

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT TP. HỒ CHÍ MINH**



1996
**TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT
TP. HỒ CHÍ MINH**

**BIỆN PHÁP VỆ SINH AN TOÀN THỰC PHẨM
THEO QUY ĐỊNH CỦA TỔ CHỨC THƯƠNG
MẠI THẾ GIỚI - NHỮNG VẤN ĐỀ PHÁP LÝ
ĐẶT RA ĐỐI VỚI VIỆT NAM**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

Chuyên ngành: Luật kinh tế

Mã số: 9380107

Nghiên cứu sinh: NGUYỄN THỊ THU THẢO

Người hướng dẫn khoa học: PGS. TS. TRẦN VIỆT DŨNG

TP. HỒ CHÍ MINH, NĂM 2023

LỜI CAM ĐOAN

Nghiên cứu sinh cam đoan nội dung Luận án “*Biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm theo quy định của Tổ chức thương mại thế giới – Những vấn đề pháp lý đặt ra đối với Việt Nam*” là kết quả nghiên cứu tìm hiểu của bản thân dưới sự hướng dẫn tận tình của PGS.TS. Trần Việt Dũng. Những thông tin, tài liệu tham khảo được sử dụng trong Luận án này đều đảm bảo tính trung thực, tuân thủ đầy đủ các quy định về trích dẫn. Nghiên cứu sinh xin chịu toàn bộ trách nhiệm về lời cam đoan này.

Ngày 21 tháng 04 năm 2023

Tác giả

Nguyễn Thị Thu Thảo

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

TỪ VIẾT TẮT BẰNG TIẾNG VIỆT

STT	TỪ VIẾT TẮT	NGUYÊN VĂN
1	NN và PTNT	Nông nghiệp và Phát triển nông thôn
2	KHCN	Khoa học công nghệ
3	BVTV	Bảo vệ thực vật
4	QPPL	Quy phạm pháp luật

TỪ VIẾT TẮT BẰNG TIẾNG ANH

STT	TỪ VIẾT TẮT	NGUYÊN VĂN	NGHĨA TIẾNG VIỆT
1	AB	<i>Appellate Body</i>	Cơ quan Phúc thẩm
2	ADIs	<i>Acceptable Daily Intakes</i>	Có thể chấp nhận hàng ngày
3	ASEAN	<i>Association of South East Asian Nations</i>	Hiệp hội các Quốc gia Đông Nam Á
4	ATTP		An toàn thực phẩm
5	BIP	<i>Border Inspection Post</i>	Trạm kiểm tra biên giới
6	NAFIQAD	<i>National Agro-Forestry-Fishery Quality Assurance Department,</i>	Cục Quản lý chất lượng Nông lâm sản và Thủy sản
7	CAC	<i>Codex Alimentarius Commission</i>	Ủy ban Tiêu chuẩn thực phẩm Codex
8	CBEC	<i>the Central Board of Excise & Customs</i>	Tổng cục Thuế tiêu thụ và hải quan
9	CFS	<i>certificate of free sale</i>	Giấy chứng nhận lưu hành tự do
10	CP-TPP	<i>Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership</i>	Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương
11	DAH	<i>Department of Animal Health</i>	Cục thú y
12	EEA	<i>European Economic Area</i>	Khu vực Kinh tế châu Âu
13	EC	<i>European Commission</i>	Ủy ban châu Âu

14	EFSA	<i>European Food Safety Authority</i>	Cơ quan có thẩm quyền an toàn thực phẩm châu Âu
15	EU	<i>European Union</i>	Liên minh châu Âu
16	EVFTA	<i>European-Vietnam Free Trade Agreement</i>	Hiệp định thương mại tự do Việt Nam-EU
17	FMD	<i>Foot and mouth disease</i>	Bệnh lở mồm long móng
18	FTA	<i>Free Trade Area</i>	Khu vực mậu dịch tự do
19	EFTA	<i>European Free Trade Association</i>	Hiệp hội mậu dịch tự do châu Âu
20	FAO	<i>Food and Agriculture Organization of the United Nations</i>	Tổ chức Nông lương thế giới
21	FSSAI	<i>Food Safety and Standards India</i>	Cơ quan có thẩm quyền về an toàn thực phẩm và tiêu chuẩn Ấn Độ
22	HPNAI	<i>High Pathogenic Avian Influenza</i>	Cúm gia cầm có khả năng gây bệnh cao
23	IPPC	<i>International Plant Protection Convention</i>	Ban thư ký Công ước bảo vệ thực vật quốc tế
24	JECFA	<i>The Joint FAO/WHO Expert Committee on Food Additives</i>	Ủy ban chuyên gia hỗn hợp của FAO / WHO về phụ gia thực phẩm
25	GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i>	Hiệp định chung về thuế quan và thương mại
26	KVFTA	<i>Korea-Vietnam Free Trade Area Agreement</i>	Hiệp định Thương mại Tự do Việt Nam - Hàn Quốc
27	LPNAI	<i>Low Pathogenic Avian Influenza</i>	Cúm gia cầm có khả năng gây bệnh thấp
28	MRLs	<i>Maximum Residue Levels</i>	Mức dư lượng tối đa
29	NAI	<i>Notifiable Avian Influenza</i>	Cúm gia cầm cần phải thông báo
30	NOC	<i>No-objection certificate</i>	Không phản đối
31	OIE	<i>Office International des Epizooties</i>	Văn phòng quốc tế về bệnh động vật
32	PPD	<i>Plant Protection</i>	Cục bảo vệ thực vật

