

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TƯ PHÁP

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI

NGUYỄN MINH SÁNG

**CƠ CHẾ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP
NGUỒN NƯỚC LIÊN QUỐC GIA VÀ KHẢ NĂNG
ÁP DỤNG VÀO TRANH CHẤP NGUỒN NƯỚC
SÔNG MÊ CÔNG**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI, 2022

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TƯ PHÁP

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI

NGUYỄN MINH SÁNG

**CƠ CHẾ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP
NGUỒN NƯỚC LIÊN QUỐC GIA VÀ KHẢ NĂNG
ÁP DỤNG VÀO TRANH CHẤP NGUỒN NƯỚC
SÔNG MÊ CÔNG**

Chuyên ngành: Luật Quốc tế

Mã số: 9380108

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:

PGS.TS. Đoàn Năng

HÀ NỘI, 2022

LỜI CAM ĐOAN

Luận án này là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu, tài liệu, kết quả trình bày trong luận án là trung thực. Những nội dung trong luận án có sử dụng tài liệu tham khảo đều được trích dẫn nguồn một cách đầy đủ và chính xác.

TÁC GIẢ LUẬN ÁN

Nguyễn Minh Sáng

MỤC LỤC

PHẦN MỞ ĐẦU.....	1
Chương 1: TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN VÀ CÂU HỎI NGHIÊN CỨU ĐẶT RA.....	8
1.1. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án.....	8
1.1.1. Các công trình nghiên cứu ngoài nước.....	8
1.1.2. Tình hình nghiên cứu trong nước.....	18
1.2. Đánh giá chung về tình hình nghiên cứu liên quan đến luận án.....	24
1.2.1. Những vấn đề đã được giải quyết trong các công trình nghiên cứu đã được công bố mà luận án có thể kế thừa, phát triển.....	24
1.2.2. Những vấn đề chưa được giải quyết trong các công trình nghiên cứu đã được công bố.....	25
1.2.3. Những vấn đề cơ bản mà luận án sẽ tập trung giải quyết.....	26
1.3. Câu hỏi nghiên cứu, giả thuyết nghiên cứu và dự kiến kết quả nghiên cứu	28
1.3.1. Câu hỏi nghiên cứu.....	28
1.3.2. Giả thuyết nghiên cứu.....	29
1.3.3. Dự kiến kết quả nghiên cứu.....	30
KẾT LUẬN CHƯƠNG 1.....	32
Chương 2: MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN PHÁP LÝ VỀ CƠ CHẾ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP NGUỒN NƯỚC LIÊN QUỐC GIA CHO CÁC MỤC ĐÍCH PHI GIAO THÔNG THỦY.....	33
2.1. Khái niệm, nguồn gốc, đặc điểm tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy.....	33
2.1.1. Khái niệm tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy.....	33

2.1.2. Nguồn gốc, đặc điểm của tranh chấp nguồn nước liên quốc gia.....	37
2.2. Cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy.....	42
2.2.1. Khái niệm cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy.....	42
2.2.2. Đặc điểm của cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy.....	43
2.3. Vai trò của việc giải quyết hòa bình tranh chấp nguồn nước sông liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy.....	46
2.4. Các nguyên tắc cơ bản giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy.....	47
2.4.1. Một số nguyên tắc cơ bản của pháp luật quốc tế.....	47
2.4.2. Một số nguyên tắc của pháp luật quốc tế về nguồn nước quốc tế liên quan trực tiếp đến việc giải quyết tranh chấp.....	55
2.5. Các biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy.....	57
2.5.1. Các biện pháp giải quyết tranh chấp phi tài phán.....	57
2.5.2. Các biện pháp giải quyết tranh chấp thông qua cơ quan tài phán.....	61
KẾT LUẬN CHƯƠNG 2.....	66
Chương 3: THỰC TIỄN QUỐC TẾ VỀ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP NGUỒN NƯỚC LIÊN QUỐC GIA CHO CÁC MỤC ĐÍCH PHI GIAO THÔNG THỦY VÀ MỘT SỐ BÀI HỌC KINH NGHIỆM.....	67
3.1. Một số thực tiễn quốc tế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy.....	67
3.1.1. Giải quyết tranh chấp bằng biện pháp phi tài phán.....	67

3.1.2. Giải quyết tranh chấp bằng biện pháp tài phán.....	76
3.2. Một số bài học kinh nghiệm.....	88
3.2.1. Nhận thức về tính chất phức tạp của các tranh chấp nguồn nước liên quốc gia.....	88
3.2.2. Về lựa chọn biện pháp giải quyết tranh chấp.....	89
3.2.3. Về công tác chuẩn bị khi lựa chọn áp dụng biện pháp giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia tại cơ quan tài phán quốc tế.....	91
KẾT LUẬN CHƯƠNG 3.....	94
Chương 4: THỰC TRẠNG CƠ CHẾ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP NGUỒN NƯỚC SÔNG MÊ CÔNG VÀ KHUYẾN NGHỊ.....	95
4.1. Hiện trạng khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công.....	95
4.1.1. Khái quát đặc điểm tự nhiên, địa lý và tầm quan trọng của nguồn nước sông Mê Công.....	95
4.1.2. Hiện trạng khai thác, sử dụng thiếu công bằng, hợp lý nguồn nước sông Mê Công và một số đặc điểm đáng chú ý.....	99
4.2. Thực trạng các quy định của pháp luật quốc tế có liên quan đến giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công.....	107
4.2.1. Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997.....	107
4.2.2. Hiệp định Mê Công năm 1995.....	109
4.2.3. Một số điều ước quốc tế khu vực khác có liên quan.....	112
4.3. Các cơ chế hợp tác hiện nay tại Tiểu vùng sông Mê Công.....	116
4.4. Một số khuyến nghị về giải quyết xung đột, tranh chấp nguồn nước sông Mê Công.....	117
4.4.1. Khuyến nghị chung.....	117
4.4.2. Khuyến nghị một số biện pháp cụ thể.....	126
KẾT LUẬN CHƯƠNG 4.....	134
KẾT LUẬN.....	135
DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN.....	137
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	138

PHỤ LỤC.....146

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

Từ viết tắt	Tiếng Việt
ASEAN	Hiệp hội Các quốc gia Đông Nam Á
ĐBSCL	Đồng bằng Sông Cửu Long
HĐBA	Hội đồng Bảo an
ICJ	Tòa án Công lý quốc tế của Liên Hợp quốc
ITLOS	Tòa án Luật Biển quốc tế
IUCN	Liên minh Bảo tồn thiên nhiên quốc tế
LHQ	Liên hợp quốc
MRC	Ủy hội sông Mê Công quốc tế
MRCS	Ban Thư ký Ủy hội sông Mê Công
PCA	Tòa Trọng tài quốc tế
UNCLOS	Công ước của Liên Hợp quốc về Luật biển năm 1982
UNECE	Công ước bảo vệ và sử dụng các nguồn nước xuyên biên giới và các hồ quốc tế của Ủy ban Kinh tế Châu Âu năm 1992
UNEP	Chương trình Môi trường Liên Hợp Quốc
UNWC	Công ước LHQ về Luật sử dụng các nguồn nước quốc tế cho các mục đích phi giao thông thủy năm 1997
WB	Ngân hàng Thế giới

PHẦN MỞ ĐẦU

1. Lý do lựa chọn đề tài

Nước ngọt có vai trò đặc biệt quan trọng đối với sự sống của con người và sự phát triển của các cộng đồng dân cư. Lịch sử phát triển các nền văn minh trên thế giới đều gắn với các con sông. Ví dụ nền văn minh Ai Cập gắn với dòng sông Nile, nền văn minh Lưỡng Hà gắn với sông Tigris và Euphrates, nền văn minh Ấn Độ gắn với dòng sông Hằng hay nền văn minh Trung Hoa gắn với con sông Hoàng Hà. Ngày nay, trong bối cảnh dân số thế giới tăng nhanh trong khi biến đổi khí hậu diễn biến phức tạp, môi trường ngày càng ô nhiễm, nước ngọt vì thế càng trở nên quan trọng. Đáng chú ý, hầu hết các nguồn nước ngọt trên thế giới được chia sẻ bởi hai hay nhiều quốc gia, trong đó có hơn 200 hệ thống sông quốc tế¹, cung cấp khoảng 60% tổng lượng nước ngọt trên thế giới². Chính bởi vai trò quan trọng của nước ngọt cùng với đặc điểm tự nhiên này đã dẫn đến các tranh chấp nguồn nước quốc tế. Theo thống kê của các cơ quan chức năng LHQ, trong nửa thế kỷ trở lại đây đã có hơn 500 cuộc xung đột vì nước, 27 cuộc đã trở thành xung đột vũ trang³.

Do nhu cầu hợp tác để khai thác, sử dụng công bằng, hợp lý nguồn nước liên quốc gia đã dẫn tới sự hình thành và phát triển của pháp luật quốc tế về lĩnh vực này. Những thập kỷ cuối của thế kỷ XX, pháp luật quốc tế về sử dụng nguồn nước liên quốc gia có nhiều bước tiến quan trọng, trong đó việc ra đời Công ước của LHQ về Luật sử dụng các nguồn nước liên quốc gia cho mục đích phi giao thông thủy (Công ước Nguồn nước quốc tế năm 1997) là bước tiến mang tính đột phá và trở thành văn kiện pháp lý toàn cầu đầu tiên về quản lý các nguồn nước liên quốc gia.

Với sự phát triển của pháp luật quốc tế về nguồn nước liên quốc gia, các cơ chế giải quyết tranh chấp về nguồn nước quốc tế cũng ngày càng hoàn thiện và có vai trò quan trọng trong việc điều hòa các tranh chấp quốc tế về nước. Các biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp quốc tế đã được quy định rõ ràng tại Điều 33 Hiến chương LHQ, Điều 33 Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 và nhiều điều ước khu vực, song phương, có thể chia thành 02 nhóm: (1) Nhóm biện pháp giải quyết phi tài phán như đàm phán trực tiếp, trung gian, điều tra, hòa giải; và (2)

¹ Aron T Wofl, *International Water Conflict Resolution: Lessons from Comparative Analysis*, Water Resources Development, Vol. 13, No. 3, 333± 365, 1997, tr. 334.

² Claudia Sadoff, Thomas Greiber, Mark Smith và Ger Bergkamp, *Chia sẻ quản lý nước xuyên biên giới* (IUCN, Thụy Sĩ, 2012).

³ Cục Quản lý tài nguyên nước, Bộ Tài nguyên và Môi trường, *Chiến tranh nguồn nước trong tương lai*, <http://dwrn.gov.vn/index.php?language=vi&nv=news&op=Nhin-ra-The-gioi/Chien-tranh-nguon-nuoc-trong-tuong-lai-3715>

nhóm biện pháp giải quyết bằng tài phán thông qua việc sử dụng thẩm quyền của các tòa án quốc tế và tòa trọng tài quốc tế.

Trong số các biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp quốc tế thì các biện pháp phi tài phán, nhất là đàm phán trực tiếp, được áp dụng phổ biến và trong nhiều trường hợp chứng tỏ được tính ưu việt. Tuy nhiên, thực tiễn cũng cho thấy, trong nhiều trường hợp, các biện pháp phi tài phán không thể giải quyết triệt để tranh chấp, nhất là với vấn đề thuộc về lợi ích sống còn của một quốc gia. Khi đó, việc đưa tranh chấp ra giải quyết tại một thiết chế tài phán quốc tế, nhất là các thiết chế có vai trò và tầm ảnh hưởng lớn trong giải quyết tranh chấp quốc tế như ICJ hay PCA, cần được xem xét đến.

Đối với sông Mê Công: Đây là con sông có vai trò đặc biệt quan trọng đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của các quốc gia lưu vực. Riêng với Việt Nam, sông Mê Công có vai trò sống còn đối với hai vùng kinh tế trọng điểm là ĐBSCL và Tây Nguyên; có ý nghĩa chiến lược trong đảm bảo an ninh lương thực quốc gia. Bên cạnh đó, vấn đề sông Mê Công có liên hệ mật thiết đến việc triển khai chính sách đối ngoại của Đảng và Nhà nước, đặc biệt là với Trung Quốc, Lào và Campuchia. Tuy nhiên, thực trạng khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công đang đặt ra những vấn đề đáng lo ngại. Vài thập kỷ qua, nhiều hoạt động khai thác, sử dụng nguồn nước thiếu công bằng, hợp lý của các nước ven sông, nhất là các nước thượng nguồn, đã tác động tiêu cực đến nhiều mặt của đời sống xã hội các nước trong lưu vực, trong đó Việt Nam là nước chịu nhiều tác động tiêu cực nhất. Trong bối cảnh nhu cầu về nước ngày càng cao và quan hệ giữa các nước trong khu vực diễn biến phức tạp, nguồn nước sông Mê Công có nguy cơ bị sử dụng như một công cụ triển khai chính sách đối ngoại, nhiệm vụ bảo vệ lợi ích hợp pháp của Việt Nam đối với nguồn nước sông Mê Công càng trở nên khó khăn, phức tạp. Điều đó đặt ra yêu cầu phải có một chiến lược tổng thể để giải quyết một cách hiệu quả vấn đề này.

Hiện nay, Tiểu vùng Mê Công là một trong những khu vực hàng đầu trên thế giới về số lượng các cơ chế hợp tác. Với sự đa dạng về chủ thể và nội dung, các cơ chế hợp tác trong lưu vực thời gian qua đã mang lại nhiều kết quả tích cực, góp phần củng cố môi trường hòa bình, ổn định, hội nhập và phát triển. Tuy nhiên, nhiều cơ chế thiếu tính ràng buộc trách nhiệm giữa các thành viên; việc giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công theo các cơ chế hiện có không hiệu quả. Hậu quả là nguy cơ mất an ninh nguồn nước ngày càng lớn, tranh chấp nguồn nước sông Mê Công xu hướng ngày càng trầm trọng hơn.

Xuất phát từ tình hình đó, việc nghiên cứu để đưa ra những khuyến nghị đối với Đảng, Nhà nước, các cơ quan chức năng nhằm bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của Việt Nam đối với nguồn nước sông Mê Công, đồng thời góp phần thúc đẩy quan hệ hợp tác bình đẳng, hữu nghị giữa các nước trong lưu vực sông Mê Công là một đòi hỏi khách quan, cấp bách.

Chính vì vậy, nghiên cứu sinh đã lựa chọn nghiên cứu **“Cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia và khả năng áp dụng vào tranh chấp nguồn nước sông Mê Công”** làm đề tài luận án tiến sĩ.

2. Mục đích, nhiệm vụ nghiên cứu

2.1. Mục đích nghiên cứu

- Góp phần bổ sung lý luận pháp lý về cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy; đồng thời cung cấp khuyến nghị dựa trên các căn cứ khoa học và thực tiễn để góp phần phục vụ xây dựng các giải pháp nâng cao hiệu quả việc khai thác, sử dụng và giải quyết hòa bình các tranh chấp nguồn nước sông Mê Công cho Việt Nam.

- Nâng cao hiểu biết pháp luật quốc tế về giải quyết tranh chấp quốc tế nói chung, giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia nói riêng; đồng thời nâng cao kỹ năng nghiên cứu khoa học, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ công tác của nghiên cứu sinh.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đạt được mục đích nghiên cứu nêu trên, luận án tập trung giải quyết những nhiệm vụ chính sau đây:

- Khảo sát, đánh giá tình hình nghiên cứu trong và ngoài nước về cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy; xác định rõ những vấn đề đã được nghiên cứu, những vấn đề còn chưa rõ hoặc còn để ngỏ cần tiếp tục nghiên cứu.

- Nghiên cứu, làm rõ khái niệm, đặc điểm của tranh chấp và cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy; vai trò của việc hòa bình giải quyết các tranh chấp.

- Nghiên cứu các quy định của pháp luật quốc tế, quốc gia về nguyên tắc, biện pháp giải quyết tranh chấp quốc tế nói chung, giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia nói riêng để xác định rõ cơ sở pháp lý cho việc giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công.

- Nghiên cứu thực tiễn giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia tại một số khu vực điển hình trên thế giới để rút ra bài học kinh nghiệm cho việc giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công.

- Nghiên cứu thực tiễn hoạt động giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia của một số thiết chế tài phán quốc tế quan trọng làm cơ sở cho việc đề xuất khả năng và công tác chuẩn bị để có thể đưa vấn đề tranh chấp nguồn nước sông Mê Công ra giải quyết tại cơ chế tài phán quốc tế phù hợp.

- Nghiên cứu thực trạng tranh chấp và cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công để thấy được bức tranh cơ bản về vấn đề này, tạo cơ sở thực tiễn cho việc đề xuất các giải pháp để kiểm chế và giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công một cách phù hợp.

- Nghiên cứu thực trạng pháp luật của Việt Nam về quản lý, khai thác, sử dụng và giải quyết tranh chấp nguồn nước sông liên quốc gia để đưa ra kiến nghị nhằm bổ sung, hoàn thiện hệ thống cơ chế, chính sách, pháp luật quốc gia trong lĩnh vực này.

3. Đối tượng, phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Luận án nghiên cứu cơ chế và thực tiễn quốc tế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy; quy định của pháp luật Việt Nam về quản lý, khai thác, sử dụng và giải quyết tranh chấp nguồn nước sông liên quốc gia.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

Luận án nghiên cứu các quy định của pháp luật quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy, tập trung vào việc sử dụng nguồn nước cho các hoạt động sản xuất công nghiệp và nông nghiệp; thực tiễn giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy tại một số khu vực điển hình trên thế giới, gồm: Châu Âu, châu Mỹ, Nam Á và thực trạng khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công.

4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu

- Phương pháp luận: Luận án nghiên cứu dựa trên cơ sở phương pháp luận duy vật biện chứng, duy vật lịch sử của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh để luận giải về quy luật khách quan của sự vận động và phát triển của vấn đề nghiên cứu; đường lối, quan điểm của Đảng, pháp luật của Nhà nước về giải quyết các tranh chấp quốc tế.

- Phương pháp nghiên cứu:

+ *Phương pháp phân tích, tổng hợp*: Đây là một trong những phương pháp nghiên cứu được sử dụng chủ yếu, áp dụng trong toàn bộ các chương của luận án. Nghiên cứu sinh đã tập trung thu thập thông tin, tài liệu có liên quan đến đề tài, bao gồm các thông tin, tài liệu cung cấp cơ sở lý luận; thông tin, tài liệu cung cấp cơ sở thực tiễn và thông tin, tài liệu cung cấp cơ sở chính trị, pháp lý về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy. Trên cơ sở các thông tin, tài liệu này, nghiên cứu sinh đã tập trung phân tích, làm rõ các nội dung nghiên cứu, trọng tâm là: Phân tích làm rõ các vấn đề lý luận pháp lý quan trọng về tranh chấp và cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy; phân tích các thực tiễn quốc tế tiêu biểu về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy để rút ra những vấn đề có giá trị tham khảo cho trường hợp sông Mê Công; phân tích thực trạng khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công.

+ *Phương pháp so sánh*: Quá trình nghiên cứu về tình hình và cách thức giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia ở một số khu vực điển hình trên thế giới, hoạt động giải quyết tranh chấp quốc tế của một số thiết chế tài phán quốc tế và tình hình tranh chấp nguồn nước sông Mê Công, nghiên cứu sinh tập trung tìm hiểu, so sánh về đặc điểm của các tranh chấp nguồn nước, về điều kiện để áp dụng và cách thức sử dụng các cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước giữa các quốc gia tại một số khu vực điển hình với đặc điểm tranh chấp nguồn nước sông Mê Công; so sánh việc sử dụng các chức năng, thẩm quyền của PCA và ICJ, nhằm tạo cơ sở đưa ra những kiến nghị phù hợp cho việc giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công.

+ *Phương pháp nghiên cứu thực tiễn*: Trong quá trình nghiên cứu luận án, nghiên cứu sinh đã kết hợp với nhiệm vụ công tác để đến khảo sát thực trạng tình hình nguồn nước sông Mê Công tại một số địa phương liên quan của Việt Nam, như An Giang, Đồng Tháp, Bến Tre; nghiên cứu về thực trạng các cơ chế hợp tác quốc tế đảm bảo an ninh nguồn nước sông Mê Công...

+ *Phương pháp nghiên cứu điển hình*: Đây là phương pháp nghiên cứu được áp dụng để làm rõ các nội dung ở Chương 3 của luận án. Nghiên cứu sinh đã tập trung nghiên cứu, phân tích một số thực tiễn tiêu biểu về tranh chấp và quá trình, kết quả giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy tại một số khu vực điển hình trên thế giới. Qua đó rút ra những kinh nghiệm cho việc giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công.

+ *Phương pháp nghiên cứu lịch sử*: Nghiên cứu sinh đã sử dụng phương pháp này chủ yếu để luận giải một số nội dung quan trọng ở Chương 2, Chương 3

và Chương 4. Cụ thể là nghiên cứu sinh đã sử dụng để nghiên cứu quá trình hình thành, phát triển của một số cơ chế tài phán quốc tế, đặc biệt là ICJ và PCA; lịch sử hình thành và giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy ở một số khu vực trên thế giới; lịch sử tranh chấp nguồn nước sông Mê Công và quá trình hình thành, phát triển của các cơ chế hợp tác quản lý, khai thác, sử dụng, giải quyết tranh chấp nguồn nước tại tiểu vùng Mê Công.

+ *Phương pháp chuyên gia*: Đây là một trong những phương pháp chủ yếu được sử dụng trong quá trình nghiên cứu luận án thông qua chủ động tham dự các hội thảo, tọa đàm khoa học liên quan đến hợp tác bảo vệ, khai thác, sử dụng, giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công; trực tiếp làm việc, trao đổi với chuyên gia, nhà khoa học của một số bộ, ngành, tổ chức độc lập liên quan đến lĩnh vực nghiên cứu để xin ý kiến tư vấn về các nội dung nghiên cứu cũng như phương pháp, cách thức tổ chức nghiên cứu đề tài luận án.

5. Đóng góp mới, ý nghĩa khoa học của luận án

Cho đến nay, việc nghiên cứu các quy định của pháp luật quốc tế, quốc gia về quản lý, sử dụng nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy, nhất là ở Việt Nam, vẫn còn hạn chế. Đặc biệt, việc nghiên cứu cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia, kinh nghiệm quốc tế trong việc giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia và khả năng áp dụng cho vấn đề tranh chấp nguồn nước sông Mê Công hầu như chưa được đề cập đến. Chính vì vậy, luận án hoàn thành sẽ có ý nghĩa cả về khoa học và thực tiễn:

- *Về ý nghĩa khoa học*: Kết quả nghiên cứu góp phần làm rõ hơn các vấn đề lý luận pháp lý cơ bản về tranh chấp và cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy; kinh nghiệm quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy. Do đó, luận án sẽ là tài liệu có giá trị tham khảo cho các cơ sở đào tạo, nghiên cứu chuyên sâu về lĩnh vực pháp luật quốc tế về khai thác, sử dụng và giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia.

- *Về ý nghĩa thực tiễn*: Kết quả nghiên cứu cung cấp luận cứ, cơ sở khoa học, bài học kinh nghiệm từ thực tiễn giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia ở một số khu vực điển hình trên thế giới và một số kiến nghị cho Việt Nam về giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công. Do đó, luận án có ý nghĩa tham khảo cao đối với các cơ quan chức năng của Việt Nam trong quá trình xây dựng các chính sách quốc gia nhằm bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của đất nước liên quan đến nguồn nước sông Mê Công.

6. Kết cấu luận án

Ngoài các phần Mở đầu, Kết luận, Phục lục và Danh mục tài liệu tham khảo, luận án được kết cấu theo bốn chương như sau:

Chương 1: Tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án

Chương 2: Một số vấn đề lý luận pháp lý cơ bản về cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy

Chương 3: Thực tiễn quốc tế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy

Chương 4: Thực trạng cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công và một số khuyến nghị

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN VÀ CÂU HỎI NGHIÊN CỨU ĐẶT RA

1.1. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án

1.1.1. Các công trình nghiên cứu ngoài nước

Qua nghiên cứu cho thấy đã có nhiều công trình đề cập đến khía cạnh lý luận và thực tiễn quốc tế về quản lý, khai thác, sử dụng nguồn nước liên quốc gia; phân tích các quy định của pháp luật quốc tế về giải quyết tranh chấp quốc tế nói chung và tầm quan trọng của việc giải quyết hòa bình các tranh chấp quốc tế. Bên cạnh đó, có một số công trình nghiên cứu đã tập trung vào việc làm rõ quy chế hoạt động của một số thiết chế giải quyết tranh chấp quốc tế; phân tích một số thực tiễn giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia tại ICJ... Diễn hình như sau:

- Cuốn sách “*Cooperation in the Law of Transboundary Water Resources*” (tạm dịch: “Vấn đề hợp tác trong pháp luật quốc tế về các nguồn nước liên quốc gia”) của Christina Leb, do Oxford University Press xuất bản năm 2013, là sách nghiên cứu công phu về nguyên tắc hợp tác trong sử dụng nguồn nước liên quốc gia theo quy định của pháp luật quốc tế. Theo đó, cuốn sách gồm ba phần, tập trung phân tích làm rõ sự phát triển của nguyên tắc hợp tác quản lý, chia sẻ các nguồn nước liên quốc gia, các xu hướng đang thịnh hành và xu hướng tương lai về áp dụng nguyên tắc hợp tác chia sẻ nguồn nước liên quốc gia; nghiên cứu, phân tích các phán quyết của một số tòa án và tòa trọng tài quốc tế về chia sẻ nguồn nước liên quốc gia. Tuy nhiên, nội dung cốt lõi của cuốn sách chính là việc tác giả đi sâu phân tích vai trò của các hiệp ước về nước trong việc quản lý, chia sẻ nguồn nước trong lưu vực và những nguyên tắc hợp tác được quy định trong các hiệp ước này. Phương pháp chủ yếu được tác giả áp dụng đó là phân tích, so sánh 219 hiệp ước quốc tế về nước được ký kết giữa các quốc gia kể từ năm 1900, tập trung đánh giá mức độ ràng buộc nghĩa vụ hợp tác của các quốc gia trong từng hiệp ước. Tiếp đó, tác giả tiến hành phân loại các nghĩa vụ hợp tác theo các tiêu chí khác nhau về mức độ. Qua việc nghiên cứu các quy định của pháp luật quốc tế về nước trên khía cạnh hợp tác, tác giả chỉ ra rằng những thách thức đối với việc quản lý nguồn nước liên quốc gia có thể được loại trừ thông qua áp dụng các quy định pháp lý thúc đẩy các hành động hợp tác giữa các bên liên quan. Đồng thời, tác giả cũng nhấn mạnh rằng, trong khi các quy định của pháp luật quốc tế về nước tiếp tục phát triển và hoàn thiện theo thời gian, do dân số thế giới ngày càng tăng cùng với hậu quả của biến

đổi khí hậu khiến cho nhu cầu sử dụng nước ngày càng lớn, cho nên phạm vi áp dụng pháp luật quốc tế về nước sẽ tiếp tục mở rộng. Đây là một tài liệu tham khảo hết sức giá trị khi nghiên cứu pháp luật quốc tế về nguồn nước liên quốc gia, đặc biệt là quy định về nghĩa vụ hợp tác giữa các quốc gia trong việc quản lý, chia sẻ nguồn nước liên quốc gia. Tuy nhiên, công trình này không đi sâu nghiên cứu về vấn đề tranh chấp và cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy.

- Cuốn sách “*The Law of international watercourses*” (tạm dịch: “Pháp luật về các nguồn nước liên quốc gia”) của Stephen McCaffrey, do Nhà xuất bản Oxford University Press phát hành lần đầu vào năm 2001, tái bản lần thứ 2 vào năm 2007. Cuốn sách là công trình nghiên cứu công phu về các quy định của pháp luật quốc tế về quyền, nghĩa vụ, nguyên tắc quản lý, khai thác, sử dụng các nguồn nước ngọt, bao gồm cả các sông, hồ và nước ngầm được chia sẻ bởi hai hay nhiều quốc gia (trong lần tái bản thứ hai, toàn bộ các nội dung ban đầu của cuốn sách đã được bổ sung, cập nhật, trong đó có bổ sung thêm một chương về sử dụng nguồn nước liên quốc gia cho mục đích giao thông thủy). Riêng trong chương mới, tác giả đi sâu nghiên cứu lịch sử hình thành và phát triển của pháp luật quốc tế về quản lý, khai thác, sử dụng các nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy; đồng thời công trình cũng nghiên cứu một số trường hợp điển hình về hợp tác và giải quyết tranh chấp các nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy.

Tuy nhiên phần liên quan đến vấn đề giải quyết tranh chấp chỉ đề cập chung đến biện pháp, cách thức để hạn chế vấn đề tranh chấp nguồn nước giữa các quốc gia liên quan và một số gợi ý về việc giải quyết tranh chấp; chưa đi sâu phân tích các nguyên tắc, biện pháp và vai trò của việc giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia; không đề cập đến thực tiễn hoạt động giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia của các cơ quan tài phán quốc tế và đặc biệt là không đề cập đến vấn đề tranh chấp và giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công. Mặc dù vậy, đây vẫn là một công trình nghiên cứu toàn diện và có độ tin cậy cao về quy định của pháp luật quốc tế liên quan đến quản trị các nguồn nước liên quốc gia; do đó là tài liệu có giá trị tham khảo to lớn đối với việc nghiên cứu đề tài luận án.

- Cuốn sách “*The International Court of Justice*” (tạm dịch: “Tòa án Công lý quốc tế”) của Robert Kolb, do Oxford University Press, phát hành năm 2014, là bản dịch từ tiếng Pháp sang tiếng Anh. Cuốn sách nghiên cứu toàn diện, sâu sắc về cơ cấu Tòa và thể lệ bầu cử đối với các thành viên của Tòa, cơ quan và vai trò của các thẩm phán đặc biệt (ad hoc), vấn đề phản đối sơ bộ, vai trò của cơ quan tư vấn,

phạm vi các tranh chấp có thể đưa ra giải quyết tại ICJ, mối quan hệ giữa ICJ với Hội đồng Bảo an LHQ, các trường hợp đề nghị can thiệp, vai trò của các phán quyết và biện pháp khắc phục hậu quả, các thủ tục, thẩm quyền, thực tiễn hoạt động xét xử của ICJ. Cuốn sách cũng phân tích sâu nguyên tắc hòa bình giải quyết tranh chấp quốc tế; bình luận về vai trò của ICJ trong tương lai. Đây là cuốn sách có giá trị đối với các luật sư quốc tế, những người nghiên cứu và thực hiện chức năng tư vấn về giải quyết tranh chấp quốc tế thông qua ICJ. Tuy nhiên, cuốn sách không hệ thống, phân tích cụ thể về trình tự, thủ tục, phán quyết và thực hiện phán quyết của ICJ đối với các vụ tranh chấp về nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy.

- Tài liệu *Sources of International Law* do FAO công bố năm 1998, tái bản năm 2001. Tài liệu gồm 05 phần chính: (i) Các Công ước quốc tế, trong đó chia thành 02 nhóm là các công ước có phạm vi áp dụng toàn cầu và các công ước có phạm vi áp dụng khu vực; (ii) Cộng đồng châu Âu, trong đó trình bày nội dung đề án của Ủy ban châu Âu về Nghị định thiết lập khung khổ hành động Cộng đồng trong lĩnh vực chính sách về nước; (iii) Các tuyên bố về các nguyên tắc và giải pháp của các tổ chức quốc tế liên chính phủ liên quan đến nguồn nước quốc tế; (iv) Tóm tắt các phán quyết của một số cơ quan tài phán quốc tế, gồm Tòa án Thường trực Công lý quốc tế (PCIJ), Tòa án Công lý quốc tế (ICJ) và phán quyết của các tòa trọng tài quốc tế; (v) Các nghiên cứu và tuyên bố của các tổ chức phi chính phủ quốc tế về sử dụng nguồn nước quốc tế.

Đây là tài liệu có giá trị tham khảo trực tiếp cho Luận án này, đặc biệt các nội dung tóm tắt các phán quyết của các cơ quan tài phán quốc tế, các nguyên cứu và tuyên bố của các tổ chức phi chính phủ quốc tế là những nội dung mà Nghiên cứu sinh sẽ chất lọc, sử dụng để phân tích các thực tiễn quốc tế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy ở Chương 3, phần về giải quyết tranh chấp bằng biện pháp tài phán.

- Cuốn sách “*Đàm phán để đi đến những thỏa thuận về nước*”, do nhóm tác giả gồm John Dore, Julia Robinson, Mark Smith, Alikki Vernon, Dipak Gyawali, Lawrence Susskind, Catherine Ashcraft và Olga Buendia thực hiện năm 2010, IUCN xuất bản năm 2014, đã được dịch sang tiếng Việt. Công trình nghiên cứu gồm 05 nội dung lớn (05 chương), trong đó có hai nội dung đáng chú ý là: (1) Tại sao phải đàm phán, tập trung làm rõ vai trò của đàm phán trong hợp tác quản lý các nguồn nước liên quốc gia một cách công bằng, hiệu quả và bền vững; đưa ra quy trình, phương pháp và các kỹ năng thiết kế, tổ chức, tham gia các cuộc đàm phán đa phương về nước. (2) Cam kết mang tính xây dựng trong đàm phán đa phương về nước, trong đó

nhấn mạnh vai trò của nguyên tắc này khi đây là vấn đề hết sức nhạy cảm, có sự khác biệt lớn về lợi ích giữa các bên liên quan. Đây là tài liệu có giá trị tham khảo rất lớn cho nghiên cứu, đề xuất và trực tiếp triển khai các phương án, giải pháp trong đàm phán đa phương về quản trị nguồn nước liên quốc gia. Tuy nhiên, tài liệu này chỉ đề cập đến vấn đề đàm phán, ký kết thỏa thuận về quản lý, khai thác nguồn nước quốc tế, không đề cập trực tiếp đến vấn đề giải quyết tranh chấp nguồn nước quốc tế cho các mục đích phi giao thông thủy.

- Bài nghiên cứu “*International Law and Interstate River Disputes*” (tạm dịch: “Pháp luật quốc tế và các tranh chấp sông liên quốc gia”) của William W. Van Alstyne, công bố trên tạp chí California Law Review, Vol 48, năm 1960, gồm hai phần, cụ thể là: Phần I tập trung làm rõ các nguồn và thẩm quyền giải quyết các tranh chấp về nguồn nước liên quốc gia theo quy định của luật pháp quốc tế, trong đó tập trung phân tích Điều 38, Quy chế hoạt động của ICJ. Phần II tập trung phân tích ba quan điểm của pháp luật quốc tế về phân chia các nguồn nước liên quốc gia, đó là: (i) Một quốc gia có chủ quyền tuyệt đối đối với toàn bộ các phần nước thuộc quyền tài phán của quốc gia; (ii) không một quốc gia nào được quyền sử dụng nguồn nước của các con sông liên quốc gia theo cách có thể gây hại đáng kể cho các quốc gia khác trong lưu vực mà không có sự đồng ý trước của các quốc gia đó; và (iii) nguồn nước của các con sông liên quốc gia phải được chia sẻ một cách công bằng trên cơ sở những cân nhắc, tính toán phù hợp.

Về cơ bản, nội dung của công trình này đã tập trung làm rõ các quy định của pháp luật quốc tế và tập quán quốc tế về quản lý, khai thác, sử dụng các nguồn nước liên quốc gia, trên cơ sở phân tích các công ước quốc tế cơ bản quy định về thẩm quyền giải quyết tranh chấp; các hiệp ước đã được ký kết giữa các quốc gia về quản lý, khai thác, sử dụng và giải quyết tranh chấp các nguồn nước; phân tích tóm tắt một số án lệ về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia. Qua đó, tác giả đã làm rõ những nguyên tắc giải quyết tranh chấp nguồn nước giữa các quốc gia theo quy định của pháp luật quốc tế. Trên cơ sở kết quả phân tích này, tác giả đã đưa ra một số khuyến nghị trong việc phân chia nguồn nước được chia sẻ bởi các bang ở Mỹ.

Có thể đánh giá rằng, đây là một công trình nghiên cứu công phu, có sự tham khảo, kế thừa kết quả nghiên cứu của nhiều nhà nghiên cứu quốc tế, là tài liệu tham khảo giá trị cho các nước trong quá trình xây dựng các phương án giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy. Tuy nhiên, các vấn đề được nêu trong công trình này mang tính khái lược, chưa đề cập đến các vấn đề mang tính nhận thức lý luận căn bản về tranh chấp và giải quyết tranh chấp

nguồn nước liên quốc gia; chưa đề cập đến các quy định của pháp luật quốc tế về biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp nguồn nước giữa các quốc gia và đặc biệt là không đề cập đến vấn đề sông Mê Công. Bên cạnh đó, công trình được nghiên cứu và công bố cách đây gần 60 năm, chưa có sự cập nhật, bổ sung các quy định của pháp luật quốc tế về giải quyết tranh chấp các nguồn nước liên quốc gia.

- Báo cáo khoa học “*Good Practice for Monitoring and Assessment of Transboundary Rivers, Lakes and Groundwaters*” (tạm dịch: “Thực tiễn điển hình về quản lý và đánh giá về các sông, hồ, nước ngầm liên quốc gia”) của Ban Thư ký UNECE, là sản phẩm cuối cùng của hội thảo lần thứ ba thuộc dự án “Nâng cao năng lực hợp tác về nước” dành cho các nước Tây Âu, Trung Á và Caucasus (EECCA), trong Chương trình hành động giai đoạn 2004 - 2006 thực hiện Công ước Helsinki 1992. Đây là tài liệu mang tính định hướng cho các quốc gia tham gia UNECE trong việc kiểm soát và đánh giá về các nguồn nước ngọt thuộc phạm vi điều chỉnh của UNECE, trong đó nghiên cứu, hệ thống các nguyên tắc và cách tiếp cận chủ yếu về kiểm soát, đánh giá; đồng thời đưa ra các chiến lược về kiểm soát, đánh giá các nguồn nước liên quốc gia, đặc biệt là trong phạm vi các lưu vực sông chung. Tài liệu này gồm 10 nội dung lớn, bao gồm: (1) Các nguyên tắc và các cách tiếp cận cơ bản về kiểm soát và đánh giá về nguồn nước liên quốc gia; (2) hệ thống các văn bản pháp quy trong khuôn khổ UNECE, EU và các cam kết quốc tế; (3) thiết lập khung thể chế ở cấp địa phương, quốc gia, liên quốc gia về kiểm soát, đánh giá về nguồn nước liên quốc gia và các khuôn khổ hợp tác trong trao đổi và tiếp cận thông tin; (4) bảo đảm ngân sách cho hoạt động kiểm soát và đánh giá về nguồn nước liên quốc gia; (5) phát triển các cách tiếp cận từng bước trong kiểm soát và đánh giá về nguồn nước liên quốc gia; (6) bảo đảm độ tin cậy của hoạt động kiểm nghiệm nguồn nước liên quốc gia; (7) hoạt động cảnh báo sớm về ô nhiễm do các vụ tai nạn xảy ra; (8) xây dựng và triển khai các chương trình quản lý; (9) xử lý dữ liệu và xây dựng đánh giá; (10) báo cáo và sử dụng thông tin.

Đây là tài liệu quan trọng dành cho các nhà hoạch định chính sách, các tổ chức, cá nhân liên quan đến việc xây dựng và triển khai các thỏa thuận hợp tác giữa các quốc gia thuộc các lưu vực sông về quản lý và đánh giá về nguồn nước ngọt liên quốc gia, cũng như đối với đại diện của các bên liên quan thường trực tại các cơ quan trực thuộc UNECE. Tuy nhiên, tài liệu này không đi sâu nghiên cứu các quy định của pháp luật quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho mục đích phi giao thông thủy và cũng không đề cập đến vấn đề tranh chấp nguồn nước liên quốc gia ở các khu vực khác, trong đó có sông Mê Công.

- Bài nghiên cứu “*The contribution of the UN Convention on the law of the non-navigation uses of international watercourses*” (tạm dịch: “Đóng góp của Công ước LHQ về Luật sử dụng các nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy”) của Stephen McCaffrey, đăng trên tạp chí International Journal of Global Enviromental Issues, Vol 1, Nos. ¾, năm 2001. Công trình nghiên cứu này tập trung phân tích một số vấn đề lý luận pháp lý cơ bản về quản trị nguồn nước liên quốc gia, thông qua tóm tắt và phân tích những nội dung cơ bản của Công ước New York 1997, trong đó có phân tích một số hạn chế trong quy định về giải quyết tranh chấp nguồn nước giữa các quốc gia nêu tại Điều 33 của Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997; vai trò, ảnh hưởng của Công ước đối với việc quản trị các nguồn nước liên quốc gia; sự tương thích của Công ước này với các thỏa thuận quốc tế khác về nước; đánh giá mức độ phản ánh luật tập quán quốc tế trong Công ước thông qua phân tích một số kết luận trong phán quyết của Tòa án thường trực Công lý quốc tế (tiền thân của ICJ) đối với vụ River Oder. Tuy nhiên, tài liệu này không đi sâu nghiên cứu về cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy. Trong tài liệu này, tác giả cũng không đề cập đến các quy định của pháp luật quốc tế về nguyên tắc, biện pháp giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia; vai trò của các cơ quan tài phán quốc tế trong giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia, cũng như quy trình, thủ tục đưa vấn đề giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy tại các cơ quan tài phán quốc tế.

- Bài nghiên cứu “*The customary international law of transboundary fresh waters*” (tạm dịch: “Luật tập quán quốc tế về các nguồn nước ngọt liên quốc gia”) của Joseph W. Dellapenna, công bố năm 2001 trên tạp chí International Journal of Global Enviromental Issues, Vol.1, Nos. ¾. Công trình nghiên cứu này tập trung phân tích các nguồn của luật tập quán quốc tế; quá trình phát triển và các nội dung cơ bản của luật tập quán quốc tế như một phương tiện để giải quyết các vấn đề liên quan đến hợp tác quản lý, chia sẻ các nguồn nước ngọt liên quốc gia và một số hạn chế của nó, bao gồm cả hạn chế trong việc giải quyết tranh chấp nguồn nước giữa các quốc gia; nêu một số đề xuất về sửa đổi Quy tắc Helsinki cho phù hợp với những thay đổi sau 30 năm kể từ khi Quy tắc này được chính thức thông qua. Tuy nhiên, công trình nghiên cứu này không đề cập đến các quy định của pháp luật quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho mục đích phi giao thông thủy, cũng như không phân tích thực tiễn giải quyết tranh chấp nguồn nước liên

quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy giữa các quốc gia để đưa ra những bài học kinh nghiệm hoặc những khuyến nghị cho vấn đề này.

- Bài nghiên cứu “*Cooperation or conflict in transboundary water management: Case study of South Asia*” (tạm dịch: “Hợp tác hay xung đột trong quản lý nguồn nước liên quốc gia: Trường hợp điển cứu ở Nam Á”) của Asit K. Biswas, đăng trên tạp chí Hydrological Sciences Journal, năm 2011. Đây là một bài phân tích tương đối sâu sắc về lợi ích và tầm quan trọng của sự hợp tác giữa các quốc gia liên quan trong quản lý, khai thác, sử dụng bền vững nguồn nước liên quốc gia. Đặc biệt, tác giả đã tập trung nghiên cứu thực tiễn ở khu vực Nam Á, với việc sử dụng thành công phương pháp so sánh để nêu bật kết quả/hậu quả trái ngược nhau của hai trường hợp liên quan đến hợp tác quản lý, khai thác, sử dụng nguồn nước liên quốc gia. Trường hợp thứ nhất là sự hợp tác tin cậy, thiện chí giữa Bhutan và Ấn Độ trong quản lý, khai thác, sử dụng chung nguồn nước các con sông liên quốc gia, theo thỏa thuận chung giữa hai bên, đã đem đến hiệu quả thiết thực cho người dân hai nước. Trường hợp thứ hai là “cơ hội bị bỏ lỡ” giữa Ấn Độ, Nepal và Bangladesh do các bên thiếu tin tưởng lẫn nhau, cùng với một số nguyên nhân khác như chính trị nội bộ ở các quốc gia này không ổn định hay sự bất đồng đẳng giữa ba quốc gia này xuất phát từ tư duy “nước lớn - nước nhỏ”, dẫn đến việc thiếu hợp tác trong quản lý, khai thác, sử dụng các dòng sông chung, mặc dù các bên đã đạt được một số thỏa thuận. Hậu quả từ sự thiếu hợp tác này đã tác động tiêu cực đến sự phát triển kinh tế - xã hội của các vùng liên quan thuộc ba quốc gia, ảnh hưởng đến sinh kế của hàng trăm triệu người dân sống trong lưu vực sông chung (Ganges-Brahmaputra-Meghna - GBM), đặc biệt đối với người dân nước cuối nguồn là Bangladesh. Cuối cùng, tác giả kết luận về lâu dài các quốc gia sẽ không có sự lựa chọn nào khác là phải hợp tác với nhau để quản lý, khai thác các con sông liên quốc gia. Tác giả cũng cho rằng, trong lịch sử loài người chưa xảy ra một cuộc chiến tranh nào giữa hai quốc gia mà nguyên nhân từ bất nguồn vấn đề chia sẻ nguồn nước chung; “chiến tranh nước” chỉ là sản phẩm của truyền thông. Lợi ích từ hợp tác thiện chí trong việc quản lý, sử dụng hiệu quả các con sông liên quốc gia được chứng minh rõ qua trường hợp Ấn Độ - Bhutan và các giá phải trả cho sự bất hợp tác được chứng minh rõ qua trường hợp Nepal - Ấn Độ - Bangladesh và cái giá phải trả không chỉ đối với các chính trị gia và giới truyền thông mà đối với hàng trăm triệu cư dân nghèo trong lưu vực sông.

Đây là một bài nghiên cứu công phu, nêu bật giá trị và tầm quan trọng của việc hợp tác thiện chí giữa các quốc gia trong việc quản lý, khai thác, sử dụng hợp

lý, hiệu quả và bền vững các nguồn nước liên quốc gia thông qua phân tích hai điển hình ở khu vực Nam Á. Tuy nhiên, công trình này cũng không đề cập đến các quy định của pháp luật quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia nói chung, không bàn đến các cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước được áp dụng đối với các tranh chấp nước ở bất kỳ khu vực nào, kể cả Nam Á. Bên cạnh đó, việc tác giả nêu quan điểm tranh chấp nguồn nước đã, đang và sẽ không thể dẫn đến xung đột giữa các quốc gia liên quan là quan điểm có phần chủ quan, đặc biệt là trong bối cảnh nước ngọt ngày càng trở nên khan hiếm và nguy cơ bị lợi dụng thành một công cụ để triển khai chính sách đối ngoại và cả đối nội của các nước.

- Bài nghiên cứu “*Interstate water disputes in India: Institutions and policies*” (tạm dịch: “Tranh chấp nguồn nước liên quốc gia: Các thể chế và chính sách”) của Alan Richards và Nirvikar Singh, Đại học California, Mỹ công bố năm 2001. Trong công trình nghiên cứu này, hai tác giả đi sâu phân tích về cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước giữa các bang của Ấn Độ, bao gồm phân tích các yếu tố chi phối vấn đề tranh chấp nguồn nước giữa các bang; các căn cứ pháp lý có thể áp dụng để giải quyết tranh chấp nguồn nước giữa các bang; phân tích khả năng áp dụng biện pháp phi tài phán (đàm phán, thương lượng giữa các bang) cho đến sử dụng biện pháp tài phán (cơ quan trọng tài hoặc tòa án) để giải quyết vấn đề tranh chấp nguồn nước giữa các bang; đánh giá về thực trạng và vai trò của các cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước ở Ấn Độ. Bài phân tích cho rằng ở Ấn Độ hiện nay không có các cơ quan tài phán có thẩm quyền đưa ra các phán quyết có giá trị ràng buộc pháp lý đối với vấn đề tranh chấp nguồn nước giữa các bang. Để có thể giải quyết được vấn đề tranh chấp nguồn nước, bài viết cho rằng cần thiết phải thành lập một cơ quan độc lập ở tầm quốc gia, không chịu sự chi phối về chính trị và thành phần bao gồm đại diện các chính quyền địa phương lưu vực sông, các tổ chức, hiệp hội sử dụng nước; đồng thời phải đề ra hạn định cho việc đàm phán, giải quyết tranh chấp các nguồn nước liên bang.

Mặc dù đây là bài nghiên cứu đề cập tương đối sâu sắc kinh nghiệm của Ấn Độ trong giải quyết tranh chấp nguồn nước giữa các bang của nước này, nhưng do chỉ đề cập đến cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước giữa các bang trong một quốc gia, vì thế chỉ có giá trị tham khảo nhất định cho các quốc gia khác trên thế giới trong quá trình đề xuất, xây dựng các giải pháp phù hợp để giải quyết vấn đề tranh chấp nguồn nước liên quốc gia.

- Bài nghiên cứu “*Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay): Of Environmental Impact Assessments and Phantom*

Experts” (tạm dịch: “Vụ các nhà máy bột giấy trên sông Uruguay: Các đánh giá về khía cạnh môi trường và ý kiến chuyên gia”) của Panos Merkouris, là bài nghiên cứu về vụ kiện giữa Argentina và Uruguay tại ICJ liên quan đến việc Uruguay xây dựng các nhà máy bột giấy bên bờ sông Uruguay vi phạm Quy chế sông Uruguay 1975. Trong tài liệu này, tác giả tập trung phân tích một số nội dung liên quan đến phán quyết của ICJ trong vụ kiện, bao gồm: phân tích căn cứ xác định thẩm quyền giải quyết của Tòa; nội dung phán quyết của Tòa đối với các cáo buộc/lập luận của các bên liên quan trên cơ sở các nghĩa vụ thủ tục và nghĩa vụ thực chất được quy định trong Quy chế sông Uruguay 1975. Đây là bài nghiên cứu có ý nghĩa định hướng đối với các cá nhân khi nghiên cứu về thực tiễn giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia của ICJ.

- Bài nghiên cứu “*Managing transboundary rivers in Latin America - Could a global convention help?*” (tạm dịch: “Quản lý các con sông liên quốc gia ở Mỹ Latinh - Liệu một công ước toàn cầu có phát huy tác dụng?”) của Alejandro Iza, Juan Carlos Sanchez và Matt Hulse, đăng trên website của IUCN. Nghiên cứu này tập trung giải đáp câu hỏi tại sao một quốc gia cần phê chuẩn hai Công ước toàn cầu về quản lý, khai thác, sử dụng các nguồn nước quốc tế, đó là Công ước New York 1997 và Công ước Helsinki 1992 thông qua việc: (1) Tóm tắt lịch sử hình thành hai Công ước; (2) mô tả so sánh nội dung hai Công ước về phạm vi điều chỉnh, các điều khoản chính, nghĩa vụ thủ tục, quy định về giải quyết tranh chấp... (2) chỉ ra những điểm có tính cạnh tranh giữa hai Công ước; (3) chỉ ra những nhận thức sai lệch phổ biến về Công ước New York 1997, trong đó có nhận thức về mối quan hệ giữa nguyên tắc sử dụng công bằng và hợp lý với nguyên tắc không gây hại, mối quan hệ giữa quyền và nghĩa vụ của các quốc gia thượng nguồn và quốc gia hạ nguồn; (4) phân tích thực trạng tình hình và vấn đề quản trị các nguồn nước liên quốc gia, nêu ra những tác động của việc tham gia hai Công ước toàn cầu về nước đối với các nước Mỹ Latinh và chỉ ra ba kịch bản có thể xảy ra liên quan đến việc các quốc gia trong khu vực tham gia hai Công ước này.

Nghiên cứu này kết luận rằng, việc tham gia bất cứ một thỏa thuận quốc tế nào về nước là vấn đề hết sức quan trọng vì sẽ tạo ra những chi phí và nghĩa vụ pháp lý đối với quốc gia thành viên. Tuy nhiên, việc các quốc gia tham gia các công ước sẽ có ý nghĩa quan trọng đối với việc phát triển, hoàn thiện khung pháp lý toàn cầu về quản lý, khai thác, sử dụng hợp lý và bền vững các nguồn nước liên quốc gia. Bài viết kêu gọi các quốc gia Mỹ Latinh, bên cạnh việc tiếp tục thúc đẩy các

thỏa thuận hợp tác song phương, khu vực về quản trị nguồn nước liên quốc gia, cần tham gia cả Công ước New York 1997 và Công ước Helsinki 1992.

- Bài nghiên cứu “*Hiệp định Mê Công và Công ước về Nguồn nước quốc tế của Liên Hợp Quốc: Phân tích so sánh*” là kết quả của một nhiệm vụ nghiên cứu trong Chương trình luật môi trường của IUCN năm 2015, đã được dịch sang tiếng Việt. Công trình nghiên cứu này tập trung vào ba nội dung chính, đó là: *Thứ nhất*, tóm tắt quá trình hình thành, nội dung cơ bản của Hiệp định Hợp tác phát triển bền vững lưu vực sông Mê Công năm 1995 (Hiệp định Mê Công 1995) và Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997; phân tích một số điểm hạn chế của Hiệp định Mê Công 1995 và phân tích vai trò của Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997. *Thứ hai*, so sánh những điểm phù hợp và khác biệt về pháp lý giữa Hiệp định Mê Công 1995 và Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997, trong đó tập trung đánh giá quy định về quyền và nghĩa vụ cụ thể, các nguyên tắc và quy trình thủ tục nêu trong hai điều ước quốc tế này. *Thứ ba*, khuyến nghị các nước còn lại trong lưu vực sông Mê Công nên học tập kinh nghiệm đi đầu của Việt Nam để tham gia Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 nhằm hỗ trợ, tạo điều kiện thuận lợi cho việc củng cố vai trò của Hiệp định Mê Công 1995 trong việc quản lý, khai thác, sử dụng và giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công với lập luận rằng Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 chỉ gia cố chứ không thay thế Hiệp định Mê Công 1995, điều chỉnh để phù hợp với luật pháp và tập quán quốc tế chứ không sửa đổi Hiệp định Mê Công, tăng cường chứ không làm suy yếu MRC, làm bệ đỡ chứ không cản trở hợp tác trong và ngoài MRC.

Đây là công trình phân tích tương đối sâu sắc về những điểm phù hợp và khác biệt giữa Hiệp định Mê Công 1995 và Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997. Do đó, tài liệu có giá trị tham khảo hữu ích trong việc nghiên cứu các quy định của pháp luật quốc tế về hợp tác quản lý khai thác, sử dụng nguồn nước liên quốc gia nói chung, sông Mê Công nói riêng và trong việc đưa ra các khuyến nghị đối với Việt Nam để thúc đẩy hợp tác với các quốc gia liên quan trong lưu vực sông Mê Công. Tuy nhiên, tài liệu này không đề cập đến các quy định về việc giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia và do đó cũng không đưa ra những khuyến nghị cho các quốc gia liên quan về vấn đề này.

- Bản tin số 10, năm 2008, trong Tuyển tập bản tin sông Mê Công của Trung tâm Tài nguyên sông Mê Công Australia (AMRC), thuộc Đại học Sydney, là tài liệu phục vụ những tổ chức, cá nhân quan tâm nghiên cứu về sông Mê Công. Bản tin này tập trung khảo sát vai trò, trách nhiệm và nghĩa vụ của MRC và các thủ tục, kế

hoạch, chương trình liên quan đến việc xây dựng các đập thủy điện trên dòng chính sông Mê Công theo quy định của Hiệp định Mê Công 1995. Mục đích chính nhằm làm sáng tỏ kỳ vọng và nhận thức về vai trò, trách nhiệm quản lý của MRC đối với việc xây dựng các đập thủy điện trên dòng chính sông Mê Công. Tài liệu này có giá trị tham khảo lớn khi nghiên cứu về vai trò, trách nhiệm, nghĩa vụ của MRC trong quản trị nguồn nước sông Mê Công, đặc biệt là đối với việc các nước trong lưu vực xây dựng các đập thủy điện trên dòng chính sông Mê Công, vốn là vấn đề nóng bỏng nhất hiện nay. Tuy nhiên, tài liệu này cũng không đi sâu phân tích thực trạng và tác động từ các hoạt động khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công của các quốc gia thượng nguồn đối với Việt Nam; không phân tích các quy định của pháp luật quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy và không đánh giá thực trạng cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công hiện nay.

- Các báo cáo thường niên quan trọng của MRC đánh giá về tình hình khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công, phát triển kinh tế - xã hội trong lưu vực sông Mê Công, đặc biệt là Báo cáo cuối cùng Đánh giá môi trường chiến lược của thủy điện dòng chính sông Mê Công, do Trung tâm Quốc tế Quản lý môi trường, Australia soạn thảo cho MRCS. Đây là những tài liệu tham khảo rất có giá trị khi nghiên cứu về thực trạng an ninh nguồn nước sông Mê Công; đánh giá về các yếu tố tác động đến việc quản lý, khai thác, sử dụng và đảm bảo an ninh nguồn nước sông Mê Công hiện nay và trong tương lai; tìm hiểu căn cứ pháp lý cho việc hợp tác quản lý, khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công; vai trò của MRC và các thể chế liên quan... Đây là những vấn đề có ý nghĩa rất lớn trong quá trình nghiên cứu, làm rõ các nội dung thuộc phạm vi luận án.

