

BẢN TIN

PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI

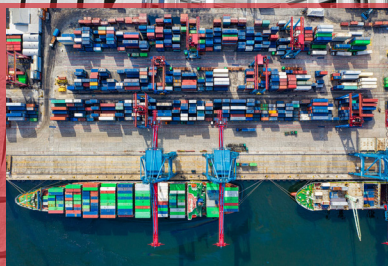
Quý I - 2022

BỘ CÔNG THƯƠNG
CỤC PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI



“Yếu tố thị trường đặc biệt”

- Công cụ mới của các cơ quan điều tra trong các vụ việc điều tra chống bán phá giá



Nghiên cứu Điều 5 Hiệp định Tự vệ WTO về việc áp dụng biện pháp tự vệ

Báo cáo Ban Hội thẩm vụ việc DS546



BỘ CÔNG THƯƠNG CỤC PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI

Cục Phòng vệ thương mại là tổ chức thuộc Bộ Công Thương, thực hiện chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng Bộ Công Thương quản lý nhà nước và tổ chức thực thi pháp luật đối với lĩnh vực chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ; tổ chức, quản lý hoạt động sự nghiệp dịch vụ công thuộc lĩnh vực, phạm vi quản lý của Cục theo quy định của pháp luật và phân cấp, ủy quyền của Bộ trưởng.

Với chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn quy định tại Quyết định số 3752/QĐ-BCT ngày 02 tháng 10 năm 2017, Cục Phòng vệ thương mại hoạt động nhằm hỗ trợ, giúp các doanh nghiệp, hiệp hội và các cơ quan có liên quan của Việt Nam hiểu rõ hơn về các biện pháp phòng vệ thương mại, đặc biệt là kinh nghiệm trong việc chuẩn bị, ứng phó với các biện pháp phòng vệ thương mại do nước ngoài áp dụng đối với hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam cũng như việc Việt Nam áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại đối với hàng nhập khẩu bảo vệ sản xuất trong nước.

Mục lục

- 4** Cải cách WTO nhằm thích ứng với sự thay đổi kinh tế toàn cầu
- 12** "Yếu tố thị trường đặc biệt" - Công cụ mới của các cơ quan điều tra trong các vụ việc điều tra chống bán phá giá
- 18** Nghiên cứu Điều 5 Hiệp định Tự vệ WTO về việc áp dụng biện pháp tự vệ
- 24** Báo cáo Ban Hội thẩm vụ việc DS546

Phát hành 1 số/Quý

NGƯỜI CHỊU TRÁCH NHIỆM XUẤT BẢN

Lê Triệu Dũng

Cục trưởng Cục Phòng vệ thương mại

Tổ chức sản xuất và phát hành

TRUNG TÂM THÔNG TIN VÀ CẢNH BÁO (CIEW)

23 Ngô Quyền - Hà Nội

ĐT: (024) 3939 3422 - Fax: (024) 7303 7897

Phát hành tại

Công ty phát hành báo chí Trung ương

Ban Biên tập Bản tin Phòng vệ thương mại xin trân trọng cảm ơn và nghiêm túc tiếp thu ý kiến đóng góp của độc giả nhằm nâng cao chất lượng của Bản tin. Mọi ý kiến đóng góp, thư từ, tin, bài xin gửi về:

Ban Biên tập Bản tin Phòng vệ thương mại

23 Ngô Quyền - Hoàn Kiếm - Hà Nội

ĐT: (024) 73037898 - Fax: (024) 7303 7897 - Email: ciew@moit.gov.vn

Lưu ý: Các phân tích đánh giá trong các bài viết phản ánh quan điểm của cá nhân tác giả, không nhất thiết phản ánh quan điểm, đánh giá của Cục Phòng vệ thương mại



Cải cách WTO nhằm thích ứng với sự thay đổi kinh tế toàn cầu

Năm 2018, xung đột thương mại Hoa Kỳ - Trung Quốc bùng nổ gay gắt, châm ngòi cho giai đoạn trỗi dậy của làn sóng bảo hộ mậu dịch, với sự xuất hiện nhiều công cụ mới và được áp dụng rộng rãi trên toàn cầu. Đặc biệt là việc sử dụng các công cụ PVTM, các biện pháp bảo hộ thuế quan mới là nguyên nhân gây ra các tranh chấp, khiếu kiện khiến cơ quan giải quyết tranh chấp của WTO quá tải và bất lực. Từ thực tiễn đó, WTO đã bộc lộ nhiều mâu thuẫn nội tại khiến các quốc gia thành viên hoài nghi về chức năng, quyền lực và sứ mệnh của tổ chức này. Các cuộc họp, diễn đàn, hội nghị cấp cao liên tục khẳng định sự cấp thiết phải củng cố hệ thống thương mại đa phương thông qua cải cách WTO.

Nhìn tổng thể, tác động khiến vai trò và vị thế của WTO có nguy cơ sụp đổ đến từ cả bên trong và bên ngoài tổ chức.

Những tác động đến vai trò và vị thế của WTO

Tác động bên ngoài thứ nhất đến từ những hiệp định thương mại tự do (FTA) khu vực. Trong vòng 2 thập kỷ lại đây, làn sóng gia nhập các FTA khu vực của các quốc gia khiến cho WTO mất dần đi vai trò thiết lập các quy tắc thương mại đa phương. Các FTA thế hệ mới còn tạo ra những cam kết, ràng buộc vượt xa khỏi các quy tắc mà WTO xây dựng ban đầu.

Tác động bên ngoài thứ hai đến từ chủ nghĩa bảo hộ mậu dịch đơn phương. Sự trỗi dậy của chủ nghĩa bảo hộ mậu dịch kể từ xung đột thương mại Hoa Kỳ - Trung Quốc đem lại nhiều nguy cơ đe dọa đến nền kinh tế toàn cầu. Kết quả tương đối ấn tượng của hệ thống thương mại đa biên

WTO trong việc khuyến khích đàm phán đa phương nhằm cắt giảm hàng rào thuế quan và thiết lập hệ thống tài phán các tranh chấp thương mại quốc tế hàng chục năm qua đã bị ảnh hưởng nghiêm trọng bởi chủ nghĩa bảo hộ mậu dịch. Chỉ trong vòng chưa đầy 10 năm trở lại đây, sau Hoa Kỳ, nhiều quốc gia khác đã áp dụng hàng loạt các biện pháp để bảo vệ ngành sản xuất hàng hóa/dịch vụ nội địa bằng cách nâng cao tiêu chuẩn như chất lượng, vệ sinh, an toàn, lao động, môi trường, xuất xứ... hoặc áp đặt thuế suất nhập khẩu cao đối với một số mặt hàng mà phớt lờ các cam kết theo WTO.

Các công cụ thuế quan, hạn ngạch, biện pháp hạn chế xuất khẩu tự nguyện (VER), các rào cản, các khoản trợ cấp hỗ trợ xuất khẩu, mua sắm công, viện trợ cho doanh nghiệp, hạ tỷ giá tiền tệ nhằm kích thích xuất khẩu, hạn chế nhập khẩu... được sử dụng ngày càng nhiều trong thương mại quốc tế. Trong khi đó, trợ cấp nông nghiệp dành cho các thành viên phát triển không bị cắt giảm trong thập kỷ qua lên đến hàng tỷ đô-la gây bất bình giữa các thành viên WTO.

Từ bên trong, WTO đang phải chịu áp lực nặng nề khi các chức năng nội tại của tổ chức này ngày càng bộc lộ nhiều hạn chế, thiếu hụt, già cỗi và không thay đổi kịp thời với trình độ phát triển của thương mại thế giới.

Thứ nhất, cơ chế giải quyết tranh chấp WTO, đặc biệt là Cơ quan Phúc thẩm (AB) đã tê liệt hoạt động từ cuối năm 2019. Cơ chế bổ nhiệm thẩm phán bị đình trệ chưa tìm ra giải pháp. Cách thức vận hành và cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO ngày càng sa lầy vào lối mòn tìm kiếm

sự nhân nhượng từ các nước lớn khiến quyền lực tài phán bị yếu thế, các phán quyết gây nhiều tranh cãi và phản đối...

Thứ hai, cơ chế rà soát chính sách thương mại của WTO trên thực tế hoàn toàn mang màu sắc chính trị, không phát huy hiệu lực áp đặt được cam kết về chính sách thương mại đối với các thành viên WTO. Việc tuân thủ các nghĩa vụ cụ thể theo cam kết và với bất kỳ sửa đổi nào trong WTO hầu như không được thực hiện và WTO bất lực khi không có chế tài đối với những hành động không tuân thủ.

Thứ ba, làn sóng thương mại điện tử phát triển mạnh mẽ và nhanh chóng trên toàn cầu tạo ra diện mạo mới trong thương mại quốc tế. Trong khi đó WTO gần như không có tiếng nói chung kịp thời trong việc thiết lập các chuẩn mực thương mại quốc tế mới phù hợp với trình độ và tốc độ phát triển của thương mại điện tử.

Ba thái cực trong lập trường cải cách WTO

Yêu cầu về một tiến trình cải cách hệ thống thương mại đa phương là cấp thiết. Nếu không cải cách thì nguy cơ sụp đổ của hệ thống là hậu quả nhãn tiền mà tất cả cùng nhìn thấy. Tuy nhiên, cải cách ở bất kỳ nội dung nào cũng sẽ gặp lực cản là nhóm các thành viên đang hải lòng với bức tranh hiện tại. Vì vậy, các thành viên WTO cần phải cân đối lợi ích để đi tới tiếng nói chung trong quá trình cải cách tổ chức này

Bên cạnh quan điểm của một số thành viên chủ chốt về vấn đề cải cách WTO còn rất nhiều quan điểm của các nước hoặc nhóm nước cũng đề trình lên WTO những phương án

và mối quan tâm về hệ thống thương mại đa phương song lập trường và cách tiếp cận rất khác biệt. Tuy chung lại, có thể nhìn thấy rõ ràng sự tồn tại của 3 thái cực về lập trường cải cách WTO được đại diện bởi 3 thành viên: Hoa Kỳ, Liên minh châu Âu (EU) và Trung Quốc.

Lập trường của Hoa Kỳ

Cho đến thời điểm hiện tại, Hoa Kỳ mặc dù ngăn chặn bổ nhiệm thẩm phán mới cho Cơ quan Phúc thẩm, làm tê liệt hoạt động của cơ quan này, đe dọa nếu không cải cách WTO sẽ rút khỏi tổ chức này và áp dụng hàng loạt các biện pháp thuế quan bảo hộ mậu dịch song Hoa Kỳ chưa chính thức công bố bất kỳ một tài liệu chính thống nào bộc lộ lập trường cải cách WTO. Ngoài những tuyên bố chung ở cấp Bộ trưởng và phát biểu của Đại diện thương mại, Hoa Kỳ hết sức thận trọng trong bày tỏ quan điểm cải cách WTO nhưng luôn ở thái cực cấp tiến khi đề cập đến việc cải cách WTO.

Có ba vấn đề chính phía Hoa Kỳ quan tâm, làm ảnh hưởng đến chiến lược thương mại của quốc gia này, dẫn tới bối cảnh sẵn sàng đối đầu quyết liệt, trực diện trong tranh chấp thương mại quốc tế, gồm: (1) Cơ quan giải quyết tranh chấp của WTO; (2) Đối xử đặc biệt và khác biệt với các thành viên đang phát triển; (3) Vấn đề Trung Quốc.

Trật tự thế giới mới về thương mại quốc tế đã khác xa so với 30 năm về trước dẫn đến việc Hoa Kỳ phải kết hợp chính sách kinh tế với an ninh quốc gia. Tự do thương mại hiện nay được định hình bởi sự phát triển của các nền kinh tế khổng lồ của Trung Quốc và một số nước Châu Á, cùng với sự đe dọa

đối với các ngành công nghiệp chiến lược, công nghệ của các nước Âu-Mỹ và việc Trung Quốc bị cáo buộc là không tuân thủ thực hiện các nguyên tắc của kinh tế thị trường theo quy định của WTO. Hoa Kỳ liên tục chỉ trích và phê phán WTO thiếu công cụ ép buộc Trung Quốc tuân thủ nguyên tắc thị trường tự do. WTO trong vòng hơn 2 thập kỷ qua đã bị sa lầy vào việc giải quyết các tranh chấp và tìm kiếm sự nhân nhượng từ những nước như Trung Quốc thay vì phải thực hiện chức năng chính yếu là đàm phán về thương mại. Vì vậy việc cải cách WTO mà không có chế tài tuân thủ nghĩa vụ của thành viên là một việc không hiệu quả.

Vấn đề gây chia rẽ lớn nhất hiện nay tại WTO chính là 02 vụ kiện chưa có hồi kết. Thứ nhất là Trung Quốc kiện Hoa Kỳ không tuân thủ phán quyết của Cơ quan Phúc thẩm trong vụ tranh chấp liên quan đến thuế chống bán phá giá (DS471). Thứ hai là Trung Quốc kiện EU về phương pháp tính toán bán phá giá đối với nước bị xem là nền kinh tế phi thị trường (DS516). Cả hai vụ việc này đều bắt nguồn từ việc Hoa Kỳ và EU không công nhận Trung Quốc có nền kinh tế thị trường sau 15 năm kể từ ngày Trung Quốc gia nhập WTO. Từ việc này, Hoa Kỳ đã có những biện pháp thuế quan quyết liệt trả đũa Trung Quốc trên những lĩnh vực có sự can thiệp của Nhà nước, có yếu tố trợ cấp và đối xử đặc biệt, khác biệt. Trong khi đó, WTO không có định nghĩa về nền kinh tế phi thị trường (NME) là gì và cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO thiếu căn cứ cũng như không đủ thẩm quyền quyết định liệu Trung Quốc có phải là nền kinh tế phi thị trường hay không.

Lập trường của Trung Quốc

Ngày 13 tháng 5 năm 2019, Trung Quốc công bố văn kiện chính thức về quan điểm cải cách WTO¹. Đáng chú ý là Trung Quốc đưa ra lập trường “3 nguyên tắc cơ bản và 4 lĩnh vực bao trùm” trong cải cách WTO. Theo Trung Quốc, ba nguyên tắc cơ bản là: (1) Bảo tồn các giá trị cốt lõi của hệ thống thương mại đa phương là không phân biệt đối xử và cởi mở, nhằm tạo ra một môi trường ổn định và dễ đoán cho thương mại quốc tế; (2) Bảo vệ lợi ích phát triển của các thành viên đang phát triển. Đặc biệt, đòi hỏi phải xóa bỏ thâm hụt phát triển trong các quy định hiện hành của WTO, giải quyết những khó khăn mà các thành viên đang phát triển gặp phải trong quá trình hội nhập vào toàn cầu hóa kinh tế và giúp đạt được các mục tiêu phát triển bền vững; (3) Tuân theo thông lệ ra quyết định bằng sự đồng thuận. Các vấn đề cụ thể cần cải cách, chương trình làm việc và kết quả cuối cùng cần được thống nhất sau khi tham vấn sâu rộng, trên cơ sở tôn trọng lẫn nhau, tham gia rộng rãi và đối thoại trên cơ sở bình đẳng.

Bốn lĩnh vực bao trùm bao gồm: (1) Giải quyết các vấn đề quan trọng và cấp bách đe dọa sự tồn tại của WTO; (2) Tăng cường sự phù hợp của WTO trong điều hành kinh tế toàn cầu; (3) Nâng cao hiệu quả hoạt động của WTO; (4) Nâng cao tính bao trùm của hệ thống thương mại đa phương.

1 Tài liệu WT/GC/W/773 - WTO Documents Online

https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009DP.aspx?CatalogueIdList=254127&CurrentCatalogueIndex=0

Từ lập trường “3 nguyên tắc cơ bản cải cách WTO” của Trung Quốc nêu trên cho thấy Trung Quốc ở thái cực đối đầu với Hoa Kỳ khi tuyên bố lập trường “Bảo tồn các giá trị cốt lõi của hệ thống thương mại đa phương và bảo vệ lợi ích phát triển của các Thành viên đang phát triển”.

Lập trường của Trung Quốc thể hiện rõ quan điểm ủng hộ cải cách nhưng hướng đến ổn định và bảo tồn các giá trị vốn có của hệ thống thương mại đa phương WTO mà thực tế nước này đã và đang được hưởng lợi rất lớn. Mô hình phát triển kinh tế đa dạng là lá chắn biện minh cho việc Trung Quốc xứng đáng được những ưu đãi và sự đối xử đặc biệt và khác biệt. Không quốc gia nào có quyền tước đi sự đối xử đặc biệt và khác biệt của các thành viên đang phát triển mà Trung Quốc là một trong số đó. Trung Quốc cũng ủng hộ cần có sự ưu

tiên trong sân chơi WTO theo lộ trình tham gia và vấn đề chính trong cải cách WTO mà nước này mong muốn giải quyết trước tiên là Cơ quan Phúc thẩm – cơ quan tài phán chung thẩm trong cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO.

