

VẤN ĐỀ THĂM DÒ, KHAI THÁC TÀI NGUYÊN TẠI KHU VỰC THỀM LỤC ĐỊA MỞ RỘNG KHI CHƯA CÓ KIẾN NGHỊ CỦA ỦY BAN RANH GIỚI NGOÀI VÀ MỘT SỐ LƯU Ý ĐỐI VỚI VIỆT NAM

*Phạm Hồng Hạnh**

Tóm tắt: Theo quy định tại Điều 76 Công ước Luật Biển năm 1982, quốc gia ven biển có thể tuyên bố mở rộng thềm lục địa ra ngoài 200 hải lý tính từ đường cơ sở của mình. Tuy nhiên, ranh giới ngoài thềm lục địa phải được xác định phù hợp với những kiến nghị của Ủy ban ranh giới ngoài thềm lục địa thì mới được công nhận có giá trị pháp lý ràng buộc. Như vậy, trong thời gian chờ đợi Ủy ban ranh giới ngoài thềm lục địa đưa ra kiến nghị với quốc gia ven biển, quốc gia có được tiến hành những hoạt động thăm dò, khai thác tài nguyên tại khu vực thềm lục địa mở rộng mà mình đã xác định trong báo cáo hay không? Nội dung bài viết nhằm đưa ra những ý kiến liên quan đến vấn đề này, đồng thời, đưa ra một số lưu ý đối với Việt Nam về khu vực thềm lục địa mở rộng.

Abstract: According to Article 76 of the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea, a coastal state may claim to extend the continental shelf beyond 200 nautical miles from its baseline. However, only the outer limits of the shelf established in accordance with the recommendations of the Commission on the Limits of the Continental Shelf shall become final and binding. Thus, while awaiting recommendations by the Commission on the Limits of the Continental Shelf, whether the coastal state can explore and exploit natural resources on the extended continental shelf? This article aims to shed light on this issue, thereby, draw attention of Vietnam to the extended continental shelf.

1. Quy định của Công ước Luật Biển năm 1982 về mở rộng ranh giới ngoài thềm lục địa

Theo quy định tại Điều 76 Công ước Luật Biển năm 1982 (UNCLOS), thềm lục địa của một quốc gia ven biển (QGVB) bao gồm đáy biển và lòng đất dưới đáy biển bên ngoài lãnh hải, toàn bộ phần kéo dài tự nhiên lãnh thổ đất liền của quốc gia đó cho đến bờ ngoài rìa lục địa, hoặc đến cách đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh

hải (gọi tắt là đường cơ sở) 200 hải lý, khi bờ ngoài rìa lục địa của quốc gia đó ở khoảng cách gần hơn; trong trường hợp, bờ ngoài rìa lục địa cách đường cơ sở một khoảng cách lớn hơn 200 hải lý thì thềm lục địa của QGVB được mở rộng tối đa đến cách đường cơ sở một khoảng cách không quá 350 hải lý hoặc cách đường đẳng sâu 2500 mét không quá 100 hải lý.

Với quy định này, Công ước cho phép QGVB, căn cứ vào dạng địa hình tự nhiên của đáy biển quốc gia, được phép mở rộng thềm lục địa ra ngoài 200 hải lý tính từ đường cơ sở đến một ranh giới ngoài do

* TS., Khoa Pháp luật quốc tế, Trường Đại học Luật Hà Nội.

chính UNCLOS ấn định, hoặc cách đường cơ sở không quá 350 hải lý, hoặc cách đường đẳng sâu 2500 mét không quá 100 hải lý. Để xác định ranh giới ngoài trong trường hợp thêm lục địa mở rộng, quốc gia có thể lựa chọn sử dụng một trong hai hoặc kết hợp cả hai phương pháp trên cơ sở tuân thủ những yêu cầu đặt ra đối từng phương pháp do Công ước quy định, bao gồm:

- Phương pháp “chân dốc lục địa”, là đường nối những điểm cố định ở cách chân dốc lục địa nhiều nhất là 60 hải lý (đoạn ii điểm a khoản 4 Điều 76);

- Phương pháp “bề dày trầm tích”, là đường nối những điểm cố định tận cùng mà bề dày lớp đá trầm tích ít nhất cũng bằng 1 % khoảng cách từ điểm được xét cho tới chân dốc lục địa (đoạn i điểm a khoản 4 Điều 76).

