

THỰC TRẠNG GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP TRONG THƯƠNG MẠI QUỐC TẾ VÀ MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ CHO VIỆT NAM

Nguyễn Ngọc Minh^{1*} và Lê Thanh Hòa²

¹Trường Đại học Tây Đô, ²Trường Chính trị thành phố Cần Thơ
(*Email: nminhtsls@gmail.com)

Ngày nhận: 11/3/2022

Ngày phản biện: 11/4/2022

Ngày duyệt đăng: 29/4/2022

TÓM TẮT

Thực hiện chủ trương chủ động, tích cực hội nhập kinh tế quốc tế của Đảng và Nhà nước, Việt Nam đã thiết lập quan hệ ngoại giao sâu rộng với 189 trong 193 quốc gia thành viên Liên hợp quốc; tham gia Tổ chức Thương mại thế giới; thiết lập khuôn khổ quan hệ ổn định, lâu dài với 30 đối tác chiến lược và đối tác toàn diện; trở thành mắt xích quan trọng trong nhiều liên kết kinh tế khu vực và toàn cầu, gia nhập nhiều hiệp định thương mại tự do thế hệ mới. Trong bối cảnh đó, các chủ thể tham gia các hoạt động thương mại quốc tế có được khuôn khổ pháp lý để bảo vệ quyền và nghĩa vụ hợp pháp của mình, đặc biệt là khi có tranh chấp phát sinh. Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được thì việc giải quyết tranh chấp trong thương mại quốc tế trong thời gian qua vẫn còn tồn tại những hạn chế. Bài viết phân tích cơ sở lý luận và thực trạng giải quyết tranh chấp trong thương mại quốc tế, từ đó đưa ra một số khuyến nghị nhằm góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động thương mại quốc tế, đặc biệt nâng cao năng lực trong giải quyết tranh chấp thương mại quốc tế của Việt Nam.

Từ khóa: Chính phủ Việt Nam, giải quyết tranh chấp, thương mại quốc tế

Trích dẫn: Nguyễn Ngọc Minh và Lê Thanh Hòa, 2022. Thực trạng giải quyết tranh chấp trong thương mại quốc tế và một số khuyến nghị cho Việt Nam. Tạp chí Nghiên cứu khoa học và Phát triển kinh tế Trường Đại học Tây Đô. 15: 128-139.

*TS. Nguyễn Ngọc Minh – Phó Hiệu trưởng, Trường Đại học Tây Đô

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Hội nhập kinh tế quốc tế là một xu hướng phát triển tất yếu của các quốc gia trên thế giới hiện nay. Việt Nam cũng không nằm ngoài xu hướng chung đó. Sau hơn 35 năm thực hiện chủ trương đổi mới, nền kinh tế Việt Nam không những thoát ra khỏi tình trạng khủng hoảng mà còn có những bước phát triển vững chắc. Cùng với việc thực hiện chủ trương đổi mới quản lý kinh tế theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, Việt Nam đang tích cực hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng. Một trong những yêu cầu của quá trình hội nhập này là bảo đảm tôn trọng và thực thi các định chế của các tổ chức quốc tế cũng như những cam kết trong các hiệp định mà Việt Nam là thành viên hoặc tham gia ký kết.

Tiến trình hội nhập quốc tế đã mang đến cho Việt Nam nhiều cơ hội thuận lợi để phát triển. Mặt khác, Việt Nam cũng gặp phải không ít thách thức, đó là sự gia tăng ngày càng nhiều về số lượng và phức tạp về nội dung các tranh chấp trong hoạt động thương mại quốc tế. Để thực hiện hội nhập kinh tế và tham gia các hoạt động thương mại quốc tế đạt hiệu quả cao, ngoài việc cần phải trang bị những kiến thức, giải pháp cho thương mại, đầu tư quốc tế hữu hiệu, Việt Nam còn cần phải xây dựng nền tảng kiến thức pháp luật, kỹ năng cũng như “nghệ thuật” giải quyết các tranh chấp thương mại quốc tế, vốn tiềm ẩn nhiều nguy cơ rủi ro về pháp lý.

Để hiểu sâu sắc hơn về vấn đề trên mục tiêu của bài viết nhằm phân tích cơ sở lý luận và thực trạng giải quyết tranh chấp trong thương mại quốc tế, từ đó đưa ra

một số khuyến nghị nhằm góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động thương mại quốc tế, đặc biệt nâng cao năng lực trong giải quyết tranh chấp thương mại quốc tế của Việt Nam.

2. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CHUNG VỀ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP TRONG THƯƠNG MẠI QUỐC TẾ

2.1. Khái niệm và vai trò của giải quyết tranh chấp trong thương mại quốc tế

Theo cách hiểu phổ thông, tranh chấp thương mại là tranh chấp phát sinh trong lĩnh vực thương mại. Dưới góc độ pháp lý thì Điều 238 của Luật thương mại Việt Nam đưa ra khái niệm về tranh chấp thương mại “là tranh chấp phát sinh do việc không thực hiện hoặc thực hiện không đúng hợp đồng trong hoạt động thương mại”.

Thương mại quốc tế có thể hiểu một cách khái quát là các hoạt động thương mại vượt ra khỏi biên giới lãnh thổ quốc gia hoặc khu vực hải quan. Ngày nay, thương mại quốc tế luôn đóng góp một phần không nhỏ trong tổng sản phẩm quốc nội (GDP) hàng năm của các quốc gia và là một cấu thành thiết yếu của chính sách phát triển kinh tế của các chính phủ. Đối tượng trao đổi của thương mại quốc tế rất phong phú, bao gồm không chỉ sản phẩm hàng hóa hữu hình mà còn cả các sản phẩm hàng hóa vô hình như dịch vụ, đầu tư và tài sản trí tuệ; Đồng thời, trong thương mại quốc tế không chỉ bao hàm các hoạt động giao dịch thương mại giữa các thương nhân mà còn có cả các giao dịch thương mại

giữa các nền kinh tế, các quốc gia và các khu vực thương mại. Từ những phân tích trên, *tranh chấp thương mại quốc tế có thể được hiểu là các tranh chấp phát sinh trong hoạt động thương mại quốc tế.*

Giải quyết tranh chấp là việc cơ quan, tổ chức có thẩm quyền xem xét và ra quyết định xử lý các tranh chấp dân sự, hôn nhân và gia đình, kinh doanh, thương mại, lao động, trên cơ sở xem xét các tài liệu, chứng cứ có trong vụ việc tranh chấp nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các bên có liên quan. Từ đó, *giải quyết tranh chấp thương mại quốc tế có thể được hiểu là việc cơ quan, tổ chức có thẩm quyền xem xét và ra quyết định xử lý các tranh chấp phát sinh trong hoạt động thương mại quốc tế trên cơ sở xem xét các tài liệu, chứng cứ có trong vụ việc tranh chấp nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể tham gia vào hoạt động thương mại quốc tế.*

Việc giải quyết tranh chấp trong thương mại quốc tế là nhu cầu thiết yếu. Đặc biệt từ sau khi Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) ra đời năm 1995, thực tiễn hoạt động của hệ thống giải quyết tranh chấp của WTO đã khẳng định vai trò là một cấu thành không thể thiếu trong quá trình tự do hóa thương mại, đồng thời cũng minh chứng được sức mạnh và ý nghĩa ngày càng tăng của cơ chế giải quyết tranh chấp trong quá trình tự do hóa thương mại. Về cơ bản, hệ thống giải quyết tranh chấp tuân thủ các trình tự nhất định để giải quyết một vụ việc. Tùy thuộc vào tính chất, phạm vi và mức độ cam kết của các nước thành viên tham gia mà trình tự giải quyết tranh chấp có thể rất quy củ, chặt chẽ như có cơ quan giải

quyết tranh chấp chuyên trách, trải qua đầy đủ các bước tham vấn, khiếu kiện, sơ thẩm và phúc thẩm hoặc cũng có thể rất đơn giản là chỉ có tham vấn qua lại hoặc chỉ xét xử chung thẩm một lần duy nhất.

Cùng với xu hướng mở cửa nền kinh tế, các quốc gia đang phát triển ngày càng có xu hướng tham gia tích cực, chủ động hơn vào các vụ việc giải quyết tranh chấp thương mại quốc tế. Giải quyết tranh chấp trong thương mại quốc tế đến nay đã trở thành công cụ rất phổ biến của hầu hết quốc gia, vùng lãnh thổ trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, trong đó có Việt Nam. Trong các hiệp định thương mại đa phương và song phương mà Việt Nam tham gia hoặc đã ký kết thường chấp nhận cơ chế giải quyết tranh chấp; Theo đó, đều quy định về phạm vi áp dụng, cơ sở pháp lý, trình tự, thủ tục nhằm giải quyết và xử lý khi có một tranh chấp cụ thể phát sinh. Tuy nhiên, nhìn chung về nội dung, các cơ chế giải quyết tranh chấp đều dựa theo khuôn khổ mẫu về trình tự, thủ tục của hệ thống giải quyết tranh chấp của WTO.

Hầu hết các cơ chế giải quyết tranh chấp mà Việt Nam tham gia đều có các công đoạn như tham vấn, giải quyết tranh chấp bằng trung gian, đưa tranh chấp ra cơ quan tài phán để xét xử, thi hành phán quyết và cuối cùng là bồi thường và đình chỉ nhượng bộ.

2.2. Quy định liên quan đến giải quyết tranh chấp trong khuôn khổ hợp tác đa phương

Hệ thống giải quyết tranh chấp WTO hiện nay là một bộ phận của Hiệp định WTO trong vòng đàm phán Uruguay

(1994), bao gồm Thỏa thuận về các quy tắc và thủ tục điều chỉnh việc giải quyết tranh chấp (gọi tắt là DSU, Dispute Settlement Understanding). Mục tiêu của DSU là nhằm đảm bảo có một hệ thống hoạt động trên cơ sở quy định pháp luật, tin cậy, hiệu quả và nhanh chóng để giải quyết các tranh chấp liên quan đến việc áp dụng các điều khoản của Hiệp định WTO. Thông qua việc tăng cường nguyên tắc pháp quyền, hệ thống giải quyết tranh chấp làm cho hệ thống thương mại trở nên an toàn hơn và có khả năng dự đoán trước. Khi một thành viên cho là có sự không tuân thủ Hiệp định WTO, hệ thống giải quyết tranh chấp sẽ đưa ra một cách giải quyết tương đối nhanh chóng đối với vấn đề đó bằng một quyết định độc lập buộc phải thi hành ngay, và nếu thành viên thua kiện không chịu thi hành thì có thể sẽ bị trừng phạt thương mại.

Cơ chế giải quyết tranh chấp trong khuôn khổ WTO đã trở thành nền tảng cho việc hình thành các cơ chế giải quyết tranh chấp tương tự tại các khuôn khổ hợp tác khu vực và song phương. Về nguyên tắc, cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO chỉ cho phép áp dụng đối với các quốc gia và vùng lãnh thổ là thành viên của WTO, tham gia trực tiếp với tư cách là một bên của vụ kiện hoặc với tư cách là bên thứ ba.

Quá trình giải quyết tranh chấp trong WTO liên quan đến các bên trong tranh chấp, các bên thứ ba đối với tranh chấp, Cơ quan giải quyết tranh chấp, Ban hội thẩm, Cơ quan phúc thẩm, Ban thư ký WTO, trọng tài, chuyên gia độc lập và một số tổ chức chuyên môn.

Một khi khiếu nại đã được đệ trình lên WTO, sẽ có hai phương thức chủ yếu để giải quyết tranh chấp, đó là hai bên tìm ra được một giải pháp ổn thỏa cho cả hai thông qua tham vấn song phương hoặc trung gian hòa giải hoặc thông qua phán xử bao gồm cả quá trình thực thi các báo cáo của Ban hội thẩm và Cơ quan phúc thẩm sau khi các báo cáo này đã được Cơ quan giải quyết tranh chấp thông qua. Quá trình giải quyết tranh chấp của WTO có ba bước chính: (1) Tham vấn, (2) Quá trình xét xử của Ban hội thẩm và Cơ quan phúc thẩm và (3) Thực thi phán quyết.

3. THỰC TRẠNG GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP THƯƠNG MẠI QUỐC TẾ

Từ khi được thành lập đến nay, WTO đã giúp các nước thành viên củng cố và phát triển các thể chế và chính sách đối nội để thực hiện thương mại quốc tế về hàng hóa và dịch vụ, cải thiện tính dễ dàng và an toàn của việc tiếp cận thị trường đối với những thị trường xuất khẩu chính và đặc biệt là được tiếp cận một cơ chế giải quyết tranh chấp về những vấn đề ngoại thương. Cụ thể, qua nghiên cứu cho thấy việc giải quyết tranh chấp thương mại quốc tế trong khuôn khổ của WTO đã đạt được những kết quả cũng như những tồn tại, hạn chế như sau.

3.1. Những kết quả đạt được

Trong thương mại quốc tế có nhiều phương thức giải quyết tranh chấp được thỏa thuận trong các hiệp định song phương và đa phương, nhưng cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO được xem là một cơ chế quan trọng, hiệu quả và tích cực nhất. Theo Nguyễn Mai Linh (2021),

từ năm 1995 đến nay, WTO đã tiếp nhận 612 vụ tranh chấp, trong đó có 350 phán quyết được ban hành. Hầu hết các vụ tranh chấp của các quốc gia thành viên đưa ra WTO đều thực hiện thủ tục yêu cầu tham vấn chính thức; theo đó thành viên khiếu nại mời thành viên có liên quan để thảo luận về vấn đề tranh chấp, nhằm giải quyết vấn đề đó mà không cần kiện tụng thêm. Những yêu cầu này được chuyển đến tất cả các thành viên WTO. Trong số các thành viên thực hiện yêu cầu tham vấn có 52 thành viên đã khởi xướng ít nhất một tranh chấp và 61 thành viên là bị đơn trong ít nhất một tranh chấp. Ngoài ra, tổng số 90 thành viên đã tham gia với tư cách là bên thứ ba trong quá trình tố tụng giữa hai hoặc nhiều thành viên khác. Nhìn chung, có tổng cộng 111 thành viên đã hoạt động tích cực trong việc giải quyết tranh chấp, với tư cách là một bên hoặc bên thứ ba^[8].

Trong các nước thành viên của WTO, Hoa Kỳ sử dụng cơ chế giải quyết tranh chấp nhiều nhất. Cụ thể, Hoa Kỳ đã tham gia tổng 452 vụ tranh chấp, trong đó 124 vụ tranh chấp với tư cách nguyên đơn, 156 vụ tranh chấp với tư cách bị đơn và 172 vụ tranh chấp với tư cách là bên thứ ba. Tiếp đến là EU với tổng số 416 vụ tranh chấp, trong đó có 110 vụ với tư cách nguyên đơn, 90 vụ tranh chấp với tư cách bị đơn và 216 vụ tranh chấp là bên thứ ba; Nhật Bản với tổng số 269 vụ tranh chấp, trong đó có 28 vụ với tư cách nguyên đơn, 16 vụ tranh chấp với tư cách bị đơn và 225 vụ tranh chấp là bên thứ ba và Trung Quốc với tổng số 263 vụ tranh chấp, trong đó có 22 vụ với tư cách nguyên đơn, 49 vụ tranh chấp với tư cách bị đơn và 192

vụ tranh chấp là bên thứ ba. Trong hầu hết các vụ tranh chấp, các quốc gia thành viên tham gia với tư cách bên thứ ba. Hoa Kỳ, EU, Nhật Bản và Trung Quốc tham gia với tư cách nguyên đơn và bị đơn chiếm tỷ lệ tranh chấp lớn nhất. Điều đó cũng dễ nhận biết khi các thành viên trên đều là những chủ thể có nền kinh tế mở, phát triển và chiếm tỷ trọng thương mại lớn trên thế giới^[10].

Các quốc gia phát triển là những chủ thể sử dụng tích cực nhất cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO so với các nước đang phát triển và kém phát triển. Họ với tư cách là người khởi xướng các giai đoạn khác nhau trong quá trình giải quyết tranh chấp như: Yêu cầu tham vấn, yêu cầu thành lập Ban hội thẩm, báo cáo của Ban hội thẩm và Cơ quan phúc thẩm. Các nước phát triển chiếm dưới 25% tổng số các quốc gia thành viên WTO, nhưng chiếm 57% tổng số yêu cầu tham vấn, 56,7% tổng số yêu cầu của Ban hội thẩm, 58,5% tổng số báo cáo của Ban hội thẩm và 62,7% tổng số báo cáo của Cơ quan phúc thẩm. Các nước đang phát triển, chiếm khoảng 53% tổng số quốc gia thành viên WTO, nhưng chỉ chiếm 42,7% tổng số yêu cầu tham vấn, 43,3% tổng số yêu cầu của Ban hội thẩm, 41,5% tổng số báo cáo của Ban hội thẩm và 37,3% tổng số báo cáo của Cơ quan phúc thẩm. Tuy nhiên, tỷ lệ chênh lệch lớn nhất là giữa các nước phát triển và kém phát triển. Mặc dù các nước kém phát triển chiếm khoảng 22% tổng số các quốc gia thành viên WTO, nhưng họ chỉ chiếm khoảng 0,17% tổng số yêu cầu tham vấn và 0% trong tổng số các yêu cầu của Ban hội

thâm, báo cáo của Ban hội thẩm và báo cáo của Cơ quan phúc thẩm^[9].

Kết quả trên có thể xuất phát từ ba lý do chính sau. *Thứ nhất*, có thể liên quan đến các chi phí pháp lý và hành chính phát sinh đối với việc theo đuổi thủ tục giải quyết tranh chấp tại WTO. Ngoại trừ các nước phát triển, hầu hết các thành viên WTO là các nước đang phát triển và kém phát triển không có đủ năng lực chuyên môn để nộp đơn khiếu nại và tranh tụng. Do đó, họ cần thuê cố vấn pháp lý bên ngoài rất tốn kém. Các nước kém phát triển có thể không có đủ tài chính và năng lực chuyên môn để theo đuổi các thủ tục tốn kém như vậy. *Thứ hai*, cũng có thể có những vấn đề chính trị liên quan đến việc đối đầu với một thành viên WTO khác, đặc biệt nếu đó là một quốc gia hùng mạnh về kinh tế. Một nước kém phát triển có thể họ không muốn xích mích trong quan hệ quốc tế với các nước phát triển vì họ lo ngại việc trả đũa chính trị hoặc kinh tế từ các nước phát triển, như cắt viện trợ hoặc thực thi tình trạng thương mại đặc biệt. *Thứ ba*, có thể các thương nhân và quan chức chính phủ của các nước kém phát triển có năng lực pháp lý kém, không am hiểu pháp luật của WTO cũng như cơ chế giải quyết tranh chấp liên chính phủ mà WTO cung cấp. Do vậy, họ không đưa các khiếu nại hoặc tranh chấp ra WTO.

Xét ở góc độ thực thi phán quyết của Cơ quan giải quyết tranh chấp. Theo thống kê của WTO có 38 yêu cầu thủ tục trọng tài theo Điều 21.3 về việc xác định khoảng thời gian hợp lý để thực thi phán quyết của Cơ quan giải quyết tranh chấp, 36 yêu cầu “compliance panel” theo thủ

tục tại Điều 21.5 và 43 yêu cầu xem xét mức độ trả đũa theo Điều 22.6 khi bên thua kiện không đồng ý về mức độ tạm hoãn thi hành các nhượng bộ mà bên thắng kiện đưa ra. Ba thủ tục này có thể đánh giá mức độ thực thi phán quyết của Cơ quan giải quyết tranh chấp của các bên tranh chấp; theo đó, sau khi có phán quyết của Cơ quan giải quyết tranh chấp, bên thua kiện phải gửi cho Cơ quan giải quyết tranh chấp về dự định của mình về việc thực thi các khuyến nghị và phán quyết của Cơ quan giải quyết tranh chấp và về nguyên tắc các bên sẽ phải tuân thủ phán quyết của Cơ quan giải quyết tranh chấp ngay lập tức. Tuy nhiên, Cơ quan giải quyết tranh chấp cho phép các bên tranh chấp có thể thực thi phán quyết trong một khoảng thời gian hợp lý. Tiếp đó, khi một bên tranh chấp đã thực thi phán quyết của Cơ quan giải quyết tranh chấp nhưng nguyên đơn cho rằng, những biện pháp này là không thỏa đáng hoặc không phù hợp với các nghĩa vụ khác trong các hiệp định có liên quan thì nguyên đơn có thể yêu cầu thủ tục “Compliance Panel” do chính Ban hội thẩm ban đầu xem xét theo điều 21.5. Nếu bên thua kiện vẫn không thực hiện các biện pháp khuyến nghị của Cơ quan giải quyết tranh chấp, sau khi hết khoảng thời gian hợp lý, nguyên đơn có thể yêu cầu áp dụng các biện pháp bồi thường và tạm hoãn thi hành các nhượng bộ theo Điều 22 Thỏa thuận ghi nhận về các quy tắc và thủ tục điều chỉnh việc giải quyết tranh chấp (DSU). Ba thủ tục này cũng được xem là những thủ tục có thể trì hoãn việc thực thi phán quyết của Cơ quan giải quyết tranh chấp. Bởi lẽ, cơ chế giải quyết tranh chấp tại WTO không tồn tại yêu cầu

bắt buộc bên vi phạm nghĩa vụ của WTO phải bồi thường bằng một biện pháp tài chính cho bên thắng kiện về những tổn thất mà họ đang phải gánh chịu. Thủ tục bồi thường quy định tại Điều 22.1 DSU là một thủ tục tạm thời, tự nguyện và đòi hỏi sự thỏa thuận của 2 bên tranh chấp. Sự trì hoãn thực thi đầy đủ phán quyết của Cơ quan giải quyết tranh chấp có thể mang lại lợi ích cho bên vi phạm cả về chính trị hay kinh tế và ngược lại bên có lợi ích bị xâm phạm thì tiếp tục chịu tổn thất cho đến khi bên vi phạm tuân thủ đầy đủ khuyến nghị của Cơ quan giải quyết tranh chấp^[7, tr.42].

3.2. Những hạn chế, khó khăn

Việc các quốc gia thành viên tin tưởng và sử dụng rộng rãi cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO đã phản ánh sự thành công của cơ chế này so với những cơ chế giải quyết tranh chấp quốc tế khác, nhưng sau hơn 26 năm áp dụng, cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO vẫn tồn tại những hạn chế sau đây (Nguyễn Mai Linh, 2021):

Thứ nhất, một trong những sai sót về thủ tục của hệ thống giải quyết tranh chấp của WTO là Cơ quan phúc thẩm thiếu thẩm quyền để chuyển một vụ việc lại cho Ban hội thẩm ban đầu để yêu cầu cung cấp những thông tin cần thiết để hoàn thành việc phân tích pháp lý của vụ việc. Cụ thể, Điều 17.13 của DSU, chỉ quy định Cơ quan phúc thẩm có thẩm quyền “duy trì, sửa đổi hoặc đảo ngược các phát hiện và kết luận pháp lý của Ban hội thẩm” chứ không có thẩm quyền trả hồ sơ vụ tranh chấp để Ban hội thẩm cung cấp thông tin hay điều tra bổ sung. Do thiếu thẩm quyền này, trong nhiều trường hợp,

hệ thống giải quyết tranh chấp của WTO không thể đưa ra giải pháp cuối cùng cho tranh chấp. Điều này sẽ xảy ra khi Cơ quan phúc thẩm không đồng ý với cách giải thích pháp lý của Ban hội thẩm và khi cách giải thích mới yêu cầu thiết lập các dữ kiện không được tìm thấy trong báo cáo của Ban hội thẩm. Trong tình huống như vậy, Cơ quan phúc thẩm có thể đi đến kết luận rằng họ không thể hoàn thành phân tích pháp lý vì thiếu các dữ kiện liên quan và tranh chấp về bản chất vẫn “đang diễn ra” và không có giải pháp cuối cùng. Từ đó vụ kiện bị kéo dài và không hồi kết.

Thứ hai, thời gian giải quyết tranh chấp ngày càng kéo dài so với quy định tại DSU. Sự thành công của một cơ chế giải quyết tranh chấp có thể được đánh giá thông qua tiến độ giải quyết tranh chấp. Đây là một trong những yêu cầu thiết yếu đối với hiệu quả giải quyết tranh chấp của WTO. Căn cứ vào quy định của DSU, thời gian để tiến hành tất cả các bước giải quyết tranh chấp của WTO (từ thủ tục tham vấn đầu tiên đến khi Cơ quan giải quyết tranh chấp thông qua báo cáo Ban hội thẩm) khoảng từ 12 đến 15 tháng (trong trường hợp có kháng cáo thì thời gian có thể kéo dài từ 15 đến 19 tháng). Tuy nhiên, thực tiễn giải quyết tranh chấp cho thấy, các tranh chấp tại WTO đã không thể được giải quyết trong khung thời gian của DSU. Cụ thể, giai đoạn 1995 – 1999, thời gian trung bình từ khi có yêu cầu tham vấn đến khi báo cáo được thông qua là 705,89 ngày (23,21 tháng); giai đoạn 2007 – 2011 là 851,34 ngày (28 tháng). Kể từ năm 2011, tình hình giải quyết tranh chấp kéo dài đang tiếp tục diễn ra và sự chậm trễ ngày càng

