

**Phân tích Luật Môi trường Quốc tế liên quan đến Quyết
định Phê duyệt xây dựng Đập Xayaburi**

**Thực hiện cho tổ chức Sông ngòi Quốc tế & Trung tâm Luật bảo vệ
Môi trường**

**Thực hiện bởi Steve Higgs
Perkins Coie LLP**

Tháng 12, 2011

GIỚI THIỆU VÀ TỔNG QUAN

Tài liệu này cung cấp phân tích pháp lý của một số nội dung trong luật môi trường và các trách nhiệm của Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào trong việc quyết định phê duyệt xây dựng Dự án thủy điện Xayaburi (“đập Xayaburi”) trên hạ lưu sông Mê Công.

Theo tiêu chuẩn quốc tế, đề án Đập Xayaburi được xếp vào hạng “đập lớn” với chiều cao gần 50 mét, rộng 830 mét, hồ chứa sâu ít nhất 30 mét và trải dài xuống hạ lưu từ 60 đến 90 kilomet.¹ Những con đập lớn đồng nghĩa với những tác động lớn cần phải được dự đoán, phân tích, truyền thông và giảm thiểu trước khi chúng được tiến hành. Đây là những yêu cầu về quản trị tốt và đảm bảo các luật môi trường quốc tế được áp dụng khi các chính phủ dự định phát triển dự án năng lượng lớn có khả năng gây ra những tác động môi trường xuyên biên giới có tính chất nghiêm trọng và những bất lợi cho con người.

Chúng tôi nhận thức được tầm quan trọng của phát triển bền vững đối với nhân dân Lào và vai trò của phát triển năng lượng nhằm đạt được mục tiêu phát triển này. Tuy nhiên, việc theo đuổi phát triển bền vững yêu cầu các quyết định về phát triển của chính phủ được phân tích thấu đáo, những tác động bất lợi về mặt môi trường và xã hội được nghiêm túc đánh giá và chỉ ra, các kế hoạch dự án cũng như các tác động được thảo luận cởi mở thông qua tham vấn công chúng, và rằng các biện pháp giảm thiểu các tác động đã biết hoặc có thể dự đoán trước được thực thi.

Tuy nhiên, như đã được tóm tắt ở đây, các đánh giá của các nhà khoa học và các chuyên gia độc lập cho thấy đối với trường hợp đập Xayaburi, chính phủ đã không đáp ứng được những yêu cầu cơ bản nhất tính đến nay và nếu không tiến hành nghiên cứu và tham vấn thêm thì chính phủ Lào sẽ không thể đáp ứng những yêu cầu này. Đánh giá Tác động Môi trường (“ĐTM”) của Dự án được coi là một yêu cầu cơ bản của việc thẩm định có thông báo, lại thiếu tính hoàn chỉnh. Bậc thang cho cá dự kiến hoàn toàn không phù hợp với tính đa dạng và số lượng phong phú các loài cá trong vùng ảnh hưởng của con đập và các chuyên gia kết luận rằng dự án có thể dẫn tới sự tuyệt chủng của một số loài tiêu biểu đồng thời đẩy các loài khác vào tình trạng nguy hiểm. Các quốc gia láng giềng cùng chia sẻ dòng sông này là Campuchia,

Thái Lan và Việt Nam nêu những quan ngại của chính phủ hoặc của các bên liên quan rằng việc xây dựng đập có thể gây ra những tác động môi trường xuyên biên giới không thể giảm thiểu trong quyền hạn pháp lý tương ứng của họ. Việc đáp ứng những yêu cầu môi trường quốc tế trong dự án này là rất quan trọng vì Đập Xayaburi là đề án đầu tiên trong số 11 đề án dự kiến xây dựng ở hạ lưu sông Mê Công, dòng sông xuyên biên giới có tầm quan trọng lớn lao đối với các nước láng giềng cũng như cộng đồng quốc tế.

Tòa án Công lý Quốc tế (“ICJ”) giải thích điều luật chính trong luật môi trường quốc tế như sau:

[M]ôi trường không phải là một khái niệm trừu tượng mà nó thể hiện không gian sống, chất lượng cuộc sống và sức khỏe của con người, bao gồm cả những thế hệ tương lai. Sự tồn tại của nghĩa vụ chung của các Quốc gia nhằm đảm bảo các hoạt động trong phạm vi quyền hạn pháp lý và tầm kiểm soát của những Quốc gia này tôn trọng môi trường của các Quốc gia khác hoặc thuộc những địa bàn ngoài tầm kiểm soát quốc gia hiện là một phần của luật quốc tế liên quan đến môi trường.ⁱⁱ

Tài liệu này minh họa điều luật này thông qua năm điểm trong luật môi trường quốc tế mà Lào đã hoặc có thể vi phạm nếu nước này tiến hành xây dựng Đập Xayaburi như dự kiến mà không thực hiện lại ĐTM, thực hiện tham vấn mở rộng, đánh giá và tài liệu hóa các tác động xuyên biên giới tiềm tàng của con đập, tạo điều kiện cho ba chính phủ hạ lưu Mê Công khác kết thúc đúng trình tự Quy trình Thông báo, Tham vấn và Thỏa thuận trước (“PNPCA”) theo Hiệp định Mê Công.ⁱⁱⁱ Chúng tôi muốn đề cập điểm thứ 6 trong luật để minh họa cho thực tế rằng các chính phủ hạ lưu sông Mê Công khác (Campuchia, Thái Lan và Việt Nam) có các quyền và nghĩa vụ liên quan trong việc bảo vệ việc cùng chia sẻ lợi ích dòng sông Mê Công.

Tóm lại, dựa trên việc rà soát các luật môi trường quốc tế và các lập luận có cơ sở thực tế được trình bày ở đây,^{iv} chúng tôi đưa ra những kết luận sau:

1. ĐTM nên được đánh giá lại cho phù hợp với các tiêu chuẩn quốc tế về đập lớn trên một

con sông xuyên biên giới, bao gồm phân tích chi tiết các tác động xuyên biên giới có thể dự đoán trước của dự án.

2. Vì ĐTM còn nhiều điểm bất cập và chưa được công bố rộng rãi trước quy trình tham vấn và sự tham gia của công chúng, những quy trình này đã được dàn xếp từ trước. Khi ĐTM đã hoàn thiện, phân tích nên tạo ra cơ sở cho việc tham vấn công chúng hiệu quả đối với trường hợp con đập ở Lào và ở ba quốc gia Mê Công khác.
3. Quyết định phê duyệt đập Xayaburi như dự kiến sẽ gây ra những tác động trái chiều đến đa dạng sinh học của các quốc gia khác, điều này đi ngược lại với nghĩa vụ của Lào theo Công ước về Đa dạng sinh học.
4. Quyết định phê duyệt đập Xayaburi như dự kiến sẽ gây ra tổn hại cho các Quốc gia láng giềng, điều này trái với nghĩa vụ của Lào phải ngăn ngừa các nguy hại có tính chất xuyên quốc gia.
5. Quyết định phê duyệt đập Xayaburi như dự kiến vi phạm nguyên tắc phòng ngừa do quyết định đã không giải quyết được những bất trắc và những quan ngại sâu sắc về các tác động của đập và đã không chứng minh được những biện pháp giảm thiểu các tác động có thể thành công.
6. Campuchia, Thái Lan và Việt Nam có quyền và nghĩa vụ phải ngăn ngừa các tác động bất lợi từ đập Xayaburi đến sông Mê Công. Các Chính phủ này có quyền được bồi thường về tài chính cho những ảnh hưởng bất lợi xảy ra trong phạm vi quyền hạn của mình.

Những điểm này trong luật có thể cung cấp bối cảnh cho những cuộc bàn thảo sắp tới diễn ra vào tháng 11 năm 2011 khi Ủy hội sông Mê Công (MRC) sẽ có kế hoạch gặp mặt để bàn thảo về tương lai của quy trình PNPCHA cho đập Xayaburi và nên hay không nên tiến hành xây đập. Nhằm hỗ trợ cho những cuộc bàn thảo này, chúng tôi đưa ra trong tài liệu này ba khuyến nghị rằng một hay nhiều chính phủ có thể tiến hành giải quyết tranh chấp về việc nên hay không nên

tiến hành xây đập, và nếu xây thì xây như thế nào.

Chúng tôi nhấn mạnh ở đây hai điểm cần chú ý liên quan đến việc sử dụng phân tích pháp lý này. Thứ nhất, phân tích này chỉ đề cập đến một vài trách nhiệm quốc tế về môi trường của Lào, không đề cập đến tất cả các trách nhiệm quốc tế, bao gồm tất cả các trách nhiệm theo Hiệp định Mê Công hoặc luật nhân quyền, cũng không tập trung vào luật quốc gia của Lào hay của riêng một chính phủ ven sông nào. Theo hiệp định Mê Công, bức thư ngày 5 tháng 7 năm 2011 nhấn mạnh một vài trách nhiệm riêng và liên quan của Lào mà theo quan điểm của chúng tôi là nên được nhìn nhận như một luật chính để áp dụng giải quyết tranh chấp về con sông xuyên biên giới này.^v Theo tất cả các luật có thể áp dụng khác, không may thay chỉ có một vài luật liên quan có thể được áp dụng khi và chỉ khi xảy ra các tác động về môi trường và kinh tế xã hội.

Thứ hai, có một yêu cầu cấp thiết cho các tư vấn bên thứ 3 phải tiến hành các đánh giá mở rộng về những thực tế liên quan để áp dụng trong luật do việc áp dụng luật đều dựa trên thực tế. Chúng tôi chưa tiến hành rà soát chi tiết ĐTM để có thể đi đến kết luận các tài liệu phục vụ quá trình ra quyết định dự án khác tuân thủ các tiêu chuẩn quốc tế về đập lớn. Thay vào đó, chúng tôi dựa vào các bản đánh giá về ĐTM do các nhà khoa học và các chuyên gia tiến hành^{vi} cũng như Báo cáo rà soát tham vấn trước của dự án do ban thư ký MRC tiến hành.^{vii} Một trong những khuyến nghị chính được nêu ra dưới đây là nhằm mục tiêu có những phân tích độc lập hơn cho tất cả những tài liệu liên quan đến việc ra quyết định dự án. Ví dụ, phân tích tập trung vào tác động lũy tích của dự án này cùng với các đề án khác trên các chi lưu và dòng chính sông Mê Công. Đập làm thay đổi tính chất tự nhiên, sinh học và hóa học trong một dòng sông và có thể gây ra tác động đối với cộng đồng theo những cách rất phức tạp cần được đánh giá và nhìn nhận đầy đủ trước khi tiến hành xây dựng đập.

