue on Security and International Law in the Maritime Commons*. Newport, Rhode Island: Naval War College China Maritime Studies Institute, No. 7.

cách hiểu khác nhau về nguyên tắc “tự do hàng hải”. Một vấn đề khác là sự gia tăng tầm quan trọng được đưa ra bởi UNCLOS III của các hòn đảo nhỏ/đảo/bãi đá/rặng san hô/bãi/bờ khi thông qua các nguyên tắc về vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý. Một khi đã rõ ràng là các hòn đảo rất nhỏ trong những điều kiện cụ thể có thể là cơ sở để yêu sách khu vực biển mở rộng lớn giống như những đường bờ biển đất liền thì việc sở hữu tất cả những đảo như vậy trở nên hết sức quan trọng. Vì những điều này mà ngay cả những nước nghèo vì điều đó mà cũng hướng các nguồn lực đáng kể vào việc chiếm giữ chúng lâu dài. Trên thực tế, vấn đề này đã trở nên xấu đi do điều 121.3 trong Công ước về Luật biển quy định khá mơ hồ rằng “Các bãi đá là nơi con người không thể cư ngụ hay có thể có một đời sống kinh tế do đó sẽ không thuộc về khu đặc quyền kinh tế hay thềm lục địa.” Vậy phải có những gì để làm nơi cư ngụ hay mang lại một đời sống kinh tế cho con người? Liệu rặng san hô, bãi hay các bờ nơi mà không thể làm nơi cư trú hay một đời sống kinh tế liệu có thể xem tương tự như “bãi đá” hay không? Các học giả đã thảo luận về điều 121.3 và vấn đề này chắc chắn sẽ còn được tiếp tục và tranh luận sôi nổi. Xu hướng trong thực tiễn quốc tế cho phép những điểm rất nhỏ tạo ra những khu vực có yêu sách lớn bất cứ khi nào vùng đặc quyền kinh tế của chúng không nằm chồng lấn với bất kỳ tranh chấp của nước nào khác mà chỉ chiếm một phần nhỏ trong hải phận quốc tế, nhưng đồng thời cũng không bàn đến hay chỉ thừa nhận một quy chế hạn chế cho các điểm đảo/đá nhỏ trong những trường hợp mà những vùng biển của chúng chồng lấn với các yêu sách vùng biển được tính toán dựa trên những đường bờ biển đáng kể hơn. Valencia, Van Dyke và Ludwig đưa ra quan điểm vào năm 1997 rằng, ở Biển Đông cách tiếp cận tốt nhất, theo điều khoản của luật pháp quốc tế, logic và thực tiễn sẽ là “từ chối các vùng biển mở rộng đối với bất cứ đảo nào thuộc quần đảo Trường Sa”, và họ khuyến nghị như một kế hoạch dự phòng rằng có thể cho phép các đảo này tạo ra một vùng “mang tính khu vực” mà các nước sẽ cùng chia sẻ và tham gia quản lý.¹⁵ Tuy nhiên một khu vực như thế có thể không bao phủ toàn bộ một vùng rộng lớn. Nó chỉ bao gồm vùng biển rộng 12 hải lý xung quanh các hòn đảo (và chỉ đối với những hòn đảo cao hơn mặt nước khi thủy triều dâng).

¹⁵ Mark J. Valencia, Jon M. Van Dyke and Noel A Ludwig (1997) *Sharing the Resources of the South China Sea* (Chia sẻ nguồn tài nguyên ở Biển Đông). The Hague: Martinus Nijhoff: 45.

Điều này sẽ tạo ra một sự chấp vá của các vùng biển nhỏ, và một số trong đó chồng lấn nhau.

Ân dưới rất cả những điều trên là vấn đề thứ ba lớn hơn thuộc về phạm trù đạo lý, điều dường như đã không dẫn tới các xung đột, ít nhất là xung đột trực tiếp. Đó là sự bất công mà quy chế vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý đã tạo ra đối với các quốc gia bị bất lợi về địa lý như không có bất kỳ bờ biển nào như Lào, hay bờ biển ngắn như Campuchia, hoặc những nước mà đường bờ biển đối diện với các đảo thuộc chủ quyền của các quốc gia khác như Thổ Nhĩ Kỳ với Hy Lạp hay Trung Quốc với Nhật Bản. Các quốc gia có bất lợi về địa chính trị được trao các quyền nhất định ở trong Công ước về Luật biển, nhưng “sự bất bình đẳng” hiểu theo nghĩa rộng hơn của nó là không đóng bất kỳ vai trò quan trọng hay rõ ràng nào trong các tranh chấp biển.

Nếu không có quy chế vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý, thì Biển Đông nửa kín sẽ tự nhiên hình thành một cơ chế hợp tác khu vực cho việc điều hành đánh bắt cá ở ngoài vùng lãnh hải 12 hải lý và xác lập một thẩm quyền chung dựa trên điều ước nhằm khai thác hydrocarbon và các nguồn tài nguyên khác dưới đáy biển. Việc tìm kiếm sự hợp tác như vậy nhận được ủng hộ từ khoản 123 của Công ước về Luật biển, theo đó: “Các quốc gia có đường biên giới giáp với vùng biển kín hoặc nửa kín cần hợp tác với nhau trong việc thực hiện các quyền và nhiệm vụ của các nước trong phạm vi của Công ước. Để đạt được mục tiêu này họ sẽ nỗ lực trực tiếp hoặc thông qua một tổ chức thích hợp của khu vực nhằm: a) phối hợp việc điều hành, bảo tồn, thăm dò và khai thác các tài nguyên sinh vật biển; b) phối hợp thực hiện các quyền và nghĩa vụ đối với việc bảo vệ và bảo tồn môi trường biển; c) phối hợp các chính sách nghiên cứu khoa học của họ và tiến hành các chương trình nghiên cứu thích hợp trong khu vực; d) mời các quốc gia hoặc các tổ chức quốc tế thích hợp để hợp tác với họ trong việc đẩy mạnh các quy định của điều khoản này.”

