

MỘT SỐ SUY NGHĨ VỀ BỘ QUY TẮC ỨNG XỬ Ở BIỂN ĐÔNG

Nguyễn Thị Thanh Hà và Nguyễn Đăng Thắng*

Tình hình tranh chấp phức tạp tại Biển Đông và nguy cơ bùng phát xung đột do tranh chấp không được kiểm soát, đe dọa hòa bình, an ninh, ổn định và phát triển ở Đông Nam Á là vấn đề được đặt ra đã lâu, nhất là từ thập kỷ 1990 trở lại đây. Trong khi chưa thấy bóng dáng về giải pháp cho các tranh chấp chủ quyền ở Biển Đông - một vấn đề vốn luôn nhạy cảm, đặc biệt trong bối cảnh Châu Á, các quốc gia trong và ngoài khu vực và ở những cấp độ khác nhau đã nỗ lực tìm kiếm những biện pháp để khống chế nguy cơ xung đột ở Biển Đông. Việc xây dựng một Bộ Quy tắc Ứng xử ở Biển Đông là một trong những biện pháp như vậy.

Quá trình thương lượng Bộ Quy tắc Ứng xử được bắt đầu từ những năm cuối thập kỷ 1990 chưa bao giờ là đơn giản. Kết quả ban đầu của tiến trình này không phải là một Bộ Quy tắc ứng xử mà là Tuyên bố về cách ứng xử của các bên tại Biển Đông ký tại Phnong Penh giữa 10 nước ASEAN và Trung Quốc năm 2002 (gọi tắt là DOC 2002).¹

Sau khi DOC 2002 ra đời, căng thẳng ở Biển Đông có biểu hiện giảm bớt, nhưng điều đó không kéo dài được bao lâu. Trong những năm tiếp theo, thường xuyên xuất hiện việc các nước cáo buộc nhau vi phạm DOC. Đặc biệt từ năm 2009 trở lại đây, tình hình Biển Đông ngày càng trở nên căng thẳng, gây lo ngại không chỉ đối với các nước ven Biển Đông, mà cả đối với các nước ngoài khu vực có tham gia sử dụng Biển Đông.² Trong tình đó, đã xuất hiện những lời kêu gọi, kể cả ở cấp lãnh đạo quốc gia và chính phủ, về việc xây dựng và thông qua một Bộ Quy tắc Ứng xử ở Biển Đông (dưới đây gọi tắt là COC).³

Thực vậy, DOC chưa bao giờ được coi là thay thế cho mục tiêu cuối cùng là COC và chính ASEAN cùng Trung Quốc đã cam kết trong DOC sẽ tiếp tục đàm phán để đạt được mục tiêu này.⁴ Tuy nhiên, khi ASEAN đã tích cực có những bước chuẩn bị cần thiết mà thành quả là

* © Nguyễn Thị Thanh Hà, Nguyễn Đăng Thắng, Hội Luật gia Việt Nam. Bài viết thể hiện quan điểm cá nhân của hai tác giả và phát triển tiếp từ ý tưởng đã trình bày tại bài “Một số suy nghĩ về Bộ Quy tắc ứng xử ở Biển Đông” trình bày tại *Hội thảo quốc gia lần 2 về Biển Đông*: “Tranh chấp ở Biển Đông: Lịch sử, Địa chính trị và Luật pháp quốc tế”, Hà Nội, 26/4/2011 và bài viết “The Code of Conduct in the South China Sea: The International Law Perspective” (2011) 24 *International Studies* 97.

¹ Văn bản có tại <http://www.aseansec.org/13163.htm>.

² Xem các sự kiện điểm ở phần bên dưới.

³ Chẳng hạn xem Đoạn 17, Tuyên bố Chủ tịch Hội nghị thượng đỉnh ASEAN - Trung Quốc lần thứ 13, Hà Nội ngày 29/10/2010, văn bản có tại <http://www.aseansec.org/25481.htm>.

⁴ Xem Đoạn 10 của DOC.

đã thông qua được Các thành tố cơ bản của Bộ Quy tắc ứng xử khu vực về Biển Đông,⁵ Trung Quốc lại tỏ ra “thiếu sót sáng” về vấn đề này và cho rằng đàm phán COC cần phải đợi đến thời điểm chín muồi.

Sau “điểm trừ” trong việc đạt đồng thuận của ASEAN về vấn đề Biển Đông tại Hội nghị cấp Bộ trưởng AMM 45 tại Phnong Penh tháng 4/2012, giờ đây dường như ASEAN đã “quyết tâm hơn” trong việc thuyết phục Trung Quốc đàm phán về Bộ Quy tắc ứng xử. Sự quyết tâm này đã đạt được kết quả nhất định, với việc Trung Quốc đã đồng ý cùng ASEAN tiến hành tham vấn chính thức về COC tại Cuộc họp quan chức cấp cao (SOM) tại Tô Châu ngày 14-15/9/2013.

Tuy còn phải thảo luận thêm về cách thức triển khai cụ thể,⁶ ASEAN và Trung Quốc đã nhất trí sẽ tiến hành trao đổi tiếp về COC ở cấp SOM cũng như giao cho Nhóm công tác chung (JWG) về thực hiện DOC trao đổi về vấn đề này. Tiến trình trao đổi, tham vấn giữa ASEAN và Trung Quốc như vậy đã được bắt đầu. Đây cũng là dịp cùng suy nghĩ về những nội dung cần thiết của COC Biển Đông trong tương lai để đáp ứng tình hình Biển Đông hiện nay.

I. COC Biển Đông – Một nhu cầu cấp thiết của khu vực Đông Nam Á

1. Vài nét về ý nghĩa kinh tế, môi trường và địa chính trị của Biển Đông⁷

Với diện tích gần ba triệu km², Biển Đông là biển nửa kín lớn hàng đầu trên thế giới. Biển Đông có tầm quan trọng chiến lược đối với các quốc gia trong và ngoài khu vực, nhưng cũng ẩn chứa nguy cơ xung đột do những tranh chấp về chủ quyền lãnh thổ và vùng biển dai dẳng giữa các quốc gia trong khu vực.

⁵ ASEAN's Proposed Elements of a Regional Code of Conduct in the South China Sea (COC) Between ASEAN Member States and the People's Republic of China. Văn bản này vẫn được lưu giữ ở chế độ tài liệu làm việc của ASEAN, không phổ biến. Tuy nhiên, thông tin tóm tắt về tài liệu này có thể tìm hiểu tại Carlyle A. Thayer, “ASEAN's Code of Conduct in the South China Sea: A Litmus Test for Community-Building?” *The Asia-Pacific Journal: Japan Focus*, Vol 10, Issue 34, No. 4, 20/8/2012.

⁶ So sánh cách thức Thái Lan (quốc gia điều phối quan hệ ASEAN-Trung Quốc) và Trung Quốc đưa tin và nhấn mạnh các điểm đạt được tại Cuộc tham vấn thứ nhất ASEAN-Trung Quốc về COC tại “ASEAN, China to speed up code of conduct” *Bangkok Post*, 16/9/2013, có tại <http://www.bangkokpost.com/news/local/369881/asean-china-set-to-speed-up-code-of-conduct> (Thái Lan) và “Trả lời phỏng vấn của Người Phát ngôn Bộ Ngoại giao Trung Quốc ngày 16/9/2013”, có tại <http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/t1077263.shtml> (Trung Quốc).

⁷ Phần này được tập hợp thông tin chủ yếu từ C Schofield and I Storey, 'The South China Sea Dispute: Increasing Stakes and Rising Tensions' [2009] *The Jamestown Foundation Occasional Paper* (The Jamestown Foundation, Washington, DC); S Bateman and R Emmers (eds), *Security and International Politics in the South China Sea: Towards a Co-operative Management Regime* (Routledge, London, 2009), các Chương 1 và 4; và T Kivimäki (ed), *War or peace in the South China Sea?* (NIAS Press, Copenhagen, 2002), các Chương 4 và 5.

Đối với chín quốc gia ven biển, gồm Trung Quốc (kể cả Đài Loan) về phía Bắc, Philippines ở phía Đông, Malaysia, Singapore, Indonesia và Brunei ở phía Nam, Thái Lan, Campuchia và Việt Nam ở phía Tây, Biển Đông có giá trị to lớn về mặt kinh tế, xã hội và môi trường. Tiềm năng kinh tế được quan tâm nhất và thường được nói đến của Biển Đông là tài nguyên dầu khí. Ngoài những khu vực hiện đã được thăm dò, khai thác nằm trên thềm lục địa của các quốc gia ven Biển Đông, có những số liệu nghiên cứu khác nhau dự báo tiềm năng dầu khí ở khu vực quần đảo Trường Sa.⁸ Cho đến nay chưa có một nghiên cứu chính xác và tổng thể nào về trữ lượng dầu khí ở Biển Đông, nhưng vẫn có cơ sở để các quốc gia ven biển hi vọng về triển vọng khai thác dầu mỏ và khí đốt ở khu vực đáy biển giữa Biển Đông, xét sự tương đồng địa chất giữa khu vực này và các khu vực đang được khai thác ở Biển Đông.⁹

Trong khi đó, giá trị kinh tế của các tài nguyên sinh vật - hải sản ở Biển Đông là không thể phủ nhận. Do kết nối với một số con sông lớn ở Châu Á, Biển Đông được coi là một trong những khu vực năng suất nhất về đánh bắt hải sản trên thế giới. Biển Đông có ý nghĩa to lớn về mặt kinh tế - xã hội, do hoạt động đánh bắt và chế biến hải sản tạo thành một nguồn thu ngoại tệ đáng kể đối nền kinh tế đang phát triển của hầu hết các quốc gia trong khu vực,¹⁰ thu hút một lượng lớn nhân lực trong số 500 triệu cư dân sống ven biển (được tính trong phạm vi 100 km cách bờ biển) và góp phần bảo đảm an ninh lương thực cho các quốc gia trong khu vực.¹¹ Giá trị kinh tế to lớn của hải sản Biển Đông được duy trì nhờ sự đa dạng sinh học của Biển Đông. Nằm trong một khu vực đa dạng sinh học vào bậc nhất trên thế giới, các rặng san hô và thảm cỏ biển của Biển Đông là địa điểm sinh sản và nuôi dưỡng lý tưởng của các loài cá và hải sản có giá trị kinh tế cao. Ngoài ra, bản thân sự đa dạng sinh học của Biển Đông cũng biến khu vực này trở thành một địa điểm du lịch lý tưởng.