THẢO LUẬN

- 1. ĐTM của Đập Xayaburi nên được tiến hành lại cho phù hợp với tiêu chuẩn thế giới đối với đập lớn trên một dòng sông xuyên biên giới, bao gồm phân tích chi tiết về các tác động xuyên biên giới tiềm tàng của dự án.**

Các chính phủ được yêu cầu tiến hành các phân tích môi trường chi tiết, được gọi là đánh giá tác động môi trường hay ĐTM. Cơ quan Năng lượng Quốc tế định nghĩa ĐTM là:

Việc xác định, mô tả, và đánh giá các tác động trực tiếp và gián tiếp của dự án lên: con người, quần động thực vật; đất, nước, không khí, khí hậu và sinh cảnh; sự tương tác giữa các nhân tố này; và lên các tài sản vật chất và di sản văn hóa.^{viii}

Yêu cầu về tiến hành ĐTM hiệu quả là một nghĩa vụ theo luật quốc tế trước khi một chính phủ tiến hành một dự án phát triển quy mô lớn có khả năng gây ra tác động bất lợi xuyên biên giới đến môi trường và dân số. Yêu cầu này một lần nữa được IJC khẳng định trong quyết định 2010 *Các nhà máy giấy trên sông Uruguay (Argentina v. Uruguay)*:

Hiện nay đây được xem là một yêu cầu theo như luật quốc tế chung phải tiến hành đánh giá tác động môi trường khi có nguy cơ hoạt động công nghiệp dự kiến gây ra tác động bất lợi nghiêm trọng trong bối cảnh xuyên quốc gia đối với một nguồn tài nguyên chung. Hơn thế nữa, đánh giá với trách nhiệm cao nhất (due diligence) và trách nhiệm phải thận trọng và phòng tránh bao hàm trong đó, sẽ không được xem là đã thực thi, nếu một bên tiến hành các hoạt động làm ảnh hưởng đến chế độ dòng sông và chất lượng nước của dòng sông đó mà không tiến hành đánh giá tác động môi trường cho những ảnh hưởng tiềm tàng của các hoạt động này.^{ix}

Công ước về Đánh giá Tác động Môi trường trong bối cảnh xuyên biên giới cho thấy những mục tiêu được thừa nhận rộng rãi đối với ĐTM như các yêu cầu phải:

- (1) “xem xét nghiêm túc các yếu tố về môi trường ngay từ giai đoạn đầu trong quá trình ra quyết định bằng cách áp dụng đánh giá tác động môi trường... như một công cụ cần thiết nhằm nâng cao chất lượng thông tin cung cấp cho những nhà ra quyết định, từ đó có các quyết định cẩn trọng hơn, giảm thiểu các tác động tiêu cực đến môi trường, đặc

biệt là trong bối cảnh xuyên quốc gia,”

- (2) “thiết lập[] ... một quy trình đánh giá tác động môi trường trong đó cho phép sự tham gia của công chúng và chuẩn bị thu thập tài liệu đánh giá tác động môi trường,” và
- (3) “tiến hành ĐTM trước khi quyết định ủy nhiệm hoặc trực tiếp tiến hành một hoạt động dự kiến như một đập lớn.”^x

ĐTM cho đập Xayaburi đã không đáp ứng được những mục tiêu này. Có ít nhất bốn đánh giá ĐTM khác nhau cùng thảo luận về những thiếu sót của ĐTM theo luật quốc tế khi phát triển một dự án lớn có tính chất ảnh hưởng nghiêm trọng như dự án Xayaburi. Dự án khi được MRC rà soát cũng gây ra những quan ngại lớn về tác động môi trường của nó.

Một đánh giá có chất lượng do các nhà khoa học và chuyên gia về đập tiến hành (Baran và các cộng sự) trong rà soát chi tiết chương về cá và nghề cá của Nghiên cứu tiền khả thi của dự án và ĐTM, với việc tập trung vào đường đi của cá dự kiến như một biện pháp giảm thiểu tác động môi trường. Đáng chú ý hơn, các tiêu chuẩn rà soát phản ánh hướng dẫn do Ngân hàng phát triển châu Á, Hội Đánh giá tác động quốc tế và Ủy ban thế giới về Đập.^{xi} Tác giả kết luận đánh giá của họ như sau:

Những tồn tại trong đánh giá dẫn đến kết luận ĐTM Xayaburi không đáp ứng các tiêu chuẩn quốc tế về Đánh giá tác động môi trường. ĐTM Xayaburi không trả lời được câu hỏi về tự nhiên, tính chất nghiêm trọng và mức độ của các tác động tiềm tàng của dự án, hay kết luận không có bằng chứng rằng những tác động này là không đáng kể.

Do đó, cần thiết phải tiến hành rà soát Đánh giá tác động môi trường của dự án từ đó các ảnh hưởng xuyên quốc gia được xem xét và sẽ có câu trả lời cho các câu hỏi về tác động và các biện pháp giảm thiểu theo thực tiễn điển hình. Ngoài ĐTM, cần thiết phải tiến hành đánh giá tác động tích lũy tập trung vào các tác động tiềm tàng của đập Xayaburi cùng với 47 đập khác sẽ hiện hữu

trên Lưu vực sông Mê Công vào năm 2015.

...

Nhìn chung, những công nghệ về đường đi cho cá đề xuất để giảm thiểu tác động của dự án Xayaburi lên sự di cư của cá đáp ứng 4 trong số 30 điểm hướng dẫn của MRC “*Hướng dẫn thiết kế sơ bộ cho các đập dòng chính dự kiến ở Lưu vực sông Mê Công*”, nhưng những công nghệ này không đáp ứng hay không cung cấp đủ chứng cứ về việc đáp ứng 19 trong số 30 điểm. Công nghệ đường đi cho cá không dựa trên thực nghiệm, một số điểm không được trình bày chính xác và một vài đặc tính không phù hợp với tập tính di chuyển của các loài cá chủ yếu của Mê Công.^{xii}

Giáo sư Lanza từ Đại học Massachusetts, Amherst, MA, Mỹ, cũng đưa ra kết luận tương tự “ĐTM còn thiếu tính rõ ràng, có nhiều điểm mâu thuẫn nhau, và đứng trên góc độ kỹ thuật thì không thể chấp nhận được,” “ĐTM có chất lượng rất tồi, thiếu trách nhiệm, làm ra chỉ nhằm mục đích ủng hộ con đập đầu tiên dự kiến trên hạ lưu dòng chính sông Mê Công” “ĐTM không hoàn thiện và coi nhẹ tác động của đập lên tài nguyên sinh thái, bao gồm chất lượng nước, sinh thái thủy sinh, nghề cá và sức khỏe cộng đồng. Trong báo cáo ĐTM cũng thiếu những thông tin cần thiết và những khúc mắc về môi trường không được giải quyết, và “ĐTM không biểu thị hiểu biết về cách thức vận hành của dòng sông mà chỉ tập trung vào lưu lượng nước như là một khía cạnh đơn lẻ trong hệ sinh thái sông Mê Công.”^{xiii} Tương tự, Giáo sư Hogan từ Đại học Nevada, Reno, Mỹ, đánh giá ĐTM là “hoàn toàn không thỏa đáng,”^{xiv} và ứng viên Tiến sĩ Blake kết luận “ĐTM đã đánh giá thấp quy mô và mức độ của các tác động, ở tất cả các mặt”^{xv}

Trong báo cáo rà soát dự án, MRC cũng tổng hợp một số quan ngại đối với dự án. Ví dụ, Nhóm chuyên gia về nghề cá của Ban thư ký MRC kết luận “thiết kế đề xuất của bậc thang dành cho cá di cư lên thượng nguồn, cá lớn cũng như ấu trùng và cá hồi hai năm di cư xuống hạ nguồn sẽ thiếu hiệu quả.” Báo cáo của MRC cũng nêu “khả năng các loài có kích thước dài hơn 150 cm có thể vượt qua đập thượng nguồn là rất thấp, đồng nghĩa với khả năng tuyệt chủng loài cá trê Mê Công khổng lồ,” và rằng “các lỗ hổng về kiến thức về số lượng các loài cá di cư, sinh khối của chúng và khả năng vượt qua đập và lòng hồ - dẫn tới việc không chắc

chấn về mức độ tác động lên nghề cá cùng với sinh kế, cả ở mỗi nước riêng biệt cũng như trong bối cảnh xuyên biên giới.”^{xvi}

Một kết luận chắc chắn từ những đánh giá này là ĐTM Xayaburi chưa hoàn thiện và thiếu xác thực, không đáp ứng được những tiêu chuẩn quốc tế đối với một ĐTM trong một dự án năng lượng lớn có khả năng gây ra những tác động xuyên biên giới nghiêm trọng. ĐTM nên được tiến hành lại vì nó đã không tạo ra một nền tảng cho việc tham vấn cộng đồng hay quá trình ra quyết định phù hợp. Hơn nữa, chúng tôi hiểu rằng việc xây dựng đập đã được khởi động, bắt chập việc ĐTM vẫn còn thiếu xác thực và chưa hoàn chỉnh. Điều này trái với tiêu chuẩn quốc tế rằng ĐTM cần phải được hoàn thiện trước khi ra quyết định phê duyệt dự án.

2. Do ĐTM còn nhiều điểm bất cập và chưa được công bố rộng rãi trước khi tiến hành tham vấn cộng đồng, có thể nói quy trình này đều được sắp đặt. Một khi ĐTM đã hoàn chỉnh, phân tích nên tạo ra nền tảng cho việc tham vấn cộng đồng thỏa đáng đối với trường hợp đập ở Lào và ở ba nước hạ lưu Mê Công.

Chúng tôi giải thích trong lá thư ngày 5 tháng 7 năm 2011 rằng Lào đơn phương chấm dứt quy trình PNPCA mà không cho phép các nước láng giềng can thiệp. Hành động này vi phạm Hiệp định Mê Công và đồng thời đi ngược lại với kỳ vọng của cộng đồng quốc tế về việc truyền đạt thông tin về các tác động bất lợi của một dự án phát triển quy mô lớn cho các bên liên quan bị ảnh hưởng, bao gồm các quốc gia láng giềng, và những bên liên quan này có cơ hội nêu những phản hồi về quyết định này.

Như được nêu trong Hiến chương Liên Hợp Quốc về Thiên nhiên, “tất cả việc quy hoạch bao gồm việc đánh giá những ảnh hưởng lên thiên nhiên của các chính sách và hoạt động dự kiến; tất cả các yếu tố này cần được thông tin cho công chúng theo những cách thức phù hợp đúng thời điểm để phục vụ việc tham vấn hiệu quả.”^{xvii} Do đó, kỳ vọng quốc tế là bất kỳ một quyết định của một quốc gia nào có khả năng gây ra tác động nghiêm trọng về môi trường đòi hỏi phải công bố thông tin về các tác động này cho công chúng và các quốc gia láng giềng nhằm mục đích tham vấn cộng đồng hiệu quả về việc dự án bao gồm những hợp phần nào, có thể gây ra những ảnh hưởng gì cho chính quốc gia đó và trên phạm vi xuyên biên giới, có nên tiến

hành dự án hay không, và nếu tiến hành thì có những biện pháp giảm thiểu nào để bù đắp những tác động bất lợi.^{xviii} Sự tham gia và tham vấn đó nên bao gồm những nỗ lực tập trung của chính phủ nhằm đảm bảo sự tham gia của những nhóm người thường bị yếu thế về mặt chính trị hoặc bên lề trong quá trình ra quyết định, như phụ nữ.^{xix}

Sự tham gia của công chúng trong quá trình phê duyệt các quyết định liên quan tới môi trường cần phản ánh bối cảnh và nhu cầu của người dân bản địa. Ở điểm này, MRC đã giải thích rằng sự tham gia của cộng đồng trong bối cảnh công việc của MRC tại bốn nước hạ lưu Mê Công “là một quy trình thông qua đó những bên liên quan chính có thể gây ảnh hưởng và tham gia vào quy trình ra quyết định lên kế hoạch, thực hiện, giám sát và đánh giá các chương trình và dự án của MRC.”^{xx} Những bên liên quan chủ yếu là “những bên có thể gây ảnh hưởng sâu sắc hoặc những bên quan trọng đối với sự thành công của chương trình hay dự án,” có thể bao gồm các bên như những người bị ảnh hưởng trực tiếp, gián tiếp, khối công, các nhà đầu tư tư nhân, nhà tài trợ, các tổ chức phi chính phủ, tư vấn ngoài, và khối doanh nghiệp.^{xxi}

Quy trình tham gia và tham vấn cộng đồng đối với đập Xayaburi của chính phủ Lào không khuyến khích sự tham gia của các bên liên quan chính trong một báo cáo chân thực về những tác động của con đập. Ví dụ, ĐTM (còn nhiều bất cập) không có bản tiếng Lào hay ngay tại thời điểm Lào thực hiện các cuộc tham vấn những bên liên quan chính trên lãnh thổ của họ.^{xxii} Do đó, không rõ đã có những tác động bất lợi nào của dự án được công bố cho những bên liên quan này bởi vì những tác động đã không được tập hợp hay đánh giá đầy đủ trong ĐTM. Kết quả của việc tham vấn này dường như đã xem nhẹ khả năng của cộng đồng bị ảnh hưởng trong việc tham gia và được tham vấn về thiết kế dự kiến và các giải pháp thay thế của dự án, có thể lường trước được tác động môi trường và xã hội đối với địa phương, và những hành động có thể để giảm thiểu những tác động này. Con người không thể được kỳ vọng là sẽ đưa ra những lời bình luận sâu sắc hay đưa ra những quyết định đúng đắn về các tác động tiềm tàng của một kế hoạch phát triển lên cuộc sống của họ trừ khi họ có trong tay những công cụ bằng ngôn ngữ của họ để hiểu về những tác động này, từ đó có những biện pháp giảm thiểu thích hợp.