Vấn đề lớn nhất đối với việc áp dụng luật biển của Trung Quốc mà thực ra là trở ngại nghiêm trọng nhất đối với một giải pháp hoà bình cho các tranh chấp ở Biển Đông chính là cơ chế pháp lý được phát triển trong thời gian diễn ra UNCLOS III rất khó để dung hòa với tám bản đồ thường được dùng ở Trung Quốc đánh dấu vùng tuyên bố chủ quyền của họ tại Biển Đông. Bản đồ này có đường hình chữ U chạy xung quanh toàn bộ

Biển Đông và chỉ cách các đường bờ biển của các nước xung quanh một khoảng ngắn. Đường hình chữ U này có thể được tìm thấy trong hầu hết các bản đồ xuất bản ở Đài Loan và Trung Quốc từ cuối những năm 1940. Thỉnh thoảng nó còn được gọi là đường “đứt khúc 9 đoạn”, đường “chín chấm” hoặc đường “kẹp ghim” (đường lưỡi bò). Một đoạn của đường này xuất hiện trong một bản đồ không chính thức của Trung Quốc vào năm 1914, được các nhà địa đồ Trung Quốc dựng lên và mở rộng về phía nam trong những năm 30 và 40 thế kỷ trước, và sau đó được Trung Hoa Dân Quốc chính thức xuất bản trong cuốn *Bản đồ khu vực hành chính* vào năm 1948.¹⁶ Điều này diễn ra từ khá lâu trước khi UNCLOS III ra đời và ở vào thời điểm mà chỉ có khá ít quốc gia Mỹ Latinh tuyên bố về vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý. Vào thời điểm đó, đường này không nhằm để thể hiện những tuyên bố của Trung Quốc về một vùng đánh cá hay thêm lục địa độc quyền. Điều này có nghĩa là Trung Quốc yêu sách tất cả các hòn đảo nằm trong khu vực thuộc đường trên, và tuyên bố này được đưa ra để đáp lại đối với tuyên bố của Pháp và Nhật Bản về hai quần đảo Trường Sa và Hoàng Sa. Tuy vậy, một khi có khả năng là Trung Quốc yêu sách chủ quyền không chỉ đối với các hòn đảo (và 3 hải lý vùng lãnh hải), mà về cơ bản là đối với các vùng biển mở rộng thì đường hình chữ U có một ý nghĩa mới hình dung của người dân và dường như nó thể hiện một tuyên bố về chủ quyền nông cuồng của Trung Quốc đối với toàn bộ khu vực Biển Đông. Đây là cách hiểu về đường chữ U phổ biến nhất trong giới truyền thông và những người khác ở trong và ngoài Trung Quốc hiểu biết hạn chế về pháp luật. Hầu hết các học giả được đào tạo về pháp luật, bao gồm cả các chuyên gia của Trung Quốc đều ý thức được rằng đối với đường hình chữ U chỉ có thể đưa ra tuyên bố tranh chấp chủ quyền đối với các hòn đảo nằm trong nó và vùng lãnh hải được tạo ra bởi các hòn đảo này.¹⁷ Dù thế, khi mà điều này không được người dân Trung Quốc và chắc chắn không phải những người nằm trong số các ngư dân, chủ các công ty dầu, sĩ quan hải quân hay giới sinh viên yêu nước ở các trường đại học của Trung Quốc hiểu thì trong trường hợp bất kỳ một thoả

¹⁶ Zou Keyuan (2009) *China-ASEAN Relations and International Law* (Quan hệ Trung Quốc – ASEAN và Luật pháp Quốc tế). Oxford: Chandos: 176-177.

¹⁷ “Mặc dù vấn đề này còn đang gây tranh cãi, đa số các nhà học giả Trung Quốc có xu hướng nhận định đường này như một đường mà chỉ để xác định các hòn đảo và vùng lãnh thổ khác nằm trong đường đó.” Zou Keyuan (2009) *China-ASEAN Relations and International Law* (Quan hệ Trung Quốc – ASEAN và Luật pháp Quốc tế). Oxford: Chandos: 178.

