

QUY ĐỊNH CỦA WTO VỀ BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ PHÁP LÝ ĐẶT RA CHO VIỆT NAM

TÀO THỊ HUỆ *

Tóm tắt: Mặc dù không phải là tổ chức quốc tế về lĩnh vực môi trường nhưng Phần mở đầu của Hiệp định thành lập Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) đã xác định, tự do hoá thương mại vẫn phải đảm bảo mục tiêu phát triển bền vững. Nhiều quy định trong các hiệp định của WTO cũng cho phép thành viên bảo vệ môi trường song không quy định thành viên bảo vệ môi trường thông qua biện pháp nào. Ủy ban về Thương mại và Môi trường (CTE) của WTO có nhiệm vụ nghiên cứu mối quan hệ giữa các hiệp định của WTO với các hiệp định thương mại đa phương về môi trường, thúc đẩy quá trình đàm phán vấn đề môi trường trong WTO nhưng vẫn chưa đạt kết quả. Trong bối cảnh đó, Việt Nam, với tư cách là thành viên WTO, cần cân nhắc khi áp dụng biện pháp bảo vệ môi trường để đảm bảo đáp ứng quy định của WTO.

Từ khoá: Điều XX GATT; môi trường; Việt Nam; WTO

Nhận bài: 27/9/2020

Hoàn thành biên tập: 17/5/2021

Duyệt đăng: 17/5/2021

WTO REGULATIONS ON ENVIRONMENTAL PROTECTION AND LEGAL ISSUES IN VIETNAM

Abstract: Although it is not an international organization specializing in the environmental field, but the Preamble of the Agreement Establishing the World Trade Organization (WTO) has determined that trade liberalization must ensure the sustainable development goals. Many provisions in the WTO agreements allow members to protect the environment. However, there is no specific environmental protection measures as WTO rules. The Trade and Environment Committee (CTE) duties are to study the relationship between WTO agreements and multilateral environmental agreements (MEAs), to promote negotiation about environmental issues in WTO, but it has not yet achieved much results. In that context, Vietnam as a WTO member, has to consider when applying environmental protection measures, to ensure the consistency with WTO rules.

Keywords: Article XX of the GATT; environment; Vietnam; WTO

Received: Sept 27th, 2020; Editing completed: May 17th, 2021; Accepted for publication: May 17th, 2021

1. Cơ sở pháp lý về bảo vệ môi trường trong khuôn khổ WTO

Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) không phải là tổ chức quốc tế về lĩnh vực môi trường, mục tiêu chính của WTO là đảm

bảo hoạt động thương mại được diễn ra tự do và có thể dự đoán được trên phạm vi toàn cầu.⁽¹⁾ Nhưng phát triển bền vững và bảo vệ môi trường cũng là mục tiêu được nêu tại Phần mở đầu của Hiệp định thành lập

* Thạc sĩ, Trường Đại học Luật Hà Nội
E-mail: hueqt31a@hlu.edu.vn

(1). WTO, *The WTO*, https://www.wto.org/english/thewto_e/thewto_e.htm, truy cập 16/5/2021.

WTO.⁽²⁾ Bên cạnh đó, trong một số hiệp định của WTO cũng có quy định liên quan đến bảo vệ môi trường, tạm dịch là quy định “xanh” (Green provisions),⁽³⁾ gồm các vấn đề sau:

1) Ngoại lệ về bảo vệ môi trường tại điểm b, g Điều XX Hiệp định chung về Thuế quan và thương mại năm 1994 (GATT);

2) Rào cản kỹ thuật trong thương mại và biện pháp kiểm dịch động, thực vật theo Hiệp định về Các rào cản kỹ thuật đối với thương mại và Hiệp định về Các biện pháp kiểm dịch động, thực vật;

3) Các biện pháp hỗ trợ trong nước đối với nông nghiệp có tác động tối thiểu đối với thương mại được cho phép và được loại trừ khỏi các cam kết cắt giảm, liệt kê trong Phụ lục 2 của Hiệp định về Nông nghiệp;

4) Chính phủ thành viên có thể từ chối cấp bằng sáng chế với những sáng chế đe dọa tính mạng hoặc sức khỏe của con người, động vật hoặc thực vật hoặc có nguy cơ gây thiệt hại nghiêm trọng cho môi trường (Điều 27 Hiệp định về Khía cạnh thương mại liên quan đến quyền sở hữu trí tuệ - Hiệp định TRIPS).

(2). Đoạn đầu tiên trong Phần mở đầu của Hiệp định nêu rõ mục tiêu của WTO bao gồm phát triển bền vững, bảo vệ và duy trì môi trường. Xem: WTO, *Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization*, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto_e.htm, truy cập 16/5/2021; WTO, *Understanding the WTO: Cross-Cutting and New Issues*, The environment: a specific concern, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/bey2_e.htm, truy cập 16/5/2021.

(3). WTO, *WTO rules and environmental policies: Other relevant WTO texts*, https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/issu3_e.htm, truy cập 16/5/2021.

5) Ngoại lệ tại điểm b Điều 14 Hiệp định chung về Thương mại dịch vụ (GATS).⁽⁴⁾

Tuy nhiên, tất cả các quy định trên đều không quy định thành viên WTO có nghĩa vụ bảo vệ môi trường như thế nào và bằng biện pháp cụ thể nào.⁽⁵⁾ Điều này có nghĩa thành viên WTO được phép áp dụng các biện pháp liên quan đến thương mại nhằm bảo vệ môi trường song không được vi phạm quy định trong các hiệp định của WTO.⁽⁶⁾ Thành viên WTO cũng không có nghĩa vụ đưa ra cam kết bảo vệ môi trường bằng biện pháp nào.

