

PHÁP LUẬT VỀ AN TOÀN, AN NINH HÀNG HẢI QUỐC TẾ: MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN

 LÊ VĂN BÌNH*

Ngày nhận: 15/12/2020

Ngày phản biện: 25/1/2021

Ngày duyệt đăng: 05/3/2021

Tóm tắt: Việt Nam là quốc gia ven biển, có diện tích biển hơn một triệu km² và là thành viên của Công ước Liên hợp quốc về luật biển năm 1982. Việc nghiên cứu pháp luật về an toàn, an ninh hàng hải quốc tế do vậy luôn có ý nghĩa lý luận và thực tiễn. Bài viết tập trung nghiên cứu về nguồn luật điều chỉnh về an toàn, an ninh hàng hải quốc tế; nghiên cứu sự hài hòa hóa pháp luật và tác động của nó đến công tác đấu tranh chống các hành vi trái luật xâm phạm đến an toàn, an ninh hàng hải quốc tế. Bài viết nhằm phục vụ cho công tác đào tạo, giảng dạy và nghiên cứu khoa học, góp phần xây dựng pháp luật Việt Nam tiệm cận với các quy định của pháp luật quốc tế về an toàn, an ninh hàng hải quốc tế.

Từ khóa: hàng hải quốc tế; an ninh hàng hải quốc tế; tổ chức hàng hải quốc tế; luật hình sự quốc tế; tội phạm quốc tế; tội xâm phạm hàng hải quốc tế.

THEORETICAL AND PRACTICAL ISSUES REGARDING INTERNATIONAL LAW ON MARINE SAFETY & SECURITY

Abstract: Being a coastal country with more than one million square kilometers maritime zones, Vietnam has been a member of the 1982 UN Convention on the Law of the Sea. Given that, the study and research on maritime safety and security always has theoretical and practical implications. This article focuses on researching the sources of international law governing maritime safety and security; researching law harmonization and its impacts on the fight against illegal acts infringing on international maritime safety and security. The content of this article can be used for training, lecturing and scientific researching purposes, which would contribute to the process of making Vietnamese laws to be close to international conventions on maritime safety and security.

Keywords: International maritime; international maritime security; International Maritime Organization; international criminal law; international crime; international maritime crime.

1. Khái lược vấn đề nghiên cứu

Tội phạm quốc tế đã và đang gây ra nhiều tổn thất và hiểm họa cho cuộc sống của con người, vì vậy việc đấu tranh phòng chống các loại tội phạm quốc tế luôn cần thiết, là nhiệm vụ không chỉ riêng của Liên hợp quốc (LHQ) và các cơ quan của LHQ, mà còn là nhiệm vụ chung của tất cả các quốc gia. Tội phạm quốc tế ngày càng đa dạng, tinh vi và nguy hiểm đối với môi trường sống của con người trên biển. Để đấu tranh với tội phạm quốc tế có hiệu quả, đòi hỏi các chủ thể của luật quốc tế phải thượng tôn pháp luật, tự nguyện tuân thủ pháp luật quốc tế, hợp tác quốc tế để tuyên chiến với tội phạm trên biển vì an toàn và an ninh hàng hải quốc tế.

Thật vậy, mỗi loại tội phạm quốc tế đều có nguồn gốc phát sinh, có các đặc điểm đặc thù, có lợi ích và mục đích riêng, hậu quả do các hành vi mà tội phạm quốc tế mang đến cho xã hội là không giống nhau. Tuy nhiên, điểm chung cơ bản của tội phạm là thực hiện các hành vi nguy hiểm cho xã hội, gây ra tổn thất về vật chất và tinh thần cho con người, cho cộng đồng. Nhóm các tội đang ngày càng trở nên phổ biến hơn và nguy hiểm hơn là các tội xâm phạm an toàn, an ninh hàng hải quốc tế, xâm phạm nguyên tắc tự do biển cả hay tự do hàng hải, nguyên tắc đã được các quốc gia công nhận từ đầu thế kỷ

* Trường Đại học Công đoàn

thứ 17 và đã được pháp điển hóa trong Công ước Geneve năm 1958 về biển cả (Công ước 1958) và Công ước LHQ về luật biển năm 1982 (UNCLOS 1982). Đó cũng chính là một trong các nguyên nhân để hình thành chuyên ngành luật hình sự quốc tế trong hệ thống pháp luật quốc tế, một ngành luật có nguồn luật được viện dẫn và áp dụng trong đấu tranh phòng, chống tội phạm quốc tế nói chung và trên biển nói riêng, ngành luật này cũng đã được nghiên cứu trong nhiều công trình của các nhà khoa học trong và ngoài nước[1].

Trong hệ thống pháp luật quốc tế đã ghi nhận nhiều điều ước quốc tế có nội dung điều chỉnh về đấu tranh chống tội phạm quốc tế (trên bộ, trên biển và trên không), điều đó đã phản ánh thực tiễn hợp tác quốc tế giữa các quốc gia trong đấu tranh nhằm loại bỏ tội phạm ra khỏi đời sống xã hội. Ví dụ như: Công ước năm 1948 về ngăn ngừa và trừng phạt tội diệt chủng; Công ước năm 1973 về đấu tranh chống phân biệt chủng tộc; Công ước năm 1985 về chống nhục hình và các hình thức tra tấn tàn bạo khác; Công ước năm 1973 về ngăn ngừa và trừng phạt tội chống các nhà ngoại giao; Công ước năm 1979 về chống bắt cóc con tin; Công ước năm 1980 về bảo vệ con người do ảnh hưởng của hạt nhân; Công ước năm 1961 và Nghị định thư năm 1972 bổ sung Công ước về chống buôn bán ma túy; Công ước năm 1971 và Công ước năm 1988 về đấu tranh chống buôn bán ma túy và các chất hướng thần; Công ước năm 1929 về đấu tranh chống tội làm tiền giả; và Công ước về đấu tranh chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia đã được các quốc gia đồng thuận ký kết tháng 12/2000 tại Palermo (Ý) v.v. Các công ước này cũng chính là nguồn cơ bản của ngành luật hình sự quốc tế.

Ngoài các điều ước phổ cập nói trên còn có các điều ước khu vực, liên khu vực hoặc song phương về đấu tranh phòng, chống tội phạm quốc tế, ví dụ như các điều ước: EU-ASEAN; ASEAN-Nga về hợp tác đấu tranh chống khủng bố quốc tế; ASEAN+1; ASEAN+2; ASEAN+3; NATO-Nga; ASEM, v.v.

Trong lĩnh vực đấu tranh chống tội phạm về hàng hải quốc tế có các công ước, như: Công ước Roma năm 1988 về đấu tranh chống các hành vi trái luật xâm phạm an toàn, an ninh hàng hải; Nghị định thư năm 1988 về trấn áp các hành vi trái luật xâm

phạm an toàn các công trình cố định trên thềm lục địa; Công ước 1958 (các điều từ điều 14-21) và UNCLOS 1982 (các điều từ điều 100-107) quy định về đấu tranh chống hải tặc (cướp biển) trên biển. Ngoài ra, còn hệ thống các văn bản khác có liên quan đến an toàn, an ninh hàng hải quốc tế (như các nghị quyết, khuyến nghị và các hướng dẫn) của Tổ chức hàng hải quốc tế (International Maritime Organization, IMO).

Tội phạm có tính chất quốc tế là tội phạm mà hành vi của nó xâm hại tới trật tự pháp lý và lợi ích không chỉ trên phạm vi lãnh thổ của một quốc gia, mà có liên quan đến lãnh thổ nhiều quốc gia. Luật quốc tế đương đại đã định danh các yếu tố cấu thành tội phạm đối với nhóm tội phạm này và đã được luật hóa trong các điều ước, nhưng thẩm quyền xét xử lại thuộc quốc gia trên cơ sở luật hình sự quốc nội. Vì tòa án hình sự quốc tế (International Criminal Court, ICC) chỉ có thẩm quyền phán quyết một số tội nhất định đã được định chế trong Quy chế Roma năm 1988 [2]; còn Tòa án (công lý) quốc tế (ICJ) của LHQ chỉ giải quyết các tranh chấp giữa các chủ thể của luật công pháp quốc tế với nhau và trên cơ sở Quy chế của ICJ [3]. Luật hình sự quốc tế là một chuyên ngành của hệ thống pháp luật quốc tế, trong khi chủ thể của luật công pháp quốc tế chủ yếu là các quốc gia, còn đối với các thể nhân/cá nhân hiện nay đang còn là vấn đề tranh luận [4], mặc dù là một chuyên ngành của luật công pháp quốc tế nhưng luật hình sự quốc tế chỉ được áp dụng để giải quyết các vụ việc liên quan đến các thể nhân có các hành vi nguy hiểm xâm phạm đến cộng đồng quốc tế (trách nhiệm hình sự quốc tế cá nhân) [1, tr. 75].

Trên tinh thần của cách đặt vấn đề nói trên, nội dung dưới đây của bài viết sẽ tập trung nghiên cứu các nguồn luật quốc tế và nguồn luật quốc gia có liên quan đến các tội xâm phạm an toàn, an ninh hàng hải quốc tế.

2. Các hành vi trái luật xâm phạm đến an toàn, an ninh hàng hải quốc tế

An toàn, an ninh hàng hải được điều chỉnh bằng hai nguồn luật: pháp luật quốc gia và pháp luật quốc tế. Nguồn luật quốc tế ví dụ như các công ước, bộ luật, các nguyên tắc/quy tắc, các hướng dẫn; nguồn luật quốc gia ví dụ như Bộ luật Hàng hải, Bộ luật

Hình sự, văn bản dưới luật và các văn bản của bộ giao thông vận tải có liên quan. Trong hệ thống nguồn luật quốc tế về an toàn, an ninh hàng hải quốc tế, có thể kể đến: Công ước 1958; UNCLOS 1982; Công ước quốc tế về các quy tắc quốc tế cảnh báo và chạm tàu thuyền trên biển năm 1972; Công ước quốc tế về an toàn sinh mạng con người trên biển năm 1974 (Công ước SOLAS 74¹); Bộ luật quản lý an toàn quốc tế, ISM (ISM được sửa đổi vào các năm 2000, 2002, 2004, 2005, 2008). ISM là chuẩn mực quốc tế về công tác quản lý tàu nhằm đảm bảo an toàn và ngăn ngừa ô nhiễm, có hiệu lực bắt buộc theo Chương IX của Công ước SOLAS 1974 từ ngày 01/7/1998; Bộ luật quốc tế về an ninh tàu biển và cảng biển năm 2002 (Bộ luật ISPS 2002); Công ước về đấu tranh với các hành vi trái luật chống an ninh hải vận năm 1988 và Nghị định thư bổ sung cho Công ước này năm 2005.

Ngoài ra, còn có các Nghị quyết của Hội đồng Bảo an LHQ, ví dụ như: Nghị quyết 1956 năm 2003; Nghị quyết số A.924(22) của Đại hội đồng Tổ chức hàng hải quốc tế (IMO) năm 2001 về tổng thể các biện pháp và các thủ tục phòng ngừa các hành vi khủng bố, đe dọa đến an toàn của hành khách, thủy thủ đoàn và với tàu thuyền; bản Hướng dẫn về việc tự nguyện đánh giá các phương tiện cầu cảng và bản Hướng dẫn về việc tự nguyện đánh giá việc thực hiện bảo vệ tàu thuyền (đã được thông qua tại kỳ họp 81 của Ủy ban về an ninh trên biển của IMO vào tháng 5/2006).

Theo tinh thần của các văn bản pháp luật quốc tế nói trên, khái niệm về an toàn, an ninh hàng hải có thể được hiểu bao gồm các thành tố sau đây:

Một là, đảm bảo an toàn, an ninh hàng hải, xét về ý nghĩa ngăn ngừa va chạm (hoặc đụng độ) tàu thuyền, tai nạn trên biển, kết quả làm thiệt mạng con người trên biển. Ví dụ, theo các số liệu của quốc tế, trong khoảng 150 năm gần đây, chỉ tính trong thời bình đã có hơn 40 nghìn tàu thuyền thương mại bị tai nạn. Điều đó ngang với việc làm đắm/đánh chìm trong một phần tư thế kỷ tất cả các tàu thuyền đang trong tình trạng khai thác. Nếu như chúng ta tính tai nạn tàu thuyền từ thời kỳ La Mã cổ đại, thì trên biển đã có hơn một triệu tàu thuyền bị tai nạn [5, p.6].

Hai là, đảm bảo an toàn, an ninh hàng hải có liên quan đến đấu tranh chống khủng bố trên biển.

Ba là, đảm bảo an toàn, an ninh hàng hải có liên quan đến đấu tranh chống các hành vi vi phạm pháp luật trên biển, như đấu tranh chống hải tặc (cướp biển) và các loại hành vi trái luật khác, trong đó bao gồm cả lừa đảo trên biển. Ví dụ, tổng kết về sự lừa đảo trên biển, nếu chỉ tính riêng đối với tàu chở dầu, hàng năm gây ra thiệt hại ước tính trung bình khoảng 7,2 tỷ đô la Mỹ [6, p.377]; hoặc theo báo cáo của Ban Thư ký Hiệp định Hợp tác khu vực về chống nạn cướp biển và cướp có vũ trang tấn công tàu thuyền ở châu Á (ReCaap), từ năm 2013 đến nay, toàn khu vực xảy ra hơn 700 vụ cướp biển và trộm cắp có vũ trang tấn công tàu thuyền khi hoạt động tại khu vực vùng biển, khu neo đậu, cảng biển; hay theo Cục hàng hải Việt Nam, có một số vụ việc đặc biệt nghiêm trọng liên quan đến cướp tàu biển Việt Nam đang hải hành tại khu vực Đông Nam Á, như: Tàu Royal 16 trên hành trình từ Hải Phòng đến cảng Davao (Philippines) bị cướp biển tấn công tại khu vực gần đảo Coco, Philippines (2016); Tàu Giang Hải đang trên đường hành trình từ Indonesia đến cảng Iloilo (Philippines) đã bị tấn công bởi nhóm cướp biển (2017); Tàu Phú An 268 đang hành trình qua khu vực cách phía Đông Bắc của Pulau Libaran (Malaysia) đã phát hiện một chiếc xuồng nhỏ chở 6 tên cướp biển có ý định tiếp cận tàu[7];

Bốn là, đảm bảo an toàn, an ninh hàng hải có liên quan đến phòng ngừa, ngăn chặn cướp tàu biển bằng việc sử dụng vũ lực hoặc đe dọa dùng vũ lực, hoặc có thể bằng cách đe dọa khác bất kỳ làm hư hỏng tàu thuyền và làm cho con người và các thủy thủ đoàn kinh sợ;

Năm là, đảm bảo an toàn, an ninh hàng hải bằng cách phòng ngừa việc thực hiện các hành vi bạo lực chống những người trên boong tàu thuyền, nếu các hành vi đó có thể đe dọa đến an toàn, an ninh hàng hải của tàu thuyền đó;

¹ Công ước SOLAS 74 được thông qua năm 1974 và có hiệu lực năm 1980, là văn bản quan trọng nhất về an toàn của tàu biển và của hàng hải quốc tế; Công ước có phiên bản đầu tiên năm 1914 (sau vụ đắm tàu RMS Titanic/Royal Mail Ship Titanic ngày 14-15/4/1912, và đã sửa đổi năm 1929, 1948, 1960 và 1974) quy định số lượng xuồng cứu sinh và các thiết bị khẩn cấp cùng với các thủ tục an toàn khác.

Sáu là, đảm bảo an toàn, an ninh hàng hải, trong đó cần phòng ngừa việc phân bố trên tàu thuyền các loại trang thiết bị nào đó hoặc các chất mà có thể phá hủy tàu thuyền, mang đến hư hỏng cho tàu thuyền hay hàng hóa, đe dọa hoặc có thể đe dọa an toàn, an ninh hàng hải của tàu thuyền đó;

Bảy là, đảm bảo an toàn, an ninh hàng hải là hướng tới phòng ngừa giảm chất nổ từ tàu thuyền, chất phóng xạ hoặc các loại vũ khí sinh học, hóa học hoặc hạt nhân, các loại chất đó có thể mang đến tổn thất hoặc làm chết hoặc gây ra thương tích nghiêm trọng cho con người.

Việc liệt kê ra các thành tố tạo nên khái niệm về an toàn, an ninh hàng hải nói trên chỉ mang tính chất tương đối, vì trên thực tế có thể còn có nhiều hơn các thành tố đó.

Hành vi cướp biển (hải tặc) là hành vi dùng vũ lực để chiếm đoạt tàu thuyền và tài sản trên tàu hoặc dùng tàu thuyền đã chiếm đoạt được bằng vũ lực để đòi tiền chuộc, các hành vi đó luôn nguy hiểm và đe dọa nghiêm trọng đến an toàn, an ninh hàng hải, ảnh hưởng tiêu cực đến sự phát triển giao thương của ngành hàng hải quốc tế [8, tr.33-40]. Trước khi LHQ thông qua các Công ước 1958, nguồn điều chỉnh chống cướp biển là các tập quán quốc tế². Công ước 1958 đã pháp điển hóa các tập quán quốc tế trước đó thành văn bản thành văn, đưa ra định nghĩa về hành vi cướp biển, quy định các nguyên tắc và nghĩa vụ pháp lý đối với các quốc gia trong việc trừng trị tội cướp biển, và ghi nhận việc phân quyền về thẩm quyền tài phán của các quốc gia đối với loại tội phạm này ở biển quốc tế [9, tr.348-349].

Cướp biển là hành vi trái luật nhằm chiếm đoạt tàu thuyền, hoặc hành vi cướp bóc bất kỳ được thực hiện nhằm mục đích tư lợi, do thủy thủ đoàn hoặc hành khách của tàu thuyền hoặc phương tiện bay, thực hiện trên biển cả nhằm chống lại tàu thuyền hoặc phương tiện bay khác, hoặc chống lại người và cướp tài sản trên tàu thuyền hoặc phương tiện bay đó, kể cả các hành vi nhằm chống lại các đối tượng nói trên ở vùng biển không thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của bất kỳ quốc gia nào (đ.15 Công ước 1958).

Để đấu tranh chống cướp biển, Công ước 1958 quy định trách nhiệm về hợp tác giữa các quốc gia, ví dụ như quốc gia có quyền bắt giữ tàu thuyền và

phương tiện bay đang có hành vi cướp biển ở hải phận quốc tế hoặc ở những nơi không thuộc quyền tài phán của bất kỳ một quốc gia nào. Thẩm quyền phán xét do quốc gia bắt giữ được tàu thuyền và phương tiện bay, việc phán quyết cần dựa trên nguyên tắc cơ bản của luật pháp quốc tế. Việc bắt giữ tàu thuyền và phương tiện bay phải có cơ sở pháp lý rõ ràng, nếu quốc gia bắt giữ các phương tiện đó mà không minh chứng được các hành vi của người và các phương tiện đó là hành vi cướp biển thì quốc gia bắt giữ tàu thuyền và phương tiện bay phải chịu trách nhiệm pháp lý quốc tế [10, tr.69-77].

Như vậy, Công ước 1958 có tính chất như một Tuyên bố chung về các nguyên tắc của luật pháp quốc tế, đã phản ánh được bản chất của luật tập quán quốc tế và có vai trò đặc biệt quan trọng trong cách nhìn tổng thể của cộng đồng quốc tế về hải phận quốc tế, cũng như làm tiền đề cho sự phát triển luật quốc tế nói chung và luật quốc tế về biển nói riêng [11, p.11-14].

Nội dung các định chế về đấu tranh chống cướp biển của Công ước 1958 đã được pháp điển hóa trong UNCLOS 1982 tại các điều từ điều 100 đến 107, theo UNCLOS 1982 khi thực hiện một trong các hành vi sau đây được coi là hành vi cướp biển:

Một là, mọi hành vi trái luật dùng hành động hay bắt giữ hoặc bất kỳ sự cướp phá nào do thủy thủ hoặc hành khách trên một chiếc tàu thuyền hay một phương tiện bay tư nhân gây nên, vì những mục đích riêng tư, và nhằm: (a) chống lại một chiếc tàu thuyền hay một phương tiện bay khác, hay chống lại những người hay tài sản ở trên con tàu hoặc phương tiện bay neo đậu ở biển cả; (b) chống lại một chiếc tàu thuyền hay một phương tiện bay, người hay tài sản, ở một nơi không thuộc quyền tài phán của bất kỳ một quốc gia nào;

Hai là, mọi hành vi tham gia có tính chất tự nguyện vào việc sử dụng một chiếc tàu thuyền hay một phương tiện bay, khi người tham gia biết rằng chiếc tàu thuyền hay phương tiện bay đó là tàu thuyền hay phương tiện bay cướp biển;

Ba là, mọi hành vi nhằm xúi giục người khác thực hiện những hành vi được xác định ở điểm a hoặc b

² Công ước 1958 là một trong 4 Công ước được Hội nghị LHQ về luật biển lần thứ nhất (năm 1958) thông qua tại Geneve (Thụy Sĩ).

(nói trên) hay thực hiện với chủ định tạo điều kiện thuận lợi hơn cho các hành vi đó.

Đối với những tàu thuyền hay phương tiện bay mà người kiểm soát nó thực sự, chủ trương sử dụng để thực hiện một trong những hành vi nói trên, được coi là những tàu thuyền hay phương tiện bay cướp biển. Những tàu thuyền hay phương tiện bay đã được dùng để thực hiện những hành vi nói trên cũng được coi là tàu thuyền hay phương tiện bay cướp biển chừng nào nó còn ở dưới quyền kiểm soát của những người gây ra những hành vi đó.

Việc bắt giữ một tàu thuyền hay phương tiện bay cướp biển đã được quy định một cách chi tiết trong UNCLOS 1982. Theo đó, mọi quốc gia khi hoạt động ở biển cả, hay ở bất cứ nơi nào khác mà nơi đó không thuộc quyền chủ quyền và quyền tài phán của bất kỳ một quốc gia nào, đều có thể bắt giữ một tàu thuyền hay một phương tiện bay đã trở thành cướp biển, hoặc một tàu thuyền hay một phương tiện bay bị chiếm đoạt sau một hành vi cướp biển và đang nằm trong tay bọn cướp biển, và đều có thể bắt giữ người và tài sản ở trên tàu thuyền hay phương tiện bay đó. Tòa án của quốc gia đã tiến hành việc bắt giữ có thể công bố các hình phạt, cũng như các biện pháp áp dụng đối với tàu thuyền, phương tiện bay hay tài sản, trừ những người lương thiện trong cuộc (đ.105). Các phương tiện có đủ tư cách để thực hiện việc bắt giữ cướp biển là các tàu chiến hay các phương tiện bay quân sự, hoặc các tàu thuyền hay các phương tiện bay khác mang các dấu hiệu bên ngoài chứng tỏ một cách rõ ràng là của một cơ quan Nhà nước và được tiến hành nhiệm vụ này, mới có thể thực hiện việc bắt giữ vì lý do cướp biển (đ.107).

Mỗi quốc gia cần quy định các điều kiện cho phép tàu thuyền mang quốc tịch của nước mình, đăng ký cho các tàu thuyền trên lãnh thổ của mình và quyền treo cờ của nước mình. Giữa các quốc gia và các tàu thuyền mang cờ của quốc gia đó cần phải thực hiện (hay tồn tại) một mối quan hệ thực chất (đ.91). Đây là quy định bắt buộc đối với quốc gia mà tàu thuyền mang cờ cần thực hiện để kiểm tra trạng thái kỹ thuật của tàu thuyền cho phù hợp với các định chế được ghi nhận trong các văn bản pháp luật quốc tế có liên quan (các công ước, các bộ luật, các hướng dẫn, các chuẩn mực v.v.).

Bộ luật Hàng hải Việt Nam năm 2015 (đ.17), đã quy định nguyên tắc đăng ký và hình thức đăng ký tàu biển Việt Nam. Theo đó, đăng ký tàu biển là việc ghi, lưu trữ các thông tin về tàu biển vào Sổ đăng ký tàu biển quốc gia Việt Nam và cấp Giấy chứng nhận đăng ký tàu biển Việt Nam theo quy định của Bộ luật này và quy định khác của pháp luật có liên quan. Đăng ký tàu biển Việt Nam bao gồm các hình thức: đăng ký tàu biển không thời hạn; đăng ký tàu biển có thời hạn; đăng ký thay đổi; đăng ký tàu biển tạm thời; đăng ký tàu biển đang đóng; đăng ký tàu biển loại nhỏ.

Ngoài ra, công tác kiểm tra tàu thuyền Việt Nam hoạt động tuyến quốc tế do Việt Nam thực hiện đã áp dụng các quy định được ghi nhận trong các Công ước quốc tế, như: Công ước năm 1966 và Nghị định thư 1988 về mạn khô; Công ước năm 1973 và các Nghị định thư 1978 và 1997 liên quan đến phòng ngừa ô nhiễm môi trường từ tàu biển (Marpol); Công ước về tiêu chuẩn huấn luyện, chứng chỉ và trực ca cho thuyền viên năm 1978; Công ước về đo dung tích của tàu biển năm 1969; Công ước về hệ thống kiểm soát chống hà độc hại của tàu biển năm 2001; Công ước về lao động hàng hải năm 2006; Công ước về quy tắc phòng ngừa đâm va trên biển năm 1972.

Hiện nay, nguy hiểm nhất đối với ngành hải vận quốc tế là tội phạm khủng bố, do vậy để đấu tranh chống khủng bố có hiệu quả thì pháp luật quốc gia cần được luật hóa theo hướng quy định về ưu tiên áp dụng luật quốc tế trong cuộc chiến chống khủng bố [12, tr.43-50; tr.246-253], bên cạnh đó là cần có sự thống nhất chung khái niệm về khủng bố trong cả pháp luật quốc tế và pháp luật quốc gia, tức là nếu có một khái niệm về khủng bố thì ý nghĩa của khái niệm đó cần được hiểu như nhau ở tất cả các ngôn ngữ khác nhau.

Chúng ta biết rằng khủng bố là hành vi cố ý sử dụng bạo lực hoặc đe dọa sử dụng bạo lực đối với thể nhân hoặc để ép buộc chính phủ thực hiện hoặc không thực hiện các hành vi nào đó, thậm chí nhằm gây ra sự bất ổn nghiêm trọng, hoặc phá hủy cơ bản cơ cấu chính trị, kinh tế, xã hội của quốc gia hoặc của cộng đồng quốc tế.

Trong thế giới phẳng hiện nay, hàng ngày các phương tiện thông tin đại chúng đã chuyển tải các

hành vi khủng bố (trên bộ, trên biển và trên không) đến cộng đồng, khi mà các thành quả của khoa học công nghệ đang trực tiếp phục vụ con người, đồng thời tội phạm cũng sử dụng làm phương tiện hủy hoại cuộc sống con người. Do vậy, tồn tại mối đe dọa thật sự nghiêm trọng đối với cộng đồng khi bọn khủng bố tiếp cận và sử dụng được các loại vũ khí hạt nhân, hóa học, sinh học và các chất khác có tính năng gây tử vong cao, để giảm thiểu mối hiểm họa đó cộng đồng phải thực hiện việc tăng cường sự kiểm tra đối với các loại vũ khí nói trên, trong đó nhất thiết phải chú trọng đến phương tiện pháp lý quốc tế. Điều này đã được nghiên cứu và ghi nhận trong các ấn phẩm khoa học về đấu tranh chống khủng bố quốc tế [13].

Trong Nghị quyết số 1956 của Hội đồng Bảo an LHQ, được thông qua ngày 20/01/2003, đã khẳng định một cách rõ ràng rằng, chỉ có thể chiến thắng khủng bố trên cơ sở pháp lý là áp dụng Hiến chương LHQ và luật quốc tế đương đại, phương thức có tính toàn diện phải bao gồm có cả sự tham gia và hợp tác của tất cả các quốc gia, các tổ chức quốc tế, và kết hợp với sự tăng cường sức mạnh trên lãnh thổ mỗi quốc gia.

Theo tác giả bài viết, điều quan trọng trong nhiệm vụ bảo đảm an toàn, an ninh hàng hải quốc tế, cộng đồng quốc tế không chỉ tập trung đấu tranh với các tội cụ thể đã xâm phạm các quan hệ hàng hải mà được pháp luật hàng hải quốc tế bảo vệ, mà cần đưa ra các biện pháp phòng ngừa và các chế tài mới nhằm răn đe và hạn chế tối đa các điều kiện mà người có ý định phạm tội có thể phạm tội.

Tổ chức hàng hải quốc tế (IMO) là trung tâm của tổ chức đấu tranh chống khủng bố trên biển. Trong Nghị quyết của Đại hội đồng IMO A.924(22) ngày 20/11/2001 đã ghi nhận điều lo ngại lớn nhất về an ninh cho hành khách và thủy thủ đoàn trong boong của các tàu thuyền (trong đó bao gồm cả tàu thuyền trọng tải nhỏ, không phụ thuộc vào việc tàu thuyền đang neo đậu hay đang hải trình) là khi đụng độ với khủng bố hoặc các hành vi trái luật khác nhằm chống lại tàu thuyền, dẫn tới sự nguy hiểm đến tính mạng đối với mọi người trên boong tàu hoặc cư dân ở các hải cảng nơi tàu thuyền neo đậu, kể cả các khu đậu tàu của các quốc gia ven biển và môi trường biển.

Sau sự kiện khủng bố ở Hoa Kỳ ngày 11/9/2001,

tại kỳ họp lần thứ 22 Đại hội đồng IMO được tổ chức vào tháng 11/2001 đã đồng thuận thông qua quyết định soạn thảo "*Các biện pháp mới*" nhằm bảo vệ an ninh cho tàu thuyền và các phương tiện của cảng biển, với mục đích "*Các biện pháp mới*" này sẽ được thông qua tại Hội nghị của các quốc gia đã tham gia Công ước SOLAS 74.

Theo quyết định của kỳ họp lần thứ 22 của Đại hội đồng IMO, tháng 12/2002 ở Luân Đôn (Anh) đã tổ chức Hội nghị của các nhà ngoại giao để thống nhất thông qua văn bản hợp nhất (bao gồm các Quy tắc) của chương XI-2 bổ sung cho Công ước SOLAS 74 và Bộ luật ISPS 2002. Theo đó, Chương XI-2 có tên gọi là các biện pháp đặc biệt nhằm tăng cường an ninh trên biển. Theo quy tắc thứ 4, các công ty vận chuyển cần thực hiện nghiêm chỉnh các yêu cầu phù hợp với chương XI-2 và Bộ luật ISPS 2002. Các chính phủ đàm phán cần quy định các điều kiện bảo vệ và bảo đảm cung cấp các thông tin về các điều kiện bảo vệ các phương tiện cầu cảng nằm trên các lãnh thổ của họ (chính phủ đàm phán), kể cả các tàu thuyền ghé vào cảng hoặc trong thời gian lưu lại ở cảng.

Quốc gia là thành viên Công ước SOLAS 74 có thể yêu cầu các tàu thuyền có ý định (hoặc có dự kiến) vào cầu cảng của họ, xuất trình cho các nhà chức trách các thông tin cần thiết, ví dụ như:

Một là, Giấy chứng nhận đăng ký tàu thuyền hợp lệ (còn hiệu lực) và tên gọi của cơ quan đã cấp Giấy chứng nhận đó;

Hai là, các điều kiện đăng kiểm để tàu thuyền được hải hành trong thời gian hạn định;

Ba là, các điều kiện đăng kiểm mà theo đó tàu thuyền đã hải hành ở bất kỳ hải cảng nào trước đó;

Bốn là, bất kỳ các biện pháp bảo vệ đặc biệt hoặc bổ sung đã được áp dụng cho tàu thuyền ở một hải cảng bất kỳ nào trước đó;

Năm là, sự tuân thủ các thủ tục phù hợp để bảo vệ tàu thuyền trong tiến trình hoạt động của tàu biển;

Sáu là, các thông tin thực tiễn khác có liên quan đến các vấn đề về an ninh tàu thuyền.

Phiên bản sửa đổi, bổ sung chương XI-2 Công ước SOLAS 74 và Bộ luật ISPS 2002 được áp dụng đối với an ninh tàu biển và cảng biển, trong đó phần A Chương XI-2 Công ước SOLAS 74 có nội dung được xem là các yêu cầu bắt buộc nhằm tăng cường

an ninh hàng hải, còn quy định tại phần B được xem là các yêu cầu có tính chất khuyến nghị.

Bộ luật ISPS 2002 được áp dụng đối với các loại tàu thuyền sau khi chúng thực hiện hải trình quốc tế: (i) tàu khách, bao gồm cả tàu khách có tốc độ nhanh; (ii) tàu hàng, bao gồm cả tàu hàng có vận tốc lớn, có tổng dung tích từ 500 GT trở lên; và (iii) dàn khoan di động ngoài biển. Ngoài ra, Bộ luật ISPS 2002 cũng có nội dung quy định cho cả các phương tiện cảng biển nếu các cầu cảng đó phục vụ cho các loại tàu nói trên hoạt động trên tuyến hải trình quốc tế [14, p.11-14].

Việc thông qua văn bản hợp nhất chương XI-2 Công ước SOLAS 74 và Bộ luật ISPS 2002 là một bước tiến bộ có ý nghĩa thực tiễn sâu sắc trong việc đấu tranh chống khủng bố trên biển. Điều đó đã được ghi nhận một cách khách quan trong Nghị quyết của Hội đồng Bảo an LHQ ngày 02/9/2004, theo đó, khủng bố là mối đe dọa trực tiếp và nguy hiểm nhất đối với an ninh quốc tế, dù chúng được thể hiện ở bất cứ hình thức nào hoặc thể loại nào.

Các hành vi trái luật của bọn khủng bố liên quan đến hoạt động của tàu thuyền trên biển và ở đại dương trong những năm gần đây đã đe dọa an ninh của ngành thủy vận và cuộc sống của con người trên biển. Những tên khủng bố Chechen chiếm phá của Thổ Nhĩ Kỳ “Avrasia” năm 1996, vụ khủng bố nổ tàu khu trục Mỹ “Coul” năm 2000; vụ tàu chở dầu của Pháp “Limbus” năm 2002; các vụ cướp biển của bọn hải tặc Somalia (như vụ bắt giữ tàu chở vũ khí MV Faina của Ukraine; và tàu chở dầu siêu lớn Sirius Star của Saudi Arabia) trong năm 2008 ở vùng vịnh Aden đã vượt ra ngoài tầm kiểm soát của khu vực. Các sự kiện đó đòi hỏi phải có sự quan tâm đúng mức của LHQ, mặc dù Hội đồng Bảo an LHQ đã kịp thời thông qua 4 Nghị quyết cho phép tấn công bọn hải tặc [15, tr.16]. Trên thực tế NATO, Hoa Kỳ, Trung Hoa và các quốc gia châu Âu đã trực tiếp tham gia đấu tranh chống bọn cướp biển tại khu vực này [16]. Như vậy, khủng bố nhằm vào các tuyến đường giao thông thủy, vào các tàu và các hải cảng có thể là nguyên nhân làm bất ổn tình hình chính trị và làm tê liệt nền kinh tế thế giới, vì ngành vận tải biển ngày càng phát triển theo hướng tự do hóa, kể cả vận tải trong khuôn khổ WTO/GATS, như là một ngành công nghiệp thúc đẩy sự tăng trưởng thương mại toàn cầu.

Cộng đồng quốc tế đã thông qua các biện pháp cứng rắn nhằm đối phó với khủng bố quốc tế và chấm dứt việc chuyên chở bằng đường biển các loại vũ khí giết người hàng loạt, ma túy và các loại hàng cấm khác. Dưới sự bảo trợ của IMO và trên cơ sở Công ước về đấu tranh với các hành vi trái luật chống lại an ninh hàng hải quốc tế năm 1988, bước đầu cộng đồng quốc tế đã thông qua Nghị định thư bổ sung cho Công ước này vào năm 2005 và Nghị định thư về đấu tranh với các hành vi chống an ninh các công trình cố định ở thềm lục địa năm 1988.

Vấn đề an toàn, an ninh hàng hải cũng được cụ thể hóa trong pháp luật Việt Nam. Ví dụ như Bộ luật Hình sự Việt Nam năm 2015 đã định chế các tội có liên quan đến hàng hải, như: tội vi phạm quy định về điều khiển phương tiện giao thông đường thủy (đ.272); tội đưa vào sử dụng các phương tiện giao thông đường thủy không bảo đảm an toàn (đ.274); tội chiếm đoạt tàu bay, tàu thủy (đ.282); tội điều khiển phương tiện hàng hải vi phạm các quy định về hàng hải (đ.284); tội khủng bố (đ.299); tội cướp biển (đ.302). Theo điều 302 thì các hành vi của tội cướp biển là: tấn công tàu biển, phương tiện bay hoặc phương tiện hàng hải khác đang ở biển cả hoặc ở nơi không thuộc quyền tài phán của quốc gia nào (điểm a); tấn công hoặc bắt giữ người trên tàu biển, phương tiện bay hoặc phương tiện hàng hải khác quy định tại điểm a khoản này (điểm b); cướp phá tài sản trên tàu biển, phương tiện bay hoặc phương tiện hàng hải khác quy định tại điểm a khoản này; hoặc người nào dùng vũ lực, đe dọa dùng vũ lực hoặc dùng thủ đoạn khác nhằm chiếm tàu thủy là hành vi được coi là tội chiếm đoạt tàu thủy (đ.262). Hoặc Quyết định số 170/2004/QĐ-BGTVT ngày 16/01/2004 và Thông tư số 27/2011/TT-BGTVT ngày 14/4/2011 của Bộ Giao thông Vận tải về việc áp dụng văn bản sửa đổi, bổ sung năm 2002 của Công ước SOLAS 74, được ban hành kèm theo Bộ luật ISPS 2002 đã quy định thủ tục cấp giấy chứng nhận quốc tế về an ninh tàu biển (đ.4).

Vì vấn đề an toàn, an ninh hàng hải quốc tế đương đại luôn có tính mới, nên nhu cầu cần sửa đổi, bổ sung các điều khoản cho Công ước về đấu tranh với các hành vi trái luật chống an ninh hải vận năm 1988 là cần thiết, nhằm gia tăng các biện pháp trừng phạt đối với các hành vi khủng bố mới có tính cực kỳ nguy hiểm chống an ninh ngành vận tải biển, đồng thời

nhằm nâng cao tính hiệu quả của Công ước trong thực tiễn. Xuất phát từ nhu cầu thực tiễn và theo quyết định của Đại hội đồng IMO, tháng 10/2005 Hội nghị của các nhà ngoại giao đã được tổ chức và đã thông qua Nghị định thư bổ sung cho Công ước về đấu tranh với các hành vi trái luật chống an ninh hải vận năm 1988. Nghị định thư năm 2005 bổ sung cho Công ước về đấu tranh với các hành vi trái luật chống an ninh hải vận năm 1988 đã mở rộng thêm nhóm tội đã được quy định trong điều 3 của Công ước và đã bổ sung thêm vào những điều khoản mới về cho dời khỏi tàu những kẻ bị tình nghi tham gia hoạt động khủng bố.

Nghị định thư năm 2005 đã “*hình sự hóa*” các hành vi cụ thể có liên quan đến việc sử dụng tàu thuyền để làm vũ khí, chuyên chở những kẻ khủng bố và chuyên chở trái phép vũ khí giết người hàng loạt. Nghị định thư năm 2005 đã đưa ra khuyến nghị có tính chất bắt buộc đối với các quốc gia thành viên, phải thông qua các biện pháp cần thiết để truy tố trách nhiệm pháp nhân, khi để thể nhân thuộc trách nhiệm quản lý và kiểm soát của pháp nhân đó thực hiện hành vi phạm tội đã được định chế trong Công ước về đấu tranh với các hành vi trái luật chống an ninh hải vận năm 1988 và Nghị định thư năm 2005. Bên cạnh đó tính hợp tác quốc tế nhằm đảm bảo an toàn, an ninh hàng hải cũng được ghi nhận tại điều 12 Công ước năm 1988, theo đó các quốc gia thành viên hãy trợ giúp lẫn nhau với tinh thần trách nhiệm cao nhất để có thể truy nã hình sự tội phạm trên biển.

3. Kết luận

Việt Nam là quốc gia ven biển Đông, với diện tích biển hơn một triệu km² thuộc chủ quyền quốc gia, là thành viên của UNCLOS 1982 và Thỏa thuận kiểm tra nhà nước tại cảng biển khu vực châu Á - Thái Bình Dương (Tokyo MOU, 1999). Việt Nam có đội tàu thuyền hoạt động trên biển quốc tế và hơn một triệu ngư dân hành nghề trên biển. Để bảo vệ các vùng biển thuộc chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán quốc gia trên biển, cũng như đảm bảo an toàn, an ninh hàng hải đối với con người và phương tiện hoạt động trên biển, Việt Nam đã ban hành hệ thống các văn bản pháp luật về biển, đảo. Đây là cơ sở pháp lý để Việt Nam quản lý và khai thác biển có hiệu quả phục vụ cho phát

triển kinh tế - xã hội, cụ thể như: bảo vệ chủ quyền và an ninh quốc gia trên biển; trật tự và an toàn trên biển; bảo vệ môi trường biển; khai thác thủy sản, dầu khí; nghiên cứu khoa học biển; giao thông vận tải biển; vấn đề du lịch biển, đảo; và hợp tác quốc tế về biển, đảo.

Việc nghiên cứu pháp luật về an toàn, an ninh hàng hải quốc tế luôn có tính mới, do vậy kết quả nghiên cứu sẽ là nguồn tư liệu bổ ích, hỗ trợ thêm về mặt lý luận và thực tiễn pháp luật cho người tham gia giao thông hàng hải và điều khiển phương tiện hàng hải hoạt động trên biển, góp thêm tiếng nói cho công tác phòng ngừa và đấu tranh với các hành vi trái luật trên biển. Bài viết cũng góp phần vào công tác đào tạo và nghiên cứu khoa học nhằm bảo vệ chủ quyền biển, đảo Việt Nam. □

Tài liệu tham khảo

1. Nguyễn Ngọc Chí (2010), Giáo trình Tòa án hình sự quốc tế, NXB Chính trị Quốc gia.
2. Kỷ yếu Hội thảo khoa học: Tòa án hình sự quốc tế và việc gia nhập của Việt Nam, Hà Nội, NXB Tư pháp, 2007.
3. Lê Văn Bình (2011), Giải quyết các tranh chấp quốc tế liên quan đến hoạt động của các quốc gia ở đại dương, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, số 9 (281).
4. Nguyễn Đức Lam (2000), Cá nhân - Chủ thể của luật quốc tế? Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 9.
5. Sidorchenko V.F. Marine disasters. SPb., 2006. p.6.
6. Sidorchenko V.F. Marine piracy. SPb., 2004. p.377.
7. <https://mt.gov.vn/vn/tin-tuc/61940/hang-hai-nhan-dien-ke-ho-de-chong-khung-bo-cuop-bien.aspx>
8. Lê Văn Bình (2009), Đại dương và luật quốc tế hiện đại, Tạp chí Khoa học ĐHQG Hà Nội, Luật học, tập 25, số 1, tr.33-40.
9. Giáo trình Luật quốc tế, Trường ĐH Luật Hà Nội, NXB CAND, 2005. tr.348-349;
10. Lê Văn Bình (2012), Trách nhiệm pháp lý quốc tế, Tạp chí Khoa học ĐHQG Hà Nội, Luật học, tập 28, số 2, tr.69-77.
11. Skalova L.V. (1988), The concept and legal status of an open sea // World Ocean and International Law: Open Sea. International straits. Archipelagic waters. M., p.11-14.
12. Lê Văn Bình (2011), Khủng bố dưới góc nhìn của các nhà nghiên cứu, Tạp chí Khoa học - Đại học Quốc gia Hà Nội, Luật học, tập 27, số 1, tr.43-50; Vai trò của Liên hợp quốc trong đấu tranh chống khủng bố, Tạp chí Khoa học Đại học Quốc gia Hà Nội, Luật học, tập 25, số 4, 2009, tr.246-253.
13. Fight against international terrorism. Collection of documents // comp. Yu.A. Bekyashev and M.R. Avyasov; scientific. ed. V.V. Ustinov. M., 2005.
14. Skalova L.V. The concept and legal status of an open sea // World Ocean and International Law: Open Sea. International straits. Archipelagic waters. M., 1988. p.11-14.
15. Báo Pháp luật, số 351 (1868), 23.12.2008, tr.16.
16. <http://vietbao.vn/>