

**VẤN ĐỀ XÁC ĐỊNH ĐƯỜNG CƠ SỞ CHO CÁC ĐẢO
VÀ NHÓM ĐẢO THEO CÔNG ƯỚC LUẬT BIỂN 1982
- PHÂN TÍCH THỰC TIỄN ĐƯỜNG CƠ SỞ CỦA TRUNG QUỐC**

HỒ NHÂN ÁI*

Ngày nhận bài: 15/07/2020

Ngày phản biện: 13/08/2020

Ngày đăng bài: 30/09/2020

Tóm tắt:

Ngày 12/12/2019, Trung Quốc gửi cho Liên hợp quốc Công hàm số CML/14/2019 với nội dung khẳng định các yêu sách của mình trên Biển Đông (được biết đến với tên gọi “yêu sách tứ sa”). Công hàm này là sự đáp lại việc đệ trình của Malaysia lên Ủy ban về Ranh giới thềm lục địa ngày 12/12/2019. Sự kiện này đã tạo ra một “cuộc chiến công hàm” phản đối lẫn nhau giữa các quốc gia hữu quan, bao gồm cả Hoa Kỳ, là một quốc gia có quyền lợi gián tiếp ở Biển Đông. Trong phạm vi bài viết này, tác giả chủ yếu tập trung phân tích các khía cạnh pháp lý của việc xác định đường cơ sở cho các đảo và nhóm đảo xa bờ theo quy định của Công ước của Liên hợp quốc về Luật Biển 1982. Trên cơ sở đó, bài viết sẽ đối chiếu với trường hợp đường cơ sở thể hiện trong các tài liệu mà Trung Quốc công bố, bao gồm “yêu sách tứ sa” của Trung Quốc trên Biển Đông để làm rõ tính “vô căn cứ” và “bất hợp pháp” của các yêu sách này.

Từ khóa:

Biển Đông, yêu sách tứ sa, đường cơ sở, Trung Quốc, Hoa Kỳ, Việt Nam.

Abstract:

On December 12, 2019, China sent to the United Nations the Note Verbale No. CML/ 14/2019 in order to affirm its claims in the South China Sea (known as the “four-sha claim”). This note is a response to Malaysia's submission to the Commission on the Limits of the Continental Shelf on 12 December 2019. Undoubtedly, the event has created a “diplomatic war” between the concerned stakeholders, including the United States, a country with indirect interests in the South China Sea. In this paper, the author mainly focuses on analyzing the legal aspects of defining the baselines for off-shore islands and groups of islands in accordance with the United Nations Convention on the Law of the Sea 1982. The article will then examine and analyze the baselines defined in the documents published by China, including the Note CML/14/2019 in order to clarify the “baselessness” and “illegality” of these claims in the South China Sea.

Key words:

South China Sea, four-sha claim, baselines, China, the United States, Vietnam.

* TS. Giảng viên Khoa Luật Quốc tế, Trường Đại học Luật, Đại học Huế; Email: aihn@hul.edu.vn

1. Tổng quan

Ngày 12/12/2019, Trung Quốc gửi cho Liên hợp quốc Công hàm số CML/14/2019 với nội dung khẳng định các yêu sách của mình trên Biển Đông (được biết đến với tên gọi “yêu sách tứ sa”)¹. Công hàm này là sự đáp lại việc đệ trình của Malaysia lên Ủy ban về Ranh giới thềm lục địa (CLCS) ngày 12/12/2019. Công hàm số CML/14/2019 đã khởi động một “cuộc chiến công hàm”² theo như cách gọi của một số học giả, nhằm phản đối lẫn nhau về các vấn đề tranh chấp ở Biển Đông³. Về mặt nội dung, Công hàm số CML/14/2019 có 3 vấn đề chính: (1) Khẳng định chủ quyền của Trung Quốc đối với 4 nhóm đảo mà họ gọi chung là Nam Hải Chư Đảo, bao gồm Hoàng Sa, Trường Sa, Trung Sa, Đông Sa; (2) Khẳng định Trung Quốc có các vùng biển nội thủy, lãnh hải, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa trên cơ sở Nam Hải Chư Đảo; và (3) Khẳng định Trung Quốc có các quyền lịch sử ở Biển Đông.

Tất nhiên, các nội dung yêu sách này của Trung Quốc không có cơ sở pháp lý để được các quốc gia khác và cộng đồng quốc tế chấp nhận, mặc dù nước này khẳng định là “*phù hợp với thực tiễn và luật pháp quốc tế có liên quan*”⁴. Trên thực tế, cũng đã có nhiều quốc gia, mặc dù không có quyền và lợi ích trực tiếp ở Biển Đông, phản đối các yêu sách

¹ Xem thêm: Nguyễn Thị Lan Anh (2018), “*Tứ Sa - Chiến thuật pháp lý mới của Trung Quốc ở Biển Đông*” - Nghiên cứu Biển Đông, tại địa chỉ: <http://nghien-cuu-vietnam/6990-tu-sa-chien-thuat-phap-ly-moi-cua-trung-quoc-o-bien-dong>, truy cập ngày 14/7/2020.