Khi ĐTM được đem ra thảo luận tại ba cuộc họp ở Lào vào tháng tám năm 2010, dường như chỉ có một trong số những cuộc họp này có sự tham gia của đại diện các thôn làng bị ảnh

hưởng, do phân tích các tác động của dự án trong ĐTM chưa hoàn thiện và còn nhiều thiếu sót, các cuộc tham vấn dựa vào tài liệu này không thể được xem là đầy đủ.^{xxiii} Chúng tôi cũng hiểu rằng những tài liệu phục vụ quá trình ra quyết định chính cho đập Xayaburi như Đánh giá tác động môi trường và Đánh giá tác động xã hội không được công bố trước khi diễn ra những cuộc tham vấn trong nước.^{xxiv} Hơn nữa, những người tiến hành đánh giá người dân bị ảnh hưởng bởi đập ở các làng bản lại không đánh giá hay tham vấn phụ nữ mà ngược lại chỉ tập trung phỏng vấn đàn ông.^{xxv}

Cũng liên quan tới điểm này, vì ĐTM còn nhiều bất cập, tài liệu này đã không cung cấp một nền tảng pháp lý cho các cuộc tham vấn và khuyến khích sự tham gia của các bên liên quan chủ yếu, bao gồm lãnh đạo các nước láng giềng Campuchia, Thái Lan và Việt Nam. Sự thất bại này lại một lần nữa làm giảm tính hiệu quả của thông tin được cung cấp và những cuộc tham vấn diễn ra tại các nước này.

3. Quyết định phê duyệt đập Xayaburi, như dự kiến, có thể gây ra những tác động bất lợi đến sự đa dạng sinh học mà các quốc gia cùng chung sở hữu, đi ngược lại với nghĩa vụ của Lào theo Công ước về Đa dạng sinh học.

Sông Mê Công là một trong những con sông giàu có về tài nguyên và đa dạng sinh học bậc nhất thế giới. Đây là một trong những trọng điểm trên thế giới về sản lượng cá nước ngọt với gần 1000 loài được ghi nhận (chỉ đứng sau sông Amazon). Ngoài tính đa dạng sinh học, sông Mê Công còn là ngôi nhà của các loài cá nước ngọt khổng lồ hơn bất kỳ con sông nào trên thế giới, bao gồm cả loài cá trê Mê Công khổng lồ có tên khoa học *Pangasius sanitwongsei* đang đứng trước nguy cơ bị đe dọa nghiêm trọng^{xxvi}, loài cá trê khổng lồ *Pangasianodon gigas*, loài cá bẫy sọc nguy cơ bị đe dọa *Probarbus jullieni*, và loài cá khổng lồ *Catlocarpio siamensis*.^{xxvii} Sông Mê Công cũng là nơi có số lượng cá nước ngọt nội địa dồi dào và lớn bậc nhất thế giới, sản lượng thu hoạch hàng năm khoảng 2,5 triệu tấn có giá trị 3.600.000.000 đô la Mỹ-6.500.000.000 đô la Mỹ và cá di cư chiếm khoảng 40 đến 70 phần trăm sản lượng thu hoạch.^{xxviii}

Việc bảo tồn đa dạng sinh học và nguồn cá này có ý nghĩa vô cùng quan trọng đối với khu vực

và thế giới. Đáng báo động là các chuyên gia độc lập vừa công bố rằng nếu đập Xayaburi được xây dựng như dự kiến sẽ mang lại những tác động bất lợi nghiêm trọng đối với sự đa dạng sinh học này và rộng hơn là nguồn cá. Baran và các cộng sự của ông ước đoán đến năm 2015, “chín trong số 70 loài cá di cư đang sinh sống tại vùng ảnh hưởng bởi đập hoặc lưu vực sẽ được xếp vào hạng bị đe dọa, và việc xây dựng đập Xayaburi sẽ nâng con số này lên 15”, và “có thêm một loài cá trê khổng lồ (*Pangasius nasutus*) sẽ được xếp trong danh sách bị đe dọa nghiêm trọng cùng với hai loài khác (*Pangasianodon gigas* và *Pangasius sanitwongsei*) do việc xây dựng đập.”^{xxxix} Hogan cũng cùng chung kết luận “tất cả các dữ liệu hiện có đều chứng minh rằng đập Xayaburi sẽ gây ra những ảnh hưởng tiêu cực nghiêm trọng lên cá di cư và cá bị đe dọa ở lưu vực sông Mê Công và có thể dẫn đến việc tuyệt chủng hai loài cá nước ngọt lớn nhất Mê Công là cá trê Mê Công khổng lồ và cá trê pangasius khổng lồ.”^{xxx}

Trong khi phê duyệt việc xây dựng đập Xayaburi như kế hoạch, Lào không nhận thức được các tác động tiềm tàng đến đa dạng sinh học của dự án, cũng không chú trọng xây dựng đập trong tương quan với các tác động này. Theo cả hai cách nhìn, quyết định của chính phủ mâu thuẫn với yêu cầu bảo tồn và phục hồi các loài theo như Công ước về Đa dạng sinh học (“CBD”). Theo như CBD, đa dạng sinh học có nghĩa là “sự đa dạng giữa các cá thể sống từ tất cả các nguồn bao gồm ... các hệ sinh thái thủy sinh và sự phức tạp về mặt sinh thái mà các cá thể này là một phần trong đó: bao gồm đa dạng trong loài, giữa các loài và của hệ sinh thái.”^{xxxi} Mỗi bên tham gia CBD đều khẳng định “Các quốc gia có trách nhiệm bảo tồn đa dạng sinh học của quốc gia đó và có trách nhiệm sử dụng tài nguyên sinh học một cách bền vững.”^{xxxii} Theo điều 3, không bên nào có thể lên kế hoạch phát triển trên lãnh thổ riêng của họ mà trong đó tiềm ẩn những tác động bất lợi lên đa dạng sinh học của các quốc gia khác.^{xxxiii}

Theo các đánh giá ĐTM cho Xayaburi của các chuyên gia, ĐTM đã không phân tích nghiêm túc các tác động tiềm ẩn của con đập đến đa dạng sinh học hay sự tuyệt chủng các loài. Không thể thuật lại những đánh giá đó ở đây nhưng có thể tóm tắt những quan ngại sâu sắc thấy được từ những phát hiện của Baran và các cộng sự như sau:

Đối với ĐTM nói chung:

- “thời gian lấp đầy hồ chứa (kéo dài trong khoảng vài năm), mức độ giữ nước sau đập ... và tác động của việc giảm dòng chảy lên mực nước mùa khô trên dòng chính... không được chi tiết hóa hay thảo luận trong ĐTM, mặc dù những nhân tố này có thể làm gãy đổ nguồn cá địa phương, sự di cư xuyên biên giới của cá và nguồn cá hạ lưu.”^{»xxxiv}
- “2000 héc ta thực vật có thể bị nhấn chìm bởi hồ chứa của đập và bị phân rã sau vài năm. Trong ĐTM, khu vực được nghiên cứu bị giới hạn trong phạm vi vùng đập nước, tương đương với 21 héc ta ... Điều này chứng tỏ việc đánh giá thấp hàng trăm lần vùng thượng lưu bị ảnh hưởng, và sự thiếu sót liên quan đến tác động của dự án tới chất lượng nước vùng hạ lưu. Trên thực tế tác động có thể có của việc phân rã thực vật trong hồ chứa của đập chưa được đề cập trong hai trang về tác động tới chất lượng nước vùng hạ lưu.”^{»xxxv}
- “trong ĐTM Xayaburi, việc tạo ra một thực thể nước vĩnh viễn bị bỏ qua vì thế cũng không đề cập đến những hệ quả đối với nguồn cá khi dịch chuyển ít nhất 60 km từ sông sang hồ.”^{»xxxvi}
- “ĐTM Xayaburi đã bỏ qua tất cả các tác động tiềm tàng có tính chất xuyên biên giới.”^{»xxxvii}
- “Việc mô tả sự di cư của cá Mê Công trong ĐTM còn nhiều bất cập: tổng quan lý thuyết chỉ bao gồm 3 nguồn tham khảo, trong khi đó các tổng quan khác nhận diện tới 28 nghiên cứu và nguồn tham khảo thông tin về sự di cư của cá Mê Công, tất cả đều tiếp cận được trong quá trình ĐTM. Do đó, ĐTM đã không đưa ra kết luận nào về tầm quan trọng của sự di cư của cá Mê Công trong khu vực ảnh hưởng dự án.”^{»xxxviii}
- “Nghiên cứu tiếp theo dựa vào việc rà soát trên 70 cơ sở dữ liệu, bài báo và các danh sách loài cho thấy 229 loài cá dựa vào môi trường sống ở thượng lưu của con đập dự kiến để đẻ trứng và/hoặc làm nơi ẩn náu mùa khô, 70 trong số đó là các loài di cư. Trong số các loài này có những loài rất hiếm và đang đứng trước nguy cơ bị đe dọa

nghiêm trọng như loài cá trê Mê Công khổng lồ (*Pangasianodon gigas*). Tuy nhiên, ĐTM chỉ nêu một danh sách không cập nhật của 16 loài cá, bao gồm 5 loài cá di cư

...^{»xxxix}
....

Đối với đề xuất đường đi dành cho cá:

- “thiếu vắng khái niệm loài mục tiêu trong phần về Giảm thiểu của ĐTM, dẫn đến việc các mô hình đường đi cho cá thiếu tính thực chất.”^{»xl}
- “không có kế hoạch chi tiết hay bản phác thảo đường đi cho cá dự kiến trong ĐTM, khiến cho đề xuất thiếu tính rõ ràng.”^{»xli}
- “công nghệ đường đi cho cá đề xuất không dựa trên kinh nghiệm ở bất cứ nơi nào trên thế giới, cũng không có tài liệu tham khảo để minh chứng vì sao lựa chọn những giải pháp đó.”^{»xlii}
- “ĐTM không chứng minh được thiết kế đường đi cho cá phù hợp với tập tính bơi của cá.”^{»xliii}
- “ĐTM không chỉ rõ việc di cư của cá có thể bị ảnh hưởng trong giai đoạn xây dựng [8 năm], và không xác định được biện pháp giảm thiểu nào trong giai đoạn đó.”^{»xliv}
- Một tác giả khác, Giáo sư Hogan, kết luận rằng một trong những nhóm cá quan trọng nhất trong khu vực Xayaburi (và toàn bộ sông Mê Công) là cá trê Pangasiid có khả năng di cư giữa đồng bằng sông Cửu Long và khu vực Xayaburi, có nghĩa là các tác động của đập Xayaburi có thể trải dài trên diện rộng từ phía bắc Thái Lan, đến đồng bằng bắc Thái Lan, nam Lào, Campuchia và Việt Nam,” nhưng “ĐTM đã bỏ qua những tác động xuyên biên giới”^{»xlv}.