Ngoài ra, để tạo thế vững chắc cho việc thống nhất các quan điểm đề xuất cải cách WTO, Trung Quốc cũng ủng hộ và bảo trợ cho các đề xuất của EU. Rõ ràng sự hợp tác này không đại diện cho lợi ích của hai bên mà cái Trung Quốc hướng đến là nâng cao giá trị là quốc gia tích cực, tạo ra một mô hình mẫu cho sự hợp tác của tất cả các thành viên khác khi xung đột quan điểm.

Lập trường của Liên minh châu Âu (EU)

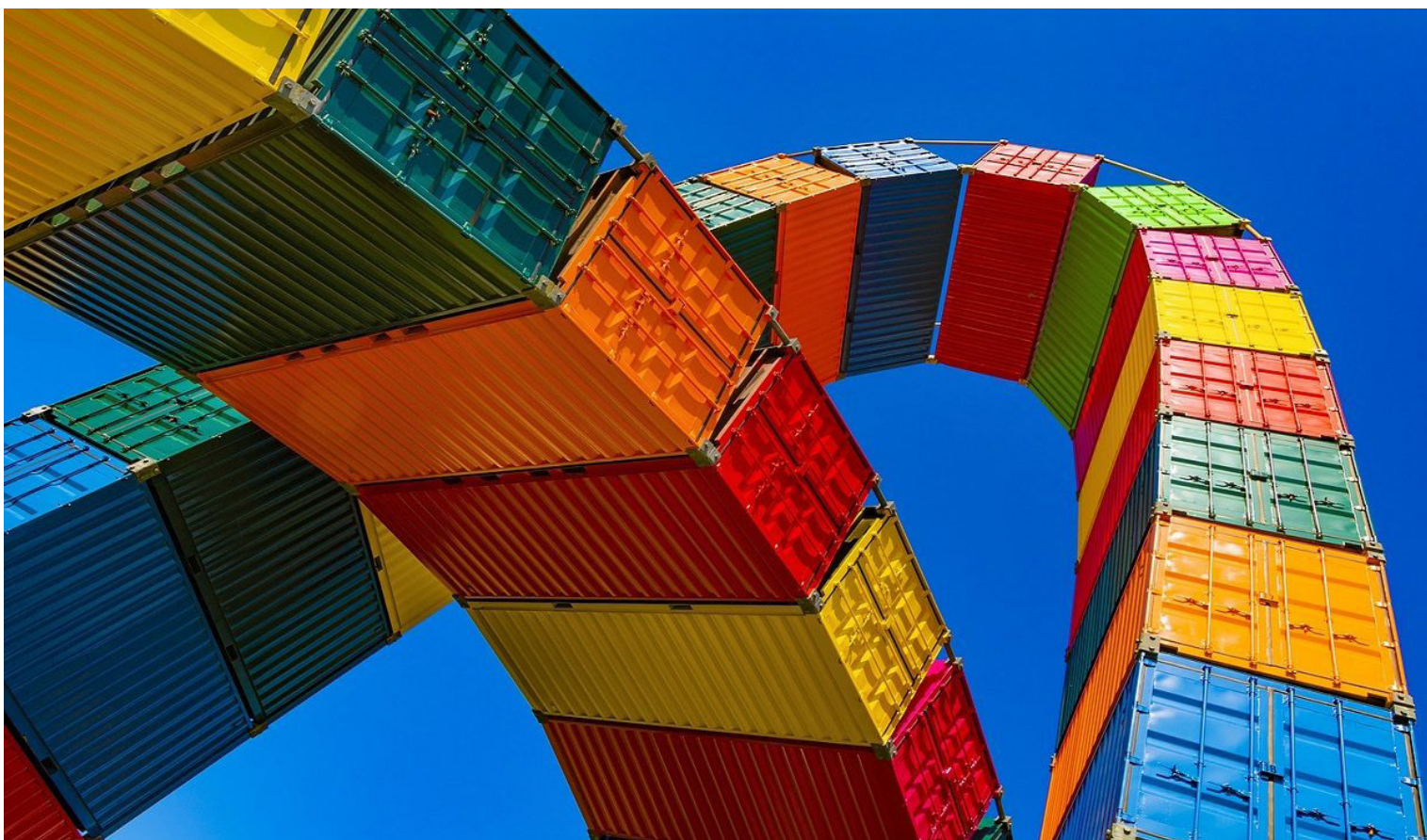
EU vừa thể hiện lập trường trong tuyên bố riêng vừa cùng với một số nước, nhóm nước

khác tuyên bố chung về quan điểm cải cách WTO. Có thể thấy EU đóng vai trò trung gian giữa Hoa Kỳ và Trung Quốc.

Ngày 18 tháng 9 năm 2018, EU công bố các đề xuất về cải cách WTO² trong đó nhấn mạnh 03 điểm cần cải cách gồm: (1) Báo cáo minh bạch về trợ cấp, (2) Kiểm soát tốt hơn hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước, (3) Siết chặt hơn các loại trợ cấp gây lệch lạc thương mại.

Ngày 25 tháng 10 năm 2018, Cao ủy phụ trách Thương mại EU cùng với các bộ trưởng kinh tế và thương mại của 11 thành viên WTO khác bao gồm Ô-xtrây-li-a, Bra-xin, Chi-lê, Nhật Bản, Kê-ni-a, Hàn Quốc, Mê-xi-cô, Niu Di-lân, Na Uy, Xinh-ga-po và Thụy Sĩ công bố “Công

² <https://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157331.htm>





báo chung về cải cách WTO”³ khẳng định sự ủng hộ rõ ràng và mạnh mẽ của các thành viên này đối với hệ thống thương mại đa phương dựa trên các quy tắc và nhấn mạnh vai trò không thể thiếu của WTO trong việc tạo thuận lợi và bảo vệ thương mại quốc tế. Lo ngại trước những diễn biến tiêu cực gần đây, đặc biệt là sự gia tăng chủ nghĩa bảo hộ, tác động làm tê liệt WTO và khiến toàn bộ hệ thống thương mại đa phương gặp rủi ro, các thành viên này xác định ba lĩnh

vực cần xem xét khẩn cấp để cải cách WTO. Các lĩnh vực đó là: (1) không ngăn chặn việc bổ nhiệm các thành viên Cơ quan Phúc thẩm, phải sớm có giải pháp bảo tồn các tính năng thiết yếu của hệ thống WTO và của Cơ quan Phúc thẩm, (2) Cải cách chức năng đàm phán của WTO, (3) Tăng cường giám sát và minh bạch hóa các chính sách thương mại của các thành viên WTO.

Cuối năm 2018, EU, Hoa Kỳ và Nhật Bản nhóm họp và cùng nêu ra quan điểm “Tăng cường sự minh bạch trong các Hiệp định WTO và thủ tục yêu cầu thông báo”. Ngày 14 tháng 01 năm 2020, Hội nghị Bộ trưởng ba bên EU, Hoa Kỳ và Nhật Bản tổ chức tại Washington DC đưa ra 6 nội dung chính tập trung vào

vấn đề trợ cấp. Tiếp đó, ngày 30 tháng 11 năm 2021 vừa qua, Hội nghị trực tuyến Bộ trưởng ba bên EU, Hoa Kỳ và Nhật Bản thống nhất quan điểm đổi mới quan hệ đối tác để giải quyết những thách thức toàn cầu do các chính sách và thực tiễn phi thị trường của các nước thứ ba đặt ra, tầm quan trọng của cải cách WTO trong nỗ lực xây dựng một hệ thống thương mại đa phương tự do và công bằng. Nội dung về thương mại điện tử và kinh tế kỹ thuật số, hàng rào dữ liệu số được đưa ra trong chương trình cải cách WTO.

Tháng 2 năm 2021, EU đã công bố báo cáo “Đánh giá chính sách thương mại – hướng tới Chính sách thương mại mở, bền vững và quyết đoán”. Báo cáo

3 Tài liệu JOB/GC/201

https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=248327&CurrentCatalogueIdIndex=0&Full-TextHash=371857150&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True



khẳng định EU sẽ ưu tiên tăng cường quan hệ đối tác với Hoa Kỳ và chia sẻ những ưu tiên cải cách của Hoa Kỳ như cơ chế giải quyết tranh chấp, vấn đề đối xử đặc biệt và khác biệt và vấn đề Trung Quốc. EU cũng cho rằng việc cải cách WTO chỉ có thể thực hiện được nếu Hoa Kỳ và EU đi cùng hướng nhưng EU không ủng hộ các hành động chống lại Trung Quốc mà hướng tới hòa giải và thương lượng.

Nội dung và các phương án cải cách WTO

Từ lập trường của mình, các thành viên WTO có những quan điểm và phương án khác nhau trong bốn nội dung cải cách lớn của WTO. Bốn nội dung đó là: (1) WTO cần tiếp tục phát triển thêm những cam kết gì; (2) bằng cách nào để đạt được những cam kết đó; (3) khi đã đạt được cam kết, cơ chế kiểm soát sự tuân thủ của các thành viên như thế nào;

và cuối cùng là (4) cơ chế đảm bảo sự chấp hành các cam kết.

Cam kết cái gì – Các quy định cụ thể

Xem xét quan điểm về cải cách WTO của 3 thành viên Hoa Kỳ, EU và Trung Quốc, có thể thấy Hoa Kỳ và EU có chung phương án cải cách tập trung vào các quy định thực chất ở 2 vấn đề sau:

(1) Vấn đề trợ cấp: Trong đó, trợ cấp cho doanh nghiệp nhà nước cần phải điều chỉnh và sửa đổi triệt để nhằm đảm bảo tính hiệu quả của các quy tắc trợ cấp của WTO. Để xác định rằng một thực thể là một cơ quan nhà nước, không cần thiết phải thấy rằng thực thể đó “sở hữu, thực hiện hoặc được trao cho cơ quan chính phủ”. Cần phải làm rõ định nghĩa về “cơ quan công quyền”, “cơ quan chính phủ” trên cơ sở này trong Hiệp định SCM.

Giải quyết vấn đề trợ cấp cho doanh nghiệp nhà nước chính là nhằm kiểm soát việc dư thừa năng lực sản xuất, chống lại các chính sách và thực tiễn phi thị trường của các nước thứ ba tạo ra sự cạnh tranh không công bằng đối với người lao động và doanh nghiệp.

Cả Hoa Kỳ và EU đều nhấn mạnh phương án cải cách các quy định thực chất này và Trung Quốc chính là đối tượng nhắm đến.

(2) Vấn đề thương mại điện tử và hàng rào dữ liệu kỹ thuật số: Đây là vấn đề dẫn tới nhiều xung đột thương mại giữa Hoa Kỳ, EU với Trung Quốc. Trong khi Hoa Kỳ và EU chỉ ra những quy định thực chất về vấn đề này cần phải được làm rõ nhằm thúc đẩy lưu thông qua biên giới, di chuyển tự do dữ liệu số, chống lại việc bản địa hóa và dựng hàng rào dữ liệu số gây thiệt hại cho doanh nghiệp vừa và nhỏ trong việc tiếp cận

thông tin. EU cũng đề xuất quy định bảo hộ bí mật dữ liệu song phải tự do hóa việc lưu thông. Ngược lại, Trung Quốc chỉ nêu ra những vấn đề chung chung trong 3 nguyên tắc cải cách WTO và đưa ra quan điểm việc lưu chuyển dữ liệu số liên quan đến vấn đề an ninh quốc gia, cần có biện pháp đảm bảo an toàn và bảo vệ quyền lợi về số liệu của các nước đang phát triển. Trung Quốc không sẵn sàng chia sẻ vấn đề tự do lưu thông dữ liệu số.

***Cách thức đạt được cam kết
– Cách thức đàm phán***

Hoa Kỳ cho rằng, cách thức đàm phán thông qua đồng thuận như trong đàm phán WTO hiện tại thường hiệu quả, mất nhiều thời gian và dễ đi vào bế tắc vì không dễ đạt được đồng thuận

tuyệt đối trong các thành viên WTO. Cần áp dụng phương pháp đàm phán các bên kiểu mới, đàm phán đa phương theo nhóm nhỏ và lấy ý kiến thống nhất đại diện từng nhóm đi đến hiệp thương quyết sách.

Trung Quốc nêu quan điểm tuân thủ phương thức đàm phán đồng thuận theo quy định của WTO. Việc lựa chọn vấn đề cần cải cách cũng cần phải được thông qua ý kiến, đạt được sự nhất trí của tất cả các thành viên WTO. Phản đối phương thức đàm phán kiểu mới của Hoa Kỳ, Trung Quốc nêu cao vai trò của thể chế thương mại đa phương WTO vẫn là tổ chức có thẩm quyền xác quyết mọi vấn đề chung và các thành viên cần được đảm bảo quyền có ý kiến.

EU thể hiện vai trò trung gian với quan điểm ở giữa Hoa Kỳ và Trung Quốc. EU đưa ra phương án, một mặt tiếp tục phương thức kiên trì nguyên tắc đồng thuận trong WTO trong bối cảnh hiện nay, mặt khác đối với các lĩnh vực không thể đạt được đồng thuận thì áp dụng phương thức đàm phán đa phương nhóm nhỏ lấy ý kiến đại diện và mở cửa đối với thành viên tự nguyện tham gia đàm phán. Kết quả đàm phán căn cứ vào việc áp dụng phổ biến nguyên tắc tối huệ quốc.

Cơ chế kiểm soát sự tuân thủ - Nghĩa vụ thông báo và minh bạch

Nghĩa vụ thông báo và minh bạch trong chính sách thương mại của các nước thành viên là mối quan tâm chung của Hoa



Kỳ và EU với những nguyên tắc và chế tài cần phải được thực thi nghiêm khắc nhằm cải thiện tình trạng tồi tệ khi hơn 2/3 nước thành viên WTO không tuân thủ nghĩa vụ này. Phương án đưa ra là:

(1) Thành lập bộ phận công tác chuyên trách về các thủ tục và nghĩa vụ thông báo, minh bạch. Bộ phận này sẽ tiến hành thông báo và đánh giá thường niên tình hình chấp hành nghĩa vụ của các thành viên một cách công khai.

(2) Đánh giá mức độ tuân thủ nghĩa vụ thông báo và minh bạch phải được đưa vào chương trình rà soát chính sách thương mại của các quốc gia.

(3) Xây dựng bộ tiêu chí đánh giá mức độ tuân thủ nghĩa vụ thông báo và minh bạch. Bất kỳ quốc gia thành viên nào không đạt tiêu chí đều phải chịu chế tài là các biện pháp trừng phạt về thương mại.

Ngược lại, Trung Quốc cho rằng, nghĩa vụ thông báo và minh bạch là những quy định, cam kết, ràng buộc có tính kỷ luật tự thân đối với các thành viên WTO. Tuy những ràng buộc này có giá trị pháp lý nhất định trong mối quan hệ thương mại quốc tế nhưng nếu áp dụng biện pháp trừng phạt vì không tuân thủ nghĩa vụ sẽ dẫn đến tác dụng tiêu cực, làm nảy sinh sự trả đũa lẫn nhau. Vì vậy, cần thiết kể các tiêu chí tuân thủ theo 02 cấp độ gồm: (1) cố ý vi phạm và (2) không có khả năng thực hiện cam kết theo Hiệp định.

Cơ chế đảm bảo sự chấp hành cam kết – Cơ chế giải quyết tranh chấp

Vấn đề còn lại được đặt ra là sau khi cải cách WTO thì cơ chế chấp hành như thế nào. Đây chính là yếu tố then chốt đánh

giá hiệu quả thực thi của các phán quyết từ cơ quan giải quyết tranh chấp của WTO.

Hoa Kỳ là quốc gia phản đối gay gắt nhất những phán quyết của Cơ quan giải quyết tranh chấp WTO (Ban Hội thẩm và Cơ quan Phúc thẩm). Xuất phát từ cơ chế giải quyết tranh chấp WTO hiện hành đang bộc lộ nhiều hạn chế như: vấn đề phạm vi thẩm quyền của Cơ quan Phúc thẩm; việc Cơ quan Phúc thẩm tư vấn và cách xem xét, đánh giá các chứng cứ trong một vụ tranh chấp cũng như các phán quyết của DSB là tiền lệ xấu cho việc xét xử; Cơ quan Phúc thẩm vi phạm quy trình thủ tục xét xử vượt quá thời gian phúc thẩm theo quy định là 90 ngày, cho phép các thẩm phán đã hết nhiệm kỳ vẫn tiếp tục xử lý các vụ kiện hay Ban Hội thẩm làm việc thiếu hiệu quả khi không đưa ra được đánh giá khách quan về bản chất vụ việc trong quá trình xét xử...