² Xem thêm: Nguyễn Hồng Thao (2020), “*Biển Đông: Mỹ tham gia cuộc chiến công hàm*” - Dự án đại sự ký Biển Đông, tại địa chỉ: <https://dskbd.org/2020/06/12/bien-dong-my-tham-gia-cuoc-chien-cong-ham/>; hoặc Bình Giang (2020), “*Cuộc chiến công hàm về Biển Đông ở Liên hợp quốc*”, tại địa chỉ: <https://www.tienphong.vn/the-gioi/cuoc-chien-cong-ham-ve-bien-dong-o-lien-hop-quoc-1668175.tpo>, truy cập ngày 14/7/2020; ngày 13/7/2020, Bộ trưởng Bộ Quốc phòng Hoa Kỳ, Michael R. Pompeo, đã ra một thông cáo báo chí tiếp tục nhắc lại và nhấn mạnh quan điểm phản đối của Hoa Kỳ đối với các yêu sách của Trung Quốc ở Biển Đông. Xem thêm tại địa chỉ: <https://www.state.gov/u-s-position-on-maritime-claims-in-the-south-china-sea/?fbclid=IwAR1Ll9XOtgHKoNrINfeRkeJuzddvxsq6g9ouwPtUDyzXncf1J7aDuK2FBo>, truy cập ngày 14/7/2020.

³ Trong một thời gian ngắn, các quốc gia liên tục gửi công hàm phản đối lẫn nhau về các vấn đề ở Biển Đông. Ngày 06/3/2020, Philippines gửi liên tiếp Công hàm số 000191-2020 để phản đối Công hàm số CML/14/2019 của Trung Quốc và Công hàm số 000192-2020 để phản đối Đệ trình của Malaysia. Ngày 23/3/2020, Trung Quốc gửi Công hàm số CML/11/2020 phản đối Philippines; ngày 02/4/2020, Tổng Thư ký Liên hợp quốc cho lưu hành Công hàm số 22/HC-2020 của Phái đoàn thường trực Việt Nam tại Liên hợp quốc để phản đối các yêu sách của Trung Quốc tại Biển Đông thể hiện trong hai công hàm số CML/14/2019 và Công hàm số CML/11/2020; ngày 10/4/2020, Phái đoàn Việt Nam tiếp tục gửi Tổng Thư ký Liên hợp quốc Công hàm số 24/HC-2020 đề cập đến Công hàm ngày 12/12/2019 của Malaysia và Công hàm số 25/HC-2020 đề cập đến các Công hàm ngày 6/3/2020 của Philippines. Xem thêm các nội dung chi tiết ở đây: <https://tuoitre.vn/vi-sao-viet-nam-co-cong-ham-phan-doi-trung-quoc-20200516174420391.htm>, truy cập ngày 14/7/2020.

⁴ Trích Công hàm số CML/14/2019, ngày 12/12/2019 của Trung Quốc.

này của Trung Quốc, mà Hoa Kỳ là một trường hợp điển hình.⁵ Trong phạm vi bài viết này, tác giả chủ yếu tập trung phân tích các khía cạnh pháp lý của việc xác định đường cơ sở cho các đảo và nhóm đảo theo quy định của Công ước của Liên hợp quốc về Luật Biển 1982 (sau đây gọi là Công ước Luật Biển).

2. Quy định của Công ước Luật Biển về xác định đường cơ sở

Trước hết, chúng ta cần là rõ một số vấn đề cơ bản về đường cơ sở theo quy định của Công ước Luật Biển. Những ai đã tìm hiểu và nghiên cứu về luật biển quốc tế đều biết rằng đường cơ sở (baselines) là một căn cứ quan trọng để xác định phạm vi và chiều rộng các vùng biển. Tuy vậy, trong quan hệ quốc tế, hiện vẫn tồn tại nhiều tranh cãi về đường cơ sở của các quốc gia, một phần là do cách hiểu và vận dụng luật biển không thống nhất hoặc các quốc gia cố ý hiểu sai để nhằm tư lợi. Theo quy định của Công ước Luật Biển, có 3 loại đường cơ sở: đường cơ sở thông thường, đường cơ sở thẳng và đường cơ sở quần đảo⁶.

Đường cơ sở thông thường (normal baselines) được xác định theo Công ước Luật Biển: *“Trừ khi có quy định trái ngược của Công ước, đường cơ sở thông thường dùng để tính chiều rộng lãnh hải là ngấn nước triều thấp nhất dọc theo bờ biển, như được thể hiện trên các hải đồ tỷ lệ lớn đã được quốc gia ven biển chính thức công nhận”*⁷. Trong thực tiễn quốc tế, đường cơ sở thông thường được áp dụng trong những trường hợp bờ biển bằng phẳng, không hoặc ít khúc khuỷu hay lồi lõm. Trong những điều kiện như thế, việc xác định “ngấn nước thủy triều thấp nhất” sẽ thuận lợi và có tính chính xác cao hơn.

Đường cơ sở thẳng (straight baselines), theo quy định của Công ước Luật Biển: *“Ở nơi nào bờ biển bị khoét sâu và lồi lõm hoặc nếu có một chuỗi đảo nằm sát ngay và chạy dọc theo bờ biển, phương pháp đường cơ sở thẳng nối liền các điểm thích hợp có thể được sử dụng để kẻ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải”*⁸. Trong trường hợp bờ biển có đặc điểm châu thổ không ổn định, khúc khuỷu, lồi lõm hoặc có những chuỗi đảo chạy dọc bờ biển thì việc xác định đường cơ sở theo phương pháp thông thường sẽ phức

⁵ Ngày 01/6/2020, Hoa Kỳ đã gửi một Công thư cho Tổng Thư ký Liên hợp quốc với nội dung phản đối “yêu sách tứ sa” của Trung Quốc trên Biển Đông. Trên thực tế, đây không phải là lần đầu tiên Hoa Kỳ thực hiện việc phản đối này. Nếu nghiên cứu xuyên suốt lịch sử, chúng ta thấy rằng Hoa Kỳ đã theo dõi rất sát sao những chuyển biến của Trung Quốc trên Biển Đông, kể cả về ban hành các văn bản pháp lý về biển và trên thực địa.