Trong các quy định trên, ngoại lệ được nêu trong Điều XX GATT có vai trò đặc biệt quan trọng đối với vấn đề bảo vệ môi trường

(4). Tương tự như Điều XX GATT, Hanoi Law University, *Textbook International Trade and Business Law*, People's Public Security Publishing House, Hanoi, 2017 (Giáo trình song ngữ Anh-Việt do EU tài trợ trong khuôn khổ Dự án EU-Việt Nam MUTRAP III), tr. 769.

(5). Điều này hoàn toàn khác các biện pháp thương mại có trong các hiệp định đa phương về môi trường (MEAs), trong đó sẽ trực tiếp quy định các biện pháp bảo vệ môi trường, kể cả bằng những biện pháp hạn chế thương mại như giấy phép nhập khẩu, giấy phép xuất khẩu, cấm mua bán,...

(6). WTO, *An introduction to trade and environment in the WTO*, https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envt_intro_e.htm, truy cập 16/5/2021.

Ví dụ, khoản 1 Điều 2 Hiệp định về Các biện pháp kiểm dịch động, thực vật quy định: “Các thành viên có quyền sử dụng các biện pháp vệ sinh động-thực vật cần thiết để bảo vệ cuộc sống và sức khỏe của con người, động vật và thực vật với điều kiện các biện pháp đó không trái với các điều khoản của Hiệp định này”. Xem: WTO, *Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures*, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/15sps_01_e.htm, truy cập 16/5/2021.

trong bối cảnh tự do hoá thương mại⁽⁷⁾ bởi về bản chất, các biện pháp bảo vệ môi trường có thể tạo ra sự hạn chế thương mại (như áp dụng biện pháp hạn chế số lượng) và do đó ảnh hưởng đến quyền của các thành viên khác trong WTO.

2. Tính hợp pháp của các biện pháp bảo vệ môi trường có tác động hạn chế thương mại trong thực tiễn giải quyết tranh chấp tại WTO

Bị đơn trong các tranh chấp liên quan đến biện pháp bảo vệ môi trường có tác động hạn chế thương mại tại WTO thường viện dẫn điểm b và g Điều XX GATT để chứng minh tính hợp pháp của biện pháp được áp dụng. Từ khi WTO chính thức được thành lập đến nay, có 04 vụ tranh chấp điển hình về vấn đề này, gồm:⁽⁸⁾ “Hoa Kỳ - Xăng”;⁽⁹⁾ “Hoa Kỳ - Tôm”;⁽¹⁰⁾ “EC – Amiăng”;⁽¹¹⁾

(7). WTO, *WTO rules and environmental policies: key GATT disciplines*, https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envt_rules_gatt_e.htm, truy cập 16/5/2021

(8). Website chính thức của WTO về vấn đề môi trường chỉ nêu 04 vụ tranh chấp nêu trong phạm vi bài viết, tác giả cũng chỉ phân tích về những vụ tranh chấp này. Xem: WTO, *WTO rules and environmental policies: introduction*, https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envt_rules_intro_e.htm, truy cập 16/5/2021.

(9). WTO, *DS2: United States - Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, viết tắt là US - Gasoline, tạm dịch là “Hoa Kỳ - Xăng”, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds2_e.htm, truy cập 16/5/2021.

(10). WTO, *DS58: United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, viết tắt là US - Shrimp, tạm dịch là “Hoa Kỳ - Tôm”, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds58_e.htm, truy cập 16/5/2021.

(11). WTO, *DS135: European Communities - Measures*

“Brazil - Lốp xe tái chế”.⁽¹²⁾ Để biện pháp bảo vệ môi trường có tác động hạn chế thương mại là hợp pháp theo Điều XX GATT, bị đơn phải chứng minh được hai vấn đề: 1) biện pháp này thuộc điểm b hoặc g; 2) biện pháp được áp dụng theo yêu cầu quy định tại Đoạn mở đầu của Điều XX.

2.1. Vụ “Hoa Kỳ - Xăng”

Trong vụ tranh chấp này, Venezuela và Brazil khiếu kiện Hoa Kỳ đối với việc thực thi Đạo luật Không khí sạch năm 1990 (Clean Air Act - CAA) và Quy định của Cơ quan Bảo vệ môi trường Hoa Kỳ (Environmental Protection Agency - EPA) về kiểm soát chất độc và ô nhiễm khác do đốt xăng được sản xuất hoặc nhập khẩu vào Hoa Kỳ. Các quy định này được gọi tắt là Quy tắc đối với xăng (Gasoline Rule). Mục tiêu của CAA là để đảm bảo rằng, ô nhiễm từ đốt xăng không vượt quá mức năm 1990 và làm giảm chất ô nhiễm trong các trung tâm dân số lớn.

Theo Ban hội thẩm, Quy tắc đối với xăng của Hoa Kỳ vi phạm nghĩa vụ đối xử quốc gia theo khoản 4 Điều III GATT và không thuộc trường hợp ngoại lệ tại các điểm b, d và g Điều XX GATT.⁽¹³⁾ Tuy nhiên,

Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos, viết tắt là EC - Asbestos, tạm dịch là “EC – Amiăng”, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds135_e.htm, truy cập 16/5/2021.