Những ý kiến bình luận này cho thấy ĐTM Xayaburi đã thất bại trong việc nghiêm túc đánh giá các tác động của đập tới nguồn cá, bất chấp một thực tế rằng sông Mê Công là một trong

những vựa cá nội địa lớn nhất thế giới và những rủi ro cho cá là quan ngại lớn nhất về đập này (con đập đầu tiên trong số 7 con đập dự kiến ở hạ lưu dòng chính sông Mê Công). Do ĐTM còn tồn tại nhiều thiếu sót và do không có một đề xuất thuyết phục nào để giảm thiểu hiệu quả các tác động bất lợi như đường đi dành cho cá, chính phủ Lào đã thiếu một nền tảng vững chắc khi phê duyệt dự án. Quyết định của họ vì thế mà có khả năng “gây tổn thất cho môi trường của các quốc gia khác” trái với điều 3 trong CBD.

Một điểm liên quan trong điều 7 của CBD có nói Lào “cũng sẽ” "(c) xác định các tiến trình và những lĩnh vực hoạt động nào gây tác động hoặc có thể gây những tác động bất lợi nghiêm trọng tới bảo tồn và việc sử dụng bền vững đa dạng sinh học, và giám sát những tác động này thông qua lấy mẫu và các kỹ thuật khác.”. Theo điều 8(f) trong CBD, Lào cũng phải “phục hồi các hệ sinh thái đã suy thoái và khuyến khích việc phục hồi các loài bị đe dọa, và những việc khác, thông qua việc phát triển và thực thi các kế hoạch hay các chiến lược quản lý khác.” Cả hai yêu cầu này đều nói lên tầm quan trọng của việc hiểu được và tài liệu hóa các ảnh hưởng lũy tích của Đập Xayaburi nếu tính cả các đập hiện có và các đập đang nằm trong kế hoạch trên sông Mê Công.

Baran và các cộng sự giải thích rằng, “đến năm 2018, nếu đập Xayaburi được xây dựng thì đây sẽ là một trong số 48 con đập ở Lưu vực sông Mê Công và là đập lớn nhất trên hạ lưu sông Mê Công.” Tác giả chỉ ra rằng “ở Lào, dự án Nam Theun 2 (1.075 MW), cũng như dự án Nam Ngum 3 (440 MW), không tránh khỏi việc tiến hành đánh giá tác động lũy tích [CIA]; tuy nhiên, ĐTM Xayaburi được rà soát không hề đề cập đến tác động lũy tích của dự án Xayaburi có công suất lên tới 1.260 MW.”^{xlvi} Nói cách khác, CIA đã được tiến hành đối với các đập nhỏ hơn (được cho là có các tác động ít hơn), nhưng trở trêu thay, không có CIA nào được tiến hành cho trường hợp đập lớn Xayaburi. Chúng ta cũng không thấy có nghiên cứu thận trọng nào về các ảnh hưởng trong ngắn và dài hạn của tất cả 48 đập này hay bất cứ đập nào đang nằm trong kế hoạch. Cũng không có gì đảm bảo rằng các nỗ lực của MRC và của chính phủ nhằm khôi phục các hệ sinh thái suy kiệt ở lưu vực và phục hồi các loài bị ảnh hưởng bởi các đập hiện tại sẽ có kết quả.

Những vấn đề này nhấn mạnh yêu cầu cả bốn chính phủ các nước Mê Công phải thực hiện

theo lời khuyên trong bản Đánh giá môi trường chiến lược (SEA) của thủy điện dòng chính sông Mê Công tháng 10 năm 2010 về trì hoãn 10 năm xây dựng đập dòng chính để có thời gian giải quyết những bất ổn và những quan ngại về những dự án phát triển này.^{xlvii} Việc trì hoãn 10 năm xây dựng thêm đập mới, bao gồm cả đập Xayaburi sẽ có thể cho phép Lào thực thi các nghĩa vụ theo Điều 3, 7 và 8 trong CBD nhằm ngăn ngừa những ảnh hưởng tiêu cực lên tài nguyên sinh thái cùng chung sở hữu của các quốc gia, nhằm xác định những ảnh hưởng của các đập hiện có và các đập đang nằm trong kế hoạch lên đa dạng sinh học trước khi các đập mới được xây dựng, và nhằm xác định kết quả của các nỗ lực phục hồi sinh thái và khôi phục loài (bao gồm việc khôi phục các loài bị đe dọa trong vùng ảnh hưởng bởi đập Xayaburi mà các chuyên gia đã kết luận) trước khi xây dựng đập mới. Những phân tích sâu hơn sẽ giúp các tài liệu dự án như ĐTM được rà soát lại nhằm kết hợp những phân tích về các tác động lũy tích có thể lường trước của đập Xayaburi đến sông Mê Công và các cộng đồng sống dựa vào dòng sông này.

Nếu không có những hiểu biết đó, Lào khó có thể đáp ứng được các trách nhiệm theo Điều 3,7 và 8 trong CBD bởi vì các hành động của chính phủ có thể gây ra những tác động tiêu cực lên đa dạng sinh học nhưng chính phủ đó lại không nhận thức được các tiến trình và các hoạt động tác động hoặc có thể gây ra tác động nghiêm trọng lên sự đa dạng sinh học này.

4. Quyết định phê duyệt đập Xayaburi như dự kiến có thể gây ra những ảnh hưởng tiêu cực đến các Quốc gia láng giềng, đi ngược với nghĩa vụ của Lào trong việc ngăn ngừa các tác động xuyên biên giới.

Theo luật quốc tế, Lào cần phải đảm bảo rằng mọi hoạt động thuộc phạm vi quyền hạn của mình không gây các tác động tiêu cực đến môi trường của các Quốc gia khác.^{xlviii} Nguyên tắc này đều được bốn quốc gia hạ lưu Mê Công đồng thuận trong Điều 1 của Hiệp định Mê Công (“tối ưu hóa việc cùng chung sử dụng và chia sẻ lợi ích giữa các quốc gia ven sông”) và Điều 3 (“bảo vệ môi trường khỏi các tác động tiêu cực từ các kế hoạch phát triển”). Nguyên tắc này cũng được nêu trong Công ước quốc tế về Thiên nhiên, theo đó các Quốc gia sẽ “đảm bảo rằng các hoạt động thuộc phạm vi quyền hạn hoặc tầm kiểm soát của họ không gây tổn hại đến hệ sinh thái trong phạm vi các Quốc gia hoặc những vùng không nằm trong phạm vi quyền hạn

quốc gia,^{xlx} Nguyên tắc 2 trong Tuyên bố Rio về Môi trường và Phát triển (“Tuyên bố Rio”), theo đó “các Quốc gia có trách nhiệm phải đảm bảo các hoạt động thuộc phạm vi quyền hạn hoặc kiểm soát không gây tổn thất đến môi trường của các Quốc gia khác hay những vùng không thuộc phạm vi quyền hạn của quốc gia đó,” và Điều 10 trong Hiệp ước về quan hệ hợp tác hữu nghị trong khu vực Đông Nam Á.¹ Do đó, theo Hiệp định Mê Công và các nguồn khác của luật quốc tế, Lào có trách nhiệm bảo vệ và ngăn ngừa những tổn thất cho môi trường và cộng đồng dân cư của các nước láng giềng.

Ví dụ điển hình trong quyết định ICJ, *Dự án Gabčíkovo-Nagymaros (ở Hungary/Slovakia)*, minh họa nguyên tắc này trên thực tế. Trong trường hợp này, ICJ kết luận rằng việc vận hành của cái gọi là phương án Variant C của hệ thống khóa tổng khiến Czechoslovakia chiếm đoạt khoảng 80-90% lượng nước sông Đa nuýp trước khi chuyển lượng nước này xuống khu vực chính lòng sông chính, bất chấp việc sông Đa nuýp là con sông có tính chất quốc tế. Trong khi Tòa án tuyên bố Hungary, trong hiệp định 1977, đã phê duyệt việc xây dựng đập trên sông Đa nuýp và việc chuyển nước sang một kênh dẫn, đó là trong bối cảnh vận hành chung và cùng chia sẻ lợi ích. IJC công bố rằng việc Hungary tạm ngưng và rút khỏi cam kết đó đã vi phạm các nguyên tắc pháp lý của Hungary, nhưng “không có nghĩa rằng Hungary bị tước quyền cơ bản trong chia sẻ công bằng và hợp lý tài nguyên nước” và “Czechoslovakia, khi đưa Variant C vào vận hành, đã không áp dụng Hiệp ước 1977 mà trái lại đã vi phạm một vài điều khoản, và, việc này trái với luật quốc tế.”^{li} IJC củng cố những tìm tòi của mình bằng việc trích dẫn luật lâu đời về các dòng sông xuyên biên giới:

Vào năm 1929, Tòa án Thường trực Công lý Quốc tế, liên quan đến hàng hải trên sông Oder, tuyên bố như sau:

“cộng đồng hưởng lợi trên một dòng sông có khả năng khai thác hàng hải trở thành nền tảng cho quyền pháp lý chung, điểm chính yếu trong đó là sự công bằng tuyệt đối của tất cả các Quốc gia ven sông đối với việc sử dụng tài nguyên nước và triết tiêu bất cứ đặc quyền nào của bất cứ một Quốc gia ven sông nào trong mối quan hệ với các quốc gia khác” (*Phạm vi quyền hạn theo lãnh thổ của Ủy ban Quốc tế sông*

Oder, Phán quyết số 16, 1929, P.C.I.J., Seri A, Số 23, trang 27).

Theo luật quốc tế mới hiện nay, nguyên tắc này còn được áp dụng cho việc sử dụng nguồn nước có tính chất quốc tế mà không phải vì mục đích hàng hải, được minh chứng bằng sự ra đời của Công ước ngày 21 tháng 5 năm 1997 về Luật Sử dụng tài nguyên nước có tính chất quốc tế không vì mục đích hàng hải của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc.^{lii}

Nếu áp dụng cách lập luận này đối với đập Xayaburi, Lào không đủ quyền hạn để xây đập trên dòng chính sông Mê công nếu hành động đó gây ra những tác động tiêu cực đến các chính phủ láng giềng như Campuchia, Thái Lan và Việt Nam mà không có sự đồng thuận của những nước này. Mỗi quốc gia ven sông cũng đã đạt được thỏa thuận với Lào (Hiệp định Mê Công) về việc bảo vệ quyền lợi của mỗi quốc gia trong việc chia sẻ lợi ích công bằng và thỏa đáng đối với nguồn tài nguyên chung. Chính phủ Lào, do đó, không thể phê duyệt một kế hoạch phát triển có nguy cơ hủy hoại một hành lang cá di cư thiết yếu vì nước này không sở hữu nguồn cá và không có quyền làm ảnh hưởng đến nguồn tài nguyên cá chỉ vì đặc quyền phát triển của mình. Hiệp định Mê Công phản ánh nguyên tắc trong luật quốc tế rằng đối với một dòng sông xuyên quốc gia, các quốc gia ven sông được hưởng sự công bằng tuyệt đối đối với việc sử dụng nguồn tài nguyên chung. Điều này giải thích tại sao trong quy trình PNPCA thuộc Hiệp định Mê Công, tham vấn trước “không phải là quyền bác bỏ việc sử dụng hay quyền đơn phương sử dụng tài nguyên nước bởi một quốc gia nào mà không xét đến quyền của các quốc gia khác.”^{liii}

5. Quyết định phê duyệt Đập Xayaburi như dự kiến vi phạm nguyên lý phòng ngừa bởi vì quyết định này không giải quyết được những bất ổn và những quan ngại lớn lao về các tác động của đập và không chứng minh được rằng các biện pháp giảm thiểu tác động sẽ phát huy tác dụng.