		<i>Department</i>	
33	RCEP	<i>Regional Comprehensive Economic Partnership</i>	Hiệp định Đối tác Kinh tế Toàn diện Khu vực
34	SPS	<i>Sanitary and phytosanitary</i>	Kiểm dịch động – thực vật
35	SCVPH	<i>Scientific Committee on Veterinary Measures related to Public Health</i>	Ủy ban khoa học về các biện pháp thú y đối với sức khỏe
36	SWIFT	<i>Single Window Interface for Facilitating Trade</i>	Giao diện cửa sổ đơn để tạo thuận lợi cho giao dịch
37	UNECE	<i>United Nations Economic Commission for Europe and Executive Committee</i>	Ủy ban Kinh tế Liên hợp quốc châu Âu và Ủy ban Điều hành
38	USD	<i>United States Dollar</i>	Đô la Mỹ
39	VCCI	<i>Vietnam Chamber of Commerce and Industry</i>	Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam
40	WHO	<i>World Health Organization</i>	Tổ chức Y tế thế giới
41	WTO	<i>World Trade Organization</i>	Tổ chức Thương mại thế giới

MỤC LỤC

TRANG

CHƯƠNG 1: TỔNG QUAN VỀ VẤN ĐỀ NGHIÊN CỨU	1
1.1. Tính cấp thiết của đề tài	1
1.2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu	7
1.2.1. Mục đích nghiên cứu.....	7
1.2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu	7
1.3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu	8
1.3.1. Đối tượng nghiên cứu	8
1.3.2. Phạm vi nghiên cứu.....	8
1.4. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của Luận án	10
1.4.1. Ý nghĩa khoa học	10
1.4.2. Ý nghĩa thực tiễn.....	10
1.5. Những kết luận mới của Luận án	11
1.6. Tổng quan tình hình nghiên cứu	11
1.6.1. Tình hình nghiên cứu ở nước ngoài	11
1.6.2. Tình hình nghiên cứu ở Việt Nam	14
1.6.3. Đánh giá tổng quan tình hình nghiên cứu.....	16
1.7. Cơ sở lý thuyết, phương pháp nghiên cứu và hướng tiếp cận của đề tài	17
1.7.1. Cơ sở lý thuyết	17
1.7.1.1. Câu hỏi nghiên cứu	17
1.7.1.2. Lý thuyết nghiên cứu.....	17
1.7.1.3. Các giả thuyết nghiên cứu	24
1.7.1.4. Nội dung, kết cấu của Luận án nghiên cứu	25
1.7.2. Phương pháp nghiên cứu và hướng tiếp cận của đề tài	26
1.7.2.1. Phương pháp nghiên cứu.....	26
1.7.2.2. Hướng tiếp cận của đề tài.....	27
CHƯƠNG 2: BẢO ĐẢM BẰNG CHỨNG KHOA HỌC KHI BAN HÀNH, ÁP DỤNG BIỆN PHÁP VỆ SINH AN TOÀN THỰC PHẨM	28
2.1. Khái niệm và vai trò của bằng chứng khoa học đối với biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm	28
2.1.1. Định nghĩa bằng chứng khoa học đối với biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm	28
2.1.2. Vai trò, ý nghĩa của bằng chứng khoa học đối với vệ sinh an toàn thực phẩm	30

2.1.2.1. Nghĩa vụ áp dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm dựa trên bằng chứng khoa học của thành viên WTO	30
2.1.2.2. Vai trò, ý nghĩa của bằng chứng khoa học đối với thương mại quốc tế	31
2.2. Yêu cầu đối với việc ban hành và duy trì các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm dựa trên bằng chứng khoa học	32
2.3. Yêu cầu đối với đánh giá rủi ro	37
2.3.1. Yêu cầu vệ sinh an toàn thực phẩm dựa trên đánh giá rủi ro	37
2.3.2. Quy định đánh giá rủi ro tương ứng với thực tế	45
2.3.3. Phương pháp đánh giá rủi ro	47
2.3.4. Mối quan hệ giữa Điều 2.2 và Điều 5.1 Hiệp định SPS	51
2.4. Áp dụng nguyên tắc phòng ngừa	54
2.5. Thực tiễn áp dụng các quy định về bằng chứng khoa học khi ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu tại Việt Nam	56
2.5.1. Các quy định của Việt Nam về bằng chứng khoa học khi ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu	57
2.5.2. Kiến nghị một số giải pháp cho Việt Nam	63
Kết luận chương 2	76
CHƯƠNG 3: HÀI HÒA HÓA CÁC BIỆN PHÁP VỆ SINH AN TOÀN THỰC PHẨM VỚI TIÊU CHUẨN QUỐC TẾ.....	78
3.1. Yêu cầu về hài hòa hóa khi ban hành các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm	78
3.1.1. Xác định các tiêu chuẩn, hướng dẫn và khuyến nghị quốc tế.....	78
3.1.1.1. Các tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị phù hợp của các tổ chức có liên quan	79
3.1.1.2. Bản chất của các tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị của các tổ chức quốc tế có liên quan	83
3.1.2. Nghĩa vụ “hài hòa hóa” với các tiêu chuẩn quốc tế.....	86
3.1.2.1. Các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm dựa trên và tuân thủ các tiêu chuẩn quốc tế	87
3.1.2.2. Các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm vật có mức bảo vệ cao hơn các tiêu chuẩn quốc tế	91
3.1.2.3. Các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm có mức bảo vệ thấp hơn các tiêu chuẩn quốc tế.....	93

3.2. Thực tiễn trong việc áp dụng các quy định về hài hòa hóa khi ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu tại Việt Nam.....	96
3.2.1. Các quy định của Việt Nam về hài hòa hóa các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu.....	96
3.2.1.1. Khung pháp lý nhằm “hài hòa hóa” các quy định đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu	97
3.2.1.2. Nguồn lực thực hiện “hài hòa hóa” các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu.....	102
3.2.2. Kiến nghị một số giải pháp cho Việt Nam	104
Kết luận chương 3	108
CHƯƠNG 4: QUY ĐỊNH VỀ THỦ TỤC KHI BAN HÀNH, ÁP DỤNG BIỆN PHÁP VỆ SINH, AN TOÀN THỰC PHẨM	109
4.1. Quy định về tính tương đương	109
4.1.1. Quy định chấp nhận tính tương đương các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm của quốc gia nhập khẩu	110
4.1.2. Thỏa thuận công nhận tính tương đương	111
4.1.3. Thủ tục công nhận tính tương đương	112
4.1.4. Các vấn đề liên quan đến việc thi hành quy định tính tương đương.....	115
4.2. Quy định về các điều kiện khu vực	117
4.2.1. Quy định thích ứng với điều kiện khu vực	118
4.2.2. Công nhận các khu vực không có sâu-bệnh hoặc khu vực có tỉ lệ sâu-bệnh thấp	120
4.2.3. Thủ tục thực hiện quy định về các điều kiện khu vực.....	120
4.2.4. Các vấn đề liên quan đến việc thi hành quy định về các điều kiện khu vực	123
4.3. Quy định về minh bạch	126
4.3.1. Nghĩa vụ công bố các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm đã được ban hành	127
4.3.1.1. Phạm vi áp dụng.....	128
4.3.1.2 Công bố ngay lập tức	130
4.3.1.3 Giai đoạn điều chỉnh thích hợp theo các yêu cầu vệ sinh an toàn thực phẩm mới.....	131
4.3.2. Nghĩa vụ thông báo trước khi biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm được ban hành	132
4.3.2.1. Phạm vi áp dụng	132
4.3.2.2. Thủ tục thông báo	134

4.3.3. Giải thích các nguyên nhân của các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm	136
4.3.3.1 Phạm vi áp dụng	136
4.3.3.2. Nghĩa vụ cung cấp lý do giải thích cho các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm.....	137
4.4. Thực tiễn trong việc áp dụng các quy định về thủ tục khi ban hành các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu tại Việt Nam.....	138
4.4.1. Các quy định của Việt Nam về thủ tục khi ban hành các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu	138
4.4.2. Kiến nghị một số giải pháp cho Việt Nam.....	148
Kết luận chương 4	154
KẾT LUẬN	155
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	
CÁC PHỤ LỤC	

CHƯƠNG 1: TỔNG QUAN VỀ VẤN ĐỀ NGHIÊN CỨU

1.1. Tính cấp thiết của đề tài

Quá trình toàn cầu hóa trong hơn nửa thế kỷ qua đã dần hình thành và củng cố sự phát triển một hệ thống sinh thái đơn nhất trên phạm vi toàn cầu, một nền kinh tế thế giới thống nhất và gắn kết với nhau.¹ Hoạt động thương mại đối với hàng hóa, trong đó có thực phẩm, phát triển mạnh mẽ nhờ vào quá trình tự do hóa thương mại và sự phát triển không ngừng của các chuỗi cung ứng toàn cầu. Tuy nhiên, trong lĩnh vực quản lý an toàn thực phẩm, quá trình tự do hóa thương mại cũng gây ra không ít vấn đề pháp lý và thực tiễn. Thực phẩm không đảm bảo chất lượng được tự do thâm nhập vào thị trường của các nước trong hệ thống thương mại WTO, đặc biệt là các nước đang phát triển, có thể gây ra những hậu quả nghiêm trọng đối với tính mạng, sức khỏe của người dân địa phương. Ước tính có khoảng 600 triệu người (khoảng 1/10 người) mắc bệnh sau khi ăn thực phẩm không an toàn mỗi năm, dẫn đến 420.000 ca tử vong và mất đi 33 triệu năm sống khỏe mạnh.² Ở các nước có thu nhập thấp và trung bình, mỗi năm mất 110 tỷ USD do năng suất bị giảm và chi phí y tế để chống lại các bệnh do thực phẩm không an toàn.

Ngày nay, an toàn thực phẩm đang bị thách thức bởi quy mô toàn cầu của chuỗi cung ứng thực phẩm.³ An toàn thực phẩm liên quan đến việc bảo vệ chuỗi cung ứng thực phẩm của mỗi quốc gia khỏi sự xâm nhập, phát triển hoặc tồn tại của các tác nhân hóa học và vi sinh vật nguy hiểm. Tuy nhiên, trong bối cảnh tự do hóa thương mại, thực phẩm là mặt hàng quan trọng được giao dịch toàn cầu.⁴ Tại Việt

¹ William Twining cho rằng: “Toàn cầu hóa đề cập đến những quá trình có xu hướng tạo ra và củng cố nền kinh tế thế giới thống nhất, một hệ thống sinh thái đơn nhất và một mạng lưới truyền thông phức tạp trên phạm vi toàn cầu, ngay cả khi nó không xâm nhập vào mọi phần của quá trình này”. (Xem William Twining (2000), *Globalisation and legal theory*, Cambridge University press, tr. 4).

² <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/food-safety>, truy cập ngày 18/04/2023.

³ Mieke Uyttendaele, Ecelco Franz and Oliver Schluter (2016), “Food Safety, a Global Challenge”, *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 13(1), tr.67.

⁴ Hơn 2.000 thông báo SPS đã được các thành viên WTO nộp vào năm 2020, mức cao nhất từ trước đến nay. Các nước đang phát triển đã gửi nhiều thông báo SPS hơn các nước phát triển. Hơn 2/3 (68%) số thông báo thường xuyên được nộp vào năm 2020 liên quan đến an toàn thực phẩm. (Xem World Trade Organization (2020), *Sanitary and Phytosanitary Measures Agreement, 10 Key results from 2020*, https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/sps10key2020_e.pdf, tr. 6). Gần một nửa các mối quan tâm thương mại mới do các thành viên nêu ra tại Ủy ban SPS là con số cao nhất kể từ năm 2003, mặc dù thực tế là chỉ có hai cuộc họp SPS được tổ chức vào năm 2020 do đại dịch COVID-19. Trong số các mối quan tâm thương mại cụ thể này, 44% đề cập đến các biện pháp an toàn thực phẩm và 36% đề cập đến các mối quan tâm khác, chẳng hạn như thủ tục chứng nhận, kiểm tra và phê duyệt. Các mối quan tâm còn lại đề cập đến các biện pháp sức khỏe thực vật (14%) và sức khỏe động vật (6%). (Xem World Trade Organization (2020), *Sanitary and Phytosanitary Measures Agreement, 10 Key results from 2020*, https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/sps10key2020_e.pdf, tr. 8.)

Nam, cùng với quá trình tự do hóa thương mại là sự gia tăng của các nguồn cung ứng thực phẩm trong và ngoài nước, số lượng những vụ ngộ độc thực phẩm ngày càng tăng. Theo thống kê của Cục an toàn thực phẩm, “10 tháng đầu năm 2015, cả nước ghi nhận 150 vụ ngộ độc thực phẩm, làm 4.077 người mắc, 21 người tử vong. Trong số đó, riêng bếp ăn tập thể có 33 vụ, làm 2.302 người mắc, 2.268 người phải nhập viện điều trị. Trong đó, có 70% vụ ngộ độc do cơ sở cung cấp thức ăn sẵn (đặt dịch vụ) không đảm bảo an toàn vệ sinh thực phẩm trong quá trình vận chuyển, bảo quản thức ăn và 30% do bếp ăn tại chỗ”. Theo một báo cáo khác của của Tổng cục thống kê thì “trong tháng 10/2017 đã xảy ra 9 vụ với 302 người bị ngộ độc, trong đó 3 trường hợp tử vong. Tính từ 18/12/2016 đến 17/10/2017, trên địa bàn cả nước xảy ra 93 vụ ngộ độc thực phẩm nghiêm trọng, làm 2.874 người bị ngộ độc, trong đó 20 trường hợp tử vong”.⁵ Năm 2018, trên địa bàn cả nước xảy ra 84 vụ ngộ độc thực phẩm, làm 3.174 người bị ngộ độc, trong đó 11 người tử vong.⁶ Tính chung 10 tháng đầu năm 2019, trên địa bàn cả nước xảy ra 58 vụ ngộ độc thực phẩm, làm 1.668 người bị ngộ độc (9 trường hợp tử vong).⁷ Ước tính mỗi năm khoản chi của nhà nước cho việc giải quyết hậu quả gây ra do các bệnh từ thực phẩm không an toàn vượt qua con số 450 triệu USD (không bao gồm các tác hại của dịch cúm gia cầm).⁸

Trong bối cảnh toàn cầu hóa, tự do hóa thương mại ngày càng ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế cũng như sự phát triển của nhiều quốc gia. Tự do hóa thương mại đóng vai trò quan trọng trong sự phát triển kinh tế của mỗi quốc gia nói riêng và nền kinh tế thế giới nói chung, đó là một quá trình mà các quốc gia dỡ bỏ dần dần các hàng rào thương mại để hướng đến thương mại tự do⁹ và qua đó tận dụng tối đa các nguồn lực, lợi thế cạnh tranh quốc gia.

⁵ <https://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=621&ItemID=18623>, truy cập ngày 18/04/2023.

⁶ Tổng cục thống kê, *tình hình kinh tế - xã hội năm 2018*, <https://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=621&ItemID=19037>, truy cập ngày 18/04/2023.

⁷ Tổng cục thống kê, *tình hình kinh tế - xã hội 10 tháng năm 2019*, <https://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=621&ItemID=19388>, truy cập ngày 18/04/2023.

⁸ Kees van der Meer, Laura L. Ignacio, *Strengthening links between supply and demand of SPS-related technical assistance in a sub-group of ASEAN countries (Stage 2)*, tr. 16, http://www.standardsfacility.org/sites/default/files/Consultation_GM_Vietnam.pdf, truy cập ngày 18/04/2023.

⁹ Có nhiều cách định nghĩa khác nhau về “tự do hóa thương mại” như Tom Walthen định nghĩa tự do là “trao đổi không giới hạn thương mại giữa người mua và người bán xuyên qua biên giới các quốc gia”. (Xem Tom Walthen (1993), *A Guide to Trade and Environment* trong Durwood Zaelke, Paul Orbuch, Robert F. Housman (1993), *Trade and The Environment: The Law, Economics, and Policy*, Island Press, tr. 5). Nguyễn Thị Hồng Nhung cho rằng “tự do hóa thương mại là những cải cách nhằm xóa dần dần mọi cản trở đối với thương mại, bao gồm thuế quan và phi thuế quan, được nghiên cứu trong mối liên hệ với các chính sách khác trong hệ thống chính sách kinh tế của Chính phủ”. (Xem Nguyễn Thị Hồng Nhung (2003), *Tự do hóa thương mại ở ASEAN*, NXB. Khoa học xã hội, Hà Nội, tr. 40). Hà Thị Thanh Bình cho rằng: “Tự do hóa thương mại là một quá trình dần dần, từng bước loại bỏ các rào cản”. (Xem Hà Thị Thanh Bình (2011), *Bảo hộ thương mại trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế và hiệu quả điều chỉnh của pháp luật Việt Nam*, NXB. Chính trị Quốc gia, tr. 16).

Quá trình tự do hóa thương mại phải được thực hiện từng bước, theo những lộ trình nhất định để có thể cân bằng giữa mục tiêu tăng trưởng kinh tế và các mục tiêu khác của quốc gia (như mục tiêu bảo vệ sức khỏe con người, môi trường...). Tự do hóa thương mại mang lại cơ hội thúc đẩy phát triển kinh tế của quốc gia, tuy nhiên nếu quá trình này không được điều chỉnh và quản lý ở cấp độ quốc tế thì sẽ dẫn đến những hậu quả nghiêm trọng như mất an toàn thực phẩm, ô nhiễm môi trường, mất đi các giá trị văn hóa truyền thống.

Trong bối cảnh như vậy, muốn phát triển kinh tế, Việt Nam phải tự do hóa thương mại. Bên cạnh những tác động tích cực, quá trình này cũng có gây ra những tác động không mong muốn cho Việt Nam, đặc biệt trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm. Việt Nam đang ngày càng có khả năng quản lý rủi ro an toàn thực phẩm xuất khẩu ở quy mô lớn, nhưng vẫn chưa quản lý tốt rủi ro đối với thực phẩm nhập khẩu.¹⁰ Hiện tại Việt Nam chú trọng vấn đề làm thế nào để có thể vượt qua các quy định vệ sinh an toàn thực phẩm để đẩy mạnh xuất khẩu thực phẩm, sản phẩm nông nghiệp mà chưa quan tâm đúng mức đến việc xây dựng, áp dụng các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm để đạt mục tiêu bảo vệ sức khỏe công dân quốc gia mình khỏi những rủi ro từ thực phẩm nhập khẩu.

Tự do hóa thương mại đã tác động đến việc nhập khẩu thực phẩm tại Việt Nam. Hiện nay thực phẩm nhập khẩu vào Việt Nam chiếm một thị phần khá cao đối với tiêu dùng trong nước. Khối lượng và kim ngạch nhập khẩu đậu tương của Việt Nam trong năm 2021 đạt 2,02 triệu tấn, tương đương 1,18 tỷ USD, tăng 7,7% về lượng và 52,8% về kim ngạch so với năm 2020.¹¹ Năm 2021, nhập khẩu lúa mì tăng cả về lượng và trị giá. Tổng kim ngạch nhập khẩu cả năm đạt 4,68 triệu tấn, tương đương 1,38 tỷ USD, tăng 59,1% về lượng và 82,8% về kim ngạch so với năm 2020. Giá nhập khẩu lúa mì năm 2021 bình quân đạt 295 USD/tấn, tăng 14,9% so với năm 2020.¹² Khối lượng và kim ngạch nhập khẩu đậu tương trong năm 2019 đạt 1,71 triệu tấn, tương đương 681 triệu USD. Tổng lượng nhập khẩu lúa mì cả năm 2019 đạt khoảng 2,79 triệu tấn.¹³ Khối lượng và giá trị nhập khẩu ngô năm 2019 đạt 11,5 triệu tấn, trị giá hơn 2,3 tỷ USD, tăng 13,7% về khối lượng và tăng 10,3% về trị giá so với năm 2018.¹⁴ Nhập khẩu rau quả của Việt Nam năm 2019 đạt 1,78 tỷ USD, tăng 2,0%

¹⁰ Kees van der Meer, Laura L. Ignacio, *Strengthening links between supply and demand of SPS-related technical assistance in a sub-group of ASEAN countries (Stage 2)*, tr. 7.

http://www.standardsfacility.org/sites/default/files/Consultation_GM_Vietnam.pdf, truy cập ngày 18/04/2023.

¹¹ Bộ Công Thương (2022), *Báo cáo xuất nhập khẩu Việt Nam 2021*, NXB Công thương, tr. 58.

¹² Bộ Công Thương (2022), *Báo cáo xuất nhập khẩu Việt Nam 2021*, NXB Công thương, tr. 59.

¹³ Bộ Công Thương (2020), *Báo cáo xuất nhập khẩu Việt Nam 2019*, NXB Công thương, tr. 48.

¹⁴ Bộ Công Thương (2020), *Báo cáo xuất nhập khẩu Việt Nam 2019*, NXB Công thương, tr. 49.

so với năm 2018.¹⁵ Năm 2018, kim ngạch nhập khẩu thủy sản đạt 1,72 tỷ USD, tăng 19,6% so với năm 2017, lượng nhập khẩu bình quân tháng khoảng 144 triệu USD.¹⁶ Theo thống kê của Tổng cục Hải Quan, năm 2017 Việt Nam nhập khẩu 1.441 triệu USD hàng thủy sản (tăng 29.6% so với năm 2016), 940 triệu USD sữa và sản phẩm từ sữa (tăng 10,3% so với năm 2016), 1.548 triệu USD hàng rau quả (tăng 67,3% so với năm 2016), 2.574 triệu USD hạt điều (tăng 55,2% so với năm 2016).¹⁷

Như vậy, với số lượng thực phẩm nhập khẩu ngày càng tăng thì rủi ro từ chất lượng thực phẩm nhập khẩu ảnh hưởng đến sức khỏe người tiêu dùng Việt Nam sẽ ngày càng lớn. Với sự phát triển của khoa học công nghệ, nhiều nước trên thế giới đầu tư mạnh vào nghiên cứu sử dụng các thực phẩm biến đổi gen, thực phẩm chiếu xạ, sử dụng các chất kích thích tăng trưởng, thuốc kháng sinh nhằm tăng năng suất cây trồng, vật nuôi nhưng nếu kiểm soát không tốt thì những tồn dư sẽ gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến sức khỏe người tiêu dùng.¹⁸ Trường hợp điển hình là vụ sữa bột nhập khẩu từ Trung Quốc nhiễm chất Melamine¹⁹ năm 2008 đã tạo ra cuộc khủng hoảng niềm tin lớn của người tiêu dùng của 46 quốc gia, trong đó có Việt Nam.²⁰ Nếu hệ thống quản lý thực phẩm nhập khẩu của Việt Nam không hiệu quả thì nước ta rất dễ trở thành thị trường tiêu thụ các loại thực phẩm không bảo đảm an toàn của các nước khác. Do đó, hệ thống pháp luật quản lý thực phẩm nhập khẩu hiệu quả là rất cần thiết.

¹⁵ Bộ Công Thương (2020), *Báo cáo xuất nhập khẩu Việt Nam 2019*, NXB Công thương, tr. 50.

¹⁶ Bộ Công thương (2018), *Báo cáo xuất nhập khẩu Việt Nam 2018*, NX Công thương, tr. 56.

¹⁷ Tổng cục Hải quan Việt Nam (2017), Niêm giám thống kê về hàng hóa xuất nhập khẩu Việt Nam (bản tóm tắt), tr. 39, <https://www.customs.gov.vn/Lists/ThongKeHaiQuan/Attachments/1438/NGTT2017web.pdf>, truy cập ngày 18/04/2023.

¹⁸ Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn (2016), *Nghiên cứu thực trạng và đề xuất chính sách, giải pháp thương mại nông sản Việt Nam với Trung Quốc*, Báo cáo tóm tắt kết quả nghiên cứu đề tài cấp bộ, tr. 39.

¹⁹ Melamine, một hóa chất giàu nitơ được sử dụng trong các sản phẩm công nghiệp, chẳng hạn như nhựa, vải chống cháy và đồ dùng nhà bếp. (Xem WHO (2008), *Melamine and Cyanuric Acid: Toxicity, Preliminary Risk assessment and Guidance on Levels in Food*, tr. 2). Melamine đã được thêm vào sữa nguyên liệu để tăng biểu hiện hàm lượng protein. (Xem Cathy A. Brown (2007), *Outbreaks of Renal Failure Associated with Melamine and Cyanuric Acid in Dogs and Cats in 2004 and 2007*, J. Veterinary Diagnostic Investigation, (19), tr. 525. Việc bổ sung melamine vào thực phẩm không được FAO/Ủy ban an toàn thực phẩm của WHO hoặc bởi bất kỳ cơ quan nhà nước nào chấp thuận, vì lý do gây hậu quả nghiêm trọng đối với sức khỏe. Melamine là nguyên nhân gây ra các bệnh sỏi thận, suy thận, và trong một số trường hợp có thể dẫn đến tử vong. (Xem WHO, *Questions and Answers on Melamine*, tr. 2, <http://tinyurl.com/y8hdhyy>, truy cập ngày 18/04/2023).

²⁰ Céline Marie-Elise Gossner (2009), *The Melamine Incident: Implications for International Food and Feed Safety*, Environmental Health perspective, tr. 117. Khoảng 300.000 trẻ sơ sinh và trẻ em, trong đó với hơn 50.000 trẻ em phải nhập viện và 6 ca được báo cáo tử vong mắc các bệnh nêu trên do sử dụng sữa có chứa melamine. (Xem WHO (2009), *Toxicological and Health Aspects of Melamine and Cyanuric Acid: Report of a WHO Expert Meeting in Collaboration with FAO Supported by Health Canada*, tr. 15 – 16). Phạm vi của melamine nhiễm bẩn trong các sản phẩm của Trung Quốc tiếp tục được tìm thấy mở rộng ra ở các sản phẩm không chế biến từ sữa như trứng, trứng gà tươi và kem sữa. (Xem Centre for Food Safety, *Latest Test Results for Melamine*, <http://tinyurl.com/26kwgu5>, truy cập ngày 18/04/2023).

Thực trạng an toàn thực phẩm tại Việt Nam khiến cho Chính phủ, các cơ quan chức năng quan tâm hơn đến công tác quản lý vấn đề an toàn thực phẩm.²¹ Trong những năm gần đây, tại Việt Nam, vấn đề an toàn thực phẩm nhập khẩu diễn biến phức tạp khiến cho người tiêu dùng lo lắng trong việc lựa chọn thực phẩm an toàn.²² Tuy nhiên, các biện pháp của Việt Nam còn rất hạn chế, chưa mang tính phòng ngừa cao do các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm còn khá lỏng lẻo. Mặc dù vậy, Việt Nam cũng vẫn thường bị các đối tác thương mại đặt vấn đề về việc tuân thủ các cam kết quốc tế,²³ ví dụ như vụ việc liên quan đến lệnh cấm nhập khẩu nội tạng (sau đó lệnh cấm này đã được Việt Nam dỡ bỏ).²⁴

Câu hỏi đặt ra là có phải việc áp dụng biện pháp cấm nhập khẩu là vi phạm cam kết WTO hay không? Có phải gia nhập WTO thì Việt Nam phải xóa bỏ thuế quan và các biện pháp phi thuế quan đối với tất cả hàng hóa (trong đó có thực phẩm) dù cho các sản phẩm này có thể mang lại rủi ro cho sức khỏe người tiêu dùng trong nước? Đây là những vấn đề hầu như chưa được nghiên cứu đầy đủ tại Việt Nam.

Mặc dù chưa có số liệu thống kê về mối liên hệ giữa tình trạng mất an toàn thực phẩm ở Việt Nam với thực phẩm nhập khẩu, nhưng với khối lượng lớn thực phẩm nhập khẩu cùng với các bệnh liên quan đến thực phẩm (như được đề cập ở trên), thực phẩm nhập khẩu không an toàn có thể được xem là một trong những nguyên nhân gây nên tình trạng trên. Chính vì vậy, để đảm bảo an toàn thực phẩm, Chính phủ Việt Nam cần ban hành các quy định nhằm kiểm soát an toàn thực phẩm nhập khẩu. Những hậu quả đối với sức khỏe con người từ thực phẩm không an toàn nhiều khi phải mất rất nhiều thời gian để có thể được phát hiện, nếu đến khi phát hiện mới có hành động thì có thể đã quá muộn.

WTO là tổ chức thương mại lớn nhất hiện nay với 164 thành viên.²⁵ Mục đích lớn nhất của tổ chức này là thực hiện tự do hóa thương mại.²⁶ Vì vậy, WTO đóng

²¹ Gạo giả, dầu ăn từ rác thải, đậu phụ nhiễm độc tố ... của Trung Quốc nhập khẩu vào Việt Nam. Theo số liệu của Tổng cục thống kê, trong về thị trường hàng hóa nhập khẩu 9 tháng năm 2018, Trung Quốc vẫn là thị trường nhập khẩu lớn nhất của Việt Nam với kim ngạch đạt 47,1 tỷ USD, tăng 12,4% so với cùng kỳ năm 2017. (<https://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=621&ItemID=18957>, truy cập ngày 18/04/2023).

²² Xem World Bank (2016), *Report: Vietnam Food Safety Risks Management: Challenges and Opportunities*, tr. 10 - 11.

²³ Trong đợt rà soát chính sách thương mại Việt Nam năm 2021 : “Hoa Kỳ lo ngại về các biện pháp SPS do Việt Nam duy trì nhằm hạn chế thương mại. Chúng tôi đã đặt ra một số câu hỏi về an toàn thực phẩm, kiểm tra trước và sau thông quan, sức khỏe động vật, giới hạn dư lượng tối đa, thuốc trừ sâu, cũng như đánh giá rủi ro và đề xuất cấm nội tạng đối với glyphosate. Chúng tôi mong nhận được và xem xét các phản hồi của Việt Nam. Như trường hợp của TPR trước đây, Hoa Kỳ tiếp tục khuyến khích Việt Nam cung cấp các thông báo theo yêu cầu của Hiệp định SPS ở giai đoạn đầu để đảm bảo một khoảng thời gian hợp lý cho việc xem xét các ý kiến trước khi hoàn thiện luật và thực hiện các quy định. Chúng tôi cũng muốn nhấn mạnh tầm quan trọng của việc Việt Nam phản hồi các ý kiến chính thức do Hoa Kỳ đệ trình”. (Xem WT/TPR/M/410), tr. 25).

²⁴ Sau gần 3 năm cấm nhập khẩu nội tạng, Công văn số 2408/BN-TY (ngày 20/07/2013) cho phép nhập khẩu trở lại nội tạng trắng từ ngày 01/09/2013.

²⁵ https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm, truy cập ngày 18/04/2023.

một vai trò quan trọng trong hoạch định chính sách của quốc gia, trong đó có Việt Nam, khi nước ta đã trở thành thành viên của tổ chức này.²⁷

Mặc dù mục tiêu lớn nhất của WTO là thúc đẩy thương mại tự do, nhưng bên cạnh đó WTO vẫn có những quy định đảm bảo quyền được bảo vệ sức khỏe của con người. Những quy định này nằm rải rác, gián tiếp trong nhiều hiệp định của WTO, nhưng tập trung nhất trong Hiệp định SPS. Đồng thời, Hiệp định SPS cố gắng đảm bảo rằng các quy định bảo vệ sức khỏe, vệ sinh an toàn thực phẩm được thực thi ở cấp quốc gia không trở thành các rào cản không cần thiết đối với thương mại.

Theo Hiệp định SPS, các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm, dịch tễ là các biện pháp được áp dụng nhằm bảo vệ cuộc sống, sức khỏe con người, động, thực vật khi đáp ứng yêu cầu chống lại 1 trong 2 rủi ro đó là: (1) rủi ro “ngộ độc thực phẩm” (*food-borne*) hoặc (2) rủi ro liên quan đến bệnh tật hoặc sâu bệnh của động, thực vật.²⁸ Hệ thống các quy tắc và quy định của Hiệp định SPS nhìn chung khá phức tạp và mang tính kỹ thuật cao, vì vậy nếu muốn áp dụng các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm nhằm bảo vệ cuộc sống, sức khỏe con người một cách hiệu quả, không bị khiếu nại tại WTO... Thành viên WTO cần phải nắm rõ yêu cầu của những quy định liên quan cũng như thực tiễn quốc tế đối với thực thi các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm.

Luận án tập trung vào việc phân tích những quy định về các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm nhằm đảm bảo sức khỏe con người theo quy định Luật WTO, cụ thể là theo Hiệp định SPS. Một cơ chế kiểm soát thực phẩm chặt chẽ trong thương mại quốc tế là rất cần thiết trong việc đảm bảo sức khỏe con người. Mặc dù việc kiểm soát thực phẩm liên quan đến cả thực phẩm xuất khẩu và nhập khẩu, tuy nhiên trong phạm vi Luận án, tác giả chỉ tập trung nghiên cứu việc áp dụng các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm liên quan đến nhập khẩu thực phẩm nhằm đảm bảo sức khỏe của công dân của các Thành viên WTO.

Nghiên cứu về các quy định của WTO (cụ thể là Hiệp định SPS của WTO) đối với các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm, học tập kinh nghiệm của các nước trong việc vận dụng các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm để quản lý thực phẩm nhập khẩu nhằm bảo vệ sức khỏe, cuộc sống con người mà không vi phạm các quy định WTO là rất cần thiết cho Việt Nam trong bối cảnh phát triển kinh tế hiện nay.

²⁶ Lời nói đầu, