

TUYÊN BỐ VỀ ỨNG XỬ CỦA CÁC BÊN Ở BIỂN ĐÔNG *(Declaration on Conduct of the Parties in the East Sea-DOC)*

1. Sự cần thiết của Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông

Biển Đông là biển nửa kín ở Thái Bình Dương và tiếp giáp 9 nước là Việt Nam, Trung Quốc, Campuchia, Thái Lan, Ma-lai-xi-a, Xing-ga-po, In-đô-nê-xi-a, Bru-nây và Phi-líp-pin. Trước hết, Biển Đông gắn với các lợi ích thiết thân của hàng trăm triệu người thuộc 9 nước liên quan. Đồng thời, nhiều nước khác cũng có lợi ích ở các mức độ khác nhau trong việc sử dụng vùng biển này theo các quy định của luật biển quốc tế. Tuy nhiên, từ những năm 70 của thế kỷ 20, tranh chấp liên quan Biển Đông trở nên căng thẳng hơn. Đáng chú ý là cuối những năm 80, tình hình liên quan quần đảo Trường Sa xảy ra những sự kiện đột biến, phức tạp, đe dọa hòa bình và ổn định của khu vực.

Trước tình hình đó, ngày 22-7-1992, ASEAN thông qua Tuyên bố về Biển Đông kêu gọi các bên liên quan giải quyết tranh chấp bằng các biện pháp hòa bình, kiềm chế để tránh làm cho tình hình căng thẳng thêm, khuyến nghị các bên liên quan áp dụng các nguyên tắc của Hiệp ước thân thiện và hợp tác tại Đông Nam Á để làm cơ sở xây dựng Bộ Quy tắc ứng xử ở Biển Đông (COC). Diễn biến sau đó ở Biển Đông tiếp tục xấu đi, buộc Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN lần thứ 29 (tổ chức tại Ja-các-ta vào 20 và 21-7-1996) ra Tuyên bố chung bày tỏ quan ngại trước những diễn biến trên Biển Đông. Tuyên bố nêu rõ những diễn biến đó đòi hỏi sự cần thiết có một Bộ Quy tắc ứng xử ở biển Đông làm nền tảng cho sự ổn định trong khu vực và thúc đẩy sự hiểu biết giữa các quốc gia tranh chấp.

Từ đó, ASEAN đẩy mạnh nỗ lực để xây dựng Bộ Quy tắc ứng xử ở Biển Đông. Tại Hội nghị Cấp cao ASEAN lần thứ 6 (tổ chức tại Hà Nội vào ngày 15 và 16-12-1998), lãnh đạo các thành viên ASEAN nhất trí xây dựng một Bộ Quy tắc ứng xử ở Biển Đông. Tại cuộc họp tháng 5-1999, SOM ASEAN đã bắt đầu thảo luận các dự thảo do Phi-líp-pin và Việt Nam chuẩn bị. Trên cơ sở thương lượng nội bộ, các nước ASEAN đã thống nhất Bản dự thảo chung của ASEAN và bản dự thảo này đã được trình lên Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN vào tháng 7-1999. Tháng 9-1999, ASEAN tiếp tục thảo luận dự thảo lần 2. Một trong những vấn đề được các chuyên gia ASEAN thảo luận sâu là phạm vi áp dụng của COC. Tháng 11-1999, ASEAN tiếp tục thảo luận và cuối cùng thống nhất dự thảo chung để đàm phán với Trung Quốc.

Tháng 3-2000, ASEAN và Trung Quốc khởi động quá trình thương lượng về dự thảo COC qua cuộc hội đàm không chính thức tại Hua Hin (Thái Lan). Tại cuộc họp SOM ASEAN-Trung Quốc lần thứ 6, ngày 25, 26-4-2000 tại Cu-ching (Ma-lai-xi-a), ASEAN và Trung Quốc thống nhất lập Nhóm nghiên cứu liên hợp nhằm soạn thảo COC. Phiên họp đầu tiên của Nhóm nghiên cứu (tổ chức tại Kua-la Lăm-pơ tháng 5-2000) cho thấy hai bên có ý kiến khác nhau về khu vực địa lý mà COC có hiệu lực và điều khoản về không chiếm đóng thêm. Sau đó, một mặt ASEAN tiếp tục có các cuộc họp nội bộ; mặt khác ASEAN và Trung Quốc có các cuộc thương

thảo để tháo gỡ các bế tắc. ASEAN và Trung Quốc thương lượng về văn kiện trong 3 năm 2000-2002 và ngày 4-11-2002 tại Hội nghị cấp cao ASEAN lần thứ 8 tại Phnom-pênh (Căm-pu-chia) cùng nhau ký Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC).