(12). WTO, *DS332: Brazil - Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres*, viết tắt là Brazil - Retreaded Tyres, tạm dịch là “Brazil - Lốp xe tái chế”, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds332_e.htm, truy cập 16/5/2021.

(13). Panel, *United States - Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, para. 8.1, <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=>

Quy tắc đối với xăng nhằm bảo tồn không khí sạch ở Hoa Kỳ. Cơ quan phúc thẩm cho rằng, không khí sạch (clean air) cũng là một loại “tài nguyên thiên nhiên” (natural resources) có thể bị cạn kiệt (depleted).⁽¹⁴⁾ Theo Quy tắc đối với xăng, các tiêu chuẩn áp dụng với xăng trong nước cũng đồng thời áp dụng cho xăng nhập khẩu.⁽¹⁵⁾ Vì vậy, Cơ quan phúc thẩm kết luận, Quy tắc đối với xăng của Hoa Kỳ thuộc phạm vi áp dụng của điểm g Điều XX GATT.⁽¹⁶⁾

Tuy nhiên, Cơ quan phúc thẩm kết luận,⁽¹⁷⁾ Hoa Kỳ cho phép cơ sở lọc dầu trong nước có thời gian để cơ cấu lại hoạt động và điều chỉnh theo yêu cầu trong Quy tắc đối với xăng song Hoa Kỳ không đưa ra được bằng chứng cho thấy họ đã xem xét vấn đề chi phí, tài chính và những nghĩa vụ khác để các cơ sở lọc dầu nước ngoài cũng có thời gian thay đổi theo quy định mới của Hoa Kỳ. Thực tế này đã tạo ra “sự phân biệt đối xử vô lý” và “hạn chế trá hình đối với thương mại quốc tế”, không đáp ứng được điều kiện tại Đoạn mở đầu của Điều XX.

2.2. Vụ “Hoa Kỳ - Tôm”

Bốn quốc gia là Ấn Độ, Malaysia, Pakistan, Thái Lan khiếu kiện Hoa Kỳ liên quan đến lệnh cấm nhập khẩu tôm và các sản phẩm từ tôm của các quốc gia này theo Mục

609 Luật Công cộng Hoa Kỳ 101-162 (U.S. Public Law 101-162).

Hoa Kỳ là một bên tham gia Công ước về Buôn bán quốc tế các loài động, thực vật hoang dã, nguy cấp (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora - CITES). CITES đã cấm buôn bán quốc tế rùa biển, trứng, các bộ phận và sản phẩm của rùa biển.⁽¹⁸⁾ Theo Mục 609 Luật Công cộng, Hoa Kỳ yêu cầu các tàu lưới kéo tôm hoạt động ở vùng biển thuộc quyền tài phán của Hoa Kỳ sử dụng TED (công cụ hạn chế việc bắt ngẫu nhiên rùa biển) mọi lúc để bảo vệ rùa biển.⁽¹⁹⁾ Hoa Kỳ cũng cho rằng, Mục 609 Luật Công cộng và các hướng dẫn thuộc trường hợp ngoại lệ nêu tại các điểm g và b Điều XX GATT.⁽²⁰⁾

Ban hội thẩm kết luận, biện pháp cấm, hạn chế nhập khẩu tôm đối với các quốc gia không được chứng nhận theo Mục 609 Luật Công cộng của Hoa Kỳ đã vi phạm khoản 1 Điều XI GATT,⁽²¹⁾ cũng như không thuộc trường hợp ngoại lệ tại các điểm g và b Điều XX GATT.⁽²²⁾

Ngược lại, theo Cơ quan phúc thẩm, các biện pháp bảo tồn tài nguyên thiên nhiên bị

Q:/WT/DS/2R.pdf&Open=True, truy cập 16/5/2021.

(14). Appellate Body, *United States - Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, p. 19, tldđ.

(15). Appellate Body, *United States - Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, p. 21, tldđ.

(16). Appellate Body, *United States - Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, p. 29, tldđ.

(17). Appellate Body, *United States - Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, p. 28, 29, tldđ.

(18). Panel, *United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, para. 3.18, <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/58R.pdf&Open=True>, truy cập 16/5/2021.

(19). Panel, *United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, para. 3.19, tldđ.

(20). Panel, *United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, para. 3.3, tldđ.

(21). Panel, *United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, para. 7.17, tldđ.

(22). Panel, *United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, para. 7.62, tldđ.

cạn kiệt, dù là phi sinh vật hay sinh vật (rùa biển), đều có thể thuộc phạm vi áp dụng của điểm g Điều XX.⁽²³⁾ 07 loài rùa biển được bảo vệ theo Mục 609 Luật Công cộng đều được liệt kê trong Phụ lục 1 của CITES.⁽²⁴⁾ Do vậy, Cơ quan phúc thẩm kết luận, rùa biển được bảo vệ theo Mục 609 Luật Công cộng là “tài nguyên thiên nhiên cạn kiệt” phù hợp với quy định tại điểm g Điều XX GATT 1994.⁽²⁵⁾

Mục 609 Luật Công cộng được ban hành vào năm 1989, chỉ đề cập phương thức thu hoạch tôm nhập khẩu. Tuy nhiên, từ năm 1987, Hoa Kỳ đã ban hành Đạo luật về Các loài có nguy cơ tuyệt chủng (có hiệu lực năm 1990), yêu cầu tất cả các tàu đánh bắt tôm của Hoa Kỳ sử dụng thiết bị loại trừ rùa biển (Turtle Excluder Devices – TED), do đó biện pháp của Hoa Kỳ phù hợp với điều kiện tại điểm g Điều XX.⁽²⁶⁾

