

Quyền đi qua không gây hại của tàu quân sự nước ngoài trong lãnh hải theo quy định của pháp luật quốc tế và Việt Nam

Nguyễn Bá Diễn*, Nguyễn Hùng Cường

Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội, 144 Xuân Thủy, Hà Nội, Việt Nam

Nhận ngày 30 tháng 3 năm 2012

Tóm tắt. Quyền đi qua không gây hại là một nguyên tắc đã tồn tại từ lâu trong thực tiễn hàng hải quốc tế. Quy tắc này được chính thức ghi nhận trong Công ước Gionevơ 1958 về Lãnh hải và Vùng tiếp giáp và Công ước Luật biển 1982. Mặc dù vậy, kể từ khi xuất hiện đến nay nguyên tắc này đã làm nổi lên những cuộc tranh luận liên tiếp giữa các quốc gia về khái niệm, hệ quả kèm theo, phạm vi áp dụng và hiệu lực pháp lý của nó, đặc biệt là chế độ đi qua không gây hại đối với tàu quân sự nước ngoài. Qua quá trình nghiên cứu những quy định của pháp luật quốc tế, pháp luật một số quốc gia trên thế giới, cũng như pháp luật Việt Nam về quyền đi qua không gây hại của tàu quân sự nước ngoài, bài viết đưa ra những luận cứ khoa học góp phần xây dựng quy chế pháp lý cho tàu thuyền nói chung và quy chế của tàu quân sự nước ngoài nói riêng trong Dự thảo Luật các vùng biển Việt Nam.

1. Đặt vấn đề

Trong Luật quốc tế, quyền đi qua không gây hại là một quy tắc đã được tồn tại trong một thời gian khá dài và hình thành lên một phần của quy chế lãnh hải. Quy tắc đi qua không gây hại xuất hiện với sự phát triển của Luật biển. Trong những thời kỳ cổ xưa hầu như không có bất kỳ nguyên tắc quốc tế nào quy định các hoạt động khai thác các biển và đại dương. Biển và đại dương là để ngỏ cho tất cả các quốc gia [1]. Khi thế kỷ thứ 17 mới bắt đầu, quan hệ sản xuất tư bản phát triển và những lục địa mới được tìm thấy, thương nghiệp về biển phát triển cực kỳ hưng thịnh. Xung đột giữa các nguyên tắc về tự do biển cả và cả về kiểm soát biển cả đã dẫn đến sự thiết lập các quy chế lãnh hải cũng như quy chế biển cả. Như thỏa hiệp, các quốc gia bờ biển có quyền kiểm soát đến một phạm vi nhất định nào đó vùng biển liền kề với đất liền của nó.

Tuy nhiên, để thuận tiện cho thương mại, các quyền qua lại trên biển cũng được bảo vệ trong vùng lãnh hải. Bởi vậy khái niệm về đi qua không gây hại đã ra đời và sau đó hình thành nên một phần của chế độ lãnh hải.

Quyền đi qua không gây hại chính thức được quy định nghĩa trong hai công ước quốc tế nổi tiếng: Công ước Gionevơ năm 1958 về Lãnh hải và Vùng tiếp giáp và Công ước Luật biển năm 1982 (từ Điều 17 đến Điều 32). Quyền này tạo thành một phần trong quy chế pháp lý của lãnh hải, đồng thời trở thành nguyên tắc của Luật quốc tế [2]. Tuy nhiên, ngay từ khi mới hình thành, nguyên tắc này đã gây ra nhiều cuộc tranh cãi sôi nổi, kéo dài giữa các quốc gia liên quan đến vấn đề: phạm vi áp dụng, hiệu lực pháp lý và hàm ý chứa đựng trong nội hàm khái niệm "đi qua không gây hại". Sự xuất hiện khái niệm đi qua không gây hại đã bị ảnh hưởng đáng kể bởi học thuyết Grotius với sự cổ súy cho việc tự do hàng hải và tự do thương mại. Tuy nhiên, khái niệm về đi qua không gây hại cũng đã được St. Augustine và

* Tác giả liên hệ. ĐT. 84-4-35650769
E-mail: nbadien@yaboo.com

Francisco Vitoria đề cập trước đó, với lập luận rằng theo luật tự nhiên, biển cả là một thứ của chung cho tất cả và do đó được đề nghị với tất cả tàu thuyền của tất cả các quốc gia. Tuy nhiên, khái niệm tự do đi lại vào thời kỳ đầu tùy thuộc vào khái niệm chủ quyền của quốc gia trên lãnh thổ của nó. Theo E. de Vattel, quyền đi qua không gây hại không phải là một quyền tuyệt đối, hay là quyền tất yếu [3]. Kể từ khi xuất hiện, quyền đi qua không gây hại đã gây ra những tranh luận liên tiếp giữa các quốc gia về khái niệm của nó, hệ quả kèm theo, phạm vi áp dụng và hiệu lực pháp lý... Tất cả những nội dung này được tranh luận một cách rộng rãi trong các tài liệu luật pháp quốc tế và hiện vẫn tiếp tục được thảo luận kể cả sau khi Công ước Liên Hợp Quốc về Luật biển đi vào hiệu lực.