⁸ Chẳng hạn United States Energy Information Administration dự đoán trữ lượng dầu khí ở khu vực này quần đảo Trường Sa là 17 tỷ thùng dầu và 190 nghìn tỷ mét khối khí trong khi các cơ quan nghiên cứu của Trung Quốc dự đoán trữ lượng lên đến 105-213 tỷ thùng dầu.

⁹ Về số liệu về trữ lượng và sản lượng khai thác dầu khí của các nước trong khu vực, xem Bảng 3, bài viết Nguyễn Đăng Thắng “Hợp tác tại Biển Đông: từ quản lý tranh chấp đến quản trị đại dương” cũng trong ấn phẩm này.

¹⁰ Về số liệu giá trị xuất khẩu của các quốc gia bao quanh Biển Đông, xem Bảng 2, bài viết bên trên.

¹¹ Mức tiêu thụ hải sản của Trung Quốc và toàn bộ khu vực Đông Nam Á trong năm 2005 là 33,6 triệu tấn và 18 triệu tấn và dự kiến đến năm 2015 sẽ lần lượt tăng thêm 4,5-5,5 triệu tấn và 3 triệu tấn. Xem FAO, *The State of World Fisheries and Aquaculture 2008* (Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations 2009).



(Nguồn: Clive Scholfied và Ian Storey, *The South China SEa Dispute: Increasing Stakes and Rising Tensions*, Jamestown Foundation, 11/2009, tr 6).

Ngoài giá trị kinh tế nói trên, là cầu nối giữa Ấn Độ Dương và Thái Bình Dương, xuyên qua Biển Đông có những tuyến hàng hải vô cùng quan trọng, phục vụ cho việc vận tải hơn một phần tư khối lượng thương mại toàn cầu. Tuyến hàng hải qua Biển Đông trước hết có ý nghĩa thiết yếu đối với việc vận hàng hóa xuất nhập khẩu của các quốc gia trong và ngoài khu vực, đặc biệt đối với Trung Quốc, Hàn Quốc và Nhật Bản là những quốc gia có nhu cầu nhập khẩu năng lượng cao (chủ yếu là dầu, khí và than đá) từ Trung Đông, Úc và gần đây là Châu Phi. Biển Đông còn có ý nghĩa kinh tế và địa chính quan trọng đối với Mỹ, quốc gia có nhiều công ty dầu khí hoạt động khai thác trong khu vực, đồng thời luôn muốn duy trì ưu thế hải quân của mình trên toàn cầu.

Với lưu lượng hàng hải quốc tế cao như nói trên, Biển Đông phải đối mặt với nguy cơ ô nhiễm do tàu thuyền gây ra, cũng như sự tồn tại của các loại hình tội phạm xuyên quốc gia trên biển, trong đó có nạn cướp biển, buôn lậu, chuyên chở trái phép các hàng hóa nguy hại. Đó là chưa kể đến tình trạng biến đổi khí hậu toàn cầu đặt các nước ven Biển Đông trước những nguy cơ chung đến từ biển như hiện tượng nước biển dâng, bão, sóng thần...

2. Tranh chấp ở Biển Đông: căng thẳng gia tăng

Ở Biển Đông tồn tại chủ yếu hai loại tranh chấp về biên giới, lãnh thổ, đó là tranh chấp về chủ quyền đảo và tranh chấp về phân định ranh giới các vùng biển (bao gồm cả thềm lục địa). Trong khi tranh chấp về chủ quyền đảo liên quan đến lịch sử chiếm hữu và quản lý các đảo, đá, bãi ngầm nằm ở khu trung tâm Biển Đông, các tranh chấp ranh giới vùng biển bắt nguồn từ việc quốc gia ven biển mở rộng phạm vi các vùng biển của mình theo quy định của Công ước của Liên hợp quốc về Luật Biển 1982 (Công ước Luật biển 1982). Từ góc độ pháp lý, hai loại tranh chấp này về cơ bản được giải quyết trên hai cơ sở khác nhau.¹² Tuy nhiên, trên thực tế tranh chấp về chủ quyền đảo thường liên quan đến tranh chấp về phân định biển do bản thân các đảo tranh chấp cũng có vùng biển riêng của mình.¹³

Tranh chấp về chủ quyền đảo dai dẳng nhất ở Biển Đông là tranh chấp liên quan đến quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa. Xét từ góc độ địa chính trị, cả hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa đều có vị trí chiến lược. Nhiều ý kiến cho rằng việc nắm giữ hai quần đảo này đồng nghĩa với việc khống chế các tuyến hàng hải quan trọng tại Biển Đông, hay giành được ưu thế quân sự khi có xung đột ở Biển Đông. Đây có lẽ là yếu tố làm cho tranh chấp chủ quyền đối với hai quần đảo, đặc biệt là Trường Sa, được các quốc gia bên ngoài khu vực quan tâm, xuất phát từ lợi ích duy trì tự do hàng hải ở Biển Đông.

Tranh chấp chủ quyền đối với Hoàng Sa là tranh chấp song phương giữa Việt Nam và Trung Quốc. Cái khó của tranh chấp này không phải ở chỗ có thể tìm ra căn cứ lịch sử và pháp lý thỏa đáng để xác định chủ quyền hay không, mà ở thái độ không chấp nhận thương lượng để tìm giải pháp của một bên tranh chấp.¹⁴ Tranh chấp ở quần đảo Trường Sa là tranh

¹² Thông thường, các tranh chấp về chủ quyền đảo được giải quyết theo các nguyên tắc về thụ đắc lãnh thổ còn các tranh chấp liên quan đến phân định biển được giải quyết theo các nguyên tắc phân định của luật biển quốc tế. Tuy nhiên, trong một số trường hợp hãn hữu, tòa án quốc tế cho rằng giữa hai bên đã tồn tại một thỏa thuận 'ngầm' về đường phân định ranh giới biển. Trong những trường hợp như vậy, tòa án thực tế sử dụng nguyên tắc giống như nguyên tắc thụ đắc lãnh thổ chứ không phải là nguyên tắc phân định biển.

¹³ Cụ thể trong trường hợp quần đảo Trường Sa, vấn đề phân định có thể nảy sinh trong các tình huống sau. Một là phân định giữa vùng biển của các đảo trong quần đảo này và vùng biển của các quốc gia ven biển. Hai là trong trường hợp các đảo trong quần đảo Trường Sa không thuộc chủ quyền một nước, sẽ nảy sinh vấn đề phân định vùng biển giữa các đảo này với nhau. Trong cả hai trường hợp này, số lượng các vùng chồng lấn tạo bởi các đảo trong quần đảo Trường Sa còn phụ thuộc vào việc xác định quy chế pháp lý của chính các đảo này, cụ thể là các đảo này có vùng đặc quyền kinh tế hay thềm lục địa hay không.

¹⁴ Cho đến nay, Trung Quốc vẫn cho rằng ở Hoàng Sa không tồn tại tranh chấp.

chấp đa phương. Các bên tham gia tranh chấp có yêu sách không đồng nhất và, trừ Brunei, đều đang chiếm giữ một phần quần đảo này. Không những vậy, ở quần đảo Trường Sa còn tồn tại sự không rõ ràng về quy chế pháp lý của từng vị trí đảo đơn lẻ, cụ thể là chúng có vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa riêng không. Nếu như một số đảo trong quần đảo Trường Sa có vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa riêng thì việc sở hữu các đảo đó cũng đồng nghĩa với việc sở hữu nguồn tài nguyên biển phong phú ở khu trung tâm Biển Đông. Sự không rõ ràng trong lập trường của các quốc gia đối với quy chế pháp lý của các đảo tranh chấp cũng là một yếu tố làm cho tranh chấp ở Trường Sa trở nên phức tạp và khó giải quyết.

