



VNU Journal of Science: Legal Studies

Journal homepage: <https://js.vnu.edu.vn/LS>



Original Article

The Compulsory Conciliation Mechanism under the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea in the Settlement of International Maritime Disputes: Application and Legal Coordination

Huang Po Cheng*

*University of Economics and Law, Vietnam National University, Ho Chi Minh City,
No.669 Do Muoi, Quarter 13, Ho Chi Minh City, Vietnam*

Received 30th July 2025

Revised 27th August 2025; Accepted 20th December 2025

Abstract: This article examines the compulsory conciliation mechanism under the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) as a distinctive method for settling international maritime disputes. The mechanism combines the flexibility of political-diplomatic measures with the binding force of a legal framework, thereby balancing legal certainty with political acceptability among the parties concerned. Based on this approach, the study clarifies three core aspects: the scope of application, the competence of the Conciliation Commission, and the legal effect of the conciliation report. It further proposes expanding the Commission's competence and strengthening the implementation of its reports to ensure fairness and enhance the effectiveness of dispute settlement. The findings not only enrich international legal theory but also carry significant practical implications for maintaining peace, stability, and cooperation in the South China Sea.

Keywords: Compulsory conciliation, conciliation commission, conciliation report, dispute settlement mechanism, UNCLOS.

* Corresponding author.

E-mail address: po-chengh23610@sdh.uel.edu.vn

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4803>

Cơ chế hòa giải bắt buộc theo Công ước Liên Hợp quốc về Luật Biển năm 1982 trong giải quyết tranh chấp quốc tế về biển: Vấn đề áp dụng và phối hợp pháp lý

Huang Po Cheng*

Trường Đại học Kinh tế - Luật, Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh. Số 669 Đỗ Mười, Khu phố 13, Phường Linh Xuân, Thành phố Hồ Chí Minh, Việt Nam

Nhận ngày 30 tháng 7 năm 2025

Chỉnh sửa ngày 27 tháng 8 năm 2025; Chấp nhận đăng ngày 20 tháng 12 năm 2025

Tóm tắt: Bài viết tập trung phân tích cơ chế hòa giải bắt buộc theo Công ước Liên hợp quốc về Luật Biển năm 1982 (UNCLOS) như một phương thức đặc thù trong giải quyết tranh chấp quốc tế về biển. Cơ chế này kết hợp tính linh hoạt của biện pháp chính trị - ngoại giao với khuôn khổ pháp lý có giá trị ràng buộc, qua đó dung hòa giữa tính chắc chắn pháp lý và khả năng chấp nhận về chính trị của các bên liên quan. Trên cơ sở nghiên cứu, bài viết làm rõ ba nội dung trọng tâm: phạm vi áp dụng, thẩm quyền của Ủy ban Hòa giải và hiệu lực của Báo cáo Hòa giải; đồng thời kiến nghị mở rộng thẩm quyền của Ủy ban và tăng cường hiệu quả thực thi báo cáo nhằm bảo đảm tính công bằng và nâng cao hiệu quả giải quyết tranh chấp. Kết quả nghiên cứu không chỉ bổ sung cho lý luận pháp lý quốc tế mà còn có ý nghĩa thực tiễn đối với việc duy trì hòa bình, ổn định và hợp tác ở Biển Đông.

Từ khóa: Hòa giải bắt buộc, Ủy ban Hòa giải, Báo cáo Hòa giải, cơ chế giải quyết tranh chấp, UNCLOS.

1. Mở đầu

Nhằm thực hiện nguyên tắc cơ bản của luật pháp quốc tế được xác lập trong Hiến chương Liên hợp quốc năm 1945 về việc giải quyết hòa bình các tranh chấp quốc tế, Công ước Liên hợp quốc về Luật Biển năm 1982¹ (UNCLOS) đã thiết lập một cơ chế giải quyết tranh chấp toàn diện, bao gồm cả phương pháp chính trị - ngoại giao và phương pháp tư pháp (xét xử). Theo Điều 279 UNCLOS, cơ chế này áp dụng cho mọi tranh chấp liên quan đến việc giải thích và thực thi Công ước. Về phương pháp chính trị - ngoại giao, cơ chế bao gồm đàm phán, thương lượng, trao đổi quan điểm theo Điều 283 và hòa giải theo Điều 284; trong khi đó, phương pháp tư pháp bao gồm thủ tục trọng tài theo khoản 1 Điều

287 cùng các Phụ lục VII, VIII, cũng như tố tụng quy định tại các Điều 186, 187, 287 và Phụ lục VI [1].

Trong nghiên cứu học thuật về cơ chế giải quyết tranh chấp theo UNCLOS, phần lớn tập trung phân tích các phương pháp tư pháp như trọng tài và tố tụng, nhằm đảm bảo tính ràng buộc và hiệu quả pháp lý trong giải quyết tranh chấp [2, 3]. Đối với phương pháp chính trị - ngoại giao, các nghiên cứu chủ yếu phân tích các hình thức truyền thống, điển hình là đàm phán và hòa giải. Đáng chú ý, hòa giải bắt buộc từng bị đánh giá thấp trong một thời gian dài kể từ khi được quy định, cho đến khi xảy ra vụ hòa giải bắt

* Tác giả liên hệ.

Địa chỉ email: po-chengh23610@sdh.uel.edu.vn

<https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4>

¹ United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) 1982, entered into force on November 16, 1994, 1833 UNTS 3.

buộc giữa Timor-Leste và Australia năm 2018². Sự kiện này đã thu hút sự quan tâm của giới học thuật trong nước và quốc tế, thúc đẩy thảo luận sâu rộng về ưu điểm, đặc điểm, cơ sở pháp lý cũng như quy trình vận hành của hòa giải bắt buộc [4].

Mặc dù đã có một số phân tích về lợi ích và hạn chế khi sử dụng hòa giải bắt buộc trong giải quyết tranh chấp, các nghiên cứu hiện nay vẫn chưa chú trọng toàn diện đến những vấn đề then chốt như phạm vi áp dụng, thẩm quyền của Ủy ban Hòa giải, cũng như hiệu lực pháp lý của Báo cáo Hòa giải - những yếu tố cốt lõi nhằm hoàn thiện và phát triển cơ chế hòa giải bắt buộc. Bên cạnh đó, phần lớn các nghiên cứu tập trung vào các tranh chấp truyền thống như phân định biển; trong khi đó, việc vận dụng hòa giải bắt buộc đối với các tranh chấp phi truyền thống, đặc biệt là các vấn đề ngày càng phức tạp về ô nhiễm môi trường biển và quản lý sinh thái biển, vẫn còn hạn chế [5].

Cùng với sự phát triển của khoa học biển trong khu vực và sự gia tăng các vấn đề phi truyền thống như ô nhiễm và suy thoái sinh thái biển, việc giải quyết những tranh chấp này bằng các phương thức tham vấn chính trị dựa trên đối sách ngoại giao hoặc các phương pháp tư pháp như trọng tài và tố tụng chưa đạt hiệu quả như mong đợi. Hòa giải bắt buộc - mang đặc điểm vừa tự nguyện vừa có tính bắt buộc - có thể tôn trọng ý chí các bên nhiều hơn so với các phương pháp tư pháp, do đó dễ dàng được các bên chấp nhận hơn. Hơn nữa, quy trình hòa giải bắt buộc được quy định hệ thống trong UNCLOS giúp hạn chế tác động tiêu cực của các yếu tố chính trị, kinh tế, ngoại giao và mở ra con đường mới cho việc giải quyết hòa bình các tranh chấp quốc tế về biển.

Để phát huy tối đa vai trò thiết thực của cơ chế hòa giải bắt buộc trong quá trình giải quyết hòa bình các tranh chấp quốc tế về biển, cần tập trung phân tích ba vấn đề cốt lõi liên quan đến phạm vi áp dụng của phương thức này.

Thứ nhất, việc xác định phạm vi áp dụng một cách hợp lý và chính xác là tiền đề quan trọng nhằm bảo đảm hiệu quả giải quyết tranh chấp. Cơ sở cho việc này được xác định từ các quy định của UNCLOS về những loại tranh chấp bắt buộc phải áp dụng hòa giải, đồng thời cần tiến hành phân tích, đối chiếu và so sánh để vừa mở rộng phạm vi áp dụng một cách hợp lý, vừa loại trừ những tranh chấp không thuộc đối tượng điều chỉnh.

Thứ hai, thẩm quyền của Ủy ban Hòa giải với phạm vi rõ ràng và hợp lý giữ vai trò then chốt trong việc tạo dựng sự công nhận và tín nhiệm từ các bên tranh chấp. Đây là yếu tố thuận lợi giúp Ủy ban triển khai hoạt động, thực hiện nhiệm vụ và bảo đảm quá trình hòa giải bắt buộc diễn ra thông suốt. Thẩm quyền này phụ thuộc trực tiếp vào phạm vi áp dụng hòa giải bắt buộc cũng như quyết định liên quan đến hiệu lực pháp lý của Báo cáo Hòa giải.

Thứ ba, việc nâng cao giá trị và sức ảnh hưởng của Báo cáo Hòa giải có ý nghĩa quyết định đối với việc bảo đảm kết quả thực chất của tiến trình giải quyết tranh chấp. Báo cáo Hòa giải không chỉ phản ánh đầy đủ phạm vi áp dụng và thẩm quyền của Ủy ban Hòa giải mà còn góp phần củng cố tính công bằng, minh bạch và hiệu lực của cơ chế này.

Ba yếu tố nêu trên có mối quan chặt chẽ, tác động và hỗ trợ lẫn nhau, từ đó tạo nền tảng thúc đẩy việc áp dụng rộng rãi cơ chế hòa giải bắt buộc. Điều này không chỉ góp phần giải quyết công bằng các tranh chấp quốc tế về biển, bảo vệ hiệu quả quyền và lợi ích chính đáng của quốc gia, mà còn mang lại ý nghĩa quan trọng cả về phương diện lý luận lẫn thực tiễn.

Ngoài giá trị học thuật, nghiên cứu này còn có ý nghĩa thực tiễn đặc biệt trong bối cảnh Biển Đông - khu vực đang tồn tại nhiều dạng tranh chấp truyền thống (phân định biển, nghiên cứu khoa học biển, quyền đánh bắt thủy sản) và phi truyền thống (bảo vệ môi trường biển). Việc tham chiếu và vận dụng cơ chế hòa giải bắt buộc

² Timor Sea Conciliation (*Timor-Leste v. Australia*), PCA Case No. 2016-10, September 19, 2016.

theo UNCLOS có thể mở ra một kênh giải quyết linh hoạt và khả thi hơn so với trọng tài và tố tụng, đồng thời góp phần duy trì hòa bình, ổn định và thúc đẩy hợp tác khu vực. Thực tiễn cho thấy, sau vụ kiện *Philippines v. Trung Quốc* năm 2016³, những khó khăn trong việc bảo đảm thực thi đầy đủ phán quyết trọng tài đã đặt ra nhu cầu cấp thiết về một cơ chế dung hòa giữa hiệu lực pháp lý và mức độ chấp nhận chính trị của các bên liên quan, trong đó hòa giải bắt buộc là một lựa chọn đáng lưu ý.

2. Vai trò và đặc điểm của hòa giải bắt buộc trong giải quyết tranh chấp quốc tế về biển

2.1. Khái quát về hòa giải và ứng dụng trong giải quyết tranh chấp quốc tế

Hòa giải là “một phương thức giải quyết tranh chấp do các bên tranh chấp tự nguyện lựa chọn” và cũng là một cơ chế thích hợp để xử lý mọi loại tranh chấp quốc tế. Theo phương thức này, các bên tranh chấp thành lập Ủy ban Hòa giải nhằm xem xét công bằng các vấn đề liên quan và tìm kiếm các điều kiện giải quyết phù hợp; Ủy ban này hỗ trợ đề xuất các biện pháp khả thi có thể được các bên chấp thuận nhằm khắc phục tranh chấp [6].

Hòa giải được áp dụng rộng rãi trong giải quyết tranh chấp quốc tế, điển hình như Trung tâm Quốc tế về Giải quyết tranh chấp đầu tư (ICSID). Bên cạnh đó, nhiều hiệp định thương mại tự do cũng đã tích hợp các điều khoản hòa giải, ví dụ như hiệp định thương mại tự do giữa Liên minh châu Âu và Singapore, Việt Nam

cùng các quốc gia khác.

Ở cấp độ pháp luật trong nước, hòa giải bắt buộc trước khi khởi kiện cũng được nhiều quốc gia thừa nhận và quy định. Ví dụ, các hệ thống pháp luật của Nga⁴, Việt Nam⁵, Ý⁶, Hy Lạp⁷, Thổ Nhĩ Kỳ⁸ đã quy định áp dụng hòa giải bắt buộc trong các tranh chấp liên quan đến lao động, hôn nhân và đất đai.

Trong một số công ước quốc tế phổ biến, hòa giải bắt buộc cũng được quy định là một phương thức giải quyết tranh chấp giữa các thành viên, chẳng hạn như Công ước Viên về Luật Điều ước quốc tế năm 1969⁹ và Công ước Viên về Luật Điều ước giữa các quốc gia và tổ chức Quốc tế hoặc giữa các tổ chức quốc tế với nhau năm 1986¹⁰. Hơn nữa, năm 1995, Đại hội đồng Liên hợp quốc đã thông qua Luật Mẫu về hòa giải tranh chấp giữa các quốc gia¹¹, góp phần hoàn thiện và phát triển khuôn khổ pháp lý liên quan đến hòa giải.

2.2. Đặc thù và vai trò của hòa giải bắt buộc trong UNCLOS

Trong quá trình sử dụng và hợp tác khai thác biển, tranh chấp và xung đột là điều khó tránh khỏi. Theo Điều 279 và 280 của UNCLOS, tranh chấp quốc tế về biển bao gồm mọi bất đồng liên quan đến việc giải thích và áp dụng Công ước. Nói cách khác, tranh chấp quốc tế về biển phát sinh từ các mâu thuẫn liên quan đến việc khai thác và sử dụng biển, bao gồm không gian trên mặt biển, đáy biển và lòng đất dưới đáy biển; đồng thời xuất hiện khi các quốc gia đưa ra yêu sách hoặc bảo vệ quyền lợi quốc gia ở các khu vực biển khác nhau.

³ The South China Sea Arbitration (The Republic of the Philippines v. The People's Republic of China), PCA Case No. 2013-19, July 12, 2016.

⁴ Khoản 2 Điều 22 Bộ luật Gia đình Liên bang Nga năm 2024.

⁵ Khoản 1 Điều 188 Bộ luật Lao động năm 2019; Điều 54 Luật Hôn nhân và Gia đình năm 2014; Khoản 2 Điều 235 Luật Đất đai năm 2024.

⁶ Điều 84 Nghị định số 69/2013 Ý.

⁷ Khoản 1 Điều 182 Luật số 4512/2018 Hy Lạp.

⁸ Điều 3 Luật Tòa án Lao động năm 2017; Điều 20 Luật số 7155/2018 Thổ Nhĩ Kỳ.

⁹ Vienna Convention on the Law of Treaties, entered into force on January 27, 1980, 1155 UNTS 331.

¹⁰ Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations, Vienna, March 21, 1986, UNCTC Document A/CONF.129/15.

¹¹ United Nations Model Rules for the Conciliation of Disputes between States, January 29, 1996, UNGA Resolution A/RES/50/50.

Thực tế, các tranh chấp phổ biến nhất gồm: phân định lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế, thềm lục địa giữa các quốc gia; tranh chấp trong khai thác thủy sản tại vùng đặc quyền kinh tế; tranh chấp về nghiên cứu khoa học biển trong vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa; tranh chấp về quyền tự do hàng hải, tự do hàng không; tranh chấp về thẩm quyền xét xử; tranh chấp liên quan đến việc đặt dây cáp và ống dẫn ngầm; cũng như tranh chấp phát sinh từ hoạt động khai thác đáy biển.

Phần XV UNCLOS được thiết lập nhằm mục đích giải quyết hòa bình các tranh chấp quốc tế về biển, với phạm vi áp dụng rộng rãi đối với mọi tranh chấp liên quan đến nội dung của Công ước. Cơ chế giải quyết tranh chấp bao gồm nhiều loại tranh chấp quan trọng như phân định ranh giới biển, bảo vệ môi trường biển, khai thác tài nguyên biển và các tranh chấp quốc tế khác liên quan đến biển [7]. Hòa giải là một trong những phương thức giải quyết tranh chấp mà các quốc gia thành viên có thể lựa chọn trong khuôn khổ cơ chế này.

Trong UNCLOS, hòa giải được nhấn mạnh là phương pháp mà một bên trong tranh chấp có thể yêu cầu áp dụng mà không cần ra quyết định pháp lý ràng buộc [8]. Đồng thời, hòa giải được xem như một phương pháp chính trị - ngoại giao, đóng vai trò là bước tiền đề để chuyển sang các phương thức giải quyết tranh chấp khác như trọng tài hoặc tố tụng [9].

Cơ chế giải quyết tranh chấp theo UNCLOS quy định hai hình thức hòa giải: (i) hòa giải tự nguyện tại Điều 284 và Mục 1 Phụ lục V; (ii) hòa giải bắt buộc tại khoản (3)(b) Điều 297, khoản (1)(a)(i) Điều 298 và Mục 2 Phụ lục V. Với tư cách là một phương thức chính trị - ngoại giao trong khuôn khổ cơ chế giải quyết tranh chấp quốc tế, hòa giải bắt buộc thể hiện đặc trưng linh hoạt và tự chủ. Tuy nhiên, khác với các phương thức chính trị - ngoại giao thông thường, việc khởi động hòa giải bắt buộc mang tính chất bắt buộc và quy trình tiến hành được quy định một cách chặt chẽ, cụ thể trong UNCLOS [10].

Hòa giải bắt buộc có nhiều đặc điểm nổi bật so với các phương thức giải quyết tranh chấp

khác. Hòa giải bắt buộc vừa mang tính linh hoạt vừa có tính quy phạm. Việc khởi động hòa giải phụ thuộc ít nhất vào ý chí của một bên tranh chấp; trong quá trình tiến hành, có thể điều chỉnh phù hợp dựa trên nhu cầu và tình hình cụ thể của các bên, thể hiện tính linh hoạt và thuận tiện đặc trưng của phương pháp chính trị - ngoại giao. Đồng thời, hòa giải bắt buộc không hoàn toàn bị chi phối bởi các yếu tố chính trị, vì thủ tục khởi động và vận hành vẫn chịu sự ràng buộc của thể chế và các quy định tại Phụ lục V UNCLOS.

2.3. Ưu điểm nổi bật và tầm quan trọng của hòa giải bắt buộc

Hòa giải bắt buộc thể hiện sự kết hợp hài hòa giữa tính chất ràng buộc và quyền tự chủ của các bên. Việc khởi động thủ tục mang tính bắt buộc, qua đó buộc các quốc gia thực hiện nghĩa vụ giải quyết tranh chấp bằng biện pháp hòa bình, góp phần nâng cao hiệu quả xử lý. Tuy nhiên, do thẩm quyền của Ủy ban Hòa giải còn giới hạn và Báo cáo Hòa giải không có giá trị pháp lý bắt buộc, các bên vẫn duy trì được không gian thương lượng, đạt thỏa thuận hoặc lựa chọn phương thức giải quyết khác phù hợp hơn.

Cơ chế này còn có khả năng cân bằng giữa hiệu quả và công bằng - yếu tố cốt lõi khiến nhiều quốc gia ưu tiên sử dụng. Quy định về thời hạn tiến hành và hoàn tất báo cáo theo UNCLOS giúp hạn chế tình trạng trì hoãn thường gặp ở các biện pháp chính trị - ngoại giao, đồng thời vẫn bảo đảm sự tôn trọng ý chí các bên nhằm đạt tới giải pháp công bằng.

Trong giải quyết tranh chấp quốc tế về biển, hòa giải bắt buộc có ý nghĩa đặc biệt quan trọng. Thứ nhất, tranh chấp biển thường gắn với lợi ích cốt lõi của quốc gia, tiềm ẩn nguy cơ ảnh hưởng đến hòa bình, ổn định khu vực và quan hệ chính trị, ngoại giao, kinh tế quốc tế. Hòa giải bắt buộc vì vậy là giải pháp hữu hiệu đối với những trường hợp khó áp dụng các phương thức khác. Thứ hai, mặc dù mang tính ràng buộc về thủ tục, cơ chế này vẫn tôn trọng chủ quyền quốc gia, qua đó bảo đảm khả năng giải quyết bền vững cả các tranh chấp truyền thống lẫn phi truyền thống như phân định biên, khai thác tài nguyên hay bảo vệ

môi trường biển. Thứ ba, hòa giải bắt buộc còn giúp tiết kiệm chi phí, giảm thiểu tranh cãi về thẩm quyền giữa các cơ quan tài phán, tránh thủ tục kiện tụng kéo dài và tạo điều kiện để các bên đạt được giải pháp cùng có lợi.

3. Phạm vi áp dụng và phân tích mở rộng thủ tục hòa giải bắt buộc trong giải quyết tranh chấp quốc tế về biển

3.1. Ba loại tranh chấp nên áp dụng hòa giải bắt buộc theo UNCLOS

Mặc dù theo quy định của UNCLOS, mọi tranh chấp phát sinh từ các vấn đề liên quan đến biển đều có thể được đưa ra hòa giải tự nguyện, song có ba loại tranh chấp nên áp dụng thủ tục hòa giải bắt buộc, gồm: tranh chấp về nghiên cứu khoa học biển trong vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa (Điều 246 và 253); tranh chấp liên quan đến việc đánh bắt hải sản và nghĩa vụ bảo tồn tài nguyên sinh vật trong vùng đặc quyền kinh tế (Điều 297); và tranh chấp về hoạch định ranh giới các vùng biển, hoặc liên quan đến các vịnh hay danh nghĩa lịch sử (Điều 298).

Bất chấp việc ba loại tranh chấp này phát sinh từ các vùng biển khác nhau và bị điều chỉnh bởi các quy định quyền và nghĩa vụ riêng biệt, nhưng qua quá trình so sánh và phân tích, có thể nhận thấy bản chất chung của chúng. Chính những điểm chung này tạo cơ sở để mở rộng phạm vi áp dụng hòa giải bắt buộc sang các tranh chấp quốc tế về biển khác có tính chất tương tự.

3.2. Bản chất và đặc điểm chung của các tranh chấp áp dụng hòa giải bắt buộc

Giống như các tranh chấp khác liên quan đến việc giải thích và áp dụng UNCLOS, ba loại tranh chấp này đều xuất phát từ việc các quốc gia ký kết không thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ cụ thể theo Công ước. Tuy nhiên, những nghĩa vụ này không đơn thuần là tuân thủ các quy định hay tránh hành vi nhất định; ngược lại, các quốc gia ký kết phải cụ thể hóa nghĩa vụ đó thành quy định pháp luật nội địa, tức là thực thi quyền chủ

quyền dựa trên các ưu tiên quốc gia (state preferences) [11].

Quá trình này đòi hỏi quốc gia phải thực thi quyền tùy ý quyết định trong việc xây dựng các quy định và tiêu chuẩn pháp luật nội địa phù hợp với nghĩa vụ theo UNCLOS cũng như với thực trạng cụ thể của quốc gia, nhằm đảm bảo việc thực thi nghĩa vụ theo Công ước được hiệu quả và thống nhất.

Tồn tại một vùng chuyển tiếp quan trọng giữa nghĩa vụ theo UNCLOS và việc thực thi trên thực tế của quốc gia ký kết. Ở vùng chuyển tiếp này, quốc gia thực hiện quyền tùy ý quyết định thông qua ban hành các quy định nội địa dựa trên nghĩa vụ UNCLOS và lợi ích quốc gia, rồi thực thi các quy định đó để thực hiện nghĩa vụ theo Công ước. Do đó, các quy định và tiêu chuẩn nội địa trong vùng chuyển tiếp được xem như cầu nối giữa yêu cầu của UNCLOS và thực thi thực tế các nghĩa vụ quốc tế.

Đáng chú ý, theo khoản 3 Điều 297 UNCLOS, mặc dù quốc gia phải chịu sự giám sát quốc tế về nghĩa vụ, không tổ chức hay tòa án nào được quyền tước bỏ hoặc thay thế quyền tùy ý quyết định của quốc gia đó.

Theo Điều 62 UNCLOS, quốc gia ven biển có nghĩa vụ tạo thuận lợi cho khai thác tối ưu tài nguyên sinh vật trong vùng đặc quyền kinh tế, đồng thời xác định khối lượng đánh bắt cho phép và khả năng khai thác. Quốc gia ven biển được tự do lựa chọn các tiêu chí, biên số để xác định khối lượng đánh bắt, khả năng khai thác, và phân bổ tài nguyên cho các quốc gia khác, cũng như đặt ra các thể thức, điều kiện quản lý và bảo tồn phù hợp. Do đó, nếu quốc gia ven biển tùy tiện từ chối quyết định trên hoặc từ chối yêu cầu hợp lý của quốc gia ven biển khác hoặc quốc gia có vị thế địa lý bất lợi trong khu vực, tranh chấp phát sinh có thể đưa vào thủ tục hòa giải bắt buộc.

Sự tồn tại của vùng chuyển tiếp cùng với quyền tùy ý quyết định của quốc gia ven biển khiến các tranh chấp loại này khó có thể giải quyết bằng phương pháp tư pháp thông thường.

Tương tự, tranh chấp phát sinh từ nghiên cứu khoa học biển trong vùng đặc quyền kinh tế và

thêm lục địa cũng xuất phát từ việc thực thi các quy định pháp luật nội địa của quốc gia ven biển, mà các quy định này chính là kết quả của quyền tùy ý quyết định quốc gia ấy.

Đối với tranh chấp phân định ranh giới biển hoặc tranh chấp về các vịnh hay danh nghĩa lịch sử, nếu các bên chấp nhận thẩm quyền của các cơ quan tài phán quốc tế và giải quyết bằng phương pháp tư pháp, kết quả thường ổn định và có tính dự báo cao. Tuy nhiên, do quyền loại trừ áp dụng phương pháp tư pháp được UNCLOS cho phép, nên các tranh chấp này được đưa vào phạm vi áp dụng thủ tục hòa giải bắt buộc.

Loại tranh chấp này cũng phản ánh sự tồn tại của vùng chuyển tiếp giữa quy định nghĩa vụ trong UNCLOS và việc thực thi nghĩa vụ của quốc gia ký kết, trong đó quốc gia thực thi quyền tùy ý quyết định trong vùng chuyển tiếp đó.

Trước hết, quốc gia ký kết có nghĩa vụ giải quyết tranh chấp phân định biển một cách hòa bình, đồng thời tuân thủ quy định của UNCLOS về lãnh hải (Điều 15), vùng đặc quyền kinh tế (Điều 74), thềm lục địa (Điều 83) và các nguyên tắc phân định công bằng theo luật pháp quốc tế. Tuy nhiên, bên cạnh lãnh hải, UNCLOS không quy định chi tiết phương thức phân định các vùng biển khác mà chỉ đề ra nguyên tắc chung về phân định công bằng tôn trọng luật pháp quốc tế.

Để thực hiện nghĩa vụ này, quốc gia ký kết căn cứ lợi ích và chính sách quốc gia để lựa chọn phương pháp phân định phù hợp, đồng thời tham khảo các tiêu chí hướng dẫn thực tiễn. Việc thực thi quyền tùy ý quyết định này không nên chịu sự can thiệp từ bất kỳ quốc gia hay tổ chức nào khác.

Cần lưu ý, tranh chấp phân định biển đưa ra hòa giải bắt buộc phải đáp ứng các điều kiện theo UNCLOS, bao gồm quy định về thời gian và thủ tục tại Điều 298, đồng thời loại trừ tranh chấp có liên quan trực tiếp đến chủ quyền đảo hoặc lãnh thổ đất liền.

Ngoài các đặc điểm chung đã nêu, UNCLOS quy định ba loại tranh chấp áp dụng hòa giải bắt buộc đều gắn liền trực tiếp với quyền chủ quyền quốc gia hoặc có liên quan mật thiết tới quyền

này. Việc đưa các tranh chấp này ra trọng tài hoặc tổ tụng đôi khi không đảm bảo tôn trọng đầy đủ chủ quyền quốc gia và thường gặp sự phản đối từ các quốc gia liên quan. Đồng thời, các tranh chấp về thủy sản và nghiên cứu khoa học biển phản ánh nhu cầu cấp thiết trong khai thác, bảo tồn nguồn lợi và phát triển nghiên cứu giữa các quốc gia ven biển, do đó, giải quyết bằng hòa giải bắt buộc mang tính thời hạn và thiết thực cao. Tranh chấp về phân định biển ảnh hưởng trực tiếp đến quyền chủ quyền và lợi ích thực tế các quốc gia liên quan. Khi các điều kiện để khởi động phương thức giải quyết khác không đạt được, thủ tục hòa giải bắt buộc đóng vai trò quan trọng trong nâng cao hiệu quả giải quyết tranh chấp.

3.3. Phân tích chi tiết các loại tranh chấp và lý do cần mở rộng áp dụng hòa giải bắt buộc

Trong thực tiễn giải quyết tranh chấp, khi các bên có tranh cãi về việc có thể áp dụng thủ tục hòa giải hay không, theo quy định tại Điều 13 Mục 2 Phụ lục V UNCLOS, trường hợp hai bên không thống nhất về thẩm quyền của Ủy ban Hòa giải, Ủy ban Hòa giải sẽ có quyền quyết định về vấn đề thẩm quyền này. Quy định này tạo điều kiện thuận lợi để Ủy ban Hòa giải khẳng định thẩm quyền dựa trên cơ sở xác định những điểm chung của tranh chấp.

Dựa trên các tiêu chí như sự tồn tại của vùng chuyển tiếp, quyền tùy ý quyết định trong việc thực thi nghĩa vụ, tính cấp bách của việc giải quyết tranh chấp, cùng với việc giải thích và áp dụng UNCLOS trong các vụ tranh chấp quốc tế về biển, các trường hợp có thể áp dụng thủ tục hòa giải bắt buộc gồm, nhưng không giới hạn, những trường hợp sau đây:

3.3.1. Tranh chấp về phân định biển

Theo Điều 298 UNCLOS, tranh chấp phân định biển có thể được đưa ra hòa giải bắt buộc, ngoại trừ các tranh chấp phân định biển có liên quan chặt chẽ đến chủ quyền đảo và lãnh thổ đất liền. Cụ thể, các tranh chấp này phát sinh sau khi UNCLOS có hiệu lực và khi các quốc gia liên quan đã loại trừ việc giải quyết tranh chấp bằng các biện pháp pháp lý được quy định tại Điều 298.

Trên cơ sở nguyên tắc tôn trọng chủ quyền quốc gia, cần tránh can thiệp vào các tranh chấp có liên hệ mật thiết đến chủ quyền lãnh thổ, trừ khi có sự đồng thuận của các bên liên quan. Theo thực tiễn quốc tế, tranh chấp phân định biển được coi là có liên quan mật thiết đến chủ quyền lãnh thổ - và do đó không thuộc phạm vi áp dụng hòa giải bắt buộc - nếu đáp ứng ít nhất một trong các điều kiện sau.

Thứ nhất, tranh chấp có quan hệ nhân quả với chủ quyền lãnh thổ, bao gồm tranh chấp tiền đề hoặc tranh chấp phát sinh sau đó; thứ hai, việc giải quyết tranh chấp ảnh hưởng trực tiếp hoặc gián tiếp đến chủ quyền lãnh thổ; thứ ba, khu vực tranh chấp phân định biển có sự chồng lấn với phạm vi tranh chấp chủ quyền lãnh thổ.

Ngoài các điều kiện trên, ý chí và nguyện vọng của các quốc gia tranh chấp cũng cần được tôn trọng đầy đủ khi xác định liệu tranh chấp phân định biển có thuộc đối tượng bị loại trừ khỏi phạm vi áp dụng hòa giải bắt buộc hay không.

3.3.2. Tranh chấp về nghiên cứu khoa học biển

Điều 238 UNCLOS quy định rằng tất cả các quốc gia đều có quyền tiến hành nghiên cứu khoa học biển trên cơ sở tôn trọng quyền và nghĩa vụ của quốc gia khác. Điều 239 đặt ra nghĩa vụ cho các quốc gia trong việc thúc đẩy và tạo thuận lợi cho việc phát triển cũng như tiến hành các hoạt động nghiên cứu khoa học biển. Theo Điều 246, quốc gia ven biển có quyền thực hiện quyền tùy ý quyết định trong việc cho phép, quản lý và từ chối các quốc gia khác tiến hành nghiên cứu khoa học biển trong vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của mình.

Mặc dù Điều 253 cho phép quốc gia ven biển yêu cầu đình chỉ các hoạt động nghiên cứu khoa học biển trong vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa dựa trên các quy định pháp luật nội địa đã được thiết lập trước đó, khoản 2(b) Điều 297 cũng quy định rằng tranh chấp phát sinh liên quan phải được giải quyết bằng thủ tục hòa giải bắt buộc. Có thể nhận thấy rằng, quốc gia ven biển được quyền căn cứ vào chính sách và lợi ích quốc gia để lựa chọn cũng như xác định các tiêu chí, đồng thời thiết lập tiêu chuẩn và điều kiện tiến hành nghiên cứu khoa học biển trong vùng

đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của mình.

Việc thực thi quyền tùy ý quyết định này nhằm loại trừ sự can thiệp từ bên ngoài, kể cả từ các cơ quan giải quyết tranh chấp. Tuy nhiên, nếu quốc gia ven biển có hành vi không đúng đắn hoặc tùy tiện trong quá trình áp dụng các tiêu chuẩn và điều kiện đã thiết lập, tranh chấp từ đó sẽ đáp ứng điều kiện để đưa ra thủ tục hòa giải bắt buộc. Ngoài ra, mặc dù Ủy ban Hòa giải không có thẩm quyền can thiệp trực tiếp vào việc thực thi quyền tùy ý quyết định của quốc gia ven biển, “ít nhất Ủy ban có thể đưa ra nhận định về những vấn đề cụ thể; các nhận định thực tế đó có thể tạo tác động nhất định trong các cuộc đàm phán giữa các bên tranh chấp [12]”.

3.3.3. Tranh chấp về khai thác tài nguyên biển

Khoản 3 Điều 297 UNCLOS là cơ sở pháp lý quan trọng cho việc áp dụng thủ tục hòa giải bắt buộc đối với các tranh chấp phát sinh liên quan đến khai thác nguồn lợi thủy sản trong vùng đặc quyền kinh tế. Theo quy định này, quốc gia ven biển có quyền căn cứ vào nhu cầu kinh tế và mức độ phát triển của mình để xác định khối lượng đánh bắt cho phép, khả năng khai thác cũng như khối lượng phân bổ cho các quốc gia khác trong vùng đặc quyền kinh tế.

Trong quá trình này, quốc gia ven biển thực hiện quyền tùy ý quyết định nhằm tự lựa chọn các tiêu chí và đưa ra quyết định phù hợp. Mặc dù các tranh chấp phát sinh từ hoạt động này không phải lúc nào cũng thuộc diện áp dụng hòa giải bắt buộc, nhưng nếu quốc gia ven biển từ chối đưa ra quyết định hoặc không thực hiện việc phân bổ nguồn lợi thủy sản theo quyết định đã định, tranh chấp phát sinh có thể được đưa ra thủ tục hòa giải bắt buộc.

3.3.4. Tranh chấp về ô nhiễm môi trường biển

Việc thực thi quyền tùy ý quyết định cũng tồn tại rõ nét trong các tranh chấp phát sinh từ ô nhiễm môi trường biển. Phần XII của UNCLOS quy định rõ trách nhiệm của các quốc gia ký kết trong việc ban hành và thực thi các luật lệ, quy định nội địa nhằm phòng ngừa, giảm thiểu và kiểm soát ô nhiễm môi trường biển, bao gồm các nguồn ô nhiễm từ đất liền, hoạt động dưới đáy biển, xả thải, tàu thuyền và ô nhiễm không khí.

Cụ thể, theo Điều 192 UNCLOS, các quốc gia thành viên có nghĩa vụ bảo vệ và bảo tồn môi trường biển; Điều 207 yêu cầu các quốc gia phải ngăn ngừa và giảm thiểu ô nhiễm phát sinh từ nguồn trên đất liền; còn Khoản 1 Điều 210 quy định nghĩa vụ phòng ngừa việc nhận chìm các chất độc hại. Tuy nhiên, các quy định này không đưa ra tiêu chuẩn bắt buộc cụ thể mà chỉ yêu cầu tại khoản 6 Điều 210 rằng các quy định và biện pháp quốc gia không được thấp hơn các quy tắc và tiêu chuẩn quốc tế. Đồng thời, Điều 207 cũng nhấn mạnh khi xây dựng luật lệ và biện pháp, các quốc gia phải tham khảo các quy tắc, tiêu chuẩn, tập quán và thủ tục quốc tế hiện hành.

Những tiêu chuẩn nhằm ngăn ngừa ô nhiễm biển trên phạm vi toàn cầu được thể hiện trong nhiều điều khoản của các công ước quốc tế, bao gồm Công ước về ngăn ngừa ô nhiễm biển do hoạt động đổ chất thải và các vật chất khác năm 1972¹² (Công ước London), Nghị định thư năm 1996 về Công ước về ngăn ngừa ô nhiễm biển do hoạt động đổ chất thải và các vật chất khác năm 1972¹³ (Nghị định thư London), và các văn kiện liên quan khác [13].

Để thực hiện nghĩa vụ bảo vệ môi trường biển, các quốc gia căn cứ vào các quy tắc và tiêu chuẩn quốc tế nêu trên thông qua lập pháp nội địa hoặc các biện pháp quản lý, xây dựng các mục tiêu, quy định và quy trình cụ thể. Trong khuôn khổ này, quyền tùy ý quyết định của quốc gia giữ vai trò quan trọng trong việc cân nhắc và lựa chọn các tiêu chí phù hợp nhằm hình thành tiêu chuẩn thích hợp với luật pháp nội địa. Chỉ cần các quy định về bảo vệ môi trường biển và kiểm soát ô nhiễm không thấp hơn tiêu chuẩn quốc tế là đủ hiệu lực và hợp pháp.

Do đó, việc thực thi quyền tùy ý quyết định trong lĩnh vực này có thể quan sát rõ trong các tranh chấp liên quan đến ô nhiễm môi trường biển.

Bên cạnh đó, đặc điểm chung là sự cần thiết phải nhanh chóng giải quyết các tranh chấp về ô

nhiễm môi trường biển, bởi vấn đề này có liên hệ mật thiết đến an ninh và lợi ích của tất cả các quốc gia liên quan; nếu tranh chấp leo thang sẽ đe dọa hòa bình, an ninh khu vực và quốc tế. Dựa trên những đặc điểm này, thủ tục hòa giải bắt buộc cũng được xem xét áp dụng cho các tranh chấp về ô nhiễm môi trường biển.

3.3.5. Tranh chấp về quản lý sinh thái biển

So với việc bảo vệ môi trường biển truyền thống và bảo tồn nguồn lợi sinh vật biển, quản lý sinh thái biển tập trung hơn vào duy trì sự ổn định và an toàn của hệ sinh thái biển, bao gồm bảo vệ và phục hồi các hệ sinh thái này.

Quản lý sinh thái biển bao gồm các biện pháp như hạn chế khai thác thủy sản, thiết lập các khu bảo tồn biển để bảo vệ hệ sinh thái nhạy cảm như rạn san hô, kiểm soát việc thải chất ô nhiễm và tăng cường giám sát, phát hiện ô nhiễm môi trường biển. Đồng thời, quản lý còn chú trọng xây dựng hệ thống ứng phó hiệu quả nhằm kiểm soát ô nhiễm từ tàu thuyền và hoạt động nuôi trồng thủy sản, đồng thời sử dụng hợp lý tài nguyên nhằm đảm bảo phát triển bền vững nguồn lợi biển.

Có thể thấy rằng, quản lý sinh thái biển luôn gắn liền với quyền tùy ý quyết định của quốc gia ven biển trong việc xây dựng và áp dụng các quy định, tiêu chuẩn quản lý sinh thái phù hợp với điều kiện và lợi ích quốc gia. Do đó, việc đưa các tranh chấp phát sinh trong lĩnh vực quản lý sinh thái biển vào phạm vi áp dụng của thủ tục hòa giải bắt buộc là hoàn toàn phù hợp và cần thiết.

4. Vai trò và thẩm quyền của Ủy ban Hòa giải trong hòa giải bắt buộc theo UNCLOS

4.1. Vai trò và ý nghĩa của Ủy ban Hòa giải trong hòa giải bắt buộc

Việc thành lập Ủy ban Hòa giải đánh dấu một bước tiến quan trọng trong quy trình hòa giải bắt

¹² Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter 1972, entered into force on December 29, 1972, 1046 UNTS 120.

¹³ Protocol to the Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter, entered into force on November 7, 1972, 2006 ATS 11.

buộc, đồng thời thể hiện rõ nét tính đặc thù của phương thức này so với các cơ chế chính trị-ngoại giao khác. Với tư cách là chủ thể trung gian khách quan và trung lập, Ủy ban Hòa giải được các quốc gia tranh chấp lựa chọn, bổ nhiệm thành viên theo những nguyên tắc và thủ tục đã được xác lập. Các thành viên của Ủy ban có trách nhiệm dẫn dắt toàn bộ tiến trình hòa giải, bảo đảm tính độc lập và hiệu quả trong quá trình xử lý tranh chấp.

Trên thực tế, sự thành lập và vận hành của Ủy ban không chỉ góp phần thu hẹp những bất đồng giữa các bên, mà còn khẳng định vai trò của Ủy ban như một thiết chế trung gian đáng tin cậy. Thông qua việc nghiên cứu, tiếp nhận và phân tích lập trường của từng bên, Ủy ban đóng vai trò tích cực trong việc định hướng các bên hướng tới giải pháp dung hòa, trên cơ sở tôn trọng luật pháp quốc tế và lợi ích chính đáng của các quốc gia liên quan [4].

Một minh chứng điển hình là vụ việc Jan Mayen năm 1981 giữa Na Uy và Iceland. Ủy ban Hòa giải được thành lập với sự đồng thuận của hai bên, trở thành cơ chế trung gian quan trọng trong việc giải quyết tranh chấp về phân định vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa¹⁴. Việc thiết lập một ủy ban Hòa giải độc lập đã tạo dựng diễn đàn đối thoại chính thức, giúp giảm thiểu căng thẳng trực tiếp, hạn chế nguy cơ leo thang xung đột, đồng thời củng cố tính chính đáng và mức độ chấp nhận của tiến trình hòa giải.

Trong quá trình hoạt động, Ủy ban tiến hành điều tra độc lập, đánh giá khách quan cả lập luận pháp lý lẫn yếu tố thực tiễn liên quan đến quy chế pháp lý của đảo và sự kéo dài tự nhiên của thềm lục địa. Trên nền tảng khoa học và pháp lý đó, Báo cáo Hòa giải năm 1981 đã đưa ra đề xuất mang tính dung hòa: thiết lập một khu vực phát triển chung, trong đó Na Uy quản lý khoảng 72% diện tích phía Bắc, còn Iceland quản lý 28% diện tích phía Nam.

Xét về ý nghĩa, trước hết, mô hình hòa giải trong vụ Jan Mayen bảo đảm được nguyên tắc tự

quyết của quốc gia. Báo cáo của Ủy ban không mang tính ràng buộc tuyệt đối, các bên vẫn giữ quyền chấp thuận hoặc từ chối, qua đó vừa bảo toàn chủ quyền quốc gia, vừa thúc đẩy tìm kiếm giải pháp công bằng và khả thi. Ngoài ra, vụ việc này chứng minh tính khả thi và hiệu quả của cơ chế hòa giải trong xử lý tranh chấp biển phức tạp, góp phần củng cố uy tín và sức thuyết phục của cơ chế này trong hệ thống pháp luật quốc tế.

Quan trọng hơn, Ủy ban Hòa giải trong vụ Jan Mayen không chỉ giải quyết tranh chấp tức thời mà còn đặt nền móng cho một khuôn khổ hợp tác lâu dài. Đề xuất khai thác chung tài nguyên đã biến tranh chấp thành cơ hội hợp tác, thể hiện sự kết hợp hài hòa giữa tính hợp pháp và sự chấp nhận chính trị - yếu tố then chốt khiến kiến nghị của Ủy ban được hai bên tiếp nhận và triển khai thực tế.

Ở tầm khái quát, vụ Jan Mayen trở thành tiền lệ có giá trị tham khảo cao đối với sự phát triển của chế định hòa giải trong UNCLOS. Vụ việc chứng minh rằng cơ chế hòa giải có thể vận hành thành công trong thực tiễn, đóng góp cả về phương diện lý luận lẫn kinh nghiệm thực chứng cho lĩnh vực giải quyết tranh chấp biển [14].

Tương tự, trong vụ *Timor-Leste v. Australia* năm 2018, Ủy ban Hòa giải tiếp tục khẳng định vai trò trung tâm, không chỉ với tư cách là cơ quan thụ lý thủ tục, mà còn là nhân tố kiến tạo giải pháp thực chất cho tranh chấp. Trước hết, Ủy ban đã khẳng định thẩm quyền của mình khi bác bỏ lập luận của Australia cho rằng tranh chấp thuộc phạm vi loại trừ theo Điều 298 UNCLOS. Quyết định này có ý nghĩa quan trọng, bởi nó chứng minh cơ chế hòa giải bắt buộc không chỉ mang tính hình thức, mà còn đủ khả năng ngăn chặn việc các quốc gia lạm dụng quyền loại trừ để né tránh nghĩa vụ giải quyết tranh chấp. Tiếp đó, Ủy ban đã triển khai các biện pháp củng cố lòng tin, tạo ra một không gian đối thoại phi đối kháng, qua đó thu hẹp khác biệt và khuyến khích các bên hướng tới thỏa thuận. Đặc biệt, Ủy ban không dừng lại ở vai trò “tạo điều kiện” cho đàm

¹⁴ Agreement on the Continental Shelf between Iceland and Jan Mayen, signed on October 22, 1981, entered into force on June 2, 1982.

phán, mà còn đưa ra gói giải pháp toàn diện (package deal), bao gồm phân định ranh giới biển, cơ chế khai thác chung và phân chia lợi ích tại mỏ khí Greater Sunrise.

Về mặt kết quả, đây là lần đầu tiên cơ chế hòa giải bắt buộc theo UNCLOS được vận hành thực tiễn và đạt thành tựu cụ thể: việc ký kết Hiệp ước Biên giới biển năm 2018¹⁵. Sự kiện này khẳng định tính khả thi của hòa giải bắt buộc như một công cụ dung hòa giữa chuẩn mực pháp lý và yêu cầu linh hoạt của ngoại giao, từ đó làm nổi bật giá trị của việc giải quyết tranh chấp trên cơ sở hợp tác thay vì đối kháng. Đối với một quốc gia như Timor-Leste, sự hiện diện của Ủy ban bảo đảm diễn đàn bình đẳng để đối thoại với một quốc gia lớn hơn như Australia, qua đó thể hiện rõ chức năng cân bằng quan hệ quyền lực vốn bất đối xứng trong các tranh chấp biển. Thành công của tiến trình này không chỉ củng cố vị thế của UNCLOS như một cơ chế toàn diện về giải quyết tranh chấp quốc tế, mà còn khuyến khích các quốc gia khác cân nhắc sử dụng hòa giải bắt buộc như một phương thức khả thi và hiệu quả nhằm xử lý những bất đồng tương tự trong tương lai [15].

4.2. Cấu trúc tổ chức và các nhiệm vụ thẩm quyền theo UNCLOS

Theo quy định tại Điều 2 và Điều 3 Phụ lục V của UNCLOS, Ủy ban Hòa giải thường gồm năm thành viên, được các bên tranh chấp lựa chọn và bổ nhiệm từ danh sách hòa giải viên do Tổng thư ký Liên hợp quốc lưu giữ.

Căn cứ Điều 4 đến Điều 7 của Phụ lục V, Ủy ban Hòa giải có thẩm quyền thực hiện các nhiệm vụ sau: xác định thủ tục làm việc của Ủy ban; mời bất kỳ quốc gia ký kết nào có liên quan để trình bày ý kiến về tranh chấp; đề xuất các biện pháp nhằm hỗ trợ các quốc gia ký kết trong việc giải quyết tranh chấp; lắng nghe các bên tranh chấp trình bày các sự kiện, yêu sách và luận điểm liên quan; và lập báo cáo tổng kết, ghi nhận toàn

bộ thông tin liên quan đến vụ việc và đề xuất các giải pháp hòa giải.

4.3. Nâng cao hiệu quả của Ủy ban Hòa giải

Trong quá trình thực hiện thẩm quyền, một vấn đề đáng chú ý là liệu thẩm quyền hiện có của Ủy ban Hòa giải đã đáp ứng đủ nhu cầu giải quyết tranh chấp hay chưa. Thực tiễn cho thấy, việc mở rộng thẩm quyền một cách hợp lý sẽ tạo thuận lợi cho Ủy ban trong việc hoàn thành nhiệm vụ được giao. Tuy nhiên, cần đảm bảo cân bằng hài hòa giữa việc mở rộng thẩm quyền và việc tôn trọng đầy đủ chủ quyền của các quốc gia tranh chấp, bởi quyền chủ quyền được bảo đảm trọn vẹn trong quá trình giải quyết tranh chấp chính là động lực cốt lõi thúc đẩy các bên lựa chọn phương thức hòa giải bắt buộc.

4.3.1. Mở rộng phạm vi và xác lập thẩm quyền của Ủy ban Hòa giải

Để phát huy tối đa hiệu quả vai trò của Ủy ban Hòa giải, phạm vi thẩm quyền của Ủy ban nên được mở rộng hợp lý, đồng thời các yêu cầu về xác lập thẩm quyền không nên quá khắt khe. Dựa trên điểm chung của các tranh chấp mà các bên tự nguyện đưa ra hòa giải bắt buộc cũng như các tranh chấp mà UNCLOS quy định phải giải quyết theo thủ tục hòa giải bắt buộc, việc trao quyền cho Ủy ban mở rộng phạm vi và xác lập thẩm quyền theo Điều 13 Phụ lục V về việc Ủy ban Hòa giải quyết định các tranh chấp về thẩm quyền là hợp lý và cần thiết.

Tuy nhiên, trong trường hợp các bên tranh chấp theo các điều ước khác đã buộc phải giải quyết tranh chấp qua các phương thức và thủ tục đã thỏa thuận, hoặc đã đạt được sự đồng thuận giải quyết tranh chấp bằng các biện pháp hòa bình khác, thì Ủy ban Hòa giải sẽ không còn thẩm quyền can thiệp. Mặc dù theo Điều 297 UNCLOS, Ủy ban không thể thay thế quyền tùy ý quyết định của các bên trong việc xác định các vấn đề cốt lõi liên quan đến tranh chấp, cũng như không được trao quyền giám sát việc xây dựng

¹⁵ Report and Recommendation of the Compulsory Conciliation Commission between Timor-Leste and Australia on the Timor Sea, May 9, 2018.

và thực thi pháp luật nội địa của các bên, Ủy ban vẫn có thẩm quyền xem xét tính hợp pháp và hợp lý của các tiêu chí mà các bên lựa chọn trong quá trình giải quyết tranh chấp.

4.3.2. Quyền thành lập nhóm công tác điều tra sự kiện tranh chấp

Ủy ban Hòa giải nên có quyền thành lập và cử các nhóm công tác gồm các chuyên gia và học giả trung lập để tiến hành điều tra các sự kiện liên quan đến tranh chấp. Trên cơ sở làm rõ các sự kiện gây tranh chấp, hoạt động điều tra và báo cáo cuối cùng của nhóm công tác đóng vai trò quan trọng trong việc xử lý tranh chấp, đặc biệt với những tranh chấp phát sinh do các sự kiện chưa được làm rõ. Mặc dù việc thành lập nhóm công tác phải có sự đồng thuận của các bên tranh chấp, các bên không được phép từ chối một cách tùy tiện, bởi yêu cầu của nguyên tắc minh bạch và công bằng trong quá trình giải quyết tranh chấp.

Lấy ví dụ trong lĩnh vực bảo vệ môi trường biển, Điều 197 UNCLOS quy định quốc gia thành viên có nghĩa vụ hợp tác trực tiếp hoặc thông qua các tổ chức quốc tế có thẩm quyền nhằm xây dựng và tuân thủ các quy tắc, tiêu chuẩn quốc tế về bảo vệ và bảo tồn môi trường biển. Ngoài ra, theo Điều 198, nếu các bên tranh chấp nhận thấy thiệt hại do tranh chấp gây ra có nguy cơ đe dọa nguy hiểm cấp bách, họ phải thông báo cho các quốc gia có thể bị ảnh hưởng và các tổ chức quốc tế liên quan. Thêm vào đó, Điều 200 quy định các bên tranh chấp phải hợp tác và chủ động trao đổi thông tin, dữ liệu liên quan đến ô nhiễm môi trường biển.

4.3.3. Quyền xem xét luật pháp quốc gia trong các lĩnh vực đặc thù

Ủy ban Hòa giải nên được trao quyền xem xét có giới hạn đối với luật pháp nội địa của các quốc gia tranh chấp. Khoản 3 Điều 297 UNCLOS quy định rõ, trong bất kỳ trường hợp nào, Ủy ban Hòa giải không được thay thế quyền tùy ý quyết định của quốc gia ven biển; do đó, Ủy ban không có thẩm quyền đánh giá trực tiếp các luật pháp và quy định nội địa do các bên ban hành. Tuy nhiên, điều này không đồng nghĩa với việc Ủy ban hoàn toàn không thể xem xét các khía cạnh nhất định

liên quan đến pháp luật nội địa.

Đặc biệt, trong lĩnh vực bảo vệ môi trường biển, quốc gia ven biển có trách nhiệm thông qua các luật lệ, quy định và áp dụng các biện pháp cần thiết theo Điều 207 nhằm phòng ngừa, giảm thiểu và kiểm soát ô nhiễm môi trường biển phát sinh từ các nguồn trên đất liền. Điều này bao gồm việc đảm bảo các quy định, quy tắc, tập quán và thủ tục không được thấp hơn các tiêu chuẩn quốc tế nhằm hạn chế phát thải các chất độc hại, nguy hiểm hoặc không phân hủy vào môi trường biển. Do đó, quốc gia ven biển có quyền thực thi quyền tùy ý quyết định trong việc xây dựng các tiêu chuẩn nhận diện ô nhiễm và cho phép xả thải chất nước ô nhiễm trong luật pháp nội địa của mình.

Ủy ban Hòa giải có quyền xem xét việc nhận diện ô nhiễm môi trường biển và việc cho phép xả thải của các bên có phù hợp với luật pháp quốc gia hay không, tức là đánh giá tính hợp pháp, hợp lý và phù hợp của các tiêu chí mà các bên lựa chọn khi xây dựng luật pháp liên quan đến ô nhiễm môi trường và xác định nguồn thải ô nhiễm. Ngoài ra, Ủy ban còn nên có thẩm quyền đánh giá liệu các luật lệ quốc gia trên có tuân thủ và không thấp hơn các tiêu chuẩn toàn cầu về quản lý ô nhiễm môi trường biển hay không.

Do vậy, việc mở rộng một cách hợp lý thẩm quyền của Ủy ban Hòa giải trong lĩnh vực này sẽ góp phần thúc đẩy sự hợp tác tích cực từ các bên liên quan, đồng thời đảm bảo quy trình hòa giải bắt buộc được tiến hành thuận lợi và hiệu quả.

4.3.4. Đề xuất chuyển đổi phương thức giải quyết tranh chấp

Ủy ban Hòa giải có thể căn cứ vào tình hình thực tế để đề xuất các quốc gia tranh chấp chuyển đổi phương thức giải quyết tranh chấp. Hai trường hợp điển hình mà việc điều chỉnh hoặc thay thế phương thức giải quyết tranh chấp được coi là cần thiết gồm:

Thứ nhất, để tránh xung đột về thẩm quyền với các tòa án hoặc cơ quan khác, Ủy ban Hòa giải có thể kiến nghị các bên tranh chấp, dựa trên thỏa thuận đã có, chuyển giao tranh chấp sang các cơ quan chính trị hoặc tài phán có thẩm

quyền giải quyết. Ví dụ, theo Điều 13 của Công ước về Trợ giúp trong trường hợp có tai nạn hạt nhân hoặc sự cố phóng xạ khẩn cấp năm 1986¹⁶, các tranh chấp giữa các quốc gia thành viên phải được giải quyết bằng mọi biện pháp hòa bình; nếu sau một năm tranh chấp chưa được khắc phục, tranh chấp đó sẽ được chuyển sang trọng tài hoặc tòa án quốc tế. Theo quy định này, ngay cả khi các quốc gia ký đồng ý đưa tranh chấp liên quan đến tai nạn hạt nhân biển ra hòa giải bắt buộc, nếu sau một năm vẫn chưa đạt được thỏa thuận, Ủy ban Hòa giải có thể đề xuất chuyển tranh chấp sang trọng tài hoặc tòa án quốc tế xem xét.

Thứ hai, do Ủy ban Hòa giải không phải là cơ quan tài phán, nên mọi yêu cầu liên quan đến bảo toàn chứng cứ hoặc áp dụng biện pháp bảo đảm phải được chuyển giao cho các tòa án hoặc cơ quan xét xử có thẩm quyền. Trong các tranh chấp về thủy sản, việc thu thập và bảo quản chứng cứ là vô cùng quan trọng nhưng lại là thách thức lớn đối với Ủy ban Hòa giải. Đồng thời, các biện pháp bảo đảm như việc giải phóng ngay cho tàu thuyền hoặc trả tự do cho đoàn thủy thủ nên thuộc thẩm quyền xem xét và quyết định của các cơ quan tài phán, điển hình như Tòa án quốc tế về Luật Biển (ITLOS).

5. Hiệu lực và thực thi Báo cáo Hòa giải theo UNCLOS

5.1. Hiệu lực pháp lý của Báo cáo Hòa giải

Theo khoản 2 Điều 7 Phụ lục V UNCLOS, Báo cáo Hòa giải do Ủy ban Hòa giải trình bày không có tính ràng buộc pháp lý đối với các quốc gia tranh chấp. Điều này có nghĩa là các quốc gia ký kết không bắt buộc phải tuân thủ và thực hiện các kết luận cũng như khuyến nghị trong Báo cáo Hòa giải. Trên thực tế, đa số các quan điểm trong thực tiễn quốc tế đều công nhận Báo cáo Hòa giải không tạo ra hiệu lực pháp lý bắt buộc. Chẳng hạn, Tổ chức An ninh và Hợp tác châu Âu

(OSCE), dựa trên các thỏa thuận giữa các nước thành viên, xem hòa giải bắt buộc là một trong những phương thức giải quyết tranh chấp song Báo cáo Hòa giải vẫn không có tính ràng buộc [16].

Tuy nhiên, cũng có những ví dụ công nhận tính ràng buộc của Báo cáo Hòa giải. Điển hình là “Hiệp ước Baster” năm 1981 của các quốc gia Đông Caribe, quy định các quyết định và đề xuất của Ủy ban Hòa giải có tính ràng buộc đối với các bên liên quan [17]. Hơn nữa, năm 2018, Đại hội đồng Liên hợp quốc thông qua Công ước Singapore về Thỏa thuận giải quyết tranh chấp quốc tế bằng Hòa giải, theo đó các quốc gia ký kết có nghĩa vụ thực hiện các thỏa thuận Hòa giải [18].

Việc nâng cao hiệu lực và sức ảnh hưởng của Báo cáo Hòa giải sẽ góp phần thúc đẩy các bên tranh chấp tuân thủ kết quả hòa giải, từ đó tăng cường hiệu quả và uy tín của thủ tục hòa giải bắt buộc trong giải quyết tranh chấp quốc tế.

5.2. Cân bằng giữa hiệu quả và sự tự nguyện trong Báo cáo Hòa giải

Nếu báo cáo cuối cùng do Ủy ban Hòa giải ban hành không được bất kỳ bên tranh chấp nào chấp nhận hoặc bị phớt lờ, thì mục đích áp dụng Hòa giải bắt buộc cùng với nỗ lực của các hòa giải viên và chuyên gia sẽ phần nào thất bại. Việc giải quyết tranh chấp không thành công đồng nghĩa các quốc gia liên quan phải quay lại điểm xuất phát của quy trình giải quyết tranh chấp, khiến quá trình này rơi vào vòng lặp vô tận. Ngược lại, nếu Báo cáo Hòa giải có mức độ ảnh hưởng và hiệu quả nhất định đối với các bên thì sẽ bảo đảm tính hiệu quả và công bằng trong quá trình giải quyết.

Tuy nhiên, chính việc Báo cáo Hòa giải không mang tính ràng buộc lại là yếu tố thu hút các bên tranh chấp chọn phương thức giải quyết này. Việc yêu cầu thực thi nghiêm ngặt báo cáo rõ ràng không thể được các bên chấp nhận. Do

¹⁶ Convention on Assistance in the Case of a Nuclear Accident or Radiological Emergency 1986, entered into force on February 26, 1987, 1457 UNTS 133.

đó, việc duy trì sự cân bằng giữa hiệu quả của Báo cáo Hòa giải và sự tôn trọng ý chí của các bên là rất quan trọng.

Trong toàn bộ quá trình giải quyết tranh chấp, đặc biệt tại bước báo cáo cuối cùng của Ủy ban Hòa giải, cần xử lý hài hòa mối quan hệ giữa hiệu quả và công bằng. Một mặt, Báo cáo Hòa giải phải tôn trọng đầy đủ sự đồng thuận của các bên tranh chấp, dựa trên đó đạt được thỏa hiệp cuối cùng hoặc giải pháp công bằng. Năm 2017, Tòa án Công lý châu Âu nhấn mạnh rằng bản chất tự nguyện không nằm ở việc các bên có thể lựa chọn áp dụng thủ tục bắt buộc hay không, mà ở quyền kiểm soát thủ tục, bao gồm cả khả năng chấm dứt thủ tục theo ý chí quốc gia bất cứ lúc nào¹⁷.

Mặt khác, dựa trên tính cấp bách của việc giải quyết tranh chấp, Báo cáo Hòa giải cần chú trọng nâng cao hiệu quả. Năm 2008, Tòa án Công lý châu Âu thừa nhận ưu điểm của hòa giải bắt buộc trong việc tăng cường hiệu quả giải quyết tranh chấp và giảm thiểu chi phí¹⁸. Đồng thời, việc tăng cường hợp tác với các cơ quan trong cơ chế giải quyết tranh chấp theo UNCLOS sẽ góp phần cải thiện việc thực thi báo cáo của Ủy ban Hòa giải.

5.3. Vai trò của cơ quan tài phán quốc tế

Trong những trường hợp khẩn cấp, nếu không sớm thực hiện bảo toàn chứng cứ sẽ dẫn đến mất mát hoặc khó khăn trong quá trình thu thập chứng cứ nhằm yêu cầu bồi thường của các bên. Do đó, có thể đề nghị những cơ quan tài phán được thành lập trong cơ chế giải quyết tranh chấp của UNCLOS, như tòa án quốc tế hay ITLOS, tiến hành bảo toàn chứng cứ và áp dụng các biện pháp bảo đảm cần thiết.

ITLOS có thẩm quyền và chức năng mà Ủy ban Hòa giải không có, điển hình là thẩm quyền đối với các vụ việc liên quan đến yêu cầu áp dụng biện pháp bảo đảm, cũng như việc giải phóng ngay tàu thuyền hoặc trả tự do cho đoàn thủy thủ.

Việc thực thi các thẩm quyền và chức năng này góp phần trực tiếp hoặc gián tiếp thúc đẩy việc thực hiện Báo cáo Hòa giải [19].

Theo quy định tại Điều 21 Phụ lục VI của UNCLOS, ITLOS có thẩm quyền giải quyết tất cả các tranh chấp được trình lên dựa trên các quy định của UNCLOS cũng như các thỏa thuận đặc biệt liên quan. Do đó, sau khi xác định thẩm quyền, ITLOS có quyền nhận và xét xử các tranh chấp liên quan đến việc thực thi Báo cáo Hòa giải. Ngoài ra, trong trường hợp hiệp định quốc tế có liên quan đến mục tiêu của UNCLOS, ITLOS cũng có thể cung cấp ý kiến tư vấn pháp lý, góp phần thúc đẩy việc thực hiện Báo cáo Hòa giải [20].

Trong trường hợp các quốc gia tranh chấp không thể đồng thuận về tòa án hoặc cơ quan giải quyết tranh chấp mà họ lựa chọn, theo khoản 5 Điều 290 và Điều 292 của UNCLOS, ITLOS vẫn giữ thẩm quyền xem xét các yêu cầu áp dụng biện pháp bảo đảm cũng như thúc đẩy việc giải phóng ngay tàu thuyền hoặc trả tự do cho đoàn thủy thủ.

ITLOS có quyền ra lệnh áp dụng biện pháp bảo đảm khi đồng thời đáp ứng hai điều kiện: (i) *prima facie* - tức là có cơ sở hiển nhiên cho thấy tòa án sẽ có thẩm quyền; và ii) tính cấp bách của tình hình đòi hỏi phải áp dụng biện pháp đó [21]. Một mặt, theo khoản 4 và 5 Điều 290, trước khi Ủy ban Hòa giải đệ trình báo cáo, mọi yêu cầu áp dụng biện pháp bảo đảm có thể được trình lên ITLOS; mặt khác, trong các thủ tục liên quan đến nội dung tranh chấp, Ủy ban Hòa giải có thể tham khảo ý kiến của ITLOS về việc áp dụng các biện pháp bảo đảm. Nếu ITLOS đưa ra các nhận định dựa trên việc giải thích các quy định của UNCLOS và những quy tắc chung của luật quốc tế, thì các kết luận này thường được các bên chấp nhận [22].

5.4. Hợp tác với các tổ chức quốc tế và khu vực trong thực thi Báo cáo Hòa giải

Bên cạnh các cơ quan tài phán quốc tế, việc tăng cường hợp tác với các tổ chức quốc tế hoặc

¹⁷ Livio Menini ja Maria Antonia Rampanelli v. Banco Popolare - Società Cooperativa, June 2017, C-75/16.

¹⁸ Rosalba Alassini v. Telecom Italia SpA, March 2010, C-317/08.

khu vực có chức năng chuyên môn hoặc có ảnh hưởng quan trọng đối với các hoạt động quốc tế cũng là phương thức hiệu quả nhằm thúc đẩy việc thực thi Báo cáo Hòa giải.

Chẳng hạn, để hỗ trợ thực hiện “Hiệp định Thủy sản Trung - Hàn¹⁹, Trung Quốc và Hàn Quốc đã thành lập Ủy ban Liên hợp theo Điều 13 của Hiệp định này. Là cơ quan chuyên trách trong phát triển và quản lý nguồn lợi thủy sản, Ủy ban có hiểu biết sâu sắc về những thách thức mà hai bên đang phải đối mặt. Mặc dù không phải là cơ quan giải quyết tranh chấp, Ủy ban chỉ có thẩm quyền đề xuất kiến nghị theo quy định của Hiệp định. Sự phối hợp chặt chẽ giữa Ủy ban Hòa giải và Ủy ban Liên hợp có thể tạo nên sự hỗ trợ lẫn nhau, khắc phục những hạn chế của từng bên.

Tuy nhiên, các kiến nghị của Ủy ban Liên hợp cũng có thể phát sinh tranh chấp về thủy sản, và trong những trường hợp này, Ủy ban Hòa giải có thể đưa ra các giải pháp liên quan để xử lý. Ngoài ra, các quốc gia tranh chấp có thể trình lên Liên Hợp quốc nếu bên đối phương từ chối hoặc không thực hiện đầy đủ nghĩa vụ tuân thủ báo cáo của Ủy ban Hòa giải. Trong trường hợp tranh chấp đụng chạm đến các vấn đề hòa bình và an ninh quốc tế, nghị quyết do Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc thông qua theo Chương VII Hiến chương Liên Hợp quốc cũng có thể được xem là cơ sở để thi hành Báo cáo Hòa giải.

5.5. Trách nhiệm quốc gia và biện pháp đối kháng trong việc thực thi Báo cáo Hòa giải

Hơn nữa, việc vận dụng lý thuyết trách nhiệm pháp lý quốc tế của quốc gia trong luật quốc tế có vai trò thiết thực trong việc khuyến khích các quốc gia tranh chấp tôn trọng báo cáo của Ủy ban Hòa giải và thực hiện các nghĩa vụ quốc tế. Mặc dù Báo cáo Hòa giải không mang tính ràng buộc pháp lý bắt buộc, các bên vẫn có nghĩa vụ giải quyết tranh chấp biển một cách hòa bình nhằm ngăn ngừa sự leo thang của khủng hoảng khu vực.

Việc từ chối xem xét Báo cáo Hòa giải hoặc không kiểm chế hành vi sao cho phù hợp với mục tiêu và nội dung các đề xuất trong báo cáo sẽ vi phạm các nghĩa vụ quốc tế mà các bên phải tuân thủ, qua đó cấu thành trách nhiệm quốc gia.

Trong trường hợp này, nên cho phép một bên tranh chấp áp dụng biện pháp đối kháng (countermeasures) nhằm chống lại các hành vi sai phạm quốc tế của bên kia. Nếu việc áp dụng các biện pháp đối kháng đáp ứng đầy đủ các điều kiện quy định, hành vi này có thể được xem là hợp pháp và không phát sinh trách nhiệm quốc gia.

Tất nhiên, các bên tranh chấp phải đảm bảo rằng các biện pháp đối kháng được thực hiện theo các điều kiện nghiêm ngặt quy định trong Các Điều khoản về trách nhiệm quốc tế của quốc gia cho hành vi sai phạm quốc tế năm 2001 (ARSIWA), bao gồm việc đạt được các mục tiêu và yêu cầu theo Điều 49, đồng thời không làm tổn hại đến việc thực thi các nghĩa vụ quốc tế theo khoản 1 Điều 50, như cấm sử dụng vũ lực, bảo vệ quyền con người cơ bản và các nghĩa vụ phát sinh từ các quy phạm jus cogens.

Khi quốc gia tranh chấp tiến hành thực thi các nghĩa vụ tương ứng được xác định trong Báo cáo Hòa giải, quốc gia đó phải ngay lập tức chấm dứt các biện pháp đối kháng theo quy định tại Điều 53 của ARSIWA.

6. Khả năng áp dụng hòa giải bắt buộc trong các tranh chấp Biển Đông

Biển Đông từ lâu đã được xem là một trong những điểm nóng phức tạp và kéo dài nhất của quan hệ quốc tế đương đại, với nhiều tầng nấc tranh chấp chồng lấn. Cấu trúc tranh chấp bao gồm: i) yêu sách chủ quyền đối với các đảo, quần đảo và danh nghĩa lịch sử; ii) phân định các vùng biển và thềm lục địa; iii) quản trị nguồn lợi sinh vật, đặc biệt là thủy sản; iv) hoạt động nghiên cứu khoa học biển trong vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa; cùng với v) các vấn đề bảo vệ môi trường biển xuyên biên giới. Trong đó, yêu

¹⁹ Fisheries Agreement between the Government of the Republic of Korea and the Government of the

People's Republic of China 2000, entered into force on June 30, 2001, 2486 UNTS 233.

sách “đường chín đoạn” của Trung Quốc bao trùm gần như toàn bộ diện tích Biển Đông là tâm điểm gây tranh cãi, vấp phải sự phản đối mạnh mẽ của các quốc gia ven biển khác. Phán quyết năm 2016 của Tòa Trọng tài trong vụ kiện *Philippines v. Trung Quốc* đã bác bỏ giá trị pháp lý của yêu sách này, đồng thời khẳng định rõ các quyền thuộc vùng đặc quyền kinh tế của quốc gia ven biển theo UNCLOS.

Tuy nhiên, do đặc thù nhạy cảm về chính trị - an ninh, việc giải quyết tranh chấp Biển Đông thông qua các cơ chế tài phán ràng buộc gặp nhiều hạn chế, đặc biệt khi nhiều quốc gia (trong đó có Trung Quốc) đã tuyên bố loại trừ phân định biển khỏi cơ chế bắt buộc theo khoản (1, a, i) Điều 298 UNCLOS. Trong bối cảnh đó, hòa giải bắt buộc theo Phụ lục V UNCLOS trở thành một lựa chọn tiềm năng, dung hòa giữa yêu cầu duy trì đối thoại và hạn chế can thiệp trực tiếp vào vấn đề chủ quyền. Cơ chế này có thể được khởi động đơn phương, không cần sự đồng thuận của tất cả các bên, và có thể vận hành trên ba nhóm tranh chấp chính: phân định biển (Điều 298), nghiên cứu khoa học biển (khoản 2, Điều 297), và khai thác - bảo tồn nguồn lợi sinh vật biển (khoản 3, Điều 297).

Thứ nhất, đối với phân định biển trong khu vực chồng lấn vùng đặc quyền kinh tế, mặc dù Ủy ban Hòa giải không có thẩm quyền quyết định ranh giới cuối cùng, song có thể đề xuất “các dàn xếp/giải pháp tạm thời có tính chất thực tiễn” theo khoản 3, Điều 74 và khoản 3, Điều 83 UNCLOS, như cơ chế phát triển chung, chia sẻ sản lượng, hay quy tắc hợp tác nghề cá. Ngoài ra, Ủy ban có thể kiến nghị lộ trình đàm phán với khung thời hạn cụ thể, cơ chế rà soát tiên độ, và các biện pháp xây dựng lòng tin (trao đổi dữ liệu, đường dây nóng thực thi, thông báo sự cố). Kinh nghiệm từ vụ *Timor-Leste v. Australia* cho thấy, “gói giải pháp toàn diện” kết hợp lợi ích phân định - khai thác - hợp tác có thể tạo sức ép chính trị tích cực, dù không mang tính ràng buộc.

Thứ hai, đối với tranh chấp liên quan đến nghiên cứu khoa học biển, UNCLOS cho phép quốc gia ven biển có quyền tùy ý quyết định phê chuẩn dự án nghiên cứu trong vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa (Điều 246), song việc từ

chối không thể trái với các căn cứ tại khoản 5 Điều 246. Khi xảy ra cáo buộc từ chối tùy tiện, hòa giải bắt buộc theo khoản 2 Điều 297 có thể được khởi động. Trong bối cảnh Biển Đông, nơi các hoạt động khảo sát địa chấn thường gây căng thẳng, Ủy ban Hòa giải có thể: i) xem xét tính hợp lý - hợp pháp của tiêu chí quốc gia ven biển viện dẫn; ii) kiến nghị bộ tiêu chí minh bạch về thủ tục xin phép, thời hạn trả lời, phạm vi hoạt động; iii) đề xuất cơ chế chia sẻ dữ liệu khoa học và quy trình đánh giá tác động môi trường xuyên biên giới.

Thứ ba, đối với nguồn lợi thủy sản trong vùng đặc quyền kinh tế, Điều 62 và khoản 3, Điều 297 UNCLOS cho phép khởi động hòa giải khi quốc gia ven biển không xác định TAC (tổng sản lượng cho phép), không phân bổ thặng dư hoặc không hợp tác về bảo tồn. Ở Biển Đông - nơi xung đột nghề cá thường xuyên lặp lại - Ủy ban có thể khuyến nghị: i) cơ chế đồng quản lý theo loài/khu vực; ii) chế độ cấp phép và kiểm soát đánh bắt chung; iii) quy trình xử lý sự cố nhân đạo và cân xứng; iv) lệnh tạm ngừng khai thác tại các ngư trường suy kiệt kèm chương trình phục hồi nguồn lợi.

Ngoài ba lĩnh vực trọng tâm trên, yếu tố bảo vệ môi trường biển có thể được lồng ghép trong tiến trình hòa giải. Ủy ban có thể kiến nghị cơ chế giám sát, chia sẻ dữ liệu môi trường (Điều 200), kế hoạch ứng phó sự cố (Điều 199), hay chuẩn mực đánh giá tác động môi trường khu vực, đồng thời nhấn mạnh nghĩa vụ hợp tác tại các vùng biển nửa kín theo Điều 123 UNCLOS. Đây là cách tiếp cận thực tiễn, mở rộng giá trị khuyến nghị mà không vượt quá thẩm quyền.

Mặc dù vậy, cần lưu ý những giới hạn: hòa giải bắt buộc không thể động chạm đến vấn đề chủ quyền lãnh thổ hay giá trị pháp lý của “quyền lịch sử”, mà chỉ có thể xem xét như bối cảnh để kiến tạo giải pháp tạm thời. Kết quả hòa giải không có tính ràng buộc pháp lý, và mức độ thành công phụ thuộc nhiều vào thiện chí chính trị của các bên. Yếu tố chiến lược - cạnh tranh quyền lực giữa các cường quốc cũng ảnh hưởng đáng kể đến khả năng thực thi.

Tóm lại, trong điều kiện tính chính trị nhạy

cảm khiến cơ chế tài phán ràng buộc khó được chấp nhận, hòa giải bắt buộc theo UNCLOS nổi lên như một công cụ dung hòa: vừa duy trì khuôn khổ pháp lý quốc tế, vừa mở kênh đối thoại mềm dẻo để thúc đẩy hợp tác. Dù không thể thay thế cơ chế tài phán, nhưng hòa giải bắt buộc vẫn mang ý nghĩa chiến lược trong giảm thiểu căng thẳng, xây dựng lòng tin và khẳng định nguyên tắc thượng tôn pháp luật trên biển.

7. Kết luận

Cơ chế hòa giải bắt buộc theo UNCLOS đánh dấu một bước phát triển quan trọng trong tiến trình pháp điển hóa luật biển quốc tế, thể hiện nỗ lực dung hòa giữa hiệu quả pháp lý và tính khả chấp chính trị trong giải quyết tranh chấp. Với đặc trưng vừa mang tính bắt buộc, vừa bảo đảm duy trì không gian tự chủ cho quốc gia, cơ chế này đã chứng minh giá trị thực tiễn qua một số trường hợp cụ thể, điển hình là vụ hòa giải giữa Timor-Leste và Australia.

Phân tích cho thấy, để cơ chế hòa giải bắt buộc phát huy đầy đủ vai trò, cần chú trọng hoàn thiện ba phương diện cốt lõi: i) xác định phạm vi áp dụng hợp lý, bao quát được cả tranh chấp truyền thống và phi truyền thống; ii) củng cố, làm rõ thẩm quyền của Ủy ban Hòa giải, bảo đảm hoạt động độc lập, khách quan và hiệu quả; iii) nâng cao giá trị pháp lý cũng như sức thuyết phục của Báo cáo Hòa giải, để văn kiện này không chỉ dừng lại ở chức năng tham khảo mà còn trở thành cơ sở định hướng thực chất cho quá trình đàm phán và hợp tác tiếp theo.

Ý nghĩa của cơ chế hòa giải bắt buộc vượt ra ngoài việc giải quyết các tranh chấp cá biệt, mà còn góp phần củng cố trật tự pháp lý trên biển dựa trên luật lệ. Trong bối cảnh những thách thức phi truyền thống như ô nhiễm, suy thoái sinh thái biển ngày càng gia tăng song hành cùng các tranh chấp phức tạp về chủ quyền và quyền tài phán, hòa giải bắt buộc tạo dựng một diễn đàn dung hòa, khuyến khích đối thoại, giảm thiểu căng thẳng và thúc đẩy hợp tác. Đặc biệt, tại Biển Đông - nơi giao thoa giữa tranh chấp truyền thống và phi truyền thống - cơ chế này có thể vận

dụng như một kênh hỗ trợ cho các biện pháp tài phán, đóng góp thiết thực vào việc duy trì hòa bình, ổn định và hợp tác khu vực.

Tóm lại, việc tiếp tục hoàn thiện cơ chế hòa giải bắt buộc theo UNCLOS không chỉ mang giá trị lý luận quan trọng đối với khoa học pháp lý quốc tế, mà còn có ý nghĩa thực tiễn sâu sắc trong bảo đảm giải quyết hòa bình các tranh chấp quốc tế về biển, bảo vệ lợi ích chính đáng của quốc gia, đồng thời củng cố niềm tin và tăng cường sự gắn kết giữa các quốc gia trong cộng đồng quốc tế.

Tài liệu tham khảo

- [1] N. H. Phước, Luật Biển: Sách chuyên khảo, NXB. Chính trị quốc gia Sự thật, 2020, tr. 293-337.
- [2] S. Yee, The International Law of Co-Progressiveness: The Descriptive Observation, the Normative Position and Some Core Principles, *Chinese Journal of International Law*, 2014, 13, pp. 485-499.
- [3] P. Tzeng, A Strategy of Non-Participation before International Courts and Tribunals, *Article, The Law & Practice of International Courts and Tribunals*, 2020, 19 (1), <https://ssrn.com/abstract=3475089> (accessed on: April 24th, 2025).
- [4] E. Exposto, The Timor Sea Conciliation and Treaty: Timor-Leste's Perspective, *Australian Year Book of International Law*, 2018, 36, pp. 43-57.
- [5] A. Sheehan, Dispute Settlement Under UNCLOS: The Exclusion of Maritime Delimitation Disputes, *University of Queensland Law Journal*, 2005, 24 (1), pp. 165-190.
- [6] Institut de Droit International, International Conciliation, Session of Salzburg, 1961, https://www.idi-il.org/app/uploads/2017/06/1961_salz_02_en.pdf (accessed on: May 9th, 2025).
- [7] T. T. B. Koh, The Third United Nations Conference on the Law of the Sea: What was Accomplished, *Law and Contemporary Problems*, 1983, 46 (2), pp. 5-10.
- [8] H. S. Schiffman, The Dispute Settlement Mechanism of UNCLOS: A Potentially Important Framework for Marine Wildlife Management, *Journal of International Wildlife Law and Policy*, 1998, 1 (2), pp. 297.
- [9] Geneviève Bastid Burdeau, Compulsory Dispute Settlement Methods under the UNCLOS: Scope and Limits under the Scrutiny of the Jurisprudence, *China Oceans Law Review*, 2017, 25 (6), pp. 19.

- [10] D. Tamada, The Timor Sea Conciliation: The Unique Mechanism of Dispute Settlement, *European Journal of International Law*, 2020, 31 (1), pp. 324.
- [11] A. Moravcsik, Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics, *International Organization*, 1997, 51(4), pp. 513.
- [12] N. Klein, Dispute settlement in the UN Convention on the Law of the Sea, Cambridge University Press, 2005, pp. 221.
- [13] J. Tsuruta, Japanese Measures against Marine Pollution under UNCLOS and the IMO Treaties, *Journal of East Asia and International Law*, 2009, 2 (2), pp. 382.
- [14] L. Dong, Why International Conciliation Can Resolve Maritime Disputes: A Study Based on the Jan Mayen Case, *Sustainability*, 2023, 15 (3), pp. 1830.
- [15] D. Tamada, The Timor Sea Conciliation: The Unique Mechanism of Dispute Settlement, *European Journal of International Law*, 2020, 31 (1), pp. 336-341.
- [16] Organization for Security and Co-operation in Europe, Convention on Conciliation and Arbitration within the OSCE, 1992, https://www.osce.org/files/f/documents/a/0/111409_2.pdf (accessed on: May 28th, 2025).
- [17] Organisation of Eastern Caribbean States, Treaty Establishing the Organisation of Eastern Caribbean States, 1981, <https://loveman.sdsu.edu/docs/1981treatyofbasterr-e.pdf> (accessed on: May 28th, 2025).
- [18] United Nations General Assembly, United Nations Convention on International Settlement Agreements Resulting from Mediation, 2018, https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/EN/Texts/UNCITRAL/Arbitration/mediation_convention_v1900316_eng.pdf (accessed on: May 28th, 2025).
- [19] Z. C. Xu, J. X. Lu, Review of the UNCLOS Dispute Settlement System during the Past Decade: Achievements, Disadvantages, and Developments - from the Perspective of Comparative Empirical Analysis among ITLOS, PCA and ICJ, *China Oceans Law Review*, 2007, pp. 430.
- [20] International Tribunal for the Law of the Sea, Article 138(1) Rules of the Tribunal, 2021, https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic_texts/ITLOS_8_25.03.21.pdf (accessed on: June 5th, 2025).
- [21] J. Linkevičius, International Tribunal for the Law of the Sea: The Limits of Compulsory Jurisdiction, *Baltic Yearbook of International Law*, 2011, 11, pp. 165.
- [22] D. Tamada, UNCLOS Dispute Settlement Mechanism: Contribution to the Integrity of UNCLOS, *Japanese Yearbook of International Law*, 2018, 61, pp. 149.