Theo Tuyên bố Rio, các chính phủ cần phải tuân thủ Nguyên tắc 15 về “phương pháp phòng ngừa” “nhằm bảo vệ môi trường” và “nơi nào có các mối đe dọa về tổn thất nghiêm trọng, thiếu tính chắc chắn về mặt khoa học sẽ không được sử dụng như một nguyên nhân để trì hoãn

các biện pháp tiết kiệm chi phí để ngăn ngừa suy thoái môi trường.”^{liv} Quyết định của chính phủ phê duyệt Đập Xayaburi dựa trên những điểm bất cập trong ĐTM (thảo luận ở trên) đi ngược lại với nguyên tắc phòng ngừa theo ít nhất 2 nghĩa.

Đầu tiên, Lào không có động thái nào trong việc xem xét khuyến nghị nghiêm túc trong ĐMC về trì hoãn 10 năm xây dựng đập trên dòng chính để nhằm hiểu hơn và lường trước được các tác động trong ngắn và dài hạn của bất kỳ một dự án phát triển đập nào. Mục đích của ĐMC là “trực tiếp tăng cường thông tin cơ sở và khung đánh giá cho việc rà soát ĐTM của chính phủ đối với dự án cụ thể do nhà đầu tư lập ra. Nó cũng nhằm mục đích thông báo làm thế nào MRC có thể đẩy mạnh tốt nhất hỗ trợ của mình đối với các quốc gia thành viên khi tiến hành quy trình chuẩn về tham vấn trước đối với bất kỳ dự án đập dòng chính nào theo Hiệp định Mê Công 1995 (ví dụ ... PNPCA).”^{lv}

Không may thay, điều này không xảy ra đối với đập Xayaburi bởi vì ĐMC được tung ra sau khi các tài liệu về đập được chuẩn bị - Báo cáo tiền khả thi, ĐTM và Đánh giá Tác động Xã hội. Khuyến nghị của ĐMC về việc tạm hoãn 10 năm xây dựng đập thống nhất với “phương thức phòng ngừa” để tìm hiểu kỹ hơn các tác động của việc xây một đập mới trước kết luận chính thức. Quyết định phê duyệt đập Xayaburi của Lào đi ngược lại hoàn toàn với phương thức phòng ngừa.

Tiếp đó, như đã được thảo luận ở trên, các nhà khoa học độc lập và các chuyên gia đã ghi nhận những quan ngại sâu sắc rằng bậc thang đề xuất dành cho cá là không phù hợp với sự phong phú đa dạng của các loài hiện đang sử dụng khu vực đập Xayaburi dự kiến như một hành lang di cư. Theo “phương thức phòng ngừa” bất kỳ công nghệ đường đi dành cho cá nào cũng nên có các số liệu thống kê hay minh chứng cụ thể về sự thành công trong những bối cảnh tương tự trước khi dự định áp dụng cho dòng chính. Điều này thống nhất với tiếng chuông cảnh tỉnh từ tác giả của ĐMC, người đã kết luận rằng “Dòng chính sông Mê Công trong mọi trường hợp không nên được sử dụng như là một trường hợp thử nghiệm để chứng minh hay nâng cấp các công nghệ đập thủy điện”^{lvi} Các cầu thang cá chưa qua thử nghiệm được đề xuất cho đập Xayaburi chính xác là một “trường hợp thử nghiệm” mà ĐMC kêu gọi không nên được tiến hành.

Nhìn chung, chính phủ Lào đã thất bại trong việc áp dụng phương pháp phòng ngừa để có thể hiểu thêm các tác động của việc phát triển đập dòng chính trước khi phê duyệt xây dựng đập Xayaburi. Chính phủ cũng không áp dụng phương pháp phòng ngừa để có thể đảm bảo các công nghệ đường đi cho cá đáp ứng được tính đa dạng riêng có về cá của dòng sông. Chính phủ Lào và các quốc gia ven sông nên áp dụng triệt để nguyên tắc phòng ngừa bằng việc đồng thuận với các khuyến nghị của ĐMC về việc trì hoãn xây dựng đập thêm 10 năm.

6. Campuchia, Thái Lan và Việt Nam có các quyền và nghĩa vụ ngăn chặn các tác động tiêu cực từ Đập Xayaburi trên sông Mê Công. Chính phủ các nước này sẽ được nhận những chi phí tài chính từ việc khắc phục những tác động tiêu cực xảy ra trong phạm vi quyền hạn tương ứng của họ.

i. Nghĩa vụ phản đối các hoạt động phát triển đe dọa việc sử dụng đa mục tiêu sông Mê Công.

Điều 3 trong Thỏa thuận Mê công yêu cầu mỗi bên “bảo vệ môi trường, các nguồn tài nguyên tự nhiên, cuộc sống và các điều kiện thủy sản, và cân bằng sinh thái của Lưu vực Sông Mê Công khỏi ô nhiễm và các ảnh hưởng có hại khác từ bất kì kế hoạch phát triển và sử dụng nguồn nước và những nguồn tài nguyên liên quan khác trong Lưu vực.” Hướng dẫn này áp dụng cho tất cả các bên đã kí và bất kì hoạt động phát triển nào, bất kể địa điểm mà hoạt động phát triển đó diễn ra. Vì vậy, theo Thỏa thuận Mê Công, mỗi bên đồng ý và kì vọng các bên tham gia kí kết còn lại sẽ thực hiện quyền phản đối việc sử dụng được đề xuất từ một quốc gia ven sông nếu việc sử dụng đó đe dọa nghiêm trọng sẽ phá hủy các hệ sinh thái chung của dòng sông và làm tổn thương các điều kiện xã hội và kinh tế của những người sống dựa vào sông trong phạm vi quyền hạn của họ.

Theo những sự phản đối này, các bên tham gia kí kết có thể thực hiện nghĩa vụ có thể là quan trọng nhất của họ theo Thỏa thuận Mê Công, hay yêu cầu tại Điều 1 đối với mỗi chính phủ “nhằm hợp tác trong việc...sử dụng, quản lý và bảo tồn nguồn nước và các nguồn tài nguyên liên quan của Lưu vực Sông Mê công...bằng cách tối đa hóa việc sử dụng đa mục đích và các

lợi ích chung của các quốc gia ven sông và tối thiểu hóa các ảnh hưởng có hại có thể gây ra từ các sự kiện tự nhiên hoặc các hoạt động do con người.” Nghĩa vụ bảo vệ Sông Mê Công và phản đối những sự phát triển làm tổn hại đến việc sử dụng đa mục đích dòng sông được quy định trong Thảo thuận Mê Công là luật quốc tế, nhưng nghĩa vụ này cũng được quy định trong hiến pháp quốc gia của Campuchia,^{lvii} CHDCND Lào,^{lviii} Thái Lan^{lix} và Việt Nam.^{lx}

Mỗi quốc gia Campuchia, Thái Lan và Việt Nam đã nêu ra hoặc chi tiết hoá những lo ngại lớn từ các bên liên quan về Đập Xayaburi được đề xuất. Campuchia đề xuất rằng thời hạn tham vấn trước cần được gia hạn và lý giải trong báo cáo PNPCA, “cần có một nghiên cứu và đánh giá chuyên sâu về các tác động môi trường xuyên biên giới bao gồm đánh giá tác động dồn tích.”^{lxi} Thái Lan đã nêu lại những lo ngại của các bên liên quan là “đánh giá tác động môi trường không phác thảo một cách đầy đủ các tác động đối với sinh thái và chế độ dòng chảy cũng như các tác động xuyên biên giới tới Thái Lan,” và “dựa vào những thông tin chưa đầy đủ để cân nhắc...nhằm kéo dài khung thời hạn cho PNPCA, không bị giới hạn trong 6 tháng.”^{lxii} Báo cáo PNPCA của Việt Nam nêu lên những quan ngại sâu sắc đối với dự án:

Với những lo ngại sâu sắc và nghiêm túc, Việt Nam nhận thấy khung thời hạn hạn chế của Tham vấn Trước không đủ để đạt được các mục tiêu của quá trình. Vì vậy, dựa trên những kết quả được đề cập ở trên, Việt Nam yêu cầu mạnh mẽ rằng quyết định đối với Dự án Thủy điện Xayaburi cũng như các dự án thủy điện đã được lên kế hoạch khác trên dòng chính sông Mê Công nên được trì hoãn ít nhất 10 năm, theo khuyến nghị của các cộng đồng, NGO trong nước và trong khu vực và nhiều đối tác phát triển. Sự trì hoãn nên được nhìn nhận một cách tích cực là một cách cung cấp thời gian rất cần thiết cho chính phủ của các quốc gia ven sông nhằm tiến hành các nghiên cứu định lượng cụ thể và tổng hợp về tất cả các tác động cộng dồn có khả năng xảy ra do bậc thang thủy điện được lên kế hoạch trên dòng chính Mê Công, đặc biệt là các tác động tự nhiên xuyên biên giới của sông Mê Công, bao gồm cả vùng Đồng bằng Sông Cửu Long của Việt Nam.^{lxiii}

Như đã trình bày, cả ba chính phủ đã nêu lên quan ngại rằng không có đầy đủ thông tin để

đánh giá một cách hợp lý về các tác động xuyên biên giới của con đập. Theo ý kiến của chúng tôi, sự kêu gọi tham vấn mở rộng giữa chính phủ và với các cộng đồng bị ảnh hưởng thông qua quy trình PNPCA chưa thành công. Nếu một hoặc nhiều trong những chính phủ này vẫn giữ ý kiến rằng Đập Xayaburi sẽ gây ra “các tác động tiêu cực do bất kì kế hoạch phát triển và sử dụng nước và các nguồn tài nguyên liên quan tại Lưu vực,” chính phủ đó có trách nhiệm phân phối hoạt động sử dụng được đề xuất nhằm bảo vệ việc sử dụng đa mục đích hiện có tại sông Mê Công.

ii. Bồi thường tài chính để giải quyết các tác động tiêu cực do con đập trong các quyền pháp lý khác.

Nếu đập Xayaburi được xây dựng, Campuchia, Thái Lan và Việt Nam sẽ được bồi thường cho bất kì thiệt hại nào trong phạm vi quyền hạn của họ do con đập gây ra. Như ICJ đã nhận định, “một quy định của luật pháp quốc tế được thiết lập chặt chẽ là một quốc gia bị tổn thương sẽ được bồi thường từ một quốc gia đã thực hiện một hành động sai trái theo luật quốc tế cho những tổn thất do hành động đó gây ra.”^{lxiv} Quyền được bồi thường cũng dựa vào Điều 7^{lxv} và 8^{lxvi} của Hiệp định Mê Công.