thuận dựa trên sự bình đẳng pháp lý nào giữa Trung Quốc và các nước quanh Biển Đông sẽ bị họ nhìn nhận như một sự nhân nhượng tai hại. Đây là một vấn đề lớn về chính trị và tâm lý đối với giới lãnh đạo Trung Quốc. Để giải quyết vấn đề này sẽ cần kỹ năng về chính trị, ý chí và lòng can đảm. Để nhằm tạo điều kiện cho ý chí và lòng can đảm như vậy thì việc các nước khác dừng việc xem đường hình chữ U như là một lời tuyên bố thái quá về “vùng biển lịch sử” và chỉ cần xem nó như là một trong nhiều tuyên bố chủ quyền của Trung Quốc đối với quần đảo Trường Sa. Các tấm bản đồ có một tác động lớn về tâm lý và chính trị ngay cả khi tầm quan trọng về mặt pháp lý của chúng không đáng kể. Do đó, có một thời gian đỉnh điểm mà mọi người đều dừng việc xuất bản các tấm bản đồ có vùng biển tranh chấp ở Biển Đông mà bao gồm cả đường hình chữ U như một cái gọi là “Yêu sách của Trung Quốc”. Thực tế của vấn đề được phản ánh trên các tấm bản đồ được sử dụng trong tập bản đồ và các phương tiện truyền thông đó là Trung Quốc từ lâu đã tuyên bố chủ quyền với quần đảo Trường Sa nhưng chưa bao giờ xác định yêu sách đối với các vùng biển. Nếu như vậy, người ta có thể đưa ra giả định rằng Trung Quốc sẽ tuyên bố về vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý và thềm lục địa tính từ đảo Hải Nam, quần đảo Hoàng Sa, đường bờ biển của đại lục và Đài Loan, và nhân tiện tìm cách thiết lập các vùng biển mở rộng xung quanh một vài hòn đảo thuộc Trường Sa. Tuy nhiên sự việc trở nên phức tạp do trên thực tế các hòn đảo này không bị chiếm giữ bởi Cộng hòa nhân dân Trung Hoa mà bởi Việt Nam, Philippines, Malaysia và Đài Loan. Trung Quốc chỉ chiếm giữ được các rặng san hô mà dường như thậm chí không được xem như các hòn đảo.

Một bước tiến đáng kể về mặt pháp lý diễn ra vào tháng Năm năm 2009 đã làm cho vấn đề trên càng thêm gay gắt. Đó là hạn thời gian để các nước trình lên Ủy ban Ranh giới thềm lục địa của Liên Hợp Quốc (United Nations Commission for the Limits of the Continental Shelf – CLCS) vòng đầu tiên về dự thảo của các quốc gia về việc thềm lục địa của họ mở rộng bao xa ra ngoài 200 hải lý. Trung Quốc không đệ trình một văn bản chính thức nào. Philippines đã trình lên bản dự thảo cục bộ mà không liên quan đến Biển Đông. Việt Nam đã trình một bản dự thảo riêng đối với phần phía Bắc Biển Đông và một bản chung với Malaysia về phần phía Nam Biển Đông. Bản dự thảo chung này được gửi lên Liên

Hợp Quốc và ngày 6 tháng 5 và không bao gồm quần đảo Trường Sa. Điều đó có nghĩa là hai nước đã đạt được kết luận rằng những hòn đảo nhỏ đó – kể cả những hòn đảo do chính họ chiếm giữ - không duy trì sự sống của con người cũng như đời sống về mặt kinh tế và do đó không thể tạo ra một vùng lãnh hải nào lớn hơn vùng nước 12 hải lý. Ngay ngày hôm sau, Trung Quốc đã phản đối bằng cách gửi một lá thư đến Ủy ban Ranh giới thềm lục địa và gửi kèm lần đầu tiên theo kênh liên lạc chính thống thuộc Liên Hợp Quốc tám bản đồ hình chữ U. Do đó một cuộc kiểm tra tính pháp lý đã được mở ra đối với đường hình chữ U này.¹⁸ Malaysia, Việt Nam, Indonesia, Brunei cũng như Philippines đã phản đối tám bản đồ. Vào tháng 8 năm 2009, chính phủ Philippines cũng phản đối lại đơn trình của Malaysia và Việt Nam trên cơ sở về tuyên bố chủ quyền từ lâu của họ đối với Sabah, vốn là một phần cơ sở tính toán của Malaysia.

Thể hiện thái độ ngạc nhiên chung trước việc đệ trình tám bản đồ với đường hình chữ U do Trung Quốc đưa ra, một vài nhà bình luận đã nhận xét về ngôn từ diễn đạt trong bức thư phản đối của Trung Quốc vào ngày 7 tháng 5 năm 2009. Câu chủ chốt được viết như sau: “Trung Quốc có chủ quyền không thể chối cãi đối với các hòn đảo ở Biển Đông và các vùng biển kế cận, và có quyền chủ quyền và tài phán đối với các vùng nước liên quan cũng như vùng đáy biển và dưới lòng đất (nhìn bản đồ kèm theo).”¹⁹ Trong khi điều này có thể tùy theo cách diễn giải, và trong khi sự mập mờ về tuyên bố này chắc chắn là có chủ đích, lý do hợp lý duy nhất của văn bản này là Trung Quốc tuyên bố chủ quyền đối với tất cả các hòn đảo nằm trong đường hình chữ U và vùng biển và thềm lục địa được tạo ra bởi các hòn đảo này dựa trên cơ sở các nguyên tắc trong Luật biển. Việc mở rộng các yêu sách vùng biển ở phía Nam Biển Đông của Trung Quốc hoàn toàn phụ thuộc vào khả năng tạo ra các vùng biển mở rộng của các đảo ở quần đảo Trường Sa. Do đó không có gì ngạc nhiên khi các nước yêu sách ASEAN (Việt Nam, Malaysia, Brunei và Philippines) dường như bây giờ cùng chung một quan điểm là quần đảo

¹⁸ Xem bài tiếp theo của Erik Franckx.

¹⁹ http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_mysvnm_33_2009.htm (đăng ngày 31 tháng 10 năm 2011)

Trường Sa không thoả mãn điều kiện để tạo ra vùng lãnh hải rộng hơn 12 hải lý, trong khi Trung Quốc có quan điểm ngược lại.

Lịch sử xung đột

Nhiệm vụ chính của bài viết này là xem xét mối tương tác giữa những phát triển của luật quốc tế với hành vi xung đột ở Biển Đông. Điều này đòi hỏi phải so sánh giữa biên niên sử của xung đột quốc tế với biên niên sử của sự phát triển về pháp lý.

Lịch sử hiện đại của xung đột ở Biển Đông có thể được chia ra theo các giai đoạn sau:

1840-1930: Khai phá và thống trị của người Châu Âu, căng thẳng hạn chế với Trung Quốc đang bị suy yếu và chia rẽ.

1930-1941: Các tuyên bố mâu thuẫn giữa Châu Âu, Nhật Bản và Trung Quốc. Căng thẳng gia tăng giữa Nhật với Pháp/Anh, bên cạnh một Trung Quốc vẫn còn đang suy yếu.

1942-1945: Nhật Bản thống trị hoàn toàn. Hải quân Mỹ tái xuất hiện vào tháng 1 năm 1945, nhưng Biển Đông chỉ có chút ít quan trọng về mặt chiến lược trong trận chiến cuối cùng của Chiến tranh thế giới thứ 2.

1946-1950: Trung Hoa Dân Quốc bắt đầu sử dụng tấm bản đồ có đường hình chữ U nhằm tuyên bố chủ quyền đối với tất cả các đảo nhỏ của Hoàng Sa, Trường Sa và bãi cạn Scarborough, và thiết lập sự hiện diện tại Hoàng Sa và Trường Sa. Một cuộc khủng hoảng gay gắt bùng nổ với Pháp khi chiến hạm của Pháp xuất hiện trong khu vực quần đảo Hoàng Sa vào tháng 1 năm 1947. Khủng hoảng này đã được giải quyết với việc Trung Quốc kiểm soát nhóm An Vĩnh (Đảo Phú Lâm) trong khi Pháp (sau này là Nam Việt Nam) kiểm soát nhóm Trăng Khuyết (đảo Hoàng Sa). Pháp duy trì tuyên bố chủ quyền đối với quần đảo Trường Sa trước Chiến tranh thế giới thứ 2.

1950-1955: Hoà dịu tương đối sau nội chiến Trung Quốc. Hội nghị San Francisco vào năm 1951 và hoà ước giữa Trung Hoa Dân Quốc và Nhật Bản năm 1952 không giải quyết được vấn đề chủ quyền đối với quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa. Nhật Bản từ bỏ tuyên bố chủ quyền nhưng không rõ là đối với ai.

1956: Một năm quan trọng. Một doanh nhân người Philippines tuyên bố về “vùng đất tự do” đối với phía Đông của quần đảo Trường Sa (phần mà rõ ràng thuộc về quần đảo Trường Sa), do đó khiêu khích một loạt các tái khẳng định tuyên bố từ hai nước Trung Quốc, Pháp và Nam Việt Nam. Anh quốc thận trọng nằm ngoài cuộc chiến, mặc dù lợi ích của công ty Shell trong việc khám phá ở phía bắc của Borneo vẫn còn.

1957-1973: Thời kỳ chiến tranh Việt Nam. Malaysia (thành lập vào năm 1963, độc lập với vùng lãnh thổ của Vương quốc Anh) tham gia vào cuộc cạnh tranh khai thác dầu phía Bắc của Borneo. Thăm dò dầu cũng bắt đầu ở Nam Việt Nam, với việc xuất bản tấm bản đồ với những khu tô giới.

1974-1975: Trung Quốc, nước đã chiếm giữ nhóm An Vĩnh đã dùng vũ lực chiếm nhóm Trăng Khuyết ở Hoàng Sa từ Nam Việt Nam. Điều này xảy ra trước khi Mỹ rút ra khỏi Việt Nam và sau khi Nam Việt Nam xuất bản bản đồ nhượng địa dầu. Sự xâm lược đúng như mong đợi của Trung Quốc không thu hút bất kỳ sự chú ý nào từ phía Hoa Kỳ, nhưng đã gây ra một sự bất mãn ở Bắc Việt Nam. Nam Việt Nam phản ứng bằng cách củng cố sự hiện diện của mình ở quần đảo Trường Sa, và chuyển giao tài sản đó cho Bắc Việt Nam trong giai đoạn cuối cùng của chiến tranh Việt Nam.

1976-86: Tương đối hoà dịu. Các cường quốc đang chiếm giữ vẫn ở vị trí của họ. Các Bộ ngoại giao bận bịu với việc vẽ đường cơ sở cho tuyên bố về vùng lãnh hải trong tương lai. Một số thì cụ thể hoá tuyên bố của mình trong luật quốc gia, và đàm phán một số vấn đề đối với các công ty dầu. Malaysia xuất bản tấm bản đồ về thềm lục địa của họ bao gồm cả phần phía nam của quần đảo Trường Sa.