⁶ Về chi tiết, cách thức, và điều kiện áp dụng các loại đường cơ sở này, có thể xem thêm: Trần Hữu Duy Minh (2017), “*Công ước của Liên hợp quốc về Luật Biển - Đường cơ sở*” - Luật pháp quốc tế, tại địa chỉ: <https://iuscogens-vie.org/2017/03/20/08/>, truy cập ngày 14/7/2020.

⁷ Điều 5 Công ước Luật Biển.

⁸ Điều 7 Công ước Luật Biển.

tạp hơn và không đảm bảo độ chính xác. Chính vì vậy, đường cơ thẳng ra đời là một sự bổ sung cho các phương pháp xác định đường cơ sở, giúp cho các quốc gia có thêm sự lựa chọn để xác định căn cứ cho phạm vi và chiều rộng của các vùng biển. Trên thực tế, đường cơ sở thẳng đã tạo cho các quốc gia ven biển có nhiều ưu thế trong việc xác định và mở rộng các vùng biển của mình theo quy định của Công ước Luật Biển. Tuy nhiên, Công ước Luật Biển cũng đã đặt ra những điều kiện và tiêu chuẩn cho đường cơ sở thẳng nhằm ngăn ngừa những trường hợp quốc gia ven biển “lạm dụng” đường cơ sở thẳng để mở rộng các vùng biển quá mức cho phép, làm ảnh hưởng đến quyền lợi của các quốc gia khác và cộng đồng quốc tế.

Chẳng hạn, khi vẽ đường cơ sở thẳng, các quốc gia phải đảm bảo tuyến các đường cơ sở không được đi chệch quá xa so với xu hướng chung của bờ biển, và các vùng biển ở bên trong các đường cơ sở này phải gắn với đất liền đủ đến mức đạt được chế độ nội thủy⁹. Mặt khác, các đường cơ sở thẳng không được kéo đến hoặc xuất phát từ các bãi cạn lúc chìm lúc nổi, trừ trường hợp ở đó có những đèn biển hoặc các thiết bị tương tự thường xuyên nhô trên mặt nước hoặc việc vạch các đường cơ sở thẳng đó đã được sự thừa nhận chung của quốc tế¹⁰. Ngoài ra, theo tinh thần của Công ước Luật Biển, các đảo sử dụng để vẽ đường cơ sở thẳng cho hệ thống đường cơ sở của quốc gia ven biển phải là những đảo gần bờ (nearshore hay coastal islands) - tức là cách bờ một khoảng không quá 24 hải lý. Những đảo xa bờ (offshore islands), nếu đảm bảo các tiêu chuẩn theo quy định tại Điều 121 Công ước Luật Biển, sẽ xác định đường cơ sở riêng và có các vùng biển riêng.

Đường cơ sở quần đảo (archipelagic baselines) được quy định tại Điều 47 của Công ước Luật Biển: “*Một quốc gia quần đảo có thể vạch các đường cơ sở thẳng của quần đảo nối liền các điểm ngoài cùng của các đảo xa nhất và các bãi đá lúc chìm lúc nổi của quần đảo, với điều kiện là tuyến các đường cơ sở này bao lấy các đảo chủ yếu và xác lập một khu vực mà tỷ lệ diện tích nước đó với đất, kể cả vành đai san hô, phải ở giữa tỷ lệ số 1/1 và 9/1*”. Đường cơ sở quần đảo là một sự bổ sung hoàn chỉnh cho các phương pháp xác định đường cơ sở mà theo đó, các quốc gia quần đảo có thể sử dụng để xác định phạm vi các vùng biển của mình. Theo tinh thần của Công ước Luật Biển, chỉ có những quốc gia quần đảo mới có thể áp dụng đường cơ sở quần đảo và để làm rõ điều này, Công ước cũng đã đưa ra định nghĩa về quốc gia quần đảo (archipelagic state): “*Quốc gia quần đảo là một quốc gia hoàn toàn được cấu thành bởi một hay nhiều quần đảo và có khi bởi một số hòn đảo khác nữa*”¹¹. Hiện tại, Indonesia và Philippines là 2 quốc gia quần đảo lớn nhất

⁹ Khoản 3 Điều 7 Công ước Luật Biển.

¹⁰ Khoản 4 Điều 7 Công ước Luật Biển.

¹¹ Điều 46 Công ước Luật Biển.

trên thế giới và họ cũng đã áp dụng đường cơ sở quần đảo. Việt Nam và một số quốc gia khác ở khu vực Biển Đông như Trung Quốc, Hàn Quốc hay Bắc Triều Tiên cũng có nhiều đảo nhưng đây là những quốc gia lục địa, do đó không thể áp dụng đường cơ sở quần đảo. Hay nói cách khác, cho dù Việt Nam có được sở hữu các quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa, chúng ta cũng không thể sử dụng đường cơ sở quần đảo để bao lấy các đảo trong các nhóm đảo này để tạo thành một thực thể thống nhất.

