

VỀ CÁC NGUYÊN TẮC QUẢN LÝ TÀI NGUYÊN KHOÁNG SẢN BIỂN TRONG PHÁP LUẬT QUỐC TẾ

● NGUYỄN LAN NGUYỄN

TÓM TẮT:

Sự phát triển của pháp luật quốc tế về quản lý tài nguyên khoáng sản biển từ xưa đến nay luôn gắn với sự ra đời của các vùng biển trong Luật Biển quốc tế. Theo đó, pháp luật quốc tế về quản lý tài nguyên khoáng sản biển được hiểu là tổng thể các nguyên tắc và quy phạm pháp luật quốc tế điều chỉnh các vấn đề phát sinh giữa quốc gia ven biển (QGVB), cơ quan quyền lực Vùng với các quốc gia, tổ chức, cá nhân trong quá trình thực hiện hoạt động thăm dò, khai thác khoáng sản tại đáy biển, lòng đất dưới đáy biển bên ngoài lãnh thổ của QGVB và các vấn đề phát sinh từ hoạt động này. Các nguyên tắc này đóng vai trò đặc biệt quan trọng cho các quốc gia về quản lý tài nguyên khoáng sản biển. Bài viết phân tích các nguyên tắc quản lý tài nguyên khoáng sản biển trong pháp luật quốc tế.

Từ khóa: Pháp luật quốc tế, nguyên tắc, quản lý tài nguyên, tài nguyên khoáng sản biển.

1. Đặt vấn đề

Pháp luật quốc tế về quản lý tài nguyên khoáng sản biển đóng vai trò quan trọng trong việc hình thành một quy chế pháp lý công bằng trong khai thác tài nguyên khoáng sản biển giữa các quốc gia.

Tại thềm lục địa (TLĐ), thông qua nghĩa vụ đóng góp của QGVB khi khai thác tại TLĐ mở rộng. Công ước 1982 của Liên hợp quốc về Luật Biển (UNCLOS 1982) đã tạo ra sự hài hòa về lợi ích kinh tế giữa các bên khi thừa nhận quyền thăm dò, khai thác của QGVB tại phần TLĐ mở rộng hơn 200 hải lý trên cơ sở đáp ứng đủ các tiêu chuẩn của Công ước, ghi nhận quyền của các quốc gia khác được hưởng một phần những lợi ích kinh tế mà QGVB thu được khi khai thác tại phần TLĐ mở rộng này.

Tại Vùng, Quy chế pháp lý quốc tế đối với Vùng và tài nguyên Vùng đã mang lại sự công bằng cho các quốc gia nói chung và các quốc gia

đang phát triển nói riêng. Quy chế này đã tạo điều kiện thuận lợi cho các quốc gia đang phát triển tham gia vào quá trình quản lý, sử dụng tài nguyên trên vùng biển mà trước đó hầu như chỉ những nước phát triển mới có khả năng khai thác và thu được lợi ích kinh tế. Thêm vào đó, các quy định của pháp luật quốc tế về quản lý tài nguyên khoáng sản biển góp phần đảm bảo mối quan hệ hòa bình, hữu nghị giữa các quốc gia.

Trên cơ sở các quy định cụ thể tại UNCLOS 1982 và một số văn bản do cơ quan quyền lực Vùng ban hành, có thể thấy, quản lý đối với tài nguyên khoáng sản biển bao gồm, quản lý hoạt động thăm dò, khai thác khoáng sản tại TLĐ và Vùng, các hoạt động bảo vệ, giữ gìn môi trường biển trong quá trình tiến hành hoạt động thăm dò, khai thác khoáng sản và giải quyết tranh chấp phát sinh trong quá trình thực hiện hoạt động thăm dò, khai thác.

2. Các nguyên tắc của pháp luật quốc tế về quản lý tài nguyên khoáng sản biển

Quá trình nghiên cứu các nguyên tắc của pháp luật quốc tế về quản lý tài nguyên khoáng sản biển, có thể ghi nhận nội dung của chủ yếu của các nguyên tắc cơ bản, gồm có:

2.1. Nguyên tắc "đất thống trị biển"

Ý tưởng đầu tiên về nguyên tắc đất thống trị biển dường như đã được thể hiện từ vụ Ngự trưởng Anh - Na Uy năm 1951. Tuy nhiên, phải đến vụ TLĐ biển Bắc năm 1969, những nội dung này mới chính thức được ghi nhận thành một nguyên tắc mới điều chỉnh những vấn đề pháp lý về TLĐ. Theo đó, "Đối với TLĐ, nguyên tắc được áp dụng là đất thống trị biển, đất là cơ sở pháp lý của quyền lực mà một quốc gia thực hiện đối với phần lãnh thổ mở rộng ra phía biển". [1]