1987-90: Trung Quốc thiết lập sự hiện diện về quân sự đầu tiên ở Đá Chữ Thập ở phần cận Tây của quần đảo Trường Sa, và ở một vài điểm thấp so với mặt nước biển và rặng phía đông của vị trí ban đầu này, tất cả đều gần các đảo được nắm giữ bởi Việt Nam. Cuộc đua tranh chiếm giữ nhiều hơn các rặng san hô giữa Việt Nam và Trung Quốc diễn ra sau đó. Điều này dẫn đến trận chiến ở Đá Gạc Ma, nơi mà 2 tàu của Việt Nam bị chìm và hơn 60 chiến sĩ bị chết đuối hoặc bị giết. Trung Quốc duy trì chiếm đóng với các rặng san hô và xây dựng cơ sở hạ tầng trên một loạt,

nhưng họ không cố gắng dùng vũ lực để chiếm bất cứ một hòn đảo nào chiếm giữ bởi một nước khác.

1991-94: Hoà ước đa phương kết thúc chiến tranh Campuchia. Trung Quốc và Việt Nam bình thường hoá hoàn toàn quan hệ quốc tế và mở lại đường biên giới. Trung Quốc đưa ra một sự nhượng quyền khai thác dầu ở vùng bãi Tư Chính thuộc phía tây Quần đảo Trường Sa cho một công ty dầu nhỏ của Mỹ tên là Crestone. Việt Nam phản đối vụ việc này trong thời gian tìm kiếm sự bình thường hoá quan hệ với Hoa Kỳ. Căn cứ Hải quân Mỹ ở Vịnh Subic của Philippines đã đóng cửa.

1995-98: Trung Quốc thiết lập sự hiện diện thường xuyên ở đảo đá ngầm Vành Khăn, gần Philippines, gây ra sự chú ý trong khu vực và quốc tế vào thời điểm ASEAN mở rộng thêm thành viên bao gồm Việt Nam, Lào, Myanmar và Campuchia. Việt Nam “trả đũa” việc Trung Quốc cho phép Crestone thăm dò dầu khí bằng cách cấp phép thăm dò cho công ty Conoco ở khu vực chồng lấn.

1999-2002: Trung Quốc và Việt Nam ký thoả thuận đầu tiên về biên giới trên đất liền và tiếp theo là thoả thuận về biên giới biển ở Vịnh Bắc Bộ. Trung Quốc đã vượt qua việc phản đối các cuộc đối thoại đa phương với ASEAN và đồng ý về một tuyên bố chung của ASEAN – Trung Quốc về Ứng xử của các bên tại Biển Đông, có thể coi như đó là một phương tiện để ngăn chặn các thế lực bên ngoài tham gia vào (Hoa Kỳ, Nhật Bản, Ấn Độ). Việc Trung Quốc thay đổi hoàn toàn thái độ có thể được lý giải bởi sự kiện tàu do thám ở phía Đông đảo Hải Nam năm 2001 đã gọi lại quan điểm của Trung Quốc cho rằng các hoạt động tình báo quân sự là không được phép tiến hành kể cả trên biển lẫn trên không trong khu vực đặc quyền kinh tế của Trung Quốc.

2003-2008: Hoà dịu tương đối, nhưng không có một tiến trình mới nào trong các đối thoại Trung Quốc – ASEAN nhằm đưa ra một bộ luật ứng xử có tính pháp lý ở Biển Đông.

2009-2011: Một số các sự cố dẫn đến việc tranh chấp ở Biển Đông lại thu hút sự chú ý và mang sự việc ra tầm quốc tế. Những sự cố này bao gồm: a) Các hoạt động tình báo của hải quân Mỹ ở phía Nam đảo Hải Nam, khu vực Trung Quốc đang xây dựng căn cứ tàu ngầm; b) Các phản ứng về đệ trình chung giữa Malaysia và Việt Nam lên Ủy ban Ranh giới

và Thêm lục địa Liên Hợp Quốc vào năm 2009; c) Trung Quốc bày tỏ thái độ với giới chức Mỹ mong muốn rõ ràng của họ về việc đưa Biển Đông (hoặc có lẽ chỉ khu vực phía Nam đảo Hải Nam) vào danh sách “lợi ích cốt lõi” của Trung Quốc mà Mỹ phải tôn trọng; d) Lệnh cấm đánh cá của Trung Quốc trong các khu vực được tuyên bố chủ quyền bởi các quốc gia khác; và e) Trung Quốc can thiệp vào các hoạt động thăm dò địa chấn được thực hiện bởi hoặc trên danh nghĩa của Việt Nam. Trong cuộc khủng hoảng tiếp theo, Hoa Kỳ thay đổi quan điểm về việc không nhúng tay vào mối quan hệ đối với tranh chấp lãnh thổ bằng việc không chỉ nhấn mạnh về giải pháp hoà bình cho các tranh chấp như vậy mà bây giờ họ cũng đưa ra tuyên bố chính thức rằng bất kỳ giải pháp nào cũng phải dựa trên cơ sở các nguyên tắc pháp lý về việc phân định khu vực lãnh hải trên cơ sở khoảng cách từ các đường bờ biển.

2011-: Một kiểu “liên minh” dựa trên pháp lý bây giờ có thể xuất hiện giữa các nước ASEAN có yêu sách, Hoa Kỳ và một vài thế lực bên ngoài (Ấn Độ, Nhật Bản) thống nhất về cách giải thích luật biển mà không cho quần đảo Trường Sa quyền được mở rộng vùng lãnh hải. Trung Quốc đối diện với một lựa chọn khó khăn giữa một bên là chính sách hoà giải có tính pháp lý nhằm mở rộng tối đa vùng lãnh hải của Trung Quốc trên cơ sở luật pháp quốc tế thông qua các đàm phán song phương và đa phương kéo dài, còn một bên là chính sách quyết đoán dựa trên sự đe dọa hoặc sử dụng vũ lực mà có thể dẫn đến các nước còn lại “tụ tập” để chống lại Trung Quốc trong tương lai.

Do đó các giai đoạn chính của căng thẳng tại Biển Đông là:

1937-1939: Sự hiếu chiến của Nhật Bản tại quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa dẫn đến sự thua thiệt của Pháp và An Nam

1947: Trung Hoa Dân Quốc và Pháp bên bờ vực chiến tranh tại quần đảo Hoàng Sa

1956: Khủng hoảng mới của Philippines thúc đẩy một loạt các tuyên bố tranh chấp đối đầu: thời điểm quan trọng?

1974: Trung Quốc chiếm nhóm An Vĩnh ở Hoàng Sa từ Nam Việt Nam bằng vũ lực

1987-1988: Sự hiếu chiến của Trung Quốc tại quần đảo Trường Sa dẫn đến đụng độ với quân đội Việt Nam

1995-1997: Các cuộc khủng hoảng tại bãi đá ngầm Vành Khăn

2009-2011: Sự quyết đoán của Trung Quốc và/hoặc Mỹ, Việt Nam Philippines dẫn đến các sự kiện liên quan đến tình báo hải quân Hoa Kỳ, các cuộc diễn tập hải quân, các cuộc đối thoại Trung – Mỹ, lệnh cấm đánh cá và sự khai phá dầu khí.

Bây giờ, biên niên sử về căng thẳng tại Biển Đông có mối quan hệ đồng thời như thế nào đối với biên niên sử về sự phát triển của luật pháp quốc tế được nêu ra ở trên? Liệu sự phát triển của pháp lý có làm trầm trọng thêm các xung đột, hay liệu chúng có mang lại cách để quản lý hay hoà giải xung đột?

Tác động kép của Luật pháp

Trong bối cảnh của Biển Đông, người ta vẫn tỏ thái độ hoài nghi rằng sự xác nhận của UNCLOS III về khu vực đặc quyền kinh tế 200 hải lý gây ra xung đột theo nhiều cách: Thứ nhất, bằng việc mở rộng khu vực nơi mà các quốc gia ven biển có thể tìm cách ngăn chặn sự di chuyển của chiến hạm nước ngoài. Thứ hai, bằng việc khiến chúng trở nên cực kỳ quan trọng đối với các quốc gia sở hữu các hòn đảo nhỏ - với điều kiện chúng có thể được chứng minh là nơi “con người duy trì được sự cư ngụ hoặc một đời sống kinh tế của họ”. Thứ ba, bằng cách tạo ra sự chông lán lớn giữa các quốc gia có tuyên bố về lãnh hải với các bờ biển đối diện nhau.

Mặt khác, nếu chúng ta tưởng tượng rằng UNCLOS III đưa ra một giải pháp cho một thềm lục địa và khu vực đặc quyền kinh tế hẹp hơn, ví dụ như 12-50 hải lý, thì điều này sẽ không nhất thiết làm giảm xung đột lâu dài do động cơ chính của xung đột là sự tìm kiếm về dầu khí và nguồn đánh cá. Xung đột khi đó sẽ mang một sắc thái khác khi phần lớn Biển Đông sẽ nằm ngoài chủ quyền của bất kỳ quốc gia cụ thể nào. Tài nguyên sẽ được khai thác hoặc theo nguyên tắc người đến trước hưởng trước hoặc dưới sự điều hành của các chính quyền khu vực hoặc quốc tế. Việc thiết lập một cơ chế điều hành khu vực và chia sẻ tài nguyên một

cách công bằng sẽ là một thách thức đáng kể có thể dễ dàng gây ra xung đột.

Một tác động hoà giải của luật pháp quốc tế bắt nguồn từ việc cấm một quốc gia sử dụng vũ lực chống lại một nước khác, ngoại trừ việc tự vệ hoặc là một phần của sự can thiệp trừng phạt bởi Hội Đồng Bảo An Liên Hợp Quốc. Lệnh cấm này là nguyên tắc chủ đạo trong Hiến Chương Liên Hợp Quốc. Các quốc gia ở xung quanh Biển Đông ý thức được rằng họ có thể tăng cường vị thế pháp lý của họ bằng cách chiếm giữ các vùng lãnh thổ trước đây chưa bị chiếm đóng, nhưng việc sử dụng vũ lực sẽ không mang lại bất cứ một danh nghĩa pháp lý nào cả. Do đó các chính phủ ít khi xâm chiếm các đảo mà đã bị chiếm đóng. Khoảng thời gian duy nhất xảy ra điều này ở Biển Đông kể từ Chiến tranh thế giới lần thứ 2 là vào năm 1974 khi mà Trung Quốc chiếm nhóm Trảng Khuyết của quần đảo Hoàng Sa. Trung Quốc đã chiếm chúng từ quốc gia mà không còn tồn tại những năm sau này, và quyết định sử dụng vũ lực tại thời điểm đó có thể có nghĩa là để khoá tay Bắc Việt Nam và ngăn cản họ tiếp quản quần đảo Hoàng Sa từ Nam Việt Nam.²⁰ Cần lưu ý rằng cuộc va chạm giữa Trung Quốc và Việt Nam tại quần đảo Trường Sa vào tháng 3 năm 1988 không phải là kết quả từ một cuộc tấn công trực tiếp của Trung Quốc vào quân đồn trú trên đảo của Việt Nam, mà từ cuộc chạy đua trong việc chiếm đóng các rặng san hô ngập nước mà trước đó chưa bị chiếm đóng.²¹ Sẽ thú vị nếu biết được lệnh cấm sử dụng vũ lực có sức nặng đến mức nào trong tính toán của các Chính phủ có liên quan. Sự do dự của họ trước việc sử dụng vũ lực có thể có những lý do khác, chẳng hạn mong ước chung nhằm tránh làm tổn thương mối quan hệ với các nước láng giềng, và ý thức được mức độ khó khăn trong việc làm thế nào để bảo vệ các hòn đảo nhỏ sau khi chiếm được chúng. Trong các cuộc chiến trên những đảo nhỏ như quần đảo Trường Sa, lợi thế chiến lược nghiêng hoàn toàn về phía kẻ xâm lược. Không có một nước nào, bất kể sức mạnh quân sự như thế nào, cảm thấy an toàn trong việc chiếm giữ những hòn đảo như thế khi đối mặt với một kẻ thù xác định. Và nếu một nước thực sự