Về bản chất, đường cơ sở quần đảo cũng là đường cơ sở thẳng, nhưng áp dụng cá biệt cho quốc gia quần đảo. Việc thừa nhận đường cơ sở quần đảo đã tạo ra những lợi thế nhất định cho các quốc gia gia quần đảo trong việc mở rộng các vùng biển của mình. Tuy nhiên, nhằm đảm bảo hài hòa lợi ích quốc gia và quốc tế, đồng thời ngăn ngừa những trường hợp quốc gia quần đảo vượt quá giới hạn, Công ước Luật Biển cũng đã đưa ra những tiêu chuẩn và yêu cầu của đường cơ sở quần đảo. Chẳng hạn, khoản 2 và khoản 3 Điều 47 Công ước Luật Biển quy định chiều dài của các đường cơ sở này không vượt quá 100 hải lý; tuy nhiên, có thể tối đa 3% của tổng số các đường cơ sở bao quanh một quần đảo nào đó có một chiều dài lớn hơn nhưng không quá 125 hải lý; và tuyến các đường cơ sở này không được tách xa rời đường bao quanh chung của quần đảo. Ngoài ra, tương tự như đường cơ sở thẳng, đường cơ sở quần đảo không được kéo đến hay xuất phát từ các bãi cạn lúc chìm lúc nổi, trừ trường hợp tại đó có xây dựng các đèn biển hay các thiết bị tương tự thường xuyên nhô trên mặt biển hoặc trừ trường hợp toàn bộ hay một phần bãi cạn ở cách hòn đảo gần nhất một khoảng cách không vượt quá chiều rộng lãnh hải¹². Đồng thời, khoản 5 Điều 47 Công ước Luật Biển quy định, một quốc gia quần đảo không được áp dụng phương pháp kẻ các đường cơ sở khiến cho các lãnh hải của một quốc gia khác bị tách rời với biển cả hay với một vùng đặc quyền kinh tế. Mặt khác, trường hợp một phần của vùng nước quần đảo của một quốc gia quần đảo nằm giữa hai mảnh lãnh thổ của một quốc gia kế cận, thì các thuyền và mọi lợi ích chính đáng mà quốc gia kế cận này vẫn được hưởng theo truyền thống ở trong các vùng nước nói trên, cũng như tất cả các quyền nảy sinh từ các điều ước được ký kết giữa hai quốc gia, vẫn tồn tại và vẫn được tôn trọng¹³.

3. Phân tích các nội dung liên quan đến đường cơ sở của Trung Quốc thể hiện trong “yêu sách tứ sa” và các tài liệu liên quan khác

Một trong những nội dung được đề cập đến trong các Công hàm năm 2016¹⁴ và

¹² Khoản 4 Điều 47 Công ước Luật Biển.

¹³ Khoản 6 Điều 47 Công ước Luật Biển.

¹⁴ Công hàm của Hoa Kỳ ngày 28/12/2016 là sự đáp trả lại việc Trung Quốc tuyên bố không chấp nhận phán quyết của Tòa trọng tài Luật Biển trong vụ kiện Biển Đông năm 2016. Xem chi tiết tại địa chỉ: https://usun.usmission.gov/wp-content/uploads/sites/296/200602_KDC_ChinasUnlawful.pdf, truy cập ngày 14/7/2020.

Công thư năm 2020¹⁵ của Hoa Kỳ nhằm phản đối các yêu sách của Trung Quốc trên Biển Đông là việc xác định đường cơ sở cho các đảo và nhóm đảo. Cụ thể, Công hàm 2016 nhấn mạnh:

“Phù hợp với luật pháp quốc tế như được ghi nhận trong Công ước Luật Biển, bao gồm các Điều 5, 7, 46 và 47, Trung Quốc không có quyền yêu sách các đường cơ sở thẳng hoặc đường cơ sở của quốc gia quần đảo đối với quần đảo Hoàng Sa, đảo Đông Sa, Bãi Macclesfield (Trung Quốc gọi là Trung Sa), bãi cạn Scarborough, hay quần đảo Trường Sa. Tương tự, các yêu sách của Trung Quốc liên quan đến những gì họ gọi là “Nam Hải Chư Đảo” (các đảo Biển Đông), và “quần đảo Đông Sa (các đảo Dongsha), quần đảo Hoàng Sa (các đảo Xisha), quần đảo Trung Sa (các đảo Zhongsha) và quần đảo Nam Sa (các đảo Nansha)” là bất hợp pháp, bởi vì họ dự định bao gồm luôn các yêu sách hàng hải dựa trên việc nhóm nhiều đảo lại thành một đơn vị thống nhất nhằm mục đích thiết lập vùng nội thủy, vùng lãnh hải, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa hoặc bất kỳ yêu sách hàng hải nào khác”.

Tiếp đến, Công thư 2020 tiếp tục đề cập đến vấn đề này:

“... Hoa Kỳ nhắc lại sự phản đối trước đó của mình đối với bất kỳ yêu sách nào về vùng nước nội thủy giữa các đảo phân tán mà Trung Quốc tuyên bố chủ quyền ở Biển Đông, và bất kỳ yêu sách nào của Trung Quốc về các vùng biển có nguồn gốc từ việc coi các nhóm đảo ở Biển Đông là một thể thống nhất. Công ước quy định rõ ràng và toàn diện các trường hợp theo đó các quốc gia ven biển có thể đi chệch khỏi đường cơ sở thông thường. Điều 5 của Công ước quy định một cách rõ ràng và rành mạch rằng đường cơ sở thông thường được áp dụng trừ khi có quy định khác trong Công ước này. Không có điều khoản nào của Công ước thiết lập một ngoại lệ áp dụng cho đường cơ sở thông thường để cho phép Trung Quốc vẽ một hệ thống đường cơ sở thẳng để bao vây các quần đảo, các đảo phân tán và các thực thể khác mà Trung Quốc khẳng định chủ quyền ở Biển Đông”.

Nếu nghiên cứu một cách có hệ thống theo chiều dài lịch sử, chúng ta biết rằng các phản ứng của Hoa Kỳ về đường cơ sở của Trung Quốc không phải mới xuất hiện gần đây trong các Công hàm 2016 và Công thư 2020. Năm 1958, trong Tuyên bố về Lãnh hải của mình (sau đây gọi là Tuyên bố 1958), Trung Quốc đã lần đầu tiên xác định đường cơ sở một cách chung chung rằng “nó bao gồm các đường cơ sở thẳng nối các điểm cơ sở trên đất liền thuộc bờ biển với các điểm nhô ra xa nhất của các đảo gần bờ”. Tuy vậy, Tuyên

¹⁵ Công thư của Hoa Kỳ ngày 01/6/2020 tiếp tục nhắc lại và nhấn mạnh việc phản đối các yêu sách của Trung Quốc trên Biển Đông, đặc biệt là Công hàm số CML/14/2019 của Trung Quốc tuyên bố về “yêu sách tứ sa”. Xem chi tiết tại địa chỉ: https://usun.usmission.gov/wp-content/uploads/sites/296/200602_KDC_ChinasUnlawful.pdf, truy cập ngày 14/7/2020.

bố 1958 đã không hề xác định một cách cụ thể các điểm cơ sở này là gì trong hệ thống đường cơ sở của Trung Quốc. Sau đó một thời gian, Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ đã phát hành ấn phẩm “*Limits in the Seas*”, số 43, vào ngày 01/7/1972 với nội dung phân tích và đánh giá một số vấn đề liên quan trong Tuyên bố 1958, bao gồm cả vấn đề đường cơ sở thẳng¹⁶.

Tiếp đến, ngày 25/02/1992, Trung Quốc ban hành Luật về Lãnh hải và Tiếp giáp (sau đây gọi là Luật 1992), trong đó có nhắc lại việc Trung Quốc có thể sử dụng đường cơ sở thẳng để xác định các vùng biển của mình. Có lẽ xuất phát từ việc Tuyên bố 1958 và Luật 1992 thể hiện các nội dung quá chung chung về đường cơ sở, nên Hoa Kỳ, mặc dù theo sát các động thái của Trung Quốc trên Biển Đông, đã không có nhiều căn cứ để đánh giá và thể hiện quan điểm của họ về đường cơ sở của Trung Quốc. Ấn phẩm “*Limits in the Seas*”, số 43 nói trên chỉ tập trung phân tích các khía cạnh khác của Tuyên bố 1958 như vịnh Bột Hải (Gulf of Pohai), đồng bằng Châu Giang (Pearl River Estuary), eo biển Quỳnh Châu (Hainan Strait), hay Bành Hồ (Taiwan and Penghu).

Sau đó, ngày 15/5/1996, Trung Quốc có tuyên bố xác định đường cơ sở của mình một cách chi tiết (sau đây gọi là Tuyên bố 1996) đối với phần lớn bờ biển và một số đảo, bao gồm cả quần đảo Hoàng Sa của Việt Nam. Tuyên bố 1996 đã xác định rất cụ thể (mặc dù chưa đầy đủ) đường cơ sở thẳng của Trung Quốc với những tọa độ cụ thể của các điểm cơ sở (basepoints). Ngay lập tức, Hoa Kỳ đã xuất bản ấn phẩm “*Limits in the Seas*”, số 117 vào ngày 09/6/1996 để phân tích và đánh giá về đường cơ sở của Trung Quốc xác định theo Tuyên bố 1996.

Đến năm 2019, Trung Quốc đã gửi Công hàm số CML/14/2019 lên Liên hợp quốc nhằm khẳng định yêu sách của họ đối với các đảo và nhóm đảo ở Biển Đông (thường được biết đến với tên gọi “yêu sách tứ sa”). Với yêu sách tứ sa, Trung Quốc đã đơn phương thiết lập các đơn vị hành chính của mình trên Biển Đông bao gồm: quần đảo Đông Sa, quần đảo Hoàng Sa, quần đảo Trung Sa và quần đảo Nam Sa. Thực chất, đây là một sự thay đổi về chiến lược độc chiếm Biển Đông của Trung Quốc: chuyển từ yêu sách đường 9 đoạn sang yêu sách tứ sa. Lý do cơ bản là vì yêu sách đường 9 đoạn không có cơ sở pháp lý và đã bị Tòa trọng tài luật biển chính thức bác bỏ vào năm 2016 trong vụ kiện Biển Đông. Mặc dù một mục tuyên bố không thừa nhận thẩm quyền và phán quyết của Tòa trọng tài Luật Biển, trong thâm tâm Trung Quốc cũng rất lo sợ vì đây là lần đầu tiên trong lịch sử, có một phán quyết chính thức của một cơ quan tài phán quốc tế không thừa nhận tính pháp lý của yêu sách đường 9 đoạn. Đây cũng là một cơ sở để Hoa Kỳ gửi Công thư 2020 lên Liên hợp quốc, tiếp tục phản đối các yêu sách của Trung Quốc trên Biển Đông.