Theo Hướng dẫn năm 1991 và 1993 của Mục 609, 04 quốc gia khu vực Caribe (phía tây Đại Tây Dương) được phép có giai đoạn trong ba năm để ngành đánh bắt tôm của những nước này điều chỉnh, đáp ứng yêu cầu sử dụng TED. Đối với tất cả các nước khác xuất khẩu tôm sang Hoa Kỳ (bao gồm cả Ấn

Độ, Malaysia, Pakistan và Thái Lan) chỉ có 04 tháng để thực hiện yêu cầu bắt buộc sử dụng TED.⁽²⁷⁾ Sự khác biệt này tạo ra sự “phân biệt đối xử phi lý” (unjustifiable discrimination) giữa các quốc gia xuất khẩu mong muốn được chứng nhận để tiếp cận thị trường tôm Hoa Kỳ theo quy định của Đoạn mở đầu Điều XX.⁽²⁸⁾

Tiếp theo, Cơ quan phúc thẩm thấy rằng, Mục 609 chỉ đưa ra yêu cầu duy nhất, cứng nhắc áp dụng chung đối với hoạt động đánh bắt tôm trong nước của Hoa Kỳ, mà không tìm hiểu sự phù hợp của chương trình chứng nhận đó đối với điều kiện phổ biến ở các nước xuất khẩu. Sự cứng nhắc và không linh hoạt này cũng tạo thành “sự phân biệt đối xử tùy tiện” (arbitrary discrimination) không đáp ứng quy định của Đoạn mở đầu Điều XX.⁽²⁹⁾

2.3. Vụ “EC – Amiăng”

Ngày 28/5/1998, Canada đã yêu cầu tham vấn với Cộng đồng châu Âu (EC) về các biện pháp trong nước của Pháp, đặc biệt là Nghị định số 96-1133 ngày 24/12/1996, liên quan đến việc cấm amiăng và các sản phẩm có chứa amiăng, cấm nhập khẩu các sản phẩm chứa amiăng. Ngoài ra, Nghị định số 96-1133 cũng cho phép một số ngoại lệ.⁽³⁰⁾

(23). Appellate Body, *United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, para. 131, tldđ.

(24). Appellate Body, *United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, para. 132, tldđ.

(25). Appellate Body, *United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, para. 134, tldđ.

(26). Appellate Body, *United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, para. 144, 145, tldđ.

(27). Appellate Body, *United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, para. 173, tldđ.

(28). Appellate Body, *United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, para. 176, tldđ.

(29). Appellate Body, *United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, para. 177, tldđ.

(30). Điều 2 Nghị định 96-1133 quy định ngoại lệ của lệnh cấm đối với một số vật liệu, sản phẩm hoặc thiết

EC khẳng định, Nghị định số 96-1133 là hợp pháp theo quy định tại điểm b Điều XX GATT.⁽³¹⁾

Ban hội thẩm kết luận, Nghị định số 96-1133 về lệnh cấm với amiăng và các sản phẩm chứa amiăng vi phạm khoản 4 Điều III GATT.⁽³²⁾ Chính sách cấm amiăng theo Nghị định số 96-1133 được thiết kế để bảo vệ tính mạng hoặc sức khỏe của con người (khỏi bệnh ung thư, một số bệnh khác).⁽³³⁾ Canada không chứng minh được sự tồn tại của một biện pháp thay thế khác cho lệnh cấm của EC, do đó Nghị định số 96-1133 là cần thiết và thuộc phạm vi áp dụng của điểm b Điều XX GATT.⁽³⁴⁾ Tiếp đó, Ban hội thẩm xem xét và kết luận, Nghị định số 16-1133 đáp ứng được các điều kiện quy định tại Đoạn mở

bị có chứa sợi chrysotile, có chức năng tương đương sợi amiăng trắng, nếu có căn cứ khoa học chứng minh chúng ít gây ra rủi ro sức khỏe cho công nhân hơn so với sợi amiăng trắng, đồng thời bảo đảm an toàn cho người sử dụng cuối cùng”. Xem: Panel, *European Communities - Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos*, para. 2.5, https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/MultiDDFDocuments/44321/Q:/WT/DS/135R-00.pdf;Q:/WT/DS/135R-01.pdf;Q:/WT/DS/135R-02.pdf/, truy cập 16/5/2021.

(31). Panel, *European Communities - Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos*, para. 3.4, https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/MultiDDFDocuments/44321/Q:/WT/DS/135R-00.pdf;Q:/WT/DS/135R-01.pdf;Q:/WT/DS/135R-02.pdf/, truy cập 16/5/2021.

(32). Panel, *European Communities - Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos*, para. 8.158, 8.159, tldd.

(33). Panel, *European Communities - Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos*, para. 8.194, tldd.

(34). Panel, *European Communities - Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos*, para. 8.222, 8.223, tldd.