Các quốc gia cũng có một trách nhiệm liên quan là đại diện cho công dân của họ để bồi thường và sửa chữa những tổn hại môi trường mà các công dân đó phải chịu, bất kể những tổn thất đó bắt nguồn từ đâu. Trách nhiệm này được Ủy ban Thế giới về Đập công nhận rằng “các luật quốc tế hiện tại dựa trên một cơ sở pháp lý về quyền đền bù, hoặc sửa chữa; điều này cũng được phản ánh trong nhiều khung pháp lý của nhiều nước...trách nhiệm bắt đầu quy trình bồi thường thuộc về chính phủ. Những người bị ảnh hưởng có thể đệ đơn lên chính phủ” và “Chính phủ có trách nhiệm bảo vệ công dân, bao gồm quyền được bồi thường.”^{lxvii} Trách nhiệm này cũng được phản ánh trong Quy định 10 của Tuyên bố Rio đã viết trong một phần rằng “các quốc gia sẽ hỗ trợ và khuyến khích nhận thức và sự tham gia của công chúng bằng việc công bố thông tin rộng rãi. Nhà nước sẽ hỗ trợ việc tiếp cận hiệu quả đối với các vụ kiện về vấn đề pháp lý và quản lý.”^{lxviii}

Chìa khóa đem lại quyền và thực hiện đầy đủ nghĩa vụ bồi thường và sửa chữa những tổn hại

môi trường là quốc gia bị ảnh hưởng tài liệu hóa những tác động tiêu cực do dự án gây ra trong quyền hạn của quốc gia này. Điều 7 của Hiệp định Mê Công yêu cầu “bằng chứng đúng đắn và có hiệu lực”. Vì vậy, nếu Campuchia, Thái Lan hoặc Việt Nam cho rằng Đập Xayaburi sẽ gây ra những ảnh hưởng tiêu cực trong quyền hạn của quốc gia đó, mỗi quốc gia nên ủng hộ một chương trình phân tích các tác động trong tương lai của con đập. Có thể ủy nhiệm tiến hành đánh giá độc lập các điều kiện môi trường hiện tại trong phạm vi dự án sau đó là các phân tích của các chuyên gia về việc những điều kiện này sẽ bị thay đổi ra sao do đập trong phạm vi quyền hạn của chính phủ. Đánh giá có thể bao gồm phân tích kinh tế của những tổn hại tài chính tiềm tàng được cho là gây ra bởi những tác động này (VD: tác động tới ngư nghiệp, giảm phù sa, giảm chất lượng nước). Cơ sở dữ liệu này sau đó có thể được sử dụng để đo các tác động môi trường và xã hội – kinh tế có thể được cho là, một cách hợp lý, do con đập gây ra.

Tóm lại, trách nhiệm bảo vệ sông Mê Công và những người sống phụ thuộc vào nó không giới hạn ở CHDCND Lào, mà cũng là trách nhiệm của chính phủ các nước láng giềng.

NHỮNG KHUYẾN NGHỊ

Chúng tôi hiểu rằng cuộc họp Hội đồng MRC tháng 11 năm 2011 sẽ thảo luận và nỗ lực giải quyết những quan ngại của Campuchia, Thái Lan và Việt Nam liên quan đến quyết định phê duyệt xây dựng đập Xayaburi của chính phủ CHDCND Lào. Nhằm hỗ trợ các bên tham gia cân nhắc thận trọng vấn đề này, chúng tôi nêu ra dưới đây ba khuyến nghị trước khi cuộc họp Hội đồng Liên Chính phủ MRC bắt đầu, cuộc họp này, qua thời gian, có thể thông báo và giúp giải quyết bất kì tranh chấp nào về xung đột khai thác sông Mê Công.

1. Thực hiện các phân tích độc lập bổ sung về các tài liệu quyết định dự án, bao gồm EIA và các tác động xuyên biên giới của đập Xayaburi. Trong trường hợp xung đột, không có thay thế nào đối với các phân tích độc lập về các tác động môi trường, kinh tế, xã hội nhiều khả năng xảy ra của hoạt động phát triển này. Nhiều phân tích độc lập và toàn diện, do các chuyên gia có nhiều kinh nghiệm tiến hành từ các cuộc điều tra thực tế về các điều kiện hiện tại tại địa điểm dự định xây đập, có thể được coi là cơ sở cho các nỗ lực giải quyết xung đột, và được coi là dẫn chứng về việc những tài liệu mang tính chất quyết định đối

với dự án nên được xem xét lại như thế nào. Xa hơn nữa, việc tiến hành những phân tích bổ sung về các tác động tiềm năng do con đập là vô cùng quan trọng. Phân tích này có thể được tổng hợp trong một EIA mới, và một khi tài liệu này được hoàn thành, EIA nên được sử dụng với mục đích tham vấn và khuyến khích sự tham gia của những người bị ảnh hưởng trong cả bốn quốc gia Mê Công.

2. Khuyến khích Hội thảo CBD của các bên thảo luận về những ảnh hưởng đối với toàn cầu khi tổn thất về đa dạng sinh học xảy ra do dự án này. Nhằm ngăn chặn hoặc giảm nhẹ những ảnh hưởng của tổn thất về đa dạng sinh học từ con đập được đề xuất, bất kì chính phủ của quốc gia tại hạ lưu vực Mê Công nào đều có thể thông báo với Ban Thư kí CBD và yêu cầu một cuộc họp giữa các bên theo đúng CBD, Điều 23, đoạn 2. Theo điều khoản này, “những cuộc Hội thảo bất thường giữa các bên sẽ được tổ chức tại những thời điểm cần thiết, hoặc được tổ chức theo yêu cầu bằng văn bản của bất kì Bên nào, nếu trong vòng sáu tháng từ khi có yêu cầu từ bên đó đối với Ban Thư kí, yêu cầu đó được ít nhất là một phần ba Bên tán thành.”
3. Theo đuổi và hỗ trợ đàm phán trên tinh thần thiện chí về việc có tán thành Đập Xayaburi không. Campuchia, CHDCND Lào, Thái Lan và Việt Nam đã kí kết Thỏa thuận Mê Công với kì vọng rằng Hiệp ước sẽ được thực thi theo luật quốc tế. Nếu bốn chính phủ không thể đi đến một kết luận về việc có tán thành xây dựng con đập hay không, các bên sẽ làm việc để giải quyết những ý kiến khác biệt theo các quy trình giải quyết tranh chấp theo Chương V của Thỏa thuận Mê Công. Trong khi các chính phủ thảo luận về tương lai của đập Xayaburi và các tác động của nó đối với Thỏa thuận Mê Công và sông Mê Công, việc mỗi chính phủ hoàn thành trên tinh thần thiện chí vẫn là rất quan trọng, như đã được quy định trong Điều 26 của Công ước Viên về Luật các hiệp ước theo đó “mỗi hiệp ước bắt buộc các bên tuân theo và thực hiện với tinh thần thiện ý.”^{lxix} Trong một ghi chú liên quan, không có điều nào trong Thỏa thuận Mê Công loại trừ bất kì bên kí kết hiệp ước nào không được đưa ra một phương thức giải quyết cho bất kì tranh chấp về dòng sông thông qua sự hỗ trợ hoặc phân xử của bên thứ ba. Ví dụ, bất kì chính phủ Mê Công nào cũng có thể yêu cầu CHDCND Lào cùng tham gia phương pháp giải quyết tranh chấp theo CBD, Điều 27 (đàm phán, dàn xếp, phân xử, xét xử trước ICJ, hoặc tổ chức hòa giải).

Chú giải

ⁱ Xem Eric Baran, Michel Larinier, Guy Ziv Gerd Marmulla, *Nhìn lại Các vấn đề về Cá và Ngư nghiệp trong Nghiên cứu Khả thi và Đánh giá Tác động Môi trường của Đập Xayaburi được đề xuất trên dòng chính Mê công*, tại trang 8 đến 10 và chú ý 4 (31/3/2011) (từ sau đây được gọi là ‘Baran và đồng sự.’)(Bảng 1 của báo cáo này tóm tắt những đặc điểm chính của Đập Xayaburi, bao gồm độ dài, độ cao, và các hồ chứa được ước tính. Báo cáo trích dẫn định nghĩa của Ủy ban Quốc tế về Đập quy mô lớn về “các đập lớn” là các đập với độ cao từ 15m trở lên).

ⁱⁱ *Tính pháp lý của Sự đe dọa hoặc Sử dụng Vũ khí hạt nhân, Ý kiến Tư vấn*, 1996 I.C.J. 226, 241-242, đoạn 29 (8/7/1996) (nhấn mạnh được thêm vào).

ⁱⁱⁱ Hiệp định Mê Công có tên gọi chính thức là Thỏa thuận Hợp tác về Phát triển Bền vững của Lưu vực Sông Mê Công, 34 I.L.M. 864 (1995). Thỏa thuận Mê Công là hiệp ước môi trường quan trọng nhất được thiết lập giữa chính phủ bốn quốc gia hạ Mê Công là Campuchia, CHDCND Lào, Thái Lan và Việt Nam.

^{iv} Phân tích này cho rằng CHDCND Lào vẫn là chính phủ duy nhất quyết định quy trình PNPCA theo Thỏa thuận Mê Công kết luận rằng, các tài liệu phục vụ cho quyết định dự án như Nghiên cứu Khả thi, ĐTM, và ĐTX (Đánh giá Tác động Xã hội) sẽ không được viết lại về cơ bản, và rằng việc xây dựng Đập Xayaburi được thực hiện bao gồm xây dựng đường xá và đường dẫn gần địa điểm xây đập. Nếu những thực tế này thay đổi, những kết luận pháp lý ở đây có thể khác đi.

^v Xem Arron T. Wolf, *Các tiêu chuẩn Phân phối công bằng: Trung tâm của Xung đột Nước Quốc tế*, Diễn đàn Tài nguyên Tự nhiên 23, 3-30, trang 15 (1999) (ghi chú rằng có 261 lưu vực quốc tế và bất kể những khó khăn vốn có trong đàm phán các hiệp ước địa phương, những hiệp ước đó là đại diện phù hợp nhất của các nhu cầu và quyết định địa phương và cũng có ưu tiên cao nhất trong hiệp ước quốc tế).

^{vi} Xem những đánh giá này tại: <http://www.internationalrivers.org/en/node/6424>.

^{vii} MRC, Báo cáo Rà soát Tham vấn trước Dự án, Dự án Đập Xayaburi được đề xuất – Sông Mê Công (24/3/2011) (“Báo cáo Rà soát Tham vấn trước Dự án của MRC”).

^{viii} Cơ quan Năng lượng Quốc tế Điều tra về Những hướng dẫn, Khung Pháp lý và Quy trình chuẩn hiện tại đối với ĐTM về các Dự án thủy điện. Báo cáo Kỹ thuật IEA. Cơ quan Năng lượng Quốc tế-Thực thi Thỏa thuận về Kỹ thuật và Chương trình thủy điện, trang 35 (2000).

^{ix} *Nhà máy sản xuất Giấy trên sông Uruguay (Argentina. Uruguay)*, trang 60-61, đoạn 204 (20/4/2010), có tại <http://www.icj-cij.org/docket/files/135/15877.pdf>; xem thêm Công ước Đa dạng Sinh học, 1760 U.N.T.S. 79, 31 I.L.M. 818, Điều 14, *thu thập chữ ký từ 5/6/1992* (từ sau đây là “CBD”) (Điều 14 cho biết trách nhiệm đánh giá tác động và tối thiểu hóa những tác động tiêu cực); Hội nghị Liên Hiệp Quốc về Môi trường và Phát triển, Tuyên bố Rio về Môi trường và Phát triển, 31 I.L.M. 874 (1992) (từ sau đây là “Tuyên bố Rio”) (được viết tại Quy định 17 và ĐTM “sẽ được thực hiện đối với nhưng hoạt động được đề xuất có nhiều khả năng có tác động tiêu cực đối với môi trường và là đối tượng của một quyết định của cơ quan chức năng quốc gia.”)

^x Công ước về Đánh giá Tác động Môi trường trong Bối cảnh xuyên quốc gia, 1989 U.N.T.S. 309, Khoản 7 và Điều 2, đoạn 2 và 3, *thu thập chữ ký từ 25/2/1991*. CHDCND Lào không tham gia kí kết Hiệp ước này, những Hiệp ước này đưa ra quan điểm của một số quốc gia về chức năng mà một ĐTM thực hiện đối với các dự án phát triển với những tác động xuyên biên giới đã được biết hoặc có thể dự đoán trước.

^{xi} Baran và đồng sự, trang 4.

^{xii} Baran và đồng sự, trang 5-6.

^{xiii} Guy R. Lanza, Rà soát Công ty trách nhiệm hữu hạn đại chúng Ch.Karnchang Đánh giá Tác động Môi trường (ĐTM), Dự án Năng lượng Thủy điện Xayaburi, CHDCND Lào, trang 2 (tháng 4/2011).

^{xiv} Zeb Hogan, Cá trê lớn đang bị đe dọa và các đập dòng chính hạ lưu sông Mê Công: Đánh giá Hiện trạng, Mối đe dọa và Giám thiếu, trang 8-9 (15/4/2011) (trích dẫn “ĐTM của nhà phát triển vô cùng không đầy đủ và không phản ánh chính xác chi phí môi trường thực sự của đập Xayaburi,” và rằng “cần có một đánh giá tác động môi trường mới diễn giải đầy đủ tác động của đập Xayaburi đối với những loài cá bị đe dọa hoặc cá di cư. Hiểm họa hủy hoại vĩnh viễn đối với sinh thái sông Mê Công và sản xuất ngư nghiệp là quá lớn, và chi phí là quá cao để tiếp tục dựa trên những thông tin không đầy đủ.”)

^{xv} David J.H.Blake, Những Bình luận về Các tài liệu Đánh giá Tác động Môi trường và Đánh giá Tác động Xã hội được cung cấp cho Dự án Năng lượng Thủy điện Xayaburi, CHDCND Lào, trang 22-23 (không định thời gian) (trích dẫn “ĐTM đánh giá trong một quy mô địa lý quá hạn chế để có thể tài liệu hóa một cách đầy đủ những tác động kì vọng sẽ được ghi nhận tại cách đó hàng trăm km về phía thượng nguồn hoặc hạ nguồn. Con đập có các tác động và hậu quả xuyên biên giới tiềm năng mở rộng xuống hạ nguồn tại Thái Lan, Campuchia và Việt Nam, và điều này không được cân nhắc trong ĐTM hoặc ĐTX,” “ĐTM đánh giá quá thấp quy mô và độ lớn của các tác động, đối với tất cả các ngành, nhưng đặc biệt là ngư nghiệp và nguồn lợi thủy sản, những ngành vô cùng quan trọng đối với an ninh lương thực và sinh kế của hơn hai triệu người sống dọc dòng chính sông Mê Công,” và “theo như các tài liệu này, các báo cáo ĐTM và ĐTX đánh giá trong quy mô nhỏ, là các tài liệu không chính xác so với thực tế và không đầy đủ về mặt kĩ thuật, và không hoàn thành mục đích được định ra là điều tra, dự đoán và phân tích các tác động dự án về mặt không gian và thời gian đối với sinh kế của những người bị ảnh hưởng, và vì thế không thể khuyến nghị những phương pháp giảm nhẹ và bồi thường thích hợp. Toàn bộ quy trình có vẻ như được trình bày như một bài tập lựa chọn đơn thuần, hơn là có ý định nghiêm túc nhằm xác định các tác động xã hội và môi trường thực sự. Cùng lúc đó, những nhà tư vấn có trách nhiệm viết ĐTM có vẻ như có trình độ chuyên môn hạn chế để tiến hành một ĐTM cho một dự án đập dòng chính quy mô lớn trên một hệ thống sông liên quốc gia quan trọng như vậy.”)

^{xvi} Báo cáo Rà soát Tham vấn trước Dự án của MRC tại phần ii.

^{xvii} Công ước Thế giới về Tự nhiên, G.A. Res 37/7, U.N.GAOR, 37th Sess, trang 455, Phần III, đoạn 16 (28/10/1982) (từ sau đây là “Công ước Thế giới về Tự nhiên”).

^{xviii} Xem thêm Quy định 10 của Tuyên bố Rio (nhấn mạnh được thêm vào) (trích dẫn “trên quy mô quốc gia, mỗi cá nhân tiếp cận phù hợp đối với thông tin về môi trường do chính quyền nắm giữ, bao gồm các thông tin về các hoạt động trong cộng đồng, và cơ hội tham gia các quá trình ra

quyết định. Các quốc gia sẽ hỗ trợ và khuyến khích tăng cường nhận thức và sự tham gia của công chúng bằng cách công bố thông tin rộng rãi...” và Quy định 19 (trích dẫn “Các quốc gia sẽ cung cấp thông báo và thông tin trước đúng thời hạn cho các quốc gia có khả năng bị ảnh hưởng về tất cả các hoạt động có thể có ảnh hưởng về môi trường xuyên quốc gia tiêu cực đáng kể và sẽ tham vấn với những quốc gia đó vào giai đoạn sớm trên tinh thần thiện chí.”)

^{xix} Xem Công ước về Giảm trừ tất cả các hình thức Phân biệt đối với Phụ nữ, 1249 U.N.T.S. 13, điều 7 (b), *thu thập chữ kí từ* 1/3/1980 (quyền tham gia vào hình thành các chính sách của chính phủ) và điều 14 đoạn 2 (a) (quyền tham gia vào lập kế hoạch phát triển); *xem thêm* Quy định 20 của Tuyên bố Rio (trích dẫn “phụ nữ có vai trò quan trọng trong quản lý và phát triển môi trường. Vì vậy, sự tham gia đầy đủ của họ đóng vai trò quan trọng trong phát triển bền vững.”)

^{xx} MRC, Sự tham gia của Công chúng trong Bối cảnh MRC, trang 3 (không định ngày tháng) (nhấn mạnh trong bản gốc).

^{xxi} MRC, Sự tham gia của Công chúng trong Bối cảnh MRC, trang 8-9 (không định ngày tháng).

^{xxii} CHDCND Lào và bên phát triển dự án rõ ràng là đã tổ chức những hoạt động tham vấn cộng đồng về dự án khi phát triển ĐTX giữa 2007 và 2010. ĐTM và ĐTX của dự án không hoàn chỉnh cho tới tháng 8/2010. MRC, Báo cáo Rà soát Tham vấn trước Dự án, Quyển 2, Tham vấn các bên liên quan liên quan đến dự án Xayaburi được đề xuất, trang 15 và Phụ lục 4: Báo cáo Tham vấn cộng đồng tại CHDCND Lào (24/3/2011) (“Báo cáo Rà soát Tham vấn trước của MRC”).

^{xxiii} Xem Báo cáo Rà soát Tham vấn trước của MRC, Phụ lục 4, Bảng 7.

^{xxiv} Xem Báo cáo Rà soát Tham vấn trước của MRC trang 2 (trích dẫn “Tính đến 14/2/2011, phần văn bản chính của Nghiên cứu Tính khả thi của Dự án được trình lên đã có sẵn tại trang web www.xayaburi.com. Những tài liệu khác được đệ trình lên bao gồm Đánh giá Tác động Môi trường không có sẵn tại thời điểm viết bản Báo cáo sơ bộ này [được xuất bản 24/3/2011].” Báo cáo này được hoàn thành sau khi tham vấn các bên liên quan được diễn ra tại CHDCND Lào.

^{xxv} Blake, trang 15.

^{xxvi} Được sự ủy nhiệm của Liên minh Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế (IUCN) theo Sách đỏ của IUCN, được công nhận rộng rãi như một phương pháp khách quan toàn cầu để đánh giá tình trạng bảo tồn các loài động thực vật. Để có thêm thông tin về Sách đỏ của IUCN, mời truy cập <http://www.iucnredlist.org/>. Một nhóm đã được xếp loại được liệt kê là “đang bị đe dọa nghiêm trọng” hoặc “đang bị đe dọa” khi nhóm này phải đối mặt với rủi ro tuyệt chủng trong tự nhiên cực kì cao hoặc cao. Để có thông tin chi tiết về tiêu chuẩn xếp loại, mời đọc IUCN, *Các nhóm và Tiêu chuẩn Sách đỏ IUCN: Bản 3.1*. IUCN, Các loài sống sót. IUCN, Gland, Thụy Sĩ và Cambridge, UK, trang 16-20 (2001).

^{xxvii} Hogan trang 1 (trích dẫn bị bỏ qua).

^{xxviii} Hogan trang 1 (trích dẫn bị bỏ qua).

^{xxix} Baran và đồng sự, trang 21.

^{xxx} Hogan trang 1

^{xxxi} CBD, Điều 2, khoản 1.

^{xxxii} CBD, lời tựa, khoản 5.

^{xxxiii} CBD, Điều 3 (trích dẫn “Theo Hiến chương Liên Hiệp Quốc và các quy định của luật quốc tế, các quốc gia có chủ quyền khai thác nguồn tài nguyên của riêng quốc gia đó, theo các chính sách môi trường của riêng nước đó, và có trách nhiệm đảm bảo các hoạt động trong phạm vi quyền hạn hoặc kiểm soát không gây ra thiệt hại tới môi trường của các Quốc gia khác hoặc các khu vực nằm ngoài giới hạn quyền hạn của quốc gia đó.”)

^{xxxiv} Baran và đồng sự, trang 15.

^{xxxv} Baran và đồng sự, trang 16.

^{xxxvi} Baran và đồng sự, trang 23.

^{xxxvii} Baran và đồng sự, trang 23.

^{xxxviii} Baran và đồng sự, trang 17 – 18 (bỏ qua trích dẫn).

^{xxxix} Baran và đồng sự, trang 18.

^{xl} Baran và đồng sự, trang 26.

^{xli} Baran và đồng sự, trang 26.

^{xlii} Baran và đồng sự, trang 26.

^{xliii} Baran và đồng sự, trang 27.

^{xliv} Baran và đồng sự, trang 30.

^{xlv} Baran và đồng sự, trang 8.

^{xlvi} Baran và đồng sự, trang 23.

^{xlvii} Đánh giá Tác động Môi trường của thủy điện trên dòng chính Mê Công, do Trung tâm Quốc tế về Quản lý Môi trường tiến hành dưới sự ủy nhiệm của Ủy hội Sông Mê Công, trang 24 (10/2010).

^{xlviii} *Tính pháp lý của Sự đe dọa và Sử dụng Vũ khí hạt nhân*. Trang 241-241, đoạn 29. Quy định này cũng được xây dựng từ hai học thuyết liên quan chặt chẽ về luật áp dụng về sông xuyên quốc gia – học thuyết giới hạn chủ quyền lãnh thổ và học thuyết cộng đồng. Theo học thuyết giới hạn chủ quyền lãnh thổ, “một Quốc gia có thể sử dụng nguồn nước chảy qua lãnh thổ ở mức độ không ảnh hưởng đến việc sử dụng nước hợp lý tại những quốc gia hạ nguồn.” Theo học thuyết cộng đồng, “nước ở lưu vực tiêu nước nên được quản lý như một đơn vị, và không tính theo biên giới lãnh thổ quốc gia. Nhiều quốc gia hạ nguồn nên cùng nhau quản lý và phát triển lưu vực tiêu nước, và chia sẻ lợi ích có được từ đó.” Aaron Schwabach, *The Sandoz Spill: Sự thất bại của Luật quốc tế trong vấn đề bảo vệ sông Rhine khỏi ô nhiễm*, 16 *ECOLOGY L.Q.* 443, 456 và 458 (1989); xem thêm William W. Van Alstyne, *Luật quốc tế về Tranh chấp Sông liên quốc gia*, 48 *CAL. L. REV.* 596, 616 (1960), trích dẫn H.A Smith, *Sử dụng kinh tế các con sông quốc tế*, 150-151 (1931) (“Mỗi hệ thống sông là một đơn vị vật lý không chia tách được, và như thế nó nên được phát triển theo cách sẽ phục vụ dịch vụ tốt nhất có thể đối với toàn bộ cộng đồng loài người mà nó phục vụ, cho dù cộng đồng đó được chia làm 2 hay nhiều địa giới hành chính.”)