Điều gây ra tranh luận nhiều nhất, thậm chí còn làm phát sinh các tranh chấp quốc tế, đó là vấn đề quy chế đi qua không gây hại của tàu quân sự nước ngoài. Mặc dù, hầu hết các quốc gia trên thế giới đều đã hầu như đạt được sự đồng thuận về việc công nhận quyền qua lại vô hại của tàu thương mại nước ngoài trong lãnh hải của quốc gia ven bờ, nhưng vấn đề quyền qua lại vô hại của tàu quân sự nước ngoài lại không đơn giản. Một số quốc gia có sức mạnh về hải quân rất ủng hộ quyền qua lại vô hại của tàu quân sự vì họ muốn giao thông đường hàng hải trên thế giới được dễ dàng, và đảm bảo chính sách ngoại giao cũng như lợi ích chiến lược của mình [4]. Bên cạnh đó, rất nhiều quốc gia ven biển lại muốn kiểm soát tàu quân sự nước ngoài khi đi vào lãnh hải của mình vì những lý do bảo vệ an ninh quốc gia, tiêu biểu như: Trung Quốc, Ấn Độ, Philippin, Iran, Libya, Hàn Quốc, Việt Nam... Vì vậy, trong pháp luật của các quốc gia này đều quy định tàu quân sự nước ngoài phải thông báo trước hoặc phải được sự đồng ý của cơ quan có thẩm quyền trước khi tiến vào lãnh hải của những quốc gia đó.

Các tàu chiến có quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải hay không vẫn là một vấn đề đang tiếp tục đặt ra nhiều tranh luận và vẫn chưa có lời giải thỏa đáng trong Luật quốc tế

Bài viết này phân tích khái lược các quy định của pháp luật quốc tế, pháp luật một số

quốc gia trên thế giới, cũng như pháp luật Việt Nam về quyền đi qua không gây hại của tàu quân sự nước ngoài nhằm cung cấp những luận cứ khoa học góp phần xây dựng quy chế pháp lý cho tàu thuyền nói chung và quy chế của tàu quân sự nước ngoài nói riêng trong dự thảo Luật các vùng biển Việt Nam.

2. Quyền đi qua không gây hại của tàu quân sự nước ngoài trong lãnh hải theo quy định của pháp luật quốc tế

2.1. Thuật ngữ "tàu quân sự", "đi qua" và "đi qua không gây hại"

Điều 8 Công ước Giơnevơ 1958 về lãnh hải, vùng tiếp giáp và Điều 29 Công ước Luật biển 1982 đều đã định nghĩa về tàu chiến là "mọi tàu thuyền thuộc lực lượng vũ trang của một quốc gia và mang dấu hiệu bên ngoài đặc trưng của các tàu thuyền quân sự thuộc quốc tịch nước đó; do một sĩ quan hải quân phục vụ quốc gia đó chỉ huy, người chỉ huy này có tên trong danh sách các sĩ quan hay trong một tài liệu tương đương; và đoàn thủy thủ phải tuân theo các điều lệnh kỷ luật quân sự".

Đi qua lãnh hải được hiểu là:

(a) *Đi ngang qua nhưng không đi vào nội thủy, không đậu lại trong một vùng tàu hoặc một công trình cảng ở bên ngoài nội thủy; hoặc*

(b) *Đi vào hoặc rời khỏi nội thủy, hoặc đậu lại hay rời khỏi một vùng tàu hay một công trình cảng ở ngoài nội thủy nêu trên" (Điều 18 - Công ước Luật biển 1982).*

Việc đi qua được tiến hành liên tục và nhanh chóng. Các tàu thuyền nước ngoài chỉ có thể dừng lại và thả neo khi gặp những sự cố thông thường về hàng hải hoặc vì một trường hợp bất khả kháng, hay mắc nạn, hoặc vì mục đích cứu giúp người hay tàu thuyền, phương tiện bay đang lâm nguy hoặc mắc nạn. Sau khi các sự biến trên kết thúc, tàu thuyền nước ngoài phải tiếp tục hành trình liên tục và nhanh chóng (khoản 2 Điều 18).

Như trên đã khẳng định quyền đi qua không gây hại là một quyền mang tính tập quán [6] Quyền này được thừa nhận vì lợi ích phát triển,

hợp tác, kinh tế và hàng hải của cả cộng đồng cũng như của từng quốc gia.

Qua lại không gây hại được hiểu là không làm phương hại đến hòa bình, trật tự hay an ninh của quốc gia ven biển. Việc qua lại không gây hại phải được tiến hành phù hợp với Công ước Luật biển 1982 và pháp luật quốc tế. Tàu ngầm nước ngoài khi đi trong lãnh hải phải đi trong trạng thái nổi và treo cờ quốc tịch.

Việc đi qua của tàu thuyền nước ngoài bị coi là phương hại đến hòa bình, trật tự, an ninh của quốc gia ven biển nếu như ở trong lãnh hải tàu thuyền nước ngoài tiến hành một trong bất kỳ hành động nào sau đây [5]:

(a) De dọa hoặc dùng vũ lực chống lại chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ hoặc độc lập chính trị của quốc gia ven biển hay dùng mọi cách khác trái với các nguyên tắc của pháp luật quốc tế đã được nêu trong Hiến chương Liên hợp quốc;

(b) Luyện tập hoặc diễn tập với bất kỳ kiểu loại vũ khí nào;

(c) Thu thập tình báo gây thiệt hại cho quốc phòng hay an ninh của quốc gia ven biển;

(d) Tuyên truyền nhằm làm hại đến quốc phòng hay an ninh của quốc gia ven biển;

(e) Phóng đi, tiếp nhận hay xếp lên tàu các phương tiện quân sự;

(f) Phóng đi, tiếp nhận hay xếp lên tàu các phương tiện quân sự;

(g) Xếp hoặc dỡ hàng hóa, tiền bạc hay đưa người lên xuống tàu trái với các luật và quy định về hải quan, thuế khóa, y tế hoặc nhập cư của quốc gia ven biển;

(h) Gây ô nhiễm cố ý và nghiêm trọng, vi phạm Công ước;

(i) Đánh bắt hải sản;

(j) Nghiên cứu hay đo đạc;

(k) Làm rối loạn hoạt động của mọi hệ thống giao thông liên lạc hoặc mọi trang thiết bị hay công trình khác của quốc gia ven biển,

(l) Mọi hoạt động khác không trực tiếp liên quan đến việc đi qua."