Để gia tăng phản đối và gây sức ép cải cách WTO, Hoa Kỳ đã áp dụng chiến lược làm tê liệt cơ chế xử lý tranh chấp phúc thẩm bằng cách cản trở quy trình bổ nhiệm thành viên mới. Nếu không có thêm thẩm phán mới được bổ nhiệm đủ số lượng tối thiểu cho Cơ quan Phúc thẩm (3 người) thì cơ quan này không thể hoạt động. Hệ quả là bất kỳ quốc gia nào bị xử thua cũng có thể trì hoãn thực thi phán quyết của Ban hội thẩm bằng cách khiếu nại vụ việc lên Cơ quan Phúc thẩm đang bị tê liệt, khiến cho cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO trở thành một hệ thống không còn mang tính ràng buộc. Tuy vậy, cho đến thời điểm này Hoa Kỳ chưa hề công bố phương án cụ thể nào đối với việc cải

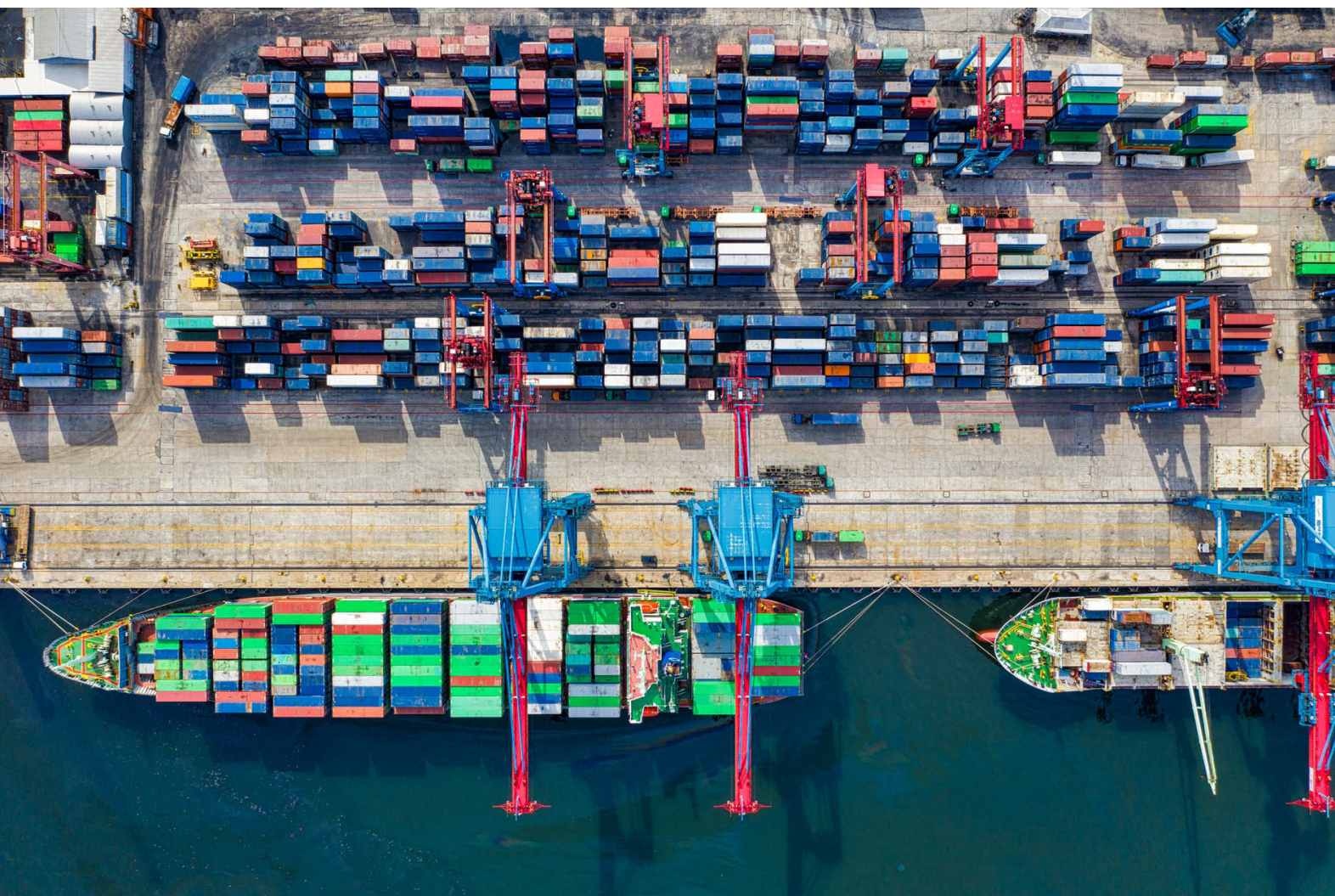
cách cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO.

Trong khi đó, EU lại đồng quan điểm với Trung Quốc trong việc này, phương án là càng sớm càng tốt phá vỡ thế bế tắc cho Cơ quan Phúc thẩm bằng cách đưa ra giải pháp, cơ cấu bầu thẩm phán cho Cơ quan Phúc thẩm. Cụ thể, trước mắt cần: (1) Tăng số lượng thẩm phán từ 07 người lên thành 09 người; (2) Bổ nhiệm thẩm phán một nhiệm kỳ duy nhất nhưng kéo dài thời hạn từ 06 đến 08 năm; (3) Thành viên của Cơ quan Phúc thẩm không bị ảnh hưởng bởi chính phủ, không tham gia vào bất kỳ một công việc nào khác trong quá trình làm việc tại Cơ quan Phúc thẩm; (4) Thành viên của Cơ quan Phúc thẩm làm việc toàn thời gian thay vì bán thời gian.

Ngoài ra EU cũng đề xuất cải cách cơ chế giải quyết tranh chấp (DSU) như: (1) Kéo dài thời hạn trên 90 ngày ra báo cáo của Cơ quan Phúc thẩm; (2) Xác định “pháp luật trong nước” là vấn đề về thực tiễn áp dụng chứ không phải vấn đề về luật; (3) Loại bỏ các kết luận không cần thiết và không liên quan trực tiếp tới vụ việc giải quyết tranh chấp; (4) Sử dụng án lệ.

Hoa Kỳ chưa bộc lộ ý kiến hay phản ứng gì đối với các phương án cải cách Cơ quan Phúc thẩm như trên.

PHAN KHÁNH AN



“Yếu tố thị trường đặc biệt¹” – Công cụ mới của các cơ quan điều tra trong các vụ việc điều tra chống bán phá giá

Yếu tố thị trường đặc biệt là một thuật ngữ được sử dụng trong Hiệp định chống bán phá giá (Antidumping Agreement - ADA) của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO). Trong thời gian gần đây, thuật ngữ này dường như đã trở thành một thuật ngữ phổ biến được các cơ quan điều tra phòng vệ thương mại của các nước thành viên WTO sử dụng và nó được coi như một trong những “công cụ” hữu hiệu để giúp tạo ra được biên độ bán phá giá đủ lớn trong các vụ việc điều tra. Vậy liệu vấn đề này, bên cạnh những vấn đề khác còn đang gây ra nhiều tranh cãi tại WTO liên quan đến phương pháp tính toán biên độ bán phá giá, có tạo ra thêm một tranh cãi lớn khác tại WTO về sự đúng đắn, bài viết này sẽ góp phần phân tích, làm rõ về yếu tố thị trường đặc biệt và những vấn đề trên thực tiễn mà nó đang tạo ra trong các vụ việc điều tra phòng vệ thương mại.

Yếu tố thị trường đặc biệt là gì

Hiệp định ADA được coi như là nền tảng pháp lý cơ sở cho việc tổ chức điều tra, thực thi và áp dụng biện pháp chống bán phá giá của các thành viên WTO. Các điều khoản của ADA đặt ra những nguyên tắc cơ bản nhất về nội dung điều tra, quy trình thủ tục cũng như nghĩa vụ của các bên trong một vụ việc điều tra. Việc thiết kế ra một bộ quy tắc chung để hơn 160 thành viên WTO sử dụng là một sự thành công lớn của WTO bất chấp việc trên thực tế đã phát sinh những vấn đề vướng mắc lớn liên quan đến nguyên tắc thực thi, cách thức hiểu và diễn giải các điều khoản cũng như nghĩa vụ của các bên liên quan.

Có thể thấy, bên cạnh những vấn đề phát sinh nổi bật được phản ánh qua những tranh chấp tại WTO trong suốt thời gian dài vừa qua như: vấn đề xác định hàng hóa tương tự (like product), vấn đề về phương pháp tính toán như zeroing, phương pháp định giá phân biệt (differential pricing methodology), vấn đề về xác định ngành sản xuất trong nước (domestic industry determination), vấn đề xác định thiệt hại (injury determination)... thì gần đây, một trong những vấn đề đang được các thành viên WTO cũng thể hiện sự quan tâm đặc biệt, đó là “yếu tố thị trường đặc biệt” khi tính toán biên độ bán phá giá.

Biên độ bán phá giá là khoảng chênh lệch có thể tính được giữa giá trị thông thường của hàng hóa đó tại thị trường nội địa nước xuất khẩu so với giá xuất khẩu hàng hóa đó vào thị trường nước nhập khẩu sau khi đã điều chỉnh những khác biệt có ảnh hưởng đến sự so sánh về giá.

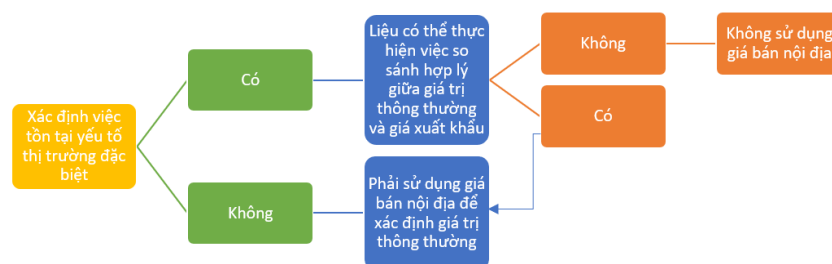
Biên độ bán phá giá được tính theo công thức sau:

$$\text{Biên độ bán phá giá} = \frac{(\text{Giá trị thông thường (EXW)} - \text{Giá xuất khẩu (EXW)}) \times 100\%}{\text{Giá xuất khẩu (CIF hoặc FOB)}}$$

Để đảm bảo việc so sánh công bằng giữa giá trị thông thường và giá xuất khẩu, hai loại giá này cần phải đưa về cùng cấp độ thương mại, thông thường là ở cấp độ xuất xưởng (EXW).

Công thức trên cho thấy biên độ bán phá giá có thể tăng lên khi (i) giá trị thông thường tăng hoặc (ii) giá xuất khẩu giảm.

Những phương pháp gây tranh cãi như zeroing, định giá phân biệt... là những phương pháp đã được sử dụng để giảm giá xuất khẩu khiến cho biên độ bán phá giá tăng lên. Phương pháp yếu tố thị trường đặc biệt là phương pháp mới được các cơ quan điều tra sử dụng trong thời gian gần đây. Phương pháp này sẽ làm tăng giá trị thông thường, từ đó làm cho biên độ bán phá giá tăng lên.



Thuật ngữ “yếu tố thị trường đặc biệt” được đề cập đến tại Điều 2.2 của Hiệp định ADA, theo đó liên quan đến cơ sở để các cơ quan điều tra xác định và tính toán giá trị thông thường:

“Trong trường hợp không có các giao dịch bán hàng hóa tương tự, trong điều kiện thương mại thông thường, trên thị trường nội địa của nước xuất khẩu hoặc trong trường hợp các giao dịch bán hàng hóa tương tự trên thị trường nội địa không đủ điều kiện để thực hiện việc so sánh phù hợp với giá xuất khẩu do tác động của yếu tố thị trường đặc biệt hoặc lượng bán trên thị trường nội địa là nhỏ và không mang tính đại diện, khi đó biên độ bán phá giá phải được xác định dựa trên việc so sánh giữa giá xuất khẩu với

(i) giá có thể so sánh được của hàng hóa tương tự được xuất khẩu sang thị trường một nước khác (nước thứ ba) phù hợp với điều kiện rằng



giá xuất khẩu sang thị trường nước thứ ba đó mang tính đại diện, hoặc

(ii) giá trị thông thường được xây dựng dựa trên chi phí sản xuất tại nước xuất khẩu cộng với các chi phí bán hàng, chi phí quản lý chung và khoản lợi nhuận hợp lý.

Thế nhưng cho đến nay, thuật ngữ “yếu tố thị trường đặc biệt” chưa từng được làm rõ hay giải thích cụ thể hơn trong các điều khoản của ADA cũng như những hướng dẫn của Ủy ban chống bán phá giá WTO. Và do đó, hàm ý duy nhất có thể hiểu được từ ADA đó chính là nhờ có thuật ngữ yếu tố thị trường đặc

biệt, nó “cho phép” các cơ quan điều tra trên thế giới có thể linh hoạt và tùy nghi khi thực hiện việc so sánh giá trị thông thường và giá xuất khẩu bằng cách không sử dụng giá bán trên thị trường nội địa nước xuất khẩu làm cơ sở xác định giá trị thông thường mà sử dụng phương pháp thay thế khác, xây dựng lại giá trị thông thường.

Trên thực tế, yếu tố thị trường đặc biệt đã được cân nhắc xem xét đến trong quá trình xây dựng dự thảo ADA tuy nhiên những nhà làm luật tại thời điểm đó lại bỏ qua những lý giải và hướng dẫn cụ thể cho vấn đề này

và cũng không có bất cứ vấn đề phát sinh nào hay ý kiến phản đối nào của các thành viên WTO về vấn đề này. Chính vì vậy, những tranh chấp phát sinh từ vấn đề này đã không diễn ra trong một khoảng thời gian dài từ khi ra đời ADA cho đến khi những tranh chấp, tranh cãi xung quanh vấn đề nền kinh tế phi thị trường đã đi đến hồi kết khi mà cam kết của Trung Quốc và Việt Nam lần lượt hết hạn vào năm 2016 và 2018.

Yếu tố thị trường đặc biệt (PMS) sẽ là công cụ mới thay thế cho công cụ “nền kinh tế phi thị trường”

Vấn đề nền kinh tế phi thị trường (NME – non-market economy) đã từng là một vấn đề tranh cãi gay gắt tại WTO giữa các nước thành viên sáng lập WTO và các nước thành viên gia nhập WTO sau này thuộc nhóm các nước xã hội chủ nghĩa như Trung Quốc, Việt Nam, và một số nước thuộc liên bang Nga trước đây như: Armenia, Azerbaijan, Belarus, Tajikistan, Georgia, Turkmenistan và Uzbekistan.

Thuật ngữ nền kinh tế phi thị trường được dùng để chỉ các nền kinh tế nơi chính phủ có độc quyền hoặc gần như độc quyền về thương mại và nhà nước ấn định giá cả nội địa, hay nói cách khác là chính phủ của nền kinh tế đó kiểm soát và chi phối các hoạt động thương mại và làm bóp méo các hoạt động thương mại, đặc biệt là yếu tố giá và chi phí. Theo đó, mỗi cơ quan điều tra của các nước thành viên khác nhau có quy định riêng về các tiêu chí xác định nền kinh tế phi thị trường và trên thực tế, vấn đề này chỉ có tác động tới các vụ việc điều tra chống bán phá giá chứ nó không mang yếu tố hàm ý rằng cả nền kinh tế của nước đó không phải là nền kinh tế thị trường.

Khi một nước xuất khẩu bị xem là có nền kinh tế phi thị trường thì các nguyên tắc tính toán giá thông thường sẽ không được sử dụng và nước nhập khẩu có thể sử dụng các phương pháp tính toán khác mà mình cho là hợp lý. Trên thực tế, quy định này tạo ra bất lợi rất lớn cho các nhà sản xuất, xuất khẩu từ nước bị xem là có nền kinh tế phi thị trường.