1.1.2. Tình hình nghiên cứu trong nước

Kết quả khảo sát cho thấy, đã có nhiều công trình nghiên cứu, bài viết của các cơ quan, tổ chức, chuyên gia, học giả trong nước phân tích về các công ước quốc tế liên quan đến quản lý, khai thác, sử dụng các nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy; tình hình khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công, những tác động và kiến nghị giải pháp đối với Việt Nam; các cơ chế hợp tác trong lưu vực sông Mê Công... Diễn hình như:

- Cuốn sách “*Cơ sở pháp lý bảo vệ nguồn nước quốc tế của Việt Nam*” của Nguyễn Trường Giang, NXB Chính trị quốc gia xuất bản năm 2012, gồm ba chương: (i) Chương I phân tích thực trạng và các thách thức đối với nguồn nước liên quốc gia (trong tài liệu này, tác giả sử dụng thuật ngữ “nguồn nước quốc tế”)

của Việt Nam, trong đó có các hệ thống sông quốc tế lớn nhất của nước ta và xác định cơ sở pháp lý quốc tế có thể vận dụng để bảo vệ các nguồn nước liên quốc gia của Việt Nam; (ii) Chương II giới thiệu, phân tích Hiệp định Mê Công 1995 và các văn bản thủ tục kỹ thuật thực thi Hiệp định kèm theo, là cơ sở pháp lý quốc tế quan trọng nhất để bảo vệ quyền lợi của Việt Nam đối với nguồn nước sông Mê Công; (iii) Chương III nghiên cứu các nguyên tắc cơ bản của pháp luật quốc tế hiện đại và những nguyên tắc của Luật về sử dụng các nguồn nước liên quốc gia đã được ghi nhận, áp dụng rộng rãi trong các điều ước quốc tế và trong thực tiễn quốc tế, đã trở thành các tập quán quốc tế - là cơ sở pháp lý quốc tế duy nhất mà Việt Nam có thể vận dụng để bảo vệ các nguồn nước liên quốc gia chảy vào lãnh thổ của mình chưa được các điều ước quốc tế điều chỉnh.

Đây là cuốn sách có giá trị tham khảo lớn cho việc nghiên cứu các quy định của pháp luật quốc tế về quản lý, khai thác, sử dụng các nguồn nước liên quốc gia và các biện pháp để củng cố cơ sở pháp lý quốc tế phục vụ đấu tranh, bảo vệ lợi ích của Việt Nam liên quan đến sông Mê Công. Tuy nhiên, công trình nghiên cứu này không đề cập đến các quy định cụ thể của pháp luật quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia; không nghiên cứu thực tiễn quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia và thực tiễn hoạt động của các cơ quan tài phán quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia. Đối với sông Mê Công, mặc dù tập trung nghiên cứu nội dung Hiệp định Mê Công 1995 và các văn bản đi kèm, trong đó có đề cập đến quy định về việc giải quyết các bất đồng, nhưng không đi sâu đánh giá thực trạng cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công hiện nay để chỉ ra những tồn tại, bất cập làm hạn chế khả năng và hiệu quả giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công cho các mục đích phi giao thông thủy giữa các quốc gia liên quan.

- Đề tài khoa học cấp bộ: *Vận dụng pháp luật quốc tế trong việc bảo vệ và thúc đẩy hợp tác nguồn nước sông Mê Công*, Ủy ban Biên giới quốc gia, Hà Nội, 2019. Đề tài gồm 03 chương, trong đó: *Chương 1* tập trung phân tích tầm quan trọng của sông Mê Công đối với các quốc gia trong lưu vực; hiện trạng sử dụng nước sông Mê Công; các thách thức đối với nguồn nước sông Mê Công; tình hình hợp tác tại lưu vực sông Mê Công. Cũng trong chương này, các cơ chế hợp tác, trao đổi liên quan đến các nước Mê Công được đề cập, bao gồm các cơ chế giữa tất cả hoặc một số nước ven Mê Công với nhau và các cơ chế giữa một số nước ven sông Mê Công với các đối tác bên ngoài khu vực.

Chương 2 trình bày về khung pháp lý quốc tế điều chỉnh nguồn nước quốc tế và nguồn nước sông Mê Công, nhất là về Công ước về Nguồn nước quốc tế năm

1997 và Hiệp định Mê Công năm 1995. Nhóm tác giả cũng đã làm rõ quan điểm của Trung Quốc đối với Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 giúp hiểu hơn quan điểm của Trung Quốc về luật nguồn nước quốc tế; so sánh, đánh giá tính tương thích các nội dung của Hiệp định Mê Công năm 1995 với Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997, làm rõ hơn những khiếm khuyết của Hiệp định Mê Công năm 1995; chứng minh tính chưa đầy đủ và chặt chẽ của Hiệp định thông qua phân tích việc vận dụng các quy định của Hiệp định Mê Công năm 1995 cũng như các văn kiện liên quan trong vụ việc Lào xây dựng đập Xayaburi.

Chương 3 đưa ra một số đề xuất về củng cố khuôn khổ pháp lý bảo vệ và thúc đẩy hợp tác nguồn nước sông Mê Công. Biện pháp thứ nhất là xác định và làm rõ nội hàm các quy định của luật tập quán quốc tế có giá trị ràng buộc đối với các quốc gia ven nguồn nước sông Mê Công. Biện pháp thứ hai là việc củng cố khuôn khổ pháp lý quốc tế khu vực để điều chỉnh hoạt động của sử dụng nguồn nước sông Mê Công. Cuối cùng, Nhóm tác giả đề xuất một số biện pháp hỗ trợ để thúc đẩy hai biện pháp trên, bao gồm việc xác định diễn đàn phù hợp để triển khai cũng như vận động và tận dụng các nguồn lực quốc tế.

Nhìn chung, đây là một công trình khoa học có giá trị tham khảo rất lớn cho việc nghiên cứu luận án này. Tuy nhiên, đề tài không đi sâu vào các nội dung liên quan đến giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công, nhất là không phân tích các vấn đề lý luận pháp lý về cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông; không khảo sát, đánh giá thực trạng cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công và do đó không đưa ra khuyến nghị cụ thể cho vấn đề này.

- Luận án tiến sỹ luật học “*Pháp luật quốc tế về bảo vệ nguồn nước quốc tế và thực tiễn thực hiện của Việt Nam*”, Hà Thanh Hòa, Đại học Luật Hà Nội, năm 2021. Đây là công trình nghiên cứu tương đối công phu, toàn diện các vấn đề lý luận cơ bản về bảo vệ nguồn nước quốc tế; các quy định của pháp luật quốc tế về bảo vệ nguồn nước quốc tế; thực trạng pháp luật và thực tiễn thực thi pháp luật về bảo vệ nguồn nước quốc tế của Việt Nam thông qua việc hệ thống, phân tích các học thuyết tiêu biểu về nguồn nước quốc tế; các điều ước quốc tế đa phương toàn cầu trong lĩnh vực luật nước quốc tế và luật môi trường quốc tế có liên quan đến bảo vệ nguồn nước quốc tế; một số điều ước, thỏa thuận quốc tế khu vực, song phương về nguồn nước quốc tế; hệ thống các quy định của pháp luật Việt Nam về quản lý tài nguyên nước, bảo vệ môi trường đối với tài nguyên nước và các điều ước quốc tế, thỏa thuận quốc tế khác mà Việt Nam đã ký kết trong lĩnh vực này. Cụ

thể, luận án cơ bản làm rõ các nội dung: *Thứ nhất*, nêu và phân tích khái niệm nguồn nước quốc tế và bảo vệ nguồn nước quốc tế trên cơ sở chấp nhận khái niệm về nguồn nước quốc tế được ghi nhận trong Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997, qua đó đã làm rõ khái niệm bảo vệ nguồn nước quốc tế. *Thứ hai*, làm rõ một số vấn đề lý luận của pháp luật quốc tế về bảo vệ nguồn nước quốc tế, như các nguyên tắc của pháp luật quốc tế về bảo vệ nguồn nước quốc tế, nguồn luật điều chỉnh, nội dung và vai trò của pháp luật quốc tế về bảo vệ nguồn nước quốc tế. *Thứ ba*, phân tích một cách hệ thống nội dung pháp luật quốc tế về bảo vệ nguồn nước quốc tế, bao gồm: (i) Ngăn ngừa, giảm thiểu, kiểm soát suy thoái, cạn kiệt và ô nhiễm nguồn nước quốc tế; (ii) Hợp tác quốc tế; (iii) Trách nhiệm pháp lý và (iv) giải quyết tranh chấp quốc tế trong bảo vệ nguồn nước quốc tế. *Thứ tư*, phân tích, đánh giá và cơ bản làm rõ các quy định pháp luật về bảo vệ nguồn nước quốc tế của Việt Nam theo các nội dung: (i) ngăn ngừa, giảm thiểu, kiểm soát suy thoái, cạn kiệt và ô nhiễm nguồn nước quốc tế; (ii) hợp tác quốc tế; (iii) trách nhiệm pháp lý và (iv) giải quyết tranh chấp quốc tế. *Thứ năm*, phân tích thực tiễn bảo vệ nguồn nước quốc tế của Việt Nam theo những nội dung trên, từ đó, đề xuất một số giải pháp nâng cao hiệu quả trong hoạt động bảo vệ nguồn nước quốc tế của Việt Nam.

Luận án cũng dành dung lượng lớn đề cập đến vấn đề sông Mê Công, trong đó đi sâu khảo sát thực trạng các hoạt động khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công của các quốc gia thượng nguồn, nhất là vấn đề xây dựng đập thủy điện và triển khai dự án chuyển nước khỏi lưu vực đã ảnh hưởng tiêu cực đến số lượng và chất lượng nguồn nước sông Mê Công; khái quát về một số cơ chế hợp tác quốc tế tại lưu vực sông Mê Công. Bên cạnh đó, luận án cũng có nội dung đề cập đến quy định của pháp luật quốc tế về giải quyết tranh chấp quốc tế trong bảo vệ nguồn nước quốc tế và thực tiễn thực thi pháp luật về giải quyết tranh chấp nguồn nước quốc tế của Việt Nam. Tuy nhiên, nội dung này chỉ đề cập một cách khái quát về nguyên tắc, biện pháp giải quyết tranh chấp nguồn nước quốc tế được quy định trong Công ước về Nguồn nước quốc tế và một số điều ước khu vực, trong đó có Hiệp định sông Mê Công, và pháp luật quốc gia (Luật Tài nguyên nước năm 2012), không đi sâu nghiên cứu các vấn đề lý luận pháp lý về tranh chấp và giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy, phân tích thực tiễn quốc tế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy và bài học cho Việt Nam, chưa khảo sát, phân tích sâu tình hình và cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công hiện nay và chưa

đưa ra hệ thống các giải pháp trước mắt và lâu dài để giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công.

- Báo cáo khoa học *“Tổng quan hệ thống điều ước quốc tế liên quan đến quản trị nguồn nước và những vấn đề đặt ra trong quá trình hội nhập quốc tế”* là bài tham luận hội thảo của Vụ Luật pháp và Điều ước quốc tế - Bộ Ngoại giao, đăng trên website của Hội Đập lớn và Phát triển nguồn nước Việt Nam. Đây là một bài nghiên cứu khá toàn diện về mối quan hệ giữa hai điều ước quốc tế toàn cầu liên quan đến quản trị các nguồn nước liên quốc gia và Hiệp định Mê Công 1995. Cụ thể, bài nghiên cứu này gồm 03 nội dung chính: (1) Trình bày các nội dung cơ bản của Công ước New York 1997, Công ước Helsinki 1992 và so sánh những điểm tương đồng và điểm khác nhau giữa hai Công ước này; (2) tóm tắt nội dung và vai trò của Hiệp định Mê Công 1995, phân tích, so sánh các quy định của Hiệp định Mê Công 1995 với hai Công ước quốc tế nêu trên và đưa ra một số nhận xét, kiến nghị; và (3) chỉ ra một số thách thức đối với việc phát huy hiệu quả của hai Công ước quốc tế về quản lý các nguồn nước liên quốc gia hiện nay, ở cả cấp độ toàn cầu và khu vực, trong đó có sông Mê Công.

Đây là một nghiên cứu cơ bản về hệ thống các điều ước quốc tế về nước, giúp cho các cá nhân, tổ chức nghiên cứu về các quy định của pháp luật quốc tế điều chỉnh việc quản lý, khai thác, sử dụng các nguồn nước liên quốc gia thấy được một bức tranh tương đối toàn diện về vấn đề này. Tuy nhiên, bài nghiên cứu này không đề cập đến quy định của pháp luật quốc tế và thực tiễn quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia; không đưa ra khuyến nghị cho việc giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công.

- Các bài phân tích được đăng tải trên website của Cục Quản lý Tài nguyên nước, Bộ Tài nguyên và Môi trường (dwrn.gov.vn), nổi bật là các bài: *“Việt Nam gia nhập Công ước về Luật sử dụng các nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy”*, ngày 24/4/2014; *“Các quyền lợi và nghĩa vụ liên quan khi Việt Nam gia nhập Công ước về Luật sử dụng các nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy”*, ngày 24/4/2014; *“Đánh giá về sự phù hợp với nội dung của Công ước về Luật sử dụng các nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy với các điều ước quốc tế khác trong lĩnh vực tài nguyên nước mà Việt Nam là thành viên”*, ngày 24/4/2014; *“Công ước về Luật sử dụng các nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy có hiệu lực kể từ ngày 17/8/2014”*, ngày 06/6/2014.... Các bài viết này tập trung đánh giá về mức độ phù hợp giữa nội dung của Công ước New York 1997 với các điều ước quốc tế khác trong lĩnh vực tài nguyên nước mà Việt Nam là thành viên; đánh giá mức độ tương thích

giữa các quy định của Công ước với các quy định của pháp luật Việt Nam trong lĩnh vực tài nguyên nước và phân tích những quyền lợi, nghĩa vụ của Việt Nam khi trở thành Thành viên của Công ước. Các bài nghiên cứu này có giá trị tham khảo quan trọng khi hệ thống các quy định của pháp luật quốc tế về hợp tác quản lý, khai thác và sử dụng nguồn nước liên quốc gia cho mục đích phi giao thông thủy. Tuy nhiên, các bài viết này không đề cập trực tiếp đến các nội dung liên quan đến vấn đề giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia nói chung, sông Mê Công nói riêng.

- Các báo cáo phân tích, đánh giá liên quan đến sông Mê Công; thông tin các dự án, chương trình hợp tác về sông Mê Công; văn bản pháp lý của MRC và kết quả nghiên cứu về các quy định trong các văn bản này trên website chính thức của MRC

[54]; các bản tin được đăng tải trên website của Ủy ban Sông Mê Công Việt Nam (vnmc.gov.vn) là những tài liệu tham khảo hết sức giá trị khi nghiên cứu về thực trạng an ninh nguồn nước sông Mê Công; căn cứ pháp lý, các nỗ lực và kết quả hợp tác của các bên liên quan để đảm bảo an ninh nguồn nước sông Mê Công trong thời gian qua và định hướng trong tương lai.

- Bài viết *“An ninh nguồn nước và quản lý lưu vực sông”* - Bản tin Chính sách tài nguyên, môi trường, phát triển bền vững số 18 của Trung tâm Con người và Thiên nhiên, phát hành Quý II năm 2015 - bao gồm loạt bài viết của một số chuyên gia, nhà nghiên cứu uy tín trong nước, trong đó có phân tích một số nội dung liên quan đến đề tài luận án. Đó là: (i) Phân tích 07 thách thức nổi bật đối với an ninh nguồn nước; (ii) phân tích vấn đề quản lý nguồn nước sông Mê Công nhìn từ khía cạnh chia sẻ lợi ích và hợp tác phát triển bền vững, trong đó phân tích một số quy định của Hiệp định Mê Công 1995 về nghĩa vụ, trách nhiệm của các quốc gia thành viên trong việc khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công; (iii) phân tích những vấn đề đang đặt ra đối với vai trò của MRC và những đề xuất để tăng cường vai trò của MRC trong điều phối việc quản lý, khai thác, sử dụng hiệu quả, bền vững, công bằng nguồn nước sông Mê Công; (iv) phân tích những bất cập, hạn chế của cơ chế giải quyết tranh chấp tài nguyên nước của Việt Nam theo Luật Tài nguyên nước năm 1998. Tuy nhiên, các bài viết này không đề cập đến các vấn đề lý luận và thực tiễn quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia; cơ chế quốc tế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia theo quy định của pháp luật quốc tế và cũng không đánh giá về thực trạng cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công, không đưa ra các khuyến nghị về biện pháp giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công.

Ngoài ra, có một số sách, bài nghiên cứu, tham luận hội thảo khoa học, bài báo phân tích, đánh giá về các khía cạnh kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội, môi

trường, an ninh liên quan đến nguồn nước sông Mê Công và hợp tác quốc tế về bảo vệ nguồn nước sông Mê Công... Điển hình như: “*Sông và tiểu vùng Mê Công - Tiềm năng và hợp tác phát triển quốc tế*” của Nguyễn Trần Quế, Kiều Văn Trung (NXB Khoa học xã hội xuất bản năm 2001); “*Vai trò của chính quyền địa phương trong hợp tác tiểu vùng sông Mê Kông mở rộng*” của Nguyễn Thị Hồng Nhung (NXB Khoa học xã hội xuất bản năm 2011)...

Bên cạnh đó, hợp tác khai thác, sử dụng sông Mê Công là vấn đề thu hút sự quan tâm lớn của các quốc gia, tổ chức quốc tế trong và ngoài khu vực. Khu vực này hiện có nhiều cơ chế hợp tác phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của các quốc gia trong lưu vực. Thông qua các hội nghị định kỳ trong khuôn khổ của các cơ chế này, có rất nhiều công trình, tài liệu nghiên cứu, đánh giá về thực trạng khai thác, sử dụng và hợp tác giữa các quốc gia trong quản lý nguồn nước sông Mê Công. Đặc biệt, trong năm 2018 đã có hàng loạt hội nghị quốc tế và quốc gia về vấn đề hợp tác, phát triển lưu vực sông Mê Công, bao gồm: Hội nghị cấp cao Mê Công - Lan Thương lần thứ hai; Hội nghị thượng đỉnh Hợp tác tiểu vùng Mê Công mở rộng lần thứ 6 (GMS 6); Hội nghị cấp cao Hợp tác Tam giác phát triển Campuchia - Lào - Việt Nam (CLV); Hội nghị cấp cao Hợp tác Campuchia - Lào - Myanmar - Việt Nam (CLMV); Hội nghị về phát triển bền vững đồng bằng sông Cửu Long thích ứng với biến đổi khí hậu... Tại các hội nghị này, đã có nhiều báo cáo tổng kết, tham luận là những tài liệu có giá trị tham khảo lớn đối với luận án, đặc biệt phục vụ cho việc đánh giá thực trạng nguồn nước sông Mê Công. Tuy nhiên, các tài liệu này chỉ tập trung vào nội dung hợp tác phát triển kinh tế - xã hội, trong đó có hợp tác chia sẻ thông tin về sông Mê Công, hợp tác bảo vệ môi trường và khai thác các tiềm năng kinh tế - xã hội của sông Mê Công; không có tài liệu nào phân tích các quy định của pháp luật quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cũng như bàn về các cơ chế hiện nay ở lưu vực sông Mê Công để giải quyết vấn đề tranh chấp giữa các quốc gia trong lưu vực đối với nguồn nước của chính con sông này.

1.2. Đánh giá chung về tình hình nghiên cứu liên quan đến luận án

Qua khảo sát các công trình nghiên cứu đã thu thập được có liên quan đến đề tài luận án, nghiên cứu sinh rút ra một số nhận xét, đánh giá như sau:

1.2.1. Những vấn đề đã được giải quyết trong các công trình nghiên cứu đã được công bố mà luận án có thể kế thừa, phát triển

Một là, nhiều công trình trong và ngoài nước đã nghiên cứu các quy định của pháp luật quốc tế về nghĩa vụ hợp tác quản lý, khai thác, sử dụng nguồn nước liên quốc gia; phân tích, so sánh các công ước quốc tế, đặc biệt là Công ước New York

năm 1997, Công ước Helsinki năm 1992 và Hiệp định sông Mê Công năm 1995, cũng như vai trò của các công ước này trong quản lý, khai thác, sử dụng nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy.

Hai là, một số công trình đã nghiên cứu về các thiết chế tòa quốc tế giải quyết tranh chấp quốc tế, nhất là ICJ, trong đó đã làm rõ các quy định về thẩm quyền, chức năng của tòa; trình tự, thủ tục giải quyết tranh chấp; giá trị các phán quyết của tòa...

Ba là, một số công trình đã nghiên cứu, phân tích các thực tiễn quốc tế tiêu biểu về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy ở các khu vực trên thế giới bằng các biện pháp hòa bình theo quy định của pháp luật quốc tế, đặc biệt là giải quyết bằng các biện pháp đàm phán trực tiếp, trung gian và sử dụng chức năng của ICJ.

Bốn là, nhiều công trình đã nghiên cứu, đánh giá thực trạng khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công, phân tích và chỉ rõ những hoạt động khai thác, sử dụng không công bằng, không bền vững nguồn nước sông Mê Công và tác động đối với các quốc gia trong lưu vực; đánh giá về các cơ chế hợp tác trong lưu vực sông Mê Công; đề xuất các giải pháp để quản lý, khai thác, sử dụng công bằng, hiệu quả, bền vững nguồn nước sông Mê Công.

Năm là, một số công trình bước đầu đã nghiên cứu về các biện pháp giải quyết tranh chấp quốc tế nói chung, giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy nói riêng; nghiên cứu về thủ tục và thực tiễn hoạt động giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia của một số cơ quan tài phán quốc tế thông qua phân tích một số án lệ.

1.2.2. Những vấn đề chưa được giải quyết trong các công trình nghiên cứu đã được công bố

Qua khảo sát cũng cho thấy, hầu như chưa có công trình nào cả trong nước và quốc tế đi sâu nghiên cứu toàn diện và có tính hệ thống về các quy định của pháp luật quốc tế, quốc gia đối với việc giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy. Đặc biệt, việc phân tích các biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia theo quy định của pháp luật quốc tế, các nguyên tắc và vai trò của việc giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia bằng các biện pháp hòa bình theo quy định của pháp luật quốc tế chưa được luận giải thấu đáo. Thực tiễn giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia ở một số khu vực trên thế giới đã được đề cập trong một số công trình nghiên cứu ngoài nước, nhưng chưa có công trình nào rút ra các nhận xét và kinh nghiệm để có

thể tham khảo cho việc giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia, đặc biệt là đối với vấn đề sông Mê Công.

Tại Việt Nam hầu như chưa có công trình nào đi sâu nghiên cứu các quy định của pháp luật quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy; đánh giá về thực trạng cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công hiện nay; nghiên cứu thực tiễn giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia ở các khu vực trên thế giới và khả năng áp dụng vào giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công; nghiên cứu thực tiễn hoạt động giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy tại các cơ quan tài phán quốc tế, như ICJ và PCA, để cung cấp cơ sở khoa học, pháp lý và thực tiễn cho việc đánh giá khả năng và các biện pháp cần thiết để chuẩn bị sẵn sàng đưa vấn đề tranh chấp nguồn nước sông Mê Công ra giải quyết tại cơ quan tài phán quốc tế trong trường hợp cần thiết. Do vậy, có thể thấy còn nhiều vấn đề liên quan đến giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia vẫn đang bỏ ngõ, cần được đi sâu nghiên cứu.

1.2.3. Những vấn đề cơ bản mà luận án sẽ tập trung giải quyết

Từ kết quả khảo sát tổng quan tình hình nghiên cứu trong và ngoài nước liên quan đến đề tài luận án như trình bày ở trên, trong phạm vi luận án này, nghiên cứu sinh sẽ tập trung nghiên cứu, làm rõ một số vấn đề sau đây:

1.2.3.1. Về lý luận

Luận án sẽ tập trung làm rõ một số vấn đề lý luận pháp lý về cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy. Cụ thể như sau:

Một là, tập trung nghiên cứu, đánh giá quan điểm của các nhà nghiên cứu trong và ngoài nước được trình bày trong các công trình khoa học, các điều ước quốc tế có liên quan, các phán quyết của một số cơ quan tài phán quốc tế để góp phần làm rõ khái niệm nguồn nước liên quốc gia; khái niệm, đặc điểm của tranh chấp và cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy.

Hai là, nghiên cứu, làm rõ các quy định của pháp luật quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy, trọng tâm là: (i) Các nguyên tắc cơ bản trong giải quyết tranh chấp quốc tế nói chung, giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy nói riêng;

(ii) các biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp và vai trò của việc giải quyết hòa bình tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy theo quy định của pháp luật quốc tế.

1.2.3.2. Về thực tiễn

Trong phạm vi luận án này, nghiên cứu sinh sẽ tập trung nghiên cứu làm rõ một số nội dung chính sau đây:

Một là, nghiên cứu thực tiễn quốc tế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy ở một số khu vực điển hình về tranh chấp nguồn nước trên thế giới, tập trung vào thực tiễn áp dụng biện pháp đàm phán trực tiếp, trung gian và giải quyết tranh chấp tại ICJ và PCA; rút ra những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam có thể tham khảo và áp dụng vào giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công với các nước liên quan.

Hai là, đánh giá thực trạng tình hình khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công, nghiên cứu, đánh giá thực trạng cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công, trọng tâm là: (1) Đánh giá thực trạng cơ sở pháp lý cho việc giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công hiện nay; (2) đánh giá về các biện pháp đã và đang được áp dụng để bảo vệ nguồn nước sông Mê Công; (3) đánh giá về vai trò, nghĩa vụ, quyền hạn của các thể chế khu vực trong việc giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công, đặc biệt là MRC.

Ba là, tập trung tìm hiểu thực tiễn hoạt động giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia của ICJ và PCA để nắm bắt được thẩm quyền, trình tự, thủ tục giải quyết tranh chấp và đồng thời rút ra những kinh nghiệm cho Việt Nam về công tác chuẩn bị cho việc đưa vấn đề tranh chấp nguồn nước sông Mê Công ra giải quyết tại các cơ quan tài phán quốc tế đặc biệt quan trọng này.

1.2.3.3. Những vấn đề liên quan đến kiến nghị phương hướng giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công

Trên cơ sở nghiên cứu, làm rõ nội dung liên quan đến các vấn đề lý luận pháp lý cơ bản và thực tiễn quốc tế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia; thực trạng tranh chấp và cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công hiện nay, luận án sẽ đưa ra những khuyến nghị đối với Việt Nam trong việc lựa chọn cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công. Nội dung này sẽ gồm hai phần:

Phần thứ nhất, kiến nghị một số giải pháp chung về giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công, trong đó tập trung vào các nội dung: (i) Tuyên truyền để nâng cao nhận thức ở trong và ngoài nước về tình hình tranh chấp và sự cần thiết phải hợp tác giữa các quốc gia trong lưu vực về giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công; (ii) về việc lựa chọn cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công.

Phần thứ hai, một số kiến nghị cụ thể về giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công, tập trung vào các nội dung: (i) Biện pháp trước mắt về tăng cường hợp tác song phương với các nước trong và ngoài Tiểu vùng, đồng thời chủ động, tích cực tham gia các cơ chế hợp tác đa phương hiện có; (ii) Biện pháp lâu dài, gồm thúc đẩy việc củng cố cơ sở pháp lý quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công và hoàn thiện cơ sở pháp lý trong nước để phục vụ việc giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công.

1.3. Câu hỏi nghiên cứu, giả thuyết nghiên cứu và dự kiến kết quả nghiên cứu

1.3.1. Câu hỏi nghiên cứu

Trên cơ sở mục tiêu nghiên cứu đã xác định, nghiên cứu sinh tập trung giải đáp các câu hỏi nghiên cứu sau đây:

Một là, về lý luận pháp lý, luận án cần tập trung giải đáp các câu hỏi sau: - Nguồn nước liên quốc gia là gì? Tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy là gì? Đặc điểm của tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy?

- Cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy là gì? Đặc điểm của cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy?

- Các nguyên tắc cơ bản và các biện pháp giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy theo quy định của pháp luật quốc tế là gì?

Hai là, về thực tiễn, luận án cần đi sâu giải đáp các câu hỏi:

- Thực tiễn giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy trên thế giới như thế nào? Các biện pháp được áp dụng phổ biến và kết quả giải quyết tranh chấp? Những kinh nghiệm rút ra từ thực tiễn quốc tế có thể tham khảo, vận dụng vào trường hợp sông Mê Công?

- Có hay không tồn tại tranh chấp nguồn nước sông Mê Công? Thực trạng và những đặc điểm nổi bật của vấn đề tranh chấp nguồn nước sông Mê Công là gì? Thực trạng cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công hiện nay, nhất là cơ sở pháp lý để giải quyết tranh chấp đã đầy đủ, cụ thể hay còn có những điểm bất cập, vướng mắc làm hạn chế khả năng giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công?

Ba là, về các đề xuất, kiến nghị: Từ kết quả nghiên cứu các vấn đề lý luận pháp lý và thực tiễn quốc tế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy, thực trạng tranh chấp và cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công cần đưa ra những đề xuất, kiến nghị gì về giải pháp

chung và giải pháp cụ thể để giải quyết hiệu quả vấn đề tranh chấp nguồn nước sông Mê Công nhằm bảo đảm lợi ích quốc gia?

1.3.2. Giả thuyết nghiên cứu

Trên cơ sở khảo sát, đánh giá tình hình nghiên cứu trong và ngoài nước có liên quan đến đề tài luận án, nhất là về cơ chế và thực tiễn quốc tế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy; về tầm quan trọng của sông Mê Công đối với không gian sinh tồn và phát triển của đất nước, thực trạng tình hình khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công của các nước ven sông và yêu cầu đặt ra để bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của Việt Nam đối với nguồn nước sông Mê Công, nghiên cứu sinh xác định phải tập trung luận chứng cho năm giả thuyết chính như sau:

Một là, tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy là một trong những loại tranh chấp quốc tế phức tạp nhất, có thể dẫn đến các cuộc xung đột vũ trang, đe dọa hòa bình và an ninh quốc tế. Trong bối cảnh hiện nay, do tình trạng khan hiếm nước ngọt đang ngày càng trở nên gay gắt; hầu hết các nguồn nước ngọt trên thế giới được chia sẻ bởi nhiều quốc gia và xu hướng gia tăng sử dụng các nguồn nước liên quốc gia như một công cụ chính trị khiến vấn đề tranh chấp càng phức tạp, khó giải quyết.

Hai là, giải quyết hòa bình các tranh chấp quốc tế nói chung, tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy nói riêng là nghĩa vụ bắt buộc của các quốc gia. Khi phát sinh tranh chấp về quyền được khai thác, sử dụng nguồn nước liên quốc gia hoặc về việc giải thích, áp dụng điều ước quốc tế về nguồn nước, các quốc gia phải thiện chí hợp tác giải quyết tranh chấp bằng các biện pháp hòa bình theo quy định của pháp luật quốc tế.

Ba là, cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy vừa có đặc điểm chung của cơ chế giải quyết tranh chấp quốc tế, nhưng cũng có đặc thù riêng. Quá trình giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy không chỉ thuần túy mang tính pháp lý mà còn chịu sự tác động đan xen của các yếu tố chính trị, kinh tế, an ninh.

Bốn là, thực trạng các hoạt động khai thác, sử dụng thiếu công bằng, hợp lý nguồn nước sông Mê Công của các quốc gia ven sông phía thượng nguồn đang đe dọa nghiêm trọng an ninh nguồn nước sông Mê Công, gây ra tác động tiêu cực đến đời sống kinh tế, xã hội, an ninh cho các nước ở hạ nguồn, nhất là Việt Nam, vi phạm các nguyên tắc cơ bản của pháp luật quốc tế về khai thác, sử dụng nguồn nước liên quốc gia. Trong bối cảnh ô nhiễm môi trường, biến đổi khí hậu diễn biến

phức tạp, sự gia tăng dân số cùng với quá trình đô thị hóa, công nghiệp hóa diễn ra mạnh mẽ, các quốc gia ven sông đều chủ trương tìm cách tăng cường khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công vì lợi ích riêng của quốc gia, cùng với sự chi phối của yếu tố chính trị quốc tế khiến vấn đề tranh chấp nguồn nước có xu hướng trở nên phức tạp, nghiêm trọng hơn, đe dọa không gian sinh tồn của quốc gia, ảnh hưởng đến môi trường hòa bình, hợp tác và phát triển trong khu vực.

Năm là, để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của Việt Nam liên quan đến nguồn nước sông Mê Công, đồng thời góp phần giữ vững môi trường hòa bình, ổn định và phát triển tại Tiểu vùng, cần thiết phải có những giải pháp đồng bộ, căn bản, toàn diện, phù hợp với thực tiễn và trên cơ sở các quy định của pháp luật quốc tế để kiểm chế, ngăn ngừa tranh chấp nguồn nước sông Mê Công leo thang căng thẳng; thúc đẩy hợp tác giữa các quốc gia ven sông trong việc quản lý, khai thác, sử dụng bền vững, công bằng nguồn nước.

1.3.3. Dự kiến kết quả nghiên cứu

Luận án là công trình đầu tiên ở trong nước nghiên cứu một cách căn bản và tương đối toàn diện các quy định của pháp luật quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy; thực tiễn quốc tế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy; thực trạng cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công. Do đó, luận án được hoàn thành sẽ giải quyết được ba điểm chính sau:

Thứ nhất, luận án sẽ hệ thống và làm rõ được các vấn đề lý luận pháp lý về cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy, nhất là về các nguyên tắc và biện pháp giải quyết tranh chấp theo quy định của pháp luật quốc tế. Điều này có ý nghĩa hết sức quan trọng, cung cấp cơ sở khoa học góp phần bổ sung, phát triển lý luận pháp lý về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy vốn còn đang ít được nghiên cứu ở nước ta hiện nay.

Thứ hai, qua phân tích các thực tiễn quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy ở một số khu vực điển hình trên thế giới, tác giả của luận án rút ra một số bài học kinh nghiệm có ý nghĩa đối với việc áp dụng các biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia nhằm cung cấp cơ sở thực tiễn phục vụ nghiên cứu, xây dựng các giải pháp giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công.

Thứ ba, từ việc nghiên cứu các vấn đề lý luận pháp lý cơ bản về cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy;

thực tiễn giải quyết tranh chấp của các nước và nghiên cứu thực trạng tranh chấp và cơ chế giải quyết tranh chấp sông Mê Công, tác giả của luận án sẽ đưa ra một số giải pháp chung và giải pháp cụ thể cho việc giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công.

Do đó, luận án hoàn thành sẽ là tài liệu có giá trị tham khảo cao cho các cơ quan tham mưu chính sách của Việt Nam về bảo vệ các quyền và lợi ích quốc gia trong hợp tác khai thác các nguồn nước liên quốc gia, trước hết là sông Mê Công; đồng thời là tài liệu tham khảo hữu ích cho các cơ sở đào tạo, nghiên cứu về pháp luật quốc tế về nguồn nước quốc tế nói chung, về giải quyết tranh chấp nguồn nước quốc tế cho các mục đích phi giao thông thủy nói riêng.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

1. Nước ngọt đóng vai trò đặc biệt quan trọng đối với sự tồn tại và phát triển của mọi quốc gia, dân tộc, trong bối cảnh dân số thế giới đang ngày một gia tăng và biến đổi khí hậu, ô nhiễm môi trường tiếp tục diễn biến phức tạp, tác động tiêu cực đến các nguồn nước ngọt trên trái đất, cả về lượng và chất. Trong khi đó, hầu hết các con sông được chia sẻ bởi hai hoặc nhiều quốc gia, khiến cho tranh chấp nguồn nước giữa các quốc gia tại nhiều lưu vực sông trên thế giới ngày càng gay gắt, tiềm ẩn nguy cơ bùng phát xung đột.

Chính vì vậy, việc tìm kiếm các giải pháp hợp tác quản lý, khai thác, sử dụng hợp lý, bền vững các nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy, nhất là tìm kiếm các giải pháp hòa bình tranh chấp nguồn nước giữa các quốc gia là vấn đề cấp bách, được các quốc gia, tổ chức quốc tế quan tâm. Để đáp ứng các yêu cầu này, đã có nhiều tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước nghiên cứu các quy định của pháp luật quốc tế về vấn đề hợp tác quản lý, khai thác, sử dụng và giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều nội dung liên quan đến vấn đề giải quyết tranh chấp nguồn nước sông liên quốc gia cho đến nay vẫn còn chưa được nghiên cứu một cách đầy đủ, sâu sắc.

2. Kết quả khảo sát tình hình nghiên cứu trong nước và quốc tế liên quan đến cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia nói chung, giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công nói riêng cho thấy, đây là chủ đề tương đối mới mẻ, chưa được nghiên cứu thấu đáo, đặc biệt là ở Việt Nam. Do đó, còn có nhiều nội dung cần được hệ thống, nghiên cứu làm sáng tỏ, nhất là đánh giá thực trạng tranh chấp và cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công; bài học từ thực tiễn quốc tế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia là những nội dung có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, tạo cơ sở cho việc đề xuất các giải pháp để giải quyết hiệu quả tranh chấp nguồn nước sông Mê Công trong bối cảnh vấn đề này đang có xu hướng phức tạp và nghiêm trọng hơn.

Chương 2

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN PHÁP LÝ

VỀ CƠ CHẾ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP NGUỒN NƯỚC

LIÊN QUỐC GIA CHO CÁC MỤC ĐÍCH PHI GIAO THÔNG THỦY

Do tầm quan trọng sống còn của nước ngọt đã dẫn tới sự hình thành và phát triển của pháp luật quốc tế về lĩnh vực này. Theo số liệu của UNEP, từ năm 1820 đến nay đã có khoảng 400 điều ước quốc tế về nước được thông qua. Những thập kỷ cuối thế kỷ XX, pháp luật quốc tế về nguồn nước liên quốc gia có nhiều bước tiến quan trọng, nhất là sự ra đời Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997. Sự hình thành và phát triển của pháp luật quốc tế về nguồn nước quốc tế tạo khuôn khổ pháp lý cho việc quản lý, khai thác, sử dụng bền vững, công bằng, hợp lý và cơ chế giải quyết hòa bình các tranh chấp giữa các quốc gia chia sẻ nguồn nước.

Chương này sẽ đi sâu nghiên cứu một số vấn đề lý luận pháp lý cơ bản về giải quyết tranh chấp nguồn nước sông liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy, bao gồm khái niệm, đặc điểm của tranh chấp và giải quyết tranh chấp, các nguyên tắc và biện pháp giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy.

2.1. Khái niệm, nguồn gốc, đặc điểm tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy

2.1.1. Khái niệm tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy

2.1.1.1. Khái niệm nguồn nước liên quốc gia

Trong tiếng Việt có những tên gọi khác nhau để chỉ các nguồn nước được chia sẻ bởi từ hai quốc gia trở nên, như: “nguồn nước liên quốc gia”, “nguồn nước xuyên biên giới” hay “nguồn nước quốc tế”. Tương tự, trong tiếng Anh có các thuật ngữ “interstate water resources”, “transboundary water resources”, “transboundary fresh water resources”, “international water resources”, “shared waters” hay “shared fresh water resources”. Tương tự đối với sông là các thuật ngữ “sông liên quốc gia”, “sông xuyên biên giới”, “sông quốc tế”; trong tiếng Anh có các thuật ngữ “interstate river”, “transboundary river”, “international river”. Trong phạm vi luận án này, thuật ngữ “nguồn nước liên quốc gia” được ưu tiên sử dụng. Đây cũng là thuật ngữ được sử dụng trong Quyết định số 818/2014/QĐ-CTN ngày 15/4/2014 của Chủ tịch nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam “Về việc gia nhập Công ước về Luật sử dụng các nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy” và bản

dịch chính thức Công ước đính kèm Quyết định. Bên cạnh đó, thuật ngữ “nguồn nước quốc tế” có ý nghĩa tương tự và sẽ được sử dụng thay thế cho thuật ngữ “nguồn nước liên quốc gia” trong một số trường hợp. Nguồn nước liên quốc gia, nguồn nước xuyên biên giới hay nguồn nước quốc tế bao gồm cả hệ thống nước mặt và nước ngầm chảy xuyên qua biên giới của hai hay nhiều quốc gia. Trong phạm vi luận án này, tác giả chỉ tập trung nghiên cứu đối tượng là nguồn nước mặt của các sông liên quốc gia.

Theo Nguyễn Trường Giang⁴, khái niệm “nguồn nước quốc tế” đã trải qua một quá trình hình thành và phát triển lâu dài, từ cuối thế kỷ XVIII với cách hiểu đơn giản ban đầu là các con sông chảy qua lãnh thổ của hai hay nhiều quốc gia; sang thế kỷ XIX đã mở rộng để bao gồm cả các hồ được chia sẻ bởi hai hay nhiều quốc gia và khái niệm sông quốc tế trong thời kỳ này cũng chỉ hạn chế trong phạm vi dòng chính có thể giao thông được mà thôi. Cho đến những năm 60 của thế kỷ 20, thuật ngữ nguồn nước quốc tế được các tổ chức quốc tế phi chính phủ sử dụng tương đối rộng rãi trong các văn bản mà các tổ chức quốc tế này thông qua như Nghị quyết Salzburg ngày 11/9/1961 quy định về sử dụng các nguồn nước quốc tế.

Đặc biệt, trải qua quá trình gần nửa thế kỷ đấu tranh, đàm phán, thương lượng giữa nhiều quốc gia trên thế giới, ngày 21/5/1997, Đại Hội đồng LHQ đã thông qua Công ước về Luật sử dụng các nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy (Công ước về Nguồn nước năm 1997), đánh dấu bước phát triển mới của pháp luật quốc tế về nguồn nước quốc tế. Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 đã giải thích về “nguồn nước liên quốc gia” và các từ ngữ liên quan, nói cách khác là đưa ra khái niệm về “nguồn nước liên quốc gia” và một số khái niệm liên quan. Theo đó: “Nguồn nước” là một hệ thống nước mặt và nước ngầm, kết nối thành một thể thống nhất và thường chảy vào một điểm cuối chung trên cơ sở các mối quan hệ kết nối tự nhiên của chúng; và “*Nguồn nước liên quốc gia*” là một nguồn nước có các phần nằm trên các quốc gia khác nhau⁵.

Gần đây, một số tổ chức quốc tế có đề cập đến khái niệm nguồn nước liên quốc gia, chẳng hạn UN-Water định nghĩa: Nguồn nước liên quốc gia bao gồm các mạch nước ngầm, hồ và các lưu vực sông được chia sẻ bởi từ hai quốc gia trở lên⁶.

⁴ Nguyễn Trường Giang, *Cơ sở pháp lý bảo vệ nguồn nước quốc tế của Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia – Sự thật, Hà Nội, 2012.

⁵ Điều 2 Công ước LHQ về Luật sử dụng các nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy năm 1997. Bản dịch tiếng Việt đính kèm Quyết định số 818/2014/QĐ-CTN, ngày 15/4/2014 của Chủ tịch nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam “Về việc gia nhập Công ước về Luật sử dụng các nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy”.

⁶ Xem tại: <https://www.unwater.org/water-facts/transboundary-waters>

Tuy nhiên, cho đến nay, khái niệm “nguồn nước liên quốc gia” được nêu trong Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 vẫn được đánh giá là tiến bộ và toàn diện nhất và được thừa nhận rộng rãi. Luận án này thừa nhận khái niệm nguồn nước liên quốc gia được ghi nhận trong Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997. Khái niệm này không chỉ phù hợp với thực tế thủy văn mà còn lưu ý các quốc gia về mối quan hệ qua lại của các phần khác nhau trong cùng hệ thống nguồn nước. Điều này có nghĩa là tác động vào một phần của hệ thống nguồn nước nhìn chung sẽ lan truyền tới những phần khác trong hệ thống. Trong các cuộc thương lượng và bỏ phiếu thông qua dự thảo Công ước này tại Đại Hội đồng LHQ năm 1997, đại diện các quốc gia đạt được nhất trí cao về khái niệm này, không có đại diện nào nêu ý kiến bảo lưu hoặc phản đối⁷.

Về khái niệm “cho các mục đích phi giao thông thủy”, qua khảo sát, nghiên cứu, cho đến nay chưa thấy có tài liệu nào giải thích hay nêu rõ nội hàm khái niệm này. Tuy nhiên, tại Điều 1 Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 xác định phạm vi điều chỉnh của Công ước là “áp dụng cho việc sử dụng các nguồn nước và nước trong đó có tính liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy” (Khoản 1); và rằng “Việc sử dụng các nguồn nước liên quốc gia cho mục đích giao thông thủy không thuộc phạm vi điều chỉnh của Công ước này” (Khoản 2). Như vậy có thể hiểu rằng, các mục đích phi giao thông thủy được giới hạn trong các mục đích sản xuất công nghiệp, nông nghiệp, không sử dụng cho mục đích giao thông đi lại.

2.1.1.2. Khái niệm tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy

Để đưa ra khái niệm về tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy, ngoài việc công nhận và sử dụng khái niệm về nguồn nước liên quốc gia được nêu trong Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997, cần thiết phải tìm hiểu các khái niệm “tranh chấp”, “tranh chấp quốc tế”.

Theo Từ điển Tiếng Việt, tranh chấp thường là sự đấu tranh, giằng co khi có ý kiến bất đồng, thường là trong vấn đề quyền lợi giữa các bên. Theo khoa học luật quốc tế, tranh chấp quốc tế được xác định là “hoàn cảnh thực tế mà trong đó các chủ thể tham gia có quan điểm trái ngược hoặc mâu thuẫn nhau và có những yêu cầu, đòi hỏi cụ thể đối lập nhau. Đây là sự không thỏa thuận được với nhau về quyền hoặc sự kiện, đưa đến sự mâu thuẫn, đối kháng nhau về quan điểm pháp lý hoặc

⁷ Nguyễn Trường Giang, Sdd, trang 145.

quyền của các bên chủ thể luật quốc tế với nhau”⁸. Đây là khái niệm phản ánh đầy đủ, toàn diện các khía cạnh của vấn đề tranh chấp quốc tế nói chung và có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với việc xây dựng khái niệm về tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy. Do đó, luận án chấp nhận và sử dụng khái niệm này để phục vụ xây dựng khái niệm về tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy.

Nhiều phán quyết của các cơ quan tài phán quốc tế, nhất là ICJ cũng đã đưa ra giải thích về “tranh chấp quốc tế”, có thể gợi ý cách hiểu tranh chấp nguồn nước quốc tế là gì. Trong *Vụ Mavrommatis Palestine Concessions* giữa Hi Lạp và Anh, Toà Thường trực Công lý quốc tế (tiền thân của ICJ) đã định nghĩa “Một tranh chấp là một sự bất đồng về một vấn đề pháp lý hay thực tế, một sự xung đột về quan điểm pháp lý hay lợi ích giữa hai bên”⁹. ICJ cũng giải thích rõ hơn về khái niệm tranh chấp trong một số vụ việc như: Ý kiến tư vấn trong *Vụ Giải thích Các điều ước hoà bình với Bulgaria, Hungary và Romania năm 1950*, ICJ đã giải thích tranh chấp “là một tình huống mà hai bên có quan điểm trái ngược nhau rõ ràng về vấn đề thực hiện hay không thực hiện các nghĩa vụ theo điều ước”¹⁰. Trong *Vụ Tây Nam Châu Phi năm 1962*, ICJ đã bổ sung thêm rằng “Sự tồn tại của một tranh chấp cần được xác định một cách khách quan. Chỉ một sự khẳng định không đủ để chứng minh sự tồn tại của tranh chấp và cũng không hơn chỉ một sự từ chối để chứng minh sự không tồn tại của tranh chấp. Yêu sách của một bên phải bị phản đối thực sự bởi bên còn lại”¹¹ thì tranh chấp mới được hình thành. Ngoài ra, ICJ cũng cho rằng bằng chứng về sự tồn tại tranh chấp cần cho thấy sự xung đột quan điểm giữa các bên¹² và chúng có thể trực tiếp như thông qua thư tín ngoại giao hoặc gián tiếp, ngầm định thông qua suy luận¹³.

Mặc dù khái niệm nguồn nước đã được nêu rõ ràng tại Điều 2 của Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 nhưng thuật ngữ tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy lại không được Công ước này đưa ra định nghĩa. Tuy nhiên, từ các khái niệm về nguồn nước liên quốc gia và các định nghĩa tranh chấp quốc tế trình bày ở trên, có thể hiểu: *Tranh chấp nguồn nước liên*

⁸ Trường Đại học Luật Hà Nội, Giáo trình Pháp luật Cộng đồng ASEAN, NXB Công an nhân dân, Hà Nội, 2016, trang 333.

⁹ *Vụ Mavrommatis Palestine Concessions* (Hi Lạp v. Anh), Phán quyết của Toà PCIJ, ngày 30/8/1924, tr. 11

¹⁰ Ý kiến tư vấn của tòa ICJ trong vụ *Vụ Giải thích các hiệp ước hoà bình với Bulgaria, Hungary và Rumani* (*Interpretation of the Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania, Advisory Opinion*), 1950

¹¹ *South West Africa Cases (Ethiopia v. South Africa; Liberia v. South Africa)*, Preliminary Objections, Judgment of 21 December 1962, ICJ Report, tr. 328.

¹² *Vụ Giải thích các hiệp ước hoà bình với Bulgaria, Hungary và Rumani*, Ý kiến tư vấn của ICJ, ngày 30/03/1950, tr. 74

¹³ *Vụ Giải thích các hiệp ước hoà bình với Bulgaria, Hungary và Rumani*, Ý kiến tư vấn của ICJ, ngày 30/03/1950, tr. 74

quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy là sự bất đồng, mâu thuẫn, đấu tranh giữa các chủ thể, chủ yếu là các quốc gia, có quyền và nghĩa vụ trực tiếp đối với nguồn nước liên quốc gia về quan điểm pháp lý hoặc xung đột lợi ích rõ ràng trong việc khai thác, sử dụng nguồn nước sông liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy.

Như vậy, tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy xuất hiện, tồn tại khi: (i) quan điểm pháp lý của một trong các bên chia sẻ nguồn nước chung bị một hoặc các bên còn lại phản đối thực sự; hoặc (ii) xuất hiện bất đồng, xung đột rõ ràng về lợi ích giữa các bên liên quan trực tiếp tới nguồn nước liên quốc gia và bằng chứng về sự tồn tại tranh chấp nguồn nước liên quốc gia có thể trực tiếp từ các thư tín ngoại giao, tuyên bố, văn bản hoặc thông qua sự suy luận có cơ sở; hoặc (iii) xuất hiện cả sự bất đồng về quan điểm pháp lý và sự xung đột rõ ràng về lợi ích trong việc khai thác, sử dụng nguồn nước chung giữa hai hoặc nhiều quốc gia chia sẻ nguồn nước chung mà sự bất đồng, xung đột này có thể tìm thấy trực tiếp từ hành động của các quốc gia hoặc gián tiếp thông qua sự suy luận có cơ sở.

2.1.2. Nguồn gốc, đặc điểm của tranh chấp nguồn nước liên quốc gia

2.1.2.1. Nguồn gốc của tranh chấp

Nước ngọt là nguồn sống của con người, nhưng lại là một loại tài nguyên hữu hạn. Nước ngọt có thể khai thác, sử dụng được với chi phí thấp lại càng khan hiếm. Trên 97% lượng nước trên trái đất là nước mặn, chỉ hơn 2% là nước ngọt, trong đó chưa đến 1% nước ngọt là dễ tiếp cận, gồm nước sông, hồ, nước ngầm có khả năng khai thác với chi phí có thể chấp nhận. Trong khi đó, do phân bố tự nhiên, phần lớn các nguồn nước ngọt lớn trên thế giới, gồm các hồ, mạch nước ngầm và nhất là các con sông, lại được chia sẻ bởi hai hay nhiều quốc gia. Theo số liệu của LHQ, có 263 hồ và lưu vực sông liên quốc gia; có 145 quốc gia có diện tích lãnh thổ nằm trong phạm vi các hồ và lưu vực sông này, trong đó có 30 quốc gia nằm trọn trong lưu vực; khoảng 300 mạch nước ngầm xuyên biên giới, phục vụ cho nhu cầu của hơn 02 tỷ dân trên thế giới¹⁴.

Với nhu cầu, khả năng và ưu thế, nhất là ưu thế về địa lý, khác nhau nên việc khai thác, sử dụng nguồn nước chung giữa các quốc gia cũng khác nhau. Các quốc gia/cộng đồng dân cư nằm ở thượng nguồn thường chiếm ưu thế lớn hơn, có khả năng chi phối việc khai thác, sử dụng nước của quốc gia/cộng đồng dân cư ở hạ

¹⁴ United Nations, Transboundary Waters, Facts and Figures. Xem tại <https://www.unwater.org/water-facts/transboundary-waters>.

nguồn. Ngược lại, khu vực hạ nguồn các con sông thường là nơi sinh sống của những cộng đồng dân cư đông đúc, các hoạt động kinh tế - xã hội gắn với nguồn nước của con sông, nhu cầu nước ngọt cho sinh hoạt và sản xuất rất lớn thì lại phụ thuộc vào các hành vi khai thác, sử dụng nước ở thượng nguồn. Việc khai thác, sử dụng không công bằng, hợp lý tài nguyên nước, vi phạm các cam kết quốc tế của một quốc gia, tác động tiêu cực đến quá trình phát triển kinh tế - xã hội của các quốc gia khác, là nguyên nhân chủ yếu làm phát sinh mâu thuẫn giữa các quốc gia chia sẻ nguồn nước sông chung. Bên cạnh đó, sự phát triển các ngành công nghiệp của các quốc gia ven sông gây ô nhiễm nguồn nước chung cũng là nguyên nhân quan trọng gây ra mâu thuẫn, bất đồng giữa các quốc gia. Theo đánh giá của UNWater, các nguồn nước liên quốc gia bị suy thoái và xuống cấp có khả năng gây ra tình trạng bất ổn xã hội và gây ra xung đột trong và giữa các quốc gia chia sẻ nguồn nước¹⁵.

Trong lịch sử, đã xuất hiện nhiều cuộc xung đột giữa các cộng đồng dân cư, các quốc gia tại nhiều khu vực khác nhau trên thế giới liên quan đến việc khai thác, sử dụng nguồn nước sông chung. Ở những khu vực mà nước ngọt khan hiếm, không đáp ứng nổi nhu cầu của người dân hoặc những nơi mà nguồn nước đóng vai trò quyết định đến các hoạt động sản xuất kinh tế, sự bảo tồn và phát triển văn hóa của cộng đồng dân cư bản địa thì xung đột về nguồn nước càng dễ xảy ra và thường rất gay gắt, khốc liệt. Thống kê của LHQ cũng chỉ ra rằng, kể từ năm 1948 đến nay đã có 37 cuộc xung đột có nguyên nhân trực tiếp từ tranh chấp về khai thác, sử dụng nguồn nước ngọt¹⁶. Cuộc chiến dai dẳng giữa người Israel và người Palestin được cho là một phần do tranh giành nguồn nước. Ai Cập cũng nhiều lần đe dọa sẽ tiến hành chiến tranh để giải quyết mâu thuẫn xung quanh việc khai thác nguồn nước sông Nile, nhất là kể từ khi Ethiopia triển khai xây dựng hệ thống đập thủy điện Đại phục hưng Ethiopia¹⁷.

Trong bối cảnh dân số thế giới gia tăng nhanh chóng khiến cho nhu cầu về nước ngọt ngày càng cao, đặc biệt là ở khu vực châu Á. Tiến trình công nghiệp hóa, đô thị hóa tiếp tục diễn ra mạnh mẽ ở nhiều khu vực, nhiều quốc gia khiến cho nguy cơ khan hiếm nước ngọt, cạn kiệt nguồn nước hoặc suy thoái, ô nhiễm nguồn nước ngọt càng thêm trầm trọng. Biến đổi khí hậu, ô nhiễm môi trường đang và sẽ còn

¹⁵ United Nations, Transboundary Waters, Facts and Figures. Xem tại: <https://www.unwater.org/water-facts/transboundary-waters>

¹⁶ United Nations, Transboundary Waters, Facts and Figures. Xem tại <https://www.unwater.org/water-facts/transboundary-waters>.

¹⁷ Chiến tranh giành nguồn nước trong lịch sử nhân loại. Xem tại: thiennhien.net.

gây ra nhiều tác động tiêu cực đối với các nguồn nước ngọt cả về số lượng và chất lượng. Các yếu tố này được cộng hưởng với yếu tố chính trị quốc tế và nội tại của nhiều quốc gia khiến cho tranh chấp nảy sinh giữa các quốc gia chia sẻ nguồn nước ngọt nói chung, các con sông liên quốc gia nói riêng, sẽ diễn ra căng thẳng hơn, nguy cơ tạo thành các điểm nóng, đe dọa hòa bình và an ninh quốc tế. Nhiều cảnh báo của các tổ chức quốc tế cho rằng, sau năm 2022, việc sử dụng nước làm vũ khí chiến tranh hoặc công cụ của chủ nghĩa khủng bố sẽ cao hơn 40% so với hiện nay, đặc biệt là ở Nam Á, Trung Đông và Bắc Phi, những nơi thiếu nước trầm trọng. Tháng 4/2012, Cộng đồng Tình báo Mỹ (DNI) công bố một báo cáo cho rằng, tình trạng khai thác quá mức dẫn tới nguồn nước bị cạn kiệt, ngày càng bị ô nhiễm, nạn lụt lội, hạn hán và thiếu nước ngọt có thể gây ra bất ổn toàn cầu và xung đột vũ trang đáng kể trong các thập niên tới; các cuộc giao tranh vì nguồn dự trữ nước bắt đầu manh nha, tuy còn cục bộ¹⁸.

2.1.2.2. Đặc điểm của tranh chấp

Tranh chấp nguồn nước liên quốc gia được đánh giá là một trong những tranh chấp gay gắt nhất, phức tạp và khó giải quyết nhất bởi tính đặc thù của chủ thể tham gia tranh chấp và tầm quan trọng đặc biệt của đối tượng tranh chấp.