Ngoài ra, thời gian gần đây, tranh chấp giữa Trung Quốc và Philippines liên quan đến Bãi Scarborough/Hoàng Nham cũng trở thành một điểm nóng trong khu vực sau những căng thẳng nảy sinh từ vụ tàu hải quân Philippines bắt tàu cá Trung Quốc hoạt động tại khu vực này tháng 4/2012.¹⁵

Tình hình căng thẳng và nguy cơ xung đột phát sinh từ các tranh chấp chủ quyền đối với hai quần đảo nói trên thường bắt nguồn từ hành vi sử dụng vũ lực để chiếm đóng các vị trí mới, hoặc củng cố sự hiện diện trên thực địa và khẳng định các yêu sách bằng cách đơn phương áp đặt luật lệ quốc gia và cưỡng chế thi hành bằng sức mạnh tại các vùng biển lân cận hai quần đảo. Nổi bật là các sự kiện diễn ra tại nhóm đảo phía Tây của Hoàng Sa năm 1974, Đá Gạc Ma năm 1988 và bãi Vành Khăn năm 1995.¹⁶ Những sự kiện này góp phần thúc đẩy các nước ASEAN kiên quyết thương lượng với Trung Quốc về một dự thảo COC Biển Đông mà kết quả đạt được là việc thông qua DOC 2002.¹⁷ Căng thẳng ở Biển Đông "trùng xuống" một thời gian ngay sau khi ký DOC 2002, nhưng gia tăng trở lại trong những năm gần đây. Có nhiều lý do dẫn đến việc căng thẳng gia tăng nhưng có hai lý do quan trọng nhất và có liên quan đến nhau. Lý do thứ nhất là sự kém hiệu quả của DOC 2002 trong việc điều chỉnh hành vi của các bên tranh chấp, thể hiện qua hàng loạt sự kiện các bên cáo buộc nhau vi phạm DOC và tình trạng chậm trễ, đi đến bế tắc trong việc triển khai các biện pháp xây dựng lòng tin và các dự án hợp tác trong khuôn khổ DOC. Lý do thứ hai chính là thái độ "áp đặt" hơn của Trung Quốc trong các vấn đề ở Biển Đông.¹⁸

¹⁵ Về tranh chấp bãi Scarborough/Hoàng Nham, xem K. Zou, 'Scarborough Reef: a new flashpoint in Sino-Philippine relations?' (1999) 7 *Boundary & Security Bulletin* 71. Về quan điểm của Philippines, xem 'Philippine Position on Bajo de Masinloc and the Waters Within its Vicinity' *Department of Foreign Affairs, Public Information Service Unit* (Republic of the Philippines, 18 April 2012) <<http://www.dfa.gov.ph/main/index.php/newsroom/dfa-releases/5216-philippine-position-on-bajo-de-masinloc-and-the-waters-within-its-vicinity>> (accessed 30 April 2012).

¹⁶ Xem thông tin tóm tắt trên <http://www.cidcm.umd.edu/icb/dataviewer/>, mạng cơ sở dữ liệu tập hợp các vụ khủng hoảng trên thế giới. Vụ việc bãi Vành Khăn là vụ khủng hoảng số 414.

¹⁷ Tuy nhiên mối quan hệ giữa việc ký Tuyên bố DOC và việc giảm bớt căng thẳng ở Biển Đông là quan hệ "nhân quả" hay "ngẫu nhiên" là vấn đề còn bàn. Xem R. Emmers, "The de-escalation of the Spratly dispute in Sino-Southeast Asian relations" trong S. Bateman and R. Emmers (eds), *Security and International Politics in the South China Sea: Towards a Co-operative Management Regime* (Routledge, London, 2009), 128-39.

¹⁸ Xem thêm I. Storey, "China's Missteps in Southeast Asia: Less Charm, More Offensive" (2010) *X China Brief* 4.

Từ năm 2007, nhiều sự kiện xảy ra liên tiếp trên quần đảo Trường Sa khiến tranh chấp bùng phát trở lại, như chuyến thăm hồi tháng 3/2007 của Thủ tướng Malaysia Abdullah Badawi đến Đảo Hoa Lau; Tổng thống Gloria Arroyo ký thông qua Dự luật Đường cơ sở của Philippines coi Trường Sa là một phần trong hệ thống các đảo của Philippines, bị Việt Nam, Trung Quốc, Đài Loan và Malaysia phản đối mạnh; chuyến thăm của người đứng đầu chính quyền Đài Loan Trần Thủy Biển đến đảo Ba Bình cũng khiến Trung Quốc, Malaysia, Philippines và Việt Nam phản đối.

Thông qua các công hàm phản đối Báo cáo về ranh giới ngoài thềm lục địa của Việt Nam và Malaysia trình Ủy ban Ranh giới thềm lục địa tháng 5/2009, Trung Quốc lần đầu tiên chính thức công bố tại Liên hợp quốc yêu sách đường chín đoạn của mình trên Biển Đông. Trung Quốc chưa bao giờ làm rõ cơ sở pháp lý của yêu sách này cũng như quy chế pháp lý của vùng biển nằm trong đường chín đoạn. Nhưng hệ quả thực tế của nó là Trung Quốc tranh chấp quyền quản lý và sử dụng tất cả các quần đảo và vùng biển nằm trong yêu sách đó, có nghĩa là đối với gần như toàn bộ Biển Đông, có những nơi đến sát bờ biển của quốc gia ven biển khác. Yêu sách này tiếp tục được Trung Quốc theo đuổi¹⁹ bất chấp sự phản đối của các nước có yêu sách lẫn không có yêu sách đối với hai quần đảo.²⁰

Trên thực địa, Trung Quốc đẩy mạnh các hoạt động của mình trong tất cả các lĩnh vực từ đánh cá, nghiên cứu khoa học đến thăm dò khai thác dầu khí với những động thái khác nhau. Cụ thể, Trung Quốc tái áp đặt lệnh cấm đánh cá ở Biển Đông vào các tháng 6 và 7 hàng năm, thường xuyên cử tàu ngư chính vây bắt, xử phạt nặng ngư dân các nước bị coi là vi phạm lệnh cấm và không ngăn ngại sử dụng vũ lực đối với các tàu cá của quốc gia khác.²¹ Từ năm 2010, Trung Quốc cử tàu ngư chính ra khu vực quần đảo Trường Sa²² để hộ tống, hỗ trợ ngư dân Trung Quốc khai thác ở đây và bắt giữ ngư dân nước khác, kể cả vào những tháng không thuộc thời gian áp đặt lệnh cấm đánh cá của họ, hay va chạm với lực lượng

¹⁹ Tháng 01/2011 vừa qua Trung Quốc tiếp tục thể hiện yêu sách này trên bản đồ điện tử trực tuyến Map World do Cục Đo đạc Bản đồ quốc gia Trung Quốc quản lý.

²⁰ Việt Nam và In-đô-nê-xi-a đã chính thức công hàm phản đối và bác bỏ đường yêu sách chín đoạn của Trung Quốc.

²¹ Xem “Trung Quốc bắn cháy cabin tàu cá Việt Nam ở Hoàng Sa”, *Người Lao động*, ngày 25/03/2013, tại <http://nld.com.vn/2013032507135743p0c1002/trung-quoc-ban-chay-cabin-tau-ca-viet-nam-o-hoang-sa.htm>; “Chúng tôi không tin mình sống sót sau khi tàu bị bắn”, *VnExpress* ngày 26/3/2013, tại <http://vnexpress.net/gl/xa-hoi/2013/03/chung-toi-khong-tin-minh-song-sot-khi-tau-bi-ban/>; và “Trung Quốc hành động vô nhân đạo”, *Tuổi trẻ Online* ngày 27/3/2013 tại <http://tuoitre.vn/Chinh-tri-Xa-hoi/539917/trung-quoc-hanh-dong-vo-nhan-dao.html>. Trước đây, cũng đã có lần Trung Quốc bắn tàu cá Việt Nam nhưng sau đó lại chối bỏ. Xem Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 'Spokesperson Hong Lei's Remarks, 03 June 2011', có tại <http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/2535/t828414.htm>. See also B Bland, 'Vietnam's fishermen on front line in China clash', *Financial Times*, 20 June 2011, có tại <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/0b4e8380-9b52-11e0-bbc6-00144feabdc0.html#axzz1PVz5IRNV>.

²² Xem "China starts regular patrols of South China Sea" *Xinhua* (Haikou: 25 April 2010), tại <http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2010-04/26/c_13266887.htm> (03 June 2010); W CLEM, "Patrol boats to escort fishing vessels in disputed Spratlys" *South China Morning Post* (Shanghai: 3 April 2010) FT News, Education 5.

tuần tra, thực thi pháp luật của các bên tranh chấp khác.²³ Trong lĩnh vực nghiên cứu khoa học, có thông tin cho rằng Trung Quốc đầu tư 22 triệu đô la cho dự án nghiên cứu biển sâu ở Biển Đông.²⁴ Trong lĩnh vực dầu khí, ngoài việc đầu tư lớn để nâng cao khả năng thăm dò, khai thác ở Biển Đông, Trung Quốc còn gây sức ép với các tập đoàn dầu khí nước ngoài buộc họ rút khỏi các dự án trong khu vực²⁵ và nghiêm trọng hơn nữa là tiến hành can thiệp trên thực địa hoạt động thăm dò, khai thác của các quốc gia khác, kể cả ở những khu vực không lân cận hai quần đảo bị tranh chấp.²⁶ Một biểu hiện mới và có tính chất mạnh bạo hơn nữa đó là việc Trung Quốc mời thầu dầu khí tại khu vực nằm hoàn toàn trên thềm lục địa của quốc gia ven biển khác.²⁷

Trong nội bộ, Trung Quốc cũng ban hành các văn bản, quyết định để tạo “bình phong pháp lý” cho các hoạt động của mình tại Biển Đông. Tháng 6/2012, sau khi Quốc hội Việt Nam thông qua Luật Biển Việt Nam, Trung Quốc tuyên bố cái gọi là thành phố Tam Sa với diện tích bao phủ khoảng 2 triệu km².²⁸ Cuối năm 2012, Chính quyền Hải Nam tuyên bố ban hành Điều lệ trị an trên biển theo đó từ tháng 01/2013 trở đi, lực lượng chấp pháp của Trung Quốc được phép tiến hành việc khám xét các tàu thuyền nước ngoài “xâm nhập trái phép các vùng biển do Hải Nam quản lý”.²⁹

Những hành động mang tính áp đặt yêu sách cộng với thông tin về việc tăng cường mạnh mẽ ngân sách và lực lượng hải quân của Trung Quốc gây ra một chuỗi phản ứng lo ngại trong khu vực. Nhiều nước trong khu vực quyết định tăng chi tiêu quốc phòng, mua sắm tàu ngầm, tàu chiến, tên lửa, máy bay chiến đấu. Các nước ngoài khu vực, như Mỹ, Nhật, Nga, Ấn Độ đều thể hiện quan tâm hơn đến tình hình Biển Đông cũng như khả năng duy trì tự do hàng hải và sử dụng các cơ sở dịch vụ ven Biển Đông.

²³ Xem 范如石, 邢苗 and 周冬华, "中国护渔编队遭马来西亚军骚扰" 金羊网-新快报 (2010 年 5 月 1 日), (tin tiếng Trung về vụ việc tàu ngư chính của Trung Quốc đối đầu với lực lượng hải quân Malaysia khi hoạt động ở quần đảo Trường Sa), tại <http://news.online.sh.cn/news/gb/content/2010-05/01/content_3465483.htm> (kiểm tra ngày 09/6/2010).

²⁴ Xem "Trung Quốc chi 22 triệu USD nghiên cứu Biển Đông" tại <http://sgtt.vn/Thoi-su/Quoc-te/137254/Chi-22-trieu-USD-nghien-cuu-Bien-Dong.html>

²⁵ Cụ thể là Trung Quốc gây sức ép dẫn đến việc BP rút khỏi một số các dự án thăm dò khai thác trên thềm lục địa của Việt Nam năm 2009.

²⁶ Sự kiện đầu tiên là việc tàu tuần tra của của Trung Quốc can thiệp hoạt động của tàu thăm dò của Philippines tại Bãi Cỏ Rong dẫn đến việc hải quân Philippines phải điều máy bay chiến đấu ra hộ tống tàu thăm dò của Philippines đầu tháng 3/2011. Ngoài ra, trong các tháng 5 và 6 của năm đó, Trung Quốc cũng cho tàu cắt cáp tàu Bình Minh 02 và tàu Viking II của Việt Nam khi hai tàu này hoạt động trong phạm vi vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý của Việt Nam.

²⁷ Xem “Phát biểu của Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Việt Nam ngày 26/6/2013”, có tại http://www.mofa.gov.vn/vi/tt_baochi/pbnfn/ns120626074452.

²⁸ Xem “Tuyên bố của Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Việt Nam ngày 21/6/2013”, có tại http://www.mofa.gov.vn/vi/tt_baochi/pbnfn/ns120621104526/view. Cũng xem “Phát biểu của Người Phát ngôn Bộ Ngoại giao Việt Nam Lương Thanh Nghị ngày 24 tháng 7 năm 2012”, có tại http://www.mofa.gov.vn/vi/tt_baochi/pbnfn/ns120724153811/view.

²⁹ Văn bản tiếng Trung của Điều lệ có tại http://www.hq.xinhuanet.com/news/2013-01/01/c_114221654.htm.

3. Nội dung và vai trò của DOC 2002

Sau sự kiện Vành Khăn năm 1995, Philippines là nước đầu tiên đưa ra ý tưởng về việc xây dựng một COC ở Biển Đông.³⁰ Trước đó, Philippines đã lần lượt ký với Trung Quốc và Việt Nam hai văn bản được coi như những nguyên tắc ứng xử song phương ở Biển Đông. Ý tưởng xây dựng COC ở Biển Đông như là một biện pháp xây dựng lòng tin được các nước ASEAN chính thức ủng hộ tại Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN lần thứ 29 vào tháng 7/1996.³¹ Trung Quốc ban đầu không đồng ý với việc xây dựng một COC riêng về Biển Đông, nêu lý do ASEAN và Trung Quốc đã có Tuyên bố hợp tác hướng tới thế kỷ 21 ký tháng 12/1997.³² Đến năm 1999 Trung Quốc mới đồng ý thảo luận về COC với ASEAN. Vào thời điểm bắt đầu đàm phán, mỗi bên ASEAN và Trung Quốc có một dự thảo COC riêng của mình.

Dự thảo của Trung Quốc bị Philippines phản đối vì có điều khoản được giải thích là không phù hợp với Hiệp định quân sự mà nước này ký đã với Hoa Kỳ. Dự thảo của ASEAN được thông qua tháng 11/1999³³ trên cơ sở văn bản do Philippines xây dựng sau khi đã dung hòa quan điểm của Malaysia và Việt Nam về vấn đề phạm vi áp dụng. Dự thảo ban đầu của Philippines khá mở, để phạm vi áp dụng của COC là "các khu vực tranh chấp ở Biển Đông"; Malaysia muốn hạn chế COC chỉ điều chỉnh ở "khu vực quần đảo Trường Sa có tranh chấp" để loại trừ các khu vực Malaysia coi là hoàn toàn thuộc về Malaysia; Việt Nam muốn COC điều chỉnh cả tranh chấp nhiều bên ở Trường Sa lẫn tranh chấp song phương ở Hoàng Sa. Cuối cùng, dự thảo được ASEAN thông qua quy định COC sẽ điều chỉnh "vùng tranh chấp thuộc quần đảo Trường Sa và Hoàng Sa". Việc đề cập đến Hoàng Sa trong COC không được Trung Quốc chấp nhận nhưng Trung Quốc vẫn đồng ý tiếp tục thảo luận các nội dung trong dự thảo của ASEAN.

Vấn đề phạm vi áp dụng là một trong những vấn đề hóc búa nhất trong đàm phán giữa ASEAN và Trung Quốc về COC. Sau hơn ba năm không giải quyết được vấn đề này, ASEAN và Trung Quốc đã đồng ý "hạ cấp" COC xuống thành DOC (tiếng Anh là "Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea"), được ký tại Phnom Pênh ngày 04/11/2002. Văn bản DOC 2002 không nêu rõ phạm vi áp dụng của các biện pháp ASEAN và Trung Quốc thỏa thuận để xây dựng lòng tin. Ngoài ra, so với dự thảo COC của ASEAN, DOC còn bỏ đi quy định về việc không xây dựng các cấu trúc mới trên những đảo,

³⁰ Tuy nhiên, nguồn gốc của DOC có thể coi là bắt đầu từ Tuyên bố Manila về Biển Đông năm 1992 giữa các nước ASEAN. Khoản 4 của Tuyên bố "khuyến nghị tất cả các bên liên quan áp dụng các nguyên tắc trong Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác tại Đông Nam Á như là cơ sở để hình thành một bộ luật ứng xử quốc tế đối với Biển Nam Trung Hoa". Văn bản có tại <http://www.aseansec.org/1196.htm>.

³¹ Xem *Joint Communiqué of The 29th ASEAN Ministerial Meeting (AMM)*, Jakarta, 20-21 July 1996, đoạn 11.

³² Văn bản có tại <http://www.aseansec.org/5476.htm>.

³³ Văn bản có trong Nguyen Hong Thao, "Vietnam and the Code of Conduct for the South China Sea" *Ocean Development and International Law* 32 (2001): 105-130, Appendix 4, 127-29.

đá, bãi ngầm... chưa có người đến ở dù vẫn giữ quy định về việc không đưa người đến ở tại những đảo, đá, bãi ngầm này.

Trừ hai điểm khác biệt nói trên, DOC cơ bản thể hiện nội dung dự thảo COC của ASEAN năm 1999. Cụ thể, cũng như dự thảo COC, DOC khẳng định các bên cam kết:

- Tuân thủ các nguyên tắc nêu trong Hiến chương Liên hợp quốc, Công ước Luật Biển cùng các văn kiện, tuyên bố khác trong quan hệ giữa các quốc gia (đoạn 1);
- Tuân thủ nguyên tắc không sử dụng vũ lực, giải quyết các tranh chấp bằng biện pháp hòa bình, thông qua đàm phán giữa các bên trực tiếp liên quan, phù hợp với các nguyên tắc cơ bản của luật pháp quốc tế, kể cả Công ước Luật Biển (đoạn 4);
- Kiểm chế trong việc thực hiện các hành vi có thể gây phức tạp hoặc gia tăng tranh chấp và ảnh hưởng đến hòa bình ổn định, kể cả việc không đưa người đến ở trên những đảo, đá, bãi ngầm chưa có người ở... (đoạn 5).

Về các biện pháp xây dựng lòng tin, đoạn 5 của DOC cơ bản thể hiện những biện pháp mà dự thảo COC của ASEAN đã liệt kê, bao gồm:

- Tiến hành tham vấn và trao đổi quan điểm giữa các quan chức quốc phòng và quân sự (điểm a);
- Đối xử bình đẳng và nhân đạo với tất cả những người đang gặp hiểm nguy hoặc gặp nạn (điểm b);
- Trên cơ sở tự nguyện, thông báo cho các bên khác về việc diễn tập quân sự chung/ kết hợp đang diễn ra cũng như các thông tin liên quan khác (điểm c và d).

Bên cạnh các biện pháp xây dựng lòng tin, giống như dự thảo COC, đoạn 6 của DOC cũng nêu khả năng các bên tiến hành các hoạt động hợp tác với hình thức, phạm vi và vị trí sẽ được thỏa thuận giữa các bên liên quan trước khi thực hiện; các lĩnh vực hợp tác có thể bao gồm: bảo vệ môi trường; nghiên cứu khoa học biển; an toàn hàng hải; tìm kiếm cứu nạn; chống tội phạm có tổ chức. Đáng lưu ý là trong quá trình đàm phán, ASEAN đã bỏ quy định liên quan đến việc thăm dò và khai thác tài nguyên ở khu vực tranh chấp khỏi danh mục các lĩnh vực hợp tác.³⁴

³⁴ Wu Shicun and Ren Huaifeng, "More than a Declaration: A Commentary on the Background and the Significance of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea" *Chinese Journal of International Law* 3 (2003): 311-19, 313.

Hai nội dung cuối cùng trong dự thảo COC với sửa đổi phù hợp về câu chữ cũng được thể hiện trong DOC, đó là việc các bên tiếp tục tham vấn về "các vấn đề liên quan" (đoạn 7) và việc khuyến khích các quốc gia khác tuân thủ các nguyên tắc nêu trong Tuyên bố (đoạn 9).

Ngoài những nội dung nêu trên, DOC 2002 còn chứa đựng cam kết tôn trọng quyền tự do hàng hải và hàng không tại Biển Đông theo luật pháp quốc tế, kể cả Công ước Luật Biển (đoạn 3). Cuối cùng, các bên ký kết DOC khẳng định vai trò của COC trong việc thúc đẩy hòa bình và ổn định trong khu vực và thỏa thuận sẽ tiếp tục hợp tác trên cơ sở đồng thuận để đạt được mục tiêu xây dựng COC (đoạn 10).

Trên thực tế, DOC 2002 chậm được triển khai, không được các bên triệt để tuân thủ và trong một vài năm gần đây đã không giúp hạn chế các hành động gia tăng căng thẳng ở Biển Đông, gây lo ngại cho các nước trong và ngoài khu vực. Để tìm giải pháp khắc phục thích hợp, cần phân tích những nguyên nhân hạn chế hiệu lực của DOC 2002.

Trước hết DOC 2002 là một văn kiện nửa chính trị nửa pháp lý và không có giá trị ràng buộc. Hiệu lực của văn bản này tùy thuộc vào thiện chí thi hành của các bên. Mặc dù DOC 2002 do Trung Quốc và 10 nước ASEAN ký kết, do phạm vi áp dụng không được quy định rõ, nhưng được hiểu là tập trung vào các khu vực tranh chấp thuộc quần đảo Trường Sa, hiệu lực thực tế của DOC 2002, nhất là liên quan đến triển khai các biện pháp xây dựng lòng tin, tùy thuộc nhiều vào các nước trực tiếp tranh chấp quần đảo Trường Sa. Khi một bên tranh chấp có hành vi củng cố hoặc mở rộng phạm vi chiếm đóng, rất dễ kéo theo sự chạy đua của các bên tranh chấp khác. Bên cạnh đó còn có khó khăn do các bên tranh chấp quần đảo Trường Sa có quan điểm khác nhau, hoặc không rõ ràng, về phạm vi quần đảo và quy chế pháp lý của các vùng biển lân cận quần đảo.³⁵ Do vậy, có tình trạng lợi dụng sự không rõ ràng đó để vi phạm quy định của DOC.

Hai là, một số quy định của DOC 2002 quá chung chung, dẫn đến việc các quốc gia có sự "vận dụng" khác nhau. Quan trọng nhất là quy định về việc các nước tự kiềm chế, không có các hành vi làm phức tạp hoặc gia tăng tranh chấp hay ảnh hưởng đến hòa bình và ổn định ở khu vực. Về vấn đề này, DOC chỉ cụ thể hóa một hành vi thuộc loại nêu trên, đó là không

³⁵ Chẳng hạn các nhà nghiên cứu cho rằng Malaysia và Việt Nam bằng việc đệ trình ranh giới ngoài thềm lục địa của mình ở Biển Đông đã gián tiếp không cho rằng các đảo ở Trường Sa không có thềm lục địa riêng trong khi đó Trung Quốc trong công hàm gần đây gửi Tổng thư ký Liên hợp quốc về việc Philippines phản đối bản đồ đường chín đoạn của Trung Quốc tuyên bố rằng quần đảo Trường Sa có vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa riêng. Quan điểm của Philippines về vấn đề này không rõ ràng dù rằng Philippines thừa nhận rằng Điều 121 của Công ước Luật biển 1982 sẽ được áp dụng đối với các vị trí đảo trong Kalayann Island Group (phần đảo Trường Sa mà Philippines đòi hỏi chủ quyền). Văn bản công hàm của Trung Quốc và Philippines, có tại trang mạng của Ủy ban Ranh giới ngoài thềm lục địa, phân đệ trình của Malaysia và Việt Nam, tại http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_mysvnm_33_2009.htm.

đưa người ra ở tại những vị trí chưa bị chiếm đóng, ngoài ra không đưa thêm định hướng nào cho việc xác định loại hành vi mà các bên cam kết không tiến hành. Ngay trong quá trình đàm phán COC/DOC, các bên đã thể hiện quan điểm khác nhau về những hành động không được thực hiện ở khu vực tranh chấp quần đảo, chẳng hạn vấn đề xây dựng cấu trúc mới đã được nêu lên, nhưng không được giữ lại trong văn bản cuối cùng.

Ba là quy định của DOC 2002 về triển khai các biện pháp xây dựng lòng tin quá "lông lẻo", chỉ dừng ở mức các bên "tìm kiếm cách thức" xây dựng lòng tin, có thể thông qua một số biện pháp được gợi ý trong đoạn 5 của DOC. Tương tự như vậy, việc triển khai các hoạt động hợp tác theo đoạn 6 của DOC còn phụ thuộc vào một loạt điều kiện sẽ được các bên liên quan đàm phán xác định tiếp. Trên thực tế, các bên tham gia DOC đã phải mất gần 10 năm mới thỏa thuận được Quy tắc hướng dẫn thực hiện DOC (Guidelines for the Implementation of the DOC). Sau khi thông qua được Quy tắc hướng dẫn, việc triển khai các dự án hợp tác vẫn chưa được thực hiện một cách hiệu quả và chủ yếu dừng ở mức độ tổ chức các hội thảo, phần nào do sự nghi kỵ về ý đồ lợi dụng việc triển khai các dự án hợp tác để mở rộng vùng tranh chấp ở Biển Đông.

Bốn là, DOC thiếu một cơ chế kiểm điểm và giải quyết tranh chấp. Hệ quả là, việc một bên có hành vi vi phạm quy định của DOC chỉ bị một bên, thường là bên chịu thiệt hại, lên án mà không chịu sự giám sát, đánh giá của một cơ chế tập thể với tiếng nói có trọng lượng hơn. Tương tự như vậy, việc diễn giải một cách tùy tiện các quy định của DOC theo lợi ích của một bên và do đó dẫn đến mâu thuẫn về cách hiểu đúng quy định của DOC không được giải quyết một cách triệt để bởi một cơ quan khách quan và độc lập.

Ngoài những nguyên nhân kể trên, còn một yếu tố nữa cần được quan tâm trong quá trình xây dựng và thực thi COC. Đó là một khi đã xác định COC, giống như DOC, không phải là một văn kiện để giải quyết các tranh chấp về chủ quyền lãnh thổ và phân định ranh giới biển, mà là văn kiện điều chỉnh hành vi của các nước ở Biển Đông nhằm duy trì hòa bình, an ninh, thúc đẩy hợp tác xây dựng lòng tin và tạo môi trường thuận lợi cho việc tìm giải pháp cho các tranh chấp ở Biển Đông, thì phải thừa nhận thực tế là không chỉ các nước ASEAN và Trung Quốc là đối tượng điều chỉnh của DOC cũng như COC. Ở Biển Đông, không chỉ có các quốc gia ven biển tiến hành các hoạt động sử dụng vùng biển và thăm dò khai thác tài nguyên, mà còn có các quốc gia ngoài khu vực tham gia hàng hải, nghiên cứu khoa học, duy trì các tuyến cáp và ống dẫn ngầm... Bất kỳ một văn bản nào điều chỉnh mối quan hệ giữa các quốc gia ở Biển Đông đều phải tôn trọng bản chất đa lợi ích và quốc tế của Biển Đông.

Ngay khi thông qua DOC 2002, ASEAN và Trung Quốc đã khẳng định DOC chưa phải đích cuối, mà là một bước tiến tới COC. Hiện nay, rất nhiều ý kiến cho rằng cần khởi động lại quá trình soạn thảo và thông qua COC Biển Đông. Nhưng nếu so sánh DOC 2002 với dự thảo COC của ASEAN thời đó, hai văn bản này không khác nhau nhiều cả về nội dung và giá trị pháp lý. Vì vậy, vấn đề đặt ra không phải chỉ là cần có một COC Biển Đông, mà là cần có một COC đủ mạnh để giúp ngăn ngừa những hành vi đe dọa hòa bình an ninh và thúc đẩy tôn trọng và thực thi các quy định của Công ước Luật biển năm 1982 của Liên hợp quốc ở Biển Đông. Cần thay đổi cách tiếp cận về COC Biển Đông.