dài khi trung bình thời gian giải quyết tranh chấp là 33,83 tháng. Sự chậm trễ xảy ra ở tất cả các giai đoạn từ sau khi tham vấn không thành công đến thời điểm Cơ quan giải quyết tranh chấp ra quyết định thành lập Ban hội thẩm. Sau khi Ban hội thẩm được thành lập, việc ra báo cáo của Ban hội thẩm cũng không đúng thời hạn quy định của DSU; Thủ tục kháng cáo và đưa ra báo cáo của Cơ quan phúc thẩm cũng vượt quá 90 ngày theo quy định; giai đoạn 2012 – 2017, thời gian trung bình để Cơ quan phúc thẩm đưa ra được báo cáo là 133 ngày. Sự chậm trễ trong quá trình giải quyết tranh chấp của WTO có thể xuất phát từ hai lý do: (i) Sự gia tăng số lượng, quy mô và mức độ phức tạp của tranh chấp và (ii) Ban thư ký hạn chế về nguồn lực luật sư giàu kinh nghiệm^[5, tr.43].

Thứ ba, Hoa Kỳ phản đối việc bổ nhiệm thành viên Cơ quan phúc thẩm. Ở thời điểm hiện tại, cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO đang phải đối mặt với những thách thức chưa từng có trong lịch sử thương mại quốc tế khi cuối năm 2019 là thời điểm một trong số các thành viên còn lại của Cơ quan phúc thẩm hết nhiệm kỳ mà không có khả năng được bổ nhiệm lại khi Hoa Kỳ và một số các quốc gia thành viên khác phản đối việc tiếp tục bổ nhiệm thành viên của Cơ quan phúc thẩm. Điều này dẫn đến hệ quả là, sau thời điểm tháng 12/2019, Cơ quan phúc thẩm không còn đủ 3 thành viên để thực hiện chức năng xét xử phúc thẩm. Việc không duy trì được Cơ quan phúc thẩm có ảnh hưởng đến cơ chế giải quyết tranh chấp hai cấp xét xử của WTO. Đại diện Thương mại của Hoa Kỳ đã đưa ra tuyên

bổ về việc ngăn chặn tái bổ nhiệm một thành viên Cơ quan phúc thẩm trong nhiệm kỳ thứ hai bởi một loạt các tranh chấp của Cơ quan phúc thẩm mang lại nhiều bất lợi cho Hoa Kỳ. Hoa Kỳ cho rằng, Cơ quan phúc thẩm đã không thực hiện đúng chức năng của mình khi nhiều lần không áp dụng các quy tắc được quy định trong các hiệp định của WTO mà các thành viên đã đàm phán thỏa thuận, Cơ quan phúc thẩm đã vượt quá thẩm quyền của mình, các biện pháp khuyến nghị của Cơ quan phúc thẩm đưa ra không phù hợp với quy định của WTO để yêu cầu các bên tranh chấp thực hiện đầy đủ nghĩa vụ tại WTO... Hoa Kỳ đã đưa một loạt các bằng chứng về sự lạm quyền của Cơ quan phúc thẩm và không thực hiện đúng vai trò, thẩm quyền của mình ở giai đoạn phúc thẩm và tất cả những hành vi này của Cơ quan phúc thẩm đều gây ra hậu quả nghiêm trọng đối với lợi ích thương mại và chính trị của Hoa Kỳ trong WTO. Hậu quả nghiêm trọng này thể hiện ở số liệu các tranh chấp mà Hoa Kỳ là bị đơn là 155 vụ, trong đó, 90% vụ tranh chấp đều dẫn đến một báo cáo nhận định rằng, pháp luật Hoa Kỳ hoặc các biện pháp mà Hoa Kỳ áp dụng không phù hợp với các hiệp định của WTO^[5, tr.44].

Thứ tư, các vấn đề pháp lý khác trong cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO. Cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO không thể cung cấp một giải pháp cuối cùng cho tranh chấp. Theo quy định của Điều 16.4 DSU, Cơ quan phúc thẩm không có khả năng trả lại hồ sơ cho Ban hội thẩm. Thẩm quyền của Cơ quan phúc thẩm sẽ bị giới hạn trong các vấn đề pháp lý được nêu ra trong báo cáo của Ban hội

thâm và những giải thích pháp luật của Ban hội thẩm. Điều này có nghĩa là, Cơ quan phúc thẩm là cơ quan duy nhất có thể xem xét và đưa ra các đánh giá khách quan về các vấn đề của vụ tranh chấp sau khi có báo cáo của Ban hội thẩm. Đây cũng là mô hình khá phổ biến trong tư pháp. Tuy nhiên, trong cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO, Cơ quan phúc thẩm không có quyền trả lại hồ sơ vụ việc cho Ban hội thẩm; Cơ quan phúc thẩm chỉ có thể đưa ra 3 quyết định là giữ nguyên, sửa đổi hoặc quyết định ngược lại với các kết luận của Ban hội thẩm. Đồng thời, cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO không có biện pháp khắc phục hậu quả tạm thời để bảo vệ lợi ích thương mại cho bên thắng kiện. Hiện nay, DSU đang thiếu một biện pháp khắc phục hậu quả tạm thời khi đã có quyết định của Cơ quan giải quyết tranh chấp và đang trong giai đoạn chờ bên thua kiện thực thi phán quyết. Trên thực tế, hai biện pháp bồi thường và tạm hoãn thi hành nhượng bộ tại Điều 22 DSU là những biện pháp chính thức khi một bên không thực thi được phán quyết của Cơ quan giải quyết tranh chấp sau khi hết khoảng thời gian hợp lý. Như vậy, trong khoảng thời gian hợp lý để thực thi phán quyết của Cơ quan giải quyết tranh chấp thì bên thắng kiện vẫn phải chịu những hậu quả về kinh tế khi bên thua kiện chưa dừng các biện pháp vi phạm quy định của WTO^[5, tr.44].

4. MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ CHO VIỆT NAM

Để tăng cường khả năng tiếp cận và sử dụng cơ chế giải quyết tranh chấp của Việt Nam tại các diễn đàn thương mại quốc tế, đặc biệt là tại WTO và các Hiệp

định thương mại tự do (FTA), một số khuyến nghị cần được quan tâm thực hiện như sau:

Thứ nhất, Chính phủ cần chú trọng đào tạo nhân lực có trình độ pháp lý và kinh nghiệm tham gia vào giải quyết tranh chấp thương mại quốc tế. Việc phát triển nguồn nhân lực, giáo dục và đào tạo phải đặc biệt chú trọng đào tạo nhân lực chất lượng cao. Từ đó đáp ứng yêu cầu của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư, chuyển đổi số và hội nhập kinh tế quốc tế. Chú trọng nâng cao chất lượng giáo dục, đào tạo trong các cấp học, đào tạo, đặc biệt cấp đại học và sau đại học. Đào tạo con người theo hướng vừa có trình độ chuyên môn cao, vừa có đạo đức, kỷ luật, kỷ cương, ý thức trách nhiệm công dân, xã hội. Đức và tài cần phải đi liền với nhau. Đặc biệt là đào tạo nâng cao trình độ pháp lý và kinh nghiệm tham gia vào giải quyết tranh chấp thương mại, đầu tư quốc tế.

Thứ hai, Chính phủ cần phát triển mối quan hệ đối tác công - tư. Đây có thể coi là yếu tố cần được quan tâm nhất đối với các nước đang phát triển tham gia vào quy trình giải quyết tranh chấp tại WTO và các FTA do không xây dựng được liên kết chính thức và không chính thức giữ chính phủ và khu vực tư nhân. Để khắc phục tình trạng này, Chính phủ Việt Nam nên chú trọng xây dựng cơ chế chính thức cho các kiến nghị khởi kiện của các ngành công nghiệp trong nước, theo đó bất kỳ ngành công nghiệp hoặc doanh nghiệp trong nước nào cho rằng, Chính phủ cần khởi kiện để bảo vệ lợi ích thương mại của mình có thể gửi đơn kiến nghị đến cơ quan đầu mối do Chính phủ

chỉ định để yêu cầu Chính phủ điều tra về các rào cản thương mại của nước ngoài và khởi xướng vụ kiện tại WTO hay các FTA. Các doanh nghiệp sẽ phối hợp với hiệp hội ngành hàng và Chính phủ để điều tra xem xét các kiến nghị và Chính phủ sẽ quyết định khởi kiện hay không chủ yếu dựa vào thông tin do doanh nghiệp cung cấp.

Thứ ba, cần tăng cường sự phối hợp chặt chẽ giữa các doanh nghiệp cũng rất cần thiết trong việc thiết lập mối quan hệ đối tác công - tư hiệu quả. Chính các doanh nghiệp cần xây dựng mối liên kết trong lĩnh vực của mình thông qua các hiệp hội ngành hàng. Brazil là ví dụ điển hình cho một nước đang phát triển tích cực tham gia hiệu quả vào cơ chế giải quyết tranh chấp tại WTO. Bối cảnh thị trường Brazil tăng cường tự do hàng hóa, các hiệp hội thương mại của nước này đã rất nỗ lực phối hợp trao đổi thông tin về các vấn đề thương mại với Chính phủ. Đồng thời, các tổ chức nghiên cứu và tư vấn phối hợp để hỗ trợ Chính phủ và doanh nghiệp trong việc phát triển kế hoạch và chiến lược tham gia giải quyết tranh chấp nhằm hỗ trợ cho quá trình đàm phán với các nước liên quan.

Khi các ngành công nghiệp trong nước được xây dựng thành công, họ cần tham gia vào việc trao đổi thông tin một cách hiệu quả với Chính phủ như một chuyên gia trung tâm tư vấn luật WTO từng nhận định, ngành công nghiệp có hoạt động xuất khẩu ở các nước đang phát triển thường biết rõ các rào cản mà họ phải đối mặt khi cố gắng tiếp cận thị trường nước ngoài. Vấn đề là việc sử dụng thông tin đó theo cách nào để bảo vệ các quyền lợi

của nước đó tại WTO và các các FTA. Do nguồn lực hạn chế, Chính phủ cần dựa vào khu vực tư nhân với nguồn lực dồi dào để thu thập thông tin về rào cản thương mại của nước ngoài, nhưng Chính phủ cần tự mình sắp xếp và hệ thống hóa các thông tin này. Sau đó ngành công nghiệp trong nước cũng dựa vào Chính phủ để sử dụng các thông tin đã được hệ thống để bảo vệ lợi ích của mình. Như vậy cả hai phía đều có động lực để hợp tác chặt chẽ. Để tạo thuận lợi cho việc trao đổi thông tin giữa các doanh nghiệp và Chính phủ, các doanh nghiệp cũng cần hỗ trợ từ các công ty tư vấn pháp lý. Ngay cả khi một công ty hoặc hiệp hội ngành hàng có thể xác định được các rào cản thương mại và khả năng khởi kiện, các nguồn lực sẽ được sử dụng hiệu quả hơn nếu có sự tham gia của luật sư trong việc xây dựng các lập luận pháp lý. Các doanh nghiệp hoặc hiệp hội ngành hàng cần chi trả cho tư vấn của luật sư để đảm bảo việc tiếp cận hiệu quả các cơ chế giải quyết tranh chấp theo các hiệp định thương mại quốc tế.

Thứ tư, các doanh nghiệp và hiệp hội cần có đại diện tham gia các diễn đàn thương mại quốc tế, bao gồm các hội thảo, tọa đàm và ấn phẩm phân tích của các tổ chức quốc tế về các vấn đề thương mại quốc tế. Nguồn thông tin mà các doanh nghiệp có thể thu thập được từ các diễn đàn này rất phong phú và hữu ích.

5. KẾT LUẬN

Giải quyết tranh chấp thương mại quốc tế đang là vấn đề mang tính cấp thiết trong giai đoạn hiện nay. Việc phân tích một cách tổng quát, toàn diện vấn đề này giúp chúng ta hiểu đầy đủ hơn về lý luận

cũng như thực tiễn giải quyết tranh chấp thương mại quốc tế. Trên cơ sở phân tích, đánh giá thực trạng giải quyết tranh chấp thương mại quốc tế, bài viết đã đưa ra một số khuyến nghị cho Việt Nam, nhằm góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động thương mại quốc tế, đặc biệt nâng cao năng lực trong giải quyết tranh chấp thương mại quốc tế. Vấn đề này cần xuất phát trên cơ sở các yêu cầu khách quan của nền kinh tế thị trường, của quá trình hội nhập kinh tế quốc tế và đặt trong tổng thể yêu cầu của công cuộc cải cách tư pháp, cải cách hành chính hiện nay, tạo niềm tin cho các thương nhân, nhà đầu tư vào Việt Nam cũng như bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các doanh nghiệp Việt Nam khi kinh doanh, đầu tư trong môi trường quốc tế.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Arie Reich, 2017. The effectiveness of the WTO dispute settlementsystem: A statistical analysis, Department of Law, European University Institute. EUI Working Paper LAW 2017/11, p.6-10.

2. Ban chỉ đạo liên ngành Hội nhập quốc tế về kinh tế, 2018. Hướng dẫn

thực thi cam kết về phòng vệ thương mại và giải quyết tranh chấp. Nxb Hồng Đức.

3. Hoàng Phước Hiệp, 2009. Cơ chế giải quyết tranh chấp thương mại quốc tế và việc hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam trong quá trình hội nhập, Đề tài khoa học cấp bộ, Viện Khoa học Pháp lý - Bộ Tư pháp chủ trì.

4. Nguyễn Ngọc Lâm, 2014. Giải quyết tranh chấp hợp đồng thương mại quốc tế, Nxb Hồng Đức.

5. Nguyễn Mai Linh, 2021. Cơ chế giải quyết tranh chấp thương mại quốc tế của WTO và thực tiễn áp dụng tại Việt Nam sau 26 năm phát triển, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 03 + 04 – T2/2021, trang 39-47.

6. Quốc hội, 2005. Luật số 36/2005/QH11 ngày 14 tháng 11 năm 2005 về việc ban hành Luật Thương mại.

7. WTO, 2022. Dispute settlement, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm, truy cập ngày 01/02/2022.

THE CURRENT STATE OF DISPUTE SETTLEMENT IN INTERNATIONAL TRADE AND SOME RECOMMENDATIONS FOR VIETNAM

Nguyen Ngoc Minh^{1*} and Le Thanh Hoa²

¹Tay Do University, ²Can Tho City School of Politics

(*Email: nminhtsls@gmail.com)

ABSTRACT

Implementing the Communist Party and Government's policy of proactive and active international economic integration, Vietnam has established extensive diplomatic relations with 189 of the 193 member states of the United Nations; joining the World Trade Organization; establishing a stable and long-term relationship with 30 strategic and comprehensive partners, becoming an important link in regional and global economic integration, and joining many new-generation free-trade agreements. In that context, subjects participating in the international trade activities have a legal framework to protect their legitimate rights and obligations, especially when disputes arise. However, besides the achieved results, the settlement of disputes in the international trade in recent years still has shortcomings. The article delves into research and analysis from the theoretical basis to the current state of dispute settlement in the international trade, thereby making some recommendations for Vietnam to improve the efficiency of international trade activities, especially enhancing capability in the international trade dispute settlement.

Keywords: *Dispute settlement, international trade, Vietnamese Government*