^{xlix} Công ước Thế giới về Tự nhiên, Phần III, đoạn 21(d).

^l Hiệp ước Hữu nghị và Hợp tác Đông Nam Á, 27 I.L.M. 610 (24/2/1976), có tại <http://www.asean.org/1217.htm> (Theo Điều 10, “mỗi Bên kí kết, dưới bất kì hình thức hoặc phương pháp nào, sẽ không tham gia bất kì một hoạt động nào cấu thành sự đe dọa tới sự ổn định, chủ quyền, hay sự toàn vẹn lãnh thổ của bất kì một Bên kí kết nào khác.”) Xem thêm Công ước quốc tế về Luật sử dụng tài nguyên nước không vì mục đích hàng hải, 36 I.L.M. 700, Phần IV. Điều 20, *thu thập chữ kí từ 21/5/1997* (từ đây là “UIW”) (“Các Quốc gia sẽ, với tư cách cá nhân hoặc hợp tác, nếu thích hợp, bảo vệ và bảo tồn các hệ sinh thái của sông ngòi quốc tế.”) và IUW, Phần II, Điều 7 (“Các quốc gia, trong khi khai thác một con sông quốc tế trong lãnh thổ của họ, phải thực hiện tất cả những phương pháp thích hợp, nhằm ngăn chặn gây ra tổn thất đáng kể tới các quốc gia chia sẻ nguồn nước khác. 2. Tuy nhiên nếu một quốc gia bị gây tổn thất đáng kể, thì các quốc gia có hoạt động sử dụng gây ra tổn thất đó, trong trường hợp không có thỏa thuận sử dụng đó, sẽ tiến hành tất cả các biện pháp thích hợp, xem xét thận trọng các khoản của điều 5 [sử dụng và tham gia công bằng và hợp lý] và 6 [các nhân tố liên quan đến sử dụng công bằng và hợp lý], theo như tham khảo với quốc gia bị ảnh hưởng, nhằm loại trừ hoặc giảm nhẹ tổn thất như vậy, và nếu thích hợp, thảo luận về bồi thường.”)

^{li} Dự án *Gabcikovo-Nagymaros (Hungary/Slovakia)*, 1997 I.C.J. 7, 54, đoạn 78 (1997).

^{lii} Dự án *Gabcikovo-Nagymaros (Hungary/Slovakia)*, trang 56, đoạn 85 (thêm nhấn mạnh).

^{liii} Hiệp định Mê Công, chương II, khoản 8.

^{liv} Xem thêm Hiến chương Thế giới về Tự nhiên, Phần II, 11 (thêm nhấn mạnh) (trình bày rõ hơn về quy định này “Các hoạt động có thể có tác động tới tự nhiên phải được kiểm soát, và các công nghệ sẵn có tốt nhất làm giảm những rủi ro đáng kể hoặc các ảnh hưởng tiêu cực khác phải được sử dụng; đặc biệt: (a) Các hoạt động có nhiều khả năng gây ra tổn thất không thể phục hồi tới tự nhiên phải được tránh; (b) Các hoạt động có nhiều khả năng gây ra một rủi ro đáng kể tới tự nhiên phải được kiểm định trước bằng hoạt động kiểm định toàn diện; và khi những ảnh hưởng tiêu cực tiềm năng không được hiểu đầy đủ, thì những hoạt động đó không được tiến hành; (c) Các hoạt động có thể tổn hại tự nhiên phải có đánh giá hệ lụy trước khi thực hiện, và nghiên cứu tác động môi trường về các dự án phát triển phải được tiến hành đầy đủ trước khi thực hiện, và nếu được tiến hành, các hoạt động đó phải được lập kế hoạch và tiến hành theo phương thức tối thiểu hóa các tác động tiêu cực tiềm năng...”)

David A. Wirth, *Tuyên bố Rio về Môi trường và Phát triển: Tiến hai bước và lùi một bước, hay là ngược lại?* 29 GA. L. REV. 599, 634 (1995) (bỏ qua trích dẫn) (giải thích “Các cách tiếp cận thận trọng vốn có gắn liền với khái niệm phát triển bền vững, có thể bởi vì thận trọng là một gánh nặng về bằng chứng cần thiết để tạo nên các quyết định phát triển đặc biệt đáp ứng nhu cầu của hiện tại trong khi đồng thời thỏa mãn những sự hạn chế về môi trường hiện tại và bảo tồn khả năng đáp ứng nhu cầu của các thế hệ tương lai.”)

^{lv} Đánh giá Môi trường chiến lược trang 4.

^{lvi} Đánh giá Môi trường chiến lược trang 24.

^{lvii} Điều 59 của Hiến pháp Vương quốc Campuchia (1993, sửa đổi năm 1999) quy định “Quốc gia phải bảo vệ môi trường và cân bằng nguồn tài nguyên tự nhiên dồi dào và thiết lập một kế hoạch chính xác về quản lý đất đai, nước, không khí, gió, địa chất, hệ sinh thái, mỏ, năng lượng, dầu và gas, đá và cát, đá quý, rừng và các sản vật từ rừng, thú vật hoang dã, cá và nguồn tài nguyên thủy sinh.”

^{lviii} Điều 19 của Hiến pháp nước Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào (2003) quy định “tất cả các tổ chức và công dân phải bảo vệ môi trường và các nguồn tài nguyên tự nhiên: mặt đất, lòng đất, rừng, động vật, tài nguyên nước và không khí.”

^{lix} Phần 85 của Hiến chương Vương quốc Thái Lan (2007) quy định “Quốc gia sẽ tuân thủ các chính sách về sử dụng đất, tài nguyên tự nhiên và môi trường như sau: (5) tiến hành khuyến khích, bảo tồn và bảo vệ chất lượng môi trường theo quy định phát triển bền vững, và kiểm soát và giảm thiểu ô nhiễm có thể ảnh hưởng tới sức khỏe, vệ sinh, sự thịnh vượng và chất lượng cuộc sống của cộng đồng bằng cách khuyến khích đại chúng, các cộng đồng địa phương và các chính quyền địa phương có sự tham gia trong việc xác định các phương pháp.” *Xem thêm* Phần 73 (“Mỗi người có trách nhiệm ... bảo vệ tài nguyên tự nhiên và môi trường theo quy định của pháp luật.”)

^{lx} Điều 29 của Hiến pháp Nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam (1992, sửa đổi 2001) quy định “Các cơ quan nhà nước... và tất cả cá nhân phải tuân theo các quy định của Nhà nước về sử dụng hợp lý tài nguyên tự nhiên và bảo vệ môi trường. Nghiêm cấm tất cả các hành động có khả năng gây ra cạn kiệt nguồn tài nguyên tự nhiên và gây thiệt hại cho môi trường.

^{lxi} Cách thức tiến hành Quy trình Thông báo, Tham vấn và Thỏa thuận trước của Ủy hội sông Mê Công Thái Lan nhằm phúc đáp Tham vấn trước, trang 3 (tháng 4 năm 2011)

^{lxii} Cách thức tiến hành Quy trình Thông báo, Tham vấn và Thỏa thuận trước của Ủy hội sông Mê Công Thái Lan nhằm phúc đáp Tham vấn trước, trang 3 (tháng 4 năm 2011)

^{lxiii} Cách thức tiến hành Quy trình Thông báo, Tham vấn và Thỏa thuận trước của Ủy hội sông Mê Công Thái Lan nhằm phúc đáp Tham vấn trước, trang 3 (ngày 15 tháng 4 năm 2011)

^{lxiv} Dự án Gabčíkovo-Nagymaros (Hungary/Slovakia) trang 81, đoạn 152, xem thêm Nguyên tắc 16 của Tuyên bố Rio (Chính quyền quốc gia sẽ “nỗ lực thúc đẩy việc quốc tế hóa các chi phí môi trường và sử dụng những công cụ kinh tế, bao gồm phương pháp mà người gây ô nhiễm, về nguyên tắc, phải chịu chi phí môi trường, xem trọng lợi ích tập thể và không có sự sai khác về trao đổi và đầu tư quốc tế.”)

^{lxv} Điều 7 (nhấn mạnh được thêm vào) (các bên thống nhất “nỗ lực hết sức nhằm tránh, giảm thiểu và giảm nhẹ các ảnh hưởng tiêu cực có thể xảy ra đối với môi trường, đặc biệt là chất lượng và số lượng nước, các điều kiện (hệ sinh thái) thủy sinh, và sự cân bằng sinh thái của hệ thống sông, từ sự phát triển và sử dụng những nguồn tài nguyên của Lưu vực Sông Mê công hoặc xả các chất thải và dòng chảy. Khi một hoặc nhiều quốc gia được thông báo với bằng chứng đung đấn và hợp lý rằng quốc gia này đang gây ra những thiệt hại đáng kể đối với một hay nhiều quốc gia ven sông do sử dụng hoặc/và xả thải xuống sông Mê Công, quốc gia hoặc những quốc gia đó sẽ phải dừng ngay những nguyên nhân được cho là gây thiệt hại cho tới khi nguyên nhân gây ra thiệt hại đó được xác định theo Điều 8.”

^{lxvi} Điều 8 (nhấn mạnh) (các bên đồng ý rằng “tại những nơi những ảnh hưởng mang tính hủy hoại gây ra do tổn thất lớn tới một hoặc nhiều nước ven sông do sử dụng hoặc xả thải xuống nguồn nước sông Mê Công từ bất kì một quốc gia ven sông nào, (những) bên tham gia sẽ xác định tất cả những nhân tố liên quan, nguyên nhân, mức độ hủy hoại và trách nhiệm đối với những thiệt hại của quốc gia đó, tuân thủ đúng các quy định trong luật quốc tế về trách nhiệm quốc gia, và xác định và giải quyết tất cả các vấn đề, những sự khác biệt và tranh chấp trên tinh thần hòa giải và đúng thời hạn, và tuân thủ Hiến chương của Liên Hiệp Quốc.”

^{lxvii} Ủy ban Thế giới về Đập, Đập và Phát triển: Một khung làm việc mới cho quá trình ra quyết định tại trang 229-230 (11/2011) (chú thích đã bị xóa, nhấn mạnh được thêm vào).

^{lxviii} Điều này cũng nhất quán với Nguyên tắc 13 của Tuyên bố Rio, có viết: “Các quốc gia sẽ phát triển luật quốc gia về trách nhiệm và bồi thường cho những nạn nhân của ô nhiễm và những hủy hoại về mặt môi trường khác. Các quốc gia cũng sẽ hợp tác với tinh thần khẩn trương và kiên định để phát triển xa hơn về luật quốc tế về các trách nhiệm và bồi thường cho những ảnh hưởng do hủy hoại môi trường gây ra do những hoạt động trong phạm vi quyền hạn của những nước này hoặc kiểm soát khu vực không thuộc phạm vi quyền hạn của họ.

^{lxix} Công ước Viên về Luật các Hiệp ước, điều 26, 1155 U.N.T.S. 331, *thu thập chữ kí từ* 23/5/1969.