Tóm lại, quyền đi lại không gây hại trên lãnh hải được thiết lập vào thời kỳ đầu tiên của

thế kỷ này và cuối cùng được quy định trong các công ước quốc tế: Công ước Geneva năm 1958 về Lãnh hải và Vùng Tiếp giáp và Công ước Luật biển năm 1982. Đường như đã có được sự nhất trí đối với quyền đi qua không gây hại đối với tàu buôn (tàu dân sự), nhưng vẫn còn tồn tại một sự khác biệt trong học thuyết cũng như trong tập quán quốc gia về vấn đề các tàu chiến có nên được hưởng quyền tương tự như các tàu buôn hay không.

2.2. Quy chế pháp lý của tàu chiến/tàu quân sự theo quy định của Công ước 1982

** Quyền đi qua không gây hại của tàu quân sự nước ngoài trong lãnh hải*

Công ước về lãnh hải và vùng tiếp giáp năm 1958 và Công ước Luật biển 1982 đều có những điều khoản tương tự nhau quy định về quyền qua lại vô hại (Điều 14.1, 14.6, 23 Công ước 1958 tương ứng với Điều 17, 20, 23 Công ước 1982), trong đó khẳng định rõ "Với điều kiện phải chấp hành Công ước, tàu thuyền của tất cả các quốc gia, có biển hay không có biển, đều được hưởng quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải" (Điều 17). Tuy nhiên, không có điều khoản nào quy định rõ việc đồng ý hay từ chối cho tàu quân sự có quyền qua lại vô hại. Do đó, khi áp dụng và giải thích các Công ước này đã làm xuất hiện hai quan điểm khác nhau.

Quan điểm thứ nhất cho rằng quốc gia ven biển không được phép yêu cầu tàu quân sự nước ngoài phải thông báo hay xin phép trước khi vào lãnh hải của quốc gia đó. Những người theo quan điểm này đã đưa ra ba lập luận chính [7]:

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

(ii) Không có bất kỳ quy định nào trong Công ước quy định về một quy chế pháp lý

riêng dành cho tàu quân sự khi đi trong lãnh hải của quốc gia ven biển. Vì vậy, tàu quân sự có quyền tương tự như tàu thương mại và mọi loại tàu khác;

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

Quan điểm thứ hai cho rằng quốc gia ven biển có quyền yêu cầu thông báo trước, xin phép trước hoặc áp đặt các thủ tục khác đối với tàu quân sự nước ngoài khi vào lãnh hải của quốc gia đó. Những lập luận được đưa ra bao gồm:

(i) Theo Điều 19 (Nghĩa của thuật ngữ đi qua không gây hại) và Điều 25 (Quyền bảo vệ của quốc gia ven biển). Quốc gia ven biển có quyền thi hành các biện pháp cần thiết để bảo vệ lợi ích an ninh quốc gia, điều này sẽ bao gồm cả việc yêu cầu tàu quân sự nước ngoài phải tiến hành thông báo hoặc được phép trước khi vào lãnh hải của quốc gia đó.

Khoản 1 Điều 25 quy định rằng quốc gia ven biển có thể thi hành các biện pháp cần thiết trong lãnh hải của mình để ngăn cản mọi việc đi qua có gây hại. Khoản 3 Điều 25 cho phép quốc gia ven biển đình chỉ thực hiện việc đi qua không gây hại của tàu thuyền nước ngoài tại các khu vực nhất định trong lãnh hải của mình, nếu biện pháp này là cần thiết để bảo đảm an ninh.

(ii) Các quy định tại Điều 30 Công ước Luật biển 1982 liên quan đến việc tàu chiến không tuân thủ các luật và quy định của quốc gia ven biển khi đi qua lãnh hải, cho phép quốc gia ven biển được xây dựng các luật lệ về lãnh hải. Do đó, các quốc gia này có thể đưa ra những quy định bắt buộc tàu quân sự phải xin phép hoặc thông báo trước khi vào lãnh hải trong luật lệ của mình.

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

(iv) Các điều khoản của Công ước Luật biển 1982 quy định về quyền đi qua eo biển quốc tế và vùng nước quần đảo đều sử dụng thuật ngữ “tất cả

các tàu thuyền/all ships”, trong khi các điều khoản riêng về đi qua không gây hại lại chỉ dùng thuật ngữ “các tàu thuyền/ ships” [8].

Chính vì những điều khoản không rõ ràng trong Công ước Luật biển 1982 đã dẫn đến các quan điểm trái ngược nhau và rất khó có thể dung hòa. Mỗi quốc gia đều vì lợi ích riêng của mình mà không đưa ra hoặc đưa ra những thủ tục bắt buộc đối với tàu quân sự khi tiến vào lãnh hải. Để giải quyết vấn đề này có lẽ phải vận dụng nguyên tắc đã được các quốc gia thành viên công ước thông nhất ngay ở lời nói đầu: “Các vấn đề không được quy định trong Công ước sẽ tiếp tục được xác lý bằng các quy tắc và nguyên tắc của pháp luật quốc tế nói chung”.

Cả Công ước năm 1958 về lãnh hải và vùng tiếp giáp, cũng như Công ước Luật biển 1982 đều không có bất kỳ điều khoản đặc biệt nào quy định rõ việc tàu quân sự nước ngoài khi vào trong lãnh hải của một quốc gia ven biển có phải xin phép hay không. Vì vậy, vấn đề này sẽ được điều chỉnh thay thế bởi tập quán quốc tế. Trong bài nghiên cứu của mình đăng trên tạp chí Chính sách biển với tựa đề “Vấn đề qua lại vô hại của tàu quân sự sau Hội nghị Luật biển lần thứ III”, Jin.S cho rằng: “Hơn 100 năm về trước, cả học thuyết và thực tiễn các quốc gia đều chỉ ra mối quan hệ giữa việc đi qua của tàu quân sự và quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải mang tính chất nhị nguyên hơn là nhất nguyên” [9]. Như vậy, theo quan niệm của thuyết nhị nguyên thì giữa việc đi qua của tàu quân sự trong lãnh hải và quyền đi qua không gây hại là độc lập, không có mối quan hệ với nhau. Điều đó có nghĩa là quyền đi qua không gây hại của tàu thuyền không bao gồm cả tàu quân sự.

Từ khi hình thành nguyên tắc đi qua không gây hại trong lãnh hải vào cuối thế kỷ XIX, vấn đề tàu quân sự có được phép áp dụng nguyên tắc này không đã gây ra nhiều cuộc tranh luận lớn trên diễn đàn quốc tế. Thậm chí trong các bài viết đã công bố các tác giả cũng không có sự thống nhất về vấn đề này.

** Quyền miễn trừ và nghĩa vụ của tàu quân sự khi đi qua lãnh hải*

Phù hợp với các quy phạm tập quán và quy phạm pháp lý quốc tế, tàu quân sự được thừa

nhân là tài sản đặc biệt của quốc gia và là một bộ phận hữu cơ của lực lượng vũ trang của quốc gia đó. Nguyên tắc bình đẳng giữa các quốc gia và nguyên tắc chủ quyền quốc gia không cho phép một quốc gia nào được xâm phạm và tiến hành bất kỳ một biện pháp cưỡng chế nào đối với tài sản quốc gia khác mà không được sự đồng ý của quốc gia này. Khi ở nước ngoài, tàu quân sự được coi như là một trong những cơ quan đối ngoại của quốc gia và là một bộ phận của lực lượng vũ trang của quốc gia đó. Bởi vậy, tàu quân sự được hưởng quyền miễn trừ để có đầy đủ điều kiện hoàn thành nhiệm vụ được giao, và cho phép quốc gia đó tàu thực hiện được việc kiểm tra, chỉ đạo, giám sát đối với tàu của mình một cách liên tục, thường xuyên.

Luật quốc tế hiện đại quy định tàu quân sự được hưởng quyền miễn trừ hoàn toàn trên các vùng nội thủy, lãnh hải, hải cảng và cả trên vùng biển quốc tế. Nội dung chủ yếu của quyền miễn trừ dành cho tàu chiến bao gồm:

- Quyền bất khả xâm phạm tàu và các tài sản trên tàu;
- Quyền miễn trừ tư pháp đối với bản thân chiếc tàu và đoàn thủy thủ (gồm quyền miễn trừ xét xử về hình sự, về dân sự, về hành chính, quyền miễn trừ các hành vi tố tụng).

Trong vụ án tàu "Nghị sĩ Belge" (thế kỷ XVIII), tòa án đã thừa nhận rằng "Không một quốc gia nào được thực hiện quyền xét xử đối với bất kỳ tài sản của quốc gia khác, thậm chí đối với tài sản đang ở trên lãnh thổ của quốc gia kia" [10].

Khác với quyền miễn trừ hoàn toàn và tuyệt đối ở trên vùng biển quốc tế, quyền miễn trừ dành cho tàu quân sự trong vùng lãnh hải của quốc gia ven biển có những hạn chế nhất định. Theo quy định của luật quốc tế, tàu quân sự mặc dù được hưởng quyền miễn trừ tài sản, nhưng khi ở trong lãnh hải của quốc gia ven biển vẫn phải chấp hành mọi luật lệ về bảo vệ môi trường, hàng hải, và các thể lệ cảng biển... của quốc gia đó. Công ước 1958 về Lãnh hải và vùng tiếp giáp cũng như Công ước Luật biển 1982 đã quy định rằng: "Tàu quân sự phải tôn trọng các luật và quy định của quốc gia ven biển có liên quan đến việc đi qua trong lãnh hải, nếu không,

quốc gia ven biển có thể yêu cầu chiếc tàu đó rời khỏi lãnh hải ngay lập tức" (Điều 23 Công ước 1958 và Điều 30 Công ước 1982).

3. Pháp luật của một số quốc gia về quyền đi qua không gây hại của tàu quân sự nước ngoài trong lãnh hải

Theo thống kê mới đây, chỉ có số ít quốc gia hiện nay quy định rõ trong luật nước mình việc chấp nhận tàu quân sự nước ngoài có quyền qua lại trong lãnh hải mà không phải xin phép, một số quốc gia khác không quy định về vấn đề này trong luật. Còn lại khoảng trên 30 quốc gia yêu cầu tàu quân sự muốn vào nội thủy của quốc gia đó phải xin phép trước và sau khi được phép thì mới được vào [11]. Những nguyên tắc và thủ tục xin phép là do luật nội địa của mỗi nước quy định, thường rất chặt chẽ. Tuy nhiên, hiện nay cũng có khoảng hơn 10 quốc gia trên thế giới chỉ quy định tàu quân sự nước ngoài muốn vào lãnh hải thì chỉ cần đăng ký trước hoặc xin phép qua đường ngoại giao [12].

Trên cơ sở các nguyên tắc của tập quán và luật pháp quốc tế, tàu quân sự nước ngoài muốn vào lãnh hải của các quốc gia Croatia, Egypt, Finland, Guyana, India, South Korea, Libya, Malta, Mauritius, và Serbia phải tiến hành thủ tục thông báo trước. Hầu hết các quốc gia này không quy định rõ thời gian thông báo trước là bao lâu. Vì vậy, tàu quân sự nước ngoài muốn đi qua lãnh hải của một quốc gia ven biển chỉ cần thông tin về ý định của mình cho quốc gia đó vào thời điểm trước khi tiến hành việc đi qua trên thực tế. Hai quốc gia Croatia và Serbia yêu cầu việc thông báo này phải được tiến hành trước 24 giờ, trong khi South Korea yêu cầu ít nhất là 3 ngày.

Các quốc gia khác như Algeria, Antiqua và Barbuda, Bangladesh, Barbados, Belarus, Burma, Bungary, Cambodia, Cape Verde, China, Congo (Brazzaville), Czech, Grenada, Iran, Maldives, Lithuania, Oman, Pakistan, Philippines, Myanma, Russia, Romania, St Vincent and Grenadines, Seychelles, Slovakia, Somalia, Sri Lanka, Sudan, Syria, UAE, Ukraina, Vietnam và Yemen đều yêu cầu các tàu quân sự nước ngoài muốn vào vùng lãnh hải

phải xin phép trước, trừ các trường hợp khẩn cấp không thể khắc phục được, các sự kiện bất khả kháng (force majeure) [13] như gặp thiên tai, tai nạn uy hiếp đến an toàn của con tàu và sinh mạng của những người đi trên tàu, hoặc trên tàu có chở các nguyên tử quốc gia (tổng thống, chủ tịch nước, thủ tướng, chủ tịch quốc hội...) và những tàu hộ tống nó.

Về vấn đề này, trước khi Công ước Luật biển 1982 ra đời, luật pháp Liên Xô quy định như sau: Tàu quân sự nước ngoài muốn được vào lãnh hải và cảng của Liên Xô phải xin phép qua Bộ Ngoại giao Liên Xô, chậm nhất là 30 ngày trước khi vào. Phải nói rõ mục đích và cảng định xin đến, số lượng tàu, cấp tàu, tên tàu, những tính năng kỹ thuật chủ yếu, thời gian vào thăm, họ tên người chỉ huy. Không được quá 3 tàu, thời hạn ở lâu nhất là 7 ngày. Tàu ngầm chỉ được phép ở từ thể nổi trên mặt nước. Các quy định trên không áp dụng đối với hai loại tàu quân sự: (1) trên tàu có các nguyên thủ quốc gia; (2) những tàu quân sự tìm chỗ ẩn náu vì thiên tai (trường hợp này, các tàu cũng chỉ được đến các cảng mở cửa cho tàu phi quân sự nước ngoài hoặc đến một trạm nào đó đo lực lượng hải quân hay biên phòng Liên Xô hướng dẫn) [14]. Sau khi Liên Xô tan rã, Liên Bang Nga - quốc gia kế thừa - tiếp tục dựa trên tinh thần các quy định nêu trên đã ghi nhận trong Luật lãnh hải như sau: "*Chính phủ Cộng hòa Liên bang Nga thừa nhận rằng quốc gia ven biển có quyền thiết lập các thủ tục cấp phép cho tàu quân sự nước ngoài khi đi qua lãnh hải*" [15].

Các quốc gia khác thuộc Liên bang Xô Viết trước kia như Ukraina, Belarus, Czech, Slovakia cũng có các quy định tương tự với Liên bang Nga và đều thừa nhận rằng "*quốc gia ven biển có quyền thiết lập các thủ tục cấp phép cho tàu quân sự nước ngoài khi đi qua lãnh hải của họ*" [16].

Ngoài ra một số quốc gia khác cũng quy định tương tự trong luật của mình, có thể nêu ra dưới đây một vài ví dụ như sau:

Theo Luật về các vùng biển và lãnh hải của Pakistan ngày 22/12/1976 "*tàu quân sự, máy bay quân sự khi đi qua lãnh hải, bay phía trên*

vùng nước thuộc lãnh hải phải được phép trước đó của chính phủ" [16]. Đan Mạch cũng là quốc gia có quy định chặt chẽ về vấn đề tàu quân sự. Trong Quyết định về quản lý hành chính tàu quân sự và máy bay quân sự vào thăm lãnh thổ Đan Mạch, đã nêu tại phần II "*Tàu quân sự nước ngoài sẽ không được phép dừng lại hoặc thả neo trong lãnh hải nếu không được phép trước đó, trừ khi việc dừng lại hoặc thả neo là vì lý do bất khả kháng*". Luật lãnh hải của Barbados năm 1977 và Luật lãnh hải của Grenada năm 1978 có quy định tương đối giống nhau "*tàu quân sự nước ngoài sẽ không được phép đi qua lãnh hải của Barbados nếu không được sự đồng ý trước đó của cơ quan có thẩm quyền*".