²⁰ Nghiên cứu chi tiết nhất về tài liệu của cuộc chiến giữa Trung Quốc và Nam Việt Nam ở quần đảo Hoàng Sa vào tháng 1 năm 1974 có thể được tìm thấy trong Lu Ning (1995) *Flashpoint Spratlys!* (Điểm nóng ở quần đảo Trường Sa) Singapore: Dolphin Books: 74-86.

²¹ Lu Ning (1995) *Flashpoint Spratlys!* (Điểm nóng ở quần đảo Trường Sa) Singapore: Dolphin Books: 90-91.

thống trị khu vực bằng quân sự thì sẽ ít nhiều cần chiến lược để có thể chiếm đóng các rặng san hô và các hòn đảo nhỏ. Thay vì “ngồi chờ chết”, một cường quốc có mong muốn thống trị sẽ ưu tiên dùng sức mạnh của các tàu thuyền, tàu ngầm và máy bay. Điều này hiển nhiên là lý do chính lý giải tại sao Anh và sau đó là Mỹ muốn bỏ lại quần đảo Trường Sa cho các nước khác.²²

Luật biển không chỉ là “công cụ” cho các Chính phủ có thể sử dụng với bất kỳ mục đích gì. Mặc dù nhiều phần của nó vẫn còn tùy vào cách diễn giải, chẳng hạn như sự khác nhau giữa “đá” và “đảo”, có nhiều điều trong Luật biển không thể tùy tiện diễn giải, chẳng hạn như:

- Không thể tuyên bố toàn bộ hoặc hầu hết chủ quyền đối với một vùng biển khép kín hoặc nửa kín được bao bọc bởi hàng loạt các nước như là “một vùng biển lịch sử” của một nước. Một ý tưởng phổ biến cho rằng việc Trung Quốc tuyên bố chủ quyền đối với toàn bộ vùng biển nằm trong đường hình chữ U có thể được xem như là sai trái. Việc Trung Quốc duy trì sự mập mờ về việc mở rộng các yêu sách vùng biển của nước này không phải là dấu hiệu cho thấy họ đang đưa ra một tuyên bố phi lý. Cần lưu ý rằng đường hình chữ U chỉ có nghĩa là sự tuyên bố đối với các hòn đảo nằm trong nó và các vùng biển mà có thể phát sinh từ đường cơ sở bao quanh các hòn đảo đó.

- Khu vực rặng san hô ngập nước và những nơi thấp hơn mực nước (chẳng hạn như bãi Macclesfield và bãi đá ngầm Vành Khăn) không phải là các hòn đảo chiều theo luật pháp nhưng là những phần thuộc về đáy biển. Do đó chúng không thể bị chiếm giữ hay tuyên bố chủ quyền, mà sẽ nằm dưới quyền tài phán của quốc gia mà chúng thuộc thềm lục địa của nước đó.

- Không thể coi hoặc quần đảo Hoàng Sa hoặc quần đảo Trường Sa như một quần đảo và vẽ đường cơ sở quần đảo xung quanh chúng. Chỉ có các nước được định nghĩa là quần đảo (Indonesia, Philippines) được phép làm điều này, và họ chỉ có thể áp dụng nguyên tắc về quần đảo đối với quần đảo của họ. Không có quốc gia quần đảo được kết hợp bất cứ phần nào của quần đảo Trường Sa, và không có một quần đảo nào được bổ sung vào. Sẽ không có Kalaya'an hay “Vùng đất tự do”. Về mặt ý nghĩa

²² Tham khảo bài viết Modern Asia

pháp lý, quần đảo Trường Sa sẽ không được xem như “một quần đảo”, mà là một số lượng các hòn đảo riêng rẽ.

- Công ước về Luật biển và các nguyên tắc đã phát triển tầm quốc tế cho việc xác định phạm vi vùng đặc quyền kinh tế và các giới hạn của thềm lục địa không được phép diễn giải quá mức như nhiều người muốn chúng ta tin. Điều quan trọng là khoảng cách từ các bờ biển và điều kiện về mặt địa lý của đáy biển, và một vài thứ khác.