Chủ thể chính tham gia các tranh chấp và cũng là chủ thể có vai trò quyết định trong việc giải quyết các tranh chấp quốc tế nói chung, tranh chấp nguồn nước liên quốc gia nói riêng chính là các quốc gia. Nhìn chung, với tư cách là chủ thể chính của quan hệ quốc tế và pháp luật quốc tế, các quốc gia vừa là chủ thể tham gia các tranh chấp quốc tế, vừa là chủ thể đàm phán, quyết định vấn đề giải quyết tranh chấp, đồng thời cũng là chủ thể thực hiện các nghĩa vụ pháp lý phát sinh từ tranh chấp. Trong khi đó, hành vi của quốc gia bị chi phối bởi nhiều yếu tố, nhất là ảnh hưởng và vị thế quốc gia trong phạm vi lưu vực sông cũng như trên trường quốc tế. Nghiên cứu đặc điểm này có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với quá trình tìm kiếm giải pháp phù hợp, hiệu quả nhất cho việc giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia.

Trong bối cảnh hiện nay, chính trị cường quyền đang chi phối đời sống chính trị quốc tế, vai trò của các tổ chức quốc tế đang ngày càng bị thách thức, việc giải quyết tranh chấp giữa các quốc gia chia sẻ nguồn nước quốc tế mà trong đó có một quốc gia có sức mạnh chi phối thì tiến trình giải quyết tranh chấp sẽ cực kỳ khó khăn. Mặc dù là chủ thể chính của pháp luật quốc tế, có nghĩa vụ tôn trọng các quy định của pháp luật quốc tế, nhưng một quốc gia có sức mạnh vượt trội thì họ cũng

¹⁸ Chiến tranh giành nguồn nước trong lịch sử nhân loại. Xem tại: thiennhien.net

có khả năng áp đặt ý chí của họ trong tiến trình đàm phán, giải quyết các tranh chấp quốc tế nói chung, tranh chấp nguồn nước liên quốc gia nói riêng. Trong trường hợp áp đặt lên quá trình giải quyết tranh chấp không thành công và việc giải quyết tranh chấp sẽ đe dọa đến lợi ích của mình, thậm chí lợi ích đó là trái với các quy định của pháp luật quốc tế, quốc gia đó có thể sẽ từ chối tham gia giải quyết tranh chấp, từ chối chấp nhận thực hiện nghĩa vụ pháp lý của mình. Trường hợp Trung Quốc trong vụ kiện của Philippine về vấn đề Biển Đông năm 2016 là một ví dụ điển hình. Tòa PCA được thành lập theo Phụ lục VII, Công ước LHQ về Luật Biển năm 1982 theo thẩm quyền đã ra phán quyết bác bỏ hầu hết các yêu sách của Trung Quốc ở Biển Đông, và nước này cho đến nay vẫn nhất quán quan điểm “không công nhận, không chấp nhận, không thực hiện” phán quyết của PCA.

Bên cạnh chủ thể chính và có vai trò quyết định là các quốc gia, một số chủ thể khác ngày càng có vai trò quan trọng trong việc quản lý, khai thác, sử dụng và giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia, như các tổ chức kinh tế liên chính phủ được thành lập theo điều ước quốc tế giữa các quốc gia nằm trong lưu vực sông liên quốc gia, các tổ chức phi chính phủ, các nhóm hoạt động vì môi trường và đặc biệt là các cộng đồng dân cư ven các con sông liên quốc gia. Sự tham gia của các chủ thể này, nhất là các tổ chức phi chính phủ hoạt động vì môi trường, các cộng đồng dân cư, vào các xung đột, tranh chấp nguồn nước trong nhiều trường hợp khiến cho việc giải quyết tranh chấp càng trở nên phức tạp, khó khăn hơn, nhất là trong trường hợp tranh chấp liên quan đến các quốc gia mà ở đó chủ nghĩa dân tộc đã bị đẩy lên quá cao, trong khi trình độ dân trí, nhận thức pháp luật của người dân còn thấp. Để hạ nhiệt căng thẳng, hóa giải xung đột góp phần duy trì môi trường hòa bình, ổn định, hợp tác phát triển trong khu vực, nhà nước/chính phủ một quốc gia có thể tính đến sự nhượng bộ, thỏa hiệp nhằm tìm kiếm một giải pháp có thể hài hòa lợi ích của các bên liên quan tranh chấp. Tuy nhiên, điều này có khả năng bị coi là làm tổn hại, thậm chí là “phản bội” lợi ích quốc gia - dân tộc, đe dọa “tính chính danh” của nhà nước/chính phủ, có thể bị lợi dụng, xuyên tạc, kích động người dân biểu tình phản đối, gây mất an ninh, trật tự.

Khách thể của tranh chấp là nguồn nước sông liên quốc gia, có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với an ninh và phát triển của các quốc gia chia sẻ nguồn nước. Tranh chấp nguồn nước sông liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy biểu hiện rất đa dạng. Đó có thể là sự bất đồng, mâu thuẫn trong việc diễn đạt và áp dụng quy định pháp lý giữa các quốc gia là thành viên của một điều ước quốc tế về quản lý, khai thác, sử dụng nguồn nước sông chung mà chủ yếu là bất đồng cách

diễn đạt các quy định về quyền và nghĩa vụ trong việc phân chia, sử dụng nguồn nước; hoặc đó là sự tranh chấp về lợi ích giữa các bên phát sinh từ các hoạt động khai thác, sử dụng nguồn nước trên thực tế thông qua các hoạt động như: xây dựng đập, nhất là trên dòng chính; chuyển nước ra khỏi lưu vực; các hoạt động sản xuất, sinh hoạt, nhất là sản xuất công nghiệp, tác động đến chất lượng nguồn nước...

Do nguồn nước liên quốc gia có đặc điểm là sẽ bị tác động trên cả hệ thống khi một phần của nó bị tác động hay nói cách khác, việc một quốc gia tác động bất lợi, gây hại tới nguồn nước của một con sông quốc tế sẽ dẫn tới nguồn nước của con sông ấy ở những phần lãnh thổ của quốc gia khác nơi con sông chảy qua bị ảnh hưởng theo. Điều này đã dẫn tới những tranh chấp, xung đột giữa quốc gia gây tác động bất lợi tới nguồn nước và quốc gia chịu ảnh hưởng từ sự tác động đó. Tác động đến từ các hoạt động xây dựng các công trình trên dòng chính, dòng nhánh này có thể làm thay đổi dòng chảy và giảm lưu lượng nước chảy xuống hạ nguồn. Những tranh chấp này được nhóm chung lại thành loại tranh chấp về số lượng nguồn nước. Các công trình được xây dựng trên hệ thống sông còn làm giảm lượng phù sa trong nước, tác động tiêu cực đến các hoạt động nông nghiệp. Bên cạnh đó, việc các quốc gia, tổ chức kinh tế, cộng đồng dân cư sinh sống ven sông trong quá trình tổ chức sản xuất, sinh hoạt sử dụng các chất gây ô nhiễm môi trường và đổ thải xuống các dòng sông quốc tế, gây biến đổi nguồn nước của các con sông này cũng là nguyên nhân gây xung đột giữa các quốc gia chia sẻ nguồn nước. Loại tranh chấp này được gọi là tranh chấp về chất lượng nguồn nước.

Về hậu quả, tranh chấp nguồn nước sông liên quốc gia kéo dài, gây ảnh hưởng tiêu cực đến kinh tế, xã hội, an ninh của các nước liên quan, nhất là các nước nằm ở hạ nguồn các con sông; ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống vật chất và tinh thần của các cộng đồng dân cư mà sinh kế của họ gắn với dòng sông. Cũng chính bởi tầm quan trọng của nguồn nước sông liên quốc gia, một khi nảy sinh tranh chấp sẽ này làm ảnh hưởng đến quan hệ ngoại giao giữa các nước, thậm chí có thể châm ngòi cho xung đột vũ trang, đe dọa hòa bình và an ninh quốc tế. Đặc biệt, trong bối cảnh quan hệ quốc tế ngày càng phức tạp, nguồn nước liên quốc gia có xu hướng được sử dụng như một “công cụ” quan trọng để triển khai chính sách đối ngoại của các nước, khiến cho việc giải quyết các tranh chấp đối với nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy càng trở nên khó khăn, phức tạp.

2.2. Cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy

2.2.1. *Khái niệm cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy*

Cho đến nay, trong các công trình khoa học pháp lý chưa có một định nghĩa nào được thừa nhận chung, rộng rãi về cơ chế giải quyết tranh chấp. Trong các từ điển và các công trình nghiên cứu khoa học pháp lý cũng đã có các cách hiểu chưa hoàn toàn thống nhất về cơ chế giải quyết tranh chấp nói chung và cơ chế giải quyết tranh chấp quốc tế nói riêng. Tuy nhiên có thể khái quát lại như sau: cơ chế giải quyết tranh chấp nói chung và tranh chấp quốc tế nói riêng là hệ thống các quy định về biện pháp, thủ tục, thiết chế được thực hiện hay áp dụng để giải quyết tranh chấp quốc tế.

Riêng trong lĩnh vực giải quyết tranh chấp về nguồn nước sông liên quốc gia cũng chưa có một văn bản pháp lý quốc tế hay một công trình nghiên cứu khoa học nào đưa ra định nghĩa thống nhất về cơ chế giải quyết tranh chấp. Tuy nhiên, từ nội dung của các văn bản pháp lý quốc tế, các công trình nghiên cứu khoa học pháp lý quốc tế và các khái niệm có liên quan được trình bày ở trên, chúng ta có thể hiểu rằng: *Cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy là hệ thống các quy định về biện pháp, thủ tục, thiết chế được quy định sẵn hoặc được các quốc gia thỏa thuận với nhau phù hợp với các quy định của pháp luật quốc tế sau khi phát sinh tranh chấp nhằm giúp các quốc gia giải quyết các tranh chấp về nguồn nước quốc tế.*

Thực tiễn và các quy định của luật pháp quốc tế cho thấy các quốc gia có nhiều lựa chọn về cơ chế giải quyết các tranh chấp liên quan tới nguồn nước sông liên quốc gia. Đàm phán không còn là biện pháp duy nhất giúp các quốc gia giải quyết các tranh chấp về nguồn nước của mình. Từ khi Hội quốc liên được thành lập với sự ra đời của Toà án thường trực quốc tế năm 1929, sau này là Toà án công lý quốc tế, các quốc gia có thể sử dụng bên thứ ba như toà án hoặc trọng tài để giải quyết tranh chấp về nguồn nước với nhau. Các bên cũng có thể giải quyết tranh chấp thông qua các thể chế khu vực như được nhắc tới trong Hiến chương LHQ năm 1945.

Chính sự gia tăng về số lượng và tính chất quyết liệt của các tranh chấp về nguồn nước liên quốc gia đã khiến cho các nước phải tìm cách đàm phán, ký kết các thỏa thuận quốc tế, tạo khuôn khổ pháp lý cho việc khai thác, sử dụng và giải quyết các tranh chấp phát sinh. Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997, kết quả

hơn 30 năm xây dựng của Ủy ban Luật pháp quốc tế (ILC) nhằm pháp điển hoá và phát triển luật về sử dụng nguồn nước quốc tế, đã đưa ra khung pháp lý đầy đủ và toàn diện hơn về các biện pháp giải quyết tranh chấp nguồn nước quốc tế, kèm theo đó là các thủ tục và thiết chế để giải quyết tranh chấp. Các điều khoản của Công ước được xem là phản ánh quy định luật tập quán quốc tế¹⁹.

2.2.2. Đặc điểm của cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy

Tương tự việc giải quyết các tranh chấp quốc tế nói chung, giải quyết các tranh chấp về nguồn nước liên quốc gia cũng có những cơ chế giải quyết mang tính ngoại giao, phi tài phán như đàm phán trực tiếp, trung gian, hòa giải... và cả những cơ chế giải quyết bằng tài phán, với kết quả có tính ràng buộc pháp lý như trọng tài, toà án. Tuy nhiên, cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia có những điểm đáng lưu ý.

Trước hết, giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia đề cao vai trò của cơ chế tìm kiếm sự thật (điều tra). Đặc điểm này bắt nguồn từ các nguyên tắc quan trọng nhất của pháp luật quốc tế về sử dụng nguồn nước quốc tế, bao gồm: nguyên tắc tôn trọng quyền của các quốc gia đối với nguồn nước quốc tế; nguyên tắc sử dụng công bằng, hợp lý nguồn nước quốc tế; nghĩa vụ không gây hại đáng kể cho nguồn nước quốc tế; nghĩa vụ hợp tác quốc tế trong lĩnh vực sử dụng nguồn nước quốc tế; và nghĩa vụ bảo vệ môi trường của nguồn nước quốc tế²⁰. Các nguyên tắc này có thể được ghi nhận trong các điều ước quốc tế phổ cập mà các quốc gia liên quan là thành viên, hoặc trong tập quán quốc tế phổ cập, hoặc trong điều ước quốc tế cụ thể về khai thác, sử dụng nguồn nước liên quốc gia được ký kết giữa các bên liên quan. Như vậy, để có cơ sở giải quyết tranh chấp nguồn nước, các bên phải tìm kiếm, cung cấp các bằng chứng xác thực về những gì đã xảy ra trên thực tế để chứng minh có sự vi phạm rõ ràng của một hay một số bên đối với các nguyên tắc cơ bản của pháp luật quốc tế về sử dụng nguồn nước quốc tế. Ví dụ điển hình về việc xác định sự vi phạm đối với nguyên tắc tôn trọng quyền của các quốc gia đối với nguồn nước quốc tế là trong vụ tranh chấp giữa Pháp và Tây Ban Nha về việc Pháp chuyển nước hồ Lanoux đến sông Ariege. Trên cơ sở xem xét các bằng chứng về thực tế diễn ra và đối chiếu với nội dung trong Thỏa thuận bổ sung các hiệp ước

¹⁹ M.M. Rahaman, "Principles of International Water Law", 2009, 1 (3) *International Journal of Sustainable Society* 207, tr. 210-211; Stephen McCaffery "The UN Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses: Prospects and Pitfalls", trong M.A. Salman and Laurence Boisson de Chazournes (eds), "International Watercourses: Enhancing Cooperation and Managing Conflict", World Bank Technical Paper No. 414, 1998, 17, tr. 24, 27.

²⁰ Nguyễn Trường Giang, Sđd, tr. 143.

về biên giới mà hai bên ký kết, Tòa Trọng tài năm 1957 phán quyết là Pháp có quyền tiến hành các công trình chuyển nước nằm hoàn toàn trong lãnh thổ của mình nhưng đồng thời cũng có nghĩa vụ phải bảo đảm quyền lợi của Tây Ban Nha đối với việc sử dụng nguồn nước hồ Lanoux²¹. Có thể nói, việc xác định điều gì đã xảy ra trong thực tế có ý nghĩa quan trọng đặc biệt đối với việc giải quyết tranh chấp nguồn nước giữa các quốc gia cùng chia sẻ nguồn nước.

Thứ hai, việc lựa chọn luật áp dụng để giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia phải tuân thủ nguyên tắc chung của pháp luật quốc tế. Khoản 1, Điều 38 Quy chế hoạt động của ICJ quy định cụ thể về nguồn của luật quốc tế, có thể chia thành hai loại là: Nguồn thành văn (điều ước quốc tế) và nguồn bất thành văn (tập quán quốc tế) với nội dung chứa đựng các quy phạm pháp luật quốc tế, trực tiếp điều chỉnh quyền, nghĩa vụ và trách nhiệm pháp lý của các chủ thể quan hệ pháp luật quốc tế.

Theo Waseem Ahmad Qureshi: Hầu hết các trường hợp, luật áp dụng là điều ước song phương hoặc đa phương được ký kết giữa các bên, trong đó quy định về biện pháp giải quyết tranh chấp. Trong những trường hợp mà không có điều ước được ký kết giữa các bên, luật quốc tế về giải quyết tranh chấp được sử dụng với vai trò là khung pháp lý. Trong các trường hợp khác, tranh chấp thường được đệ trình lên các tòa trọng tài để làm trung gian hoặc được yêu cầu giải quyết thông qua các thủ tục giải quyết tranh chấp tài phán hoặc phi tài phán²². Như vậy, tương tự việc áp dụng luật trong giải quyết các loại tranh chấp quốc tế khác, giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy cũng phải tuân thủ các quy định của pháp luật quốc tế đối với việc áp dụng luật để giải quyết tranh chấp. Theo đó, điều ước quốc tế về nguồn nước mà các bên liên quan tranh chấp là thành viên được ưu tiên áp dụng. Điển hình như trong vụ Gabčíkovo-Nagymaros, ICJ đã căn cứ vào Hiệp định Hợp tác về xây dựng và vận hành Hệ thống đập thủy lợi được Hungary và Czechoslovakia ký kết ngày 16/9/1977. Tuy nhiên, theo nguyên tắc đồng thuận, các bên cũng có thể cùng thỏa thuận lựa chọn viện dẫn một điều ước quốc tế khác hoặc một tập quán quốc tế hiện hành với điều kiện sự thỏa thuận đó không làm ảnh hưởng đến lợi ích hợp pháp của bên thứ ba hoặc lợi ích của cộng đồng quốc tế.

Thứ ba, cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia vẫn đang trong quá trình hoàn thiện. Mặc dù hầu hết các cơ chế giải quyết đối với các loại

²¹ Lake of Lanoux Arbitration 1957 (France v. Spain) 12 R.I.A.A. 281; 24 I.L.R. 101. Xem tại <https://www.ecolex.org>

²² Waseem Ahmad Qureshi, Dispute resolution mechanisms: An analysis of the Indus Water Treaty, 18 Pepp. Disp. Resol. L.J. 75 (2018), pp. 82.

tranh chấp quốc tế nói chung đều đã được nhắc đến trong các điều ước quốc tế song phương hoặc khu vực về quản lý nguồn nước, song cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia chưa bao quát và đầy đủ. Một phần nguyên nhân là do bản thân luật quốc tế về nguồn nước liên quốc gia cũng đang được phát triển, và do đó chưa có tính phổ quát.

Công ước về Nguồn nước quốc tế 1997 là một sự nỗ lực lớn của cộng đồng quốc tế để đưa ra một bộ quy tắc điều chỉnh chung cho vấn đề nguồn nước liên quốc gia, trong đó có các quy định về các biện pháp giải quyết tranh chấp đầy đủ và hệ thống hơn. Tuy nhiên, phải đến năm 2014, Công ước mới chính thức có hiệu lực, tức là phải mất đến 17 năm kể từ khi được thông qua với số phiếu áp đảo²³. Cho đến nay, Công ước cũng mới chỉ có 36 quốc gia đã phê chuẩn. Điều đáng nói là trong danh sách các quốc gia đã phê chuẩn Công ước, có thể dễ dàng nhận thấy sự thiếu vắng của các nước ở các khu vực mà nguồn nước ngọt khan hiếm hơn, tranh chấp giữa các bên gay gắt hơn, nhất là ở khu vực châu Á. Điều này phản ánh một thực tế là các quốc gia mặc dù nhận thấy sự cần thiết phải có một công ước quốc tế có tính phổ cập về nguồn nước quốc tế, nhưng lại lo ngại khả năng việc tham gia Công ước sẽ bị ràng buộc bởi các điều khoản có thể gây bất lợi cho quốc gia mình.

Nguyên nhân của thực trạng này là do: (i) thiếu lòng tin nên các nước trong khu vực vẫn giữ thế cảnh giác với nhau; (ii) vấn đề nguồn nước liên quốc gia trong khu vực được nhìn nhận theo hướng lợi ích cho nước này sẽ đồng nghĩa với thiệt hại cho nước khác và ngược lại; (iii) nguồn nước liên quốc gia bị “chính trị hóa”, nói cách khác là bị sử dụng như một công cụ chính trị để triển khai chính sách đối ngoại và có thể cả đối nội. Chính vì vậy, các quốc gia ít có khả năng tìm được tiếng nói chung trong việc khai thác, sử dụng nguồn nước liên quốc gia, nhất là trong giải quyết tranh chấp nảy sinh. Thay vào đó, các quốc gia chia sẻ nguồn nước sông chung chỉ tập trung tối đa hóa lợi ích cho riêng mình, bất chấp lợi ích của các nước khác cùng chia sẻ nguồn nước. Tranh chấp xuất hiện trong mọi lĩnh vực của đời sống quốc tế, vì thế cơ chế giải quyết tranh chấp là yếu tố quan trọng của mọi định chế pháp lý. Tranh chấp nguồn nước liên quốc gia đã, đang và sẽ ngày càng gay gắt, trong khi pháp luật quốc tế trong lĩnh vực này vẫn đang trong quá trình phát triển. Nhằm giúp pháp luật quốc tế về nước đạt được hiệu quả khi đi vào thực tiễn, đòi hỏi cộng đồng quốc tế cần tiếp tục nỗ lực hoàn thiện cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước quốc tế có tính phổ quát; các quốc gia cần phải nhất trí về các cách thức giải

²³ Việt Nam chính thức phê chuẩn Công ước New York 1997 vào ngày 15/4/2014 và là quốc gia thứ 35 phê chuẩn Công ước qua đó đưa Công ước bắt đầu có hiệu lực từ tháng 08/2014.

quyết hòa bình các tranh chấp và cần các công cụ pháp lý thực sự hiệu lực để giải quyết những trường hợp không thể giải quyết bằng đàm phán trực tiếp.

2.3. Vai trò của việc giải quyết hòa bình tranh chấp nguồn nước sông liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy

Như đã trình bày ở trên, trong bối cảnh chịu tác động của nhiều yếu tố, các nguồn nước liên quốc gia, nhất là nguồn nước các con sông, ngày càng bị cạn kiệt và xuống cấp, trong khi nhu cầu nước ngọt lại gia tăng mạnh dẫn đến tranh chấp giữa các quốc gia có xu hướng trở nên căng thẳng hơn, có khả năng gây ra tình trạng bất ổn xã hội ở nhiều quốc gia, thậm chí là nguy cơ xung đột giữa các cộng đồng dân cư và giữa các quốc gia chia sẻ nguồn nước sông chung. Để đối phó với rủi ro này đòi hỏi một cách tiếp cận tổng hợp, “siêu quốc gia” để quản lý việc khai thác và sử dụng tài nguyên nước, sự chia sẻ công bằng, hợp lý các lợi ích, cũng như chi phí chung. Đặc biệt, trong trường hợp xuất hiện bất đồng, tranh chấp giữa các bên về quyền và nghĩa vụ trong khai thác, sử dụng nguồn nước chung thì việc giải quyết tranh chấp phải được tiến hành càng sớm càng tốt, với sự thiện chí của các bên và bằng các biện pháp hòa bình theo quy định của pháp luật quốc tế và kết quả giải quyết tranh chấp phải có tính ràng buộc về pháp lý đối với các bên liên quan.

Việc giải quyết hòa bình các tranh chấp về nguồn nước quốc tế theo quy định của pháp luật quốc tế là nguyên tắc bắt buộc, đồng thời cũng là xu thế chung của thời đại, phù hợp với nhu cầu của số đông các quốc gia. Giá trị của việc giải quyết một cách hòa bình, hiệu quả các tranh chấp nguồn nước sông liên quốc gia trước hết sẽ bảo đảm cho việc khai thác, sử dụng nguồn nước công bằng, hợp lý, bảo vệ môi trường sinh thái, phục vụ cho phát triển bền vững kinh tế - xã hội của các quốc gia chia sẻ nguồn nước sông chung. Bên cạnh đó, tranh chấp được giải quyết sẽ góp phần củng cố lòng tin, thúc đẩy quan hệ hợp tác giữa các quốc gia và giảm thiểu nguy cơ đe dọa hòa bình, an ninh quốc tế.

Thực tiễn đã chứng minh, mặc dù với tính chất phức tạp của vấn đề, nhưng các tranh chấp về nước có thể được kiểm soát thông qua đàm phán, ký kết các thỏa thuận về khai thác, sử dụng và giải quyết tranh chấp nảy sinh. Theo FAO, có hơn 3.600 hiệp ước liên quan đến các nguồn nước quốc tế đã được ký kết kể từ năm 805 sau Công nguyên. LHQ ghi nhận, trong 50 năm qua thế giới chỉ chứng kiến 37 vụ tranh chấp về nước có liên quan đến bạo lực, trong khi có tới 150 thỏa thuận đã được ký kết. Các quốc gia đánh giá cao các thỏa thuận này vì chúng khiến cho các mối quan hệ quốc tế trở nên ổn định và dễ dự báo hơn. Tuy nhiên, cho đến nay, hầu hết các thỏa thuận về nước bộc lộ nhiều điểm bất cập, nhất là việc ràng buộc nghĩa

vụ pháp lý của các quốc gia thành viên. Nhiều chuyên gia cho rằng, các thỏa thuận quốc tế về nước cần phải chắc chắn hơn, xác định rõ các biện pháp để tăng cường hiệu lực của điều ước và xác định rõ các cơ chế giải quyết các tranh chấp phát sinh liên quan đến nguồn nước²⁴.

Cũng cần nhấn mạnh một lần nữa rằng, trong bối cảnh ô nhiễm môi trường, biến đổi khí hậu tác động ngày càng nghiêm trọng đến các nguồn nước ngọt, cùng với tốc độ đô thị hóa, tăng dân số nhanh, nước ngọt sẽ ngày càng trở nên khan hiếm. Thực trạng này sẽ khiến cho tranh chấp đối với các nguồn nước liên quốc gia sẽ càng gay gắt hơn, nguy cơ xung đột từ tranh chấp nguồn nước sẽ lớn hơn. Do đó, một khi xuất hiện tranh chấp nguồn nước liên quốc gia, việc tìm kiếm các biện pháp để giải quyết tranh chấp một cách nhanh chóng, kịp thời và triệt để càng trở nên quan trọng. Kết quả của việc giải quyết tranh chấp phải đảm bảo hài hòa quyền và lợi ích của các bên liên quan; đồng thời có một cơ chế giám sát và đảm bảo cho kết quả giải quyết tranh chấp được các bên liên quan thực thi một cách nghiêm túc.

2.4. Các nguyên tắc cơ bản giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy

2.4.1. Một số nguyên tắc cơ bản của pháp luật quốc tế

Các nguyên tắc cơ bản của pháp luật quốc tế chính là những tư tưởng chính trị, pháp lý mang tính chỉ đạo, bao trùm và có giá trị bắt buộc chung (jus cogens) đối với mọi chủ thể của pháp luật quốc tế, được áp dụng trong mọi điều kiện, hoàn cảnh và trong mọi lĩnh vực của quan hệ quốc tế. Hiến chương LHQ, Tuyên bố của Đại Hội đồng LHQ về các nguyên tắc của luật quốc tế điều chỉnh quan hệ hữu nghị và hợp tác giữa các quốc gia phù hợp với Hiến chương LHQ ngày 24 tháng 10 năm 1970 (Nghị quyết 2625 năm 1970) và nhiều văn kiện pháp lý quốc tế khác đã ghi nhận 07 nguyên tắc cơ bản của pháp luật quốc tế đó là: Nguyên tắc hòa bình giải quyết các tranh chấp; nguyên tắc bình đẳng về chủ quyền giữa các quốc gia; nguyên tắc cấm sử dụng hoặc đe dọa sử dụng vũ lực; nguyên tắc không can thiệp công việc nội bộ; nguyên tắc các quốc gia có nghĩa vụ hợp tác; nguyên tắc tận tâm, thiện chí thực hiện các cam kết quốc tế (pacta sunt servanda); nguyên tắc các dân tộc có quyền tự quyết.

Với tư cách là chủ thể cơ bản và quan trọng nhất của pháp luật quốc tế, các quốc gia trong quá trình khai thác, sử dụng nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy và giải quyết các tranh chấp phát sinh trước hết phải tuân thủ các nguyên tắc cơ bản của pháp luật quốc tế, trong đó, cần đặc biệt nhấn mạnh 04 nguyên tắc là: (i) Bình đẳng về chủ quyền giữa các quốc gia; (ii) hoà bình giải quyết tranh chấp

²⁴ United Nations, Transboundary Waters. Xem tại <https://www.un.org>.

quốc tế; (iii) các quốc gia có nghĩa vụ hợp tác; và (iv) tận tâm, thiện chí thực hiện các cam kết quốc tế (pacta sunt servanda).

2.4.1.1. Nguyên tắc bình đẳng chủ quyền giữa các quốc gia

Đây là nguyên tắc được Hiến chương LHQ đề cập đầu tiên trong số bảy nguyên tắc cơ bản của luật pháp quốc tế (Điều 2.1), nhấn mạnh tầm quan trọng đặc biệt của việc các quốc gia phải tôn trọng chủ quyền của nhau trong quan hệ quốc tế. Nghị quyết 2625, ngày 24/10/1970 của Đại Hội đồng LHQ, được ICJ và các học giả quốc tế có uy tín xem là văn bản có giá trị giải thích Hiến chương LHQ²⁵, đã giải thích nội dung của nguyên tắc bình đẳng chủ quyền giữa các quốc gia. Theo đó, bình đẳng chủ quyền giữa các quốc gia bao gồm các nội dung: Các quốc gia bình đẳng về mặt pháp lý; có quyền tự quyết trong mọi vấn đề đối nội và đối ngoại, không bị sự áp đặt từ chủ thể khác của luật pháp quốc tế; độc lập, tự chủ, sự thống nhất và toàn vẹn lãnh thổ của quốc gia được tôn trọng; mỗi quốc gia đều có quyền tự do tham gia giải quyết các vấn đề liên quan đến lợi ích của mình; khi các quốc gia ký kết điều ước với nhau phải trên cơ sở tự nguyện, bình đẳng về quyền và nghĩa vụ.

Thẩm phán James Crawford của Tòa ICJ từng giải thích nội hàm chủ quyền theo cách dễ hiểu như sau: “Luật pháp quốc tế xem mỗi quốc gia như một thực thể có chủ quyền, theo nghĩa rằng quốc gia mặc nhiên có toàn bộ thẩm quyền để hoạt động không chỉ bên trong quốc gia mà còn ở phạm vi quốc tế, để ký kết (hoặc không ký kết) các điều ước quốc tế và các cam kết khác, để quan hệ (hoặc không quan hệ) với quốc gia khác bằng nhiều cách thức, để đồng ý (hoặc không đồng ý) giải quyết các tranh chấp quốc tế”²⁶.

Trong pháp luật quốc tế về nguồn nước quốc tế, nguyên tắc bình đẳng chủ quyền giữa các quốc gia là nền tảng quan trọng nhất của nguyên tắc sử dụng công bằng và hợp lý nguồn nước quốc tế. Nguyên tắc này được hiểu là các quốc gia chia sẻ nguồn nước quốc tế có quyền bình đẳng về mặt pháp lý; bình đẳng trong việc sử dụng nguồn nước quốc tế đó. Trong khi thực hiện quyền sử dụng nguồn nước quốc tế nằm trên lãnh thổ của mình, các quốc gia cũng phải có nghĩa vụ tôn trọng quyền của các quốc gia khác đối với nguồn nước quốc tế mà họ cùng chia sẻ²⁷.

²⁵ Ian Brownlie, “*Principles of Public International Law*”, 5th ed., OUP, 1998, tr. 15; Malcolm N. Shaw, “*International Law*”, 6th ed., CUP, 2008, tr. 253; James Crawford, “*Brownlie’s Principles of Public International Law*”, CUP, 2012, tr. 193

²⁶ J Crawford, “*Sovereignty as a legal value*”, trong J Crawford & M Koskeniemi, “*Cambridge Companion to International Law*”, Cambridge University Press, 2012, tr.118, trong Trần H. D. Minh, Nguyên tắc bình đẳng chủ quyền. Xem tại: <https://iuscogens-vie.org>.

²⁷ Nguyễn Trường Giang, Sđd, tr. 137.

Việc xem xét các bên liên quan có tuân thủ nguyên tắc bình đẳng chủ quyền hay không trong quá trình khai thác, sử dụng nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy có ý nghĩa quan trọng đối với việc giải quyết tranh chấp giữa các bên liên quan. Một quốc gia sử dụng ưu thế của mình để khai thác, sử dụng không công bằng, hợp lý, gây hại đáng kể cho các quốc gia khác sử dụng chung nguồn nước, làm phát sinh tranh chấp, được hiểu là một sự vi phạm đối với nguyên tắc bình đẳng chủ quyền.

Nguyên tắc này cũng phải được áp dụng trong quá trình giải quyết tranh chấp phát sinh giữa các quốc gia trong khai thác, sử dụng nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy. Theo đó, một quốc gia không thể sử dụng ưu thế của mình để áp đặt quan điểm lên quốc gia khác nhằm giành được lợi ích lớn hơn trong quá trình giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy. Cũng trên cơ sở nguyên tắc này, không quốc gia nào được phép ép buộc hoặc bị ép buộc hành động hoặc không hành động bởi một quốc gia khác. Với cách hiểu như vậy, việc giải quyết tranh chấp nguồn nước giữa các quốc gia phải mang tính chất tự nguyện và tranh chấp chỉ có thể được giải quyết bằng việc các quốc gia là một bên tranh chấp đồng ý với việc giải quyết tranh chấp giữa họ. Tức là, để có thể tiến hành việc giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy, các quốc gia liên quan tranh chấp, bằng một hình thức thể hiện cụ thể theo quy định của pháp luật quốc tế, đồng thuận với nhau về biện pháp, luật áp dụng và thiết chế sử dụng để giải quyết tranh chấp. Nguyên tắc bình đẳng chủ quyền trong giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy thể hiện rất rõ khi các quốc gia sử dụng bên thứ ba để giải quyết tranh chấp bởi cơ sở để bên thứ ba, có thể là toà án, trọng tài, ban hoà giải có thẩm quyền giải quyết vụ việc là sự đồng ý của các bên về việc đệ trình tranh chấp ra bên thứ ba để giải quyết. Không quốc gia nào bị bắt buộc phải tham gia vào một tiến trình giải quyết tranh chấp mà quốc gia đó không đồng ý.

2.4.1.2. Nguyên tắc hoà bình giải quyết tranh chấp quốc tế

Hoà bình giải quyết tranh chấp quốc tế là một trong các nguyên tắc cơ bản của luật pháp quốc tế, được quy định tại Điều 2(3) và Điều 33 của Hiến chương LHQ và đều được nhắc lại tại các văn bản thành lập các tổ chức khu vực quan trọng như Hiến chương ASEAN, Hiến chương của Tổ chức các quốc gia châu Mỹ, Hiến chương thành lập Liên minh Châu Phi và các văn bản thành lập của Liên minh Châu Âu. Với tính phổ quát của Hiến chương LHQ, nguyên tắc hòa bình giải quyết tranh chấp quốc tế đã trở thành một quy định pháp luật quốc tế ràng buộc tuyệt đại đa số

các quốc gia trên thế giới. Không chỉ vậy, nguyên tắc này còn được công nhận là một tập quán quốc tế bởi ICJ trong Vụ giữa Nicaragua và Mỹ²⁸. Như vậy, hoà bình giải quyết tranh chấp quốc tế là nguyên tắc ràng buộc mọi quốc gia, dù là quốc gia thành viên hay không phải là quốc gia thành viên của LHQ.

Về nội dung, nguyên tắc hòa bình giải quyết tranh chấp được giải thích cụ thể trong Nghị quyết số 2625, ngày 24/10/1970, của Đại Hội đồng LHQ. Tiếp theo đó, Đại Hội đồng đã thông qua một số nghị quyết khác về nguyên tắc hòa bình giải quyết tranh chấp quốc tế, bao gồm Tuyên bố Manila về Hòa bình giải quyết tranh chấp quốc tế năm 1982 (Tuyên bố Manila) và Nghị quyết về Ngăn ngừa và hòa bình giải quyết tranh chấp quốc tế năm 2003.

Nghị quyết số 2625 năm 1970 quy định các nghĩa vụ cụ thể của các quốc gia trong nguyên tắc hòa bình giải quyết tranh chấp quốc tế, như sau:

1. Nghĩa vụ giải quyết tranh chấp quốc tế bằng các biện pháp hòa bình theo cách thức không gây nguy hiểm cho hòa bình, an ninh và công lý quốc tế;
2. Nghĩa vụ tìm kiếm giải pháp cho các tranh chấp một cách nhanh chóng và công bằng thông qua đàm phán, điều tra, trung gian, hòa giải, trọng tài, biện pháp tư pháp, sử dụng các tổ chức hay dàn xếp quốc tế hoặc các biện pháp hòa bình khác theo sự lựa chọn của các bên, phù hợp với hoàn cảnh và bản chất của tranh chấp;
3. Nghĩa vụ tiếp tục tìm kiếm giải pháp giải quyết tranh chấp bằng những biện pháp hòa bình mà các bên chấp nhận trong trường hợp chưa thể giải quyết tranh chấp bằng bất kỳ biện pháp hòa bình nêu trên;
4. Nghĩa vụ hạn chế có hành động có thể làm xấu đi tình huống gây nguy hiểm cho việc duy trì hòa bình và an ninh quốc tế và phải hành động theo cách thức phù hợp với mục đích và nguyên tắc của LHQ.

Trong số các nghĩa vụ nêu trên, nghĩa vụ thứ nhất và thứ tư còn có những cách hiểu khác nhau. Cụ thể, với nghĩa vụ giải quyết tranh chấp quốc tế bằng các biện pháp hoà bình, nguyên tắc này liệu có đặt ra cho quốc gia nghĩa vụ bắt buộc phải giải quyết tranh chấp hay không? Có ba nhóm quan điểm như sau: Nhóm thứ nhất cho rằng, các quốc gia không có nghĩa vụ giải quyết tranh chấp quốc tế, nhưng nếu họ quyết định sẽ giải quyết tranh chấp thì bắt buộc phải tuân thủ nghĩa vụ sử dụng biện pháp hòa bình²⁹. Các học giả nổi tiếng trong lĩnh vực công pháp quốc tế

²⁸ *Vụ Hoạt động quân sự và bán quân sự của Mỹ chống lại Nicaragua*, Phán quyết về Thẩm quyền, Tòa ICJ, 1984, đoạn 73

²⁹ Martin Dixon, *Textbook on International Law*, 7th ed. OUP, 2013, tr. 286

ủng hộ quan điểm này³⁰. Nhóm quan điểm thứ hai cho rằng, nghĩa vụ này nhấn mạnh vào sự nỗ lực tìm kiếm giải pháp³¹. Nhóm thứ ba với quan điểm chặt chẽ hơn khi cho rằng, đây là nghĩa vụ phải giải quyết tranh chấp và giải quyết bằng biện pháp hoà bình³². Đáng lưu ý là Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 dường như có cùng cách tiếp cận với nhóm quan điểm thứ 2 khi quy định tại Điều 33 rằng “các bên ...phải tìm kiếm giải quyết tranh chấp bằng biện pháp hoà bình”. Cho dù nghĩa vụ này được hiểu theo nghĩa nào, thì một điều chắc chắn rằng biện pháp để giải quyết tranh chấp đều phải là biện pháp hoà bình.

Điều 33 (1) Hiến chương LHQ và cũng là nghĩa vụ thứ 2 được nêu trong Nghị quyết số 2625 của Đại Hội đồng LHQ đã liệt kê các biện pháp hoà bình giải quyết tranh chấp quốc tế, bao gồm: đàm phán, trung gian, hòa giải, điều tra, sử dụng các dàn xếp khu vực, các biện pháp tòa án, trọng tài và các biện pháp hòa bình khác. Trong số các biện pháp này, đàm phán là hình thức giải quyết tranh chấp được các quốc gia sử dụng phổ biến nhất, số lần sử dụng biện pháp này nhiều hơn tất cả số lần sử dụng các biện pháp khác cộng lại³³.

Nghĩa vụ thứ tư là không được làm phức tạp tranh chấp cũng đã được quy định tại một số điều ước quốc tế như Hiệp ước chung về Hòa bình giải quyết tranh chấp năm 1928, Hiệp ước sửa đổi về Giải quyết hòa bình các tranh chấp năm 1949, Công ước châu Âu về Hòa bình giải quyết tranh chấp năm 1957 với cách hiểu là các quốc gia không được làm phức tạp tranh chấp trong khi đang tìm kiếm giải pháp giải quyết tranh chấp đó. Trong án lệ quốc tế, nghĩa vụ này gắn liền với các biện pháp tạm thời của ICJ và ITLOS. Ngay từ quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời, ICJ đã yêu cầu mỗi bên tranh chấp “nên bảo đảm không có bất kỳ hành vi nào có thể làm phức tạp hoặc mở rộng tranh chấp”³⁴. Trong các quyết định sau này, Tòa ghi nhận thêm yêu cầu “không làm cho tranh chấp trở nên khó giải quyết hơn”³⁵. Tòa án quốc tế trong thụ lý các vụ việc gần đây có xu hướng coi đây là một “nghĩa vụ cứng” hơn là một “quy định mềm”. Thay vì sử dụng từ “should”, Tòa đã sử dụng từ “shall” với tính chất ràng buộc pháp lý để nói về việc các quốc gia không nên mở rộng tranh

³⁰ Ian Brownlie, “*Principles of Public International Law*”, 5th ed. OUP, 1998, tr. 703; Malcolm N. Shaw, “*International Law*”, 6th ed., CUP, 2008, tr. 1012; James Crawford, “*Brownlie’s Principles of Public International Law*”, CUP, 2012, tr. 718.

³¹ Christine Tomuschat, *Article 2(3)* in Bruno Simma (eds.), “*The Charter of the United Nations: A Commentary*”, OUP, 2002, đoạn 14.

³² Nii Lante Wallace-Bruce, “*The Settlement of International Disputes: The Contribution of Australia and New Zealand*”, Martinus Nijhoff Publishers, 1998, tr. 31

³³ J. G. Merrills, *International Dispute Settlement*, 3rd ed. (CUP, 1998), tr. 2

³⁴ *Vụ Anglo-Iranian Oil Co. case (Anh v. Iran)*, Phán quyết 1951, ICJ, tr. 8.

³⁵ *Vụ certain activities carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua)*, Phán quyết ngày 8/5/2011, ICJ, đoạn 62.

chấp³⁶. Thậm chí, trong *Vụ kiện trọng tài Biển Đông giữa Philippines và Trung Quốc*, Toà Trọng tài thành lập theo Phụ lục VII của Công ước LHQ về Luật biển năm 1982 đã cho rằng, nghĩa vụ không làm phức tạp hay mở rộng tranh chấp là “nguyên tắc của luật pháp quốc tế”³⁷ áp dụng cho tất cả các bên tranh chấp khi tham gia vào một tiến trình giải quyết tranh chấp. Nghĩa vụ này không phụ thuộc vào một quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời mà xuất hiện và tồn tại độc lập ngay khi các quốc gia tham gia vào một tiến trình giải quyết tranh chấp³⁸.

Mặc dù giải quyết tranh chấp về nguồn nước liên quốc gia chưa hình thành các nguyên tắc riêng để điều chỉnh, nhưng rõ ràng tranh chấp về nguồn nước liên quốc gia cũng là một loại tranh chấp quốc tế và vì thế, việc giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cũng chịu sự điều chỉnh của các nguyên tắc chung trong giải quyết tranh chấp quốc tế. Đó là giải quyết tranh chấp bằng đồng thuận, giải quyết tranh chấp bằng các biện pháp hoà bình và không làm phức tạp thêm tranh chấp.

2.4.1.3. Nguyên tắc tận tâm, thiện chí thực hiện các cam kết quốc tế (*pacta sunt servanda*)

Nguyên tắc *pacta sunt servanda* được xem là “nguyên tắc lâu đời nhất của luật pháp quốc tế”³⁹. Hiện nay, nguyên tắc này được ghi nhận trong hầu hết các văn bản pháp lý quan trọng của luật quốc tế. Tại Lời mở đầu của Hiến chương LHQ khẳng định “Tạo điều kiện để đảm bảo công lý và sự tôn trọng các nghĩa vụ phát sinh từ điều ước quốc tế và các nguồn khác của luật quốc tế đặt ra”; Điều 2 (2) Hiến chương LHQ cũng quy định: “Tất cả các quốc gia thành viên LHQ đều phải làm tròn những nghĩa vụ mà họ phải đảm nhận theo Hiến chương này để được đảm bảo hưởng toàn bộ các quyền và ưu đãi do tư cách thành viên mà có”. Nói cách khác, các quốc gia thành viên LHQ phải thực hiện một cách thiện chí các nghĩa vụ mà mình đã cam kết, phù hợp với Hiến chương LHQ.

Các điều ước quốc tế, nguồn cơ bản và chủ yếu của luật quốc tế, được xây dựng bởi các quốc gia và cũng chính các quốc gia xây dựng nên điều ước quốc tế đó tự thực hiện các nghĩa vụ mà mình đã cam kết, không có một cơ quan siêu quyền lực nào đứng trên quốc gia để cưỡng chế thi hành điều ước. Do đó, điều ước quốc tế chỉ phát huy được hiệu lực của nó khi và chỉ khi các quốc gia thành viên tận tâm, thiện chí thực hiện cam kết của mình.

³⁶ *Vụ một số hoạt động thực hiện bởi Nicaragua ở khu vực biên giới giữa Costa Rica và Nicaragua năm 2011* hay *Vụ các hoạt động quân sự ở lãnh thổ Congo giữa Congo và Uganda năm 2000*.

³⁷ *Phán quyết trọng tài vụ kiện giữa Philippines và Trung Quốc*, ngày 12 tháng 7 năm 2016, đoạn 1173.

³⁸ *Phán quyết trọng tài vụ kiện giữa Philippines và Trung Quốc*, ngày 12 tháng 7 năm 2016, đoạn 1169.

³⁹ MN Shaw, *International Law*, 6th ed. (Cambridge University Press 2008) 904.

Điều 26 của Công ước Viên về Luật điều ước quốc tế năm 1969 nhắc lại nguyên tắc pacta sunt servanda như sau: “Mỗi điều ước quốc tế đang có hiệu lực đều ràng buộc các bên thành viên của điều ước đó và phải được các bên thực thi một cách thiện chí”. Như vậy, các quốc gia khi đã nhất trí ký kết, tham gia một thỏa thuận quốc tế phù hợp với Hiến chương LHQ, được tiến hành theo đúng trình tự, thủ tục, thẩm quyền theo quy định của pháp luật quốc tế thì sẽ phải tận tâm, thiện chí thực hiện cam kết của mình. Nói cách khác, nội dung cơ bản của nguyên tắc pacta sunt servanda là: Các quốc gia có nghĩa vụ phải thực hiện một cách tận tâm, thiện chí, đầy đủ những nghĩa vụ của mình, trước hết là những nghĩa vụ phát sinh từ điều ước quốc tế được ký kết một cách hợp pháp và có nội dung không trái với các nguyên tắc cơ bản của luật pháp quốc tế.

Việc tuân thủ nguyên tắc pacta sunt servanda có ý nghĩa đặc biệt quan trọng để xác định việc tuân thủ cam kết của các quốc gia thành viên trong một điều ước về nguồn nước quốc tế, cũng như trong việc thực hiện một thỏa thuận hay một khuyến nghị của bên thứ ba, hoặc một phán quyết của cơ quan tài phán quốc tế trong giải quyết một vụ việc tranh chấp nguồn nước giữa các quốc gia. Thực tiễn giải quyết tranh chấp phát sinh từ việc giải thích hoặc áp dụng điều ước quốc tế về nguồn nước liên quốc gia, các cơ quan tài phán quốc tế đều nhấn mạnh đến việc các quốc gia phải tôn trọng, thực hiện cam kết của mình một cách tận tâm, thiện chí. Điển hình như trong vụ Gabcikovo-Nagymaros, ICJ kết luận rằng, Hiệp định hợp tác năm 1997 vẫn có hiệu lực ràng buộc đối với Hungary và Slovakia và các bên phải thực hiện với thái độ thiện chí.

Trong pháp luật quốc tế về nguồn nước quốc tế, nguyên tắc pacta sunt servanda cần được hiểu như sau:

Một là, các quốc gia khi đã tham gia ký kết điều ước về nguồn nước quốc tế phải có nghĩa vụ tận tâm, thiện chí thực hiện các cam kết của mình; bất kỳ hành vi thiếu thiện chí nào trong việc giải thích hoặc áp dụng điều ước dẫn đến gây tổn hại đáng kể cho quốc gia thành viên khác là vi phạm cam kết và quốc gia đó phải thiện chí thực hiện nghĩa vụ khắc phục, bồi thường hậu quả do hành vi của mình gây ra.

Hai là, khi phát sinh tranh chấp giữa các quốc gia liên quan đến việc áp dụng hoặc giải thích điều ước quốc tế, các quốc gia thành viên điều ước đều phải có nghĩa vụ tận tâm, thiện chí hợp tác giải quyết bằng các biện pháp hòa bình theo quy định của pháp luật quốc tế. Mọi hành vi tìm cách trốn tránh trách nhiệm giải quyết tranh chấp là vi phạm nguyên tắc pacta sunt servanda.

Ba là, khi đã đạt được thỏa thuận về việc giải quyết tranh chấp hoặc khi có khuyến nghị của bên thứ ba, hoặc phán quyết của cơ quan tài phán quốc tế có thẩm quyền theo quy định, các bên liên quan phải có nghĩa vụ tận tâm, thiện chí thực hiện thỏa thuận/khuyến nghị/phán quyết đó.

Vấn đề đặt ra là hiểu như thế nào về phạm vi áp dụng nguyên tắc *pacta sunt servanda*? Nguyên tắc này chỉ áp dụng trong các điều ước quốc tế hay cho tất cả các cam kết quốc tế? Nhiều quan điểm cho rằng, nguyên tắc *pacta sunt servanda* là một nguyên tắc của luật điều ước quốc tế, chỉ áp dụng đối với điều ước quốc tế. Quan điểm này có thể xuất phát từ cách hiểu rằng từ “*pacta*” có nghĩa là thỏa thuận, điều ước, và vì nguyên tắc này được ghi nhận chính yếu trong Công ước Viên về Luật điều ước quốc tế năm 1969.

Tuy nhiên, nguyên tắc *pacta sunt servanda* cần được hiểu theo nghĩa rộng. Theo đó, nguyên tắc này phải được áp dụng cho tất cả các nghĩa vụ pháp lý quốc tế phát sinh từ tất cả cam kết quốc tế, bất kể nguồn chứa đựng. Trong *Tuyên bố về các nguyên tắc cơ bản của luật quốc tế* (Nghị quyết 2625 năm 1970 của HĐB LHQ), nguyên tắc *pacta sunt servanda* được giải thích rõ ràng như sau: Mỗi Quốc gia có nghĩa vụ phải thực thi thiện chí các nghĩa vụ của mình “*theo các nguyên tắc được công nhận rộng rãi và các quy định của luật pháp quốc tế*”. Với cách hiểu này, khi đánh giá việc thực hiện nguyên tắc *pacta sunt servanda* của một quốc gia thì xem xét việc thực hiện các nghĩa vụ pháp lý trong phạm vi điều ước quốc tế về nguồn nước mà quốc gia đó là thành viên là trước hết, nhưng không phải duy nhất, mà còn cần phải xem xét đến nghĩa vụ pháp lý phát sinh từ các cam kết quốc tế khác, các hành vi pháp lý đơn phương của quốc gia... Đây là vấn đề đặc biệt có ý nghĩa trong bối cảnh pháp luật quốc tế về nguồn nước quốc tế vẫn đang trong giai đoạn phát triển; nhiều quốc gia chưa tham gia Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 với ý nghĩa là Hiến chương toàn cầu về nguồn nước quốc tế, thậm chí chưa tham gia điều ước khu vực về nguồn nước chung mà họ chia sẻ với các quốc gia khác.

2.4.1.4. Nguyên tắc các quốc gia có nghĩa vụ hợp tác

Mặc dù Hiến chương LHQ không đề cập nguyên tắc này ngay tại Điều 2 với ý nghĩa là các nguyên tắc cơ bản, nhưng nội dung nguyên tắc các quốc gia có nghĩa vụ hợp tác được nhắc đến trong nhiều điều khoản của Hiến chương, điển hình như tại Điều 1, Điều 55, Điều 56. Theo đó, các quốc gia thành viên LHQ có nghĩa vụ thực hiện sự hợp tác quốc tế trong việc giải quyết các vấn đề quốc tế về kinh tế, xã hội, văn hóa và nhân đạo; nghĩa vụ hợp tác với nhau để thực hiện mục đích của Hiến chương và nghĩa vụ hợp tác với các tổ chức của LHQ để đạt được những mục

đích trên. Nghĩa vụ hợp tác còn thể hiện ở việc các quốc gia phải hành động phù hợp với các nguyên tắc của LHQ. Điều này có nghĩa là các quốc gia phải có nghĩa vụ thể hiện nỗ lực giải quyết các vấn đề quốc tế thông qua sự hợp tác, phối hợp với nhau. Ngay cả các quốc gia không phải là Thành viên của LHQ cũng phải tôn trọng các nguyên tắc của Hiến chương LHQ vì điều này cần thiết cho việc duy trì hòa bình và an ninh quốc tế.

Nghị quyết 2625 năm 1970 của ĐHĐ LHQ đã giải thích cụ thể nội dung của nguyên tắc các quốc gia có nghĩa vụ hợp tác, trong đó bao gồm: (i) Quốc gia phải hợp tác với quốc gia khác trong việc quy trì hòa bình và an ninh quốc tế; (ii) các quốc gia thành viên LHQ phải thực hiện các hành động chung hoặc riêng trong việc hợp tác với LHQ theo quy định của Hiến chương; (iii) các quốc gia phải hợp tác trong các lĩnh vực kinh tế, xã hội, văn hóa, khoa học, công nghệ nhằm khuyến khích sự tiến bộ về văn hóa, giáo dục, phát triển kinh tế trên toàn thế giới, đặc biệt là tại các nước đang phát triển.

Trong lĩnh vực luật quốc tế về nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy, nguyên tắc các quốc gia có nghĩa vụ hợp tác được hiểu là các quốc gia phải có nghĩa vụ hợp tác cả trong quá trình khai thác, sử dụng nguồn nước liên quốc theo các nguyên tắc bình đẳng về chủ quyền, không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau. Khi phát sinh tranh chấp về quyền và lợi ích giữa các quốc gia liên quan đối với nguồn nước liên quốc gia hoặc về tranh chấp liên quan đến giải thích và/hoặc áp dụng điều ước quốc tế mà các Bên là thành viên, các quốc gia phải nghĩa vụ hợp tác với nhau tìm kiếm các biện pháp hòa bình theo quy định của pháp luật quốc tế để giải quyết, không để các tranh chấp leo thang căng thẳng đe dọa hòa bình và an ninh quốc tế. Khi đạt được thỏa thuận về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy, các Bên liên quan phải có nghĩa vụ hợp tác thực hiện đầy đủ nội dung thỏa thuận đã đạt được.

2.4.2. Một số nguyên tắc của pháp luật quốc tế về nguồn nước quốc tế liên quan trực tiếp đến việc giải quyết tranh chấp

Để hạn chế nguy cơ dẫn đến tranh chấp, các nguyên tắc của pháp luật quốc tế về khai thác, sử dụng nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy đã dần hình thành, phát triển và được pháp điển hoá trong các điều ước quốc tế về nguồn nước, nhất là Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997. Hai nguyên tắc quan trọng nhất trong việc khai thác, sử dụng nguồn nước liên quốc gia là: (i) nguồn nước phải được sử dụng công bằng và hợp lý; (ii) việc sử dụng hay phát triển một nguồn nước quốc tế bởi một quốc gia không được gây ra nguy hại đáng kể cho quốc

gia ven sông khác⁴⁰. Đây cũng chính là các cơ sở thường được các quốc gia viện dẫn để cáo buộc sự vi phạm pháp luật quốc tế đối với một quốc gia khác cùng chia sẻ nguồn nước liên quốc gia dẫn đến tranh chấp tranh chấp nguồn nước. Việc làm rõ nội hàm của các nguyên tắc này có ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong việc xem xét giải quyết vấn đề tranh chấp nguồn nước giữa các quốc gia.

Nguyên tắc nguồn nước phải được sử dụng công bằng và hợp lý xuất phát từ học thuyết cộng đồng lợi ích được cho là bắt nguồn từ luật La Mã và được thể hiện trong tác phẩm *De jure Belli ac Pacis* (1625: On the Law of War and Peace) của Hugo Grotius. Ông nói rằng “một dòng sông, nếu nhìn từng khúc là tài sản của người dân trên toàn bộ lãnh thổ mà dòng sông ấy chảy qua... nếu nhìn liền mạch là tài sản chung mà bất kỳ ai cũng có thể uống hay lấy nước từ đó”. Quan điểm này của Grotius nhấn mạnh tính sở hữu chung của dòng sông liên quốc gia. Theo đó, các quốc gia chia sẻ nguồn nước đều có quyền sử dụng công bằng nguồn nước đó mà không một quốc gia nào có thể độc quyền kiểm soát, sử dụng. Trong quá trình sử dụng nguồn nước, các quốc gia có nghĩa vụ sử dụng hợp lý, tôn trọng quyền và lợi ích của các quốc gia ven sông khác.

Khái niệm cộng đồng lợi ích cũng được đề cập đến trong một số án lệ quốc tế⁴¹, và được pháp điển hoá thành các điều khoản quy định trong các điều ước liên quan tới nguồn nước quốc tế, đặc biệt là trong Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997, trở thành một nguyên tắc cơ bản của pháp luật quốc tế về nguồn nước quốc tế. Các điều ước về các sông quốc tế mặc dù không có sự đồng nhất về nội dung của quyền sử dụng công bằng và hợp lý nguồn nước, nhưng có một đặc điểm chung là đều công nhận quyền bình đẳng của các quốc gia thành viên trong việc sử dụng nguồn nước mà họ chia sẻ⁴². Nguyên tắc về sử dụng công bằng và hợp lý nguồn nước quốc tế cũng được ghi nhận trong các phán quyết của toàn trọng tài, tòa án quốc tế trong các vụ tranh chấp nguồn nước quốc tế; trong tài liệu của nhiều tổ chức quốc tế quan trọng, như Hội Luật quốc tế. Cộng đồng lợi ích nhưng không đồng nghĩa với việc quyền của các quốc gia là tương đương nhau đối với một nguồn nước quốc tế. Tương tự vậy, sử dụng công bằng nguồn nước không có nghĩa là phân

⁴⁰ Công ước về Luật sử dụng các nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy năm 1997, Điều 6-7; Stephen C McCaffery, *The Law of International Watercourse* (Oxford University Press, Oxford, UK, 2007), tr. 384-445.

⁴¹ *Territorial Jurisdiction of the International Commission of the River Oder*, Judgment of 10 September 1929, PCIJ Series A no 23; *Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, Judgment of 25 September 1997, ICJ Report 7.

⁴² Nguyễn Trường Giang, Sđd, trang 160.

chia nguồn nước thành các phần bằng nhau⁴³. Việc sử dụng nguồn nước công bằng và hợp lý được quyết định khi xem xét nhiều yếu tố, bao gồm các điều kiện địa lý, thủy đồ, thủy văn, khí hậu, sinh thái và các yếu tố tự nhiên khác; các nhu cầu kinh tế - xã hội của các quốc gia ven sông; số dân phụ thuộc vào dòng sông đó ở từng quốc gia ven sông; các nhu cầu sử dụng dòng sông hiện tại và tiềm tàng; việc bảo vệ các nguồn tài nguyên và sự sẵn có của tài nguyên thay thế⁴⁴.

Nguyên tắc việc sử dụng hay phát triển một nguồn nước quốc tế bởi một quốc gia không được gây ra nguy hại đáng kể tới quốc gia ven sông khác xuất phát từ học thuyết chủ quyền hạn chế. Học thuyết này có nội hàm là chủ quyền quốc gia trên lãnh thổ của mình bị “hạn chế” bởi nghĩa vụ không được dùng lãnh thổ của mình theo cách gây phương hại đáng kể đến quốc gia khác. Khi áp dụng cho nguồn nước liên quốc gia, học thuyết này có ý nghĩa là mỗi quốc gia đều phải tôn trọng quyền của quốc gia khác đối với “tài sản chung” – chính là nguồn nước liên quốc gia và không được “tự tung tự tác” đối với phần của nguồn nước trong lãnh thổ của mình. Phán quyết của các cơ quan tài phán quốc tế cũng thừa nhận quan điểm rằng luật quốc tế đặt ra hạn chế về quyền tự do hành động của quốc gia đối với phần của nguồn nước nằm trong lãnh thổ của mình⁴⁵. Tuy nhiên, “nguy hại đáng kể” là một khái niệm định tính, không có tiêu chí để các định nên quốc gia bị ảnh hưởng không dễ để chứng minh. Hơn thế, việc Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 quy định về nghĩa vụ giảm nhẹ thiệt hại hoặc thảo luận về việc đền bù đối với hành động gây hại đáng kể đã làm suy yếu đi nguyên tắc thứ hai này do quốc gia có thể sử dụng nguồn nước một cách gây hại cho quốc gia ven sông khác theo cách mình muốn bằng cách đền bù cho nước bị ảnh hưởng.

2.5. Các biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy

2.5.1. Các biện pháp giải quyết tranh chấp phi tài phán

Trong số các biện pháp được quy định tại Điều 33 của Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997, đàm phán, trung gian, hoà giải là các biện pháp được sử dụng khá phổ biến trong giải quyết tranh chấp nguồn nước. Đây cũng là các biện pháp hoà bình giải quyết tranh chấp quốc tế thông thường được nhắc tới tại Điều 33

⁴³ Attila Tanzi and Maurizio Arcari, *The United Nations Convention on the Law of International Watercourses: a framework for sharing* (Kluwer Law International, London, 2001), tr. 14-15; Stephen C McCaffery, *The Law of International Watercourse* (Oxford University Press, Oxford, UK, 2007), tr. 135-147.

⁴⁴ Điều 6 Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997.

⁴⁵ *Lake Lanoux Arbitration* (Pháp v Tây Ban Nha), Judgment of 16 November 1957; *Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, Judgement of 25 September 1997, ICJ Report 7; *Case concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v Uruguay)*, Judgement of 20 April 2010, ICJ Reports.

(1) Hiến chương LHQ. Đàm phán trực tiếp luôn là biện pháp được ưu tiên sử dụng đối với mọi loại tranh chấp quốc tế và tranh chấp về nguồn nước quốc tế không phải là ngoại lệ. Tại Điều 33 (2) Công ước về nguồn nước quốc tế năm 1997 nhấn mạnh, đàm phán trực tiếp (hay thương lượng trực tiếp) là biện pháp đầu tiên và nếu không thể đạt được thỏa thuận bằng đàm phán trực tiếp thì tính đến các biện pháp khác. Biện pháp này được áp dụng phổ biến, dưới các hình thức như thương lượng (ở đó hai hay nhiều quốc gia cùng tham gia đối thoại với nhau) và tham vấn (ở đó một quốc gia sẽ theo đuổi một loạt các hành động và có sự thông báo với các bên liên quan⁴⁶).

Biện pháp đàm phán trực tiếp: Đây là biện pháp được đề cập đến đầu tiên trong các công ước quốc tế và thực tiễn cho thấy biện pháp này được áp dụng phổ biến trong giải quyết tranh chấp quốc tế. Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 cũng yêu cầu các quốc gia liên quan tranh chấp nguồn nước phải tiến hành đàm phán trực tiếp với nhau và chỉ khi “các bên liên quan không thể thỏa thuận được với nhau bằng đàm phán” thì mới cùng nhau thỏa thuận sử dụng đến các biện pháp khác như hòa giải, trung gian, hoặc khi cần thiết sử dụng các tổ chức nguồn nước do họ cùng thành lập, hoặc thỏa thuận đệ trình tranh chấp đó lên trọng tài hoặc tòa án quốc tế⁴⁷. Đàm phán trực tiếp cũng được đánh giá là biện pháp hiệu quả trong việc giải quyết các tranh chấp quốc tế. Thậm chí, trong trường không đạt được thỏa thuận cuối cùng để giải quyết tranh chấp thì biện pháp này cũng góp phần quan trọng vào kiểm soát tranh chấp và làm rõ được lập trường của các bên liên quan tranh chấp, từ đó có thể tìm kiếm các biện pháp hòa bình khác để giải quyết tranh chấp. Chính vì thế, đàm phán trực tiếp được tiến hành trong suốt tiến trình giải quyết tranh chấp, ngay cả khi tranh chấp đã được đưa ra giải quyết tại một cơ quan tài phán quốc tế thì biện pháp này vẫn có thể được tiến hành và vẫn là biện pháp được ưu tiên.

Biện pháp trung gian: Thực chất, giải quyết tranh chấp bằng biện pháp trung gian là việc các bên tranh chấp đạt thỏa thuận với nhau về việc chấp nhận bên thứ ba tham gia vào quá trình giải quyết tranh chấp. Bên trung gian có thể là một hoặc một nhóm quốc gia, một hoặc một số tổ chức quốc tế, một hoặc một nhóm cá nhân có uy tín quốc tế. Nhiệm vụ của bên trung gian là động viên, khuyến khích và tạo điều kiện thuận lợi cho các bên tranh chấp tiến hành giải quyết vụ tranh chấp bằng các biện pháp hòa bình, chủ yếu là đàm phán/thương lượng. Vai trò của bên trung gian thường sẽ kết thúc khi các bên tranh chấp ký kết được điều ước quốc tế về giải

⁴⁶ Sean D. Murphy, *Principles of International Law*, Concise Hornbooks, Thomson/West, 2006, tr. 109

⁴⁷ Khoản 2, Điều 33 Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997.

quyết tranh chấp. Bên trung gian cũng có thể tham gia ký kết điều ước này nếu có sự đồng thuận của tất cả các bên liên quan. Thực tiễn giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy cũng đã chứng minh vai trò của biện pháp này, mà trường hợp giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Indus giữa Ấn Độ và Pakistan với vai trò trung gian của WB là ví dụ điển hình.

Việc lựa chọn bên trung gian tham gia vào tiến trình giải quyết tranh chấp là hết sức quan trọng. Về nguyên tắc, bên trung gian phải thực sự khách quan, tôn trọng ý chí và quyền tự quyết của các bên tranh chấp, chỉ hỗ trợ, tạo điều kiện thuận lợi cho các cuộc đàm phán giữa các bên tranh chấp được thuận lợi, đúng lộ trình để đi đến ký kết thỏa thuận về việc giải quyết tranh chấp. Tuy nhiên, trong thực tế, các bên được lựa chọn làm trung gian thường là các cường quốc, các tổ chức quốc tế có ảnh hưởng lớn về kinh tế đối với các quốc gia trong tranh chấp. Trong các trường hợp như vậy, bên trung gian, nhất là khi họ là những cường quốc hàng đầu thế giới, không chỉ tạo điều kiện cho các bên tiến hành đàm phán mà có thể tác động để các bên tranh chấp có thể chấp nhận một giải pháp nào đó, thường là ký kết một thỏa thuận hợp tác. Tuy nhiên, vấn đề giải quyết tranh chấp sẽ trở nên rất phức tạp khi cùng tham gia vai trò trung gian là những cường quốc có lợi ích đối lập nhau, hoặc vai trò trung gian biến thành sự can thiệp theo ý đồ của bên trung gian, khiến tiến trình đàm phán có thể dẫn đến những kết quả không như mong đợi ban đầu.

Biện pháp giải quyết tranh chấp thông qua thể chế khu vực: Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 cũng nhắc tới biện pháp giải quyết tranh chấp thông qua các thể chế chung được thành lập theo điều ước quốc tế về nguồn nước mà các bên ký kết. Đây chính là các ủy hội/ủy ban quản lý các nguồn nước của các con sông liên quốc gia, được thành lập tại nhiều khu vực khác nhau, ví dụ như Ủy hội sông Mê Công, Ủy ban nguồn nước Trung Đông hay Ủy ban thường trực Indus. Biện pháp này cũng có thể coi là biện pháp giải quyết tranh chấp thông qua các thể chế khu vực như đã được nhắc tới tại Điều 33 của Hiến chương LHQ. Trong số các ủy hội quản lý nguồn nước quốc tế hiện nay, thành công nhất trong việc giải quyết tranh chấp là Ủy ban thường trực Indus, được thành lập theo Hiệp ước về nguồn nước Indus giữa Pakistan và Ấn Độ. Ủy ban này đóng vai trò là nơi đầu tiên mà một xung đột giữa hai nước về nguồn nước Indus được đệ trình giải quyết và được trao cho quyền xem xét bất cứ câu hỏi nào phát sinh giữa hai nước liên quan tới việc giải thích và áp dụng Hiệp ước Indus hoặc câu hỏi về sự tồn tại của bất cứ một dữ kiện thực tế nào, mà nếu được xác lập có thể tạo thành sự vi phạm Hiệp ước.

Biện pháp điều tra: Trong số các biện pháp giải quyết tranh chấp phi tài phán được nêu trong Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997, đáng chú ý nhất là biện pháp điều tra (fact-finding), được nêu cụ thể trong 07 khoản của Điều 33⁴⁸. Đây không phải là một biện pháp giải quyết tranh chấp mới trong luật pháp quốc tế, có thể được gọi với tên gọi khác là “đặt câu hỏi” (inquiry). Hiệp ước về nguồn nước Indus giữa Ấn Độ và Pakistan năm 1960 cũng đã quy định về biện pháp này và thực tế đã được hai quốc gia này sử dụng để giải quyết vấn đề khác biệt trong việc xây dựng nhà máy thủy điện Baglihar của Ấn Độ. Biện pháp điều tra cho phép các quốc gia đưa ra câu hỏi cho một hội đồng các chuyên gia để điều tra và làm sáng tỏ một sự kiện thực tế đã xảy ra như thế nào hoặc làm rõ vấn đề kỹ thuật, khoa học. Tuy nhiên, biện pháp điều tra được nhắc tới trong nhóm các biện pháp ngoại giao, tức là không đem lại kết quả ràng buộc và thường chỉ được sử dụng trong một giai đoạn của giải quyết tranh chấp để hỗ trợ các quốc gia giải quyết tranh chấp.

Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 không nhắc tới giá trị ràng buộc hay không ràng buộc pháp lý của kết quả thu được từ biện pháp điều tra nhưng lại quy định về tính bắt buộc áp dụng biện pháp này nếu thỏa mãn các điều kiện: (i) các bên không thể giải quyết tranh chấp bằng các biện pháp đã được nhắc tới tại Khoản 2, Điều 33, (ii) đủ 6 tháng kể từ thời điểm yêu cầu đàm phán về các biện pháp đã được nhắc tới tại Khoản 2, Điều 33; và (iii) một trong các bên yêu cầu áp dụng biện pháp này. Đây là thủ tục giải quyết tranh chấp duy nhất trong Công ước cho phép một bên tranh chấp có thể đơn phương khởi động mà không cần sự đồng ý trước của bên tranh chấp khác.

Công ước cũng quy định về cách thức thành lập ủy ban điều tra, thủ tục và thẩm quyền của nó. Cụ thể, Ủy ban điều tra sẽ gồm 03 thành viên, mỗi bên tranh chấp chọn 01 thành viên, chủ tịch của ủy ban sẽ là người của nước thứ ba, được Tổng thư ký LHQ bổ nhiệm khi được một trong các bên tranh chấp yêu cầu, nếu các bên tranh chấp không thể thống nhất lựa chọn trong 03 tháng⁴⁹. Ủy ban này sẽ tự quyết định thủ tục hoạt động. Báo cáo của Ủy ban sẽ bao gồm cả những khuyến nghị về một giải pháp công bằng cho tranh chấp⁵⁰. Những khuyến nghị này không ràng buộc nhưng các bên phải xem xét chúng một cách thiện chí, tức là xem xét với mục đích để đạt được việc giải quyết tranh chấp. Như vậy, với cách quy định của Công ước về việc thành lập Ủy ban điều tra như trên, biện pháp điều tra khá giống với biện

⁴⁸ Biện pháp tìm kiếm sự thật trong giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia được trình bày cụ thể từ Khoản 3 đến Khoản 9, Điều 33, Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997.

⁴⁹ Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997, Điều 33(4).

⁵⁰ Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997, Điều 33(8).

pháp hoà giải khi cũng thành lập một uỷ ban, có đưa ra khuyến nghị về việc giải quyết tranh chấp và khuyến nghị không ràng buộc. Tuy nhiên, điều tra có mục đích chính là xác định, trả lời câu hỏi về sự kiện được các bên tranh chấp đưa ra.

Lưu ý là các biện pháp giải quyết tranh chấp bằng đàm phán, trung gian, hoà giải hay thông qua thể chế khu vực đều được Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 đặt sau cụm từ “có thể cùng nhau tìm kiếm” (may jointly seek), tức không phải là các biện pháp bắt buộc các bên phải áp dụng. Trong khi đó, chỉ có biện pháp điều tra được Công ước sử dụng cụm từ “sẽ được đệ trình” (shall be submitted), tức là các bên tranh chấp có nghĩa vụ bắt buộc áp dụng biện pháp này với một số điều kiện như đã phân tích ở trên.

2.5.2. Các biện pháp giải quyết tranh chấp thông qua cơ quan tài phán

Phương thức giải quyết tranh chấp quốc tế thông qua cơ quan tài phán quốc tế được xem là công bằng, khách quan, hạn chế ảnh hưởng của yếu tố chính trị. Phán quyết của cơ quan tài phán quốc tế có giá trị ràng buộc pháp lý đối với các bên tranh chấp và có giá trị chung thẩm⁵¹. Một quốc gia nếu từ chối thực hiện phán quyết có hiệu lực của Tòa sẽ bị coi là vi phạm cam kết quốc tế và làm phát sinh trách nhiệm pháp lý quốc tế của quốc gia. Trong trường hợp một bên từ chối thực hiện nghĩa vụ pháp lý theo phán quyết của ICJ, bên kia có quyền yêu cầu HĐBA LHQ xem xét, quyết định đưa ra những khuyến nghị hoặc áp dụng các biện pháp thích hợp để làm cho phán quyết của Tòa được thực hiện.

2.5.2.1. Giải quyết tranh chấp bằng trọng tài quốc tế

Trọng tài là biện pháp giải quyết tranh chấp được sử dụng khi có sự đồng ý trước của các bên tranh chấp. Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 đã dành 14 điều khoản trong Phụ lục đính kèm để quy định về việc thành lập Ban trọng tài, thẩm quyền của Ban trọng tài cũng như giá trị của quyết định trọng tài, như: Ban trọng tài gồm 3 thành viên, mỗi bên tranh chấp chỉ định một thành viên; chủ tịch sẽ do hai trọng tài viên được chỉ định chọn ra. Trong trường hợp không chọn được chủ tịch trọng tài, thì một bên có thể yêu cầu Chủ tịch ICJ chỉ định. Việc một bên không tham gia vào thủ tục trọng tài không làm cản trở việc Ban trọng tài xem xét và quyết định vụ việc. Phán quyết toà trọng tài là ràng buộc và không thể kháng cáo, trừ khi các bên có thoả thuận trước về thủ tục kháng cáo. Cần lưu ý là các bên tranh chấp không bị bắt buộc sử dụng thủ tục trọng tài đã được đưa ra tại Điều 33 và Phụ lục của Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 mà thay vào đó có thể sử dụng các cơ chế khác

⁵¹ Điều 59, 60 Quy chế ICJ.

nếu các bên tranh chấp đồng ý như vậy⁵². Những cơ chế khác có thể bao gồm việc sử dụng thủ tục của Toà trọng tài thường trực PCA.

Thực tế, từ cuối thế kỷ 19 đến nay, đã có nhiều toà trọng tài được thành lập để giải quyết các vụ tranh chấp nguồn nước quốc tế như Vụ sông San Juan giữa Nicaragua và Costa Rica năm 1888, Vụ sông Kushk giữa Anh và Nga năm 1893, Vụ hồ Lanoux giữa Tây Ban Nha và Pháp năm 1947, Vụ đập Gut giữa Mỹ và Canada năm 1968,...⁵³

2.5.2.2. Giải quyết tranh chấp tại tòa án quốc tế

Tùy theo sự thỏa thuận của các bên, tranh chấp có thể được đệ trình giải quyết tại các thiết chế tòa quốc tế, đặc biệt là tại ICJ. ICJ là cơ quan pháp lý chính của LHQ, được thành lập theo Hiến chương LHQ năm 1945. Cơ sở pháp lý để Tòa hoạt động là Hiến chương LHQ, Quy chế hoạt động và Nội quy của Tòa. ICJ là tòa án quốc tế lớn nhất hiện nay, có thẩm quyền giải quyết nhiều loại tranh chấp quốc tế khác nhau, trong đó có các tranh chấp liên quan tới nguồn nước quốc tế. Một số vụ tranh chấp liên quan đến nguồn nước quốc tế được ICJ thụ lý giải quyết có thể kể đến như: Vụ tranh chấp biên giới sông Niger giữa Benin và Niger năm 2005, Vụ quyền qua lại và các quyền liên quan khác giữa Costa Rica và Nicaragua năm 2009, Vụ nhà máy bột ở sông Uruguay giữa Argentina và Uruguay năm 2010...

ICJ có cơ cấu là một hội đồng các thẩm phán độc lập, số lượng là 15 và không thể có hai thẩm phán là công dân của cùng một quốc gia⁵⁴. Các thẩm phán của ICJ được lựa chọn bởi Đại hội đồng và HĐBA LHQ từ danh sách đề cử bởi nhóm các quốc gia tại PCA; nhiệm kỳ 09 năm và mỗi năm bầu lại 1/3 số thẩm phán⁵⁵. Các thẩm phán của ICJ không được thực hiện bất kỳ một nhiệm vụ chính trị, hành chính hoặc bất cứ công việc có tính chất nghề nghiệp nào khác trong thời gian đương nhiệm⁵⁶. Thông thường cả 15 thẩm phán sẽ xem xét các vụ việc, trừ trường hợp đặc biệt, nhưng dưới 09 thẩm phán sẽ không đủ để tạo thành một phiên xét xử⁵⁷. Tuy nhiên, trường hợp cần thiết, Tòa có thể thành lập một hoặc nhiều ban gồm ít nhất 03 thẩm phán để xem xét các vụ việc cụ thể và quyết định hay quyết nghị của các ban này được coi là quyết định hay quyết nghị của ICJ⁵⁸. Ngoài số lượng thẩm phán thường trực, khi mở phiên tòa, một bên tranh chấp có thể lựa chọn và đề cử thẩm phán vụ việc (ad hoc) nếu trong thành phần hội đồng xét xử do Tòa đề cử không có thẩm phán mang quốc tịch nước mình.

⁵² Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997, Điều 33(10)(b).

⁵³ FAO, *Sources of International Law*, FAO Legislative Study 65, tr. 239-58.

⁵⁴ Quy chế Tòa ICJ, Điều 1, 2.

⁵⁵ Quy chế Tòa ICJ, Điều 3, 4.

⁵⁶ Quy chế Tòa ICJ, Điều 17.

⁵⁷ Quy chế Tòa ICJ, Khoản 3, Điều 25.

⁵⁸ Quy chế Tòa ICJ, Điều 26, 27.

ICJ có hai chức năng chính là chức năng xét xử vụ tranh chấp giữa các quốc gia và chức năng đưa ra ý kiến tư vấn về các vấn đề pháp lý được các cơ quan của LHQ đệ trình lên.

Về chức năng xét xử: ICJ có thẩm quyền áp dụng pháp luật quốc tế để giải quyết tất cả các tranh chấp pháp lý giữa các quốc gia là Thành viên của LHQ và các quốc gia không phải là Thành viên của LHQ nếu thỏa mãn các điều kiện do Đại hội đồng LHQ quyết định. Tuy nhiên, ICJ chỉ có thể tiến hành giải quyết tranh chấp nếu các bên liên quan cùng chấp nhận thẩm quyền của Tòa. Nói cách khác, ICJ chỉ có thẩm quyền giải quyết tranh chấp khi được tất cả các bên tranh chấp cùng chấp nhận thẩm quyền của Tòa. Sự đồng ý này có thể được thể hiện bằng nhiều cách như được trừ định ở Điều 36 Quy chế của ICJ, cụ thể:

(i) Các quốc gia có thể chấp nhận thẩm quyền xét xử của Tòa thông qua việc tham gia vào điều ước quốc tế có quy định phải chấp nhận thẩm quyền của Tòa. Nói cách khác là các quốc gia đã chấp nhận trước thẩm quyền xét xử của ICJ khi ký kết, gia nhập một điều ước quốc tế có điều khoản quy định về giải quyết tranh chấp tại ICJ mà không có sự phản đối quy định đó.

(ii) Các quốc gia có thể tại bất kỳ thời điểm nào đưa ra tuyên bố chấp nhận thẩm quyền của Tòa. Đã có 73 nước, trong đó khu vực Đông Nam Á có Campuchia, Philippines và Đông Timor đưa ra tuyên bố này. Phạm vi chấp nhận có thể không giới hạn, vô điều kiện hoặc có thể chấp nhận với điều kiện một hay một số quốc gia nhất định cũng chấp nhận có đi có lại như thế, hoặc giới hạn về nội dung tranh chấp, quốc gia tranh chấp hoặc thời hạn chấp nhận.

(iii) Các quốc gia cùng nhau ký kết thỏa thuận đặc biệt (*special agreement*) để chấp nhận thẩm quyền của Tòa đối với một tranh chấp cụ thể sau khi tranh chấp phát sinh.

Ngoài ra, trong một số trường hợp đặc biệt, sự đồng ý chấp nhận thẩm quyền của Tòa có thể được đưa ra sau khi tuyên bố khởi kiện được đệ trình – trường hợp *forum prorogatum*.

Sự biểu đạt rõ ràng về việc đồng ý giải quyết tranh chấp giữa các quốc gia chỉ có thể có khi hai nước trước đó đã đồng ý với nhau về việc có tồn tại tranh chấp giữa họ. Khi đã thừa nhận có tồn tại tranh chấp, các bên tranh chấp có thể biểu đạt sự đồng ý giải quyết tranh chấp bằng các hình thức như: Đưa ra tuyên bố; hoặc gửi công hàm ngoại giao đề nghị hoặc chấp nhận lời đề nghị giải quyết tranh chấp của nhau; hoặc cùng nhau ký một thỏa thuận đặc biệt để lựa chọn hình thức giải quyết tranh chấp thích hợp giữa các bên. Ngoài ra, sự đồng ý giải quyết tranh chấp

giữa các quốc gia cũng có thể rút ra từ hành động của một quốc gia. Ví dụ trong Vụ kênh đào Corfu giữa Anh và Albania liên quan tới tàu chiến của Anh đi ngang qua kênh Corfu đã bị thiệt hại nghiêm trọng từ vụ nổ các hầm mìn, Albania đã thể hiện sự đồng thuận với việc để ICJ giải quyết vụ việc thông qua lá thư nói về đánh giá của ICJ đối với đệ trình của Anh. Theo đó Albania đã nói rằng Albania chấp nhận các khuyến nghị của HĐBA LHQ và chuẩn bị để xuất hiện trước Toà. Như vậy, lá thư này tạo thành sự chấp nhận tự nguyện và không gây tranh cãi về việc Albania đồng ý với thẩm quyền của ICJ trong vụ tranh chấp liên quan tới kênh Corfu giữa Anh và Albania⁵⁹.

Cuối cùng, điều ước quốc tế là hình thức thể hiện sự đồng ý giải quyết tranh chấp đã được trù định trước cho các tranh chấp có thể phát sinh giữa các quốc gia là thành viên của điều ước quốc tế. Các điều ước quốc tế thường có điều khoản về giải quyết tranh chấp. Như vậy, khi các bên chấp nhận sự ràng buộc pháp lý của điều ước quốc tế mà các bên là thành viên thì cũng đồng nghĩa với việc các bên chấp nhận việc giải quyết các loại tranh chấp như đã được quy định sẵn trong điều ước. Lưu ý rằng, một số điều ước quốc tế cho phép bảo lưu hoặc loại bỏ thẩm quyền giải quyết tranh chấp của một số cơ quan tài phán quốc tế nhưng điều này không đồng nghĩa với việc quốc gia không bị ràng buộc bởi bất cứ cơ chế giải quyết tranh chấp nào khác mà điều ước đã đưa ra.

Về giá trị phán quyết của ICJ: Phán quyết của ICJ có giá trị bắt buộc đối với các bên trong vụ tranh chấp và có giá trị chung thẩm. Các bên được phép yêu cầu Tòa giải thích lại những điểm chưa rõ trong phán quyết, hoặc yêu cầu sửa các lỗi kỹ thuật nếu có trong phán quyết, nhưng bắt buộc phải thi hành phán quyết của Tòa. Một quốc gia là một bên trong vụ tranh chấp từ chối thi hành phán quyết có hiệu lực của ICJ bị coi là hành vi vi phạm cam kết quốc tế và quốc gia là bên còn lại trong tranh chấp có quyền HĐBA xem xét đưa ra những khuyến nghị hoặc ra nghị quyết với những biện pháp thích hợp để buộc quốc gia liên quan phải thực thi phán quyết của Tòa.

Về chức năng tư vấn: Trường hợp không muốn dẫn đến một kết quả ràng buộc về pháp lý hoặc không đảm bảo điều kiện để đưa tranh chấp ra xét xử (chẳng hạn các bên tranh chấp không nhất trí được với nhau về việc đưa tranh chấp ra giải quyết tại ICJ), quốc gia có thể sử dụng thẩm quyền tư vấn của ICJ để làm rõ các vấn đề liên quan. Thẩm quyền tư vấn của ICJ không thể được áp dụng trực tiếp bởi các quốc gia

⁵⁹ *Corfu Channel (United Kingdom v. Albania)*, Merits, ICJ Reports (1949) 4.

mà chỉ có thể được yêu cầu bởi Đại hội đồng, HĐBA⁶⁰, hoặc được đề nghị bởi các cơ quan chuyên môn khác của LHQ⁶¹. Như vậy, nếu một quốc gia muốn xin ý kiến tư vấn của ICJ thì phải thông qua Đại Hội đồng, hoặc HĐBA, hoặc một cơ quan chuyên môn của LHQ.

Cần lưu ý rằng, trong khi Đại Hội đồng và HĐBA có thể xin ý kiến tư vấn đối với các vấn đề một cách không hạn chế, thì các cơ quan chuyên môn của LHQ để có thể xin ý kiến tư vấn của ICJ phải thoả mãn 02 điều kiện: (i) được Đại Hội đồng cho phép và (ii) vấn đề được hỏi xin ý kiến tư vấn phải thuộc phạm vi hoạt động của cơ quan đó.

ICJ có thể không cho ý kiến tư vấn trong ba trường hợp: *Thứ nhất*, vấn đề xin ý kiến tư vấn không thuộc phạm vi hoạt động của cơ quan xin ý kiến tư vấn. *Thứ hai*, Tòa không có thẩm quyền và do đó không thể cho ý kiến tư vấn. *Thứ ba*, mặc dù vấn đề xin ý kiến tư vấn đúng với chuyên môn của cơ quan xin ý kiến tư vấn và Tòa có thẩm quyền nhưng Tòa từ chối không cho ý kiến tư vấn. Trường hợp này có nghĩa là Tòa xét thấy có thẩm quyền nhưng Tòa từ chối thực thi thẩm quyền đó và trường hợp này cũng rất hãn hữu xảy ra.

Việc từ chối cho ý kiến tư vấn trong trường hợp thứ ba ở trên có thể xảy ra khi: (i) Tòa xét thấy có *lý do xác đáng* (compelling reasons) [30, tr.155], chẳng hạn trong trường hợp Tòa xét thấy việc đưa ra ý kiến tư vấn sẽ vi phạm nguyên tắc bình đẳng chủ quyền, theo đó không một quốc gia nào có thể bị buộc mang tranh chấp của mình ra giải quyết ở cơ quan tài phán quốc tế. (ii) ICJ có thể từ chối đưa ra ý kiến tư vấn khi xét thấy việc cho ý kiến tư vấn có thể chứa đựng nội dung xác định “ai đúng, ai sai”. Trường hợp này dễ xảy ra khi yêu cầu xin ý kiến tư vấn do một cơ quan chuyên môn của LHQ yêu cầu. Các cơ quan của LHQ đưa ra yêu cầu tư vấn liên quan đến một tranh chấp quốc tế cụ thể và nếu ICJ đưa ra ý kiến tư vấn đối với vấn đề đó thì có thể bị hiểu là Tòa đã giải quyết tranh chấp, và như thế sẽ ảnh hưởng đến bản chất tư pháp của Tòa và vai trò là cơ quan tư pháp chính của LHQ. Thực tế, ranh giới giữa “cho ý kiến tư vấn” với “giải quyết tranh chấp” là không thực sự rõ ràng.

⁶⁰ Khoản 1, Điều 96, Hiến chương LHQ

⁶¹ Khoản 2, Điều 96, Hiến chương LHQ

KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

1. Chương này tập trung nghiên cứu làm rõ một số vấn đề lý luận pháp lý cơ bản về tranh chấp và cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy, bao gồm: khái niệm về nguồn nước liên quốc gia; khái niệm, nguồn gốc, đặc điểm của tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy; khái niệm, đặc điểm của cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy; vai trò của việc giải quyết hòa bình tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy; các nguyên tắc cơ bản và các biện pháp giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy theo quy định của pháp luật quốc tế.

2. Việc giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia không nằm ngoài sự điều chỉnh của các nguyên tắc chung trong giải quyết tranh chấp quốc tế. Đó là giải quyết tranh chấp trên cơ sở đồng thuận, bằng các biện pháp hoà bình và không làm phức tạp thêm tranh chấp. Việc giải quyết tranh chấp giữa các quốc gia mang tính chất tự nguyện và tranh chấp chỉ có thể được giải quyết bằng việc các quốc gia là một bên tranh chấp đồng ý với việc giải quyết tranh chấp giữa họ. Giải quyết tranh chấp nguồn nước giữa các quốc gia bắt buộc phải bằng các biện pháp hòa bình theo quy định của pháp luật quốc tế. Các quốc gia có thể thống nhất lựa chọn sử dụng các biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp không có kết quả ràng buộc các bên tranh chấp được quy định tại Điều 33 của Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997, bao gồm: đàm phán, điều tra, trung gian, hoà giải. Đây cũng là các biện pháp hoà bình giải quyết tranh chấp quốc tế thông thường được ghi nhận tại Điều 33 (1) Hiến chương LHQ. Các quốc gia cũng có thể thống nhất các biện pháp giải quyết tranh chấp có kết quả ràng buộc đối với các bên, bao gồm giải quyết tranh chấp tại các cơ quan trọng tài hoặc tòa án quốc tế. Cũng cần lưu ý rằng, cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho đến nay chưa bao quát và đầy đủ, một phần do bản thân pháp luật quốc tế về nguồn nước liên quốc gia cũng đang trong quá trình phát triển.

3. Việc nghiên cứu các vấn đề lý luận pháp lý cơ bản về tranh chấp và cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy cung cấp khung lý luận cho việc nghiên cứu thực tiễn quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước sông liên quốc gia và là cơ sở lý luận phục vụ cho việc đưa ra các khuyến nghị cho Việt Nam trong việc giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công.

Chương 3

THỰC TIỄN QUỐC TẾ VỀ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP NGUỒN NƯỚC LIÊN QUỐC GIA CHO CÁC MỤC ĐÍCH PHI GIAO THÔNG THỦY VÀ MỘT SỐ BÀI HỌC KINH NGHIỆM

Tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy xuất hiện tại nhiều khu vực trên thế giới, nhất là các khu vực mà nguồn nước ngọt khan hiếm. Nhiều tranh chấp kéo dài đã gây ảnh hưởng lớn đến đời sống của các cộng đồng dân cư phụ thuộc vào nguồn nước, tác động tiêu cực đến quan hệ ngoại giao giữa các quốc gia liên quan, thậm chí trở thành mối đe dọa thường trực đối với hòa bình, an ninh quốc tế.

Trong thực tiễn đã có nhiều trường hợp, các bên tìm được phương thức giải quyết tranh chấp phù hợp, hoặc tạm thời tháo gỡ được ngòi nổ xung đột, tạo khuôn khổ cho hợp tác khai thác, sử dụng công bằng, hiệu quả nguồn nước liên quốc gia. Các thực tiễn giải quyết tranh chấp này có thể được phân loại theo hai nhóm biện pháp: (1) Giải quyết tranh chấp bằng các biện pháp phi tài phán (với hai biện pháp điển hình là đàm phán/thương lượng trực tiếp và thông qua trung gian); và (2) Giải quyết tranh chấp bằng biện pháp tài phán (giải quyết tại ICJ và PCA). Nghiên cứu các thực tiễn quốc tế điển hình giúp rút ra những kinh nghiệm quý giá có thể vận dụng vào quá trình giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công.

3.1. Một số thực tiễn quốc tế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy

3.1.1. Giải quyết tranh chấp bằng biện pháp phi tài phán

3.1.1.1. Giải quyết tranh chấp bằng biện pháp đàm phán trực tiếp

Trường hợp giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Nile

Sông Nile là một trong những con sông quan trọng nhất ở châu Phi và thế giới. Sông Nile có chiều dài khoảng 6.695km, chảy qua nhiều quốc gia, trong đó có Ai Cập và Sudan, đổ ra biển Địa Trung Hải. Diện tích lưu vực khoảng 3,82 triệu km², lớn thứ hai ở châu Phi, sau lưu vực sông Congo. Sông Nile có 2 nhánh chính là sông Nile Trắng và sông Nile Xanh. Nile Trắng bắt nguồn từ Hồ No tại điểm sông Bahar al Jabal kết thúc (thuộc Nam Sudan) và kéo dài đến Khartoum (Sudan), cung cấp khoảng 14% lượng nước sông Nile. Nile Xanh bắt đầu từ hồ Tana (thuộc Ethiopia), diện tích lưu vực khoảng 3.060 km². Khoảng 1/10 lục địa châu Phi được bao phủ bởi Nile Xanh và các quốc gia ven sông chiếm 40% dân số châu Phi (xem Phụ lục 3.1).

Kể từ sau khi Nam Sudan tuyên bố độc lập (năm 2011), nguồn nước sông Nile được chia sẻ bởi 11 quốc gia là: Ai Cập, Sudan, Nam Sudan, Ethiopia, Rwanda, Tanzania, Uganda, Burundi, Cộng hòa dân chủ Congo, Eritrea và Kenya. Với lưu lượng dòng chảy khoảng 300 triệu m³/ngày, nguồn nước sông Nile đóng một vai trò đặc biệt quan trọng cho sự phát triển kinh tế- xã hội và an ninh của các nước trong lưu vực, vốn là một trong những khu vực khô hạn hàng đầu trên thế giới. Kể từ khi các quốc gia trong lưu vực giành độc lập, tranh chấp nguồn nước sông Nile mang tính quốc tế và ngày càng căng thẳng, đặc biệt là giữa Ai Cập và Sudan. Vấn đề cốt lõi là mâu thuẫn giữa quyền sử dụng nước mang tính lịch sử và quyền sử dụng nước theo chủ quyền thực tế (quyền tự nhiên) và điều này trở nên phức tạp hơn khi kèm theo câu hỏi mang tính kỹ thuật là việc quản trị nguồn nước tốt nhất là ở thượng nguồn hay hạ nguồn⁶².

Việc tìm kiếm cách thức hợp tác giữa các bên liên quan để cùng khai thác nguồn nước sông Nile và hạn chế nguy cơ lũ lụt đã được quan tâm từ rất sớm. Đã có nhiều điều ước được ký kết giữa Ai Cập với Anh và một số cường quốc khác trong giai đoạn từ 1885 đến Chiến tranh thế giới lần thứ hai nhằm điều chỉnh việc khai thác nguồn nước sông Nile⁶³. Năm 1925, một ủy ban được thành lập về nguồn nước sông Nile đã đưa ra một gói khuyến nghị dựa trên những tính toán về phân bổ nguồn nước cho các nước ven sông được xây dựng từ năm 1920 đã dẫn đến việc ra đời Thỏa thuận về Nguồn nước sông Nile giữa Ai Cập và Anh vào ngày 07/5/1929 (Thỏa thuận năm 1929). Theo Thỏa thuận này, Sudan được phân bổ 4 tỷ m³ nước mỗi năm, trừ khoảng thời gian từ 20/1 đến 15/7 hằng năm, và 48 tỷ m³ mỗi năm dành cho Ai Cập. Là quốc gia ở hạ nguồn, Ai Cập còn được đảm bảo một số quyền, trong đó: (i) thanh tra thực địa đối với đập Sennar nằm ngoài lãnh thổ nước này; (ii) phủ quyết bất kỳ dự án nào tại các quốc gia thượng nguồn ảnh hưởng đến lưu lượng nước sông Nile chảy qua Ai Cập⁶⁴. Song văn bản này chỉ mang tính ràng buộc đối với Ai Cập và ba quốc gia thượng nguồn là thuộc địa của Anh khi đó gồm Tanzania, Kenya và Uganda.

Năm 1959, Ai Cập và Sudan đã kết thúc quá trình đàm phán kéo dài nhiều năm để giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Nile bằng việc ký kết Hiệp định song phương về Khai thác hiệu quả nhất nguồn nước sông Nile (Hiệp định Hợp tác

⁶² Aaron T. Wolf and Joshua T. Newton, *Case Study of Transboundary Dispute Resolution: the Nile waters Agreement*. Xem tại: <https://transboundarywaters.science.oregonstate.edu>

⁶³ Arthur Okoth-Owiro, *The Nile Treaty, State succession and international treaty Commitments: A Case study of the Nile Water Treaties*, Nairobi, 2004, pp.1.

⁶⁴ Arthur Okoth-Owiro, pp.

năm 1959). Hiệp định này cho phép Ai Cập khai thác 66% tổng lưu lượng nước sông Nile mỗi năm, trong khi Sudan được khai thác 22% (tỷ lệ 12% còn lại ước tính thất thoát do nước bay hơi). Tuy nhiên, 07 quốc gia khác nằm ven sông Nile khi đó đã không được tham gia quá trình đàm phán, ký kết Hiệp định này; cho rằng họ không phải là một bên tham gia ký kết và do vậy không thừa nhận tính chất hợp pháp của văn bản này, đặt ra vấn đề về tính công bằng và bền vững của Hiệp định.

Tranh chấp giữa các bên liên quan đã không được giải quyết một cách thực chất, triệt để bằng Hiệp định Hợp tác năm 1959. Bởi trên thực tế, tranh chấp đã tiếp tục xảy ra giữa các quốc gia chia sẻ nguồn nước sông Nile, nhất là sau khi nhiều quốc gia ven sông tiến hành xây dựng các đập thủy điện công suất lớn. Điển hình là năm 1960, Ai Cập khởi công xây dựng đập Aswan mới, hay đập Aswan Thượng (Aswan High Dam), cách đập Aswan cũ, hay đập Aswan Hạ, khoảng 04 km về phía thượng nguồn sông Nile. Việc Ai Cập đưa ra kế hoạch xây đập đã gặp phản ứng mạnh từ các quốc gia trong lưu vực với các quan ngại đối với nền nông nghiệp của các quốc gia ven sông, vấn đề môi trường, bảo vệ hệ sinh thái của dòng sông. Điểm đáng lưu ý, việc Ai Cập xây dựng đập Aswan mới cũng chịu sự chi phối mạnh mẽ bởi yếu tố chính trị, mà trực tiếp là sự cạnh tranh ảnh hưởng giữa các nước lớn trong bối cảnh Chiến tranh Lạnh đang leo thang căng thẳng. Thời điểm này, Mỹ và sau đó là Anh đều muốn tài trợ cho dự án đập Aswan mới, nhưng không thành công. Năm 1956, Mỹ tuyên bố rút lại đề nghị hỗ trợ tài chính xây đập cho Ai Cập⁶⁵. Năm 1958, Liên Xô chính thức giành quyền tài trợ cho dự án, theo đó, năm 1960 đập thủy điện Aswan được khởi công và đến năm 1968 thì hoàn thành.

Đặc biệt, từ tháng 4/2011 khi Ethiopia khởi công xây dựng hệ thống đập thủy điện “Đại Phục hưng Ethiopia” (The Grand Ethiopian Renaissance Dam-GERD), tên gọi khác là đập Thiên niên kỷ, hay đập Hidase, tranh chấp nguồn nước sông Nile không ngừng leo thang căng thẳng, nhất là giữa ba nước Ai Cập, Ethiopia và Sudan. Năm 2014, Ethiopia đã chính thức tuyên bố Thỏa thuận năm 1929 là vô hiệu, nhằm mở đường cho việc đẩy nhanh tiến độ triển khai dự án đập Đại phục hưng Ethiopia.

Dự án Đại phục hưng Ethiopia nằm ở khu vực Benishangul-Gumuz của Ethiopia, cách biên giới Sudan khoảng 15 km về phía đông. Đập thủy điện có chiều cao 170 mét, hồ chứa rộng 1.800 km² có thể chứa khoảng 74 tỷ m³ nước, gần bằng lượng nước hàng năm của Ai Cập và Sudan cộng lại. Với công suất lắp đặt 6.450

⁶⁵ Nguyễn Kim Phụng biên dịch, 19/7/1956: Mỹ rút viện trợ cho đập Aswan của Ai Cập. Xem tại: <https://nghiencuuquocite.org>.

MW, sau khi hoàn thành dự kiến vào cuối năm 2022, đây sẽ là nhà máy thủy điện lớn nhất châu Phi và lớn thứ bảy trên thế giới. Công suất của công trình thủy điện này được đánh giá không những sẽ đủ để đáp ứng toàn bộ nhu cầu điện của đất nước 100 triệu dân, mà còn có thể bán cho các nước láng giềng Ai Cập, Sudan, Kenya và Djibouti. Tuy nhiên, Ai Cập, Sudan và Ethiopia không nhất trí được về khối lượng và thời gian trữ nước vào hồ chứa của dự án này.

Ethiopia rất cần điện trong tương lai gần và dự định sẽ tích nước đầy hồ chứa trong 3 năm để có thể phát điện sớm. Trong khi Ai Cập và Sudan cho rằng họ sẽ mất 25 tỷ m³ nước, có thể dẫn đến hạn hán, mất mùa nghiêm trọng và nạn đói. Ai Cập yêu cầu Ethiopia tích nước theo giai đoạn, ít nhất trong vòng mười năm và dưới sự kiểm soát của các nước láng giềng; việc tích nước chỉ được bắt đầu sau khi đạt được thỏa thuận về việc sử dụng nước sông Nile. Ethiopia đã bác bỏ đề nghị này, coi đây là vi phạm chủ quyền của mình. Các cuộc đàm phán trực tiếp giữa các bên liên quan đã đi vào bế tắc. Vì thế, tranh chấp nguồn nước sông Nile tiếp tục diễn ra. Đặc biệt, năm 2020, là thời điểm Ethiopia bắt đầu triển khai tích nước vào hồ chứa theo kế hoạch, quan hệ giữa Ai Cập và Ethiopia leo thang căng thẳng khi cấp cao hai nước đều đưa ra các tuyên bố cứng rắn, khẳng định sẵn sàng sử dụng biện pháp quân sự để bảo vệ chủ quyền, lợi ích quốc gia đối với nguồn nước sông Nile⁶⁶.

Đây là trường hợp điển hình về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy thông qua thương lượng trực tiếp. Giai đoạn đầu, các bên tham gia đàm phán đã đạt được thỏa thuận chung đó là Hiệp định năm 1929, đặc biệt là Ai Cập và Sudan đã đàm phán, ký kết Thỏa thuận năm 1959 về khai thác, sử dụng nguồn nước sông Nile với các điều khoản tương đối cụ thể.

Điểm đáng lưu ý là các bên thương lượng trực tiếp đã đạt được thỏa thuận chung về khai thác, sử dụng nguồn nước, nhưng tranh chấp vẫn không được giải quyết một cách triệt để bởi nhiều lý do khác nhau, trong đó quan trọng nhất là thỏa thuận đạt được giữa Ai Cập và Sudan không có tính bao trùm, nhất là trên khía cạnh chủ thể tham gia. Các quốc gia khác cùng chia sẻ nguồn nước sông Nile với Ai Cập và Sudan, như Ethiopia, Rwanda, Tanzania, Uganda, Burundi, Cộng hòa dân chủ Congo, Eritrea và Kenya không phải là các bên trong hiệp định đã không công nhận sự tồn tại của Hiệp định được ký kết giữa Ai Cập và Sudan. Vì thế, tranh chấp giữa nguồn nước sông Nile vẫn tiếp diễn và ngày càng phức tạp do chịu tác động từ nhiều yếu tố khác nhau, trong đó nổi bật là yếu tố chính trị, bao gồm cả chính trị nội

⁶⁶ Ngày 19/5/2020, Tổng thống Ai Cập Abdel Fattah al-Sisi đã ra lệnh cho quân đội Ai Cập chuyển sang trạng thái sẵn sàng chiến đấu cao. Phía Ethiopia cũng đã triển khai các hệ thống tên lửa phòng không S-300PMU1 và Pantsir-S1 để bảo vệ dự án Đại phục hưng Ethiopia.

bộ ở các quốc gia ven sông và sự chi phối của các nước lớn ngoài khu vực nhằm tranh giành ảnh hưởng chính trị tại khu vực có vai trò chiến lược như Trung Đông - Bắc Phi.

Từ thực tiễn này cho thấy, những con sông được chia sẻ bởi hơn hai quốc gia, nếu việc giải quyết tranh chấp mà không có sự tham gia đàm phán và đạt được thỏa thuận của tất cả các quốc gia liên quan thì ý nghĩa pháp lý không cao, không đảm bảo tính công bằng; kết quả giải quyết tranh chấp đó sẽ không toàn diện và không bền vững. Trường hợp giải quyết tranh chấp giữa Ai Cập và Sudan liên quan đến chia sẻ nguồn nước sông Nile ở trên chính là ví dụ điển hình, có giá trị tham khảo cao đối với việc giải quyết các tranh chấp nguồn nước hiện nay trên thế giới, đặc biệt là đối với trường hợp sông Mê Công với nhiều đặc điểm tương đồng.

3.1.1.2. Giải quyết tranh chấp thông qua trung gian

*** Trường hợp tranh chấp nguồn nước giữa Ấn Độ và Pakistan đối với hệ thống sông Indus**

Quan hệ giữa Ấn Độ và Pakistan từ khi tách ra độc lập năm 1947 đến nay vẫn tồn tại nhiều tranh chấp bởi các yếu tố lịch sử để lại và cả những yếu tố tự nhiên. Một trong những điểm tranh chấp gay gắt nhất hiện nay giữa hai nước là tranh chấp nguồn nước đối với 06 con sông xuyên biên giới thuộc hệ thống sông Indus. Trước năm 1947, tranh chấp nguồn nước thuộc hệ thống sông Indus vốn đã căng thẳng, nhưng vẫn còn là tranh chấp giữa các địa phương thuộc Ấn Độ và theo quy định của chính quyền thuộc địa Anh, các tranh chấp về nguồn nước giữa các địa phương được giải quyết bằng các mệnh lệnh hành pháp⁶⁷. Kể từ năm 1947, khi Ấn Độ và Pakistan tách ra thành hai quốc gia độc lập, tranh chấp nguồn nước sông Indus trở thành tranh chấp nguồn nước quốc tế và vì thế càng trở nên khó khăn, phức tạp hơn trong bối cảnh quan hệ giữa hai nước ngày càng trở nên thù địch. Trong vòng 71 năm qua đã chứng kiến ba cuộc xung đột quân sự lớn giữa hai bên liên quan đến nguồn nước của hệ thống sông Indus⁶⁸.

Tranh chấp nguồn nước thuộc hệ thống sông Indus là loại tranh chấp điển hình giữa quốc gia hạ nguồn và quốc gia thượng nguồn⁶⁹. Để giải quyết tranh chấp nguồn nước thuộc hệ thống sông Indus, Ấn Độ và Pakistan đã tiến hành đàm phán trực tiếp với nhau qua nhiều năm nhưng không đạt được kết quả cuối cùng. Đến

⁶⁷ Aaron T. Wolf and Joshua T. Newton, Case study of Transboundary dispute resolution: The Indus Water Treaty, pp. 3. Xem tại: <https://transboundarywaters.science.oregonstate.edu>

⁶⁸ Faseeh Mangi, Chris Kay and Archana Chaudhary, Water crisis brews between India and Pakistan as rivers run dry. Xem tại: <https://economictimes.indiatimes.com>

⁶⁹ Aaron T. Wolf and Joshua T. Newton, pp. 3.

năm 1951, Chủ tịch WB David Black đã chủ động liên hệ với Thủ tướng Độ và Thủ tướng Pakistan đề nghị để WB đứng ra làm trung gian giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Indus và được chấp thuận. Để tiến hành quá trình đàm phán, Chủ tịch WB cũng đã đưa ra các đề xuất: Về nguyên tắc cốt yếu cần tuân thủ trong suốt quá trình đàm phán giải quyết tranh chấp: (i) Các nguồn nước thuộc lưu vực sông Indus cần được quản lý một cách hợp tác; (ii) các vấn đề ở lưu vực được giải quyết trên cơ sở chuyên môn thuần túy, không phải trên cơ sở chính trị. Về các mục tiêu chính: (i) Đàm phán để phân chia công bằng nguồn nước sông Indus và các chi lưu; (ii) xây dựng một kế hoạch hợp lý để phát triển tổng hợp lưu vực. Ngoài ra, các Bên còn xác định một số mục tiêu đàm phán khác, như việc tài trợ cho các kế hoạch phát triển, cũng như mối quan hệ chung Ấn Độ-Pakistan. Các tiêu chí để phân bổ lượng nước là căn cứ vào lịch sử và kế hoạch sử dụng nước (đối với Pakistan) cộng với việc phân bổ dựa trên yếu tố địa lý (các con sông phía tây so với các con sông phía đông)⁷⁰.

Triển khai sáng kiến trung gian giải quyết tranh chấp, Chủ tịch WB đề nghị Ấn Độ và Pakistan mỗi bên cử một kỹ sư đầu ngành để cùng xây dựng một kế hoạch chung về phát triển lưu vực sông Indus; WB sẽ cử một kỹ sư có chuyên môn cao đóng vai trò là nhà tư vấn⁷¹. Cuộc họp đầu tiên ở cấp chuyên gia của cả hai bên, với sự tham gia của nhóm công tác thuộc WB, được tổ chức tại Washington D.C. - Hoa Kỳ (5/1952) và một số cuộc họp tiếp theo tại Karachi - Pakistan (11/1952), New Delhi - Ấn Độ (10/1953) đạt được một số kết quả tích cực như vấn đề xác định tổng lượng nước thuộc hệ thống, xác định nhu cầu sử dụng nước của hai Bên, việc xây dựng các công trình có thể xác định trong kế hoạch chung và các chi phí cần chuẩn bị, nhưng không đạt được thống nhất về kế hoạch phát triển chung.

Tiếp đó, WB đề nghị hai bên tự xây dựng đề án của mình và đưa ra đề cùng thảo luận về các khác biệt, trong đó việc xác định lượng nước phân bổ hằng năm cho mỗi Bên và chi phí cho việc triển khai xây dựng các công trình dự trữ nước là những khác biệt lớn nhất. Các cuộc đàm phán tiếp tục diễn ra với nhiều nỗ lực của WB trong vai trò trung gian để giải quyết các khác biệt trong quan điểm của Ấn Độ và Pakistan. Đến tháng 8 năm 1959, WB đã tổ chức một nghị dành cho các nhà tài trợ phát triển lưu vực sông Indus, với kết quả là đã huy động được gần 900 triệu USD, cùng với đó là khoản cam kết 174 triệu USD của Ấn Độ⁷². Đây là một trong những yếu tố quan trọng để các bên tiến tới đồng thuận. Tháng 9 năm 1960, Hiệp

⁷⁰ Aaron T. Wolf and Joshua T. Newton, pp. 3.

⁷¹ Aaron T. Wolf and Joshua T. Newton, pp. 4.

⁷² Aaron T. Wolf and Joshua T. Newton, pp. 6.

ước Nguồn nước sông Indus (Indus Water Treaty - IWT) đã được Chính phủ Ấn Độ và Chính phủ Pakistan ký kết tại Karachi - Pakistan và tháng 1 năm 1961, Hiệp ước đã được hai nước chính thức phê chuẩn tại Niu Delhi - Ấn Độ.

Theo Hiệp ước năm 1960, hai bên phân chia nguồn nước theo 06 con sông nhánh thuộc hệ thống sông Indus chảy qua biên giới hai nước, trong đó Ấn Độ được toàn quyền sử dụng ba dòng sông phía Đông là Ravi, Sutlej và Bayas, trong khi Pakistan được hưởng ba dòng sông phía Tây gồm Jehlum, Chenab và Indus (sông Ấn). Một nội dung đáng chú ý được ghi nhận trong Hiệp ước đó là Ấn Độ có thể xây dựng các đập thủy điện trên các con sông phía Tây với điều kiện không xây hồ dự trữ nước⁷³.

Mặc dù Hiệp ước đã được ký kết, nhưng tranh chấp nguồn nước sông Indus giữa Ấn Độ và Pakistan vẫn tiếp diễn và ngày càng gay gắt. Tranh chấp diễn ra xung quanh việc Ấn Độ triển khai các dự án xây dựng lớn, trong đó có hai đập thủy điện là Nimoo-Bazgo và Chutak ở thượng nguồn sông Indus⁷⁴. Pakistan quan ngại rằng các đập thủy điện này sẽ làm giảm lượng nước của sông Indus chảy sang Pakistan bởi hai đập này có khả năng tích trữ tới 4,23 tỷ khối nước, vi phạm những điều khoản của Hiệp ước song phương về nước sông Indus năm 1960⁷⁵. Pakistan còn cho rằng, Ấn Độ đang cướp nguồn nước của Pakistan và xây dựng năng lực kiểm soát nguồn nước nhằm giành thế thượng phong về chính trị⁷⁶. Trong khi đó, Ấn Độ khẳng định nước này chỉ xây dựng cơ sở hạ tầng thuộc phạm vi được quy định trong Hiệp ước sông Indus⁷⁷. Tranh chấp giữa Ấn Độ và Pakistan nảy sinh liên quan đến cơ chế pháp lý được đề cập trong Hiệp ước sông Indus. Tranh chấp giữa hai bên ngày càng căng thẳng khi Ấn Độ đe dọa rút hoàn toàn khỏi Hiệp ước, trong khi Pakistan cho rằng, nếu Ấn Độ rút khỏi Hiệp ước sông Indus đã được ký kết giữa hai Bên sẽ được coi như hành động chiến tranh⁷⁸.

⁷³ TTXVN, Ấn Độ tuyên bố ngừng chia sẻ nguồn nước chảy vào Pakistan. Xem tại: <http://tuyengiao.vn>.

⁷⁴ Zafar Adeel & Robert G. Wirsing, *Imagining Indus* 198 (Zafar Adeel & Robert G. Wirsing eds., 2017) trong Waseem Ahmad Qureshi, *Dispute resolution mechanisms: An analysis of the Indus Water Treaty*, 18 *Pepp. Disp. Resol. L.J.* 75 (2018), p79.

Xem tại: <https://digitalcommons.pepperdine.edu>

⁷⁵ Cuộc chiến giành nguồn nước tại châu Á. Xem tại: <http://vwsa.org.vn>

⁷⁶ Abdul Rauf Iqbal, *Hydro-Politics in India and its Impact on Pakistan*, ISSRA PAPERS (2014), trong Waseem Ahmad Qureshi, *Dispute resolution mechanisms: An analysis of the Indus Water Treaty*, 18 *Pepp. Disp. Resol. L.J.* 75 (2018), p79.

⁷⁷ Christian Parenti, *Tropic of Chaos: Climate change and the new Geography of Violence* 129 (2012) (e Change and the New Geography), trong Waseem Ahmad Qureshi, *Dispute resolution mechanisms: An analysis of the Indus Water Treaty*, 18 *Pepp. Disp. Resol. L.J.* 75 (2018), p79.

⁷⁸ Waseem Ahmad Qureshi, *Dispute resolution mechanisms: An analysis of the Indus Water Treaty*, 18 *Pepp. Disp. Resol. L.J.* 75 (2018), p79.

Trường hợp giải quyết tranh chấp nguồn nước của hệ thống sông Indus giữa Ấn Độ và Pakistan là một thực tiễn điển hình về giải quyết tranh chấp nguồn nước quốc tế thông qua trung gian. Việc nghiên cứu trường hợp này có ý nghĩa tham khảo rất lớn cho việc giải quyết các tranh chấp nguồn nước ở các khu vực khác hiện nay. Trước hết là vai trò của WB. Đây là một định chế tài chính quốc tế lớn nhất và có ảnh hưởng rất lớn đến đời sống chính trị, kinh tế toàn cầu. Việc các bên liên quan cùng ký kết Hiệp ước sông Indus năm 1960 cho thấy hiệu quả của vai trò trung gian trong giải quyết tranh chấp.

Tuy nhiên, trường hợp này đến nay vẫn đặt ra nhiều câu hỏi, trong đó, câu hỏi lớn nhất đó là liệu việc phân chia nguồn nước của 06 con sông như quy định trong Hiệp ước có thực sự tối ưu hay việc hai bên tăng cường hợp tác chia sẻ nguồn nước sông chung sẽ tốt hơn. Trên thực tế, hai bên đã nhiều lần cáo buộc lẫn nhau vi phạm Hiệp ước Nguồn nước sông Indus do WB làm trung gian⁷⁹. Hơn nữa, việc gần đây xuất hiện tranh chấp giữa hai bên liên quan đến việc xây dựng đập thủy điện của Ấn Độ cũng đặt ra thách thức mới nghiêm trọng. Tranh chấp vì thế vẫn tiếp diễn giữa hai quốc gia sở hữu vũ khí hạt nhân, tiềm ẩn nguy cơ đe dọa hòa bình, an ninh và phát triển ở khu vực và toàn cầu.

*** Trường hợp tranh chấp nguồn nước sông Nile**

Tranh chấp nguồn nước sông Nile không chỉ là trường hợp điển hình trên thế giới về tính chất phức tạp của tranh chấp, mà còn là một thực tiễn điển hình về việc áp dụng các biện pháp giải quyết tranh chấp theo quy định của pháp luật quốc tế. Cùng với việc sử dụng biện pháp đàm phán trực tiếp như đã được trình bày tại phần 1.1.1, các bên liên quan cũng đã sử dụng biện pháp giải quyết tranh chấp thông qua trung gian.

Sau khi Hiệp định về Khai thác hiệu quả nhất nguồn nước sông Nile được ký kết giữa Ai Cập và Sudan (năm 1959) không đem lại hiệu quả, tranh chấp tiếp tục diễn ra giữa các bên liên quan. Đặc biệt, tranh chấp nguồn nước sông Nile, nhất là giữa Ai Cập, Ethiopia và Sudan leo thang căng thẳng khi Ethiopia quyết định triển khai dự án thủy điện “Đại phục hưng Ethiopia” (xem thêm tại phần 1.1.1). Sau khi Ethiopia công bố việc triển khai dự án, Ai Cập và Sudan đã lên tiếng phản đối, yêu cầu Ethiopia đàm phán ba bên. Tuy nhiên, các cuộc đàm phán đều không đạt kết quả, tranh chấp giữa ba nước tiếp tục căng thẳng.

Để giải quyết tranh chấp, Ai Cập đã chủ động đưa ra đề xuất mời trung gian hòa giải với sự tham gia của một số định chế quốc tế, trong đó có WB, Chương

⁷⁹ Faseeh Mangi, Chris Kay and Archana Chaudhary. Xem tại: <https://economictimes.indiatimes.com>

trình Phát triển LHQ (UNDP) và một số nhà tài trợ khác. Năm 1999, dưới sự bảo trợ của WB và các bên trung gian, Sáng kiến Lưu vực sông Nile (Nile Basin Initiative - NBI) đã được triển khai nhằm hỗ trợ các nước trong lưu vực đạt được thỏa thuận về khai thác công bằng và hợp lý nguồn nước sông Nile. NBI đã thành công bước đầu khi đã tổ chức được cuộc họp cấp bộ trưởng của các nước lưu vực sông, thành lập một ban thư ký và xác lập được tiến trình tham vấn về ra quyết định. Tuy nhiên, từ khi bắt đầu triển khai đến nay, các quốc gia trong lưu vực vẫn chưa đạt được thỏa thuận để chính thức ký kết NBI. Vì thế, các cuộc đàm phán với vai trò trung gian của WB, tiếp đó Mỹ, Liên minh châu Âu là các bên tích cực tham gia, vẫn tiếp tục được tiến hành trong bối cảnh tranh chấp nguồn nước sông Nile vẫn tiếp diễn.

Các cuộc đàm phán giữa Ai Cập, Sudan và Ethiopia với sự trung gian của bên tham gia chính là Mỹ, Liên minh châu Âu và hiện nay Nam Phi (với tư cách Chủ tịch luân phiên Liên minh châu Phi 2020), về phân chia nguồn nước sông Nile được thúc đẩy. Tuy nhiên, đến nay các bên vẫn không đạt được thỏa thuận về giải quyết tranh chấp, trong đó vấn đề then chốt là các bên không thống nhất được với nhau về thời gian, khối lượng tích nước vào hồ chứa và vận hành đập thủy điện của Ethiopia. Đặc biệt, năm 2020, các cuộc đàm phán được tổ chức nhưng đều rơi vào bế tắc, nguy cơ đẩy quan hệ giữa ba nước đến bờ vực xung đột quân sự.

Tuy nhiên, nghiên cứu trường hợp này cho thấy một số điểm đáng chú ý:

Một là, với vai trò của các bên trung gian, nhất là của WB, Ai Cập, Sudan và Ethiopia đạt được thỏa thuận bước đầu là cùng nhau ký kết Sáng kiến Lưu vực sông Nile (NBI). Đây là một bước tiến lớn để các bên hướng đến một thỏa thuận toàn diện về hợp tác quản lý, khai thác, sử dụng bền vững nguồn nước sông Nile. Tuy nhiên, qua nhiều vòng đàm phán đến nay, các bên liên quan vẫn chưa thể đi đến thỏa thuận cuối cùng. Tranh chấp giữa các bên vì thế tiếp tục diễn ra gay gắt, tiềm ẩn nguy cơ cao gây bất ổn ở khu vực này.

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến việc các cuộc đàm phán giữa Ai Cập - Sudan - Ethiopia với sự tham gia trung gian của các bên mà không đạt được kết quả như các bên mong đợi, trong đó có thể kể đến một số nguyên nhân chủ yếu sau: (i) Sự không thể thống nhất được về chia sẻ lợi ích của sông Nile giữa Ai Cập, Sudan và Ethiopia. Sudan và đặc biệt là Ai Cập coi con đập mà Ethiopia triển khai xây dựng là một mối đe dọa nhân tiên với sự sinh tồn của họ. Trong khi đó, Ethiopia coi việc thực hiện dự án là chìa khóa cho quá trình phát triển đất nước. (ii) Tranh chấp nguồn nước sông Nile ngày càng bị chính trị hóa cao độ, không chỉ bởi yếu tố chính

trị bên trong mỗi nước và giữa các nước trong lưu vực, nhất là giữa Ai Cập với Ethiopia mà còn bởi yếu tố bên ngoài, chủ yếu là sự chi phối của các nước lớn nhằm tranh giành ảnh hưởng ở khu vực.

Hai là, mặc dù chưa đạt được kết quả cuối cùng về việc giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Nile, mà cốt lõi là thiện chí hợp tác giữa các bên liên quan trực tiếp tranh chấp chưa đủ lớn để vượt qua lợi ích quốc gia vị kỷ khiến cho kết quả giải quyết tranh chấp không đạt đến mục tiêu cuối cùng, nhưng trường hợp này một lần nữa cho thấy vai trò và tầm quan trọng nhất định của trung gian, nhất là WB, khi đã bước đầu tạo lập được tiền đề cho các bên hướng tới việc ký kết một điều ước quốc tế bao trùm về khai thác, sử dụng công bằng, bền vững nguồn nước sông Nile.

3.1.2. Giải quyết tranh chấp bằng biện pháp tài phán

Pháp luật quốc tế cũng cung cấp nhiều cách thức để giúp các giải quyết tranh chấp giữa các quốc gia⁸⁰. Ngoài các biện pháp phi tài phán như đàm phán trực tiếp, điều tra, trung gian, hòa giải, các bên liên quan tranh chấp có thể đưa tranh chấp ra giải quyết tại các cơ quan tài phán quốc tế như ICJ hoặc PCA. Trong thực tiễn, đã có nhiều trường hợp sử dụng các cơ chế tài phán quốc tế này để giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia.

3.1.2.1. Giải quyết tranh chấp tại ICJ

- Sử dụng chức năng xét xử

* **Vụ Gabčíkovo-Nagymaros (Hungary/ Czechoslovakia)**⁸¹

Vụ kiện xoay quanh vấn đề triển khai một hiệp định giữa Cộng hòa Nhân dân Hungary (Hungary) và Cộng hòa Nhân dân Czechoslovakia (Tiệp Khắc) trước đây (nay là Slovakia), về hệ thống công trình đập thủy lợi tại một vùng đất khoảng 200 km của sông Danube, nằm giữa Bratislava của Tiệp Khắc và Budapest của Hungary. Ở đoạn dưới Bratislava, lưu lượng nước giảm rõ rệt, tạo ra một vùng đồng bằng phù sa, sỏi và cát. Vùng Cunovo và xuôi dòng là Gabčíkovo trong phần sông thuộc lãnh thổ Tiệp Khắc, Cunovobờ phải còn Gabčíkovo bờ trái. Nagymaros nằm trong một thung lũng nhỏ ngay trước đoạn chuyển hướng về nam ở Danube, bao quanh cù lao Szentendre nằm phía trên Budapest của Hungary (xem Phụ lục 3.2).

Đây là tranh chấp xảy ra giữa Cộng hòa Nhân dân Hungary (Hungary) và Cộng hòa Nhân dân Czechoslovakia (Tiệp Khắc) liên quan đến việc xây dựng hai hệ thống đập thủy lợi trên sông Danube theo Hiệp định Hợp tác về xây dựng và vận

⁸⁰ Waseem Ahmad Qureshi, Dispute Resolution Mechanisms: An Analysis of the Indus Waters Treaty, Pepperdine Dispute Resolution Law Journal, Volume 18, L.J. 75 (2018), pp. 83.

⁸¹ Gabčíkovo-Nagymaros Project, Overview of the case. Xem tại: <https://www.icj-cij.org/en/case/92>

hành Hệ thống đập thủy lợi mà hai nước đã ký kết ngày 16/9/1977 (Hiệp định Hợp tác năm 1977), có hiệu lực từ 30/6/1978. Cụ thể, theo Hiệp định Hợp tác năm 1977, Hungary triển khai dự án xây dựng hệ thống đập tại khu vực Nagymaros; Tiệp Khắc triển khai dự án xây dựng hệ thống đập tại khu vực Gabčíkovo. Việc xây dựng đập được bắt đầu từ cuối thập niên 70 (thế kỷ 20), nhưng đến giữa những năm 1980, các nhóm hoạt động vì môi trường ở Hungary bắt đầu lên tiếng về những ảnh hưởng tiêu cực từ các con đập và bắt đầu tổ chức biểu tình phản đối, buộc Chính phủ Hungary phải tạm dừng triển khai dự án vào năm 1989. Phía Chính phủ Tiệp Khắc cho rằng việc xây đập không gây ra các tác động tiêu cực đối với môi trường và quyết định đơn phương tiến hành với một giải pháp tạm thời là xây dựng một con đập bên phía Tiệp Khắc, nhưng đòi hỏi sự phân bổ một lượng nước đáng kể của sông Danube cho phần lãnh thổ của mình, với lập luận rằng điều này phù hợp với Hiệp định Hợp tác năm 1977. Hành động đơn phương của phía Tiệp Khắc đã dẫn đến việc Chính phủ Hungary quyết định chấm dứt Hiệp định hợp tác giữa hai bên với lý do bảo vệ môi trường sinh thái. Vấn đề càng trở nên phức tạp khi vào năm 1992, Tiệp Khắc chia tách thành hai quốc gia là Cộng hòa Czech và Cộng hòa Slovakia. Theo thỏa thuận chia tách, Slovakia là quốc gia kế thừa quyền sở hữu phần dự án của Tiệp Khắc trước đây. Ở thời điểm đó, Slovakia đã hoàn thành việc xây dựng đập và chuyển nước vào lãnh thổ của mình.

Ngày 02/7/1993, Hungary và Slovakia đã nhất trí đệ trình việc giải quyết tranh chấp lên ICJ trên cơ sở Thỏa thuận đặc biệt được hai Bên ký kết ngày 07/4/1993 tại Brussel đề nghị Tòa cho ý kiến về việc Hungary tuyên bố đình chỉ, tiến tới rút khỏi dự án. Với Thỏa thuận đặc biệt này, Hungary và Slovakia đã đồng ý chấp nhận thẩm quyền xét xử của ICJ đối với vụ tranh chấp liên quan đến dự án đập Gabčíkovo - Nagymaros. Tranh chấp này có liên quan đến nhiều vấn đề pháp lý phức tạp, bao gồm việc giải thích và áp dụng điều ước, vấn đề thừa kế quốc gia, luật môi trường, giải thích các khái niệm về phát triển bền vững nguồn nước quốc tế.

Một số điểm chính trong phán quyết của ICJ

Trong bản tóm tắt công bố vào tháng 9/1997, ICJ đưa ra phán quyết với một số điểm chính như sau:

Một là, về việc Hungary tạm dừng và sau đó chấm dứt việc tham gia dự án vào năm 1989; việc Tiệp Khắc và sau này là Slovakia tiếp tục đơn phương triển khai dự án; giá trị pháp lý của việc Hungary thông báo, vào ngày 19/5/1992, về việc chấm dứt Hiệp định hợp tác năm 1977: Theo Điều 2, Thỏa thuận đặc biệt, Tòa được đề nghị cho ý kiến về việc Cộng hòa Hungary tạm dừng và sau đó chấm dứt các

công trình thuộc Dự án Nagymaros vào năm 1989 và đối với phần thuộc Dự án Gabčíkovo mà Cộng hòa Hungary có nghĩa vụ phát sinh theo Hiệp định (khoản 1.a) và Tiếp Khắc tiếp tục triển khai, vào tháng 11/1991, “Dự án thành phần C”, đưa vào hoạt động kể từ tháng 10/1992. ICJ kết luận, Hungary không được quyền đình chỉ hoặc chấm dứt các công trình thuộc Dự án Nagymaros và đối với phần thuộc Dự án Gabčíkovo mà Hungary có nghĩa vụ theo Hiệp định hợp tác năm 1997 và các văn bản kèm theo Hiệp định này⁸²; và Tiếp Khắc được quyền tiếp tục triển khai, vào tháng 11/1991, “Dự án thành phần C”, nhưng không có quyền đưa dự án vào hoạt động kể từ tháng 10/1992⁸³. ICJ cũng cho rằng, thông báo ngày 19/5/1992 của Hungary không có hiệu lực pháp lý đối với việc chấm dứt Hiệp định Hợp tác năm 1997⁸⁴. ICJ cũng kết luận rằng, Hungary và Slovakia phải đàm phán với sự thiện chí trên cơ sở tình hình hiện tại, và phải tiến hành những bước đi cần thiết để đảm bảo đạt được các mục tiêu được nêu trong Hiệp định Hợp tác năm 1997, bằng các phương thức mà hai bên có thể đồng ý.

Tòa cũng đã phân tích các hành vi mà các Bên đã tiến hành và không tiến hành theo quyền và nghĩa vụ thỏa thuận trong Hiệp định Hợp tác năm 1977. Tòa nhận thấy, mặc dù cả hai Bên đều không tuân thủ đầy đủ các nghĩa vụ được quy định trong Hiệp định hợp tác năm 1997, nhưng điều này không dẫn đến việc chấm dứt hay điều chỉnh việc chấm dứt Hiệp định⁸⁵. Và vì thế, Hợp tác năm 1977 vẫn còn hiệu lực ràng buộc đối với hai Bên. Sự ràng buộc này được quy định bởi 07 công ước quốc tế có liên quan mà hai nước là thành viên. Tuy nhiên, Tòa cũng nhận thấy rằng, trong nhiều năm, Hiệp định Hợp tác năm 1977 chưa được hai bên triển khai thực hiện đầy đủ các nội dung và thực tế là việc tiến hành cũng như không tiến hành của cả hai phía đã góp phần dẫn đến tình thế hiện nay.

Tòa chỉ ra rằng, Hiệp định hợp tác năm 1977 không chỉ là dự án đầu tư chung nhằm sản xuất năng lượng mà còn phục vụ các mục đích khác như: cải thiện giao thông thủy trên sông Danube, kiểm soát lũ lụt, bảo vệ môi trường tự nhiên. Để đạt được các mục đích trên, hai Bên phải chấp nhận các nghĩa vụ đối với hành động và hậu quả phát sinh; hiệu suất và kết quả trong các buổi đàm phán được tổ chức

⁸² Summaries of judgments, Advisory Opinions and Orders of the International Court of Justice, Case Concerning Gabčíkovo - Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), tr. 3-4. Xem tại: <https://www.icj-cij.org>.

⁸³ Summaries of judgments, Advisory Opinions and Orders of the International Court of Justice, Case Concerning Gabčíkovo - Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), tr. 5. Xem tại: <https://www.icj-cij.org>.

⁸⁴ Summaries of judgments, Advisory Opinions and Orders of the International Court of Justice, Case Concerning Gabčíkovo - Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), tr. 6. Xem tại: <https://www.icj-cij.org>.

⁸⁵ Summaries of judgments, Advisory Opinions and Orders of the International Court of Justice, Case Concerning Gabčíkovo - Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), tr. 6. Xem tại: <https://www.icj-cij.org>.

theo Điều 5 của Thỏa thuận đặc biệt để đảm bảo thực hiện các mục tiêu của Hiệp định hợp tác năm 1977. Ảnh hưởng của dự án đến môi trường là yếu tố chủ chốt. Nhiều báo cáo khoa học được trình lên Tòa đã cung cấp đủ bằng chứng cho thấy những tác động này rất đáng kể. Để đánh giá các nguy hại về môi trường, các tiêu chuẩn hiện thời phải được cân nhắc. Việc này không chỉ được quy định trong Điều 15 và 19 mà thậm chí các điều khoản này còn yêu cầu các bên chịu trách nhiệm đảm bảo chất lượng nước của sông Danube và bảo vệ môi trường. Tòa lưu ý thêm rằng trong lĩnh vực bảo vệ môi trường, cân trọng là điều cần thiết do tính chất không thể phục hồi từ các hạn chế cố hữu trong cơ chế khắc phục các tổn hại này.

Tòa cho rằng, trong một thời gian dài, loài người đã can thiệp vào thiên nhiên bởi nhiều nguyên nhân khác nhau và trong quá khứ điều này được tiến hành mà không cân nhắc ảnh hưởng đến yêu cầu bảo vệ môi trường. Nhờ vào khoa học và dự báo về những hiểm họa ngày càng cao mà con người có thể gặp phải nếu tiếp tục điều này, với nỗ lực của cộng đồng quốc tế, các chuẩn mực mới đã được đưa ra dẫn đến việc hình thành nhiều quy định về bảo vệ môi trường trong hai thập kỷ qua. Đối với vụ kiện này, Tòa cho rằng cả hai phía cần có cách nhìn mới về tác động đối với môi trường khi vận hành nhà máy điện Gabčíkovo. Cụ thể hai Bên phải đưa ra giải pháp về vận chuyển lượng nước cần thiết để bổ sung vào sông Danube.

Theo ý kiến của Tòa, Hiệp định Hợp tác năm 1997 không chỉ có nội dung quy định về Kế hoạch đầu tư chung mà còn tạo ra chế độ quản lý chung; các công trình chính của hệ thống đập là tài sản chung của hai Bên; các công trình ở Cunovo nên được cùng nhau vận hành như quy định tại Đoạn 1, Điều 10. Tòa cũng kết luận rằng, Điều khoản bổ sung không phù hợp với Hiệp định Hợp tác năm 1977 và cần được sửa đổi. Việc tái lập cơ chế quản lý chung cũng thể hiện tối ưu về việc chia sẻ nguồn nước chung nhằm đạt được các mục tiêu của hiệp ước, cụ thể là Đoạn 2, Điều 5 của về sử dụng các nguồn nước quốc tế cho các mục đích phi giao thông thủy.

Hai là, về vấn đề bồi thường thiệt hại: Sau khi xác định rằng Hiệp định Hợp tác 1977 vẫn còn hiệu lực và do đó tiếp tục điều chỉnh mối quan hệ giữa hai Bên⁸⁶, Tòa đã tuyên bố các hệ quả pháp lý của những hành động đi ngược lại luật pháp quốc tế của cả hai phía cũng như các khoản đền bù thiệt hại. Tòa không có trách nhiệm xác định mức độ thiệt hại nhưng chỉ ra cơ sở các khoản đền bù. Cả Hungary và Slovakia đều cho rằng mình đã thiệt hại lớn và đòi được đối phương bồi thường. Trong phán quyết, Tòa kết luận rằng cả hai Bên có những hành động vi phạm luật

⁸⁶ Summaries of judgments, Advisory Opinions and Orders of the International Court of Justice, Case Concerning Gabčíkovo - Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), tr. 7. Xem tại: <https://www.icj-cij.org>.

quốc tế và rằng chính những hành động đó đã gây thiệt hại cho hai Bên. Như vậy, cả Hungary và Slovakia đều có trách nhiệm bồi thường và đều được quyền hưởng bồi thường⁸⁷. Tuyên bố này của ICJ thể hiện rõ nguyên tắc bình đẳng về chủ quyền giữa các quốc gia được ghi nhận trong Hiến chương LHQ.

Tòa nhận thấy cả hai bên đều hành động vi phạm nên việc bồi thường có thể được giải quyết thông qua một khung pháp lý chung nếu mỗi phía đều rút lại các yêu cầu bồi thường. Đồng thời, Tòa chỉ ra rằng việc dàn xếp quyền sử dụng chương trình không đồng nhất với vấn đề bồi thường và phải tuân theo Hiệp ước 1977 cùng các văn bản liên quan. Nếu Hungary chia sẻ quyền vận hành và lợi ích của khu phức hợp Cunovo thì họ cũng phải chi phần tương ứng cho chi phí xây dựng và vận hành.

Nghiên cứu trường hợp này cho thấy một số điểm đáng quan tâm:

Thứ nhất, về chức năng giải quyết tranh chấp: Cơ quan tài phán quốc tế nói chung, ICJ nói riêng, không có thẩm quyền đương nhiên giải quyết tranh chấp phát sinh giữa các chủ thể của pháp luật quốc tế. Trong trường hợp này, ICJ được trao thẩm quyền giải quyết tranh chấp trên cơ sở Thỏa thuận đặc biệt mà Hungary và Slovakia đã cùng nhau ký kết về việc chấp thuận đưa tranh chấp ra giải quyết tại ICJ.

Thứ hai, về luật áp dụng: Do các Bên đã ký kết Hiệp định Hợp tác năm 1977, nên đây là nguồn chủ yếu và trực tiếp để ICJ áp dụng giải quyết tranh chấp giữa Hungary và Slovakia. Cụ thể, ICJ đã phân tích giá trị của Hiệp định Hợp tác năm 1977 và các văn bản kèm theo đối với các Bên và xác định rằng Hiệp định vẫn có hiệu lực ràng buộc quyền và nghĩa vụ của các Bên. Bên cạnh đó, ICJ cũng viện dẫn các quy định của Công ước Vienna năm 1969 về Luật Điều ước quốc tế; Công ước Vienna năm 1978 về Thừa kế quốc gia... để xác định quyền và nghĩa vụ của các bên liên quan. Trên cơ sở đó, ICJ đã đưa ra các kết luận về các hành động mà Hungary và Slovakia cần phải thực hiện.

Thứ ba, về giá trị của phán quyết: ICJ cho rằng phán quyết của Tòa là mang tính chung thẩm. Nó bao gồm việc xác định tính hợp pháp và bất hợp pháp của các hành động mà hai Bên tiến hành trong thời gian từ năm 1989 đến 1992. Từ đó Tòa đưa ra phán quyết về các hành động trong tương lai mà hai phía cần phải thực hiện. Tuy nhiên, trong trường hợp này, phán quyết của Tòa mang tính định hướng hơn là tính quyết định, mặc dù nó xác định quyền và nghĩa vụ hai bên. Bởi vì, phán quyết của Tòa yêu cầu hai Bên sẽ phải tìm kiếm sự đồng thuận về các cách thức để thực hiện phán quyết như đã được đồng ý từ trước trong Thỏa thuận đặc biệt. Tòa khẳng

⁸⁷ Summaries of judgments, Advisory Opinions and Orders of the International Court of Justice, Case Concerning Gabcikovo - Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), tr. 8. Xem tại: <https://www.icj-cij.org>.

định không phải là bên đưa ra quyết định kết quả cuối cùng của các cuộc đàm phán giữa hai nước, mà chính Hungary và Slovakia phải tự tìm kiếm thỏa thuận trên cơ sở tuân thủ các nội dung được quy định trong Hiệp định Hợp tác năm 1977 và luật pháp quốc tế. Tòa đã dẫn Điều 26 của Công ước Viên 1969 về Điều ước quốc tế, theo đó hai Bên phải đàm phán để tìm kiếm giải pháp hợp tác theo quy định của Hiệp định Hợp tác năm 1997, bởi “Hiệp định đang có hiệu lực ràng buộc các Bên và phải được thực hiện với thái độ thiện chí”.

Mặc dù tranh chấp đã được đưa ra giải quyết tại ICJ theo đúng trình tự, thủ tục và thẩm quyền của Tòa và ICJ cũng đã ra phán quyết đối với vụ việc, nhưng cho đến nay, hai Bên vẫn chưa đạt được thỏa thuận giải quyết tranh chấp. Thực tiễn này góp phần cho thấy rõ hơn đặc điểm về việc thực thi phán quyết của các cơ quan tài phán quốc tế, nhất là đối với những vấn đề liên quan đến chủ quyền, lợi ích quốc gia - dân tộc như tranh chấp nguồn nước liên quốc gia là rất khó khăn do chủ yếu dựa vào thiện chí của quốc gia liên quan.

- Sử dụng chức năng tư vấn của ICJ

Qua nghiên cứu thực tiễn sử dụng chức năng tư vấn của ICJ, cho đến nay chưa thấy Tòa cho ý kiến tư vấn đối với một vụ việc cụ thể về tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy. Tuy nhiên, luận án tiến hành nghiên cứu trường hợp liên quan để góp phần làm rõ về thực tiễn sử dụng chức năng tư vấn của cơ quan tòa án quốc tế, trong trường hợp này là PCIJ (tiền thân của ICJ), qua đó cung cấp kinh nghiệm chung để có thể tham khảo, vận dụng vào giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy.

Vụ xin ý kiến tư vấn của PCIJ về thẩm quyền của Ủy ban châu Âu đối với sông Danube đoạn từ Galatz đến Braila⁸⁸.

Danube dài 2.850 km, là con sông dài thứ hai ở châu Âu, chảy qua 10 quốc gia châu Âu hiện đại là Đức, Áo, Czech, Slovakia, Hungary, Bulgaria, Croatia, Serbia, Romania và đổ vào Biển Đen. Vùng đầu nguồn là sông Brigach và Brege bắt nguồn từ vùng Rừng Đen của Đức và hợp lưu tại Donaueschingen - cách Schaffhausen thuộc sông Rhine 20 dặm (xem Phụ lục 3.1).

Đây là vụ việc liên quan đến giải thích và áp dụng điều ước quốc tế về thẩm quyền của một thiết chế liên chính phủ, cụ thể trong trường hợp này là thẩm quyền của Ủy ban châu Âu theo phạm vi địa lý của sông Danube. Theo Hiệp ước Paris năm 1856, sông Danube được đặt dưới chế độ sông quốc tế với nguyên tắc của Đạo

⁸⁸ Nội dung phần này được tổng hợp từ tài liệu “Các nguồn của Luật quốc tế về Nước” (Sources of International Water Law) do FAO ấn hành năm 1998.

Luật Các dòng sông được thể hiện trong Đạo luật cuối cùng của Hội nghị Vienna năm 1815. Theo Hiệp ước này, có hai ủy ban được thành lập, đó là: (i) Ủy ban Các quốc gia ven sông (chưa bao giờ thực sự hoạt động); và (ii) Ủy ban châu Âu là cơ quan tạm thời. Quyền hạn của Ủy ban Châu Âu được mở rộng đến cảng biển Galatz của Rumani, vị trí được trao cho quốc gia này theo Hiệp ước Berlin năm 1878.

Năm 1883, Hiệp ước London ra đời, đã mở rộng quyền tài phán cho một cảng khác ở Rumani là Braila; tuy nhiên, Rumani đã không ký Hiệp ước này. Năm 1919, Hiệp ước Versailles ra đời, tuyên bố sông Danube một con sông quốc tế từ Ulm ra biển⁸⁹; đồng thời khẳng định quyền tài phán của Ủy ban châu Âu đối với các quyền lực được trao cho các chủ thể trong đó kể từ trước chiến tranh. Ủy ban này bao gồm các đại diện của Anh, Pháp, Ý và Rumani.

Ngày 23 tháng 7 năm 1921, Quy chế sông Danube đã được ký kết tại Hội nghị quốc tế ở Paris (Quy chế năm 1921), trong đó gồm một số điều khoản đáng chú ý như vấn đề xác định quyền hạn của Ủy ban Châu Âu. Tuy nhiên, các nội dung được quy định tại Điều 5, Điều 6 và Điều 9 về quyền hạn của Ủy Ban đã dẫn đến những cách giải thích khác nhau giữa các quốc gia Thành viên, trong đó Rumani bày tỏ quan điểm khác liên quan đến quyền hạn của Ủy ban trong phạm vi giữa Galatz và Braila thuộc địa phận Pháp, Anh và Ý. Vấn đề đã được Ủy ban đặc biệt đệ trình lên PCIJ để xin ý kiến tư vấn.

Nội dung cơ bản của yêu cầu cho ý kiến tư vấn:

Ủy ban đặc biệt đã đệ trình ba câu hỏi:

(1) Theo luật hiện hành, liệu Ủy ban châu Âu có quyền hạn tương tự đối với lĩnh vực giao thông của sông Danube từ Galatz đến Braila như đối khu vực thuộc Galatz không? Nếu Ủy ban Châu Âu không có quyền hạn tương tự, thì Ủy ban này có quyền hạn như thế nào? Các quyền hạn này được mở rộng đến mức độ nào?

(2) Nếu Ủy ban châu Âu thực thi quyền hạn đối với khu vực từ Galatz đến Braila như khu vực thuộc Galatz, hoặc một số quyền hạn nhất định thì các quyền hạn này sẽ mở rộng trên một hoặc nhiều khu vực được xác định theo lãnh thổ. Các quyền hạn này cũng tương ứng với tất cả hoặc một phần thuộc kênh có thể điều hướng để loại trừ các khu vực khác được xác định theo lãnh thổ và tương ứng với các khu vực bến cảng độc quyền của chính phủ Rumani? Theo đó, việc phân định ranh giới giữa các khu vực lãnh thổ được đặt dưới thẩm quyền của Ủy ban châu Âu và các khu vực được đặt dưới thẩm quyền của chính quyền Rumani sẽ tuân theo tiêu chí nào?

⁸⁹ Đoạn 1, Điều 331, Hiệp ước Versailles 1919. Xem tại: <https://www.loc.gov>.

(3) Ngược lại, dựa trên cơ sở nào được sửa đổi để phân định ranh giới chính xác giữa thẩm quyền tương ứng của Ủy ban châu Âu về sông Danube và của Rumani?

Trường hợp này, PCIJ đã đưa ra ý kiến tư vấn, trong đó có một số điểm đáng lưu ý như sau:

- Đối với câu hỏi đầu tiên, theo ý kiến của Tòa, luật có hiệu lực là Đạo luật năm 1921. Đối với tất cả các bên liên quan, như Pháp, Anh, Ý và Romania đã ký và phê chuẩn cả Hiệp ước Versailles và Đạo luật này. Tòa đánh giá, Đạo luật năm 1921 đã đặt toàn bộ sông Danube có thể quản lý dưới một chế độ quốc tế, và quyền tài phán của Ủy ban châu Âu kéo dài từ Ulm đến Braila (Điều 9).

- Đối với câu hỏi thứ hai, “liệu Ủy ban có nên thực hiện tất cả các quyền hạn đối với đoạn từ Galatz đến Braila giống như quyền hạn đối với khu vực thuộc Galatz hay không?”. Theo quan điểm của Pháp, Anh và Ý, hoặc theo quan điểm của Romania về quyền hạn kỹ thuật giới hạn trong vấn đề tranh chấp (Galatz-Braila), Tòa thấy rằng Điều 6 của Đạo luật năm 1921 không phải là một dự thảo mới và chỉ có quyền hạn kỹ thuật trong Ủy ban bởi vì các công việc chuẩn bị không thể thay đổi việc làm rõ quy định tại Điều 6.

Tòa cũng cho rằng, Nghị định thư giải thích không phải là một phần của Đạo luật năm 1921 và không thể thay thế Đạo luật. Vì vậy, Tòa kết luận rằng trước chiến tranh, Ủy ban có quyền hạn tương tự đối với khu vực Galatz-Braila như trong khu vực thuộc Galatz. Tòa tuân theo các tiêu chí chức năng để phân định quyền lực của Ủy ban Châu Âu và Rumani ở đoạn Galatz-Braila.

3.1.2.2. Giải quyết tranh chấp tại PCA

*** Vụ Hồ Lanoux, phán quyết ngày 16 tháng 11 năm 1957 đưa ra bởi Tòa Trọng Tài**

Hồ Lanoux nằm ở sườn phía nam của dãy Pyreness, thuộc lãnh thổ nước Pháp (tỉnh Pyrenees-Orientales). Hồ Lanoux được hình thành từ nhiều dòng suối đều bắt nguồn trên lãnh thổ nước Pháp và nằm vắt ngang lãnh thổ quốc gia này. Nước của hồ đổ ra con suối duy nhất là Fontvive, vốn là một trong những nguồn cấp nước chính cho sông Carol. Suối Fontvive chảy khoảng 25km kể từ hồ Lanoux thuộc lãnh thổ nước Pháp, ngang qua biên giới Tây Ban Nha tại Puigcerda và tiếp tục chảy trong Tây Ban Nha thêm khoảng 6km rồi đổ ra sông Serge. Sông Carol khởi dòng từ kênh Puigcerda, vốn là tài sản riêng của thị trấn Puigcerda, Tây Ban Nha.

Tại Bayonne ngày 26/5/1866, Pháp và Tây Ban Nha đã ký Đạo luật bổ sung cho Hiệp ước Biên giới, vốn được ký vào ngày 2/12/1856, ngày 14/4/1862 và ngày 26/5/1866 về quy định sử dụng chung nguồn nước. Ngày 21/9/1950, công ty năng

lượng Electricite de France đề xuất lên Bộ Công nghiệp Pháp về việc chuyển nước hồ Lanoux sang sông Ariege. Dòng nước được chuyển hướng sau đó đều chảy lại sông Carol theo một con kênh kết nối sông Ariege và sông Carol. Pháp đã chấp thuận về nguyên tắc rằng dòng nước được chuyển hướng phải được đưa quay trở lại và lưu lượng nước đó phải đáp ứng nhu cầu thiết yếu của những cư dân Tây Ban Nha sống ven sông.

Trên cơ sở Hiệp ước Trọng tài ngày 10/7/1929 giữa Pháp và Tây Ban Nha, hai quốc gia đã ký kết thỏa thuận về giải quyết tranh chấp bằng trọng tài vào ngày 19/11/1956 tại Madrid. Theo Thỏa thuận này, Tòa Trọng tài được thành lập tại Geneva để xem xét các vấn đề sau: (i) Có phải Chính phủ Pháp được bào chữa trong tranh chấp đang diễn ra liên quan đến việc tiến hành những công việc về sử dụng nguồn nước hồ Lanoux mà không có một thỏa thuận sơ bộ giữa hai chính phủ, dựa trên những điều khoản đặt ra trong dự án và đề xuất của Pháp được đề cập trong lời nói đầu của Hiệp ước. (ii) Điều này không xâm phạm đến các điều khoản của Hiệp ước Bayonne và Đạo luật Bổ sung ngày 26/5/1866?

Trên cơ sở xem xét luận lập của các bên, Tòa Trọng tài đã đưa ra phán quyết (ngày 16/11/1957) như sau:

1. Những hoạt động cộng đồng được vạch ra trong kế hoạch của chính phủ Pháp nằm hoàn toàn trong nước Pháp; phần lớn nếu không phải là toàn bộ những ảnh hưởng gây ra bởi các hoạt động đó diễn ra trên lãnh thổ nước Pháp. Cần lưu ý vấn đề nguồn nước theo Điều 8 của Đạo luật Bổ sung trình bày về chủ quyền lãnh thổ của Pháp như sau: Tất cả những dòng nước tĩnh và dòng nước chảy, dù chúng nằm ở lãnh thổ của một hay nhiều quốc gia thì đều tuân thủ quyền chủ quyền quốc gia mà dòng nước nằm ở đó và do đó cũng tuân thủ theo luật pháp quốc gia ấy, ngoại trừ những thay đổi đã có sự đồng thuận của cả hai chính phủ. Các dòng nước chảy thay đổi quyền thực thi pháp lý tại điểm các dòng chảy đó chảy từ quốc gia này sang quốc gia khác, và khi các dòng nước cấu thành biên giới thì mỗi Nhà nước thực thi luật pháp của mình đến giữa dòng chảy (Điều 8 – Đạo luật Bổ sung ngày 28/5/1866).

Tòa Trọng tài cho rằng Đạo luật này còn tồn tại hạn chế theo nguyên tắc chủ quyền lãnh thổ, nhưng không chấp nhận cách hiểu cứng nhắc về những quy định trong Đạo luật này bởi chúng xâm phạm đến quyền chủ quyền. Cụ thể: “Chủ quyền lãnh thổ là một phần trong một giả định. Nó phải tuân theo tất cả các nghĩa vụ quốc tế và chỉ các nghĩa vụ này, bất kể nguồn gốc”. Tòa Trọng tài cũng đánh giá lập luận của phía Tây Ban Nha dựa trên Hiệp ước và Đạo luật Bổ sung năm 1866: “Chính phủ

Tây Ban Nha đưa ra luận điểm của mình dựa trên đồng thời đặc tính chung và đặc tính truyền thống, chế độ, đường ranh giới Pyrenean và những điều luật nhất định của luật tập quán quốc tế nhằm diễn giải Hiệp ước và Đạo luật Bổ sung năm 1866.

Trọng tài sau đó đã cân nhắc hai câu hỏi sau: (1) Liệu dự án của chính phủ Pháp có xâm phạm Hiệp ước Bayonne và Đạo luật Bổ sung năm 1866? Và (2) Nếu không, liệu việc triển khai dự án đó có khả năng xâm phạm vào Hiệp ước và Đạo luật Bổ sung không, bởi việc triển khai trước đó luôn tuân thủ thỏa thuận sơ bộ giữa hai quốc gia, hoặc bởi những quy định khác trong Điều 11 của Đạo luật Bổ sung liên quan đến thỏa thuận giữa hai quốc gia chưa được xem xét tới?

Đối với câu hỏi đầu tiên, Trọng tài cho rằng khẳng định của Tây Ban Nha căn cứ vào hai cơ sở: một lệnh cấm bồi thường, không có thỏa thuận giữa hai vùng vịnh, bất chấp sự tương đương giữa sự chuyển dòng với lượng nước được chuyển trở lại và một lệnh cấm bất kỳ hành động nào không có thỏa thuận dẫn đến sự bất bình đẳng thực tế (*de facto*) với khả năng xâm phạm các quyền.

Trong mối liên hệ với cơ sở đầu tiên, Trọng tài đánh giá rằng việc chuyển nước từ hồ Lanoux sang sông Ariege và sau đó đưa trở lại sông Carol xét trong dự án của Pháp không đi ngược lại Hiệp ước và Đạo luật Bổ sung năm 1866, bởi: “Sự thống nhất của một vùng nước được thừa nhận theo pháp luật đến ranh giới mà nó ảnh hưởng tới cuộc sống con người. Nguồn nước mà theo tự nhiên vốn tạo thành một thực thể có thể thay thế được thì có thể là vật thể được phép phục hồi sao cho điều đó không thay đổi chất lượng dòng nước trong phạm vi nhu cầu của dân cư. Sự chuyển dòng sau đó được phục hồi theo như dự án của Pháp đã vạch ra thì không làm thay đổi tình trạng của những mối quan hệ được tổ chức phục vụ khai thác theo yêu cầu của đời sống xã hội.”

Liên quan đến câu hỏi thứ hai, Tòa Trọng tài tuyên bố: “Trong bất kỳ trường hợp nào, Tòa không nhận thấy, dù trong Hiệp ước hay Đạo luật Bổ sung năm 1866 hay luật tập quán quốc tế, bất kỳ điều luật nào cấm một quốc gia có hành động nhằm bảo vệ những lợi ích hợp pháp của mình, nhằm đặt quốc gia đó vào một tình huống cho phép hành động đó có hiệu lực dù xâm phạm đến những cam kết quốc tế thậm chí làm tổn hại nghiêm trọng đến một quốc gia láng giềng.”

Trọng tài cũng xem xét lập luận của phía Tây Ban Nha, theo đó, Trọng tài kết luận dự án của Pháp đã tuân thủ đúng thỏa thuận ban đầu. Tây Ban Nha đã nêu ra hệ thống các quyền chăn nuôi của cộng đồng chung hay những nguyên tắc đã được đồng thuận chung của luật quốc tế, những Trọng tài đã bác bỏ luận điểm của Tây Ban Nha, bởi: “Quyền chăn thả mà cộng đồng người Tây Ban Nha ở Llivia sở

hữu trên lãnh thổ Pháp, trong bất kỳ tình huống nào đều không có liên quan đến nguồn nước hồ Lanoux hay nguồn nước sông Carol”. Và rằng: “... điều luật mà theo đó các quốc gia có thể tận dụng nguồn thủy năng của vùng nước quốc tế chỉ trong điều kiện thỏa thuận trước đó giữa các quốc gia có liên quan không thể được thiết lập dựa trên tập quán hoặc thậm chí thấp hơn nguyên tắc cơ bản của luật.”

Trọng tài đã đề cập đến Điều 1 của Hiệp định đa phương Geneva ngày 9/12/1923, liên quan đến sự khai thác lợi ích từ nguồn thủy năng đối với các quốc gia có liên quan. Tòa Trọng tài cho rằng: “Hiệp định hiện tại không hề vi phạm quyền tự do của mỗi quốc gia, trong khuôn khổ của luật quốc tế, trong việc tiến hành trên lãnh thổ của mình những công việc vì sự phát triển nguồn thủy năng mà quốc gia nay mong muốn.”

Liên quan đến những nghĩa vụ khác phát sinh từ Điều 11 Đạo luật Bổ sung năm 1866, Tòa Trọng tài tuyên bố: “Điều 11 Đạo luật Bổ sung áp dụng cho các quốc gia mà theo đó nó đề xuất xây dựng những điều khoản hoặc cho phép sự nhượng bộ trong việc thay đổi dòng hay lưu lượng của một dòng nước liên tục thành một nghĩa vụ kép. Đầu tiên là nhằm đưa ra những lưu ý ban đầu cho các nhà chức trách của các vùng giáp biên; sau là nhằm thiết lập cơ chế giải quyết khiếu nại và đảm bảo tất cả các lợi ích của mỗi bên.”

Trên cơ sở nhận định Pháp đã đưa ra thông báo về những dự án của quốc gia này có liên quan tới hồ Lanoux và không hề có sự phản đối, Trọng tài cho rằng: “Trong sự việc hồ Lanoux, Pháp đã đưa ra giải pháp cuối trong đó bao gồm việc chuyển dòng sông Carol sang sông Ariege và sự phục hồi hoàn toàn dòng nước đó. Khi đưa ra lựa chọn này, Pháp đã tận dụng một quyền; hoạt động phát triển hồ Lanoux trên lãnh thổ Pháp và riêng Pháp là bên đánh giá những công việc về lợi ích cộng đồng được thực thi trên lãnh thổ Pháp, đảm bảo những điều khoản trong Điều 9 và Điều 10 của Đạo luật Bổ sung, tuy nhiên dự án của Pháp thì không xâm phạm những điều khoản đó.”

Trọng tài cho rằng, dự án của Pháp đã thỏa mãn những nghĩa vụ theo Điều 11 của Đạo luật Bổ sung và Pháp trong quá trình triển khai các công trình cho việc sử dụng nguồn nước hồ Lanoux đã không xâm phạm đến những điều khoản trong Hiệp ước Bayonne ngày 26/5/1866 hay Đạo luật Bổ sung, không có thỏa thuận sơ bộ giữa hai quốc gia.

*** Vụ tranh chấp liên quan đến Đập Gut giữa Mỹ và Canada – Các phán quyết năm 1866 được đưa ra bởi Tòa Trọng tài giải quyết khiếu nại hồ Ontario⁹⁰**

Sông Saint Lawrence là một trong những con sông có vai trò quan trọng tại Bắc Mỹ và là lối thoát chính cho Ngũ Đại Hồ. Sông Saint Lawrence có chiều dài khoảng 744 dặm, bắt nguồn từ phần cuối phía Đông Bắc của hồ Ontario cho đến cửa vịnh Saint Lawrence đổ ra Đại Tây Dương. Phía dưới hồ Ontario, sông Saint Lawrence hình thành khoảng 114 dặm đường biên giới quốc tế. Hồ Ontario nằm giữa Mỹ và Canada; là hồ nhỏ nhất trong Ngũ Đại Hồ, được cấp nước bởi hệ thống Ngũ Đại Hồ thông qua sông Niagara và thoát nước qua sông Saint Lawrence.

Năm 1874, Canada đã đề xuất xây dựng một con đập (Đập Gut) giữa đảo Adams thuộc lãnh thổ Canada và đảo Les Galops thuộc lãnh thổ Mỹ nằm trên sông Saint Lawrence, nhằm cải thiện vận tải đường thủy. Con đập có chức năng ngăn dòng chảy thông qua Kênh Gut. Chính phủ Canada đã đề nghị và được phía Mỹ đồng thuận đối với việc xây dựng con đập với hai điều kiện chính:

(1) Sau khi con đập được xây dựng, nếu phát hiện gây ảnh hưởng đến mực nước hồ Ontario hay sông Saint Lawrence hoặc gây ra bất kỳ tổn hại nào đến lợi ích của nước Mỹ, Chính phủ Canada sẽ phải đưa ra những thay đổi tại chỗ và tiến hành những công việc bổ sung theo yêu cầu của Mỹ.

(2) Nếu việc thi công và vận hành đập gây ra thiệt hại đối với những người sở hữu tài sản trên đảo Les Galops, tài sản hay bất kỳ công dân Mỹ nào, Chính phủ Canada sẽ phải bồi thường theo thỏa thuận giữa Chính phủ Canada với bên chịu thiệt hại hoặc bồi thường cho bên chịu thiệt hại theo phán quyết của tòa án phù hợp của nước Mỹ.”

Năm 1904, Canada tiếp tục đạt được một thỏa thuận mới với Mỹ về việc gia tăng chiều cao của con đập. Sự thay đổi này đã làm ảnh hưởng đến lưu lượng nước chảy vào hồ Ontario và sông Saint Lawrence. Giai đoạn 1951 - 1952, mực nước hồ Ontario và sông Saint Lawrence đã chạm ngưỡng chưa từng có, gây ra ngập lụt và xói mòn bờ Bắc và bờ Nam của Ngũ Đại Hồ, bao gồm cả hồ Ontario thuộc Mỹ. Năm 1962, Quốc hội Mỹ đã ủy quyền cho Ủy ban giải quyết khiếu nại nước ngoài xét xử những khiếu nại của công dân Mỹ đối với Canada vì thiệt hại gây ra đối với tài sản của họ bởi đập Gut. Mỹ và Canada theo thỏa thuận ký ngày 25 tháng 3 năm 1965, đã thành lập Trọng tài giải quyết khiếu nại vụ việc liên quan hồ Ontario. Cả hai bên đã chọn Chủ tọa của Tòa Trọng tài là tiến sỹ Lambertus Erades, Phó Chánh

⁹⁰ Nội dung phần này được tổng hợp từ tài liệu “Các nguồn của Luật quốc tế về Nước” (Sources of International Water Law) do FAO ấn hành năm 1998

án Tòa án thành phố Rotterdam (Hà Lan). Một số phán quyết của Tòa Trọng tài đối với vụ việc này như sau:

Phán quyết ngày 15 tháng 1 năm 1968

Câu hỏi đầu tiên liên quan trách nhiệm của Canada đối với những thiệt hại gây ra bởi đập Gut. Canada đã giới hạn trách nhiệm của mình đối với một bộ phận nhỏ người dân trên đảo Galops thuộc phía Mỹ chịu tác động từ việc xây dựng con đập. Mỹ lập luận rằng theo thỏa thuận 1903, Canada phải bồi thường cho bất kỳ công dân Mỹ nào mà tài sản của họ bị thiệt hại.

Câu hỏi thứ hai là trách nhiệm bồi thường đặt ra đối với con người nhưng trong phạm vi thời gian như thế nào. Trên cơ sở xem xét lập luận của các Bên đối với cả hai câu hỏi nêu trên, Tòa Trọng tài đã đưa ra phán quyết có lợi cho phía Mỹ, theo đó Canada có trách nhiệm bồi thường thiệt hại gây ra bởi đập Gut như sau: “Trách nhiệm mở rộng ra không chỉ đối với những cư dân của đảo Les Galops mà với bất kỳ công dân Mỹ nào có liên quan trực tiếp.”

Phán quyết ngày 12 tháng 2 năm 1968

Trọng tài sau đó đã đưa ra phán quyết đối với câu hỏi thứ hai rằng liệu có sự giới hạn về thời gian nào cho trách nhiệm của Canada trong việc bồi thường cho những công dân Mỹ cho thiệt hại gây ra bởi đập Gut. Phía Canada lập luận rằng thời gian cho những bồi thường này đã hết hạn vào năm 1908. Phía Mỹ cho rằng không hề có sự giới hạn nào về thời gian và hành động của Canada khi gửi một công hàm ngoại giao tới Chính phủ Mỹ năm 1952 đã thừa nhận trách nhiệm cho thiệt hại gây ra bởi con đập, nên không thể biện minh rằng trách nhiệm của mình đã kết thúc vào năm 1908.

Trọng tài tuyên bố: “Theo đại diện ngoại giao chính thức, Chính phủ Canada công nhận trách nhiệm của mình trong việc bồi thường tất cả những khiếu kiện có liên quan đến trong năm 1951 và 1952”. Vấn đề duy nhất còn lại mà Trọng tài cần cân nhắc đó là đối tượng và mức độ bị thiệt hại do đập Gut gây ra, Trọng tài đã đề xuất giải pháp tự thỏa thuận giữa hai bên.

3.2. Một số bài học kinh nghiệm

Qua nghiên cứu thực tiễn quốc tế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy ở trên, có thể sơ bộ rút ra một số vấn đề sau:

3.2.1. Nhận thức về tính chất phức tạp của các tranh chấp nguồn nước liên quốc gia

Tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy là loại tranh chấp quốc tế rất khó giải quyết và xu hướng ngày càng trở nên phức tạp do một số nguyên nhân chủ yếu là: (i) Tác động của các yếu tố tự nhiên và xã hội

theo hướng làm cho nguồn nước ngọt ngày càng trở nên khan hiếm, dẫn đến gia tăng tranh chấp nguồn nước giữa các quốc gia. Dân số ngày càng tăng, tiến trình đô thị hóa, công nghiệp hóa phát triển mạnh, ô nhiễm môi trường và biến đổi khí hậu diễn biến phức tạp là những yếu tố chủ yếu khiến các nguồn nước ngọt trên thế giới đang trở nên cạn kiệt, kéo theo sự gia tăng tranh chấp, xung đột giữa các quốc gia chia sẻ các nguồn nước quốc tế. (ii) Yếu tố chính trị đóng vai trò chi phối đối với quá trình hợp tác khai thác, sử dụng và giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy. Các chủ thể tham gia quá trình giải quyết tranh chấp ngày càng đa dạng, trong khi mục tiêu theo đuổi của các chủ thể lại khác nhau, sự phức tạp của tranh chấp sẽ tăng lên một khi bị tác động bởi các mục tiêu chính trị xung đột giữa các chủ thể, sự trỗi dậy của chủ nghĩa dân tộc, thực dụng trong quan hệ quốc tế. Kinh nghiệm rút ra từ các thực tiễn quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia đã cho thấy rõ đặc điểm này. Thực tế, yếu tố chính trị khiến tranh chấp nguồn nước liên quốc gia đang ngày càng trở nên gay gắt ở hầu hết các lưu vực sông quốc tế, trong đó có lưu vực sông Mê Công. Nhận thức đầy đủ về vấn đề này sẽ góp phần quan trọng để các quốc gia liên quan hoạch định một chiến lược bao trùm, với lộ trình phù hợp để giải quyết hiệu quả tranh chấp nguồn nước liên quốc gia.

3.2.2. Về lựa chọn biện pháp giải quyết tranh chấp

Biện pháp giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy là rất đa dạng và phụ thuộc vào nhiều yếu tố, nhất là thực trạng và đặc điểm của tranh chấp, bối cảnh khu vực và mối quan hệ giữa các bên tranh chấp. Điều 33 Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 nhắc lại đầy đủ các biện pháp được quy định tại Điều 33 Hiến chương LHQ, có thể được chia theo hai nhóm là: (i) Nhóm biện pháp phi tài phán trong đó bao gồm: đàm phán, trung gian, điều tra, hòa giải (Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 nhấn mạnh đến biện pháp điều tra thực tế (fact-finding); và (ii) nhóm biện pháp tài phán, tức là thông qua cơ quan trọng tài hoặc tòa án quốc tế. Thực tiễn quốc tế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy cho thấy, các bên liên quan tranh chấp có thể thống nhất lựa chọn một biện pháp hoặc tiến hành đồng thời một số biện pháp để giải quyết tranh chấp nguồn nước chung, tùy thuộc vào điều kiện, đặc điểm của tranh chấp, nhất là mối quan hệ giữa các bên liên quan.

Thứ nhất, về việc sử dụng nhóm biện pháp phi tài phán (giới hạn trong luận án này là biện pháp đàm phán trực tiếp và biện pháp trung gian)

- *Sử dụng biện pháp đàm phán/thương lượng trực tiếp:* Giải quyết tranh chấp nguồn nước sông liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy bằng biện

pháp đàm phán/thương lượng trực tiếp được sử dụng phổ biến ngay cả trước khi Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 ra đời. Biện pháp này được các bên tranh chấp lựa chọn đầu tiên, bởi: (i) Đây là biện pháp được quy định đầu tiên trong các điều ước quốc tế, trước hết là tại Điều 33 (1) Hiến chương LHQ; (ii) biện pháp này cũng phù hợp với đặc điểm của quan hệ giữa các quốc gia; (iii) bằng đàm phán/thương lượng trực tiếp, các bên có thể đi đến thỏa thuận cùng có lợi và hạn chế khả năng bị các bên thứ ba tác động; (iv) kết quả thấp nhất thì thông qua đàm phán các bên liên quan tranh chấp có thể hiểu được một cách rõ ràng hơn lập trường, quan điểm của bên đối phương về tranh chấp và cách thức/biện pháp giải quyết tranh chấp.

- *Sử dụng biện pháp trung gian*: Đây là một trong những biện pháp đã chứng minh hiệu quả nhất định trong thực tiễn giải quyết tranh chấp nguồn nước quốc tế. Mặc dù giải quyết tranh chấp thông qua đàm phán/thương lượng trực tiếp thường được ưu tiên lựa chọn, nhưng không phải lúc nào biện pháp này cũng đem lại hiệu quả như mong muốn, nhất là đối với tranh chấp có tính chất phức tạp về chủ thể và khách thể của tranh chấp. Vì thế, các biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp nguồn nước đều cần được tính đến, trong đó có biện pháp giải quyết tranh chấp thông qua trung gian.

Thành công thực sự của việc giải quyết tranh chấp bằng biện pháp đàm phán trực tiếp và thông qua trung gian là các bên tranh chấp đạt được một điều ước quốc tế (khuôn khổ pháp lý) có tính toàn diện về hợp tác khai thác, sử dụng, quản lý nguồn nước chung và thể chế giải quyết khi phát sinh tranh chấp có tính ràng buộc pháp lý đối với các bên. Các khuôn khổ pháp lý và thể chế tuy không thể ngăn ngừa tất cả các tranh chấp nhưng là những chỗ dựa quan trọng trong việc xác định “luật chơi” và như vậy nó đảm bảo tăng cường an ninh pháp lý và giảm khả năng xảy ra tranh chấp nước giữa các quốc gia cùng chia sẻ⁹¹.

Thứ hai, về sử dụng biện pháp tài phán (giới hạn trong phạm vi luận án này là sử dụng thẩm quyền của ICJ và PCA)

Nghiên cứu thực tiễn giải quyết các tranh chấp quốc tế nói chung, tranh chấp nguồn nước liên quốc gia nói riêng cho thấy, các biện pháp phi tài phán, nhất là biện pháp đàm phán trực tiếp trong nhiều trường hợp đã cho kết quả không như mong đợi của các bên, các tranh chấp không được giải quyết triệt để. Khi đó, giải quyết tranh chấp bằng các cơ chế tài phán quốc tế, nhất là ICJ hoặc PCA, được các bên tính đến. Việc đệ trình tranh chấp ra giải quyết tại ICJ hoặc PCA là một trong

⁹¹ Sadoff, C., Greiber, T., Smith, M. và Bergkamp, G., Chia sẻ - Quản lý nước xuyên biên giới. Gland, Thụy Sĩ, 2012, tr.7.

những biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp theo quy định của pháp luật quốc tế và đang là xu thế được đề cao trong giải quyết tranh chấp quốc tế nói chung. Giải quyết tranh chấp bằng biện pháp tài phán không chỉ nhận được những phán quyết công bằng và rõ ràng về những vấn đề pháp lý phức tạp, mà còn tránh được bạo lực, chiến tranh cũng như những ảnh hưởng khó lường của chủ nghĩa dân tộc⁹².

Điểm đáng lưu ý là mặc dù phán quyết của các cơ quan tài phán quốc tế có giá trị chung thẩm, bắt buộc các bên liên quan phải tuân thủ. Tuy nhiên, việc thực thi phán quyết của cơ quan tài phán quốc tế vẫn là điểm hạn chế khi không có một cơ quan có chức năng cưỡng chế thi hành phán quyết mà chỉ phụ thuộc vào thiện chí của các bên liên quan tranh chấp quốc tế. Điều này dẫn đến một thực tế là mặc dù đã có phán quyết của Tòa nhưng trong một số trường hợp, xuất phát từ nhiều lý do mà các bên tìm cách trì hoãn việc thực hiện phán quyết, tranh chấp vẫn không được giải quyết, điển hình như Vụ Gabčíkovo-Nagymaros (Hungary/Czechoslovakia).

3.2.3. Về công tác chuẩn bị khi lựa chọn áp dụng biện pháp giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia tại cơ quan tài phán quốc tế

3.2.3.1. Xây dựng hệ thống tư liệu liên quan đến tranh chấp nguồn nước

Để có thể đưa tranh chấp nguồn nước liên quốc gia ra giải quyết tại một cơ quan tài phán quốc tế, điều quan trọng hàng đầu là phải xây dựng cho được một ngân hàng dữ liệu đầy đủ, chi tiết nhất về các thông tin, tài liệu liên quan đến vấn đề tranh chấp và giải quyết tranh chấp nguồn nước, bao gồm: (i) Thông tin, tài liệu về hiện trạng tranh chấp nguồn nước; (ii) Tư liệu về các quy định của pháp luật quốc tế về khai thác, sử dụng và giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy; (iii) Tư liệu phản ánh thực tiễn quốc tế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia.

Về hiện trạng tranh chấp nguồn nước liên quốc gia, cần thu thập tối đa các thông tin, dữ liệu có ý nghĩa cho việc đưa ra các lập luận phục vụ cho việc giải quyết tranh chấp, trọng tâm là: (i) các thông tin, dữ liệu thủy văn của toàn bộ hệ thống sông cả trong mùa khô và mùa mưa từng năm, có sự so sánh, đối chiếu với tiến độ triển khai các dự án của các nước dọc hệ thống sông, bao gồm cả các dự án thủy điện và dự án chuyển nước phục vụ nông nghiệp; (ii) các thông tin, kết quả nghiên cứu, đánh giá tác động của các hoạt động sử dụng nước đối với kinh tế, xã hội, môi trường sinh thái; (iii) các tài liệu phản ánh sự phản đối của các quốc gia liên quan đối với quốc gia có hoạt động khai thác, sử dụng nước gây ảnh hưởng có hại cho các quốc gia liên quan.

⁹² Ngô Hải Toàn, *Giải pháp sử dụng Toàn án công lý quốc tế để giải quyết tranh chấp ở Biển Đông*. Xem tại: <https://www.phaply.net.vn>.

Về các quy định của pháp luật quốc tế liên quan đến khai thác, sử dụng và giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy: Trước hết cần hệ thống đầy đủ các quy định được đề cập trong điều ước quốc tế điều chỉnh trực tiếp việc khai thác, sử dụng, quản lý nguồn nước đang có hiệu lực; quy định có liên quan đến nguyên tắc cơ bản về quyền, nghĩa vụ của các quốc gia và việc giải quyết các tranh chấp phát sinh giữa các quốc gia trong các điều ước khu vực và các điều ước quốc tế phổ cập.

Về tư liệu phản ánh thực tiễn quốc tế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy: Cần thu thập, hệ thống, phân tích kỹ lưỡng thực tiễn quốc tế về áp dụng các biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia để tham khảo, vận dụng kinh nghiệm áp dụng biện pháp giải quyết tranh chấp một cách phù hợp với thực tiễn. Hơn nữa, các thực tiễn giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia tại cơ quan tài phán quốc tế như ICJ được coi là một nguồn bổ trợ khi giải quyết các tranh chấp quốc tế theo quy định tại Điều 38 Quy chế hoạt động của ICJ. Do đó, việc tập hợp, phân tích các thực tiễn giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia tại ICJ là hết sức cần thiết.

3.2.3.2. *Nghiên cứu kỹ lưỡng về cơ quan tài phán quốc tế*

Để có thể lựa chọn và tiến hành giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy tại một cơ quan tài phán quốc tế cần phải nghiên cứu kỹ lưỡng về quy chế hoạt động, trình tự, thủ tục, thẩm quyền và nghiên cứu kỹ về thực tiễn giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia của thiết chế tài phán đó.

Chẳng hạn, trong trường hợp lựa chọn đưa vụ tranh chấp ra giải quyết tại ICJ: Trước hết cần nắm chắc các quy định về chức năng của ICJ, đó là chức năng xét xử và chức năng tư vấn. Lựa chọn sử dụng chức năng nào của ICJ thì sẽ tuân theo trình tự, thủ tục về thẩm quyền đó.

Trường hợp sử dụng chức năng xét xử của ICJ: Điều kiện tiên quyết để đưa tranh chấp ra giải quyết tại ICJ đó là các bên liên quan tranh chấp phải cùng chấp nhận thẩm quyền xét xử của Tòa bằng nhiều cách như được trừ định ở Điều 36 Quy chế của ICJ, cụ thể: (i) Các quốc gia có thể chấp nhận thẩm quyền của Tòa thông qua việc tham gia vào điều ước quốc tế có quy định phải chấp nhận thẩm quyền của Tòa. Nói cách khác là các quốc gia đã chấp nhận trước thẩm quyền xét xử của ICJ khi ký kết một điều ước quốc tế có điều khoản quy định về giải quyết tranh chấp tại ICJ.

(ii) Các quốc gia có thể tại bất kỳ thời điểm nào đưa ra tuyên bố chấp nhận thẩm quyền của Tòa. Phạm vi chấp nhận có thể không giới hạn, vô điều kiện hoặc có thể chấp nhận với điều kiện một hay một số quốc gia nhất định cũng chấp nhận có đi có lại như thế,

hoặc giới hạn về nội dung tranh chấp, quốc gia tranh chấp hoặc thời hạn chấp nhận.

(iii) Các quốc gia cùng nhau ký kết thỏa thuận đặc biệt (special agreement) để chấp nhận thẩm quyền của Tòa đối với một tranh chấp cụ thể sau khi tranh chấp phát sinh. Thỏa thuận đặc biệt phải chính thức, rõ ràng và thực hiện bằng đường ngoại giao; nội dung thỏa thuận phải nêu rõ đối tượng tranh chấp, các câu hỏi cần giải quyết, phạm vi thẩm quyền giải quyết và phạm vi luận áp dụng để giải quyết⁹³. Đây cũng là cách đã được áp dụng trong một số thực tiễn quốc tế, chẳng hạn Vụ Gabcikovo-Nagymaros (Hungary/ Czechoslovakia) như đã được trình bày tại 1.2.1.1.

Trường hợp sử dụng chức năng tư vấn: Trường hợp không muốn dẫn đến một kết quả ràng buộc về pháp lý hoặc không đảm bảo điều kiện để đưa tranh chấp ra xét xử (chẳng hạn các bên tranh chấp không nhất trí được với nhau về việc đưa tranh chấp ra giải quyết tại ICJ), quốc gia có thể sử dụng thẩm quyền tư vấn của ICJ để làm rõ các vấn đề liên quan. Thẩm quyền tư vấn của ICJ không thể được áp dụng trực tiếp bởi các quốc gia do thủ tục này chỉ có thể được yêu cầu bởi Đại hội đồng, HĐBA⁹⁴, hoặc được đề nghị bởi các cơ quan chuyên môn khác của LHQ⁹⁵. Như vậy, nếu một quốc gia muốn xin ý kiến tư vấn của ICJ thì phải thông qua Đại Hội đồng, hoặc HĐBA, hoặc một cơ quan chuyên môn của LHQ. Ví dụ như trường hợp Mauritius đã thông qua Đại hội đồng LHQ để xin ý kiến tư vấn của ICJ về việc quá trình phi thực dân hoá đảo Chagos đã hoàn thành xong hay chưa (2018).

Cần lưu ý rằng, trong khi Đại Hội đồng và HĐBA có thể xin ý kiến tư vấn đối với các vấn đề một cách không hạn chế, thì các cơ quan chuyên môn của LHQ để có thể xin ý kiến tư vấn của ICJ phải thỏa mãn 02 điều kiện tiên quyết: (i) được Đại Hội đồng cho phép và (ii) vấn đề được hỏi xin ý kiến tư vấn phải thuộc phạm vi hoạt động của cơ quan đó. ICJ có thể không cho ý kiến tư vấn trong ba trường hợp: Thứ nhất, vấn đề xin ý kiến tư vấn không thuộc phạm vi hoạt động của cơ quan xin ý kiến tư vấn. Năm 1996, ICJ đã không cho ý kiến tư vấn theo yêu cầu của Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) do câu hỏi mà tổ chức này đưa ra không thuộc phạm vi hoạt động của mình⁹⁶. Thứ hai, Tòa không có thẩm quyền và do đó không thể cho ý kiến tư vấn. Thứ ba, mặc dù vấn đề xin ý kiến tư vấn đúng với chuyên môn của cơ quan xin ý kiến tư vấn và Tòa có thẩm quyền nhưng Tòa từ chối không cho ý kiến tư vấn. Trường hợp này có nghĩa là Tòa xét thấy có thẩm quyền nhưng Tòa từ chối thực thi thẩm quyền đó và trường hợp này cũng rất hãn hữu xảy ra.

⁹³ Ngô Hải Toàn, *Giải pháp sử dụng Toàn án công lý quốc tế để giải quyết tranh chấp ở Biển Đông*.

⁹⁴ Khoản 1, Điều 96, Hiến chương LHQ

⁹⁵ Khoản 2, Điều 96, Hiến chương LHQ

⁹⁶ *Vụ tính hợp pháp của vũ khí hạt nhân trong xung đột vũ trang*, Ý kiến tư vấn của Tòa ICJ năm 1996.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 3

Thực tiễn quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy là rất phong phú, đa dạng cả về tính chất vụ việc, biện pháp giải quyết và kết quả giải quyết. Điều đó cho thấy, đã có nhiều nỗ lực quốc tế về giải quyết tranh chấp nhằm thúc đẩy hợp tác trong quản lý, khai thác, sử dụng các nguồn nước sông liên quốc gia. Tuy nhiên, không phải mọi nỗ lực đó đều mang tính toàn diện, thậm chí không ít trong số các nỗ lực đó đã không mang lại những kết quả rõ rệt và có tính bền vững. Các thực tiễn quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước là hình mẫu cho các quốc gia liên quan đến tranh chấp nguồn nước ở các khu vực khác, trong đó có khu vực sông Mê Công tham khảo và vận dụng kinh nghiệm; đồng thời, với những thực tiễn giải quyết thông qua cơ quan tài phán quốc tế (án lệ) còn có thể trở thành một nguồn quan trọng của pháp luật quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia.

Chương này đã tập trung nghiên cứu một số điển hình về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy thông qua thu thập, hệ thống các tài liệu liên quan từ các nguồn tin cậy, nhất là các phán quyết của ICJ và PCA. Kết quả nghiên cứu ở chương này góp phần làm rõ thêm về thực tiễn áp dụng các biện pháp giải quyết tranh chấp nguồn nước quốc tế theo quy định của pháp luật quốc tế và một số kinh nghiệm có thể tham khảo, vận dụng vào giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công. Tuy nhiên, đây mới chỉ là những nghiên cứu bước đầu, còn nhiều nội dung cần tiếp tục được nghiên cứu làm rõ hơn, như quá trình chuẩn bị và tổ chức triển khai đàm phán giải quyết tranh chấp, đặc biệt là đánh giá về việc các bên liên quan chuẩn bị hồ sơ đệ trình tranh chấp lên cơ quan tài phán quốc tế và việc thực thi nghĩa vụ pháp lý phát sinh từ phán quyết của các cơ quan tài phán quốc tế.

Chương 4

THỰC TRẠNG CƠ CHẾ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP NGUỒN NƯỚC SÔNG MÊ CÔNG VÀ KHUYẾN NGHỊ

4.1. Hiện trạng khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công

4.1.1. *Khái quát đặc điểm tự nhiên, địa lý và tầm quan trọng của nguồn nước sông Mê Công*

4.1.1.1. *Một số đặc điểm tự nhiên, địa lý của sông Mê Công*

Sông Mê Công bắt nguồn từ cao nguyên Tây Tạng (Trung Quốc) ở độ cao hơn 5.160m so với mực nước biển, có chiều dài 4909 km, chảy qua 06 quốc gia gồm Trung Quốc, Myanmar, Lào, Thái Lan, Campuchia và Việt Nam. Đây là dòng sông dài nhất Đông Nam Á, đứng thứ 7 Châu Á; đứng thứ 12 trên thế giới về độ dài. Tổng lưu lượng dòng chảy hàng năm của sông Mê Công khoảng 475 tỷ m³, đứng thứ 10 thế giới về tổng lưu lượng dòng chảy [104]. Phần thượng nguồn sông Mê Công nằm trên lãnh thổ Trung Quốc, có chiều dài khoảng 2.200km và được gọi là Lan Thương, song cũng có một số tên khác nhau theo từng địa phương mà nó chảy qua, như “Dza Chu”, “Angqu”. Các nước Đông Nam Á gọi con sông này là Mê Công. Trong luận án này, tên gọi “sông Mê Công” được sử dụng thống nhất để chỉ cả phần thượng nguồn thuộc lãnh thổ Trung Quốc mà nước này gọi là Lan Thương.

Tổng diện tích lưu vực sông Mê Công là 795.00 km², tương đương 3% diện tích Đông Nam Á, chia thành hai phần: (i) thượng lưu vực (Mê Công thượng) với diện tích khoảng 189.000km² (tương đương 23% tổng diện tích lưu vực) nằm trên lãnh thổ Trung Quốc và Myanmar, trong đó diện tích lưu vực thuộc lãnh thổ Trung Quốc khoảng 165.000 km²; (ii) hạ lưu vực (Mê Công hạ) với diện tích 606.000km² (tương đương 77% tổng diện tích lưu vực) nằm trong lãnh thổ Lào, Thái Lan, Campuchia và Việt Nam [40, tr.7,8]. Phần Mê Công Thượng thuộc lãnh thổ Trung Quốc, lại được chia thành ba khu vực với những đặc trưng địa hình riêng biệt là: Cao nguyên Tây Tạng, Khu vực Tam Giang (Three Rivers Area)⁹⁷ và lưu vực sông Lan Thương. Phần Mê Công hạ nằm trên lãnh thổ năm nước ASEAN, lần lượt là Mianma, Thái Lan, Lào, Campuchia và Việt Nam, được chia thành bốn khu vực, gồm: cao nguyên phía Bắc (The Northern Highlands)⁹⁸, khu vực cao nguyên

⁹⁷ Đây là khu vực thuộc Trung Quốc, nơi bắt đầu của con sông Dương Tử, sông Salween (sau đó chảy vào Mianma, Thái Lan) và 500km của sông Mê Công chảy qua.

⁹⁸ Khu vực này bao gồm vùng Đông Bắc Mianma, Bắc Thái Lan và Bắc Lào

Khorat, lưu vực sông Tonle Sap và châu thổ Mê Công. Vùng châu thổ Mê Công bắt đầu từ Phnôm Pênh, Campuchia và được chia thành hai nhánh chính là sông Mê Công và sông Bát Sắc, khi chảy vào Việt Nam được gọi là sông Tiền và sông Hậu tạo thành dòng Cửu Long ở phần châu thổ thuộc Việt Nam và đổ ra Biển Đông.

Sông Mê Công là một hệ thống sông gồm dòng chính và khoảng 100 dòng nhánh đóng góp hơn một nửa lượng nước cho dòng chính, chưa kể các mạch nước ngầm. Tỷ lệ đóng góp nước cho sông Mê Công trung bình mỗi năm của các nước lần lượt là: Trung Quốc khoảng 17%, Mianma gần 1%, Lào khoảng 41%, Thái Lan khoảng 15%, Campuchia khoảng 19%, Việt Nam khoảng 19%. Mặc dù tỷ lệ đóng góp trung bình cả năm không lớn, nhưng vào mùa khô, lượng nước đóng góp của Trung Quốc vào tổng lượng dòng chảy của sông Mê Công lên tới trên 24% nhờ vào nguồn nước từ băng tan ở cao nguyên Tây Tạng. Điều này có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với các nước ở hạ lưu vực, đặc biệt là Việt Nam trong bối cảnh nước biển dâng đều đặn hàng năm do biến đổi khí hậu.

4.1.1.2. Tầm quan trọng của sông Mê Công

Sông Mê Công có vai trò cực kỳ quan trọng đối với các nước ven sông. Ngoài tài nguyên nước, lưu vực sông Mê Công có tính đa dạng sinh học rất cao, chỉ xếp sau lưu vực sông Amazon ở Nam Mỹ. Dòng chảy sông Mê Công nuôi dưỡng nhiều vùng đất ngập nước đa dạng, đa chức năng và duy trì các giá trị kinh tế, văn hóa, xã hội và sinh thái đặc trưng. Đất ngập nước có vai trò quan trọng: là nguồn sống của người dân địa phương, tạo môi trường thuận lợi cho nông nghiệp, đánh bắt và nuôi trồng thủy sản, sản xuất hàng hóa và phát triển du lịch. Ngoài ra, các vùng đất ngập nước tự nhiên còn có lợi ích khác như giảm thiểu lũ, trữ nước và làm sạch môi trường. Những cánh rừng rộng lớn trong lưu vực sông Mê Công là môi trường sống của hàng ngàn loài động thực vật. Rừng cung cấp vật liệu xây dựng và các sản phẩm ngoài gỗ là nguồn thu nhập quan trọng của người dân nông thôn và nguồn thị trường các sản phẩm động, thực vật như thức ăn, dược liệu... Hạ lưu vực sông Mê Công là một trong những vựa cá nước ngọt lớn nhất thế giới với khoảng 850 loài cá, sản lượng trung bình khoảng 4 triệu tấn/ năm. Vựa cá này là nguồn cung cấp protein động vật phong phú cho cư dân lưu vực, nhưng có dấu hiệu suy giảm trong thời gian gần đây.

Lưu vực sông Mê Công có khoảng 70 triệu người sinh sống (tương đương 1/3 tổng dân số 04 quốc gia Thái Lan, Việt Nam, Lào và Campuchia), 80% trong số đó là ở nông thôn với sinh kế và an ninh lương thực gắn chặt với hệ thống sông, trong đó hơn 60% tham gia vào các hoạt động kinh tế liên quan đến nguồn nước tại đây và

chịu ảnh hưởng của những biến đổi tại dòng sông Mê Công. Phần lớn người dân là nông dân hoặc ngư dân có thu nhập thấp, trong đó hơn 1/3 dân số có mức sống dưới 2USD/ngày và phụ thuộc nhiều vào việc khai thác thủy sản tại sông Mê Công.

Với Việt Nam, sông Mê Công có vai trò đặc biệt quan trọng, là con sông hình thành nên Đồng bằng sông Cửu Long, chi phối toàn bộ đời sống kinh tế - xã hội của cư dân các tỉnh, thành ở khu vực này. Với diện tích trên 40.000 km², chiếm khoảng 8% diện tích toàn lưu vực và khoảng 12% diện tích tự nhiên cả nước, cùng trên 700 km bờ biển, Đồng bằng sông Cửu Long có vai trò đặc biệt quan trọng đối với Việt Nam. Năm 2010, sản lượng lúa của Đồng bằng sông Cửu Long đạt 21,6 triệu tấn và xuất khẩu gạo đạt trên 5 triệu tấn, chiếm trên 90% lượng gạo xuất khẩu của cả nước. Đồng bằng sông Cửu Long chiếm khoảng 70% diện tích nuôi trồng thủy sản và đóng góp 54% sản lượng thủy sản của cả nước. Ước tính năm 2010, tổng giá trị GDP toàn vùng đạt 161.049,3 tỷ đồng. Các ngành kinh tế chính ở Đồng bằng sông Cửu Long là nông nghiệp, thủy sản và công nghiệp chế biến.

Mối quan tâm của Việt Nam tại Đồng bằng sông Cửu Long về tài nguyên nước là chất lượng nước, lũ, lụt, hạn hán, xâm nhập mặn, xói lở bờ, biến đổi khí hậu, nước biển dâng khiến diện tích trồng lúa, cây ăn trái ngày càng bị thu hẹp, ảnh hưởng nghiêm trọng đến lĩnh vực sản xuất nông nghiệp và sinh hoạt của người dân trong khu vực. Mùa khô năm 2015 - 2016, Hạ lưu vực sông Mê Công nói chung, Đồng bằng sông Cửu Long của Việt Nam nói riêng đã phải trải qua đợt hạn hán lịch sử. Theo các số liệu khí tượng thủy văn, lượng nước đổ về Đồng bằng sông Cửu Long giai đoạn này thấp kỷ lục, gây nên một đợt hạn hán gay gắt nhất trong gần 100 năm qua. Hạn hán ở Đồng bằng sông Cửu Long càng thêm khốc liệt khi nước mặn xâm nhập sâu vào trong đất liền, gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến sản xuất nông nghiệp và đời sống kinh tế-xã hội⁹⁹. Năm 2020, tình trạng hạn hán và xâm nhập mặn tái diễn thậm chí còn nghiêm trọng hơn bốn năm trước. Nếu như đợt hạn, mặn năm 2016, nước mặn lần đầu tiên tiến tới cảng Cái Cui (Cần Thơ) - cách cửa biển Trần Đề (Sóc Trăng) trên 100km, các tỉnh Bến Tre, Vĩnh Long nước mặn mới vào tới trung tâm tỉnh lỵ thì hạn, mặn năm 2020 tình hình trầm trọng hơn nhiều. Vụ lúa gạo lớn nhất cả nước đang đối mặt với thách thức lớn¹⁰⁰. Trung tâm Dự báo Khí tượng Thủy văn quốc gia nhận định, mùa khô năm 2020 dòng chảy sông Mê Công về Đồng bằng sông Cửu Long trong tháng 2 và 3 thiếu hụt so với trung bình nhiều

⁹⁹ Nguyễn Nhân Quảng, *Chuyển nước trong Hạ lưu vực sông Mê Công và áp lực lên Đồng bằng sông Cửu Long*, Trung tâm Con người và Thiên nhiên, Hà Nội, 2016, tr.4.

¹⁰⁰ Xem tại: <https://vtv.vn/trong-nuoc/han-man-o-dong-bang-song-cuu-long-da-vuot-dot-han-ky-luc-nam-2016-20200315095430625.htm>.

năm và năm 2016 khoảng 5-20%. Tình trạng xâm nhập mặn ở Đồng bằng sông Cửu Long ở mức độ sâu hơn, gay gắt hơn so với trung bình nhiều năm. Trong một số thời điểm, xâm nhập mặn ở Đồng bằng sông Cửu Long có thể ở mức tương đương hoặc cao hơn cùng kỳ năm 2016¹⁰¹. Một số nghiên cứu gần đây dựa trên phân tích dữ liệu về thời tiết và thủy văn tiếp tục đưa ra dự báo rằng, hạn hán ở khu vực Đồng bằng sông Cửu Long tới đây sẽ còn nghiêm trọng hơn, thời gian kéo dài hơn do mùa mưa năm 2020 kết thúc sớm hơn mọi năm.

Nguy cơ hạn hán, xâm nhập mặn gay gắt gây hậu quả nghiêm trọng hơn cho toàn bộ khu vực Đồng bằng sông Cửu Long đang là vấn đề quan tâm hàng đầu của Chính phủ và các địa phương khu vực này. Ngày 11/9/2020, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Chỉ thị 36/CT-TTg Về chủ động triển khai các biện pháp ứng phó nguy cơ hạn hán, thiếu nước, xâm nhập mặn trong mùa khô 2020 - 2021 ở Đồng bằng sông Cửu Long. Chỉ thị đã nêu rõ, những tháng đầu năm 2020, lượng mưa trên lưu vực sông Mê Công thiếu hụt từ 30 - 40% so với trung bình nhiều năm, dòng chảy sông Mê Công ở mức rất thấp, dòng chảy lũ về Đồng bằng sông Cửu Long nhỏ; nguy cơ tiếp tục xảy ra hạn hán, thiếu nước, xâm nhập mặn vào các tháng mùa khô năm 2020 - 2021, ảnh hưởng đến sản xuất nông nghiệp và dân sinh ở mức cao đến nghiêm trọng¹⁰². Theo Kịch bản biến đổi khí hậu cập nhật năm 2020 của Bộ Tài nguyên và Môi trường, vào giữa thế kỷ 21, mực nước biển dâng ở khu vực Biển Đông với kịch bản thấp (RCP2.6) là khoảng 25cm, kịch bản trung bình thấp (RCP4.5) là khoảng 23cm, kịch bản cao (RCP8.5) là khoảng 28cm; đến cuối thế kỷ tương ứng là 46cm, 55cm và 77cm. Riêng đối với khu vực ven biển từ Mũi Kê Gà đến Mũi Cà Mau và từ Mũi Cà Mau đến Kiên Giang, dự báo: (i) Theo kịch bản RCP2.6, đến năm 2050, mực nước biển dâng đều vào khoảng 24cm và đến năm 2100, lần lượt là 44 và 45cm; (ii) theo kịch bản RCP4.5, đến năm 2050, cả hai khu vực này đều vào khoảng 23cm, và đến năm 2100, lần lượt là 53 và 54cm; (iii) theo kịch bản RCP8.5, dự báo mực nước biển dâng tại hai khu vực này đều vào khoảng 28cm, và đến năm 2100, lần lượt là 73 và 75cm¹⁰³.

Cùng với vấn đề hạn, mặn, những biến động về dòng chảy sông Mê Công còn gây ra hiện tượng sạt lở ở khu vực Đồng bằng sông Cửu Long cũng ngày càng nghiêm trọng, gây thiệt hại lớn về tài sản và ảnh hưởng đến sinh hoạt của người dân nhiều địa phương nơi đây. Thống kê năm 2010, Đồng bằng sông Cửu Long chỉ có

¹⁰¹ <https://tuoitre.vn/mua-kho-2020-co-the-khac-nghiet-hon-bao-cung-it-hon-20200209110519567.htm>.

¹⁰² Xem tại Cổng Thông tin điện tử Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (vanban.chinhphu.vn)

¹⁰³ Bộ Tài Nguyên và Môi trường, Kịch bản biến đổi khí hậu, NXB Tài nguyên – Môi trường và Bản đồ Việt Nam, tháng 12/2021, trang 86 – 90.

99 điểm xói lở và sạt lở; đến năm 2019 con số này đã lên đến 681 điểm, tăng gấp 7 lần. Trong đó, từ cuối năm 2018 đến đầu năm 2019, tỉnh An Giang xuất hiện 78 điểm sạt lở với trên 91,2 km bờ sông và tỉnh Đồng Tháp xuất hiện 52 điểm sạt lở dọc sông Tiền, sông Hậu, với tổng chiều dài và diện tích sạt lở là 28,5 km và 17,98 ha. Nhiều nguyên nhân sạt lở đã được chỉ ra, trong đó nghiêm trọng nhất là tác động từ các hồ chứa nước thượng nguồn đã và đang làm gia tăng các biến động bùn cát trên các tuyến sông¹⁰⁴.

4.1.2. Hiện trạng khai thác, sử dụng thiếu công bằng, hợp lý nguồn nước sông Mê Công và một số đặc điểm đáng chú ý

4.1.2.1. Hiện trạng khai thác, sử dụng thiếu công bằng, hợp lý nguồn nước sông Mê Công

Việc khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công của một số quốc gia, nhất là Trung Quốc, Lào đang tác động trực tiếp đến nguồn nước sông Mê Công, gây ra những hậu quả ngày càng nghiêm trọng về kinh tế - xã hội, môi trường cho các quốc gia khác, nhất là quốc gia cuối nguồn như Campuchia, Việt Nam. Trước các hoạt động khai thác, sử dụng nước thiếu công bằng, hợp lý của các quốc gia phía trên, gây ra những tác động tiêu cực đến sự phát triển kinh tế, xã hội, môi trường của mình, nhiều quốc gia trong lưu vực đã lên tiếng quan ngại, phản đối. Gần đây, vấn đề an ninh nguồn nước sông Mê Công thu hút sự quan tâm đặc biệt của dư luận trong và ngoài lưu vực; đồng thời ngày càng có nhiều tiếng nói từ các tổ chức, cộng đồng dân cư ở một số quốc gia trong lưu vực phản đối các hoạt động khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công của các nước thượng nguồn, nhất là Trung Quốc và Lào (sẽ được phân tích dưới đây). Nhiều tổ chức, học giả quốc tế đã coi xung đột về quyền khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công là tranh chấp, thậm chí có ý kiến cho rằng tính chất và mức độ ảnh hưởng của tranh chấp về sử dụng nguồn nước sông Mê Công được ví như một Biển Đông thứ hai¹⁰⁵. Như vậy, hiện đang tồn tại sự bất đồng, xung đột giữa các quốc gia chia sẻ nguồn nước sông Mê Công về quyền được sử dụng công bằng, hợp lý nguồn nước sông Mê Công. Dựa trên các phân tích lý thuyết về tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy đã được trình bày ở Chương 1, sự bất đồng, xung đột này có thể được hiểu là đã xuất hiện tranh chấp về quyền khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công giữa một số quốc gia ở hạ nguồn và thượng nguồn.

¹⁰⁴ Ngọc Phong và Trung Dũng, Khắc phục tình trạng sạt lở ở đồng bằng sông Cửu Long. Xem tại: <https://nhandan.com.vn>

¹⁰⁵ Giải pháp cho xung đột nguồn nước trên dòng Mê Kông. Xem tại: <http://nature.org.vn/vn/2019/11/giai-phap-cho-xung-dot-nguon-nuoc-tren-dong-me-kong>.

Nguồn gốc của các xung đột, tranh chấp này chủ yếu xuất phát từ các hoạt động khai thác, sử dụng nước không công bằng, hợp lý của các quốc gia ven sông, đặc biệt là ở thượng nguồn. Trong đó, hai loại hoạt động gây ra những tác động nghiêm trọng nhất đối với số lượng và chất lượng nguồn nước sông Mê Công là: (i) Hoạt động xây dựng các đập thủy điện, đặc biệt là việc xây dựng đập trên dòng chính; và (ii) hoạt động chuyển nước ra khỏi lưu vực. Hai loại hoạt động này, được phân tích cụ thể dưới đây, đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến lưu lượng nước của sông Mê Công ở cuối nguồn, nhất là vào mùa khô; đồng thời làm thay đổi đáng kể lượng phù sa trong nước sông và sau mỗi con đập thì lượng phù sa lại giảm thêm một cách đáng kể.

Trước hết, việc các nước ven sông Mê Công xây dựng đập thủy điện, đặc biệt là trên dòng chính, tác động trực tiếp và lớn nhất đến an ninh nguồn nước sông Mê Công, bao gồm cả nguy cơ xảy ra thảm họa một khi các con đập bị vỡ. Đây cũng là vấn đề gây tranh cãi giữa các quốc gia trong lưu vực và sự phản đối của nhiều cộng đồng dân cư sinh sống ven sông, các tổ chức phi chính phủ trong và ngoài khu vực.

Việc Trung Quốc xây dựng các dự án đập thủy điện và chuyển nước ở thượng nguồn Mê Công đe dọa đa dạng sinh thái ở Tiểu vùng Mê Công. Hiện nay, Trung Quốc đã hoàn thành xây dựng 08 đập lớn trên dòng chính thượng nguồn sông Mê Công (Trung Quốc gọi là Lan Thương), cùng hơn 20 con đập đang xây dựng và có kế hoạch xây dựng ở Vân Nam, Tây Tạng và Thanh Hải. Riêng tại tỉnh Vân Nam, Trung Quốc có kế hoạch xây dựng 14 đập thủy điện theo Kế hoạch 5 năm lần thứ 12 của Trung Quốc với tổng công suất điện là 25.365MW¹⁰⁶. Kế hoạch này sẽ làm biến đổi mạnh vòng tuần hoàn tự nhiên mùa khô - mùa mưa của sông Mê Công và chặn dòng chảy của trầm tích, ảnh hưởng tiêu cực đến hệ sinh thái và đời sống của hàng triệu cư dân ở hạ lưu vực. Mặc dù vậy, Trung Quốc vẫn tiến hành hoạt động xây dựng mà không có sự tham vấn với các nước ở hạ nguồn và không tiến hành đánh giá tác động đối với tự nhiên và các cộng đồng dân cư sinh sống nhờ vào sông Mê Công¹⁰⁷.

Các dự án thủy điện trên dòng chính ở hạ nguồn sông Mê Công cũng là một vấn đề thời sự nổi bật¹⁰⁸. Tại hạ lưu sông Mê Công, Campuchia, Lào và Thái Lan cũng đang có kế hoạch xây dựng 11 công trình thủy điện trên dòng chính. Đến nay,

¹⁰⁶ Lancang river dams: Threatening the Flow of the Lower Mekong. Xem tại: https://www.internationalrivers.org/sites/default/files/attached-files/ir_lancang_dams_2013_5.pdf.

¹⁰⁷ Xem thêm: Lancang/Mekong river dams, tại: <https://www.internationalrivers.org/campaigns/mekong-lancang-river>.

¹⁰⁸ Ủy ban Sông Mê Công Việt Nam, <http://vnmc.gov.vn/newsdetail/239/luu-vuc-song-me-cong.aspx>

Lào đã và sắp hoàn thành xây dựng 2 công trình thủy điện là Xayaburi và Don Sahong; đã tham vấn vùng cho 2 công trình thủy điện khác là Pak Beng và Pak Lay¹⁰⁹. Quá trình triển khai một số dự án thủy điện vừa qua, như dự án Don Sahong, Xayaburi, Luang Prabang, Chính phủ Lào đã tiến hành tham vấn theo thủ tục quy định của Hiệp định sông Mê Công năm 1995. Tuy nhiên, trong quá trình tham vấn, cả MRC và các quốc gia thành viên Hiệp định đều tỏ quan ngại về tác động của các dự án này, thậm chí không đạt được nhất trí (dự án Don Sahong).

(Về đập thủy điện trên dòng chính sông Mê Công, xem Phụ lục số 4.1)

Việt Nam đã lên tiếng phản đối việc khai thác, sử dụng thiếu công bằng, hợp lý nguồn nước sông Mê Công của các nước phía thượng nguồn. Điển hình như, tại cuộc họp báo thường kỳ vào ngày 9/01/2020, trả lời câu hỏi của báo giới liên quan đến những tác động khi Trung Quốc tiến hành chạy thử đập thủy điện Cảnh Hồng, Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Việt Nam Lê Thị Thu Hằng cho biết Việt Nam yêu cầu các quốc gia trong khu vực sông Mê Công cùng hợp tác sử dụng nguồn nước và các nguồn tài nguyên khác một cách công bằng và bền vững; đồng thời cho biết Việt Nam luôn giám sát, nghiên cứu và đánh giá mọi hoạt động liên quan đến nguồn nước sông Mê Công. Khi công trình thủy điện Xayaburi được xây dựng, Việt Nam cũng bằng nhiều hình thức đã liên tục nêu quan ngại về tác động của các công trình sử dụng nước dòng chính lên phía cuối nguồn, đe dọa sự bền vững của cả khu vực ĐBSCL.

Một số quốc gia khác trong lưu vực cũng đã lên tiếng phản đối vấn đề xây đập thủy điện. Ngày 19/7, Văn phòng Quốc gia về Tài nguyên nước Thái Lan đã gửi thư đề nghị Chính phủ Lào (và thông báo cho Ủy hội sông Mê Công) tạm hoãn chạy thử nghiệm đập thủy điện Xayaburi (theo thông báo chạy thử từ 15-29/7) nhằm giảm bớt tình trạng hạn hán, do các sông nhánh phụ thuộc vào nước sông Mê Công. Đồng thời, Bộ Ngoại giao Thái Lan đã mời Đại sứ Trung Quốc tại Thái Lan tới để thảo luận về cách giải quyết cuộc khủng hoảng mực nước thấp trên sông Mê Công. Cả Trung Quốc và Lào đều đã đồng ý tăng lượng nước xả ra và mực nước tại Thái Lan đã dần tăng lên từ ngày 15/7/2019.

Không chỉ gặp phải sự phản đối của chính phủ một số nước, các dự án của Lào còn gặp phải sự phản đối của nhiều tổ chức phi chính phủ và các cộng đồng dân cư ven sông. Cuối tháng 10/2019, đập thủy điện đầu tiên ở hạ lưu sông Mê Công - đập Xayaburi, công suất 1.285 megawatt - bắt đầu đi vào hoạt động thương mại tại Lào, vào lúc mà nhiều khu vực trên dòng sông Mê Công bị khô nước dù đang ở

¹⁰⁹ Phát biểu của Thứ trưởng Bộ Tài nguyên & Môi trường Lê Công Thành, Phó chủ tịch Thường trực Ủy ban Sông Mê Công Việt Nam tại hội thảo cấp quốc gia tham vấn về Dự án thủy điện dòng chính Luang Prabang, tổ chức tháng 11/2019, tại Thành phố Hồ Chí Minh.

c cuối mùa mưa. Điều này đã dẫn đến các hoạt động biểu tình phản đối của người dân ở khu vực chịu ảnh hưởng của Thái Lan. Người biểu tình cho rằng đập Xayaburi và nhiều công trình khác đang được thi công sẽ phá hủy sinh kế của họ trong tương lai.

Đáng lưu ý, tại Thái Lan, hoạt động của các tổ chức phi chính phủ phát triển mạnh về mảng quản lý nguồn nước sông Mê Công và sinh kế người dân nên đã diễn ra một màn tranh luận giữa các tổ chức dân sự xã hội và Đại sứ Trung Quốc tại Thái Lan. Ngày 4/7/2019, Bangkok Post đưa tin về báo cáo khảo sát của một nhóm các tổ chức xã hội tại Thái Lan với kết luận rằng biên độ dao động của mực nước sông Mê Công đang ở mức cao báo động, tác động đến hệ sinh thái. Theo báo cáo, nguyên nhân là do hệ thống các đập thủy điện trên sông Mê Công, các dự án cầu, đường. Nhóm này lên án rằng: thông qua việc vận hành các đập thủy điện, Trung Quốc hoàn toàn có thể kiểm soát dòng chảy trên sông Mê Công (giữ và xả nước) nhằm thúc đẩy du lịch, tàu bè theo ý muốn của mình nhưng tác động đến người dân phía hạ nguồn. Nhóm các tổ chức xã hội này dự kiến sẽ gửi thư tới chủ tịch Tập Cận Bình thông qua Đại sứ quán Trung Quốc tại Thái Lan. Nhóm này cho rằng Chính phủ Thái Lan đã không chủ động trước các diễn biến và tình hình hiện nay trên sông Mê Công.

Ngày 12/7/2019, Yang Yang, người phát ngôn Đại sứ quán Trung Quốc tại Bangkok đăng bài trên Bangkok Post, phản bác thông tin của các nhóm các tổ chức xã hội Thái Lan với bốn luận điểm chính sau: (i) Trung Quốc luôn phối hợp với các nước tiểu vùng Mê Công trong việc bảo vệ môi trường. (ii) Về vấn đề rà phá các đảo, bãi đá nổi giữa sông nhằm phục vụ thúc đẩy giao thông thủy trên sông Mê Công (trong khuôn khổ GMS), dù giai đoạn nghiên cứu tác động xã hội, môi trường đã kết thúc nhưng trên thực tế chưa tiến hành rà phá đảo, bãi đá nổi nào, chưa có bất kỳ dự án thử nghiệm nào được tiến hành; (iii) Các dự án thủy điện trên dòng chính sông Mê Công góp phần điều tiết dòng nước giữa mùa khô (mực nước tăng hơn 70% tăng) và mùa mưa (mực nước giảm 30%), không những làm giảm thiệt hại kinh tế mà còn thúc đẩy giao thông thủy trong mùa khô, tăng hiệu quả kinh tế. (iv) Trung Quốc luôn quan tâm đến các vấn đề của hạ nguồn. Từ năm 2003, Trung Quốc đã chia sẻ thông tin, dữ liệu thủy văn mùa lũ (tháng 6 đến tháng 10) với các nước hạ nguồn.

Ngày 17/7/2019, đại diện Mạng lưới người dân Mê Công (Thai Mekong People's network) bày tỏ sự không đồng tình với các luận điểm trong bài viết của Người phát ngôn Đại sứ quán Trung Quốc: (i) Trước đây, mực nước lên xuống là tự nhiên, nay bị điều chỉnh theo hoạt động của các dự án, tác động tiêu cực đến hệ sinh

thái; (ii) MLC gần đây đề xuất nổ các bãi nổi, bãi đá để thúc đẩy giao thông thủy (dù chính phủ Thái Lan đã tạm dừng dự án được 15 năm) có nguy cơ gây ra các mối đe dọa đối với an ninh quốc gia, gây các tác động môi trường, xã hội. (iii) Người dân không được hưởng lợi (từ lâu đã đi lại trên sông bằng thuyền bè chứ không phải chờ đến bây giờ), mà phải gánh chịu các chi phí từ các dự án thì nhóm hưởng lợi chủ yếu là các tập đoàn lớn, các nhóm giàu có (chủ yếu là các tàu lớn và hàng hóa Trung Quốc). (iv) Việc chia sẻ dữ liệu thủy văn chủ yếu qua kênh chính phủ và công chúng không được tiếp cận. Việc chia sẻ thông tin này cũng không giúp giải quyết các vấn đề mà hạ nguồn phải đối mặt. Gần đây, nhiều chuyên gia độc lập về quản lý lưu vực sông Mê Công đã phản biện về việc Trung Quốc cho rằng các đập thủy điện của Trung Quốc góp phần điều tiết dòng chảy sông Mê Công. Thực chất, Trung Quốc hiện đang nắm quyền phân phối nguồn nước sông Mê Công.

Các tổ chức xã hội dân sự về quản lý nguồn nước tại Campuchia cũng lên tiếng tỏ quan ngại về dự án đập thủy điện Luang Prabang của Lào sẽ gây tác động xuyên quốc gia tới dòng chảy, sự di chuyển của cá và phù sa. Các tổ chức này đề nghị Chính phủ Lào và các bên cung cấp giải pháp phù hợp để giải quyết các vấn đề trên. Các quan ngại này được nêu trong Hội nghị tham vấn về đập thủy điện Luang Prabang được MRC tổ chức tại Luang Prabang, với sự tham gia của các quan chức Campuchia, Lào, Thái Lan, Việt Nam, các nhà khoa học, nhà đầu tư, các đối tác phát triển của Lào, khu vực tư nhân và các tổ chức xã hội dân sự. Theo đó, nhiều tổ chức xã hội dân sự cho rằng con đập sẽ đe dọa sông Mê Công và sinh tồn của hàng chục triệu người sống dựa vào nguồn nước; kêu gọi Chính phủ Lào và các đối tác Việt Nam, Thái Lan trước hết cần đánh giá các tác động của đập Xayaburi đối với nghề cá và nông nghiệp.

Thứ hai, các dự án chuyển nước ra khỏi lưu vực làm trầm trọng thêm nguy cơ mất an ninh nguồn nước sông Mê Công. Hiện nay, một số quốc gia đang thực hiện hoặc lên kế hoạch thực hiện các dự án chuyển nước quy mô lớn, điển hình là Thái Lan. Trong nhiều thập kỷ, nguyên tắc “Kinh tế tự túc” vẫn được duy trì đối với vùng Đông Bắc với những nỗ lực không ngừng của các nhà lãnh đạo Thái Lan trong ý đồ khai thác nguồn nước sông Mê Công phục vụ mục đích phát triển kinh tế và chính trị. Trong các Kế hoạch Phát triển kinh tế - xã hội lần thứ X (2005 - 2010) và lần thứ XI (2011 - 2016), tầm nhìn đến năm 2027, vùng Đông Bắc Thái Lan được định hướng thành trung tâm sản xuất và chế biến lương thực, thực phẩm, nhiên liệu sinh học, phát triển du lịch của cả nước. Theo đó, Thái Lan sẽ xây dựng mới và cải tạo hệ thống tưới tiêu, dẫn nước, chuyển nước quy mô lớn. Hiện nay, Thái Lan đã

lên kế hoạch chuyển nước sông Mê Công sang lưu vực sông Chao Phraya (chuyển nước ra ngoài lưu vực) với nhiều phương án khác nhau. Thậm chí, tài liệu của Cơ quan Hợp tác Phát triển Nhật Bản (JICA) cho thấy, Thái Lan đã xây dựng các kịch bản phát triển tưới tiêu vùng Đông Bắc đến năm 2040, trong đó: Kịch bản cao là phát triển thêm các dự án chuyển nước từ sông Mê Công quy mô lớn giai đoạn 2016 - 2026; kịch bản trung bình là cải tạo hệ thống sẵn có, xây thêm một số sông trình tưới tiêu quy mô vừa và nhỏ; kịch bản thấp là chỉ tập trung cải tạo hệ thống tưới tiêu sẵn có, hỗ trợ hệ thống ao trữ nước của gia đình và cộng đồng. Tuy nhiên, phân tích của JICA cho rằng Thái Lan sẽ phát triển dựa trên các kịch bản cao và trung bình, trong đó có tính đến xây dựng hệ thống cống, đập để giữ không cho nước từ các sông Kong, Chi, Mun chảy ra sông Mê Công.

Trước kế hoạch của Thái Lan về hút nước sông Mê Công và xây cửa chắn phục vụ cho nông nghiệp, Việt Nam đã bày tỏ quan ngại và đề nghị phía Thái Lan sớm cung cấp thông tin cụ thể về thực hiện kế hoạch tại cuộc họp lần thứ 42 của Ủy ban liên hợp Ủy hội sông Mê Công quốc tế tại Cần Thơ từ 15-17/3/2016¹¹⁰.

4.1.2.2. Một số đặc điểm đáng chú ý liên quan đến chủ thể của tranh chấp nguồn nước sông Mê Công

Đặc điểm đáng chú ý nhất đó là các chủ thể tham gia có sự chênh lệch lớn về sức mạnh, ưu thế của quốc gia và đặc điểm về mối quan hệ giữa các quốc gia liên quan tranh chấp.

Trung Quốc là quốc gia có sức mạnh vượt trội so với 05 quốc gia ASEAN còn lại thuộc lưu vực sông Mê Công. Về mặt địa lý, Trung Quốc là quốc gia thượng nguồn sông Mê Công, nắm giữ “cái van” của con sông này, nhất là vào mùa khô. Về chính trị, Trung Quốc là nước Ủy viên thường trực HĐBA LHQ, có quyền phủ quyết bất kỳ nghị quyết nào được đưa ra thảo luận tại đây; là quốc gia có vị trí quan trọng hàng đầu trong chính sách đối ngoại của các nước còn lại trong lưu vực, nhất là Lào, Campuchia. Tiểu vùng Mê Công có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với Trung Quốc cả về kết nối địa chính trị và hợp tác kinh tế. Đây vừa là con đường phát triển xuống phía Nam để đi ra Biển Đông (qua Lào, Campuchia, Thái Lan, đi ra vịnh Thái Lan) và sang Ấn Độ Dương (qua Myanmar, đi ra vịnh Bengal), phục vụ trực tiếp cho sự phát triển của vùng phía tây khó khăn của Trung Quốc; đồng thời cũng là cửa ngõ trên bộ đi vào Trung Quốc từ phía tây (qua tỉnh Vân Nam). Kiểm soát được Tiểu vùng Mê Công giúp Bắc Kinh đạt được ba mục tiêu chiến lược là phát triển, an ninh và vị thế thuận lợi để giải quyết các vấn đề trong khu vực,

¹¹⁰ Phát biểu trong cuộc họp báo ngày 17/3/2016 của Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Việt Nam Lê Hải Bình.

bao gồm cả vấn đề Biển Đông. Chính vì thế, Trung Quốc đặc biệt quan tâm đầu tư cho các sáng kiến, chiến lược của họ tại Tiểu vùng. Chiến lược của Trung Quốc đối với Tiểu vùng Mê Công đã và đang điều chỉnh theo hướng: (i) Thúc đẩy nhanh cơ chế Hợp tác Mê Công - Lan Thương (MLC), coi MLC là một cơ chế hàng đầu để thực hiện “Sáng kiến Vành đai và Con đường” (BRI) trong Tiểu vùng; (ii) Tăng cường liên kết kinh tế giữa Trung Quốc và các nước Mê Công thông qua phát triển các hành lang giao thông, phát triển vận tải đường thủy trên sông Mê Công, phát triển mạnh các thành phố/khu hợp tác kinh tế biên giới/xuyên biên giới, nâng cấp FTA và mở rộng hợp tác tài chính tiền tệ giữa Trung Quốc và các nước Mê Công. Đặc biệt, Trung Quốc tập trung đầu tư toàn diện vào một số quốc gia hạ nguồn thông qua nhiều công cụ khác nhau, nhất là công cụ kinh tế, qua đó ngày càng có ảnh hưởng chi phối đối với các nước này. Hiện nay, Trung Quốc là đối tác thương mại và đầu tư lớn nhất của các nước trong Tiểu vùng Mê Công. Điển hình là tại Campuchia, Trung Quốc đã chiếm vị trí là nhà đầu tư nước ngoài lớn nhất của nước này. Trong gần 4 năm qua, số tiền Trung Quốc đã đầu tư vào Campuchia khoảng 7,9 tỷ USD, chiếm 35% tổng vốn đầu tư nước ngoài tại Campuchia (khoảng 22,5 tỷ USD) và các nhà đầu tư Trung Quốc tham gia vào nhiều lĩnh vực, trong đó có phát triển thủy điện và thủy lợi¹¹¹. Trung Quốc đã đầu tư vào 07 dự án đập thủy điện và một số dự án thủy lợi chuyển nước từ sông Mê Công của Campuchia và các nhà thầu chính trong các dự án này đều đến từ Trung Quốc. Thực trạng này là thách thức đặc biệt lớn đối với Việt Nam trong việc bảo vệ các lợi ích quốc gia nói chung, lợi ích liên quan đến nguồn nước sông Mê Công nói riêng.

Lào lại là một trường hợp hết sức đặc biệt đối với Việt Nam trong mục tiêu giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công. Lào và Việt Nam có mối quan hệ truyền thống hữu nghị đặc biệt. Hai bên tích cực ủng hộ nhau trong suốt cuộc đấu tranh giải phóng dân tộc trước đây và trong quá trình xây dựng, phát triển đất nước hiện nay. Đối với Lào, sông Mê Công là một nguồn tài nguyên thiên nhiên quan trọng hàng đầu cho chiến lược phát triển kinh tế của nước này, trong đó trọng tâm là phát triển thủy điện.

Do lo ngại về tác động môi trường đối với đồng bằng sông Cửu Long, Việt Nam từ lâu đã phản đối kế hoạch của Lào xây dựng ít nhất 9 đập thủy điện lớn dọc theo con sông này. Mặc dù hai nước có mối quan hệ đặc biệt, nhưng cho đến nay Việt Nam vẫn không thể thuyết phục được Lào xem xét lại chiến lược của họ. Điều

¹¹¹ Tân Hoa xã (11/10/2019) dẫn phát biểu của ông Chea Vuthy, Phó Tổng thư ký Hội đồng Phát triển Campuchia. Xem tại http://www.xinhuanet.com/english/2019-10/11/c_138462725.htm.

đáng chú ý là Việt Nam cũng đang nhập khẩu điện từ Lào và một số nhà đầu tư Việt Nam đang tham gia vào các dự án thủy điện của Lào trên sông Mê Công. Chẳng hạn, tháng 6 năm 2019, PV Power, một công ty con của PetroVietnam, đã tổ chức một cuộc hội thảo để thảo luận việc tham gia vào dự án đập thủy điện Luang Prabang trên dòng chính sông Mê Công. Chủ đầu tư của Dự án này là Công ty TNHH Năng lượng Luông Prabang (Lào), bao gồm 2 cổ đông là PV Power nắm 38% vốn chủ sở hữu và Công ty TNHH PT của Lào nắm giữ 37%, Chính phủ Lào sở hữu 25% vốn¹¹². Lý do cho sự lựa chọn này có thể là nhằm: (i) giải quyết tình trạng thiếu điện trong ngắn hạn và trung hạn thông qua tăng nhập khẩu điện từ các nước láng giềng, đặc biệt là Lào; (ii) tham gia vào các dự án này để kiểm soát việc thiết kế và vận hành các con đập nhằm giảm thiểu tác động môi trường lên đồng bằng sông Cửu Long. Tuy nhiên, lựa chọn này lại đặt ra cho Việt Nam một vấn đề nan giải trong cách đối phó với các kế hoạch của Lào nhằm xây dựng thêm các đập thủy điện trên sông Mê Công và các phụ lưu. Việt Nam không thể tham gia vào tất cả các dự án thủy điện của Lào nên mục tiêu can thiệp vào thiết kế để giảm thiểu tác động môi trường ở hạ lưu sẽ không thực sự hiệu quả. Quan trọng hơn, việc tham gia vào bất kỳ dự án thủy điện nào trên sông Mê Công cũng sẽ làm suy yếu lập luận của Việt Nam khi phản đối các dự án tương tự.

Các nước khác như Campuchia, Thái Lan, Mianma cũng là những đối tác truyền thống quan trọng của Việt Nam và đều là các quốc gia thành viên ASEAN, nên việc giải quyết tranh chấp vừa phải phải tuân thủ quy định trong các điều ước quốc tế hết sức đặc thù của khu vực sẽ được phân tích ở dưới đây; đồng thời phải phù hợp với thực tế quan hệ của ta với các nước. Đây là thách thức không hề nhỏ cho Việt Nam trong việc tìm kiếm giải pháp phù hợp để giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công với các nước. Mục tiêu lý tưởng là vừa đảm bảo quyền và lợi ích của Việt Nam trong việc khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công, đồng thời không làm ảnh hưởng đến các mối quan hệ quốc tế. Trên cơ sở xác định mục tiêu như vậy để có lựa chọn phương pháp giải quyết tranh chấp phù hợp. Tuy nhiên, ta cần phải có cách tiếp cận thực tế hơn trong việc xác định mục tiêu ưu tiên, cần đặt ra mục tiêu tối thiểu phải đạt được, tính đến xu hướng phát triển của tranh chấp nguồn nước sông Mê Công và xu hướng phát triển chung của tình hình khu vực. Khi đó, đảm bảo an ninh nguồn nước sông Mê Công cần phải được coi là ưu tiên hàng đầu. Bởi suy cho cùng, nguồn nước sông Mê Công có ý nghĩa đặc biệt quan

¹¹² Lê Hồng Hiệp, Thế khó của Việt Nam trước các đập thủy điện trên sông Mê Kông của Lào. Xem tại <https://www.nghiencuuquocite.org>.

trọng, không chỉ liên quan đến sinh kế của hàng triệu người dân gắn với con sông này mà còn liên quan đến sự phát triển bền vững của vùng ĐBSCL, đến bảo đảm an ninh lương thực quốc gia; sớm giải quyết ổn thỏa tranh chấp nguồn nước sông Mê Công bằng các biện pháp hòa bình theo quy định của pháp luật quốc tế cũng là nhằm ngăn ngừa nguy cơ tranh chấp leo thang, có thể đe dọa hòa bình, hợp tác và phát triển trong khu vực.

4.2. Thực trạng các quy định của pháp luật quốc tế có liên quan đến giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công

4.2.1. Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997

Điều ước quốc tế có tính phổ cập là Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997, được Đại hội đồng LHQ thông qua sau gần nửa thế kỷ soạn thảo, đàm phán, đấu tranh giữa các quốc gia và trở thành văn kiện pháp lý toàn cầu đầu tiên về quản lý các nguồn nước liên quốc gia. Năm 2014, Việt Nam trở thành viên thứ 35 phê chuẩn và làm cho Công ước đủ điều kiện có hiệu lực sau 17 năm được thông qua. Cho đến nay, Việt Nam cũng là quốc gia duy nhất trong ASEAN phê chuẩn Công ước này, mặc dù có 9/10 quốc gia thành viên ASEAN đã ủng hộ Công ước.

Điều 33 của Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 quy định về việc giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy, trong đó có những nội dung đáng chú ý như sau:

1. Trong trường hợp có tranh chấp nảy sinh giữa hai hay nhiều bên liên quan đến việc giải thích hay áp dụng Công ước này mà không có một hiệp định nào có thể vận dụng được, các bên liên quan sẽ tìm giải pháp hòa bình để giải quyết tranh chấp phù hợp với những quy định sau đây.

2. Nếu các bên liên quan không thể đạt được thỏa thuận bằng thương lượng theo yêu cầu của một bên trong số họ, các bên có thể cùng nhờ một cơ quan tư vấn hòa giải, hoặc yêu cầu bên thứ ba làm trung gian hoặc sử dụng, nếu phù hợp, bất kỳ một tổ chức nguồn nước do họ cùng thành lập, hoặc cùng thỏa thuận đệ trình tranh chấp đó lên cơ quan trọng tài hoặc Tòa án quốc tế.