đầu Điều XX GATT.⁽³⁵⁾ Như vậy, Nghị định số 16-1133 vi phạm khoản 4 Điều III của GATT 1994 nhưng vẫn hợp pháp theo ngoại lệ quy định tại điểm b Điều XX.⁽³⁶⁾

Cơ quan phúc thẩm cũng đồng ý với kết luận của Ban hội thẩm về biện pháp của EC phù hợp với mục đích “bảo vệ cuộc sống và sức khỏe của con người” theo điểm b Điều XX GATT⁽³⁷⁾ và Nghị định số 96-1133 là “cần thiết” để bảo vệ cuộc sống và sức khỏe của con người theo điểm b Điều XX GATT.⁽³⁸⁾

2.4. Vụ “Brazil - Lốp xe tái chế”

Ngày 20/6/2005, Cộng đồng châu Âu (EC) đã yêu cầu tham vấn với Brazil về việc áp dụng các biện pháp ảnh hưởng tiêu cực đến việc xuất khẩu lốp xe tái chế từ EC sang thị trường Brazil. Cụ thể, Brazil đã áp dụng lệnh cấm nhập khẩu đối với lốp xe tái chế căn cứ vào Hướng dẫn 14 (Portaria 14) ngày 17/11/2004 của Ban Thư ký ngoại thương thuộc Bộ Phát triển, Công nghiệp và Thương mại quốc tế Brazil (SECEX), quy định cấm cấp giấy phép nhập khẩu cho lốp xe tái chế (Văn bản này được viết tắt là Portaria SECEX 14/2004).

(35). Panel, *European Communities - Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos*, para. 8.224-8.240, tldd.

(36). Panel, *European Communities - Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos*, para. 8.241, tldd.

(37). Appellate Body, *European Communities - Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos*, para. 163, tldd.

(38). Appellate Body, *European Communities - Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos*, para. 174, 175, tldd.

Mặc dù Portaria SECEX 14/2004 không quy định lệnh cấm nhập khẩu hoàn toàn song bằng cách cấm cấp giấy phép nhập khẩu cho lớp xe tái chế nên văn bản này cũng có hiệu lực cấm nhập khẩu lớp xe tái chế. Do đó, Ban hội thẩm thấy rằng, Portaria SECEX 14/2004 không phù hợp với quy định tại khoản 1 Điều XI GATT.⁽³⁹⁾

Brazil đã chứng minh được rủi ro về các bệnh do muỗi truyền như sốt xuất huyết, sốt vàng da và sốt rét ở Brazil liên quan đến sự tích tụ cũng như vận chuyển lớp xe phế thải.⁽⁴⁰⁾ Thêm vào đó, Brazil cũng thuyết phục được Ban hội thẩm đồng ý rằng, việc tích tụ lớp xe phế thải có nguy cơ xảy ra cháy lớp và các rủi ro sức khỏe liên quan phát sinh từ các vụ cháy lớp.⁽⁴¹⁾ Ban hội thẩm kết luận, Brazil đã chứng minh được việc tích lũy lớp xe thải gây ra rủi ro đối với tính mạng và sức khỏe của con người theo điểm b Điều XX,⁽⁴²⁾ đáp ứng được yêu cầu “cần thiết” theo điểm b Điều XX GATT.⁽⁴³⁾

Nhưng theo phán quyết của trọng tài của Khối thị trường chung Nam Mỹ (Southern Common Market – Mercosur), Brazil vẫn nhập khẩu lớp xe đã qua sử dụng từ các nước

Mercosur, dẫn đến lệnh cấm nhập khẩu được áp dụng theo cách cấu thành biện pháp phân biệt đối xử vô căn cứ và hạn chế trá hình trong thương mại quốc tế theo quy định của Điều XX.⁽⁴⁴⁾

Cơ quan phúc thẩm đã: Đồng ý với Ban hội thẩm về lệnh cấm nhập khẩu của Ban hội thẩm được coi là “cần thiết” theo quy định tại điểm b Điều XX; tuy nhiên, ngoại lệ nhập khẩu lớp xe tái chế từ các nước Mercosur đã dẫn đến lệnh cấm nhập khẩu được áp dụng theo cách cấu thành sự phân biệt đối xử tùy tiện hoặc vô căn cứ, không phù hợp với Đoạn mở đầu của Điều XX.⁽⁴⁵⁾

Nghiên cứu báo cáo của Ban hội thẩm và Cơ quan phúc thẩm trong 04 vụ tranh chấp trên cho thấy:

Một là, không có bị đơn nào bị khiếu kiện do áp dụng các biện pháp bảo vệ môi trường. Biện pháp bị khiếu kiện đều do vi phạm quy định về đối xử quốc gia (khoản 4 Điều III GATT) hay cấm áp dụng biện pháp hạn chế số lượng (khoản 1 Điều XI GATT);

Hai là, biện pháp bảo vệ môi trường, ngay cả khi vi phạm quy định của WTO, bên vi phạm có thể chứng minh hợp pháp bằng cách viện dẫn ngoại lệ tại điểm b và g Điều XX GATT;

Ba là, trong vụ “EC – Amiăng”, EC đã chứng minh được biện pháp cấm nhập khẩu amiăng là hợp pháp theo điểm g, phù hợp với quy định tại Đoạn mở Đầu của Điều XX;

Bốn là, với ba vụ “Hoa Kỳ - Xăng”, “Hoa Kỳ - Tôm”, “Brazil - Lớp xe tái chế”,

(39). Panel, *Brazil - Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres*, para. 7.15, https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/MultiDDFDocuments/88780/Q:/WT/DS/332R-00.pdf;Q:/WT/DS/332R-01.pdf/, truy cập 16/5/2021.

(40). Panel, *Brazil - Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres*, para. 7.71, tldd.

(41). Panel, *Brazil - Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres*, para. 7.82, 7.93, tldd.

(42). Panel, *Brazil - Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres*, para. 7.83, tldd.

(43). Panel, *Brazil - Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres*, para. 7.209, tldd.

(44). Panel, *Brazil - Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres*, para. 7.356, 7.357, tldd.

(45). Appellate Body, *Brazil - Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres*, para. 258, tldd.

bị đơn không chứng minh được biện pháp bảo vệ môi trường của mình là hợp pháp bởi đã áp dụng biện pháp đó một cách tùy tiện, vô căn cứ hoặc tạo ra hạn chế trá hình trong thương mại quốc tế;

Năm là, trong vụ “Hoa Kỳ - Tôm”, rùa biển có thể dễ dàng được coi là nguồn tài nguyên thiên nhiên cạn kiệt, bởi được liệt kê trong CITES. Điều này cho thấy, điều ước quốc tế về môi trường có thể được coi là tiêu chuẩn quốc tế được thừa nhận trong giải quyết tranh chấp tại WTO.

3. Đàm phán về vấn đề thương mại và môi trường trong khuôn khổ WTO

Cuối Vòng đàm phán Uruguay năm 1994, Bộ trưởng Thương mại các nước tham gia đã quyết định thành lập Ủy ban Thương mại và môi trường (Trade and Environment Committee - CTE).⁽⁴⁶⁾ Chương trình làm việc của CTE bao gồm 10 vấn đề nhưng chỉ có vấn đề 1 và 5 về Quy tắc thương mại, hiệp định môi trường và tranh chấp vẫn tiếp tục được đàm phán.⁽⁴⁷⁾ Theo đó, CTE tập trung nghiên cứu mối quan hệ giữa quy tắc của hệ thống thương mại đa phương với biện pháp thương mại có trong các hiệp định đa phương về môi trường (Multilateral Environmental Agreements - MEAs) và giữa cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO với MEAs. Sở dĩ, nội dung này tiếp tục được các thành viên WTO đàm phán bởi những lí do sau:

Thứ nhất, hiện nay, có 250 MEAs khác nhau đang có hiệu lực.⁽⁴⁸⁾ Trong đó, 20 MEAs có điều khoản quy định biện pháp hạn chế thương mại nhằm bảo vệ môi trường như: CITES, Nghị định thư Montreal về bảo vệ tầng ô-zôn, Công ước Basel về buôn bán hoặc vận chuyển chất thải nguy hại qua biên giới quốc tế...⁽⁴⁹⁾ Năm 2017, CTE đã công bố tài liệu thống kê về các biện pháp hạn chế thương mại trong 17 MEAs.⁽⁵⁰⁾

Thứ hai, các thành viên WTO nói chung, Việt Nam nói riêng cũng đồng thời là thành viên của MEAs. Theo thống kê của CTE năm 2017, 160 thành viên của CITES (năm 1973) là thành viên của WTO,⁽⁵¹⁾ 155 thành viên Công ước Basel về buôn bán hoặc vận chuyển chất thải nguy hại qua biên giới quốc tế đồng thời là thành viên WTO,⁽⁵²⁾ ...

(48). WTO, *WTO Matrix on Trade-Related Measures Pursuant to Selected Multilateral Environmental Agreements (MEAs)*, https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_matrix_e.htm, truy cập 16/5/2021.

(49). WTO, “Understanding The WTO: Cross-Cutting and New Issues”, tldd.

(50). Committee on Trade and Environment (CTE), *WTO Matrix on Trade-Related Measures Pursuant to Selected Multilateral Environmental Agreements (MEAs)*, https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_matrix_e.htm, truy cập 16/5/2021.

(51). Theo thống kê của CTE, Công ước này có 183 thành viên, Committee on Trade and Environment (CTE), *WTO Matrix on Trade-Related Measures Pursuant to Selected Multilateral Environmental Agreements (MEAs)*, https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_matrix_e.htm, truy cập 16/5/2021.

(52). Theo thống kê của CTE, Công ước này có 186 thành viên, Committee on Trade and Environment (CTE), *WTO Matrix on Trade-Related Measures Pursuant to Selected Multilateral Environmental Agreements (MEAs)*, <https://www.wto.org/english/>

(46). WTO, “Understanding The WTO: Cross-Cutting and New Issues”, tldd.

(47). Chi tiết 10 vấn đề xem tại: WTO, *Items on the CTE's Work Programme*, https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/wrk_committee_e.htm, truy cập 16/5/2021.

Thứ ba, việc hợp tác chặt chẽ giữa Ban thư kí của MEAs với Ủy ban của WTO là điều kiện cần thiết để đảm bảo cho sự phát triển thương mại, đồng thời bảo vệ môi trường. Đây là mục tiêu được ghi nhận trong Kế hoạch thực hiện Hội nghị thượng đỉnh thế giới về phát triển bền vững (WSSD) năm 2002 tại Johannesburg (Nam Phi), nhằm kêu gọi nỗ lực tăng cường hợp tác giữa Chương trình Môi trường của Liên hợp quốc (UNEP) với các cơ quan chuyên môn khác của Liên hợp quốc, các tổ chức Bretton Woods⁽⁵³⁾ và WTO.⁽⁵⁴⁾

Thứ tư, WTO không thể đứng ngoài xu thế phát triển bền vững bởi Chương trình nghị sự 2030 của Liên Hợp quốc về phát triển bền vững được thông qua năm 2015, xác định các mục tiêu chung về sự thịnh vượng của con người và môi trường.⁽⁵⁵⁾