Vấn đề này tiếp tục được Tòa án Công lý quốc tế (International Court of Justice - ICJ) khẳng định trong nhiều phán quyết sau đó liên quan đến TLĐ. Trong vụ phân định TLĐ giữa Hy Lạp và Thổ Nhĩ Kỳ năm 1978, Tòa tuyên rằng: "Xuất phát từ chủ quyền của QGVB đối với vùng đất mà các quyền trong việc thăm dò, khai thác TLĐ mới có thể gắn liền với chủ quyền một cách đương nhiên theo quy định của Luật quốc tế. Nói một cách ngắn gọn, những quyền đối với TLĐ vừa xuất phát từ chủ quyền lãnh thổ của QGVB, vừa là sự phụ trợ tự động của chủ quyền đó". [2]

Phán quyết vụ tranh chấp Qatar - Bahrain năm 2002 cũng ghi nhận: "Trong những vụ việc trước đây, Tòa đã chỉ rõ rằng những quyền trên biển xuất phát từ chủ quyền của QGVB đối với vùng đất, một nguyên tắc có thể tóm tắt là đất thống trị biển... Do đó, vị trí lãnh thổ đất liền phải được xem như điểm khởi đầu trong việc xác định những quyền trên biển của QGVB" [3]

Vụ tranh chấp phân định biển giữa Romania và Ukraine năm 2009, Tòa án Công lý quốc tế (ICJ) đã nhắc lại nguyên tắc đất thống trị biển trong tuyên bố: "Quyền của một quốc gia đối với TLĐ và đặc quyền kinh tế dựa trên nguyên tắc đất thống trị biển thông qua sự mở ra của bờ biển". [4]

Như vậy, ảnh hưởng của nguyên tắc đất thống trị biển đối với TLĐ nói chung và vấn đề quản lý tài nguyên thiên nhiên, bao gồm tài nguyên khoáng sản tại TLĐ được thể hiện trên 2 phương diện

Thứ nhất, các quyền chủ quyền của QGVB trong thăm dò, khai thác khoáng sản là quyền mang tính chất tự nhiên, vốn có "không phụ thuộc vào sự chiếm hữu thực sự hay danh nghĩa, cũng như vào bất cứ tuyên bố rõ ràng nào". (Khoản 3 Điều 77 UNCLOS 1982).

Thứ hai, Công ước không cho phép quốc gia nào được phép khai thác tài nguyên trên TLĐ nếu không được sự nhất trí một cách rõ ràng của QGVB ngay cả khi QGVB không tiến hành khai thác. Các quyền của QGVB mang tính chất "đặc quyền", tức là không phải chia sẻ với bất kì quốc gia nào. Điều đạt theo cách khác, "nếu một QGVB lựa chọn không thăm dò hoặc không khai thác các vùng TLĐ của họ thì điều đó chỉ liên quan đến họ và không ai có thể làm gì nếu không có sự đồng ý rõ ràng của họ [1].

2.2. Nguyên tắc "đi sản chung của nhân loại"

Ngay từ thế kỷ 19, Andres - Bello, một luật gia Mỹ Latin đã khẳng định rằng "những gì một quốc gia không thể chiếm giữ một mình thì nên được coi như di sản chung" hay A.G. De Lapradelle, một luật sư Pháp đã đưa ra sáng kiến rằng về đại dương nên được coi là di sản chung và tài nguyên biển nên được quản lý bởi cộng đồng quốc tế [5, tr.4]. Trong một báo cáo gửi đến Ủy ban Vì sự tiến bộ của Luật Quốc tế năm 1924, José León Suarez, một luật gia người Argentina cũng đã mô tả "sự giàu có của biển" như "di sản của toàn thể nhân loại" [6, tr.15].

Tuy vậy, mãi đến năm 1979, nguyên tắc này mới được quy định trong một điều ước quốc tế là Thỏa thuận điều chỉnh hoạt động của các quốc gia trên Mặt trăng và những thiên thể khác (còn được gọi là Thỏa thuận Mặt trăng) [7] với nội dung rằng: "Mặt trăng và những tài nguyên thiên nhiên của nó là di sản chung của nhân loại".

Cho đến UNCLOS 1982, nguyên tắc này mới chính thức trở thành một nguyên tắc pháp lý điều chỉnh chế độ pháp lý của Vùng nói chung và hoạt động thăm dò, khai thác tài nguyên thiên nhiên của Vùng nói riêng. Theo đó, "Vùng và tài nguyên Vùng là di sản chung của nhân loại" (Điều 136 UNCLOS). "Các quốc gia thành viên thỏa thuận rằng không thể có sự ưu đãi nào đối với nguyên tắc cơ bản về di sản chung của loài người và cộng đồng quốc gia này sẽ không tham gia vào một điều ước nào vi phạm nguyên tắc ấy" (Khoản 6 Điều 31)

UNCLOS). Nội dung của nguyên tắc này được thể hiện trên 4 điểm cơ bản:

+ Không chiếm hữu Vùng và tài nguyên của Vùng. "Không một quốc gia nào có thể đòi hỏi thực hiện chủ quyền hay các quyền thuộc chủ quyền ở một phần nào đó của Vùng hoặc đối với tài nguyên của Vùng; không một quốc gia nào và thế nhân hay pháp nhân nào có thể chiếm đoạt bất cứ một phần nào đó của Vùng hoặc tài nguyên của Vùng. Không một yêu sách, một việc thực hiện chủ quyền hay các quyền thuộc chủ quyền này cũng như một hành động chiếm đoạt nào được thừa nhận" (Điều 137 UNCLOS).

+ Thiết lập một cơ chế quốc tế quản lý đối với Vùng và tài nguyên Vùng. Cụ thể, Cơ quan quyền lực thay mặt nhân loại có tất cả các quyền đối với tài nguyên của Vùng (Điều 137 UNCLOS); các hoạt động tiến hành trong Vùng sẽ do Cơ quan quyền lực tổ chức, thực hiện và kiểm soát theo đúng các quy định của Luật Quốc tế cũng như các quy định do cơ quan này ban hành (Điều 153 UNCLOS).

+ Các hoạt động thăm dò, khai thác Vùng và tài nguyên Vùng được thực hiện vì lợi ích chung của nhân loại. Theo đó, các hoạt động trong Vùng được tiến hành vì lợi ích của toàn thể loài người, không phụ thuộc vào vị trí của các quốc gia, dù là quốc gia có biển hay không có biển (Điều 140 UNCLOS)

+ Sử dụng Vùng vào mục đích hòa bình. Theo đó, Vùng để ngỏ cho tất cả các quốc gia, dù quốc gia có biển hay không có biển, sử dụng vào những mục đích hoàn toàn hòa bình, không phân biệt đối xử (Điều 141 UNCLOS).

2.3. Nguyên tắc công bằng

Tại TLD, QGVN có nghĩa vụ phải nộp các khoản đóng góp bằng tiền hay bằng hiện vật khi thực hiện các hoạt động khai thác tài nguyên thiên nhiên không sinh vật tại phần TLD mở rộng (ngoài 200 hải lý), trừ trường hợp đó là quốc gia đang phát triển và là nước chuyên nhập khẩu một khoáng sản được khai thác từ TLD của mình thì sẽ được miễn các khoản đóng góp đối với loại khoáng sản đó. Khoản đóng góp này thông qua Cơ quan quyền lực Vùng sẽ được phân chia cho các QG thành viên, theo tiêu chuẩn phân chia công bằng có tính đến lợi ích và nhu cầu của các quốc gia đang phát triển, đặc biệt là các quốc gia

chậm phát triển nhất hay các quốc gia đang có biến. (Điều 140, 142 và 160 UNCLOS)

2.4. Nguyên tắc "phát triển bền vững"

Mặc dù giá trị kinh tế to lớn của khoáng sản biển công thêm sự phát triển của khoa học kỹ thuật ngày càng thúc đẩy quá trình tìm kiếm, thăm dò và khai thác nguồn tài nguyên thiên nhiên này của con người. Song, với đặc tính không thể tái tạo của khoáng sản nói chung và khoáng sản biển nói riêng, nếu những hoạt động thăm dò, khai thác diễn ra một cách tùy tiện theo hướng khai thác tận diệt thì nhiều loại khoáng sản sẽ dần biến mất trong tương lai.

Thêm vào đó, quá trình thăm dò, khai thác khoáng sản luôn tiềm ẩn nguy cơ gây ra những tổn hại nghiêm trọng đối với môi trường biển (các chất thải độc hại, các sự cố tràn dầu trong quá trình vận chuyển...). Bởi vậy, quản lý tài nguyên nói chung và tài nguyên khoáng sản biển nói riêng có quan hệ chặt chẽ với nguyên tắc phát triển bền vững.

Khái niệm "Phát triển bền vững" đã được sự thừa nhận của cộng đồng quốc tế lần đầu tiên vào năm 1972 tại Hội nghị của Liên hợp quốc về Môi trường nhân loại. Tuy nhiên phải đến năm 1987, khái niệm này mới được đề cập một cách rõ ràng trong Báo cáo "Tương lai của chúng ta" của Ủy ban Thế giới về môi trường và phát triển. Theo đó, phát triển bền vững là "việc đáp ứng các nhu cầu của hiện tại không ảnh hưởng đến khả năng đáp ứng nhu cầu của thế hệ tương lai." [8]

Nguyên tắc phát triển bền vững trong quản lý tài nguyên khoáng sản biển được thể hiện trên hai nội dung chính: Quản lý hoạt động thăm dò, khai thác nhằm đảm bảo cho hoạt động này diễn ra hợp lý, tiết kiệm và hiệu quả; Là nghĩa vụ bảo vệ môi trường biển khi thực hiện hoạt động thăm dò, khai thác khoáng sản thông qua các quy định ghi nhận nghĩa vụ, trách nhiệm của từng chủ thể trong bảo vệ, gìn giữ môi trường biển, từ QGVN, quốc gia bảo trợ đến các chủ thể trực tiếp tiến hành hoạt động này.

Nhìn một cách tổng thể, các nguyên tắc quản lý tài nguyên khoáng sản biển chính là nguồn cơ bản của Luật Biển quốc tế, có vai trò quan trọng và là nền tảng cho việc giải quyết những vấn đề chung của biển và đại dương, thiết lập nên một quy chế pháp lý toàn diện cho các quốc gia và nhân thế giới trong lĩnh vực này ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. International Court of Justice (1969). North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany/Denmark). Judgment of 20 February 1969. *ICJ Report 1969*.
2. International Court of Justice (1978). Aegean Sea Continental Shelf (Greece v. Turkey). Jurisdiction. Judgment of 19 December 1978. *ICJ Reports 1978*.
3. ICJ (2001). Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain (Qatar v. Bahrain). Merits. Judgment of 16 March 2001. *ICJ Reports 2001*, 40.
4. International Court of Justice (2009). Maritime Delimitation in the Black Sea (Romania v. Ukraine). Judgment of 3 February 2009. *ICJ Reports 2009*, 61.
5. Shabtai Rosenne, Satya N. Nandan and Michael W. Lodge (2002). The development of the regime for the seabed mining. *International Seabed Authority*, Jamaica
6. M. José Leon Suarez (1926). *Report on the Exploitation of the Products of the Sea*. League of Nations Document C.49.M.26.1926.V., annexed to the Report by the Committee of Experts for the Progressive Codification of International Law to the Council of the League of Nations on the questions that appear ripe for international regulation, adopted by the Committee at its third session, held in March-April 1926.
7. United Nations. *Treaty Series*, vol. 1363, p. 3; and depositary notification C.N.107.1981.TREATIES-2 of 27 May 1981.
8. General Assembly of the United Nations (1987) *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*.

Ngày nhận bài: 14/4/2020

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 24/4/2020

Ngày chấp nhận đăng bài: 4/5/2020

Thông tin tác giả:

TS. NGUYỄN LAN NGUYỄN

Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội

PRINCIPLES OF MARINE MINERAL RESOURCES MANAGEMENT UNDER INTERNATIONAL LAWS

● Ph.D NGUYEN LAN NGUYEN

School of Law, Vietnam National University - Hanoi

ABSTRACT:

The development of international laws on the management of marine mineral resources has always been associated with the formation of seas under the United Nations Convention on Law of the Sea. Accordingly, international laws on the management of marine mineral resources is principles and international legal regulations governing issues arising among littoral states, regional authorities, organizations and individuals when mineral exploration and exploitation activities on the sea-bed and subsoil outside the territorial water area of littoral states are conducted. These principles play a particularly important role for countries in managing their marine mineral resources. This article analyzes the principles of marine mineral resources management under international laws.

Keywords: International law, principles, management of mineral resources, marine mineral resources