Tuyên bố mở rộng thêm lục địa pháp lý của quốc gia chỉ có giá trị pháp lý ràng buộc khi thỏa mãn những điều kiện sau:

Thứ nhất, quốc gia đã thực hiện thủ tục thông báo về việc mở rộng thêm lục địa và xác định ranh giới ngoài thêm lục địa mở rộng trong thời hạn được Công ước quy định. Theo quy định tại Điều 4 Phụ lục II, thời hạn để trình hồ sơ về ranh giới ngoài thêm lục địa là 10 năm kể từ ngày Công ước có hiệu lực với các quốc gia thành viên (Phụ lục II, Điều 4 UNCLOS). Tuy nhiên, phiên họp lần thứ 11 của các quốc gia thành viên Công ước đã quyết định kéo dài thời hạn nộp báo cáo, theo đó, đối với các quốc gia thành viên mà Công ước phát sinh hiệu lực trước ngày 13/5/1999 thì thời hạn 10 năm sẽ được tính từ ngày 13/5/1999¹, tức là thời

hạn cuối cùng để nộp báo cáo trong trường hợp này là ngày 13/5/2009. Tới thời hạn này, các quốc gia phải thực hiện một trong các lựa chọn:

+ **Một là**, trình hồ sơ cuối cùng về ranh giới ngoài thêm lục địa mở rộng ngoài 200 hải lý tính từ đường cơ sở cho Ủy ban ranh giới ngoài thêm lục địa (CLCS). Một quốc gia có thể trình toàn bộ hồ sơ hay một phần. Quốc gia có thể trình một hoặc nhiều phần hồ sơ thay cho toàn bộ hồ sơ với cả vùng biển. Hai hay nhiều quốc gia có thể trình chung một hồ sơ theo Mục 4 Phụ lục I Quy định thủ tục của CLCS.

+ **Hai là**, trình Tổng thư ký các thông tin ban đầu về ranh giới ngoài thêm lục địa mở rộng ở ngoài 200 hải lý và bản mô tả tình hình chuẩn bị và ngày dự kiến trình hồ sơ cuối cùng cho CLCS theo các yêu cầu tại Điều 76 của Công ước và Quy định thủ tục và hướng dẫn khoa học, kỹ thuật của CLCS².

Nếu quốc gia nào không tiến hành bất kỳ hành động nào nói trên sẽ được coi là từ bỏ và không có yêu cầu đối với việc mở rộng thêm lục địa ra ngoài 200 hải lý tính từ đường cơ sở của họ.

Thứ hai, ranh giới ngoài thêm lục địa do QGVN xác định phù hợp với những kiến nghị của CLCS. CLCS sẽ thành lập các tiểu ban trực tiếp xem xét hồ sơ mà quốc gia đã đệ trình, từ đó, đưa ra những kiến nghị đối

the United Nations Convention on the Law of the Sea, <https://undocs.org/pdf?symbol=en/SPLOS/72>, truy cập ngày 1/9/2019.

² Xem: Decision [of the eighteenth Meeting of States Parties] regarding the workload of the Commission on the Limits of the Continental Shelf and the ability of States, particularly developing States, to fulfil the requirements of article 4 of Annex II to the Convention, as well as the decision contained in SPLOS/72, paragraph (a), <https://undocs.org/pdf?symbol=en/SPLOS/183>, truy cập ngày 1/9/2019.

¹ Xem: Decision regarding the date of commencement of the ten-year period for making submissions to the Commission on the Limits of the Continental Shelf set out in article 4 of Annex II to

với từng quốc gia. Trong kiến nghị của mình, CLCS sẽ đối chiếu ranh giới ngoài thềm lục địa mở rộng do QGVB xác định với những quy định tại Điều 76 UNCLOS cũng như những quy định trong Bản hướng dẫn và Bộ quy tắc để giải thích, áp dụng Điều 76 do chính CLCS ban hành. Nếu không đồng ý với các kiến nghị của Ủy ban, QGVB có thể đệ trình lên Ủy ban đơn yêu cầu xem xét lại hoặc một đệ trình mới trong thời hạn hợp lý (Điều 8 Phụ lục III UNCLOS). Theo quy định tại khoản 8 Điều 76 UNCLOS, các ranh giới ngoài do QGVB xác định trên cơ sở kiến nghị của CLCS sẽ có giá trị ràng buộc. Ngược lại, những ranh giới ngoài được QGVB xác định không trên cơ sở những kiến nghị do CLCS đưa ra sẽ không được công nhận. Điều này có nghĩa là, nếu ranh giới ngoài do QGVB xác định không được CLCS thừa nhận phù hợp với quy định tại Điều 76 và quốc gia không điều chỉnh ranh giới ngoài theo những kiến nghị mà CLCS đưa ra thì tuyên bố mở rộng thềm lục địa của quốc gia sẽ không có giá trị pháp lý. Trong trường hợp này, QGVB sẽ chỉ có thềm lục địa rộng tối đa 200 hải lý tính từ đường cơ sở.

2. Vấn đề thăm dò, khai thác tài nguyên tại thềm lục địa mở rộng khi chưa có kiến nghị của Ủy ban ranh giới ngoài thềm lục địa

Theo quy định tại Điều 77 UNCLOS, QGVB có quyền chủ quyền trong thăm dò, khai thác tài nguyên tại thềm lục địa. Trong phạm vi thềm lục địa rộng tối đa 200 hải lý tính từ đường cơ sở, quyền này của QGVB không có gì phải tranh cãi. Trong trường hợp thềm lục địa mở rộng được xác định trên cơ sở những kiến nghị của CLCS, QGVB sẽ có đầy đủ quyền chủ quyền trong việc thăm dò, khai thác tài nguyên tại khu

vực thềm lục địa mở rộng đó như trong phạm vi thềm lục địa rộng 200 hải lý tính từ đường cơ sở. Vậy trong thời gian chờ đợi CLCS đưa ra kiến nghị, QGVB có được thực hiện các hoạt động thăm dò, khai thác tại khu vực thềm lục địa mở rộng mà quốc gia đã xác định hay không?

Về mặt pháp lý, cả UNCLOS cũng như các Quy tắc của CLCS không có bất kỳ quy định hay hướng dẫn nào về việc “thăm dò, khai thác tài nguyên tại thềm lục địa mở rộng khi chưa có kiến nghị của CLCS”. Do đó, vấn đề này có thể được hiểu theo một trong hai cách:

Một là, QGVB chỉ được tiến hành thăm dò, khai thác tại thềm lục địa mở rộng sau khi đã có kiến nghị của CLCS xác nhận ranh giới ngoài mà QGVB đã xác định phù hợp với các tiêu chuẩn tại Điều 76 hoặc QGVB đã điều chỉnh lại ranh giới ngoài phù hợp với những kiến nghị mà CLCS đưa ra và được CLCS xác nhận đáp ứng các tiêu chuẩn theo Điều 76;

Hai là, do QGVB có quyền đương nhiên với thềm lục địa theo khoản 3 Điều 77, nên QGVB đương nhiên có quyền thăm dò, khai thác tại khu vực thềm lục địa mở rộng mà không cần xem xét đến kiến nghị của CLCS.

Nói cách khác, các QGVB sẽ có hai lựa chọn:

Một là, không tiến hành các hoạt động thăm dò, khai thác tại khu vực nằm ngoài đường ranh giới 200 hải lý cho đến khi có khuyến nghị cuối cùng của CLCS;

Hai là, vẫn tiến hành những hoạt động thăm dò, khai thác như trong khu vực thềm lục địa rộng 200 hải lý mà không cần chờ đợi khuyến nghị cuối cùng của CLCS.

Xét về khía cạnh kinh tế, lựa chọn thứ hai có nhiều ưu điểm hơn. Tính đến ngày

16/8/2019, đã có 84 hồ sơ xác định ranh giới ngoài thềm lục địa được đệ trình lên CLCS, nhưng cơ quan này mới chỉ đưa ra kiến nghị đối với 32 trường hợp. Thời gian để CLCS đưa ra kiến nghị đối với một hồ sơ xác định ranh giới ngoài thềm lục địa nhanh nhất là khoảng 3 - 4 năm, có trường hợp lên đến 10 năm như trường hợp của Na Uy. Đặc biệt, trong trường hợp có tranh chấp tại khu vực thềm lục địa mở rộng thì CLCS sẽ không thành lập tiểu ban xem xét hồ sơ do quốc gia đệ trình. Do đó, thời gian QGVB phải chờ đợi để có kiến nghị cuối cùng của cơ quan này sẽ rất khó xác định là bao lâu³. Vì vậy, việc thăm dò, khai thác tài nguyên tại khu vực nằm ngoài ranh giới 200 hải lý mà không cần chờ đợi kiến nghị của CLCS vừa giúp quốc gia thu được lợi ích kinh tế, vừa có thể đáp ứng nhu cầu năng lượng của quốc gia trong trường hợp nguồn tài nguyên dầu mỏ trong phạm vi 200 hải lý bị suy giảm.

Tuy nhiên, lựa chọn này mang tính rủi ro pháp lý rất cao. Nếu kiến nghị của CLCS xác nhận ranh giới ngoài mà QGVB đã xác định phù hợp với những tiêu chuẩn tại Điều 76 thì hành vi thăm dò, khai thác của QGVB là phù hợp với các quyền chủ quyền được UNCLOS ghi nhận. Ngược lại, nếu kiến nghị của CLCS kết luận việc xác định ranh giới ngoài thềm lục địa không đáp ứng được các tiêu chuẩn tại Điều 76 thì hành vi thăm dò, khai thác của QGVB sẽ vi phạm quy định của UNCLOS. Bởi lẽ, trong trường hợp thềm lục địa mở rộng không được công nhận, khu vực bên ngoài thềm lục địa 200 hải lý vẫn thuộc phạm vi Vùng – di sản chung của nhân loại và mọi hành vi

thăm dò, khai thác tại đó phải được sự chấp thuận của Cơ quan quyền lực Vùng.

Trong một nghiên cứu của Robin Churchill, ông đã đưa ra một gợi ý rằng, các quốc gia muốn tiến hành hoạt động khai thác khoáng sản ở thềm lục địa mở rộng khi chưa có khuyến nghị của CLCS cần phải *chắc chắn ở mức độ đáng kể*⁴ là mình đã áp dụng đúng Điều 76 và xác định chính xác vị trí của ranh giới ngoài để được CLCS chấp thuận. Tuy nhiên, đây vẫn là một gợi ý có nhiều rủi ro, bởi việc xác định chính xác ranh giới ngoài để phù hợp với Điều 76 UNCLOS đòi hỏi tính kỹ thuật rất cao. Nói cách khác, việc QGVB tiến hành thăm dò, khai thác tại khu vực ngoài 200 hải lý khi chưa có kiến nghị cuối cùng của CLCS có hợp pháp hay không vẫn phụ thuộc chủ yếu vào quyết định của cơ quan này.

Theo quan điểm cá nhân tác giả, không nên thừa nhận quyền tự do tiến hành thăm dò, khai thác tại khu vực thềm lục địa mở rộng của QGVB khi CLCS chưa đưa ra kiến nghị cuối cùng như trong phạm vi thềm lục địa rộng tối đa 200 hải lý tính từ đường cơ sở. Bởi, tại thềm lục địa trong phạm vi tối đa 200 hải lý, QGVB không cần phải tuân thủ bất kỳ điều kiện gì, thậm chí không cần thực hiện bất kỳ hành vi tuyên bố hay chiếm hữu nào vẫn đương nhiên được các chủ thể

⁴ Trong vụ tranh chấp phân định thềm lục địa Bangladesh – Myanmar, mặc dù chưa có khuyến nghị từ CLCS về xác định ranh giới ngoài thềm lục địa mở rộng, nhưng toà vẫn tiến hành phân định thềm lục địa mở rộng. Toà cho rằng, không có “*sự không chắc chắn đáng kể*” nào về sự tồn tại của thềm lục địa mở rộng của hai nước, do đó không cần chờ khuyến nghị của CLCS mà có thể tiến hành phân định ngay. Dispute concerning delimitation of the maritime boundary between Bangladesh and Myanmar in the Bay of Bengal, https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_16/published/C16-J-14_mar_12.pdf, truy cập ngày 1/5/2018.

³ Xem: https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/commission_submissions.htm, truy cập ngày 28/9/2019.

khác của Luật quốc tế công nhận về sự tồn tại của khu vực thềm lục địa đó cùng các quyền mà Công ước quy định cho QGVN. Ngược lại, thềm lục địa mở rộng của QGVN chỉ được công nhận khi thỏa mãn những điều kiện do UNCLOS đặt ra, đặc biệt là điều kiện liên quan đến xác định ranh giới ngoài tại Điều 76. Nói cách khác, mặc dù khoản 3 Điều 77 UNCLOS quy định các quyền của QGVN với thềm lục địa là đương nhiên, nhưng điều này không loại bỏ nghĩa vụ chứng minh rằng các quyền của QGVN đối với thềm lục địa ngoài 200 hải lý là tồn tại trên cơ sở đối chiếu với những tiêu chuẩn mà UNCLOS ghi nhận⁵. Với những lợi ích kinh tế to lớn mà tài nguyên của thềm lục địa mang lại, đặc biệt là khoáng sản, cộng thêm một thực tế là tại nhiều quốc gia, nguồn tài nguyên trong phạm vi thềm lục địa 200 hải lý đã bắt đầu cạn kiệt, việc mở rộng thềm lục địa ra ngoài 200 hải lý sẽ mang lại cho QGVN nhiều lợi ích cả về kinh tế cũng như chính trị, an ninh. Do đó, nếu không đặt ra những điều kiện để thềm lục địa mở rộng được công nhận, các QGVN sẽ có xu hướng tuyên bố mở rộng thềm lục địa của mình ra ngoài 200 hải lý một cách tùy tiện. Hệ quả của điều này là phạm vi của Vùng - di sản chung của nhân loại, vùng biển nơi thực hiện các hoạt động vì lợi ích chung của loài người theo quy định của Công ước sẽ bị thu hẹp⁶. Vì vậy,

những điều kiện mà UNCLOS quy định về thềm lục địa mở rộng nhằm đảm bảo sự công bằng, tránh việc QGVN tùy tiện mở rộng thái quá thềm lục địa ra ngoài 200 hải lý, ảnh hưởng đến lợi ích chung của cộng đồng quốc tế; và CLCS là cơ quan được trao quyền xem xét các tuyên bố mở rộng thềm lục địa của QGVN có thỏa mãn những điều kiện đó hay không thông qua những kiến nghị được gửi đến cho từng quốc gia. Nói cách khác, CLCS chính là cơ quan đảm bảo cho những mục đích mà quy định của UNCLOS đặt ra với thềm lục địa mở rộng được tôn trọng và bảo vệ trên thực tiễn.

Tuy nhiên, như đã nói ở trên, thời gian để CLCS xem xét và đưa ra kiến nghị khoảng 3- 4 năm, thậm chí là không thể xác định nếu khu vực thềm lục địa mở rộng mà QGVN tuyên bố xác lập có tranh chấp. Như vậy, để tạo điều kiện cho QGVN có thể thăm dò, khai thác tại khu vực thềm lục địa ngoài 200 hải lý mà QGVN tuyên bố xác lập, từ đó giải quyết những yêu cầu kinh tế của mình mà vẫn không ảnh hưởng đến lợi ích chung của cộng đồng quốc tế, theo tác giả có thể cho phép QGVN được thăm dò, khai thác tại khu vực thềm lục địa mở rộng trong thời gian chờ CLCS đưa ra kiến nghị cuối cùng, nhưng kèm theo những điều kiện nhất định. Theo đó, có thể quy định theo hướng:

Một là, trong thời gian chờ CLCS đưa ra kiến nghị cuối cùng, QGVN có thể thăm dò, khai thác tại khu vực thềm lục địa ngoài 200 hải lý mà QGVN đã xác định, tuy nhiên, nếu kiến nghị cuối cùng của CLCS xác nhận rằng ranh giới ngoài thềm lục địa do QGVN xác định không đáp ứng được những tiêu chuẩn tại Điều 76 UNCLOS, lợi nhuận mà QGVN đã thu được trong thời

quy định của Công ước Luật Biển năm 1982", Tạp chí Luật học, số 3 (178), tr.3-11.

⁵ Xem: G.Eiriksson (2004), "The Case of disagreement between a Coastal State and the Commission on the Limits of the Continental Shelf", in M.H. Nordquist et al (eds), *Legal and Scientific Aspects of Continental Shelf Limits*, Leiden, Martinus Nijhoff Publisher, pp.251-263.

Bjorn Kunoy (2012), "The terms of Reference of the CLCS: A Creeping Legal Mandate", *Leiden Journal of International Law*, Vol.25 (1), pp.109-130.

⁶ Xem: Phạm Hồng Hạnh (2015), "Nguyên tắc công bằng trong quy chế pháp lý của các vùng biển theo

gian khai thác tại khu vực thềm lục địa ngoài 200 hải lý sẽ được chuyển cho Cơ quan quyền lực Vùng để cơ quan này phân chia công bằng, trên cơ sở không phân biệt đối xử cho các thành viên của UNCLOS (Điều 140, Điều 160); đồng thời, hoạt động thăm dò, khai thác từ sau thời điểm có kiến nghị cuối cùng của CLCS sẽ tuân theo những quy định của UNCLOS, Thỏa thuận năm 1994 về thực hiện Phần XI điều chỉnh quy chế pháp lý của Vùng – di sản chung của nhân loại.

Hai là, trong khi tiến hành những hoạt động thăm dò, khai thác tại khu vực thềm lục địa ngoài 200 hải lý khi chưa có kiến nghị cuối cùng của CLCS, QGVB phải tuân thủ đầy đủ những nghĩa vụ có liên quan, đặc biệt nghĩa vụ về bảo vệ, gìn giữ môi trường biển, nhưng có thể tạm thời chưa phải thực hiện nghĩa vụ đóng góp bằng tiền hoặc hiện vật như quy định tại Điều 82. Nếu sau khi CLCS đưa ra kiến nghị cuối cùng, khu vực thềm lục địa mở rộng mà QGVB đã xác định được công nhận thì sẽ tiến hành truy thu nghĩa vụ đóng góp như quy định tại Điều 82.

Ba là, có thể thiết lập một cơ chế quản lý tạm thời hoạt động của QGVB tại khu vực thềm lục địa mở rộng khi chưa có kiến nghị cuối cùng của CLCS thông qua hoạt động của một tiểu ban do CLCS thành lập, trong đó, thành phần có sự tham gia của một số thành viên đến từ Cơ quan quyền lực Vùng. Các hoạt động thăm dò, khai thác của QGVB bắt buộc phải tham vấn với tiểu ban; lợi nhuận thu được trong quá trình khai thác phải được thông báo cho tiểu ban, đồng thời, tiểu ban có quyền đưa ra kiến nghị trong trường hợp các hoạt động của QGVB có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường hoặc làm cạn kiệt tài nguyên hoặc gây tổn hại

đến các nguồn tài nguyên khác. Khi đã có kết luận cuối cùng của CLCS, tiểu ban sẽ chấm dứt hoạt động của mình.

3. Vấn đề đặt ra đối với Việt Nam

Căn cứ vào các quy định của Công ước, các hướng dẫn của CLCS và phù hợp với điều kiện tự nhiên cụ thể của vùng biển cũng như yêu cầu về chính trị, pháp lý, Việt Nam có thềm lục địa mở rộng ngoài 200 hải lý được phân thành ba khu vực là khu vực phía Bắc, khu vực giữa và khu vực phía Nam (Báo cáo chung với Malaysia), trong đó khu vực phía Bắc dựa trên cơ sở sự kéo dài của thềm lục địa Việt Nam về phía Đông, khu vực giữa và phía Nam là sự trải dài tự nhiên của thềm lục địa Đông Nam Việt Nam⁷.

Ngày 6/5/2009, Phái đoàn thường trực của Việt Nam tại Liên hợp quốc đã phối hợp với Phái đoàn thường trực của Malaysia nộp Báo cáo chung Việt Nam - Malaysia và ngày 7/5/2009, Phái đoàn Việt Nam đã nộp tiếp Báo cáo riêng khu vực phía Bắc. Tuy nhiên, hiện nay, CLCS đã ra quyết định hoãn việc xem xét cả hai báo cáo của Việt Nam⁸.

Trong thời gian chờ đợi CLCS đưa ra kiến nghị, liệu Việt Nam có nên tiến hành hoạt động thăm dò, khai thác dầu khí tại khu

⁷ Xem: Báo cáo quốc gia xác định ranh giới ngoài thềm lục địa Việt Nam trình Ủy ban ranh giới ngoài thềm lục địa của Liên hợp quốc, tr.2; http://nghiencuubiendong.vn/download/doc_download/217-bao-cao-que-gia-xac-nh-ranh-gii-ngoai-thm-lc-a-ca-vit-nam-trinh-u-ban-ranh-gii-ngoai-thm-lc-a-ca-lien-hp-que, truy cập ngày 7/9/2017.

⁸ Xem: The Commission on the Limits of the Continental Shelf (2009), CLCS/64 -Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the progress of work in the Commission, para.92; <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/536/21/PDF/N0953621.pdf?OpenElement>, truy cập ngày 1/7/2019.

vực thềm lục địa mở rộng như trong báo cáo đã đệ trình hay không?

Theo quan điểm của tác giả, Việt Nam không nên tiến hành những hoạt động này khi chưa có kiến nghị của CLCS. Ngoài sự rủi ro về pháp lý như đã phân tích ở trên, việc thăm dò, khai thác tại khu vực thềm lục địa ngoài 200 hải lý sẽ khiến tình hình tranh chấp càng trở nên căng thẳng, ảnh hưởng xấu đến quan hệ giữa Việt Nam với các nước trong khu vực. Sau khi Việt Nam trình 2 báo cáo xác định ranh giới ngoài thềm lục địa mở rộng, ngày 7/5/2009, Phái đoàn đại diện của Trung Quốc tại Liên hợp quốc đã gửi công hàm tới Tổng thư ký Liên hợp quốc yêu cầu CLCS không xem xét báo cáo chung Việt Nam - Malaysia và sau đó là báo cáo riêng của Việt Nam với lý do các báo cáo này đã làm tổn hại chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán đối với các vùng nước và các đảo nằm trong đường đứt khúc 9 đoạn (bản đồ kèm theo Công hàm)⁹. Trong khi đó, Công hàm của Philippines đưa ra ngày 4/8/2009 cho rằng, Báo cáo chung Việt Nam - Malaysia đã đưa yêu sách lên vùng có tranh chấp vì nó chồng lấn lên các vùng thuộc Philippines nên Philippines cũng yêu cầu CLCS ngừng việc xem xét các báo cáo trên cho đến khi các bên có sự thảo luận và giải quyết tranh chấp giữa họ¹⁰. Các đệ trình phân đối của Trung Quốc cũng như Philippines đối với hai báo cáo của Việt Nam càng minh chứng cho thấy sự phức tạp trên Biển Đông. Do đó, những hoạt động thăm dò, khai thác tại khu vực này sẽ càng làm phức tạp thêm tình trạng tranh chấp

⁹ Xem: http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/vnm37_09/vnm_re_chn_2009re_vnm.pdf, truy cập ngày 1/7/2019.

¹⁰ Xem: http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/vnm37_09/clcs_37_2009_loi_phl.pdf, truy cập ngày 1/7/2019

giữa các bên. Bên cạnh đó, xét về khía cạnh kinh tế, việc khai thác tại khu vực thềm lục địa ngoài khu vực 200 hải lý, ngay cả khi đã có kiến nghị cuối cùng của CLCS, cũng chưa chắc có thể mang lại hiệu quả kinh tế thực sự. Bởi lẽ đến nay, chưa có số liệu nào xác định được chính xác trữ lượng dầu khí trên toàn bộ khu vực Biển Đông. Trong một báo cáo năm 2013, Cơ quan Quản lý thông tin năng lượng Mỹ (EIA) ước tính Biển Đông nắm giữ trữ lượng xác minh và trữ lượng khả năng khoảng 11 tỉ thùng dầu và 190.000 tỉ foot khối (5.340 tỉ m³) khí tự nhiên, trữ lượng xác minh tương ứng xác xuất 90% khai thác được, còn trữ lượng khả năng tương ứng xác xuất 50% khai thác được. Trong khi đó, hãng tư vấn năng lượng Wood Mackenzie (Anh) ước tính Biển Đông chỉ có trữ lượng xác minh của dầu khí ở mức tương đương 2,5 tỉ thùng dầu, chưa tính toán đến các nguồn tài nguyên hydrocarbon tiềm năng ở các khu vực khác trên Biển Đông chưa thể khai thác hoặc chỉ mới khai thác hạn chế hoặc do chưa đủ điều kiện và trình độ công nghệ¹¹. Mặt khác, để khai thác ở các vùng biển xa bờ, nước sâu đến trên 1.000m, đòi hỏi vốn đầu tư lớn, nhân lực có trình độ kỹ thuật và công nghệ cao, điều mà Tập đoàn dầu khí quốc gia Việt Nam hiện chưa thể đáp ứng¹². Hơn nữa, việc thăm dò, khai thác tại vùng biển

(Xem tiếp trang 84)

¹¹ Xem: Khánh Lan (2019), *Nguồn lợi dầu khí hàng ngàn tỉ đô la ở biển Đông*, <https://viettimes.vn/nguon-loi-dau-khi-hang-ngan-ti-do-la-o-bien-dong-361875.html>, truy cập ngày 29/9/2019.