- Nếu một vài hòn đảo của quần đảo Trường Sa được quyền mở rộng các vùng biển, chúng sẽ có ít trọng lượng hơn nhiều so với đường bờ biển đối diện của Palawan, Bắc Borneo và Việt Nam trong việc quyết định đường trung tuyến được vẽ từ đâu.²³ Chỉ ở trong khu vực “bánh vòng” (phần của Biển Đông nằm ngoài 200 hải lý tính từ tất cả cá đường bờ biển chính) thì quần đảo Trường Sa tạo ra một vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa cho riêng nó. Khu vực “bánh vòng” này có thể ít nhiều biến mất nếu các tuyên bố về việc mở rộng thềm lục địa ra ngoài 200 hải lý được Ủy ban Ranh giới và thềm lục địa của Liên Hợp Quốc ủng hộ.

Các cường quốc có thể bóp méo các nguyên tắc này trong các cuộc đàm phán song phương với các quốc gia láng giềng, nhưng nếu họ tìm mọi cách để vi phạm trắng trợn các quy tắc thì sẽ không đạt được bất kỳ thỏa thuận nào.

Trong chùng mực mà các quốc gia xung quanh Biển Đông quyết định bỏ qua các nghĩa vụ pháp lý của họ, luật pháp quốc tế sẽ không hợp lý và không thực hiện đầy đủ tiềm năng của nó như là một cơ chế giải quyết xung đột. Trong chùng mực mà luật pháp quốc tế còn mơ hồ và

²³ Jonathan Charney, mặc dù nghĩ rằng một số hòn đảo thuộc quần đảo Trường Sa có thể đáp ứng các điều kiện cho việc mở rộng các vùng biển và (ngược lại với tác giả này) nhưng ông thấy cần giải quyết vấn đề chủ quyền các đảo trước khi giải quyết các ranh giới lãnh hải; tuy nhiên ông cho rằng “sự phân chia lớn hơn của Biển Đông có thể phần lớn không bị ảnh hưởng bởi các đảo. Động lực sẽ là vùng đất liền sát biển.” Cơ sở để ông ta nói như vậy không phải là ngôn từ của Công ước mà từ Tập quán Quốc tế được thiết lập qua các hoạt động quốc tế: “Các ranh giới lãnh hải quốc tế được thành lập bởi các thỏa thuận và giải pháp có sự tham gia của bên thứ ba chứng minh rằng các điểm đảo/đá nhỏ cách xa bờ biển đất liền thường có một tác động hạn chế đến tổng thể sự phân định lãnh hải bên trong vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý do việc áp dụng các kỹ thuật khác nhau trong việc thu hẹp hoặc bỏ qua các điểm này. Các hòn đảo xa bờ có thể tạo ra các vùng biển đáng kể, nhưng các điểm nhỏ cũng có thể có thêm diện tích biển ít ỏi ngoài phạm vi lãnh hải. Rất nhiều bãi đá, rặng san hô, đảo và hòn đảo ở trong các vùng được thảo luận ở trên được tìm thấy trong thể loại này. Tuy thế, các hòn đảo gần với đất liền có thể có tác động đáng kể. Nói chung, sự phân định ranh giới cơ bản cho khu vực này, nếu chúng được thực hiện, thì sẽ có xu hướng thu hẹp hoặc bỏ qua hầu hết các đảo và tiếp cận với đường cách đều được tạo ra bởi các điểm đảo/đá đáng kể nhất.” Jonathan I. Charney (1995) “Central East Asian Maritime Boundaries and the Law of the Sea.” (Ranh giới hàng hải ở trung tâm Đông Á và Luật biển) *The American Journal of International Law* 89(4): 724-749 (741-742).

được phép tăng mức độ rủi ro bằng cách trao cho các hòn đảo nhỏ quyền được mở rộng vùng lãnh hải, luật pháp khi đó tự nó sẽ dẫn đến xung đột. Vì vậy tác động của luật pháp là tác động kép. Nó có thể mang lại vừa xung đột vừa hoà bình.

Các câu hỏi được đặt ra từ đầu của bài viết vì vậy vẫn chưa có một câu trả lời dứt khoát. Hành vi của các quốc gia sẽ quyết định. Các quốc gia có thể coi thường pháp luật và làm luật pháp trở nên tầm thường. Xét ở một vài khía cạnh nào đó, các quốc gia có thể bóp méo các nguyên tắc pháp lý trên con đường dẫn đến xung đột. Mặc khác, nếu các Chính phủ nhìn thấy giá trị to lớn của luật pháp quốc tế trong việc cung cấp các quy tắc và cơ chế giải quyết xung đột hoà bình, và sẵn sàng hy sinh một số lợi ích của mình và một vài niềm tự hào của họ trong việc thực thi các giải pháp thực tế, lúc đó luật pháp quốc tế sẽ thực hiện nhiệm vụ của mình như là một động lực mạnh mẽ cho hoà bình.

Bản gốc tiếng Anh: *“International Law in the South China Sea: Does it Drive or Help Resolve Conflicts?”*

Bài tham luận tại Hội thảo Khoa học Quốc tế lần thứ ba: **“Biển Đông: Hợp tác vì An ninh và Phát triển trong Khu vực”** do Học viện Ngoại giao và Hội Luật gia đồng tổ chức tại Hà Nội từ 4-5/11/2011.