3. Tùy theo việc thực hiện nội dung nêu tại khoản 10, nếu sau sáu tháng kể từ khi có yêu cầu thương lượng được đề cập ở khoản 2 mà các bên liên quan không thể giải quyết được tranh chấp thông qua thương lượng hay bất kỳ biện pháp nào khác đã được đề cập trong khoản 2, thì theo yêu cầu của bất kỳ bên nào, tranh chấp sẽ được đệ trình để tiến hành điều tra thực tế một cách khách quan theo quy định từ khoản 4 đến khoản 9, trừ khi các bên có thỏa thuận khác.

4. Một Ủy ban Điều tra thực tế sẽ được thành lập, mỗi bên liên quan sẽ cử một thành viên và các thành viên này sẽ cùng chọn thêm một thành viên không cùng quốc tịch với bất kỳ bên liên quan nào để làm Chủ tịch Ủy ban.

5. Nếu các thành viên do các bên cử không thể thỏa thuận được về đề cử Chủ tịch Ủy ban, thì trong vòng ba tháng kể từ ngày yêu cầu thành lập Ủy ban Điều tra, các bên liên quan có thể yêu cầu Tổng Thư ký LHQ chỉ định Chủ tịch Ủy ban, là người không thuộc quốc tịch của bất kỳ bên tranh chấp nào hoặc của bất kỳ quốc gia nào ven nguồn nước tranh chấp. Nếu một trong các bên không cử được thành viên trong vòng ba tháng kể từ ngày yêu cầu lần đầu theo khoản 3 thì bất kỳ một bên nào khác có thể yêu cầu Tổng Thư ký LHQ chỉ định một cá nhân không thuộc quốc tịch của bất kỳ bên tranh chấp nào hoặc của bất kỳ quốc gia nào ven nguồn nước tranh chấp. Người được chỉ định như vậy sẽ hình thành nên một Ủy ban Điều tra một thành viên.

6. Ủy ban Điều tra sẽ tự xác định quy chế riêng của mình.

7. Các bên liên quan có nghĩa vụ cung cấp cho Ủy ban các thông tin mà Ủy ban có thể yêu cầu và, nếu được yêu cầu, sẽ cho phép Ủy ban được vào trong lãnh thổ của mình và thành tra các cơ sở vật chất, nhà máy, thiết bị, công trình xây dựng hoặc các kết cấu tự nhiên tích hợp cho mục đích điều tra.

8. Ủy ban sẽ thông qua bản báo cáo theo nguyên tắc đa số phiếu, trừ trường hợp đó là Ủy ban một thành viên, và sẽ đệ trình báo cáo đó cho các bên liên quan có đưa ra kết luận điều tra cùng các nguyên nhân và các kiến nghị mà Ủy ban thấy thích hợp cho một giải pháp công bằng giải quyết tranh chấp mà các bên liên quan sẽ xem xét với thiện chí.

9. Khi phê chuẩn, chấp nhận, thông qua hoặc gia nhập Công ước này, hoặc vào bất cứ thời điểm nào sau này, quốc gia thành viên Công ước có thể tuyên bố bằng văn bản trình lên cơ quan lưu trữ rằng, đối với bất kỳ một tranh chấp nào không giải quyết được theo quy định tại khoản 2, bên liên quan đó sẽ đương nhiên thừa nhận thẩm quyền bắt buộc, và không cần một thỏa thuận đặc biệt với bất kỳ bên liên quan nào chấp nhận nghĩa vụ đó:

(a) Đệ trình tranh chấp lên Tòa án quốc tế; và/hoặc

(b) Phân xử bởi một tòa trọng tài được thành lập và hoạt động, trừ khi các bên tranh chấp có thỏa thuận khác, theo các thủ tục nêu trong phụ lục của Công ước này.

Tại phần Phụ lục của Công ước Nguồn nước quốc tế năm 1997 có quy định về trình tự, thủ tục để tiến hành phân xử một vụ tranh chấp tại tòa án quốc tế (xem Phụ lục số 4.2).

Như vậy, Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 đã quy định khá toàn diện và cụ thể về cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy, gồm các biện pháp phi tài phán và tài phán, trong đó đặc biệt nhấn mạnh đến biện pháp điều tra thực tế. Tuy nhiên, các quy định của Công ước chỉ có thể áp dụng đối với các quốc gia là Thành viên Công ước khi phát sinh tranh chấp về việc giải thích hoặc áp dụng các điều khoản của Công ước. Trong số 06 quốc gia ven sông Mê Công, mới chỉ có Việt Nam đã gia nhập Công ước, Trung Quốc thậm chí còn là một trong ba quốc gia bỏ phiếu chống. Do đó, Điều 33 về giải quyết tranh chấp giữa các quốc gia liên quan tới nguồn nước quốc tế của Công ước hiện nay chưa thể áp dụng để giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công.

4.2.2. Hiệp định Mê Công năm 1995

Bốn nước thuộc hạ nguồn sông Mê Công gồm Lào, Campuchia, Thái Lan và Việt Nam đã ký kết Hiệp định hợp tác phát triển bền vững lưu vực sông Mê Công năm 1995 (Hiệp định Mê Công năm 1995) với mục đích phát triển bền vững, sử dụng, quản lý và bảo vệ tài nguyên nước và các tài nguyên liên quan của lưu vực sông Mê Công, bao gồm các lĩnh vực chính: thủy điện, tưới tiêu, giao thông đường thủy, vận chuyển gỗ, kiểm soát lũ, thủy sản, thả bè, giải trí và du lịch. Thể chế quản lý nguồn nước sông Mê Công được thành lập theo Hiệp định này là Ủy hội sông Mê Công quốc tế.

Hiệp định Mê Công năm 1995 có các điều khoản liên quan tới giải quyết tranh chấp với nội dung như sau:

- Khi các tác động gây hại gây ra những thiệt hại đáng kể với một hoặc nhiều nước ven sông do việc sử dụng nước và/hoặc xả thải vào sông Mê Công của bất kỳ một quốc gia ven sông, các bên liên đới phải xác định tất cả các yếu tố liên quan, nguyên nhân, mức độ thiệt hại và trách nhiệm gây hại của quốc gia đó, phù hợp với các nguyên tắc của luật quốc tế về trách nhiệm quốc gia, và xem xét, giải quyết mọi vấn đề, khác biệt và tranh chấp một cách thân thiện và kịp thời thông qua các biện pháp hoà bình quy định tại các Điều 34 và 35 của Hiệp định này và phù hợp với Hiến chương LHQ. **(Điều 8)**

- Khi có khác biệt hoặc tranh chấp nảy sinh giữa hai hoặc nhiều bên tham gia Hiệp định về các vấn đề liên quan đến Hiệp định và/hoặc các hoạt động do Ủy hội sông Mê Công quốc tế tiến hành tại các cấp của mình, đặc biệt liên quan đến việc hiểu Hiệp định và các quyền pháp lý của các bên, Ủy hội sông Mê Công quốc tế trước hết phải nỗ lực cố gắng giải quyết vấn đề đó theo quy định tại các Điều 18.C và 24.F. **(Điều 34)**

- Ủy hội “Tiếp nhận, xem xét và giải quyết các vấn đề, các khác biệt và bất đồng do bất kỳ ủy viên nào trong Ủy hội, Ủy ban Liên hợp hoặc bất kỳ quốc gia thành viên nào trình lên về các vấn đề nảy sinh từ Hiệp định này”. **(Điều 18.C)**

- Ủy ban Liên hợp “Xem xét giải quyết các vấn đề và khác biệt có thể nảy sinh giữa các kỳ họp của Hội đồng do một ủy viên Ủy ban Liên hợp hoặc một quốc gia thành viên đưa ra liên quan đến các vấn đề nảy sinh trong phạm vi Hiệp định này, và khi cần thiết, trình lên Ủy hội”. **(Điều 24.F)**

- Trong trường hợp Ủy hội sông Mê Công quốc tế không thể giải quyết khác biệt và bất đồng trong thời hạn nhất định, vấn đề đó phải được kịp thời trình lên các Chính phủ để giải quyết bằng thương lượng thông qua kênh ngoại giao và thông báo quyết định của họ cho Hội đồng để tiến hành các bước cần thiết để thực hiện quyết định đó. Nếu các Chính phủ thấy cần thiết hoặc có lợi trong tạo điều kiện thuận lợi cho giải quyết vấn đề đó, các Chính phủ có thể cùng yêu cầu, sự trợ giúp của trung gian thông qua một tổ chức hoặc một bên mà họ cùng chấp thuận, và sau đó tiến hành giải quyết theo các nguyên tắc của luật quốc tế. **(Điều 35)**

Như vậy, cơ chế giải quyết tranh chấp trong Hiệp định sông Mê Công năm 1995 cũng đề cao các nguyên tắc cơ bản của luật pháp quốc tế và các biện pháp giải quyết hoà bình các tranh chấp khi xem xét giải quyết các khác biệt và tranh chấp nguồn nước sông Mê Công. Tuy nhiên, các biện pháp giải quyết tranh chấp được áp dụng được giới hạn trong phạm vi Điều 34 và Điều 35 của Hiệp định sông Mê Công năm 1995 có rất nhiều bất cập. Cụ thể là, khi có tranh chấp phát sinh, các quốc gia có thể giải quyết tranh chấp bằng việc đệ trình lên Ủy ban Liên hợp hoặc trực tiếp lên Ủy hội sông Mê Công quốc tế. Sau đó, nếu Ủy hội sông Mê Công quốc tế/Ủy ban Liên hợp không giải quyết được thì Chính phủ các nước sẽ giải quyết bằng thương lượng, hoặc yêu cầu trợ giúp của bên thứ ba mà các bên cùng chấp thuận rồi tiến hành giải quyết theo các nguyên tắc của pháp luật quốc tế. Có thể thấy rằng, Hiệp định sông Mê Công năm 1995 có đưa ra một cơ chế giải quyết tranh chấp, bao gồm các biện pháp, thiết chế tiếp nhận và giải quyết tranh chấp. Tuy nhiên, các quy định này rắc rối, dễ dẫn đến cách hiểu khác nhau và quan trọng nhất là không mang tính ràng buộc nghĩa vụ pháp lý. Với các quy định hiện hành, các quốc gia khác không có quyền phủ quyết, thậm chí chỉ là yêu cầu trì hoãn sau giai đoạn sáu tháng đầu tiên, đối với một dự án sử dụng nguồn nước sông Mê Công do quốc gia khác thực hiện mà họ thấy đe dọa những lợi ích sống còn của mình.

Điểm quan trọng khác đó là phạm vi điều chỉnh của Hiệp định sông Mê Công năm 1995 làm ảnh hưởng đến khả năng giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công.

Trước hết, về phạm vi địa lý: Hiệp định sông Mê Công năm 1995 chú trọng quá nhiều vào dòng chính mà chưa đề cập thỏa đáng (về mặt pháp lý) đến các dòng nhánh trong hệ thống sông Mê Công (xét riêng trong phạm vi bốn quốc gia thành viên Hiệp định là Thái Lan, Lào, Campuchia và Việt Nam). Các quốc gia có thể tự quyết việc xây dựng các công trình, dự án dòng nhánh mà không cần có sự thỏa thuận hay thông qua của các nước khác trong lưu vực¹¹³. Trong khi đó, các hoạt động xây đập thủy điện, hay chuyển nước ở các dòng nhánh đều tác động mạnh đến chất lượng và số lượng nước trên dòng chính sông Mê Công. Một nghiên cứu của Đại học Princeton vào năm 2012 đã kết luận: “việc xây dựng xong 78 đập trên các chi lưu tạo ra những tác động cực kỳ nghiêm trọng lên sản lượng cá và tính đa dạng sinh học”¹¹⁴. Như vậy, một quốc gia trong lưu vực sông có thể khai thác, sử dụng tối đa lượng nước ở các dòng nhánh mà các quốc gia khác không thể phản đối cho dù hành động đó có thể gây hại đáng kể cho nguồn nước trên dòng chính sông Mê Công. Nói cách khác, quốc gia đó có thể không thừa nhận có tranh chấp về nguồn nước (trên các dòng nhánh) với các quốc gia khác trong lưu vực và do đó không thể tiến hành áp dụng các biện pháp giải quyết tranh chấp. Đây là điểm hạn chế lớn của Hiệp định sông Mê Công năm 1995, khiến cho việc ngăn ngừa những tác động đến nguồn nước sông Mê Công cả về lượng và chất gặp khó khăn trên thực tế; đồng thời cách tiếp cận này cũng không phù hợp với khái niệm về nguồn nước quốc tế được ghi nhận trong nhiều văn bản của các tổ chức quốc tế, nhất là trong Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997.

Thứ hai, về phạm vi chủ thể: Hiệp định sông Mê Công năm 1995 chỉ gồm bốn quốc gia là Lào, Thái Lan, Campuchia và Việt Nam và do đó chỉ điều chỉnh các hoạt động sử dụng nước của sông Mê Công nằm trên lãnh thổ của bốn quốc gia này và việc giải quyết tranh chấp theo các quy định của Hiệp định sông Mê Công năm 1995 cũng chỉ có hiệu lực đối với bốn quốc gia này. Mianma, đặc biệt là Trung Quốc, không phải là thành viên Hiệp định sông Mê Công năm 1995 nên có thể từ chối nghĩa vụ thực hiện Hiệp định. Do đó, Hiệp định không kiểm soát được các hoạt động sử dụng nước sông Mê Công có thể gây ra những tác động bất lợi cho nguồn nước sông Mê Công do Mianma và nhất là Trung Quốc tiến hành¹¹⁵.

¹¹³ Nguyễn Trường Giang, Sđd, tr.132.

¹¹⁴ IUCN Vietnam, “Tại sao khu vực lại cần Công ước về nước của Liên Hợp Quốc”, đăng ngày 24/06/2015 tại <http://www.iucn.org/vi/vietnam/?21567/Ti-sao-khu-vc-li-cn-Cong-c-v-Nc-ca-Lien-Hp-Quc> Truy cập ngày 15/8/2015.

¹¹⁵ Nguyễn Trường Giang, Sđd, tr.132.

4.2.3. Một số điều ước quốc tế khu vực khác có liên quan

Ngoài hai điều ước quốc tế về nguồn nước liên quốc gia được trình bày ở phần trên, một số điều ước quốc tế khu vực cũng có thể đưa ra gợi ý về cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công như Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác ở Đông Nam Á (TAC)¹¹⁶ và Hiến chương ASEAN¹¹⁷.

4.2.3.1. Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác ở Đông Nam Á

TAC quy định 06 nguyên tắc cơ bản mà các Bên tham gia phải tuân thủ, trong đó có nguyên tắc “Giải quyết bất đồng hoặc tranh chấp bằng biện pháp hòa bình”¹¹⁸. TAC cũng dành toàn bộ Chương IV, gồm 05 điều (từ Điều 13 đến Điều 17) quy định về cơ chế giải quyết hoà bình các tranh chấp. Nghiên cứu các quy định này có thể rút ra một số nhận xét như sau:

Một là, TAC không quy định cụ thể về loại tranh chấp mà TAC điều chỉnh, chỉ nhấn mạnh tại Điều 14 là “các tranh chấp mà sự tồn tại của chúng có thể phá rối hòa bình và hợp tác trong khu vực” và sau đó được ghi nhận ở Nghị định thư năm 1987 là “các tranh chấp hoặc tình hình chắc chắn phá hoại hòa bình và hữu nghị khu vực”¹¹⁹. Như vậy có thể hiểu là các quy định về giải quyết tranh chấp của TAC được áp dụng đối với mọi tranh chấp nảy sinh giữa các bên tham gia TAC, bao gồm cả tranh chấp về nguồn nước liên quốc gia. Tuy nhiên, với quy định này đã đặt ra một điều kiện tiên quyết để có thể bắt đầu một quy trình giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công đó là phải xác định tranh chấp hoặc tình thế tranh chấp đó có chắc chắn phá hoại hòa bình và hữu nghị ở khu vực hay không. Khác với một số tranh chấp khác, chẳng hạn như tranh chấp giữa Campuchia và Thái Lan đối với đền Preah Vihear dẫn đến đụng độ vũ trang giữa hai nước, tranh chấp nguồn nước sông Mê Công hiện nay mặc dù ảnh hưởng nghiêm trọng đến kinh tế - xã hội của các quốc gia, nhất là Việt Nam, nhưng việc chứng minh những dấu hiệu thực tế của tranh chấp đến mức đe dọa hòa bình, hợp tác ở khu vực hoàn toàn không phải là điều đơn giản, trước hết là bởi tính chất của mối quan hệ giữa các quốc gia trong lưu vực.

¹¹⁶ Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác ở Đông Nam Á (TAC) được ký kết tại Hội nghị Thượng đỉnh ASEAN lần thứ nhất, tổ chức tại Ba-li, In-đô-nê-xia ngày 24/02/1976 (Hiệp ước Ba-li năm 1976) và được bổ sung bằng hai nghị định thư năm 1987 và 1998.

¹¹⁷ Hiến chương ASEAN được ký kết tại Singapore năm 2007, gồm 55 điều và 04 phụ lục; được bổ sung bằng Nghị định thư năm 2010 về giải quyết tranh chấp theo quy định của Hiến chương ASEAN.

¹¹⁸ Khoản d, Điều 2, TAC.

¹¹⁹ Trường Đại học Luật Hà Nội, *Giáo trình Pháp luật Cộng đồng ASEAN*, NXB Công an nhân dân, Hà Nội, 2016, trang 351.

Hai là, theo Điều 13 TAC¹²⁰, các quốc gia tham gia TAC “sẽ luôn luôn áp dụng biện pháp đàm phán hữu nghị để giải quyết tranh chấp với nhau”. Nội dung này nhấn mạnh các quốc gia tham gia TAC phải luôn ưu tiên sử dụng biện pháp đàm phán để giải quyết tranh chấp, nhưng ngôn ngữ được sử dụng trong Điều này có thể gây ra cách hiểu không thống nhất, khó khăn cho việc áp dụng để giải quyết các tranh chấp phát sinh giữa các quốc gia thành viên.

Ba là, TAC có quy định về biện pháp giải quyết tranh chấp trong trường hợp một Bên tham gia TAC liên quan tranh chấp không phải là Thành viên ASEAN thông qua 02 điều khoản tại Chương IV về giải quyết tranh chấp¹²¹. Theo đó, để giải quyết tranh chấp trong trường hợp không đạt được giải pháp thông qua thương lượng trực tiếp, các Bên liên quan sẽ thành lập một Hội đồng cấp cao bao gồm một Đại diện cấp Bộ trưởng của mỗi Bên tham gia TAC. Hội đồng cấp cao có các thẩm quyền: (i) Ghi nhận tranh chấp hoặc tình hình đó và sẽ khuyến nghị với các bên tranh chấp những biện pháp giải quyết thích đáng như trung gian, điều tra hoặc hoà giải; (ii) có thể trực tiếp đứng ra làm trung gian, hoặc theo sự thoả thuận của các bên tranh chấp, hoạt động như một Ủy ban trung gian, điều tra hoặc hoà giải; (iii) khi cần thiết sẽ khuyến nghị những biện pháp thích hợp để ngăn không cho tranh chấp hoặc tình hình đó xấu đi.

Tuy nhiên, với thẩm quyền hạn chế, Hội đồng cấp cao không thể đóng vai trò quyết định trong việc giải quyết triệt để các tranh chấp có khả năng ảnh hưởng đến hòa bình và an ninh khu vực. Việc lựa chọn các giải pháp giải quyết tranh chấp cũng hoàn toàn phụ thuộc vào ý chí của các bên tranh chấp; trong khi việc ra quyết định của Hội đồng lại dựa trên nguyên tắc đồng thuận. Hơn nữa, các quyết định của Hội đồng cũng chỉ mang tính khuyến nghị mà không có giá trị pháp lý bắt buộc đối với chủ thể tranh chấp. Trên thực tế, Hội đồng cấp cao chưa từng được thành lập và cơ chế giải quyết tranh chấp theo tiến trình khu vực cũng chưa từng được các quốc gia ASEAN sử dụng¹²².

Bốn là, các điều khoản về giải quyết tranh chấp của TAC chỉ có thể được áp dụng đối với một cuộc tranh chấp trong trường hợp tất cả các bên tranh chấp đồng ý áp dụng những điều khoản đó vào tranh chấp¹²³. Mặc dù quy định này là phù hợp với nguyên tắc bình đẳng về chủ quyền giữa các quốc gia, tức là không một quốc gia nào có thể bị bắt buộc phải hành động hoặc không hành động bởi một quốc gia khác. Tuy

¹²⁰ Xem nội dung các Điều 14, 15 của TAC tại <http://asean.vietnam.vn>

¹²¹ Xem nội dung các Điều 14, 15 của TAC tại <http://asean.vietnam.vn>

¹²² Xem thêm: TS. Nguyễn Toàn Thắng, *Giải quyết tranh chấp theo quy định của Hiến chương ASEAN*, Tạp chí Luật học số 9/2008, trang 75.

¹²³ Điều 16, TAC.

nhiên, quy định này sẽ là một trở ngại không nhỏ cho tiến trình giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công khi có một quốc gia liên quan không đồng ý áp dụng các điều khoản giải quyết tranh chấp được quy định tại TAC.

Năm là, mặc dù nhấn mạnh yêu cầu các Bên liên quan phải chủ động giải quyết tranh chấp qua thương lượng hữu nghị, nhưng TAC cũng không loại trừ khả năng áp dụng các biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp được quy định tại Điều 33 Hiến chương LHQ¹²⁴. Tức là, trong trường hợp các Bên tham gia TAC có phát sinh tranh chấp với nhau, thương lượng trực tiếp là biện pháp ưu tiên áp dụng, nhưng nếu không đạt được giải pháp cho vấn đề tranh chấp thì các bên có thể thỏa thuận áp dụng các biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp được quy định trong Hiến chương LHQ, như điều tra, trung gian, hòa giải, thậm chí cả các biện pháp tài phán.

Nhìn chung, TAC đã ưu tiên một chương riêng để quy định về giải quyết tranh chấp phát sinh giữa các quốc gia Thành viên, nhưng các quy định này khó hiểu, khó áp dụng, thậm chí một số điều khoản không thống nhất với nhau, chẳng hạn Điều 13 quy định các bên sẽ “luôn luôn giải quyết các tranh chấp” với nhau; Điều 16 quy định chỉ có thể áp dụng các điều khoản giải quyết tranh chấp khi tất cả các bên tranh chấp đồng ý áp dụng điều khoản đó, nhưng Điều 17 lại có quy định không có điều khoản nào trong Hiệp ước này loại trừ việc sử dụng các biện pháp hòa bình giải quyết nêu trong Điều 33 của Hiến chương LHQ. Những điểm này sẽ hạn chế khả năng áp dụng quy định về giải quyết tranh chấp của TAC vào trường hợp sông Mê Công.

4.2.3.2. *Hiến chương ASEAN và các văn bản kèm theo*

Hiến chương ASEAN dành riêng Chương VIII với 07 điều cùng Nghị định thư năm 2010 về cơ chế giải quyết tranh chấp giữa các quốc gia Thành viên ASEAN. Nghiên cứu các quy định này có thể rút ra một số nhận xét sau:

Một là, với ý nghĩa là văn bản pháp lý nền tảng của khối ASEAN, các quy định về giải quyết tranh chấp trong Hiến chương ASEAN và Nghị định thư năm 2010 áp dụng đối với tranh chấp trong tất cả các lĩnh vực hợp tác của ASEAN (Điều 22.2). Như vậy, việc tranh chấp nguồn nước sông Mê Công, trước hết là giữa các quốc gia là Thành viên ASEAN, đương nhiên phải tuân theo các quy định được ghi nhận trong các văn bản pháp lý này.

Hai là, các biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp được Hiến chương ASEAN và các văn bản kèm theo phù hợp với các biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp được quy định tại Điều 33 Hiến chương LHQ. Trong đó bao gồm đàm

¹²⁴ Điều 17, TAC.

phán trực tiếp được nhắc đến đầu tiên¹²⁵; hoặc đề nghị bên thứ ba, hòa giải hoặc trung gian và các bên có thể sử dụng các biện pháp này vào bất kỳ thời điểm nào để giải quyết tranh chấp và trong khoảng thời gian thỏa thuận¹²⁶. Nếu không có quy định cụ thể khác, sẽ thiết lập các cơ chế giải quyết tranh chấp phù hợp, bao gồm cả hình thức trọng tài, để giải quyết những tranh chấp liên quan đến việc giải thích hoặc áp dụng Hiến chương này hoặc các văn kiện khác của ASEAN¹²⁷. Nếu có một tranh chấp chưa giải quyết được, sau khi đã áp dụng những điều khoản trên đây, tranh chấp đó sẽ được trình lên Cấp cao ASEAN để quyết định¹²⁸.

Ba là, Hiến chương không đặt ra một giới hạn cụ thể về “thời gian thỏa thuận” giữa các bên, song trong Nghị định thư năm 2010 có đề cập đến thời hạn cho các bước tiến hành đối với mỗi biện pháp giải quyết tranh chấp, chẳng hạn: Biện pháp tham vấn, Bên được yêu cầu phải trả lời đề nghị tham vấn trong thời hạn 30 ngày kể từ thời điểm nhận được đề nghị tham vấn; đồng thời sẽ phải tổ chức tham vấn trong thời hạn 60 ngày kể từ ngày nhận được yêu cầu tham vấn; biện pháp tham vấn sẽ kết thúc trong thời hạn 90 ngày kể từ khi nhận được đề nghị tham vấn hoặc trong khoảng thời gian do các bên tranh chấp thỏa thuận. Biện pháp trọng tài sẽ được áp dụng trong trường hợp bên được yêu cầu tham vấn không trả lời tham vấn trong thời hạn 30 ngày hoặc không tổ chức tham vấn trong thời hạn 60 ngày kể từ ngày nhận được yêu cầu tham vấn, hoặc khi đã tiến hành tham vấn nhưng không thành công trong vòng 90 ngày cũng tính từ thời điểm nêu trên. Khi đó, bên nguyên đơn có thể yêu cầu bên bị đơn thành lập trọng tài để giải quyết vụ tranh chấp¹²⁹.

Bốn là, trường hợp tranh chấp liên quan đến những văn kiện cụ thể của ASEAN sẽ được giải quyết thông qua các cơ chế và thủ tục đã được quy định trong các văn kiện đó¹³⁰ theo đúng nguyên tắc luật riêng thay thế luật chung. Như vậy, theo quy định này, tranh chấp nguồn nước sông Mê Công trước hết phải được giải quyết theo các cơ chế và thủ tục được quy định trong Hiệp định sông Mê Công năm 1995. Tuy nhiên, Hiệp định sông Mê Công năm 1995 chỉ có hiệu lực đối với bốn quốc gia Thành viên là Thái Lan, Lào, Campuchia và Việt Nam mà không có hiệu lực đối với Mianma và nhất là Trung Quốc. Trong khi đó, bên nắm giữ khả năng kiểm soát lớn nhất đối với nguồn nước sông Mê Công, nhất là vào mùa khô là Trung Quốc.

¹²⁵ Điều 22, Hiến chương ASEAN

¹²⁶ Điều 23, Hiến chương ASEAN

¹²⁷ Điều 25, Hiến chương ASEAN.

¹²⁸ Điều 26, Hiến chương ASEAN.

¹²⁹ Trường Đại học Luật Hà Nội, *Giáo trình Pháp luật Cộng đồng ASEAN*, Sđd, tr.356, 357, 358.

¹³⁰ Khoản 1, Điều 24, Hiến chương ASEAN

Mặc dù vậy, Hiến chương ASEAN cũng không loại trừ quyền của các Quốc gia thành viên sử dụng các biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp theo quy định tại Điều 33 Hiến chương LHQ hoặc các văn bản luật quốc tế khác mà các Quốc gia thành viên ASEAN là bên tranh chấp đã tham gia¹³¹. Điều này có thể hiểu rằng, các bên liên quan tranh chấp nguồn nước sông Mê Công có thể cùng nhau thỏa thuận đưa tranh chấp ra giải quyết tại các cơ chế tài phán quốc tế, chẳng hạn như PCA hoặc ICJ. Tuy nhiên, quy định này chỉ có giá trị đối với các Quốc gia thành viên ASEAN. Trong khi đó, quốc gia có tác động lớn nhất đến nguồn nước sông Mê Công là Trung Quốc thì không có nghĩa vụ tham gia do không chịu sự ràng buộc của Hiến chương ASEAN.

4.3. Các cơ chế hợp tác hiện nay tại Tiểu vùng sông Mê Công

Tiểu vùng Mê Công hiện có khoảng 15 cơ chế hợp tác với các ưu tiên, cách thức triển khai và thành viên khác nhau. Các cơ chế này có thể được chia thành 02 nhóm: (1) các cơ chế nội khối (thành viên gồm các quốc gia Tiểu vùng) và (2) các cơ chế hợp tác giữa các nước Tiểu vùng với các đối tác bên ngoài.

Hợp tác giữa các nước Tiểu vùng tập trung chủ yếu vào vấn đề khai thác tài nguyên nước giữa các thành viên ở vùng hạ lưu sông Mê Công; tận dụng lợi thế sông Mê Công để hợp tác phát triển kinh tế - xã hội. Các cơ chế hợp tác nội vùng hiện có gồm: Hợp tác tiểu vùng Mê Công mở rộng (GMS thành lập năm 1992); Ủy hội sông Mê Công (MRC thành lập năm 1995); Tam giác phát triển Việt Nam - Lào - Campuchia (CLV); Hợp tác bốn nước Campuchia - Lào - Myanmar - Việt Nam (CLMV); Chiến lược hợp tác kinh tế ba dòng sông Ayeyawadi-Chao Praya-Mekong (ACMECS).

Hợp tác các nước Tiểu vùng sông Mê Công với các đối tác bên ngoài tương đối đa dạng, thể hiện rõ sự cạnh tranh ảnh hưởng, lợi ích của các nước lớn. Một số cơ chế tiêu biểu nhất là Hợp tác Mê Công - Nhật Bản, là cơ chế hợp tác giữa các nước hạ nguồn Mê Công với Nhật Bản, thành lập năm 2007; Sáng kiến hạ nguồn Mê Công (LMI) là cơ chế hợp tác giữa các nước hạ nguồn Mê Công với Mỹ, đã được nâng cấp thành “Quan hệ Đối tác Mê Công – Mỹ” vào tháng 9/2020; Hợp tác Mê Công - Lan Thương (MLC) là cơ chế hợp tác được thành lập năm 2015 giữa 6 nước ven sông gồm Việt Nam, Campuchia, Lào, Myanmar, Thái Lan và Trung Quốc; Hợp tác Tiểu vùng Mê Công mở rộng (GMS), là một trong những cơ chế hợp tác sớm nhất ở khu vực Mê Công, được Ngân hàng phát triển châu Á (ADB) khởi xướng năm 1992, gồm Campuchia, Myanmar, Thái Lan, Việt Nam, Trung Quốc (với hai tỉnh đại diện là Vân Nam và Quảng Tây).

¹³¹ Điều 28, Hiến chương ASEAN.

Có thể thấy rằng, sau hơn 25 năm kể từ khi cơ chế hợp tác đầu tiên được thành lập, hợp tác Tiểu vùng Mê Công đã có những thay đổi to lớn cả về chất và lượng, thực sự trở thành một cầu phần quan trọng trong tiến trình hội nhập và kết nối khu vực. Nhìn tổng thể, các cơ chế hợp tác Mê Công đã có những đóng góp hết sức quan trọng đối với sự phát triển của khu vực. Đây là kênh quan trọng để các nước Mê Công củng cố môi trường hòa bình, ổn định, tăng cường đối thoại và xây dựng lòng tin, hỗ trợ tìm kiếm các giải pháp xử lý thách thức chung trên cơ sở hài hòa lợi ích các bên. Thông qua hợp tác, các nước Mê Công đã huy động được nguồn lực lớn cho phát triển kinh tế - xã hội.

Tuy nhiên, các cơ chế hợp tác Tiểu vùng Mê Công hiện nay vẫn tồn tại những hạn chế nhất định. Các cơ chế hợp tác nội khối giữa các nước Tiểu vùng tiến triển chậm, chưa thực chất, hiệu quả kinh tế thấp. Thực tế nguồn lực cho hợp tác Tiểu vùng chưa đáp ứng được yêu cầu phát triển trong khi các kênh huy động chưa đa dạng, chủ yếu mới là nhận viện trợ từ các nước phát triển, các tổ chức quốc tế. Đặc biệt, nhiều cơ chế thiếu tính ràng buộc trách nhiệm giữa các thành viên; việc giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công theo các cơ chế hiện có không hiệu quả; các thách thức đối với an ninh và phát triển của khu vực vẫn chưa được giải quyết một cách triệt để, trong đó có an ninh nguồn nước sông Mê Công. Các hạn chế này phần nào xuất phát từ sự khác biệt về mục tiêu và tính toán chiến lược của các nước lớn, mâu thuẫn lợi ích gia tăng giữa các nước Mê Công trong việc sử dụng nguồn tài nguyên, chênh lệch lớn về trình độ phát triển giữa Tiểu vùng Mê Công và các đối tác.

4.4. Một số khuyến nghị về giải quyết xung đột, tranh chấp nguồn nước sông Mê Công

4.4.1. Khuyến nghị chung

4.4.1.1. Quán triệt quan điểm của Đảng về giải quyết vấn đề nguồn nước sông Mê Công

Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng đã xác định rõ quan điểm về bảo vệ lợi ích quốc gia và giải quyết các tranh chấp quốc tế, trong đó nhấn mạnh: (i) Bảo đảm cao nhất lợi ích quốc gia - dân tộc trên cơ sở các nguyên tắc cơ bản của Hiến chương LHQ và luật pháp quốc tế, bình đẳng, hợp tác, cùng có lợi; (ii) giải quyết các tranh chấp bằng các biện pháp hòa bình phù hợp với luật pháp quốc tế; (iii) kiên quyết, kiên trì đấu tranh bảo vệ vững chắc độc lập, chủ quyền quốc gia, giữ vững môi trường hòa bình, ổn định để phát triển; (iv) chủ động tham gia và phát huy vai trò của Việt Nam tại các cơ chế đa phương, đặc biệt là ASEAN,

LHQ, APEC, hợp tác tiểu vùng Mê Công và các khuôn khổ hợp tác khu vực và quốc tế; (v) coi trọng phát triển quan hệ hợp tác, hữu nghị, truyền thống với các nước láng giềng; (vi) xây dựng chiến lược tổng thể bảo vệ và sử dụng bền vững nguồn nước sông Mê Công¹³².

Việc lựa chọn biện pháp giải quyết các xung đột/tranh chấp về quyền và lợi ích đối với nguồn nước sông Mê Công với các quốc gia liên quan phải trên cơ sở quán triệt và thực hiện nghiêm túc các quan điểm của Đảng. Tiểu vùng Mê Công là một phần không gian sinh tồn và phát triển của quốc gia, do đó việc chủ động thúc đẩy giải quyết vấn đề xung đột/tranh chấp quyền và lợi ích với các quốc gia liên quan đối với nguồn nước sông Mê Công không chỉ đơn thuần là tạo điều kiện thuận lợi cho phát triển trong nước mà còn là vấn đề chính trị - đối ngoại, quốc phòng - an ninh nhằm góp phần giữ vững môi trường hòa bình, ổn định, thúc đẩy hợp tác phát triển trong Tiểu vùng, bảo đảm chủ quyền quốc gia, an ninh biên giới, bảo vệ môi trường và phát triển bền vững. Chính vì vậy, cần phải có cách tiếp cận tổng hợp, sử dụng đồng bộ các lực lượng, biện pháp phù hợp với thực tiễn của quốc gia, quốc tế, phù hợp với luật pháp và thông lệ quốc tế để bảo vệ lợi ích chính đáng của quốc gia liên quan đến nguồn nước sông Mê Công.

4.4.1.2. *Tăng cường công tác tuyên truyền ở cả trong và ngoài nước về vấn đề tranh chấp và giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công*

Trong bối cảnh hiện nay, việc tăng cường công tác tuyên truyền để thống nhất và nâng cao nhận thức ở cả trong nước và trong khu vực về vấn đề tranh chấp và giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công cần phải được đặt lên hàng đầu. Bởi điều này có ý nghĩa to lớn trong việc xây dựng quyết tâm chính trị của các bên để giải quyết tranh chấp, từ đó có sự ưu tiên và huy động nguồn lực một cách thỏa đáng cho việc giải quyết tranh chấp.

Về vấn đề tranh chấp nguồn nước: Cần tập trung tuyên truyền một số nội dung chủ yếu là:

Một là, tuyên truyền để thấy rõ và thống nhất nhận thức về xu hướng ngày càng phức tạp của vấn đề tranh chấp nguồn nước sông Mê Công. Nguyên nhân chủ yếu khiến vấn đề tranh chấp nguồn nước sông Mê Công diễn biến theo xu hướng này là bởi: (i) Tác động của các yếu tố tự nhiên và xã hội theo hướng làm cho nguồn nước sông Mê Công ngày càng suy giảm cả về lượng và chất. Dân số ngày càng tăng, tiến trình đô thị hóa, công nghiệp hóa phát triển mạnh, ô nhiễm môi

¹³² Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII, NXB Chính trị Quốc gia Sự thật, Hà Nội - 2021, Tập I (tr. 157, 161, 162, 257), Tập II (tr.119).

trường và biến đổi khí hậu diễn biến phức tạp và các hoạt động khai thác, sử dụng thiếu công bằng, hợp lý của các nước là những yếu tố chủ yếu khiến cho nguồn nước sông Mê Công bị ảnh hưởng nghiêm trọng. (ii) Mục tiêu theo đuổi của các quốc gia lại khác nhau, sự phức tạp của tranh chấp sẽ tăng lên một khi bị tác động bởi các mục tiêu chính trị xung đột giữa các chủ thể. Kinh nghiệm rút ra từ thực tiễn quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia đã cho thấy rõ đặc điểm này. Thực tế, yếu tố chính trị khiến tranh chấp nguồn nước liên quốc gia đang ngày càng trở nên gay gắt ở hầu hết các lưu vực sông quốc tế, trong đó có lưu vực sông Mê Công. Việc thống nhất nhận thức về vấn đề này sẽ góp phần quan trọng để hoạch định một chiến lược bao trùm, với lộ trình phù hợp để giải quyết hiệu quả tranh chấp nguồn nước liên quốc gia.

Hai là, tuyên truyền nâng cao nhận thức về hậu quả tranh chấp nguồn nước sông Mê Công. Sông Mê Công đóng vai trò đặc biệt quan trọng đối với tất cả các quốc gia ven sông, vì thế tranh chấp nguồn nước sông Mê Công kéo dài sẽ tác động đa chiều, sâu sắc không chỉ đến các chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, đảm bảo an ninh quốc gia của một nước mà còn tác động tiêu cực đến mối quan hệ chính trị, ngoại giao giữa các nước chia sẻ nguồn nước sông Mê Công. Việc nhận thức một cách đầy đủ, rõ ràng và khoa học về hậu quả của tranh chấp nguồn nước vừa để củng cố quyết tâm chính trị của quốc gia trong việc theo đuổi mục tiêu hòa bình giải quyết tranh chấp theo quy định của pháp luật quốc tế, vừa góp phần xây dựng chiến lược tuyên truyền phù hợp cả ở trong và ngoài nước - một bước đi quan trọng trong quá trình thúc đẩy giải quyết tranh chấp nguồn nước.

Về giải quyết tranh chấp: Tuyên truyền về ý nghĩa, tầm quan trọng của việc giải quyết hòa bình tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy và các biện pháp có thể áp dụng để giải quyết tranh chấp có ý nghĩa rất quan trọng, góp phần xây dựng quan điểm, lập trường chung cho các bên liên quan, tạo tiền đề quan trọng để xác định các biện pháp, phương thức, lộ trình giải quyết tranh chấp một cách phù hợp nhất. Một số nội dung cần tập trung là:

Thứ nhất, tuyên truyền về tầm quan trọng của việc giải quyết hòa bình tranh chấp nguồn nước liên quốc gia. Thực tiễn quốc tế cho thấy, các tranh chấp nguồn nước liên quốc gia không chỉ ảnh hưởng đến chiến lược phát triển kinh tế - xã hội ở mỗi quốc gia, mà còn khiến cho quan hệ giữa các quốc gia trở nên căng thẳng, thậm chí bùng phát thành xung đột quân sự. Vì thế, hòa bình giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia theo quy định của pháp luật quốc tế, tiến tới một giải pháp mà các bên cùng chấp nhận được về chia sẻ nguồn nước chung có ý nghĩa đặc biệt quan

trọng đối với quá trình phát triển kinh tế - xã hội ở các quốc gia cùng chia sẻ nguồn nước, đồng thời góp phần thúc đẩy hòa bình, hợp tác phát triển trong lưu vực sông.

Thứ hai, tuyên truyền về các biện pháp giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy. Điều 33, Hiến chương LHQ đã quy định các biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp quốc tế. Điều 33, Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 cũng nêu đầy đủ các biện pháp được nhắc đến tại Hiến chương LHQ. Các biện pháp giải quyết tranh chấp này có thể được chia theo hai nhóm là: (i) Nhóm biện pháp phi tài phán trong đó bao gồm: đàm phán, trung gian, điều tra, hòa giải (Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 nhấn mạnh đến biện pháp điều tra thực tế); và (ii) nhóm biện pháp tài phán, tức là giải quyết tranh chấp thông qua cơ quan trọng tài hoặc tòa án quốc tế. Thực tiễn quốc tế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy cho thấy, các bên liên quan tranh chấp có thể thống nhất lựa chọn một biện pháp hoặc tiến hành đồng thời một số biện pháp để giải quyết tranh chấp nguồn nước chung, tùy thuộc vào điều kiện và đặc điểm của tranh chấp.

Về yêu cầu đặt ra đối với công tác truyền thông

Truyền đạt đúng thông điệp sẽ vô cùng quan trọng vì có thể chỉ có một cơ hội duy nhất để chuyển thông điệp đến một đối tượng nhất định¹³³. Với tầm quan trọng, tính chất gay gắt, phức tạp của việc giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia và tính nhạy cảm của việc lựa chọn biện pháp tài phán để giải quyết tranh chấp, công tác truyền thông càng có vai trò quan trọng. Để đảm bảo hiệu quả, cần bắt đầu bằng việc nhận thức đầy đủ về bối cảnh, lợi ích và các mối quan tâm của đối tượng chủ yếu mà công tác truyền thông cần hướng đến. Về bối cảnh, trước hết cần đánh giá đầy đủ, khách quan về bối cảnh khu vực và quốc tế, nhất là tình hình quan hệ đối ngoại giữa các quốc gia liên quan tranh chấp; về xu hướng chủ đạo trong việc lựa chọn biện pháp giải quyết tranh chấp quốc tế. Về đối tượng, cần xác định rõ các đối tượng chủ yếu liên quan đến tranh chấp nguồn nước và mối quan tâm chủ yếu về lợi ích của họ đối với nguồn nước cũng như lập trường, quan điểm của họ về tranh chấp và giải quyết tranh chấp nguồn nước.

Trên cơ sở các nội dung xác định ở trên, cần xây dựng một chiến lược truyền thông bao trùm và nhất quán ở cả trong và ngoài nước với mục tiêu, yêu cầu, nội dung và các cách thức, phương tiện phù hợp với các nhóm đối tượng, thời điểm cụ

¹³³ Tất cả các điều ước về các sông quốc tế được ký kết ở khắp các châu lục như châu Mỹ, châu Á và châu Phi đều có một đặc điểm chung đó là công nhận các quyền bình đẳng của các quốc gia thành viên trong việc sử dụng nguồn nước mà họ cùng chia sẻ. Xem thêm: Nguyễn Trường Giang, Cơ sở pháp lý bảo vệ nguồn nước quốc tế của Việt Nam, NXB.Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2012.

thể. Mục tiêu cơ bản của chiến lược truyền thông là chuyển tải nhận thức về tầm quan trọng của việc giải quyết hiệu quả tranh chấp nguồn nước liên quốc gia bằng biện pháp hòa bình theo quy định của pháp luật quốc tế đảm bảo hài hòa lợi ích của các bên liên quan tranh chấp, góp phần duy trì môi trường hòa bình, ổn định, hợp tác phát triển trong khu vực. Yêu cầu quan trọng nhất là chiến lược truyền thông này phải đảm bảo tính thống nhất, xuyên suốt cả về cơ chế chỉ đạo, phối hợp các lực lượng một cách đồng bộ, nhịp nhàng. Hình thức truyền thông là đa dạng, không chỉ thông qua các phương tiện truyền thông đại chúng mà còn cần tăng cường sử dụng các hình thức khác như thông qua các hội thảo khoa học và cả các kênh hợp tác về chính trị, kinh tế ở cả cấp trung ương và địa phương.

4.4.1.3. *Về lựa chọn biện pháp có thể áp dụng để giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công*

Trong bối cảnh tranh chấp nguồn nước sông Mê Công ngày càng gay gắt, tác động nghiêm trọng đến an ninh và lợi ích hợp pháp của Việt Nam, yêu cầu giải quyết hòa bình tranh chấp đang đặt ra một cách cấp bách. Tuy nhiên, lựa chọn biện pháp, cách thức giải quyết tranh chấp phải được xem xét một cách toàn diện, kỹ lưỡng, phù hợp tính chất phức tạp của tranh chấp, cân nhắc đến đặc thù của mối quan hệ giữa các bên liên quan tranh chấp và thực trạng cơ chế giải quyết tranh chấp ở khu vực để đảm bảo tranh chấp nguồn nước sông Mê Công có thể được giải quyết một cách hiệu quả nhất. Với những phân tích ở các phần trước của chương này, luận án đưa ra một số khuyến nghị về áp dụng các biện pháp sau:

- Giải quyết bằng biện pháp phi tài phán

Trong số các biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp quốc tế, đàm phán (thương lượng trực tiếp), thường được ưu tiên lựa chọn. So với các biện pháp giải quyết tranh chấp khác, đàm phán có rất nhiều ưu điểm: linh hoạt, chủ động, không bị khống chế về mặt thời gian, địa điểm; hạn chế được sự can thiệp trực tiếp từ bên thứ 3; tiết kiệm về kinh phí, thời gian của các bên tranh chấp. Khi các bên thực sự có thiện chí giải quyết tranh chấp, thông thường sẽ làm hạn chế khả năng tranh chấp leo thang căng thẳng, diễn biến phức tạp do các bên đều có mong muốn tạo ra bầu không khí thuận lợi cho quá trình đàm phán. Trong một số trường hợp, ưu tiên sử dụng biện pháp đàm phán trực tiếp để giải quyết tranh chấp là nghĩa vụ bắt buộc của các bên tranh chấp khi được quy định trong các điều ước quốc tế song phương hay đa phương mà các bên tranh chấp là thành viên. Chẳng hạn, Điều 17 TAC quy định: Khuyến khích các bên tham gia Hiệp ước có liên quan trực tiếp đến tranh chấp chủ động giải quyết thông qua thương lượng hữu nghị trước khi dùng đến các thủ tục

khác được quy định trong Hiến chương LHQ. Ngoài ra, các phán quyết của các cơ quan tài phán quốc tế cũng có thể trực tiếp yêu cầu các bên tiến hành đàm phán với sự thiện chí, cũng như đòi hỏi các bên phải đạt được một thỏa thuận nhất định.

Nghiên cứu các đặc điểm liên quan đến tranh chấp, nhất là mối quan hệ giữa các nước liên quan và cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công, việc áp dụng các biện pháp phi tài phán để giải quyết tranh chấp là một lựa chọn phù hợp, khả thi nhất trong điều kiện hiện nay. Trước hết, năm trong số sáu nước ven sông Mê Công là thành viên ASEAN, vì thế vấn đề giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công giữa các quốc gia thành viên ASEAN phải tuân thủ các quy định về giải quyết tranh chấp được ghi nhận trong các điều ước khu vực, trực tiếp là Hiến chương ASEAN cùng các văn bản kèm theo và TAC và các điều ước này đều quy định; bốn trong số sáu nước ven sông là thành viên Hiệp định sông Mê Công năm 1995, đó là trước hết phải giải quyết tranh chấp thông qua đàm phán/thương lượng trực tiếp.

Để có thể sử dụng biện pháp này một cách hiệu quả, cần tiến hành công tác chuẩn bị hết sức kỹ lưỡng, trọng tâm là thu thập đầy đủ, chính xác các thông tin, số liệu liên quan tranh chấp nguồn nước, nhất là những bằng chứng về sự vi phạm các nguyên tắc cơ bản của pháp luật quốc tế về nguồn nước quốc tế nói chung; tìm hiểu chính xác lập trường của các bên liên quan tranh chấp; xây dựng lập trường của ta; xác định các kịch bản đàm phán và lộ trình cho từng kịch bản. Quá trình đàm phán, thương lượng cần triển khai trước hết là với các quốc gia thuộc ASEAN để thống nhất được lập trường và kết quả chung, sau đó tiến hành đàm phán với quốc gia ngoài ASEAN liên quan tranh chấp nguồn nước sông Mê Công là Trung Quốc. Cần lưu ý, mọi thông tin trao đổi và kết quả đàm phán đạt được ở từng giai đoạn đều phải được ghi nhận bằng văn bản theo các quy định được ghi nhận trong các điều ước quốc tế có liên quan.

Tuy nhiên, thực tiễn quốc tế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cũng cho thấy, biện pháp ngoại giao ít mang lại kết quả có tính bền vững. Trong khi đó, sông Mê Công đóng một vai trò ngày càng quan trọng đối với các nước. Đặc biệt, trong bối cảnh con sông này đang có xu hướng bị lợi dụng trở thành một công cụ chính trong triển khai chiến lược của một số nước, việc giải quyết tranh chấp bằng các biện pháp ngoại giao sẽ càng khó khăn, kéo dài và ít có khả năng đạt được giải pháp có tính toàn diện, triệt để.

- Giải quyết bằng biện pháp tài phán

Giải quyết tranh chấp bằng biện pháp tài phán tức là các bên đưa tranh chấp ra giải quyết tại các cơ chế tài phán quốc tế như ICJ hoặc PCA. Việc sử dụng các cơ

chế tài phán quốc tế để giải quyết các tranh chấp quốc tế, nói chung, giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia nói riêng, đang ngày càng được các quốc gia trên thế giới quan tâm. Với thực tiễn các cơ chế tài phán quốc tế, đặc biệt là ICJ, đã thụ lý giải quyết nhiều vụ tranh chấp nguồn nước liên quốc gia trong những năm qua là minh chứng cho xu thế này. Trong trường hợp các quốc gia ven sông Mê Công nhất trí sử dụng các cơ chế tài phán quốc tế để giải quyết tranh chấp về nguồn nước Mê Công và các bên liên quan đồng thuận lựa chọn một cơ chế giải quyết tranh chấp thích hợp thì việc sử dụng ICJ là một gợi ý khả dĩ nhất. Cần lưu ý rằng, ICJ có hai chức năng chính mà các quốc gia có thể lựa chọn sử dụng vào việc giải quyết tranh chấp với nhau là chức năng xét xử (được quy định cụ thể tại Chương 2 và Chương 3 Quy chế ICJ) và chức năng cho ý kiến tư vấn (được quy định cụ thể tại Chương 4 Quy chế ICJ).

Trong trường hợp lựa chọn sử dụng chức năng xét xử của ICJ đối với vấn đề tranh chấp nguồn nước sông Mê Công, cần thúc đẩy các nước ven sông Mê Công có sự chuẩn bị trước các điều kiện để ICJ có thẩm quyền thụ lý giải quyết vụ việc. Trước hết, cần thúc đẩy các quốc gia ven sông Mê Công thể hiện sự đồng ý của mình với thẩm quyền của ICJ. Đây là điều kiện tiên quyết để ICJ có thể xét xử vụ việc. Theo Điều 36, Quy chế Tòa ICJ, có ba cách chủ yếu để thể hiện sự đồng ý của quốc gia đối với thẩm quyền của ICJ, đó là: các quốc gia cùng tham gia điều ước quốc tế có nội dung quy định giải quyết tranh chấp tại Tòa; các quốc gia cùng tuyên bố chấp nhận thẩm quyền giải quyết tranh chấp của Tòa và các quốc gia cùng ký một thỏa thuận đặc biệt chấp nhận thẩm quyền của Tòa. Tuy nhiên, thực tế hiện nay, trong số 06 nước ven sông Mê Công chỉ có Việt Nam là Thành viên Công ước Nguồn nước quốc tế năm 1997. Trong khi đó, Hiệp định sông Mê Công năm 1995 cũng không có quy định dẫn tới việc giải quyết tranh chấp tại ICJ. Như vậy, thực tế này đã loại trừ cách thức thứ nhất về chấp thuận thẩm quyền xét xử của ICJ, đó là trên cơ sở điều ước quốc tế đa phương hoặc song phương giữa các quốc gia. Do đó, về thủ tục, để đưa tranh chấp ra giải quyết tại ICJ, các quốc gia ven sông Mê Công có thể lựa chọn một trong các hình thức để chấp nhận thẩm quyền của ICJ như sau:

(i) Cùng ký kết một Hiệp định quản lý nguồn nước sông Mê Công, trong đó có điều khoản giải quyết tranh chấp lựa chọn ICJ là một trong số các cơ chế giải quyết tranh chấp bắt buộc của Hiệp định. Như vậy, thông qua việc ký kết Hiệp định này, các quốc gia đều đã thể hiện sự đồng ý với thẩm quyền của Tòa đối với các tranh chấp về nguồn nước sông Mê Công.

(ii) Cùng đưa ra tuyên bố chấp nhận thẩm quyền của ICJ. Tuyên bố này không cần nêu rõ là quốc gia chấp nhận thẩm quyền của ICJ đối với các vụ việc trong lĩnh vực nào. Hiện nay, trong 6 nước ven sông Mê Công, mới chỉ có Campuchia là nước đã đưa ra tuyên bố như vậy¹³⁴.

(iii) Các nước có tranh chấp về nguồn nước sông Mê Công cùng ký kết một thỏa thuận đặc biệt để giải quyết tranh chấp.

Trong trường hợp các bên liên quan hoàn thành thủ tục chấp nhận thẩm quyền của ICJ giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công, ICJ có thể dựa vào các quy định của luật tập quán quốc tế về nguồn nước liên quốc gia để giải quyết tranh chấp nguồn nước giữa các quốc gia ven sông Mê Công hoặc các hiệp định song phương, khu vực được ký kết giữa các quốc gia này về việc quản lý, khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công. Tuy nhiên, trường hợp chỉ một trong số các bên muốn sử dụng ICJ để giải quyết tranh chấp thì khả năng đệ trình vụ việc là rất thấp.

Trên thực tế, hiện nay tất cả các quốc gia ven sông Mê Công không bị ràng buộc chung bởi một công ước hay hiệp định nào về nguồn nước liên quốc gia, trong đó có điều khoản về giải quyết tranh chấp tại một cơ quan tài phán quốc tế. Khả năng các bên liên quan tranh chấp, cùng ký kết một thỏa thuận đặc biệt về chấp nhận thẩm quyền của Tòa về việc giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công cũng không cao, nhất là Trung Quốc. Là nước nằm ở thượng nguồn, có nhu cầu lớn về sử dụng nguồn nước ngọt cho các mục đích khác nhau, không chỉ trong phát triển kinh tế - xã hội mà cả các mục tiêu chính trị, chiến lược và an ninh, đồng thời là cường quốc đứng thứ hai thế giới, hiện nay rất ít có khả năng Trung Quốc chấp nhận tham gia giải quyết tranh chấp với các nước liên quan và càng khó có khả năng Trung Quốc chấp nhận giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công tại các cơ quan tài phán quốc tế. Trên thực tế, nước này luôn phản đối thẩm quyền của các cơ quan tài phán quốc tế đối với các vấn đề mà nước này cho là thuộc chủ quyền quốc gia của mình.

Xét trong bối cảnh hiện nay, 04 nước hạ nguồn sông Mê Công đã có sẵn một Hiệp định Sông Mê Công năm 1995 thì trong 03 sự lựa chọn nêu trên, để có thể giải quyết tranh chấp tại ICJ, việc kêu gọi Trung Quốc và Mianma cùng tham gia vào Hiệp định và cùng sửa đổi Hiệp định theo hướng hoàn thiện hơn, với cơ chế giải quyết tranh chấp mang tính ràng buộc pháp lý như ICJ sẽ có cơ sở hơn là việc kêu

¹³⁴ Tuyên bố thẩm quyền bắt buộc của ICJ của Campuchia, 1957, xem tại <https://www.icj-cij.org/en/declarations/kh>

gọi các nước ra một tuyên bố chấp nhận thẩm quyền của ICJ. Bởi vì, một quốc gia tuyên bố chấp nhận thẩm quyền của ICJ có nghĩa là không chỉ chấp nhận thẩm quyền của ICJ đối với những vụ việc liên quan tới nguồn nước liên quốc gia mà còn với nhiều loại tranh chấp khác, đòi hỏi các quốc gia phải cân nhắc kỹ lưỡng hơn đối với một tuyên bố như vậy. Song, ngay cả việc Trung Quốc và Mianma tham gia Hiệp định Sông Mê Công năm 1995 và sửa đổi Hiệp định này theo hướng tiến bộ hơn cũng sẽ không khả thi bởi: Thứ nhất, Mianma và Trung Quốc đã là đối tác đối thoại của MRC từ hơn 20 năm nay song vẫn chưa thấy có nhu cầu tham gia Hiệp định. Thứ hai, việc Trung Quốc gia nhập và sau đó sửa đổi có thể sẽ là phức tạp hơn là việc cả 6 nước cùng đàm phán để ký kết về một văn kiện pháp lý mới¹³⁵.

Giả sử trong trường hợp, điều kiện tiên quyết đã được thoả mãn, bên bắt đầu tiến trình khởi kiện cần đưa ra câu hỏi pháp lý phù hợp để ICJ có thể xác định và tuyên bố là Toà thực sự có thẩm quyền xét xử vụ việc được đệ trình lên. Việc xác định đặt câu hỏi như thế nào sẽ phụ thuộc vào tình hình thực tế. Để chuẩn bị cho phương án này, bên khởi kiện cần có sự chuẩn bị chu đáo hệ thống thông tin, tài liệu có liên quan và tổ chức nghiên cứu kỹ lưỡng nhằm xác định các câu hỏi pháp lý phù hợp. Nội dung về thu thập, hệ thống các thông tin, tài liệu có liên quan được trình bày cụ thể tại tiểu mục 4.2.2. dưới đây.

Trong trường hợp muốn sử dụng chức năng tư vấn của ICJ, các nước ven sông Mê Công cần đệ trình câu hỏi xin ý kiến tư vấn của Toà thông qua Đại hội đồng LHQ, hoặc HĐBA LHQ, hoặc một cơ quan chuyên trách của LHQ có chức năng liên quan tới vấn đề cần xin ý kiến tư vấn của Toà. Quốc gia không thể trực tiếp đệ trình câu hỏi pháp lý để xin ý kiến tư vấn của ICJ, do vậy, Việt Nam cần vận động để có được một cơ quan phù hợp của LHQ đứng ra đệ trình câu hỏi xin ý kiến tư vấn lên ICJ. Ngoài việc lựa chọn và vận động thành công một cơ quan của LHQ đệ trình câu hỏi lên ICJ, điều quan trọng là soạn thảo câu hỏi xin ý kiến tư vấn thoả mãn 02 điều kiện: (i) câu hỏi mang tính pháp lý và (ii) câu hỏi thuộc phạm vi hoạt động của cơ quan đệ trình câu hỏi lên ICJ.

Nguồn nước liên quốc gia là vấn đề hệ trọng, liên quan tới nhiều khía cạnh của an ninh khu vực, trong đó có an ninh nguồn nước, an ninh lương thực, an ninh năng lượng... Tranh chấp nguồn nước liên quốc gia luôn là dạng tranh chấp có tính gay gắt, có thể đe dọa hòa bình và an ninh quốc tế, vì thế có thể thuộc phạm vi chức năng của cả HĐBA và Đại Hội đồng LHQ. Do vậy, Việt Nam có thể thông qua một

¹³⁵ Ủy ban Biên giới quốc gia (2019), *Vận dụng pháp luật quốc tế trong việc bảo vệ và thúc đẩy hợp tác nguồn nước sông Mê Công*, Đề tài khoa học cấp bộ, Hà Nội, 2019, tr. 108

trong hai cơ quan này của LHQ đề xin ý kiến tư vấn của ICJ về các vấn đề tranh chấp nguồn nước sông Mê Công. Mặc dù ý kiến tư vấn của ICJ chỉ mang tính khuyến nghị, không có giá trị ràng buộc pháp lý với các quốc gia là bên tranh chấp, nhưng có ý nghĩa pháp lý đặc biệt quan trọng để các bên liên quan tranh chấp sử dụng trong quá trình đàm phán về quyền và nghĩa vụ trong quá trình khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công.

4.4.2. Khuyến nghị một số biện pháp cụ thể

4.4.2.1. Biện pháp trước mắt

Trên cơ sở phân tích thực trạng tình hình khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công và cơ sở pháp lý hiện nay về giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công cho thấy việc lựa chọn áp dụng trực tiếp một trong số các biện pháp được trình bày ở trên, nhất là biện pháp tài phán, để có thể giải quyết một cách căn bản tranh chấp nguồn nước sông Mê Công trong bối cảnh hiện nay là rất khó khăn. Do đó, trước mắt Việt Nam cần tích cực tăng cường hợp tác song phương với các quốc gia Tiểu vùng; đồng thời chủ động tham gia và thúc đẩy sự hợp tác trong khuôn khổ các cơ chế hợp tác hiện có trong Tiểu vùng Mê Công để củng cố môi trường hòa bình, hợp tác phát triển giữa các bên liên quan.

Về song phương, Việt Nam cần tăng cường đối thoại, trao đổi với các nước ven sông Mê Công trên cơ sở hài hòa lợi ích các bên liên quan và đặc điểm quan hệ của Việt Nam với từng nước; chú ý xử lý tốt quan hệ tương hỗ giữa hợp tác Tiểu vùng Mê Công với các mối quan hệ song phương. Đặc biệt, cần phối hợp tuyên truyền, cung cấp thông tin về thị trường, chính sách; hỗ trợ kết nối doanh nghiệp, địa phương, hợp tác đầu tư giữa Việt Nam với các nước Mê Công trong các lĩnh vực ta có lợi ích và thế mạnh như: nông nghiệp, du lịch, chế biến, logistic. Bên cạnh đó, ta cần vận động song phương khi cần thiết trên cơ sở hiểu rõ các nhóm lợi ích ở mỗi nước, lợi ích của từng nước để tìm được điểm chung với Việt Nam.

Đồng thời, Việt Nam cần đẩy mạnh đa phương hóa, đa dạng hóa các mối quan hệ, chú trọng tăng cường hợp tác chặt chẽ hơn với các đối tác quan trọng ngoài khu vực, nhất là các nước cường quốc có sự chia sẻ lợi ích chung với Việt Nam như Mỹ, Nhật Bản, Úc, Ấn Độ trong lĩnh vực xây dựng cơ sở hạ tầng chất lượng cao, bảo vệ môi trường, năng lượng tái tạo, tăng trưởng xanh để củng cố đan xen lợi ích, cân bằng chiến lược trong hợp tác Tiểu vùng sông Mê Công. Yêu cầu đặt ra là Việt Nam cần nắm bắt sát sao xu hướng và những điều chỉnh chính sách của các nước lớn, các nước trong Tiểu vùng. Trên cơ sở đó để chủ động hoạch định các chủ trương, chính sách, biện pháp phát triển quan hệ hợp tác với các nước nhằm

bảo vệ và phát triển đất nước nói chung, bảo đảm và phát huy các lợi ích quốc gia ở Tiểu vùng sông Mê Công nói riêng một cách hiệu quả.

Về đa phương, việc tham gia hợp tác tiểu vùng Mê Công cần bảo đảm ba yêu cầu sau: Về chính trị - đối ngoại: Bảo đảm lợi ích quốc gia, đồng thời làm phong phú thêm nội hàm quan hệ giữa nước ta với các nước liên quan; thúc đẩy quan hệ với Lào, Campuchia, Thái Lan, Myanmar, Trung Quốc, đồng thời thúc đẩy quan hệ với các đối tác lớn, góp phần tạo thế đan xen lợi ích trong khu vực. Về kinh tế: Tranh thủ sự hỗ trợ của các đối tác phát triển, các nhà tài trợ (ADB, WB, JICA,...) để phát triển kinh tế - xã hội, đặc biệt là hạ tầng cơ sở; thúc đẩy thương mại, du lịch, đầu tư; xóa đói giảm nghèo, tranh thủ nguồn lực phát triển khu vực ĐBSCL và các vùng nghèo tại khu vực miền Trung và các địa phương nằm dọc các tuyến biên giới của Việt Nam. Về an ninh - quốc phòng: Thúc đẩy hợp tác, tạo kênh để củng cố quan hệ với các nước láng giềng truyền thống, đặc biệt là với Lào và Campuchia, nhằm củng cố vành đai an ninh phía Tây và Tây Nam, góp phần bảo vệ lợi ích quốc gia trên nhiều lĩnh vực.

Về phương hướng hợp tác đa phương, Việt Nam cần lựa chọn tham gia các cơ chế hợp tác hiện có tại Tiểu vùng trên cơ sở xác định rõ thế mạnh của từng cơ chế mà ta cần khai thác, các lĩnh vực ưu tiên thúc đẩy, các biện pháp triển khai cụ thể trên cơ sở cân nhắc toàn diện các yếu tố kinh tế, chính trị, xã hội, quốc phòng, an ninh. Trong mỗi cơ chế hợp tác, cần chủ trì một hoặc một vài lĩnh vực hợp tác chủ chốt, tạo ra được vấn đề/nội dung mà các nước trong Tiểu vùng cần ta (có thể xuất phát từ quan hệ song phương hoặc từ chính cơ chế Mê Công); tạo được “đồng minh” đối với các nội dung mà ta cần thúc đẩy trong mỗi cơ chế hợp tác. Theo đó, để tránh hao tổn nguồn lực và tham gia thiếu hiệu quả, Việt Nam có thể phân loại ưu tiên hợp tác trong các cơ chế tiểu vùng Mê Công thành 3 nhóm: (i) Nhóm ưu tiên cao, gồm Tam giác phát triển CLV và MRC; (ii) Nhóm ưu tiên, gồm các cơ chế hợp tác Mê Công với các đối tác lớn; (iii) Nhóm tham gia ở mức độ phù hợp, gồm các khuôn khổ hợp tác tiểu vùng Mê Công khác.

Cùng với việc tăng cường hợp tác song phương với các nước trong và ngoài Tiểu vùng sông Mê Công; đồng thời chủ động, tích cực tham gia các cơ chế hợp tác đa phương hiện có, Việt Nam cũng cần có sự tính toán thận trọng, bài bản trong việc hoạch định chính sách phát triển năng lượng quốc gia, trong đó ưu tiên nguồn lực cho phát triển năng lượng sạch, năng lượng tái tạo, thay thế dần năng lượng hóa thạch và thủy điện ở trong nước theo đúng Quy hoạch phát triển điện lực quốc gia thời kỳ 2021 – 2030, tầm nhìn đến năm 2045 (Quy hoạch Điện VIII) đã được thông

qua ngày 26/4/2022. Đặc biệt, Việt Nam cần hết sức thận trọng trong việc hợp tác phát triển năng lượng điện với các nước Tiểu vùng, bao gồm cả chính sách mua điện và đầu tư xây dựng các công trình thủy điện trên sông Mê Công. Thay vì tham gia các dự án xây dựng đập thủy điện, Việt Nam cần tăng cường hợp tác với các nước Tiểu vùng, nhất là với Lào, Campuchia phát triển năng lượng tái tạo thay thế thủy điện. Đây là điều hết sức quan trọng, nhằm loại trừ các yếu tố bất lợi trong việc giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công trong tương lai.

4.4.2.2. Biện pháp lâu dài

- Thúc đẩy củng cố cơ sở pháp lý quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công

Như phân tích ở trên, Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 là điều ước toàn cầu quan trọng nhất điều chỉnh việc khai thác, sử dụng các nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy. Công ước cũng quy định cụ thể các biện pháp giải quyết tranh chấp, xung đột giữa các quốc gia về việc giải thích hoặc áp dụng Công ước, bao gồm một cơ chế giải quyết tranh chấp có tính ràng buộc theo đó tranh chấp ở mức không dàn xếp được sẽ phải chuyển lên Tòa án Công lý Quốc tế tại Hague. Như vậy, Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 đưa ra khung pháp lý rõ ràng, và thông qua cơ chế giải quyết tranh chấp, nó cải thiện an ninh và niềm tin trong khu vực. Tuy nhiên, hiện nay, trong số các quốc gia lưu vực sông Mê Công chỉ có Việt Nam là Thành viên Công ước Nguồn nước quốc tế năm 1997, mặc dù có 9/10 quốc gia Đông Nam Á đã tán thành Công ước. Điểm đáng chú ý, Trung Quốc là một trong ba quốc gia bỏ phiếu chống, mà một trong những nguyên nhân được cho nước này không chấp nhận các điều khoản liên quan đến giải quyết tranh chấp. Điều này khiến các quy định về giải quyết tranh chấp trong Công ước chưa thể áp dụng cho tranh chấp nguồn nước sông Mê Công. Tuy nhiên, Công ước Nguồn nước 1997 là sản phẩm của việc pháp điển hoá luật pháp quốc tế, tức là việc ghi nhận bằng văn bản đối với các quy phạm của luật tập quán quốc tế đối với nguồn nước. Như vậy, vấn đề đặt ra là những quy định nào trong Công ước là quy phạm tập quán quốc tế ràng buộc tất cả các quốc gia ven nguồn nước sông Mê Công song chưa phải là thành viên Công ước, trong đó có Trung Quốc. Điềm lại các học thuyết và sự phát triển của luật nguồn nước quốc tế, cũng như quá trình đàm phán Công ước Nguồn nước 1997 và quan điểm của các quốc gia, có thể lập luận rằng các nguyên tắc sau thể hiện các quy phạm có tính tập quán quốc tế “nguyên tắc sử dụng công bằng và hợp lý”, “nghĩa vụ không gây hại đáng kể đến quốc gia ven sông khác”, “nghĩa vụ bảo vệ môi trường nước” và “nghĩa vụ

thông báo trước và tham vấn”. Có thể nói bốn nguyên tắc này của luật pháp quốc tế về nguồn nước quốc tế bổ sung lẫn nhau, đóng góp vào việc bảo vệ lợi ích của các quốc gia ven nguồn nước quốc tế cũng như thúc đẩy việc hợp tác giữa các quốc gia. Nó có tính chất phổ quát áp dụng đối với tất cả các quốc gia, bất kể các quốc gia này có là thành viên hay không, và áp dụng với “nguồn nước quốc tế” - được hiểu là một thể thống nhất bao gồm cả dòng chính dòng nhánh cũng như các mạch nước ngầm kết nối với nước bề mặt. Do đó, thời gian tới, Việt Nam cần chủ động tăng cường các biện pháp để phổ biến nhận thức này trong các nước ven sông Mê Công.

Đối với Hiệp định sông Mê Công năm 1995, chỉ có 4 trong số 6 quốc gia ven sông Mê Công tham gia Hiệp định là Lào, Thái Lan, Campuchia và Việt Nam; Trung Quốc và Mianma là quan sát viên. Như vậy, việc giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công theo quy định của Hiệp định sông Mê Công năm 1995 chỉ có hiệu lực đối với bốn nước tham gia Hiệp định. Trong khi đó, như đã trình bày ở trên, điều khoản về giải quyết tranh chấp trong Hiệp định sông Mê Công năm 1995 quá rườm rà và tính khả thi cũng không cao. Đặc biệt, là nước nằm ở thượng nguồn, đóng góp lượng nước lớn nhất vào nguồn nước dòng chính của sông Mê Công trong mùa khô, nếu thiếu sự tham gia của Trung Quốc vào một điều ước quốc tế chung về quản lý, khai thác, sử dụng nguồn nước sông Mê Công sẽ khiến kết quả giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công thiếu toàn diện, triệt để và không bền vững.

Chính vì vậy, trong thời gian tới, Việt Nam cần tích cực thúc đẩy việc củng cố cơ sở pháp lý cho việc giải quyết tranh chấp nguồn nước quốc tế của Việt Nam, trong đó có nguồn nước sông Mê Công, theo hai hướng:

Một là, kêu gọi Trung Quốc và Mianma tham gia Hiệp định sông Mê Công năm 1995, đồng thời với việc kêu gọi các bên liên quan nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện các quy định trong Hiệp định này, trong đó đặc biệt chú ý sửa đổi các quy định về giải quyết tranh chấp đảm bảo rõ ràng, cụ thể, phù hợp với tinh thần của Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 và Hiến chương LHQ. Năm 1999, Ủy hội và các nước thành viên thống nhất tham gia Chương trình sử dụng nước (Water Utilisation Programme -WUP) được tài trợ bởi Quỹ môi trường toàn cầu của Ngân hàng Thế giới, để xây dựng ít nhất 06 bộ nguyên tắc sử dụng nước hạ nguồn sông Mê Công. Như vậy, Hiệp định là một “thỏa thuận khung” mở nên cho phép Ủy hội thông qua và điều chỉnh khi cần thiết để đảm bảo tinh thần hợp tác phát triển bền vững lưu vực sông.

Hai là, thúc đẩy khả năng các quốc gia khác trong ASEAN và Trung Quốc phê chuẩn Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997. Trước mắt có thể tính toán

vận động Campuchia tham gia Công ước Nguồn nước quốc tế năm 1997 để tạo đà cho quá trình vận động các quốc gia khác trong khu vực, vì: (i) Campuchia là một trong số 09 nước ASEAN tuyên bố ủng hộ Công ước; (ii) tương tự Việt Nam, Campuchia cũng là nước chịu ảnh hưởng lớn và rất quan ngại đối với vấn đề an ninh nguồn nước sông Mê Công.

Cả hai phương án này đều có những thuận lợi nhất định, nhưng khó khăn, thách thức là rất lớn, đòi hỏi phải có một quyết tâm chính trị to lớn, kiên trì, bền bỉ và có những bước đi thích hợp với từng giai đoạn, từng hoàn cảnh, từng đối tượng cụ thể, kết hợp vận động ngoại giao ở các cấp độ với sử dụng kênh học giả để tuyên truyền, vận động các nước. Nếu thành công, Việt Nam sẽ có được cơ sở pháp lý chắc chắn trong việc đấu tranh, bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của mình trong việc khai thác, sử dụng, quản lý các nguồn nước quốc tế, đặc biệt là nguồn nước sông Mê Công đang đứng trước những thách thức ngày càng lớn.

Cùng với đó, Việt Nam cần tiếp tục thường xuyên đưa ra các tuyên bố bày tỏ quan ngại về các hoạt động khai thác, sử dụng nguồn nước quốc tế của các nước liên quan gây ảnh hưởng cho Việt Nam, vi phạm các nguyên tắc cơ bản của pháp luật quốc tế về khai thác, sử dụng nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy. Đồng thời, yêu cầu các nước liên quan trao đổi quan điểm theo quy định, trước hết là các quy định trong Hiệp định sông Mê Công năm 1995. Đây là điều kiện bắt buộc theo quy định khi các bên liên quan muốn đưa tranh chấp ra giải quyết tại ICJ. Đặc biệt, Việt Nam cần cân nhắc thận trọng khi tham gia các dự án thủy điện của các nước trong Tiểu vùng, dù dưới bất kỳ hình thức nào. Bởi điều này sẽ mâu thuẫn với các tuyên bố phản đối việc khai thác thiếu công bằng, hợp lý nguồn nước sông Mê Công của các nước phía trên và làm suy yếu lập luận của Việt Nam trong việc đấu tranh bảo vệ lợi ích của quốc gia liên quan đến nguồn nước sông Mê Công.

- Chuẩn bị chu đáo hệ thống thông tin, tài liệu phục vụ cho quá trình giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công

Để có thể đưa tranh chấp nguồn nước sông Mê Công ra giải quyết tại một cơ quan tài phán quốc tế, điều quan trọng hàng đầu là phải xây dựng cho được một ngân hàng dữ liệu đầy đủ, chi tiết nhất về các thông tin, tài liệu liên quan đến vấn đề tranh chấp và giải quyết tranh chấp nguồn nước, cụ thể:

+ Thu thập đầy đủ thông tin, tài liệu phản ánh hiện trạng tranh chấp nguồn nước sông Mê Công, bao gồm: (i) các thông tin, dữ liệu thủy văn của toàn bộ hệ thống sông cả trong mùa khô và mùa mưa trong từng năm, có sự so sánh, đối chiếu

với tiến độ triển khai các dự án của các nước, bao gồm cả các dự án thủy điện và dự án chuyển nước phục vụ nông nghiệp; (ii) các thông tin, kết quả nghiên cứu, đánh giá tác động của các hoạt động sử dụng nước sông Mê Công của các nước đối với kinh tế, xã hội, môi trường sinh thái; (iii) các tài liệu phản ánh sự phản đối của các quốc gia liên quan đối với quốc gia có hoạt động khai thác, sử dụng nước gây ảnh hưởng có hại cho các quốc gia liên quan.

+ *Thu thập tài liệu về các quy định của pháp luật quốc tế* liên quan đến khai thác, sử dụng và giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy: Trước hết cần hệ thống đầy đủ các quy định được đề cập trong điều ước quốc tế điều chỉnh trực tiếp việc khai thác, sử dụng, quản lý nguồn nước sông Mê Công đang có hiệu lực; các nguyên tắc cơ bản của pháp luật quốc tế nói chung, pháp luật quốc tế về nguồn nước quốc tế nói riêng quy định về quyền, nghĩa vụ của các quốc gia và việc giải quyết các tranh chấp phát sinh giữa các quốc gia liên quan đến khai thác, sử dụng nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy được đề cập trong các điều ước khu vực, các điều ước quốc tế phổ cập, các phán quyết của cơ quan tài phán quốc tế và các văn bản của các tổ chức liên chính phủ.

+ *Thu thập thông tin về tư liệu phản ánh thực tiễn quốc tế giải quyết tranh chấp* nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy để tham khảo phục vụ quá trình giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công. Cần thu thập, hệ thống, phân tích kỹ lưỡng thực tiễn quốc tế về áp dụng các biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia để tham khảo, vận dụng kinh nghiệm áp dụng biện pháp giải quyết tranh chấp một cách phù hợp với thực tiễn tranh chấp nguồn nước sông Mê Công. Hơn nữa, các thực tiễn giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia tại cơ quan tài phán quốc tế như ICJ được coi là một nguồn bổ trợ khi giải quyết các tranh chấp quốc tế theo quy định tại Điều 38 Quy chế hoạt động của ICJ. Do đó, việc tập hợp, phân tích các thực tiễn giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia tại ICJ là hết sức cần thiết đối với việc giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công.

4.4.2.3. *Hoàn thiện pháp luật trong nước liên quan đến giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia*

Điểm đáng chú ý là pháp luật trong nước liên quan đến giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia, trước hết là Luật Tài nguyên nước năm 2012, có một số quy định cần nghiên cứu, sửa đổi trong trường hợp đặt ra yêu cầu đưa tranh chấp nguồn nước sông Mê Công ra giải quyết tại các cơ quan tài phán quốc tế. Điển hình,

theo quy định của Luật Tài Nguyên nước¹³⁶: Khi giải quyết tranh chấp, bất đồng về nguồn nước liên quốc gia có liên quan đến các nước trong lưu vực sông, các vùng biển thuộc chủ quyền ngoài việc áp dụng những nguyên tắc quy định tại Điều 66 của Luật này, còn phải tuân theo những quy định sau đây:

1. Mọi tranh chấp, bất đồng về chủ quyền trong việc điều tra cơ bản, bảo vệ, khai thác, sử dụng nguồn nước liên quốc gia; phòng, chống và khắc phục hậu quả tác hại do nước gây ra giữa các nước có chung nguồn nước trong đó có Việt Nam *được giải quyết trên cơ sở thương lượng*, phù hợp với điều ước quốc tế mà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên và thông lệ quốc tế.

Như vậy, theo quy định này, tranh chấp nguồn nước giữa Việt Nam với các quốc gia khác phải “được giải quyết trên cơ sở thương lượng”. Trong pháp luật quốc tế về giải quyết tranh chấp quốc tế nói chung, tranh chấp nguồn nước liên quốc gia nói riêng, thương lượng chỉ là một trong số các biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp. Thực tiễn quốc tế cho thấy, giải quyết tranh chấp bằng biện pháp thương lượng có thể mang lại kết quả hài hòa cho các bên liên quan, nhưng không phải trong mọi trường hợp, đặc biệt là khi đối tượng tranh chấp liên quan đến chủ quyền quốc gia hoặc đó là những lợi ích cốt lõi, hoặc một bên tranh chấp là bên có lợi thế áp đảo về sức mạnh đối với bên còn lại.

2. Mọi tranh chấp, bất đồng về nguồn nước liên quốc gia xảy ra trong lưu vực sông có tổ chức lưu vực sông quốc tế mà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam tham gia được giải quyết trong khuôn khổ tổ chức lưu vực sông quốc tế theo quy định của điều ước quốc tế mà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

Xem xét Khoản này cho thấy, mặc dù nội dung quy định mọi tranh chấp, bất đồng phải được giải quyết trong khuôn khổ tổ chức lưu vực sông quốc tế là phù hợp với nguyên tắc chung về giải quyết tranh chấp quốc tế, nhưng điều này đã vô hiệu hóa khả năng đưa tranh chấp nguồn nước sông Mê Công ra giải quyết tại các cơ chế tài phán quốc tế như ICJ. Lý do là bởi hiện nay mặc dù Việt Nam là Thành viên của hai điều ước quốc tế liên quan đến nguồn nước sông Mê Công, đó là Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 và Hiệp định sông Mê Công năm 1995. Tuy nhiên, việc vận dụng các quy định về giải quyết tranh chấp nguồn nước trong cả hai điều ước này đều gặp những khó khăn riêng. Hiệp định sông Mê Công năm 1995 quy định tranh chấp giữa các quốc gia thành viên được giải quyết bằng thương lượng giữa các bên, hoặc đưa vấn đề tranh chấp ra giải quyết tại Ủy hội, giải quyết ở cấp

¹³⁶ Điều 69, Luật số 17/2012/QH13 (Luật Tài nguyên nước năm 2012)

Chính phủ và các bên có thể cùng nhau thỏa thuận sử dụng bên thứ ba làm trung gian, tức là không đề cập đến việc lựa chọn các cơ chế tài phán quốc tế như ICJ để giải quyết tranh chấp. Hơn nữa, Trung Quốc và Mianma không phải là thành viên nên không chịu sự ràng buộc nghĩa vụ bởi Hiệp định Mê Công năm 1995. Với Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 thì ngoại trừ Việt Nam, các quốc gia khác ven sông Mê Công chưa tham gia, nên Công ước không có hiệu lực đối với các quốc gia này. Do đó, yêu cầu đặt ra là phải nghiên cứu, sửa đổi quy định này, đảm bảo tạo ra căn cứ pháp lý trong nước để có thể đưa tranh chấp nguồn nước sông Mê Công ra giải quyết tại các cơ quan tài phán quốc tế khi cần thiết và có các điều kiện phù hợp.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 4

Kết quả nghiên cứu về thực trạng tranh chấp nguồn nước sông Mê Công, thực trạng cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công hiện nay có thể rút ra một số nội dung quan trọng sau đây:

Một là, sông Mê Công có vai trò đặc biệt quan trọng đối với sự phát triển kinh tế, xã hội và bảo đảm an ninh quốc gia của Việt Nam. Sông Mê Công cùng với Biển Đông là không gian sinh tồn của quốc gia - dân tộc. Vì thế, đấu tranh bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của quốc gia đối với nguồn nước sông Mê Công cùng với đấu tranh bảo vệ chủ quyền, quyền chủ quyền, quyền tài phán quốc gia trên Biển Đông, gắn với bảo đảm môi trường hòa bình, hợp tác và phát triển trong khu vực vừa là mục tiêu, vừa là nhiệm vụ chiến lược của Việt Nam.

Hai là, tranh chấp nguồn nước sông Mê Công có những đặc điểm rất phức tạp, tác động nhiều mặt đến an ninh và lợi ích quốc gia của Việt Nam. Tranh chấp nguồn nước sông Mê Công ảnh hưởng trực tiếp đến các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam, cũng như sinh kế của hàng chục triệu người dân ở khu vực Đồng bằng sông Cửu Long. Trong bối cảnh các quốc gia Tiểu vùng Mê Công đều đang đặt ưu tiên cao cho việc phát huy tối đa lợi thế của mình đối với nguồn nước sông Mê Công, cả cho các mục đích kinh tế - xã hội và các mục đích chính trị, chiến lược, tranh chấp nguồn nước sông Mê Công sẽ ngày càng diễn biến phức tạp, nguy cơ tác động nghiêm trọng hơn đến an ninh quốc gia Việt Nam. Điều này đặt ra yêu cầu cấp bách phải tìm kiếm các giải pháp hữu hiệu để sớm giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công.

Ba là, thực trạng cơ sở pháp lý về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia trong khu vực còn nhiều bất cập. Mặc dù các quy định về cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia ở khu vực đã có, song khả năng áp dụng vào giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công là rất khó khăn. Hai điều ước quốc tế quan trọng hàng đầu là Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 và Hiệp định sông Mê Công năm 1995 đều có các điều khoản quy định về giải quyết tranh chấp và là nguồn trực tiếp, quan trọng nhất để vận dụng, nhưng vì lý do khác nhau, cả hai điều ước này đều chưa thể áp dụng vào giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công.

Bốn là, sự chuẩn bị chu đáo từ sớm sẽ có ý nghĩa quyết định đến việc giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công. Trong giai đoạn hiện nay, Việt Nam cần sớm tiến hành đồng bộ các giải pháp để hướng đến mục tiêu giải quyết một cách căn bản tranh chấp nguồn nước sông Mê Công nhằm bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của Việt Nam gắn với nguồn nước sông Mê Công; đồng thời đảm bảo mục tiêu duy trì môi trường hòa bình, ổn định, hợp tác phát triển trong khu vực.

KẾT LUẬN

Nước ngọt có vai trò sống còn đối với sự tồn tại và phát triển của loài người. Trong khi đó, do sự phân bố tự nhiên, hầu hết các nguồn nước ngọt được chia sẻ bởi nhiều quốc gia và quá trình sử dụng, khai thác thiếu hợp lý của các bên dẫn đến phát sinh tranh chấp nguồn nước đã và đang xuất hiện ở nhiều khu vực trên thế giới. Trong bối cảnh chịu sự tác động của nhiều yếu tố, nước ngọt ngày càng trở nên khan hiếm và trong nhiều trường hợp, nước ngọt đang được sử dụng như một công cụ để triển khai chính sách đối ngoại khiến cho tranh chấp nguồn nước ngày càng trở nên gay gắt. Trong khi đó, pháp luật quốc tế về nước vẫn đang trong quá trình hoàn thiện, do đó việc hợp tác khai thác, sử dụng, quản lý và giải quyết tranh chấp nguồn nước giữa các quốc gia vẫn là vấn đề hết sức cấp thiết.

Qua quá trình nghiên cứu đề tài “Cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy và khả năng áp dụng vào giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công”, nghiên cứu sinh có thể rút ra các kết luận sau đây:

1. Về tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài, qua nghiên cứu các thông tin, tài liệu trong và ngoài nước đã thu thập được cho thấy, mặc dù đã có nhiều công trình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án, nhưng các công trình này hoặc chủ yếu đề cập đến vai trò của các điều ước quốc tế trong việc củng cố các nỗ lực hợp tác khai thác, sử dụng nguồn nước liên quốc gia; hoặc phân tích về một số thực tiễn quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy. Đối với nguồn nước sông Mê Công, các công trình nghiên cứu chủ yếu bàn về thực trạng tranh chấp nguồn nước và tác động đến kinh tế - xã hội của các nước trong tiểu vùng; các phân tích kỹ thuật và tác động của việc các nước thượng nguồn xây dựng các công trình thủy điện và công trình chuyển nước ra khỏi lưu vực; các cơ chế hợp tác ở tiểu vùng sông Mê Công. Vì thế, còn nhiều nội dung về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia chưa được giải quyết thấu đáo, đặc biệt là chưa có công trình nào luận giải một cách thấu đáo, toàn diện các quy định của pháp luật quốc tế về vấn đề tranh chấp và cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy như khái niệm, đặc điểm tranh chấp và cơ chế giải quyết tranh chấp, các nguyên tắc và biện pháp giải quyết tranh chấp; phân tích có hệ thống về thực tiễn giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy và rút ra bài học kinh nghiệm. Đối với tranh chấp nguồn nước sông Mê Công, chưa có công trình nào đi sâu phân tích thực trạng cơ chế giải quyết nguồn nước sông Mê Công và đưa ra các

khuyến nghị cho Việt Nam về khả năng giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công trong tương lai.

2. Bám sát mục tiêu, nhiệm vụ đặt ra và trên cơ sở kết quả khảo sát tình hình nghiên cứu trong và ngoài nước có liên quan đến đề tài luận án, nghiên cứu sinh đã tập trung làm rõ một số nội dung lý luận và thực tiễn quốc tế về tranh chấp và cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông liên quốc gia; thực tiễn tranh chấp và cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công. Trong đó, đã đưa ra khái niệm về tranh chấp và cơ chế giải quyết tranh chấp nguồn nước sông liên quốc gia; những đặc điểm của tranh chấp; làm rõ một số nguyên tắc chung và nguyên tắc đặc thù về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia... Trên cơ sở đó, luận án đã đưa ra một số khuyến nghị cho Việt Nam để giải quyết tranh chấp nguồn nước sông Mê Công, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của Việt Nam trong bối cảnh con sông này đang ngày càng đứng trước nguy cơ bị gây hại nghiêm trọng, gồm 02 nhóm biện pháp lớn: (i) Nhóm khuyến nghị chung; và (ii) nhóm khuyến nghị một số giải pháp cụ thể.

3. Kết quả nghiên cứu đề tài luận án góp phần bổ sung lý luận về giải quyết tranh chấp nguồn nước liên quốc gia. Tuy nhiên, còn một số vấn đề cần tiếp tục được nghiên cứu, làm rõ.



DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1. Nguyễn Minh Sáng (2021), “Tranh chấp nguồn nước sông Mê Công – Tác động và một số khuyến nghị”, *Tạp chí Công an nhân dân*, số 7/2021, tr. 122-126.
2. Nguyễn Minh Sáng (2020), “Các nguyên tắc cơ bản của pháp luật quốc tế về giải quyết tranh chấp nguồn nước quốc tế cho các mục đích phi giao thông thủy và một số ý kiến đề xuất”, *Tạp chí Công an nhân dân*, số 11/2020, tr. 79 - 84.
3. Nguyễn Minh Sáng (2019), “Hợp tác đa phương tại tiểu vùng Mê Kông – Một số thách thức với Việt Nam và kiến nghị”, *Tạp chí Khoa học và Chiến lược (Chuyên đề của Tạp chí Công an nhân dân)*, số 01/2019, tr. 55 - 58.



DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

TÀI LIỆU TRONG NƯỚC

NHÓM TÀI LIỆU VĂN BẢN CHÍNH TRỊ, PHÁP LÝ, BÁO CÁO

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (2016), *Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
2. Đảng Cộng sản Việt Nam (2021), *Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
3. Quốc hội (2005), *Luật ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế (Luật số 41/2005/QH11)*.
4. Quốc hội (2012), *Luật Tài nguyên nước năm 2012*.
5. Chủ tịch nước (2014), *Quyết định số 818/2014/QĐ-CTN ngày 15/4/2014 của Chủ tịch nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam về việc gia nhập Công ước về Luật sử dụng các nguồn tài nguyên nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy*, Hà Nội.
6. Bộ Tư pháp (2010), *Báo cáo tổng hợp nghiên cứu, đánh giá thực trạng pháp luật bảo vệ môi trường ở Việt Nam hiện nay*, Hà Nội.
7. Trung tâm quốc tế về Quản lý môi trường (2010), *Báo cáo cuối cùng Đánh giá môi trường chiến lược của thủy điện dòng chính sông Mê Công*, Hà Nội
8. Ủy ban sông Mê Công Việt Nam (2011), *Kế hoạch hành động thực hiện Chiến lược Phát triển lưu vực dựa trên quản lý tổng hợp tài nguyên nước cho hạ lưu vực sông Mê Công của Ủy hội sông Mê Công quốc tế*.
9. Ủy hội sông Mê Công quốc tế (1995), *Hiệp định về Hợp tác phát triển bền vững lưu vực sông Mê Công* (pdf). Truy cập tại <http://vnmc.gov.vn>.
10. Ủy hội sông Mê Công quốc tế (2001), *Thủ tục trao đổi và chia sẻ thông tin, số liệu của Ủy hội sông Mê Công quốc tế*, Băng Cốc, Thái Lan.
11. Ủy hội sông Mê Công quốc tế (2003), *Thủ tục tham vấn, thông báo trước và thỏa thuận*, Phnom Penh, Campuchia.
12. Ủy hội sông Mê Công quốc tế (2006), *Thủ tục duy trì dòng chảy trên dòng chính*, Thành phố Hồ Chí Minh, Việt Nam.
13. Ủy hội sông Mê Công quốc tế (2010), *Báo cáo Hiện trạng lưu vực năm 2010 (Tóm tắt)*, Viêng Chăn, Lào.
14. Ủy hội sông Mê Công quốc tế (2010), *Tuyên bố Hủa Hin*, Thái Lan.

15. Ủy hội sông Mê Công quốc tế (2011), *Chiến lược Phát triển lưu vực dựa trên quản lý tổng hợp tài nguyên nước cho hạ lưu vực sông Mê Công*.
16. Ủy hội sông Mê Công quốc tế (2014), *Tuyên bố Thành phố Hồ Chí Minh về an ninh nguồn nước, năng lượng và lương thực trong bối cảnh biến đổi khí hậu ở lưu vực sông Mê Công*, Hội nghị lần 2 Ủy hội sông Mê Công quốc tế.

NHÓM CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU, GIÁO TRÌNH, BÀI VIẾT

17. Cục Quản lý tài nguyên nước, Bộ Tài nguyên và Môi trường (2015), *Đánh giá sự phù hợp với nội dung của Công ước về Luật sử dụng các nguồn nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy với các điều ước quốc tế khác trong lĩnh vực tài nguyên nước mà Việt Nam là thành viên*. Truy cập tại <http://dwrn.gov.vn>;
18. Cục Quản lý tài nguyên nước, Bộ Tài nguyên và Môi trường (2015), *Chiến tranh nguồn nước trong tương lai*, <http://dwrn.gov.vn/index.php?language=vi&nv=news&op=Nhin-ra-The-gioi/Chien-tranh-nguon-nuoc-trong-tuong-lai-3715>
19. Cục Thông tin khoa học và công nghệ quốc gia - Bộ Khoa học và Công nghệ (2015), *Quản lý tổng hợp tài nguyên nước - Tình hình quản lý tài nguyên nước ở Việt Nam* (Tổng luận), Số 7, Hà Nội.
20. Đại học Luật Hà Nội (2007), *Giáo trình Luật quốc tế*, NXB Công an nhân dân, Hà Nội.
21. Đại học Luật Hà Nội (2016), *Giáo trình Pháp luật Cộng đồng ASEAN*, NXB Công an nhân dân, Hà Nội.
22. Nguyễn Trường Giang (2012), *Cơ sở pháp lý bảo vệ nguồn nước quốc tế của Việt Nam*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
23. Hà Thanh Hòa, “*Pháp luật quốc tế về bảo vệ nguồn nước quốc tế và thực tiễn thực hiện của Việt Nam*”, Luận án tiến sĩ luật học, Đại học Luật Hà Nội, năm 2021.
24. IUCN Vietnam (2015), *Tại sao khu vực lại cần Công ước về nước của Liên Hợp Quốc*. Truy cập tại <http://www.iucn.org>.
25. Liên minh Bảo tồn thiên nhiên quốc tế, “*Tại sao khu vực lại cần Công ước về Nước của Liên hợp quốc*”. Truy cập tại <https://www.iucn.org>.
26. Liên minh Bảo tồn thiên nhiên quốc tế, *Chia sẻ quản lý nước xuyên biên giới*. Truy cập tại <http://www.iucn.org>

27. Liên minh Bảo tồn thiên nhiên quốc tế, *Cơ hội cho lưu vực Mê Công: Công ước về nguồn nước của Liên hợp quốc là cơ sở cho hợp tác liên quốc gia*. Truy cập tại <http://3sbasin.org>.
28. Liên minh Bảo tồn thiên nhiên quốc tế, *Hiệp định Mê Công và Công ước về nguồn nước của Liên hợp quốc: Phân tích và so sánh* (pdf). Truy cập tại <http://nature.org.vn/>.
29. Nguyễn Thị Hồng Nhung (2011), *Vai trò của chính quyền địa phương trong hợp tác tiểu vùng sông Mê Công mở rộng*, NXB Khoa học Xã hội, Hà Nội.
30. Nguyễn Nhân Quảng (2016), *Chuyển nước trong Hạ lưu vực sông Mê Công và áp lực lên Đồng bằng sông Cửu Long*, Trung tâm Con người và Thiên nhiên, Hà Nội.
31. Nguyễn Trần Quế, Kiều Văn Trung (2001), *Sông và tiểu vùng Mê Công - Tiềm năng và hợp tác phát triển quốc tế*, NXB Khoa học Xã hội, Hà Nội.
32. Ngô Hải Toàn, *Giải pháp sử dụng Tòa án công lý quốc tế để giải quyết tranh chấp ở Biển Đông*. Xem tại: <https://www.phaply.net.vn>.
33. Nguyễn Toàn Thắng (2008), “Giải quyết tranh chấp theo quy định của Hiến chương ASEAN”, *Tạp chí Luật học* số 9/2008.
34. Trung tâm Con người và Thiên nhiên (2015), “An ninh nguồn nước và quản lý lưu vực sông”, *Bản tin Chính sách Tài nguyên, môi trường, phát triển bền vững* (18), Quý II/2015, Hà Nội.
35. Ủy ban Biên giới quốc gia (2019), *Vận dụng pháp luật quốc tế trong việc bảo vệ và thúc đẩy hợp tác nguồn nước sông Mê Công*, Đề tài khoa học cấp bộ, Hà Nội.
36. Vụ Luật pháp và Điều ước quốc tế - Bộ Ngoại giao, *Tổng quan hệ thống điều ước quốc tế liên quan đến quản trị nguồn nước và những vấn đề đặt ra trong quá trình hội nhập quốc tế*.

TÀI LIỆU NƯỚC NGOÀI

NHÓM TÀI LIỆU VĂN BẢN PHÁP LÝ

37. ASEAN (1976), *Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác ở Đông Nam Á (TAC)*, Ba-li, In-đô-nê-xia.
38. ASEAN (2007), *Hiến chương ASEAN*, Xinh-ga-po.
39. ICJ (1945), *Quy chế tòa án công lý quốc tế*, La Hay, Hà Lan.

40. ICJ (1949), *Corfu Channel (United Kingdom v. Albania)*, Merits, ICJ Reports (1949) 4.
41. ICJ (1950), *Ý kiến tư vấn của tòa ICJ trong vụ Vụ Giải thích các hiệp ước hoà bình với Bulgaria, Hungary và Rumani* (Interpretation of the Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania, Advisory Opinion), 1950.
42. ICJ (1996), *Vụ tính hợp pháp của vũ khí hạt nhân trong xung đột vũ trang*, Ý kiến tư vấn của Tòa ICJ năm 1996.
43. ICJ (1997), *Case concerning the Gabcikovo - Nagymaros Project (Hungary v. Slovakia)*, Judgment of 25 September 1997.
44. ICJ (1997), *Gabcikovo - Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, *Judgement of 25 September 1997*, ICJ Report 7.
45. ICJ, *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay)*.
46. ICJ (1951), *Vụ Anglo-Iranian Oil Co. case (Anh v. Iran)*, Phán quyết 1951, tr. 8.
47. ICJ, *South West Africa Cases (Ethiopia v. South Africa; Liberia v. South Africa)*, *Preliminny Objections*, Judgment of 21 December 1962, ICJ Report, tr. 328.
48. ICJ (1962), *Vụ một số chi phí của Liên hợp quốc (Điều 17, khoản 2 Hiến chương)*, Ý kiến tư vấn của ICJ năm 1962.
49. ICJ, *Vụ Hoạt động quân sự và bán quân sự của Mỹ chống lại Nicaragua*, Phán quyết về Thẩm quyền (1984).
50. ICJ, *Vụ liên quan đến biên giới đất liền và trên biển giữa Cameroon và Nigeria (Cameroon v. Nigeria)*, Phán quyết về thẩm quyền của ICJ năm 1998.
51. ICJ, *Vụ certain activities carried out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicaragua)*, Phán quyết ngày 8/5/2011.
52. PCA (2016), *Phán quyết trọng tài vụ kiện giữa Philippines và Trung Quốc*, ngày 12 tháng 7 năm 2016.
53. PCIJ (1924), *Phán quyết của Tòa PCIJ vụ Mavrommatis Palestine Concessions* (Hi Lạp v. Anh), ngày 30/8/1924.
54. PCIJ (1929), *Territorial Jurisdiction of the International Commssion of the River Oder*, *Judgment of 10 September 1929*, PCIJ Series A no 23.

NHÓM TÀI LIỆU LÀ CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU, BÁO CÁO

55. Aaron T. Wolf and Joshua T. Newton, *Case Study of Transboundry Dispute Resolution: the Nile waters Agreement*.
56. Abigail Makim (2002), *The Changing Face of Mekong Resource Politics in the Post-Cold War Era: Re-negotiating arrangements for water resource management in the Lower Mekong River Basin (1991 - 1995)*, Australian Mekong Resource Centre, University of Sidney;
57. Alan Richards and Nirvikar Singh (2001), “*Interstate water disputes in India: Institutions and policies*”, California University.
58. Alejandro Iza., Juan Carlos Sanchez and Matt Hulse (2004), “*Managing Transboundary Rivers - Could a Global Convention help?*”, IUCN Enviromental Centre, Boon.
59. Aron T Wofl (1997), *International Water Conflict Resolution: Lessons from Comparative Analysis*, Water Resources Development, Vol. 13, No. 3, 333± 365.
60. Arthur Okoth-Owiro (2004), *The Nile Treaty, State succession and international treaty Commitments: A Case study of the Nile Water Treaties*, Nairobi, pp.1.
61. Asit K.Biswas (2011), “*Cooperation or conflict in transboundary water management: Case study of South Asia*”, Hydrological Sciences Journal.
62. Attila Tanzi and Maurizio Arcari (2001), *The United Nations Convention on the Law of International Watercourses: a framework for sharing*, Kluwer Law International, London.
63. Bruno Simma (2002), “*The Charter of the United Nations: A Commentary*”, OUP.
64. Christina Leb (2015), “*Cooperation in the Law of Transboundary Water Resources*”, Cambridge University Press, England.
65. Claudia Sadoff, Thomas Greiber, Mark Smith và Ger Bergkamp (2012), *Chia sẻ quản lý nước xuyên biên giới*, IUCN, Switzerland.
66. Dr Panos Merkouris, *Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay): Of Environmental Impact Assessments and “Phantom Experts”*.
67. Đức và Phe hiệp ước (1919), *Hiệp ước Versailles 1919*, Versailles, Pháp, Đoạn 1, Điều 331.

68. Dyson, M., Bergkamp, G., (eds). Flow. *The Essentials of Enviromental Flows*. IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, UK. Xiv + 132 pp.
69. Earth Rights International's Mekong Legal Advocacy Institute (2009), "*Mekong River Dams - National Laws to Address Environmental and Human Rights Issues, and Obstacles to Enforcement*".
70. FAO, *Sources of International Law*, FAO Legislative Study 65.
71. Faseeh Mangi, Chris Kay and Archana Chaudhary, *Water crisis brews between India and Pakistan as rivers run dry*.
72. Ian Brownlie (1998), *Principles of Public International Law*, 5th ed., OUP.
73. IUCN, "*Hiệp định Mê Công và Công ước về nguồn nước của Liên Hợp Quốc: Phân tích so sánh*", 2015.
74. J. G. Merrills (1998), *International Dispute Settlement*, 3rd ed., CUP.
75. James Crawford (2012), *Brownlie's Principles of Public International Law*, CUP, 2012.
76. John Dore, Julia Robinson, Mark Smith, Alikki Vernon, Dipak Gyawali, Lawrence Susskind, Catherine Ashcraft và Olga Buendia, "*Đàm phán để đi đến những thỏa thuận về nước*", IUCN, 2014.
77. Joseph W. Dellapenna (2001), "*The customary international law of transboundary fresh waters*", Int. J. Global Environmental Issues, Vol. 1, Nos. 3/4, pp.264-305.
78. Kirk Herbertson (2014), "*Legal Briefing: How International Law Applies to the Don Sahong Dam*".
79. Liên Hợp quốc (1945), *Hiến chương Liên hợp quốc*, San Francisco.
80. M.M. Rahaman (2009), "Principles of International Water Law", *International Journal of Sustainable Society* (3).
81. Malcolm N. Shaw (2008), *International Law*, 6th ed., CUP.
82. Malgosia Fitzmaurice (2004), "*General Principles Governing the Cooperation between States in Relation to Non-Navigational Uses of International Watercourses*", Oxford University Press.
83. Martin Dixon (2013), *Textbook on International Law*, 7th ed. OUP.
84. MN Shaw (2008), *International Law*, 6th ed, Cambridge University Press.
85. Nii Lante Wallace-Bruce (1998), "The Settlement of International Disputes: The Contribution of Australia and New Zealand", *Martinus Nijhoff Publishers*.

86. Owen McIntyre (2006), *"The Role of Customary Rules and Principles of International Environmental Law in the Protection of Shared International Freshwater Resources"*.
87. Panos Merkouris (1975), *"Case Concerning Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay): Of Environmental Impact Assessments and Phantom Experts"*.
88. Nguyễn Kim Phụng biên dịch, 19/7/1956: *Mỹ rút viện trợ cho đập Aswan của Ai Cập*.
89. Robert Kolb (2014), *"The International Court of Justice"*, Oxford, Hart Publishing, ebook.
90. Sadoff, C., Greiber, T., Smith, M. và Bergkamp, G. (2012), *Chia sẻ - Quản lý nước xuyên biên giới*. Gland, Thụy Sĩ.
91. Schwebel's (1987) *"Ad Hoc Chambers of the International Court of Justice"*, 81 American Journal of International Law 831.
92. Sean D. Murphy (2006), *Principles of International Law*, Concise Hornbooks, Thomson/West.
93. Stephen C. McCaffrey (2001), *"The contribution of the UN Convention on the law of the non-navigational uses of international watercourses"*, International Journal of Global Environmental Issues, Vol. 1, Nos. 3/4, pp.250-263.
94. Stephen C. McCaffrey (2014), *"International Water Cooperation in the 21st Century: Recent Developments in the Law of International Watercourses"*, Review of European Comparative & International Environmental Law 23 (1).
95. Stephen McCaffrey (1998), *The UN Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses: Prospects and Pitfalls*.
96. Stephen McCaffrey (2001, 2007), *"The Law of international watercourses"*, Oxford University Press.
97. UNECE Secretariat, *"Good Practice for Monitoring and Assessment of Transboundary Rivers, Lakes and Groundwaters"*.
98. United Nations, *Transboundary Waters, Facts and Figures*.
99. UN-WATER (2016), United Nations World Water Development Report 2016 (pdf).

100. Waseem Ahmad Qureshi (2018), *Dispute Resolution Mechanisms: An Analysis of the Indus Waters Treaty*, *Pepperdine Dispute Resolution Law Journal*, Volume 18, L.J. 75, pp. 83.
101. William W. Van Alstyne (1960), “*International Law and Interstate River Disputes*”, *California Law Review*, Volume 48, Issue 4 Article 3.
102. WWAP (United Nations World Water Assessment Programme) (2016), *The United Nations World Water Development Report 2016*, Water and Jobs. Paris, UNESCO.

MỘT SỐ WEBSITE

103. <http://asean.vietnam.vn>
104. <http://vnmc.gov.vn>
105. <http://vwsa.org.vn>
106. <http://www.dworm.gov.vn>
107. <http://www.icj-cij.org>
108. <http://www.mrcmekong.org>
109. <http://www.unwater.org>
110. <http://www.yielaw.oxfordjournals.org>
111. <https://economictimes.indiatimes.com>
112. <https://iuscogens-vie.org>
113. <https://www.ecolex.org>
114. <https://www.internationalrivers.org>
115. <https://www.pca-cpa.org>
116. <https://www.stimson.org>
117. <https://www.un.org>

PHỤ LỤC

PHỤ LỤC 3.1: BẢN ĐỒ DÒNG CHẢY CỦA SÔNG DANUBE



Nguồn: <http://en.wikipedia.org/wiki/danube>

1000



PHỤ LỤC 4.1: BẢN ĐỒ ĐẬP THỦY ĐIỆN TRÊN DÒNG CHÍNH SÔNG MÊ CÔNG



Cập nhật: Tháng 6/2017.

Nguồn: <https://www.internationalrivers.org/resources/mekong-mainstream-dams-map-16481>



PHỤ LỤC 4.2:
PHỤ LỤC CÔNG ƯỚC VỀ NGUỒN NƯỚC QUỐC TẾ NĂM 1997 PHÂN
XỬ

Điều 1

Trừ khi các bên có thỏa thuận khác, việc phân xử theo Điều 33 của Công ước sẽ tiến hành theo các Điều từ 2 đến 14 của Phụ lục này.

Điều 2

Bên nguyên đơn cần phải thông báo cho bên kia là họ đang đưa việc tranh chấp tới Tòa án phân xử theo Điều 33 của Công ước này. Thông báo đó phải trình bày nội dung phân xử và đặc biệt là bao gồm các điều khoản của Công ước, việc hiểu hoặc vận dụng các điều khoản có liên quan. Nếu các bên không nhất trí được chủ đề tranh chấp thì Tòa án sẽ quyết định.

Điều 3

1. Trong các tranh chấp giữa hai bên thì Tòa án sẽ gồm 3 ủy viên. Mỗi bên tranh chấp sẽ bổ nhiệm 1 thẩm phán, và 2 thẩm phán được bổ nhiệm như vậy sẽ thỏa thuận để chỉ định thẩm phán thứ ba, người sẽ làm Chủ tọa phiên tòa. Chủ tọa phiên tòa sẽ không cùng quốc tịch với một trong hai bên tranh chấp hoặc với bất kỳ một Quốc gia chung nguồn nước nào hoặc không có nơi cư trú thường xuyên của mình thuộc lãnh thổ của một trong hai bên tranh chấp hoặc của một Quốc gia chung nguồn nước và cũng không tham gia vào tranh chấp với bất kỳ tư cách nào khác.

2. Những tranh chấp giữa hai bên trở nên thì các bên có cùng mối quan tâm sẽ nhất trí bổ nhiệm một thẩm phán chung.

3. Khi phải thay bất kỳ vị trí khuyết nào thì theo như quy định cho lần bổ nhiệm đầu tiên.

Điều 4

1. Nếu Chủ tọa phiên tòa phân xử không được chỉ định trong vòng 2 tháng từ khi bổ nhiệm thẩm phán thứ hai, theo yêu cầu của một bên, Chủ tịch Tòa án quốc tế sẽ chỉ định người làm Chủ tọa phiên tòa trong thời hạn 2 tháng tiếp theo.

2. Nếu một trong các bên tranh chấp không bổ nhiệm được thẩm phán trong vòng 2 tháng kể từ khi nhận được yêu cầu, bên kia có thể thông báo cho Chủ tịch Tòa án quốc tế, người sẽ chỉ định thẩm phán trong thời hạn 2 tháng tiếp theo.

Điều 5

Tòa án phân xử cần đưa ra quyết định của mình theo các quy định tại Công ước này và luật quốc tế.

Điều 6

Trừ khi các bên tranh chấp có thỏa thuận khác, Tòa án phân xử sẽ quyết định quy chế hoạt động của riêng mình.

Điều 7

Theo yêu cầu của một trong các bên tranh chấp, Tòa án phân xử có thể kiến nghị các biện pháp bảo vệ tạm thời.

Điều 8

1. Các bên tranh chấp cần phải tạo điều kiện thuận lợi cho công việc của Tòa án phân xử và đặc biệt, bằng mọi phương tiện cần thiết, cần:

- (a) Cung cấp cho Tòa án phân xử mọi tài liệu, thông tin và phương tiện liên quan, và
- (b) Khi cần thiết, giúp Tòa án có thể gọi nhân chứng hoặc chuyên gia và tiếp nhận các chứng cứ của họ.

2. Các bên tranh chấp và các thẩm phán có nghĩa vụ bảo vệ bí mật của mọi thông tin mật mà họ nhận được trong quá trình xét xử.

Điều 9

Trừ khi có quyết định khác của Tòa án phân xử do hoàn cảnh đặc biệt của vụ việc, chi phí của Tòa án sẽ do các bên tranh chấp trả trên cơ sở chia đều. Tòa án lưu giữ mọi khoản chi phí và sẽ công bố cho các bên tranh chấp bản quyết toán cuối cùng.

Điều 10

Bất cứ bên nào quan tâm đến tính chất pháp lý trong vấn đề tranh chấp mà có thể bị ảnh hưởng do quyết định của vụ án thì có thể tham gia quá trình tố tụng với sự đồng ý của Tòa án phân xử.

Điều 11

Tòa án có thể nghe và quyết định phản tố nảy sinh trực tiếp từ vấn đề tranh chấp.

Điều 12

Quyết định của Tòa án, cả về thủ tục và bản chất, sẽ dựa vào đa số phiếu của các ủy viên Tòa án.

Điều 13

Nếu một trong các bên tranh chấp không có mặt trước Tòa hoặc không bảo vệ được quan điểm của mình thì bên kia có thể yêu cầu Tòa tiếp tục phân xử và đưa ra quyết định của Tòa án. Việc vắng mặt của một bên hoặc việc một bên không bảo vệ được quan điểm sẽ không gây cản trở cho quá trình phân xử. Trước khi đưa ra quyết định cuối cùng, Tòa án cần phải chứng tỏ là kết luận phân xử đã dựa trên bằng chứng thực tế và luật pháp một cách đúng đắn.

Điều 14

1. Tòa án sẽ đưa ra quyết định cuối cùng của mình trong vòng 5 tháng kể từ ngày quyết định được hình thành đầy đủ trừ khi Tòa án thấy cần thiết phải kéo dài giới hạn thời gian nhưng không được quá thêm 5 tháng nữa.

2. Quyết định của Tòa phải được hạn chế trong phạm vi vấn đề tranh chấp và phải trình bày các lý do dựa vào đó quyết định được đưa ra. Quyết định có nêu tên của các ủy viên tham dự và ngày ra quyết định cuối cùng.

3. Quyết định sẽ ràng buộc các bên tham gia tranh chấp. Sẽ không có chống án trừ phi các bên tranh chấp đã có thỏa thuận từ trước về thủ tục chống án.

4. Bất kỳ bất đồng nào phát sinh giữa các bên tranh chấp về việc giải thích hay cách thi hành quyết định cuối cùng có thể được bất cứ bên nào đệ trình lên Tòa án phân xử, nơi đã đưa ra quyết định đó.

Nguồn: Bản dịch Công ước về Nguồn nước quốc tế năm 1997 kèm theo *Quyết định số 818/2014/QĐ-CTN ngày 15/4/2014 của Chủ tịch nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam về việc gia nhập Công ước về Luật sử dụng các nguồn tài nguyên nước liên quốc gia cho các mục đích phi giao thông thủy*