2. Nội dung cơ bản của Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông giữa ASEAN và Trung Quốc

Các cam kết mà ASEAN và Trung Quốc đã nhất trí trong Tuyên bố năm 2002 về ứng xử của các bên ở Biển Đông có thể phân thành hai nhóm chính, bao gồm các cam kết về các nguyên tắc ràng buộc hành vi ứng xử của các bên ở Biển Đông và các cam kết về việc cùng tiến hành một số biện pháp xây dựng lòng tin cũng như một số hoạt động hợp tác trong một số lĩnh vực ít nhạy cảm.

a. Các cam kết về các nguyên tắc ứng xử trong Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông giữa ASEAN và Trung Quốc

Một là, các bên khẳng định cam kết đối với mục tiêu và các nguyên tắc của Hiến chương Liên hợp quốc, Công ước Luật Biển năm 1982 của Liên hợp quốc, Hiệp ước thân thiện và hợp tác ở Đông Nam Á, năm nguyên tắc tồn tại hòa bình và các nguyên tắc phổ cập khác của pháp luật quốc tế.

Hai là, các bên cam kết giải quyết mọi tranh chấp lãnh thổ và tranh chấp về quyền tài phán bằng các biện pháp hòa bình, không sử dụng vũ lực hoặc đe dọa sử dụng vũ lực, thông qua trao đổi ý kiến và thương lượng hữu nghị giữa các quốc gia có chủ quyền liên quan phù hợp với các nguyên tắc phổ cập của pháp luật quốc tế, trong đó có Công ước Luật Biển năm 1982. Mặc dù, DOC không nói rõ các biện pháp hoà bình ở đây là gì, nhưng căn cứ pháp luật quốc tế cũng như quy định tại Điều 33 của Hiến chương Liên Hợp Quốc thì các biện pháp hoà bình để giải quyết tranh chấp bao gồm thương lượng, môi giới, trung gian, hoà giải, trọng tài và toà án quốc tế. Điều này có nghĩa là các bên có rất nhiều sự lựa chọn và họ hoàn toàn tự do trong việc lựa chọn các biện pháp hoà bình này. Điều mấu chốt là họ không được đe dọa bằng vũ lực hoặc sử dụng vũ lực để giải quyết các tranh chấp liên quan ở Biển Đông.

Ba là, các bên khẳng định tôn trọng tự do hàng hải và tự do bay ở Biển Đông như đã được quy định bởi các nguyên tắc phổ cập của pháp luật quốc tế, trong đó có Công ước Luật Biển năm 1982. Điều này có nghĩa là tàu thuyền của mọi quốc gia (bất kể ở trong khu vực hay ngoài khu vực) đều được quyền tự do hàng hải trong vùng đặc quyền kinh tế của các nước ven Biển Đông cũng như vùng biển quốc tế ngoài phạm vi 200 hải lý; tàu bay của mọi quốc gia được quyền tự do bay trên vùng trời trên vùng đặc quyền kinh tế của quốc gia ven Biển Đông và ở vùng trời trên các vùng biển quốc tế.

Bốn là, các bên cam kết kiềm chế không tiến hành các hoạt động có thể làm phức tạp thêm hoặc gia tăng tranh chấp và ảnh hưởng đến hòa bình và ổn định của khu vực. Tuyên bố DOC không liệt kê cụ thể những hành động cụ thể, nhưng chúng ta có thể xác định được: các hoạt động có thể làm phức tạp thêm các tranh chấp chủ quyền đối với hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa; các hoạt động có thể gia tăng

các tranh chấp đối với hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa; và loại hành động thứ 3 là các hành động có thể ảnh hưởng đến hoà bình và ổn định ở trong khu vực. Tuyên bố DOC đặc biệt nhấn mạnh việc kiềm chế không đưa người lên các đảo, bãi hiện nay không có người ở.

b. Các cam kết về việc tìm kiếm phương cách xây dựng dựng lòng tin và các hoạt động hợp tác trong một số lĩnh vực ít nhạy cảm

ASEAN và Trung Quốc đồng ý căn cứ vào các nguyên tắc Hiến chương Liên hợp quốc, Công ước Luật Biển năm 1982, Hiệp ước thân thiện và hợp tác ở Đông Nam Á, năm nguyên tắc tồn tại hòa bình và các nguyên tắc phổ cập khác của pháp luật quốc tế, bình đẳng và tôn trọng lẫn nhau để tìm kiếm các phương cách xây dựng lòng tin. Từ cam kết mang tính nguyên tắc đó, ASEAN và Trung Quốc nhất trí là trong khi tìm kiếm giải pháp hoà bình cho các tranh chấp, các bên cam kết tăng cường nỗ lực để xây dựng lòng tin như tiến hành đối thoại quốc phòng; đối xử nhân đạo với người bị nạn trên biển; thông báo cho các bên liên quan về các cuộc diễn tập quân sự, trao đổi thông tin liên quan. Việc thông báo và trao đổi như vậy được các bên liên quan tiến hành trên cơ sở tự nguyện.

Đồng thời trong khi tìm kiếm giải pháp toàn diện và lâu dài cho vấn đề tranh chấp ở Biển Đông, các bên có thể tìm kiếm và tiến hành các hoạt động hợp tác trong các lĩnh vực ít nhạy cảm như bảo vệ môi trường biển, nghiên cứu khoa học biển, an toàn và an ninh hàng hải, tìm kiếm, cứu nạn trên biển, đấu tranh chống tội phạm xuyên quốc gia (buôn bán ma túy, cướp biển, cướp có vũ trang trên biển và buôn lậu vũ khí). Các bên sẽ thỏa thuận phương thức, địa điểm và phạm vi của các hoạt động hợp tác này trước khi triển khai.

ASEAN và Trung Quốc long trọng cam kết tôn trọng các quy định của DOC và hành động phù hợp với các nội dung của DOC. ASEAN và Trung Quốc đồng ý sẽ cùng nhau hợp tác trên cơ sở đồng thuận để đạt mục tiêu cuối cùng cao hơn là thông qua một Bộ Quy tắc ứng xử ở Biển Đông (Code of Conduct). Các bên đều nhất trí rằng việc thông qua Bộ Quy tắc đó sẽ tăng cường hơn nữa hoà bình và ổn định của khu vực. Đồng thời ASEAN và Trung Quốc cũng khuyến khích các quốc gia khác tôn trọng các nguyên tắc trong DOC.

3. Thực hiện Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông giữa ASEAN và Trung Quốc

Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông năm 2002 giữa ASEAN và Trung Quốc là kết quả của nỗ lực chung của cả ASEAN và Trung Quốc. Đó là văn kiện chung đầu tiên giữa ASEAN và Trung Quốc trực tiếp liên quan vấn đề Biển Đông. Việc ký kết văn kiện này là một bước tiến quan trọng trong việc đối thoại giữa Trung Quốc và ASEAN. Tuyên bố không phải là công cụ để giải quyết tranh chấp ở Biển Đông, đặc biệt là tranh chấp về chủ quyền đối với hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa. Nhưng rõ ràng, việc tuân thủ nghiêm chỉnh các cam kết trong DOC giúp tránh được các xung đột tại Biển Đông như đã từng xảy ra và giữ ổn định cho khu vực và có lợi cho cả toàn khu vực.

Tuyên bố của các Hội nghị cấp cao ASEAN-Trung Quốc đều khẳng định quyết tâm thực hiện đầy đủ DOC theo hướng cuối cùng thông qua COC. Tuyên bố chung của các nguyên thủ và Thủ tướng các nước ASEAN và Trung Quốc về đối tác chiến lược ASEAN-Trung Quốc (Ba-li, In-đô-nê-xi-a ngày 08-10-2003) đã coi việc thực hiện DOC là một biện pháp trong hợp tác an ninh giữa ASEAN và Trung Quốc. Tuyên bố của Chủ tịch Hội nghị cấp cao ASEAN tại Hà Nội (2010) đã coi DOC năm 2002 là một trong số các công cụ và cơ chế quan trọng hiện nay của ASEAN, đặt DOC bên cạnh các văn kiện pháp lý như Hiệp ước Thân thiện và hợp tác ở Đông Nam Á, Hiệp ước về khu vực phi vũ khí hạt nhân ở Đông Nam Á, Diễn đàn khu vực ASEAN, Hội nghị Bộ trưởng quốc phòng ASEAN, Hội nghị Bộ trưởng ASEAN về tội phạm xuyên quốc gia và Công ước ASEAN về chống khủng bố. Hội nghị Cấp cao ASEAN-Trung Quốc lần thứ 13 (tổ chức tại Hà Nội ngày 29-10-2010) khẳng định lại cam kết triển khai đầy đủ và hiệu quả Tuyên bố về cách ứng xử của các bên ở Biển Đông và hướng tới thông qua Bộ Quy tắc ứng xử ở Biển Đông trên cơ sở đồng thuận, qua đó góp phần duy trì hòa bình, ổn định và hợp tác trong khu vực; hoan nghênh những tiến triển đạt được trong lĩnh vực này, bao gồm việc tổ chức cuộc họp lần thứ 4 của Nhóm Công tác chung ASEAN - Trung Quốc về triển khai DOC, và nhấn mạnh tầm quan trọng của việc tham vấn và phối hợp chặt chẽ giữa các quốc gia thành viên ASEAN và Trung Quốc trong triển khai DOC, bao gồm việc nối lại Cuộc họp Quan chức Cấp cao ASEAN - Trung Quốc về DOC.

Tuyên bố DOC năm 2002 có hiệu lực ngay từ khi được đại diện Chính phủ các thành viên ASEAN và Chính phủ Trung Quốc ký. Để thúc đẩy thực hiện đầy đủ các quy định trong DOC, ASEAN và Trung Quốc đã lập hai cơ chế là Hội nghị quan chức cấp cao ASEAN - Trung Quốc về DOC (SOM ASEAN-Trung Quốc) và Nhóm Công tác chung ASEAN-Trung Quốc về thực hiện DOC. Nhóm Công tác chung được giao nhiệm vụ đề xuất lên SOM ASEAN-Trung Quốc các khuyến nghị liên quan trong một số lĩnh vực khác nhau, trong đó có việc xây dựng Bản Quy tắc hướng dẫn thực hiện DOC. Từ năm 2005 đến nay, Nhóm công tác chung đã có 6 cuộc họp, trong đó các cuộc họp gần đây là Cuộc họp thứ 4 tại Hà Nội (tháng 4-2010), Cuộc họp thứ 5 tại Côn Minh, Trung Quốc (tháng 12-2010) và cuộc họp thứ 6 tại In-đô-nê-xi-a (tháng 4-2011). Sở dĩ việc thương lượng kéo dài là vì ASEAN và Trung Quốc có ý kiến khác nhau về một điểm là Bản Quy tắc có đề cập thực tiễn tham khảo hiện hành của ASEAN hay không. Các nước ASEAN đề nghị có một quy tắc khẳng định thực tiễn này, nhưng Trung Quốc cho rằng không cần thiết.

Để tháo gỡ bế tắc và thúc đẩy việc thực hiện Tuyên bố DOC một cách đầy đủ nhất, ASEAN đã thể hiện thái độ linh hoạt về vấn đề trên. Tháng 7-2011, ASEAN và Trung Quốc đã nhất trí thông qua Bản Quy tắc hướng dẫn thực hiện Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông năm 2002. Bản Quy tắc gồm phần mở đầu với 3 đoạn và phần nội dung với 8 quy tắc cụ thể hướng dẫn việc thực hiện các hoạt động, biện pháp và dự án hợp tác chung có thể có như được nêu trong DOC: việc thực hiện DOC được thực hiện từng bước một phù hợp với điều khoản của DOC; các bên tham gia DOC tiếp tục thúc đẩy đối thoại và tham vấn phù hợp với tinh thần

DOC; việc tiến hành các hoạt động hoặc dự án theo DOC phải được xác định rõ ràng; việc tham gia các hoạt động hoặc các dự án trên cơ sở tự nguyện; các hoạt động ban đầu là xây dựng lòng tin; quyết định thực hiện các dự án hoặc các hoạt động cụ thể trên cơ sở đồng thuận và hướng tới mục tiêu cuối cùng là COC; trong quá trình thực hiện các dự án hoặc các hoạt động đã được thoả thuận trong khuôn khổ DOC, khi cần thiết, sẽ tìm kiếm trung cầu các chuyên gia, nhân vật nổi tiếng; tiến trình thực hiện các hoạt động, dự án sẽ được báo cáo hàng năm cho Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN-Trung Quốc.

Việc ASEAN và Trung Quốc nhất trí về các quy tắc hướng dẫn DOC là một bước tiến trong quan hệ giữa ASEAN và Trung Quốc. Hy vọng bước tiến này sẽ tiếp tục góp phần vào việc duy trì hoà bình, ổn định ở Biển Đông và tạo tiền đề quan trọng cho việc triển khai xây dựng và đi tới Bộ Quy tắc ứng xử ở Biển Đông giữa ASEAN và Trung Quốc trong thời gian tới.

Nguồn: Ủy ban Biên giới quốc gia-Bộ Ngoại giao