¹² Xem: Ngô Thường San (2019), *Xây dựng ngành Dầu khí Việt Nam đồng bộ, hoàn chỉnh: Tâm nhìn chiến lược của Chủ tịch Hồ Chí Minh*, <http://pvn.vn/chuyen-muc/Tap-doan/Xay-dung-nganh-Dau-khi-Viet-Nam-dong-bo-hoan-chinh-Tam-nhin-chien-luoc-cua-Chu-tich-Ho-Chi-Minh/9dde3c37-42f4-433f-b3a1-d8d977a75e24>, truy cập ngày 29/9/2019.

Kết luận

Nhận thấy tầm quan trọng của nghiên cứu khoa học biển, các quốc gia trong quá trình soạn thảo UNCLOS 1982 đã lồng ghép nhiều quy định nhằm mục tiêu tạo ra khung pháp lý thống nhất cho các hoạt động nghiên cứu khoa học biển giữa các quốc gia thành viên. Những quy định này đồng thời phản ánh mục tiêu cân bằng lợi ích của các quốc gia ven biển và các quốc gia khác trong lĩnh vực nghiên cứu khoa học biển. Tuy nhiên, UNCLOS 1982 vẫn chưa giải quyết được những vấn đề gây ra tranh cãi khi một số định nghĩa, khái niệm liên quan đến nghiên cứu khoa học biển chưa được quy định một cách cụ thể.

Khám phá đại dương không thể chỉ phụ thuộc đơn lẻ vào từng quốc gia, mà cần sự hợp tác giữa nhiều quốc gia trên thế giới. Phù hợp với quy định của Luật biển quốc tế, bao gồm UNCLOS 1982, các quốc gia,

trong đó có Việt Nam cần tiếp tục thúc đẩy hợp tác trong lĩnh vực nghiên cứu khoa học biển nói riêng và hợp tác biển nói chung. Các hợp tác này không chỉ là cơ hội để mỗi quốc gia có được những dữ liệu quý giá cho việc phát triển kinh tế - xã hội, ngăn ngừa thiên tai..., mà còn là cơ hội xây dựng lòng tin, là công cụ chính trị, ngoại giao để thúc đẩy quan hệ cùng có lợi giữa các quốc gia. Quan điểm này là phù hợp và được thể hiện rõ trong Chiến lược Kinh tế biển Việt Nam đến năm 2020 với sự chủ động tăng cường và mở rộng quan hệ đối ngoại, hợp tác quốc tế về biển: Thúc đẩy các hoạt động hợp tác quốc tế về quản lý... trước mắt ưu tiên các lĩnh vực về quản lý tài nguyên, bảo vệ môi trường, *nghiên cứu khoa học biển; đẩy mạnh tham gia nghiên cứu khoa học*, khảo sát, thăm dò, khai thác tài nguyên tại các vùng biển quốc tế.

(Tiếp theo trang 72 – Vấn đề thăm dò, khai thác...)

đang phức tạp do những yêu sách từ một số quốc gia khác trong khu vực sẽ khiến hoạt động này tiềm ẩn rất nhiều rủi ro.

Việc chưa có những quy định chính thức điều chỉnh vấn đề thăm dò, khai thác nói riêng và quy chế pháp lý của thềm lục địa mở rộng nói chung khi chưa có những kết luận cuối cùng của CLCS sẽ dẫn đến những cách hiểu khác nhau của các quốc gia và nguy hiểm hơn, có thể khiến tình trạng của khu vực thềm lục địa mở rộng mà QGVB đã tuyên bố xác lập càng trở nên phức tạp khi có nhiều quốc gia cùng đưa ra tuyên bố phản đối việc xác lập ranh giới

ngoài thềm lục địa của QGVB. Thực tiễn này đặt ra yêu cầu cần tiếp tục hoàn thiện khuôn khổ pháp lý quốc tế về luật biển nói chung cũng như khuôn khổ pháp lý điều chỉnh hoạt động thăm dò, khai thác khoáng sản biển nói riêng. Trước mắt, cần thiết phải tăng cường hiệu quả trong hoạt động của Ủy ban ranh giới ngoài thềm lục địa trong việc xem xét các báo cáo của QGVB để quá trình này diễn ra một cách nhanh chóng hơn, qua đó, tạo cơ sở cho QGVB có thể thực hiện các hoạt động thăm dò, khai thác tài nguyên tại khu vực biển này một cách hợp pháp.