Myanma, một trong các quốc gia thuộc khu vực Đông Nam Á, đã quy định trong luật của mình như sau: "*Một tàu quân sự nước ngoài khi đi vào lãnh hải mà không có sự đồng ý trước đó của Hội đồng Bộ trưởng sẽ bị yêu cầu rời khỏi khu vực này ngay lập tức*" [17]. Trung Quốc mặc dù là quốc gia có sức mạnh hải quân, có khả năng kiểm soát tốt trên các vùng biển, song quốc gia này vẫn yêu cầu tàu quân sự nước ngoài khi vào lãnh hải của mình phải xin phép, cụ thể: "*Tàu nước ngoài phục vụ mục đích quân sự phải có sự đồng ý của Chính phủ Cộng hòa Nhân dân (CHND) Trung Hoa khi tiến vào lãnh hải của CHND Trung Hoa*" [18]. Ngoài ra, một loạt các quốc gia Châu Á khác như Indonesia, Philippines, Indian cũng có chế độ tương tự [19].

Như vậy, xuất phát từ thực tiễn quy định trong luật quốc gia về vấn đề này đã góp phần hình thành một nguyên tắc tập quán chung: tàu quân sự nước ngoài được phép đi qua không gây hại trong lãnh hải, song có thể bị ràng buộc bởi yêu cầu phải thông báo hoặc xin phép trước của quốc gia ven biển [20].

4. Quyền đi qua không gây hại của tàu quân sự nước ngoài trong lãnh hải theo quy định của pháp luật Việt Nam và khuyến nghị cho dự thảo "Luật các vùng biển Việt Nam"

4.1. Quyền đi qua không gây hại của tàu quân sự nước ngoài trong lãnh hải theo quy định của pháp luật Việt Nam

Đối với Việt Nam, quy chế pháp lý của tàu thuyền nước ngoài hoạt động trên các vùng biển của nước CHXHCNVN, tàu quân sự nước ngoài muốn vào vùng tiếp giáp lãnh hải Việt Nam phải xin phép Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam (qua đường ngoại giao) ít nhất là 30 ngày. Trước và sau khi được phép vào, phải thông báo cho các nhà đương cục quân sự Việt Nam (qua Bộ Giao thông vận tải nước CHXHCNVN) 48 giờ trước khi bắt đầu đi vào vùng tiếp giáp lãnh hải Việt Nam (điểm c. Điều 3). Điều này là trái với quy định của Công ước Luật biển 1982 vì vùng tiếp giáp lãnh hải là một phần của vùng đặc quyền kinh tế và tại đây các quốc gia khác được hưởng quyền tự do hàng hải, trong đó có quyền đi qua không gây hại.

Nghị định 30/CP còn quy định: Tàu quân sự của cùng một nước được phép vào lãnh hải hoặc nội thủy Việt Nam không được quá 3 chiếc và thời gian trú đậu của mỗi tàu không được quá một tuần (Điều 5). Trong những trường hợp khẩn cấp, không thể khác phục được như gặp thiên tai, tai nạn... bắt buộc phải dừng lại hoặc thả neo trong lãnh hải Việt Nam, tàu quân sự nước ngoài phải tìm mọi cách liên lạc và báo cáo lập tức với cơ quan có thẩm quyền Việt Nam ở nơi gần nhất; phải chịu mọi sự kiểm soát của các nhà chức trách Việt Nam để làm rõ tính chất thực của lý do nêu ra, và phải tuân theo mọi hướng dẫn của các nhà chức trách Việt Nam (Điều 6).

Gần đây nhất, ngày 1/10/1996, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 55 quy định về hoạt động của tàu quân sự nước ngoài vào thăm nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa (CHXHCN) Việt Nam. Theo đó, tàu quân sự muốn vào thăm nước CHXHCN Việt Nam cần phải xin phép thông qua đường ngoại giao chậm nhất là 30 ngày trước ngày dự kiến tàu vào cảng. Khi đến lãnh hải Việt Nam để vào cảng, tàu quân sự nước ngoài phải thực hiện các quy định sau:

1. Tàu ngừng phải ở trạng thái nổi;
2. Tàu phải ghi rõ số hiệu, tên tàu;
3. Đưa toàn bộ vũ khí về tư thế quy không và ở trạng thái bảo quản;
4. Dừng lại ở vùng đón trả hoa tiêu để làm thủ tục nhập cảnh và theo hướng dẫn của cảng vụ, hoa tiêu Việt Nam;
5. Chỉ được sử dụng các thiết bị cần thiết bảo đảm cho an toàn hàng hải và tần số liên lạc đã đăng ký;
6. Đến đúng cửa khẩu cảng theo tuyến đường và hành lang quy định".

Như vậy, rõ ràng trong cả hai Nghị định trên, chủ trương của nhà nước ta là yêu cầu tàu quân sự khi vào lãnh hải phải xin phép trước. Điều này xuất phát từ nhiều nguyên nhân khác nhau. Một trong những nguyên nhân đó là do sức mạnh hải quân của Việt Nam còn yếu chưa thể kiểm soát hết được tất cả các tàu thuyền (đặc biệt là tàu quân sự) hoạt động trên các vùng biển thuộc chủ quyền. Hơn nữa, vấn đề này lại tương đối nhạy cảm có liên quan đến việc bảo vệ an ninh, quốc phòng của Việt Nam nên có thể thấy chúng ta đã khá thận trọng khi đưa ra những quy định như vậy.

4.2. Một số khuyến nghị cho dự thảo "Luật các vùng biển Việt Nam"

Việt Nam là quốc gia có lợi thế và khả năng làm chủ biển, trở thành một nước mạnh về biển như mục tiêu mà Nghị quyết số 27/NQ-CP, ngày 30/5/2007 về Chiến lược biển Việt Nam đến năm 2020 đưa ra. Một trong những công cụ quan trọng thực hiện chính sách biển trong tình hình mới là Luật Các vùng biển Việt Nam. luật này xác định khung pháp lý cơ bản cho việc tiến ra biển của đất nước.

Trong quá trình xây dựng Luật các vùng biển Việt Nam, vấn đề về hoạt động của tàu thuyền quân sự nước ngoài trong vùng biển thuộc quốc gia ven biển, nhất là các quốc gia đang phát triển như Việt Nam luôn là một vấn đề nhạy cảm có ảnh hưởng trực tiếp đến độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ.

Một số học giả cho rằng "Nghị định số 30/NNĐ-CP ngày 29/1/1980 của Chính phủ về

hoạt động của tàu thuyền nước ngoài trong các vùng biển Việt Nam quy định, tàu thuyền quân sự nước ngoài khi đi vào vùng tiếp giáp và lãnh hải Việt Nam phải xin phép. Quy định này được ban hành trước khi Việt Nam phê chuẩn Công ước Luật biển 1982 và không phù hợp với nội dung của Công ước, vì vậy chúng ta nên điều chỉnh tàu thuyền quân sự nước ngoài được hưởng quyền qua lại không gây hại trong lãnh hải Việt Nam không phải xin phép để tạo quan hệ tốt với các nước" [21]. Kháng định này chưa hẳn đã chính xác. Như phần 3.1 đã phân tích, mặc dù, Việt Nam quy định tàu thuyền quân sự nước ngoài phải xin phép trước khi vào vùng tiếp giáp lãnh hải là trái với quy định của Công ước Luật biển 1982, nhưng việc tàu quân sự nước ngoài phải xin phép trước khi vào lãnh hải thì không trái với Công ước 1982 bởi về vấn đề này Công ước chưa quy định rõ ràng.

Một câu hỏi đặt ra là liệu trong Luật các vùng biển Việt Nam chúng ta có nên quy định cho phép tàu quân sự nước ngoài được đi qua không gây hại trong lãnh hải mà không phải xin phép hay không? Nếu chấp nhận điều này thì Việt Nam phải có những biện pháp gì để kiểm soát các tàu quân sự trong khi lực lượng hải quân của ta còn mỏng, yếu?

Lãnh hải được coi như một bộ phận hữu cơ của lãnh thổ quốc gia, là vùng biển thuộc chủ quyền quốc gia. Tại vùng biển này, quốc gia ven biển thực hiện thẩm quyền riêng biệt về phòng thủ quốc gia, về cảnh sát, thuế quan, đánh cá, khai thác tài nguyên thiên nhiên, đấu tranh chống ô nhiễm như đối với lãnh thổ đất liền. Đây cũng là vùng tiếp giáp với nội thủy nên có vai trò quan trọng trong việc bảo vệ an ninh, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ của quốc gia ven biển. Do đó mọi hoạt động của tàu thuyền diễn ra trên vùng lãnh hải cần phải được kiểm soát chặt chẽ. Công ước Luật biển 1982 không có bất kỳ một quy định riêng nào đề cập đến việc tàu quân sự nước ngoài có quyền qua lại vô hại trong lãnh hải mà không phải xin phép. Hơn nữa thực tế pháp luật của nhiều quốc gia đã quy định về việc tàu quân sự nước ngoài phải xin phép khi đi vào lãnh hải. Vì vậy, Việt Nam cũng có thể đưa ra những quy định vừa

không trái với Công ước, đồng thời bảo vệ tốt hơn lợi ích quốc gia. Trong bối cảnh hiện nay, khi nền kinh tế biển của chúng ta còn chưa thực sự phát triển, lực lượng hải quân, cảnh sát biển còn yếu, Việt Nam vẫn giữ quy định tàu quân sự nước ngoài trước khi vào lãnh hải Việt Nam cần phải xin phép trước. Tuy nhiên, để thể hiện tinh thần thiện chí và mong muốn mở rộng mối quan hệ hợp tác với các quốc gia, chúng ta có thể đưa ra những quy định mang tính chất mềm mỏng hơn, bằng việc cho phép tàu quân sự nước ngoài đi qua không gây hại trong lãnh hải mà chỉ cần đăng ký/ thông báo trước.

Xây dựng Luật các vùng biển là bước đi cần thiết phục vụ quá trình tiến ra biển, làm chủ biển của Việt Nam. Vấn đề về quy chế pháp lý của các loại tàu thuyền nói chung và tàu quân sự nói riêng cũng nên được đề cập rõ trong đạo luật này. Như vậy sẽ tạo cơ sở pháp lý vững chắc, hỗ trợ hiệu quả cho việc thực hiện chiến lược tiến ra biển, làm chủ biển của Việt Nam, bảo vệ vững chắc độc lập, chủ quyền, an ninh và toàn vẹn lãnh thổ; góp phần thực thi hiệu quả chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán quốc gia của Việt Nam trên Biển Đông.

Tài liệu tham khảo

- [1] Bernard H. Oxman, "The Third United Nations Conference on the Law of the Sea: The Ninth Session (1980 American Journal of International Law 75 (1981): 235. (Hội nghị lần thứ ba của Liên hợp quốc về Luật biển, *Tạp chí Luật quốc tế của Mỹ*).
- [2] Jin, S. "The Question of Innocent Passage for Warships: After UNCLOS III". *Marine Policy*, 13 (1989) Butterworths. (Vấn đề qua lại vô hại dành cho tàu chiến: sau Hội nghị lần III của LHQ về Luật biển).
- [3] E. de Vattel, *Le Droit de Gén (1758)*, Liv. II, ch. X.S 132, in *The Classics of International Law*, ed James Brown Scott (Washington, DC: Carnegie Institution, 1916), 351 (*Những nguyên tắc cơ bản trong Luật Quốc tế kinh điển*, Viên Carnegie).
- [4] Keyuan, Z. Innocent Passage for Warships: the Chinese doctrine and practice', *Ocean Development and International Law*, 29 (1989). (Quyền đi qua không gây hại đối với tàu chiến. học thuyết và thực tiễn của Trung Quốc, *Tạp chí Luật Quốc tế và Phát triển Đại dương*).

- [5] *Tự các hành động quân sự và bán quân sự tại Nicaragua và chống lại Nicaragua* (Nicaragua/Mỹ) ngày 27 tháng 6 năm 1986, TAPLQT, Tuyển tập. 1986, trang 111.
- [6] Khoản 2 Điều 19 Công ước Luật biển 1982.
- [7] Heidi Currie, Uncertainties surrounding the precise scope of innocent passage by foreign vessels in the territorial sea: the Law of the Sea Convention, (Sự không thống nhất xung quanh vấn đề đi qua không gây hại của tàu nước ngoài ở lãnh hải: Luật của Công ước Biển), trên trang web: <http://www.feike.co.za/web/lib/The%20concept%20of%20coastal%20state%20sovereignty%20.doc>
- [8] Churchill RR and Lowe, AV. *The Law of the Sea*, 3rd edition, Manchester University Press, 1999. (Luật biển, tái bản lần 3).
- [9] Jin, S. 'The Question of Innocent Passage for Warships: After UNCLOS III,' *Marine Policy*, 13 (1989). Butterworths (Vấn đề qua lại ở hải danh cho tàu chiến: sau Hội nghị lần III của Liên hợp quốc về Luật biển).
- [10] C.J.Colombos: *the international law of the sea*. London. 1962 (Colombo: Luật quốc tế về biển. London. 1962).
- [11] Kissi Agyebeng. *Theory in Search of Practice: The Right of Innocent Passage in the Territorial Sea* (Quyền đi qua không gây hại trong lãnh hải), Connell Law Library, Year 2005. (Có tài liệu còn cho rằng hiện có 45 quốc gia yêu cầu tàu quân sự phải xin phép/Thông báo - Theo Chinese Society of the Law of the Sea. "Suggestions on the Ratification of the LOS Convention"; 3.)
- [12] J. Sutor, *Quyền ưu đãi và miễn trừ quốc tế*, Vacsava, 1991.
- [13] *Limits in the sea*, 1996.
- [14] *Những nguyên tắc về vấn đề vào lãnh hải và cảng của Liên Xô đối với tàu quân sự nước ngoài*", Bộ trưởng Quốc phòng Liên Xô phê chuẩn ngày 25/6/1960.
- [15] Điều 23 (Nguyên tắc áp dụng cho tàu quân sự). Luật lãnh hải của Liên bang Nga.
- [16] Điều 23 (Nguyên tắc áp dụng cho tàu quân sự). Luật lãnh hải Ukraina. Belarus.
- [17] Điều 4 Luật về lãnh hải và các vùng biển của Pakistan.
- [18] Khoản 2 Điều 9 Luật về lãnh hải và các vùng biển của Myanma 1977.
- [19] Điều 6, *Luật của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa về lãnh hải và thềm lục địa*.
- [20] Nguyễn Ngọc Minh. *Luật biển*, Hà Nội. 1977.
- [21] Nguyễn Hồng Thao, Luật các vùng biển Việt Nam: Công cụ thực hiện chính sách biển trong tình hình mới, *Tạp chí Nghiên cứu Luật pháp điện tử*, Tập 1, số 126 (năm 2008) 16.

The innocent passage right of foreign warship in territorial water under principles of International and Vietnam Law

Nguyen Ba Dien, Nguyen Hung Cuong

VNU School of Law, 144 Xuan Thuy, Hanoi, Vietnam

The innocent passage rule has a long standing in the international maritime practice. This rule was formally recognized in the Geneva Convention on the Territorial Sea and Adjacent areas 1958 and the United Nation Convention on the Law of the Sea 1982. However, since appeared this principle have rise to debate in a row between the countries of its concept, together with the result, the applicability and legal effect of its characteristics go through different regimes is not harmful to foreign warships. Over the course of studying the provisions of international law, national law of some states in the world, as well as the law of Vietnam on the innocent passage of the foreign warship, the article provides a review scientific foundations to contribute to building the legal status for boats in general and the regulation of foreign warships in particular in Draft of the Law on Vietnam's waters.