¹⁶ Xem thêm: Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ (1972), “*Straight Baselines: People’s Republic of China*” - Limits in the Seas, No. 43, tại địa chỉ: <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/58832.pdf>, truy cập ngày 14/7/2020.

Vậy, đường cơ sở được xác định trong các tài liệu của Trung Quốc (bao gồm Luật 1992, Tuyên bố 1996 và Công hàm số CML/14/2019) cụ thể như thế nào? Và Hoa Kỳ phản đối đường cơ sở đó như thế nào và dựa vào căn cứ pháp lý nào? Chúng ta sẽ lần lượt phân tích để trả lời các câu hỏi này.

Nhìn một cách tổng thể, Tuyên bố 1996 xác định hai hệ thống đường cơ sở: (1) Hệ thống đường cơ sở ven bờ biển của Trung Quốc và (2) Hệ thống đường cơ sở bao quanh quần đảo Hoàng Sa (Paracels archipelagoes) của Việt Nam mà Trung Quốc đã chiếm đóng trái phép từ năm 1974.

Hệ thống đường cơ sở ven bờ biển xác định theo Tuyên bố 1996 bao gồm 48 đoạn nối liền 49 điểm cơ sở được xác định cụ thể bắt đầu từ bán đảo Sơn Đông (điểm 1) và kết thúc ở điểm 49 nằm ở phía Tây đảo Hải Nam¹⁷. Như vậy, có thể nhận thấy rằng đây là lần đầu tiên trong lịch sử, Trung Quốc đã xác định một cách chi tiết các điểm cơ sở cho hệ thống đường cơ sở của mình. Tuy nhiên, hệ thống đường cơ sở ven bờ biển này của Trung Quốc là chưa hoàn chỉnh, bởi vì ở điểm khởi đầu, nó chưa giải quyết được đường cơ sở với Bắc Triều Tiên, và ở điểm kết thúc, nó chưa phân định rạch ròi đường cơ sở với Việt Nam ở khu vực đảo Hải Nam và vịnh Bắc Bộ. Mặt khác, theo khẳng định trong ấn phẩm “*Limits in the Seas*”, số 117 của Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ, hầu hết bờ biển của Trung Quốc không đáp ứng các tiêu chí cho đường cơ sở thẳng (bờ biển khúc khuỷu, lồi lõm, có những chỗ ăn sâu vào đất liền, hoặc có những chuỗi đảo chạy dọc bờ biển)¹⁸. Có nghĩa là, với những đặc điểm của bờ biển Trung Quốc (từ bán đảo Sơn Đông cho đến đảo Hải Nam), nó chỉ thích hợp cho việc vẽ đường cơ sở theo phương pháp thông thường, tức là sử dụng ngân nước thủy triều thấp nhất. Ngoài ra, Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ cũng khẳng định rằng, các khu vực gần bờ biển của Trung Quốc không đáp ứng điều kiện quy định tại khoản 4 Điều 7 của Công ước Luật Biển khi xác định đường cơ sở thẳng. Cụ thể, một số điểm cơ sở được chọn (trong số 49 điểm nói trên) của đường cơ sở xuất phát từ những thực thể lúc chìm lúc nổi, nhưng ở đó không có những công trình thường xuyên nổi lên khỏi mặt nước. Bên cạnh đó, cũng theo phân tích của Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ, hệ thống đường cơ sở gần bờ của Trung Quốc còn vi phạm Công ước Luật Biển về chiều dài của các đoạn, mà theo quan điểm của Hoa Kỳ, mỗi đoạn cơ sở không được vượt quá 24 hải lý¹⁹.

Ở hệ thống đường cơ sở thứ 2 xác định trong Tuyên bố 1996 - đường cơ sở bao quanh quần đảo Hoàng Sa của Việt Nam, có 28 điểm cơ sở được xác định. Đây là vấn đề

¹⁷ Xem thêm: Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ (1996), “*Straight Baselines Claim: China*” - *Limits in the Seas*, No. 117, tại địa chỉ: <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/57692.pdf>, truy cập ngày 14/7/2020.

¹⁸ Sđd, *Limits in the Seas*, No. 117, tr.4.

¹⁹ Sđd, *Limits in the Seas*, No. 117, tr.3.

mà Hoa Kỳ phản đối mạnh mẽ nhất vì thực chất việc Trung Quốc vẽ đường cơ sở quần đảo bao quanh các đảo xa bờ rõ ràng vi phạm quy định của Công ước Luật Biển. Trước hết, Hoa Kỳ cho rằng các đảo và thực thể ở quần đảo Hoàng Sa không đáp ứng các tiêu chuẩn theo quy định tại Điều 7 Công ước Luật Biển để vẽ đường cơ sở thẳng. Quan trọng hơn, Trung Quốc (hay bất kỳ một quốc gia lục địa nào) không thể sử dụng đường cơ sở quần đảo cho các đảo xa bờ của mình. Ở trường hợp quần đảo Hoàng Sa, Trung Quốc có ý định xem toàn bộ các đảo ở khu vực này là một thể thống nhất - một quốc gia quần đảo. Đây là một điều trái với quy định của pháp luật quốc tế mà điển hình là Công ước Luật Biển, bởi Trung Quốc không phải là quốc gia quần đảo nên tất yếu không thể sử dụng đường cơ sở quần đảo. Phán quyết của Tòa trọng tài Luật Biển trong vụ kiện Biển Đông giữa Philippines và Trung Quốc năm 2016 cũng đã chỉ ra rất rõ ràng, việc vẽ đường cơ sở thẳng bao lấy toàn bộ các cấu trúc địa lý của quần đảo Trường Sa là không phù hợp với Công ước Luật Biển²⁰.

Không những thế, với Công hàm số CML/14/2019 (yêu sách tứ sa), Trung Quốc đã bước thêm một bước với ý định của mình là sử dụng đường cơ sở quần đảo cho tất cả 4 nhóm đảo mà Trung Quốc tuyên bố chủ quyền bao gồm: quần đảo Đông Sa, quần đảo Hoàng Sa, quần đảo Trung Sa và quần đảo Nam Sa (Trường Sa theo tiếng Việt). Trên cơ sở đó, ngoài vùng nước quần đảo nằm phía trong hệ thống đường cơ sở, Trung Quốc sẽ mở rộng đầy đủ các vùng biển gồm lãnh hải, tiếp giáp, đặc quyền kinh tế và thềm lục địa xung quanh các quần đảo này. Đây thực chất là một sự lặp lại và phát triển cao hơn của các hành vi vi phạm pháp luật quốc tế nhằm mục đích phục vụ cho tham vọng độc chiếm Biển Đông của Trung Quốc. Hiện tại, Công hàm số CML/14/2019 không xác định cụ thể các điểm cơ sở của hệ thống đường cơ sở cho các nhóm đảo ở quần đảo Đông Sa, quần đảo Trung Sa và quần đảo Nam Sa (như đã thực hiện với quần đảo Hoàng Sa trong Tuyên bố 1996). Tuy nhiên, theo dự đoán của nhiều chuyên gia nghiên cứu, chắc chắn đây là điều mà Trung Quốc đang tính toán và sẽ tiến hành trong thời gian tới nhằm hiện thực hóa hệ thống đường cơ sở quần đảo bất hợp pháp của họ trên Biển Đông²¹.

Mặt khác, nếu dựa vào ngôn ngữ của Công hàm số CML/14/2019, chúng ta cũng có thể hiểu được rằng Trung Quốc dự định sử dụng Nam Hải Chư Đảo như là một thực thể thống nhất bằng cách nối 4 quần đảo nói trên bằng một hệ thống đường cơ sở quần đảo.

²⁰ Phán quyết của Tòa trọng tài Luật Biển năm 1982 ngày 12/7/2016 trong vụ kiện Biển Đông giữa Philippines và Trung Quốc, đoạn 573 - 576. Xem chi tiết tại địa chỉ: <https://pcacases.com/web/sendAttach/2086>, truy cập ngày 14/7/2020.

²¹ Xem thêm: Nguyễn Thị Lan Anh, “Tứ Sa - Chiến thuật pháp lý mới của Trung Quốc ở Biển Đông” - Nghiên cứu Biển Đông, tại địa chỉ: <http://nghiencuubiendong.vn/nghien-cuu-vietnam/6990-tu-sa-chien-thuat-phap-ly-moi-cua-trung-quoac-o-bien-dong>, truy cập ngày 14/7/2020.

Cụ thể, Công hàm số CML/14/2019 khẳng định: “*Trung Quốc có vùng biển nội thủy, lãnh hải và vùng tiếp giáp, dựa trên cơ sở Nam Hải Chư Đảo; Trung Quốc có vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa, dựa trên cơ sở Nam Hải Chư Đảo*”. Bằng cách này, Trung Quốc đã gián tiếp ‘biến’ Nam Hải Chư Đảo thành một ‘quốc gia quần đảo’ với tư cách pháp lý ngang bằng với những quốc gia quần đảo khác như Indonesia hay Philippine. Hệ quả pháp lý của vấn đề này là gì? Mặc dù chưa được tính toán một cách chi tiết, nhưng chúng ta cũng có thể hình dung được rằng nếu sử dụng đường cơ sở quần đảo cho toàn bộ Nam Hải Chư Đảo, diện tích các vùng biển mà Trung Quốc dự định “tranh giành” một cách trái pháp luật chắc chắn không nhỏ hơn so với việc sử dụng đường 9 đoạn, tức là có thể lên đến hơn 80% diện tích Biển Đông.

Ở đây, có thể thấy rằng, mục đích và tham vọng của Trung Quốc đối với Biển Đông là không thay đổi. Tuy nhiên, việc chuyển từ “yêu sách 9 đoạn” sang “yêu sách tứ sa” đã thể hiện sự bẻ tắc và vô căn cứ của Trung Quốc. Sau gần 75 năm (đường 9 đoạn lần đầu tiên xuất hiện vào năm 1947) nghiên cứu, tìm kiếm, họ vẫn chưa lý giải được cơ sở pháp lý của đường 9 đoạn, và đã bị Tòa trọng tài Luật Biển bác bỏ trong vụ kiện Biển Đông. Thì bây giờ, việc sử dụng đường cơ sở quần đảo trong “yêu sách tứ sa” cũng không hề có một trọng lượng pháp lý nào và chắc chắn rằng Trung Quốc sẽ phải đối mặt với một kiện mới trong tương lai gần. Không biết lúc đó liệu Trung Quốc sẽ còn “chiêu bài” gì nữa cho tham vọng vô căn cứ của mình ở Biển Đông? Thực ra, giới học giả Trung Quốc cũng đã và đang làm việc rất cật lực để kiếm tìm các cơ sở pháp lý cho các yêu sách của Trung Quốc ở Biển Đông. Học giả Luật quốc tế Trần Hữu Duy Minh, trong một nghiên cứu của mình, đã chỉ ra rằng: “*giới học giả Trung Quốc cho rằng có quy định tập quán quốc tế cho phép vạch đường cơ sở bao quanh một quần đảo của một quốc gia lục địa tương tự như đường cơ sở quần đảo*”²². Tuy nhiên, tác giả này cũng khẳng định: “*Nghiên cứu không cung cấp bằng chứng nào cho thấy có tồn tại một quy chế như thế trong luật tập quán quốc tế*”. Đây là một minh chứng cho sự “bẻ tắc” của giới học giả Trung Quốc nói riêng, và của chính phủ Trung Quốc nói chung trong việc xác định các căn cứ pháp lý cho các yêu sách của họ trên Biển Đông.

4. Kết luận

Trung Quốc đã và sẽ không có cơ sở pháp lý rõ ràng trong các tài liệu thể hiện các yêu sách của họ trên Biển Đông. Đặc biệt, việc xác định đường cơ sở cho các đảo và nhóm đảo xa bờ, một yếu tố quan trọng cho “yêu sách tứ sa”, đã thể hiện sự vô căn cứ và

²² Xem thêm: Trần Hữu Duy Minh (2019), “*Vạch đường cơ sở cho các quần đảo thuộc quốc gia lục địa*” - Luật pháp quốc tế, tại địa chỉ: <https://iuscogens-vie.org/2019/12/15/vach-duong-co-so-cho-cac-quan-dao-thuoc-quoc-gia-luc-dia/>, truy cập ngày 14/7/2020.

vi phạm nghiêm trọng pháp luật quốc tế về biển. Do vậy, theo dự đoán của các nhà nghiên cứu, Trung Quốc trong thời gian tới vẫn sẽ tiếp tục sử dụng “sức mạnh cơ bắp” và các “lý luận vô căn cứ” để thực hiện chính sách “tằm ăn lá dâu” nhằm dần lấn chiếm các vùng biển trên Biển Đông. Trong một thế giới văn minh như ngày nay, nơi mà nguyên tắc pháp quyền ngày càng được tôn trọng và đề cao, thì thật khó để các quốc gia liên quan và cộng đồng quốc tế có thể chấp nhận những hành vi trái pháp luật của Trung Quốc. Là một quốc gia liên quan trực tiếp trong các tranh chấp ở Biển Đông, Việt Nam cần phải xác định rằng việc bảo vệ chủ quyền biển đảo là công việc của mình chứ không thể giao phó hay “nhờ” vào một chủ thể nào cả. Tất nhiên, những phản đối chính thức từ các nước khác như Hoa Kỳ,... đối với các yêu sách của Trung Quốc ở Biển Đông là rất cần thiết, có ý nghĩa, và cần được khuyến khích.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Thị Lan Anh (2018), “*Từ Sa - Chiến thuật pháp lý mới của Trung Quốc ở Biển Đông*” - Nghiên cứu Biển Đông, tại địa chỉ: <http://nghiencuubiendong.vn/nghiencuu-vietnam/6990-tu-sa-chien-thuat-phap-ly-moi-cua-trung-quoc-o-bien-dong>
2. Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ (2016), “*Công hàm ngày 28/12/2016 phản đối các yêu sách của Trung Quốc ở Biển Đông*” (phiên bản tiếng Anh), tại địa chỉ: https://usun.usmission.gov/wp-content/uploads/sites/296/200602_KDC_ChinasUnlawful.pdf
3. Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ (2020), “*Công thư ngày 01/6/2020 phản đối các yêu sách của Trung Quốc ở Biển Đông*” (phiên bản tiếng Anh), tại địa chỉ: https://usun.usmission.gov/wp-content/uploads/sites/296/200602_KDC_ChinasUnlawful.pdf
4. Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ (1972), “*Straight Baselines: People’s Republic of China*” - Limits in the Seas, No. 43, tại địa chỉ: <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/58832.pdf>
5. Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ (1996), “*Straight Baselines Claim: China*” - Limits in the Seas, No. 117, tại địa chỉ: <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/57692.pdf>
6. Bình Giang (2020), “*Cuộc chiến công hàm về Biển Đông ở Liên hợp quốc*”, tại địa chỉ: <https://www.tienphong.vn/the-gioi/cuoc-chien-cong-ham-ve-bien-dong-o-lien-hop-quoc-1668175.tpo>
7. Trần Hữu Duy Minh (2019), “*Vạch đường cơ sở cho các quần đảo thuộc quốc gia lục địa*” - Luật pháp quốc tế, tại địa chỉ: <https://iuscogens-vie.org/2019/12/15/vach-duong-co-so-cho-cac-quan-dao-thuoc-quoc-gia-luc-dia/>

8. Trần Hữu Duy Minh (2017), “*Công ước của Liên hợp quốc về Luật Biển - Đường cơ sở*”- Luật pháp quốc tế, tại địa chỉ: <https://iuscogens-vie.org/2017/03/20/08/>

9. Tòa trọng tài Luật Biển, “*Phán quyết ngày 12/7/2016 trong vụ kiện Biển Đông giữa Philippines và Trung Quốc*”, tại địa chỉ: <https://pcacases.com/web /sendAttach/2086>

10. Nguyễn Hồng Thao (2020), “*Biển Đông: Mỹ tham gia cuộc chiến công hàm*” - Dự án đại sự ký Biển Đông, tại địa chỉ: <https://dskbd.org/2020/06/12/bien-dong-my-tham-gia-cuoc-chien-cong->