II. Phác thảo sơ bộ cho một COC Biển Đông

1. Bản chất pháp lý của COC

Trong thực tiễn quốc tế, thuật ngữ "bộ quy tắc ứng xử" (code of conduct) xuất hiện phổ biến từ những năm 1970 và được dùng cho những văn bản tập hợp các quy tắc, chuẩn mực điều chỉnh cách ứng xử của các quốc gia, thực thể hay cá nhân trong một lĩnh vực hoặc tại một khu vực cụ thể.³⁶ Có thể tham khảo một số ví dụ như: dự thảo *Bộ Quy tắc ứng xử liên quan đến các công ty xuyên quốc gia* do Liên hợp quốc soạn thảo trong những năm 1990, *Bộ Quy tắc ứng xử về đánh cá có trách nhiệm* của Tổ chức Lương thực thế giới thông qua năm 1995, *Bộ Quy tắc ứng xử của tàu thuyền hoạt động trong Vịnh Sidney* năm 2005, *Bộ Quy tắc ứng xử về môi trường trong quản lý cảng biển vùng Trung Mỹ* do Hiệp hội vận tải biển các nước Trung Mỹ thông qua năm 2007, *Bộ Quy tắc ứng xử về trấn áp hoạt động cướp biển và cướp có vũ trang ở Tây Ấn Độ dương và vịnh Aden* ký năm 2009. Những quy tắc, chuẩn mực được các bên cam kết tôn trọng có thể bao gồm những chuẩn mực hiện hành của luật quốc tế, có tính ràng buộc và cả những chuẩn mực mới, mang tính "khuyến khích". Theo hướng này, các bộ quy tắc ứng xử không được ký kết như những điều ước quốc tế có giá trị pháp lý ràng buộc theo luật điều ước quốc tế. Chúng được coi như những văn kiện "luật mềm" (soft law), có tính định hướng hành động và khuyến khích các bên tôn trọng trên cơ sở tự nguyện. Sự khác biệt giữa một điều ước quốc tế có giá trị pháp lý ràng buộc với một văn kiện luật mềm có tính "khuyến khích" còn thể hiện ở hệ quả pháp lý đối với hành vi vi phạm. Cụ thể là việc vi phạm một điều ước quốc tế sẽ dẫn đến trách nhiệm của quốc gia (phải bồi thường hoặc có các hành vi khắc phục tương ứng), trong khi vi phạm một quy định có tính chất khuyến nghị chỉ mang đến hệ quả chính trị, tức là sự chỉ trích, lên án từ các bên khác.

Mặt khác, thực tiễn của ASEAN cho thấy thuật ngữ "bộ quy tắc ứng xử" có thể được sử dụng như cụm từ chung (generic term) để chỉ cả những văn kiện điều ước. Ví dụ tiêu biểu đó là Hiệp ước về Hữu nghị và Hợp tác ở Đông Nam Á vẫn được viện dẫn đến như là "bộ

³⁶ Về vấn đề này, tham khảo thêm Jürgen Friedrich, "Codes of Conduct" trong in R Wolfrum (ed) *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (Oxford University Press, Online Edition).

quy tắc ứng xử điều chỉnh mối quan hệ giữa các nước Đông Nam Á...”.³⁷ Tuyên bố của các nước ASEAN cũng cho thấy họ mong muốn COC Biển Đông sẽ là một văn kiện có tính ràng buộc. Rõ ràng, một văn kiện có tính chất ràng buộc sẽ tốt hơn, đặc biệt trước thực tế là giữa các nước ở Biển Đông có những cách hiểu khác nhau về những quy phạm của luật pháp được áp dụng ở Biển Đông hoặc thậm chí có những trường hợp, luật pháp quốc tế quy định không rõ ràng.

Dù thế nào đi chăng nữa, bộ quy tắc ứng xử nhất thiết phải chứa đựng những quy phạm hành vi liên quan đến chuẩn mực hiện hành của luật pháp quốc tế. Điều đó cho phép các bên đưa vào bộ quy tắc ứng xử quy định về việc khởi động các cơ chế hiện hành của luật quốc tế trong trường hợp có vi phạm nghiêm trọng. Như vậy, bộ quy tắc ứng xử sẽ có tác dụng hữu hiệu hơn.

2. Mục tiêu và định hướng chung của COC Biển Đông

Trong bối cảnh các sự kiện đã và đang diễn ra tại Biển Đông và mối quan tâm của các quốc gia đối với Biển Đông, COC Biển Đông phải nhằm giải quyết những vấn đề gì và bằng những cơ chế, biện pháp cụ thể nào để có thể phát huy tác dụng, và quan trọng nhất là được sự chấp thuận của các nước hữu quan?

COC không thể là phương tiện để giải quyết các tranh chấp về chủ quyền lãnh thổ hay phân định ranh giới biển ở Biển Đông. Việc giải quyết các tranh chấp nói trên phải được thực hiện bằng thương lượng trực tiếp giữa các bên tranh chấp, hoặc thông qua các cơ quan tài phán quốc tế có thẩm quyền và được các bên tranh chấp thỏa thuận sử dụng. Giống như DOC 2002, COC sẽ tiếp tục là một công cụ xây dựng lòng tin nhằm tạo môi trường hòa bình, ổn định, tin cậy lẫn nhau và khuyến khích hợp tác sử dụng và quản lý Biển Đông một cách hòa bình, tối ưu trên cơ sở tuân thủ luật pháp quốc tế, đặc biệt là Công ước Luật biển 1982; các biện pháp thực hiện trong khuôn khổ COC sẽ không gây phương hại đến quá trình giải quyết các tranh chấp về lãnh thổ và vùng biển.³⁸ Mặt khác, COC cần kế thừa và phát triển các quy định của DOC 2002, khắc phục những điểm hạn chế đã cản trở việc triển khai DOC trên thực tế nhằm giảm căng thẳng và nguy cơ xung đột trên Biển Đông.

Với mục tiêu như trên, COC không nên dừng lại ở cam kết của các bên thực hiện các nguyên tắc khung, hoặc không tiến hành những hành động không được quy định cụ thể.

³⁷ Ví dụ, xem Hanoi Plan of Action, đoạn 7.4., có tại <http://www.aseansec.org/8754.htm>; Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II), đoạn 8 trong Lời nói đầu và đoạn 5, có tại <http://www.aseansec.org/15159.htm>; Joint Communique of the 40th ASEAN Ministerial Meeting (AMM) "One Caring and Sharing Community", Manila, 29-30/7/2007, đoạn 28, có tại <http://www.asean.org/20764.htm>.

³⁸ Điều này có thể được bảo đảm bằng một quy định có tính chất bảo vệ, theo đó mọi hành vi tiến hành trong khuôn khổ COC sẽ không làm phương hại đến lập trường của các bên về vấn đề chủ quyền và phân định biên ở Biển Đông.

COC cần phải xác định rõ những hành vi không được phép tiến hành ở Biển Đông vì vi phạm luật pháp quốc tế, Công ước Luật biển 1982, các thỏa thuận giữa các bên hữu quan liên quan đến vùng biển này hay do gây ra căng thẳng, bất ổn định trên Biển Đông. COC cũng cần quy định những điều kiện và cơ chế thích hợp cho phép các bên tăng cường đối thoại, triển khai hợp tác trong những lĩnh vực nhất định, nhất là những biện pháp xây dựng lòng tin, kiểm soát căng thẳng khi tranh chấp, bất đồng nảy sinh, và giải quyết các tranh chấp liên quan đến việc giải thích, áp dụng COC.

Với cách tiếp cận như trên, COC cũng cần phải có phạm vi, đối tượng và nội dung phù hợp, có tính đến những khó khăn, vướng mắc đã nảy sinh khi đàm phán DOC 2002.

3. Phạm vi áp dụng của COC Biển Đông

Việc gắn phạm vi áp dụng COC vào khu vực tranh chấp thuộc hai quần đảo gây khó khăn cho chính việc soạn thảo và thông qua COC trước năm 2002. Và cũng vì cách đặt vấn đề gắn COC với tranh chấp lãnh thổ ở Biển Đông, các nước ASEAN lo ngại việc mở rộng phạm vi áp dụng của COC/DOC sẽ là công nhận mở rộng tranh chấp sang các vùng biển thuộc quyền tài phán của các quốc gia ven biển theo Công ước Luật biển 1982. Quy định về phạm vi áp dụng hạn chế ở các khu vực tranh chấp thuộc hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa trên thực tế xung đột với chính quy định cho phép tiến hành các dự án hợp tác bảo vệ môi trường biển, nghiên cứu khoa học, đấu tranh chống tội phạm trên biển, tìm kiếm cứu nạn... ở Biển Đông. Việc hạn chế COC ở khu vực tranh chấp cũng không phù hợp với bản chất của Biển Đông là một vùng biển nửa kín, tại đó các quốc gia ven biển có quan hệ phụ thuộc lẫn nhau. Cần lưu ý rằng Công ước Luật Biển 1982 dành riêng một phần để điều chỉnh các vùng biển kín và nửa kín.³⁹ Cụ thể, Điều 123 Công ước kêu gọi các nước ven biển tại vùng biển kín và nửa kín hợp tác với nhau trong việc thực hiện các quyền và thực hiện các nghĩa vụ của mình theo Công ước.⁴⁰

Hơn nữa, tình hình ở Biển Đông sau khi DOC được ký kết cho thấy các sự kiện gây căng thẳng, tranh cãi không chỉ diễn ra ở khu vực hai quần đảo, mà ở nhiều vùng biển khác nhau thuộc Biển Đông. Không thể phủ nhận thực tế Trung Quốc, bằng yêu sách phi lý và mập mờ về căn cứ pháp lý lẫn lịch sử,⁴¹ đã mở rộng tranh chấp ra gần như toàn bộ Biển Đông và có

³⁹ Phần IX, Công ước Luật biển 1982.

⁴⁰ Tuy nhiên, quy định này của Công ước chỉ có tính khuyến nghị. Điều 123 tiếp đó liệt kê các lĩnh vực mà quốc gia ven biển kín và nửa kín cần "nỗ lực" điều phối, trong đó bao gồm: quản lý, bảo tồn, thăm dò và khai thác tài nguyên sinh vật; thực hiện các quyền và nghĩa vụ liên quan đến việc bảo vệ và bảo tồn môi trường biển; chính sách nghiên cứu khoa học và tiến hành các chương trình nghiên cứu khoa học biển chung; mời các quốc gia liên quan hoặc các tổ chức quốc tế.

⁴¹ Cụ thể là Trung Quốc vẫn không rõ ràng về giá trị và hiệu lực của đường yêu sách chín đoạn chiếm 80% Biển Đông của mình.

những hoạt động cản trở, đe dọa việc sử dụng hòa bình và hợp pháp Biển Đông của các quốc gia khác.

Để thực hiện mục tiêu duy trì hòa bình an ninh và tạo cơ hội cho các quốc gia sử dụng hòa bình và hợp lý các vùng biển ở Biển Đông trên cơ sở tuân thủ luật pháp quốc tế, nhất là Công ước Luật biển 1982, không có lý gì COC chỉ giới hạn áp dụng đối với khu vực tranh chấp về chủ quyền đảo (trước đây là Hoàng Sa, Trường Sa và giờ đây bao gồm cả Scarborough/Hoàng Nham). Phạm vi áp dụng của COC nên là trên toàn Biển Đông, nhằm điều chỉnh hành vi ứng xử của các bên theo các mục tiêu cụ thể của COC, không ảnh hưởng đến việc giải quyết tranh chấp về chủ quyền đảo ở Biển Đông.

Mặt khác, việc xác định phạm vi áp dụng COC trên toàn bộ Biển Đông không có nghĩa là thừa nhận mở rộng phạm vi tranh chấp liên quan đến các đảo ra toàn Biển Đông. Trái lại, để triển khai COC, các bên tham gia COC cần thỏa thuận tạm thời “khoanh vùng” các đảo bị tranh chấp ở Biển Đông, tách chúng ra khỏi các vùng biển kế cận lãnh thổ chính của các quốc gia ven Biển Đông. Việc khoanh vùng như vậy là cần thiết vì nó cho phép xác định rõ phạm vi không gian áp dụng các quy định của COC về cách ứng xử của các bên tại vùng biển tranh chấp và tại các vùng biển khác của Biển Đông.

Thỏa thuận khoanh vùng tạm thời các vị trí đảo bị tranh chấp ở Biển Đông không phải là giải pháp thay thế thỏa thuận của các quốc gia hữu quan về phân định các vùng biển liên quan đến các vị trí đảo này. Chừng nào vấn đề chủ quyền chưa được giải quyết, khó có thể nghĩ tới giải pháp phân định các vùng biển liên quan đến hai quần đảo.⁴² Vì vậy việc khoanh vùng các vị trí đảo để triển khai COC mang ý nghĩa của một giải pháp tạm thời đóng băng tranh chấp chủ quyền đảo và mở đường cho các hoạt động hòa bình và phù hợp với Luật biển quốc tế tại Biển Đông. Việc khoanh vùng hai quần đảo là một vấn đề mang nhiều tính kỹ thuật nhưng trước hết phụ thuộc vào ý chí của các quốc gia. Cho đến nay cũng đã có nhiều các đề xuất về việc khoanh vùng khu vực tranh chấp ở Biển Đông.⁴³ Điều quan trọng đó là cần áp dụng các quy định và thực tiễn quốc tế về phân định biển, đặc biệt là vai trò của đảo.⁴⁴

⁴² Nguyên tắc cơ bản của việc luật pháp quốc tế về phân định biển đó là "đất thống trị biển", theo đó các quốc gia chỉ có thể có quyền với một vùng biển trên cơ sở chủ quyền của mình đối với vùng đất liền liền kề với vùng biển đó.

⁴³ Chẳng hạn xem MJ Valencia, JM Van Dyke and NA Ludwig, *Sharing the resources of the South China Sea* (Martinus Nijhoff, The Hague, 1997). Nguyễn Thị Lan Anh, *The South China Sea Dispute: A Reappraisal in the Light of International Law* (PhD thesis, University of Bristol, Bristol 2008), cũng đưa ra một giải pháp chi tiết có tính kỹ thuật cao.

⁴⁴ Một án lệ có thể có nhiều ý nghĩa cho việc xác định vùng biển tranh chấp ở Biển Đông đó là án lệ Nicaragua/Colombia do Tòa án Công lý quốc tế giải quyết năm 2012.

4. Nội dung COC Biển Đông

a) Các nguyên tắc chuẩn mực

COC cần nhắc lại các nguyên tắc khung đã được quy định trong đoạn 1 và 4 của DOC 2002. Ưu tiên cao nhất ở Biển Đông là loại trừ việc sử dụng hoặc đe dọa sử dụng vũ lực để áp đặt các yêu sách hoặc giải quyết tranh chấp về lãnh thổ hay vùng biển. Nguyên tắc không sử dụng hay đe dọa sử dụng vũ lực trong quan hệ quốc tế là một nguyên tắc quy phạm của luật pháp quốc tế và đã được khẳng định trong rất nhiều văn kiện chính trị, pháp lý của khu vực.⁴⁵ Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác tại Đông Nam Á, được nhiều nước ngoài khu vực tham gia, kể cả Trung Quốc, cũng đã quy định cơ chế giải quyết tranh chấp bằng biện pháp hòa bình.⁴⁶ COC Biển Đông cần xử lý một khía cạnh cụ thể hơn, đó là khi một nước có hành động sử dụng hay đe dọa sử dụng vũ lực ở Biển Đông. Việc bày tỏ ý kiến phản đối tuy rất cần thiết, nhưng rõ ràng là không đủ. Cần có hành động tập thể hoặc sử dụng một cơ chế tập thể sẵn có để khống chế. Vấn đề này sẽ được xem xét thêm nữa ở phần bên dưới.

Một nguyên tắc quan trọng nữa cần được nhấn mạnh, đó là mọi hoạt động nghiên cứu, sử dụng, thăm dò, khai thác các vùng biển, kể cả thềm lục địa ở Biển Đông, cũng như giải quyết vấn đề phân định ranh giới vùng biển đều phải tuân thủ quy định của Công ước Luật biển 1982. Trong trường hợp tranh chấp phát sinh, các bên tham gia COC cam kết sử dụng cơ chế giải quyết tranh chấp quy định trong Công ước Luật biển 1982 để giải quyết.

b) Các hành vi không được phép tiến hành

COC cần quy định rõ những hành động các bên cam kết không triển khai ở các khu vực tranh chấp lãnh thổ và các vùng biển của Biển Đông, cơ chế giám sát, phát hiện và xử lý vi phạm.

Trước hết tại các quần đảo tranh chấp, các bên cam kết không tiến hành chiếm đóng mới (như: đưa người đến ở, hoặc xây dựng cấu trúc mới tại các đá/bãi ngầm chưa nước nào có mặt), không hoạt động khiêu khích quân sự, không tiến hành do thám gián điệp ở các khu vực đồn trú của nước khác. Tại các vùng nước nằm trong phạm vi khoanh vùng tạm thời hai quần đảo, các bên không đơn phương khảo sát, thăm dò, khai thác tài nguyên. Đồng thời, cần có quy định cụ thể nhằm loại trừ tác động gây nguy hại đến môi trường sinh thái biển, nhất là hiện trạng đa dạng sinh học ở đây, xuất phát từ các hoạt động của các bên tại các đảo, đá, bãi ngầm mà họ chiếm giữ.

⁴⁵ Nguyên tắc này được thể hiện trong Điều 2(4) Hiến chương của Liên hợp quốc và giờ được thừa nhận là một quy phạm mệnh lệnh - một quy phạm có giá trị cao nhất của luật pháp quốc tế. Nguyên tắc này được thể hiện tại Điều 2, khoảng (e), Hiệp ước về Thân thiện và Hợp tác tại Đông Nam Á năm 1976 mà Trung Quốc đã gia nhập năm 2003.

⁴⁶ Chương IV.

Các lực lượng đồn trú trên quần đảo có nhiệm vụ theo dõi, phát hiện những hành vi thuộc loại vừa nêu và thông báo tới tất cả các bên tham gia COC. Thông báo như vậy là cơ sở để tiến hành các hoạt động ngoại giao song phương hoặc đa phương nhằm vận động bên vi phạm chấm dứt hành động của mình. Cao hơn nữa, cần có cơ chế để xử lý các vi phạm, đặc biệt trong trường hợp những vi phạm có tính chất nghiêm trọng gây ra khủng hoảng.

Tại các vùng biển khác mọi hoạt động đều phải tiến hành trên cơ sở tuân thủ quy định của Công ước Luật biển 1982. Các bên không đưa ra những yêu sách về vùng biển phi lý, trái với các tiêu chuẩn của Luật biển quốc tế, và tổ chức cưỡng chế thi hành các luật lệ đơn phương áp đặt trong phạm vi yêu sách phi lý nói trên. Các bên cam kết không cản trở hoạt động đi lại bình thường của tàu thuyền các nước trên các tuyến hàng hải quốc tế đi qua Biển Đông, không đơn phương khảo sát, thăm dò, khai thác dầu khí tại các vùng thềm lục địa chồng lấn căn cứ theo Công ước Luật biển 1982. Đồng thời, cần có quy định nhằm loại trừ các thực tiễn gây nguy hại đến môi trường biển trong khi tiến hành các hoạt động hàng hải hoặc thăm dò khai thác tài nguyên ở Biển Đông.

c) Các hoạt động được khuyến khích thực hiện

COC cần tiếp thu các quy định của DOC 2002 về các biện pháp xây dựng lòng tin trên nguyên tắc bình đẳng và tôn trọng lẫn nhau, bao gồm đối thoại, tham khảo, tự nguyện trao đổi thông tin giữa các lực lượng đồn trú tại quần đảo Trường Sa.

Bên cạnh việc ghi nhận lại các lĩnh vực khuyến khích hợp tác đã có trong DOC 2002, như bảo vệ môi trường biển, nghiên cứu khoa học biển, an toàn hàng hải và viễn thông, tìm kiếm cứu nạn và chống tội phạm xuyên quốc gia, COC cần quy định những định hướng triển khai hợp tác. Về điểm này, có thể tham khảo các nguyên tắc chỉ đạo việc triển khai các dự án hợp tác trong khuôn khổ DOC 2002 mà Trung Quốc và ASEAN thỏa thuận được sau khi thông qua DOC.

d) Cơ chế xử lý khủng hoảng, giám sát thực hiện và giải quyết tranh chấp

Như đã nói ở trên, cần có cơ chế để xử lý những vi phạm nghiêm trọng về những nguyên tắc chuẩn mực hay những quy định về các hành vi bị cấm được nêu trong COC, đặc biệt trong trường hợp những vi phạm này có thể đẩy căng thẳng leo thang. Do vậy, COC cần từ bỏ định một cơ chế thường trực hoặc có thể khởi động ngay khi có sự cố để theo dõi và khuyến nghị những biện pháp cần áp dụng ngay để ngăn ngừa căng thẳng leo thang.

Ngoài ra, COC, với tư cách là một văn kiện điều chỉnh hành vi của các Bên kể cả những hành vi được khuyến khích, cần có cơ chế định kỳ kiểm điểm việc thực hiện COC. Cơ chế này sẽ giúp các Bên tổng kết và đề cao những thực tiễn, kinh nghiệm tốt, đồng thời có thể khuyến nghị biện pháp điều chỉnh hành vi đối với những vi phạm nhỏ chưa dẫn đến khủng hoảng.

Cuối cùng, COC với tư cách là một văn kiện được đàm phán và nhằm đạt được hiệu lực ràng buộc các Bên, chắc chắn sẽ chứa đựng những thỏa hiệp (điều này đã được kiểm chứng trong lịch sử). Hệ quả là trong tương lai sau khi COC được ký kết không thể tránh khỏi nảy sinh những vướng mắc hoặc khác biệt về cách hiểu và giải thích các quy định của COC. Do vậy, giống như hầu hết các điều ước quốc tế đa phương khác, cần có quy định về cơ chế và thủ tục giải quyết tranh chấp liên quan đến giải thích và áp dụng COC. Cần nhấn mạnh cơ chế giải quyết tranh chấp này là để giúp tháo gỡ vướng mắc, bất đồng giữa các Bên tham gia COC nảy sinh từ việc thực hiện các quy định của COC, không phải là cơ chế giải quyết các tranh chấp về chủ quyền lãnh thổ và phân định ranh giới biển ở Biển Đông. Cơ chế này không thể thay thế hoặc vô hiệu hóa các cơ chế, thủ tục giải quyết tranh chấp giữa các nước ở Biển Đông đã được quy định trong các điều ước quốc tế mà các quốc gia này là thành viên, đặc biệt là cơ chế giải quyết tranh chấp theo Công ước Luật Biển 1982.

Tất cả các quy định, cơ chế, thủ tục kiểm soát khủng hoảng, giám sát thực hiện và giải quyết tranh chấp đều nhằm một mục đích chung đó là bảo đảm việc thực hiện COC được đầy đủ và hiệu quả.

5. Chủ thể và đối tượng thực hiện COC Biển Đông

DOC 2002 do 10 nước ASEAN và Trung Quốc soạn thảo, ký kết và thực hiện. Mặc dù DOC được hiểu là chỉ áp dụng đối với khu vực tranh chấp ở Biển Đông, điều đó không cản trở các nước ASEAN không phải là bên tranh chấp trực tiếp tham gia xây dựng và thực hiện DOC. Hơn nữa, như đã trình bày ở trên việc duy trì hòa bình, ổn định ở Biển Đông cũng như bảo đảm an ninh hàng hải tại vùng biển này có ý nghĩa to lớn với cả các quốc gia bên ngoài khu vực. Vì thế, ngay trong DOC cũng có quy định khuyến khích các nước khác tôn trọng DOC. Với tư cách là một văn kiện tiếp nối DOC, về nguyên tắc COC Biển Đông cần được đàm phán trực tiếp giữa các nước ASEAN và Trung Quốc. Tuy nhiên, việc Trung Quốc và các nước ASEAN đóng vai trò nòng cốt trong khâu soạn thảo COC không có nghĩa là phủ định sự trợ giúp, tư vấn của các nước khác, hoặc các tổ chức chuyên môn quốc tế hoặc khu vực. Hiện nay, các nước ASEAN và Trung Quốc đã tính đến khả năng huy động sự trợ giúp, theo yêu cầu, của các cá nhân nổi tiếng. Trong quá trình đàm phán xây dựng COC, các nước ASEAN, với những điểm tương đồng về lợi ích và năng lực triển khai các chính sách ở Biển Đông, có cơ hội thống nhất quan điểm về nội dung văn kiện COC cũng

nhu phương thức đàm phán để đạt kết quả mong muốn. Điều này phần nào đã được kiểm chứng trong quá trình thương lượng DOC 2002. Các nước ASEAN cần tiếp tục phát huy ưu thế này. Ngoài ra, các nước ASEAN cũng có nhiều kinh nghiệm hợp tác với nhau, với các nước có tiềm lực về kinh tế và công nghệ biển, cũng như với các tổ chức chuyên môn quốc tế trong các lĩnh vực sử dụng, quản lý các vùng biển và tài nguyên biển. Khi cần thiết, các nước ASEAN cũng nên tìm kiếm sự trợ giúp mang tính tư vấn và kỹ thuật của các nước và tổ chức quốc tế này để các biện pháp đưa vào COC mang tính khả thi cao.

Trong trường hợp Trung Quốc cảm thấy còn "vướng mắc" với việc ký kết thêm một văn kiện nữa về Biển Đông, ASEAN hoàn toàn có thể đóng vai trò chủ đạo trong việc xây dựng và thông qua COC.⁴⁷ Văn kiện này trước hết sẽ được ký kết giữa các nước ASEAN với nhau và để mở cho các nước khác, cả bên trong lẫn bên ngoài khu vực, tham gia. Việc đàm phán và ký kết một văn kiện như vậy có cơ sở cả về lý luận lẫn thực tế. Thứ nhất, một văn kiện của ASEAN để điều chỉnh một vùng biển tiếp giáp với tám trong mười nước ASEAN và để kiềm chế xung đột nảy sinh từ một tranh chấp có liên quan đến bốn nước ASEAN hoàn toàn phù hợp với mục tiêu thúc đẩy hòa bình và ổn định trong khu vực. Thứ hai, COC không phải là một văn kiện giải quyết tranh chấp về chủ quyền lãnh thổ hay quyền tài phán trên biển, mà là một văn kiện đề ra các chuẩn mực hành xử, chủ yếu là hạn chế hơn là trao thêm quyền, cho các nước có lợi ích ở Biển Đông. Một văn kiện như vậy nếu chỉ ký giữa các nước ASEAN với nhau không hề gây phương hại gì đến lợi ích của Trung Quốc với tư cách là một bên tranh chấp không tham gia. Hơn nữa, Trung Quốc luôn được hoan nghênh tham gia COC. Cuối cùng, cách làm này có cơ sở thực tiễn là Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác - một văn kiện pháp lý có mục tiêu thúc đẩy hòa bình và ổn định trong khu vực- ban đầu được ký kết giữa các nước ASEAN, sau được mở cho các nước bên ngoài khu vực tham gia, trong đó có cả Trung Quốc.

III. Thay lời kết

Những gợi ý về mô hình của một COC Biển Đông ở trên được hình thành từ góc độ tìm kiếm phương thức không để các tranh chấp về lãnh thổ và vùng biển ở Biển Đông đe dọa hòa bình, an ninh khu vực và cản trở các hoạt động sử dụng vùng biển một cách hòa bình, hợp pháp, phù hợp với Công ước Luật biển 1982. Để đạt được mục đích vừa nêu, COC Biển Đông không chỉ điều chỉnh hành vi ứng xử của các bên trực tiếp liên quan đến các tranh chấp lãnh thổ, vùng biển ở Biển Đông, mà phải điều chỉnh hành vi ứng xử của tất cả các bên tham gia sử dụng vùng biển này. Và do đó, nó không thể chỉ là mối quan tâm riêng của các nước ven Biển Đông, mặc dù các nước này có lợi ích sát sườn nhất trong việc duy trì hòa bình, an ninh và khả năng khai thác Biển Đông phục vụ phát triển kinh tế. Các nước ASEAN đã đạt được thỏa thuận ở cấp cao nhất về việc soạn thảo và thông qua COC. Nhiều

⁴⁷ Nếu theo cách này, phải chấp nhận đó là COC của ASEAN sẽ không phải là COC được nói đến trong DOC.

nước khác, trong đó có những cường quốc biển, như Trung Quốc, Mỹ, Pháp, Nhật... đã bày tỏ ủng hộ. Vai trò tích cực, chủ động của các nước ASEAN sẽ là nhân tố thúc đẩy tiến bộ của quá trình này.