Tuy nhiên, kết quả đàm phán về vấn đề môi trường trong WTO chỉ gồm:

- Duy trì hợp tác, trao đổi thông tin, tài liệu giữa CTE với Ban thư kí các MEAs;⁽⁵⁶⁾

hợp tác giữa WTO, UNEP và MEAs trong việc hỗ trợ kỹ thuật cho các nước đang phát triển về thương mại và môi trường; tổ chức các sự kiện bên lề của Ban thư kí WTO trong các cuộc họp giữa các thành viên MEAs;

- 18 thành viên WTO (bao gồm EU) đang trong quá trình đàm phán Hiệp định Hàng hoá môi trường (Environmental Goods Agreement - EGA).⁽⁵⁷⁾

Như vậy, các cuộc đàm phán về vấn đề môi trường vẫn chưa đạt được cam kết về bảo vệ môi trường, chưa xác định được mối quan hệ giữa quy tắc của hệ thống thương mại đa phương với biện pháp thương mại có trong MEAs và giữa cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO với MEAs.

4. Những vấn đề pháp lí đặt ra cho Việt Nam

Về lĩnh vực bảo vệ môi trường tại Việt Nam, cơ sở pháp lí đầu tiên là Luật Bảo vệ môi trường năm 2014.⁽⁵⁸⁾ Bên cạnh đó, có nhiều luật điều chỉnh các thành tố cụ thể về

tratap_e/envir_e/envir_matrix_e.htm, truy cập 16/5/2021.

(53). Các tổ chức Bretton Woods là Ngân hàng Thế giới (World Bank - WB) và Quỹ Tiền tệ quốc tế (International Monetary Fund - IMF). Xem: The Bretton Woods Project (BWP), *What are the Bretton Woods Institutions?*, <https://www.brettonwoodsproject.org/2019/01/art-320747/>, truy cập 16/5/2021.

(54). WTO, *The Doha mandate on multilateral environmental agreements (MEAs)*, https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_neg_meas_e.htm, truy cập 16/5/2021.

(55). WTO, *Sustainable development*, https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/sust_dev_e.htm, truy cập 16/5/2021.

(56). WTO, *An introduction to trade and environment in the WTO*, https://www.wto.org/english/tratop_e/

envir_e/envt_intro_e.htm, truy cập 16/5/2021; Committee on Trade and Environment (CTE), *Existing forms of cooperation and information exchange between UNEP/MEAs and the WTO*, <http://docs.wto.org/imrd/directdoc.asp?DDFDocuments/t/n/te/S2R2.doc>, truy cập 16/5/2021.

(57). WTO, *Environmental Goods Agreement (EGA)*, https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/ega_e.htm, truy cập 16/5/2021. Tính đến ngày 16/5/2021, Việt Nam chưa tham gia đàm phán Hiệp định này.

(58). Đinh Thế Hưng, “Vấn đề nội luật hoá các Công ước quốc tế và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam về bảo tồn động vật hoang dã ở Việt Nam”, *Tạp chí điện tử Tòa án nhân dân*, <https://tapchitoaan.vn/bai-viet/phap-luat/van-de-noi-luat-hoa-cac-cong-uoc-quoc-te-va-hoan-thien-he-thong-phap-luat-ve-bao-ton-dong-vat-hoang-da-o-viet-nam>, truy cập 16/5/2021.

môi trường như: Luật Đa dạng sinh học năm 2008, Luật Tài nguyên nước năm 2012, Luật Khoáng sản năm 2010, Luật Lâm nghiệp năm 2017, Luật Đất đai năm 2013, Luật Thủy sản năm 2017,... Có thể nói, hệ thống pháp luật về môi trường ở nước ta được đánh giá đã phát triển cả nội dung và hình thức, điều chỉnh tương đối đầy đủ các thành tố tạo nên môi trường.⁽⁵⁹⁾ Trong các văn bản này có quy định những biện pháp hạn chế thương mại nhằm bảo vệ môi trường như:

- Khoản 2 Điều 42 Luật Bảo vệ môi trường năm 2014 quy định: Cấm sản xuất, nhập khẩu, tạm nhập tái xuất và tiêu thụ các chất làm suy giảm tầng ô-zôn theo quy định của điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

- Điều 46 Luật Đa dạng sinh học quy định kiểm soát việc mua bán, nhập khẩu các loài thuộc Danh mục loài nguy cấp, quý, hiếm.

- Khoản 6 Điều 9 Luật Lâm nghiệp năm 2017 quy định: Cấm tàng trữ, mua bán, vận chuyển, chế biến, quảng cáo, trưng bày, xuất khẩu, nhập khẩu, tạm nhập, tái xuất, tạm xuất, tái nhập, quá cảnh lâm sản trái quy định của pháp luật Việt Nam và điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.

Những quy định này đều căn cứ theo nguyên tắc thực hiện đầy đủ cam kết quốc tế về bảo vệ môi trường theo các MEAs, mà

không quy định phải phù hợp với nghĩa vụ theo các Hiệp định của WTO.

Thực tiễn giải quyết tranh chấp tại WTO đã gợi mở giải pháp áp dụng biện pháp bảo vệ môi trường dựa trên ngoại lệ điểm b hoặc g Điều XX GATT. Có thể thấy, tại khoản 1 Điều 5 Pháp lệnh Đối xử tối huệ quốc và đối xử quốc gia trong thương mại quốc tế năm 2002 quy định: *“Không áp dụng đối xử tối huệ quốc và đối xử quốc gia trong trường hợp cần thiết để [...] bảo vệ sức khỏe con người, bảo vệ động vật, thực vật và môi trường [...]”*. Tuy nhiên, về mặt văn bản, quy định này chưa tương ứng với điểm b và g Điều XX GATT và chỉ là ngoại lệ đối với hai nguyên tắc đối xử tối huệ quốc và đối xử quốc gia, trong khi Điều XX là ngoại lệ đối với tất cả các nghĩa vụ theo quy định của GATT 1994.⁽⁶⁰⁾

Các biện pháp cấm xuất khẩu, nhập khẩu trong một số luật trong lĩnh vực môi trường của Việt Nam đều gây tác động hạn chế thương mại nhưng chưa có cơ sở pháp lý để khẳng định những biện pháp này phù hợp với các quy định của WTO. Nghiên cứu các vụ tranh chấp nêu trên cho thấy, bị đơn sẽ viện dẫn điểm b hoặc g Điều XX GATT 1994 để chứng minh biện pháp bảo vệ môi trường dù gây hạn chế thương mại nhưng vẫn phù hợp với quy định của GATT. Tuy nhiên, khi xây dựng và áp dụng các biện pháp đó, Việt Nam cần lưu ý:

(59). Nguyễn Trần Điện, “Thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường ở Việt Nam”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 7/2012, <http://www.lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=207792>, truy cập 16/5/2021.

(60). Peter Van den Bossche and Werner Zdouc, *The Law and Policy of the World Trade Organization - Text, Cases and Materials*, 3rd edn, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, p. 546.

Thứ nhất, với biện pháp “cần thiết để bảo vệ cuộc sống và sức khỏe của con người, động vật hay thực vật” theo điểm b Điều XX GATT, biện pháp mặc dù nhằm “bảo vệ cuộc sống và sức khỏe của con người, động vật hay thực vật”, còn phải đảm bảo đạt được sự “cần thiết”. Sự cần thiết được chứng minh thông qua quá trình cân bằng được ba yếu tố: tầm quan trọng của mục tiêu mà biện pháp bị khiếu kiện muốn bảo vệ; sự đóng góp của biện pháp bị khiếu kiện để bảo vệ cho mục tiêu; tác động hạn chế thương mại của biện pháp bị khiếu kiện; sau đó, đảm bảo được không có biện pháp thay thế có sẵn ít tác động hạn chế thương mại hơn biện pháp được xây dựng.⁽⁶¹⁾ Cả EC và Brazil, bị đơn trong hai vụ tranh chấp “EC – Amiăng”, “Brazil - Lốp xe tái chế” đều phải chứng minh sự cần thiết của biện pháp bị kiện mới có thể viện dẫn được điểm b Điều XX GATT.

Thứ hai, với biện pháp phù hợp với điểm g Điều XX GATT, trước hết cần xác định đầu là “tài nguyên thiên nhiên có thể bị cạn kiệt”. Có thể thấy trong vụ “Hoa Kỳ - Tôm”, căn cứ để xác định là CITES - Hiệp định thương mại đa phương về môi trường, đã được Cơ quan phúc thẩm chấp nhận. Thêm vào đó, tài nguyên được chấp nhận theo điểm g Điều XX bao gồm cả tài nguyên thiên nhiên là “khoáng sản”, “phi sinh vật” và tài nguyên sinh vật. Tiếp theo, các biện pháp bảo vệ này đồng thời áp dụng với sản xuất và tiêu dùng trong nước. Điều này có

thể thấy trong cả hai vụ “Hoa Kỳ - Tôm”, “Hoa Kỳ - Xăng”, Hoa Kỳ đều chứng minh được biện pháp bị khiếu kiện của họ đáp ứng được quy định của điểm g Điều XX.

Thứ ba, văn bản pháp luật phải được thiết kế sao cho đáp ứng được các yêu cầu trong Đoạn mở đầu Điều XX GATT. Điều này đặc biệt quan trọng, bởi ba trong bốn vụ tranh chấp nêu trên mặc dù thuộc phạm vi áp dụng của điểm b và g nhưng vẫn vi phạm quy định của GATT vì không đáp ứng được Đoạn mở đầu Điều XX./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Trần Điện, “Thực hiện pháp luật về bảo vệ môi trường ở Việt Nam”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 7/2012, <http://www.lappphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=207792>
2. Đinh Thế Hùng, “Vấn đề nội luật hoá các Công ước quốc tế và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam về bảo tồn động vật hoang dã ở Việt Nam”, *Tạp chí điện tử Tòa án nhân dân*, <https://tapchitoaan.vn/bai-viet/phap-luat/van-de-noi-luat-hoa-cac-cong-uoc-quoc-te-va-hoan-thien-he-thong-phap-luat-ve-bao-ton-dong-vat-hoang-da-o-viet-nam>
3. Peter Van den Bossche and Werner Zdouc, *The Law and Policy of the World Trade Organization - Text, Cases and Materials*, 3rd edn, Cambridge, Cambridge University Press, 2013.
4. WTO, “Understanding the WTO: Cross-Cutting and Issues”, *The environment: a specific concern*, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/bey2_e.htm

(61). Appellate Body, *European Communities - Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos*, para. 172, <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=Q/WT/DS/135ABR.pdf&Open=True>, truy cập 16/5/2021.