Cả Việt Nam và Trung Quốc, trong quá trình đàm phán gia nhập WTO, đã phải cam kết

một điều khoản theo đó cho phép các nước thành viên khác trong các vụ việc điều tra áp dụng biện pháp chống bán phá giá tự động coi rằng nền kinh tế của Việt Nam, Trung Quốc là các nền kinh tế phi thị trường¹, và do đó, giá bán trên thị trường nội địa và thậm chí cả chi phí sản xuất đều đã bị bóp méo bởi sự can thiệp của chính phủ và do đó các nước này có quyền không sử dụng giá bán nội địa cũng như chi phí sản xuất để xác định giá trị thông thường khi tính toán biên độ bán phá giá mà thay vào đó là sử dụng giá trị từ một nguồn khác sẽ tạo ra bất lợi cho việc tính toán ra biên độ bán phá giá cho các doanh nghiệp xuất khẩu của cả Việt Nam và Trung Quốc.

Như đã đề cập ở trên, các điều khoản của ADA cũng như những hướng dẫn của Ủy ban chống bán phá giá WTO chưa hề có bất cứ nội dung nào làm rõ những tiêu chí, điều kiện xác định yếu tố thị trường đặc biệt, chính vì vậy các cơ quan điều tra của các nước thành viên có toàn quyền đưa ra những cách tiếp cận, chính sách hoặc quy định riêng về vấn đề này trong các vụ việc điều tra chống bán phá giá. Chính khoảng trống pháp lý này đã và sẽ góp phần tạo ra những tranh luận, tranh chấp chưa có hồi kết giữa các nước thành viên cũng như cơ quan giải quyết tranh chấp của WTO vì những cách diễn giải, cách tiếp cận khác nhau giữa các thành viên, các thể chế pháp luật.

Trên thực tế, về mặt lý thuyết thì yếu tố thị trường đặc

biệt (PMS) sẽ đóng vai trò quan trọng cho các cơ quan điều tra (đặc biệt là các nước như Hoa Kỳ, EU, Australia) khi nó cho phép thay thế phương pháp truyền thống – phương pháp nền phi kinh tế thị trường (NME) – mà các nước này thường sử dụng để nhằm đến hàng hóa xuất khẩu từ Trung Quốc, Việt Nam nói riêng và các nền kinh tế bị coi là phi thị trường nói chung. Hơn nữa, phương pháp PMS mới này còn có thể được áp dụng ở quy mô rộng hơn, với tất cả các nước, so với phương pháp NME (chỉ áp dụng với các nước có nền kinh tế phi thị trường) với chỉ một điều kiện là chứng minh có tồn tại yếu tố thị trường đặc biệt tại thị trường nước bị điều tra.

Tương tự như cách thức áp dụng đối với phương pháp NME, khi chứng minh được có tồn tại yếu tố thị trường đặc biệt, cơ quan điều tra các nước có quyền không xem xét giá bán nội địa cũng như chi phí sản xuất tại thị trường nước xuất khẩu và thay vào đó là sử dụng giá trị thông thường tự xây dựng hoặc giá xuất khẩu sang một thị trường thứ ba. Việc không có hướng dẫn và tiêu chí xác định như phân tích ở trên sẽ giúp các cơ quan điều tra dễ dàng đưa ra kết luận về sự tồn tại của yếu tố thị trường đặc biệt. Chính vì vậy, có thể thấy đây là một sự thay thế hoàn hảo hơn rất nhiều cho phương pháp NME, cả ở khía cạnh phạm vi áp dụng lẫn hiệu quả áp dụng.

Xu hướng sử dụng PMS trong các vụ việc điều tra chống bán phá giá

Khi quan sát xu hướng điều tra, áp dụng biện pháp chống bán phá giá trong thời gian gần đây, có thể nhận thấy rằng Hoa Kỳ và Australia là hai thành viên

1 Việt Nam: Đoạn 254 Báo cáo về việc gia nhập WTO của Ban công tác – WT/ACC/VNM/1/Rev.23

Trung Quốc: Điều 15(d) Nghị định thư gia nhập WTO của Trung Quốc – WTO Doc. WT/L/432 (Nov. 23, 2001).

tích cực nhất trong việc vận dụng điều khoản về yếu tố thị trường đặc biệt trong các vụ việc điều tra chống bán phá giá. Đã có một số vụ việc được khởi xướng điều tra bởi Hoa Kỳ² và Australia³ nhằm vào không chỉ riêng Trung Quốc, Việt Nam⁴ mà còn cả các nước

² Các vụ việc tiêu biểu: Biodiesel from Indonesia, 83(41) Fed. Reg. 8835 (Mar. 1, 2018); Biodiesel from Argentina, 83(41) Fed. Reg. 8835 (Mar. 1, 2018); Certain Oil Country Tubular Goods from the Republic of Korea, 79(138) Fed. Reg. 41983 (July 18, 2014); Certain Corrosion-Resistant Steel Products from the Republic of Korea, 81(106) Fed. Reg. 35303 (June 2, 2016); Fresh Atlantic Salmon from Chile, 63(110) Fed. Reg. 31411 (June 9, 1998); Certain Pasta from Italy: Final Results of the Expedited Third Sunset Review of the Countervailing Duty Order, 78(3) Fed. Reg. 693 (Jan. 4, 2013).

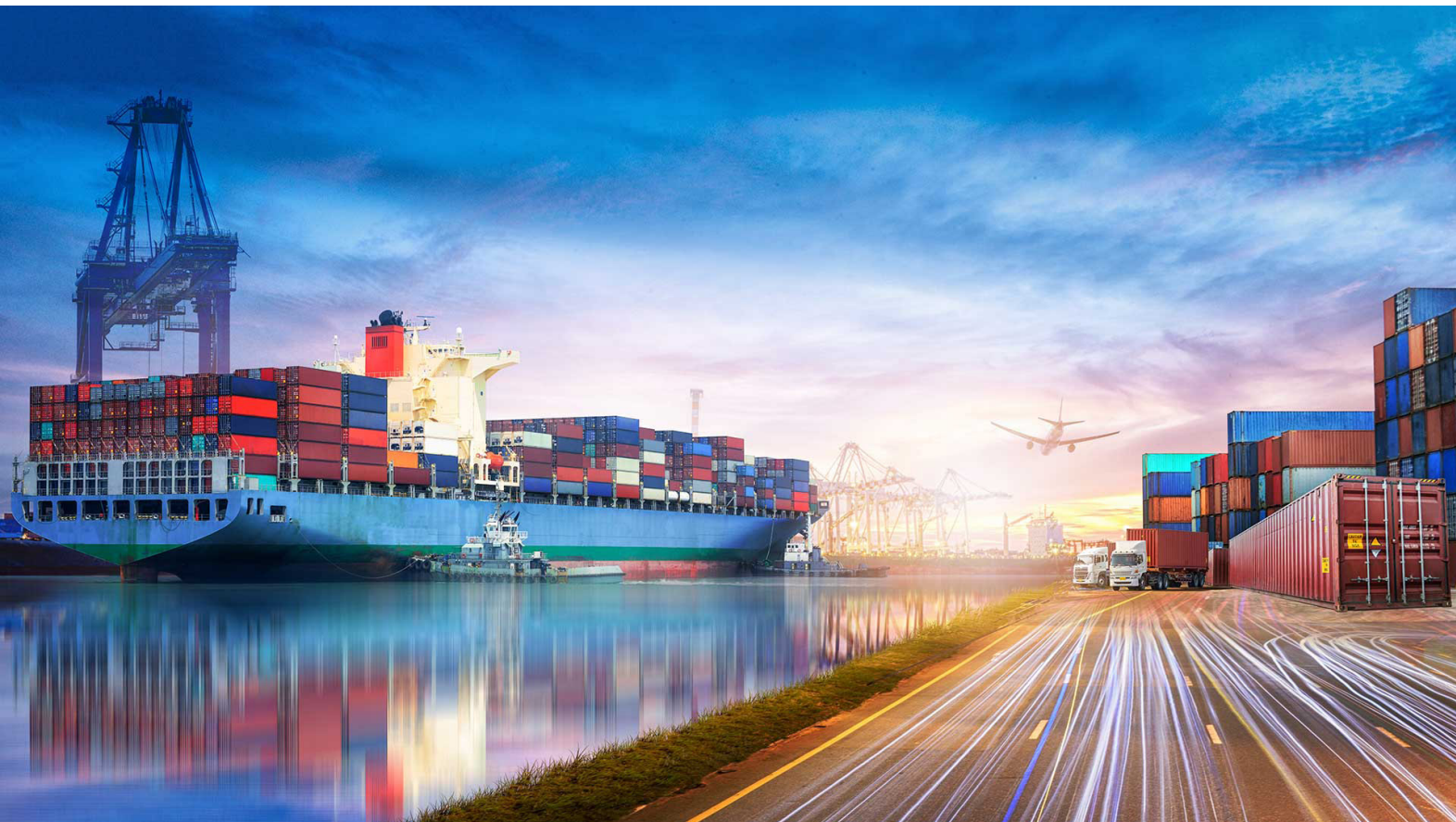
³ Các vụ việc được nêu tại các báo cáo sau: Austl. Anti-Dumping Comm'n, Report No. 341 (Mar. 17, 2017) (Austl.); Austl. & Border Prot. Serv., Report 190 (Apr. 30, 2013) (Austl.); Austl. Anti-Dumping Comm'n, Termination Report No. 239a (Oct. 18, 2016) (Austl.); Austl. Anti-Dumping Comm'n, Report No. 237 (May 7, 2015) (Austl.); Austl. Anti-Dumping Comm'n, Report No. 198 (Sept. 16, 2013).

⁴ Australia điều tra hai vụ việc CBPG với ống thép và thép mạ của Việt Nam, trong đó đều đưa ra các cáo buộc về yếu tố thị trường đặc biệt

khác như Indonesia mà sử dụng yếu tố thị trường đặc biệt.

Trong vụ việc Australia điều tra áp dụng biện pháp CBPG với sản phẩm giấy A4 của Indonesia, Ủy ban Chống bán phá giá của Australia (ADC) đã xác định có tồn tại yếu tố thị trường đặc biệt đối với ngành sản xuất giấy của Indonesia và do đó kết luận đã dẫn tới biên độ bán phá giá rất cao. Theo đó, ADC xác định rằng giá bán sản phẩm giấy A4 trên thị trường nội địa của Indonesia không phù hợp để làm cơ sở xác định giá trị thông thường vì giá này thấp hơn quá nhiều so với mức giá chung của khu vực. ADC đã ước tính rằng giá bán sản phẩm giấy A4 trên thị trường nội địa nằm trong khoảng từ 800-880 USD/tấn trong giai đoạn điều tra, trong khi giá bán hàng hóa tương tự trong khu vực ASEAN nằm trong khoảng 900-965 USD/tấn. ADC cho rằng giá

bán thấp trên thị trường nội địa Indonesia đến từ nguyên nhân Chính phủ Indonesia can thiệp vào ngành công nghiệp trồng rừng và công nghiệp sản xuất bột giấy thông qua việc hỗ trợ cho hoạt động trồng gỗ rừng và các chính sách hạn chế xuất khẩu gỗ. Việc hạn chế xuất khẩu gỗ của Chính phủ Indonesia đã làm cho lượng gỗ nguyên liệu trên thị trường nội địa nhiều hơn so với tổng nhu cầu và dẫn đến hệ quả làm cho giá gỗ nguyên liệu thấp hơn và dẫn tới giảm giá thành bột giấy. ADC cho rằng nếu không có sự can thiệp này của Chính phủ Indonesia thì giá gỗ nguyên liệu và bột gỗ sẽ phải cao hơn giá thực tế mà ngành sản xuất giấy Indonesia đã mua trong giai đoạn điều tra. Giá nguyên liệu thấp đã dẫn tới giá thành thấp và giá bán thấp, không phản ánh đúng nguyên tắc thị trường.



Một vụ việc khác cũng liên quan tới yếu tố thị trường đặc biệt tại Indonesia là vụ việc Hoa Kỳ điều tra áp dụng biện pháp CBPG với sản phẩm diesel sinh học (biodiesel) xuất khẩu của Indonesia. Theo đó Bộ Thương mại Hoa Kỳ (USDOC) xác định rằng có tồn tại yếu tố thị trường đặc biệt đối với ngành công nghiệp sản xuất dầu cò thô của Indonesia, đây là nguyên liệu chính để sản xuất biodiesel. USDOC xác định rằng Chính phủ Indonesia đã kiểm soát giá của biodiesel thông qua một chương trình dịch vụ công (PSO), theo đó PSO độc quyền bán một khối lượng rất lớn biodiesel tiêu thụ trên thị trường nội địa. Với lý do này, USDOC cho rằng giá biodiesel trên thị trường nội địa Indonesia đã bị bóp méo bởi chương trình PSO nói trên. Vì vậy với sự tồn tại yếu tố thị trường đặc biệt trên thị trường nội địa Indonesia với sản phẩm biodiesel, các sản phẩm biodiesel này không được bán trong điều kiện thương mại thông thường và do đó giá bán nội địa không được coi là cơ sở để xác định giá trị thông thường. Trên cơ sở đó, USDOC đã xây dựng lại giá trị thông thường dựa trên giá của nguyên liệu là dầu cò thô và các chi phí sản xuất hợp lý khác cũng như tỷ lệ lợi nhuận hợp lý.

Với EU, hiện tại chưa có một vụ việc chính thức nào áp dụng yếu tố thị trường đặc biệt. Tuy nhiên trong vụ việc biodiesel với Argentina và Indonesia, Cơ quan điều tra của EU (Tổng vụ thương mại – Vụ H) cũng đã xác định rằng có sự sai lệch trong chi phí sản xuất biodiesel do tác động của việc giá bán nguyên liệu dầu cò thô trên thị trường nội địa ở mức quá thấp vì chính sách hạn chế xuất khẩu dầu cò thô. Vì vậy



cơ quan điều tra EU đã không sử dụng chi phí sản xuất dầu cò thô mà thay vào đó sử dụng giá thay thế là giá tham chiếu cơ sở hoặc giá xuất khẩu cơ sở mà chính phủ Indonesia xây dựng hàng tháng làm cơ sở tính toán giá trị thông thường⁵.

Như vậy, có thể nhận thấy rằng xu hướng xem xét và áp dụng yếu tố thị trường đặc biệt trong các vụ việc điều tra chống bán phá giá đang được cơ quan điều tra các nước cân nhắc sử dụng như một công cụ mới trong các vụ việc điều tra nhằm đảm bảo xác định được các mức độ bán phá giá cao nhất, có tính bảo hộ tốt nhất. Để đảm bảo cho tính pháp lý của công cụ này, các nước cũng đang từng bước xây dựng các tiêu chí cụ thể của riêng mình và nội luật hóa các quy định này tạo cơ sở vững chắc hơn cho việc áp dụng, bắt chấp việc WTO vẫn đang bỏ ngỏ những thảo luận nghiêm túc về vấn đề

này. Các tranh chấp về vấn đề này được dự đoán sẽ sớm bùng lên và có thể sẽ được Cơ quan giải quyết tranh chấp của WTO, thông qua những phán quyết, sẽ tạo ra những định hướng rõ ràng hơn cho việc tiếp cận và ứng xử hợp lý với vấn đề này trong tương lai gần.

Việt Nam với định hướng là nước xuất khẩu, đã phải đối mặt với những vấn đề tranh chấp phức tạp như zeroing, NME... và đã gây ra những hậu quả tiêu cực với hoạt động sản xuất, xuất khẩu của ta, chúng ta sẽ cần phải theo dõi, nghiên cứu và sát sao hơn trong các vụ việc mà nước ngoài điều tra với hàng xuất khẩu của Việt Nam, đặc biệt những vụ việc sử dụng PMS để có thể bảo vệ một cách hợp lý lợi ích chính đáng của chúng ta.

TÔ THÁI NINH

⁵ Council Implementing Regulation (EU) No 1194/2013 of 19 November 2013 imposing a definitive anti-dumping duty and collecting definitively the provisional duty imposed on imports of biodiesel originating in Argentina and Indonesia, 2013 O.J. (L 315), 66-93.



Nghiên cứu Điều 5 Hiệp định Tự vệ WTO về việc áp dụng biện pháp tự vệ

Điều 5 Hiệp định Tự vệ WTO quy định

1. Một Thành viên sẽ chỉ áp dụng biện pháp tự vệ trong giới hạn cần thiết để ngăn cản hay khắc phục thiệt hại nghiêm trọng và để tạo thuận lợi cho việc điều chỉnh. Nếu một biện pháp *hạn chế định lượng* được sử dụng, thì biện pháp này sẽ không làm giảm lượng nhập khẩu dưới mức nhập khẩu trung bình của 3 năm đại diện gần nhất có số liệu thống kê, trừ khi có biện minh rõ ràng rằng cần có một mức khác để ngăn ngừa hoặc khắc phục thiệt hại nghiêm trọng. Các Thành viên sẽ chọn biện pháp thích hợp nhất để thực hiện được các mục tiêu này.

2. (a) Trong trường hợp *hạn ngạch* được phân bổ giữa các nước xuất khẩu, Thành viên áp dụng hạn chế này có thể tìm kiếm một thỏa thuận liên quan tới việc phân bổ hạn ngạch cho tất cả các Thành viên có lợi ích chính yếu trong việc cung cấp sản phẩm liên quan. Trong trường hợp phương pháp này không thực hiện được, Thành viên nhập khẩu sẽ phân bổ cho các Thành viên có lợi ích chủ yếu trong việc cung cấp sản phẩm này mức thị phần dựa trên tỷ lệ tổng giá trị hay lượng sản phẩm được cung cấp bởi các Thành viên này trong một thời gian đại diện trước đó và có tính đến bất cứ một yếu tố đặc biệt nào đã hoặc có thể ảnh hưởng đến việc giao dịch thương mại của hàng hóa này.

(b) Một Thành viên có thể không thực hiện các quy định tại điểm (a), với điều kiện việc tham vấn theo khoản 3 Điều 12 đã được thực hiện dưới sự giám sát của Ủy ban Tự vệ được quy định tại khoản 1 Điều 13 và chứng minh rõ ràng cho Ủy ban rằng

(i) nhập khẩu từ một số Thành viên xác định đã tăng với một tỷ lệ không tương ứng với gia tăng tổng kim ngạch nhập khẩu của sản phẩm đó trong thời kỳ đại diện, (ii) lý do của việc không thực hiện các quy định tại điểm (a) được giải thích chính đáng, (iii) điều kiện không thực hiện các quy định này là công bằng cho tất cả các nước xuất khẩu sản phẩm liên quan. Thời hạn thực hiện bất kỳ biện pháp nào không được vượt quá thời hạn quy định ban đầu nêu tại khoản 1 Điều 7. Việc không thực hiện này sẽ không được chấp nhận trong trường hợp đe dọa gây thiệt hại nghiêm trọng.

Bài nghiên cứu dưới đây sẽ tập trung phân tích một số nội dung tại Điều 5 theo các kết luận của Cơ quan giải quyết tranh chấp WTO trong các vụ việc liên quan.

1. Điều 5.1

1.1 Phạm vi của yêu cầu giải thích sự cần thiết của biện pháp tự vệ

- Trong vụ Hàn Quốc – Các sản phẩm sữa (Dairy), Cơ quan Phúc thẩm tán thành kết luận của Ban hội thẩm trong vụ tranh chấp này rằng, câu đầu tiên của Điều 5.1 đặt ra nghĩa vụ đối với Thành viên áp dụng biện pháp tự vệ để đảm bảo rằng biện pháp được áp dụng tương xứng với các mục tiêu ngăn ngừa hoặc khắc phục thiệt hại nghiêm trọng và tạo điều kiện thuận lợi cho việc điều chỉnh ngành sản xuất trong nước và nghĩa vụ này được áp dụng bất kể hình thức cụ thể của biện pháp tự vệ là như thế nào.

Tuy nhiên, Cơ quan Phúc thẩm đảo ngược kết luận của Ban Hội thẩm liên quan đến phạm vi của yêu cầu giải thích sự cần thiết của một biện pháp tự vệ.

Về mặt này, Cơ quan Phúc thẩm nêu rõ: “[Câu thứ hai của Điều 5.1] yêu cầu một ‘lời biện minh rõ ràng’ nếu một Thành viên áp dụng biện pháp tự vệ dưới hình thức hạn chế định lượng làm giảm lượng nhập khẩu xuống dưới mức trung bình của nhập khẩu trong ba năm đại diện gần đây mà số liệu thống kê có sẵn. Cơ quan Phúc thẩm đồng ý với Ban Hội thẩm rằng ‘lời biện minh rõ ràng’ này phải được đưa ra bởi Thành viên áp dụng biện pháp tự vệ vào thời điểm ra quyết định, trong các khuyến nghị hoặc quyết định của họ về việc áp dụng biện pháp tự vệ. Tuy nhiên, Cơ quan Phúc thẩm không cho rằng Điều 5.1 quy định nghĩa vụ như vậy đối với một biện pháp tự vệ khác biện pháp hạn chế định lượng mà làm giảm lượng nhập khẩu xuống dưới mức trung bình của lượng nhập khẩu trong ba năm đại diện gần nhất. Đặc biệt, một Thành viên không phải chứng minh trong các khuyến nghị hoặc quyết định của mình về một biện pháp dưới hình thức hạn chế định lượng mà phù hợp với yêu cầu về ‘mức nhập khẩu trung bình trong ba năm đại diện gần nhất mà số liệu thống kê có sẵn’. Vì lý do này, Cơ quan Phúc thẩm không đồng ý với kết luận của Ban Hội thẩm rằng: ‘Các thành viên, trong các khuyến nghị hoặc quyết định của họ về việc áp dụng biện pháp tự vệ, phải giải thích cách họ xem xét các dữ kiện mà họ có và tại sao họ kết luận, tại thời điểm ra quyết định, rằng biện pháp được áp dụng là cần thiết để khắc phục thiệt hại nghiêm trọng và tạo điều kiện thuận lợi cho việc điều chỉnh ngành.’ - Trong vụ Hoa Kỳ – Ống thép, Cơ quan Phúc thẩm cũng tái khẳng định cách giải thích của mình tại vụ Hàn Quốc

- Dairy rằng Điều 5.1 quy định “nghĩa vụ cơ bản” chung về việc chỉ áp dụng các biện pháp tự vệ trong “phạm vi cho phép” và một “nghĩa vụ thủ tục” cụ thể về việc cung cấp “lời biện minh rõ ràng” chỉ trong trường hợp cụ thể về việc áp dụng các hạn chế định lượng làm giảm lượng nhập khẩu xuống dưới mức trung bình của lượng nhập khẩu trong ba năm đại diện gần nhất. Cơ quan Phúc thẩm cũng tái khẳng định diễn giải của mình trong vụ Hàn Quốc - Dairy rằng Điều 5.1 không quy định một “nghĩa vụ thủ tục chung” để chứng minh việc tuân thủ câu đầu tiên Điều 5.1, tại thời điểm áp dụng, trong các khuyến nghị hoặc quyết định về việc áp dụng biện pháp tự vệ: “Do đó, rõ ràng rằng, ngoài một ngoại lệ, Điều 5.1, bao gồm cả câu đầu tiên, không bắt buộc Thành viên phải giải thích, tại thời điểm áp dụng, rằng biện pháp tự vệ đang được đề cập được áp dụng “chỉ trong phạm vi cần thiết”. Ngoại lệ Cơ quan Phúc thẩm đã xác định ở vụ Hàn Quốc – Dairy nằm ở câu thứ hai của Điều 5.1. Ngoại lệ đó liên quan đến các biện pháp tự vệ dưới hình thức hạn chế định lượng mà làm giảm lượng nhập khẩu xuống dưới mức trung bình nhập khẩu trong ba năm đại diện gần nhất.”

- Liên quan đến quy định về “mức độ cho phép” của việc áp dụng biện pháp tự vệ theo Điều 5.1, Cơ quan Phúc thẩm tại vụ Hoa Kỳ – Ống thép, đặt trong bối cảnh của Điều 4.2¹ mục tiêu và

1 Điều 4.2: (a) Trong khi điều tra để xác định xem hàng nhập khẩu gia tăng có gây ra hoặc đe dọa gây ra thiệt hại nghiêm trọng đối với ngành sản xuất trong nước theo các quy định của Hiệp định này không, cơ quan chức năng sẽ đánh giá tất cả các yếu tố liên quan tới đối tượng và có thể định lượng dựa trên tình hình sản xuất của ngành này, đặc biệt là tốc độ và số lượng gia tăng nhập khẩu của sản phẩm có liên quan một cách tương đối hay tuyệt đối, thị phần trong nước của phần gia tăng nhập

mục đích của Hiệp định, kết luận rằng mặc dù “thiệt hại nghiêm trọng” quy định tại Điều 5.1 và Điều 4.2 “là một và giống nhau”, cụm từ “chỉ ở mức độ cần thiết để ngăn ngừa hoặc khắc phục thiệt hại nghiêm trọng và để tạo điều kiện điều chỉnh” tại câu đầu tiên Điều 5.1 phải được hiểu là yêu cầu rằng các biện pháp tự vệ có thể được áp dụng “chỉ trong chừng mực thiệt hại nghiêm trọng do gia tăng nhập khẩu”, chứ không phải “tất cả thiệt hại nghiêm trọng”. Cụ thể, Cơ quan Phúc thẩm đã ra phán quyết rằng Điều 4.2 (b) (làm bối cảnh cho Điều 5.1) có mục đích nhằm ngăn cản các cơ quan điều tra suy ra mối liên hệ nhân quả giữa thiệt hại nghiêm trọng và việc gia tăng nhập khẩu do hậu quả của các tác động gây hại từ các nguồn khác, và nó là “tiêu chuẩn để đảm bảo rằng chỉ một tỷ lệ thích hợp trong tổng thiệt hại được quy cho việc tăng nhập khẩu”. Lời văn của câu thứ hai của Điều 4.2 (b) về vấn đề các nguồn khác không gây thiệt hại là một phần quan trọng của cấu trúc của Hiệp định Tự vệ và do đó, đóng vai trò là bối cảnh cần thiết để diễn giải câu đầu tiên của Điều 5.1. Lời văn của câu thứ hai của Điều 4.2

khẩu này, sự thay đổi mức bán hàng, sản xuất, năng suất, công suất sử dụng, lợi nhuận, lỗ và việc làm.

(b) Việc xác định được đề cập tại điểm (a) sẽ không được thực hiện, trừ khi việc điều tra này, trên cơ sở những chứng cứ khách quan, cho thấy có mối liên hệ nhân quả giữa việc gia tăng nhập khẩu một loại hàng hóa có liên quan và thiệt hại nghiêm trọng hoặc đe dọa gây ra thiệt hại nghiêm trọng. Khi có các yếu tố khác không phải là sự gia tăng nhập khẩu, xuất hiện cùng một thời gian, gây ra thiệt hại nghiêm trọng hoặc đe dọa gây ra thiệt hại nghiêm trọng đối với ngành sản xuất trong nước thì những thiệt hại này sẽ không được coi là do sự gia tăng nhập khẩu.

(c) Phù hợp với quy định tại Điều 3, các cơ quan có thẩm quyền sẽ công bố ngay lập tức một bản đánh giá chi tiết về vụ việc được điều tra cũng như trình bày các yếu tố liên quan được xem xét.

(b) có hai mục đích. Đầu tiên, trong các tình huống có một số yếu tố gây ra thiệt hại cùng một lúc, quy định này nhằm mục đích ngăn chặn việc cơ quan điều tra suy đoán yêu cầu về “mối liên hệ nhân quả” giữa việc tăng nhập khẩu và thiệt hại nghiêm trọng hoặc đe dọa gây thiệt hại nghiêm trọng trên cơ sở các tác động gây thiệt hại do các yếu tố khác ngoài yếu tố gia tăng hàng nhập khẩu. Thứ hai, nó là một ngưỡng chuẩn để đảm bảo rằng chỉ có một tỷ lệ thích hợp của thiệt hại tổng thể được gán cho việc gia tăng nhập khẩu. Mục tiêu thứ hai này thông báo về phạm vi cho phép mà biện pháp tự vệ có thể được áp dụng theo câu đầu tiên Điều 5.1. Đây là cách diễn giải duy nhất có thể có về nghĩa vụ được nêu trong câu cuối cùng Điều 4.2 (b) mà đảm bảo tính nhất quán với câu đầu tiên Điều 5.1. Sẽ là phi lý nếu yêu cầu cơ quan điều tra đảm bảo rằng “mối liên hệ nhân quả” giữa việc gia tăng nhập khẩu và thiệt hại nghiêm trọng không dựa trên tỷ lệ thiệt hại do các yếu tố khác ngoài yếu tố tăng nhập khẩu trong khi đồng thời cho phép một Thành viên áp dụng một biện pháp tự vệ giải quyết thiệt hại do tất cả các yếu tố gây ra... Do đó, cụm từ “chỉ trong phạm vi cần thiết để ngăn ngừa hoặc khắc phục thiệt hại nghiêm trọng và để tạo điều kiện thuận lợi cho việc điều chỉnh” trong câu đầu tiên Điều 5.1 phải được hiểu rằng các biện pháp tự vệ chỉ có thể được áp dụng chỉ ở mức độ rằng chúng giải quyết vấn đề thiệt hại nghiêm trọng do gia tăng nhập khẩu.

Ngoài ra, Cơ quan Phúc thẩm trong vụ Hoa Kỳ – Ống thép nhắc đến mục tiêu và mục đích của Hiệp định Tự vệ và các nguyên tắc của luật quốc tế chung về

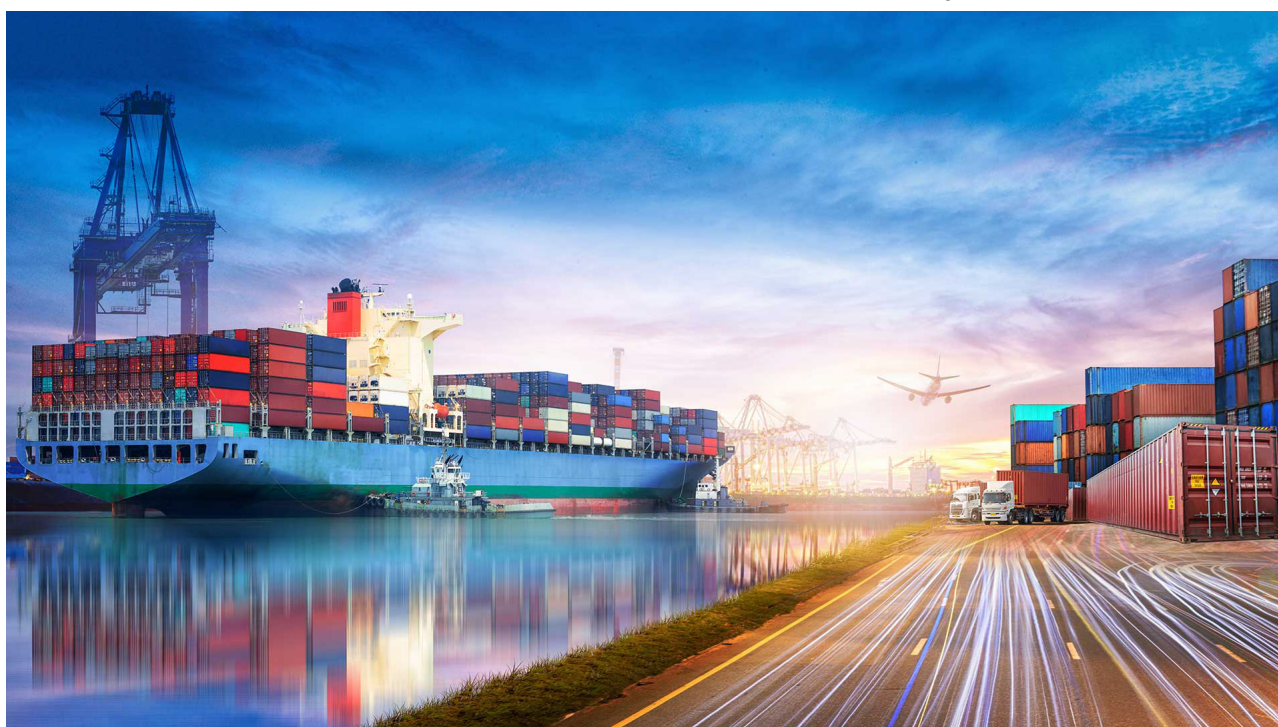
trách nhiệm của nhà nước để ủng hộ kết luận của mình rằng cụm từ “chỉ trong phạm vi cần thiết để ngăn chặn hoặc khắc phục tình trạng thiệt hại nghiêm trọng và để tạo điều kiện thuận lợi cho việc điều chỉnh” tại câu đầu tiên Điều 5.1 phải được hiểu là quy định này yêu cầu rằng các biện pháp tự vệ có thể được áp dụng “chỉ ở mức độ rằng chúng giải quyết được thiệt hại nghiêm trọng do gia tăng nhập khẩu”. Nếu tác động của biện pháp tự vệ gây ra cho các nhà xuất khẩu được phép vượt quá mức thiệt hại do tăng nhập khẩu, điều này có nghĩa là một biện pháp khắc phục đặc biệt mà không nhằm để bảo vệ ngành sản xuất của nước nhập khẩu khỏi các hành vi thương mại không công bằng hoặc bất hợp pháp, có thể được áp dụng theo một cách thức hạn chế thương mại hơn so với thuế đối kháng và chống bán phá giá.

Đối tượng và mục đích của Hiệp định Tự vệ hỗ trợ cách hiểu theo ngữ cảnh của câu đầu tiên Điều 5.1. Hiệp định Tự vệ chỉ áp dụng với hàng nhập khẩu. Nó

chỉ đề cập đến các biện pháp mà trong những điều kiện nhất định, có thể được áp dụng đối với hàng nhập khẩu. Tiêu đề của Điều XIX GATT 1994 là “Hành động khẩn cấp đối với việc nhập khẩu các sản phẩm cụ thể”. Đối tượng và mục đích của cả Điều XIX GATT 1994 và Hiệp định về Tự vệ đều ủng hộ kết luận rằng các biện pháp tự vệ nên được áp dụng để chỉ giải quyết hậu quả của hàng nhập khẩu. Và do đó, mục tiêu giới hạn của câu đầu tiên Điều 5.1 bị giới hạn bởi hậu quả của việc nhập khẩu. Các quy tắc của luật quốc tế chung về trách nhiệm của nhà nước yêu cầu các biện pháp đối phó với các hành vi vi phạm nghĩa vụ quốc tế của các Quốc gia phải tương xứng với những vi phạm đó. Điều 51 trong Dự thảo của Ủy ban Luật quốc tế về Trách nhiệm của các Quốc gia đối với các hành vi sai trái Quốc tế quy định rằng “các biện pháp đối phó phải tương xứng với thiệt hại phải chịu, có tính đến mức độ nghiêm trọng của hành vi sai trái quốc tế và các quyền được đề cập”. Do đó, cụm

từ “chỉ trong phạm vi cần thiết để ngăn ngừa hoặc khắc phục thiệt hại nghiêm trọng và để tạo điều kiện thuận lợi cho việc điều chỉnh” trong câu đầu tiên Điều 5.1 phải được hiểu là yêu cầu rằng các biện pháp tự vệ chỉ có thể được áp dụng trong phạm vi chúng giải quyết vấn đề thiệt hại nghiêm trọng được gán cho việc gia tăng nhập khẩu. - Tại vụ Ukraine – Xe chở khách, Ban hội thẩm đã bác bỏ lập luận của Nhật Bản rằng việc Ukraine không nói lòng dẫn đối với biện pháp tự vệ bị kiện theo yêu cầu của Điều 7.4 Hiệp định Tự vệ là vi phạm Điều 5.1 và 7.1² của Hiệp định: “Ban Hội thẩm lưu ý rằng Nhật Bản căn cứ vào các tuyên bố của mình đối với “mức độ cần thiết để tạo điều kiện thuận lợi cho việc điều chỉnh” tại tuyên bố riêng rằng Ukraine đã hành động trái với Điều 7.4 vì Ukraine đã không nói lòng dẫn biện pháp

2 Điều 7.1 quy định: Một Thành viên sẽ chỉ áp dụng các biện pháp tự vệ trong thời hạn cần thiết để ngăn chặn hay khắc phục thiệt hại nghiêm trọng và tạo điều kiện điều chỉnh. Thời gian này không được vượt quá 4 năm, trừ khi được gia hạn theo khoản 2.



tự vệ. Theo Ban hội thẩm, khi Ban hội thẩm được thành lập, Ukraine đã không hành động trái với câu đầu tiên Điều 7.4. Các cơ quan có thẩm quyền của Ukraine đã công bố và thông báo một lộ trình nói lỏng biện pháp vào ngày 28/3/2014. Ban Hội thẩm không chấp nhận lập luận của Nhật Bản rằng việc không đưa ra thời gian biểu trước khi áp dụng biện pháp tự vệ có nghĩa là một Thành viên đã hành động không nhất quán với Điều 5.1 và 7.1. Ban Hội thẩm cũng không cho rằng Ukraine đã hành động trái với Điều 5.1 và 7.1 vì nước này chưa nói lỏng dẫn biện pháp tự vệ bị kiện kể từ ngày thành lập Ban hội thẩm này. Theo Ban Hội thẩm, Ukraine không có nghĩa vụ phải bắt đầu nói lỏng dẫn biện pháp tại bất kỳ thời điểm nào. Ban Hội thẩm cũng không cho rằng việc không cung cấp lộ trình nói lỏng dẫn biện pháp sẽ dẫn đến vi phạm Điều 7.1. Theo Ban Hội thẩm, yêu cầu tại câu đầu tiên của Điều 7.4 về việc nói lỏng dẫn biện pháp tự vệ chỉ áp dụng đối với các biện pháp có thời hạn, hơn một năm, như được thông báo theo Điều 12.1. Việc một Thành viên không đưa ra quy định về nói lỏng dẫn đối với một biện pháp đã thông báo không chứng tỏ rằng thời hạn của biện pháp đó là quá mức và cũng không chứng tỏ rằng Thành viên liên quan do đó không tuân thủ nghĩa vụ áp dụng biện pháp tự vệ của mình chỉ trong khoảng thời gian cần thiết để tạo điều kiện thuận lợi cho việc điều chỉnh.”

1.2. Kế hoạch điều chỉnh

- Ban Hội thẩm trong vụ Hàn Quốc - Dairy bác bỏ quan điểm rằng Điều 5.1 áp đặt nghĩa vụ xem xét kế hoạch điều chỉnh:

“Ban Hội thẩm không diễn giải Điều 5.1 theo hướng yêu cầu cơ quan có thẩm quyền phải xem xét phương án điều chỉnh... Ban Hội thẩm không nhận thấy có yêu cầu cụ thể về kế hoạch điều chỉnh phải được yêu cầu và xem xét trong văn bản của Hiệp định Tự vệ. Mặc dù có đề cập đến việc điều chỉnh ngành trong hai điều khoản của Hiệp định, nhưng không có nội dung nào trong văn bản của Hiệp định cho thấy rằng cần phải xem xét một kế hoạch điều chỉnh cụ thể trước khi một biện pháp có thể được thông qua. Thay vào đó, câu hỏi về việc điều chỉnh, cùng với câu hỏi về việc ngăn ngừa hoặc khắc phục thiệt hại nghiêm trọng, phải là một phần trong giải thích hợp lý của cơ quan chức năng về biện pháp mà họ đã chọn để áp dụng. Tuy nhiên, việc xem xét kế hoạch điều chỉnh, trong bối cảnh áp dụng biện pháp tự vệ, sẽ là bằng chứng mạnh mẽ rằng cơ quan có thẩm quyền đã xem xét liệu biện pháp có phù hợp với mục tiêu ngăn ngừa hoặc khắc phục thiệt hại nghiêm trọng và tạo điều kiện thuận lợi cho việc điều chỉnh.”

1.3 Mối quan hệ với các Hiệp định khác của WTO

1.3.1 GATT 1994

Về mối quan hệ với Điều XIII GATT 1994 (*áp dụng các hạn chế số lượng một cách không phân biệt đối xử*)³, Ban Hội thẩm

3 Điều XIII quy định: 1. Không một sự cấm hay hạn chế nào sẽ được bất kỳ một bên ký kết nào áp dụng với việc nhập khẩu bất kỳ một sản phẩm nào có xuất xứ từ lãnh thổ của một bên ký kết khác hay với một sản phẩm xuất khẩu đến lãnh thổ của bất kỳ một bên ký kết khác, trừ khi những sự cấm đoán hạn chế tương tự cũng được áp dụng với sản phẩm tương tự có xuất xứ từ một nước thứ ba hay với một sản phẩm tương tự xuất khẩu đi một nước thứ ba.

2. Khi áp dụng các hạn chế với nhập khẩu một sản phẩm nào đó, các bên ký kết sẽ cố gắng đạt đến sự phân bố về thương mại sản phẩm đó gần nhất với thực trạng thương mại

của sản phẩm đó mà các bên ký kết khác nhau có thể có được trong hoàn cảnh không có các hạn chế đó, và các bên ký kết sẽ tuân thủ các quy định sau:

(a) Khi có thể tiến hành được, tổng hạn ngạch cho phép nhập khẩu (dù có phân bổ giữa cho các nhà cung cấp hay không) sẽ được xác định và công bố theo quy định của điểm b) khoản 3 của Điều này.

(b) Khi không thể xác định được tổng hạn ngạch, các hạn chế có thể được áp dụng bằng cách cấp giấy phép nhập khẩu không có tổng khối lượng.

(c) Trừ khi vận dụng hạn ngạch phân bổ phù hợp với điểm d) thuộc khoản này, các bên ký kết sẽ không đưa ra quy định rằng giấy phép nhập khẩu được sử dụng để nhập khẩu một sản phẩm xác định có xuất xứ từ một nước hay một nguồn cụ thể nào.

(d) Trong trường hợp hạn ngạch được phân bổ giữa các nước cung cấp, bên ký kết đang áp dụng hạn ngạch có thể thỏa thuận với các bên ký kết có quyền lợi đáng kể trong việc cung cấp sản phẩm đó về mức được phân bổ. Trong những trường hợp phương thức nêu trên không hợp lý, bên ký kết nói trên sẽ phân chia hạn ngạch thành các phần tương ứng cho các bên ký kết có quyền lợi đáng kể trong việc cung cấp sản phẩm đó theo tỷ lệ tham gia của mỗi bên ký kết trong nhập khẩu một hàng đó trong một thời kỳ trước đó có tính đại diện, có tính đến mọi nhân tố đặc biệt có thể tác động đến thương mại của sản phẩm đó. Không một điều kiện hay thủ tục riêng nào mang tính chất ngăn cản một bên ký kết sử dụng hết phần hạn ngạch đã được phân bổ, được đặt ra với điều kiện hàng được nhập khẩu trong thời hạn đã quy định trong giấy phép sử dụng hạn ngạch.

3.

(a) Trong trường hợp áp dụng việc cấp phép nhập khẩu khi hạn chế nhập khẩu, khi các bên ký kết quan tâm tới việc nhập khẩu sản phẩm nói trên có yêu cầu, bên ký kết đang áp dụng hạn chế sẽ cung cấp các thông tin hữu ích liên quan tới việc áp dụng các hạn chế, các giấy phép đã cấp trong thời gian gần đó và việc phân bổ giấy phép giữa các nước cung cấp, tuy nhiên không phải cung cấp tên các nhà nhập khẩu hay nhà cung cấp.

(b) Trong trường hợp hạn chế nhập khẩu thông qua hạn ngạch, bên ký kết đang áp dụng hạn chế sẽ công bố tổng khối lượng và tổng trị giá của sản phẩm được phép nhập khẩu trong thời kỳ sắp tới cũng như công bố mọi thay đổi liên quan. Nếu một sản phẩm nào đó đang trên đường vận chuyển khi việc hạn chế được công bố, hàng hoá sẽ không bị từ chối nhập khẩu khi tới cảng. Tuy nhiên được phép khấu trừ, trong chừng mực có thể, trong số lượng cho phép nhập khẩu trong thời kỳ có hạn chế số lượng nêu trên và nếu cần, khấu trừ trong số lượng cho phép nhập khẩu vào thời kỳ tiếp theo. Ngoài ra nếu một bên ký kết, theo thông lệ, miễn áp dụng hạn chế sản phẩm với các sản phẩm được hoàn thành thủ tục hải quan trong vòng 30 ngày kể từ ngày công bố Danh mục hạn chế được coi là thời gian hoàn toàn các quy định của điểm này.

(c) Trong trường hợp hạn ngạch được phân bổ giữa các nước cung cấp, bên ký kết áp dụng

tại vụ Hoa Kỳ – Ống thép cho rằng Điều XIII áp dụng cho các biện pháp tự vệ dưới hình thức hạn ngạch thuế quan. “Nếu Điều XIII không áp dụng cho các biện pháp tự vệ dưới hình thức hạn ngạch thuế quan, các biện pháp tự vệ như vậy sẽ thoát khỏi phần lớn các nguyên tắc quy định tại Điều 5”: “Chính là sự thiếu các nguyên tắc điều chỉnh việc áp dụng các biện pháp tự vệ dưới hình thức hạn ngạch thuế quan tại Điều 5 Hiệp định Tự vệ hỗ trợ cách hiểu về Điều XIII. Nếu Điều XIII không áp dụng đối với các biện pháp tự vệ bằng hạn ngạch thuế quan, thì các biện pháp tự vệ đó sẽ thoát khỏi phần lớn các nguyên tắc quy định tại Điều 5. Đây là một cân nhắc quan trọng, xét trên khía cạnh định lượng của hạn ngạch thuế quan. Ví dụ: nếu Điều XIII không được áp dụng, các tiêu chí định lượng liên quan đến tính sẵn có của các mức thuế suất thấp hơn có thể được áp dụng theo cách phân

hạn chế sẽ thông báo trong thời hạn ngắn nhất tất cả các bên ký kết quan tâm đến việc cung cấp sản phẩm liên quan về phần hạn ngạch được phân bổ cho các nước cung cấp khác nhau, tính theo khối lượng và trọng lượng, thời hạn có hiệu lực và công bố mọi thông tin hữu ích liên quan.

4. Với các hạn chế áp dụng phù hợp với khoản 2 d) của Điều này hay khoản 2 c) của Điều XI, trước tiên bên ký kết áp dụng các hạn chế tự mình chọn thời kỳ đại diện cho mỗi sản phẩm cũng như bất kỳ nhân tố đặc biệt nào tác động đến thương mại của sản phẩm đó. Tuy nhiên, khi một bên ký kết có quyền lợi đáng kể trong việc cung cấp sản phẩm đó yêu cầu hay các bên ký kết có yêu cầu, bên ký kết nói trên sẽ tham vấn không chậm trễ với bên ký kết kia hoặc các bên ký kết về việc cần xem xét lại tỷ lệ phần trăm đã phân bổ hay thời kỳ đại diện đã được chọn hay đánh giá về các nhân tố đặc biệt mới đã được đưa vào tính toán, hay loại bỏ các điều kiện, thủ tục, hay các quy định khác được đưa ra một cách đơn phương và có liên quan tới việc phân bổ hạn ngạch cho thích hợp hay việc sử dụng hạn ngạch không bị hạn chế.

5. Các quy định của Điều này cũng được áp dụng với hạn ngạch thuế quan được một bên ký kết đặt ra hay duy trì; hơn nữa, trong chừng mực có thể, các nguyên tắc này cũng được áp dụng với các biện pháp hạn chế xuất khẩu.

biệt đối xử mà không cần xem xét đến kết quả định lượng trước đó. Khả năng xảy ra phân biệt đối xử như vậy là trái với đối tượng và mục đích của cả Hiệp định Tự vệ và Hiệp định WTO. Về vấn đề này, phần mở đầu của Hiệp định Tự vệ đề cập đến “sự cần thiết phải làm rõ và củng cố các nguyên tắc của GATT 1994” trong bối cảnh của các biện pháp tự vệ. “Các nguyên tắc của GATT 1994” chắc chắn bao gồm những nguyên tắc quy định về không phân biệt đối xử. Trong bất kỳ trường hợp nào, “việc xóa bỏ phân biệt đối xử trong quan hệ thương mại quốc tế” được đề cập rõ ràng trong phần mở đầu của Hiệp định WTO. Phần mở đầu của Hiệp định Tự vệ cũng đề cập rằng một trong những mục tiêu của Hiệp định Tự vệ là “thiết lập sự kiểm soát đa phương đối với các biện pháp tự vệ và loại bỏ các biện pháp vượt khỏi sự kiểm soát đó”. Việc không áp dụng Điều XIII trong bối cảnh các biện pháp tự vệ sẽ dẫn đến việc các biện pháp tự vệ bằng hạn ngạch thuế quan một phần thoát khỏi sự kiểm soát của các nguyên tắc đa phương. Kết quả này sẽ trái với các mục tiêu được đề ra trong phần mở đầu của Hiệp định Tự vệ.”

2. Điều 5.2 (b)

“Trường hợp không tuân theo quy định được đề cập ở trên sẽ không được phép trong trường hợp có nguy cơ gây thiệt hại nghiêm trọng”

Tại vụ Hoa Kỳ – Ống thép, Cơ quan Phúc thẩm đã phán quyết rằng Điều 5.2(b) là một “ngoại lệ” đối với quy tắc chung và không liên quan đến quyết định về thiệt hại hoặc mối đe dọa thiệt hại trong biện pháp tự vệ trong vụ việc: “Điều 5.2(b)

không bao gồm việc điều chỉnh hạn ngạch trong trường hợp đe dọa gây thiệt hại nghiêm trọng. Đây là điều khoản duy nhất trong Hiệp định Tự vệ quy định về sự khác biệt về hiệu lực pháp lý của “thiệt hại nghiêm trọng” và “đe dọa gây thiệt hại nghiêm trọng”. Theo Điều 5.2(b), để Thành viên nhập khẩu áp dụng biện pháp tự vệ dưới hình thức hạn ngạch được phân bổ theo cách khác với quy tắc chung trong Điều 5.2(a), Thành viên đó phải xác định rằng có “thiệt hại nghiêm trọng”. Một Thành viên không thể điều chỉnh hạn ngạch nếu chỉ có “mối đe dọa gây thiệt hại nghiêm trọng”. Đây là một ngoại lệ cần phải được tôn trọng. Tuy nhiên, việc dựa trên ngoại lệ này để đưa ra một quy tắc chung là không hợp lý. Vì vậy, Cơ quan Phúc thẩm cho rằng trường hợp đặc biệt này không liên quan đến biện pháp bị kiện. Cơ quan Phúc thẩm cho rằng Điều 5.2 (b), được xem như một phần của ngữ cảnh của Điều 2.1, không thể chứng minh cho kết luận rằng, trong trường hợp này, USITC đã hành động không nhất quán với Hiệp định tự vệ bằng cách đưa ra quyết định không riêng rẽ trong vụ việc này.”

VÕ VĂN THÚY
(Tổng hợp từ WTO
Analytical Index)



Báo cáo Ban Hội thẩm vụ việc DS546

Ngày 08/ 02/ 2022, Báo cáo của Ban Hội thẩm tại vụ việc Hoa Kỳ - Biện pháp Tự vệ về Nhập khẩu máy giặt dân dụng cỡ lớn (DS546) đã được công bố. Tranh chấp này bắt đầu từ năm 2018, liên quan đến việc Hàn Quốc kiện tại WTO về biện pháp tự vệ do Hoa Kỳ áp đối với máy giặt dân dụng cỡ lớn (LRWs) nhập khẩu. Việt Nam tham gia vụ việc này với tư cách bên thứ 3. Các điều khoản được phán quyết dựa trên: Điều XIX:1 (a) GATT 1994 và các Điều 2.1, 3.1, 4.1, 4.2, 5.1, 7.1, 8.1, 12.1, 12.2 và 12.3 của Hiệp định về các biện pháp tự vệ.

I. Một số nội dung chính liên quan đến vụ việc

A. Việc diễn giải và áp dụng Điều XIX:1 (a) GATT 1994, và mối quan hệ với các điều khoản của Hiệp định Tự vệ, bao gồm:

1. Điều XIX: 1(a) có hai khoản. Điều khoản đầu tiên đề cập đến những diễn biến không lường trước được và các nghĩa vụ phát sinh. Điều khoản thứ hai đề cập đến việc gia tăng hàng nhập khẩu và trong những điều kiện gây ra hoặc đe dọa thiệt hại nghiêm trọng cho các nhà sản xuất trong nước của các sản phẩm tương tự hoặc cạnh tranh trực tiếp. Trong khi điều khoản thứ hai của Điều XIX: 1(a) đưa ra các điều kiện để áp dụng các biện pháp tự vệ, được nhắc lại trong Điều 2.1 của Hiệp định Tự vệ, thì “diễn biến không lường trước được” và “hiệu lực của nghĩa vụ” (effect of obligations) là những trường hợp nhất định phải được chứng minh như một vấn đề thực tế (as a matter of fact) để một biện pháp tự vệ được áp dụng nhất quán với Điều XIX.

2. Bởi vì “diễn biến không lường trước được” và “hiệu lực của nghĩa vụ” phát sinh là những

tình huống phải được chứng minh là thực tế để áp dụng biện pháp tự vệ, chúng là “những vấn đề liên quan đến thực tế hoặc luật” (pertinent issues of fact or law) theo Điều 3.1 Hiệp định Tự vệ. Theo đó, các cơ quan có thẩm quyền phải nêu trong báo cáo đã công bố những kết luận của họ và kết luận hợp lý về “những diễn biến không lường trước được” và “hiệu lực của các nghĩa vụ tại GATT 1994”.

3. Điều XIX: 1(a) GATT 1994 và Hiệp định Tự vệ được áp dụng đồng thời khi một Thành viên áp dụng biện pháp tự vệ. Vì chúng được áp dụng đồng thời nên cả hai đều có thể làm phát sinh “các vấn đề liên quan đến thực tế và luật pháp” ở mức độ như nhau.

4. Điều XIX: 1(a) quy định về việc áp dụng một biện pháp tự vệ khi nhập khẩu gia tăng “do” những diễn biến không lường trước được và ảnh hưởng của các nghĩa vụ phát sinh. Trừ khi những trường hợp này được chứng minh là vấn đề liên quan đến thực tế, quyền áp dụng biện pháp tự vệ sẽ không phát sinh. Điều 5.1 Hiệp định Tự vệ liên quan đến việc áp dụng biện pháp tự vệ. Việc áp dụng một biện pháp của Thành viên sẽ theo sau chứ không phải đi trước đánh giá về việc liệu họ có quyền áp dụng biện pháp tự vệ ngay từ đầu hay không.

B. Việc diễn giải và áp dụng Điều 2.1 Hiệp định Tự vệ, bao gồm:

1. Điều 2.1 không quy định rằng cơ quan điều tra phải đánh giá thị phần, tức là tỷ trọng nhập khẩu so một cách tương đối với tổng tiêu dùng nội địa, như một phần của phân tích gia tăng nhập khẩu. Do đó, yêu cầu tăng nhập khẩu theo Điều 2.1 được thỏa

mãn nếu mức tăng là tuyệt đối hoặc tương đối so với sản xuất trong nước.

2. Cụm từ “trong các điều kiện như vậy” (under such conditions) trong Điều 2.1 Hiệp định Tự vệ đề cập đến bản chất của phân tích mối quan hệ nhân quả và cụ thể là loại phân tích mà cơ quan điều tra sẽ tiến hành theo Điều 4.2 Hiệp định Tự vệ. Các điều kiện mà nhập khẩu xảy ra không liên quan đến việc liệu có tăng lượng nhập khẩu hay không, và do đó, việc phân tích các điều kiện xảy ra nhập khẩu không tạo thành một phần không thể thiếu của việc phân tích định lượng mà theo đó nhập khẩu xảy ra.

C. Việc diễn giải và áp dụng Điều 3.1 của Hiệp định Tự vệ, bao gồm:

1. Theo Điều 3.1, nghĩa vụ cung cấp các phát hiện và kết luận hợp lý về tất cả các vấn đề liên quan về thực tế và luật pháp yêu cầu các phát hiện và kết luận hợp lý giải quyết các tình huống thực tế được nêu trong khoản đầu tiên của Điều XIX:1(a) GATT 1994. Đặc biệt, vì những diễn biến không lường trước được và ảnh hưởng của nghĩa vụ phát sinh là những tình huống phải được chứng minh là thực tế để áp dụng biện pháp tự vệ, chúng là “những vấn đề liên quan” theo Điều 3.1.

2. “Các vấn đề liên quan đến thực tế hoặc luật” cho các mục đích của Điều 3.1 không phải là “các điều kiện” được nêu trong Điều 2.1 (và khoản thứ hai của Điều XIX:1(a)), nghĩa là các cơ quan có thẩm quyền phải giải quyết các điều kiện này như một phần của nghĩa vụ Điều 3.1 của họ, và không phải là “những hoàn cảnh” được nêu trong khoản đầu

tiên của Điều XIX:1(a). Điều 3.1 không gợi ý rằng cụm từ “các vấn đề liên quan đến thực tế hoặc luật pháp” nên được hiểu theo nghĩa hẹp để loại trừ các trường hợp được nêu trong khoản đầu tiên của Điều XIX:1(a).

3. “Những diễn biến không lường trước được” và “hiệu lực của các nghĩa vụ của GATT 1994” theo nghĩa của khoản đầu tiên của Điều XIX:1 (a) GATT 1994 là “các vấn đề liên quan đến thực tế hoặc luật” theo Điều 3.1 Hiệp định Tự vệ. Theo đó, các cơ quan có thẩm quyền phải nêu trong báo cáo đã công bố của họ về những phát hiện và kết luận hợp lý về “những diễn biến không lường trước được” và “hiệu lực của các nghĩa vụ GATT 1994”.

4. Điều 3.1 không đưa ra bất kỳ cơ sở nào để áp đặt các nghĩa vụ thực chất đối với các Thành viên không được quy định trong Hiệp định Tự vệ.

D. Việc diễn giải và áp dụng **Điều 4.1(c)** Hiệp định Tự vệ, bao gồm:

1. Lời văn của Điều 4.1(c) dự liệu rằng khi xác định “ngành sản xuất trong nước”, bước đầu tiên là xác định các sản phẩm “giống hoặc cạnh tranh trực tiếp” với sản phẩm đang được xem xét. Lời văn của Điều 4.1(c) cũng gợi ý rằng cơ quan điều tra phải xem xét tất cả các sản phẩm giống hoặc cạnh tranh trực tiếp với sản phẩm đang được xem xét, và không thể loại trừ một số sản phẩm giống hoặc cạnh tranh trực tiếp, và không thể loại trừ các nhà sản xuất các sản phẩm này khỏi ngành sản xuất trong nước.

2. Hiệp định Tự vệ đưa ra định nghĩa cụ thể về ngành sản xuất trong nước tại Điều 4.1(c) và yêu cầu các giai đoạn điều tra

tiếp theo phải được tiến hành dựa trên ngành sản xuất trong nước được xác định theo quy định của điều khoản này. Cả Điều 4.1(c) và bất kỳ điều khoản nào khác của Hiệp định Tự vệ (bao gồm cả các điều khoản điều chỉnh việc tiến hành cuộc điều tra sau đó, chẳng hạn như Điều 4.2(b) và 4.2(c)), đưa ra bất kỳ yêu cầu bổ sung nào loại trừ “sự không phù hợp” giữa sản phẩm đang được xem xét và hàng hóa sản xuất trong nước. Nếu Điều 4.1(c) nhằm ngăn cản các cơ quan điều tra xác định ngành sản xuất trong nước trên cơ sở hàng hóa giống hoặc cạnh tranh trực tiếp nhưng không phải là “phù hợp”, thì điều khoản sẽ được soạn thảo theo cách khác.

3. Diễn giải Điều 4.1(c) trong bối cảnh của Điều 4 nói chung gợi ý rằng các sản phẩm không thuộc bất kỳ loại quan hệ cạnh tranh nào với nhau không thể gây ra thiệt hại nghiêm trọng hoặc đe dọa gây thiệt hại cho nhau.

4. Thuật ngữ “các nhà sản xuất nói chung” trong Điều 4.1(c) không cho phép cơ quan điều tra xác định ngành sản xuất trong nước trên cơ sở các nhà sản xuất sản phẩm trung gian không “giống hoặc cạnh tranh trực tiếp” với sản phẩm đang được xem xét. Thuật ngữ “các nhà sản xuất nói chung”, được đọc cùng với cụm từ tiếp theo “hoặc những nhà sản xuất có sản lượng chung của các sản phẩm tương tự hoặc cạnh tranh trực tiếp chiếm tỷ trọng chính trong tổng sản lượng nội địa của các sản phẩm đó”, đề cập đến số lượng và tính chất đại diện của các nhà sản xuất tạo nên ngành sản xuất trong nước. Trừ khi các sản phẩm đầu vào “giống hoặc cạnh tranh trực tiếp” với sản phẩm nhập khẩu đang

được xem xét, không có cơ sở văn bản nào theo Điều 4.1(c) để đưa các nhà sản xuất đầu vào đó vào phạm vi của ngành sản xuất trong nước.

E. Việc diễn giải và áp dụng **Điều 4.2(a)** Hiệp định Tự vệ, bao gồm:

1. Điều 4.1(a) Hiệp định Tự vệ định nghĩa “thiệt hại nghiêm trọng” là “sự suy giảm tổng thể đáng kể đối với vị trí của ngành sản xuất trong nước”. Điều 4.2(a) quy định rằng trong quá trình điều tra để xác định xem liệu nhập khẩu tăng có gây ra thiệt hại nghiêm trọng cho ngành sản xuất trong nước hay không, cơ quan điều tra phải đánh giá tất cả các yếu tố liên quan có tính chất khách quan và định lượng được liên quan đến tình hình trong ngành, cụ thể là tỷ lệ và số lượng gia tăng nhập khẩu của sản phẩm liên quan về mặt tuyệt đối và tương đối, thị phần trong nước bị mất do nhập khẩu tăng, thay đổi về mức độ bán hàng, sản xuất, năng suất, sử dụng công suất, lợi nhuận và lỗ, và việc làm. Việc sử dụng từ “tất cả” cho thấy rằng cơ quan điều tra ít nhất phải đánh giá từng yếu tố được liệt kê trong Điều 4.2(a). Hơn nữa, việc sử dụng cụm từ “đặc biệt” chỉ ra rằng cơ quan điều tra cũng phải đánh giá các yếu tố không được liệt kê trong Điều 4.2(a) nhưng dù sao cũng có liên quan đến tình trạng của ngành sản xuất trong nước.

2. Trong khi cơ quan điều tra phải đánh giá tất cả các yếu tố liên quan có ảnh hưởng đến tình hình của ngành sản xuất trong nước, thì Điều 4.2(a) cũng như bất kỳ điều khoản nào khác của Hiệp định Tự vệ đều không yêu cầu tất cả các yếu tố liên quan cần phải thể hiện xu hướng tiêu cực.

Do đó, cơ quan có thẩm quyền có thể kết luận rằng ngành sản xuất trong nước đã bị thiệt hại nghiêm trọng khi một số, hoặc thậm chí là phần lớn các yếu tố không tự nó có xu hướng tiêu cực. Trong trường hợp một số yếu tố có xu hướng tích cực trong khi những yếu tố khác có xu hướng tiêu cực, thì cơ quan điều tra phải đánh giá và cân nhắc các bằng chứng họ có, đồng thời giải thích một cách hợp lý và đầy đủ các dữ kiện trong hồ sơ hỗ trợ cho kết luận của mình như thế nào.

3. Khi cơ quan điều tra kết luận rằng dữ liệu do một trong các nhà sản xuất trong nước cung cấp về một hoặc nhiều yếu tố ảnh hưởng đến tình hình của ngành sản xuất trong nước là không đáng tin cậy, thì cơ quan

điều tra có thể đưa ra đánh giá dựa trên những thông tin sẵn có, mà có thể bao gồm việc thay thế thông tin không đáng tin cậy bằng thông tin khác có sẵn mà có thể xác minh. Cuộc điều tra sẽ không bị “đóng băng” chỉ vì một số thông tin được chứng minh là không đáng tin cậy. Tuy nhiên, như một phần của nghĩa vụ đưa ra kết luận hợp lý về các vấn đề thích hợp về luật pháp và thực tế (bao gồm cả việc đánh giá các yếu tố được nêu trong Điều 4.2(a)), cơ quan điều tra sẽ phải giải thích trong báo cáo đã xuất bản của mình:

(a) lý do tại sao dữ liệu liên quan đến các yếu tố đó được coi là không đáng tin cậy (và do đó không sử dụng được);

(b) cách cơ quan điều tra tiến hành đánh giá theo Điều 4.2 (a) mặc dù dữ liệu không đáng tin cậy (ví dụ, liệu họ có thay thế thông tin bị thiếu hay không, và nếu có, thì bằng gì); và

(c) liệu dữ liệu sẵn có mà cơ quan điều tra dựa trên đó để tiến hành xem xét theo Điều 4.2 (a) có đủ mang tính đại diện hay không (và do đó cung cấp cho cơ quan điều tra đủ cơ sở thực tế) để đưa ra kết luận hợp lý liên quan đến tình hình “trong nước ngành sản xuất”.

F. Việc diễn giải và áp dụng
Điều 5.1 Hiệp định Tự vệ, bao gồm:

1. Mặc dù Điều 5.1 quy định rằng Thành viên sẽ chỉ áp dụng các biện pháp tự vệ trong phạm



vi cần thiết để ngăn ngừa hoặc khắc phục thiệt hại nghiêm trọng, nhưng Điều này không đưa ra bất kỳ quy tắc nào yêu cầu cơ quan có thẩm quyền đảm bảo rằng biện pháp tự vệ phù hợp với mức chênh lệch giá (chênh lệch giữa giá của hàng nhập khẩu và sản phẩm tương tự trong nước). Thật vậy, yêu cầu như vậy sẽ trái ngược với thực tế là Hiệp định tự vệ:

(a) thậm chí không yêu cầu cụ thể phân tích chênh lệch giá; và

(b) cho phép áp dụng các hạn chế định lượng.

Về vấn đề này, các quy định của Hiệp định Tự vệ trái ngược với, ví dụ, các quy định của Hiệp định chống bán phá giá, trong đó yêu cầu các cơ quan chức năng hiệu chỉnh biện pháp khắc phục bằng cách đảm bảo rằng thuế chống bán phá giá không vượt quá biên độ phá giá đã thiết lập theo Điều 2 Hiệp định đó (xem Điều 9.3 Hiệp định chống bán phá giá).

G. Việc diễn giải và áp dụng **Điều 12.1 và 12.2** Hiệp định Tự vệ, bao gồm:

1. Điều 12.1 sử dụng thuật ngữ “ngay lập tức” nhưng không quy định khung thời gian cụ thể mà trong đó Thành viên cần thực hiện các thông báo được yêu cầu. Từ “ngay lập tức” ngụ ý một mức độ khẩn cấp nhất định và mức độ khẩn cấp này tùy thuộc vào từng trường hợp đánh giá từng trường hợp cụ thể, có tính đến khó khăn hành chính liên quan đến việc chuẩn bị thông báo đang được đề cập và đặc điểm của thông tin được cung cấp. Lượng thời gian thực hiện để thông báo phải được giữ ở mức tối thiểu.

2. Điều 12.2 đề cập đến “các thông báo nêu tại khoản 1(b)

và 1(c)” và xác định thông tin thích hợp mà các thông báo đó phải có, mà không nhất thiết phải phân biệt giữa thông tin có trong thông báo tại Điều 12.1(b) và thông tin có trong thông báo Điều 12.1(c). Một số thông tin, chẳng hạn như “ngày đề xuất áp dụng” biện pháp, là thông tin phù hợp với Điều 12.2, có thể không có sẵn tại thời điểm một Thành viên đưa ra thông báo về thiệt hại nghiêm trọng của mình theo Điều 12.1(b), và chỉ có thể có thông tin này khi một Thành viên sau đó quyết định áp dụng biện pháp tự vệ. Điều 12.2 không yêu cầu Thành viên cung cấp tất cả thông tin thích hợp trong các thông báo riêng tại Điều 12.1(b). Do đó, Điều 12.2 không ngăn cản Thành viên bổ sung thông tin so với thông báo ban đầu theo Điều 12.1(b). Khi một Thành viên thực hiện một thông báo bổ sung như vậy theo Điều 12.1(b), và các thông báo bổ sung và ban đầu mà xác định chung các thông tin thích hợp theo Điều 12.2, thì Thành viên đó không thể bị coi là đã hành động trái với Điều 12.2 vì thông báo ban đầu của họ không đưa ra tất cả các thông tin thích hợp theo Điều 12.2.

II. Một số kết luận chính của Ban Hội thẩm

1. Đối với các khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều XIX:1(a) GATT 1994 và Điều 1 và 3.1 Hiệp định Tự vệ về việc Hoa Kỳ không có giải thích hợp lý và đầy đủ về “những diễn biến không lường trước được” và “các nghĩa vụ phải gánh chịu”, dẫn đến việc nhập khẩu LRW bị cáo buộc tăng lên gây thiệt hại nghiêm trọng, Ban hội thẩm kết luận rằng USITC đã hành động không phù hợp với Điều XIX:1(a) GATT 1994 và Điều 3.1 Hiệp định Tự vệ vì

báo cáo của USITC không có giải thích hợp lý và đầy đủ về “những diễn biến không lường trước được” và “nghĩa vụ phải gánh chịu” của Hoa Kỳ, theo nghĩa của Điều XIX:1(a) GATT 1994. Ban Hội thẩm cho rằng không cần phải giải quyết liệu USITC có hành động không nhất quán với Điều 1 của Hiệp định Tự vệ vì những lý do tương tự hay không.

2. Đối với khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều 2.1, 3.1, 4.1(c), 4.2(a) và 4.2(b) Hiệp định Tự vệ về định nghĩa của USITC về *ngành sản xuất trong nước*, Ban hội thẩm:

a. kết luận rằng USITC đã hành động không phù hợp với Điều 4.1 (c) Hiệp định Tự vệ vì đưa các bộ phận của LRW vào trong định nghĩa của ngành sản xuất trong nước dựa trên (1) kết luận về sự giống nhau giữa các linh kiện LRW nhập khẩu và sản xuất trong nước; và (2) việc áp dụng phương pháp tiếp cận về dòng sản phẩm. Ban Hội thẩm không thấy cần thiết phải giải quyết liệu USITC có hành động không nhất quán với Điều 2.1 vì những lý do tương tự hay không.

b. bác bỏ khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều 3.1 và 4.1(c) cũng như Điều 2.1 Hiệp định Tự vệ về việc USITC đưa máy giặt truyền động bằng dây đai vào định nghĩa của ngành sản xuất trong nước.

c. cho rằng không cần thiết phải giải quyết các khiếu nại tiếp theo của Hàn Quốc rằng, do định nghĩa không phù hợp về ngành sản xuất trong nước, quyết định của USITC về thiệt hại nghiêm trọng và mối quan hệ nhân quả cũng không phù hợp với các Điều 2.1, 3.1, 4.1(c), 4.2(a) và 4.2(b) Hiệp định Tự vệ.

3. Liên quan đến khiếu nại của Hàn Quốc theo các Điều 2.1, 3.1 Hiệp định Tự vệ về các kết luận của USITC về việc *gia tăng nhập khẩu* như vậy, Ban hội thẩm:

a. kết luận rằng USITC đã hành động không nhất quán với Điều 2.1 và 3.1 do không đưa ra được lời giải thích hợp lý và đầy đủ để hỗ trợ cho kết luận của mình về việc gia tăng nhập khẩu.

b. bác bỏ khiếu nại của Hàn Quốc rằng USITC đã hành động không nhất quán với Điều 2.1 và 3.1 bằng cách (1) tích hợp nhập khẩu LRW và các bộ phận của LRW như một phần của phân tích nhập khẩu gia tăng; (2) không xem xét tầm quan trọng của việc tăng nhập khẩu so với tiêu dùng trong nước; và (3) không tính đến giá cả và các khía cạnh phi giá của điều kiện cạnh tranh trên thị trường trong phân tích gia tăng nhập khẩu của mình.

4. Liên quan đến khiếu nại của Hàn Quốc theo các Điều 2.1, 3.1, 4.1(a), 4.2(a) và 4.2(c) Hiệp định Tự vệ về các kết luận của USITC về *thiệt hại nghiêm trọng* mà ngành sản xuất trong nước phải gánh chịu, Ban hội thẩm:

a. kết luận rằng USITC đã hành động không phù hợp với Điều 4.2(a) và 3.1 bằng cách loại trừ dữ liệu lãi và lỗ của nhà sản xuất máy giặt truyền động bằng dây đai khỏi dữ liệu lợi nhuận được sử dụng để xác định lợi nhuận của ngành sản xuất trong nước. Ban Hội thẩm không thấy cần thiết phải giải quyết riêng biệt USITC có hành động không nhất quán với các Điều 2.1, 4.1 (a) và 4.2 (c) vì những lý do tương tự hay không.

b. bác bỏ, vì những lý do nêu trong đoạn 7.119 của báo cáo,

các khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều 4.2 (a), cũng như Điều 3.1, 4.1 (a) và 4.2 (c) mà cáo buộc USITC đã không kiểm tra khách quan “lợi nhuận và thua lỗ”.

c. bác bỏ các khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều 4.2 (a) cáo buộc USITC không kiểm tra một cách khách quan thị phần trong nước bị mất do nhập khẩu tăng.

d. không thấy cần thiết phải giải quyết các khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều 4.2 (a), cũng như những Điều 3.1, 4.1 (a) và 4.2 (c) cáo buộc USITC không đánh giá được tất cả các yếu tố gây thiệt hại nêu trong Điều 4.2 (a).

e. không thấy cần thiết để giải quyết các khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều 4.2 (a), cũng như các Điều 2.1, 3.1, 4.1 (a) và 4.2 (c) là hậu quả của các khiếu nại của Hàn Quốc về định nghĩa của USITC về ngành sản xuất trong nước.

f. không thấy cần thiết phải giải quyết các khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều 4.2 (a), cũng như Điều 3.1, 4.1 (a), và 4.2 (c) về việc USITC đã không thực hiện đánh giá khách quan về sự suy giảm đáng kể tổng thể của ngành sản xuất trong nước và chỉ dựa trên một yếu tố để đưa ra kết luận tổng thể về thiệt hại nghiêm trọng.

5. Đối với các khiếu nại của Hàn Quốc theo các Điều 2.1, 3.1, 4.2(b) và 4.2(c) Hiệp định Tự vệ về các kết luận của USITC về mối liên hệ giữa hàng nhập khẩu và thiệt hại nghiêm trọng đối với ngành sản xuất trong nước, Ban hội thẩm:

a. kết luận rằng USITC đã hành động không nhất quán với Điều 3.1 và 4.2 (b) vì (1) đã không đưa ra lời giải thích hợp lý và đầy đủ để hỗ trợ cho kết luận rằng hàng nhập khẩu làm ép giá

và kim giá của sản phẩm tương tự trong nước nói chung; và (2) đã không đưa ra kết luận về sự trùng hợp trong các xu hướng theo cách phù hợp với Điều 4.2 (b). Ban Hội thẩm không thấy cần thiết phải giải quyết riêng biệt USITC có hành động không nhất quán với Điều 2.1 và 4.2 (c) vì những lý do tương tự.

b. bác bỏ các khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều 3.1 và 4.2 (b), cũng như Điều 2.1 và 4.2 (c) về kết luận của USITC rằng (1) việc định giá chung máy sấy và LRW và (2) sự xuống cấp của các thương hiệu Hoa Kỳ, không phải là các yếu tố gây thiệt hại cho ngành sản xuất trong nước. c. bác bỏ các khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều 3.1 và 4.2 (b), cũng như Điều 2.1 và 4.2 (c) về việc USITC áp dụng thử nghiệm nguyên nhân quan trọng (substantial cause test) trong vụ điều tra.

d. không thấy cần thiết để giải quyết các khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều 3.1 và 4.2 (b), cũng như Điều 2.1 và 4.2 (c) liên quan đến phân tích của USITC về các khía cạnh cạnh tranh không liên quan đến giá.

e. không thấy cần thiết phải giải quyết các khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều 4.2 (b), cũng như Điều 2.1, 3.1 và 4.2 (c) là hậu quả của các khiếu nại của Hàn Quốc về định nghĩa của USITC về ngành sản xuất trong nước và quyết định về việc gia tăng nhập khẩu.

6. Đối với các khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều 5.1 và 7.1 Hiệp định Tự vệ, Ban hội thẩm:

a. bác bỏ khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều 5.1 dựa trên quan điểm của Hàn Quốc (mà Ban hội thẩm đã bác bỏ) là USITC kết luận rằng các yếu tố



khác chứ không phải hàng nhập khẩu tăng gây thiệt hại cho ngành sản xuất trong nước.

b. bác bỏ khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều 5.1 về hình thức và mức độ của biện pháp tự vệ của Hoa Kỳ. Trong phạm vi khiếu nại của Hàn Quốc được đưa ra dựa trên quan điểm của nước này rằng thuế đối với các bộ phận LRW ngoài hạn ngạch là không cần thiết theo Điều 5.1, Ban Hội thẩm không thấy cần thiết phải giải quyết khía cạnh này trong khiếu nại của Hàn Quốc.

c. bác bỏ khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều 5.1 về việc Hoa Kỳ đã hành động không nhất quán với quy định này do không tính đến các hạn chế nhập khẩu hiện có từ các biện pháp chống bán phá giá và chống trợ cấp.

d. bác bỏ khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều 5.1 và 7.1 về việc Hoa Kỳ đã không giới hạn biện pháp tự vệ ở mức cần thiết để

khắc phục thiệt hại và tạo điều kiện cho việc điều chỉnh.

e. không thấy cần thiết phải giải quyết khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều 5.1 là hậu quả của khiếu nại của Hàn Quốc với quyết định của USITC về mối quan hệ nhân quả.

7. Đối với các khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều 12.1 và 12.2 Hiệp định Tự vệ, Ban hội thẩm:

a. bác bỏ các khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều 12.1(a), 12.1(b) và 12.1(c) cáo buộc Hoa Kỳ không thông báo “ngay lập tức” thông báo ban đầu của mình, thông báo thiệt hại nghiêm trọng và thông báo quyết định cho Ủy ban Tự vệ.

b. bác bỏ các khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều 12.2 cáo buộc rằng Hoa Kỳ đã không cung cấp “tất cả thông tin thích hợp” trong thông báo thiệt hại nghiêm trọng và trong thông báo quyết định của mình.

8. Đối với các khiếu nại của Hàn Quốc theo Điều 8.1 và 12.3 Hiệp định Tự vệ, Ban Hội thẩm kết luận rằng Hoa Kỳ đã hành động không nhất quán với Điều 12.3 vì đã không cung cấp cho Hàn Quốc cơ hội thích hợp để tham vấn trước theo Điều 12.3. Ban Hội thẩm kết luận rằng, do hậu quả của vi phạm này theo Điều 12.3, Hoa Kỳ cũng đã hành động không phù hợp với Điều 8.1.

PHẠM HƯƠNG GIANG

TRUNG TÂM THÔNG TIN VÀ CẢNH BÁO

Trung tâm Thông tin và Cảnh báo là đơn vị trực thuộc Cục Phòng vệ thương mại được thành lập theo quy định tại Quyết định số 3752/QĐ-BCT ngày 02 tháng 10 năm 2017 của Bộ Công Thương quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức thuộc Cục Phòng vệ thương mại;

NHIỆM VỤ VÀ QUYỀN HẠN

1. Tổ chức, xây dựng và quản lý hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu trong và ngoài nước phục vụ công tác quản lý nhà nước về phòng vệ thương mại;
2. Xây dựng, vận hành và quản lý mạng thông tin điện tử và các trang thông tin điện tử của Cục;
3. Phát triển các hoạt động dịch vụ thông tin phục vụ yêu cầu của các cơ quan quản lý nhà nước, các tổ chức và cá nhân trong và ngoài nước theo quy định của pháp luật và chỉ đạo của Cục trưởng;
4. Chủ trì, phối hợp với các đơn vị trong, ngoài Cục biên tập, phát hành các ấn phẩm định kỳ giới thiệu, tuyên truyền, phổ biến pháp luật và các chính sách có liên quan về lĩnh vực phòng vệ thương mại và các hoạt động khác của Cục.
5. Vận hành, duy trì và phát triển hệ thống hạ tầng công nghệ thông tin của Cục;
6. Chủ trì công tác cảnh báo sớm các vụ việc chống bán phá giá đối với hàng Việt Nam xuất khẩu ra nước ngoài.
7. Chủ trì, phối hợp với các đơn vị trong và ngoài Cục tổ chức công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật và các chính sách có liên quan đến phòng vệ thương mại;
8. Chủ trì, phối hợp với các đơn vị trong và ngoài Cục tổ chức bồi dưỡng, tập huấn, nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ cho các cán bộ làm công tác phòng vệ thương mại;
9. Tổ chức khảo sát, điều tra các lĩnh vực liên quan đến phòng vệ thương mại;
10. Tham gia hỗ trợ và phối hợp với các đơn vị thuộc Cục trong công tác nghiên cứu và phân tích thông tin theo chỉ đạo của Cục trưởng;
11. Hợp tác quốc tế trong lĩnh vực thông tin về phòng vệ thương mại;
12. Tìm kiếm các nguồn hỗ trợ trong nước và quốc tế để thực hiện nhiệm vụ được giao;
13. Quản lý tổ chức, biên chế, tài chính và tài sản được giao theo quy định;
14. Theo dõi và cập nhật thường xuyên các mặt hàng có nguy cơ bị điều tra, áp thuế chống bán phá giá, chống trợ cấp, các mặt hàng có nguy cơ bị lẩn tránh thuế.
15. Thực hiện các nhiệm vụ khác theo phân công của Cục trưởng và theo quy định của pháp luật.



BỘ CÔNG THƯƠNG
CỤC PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI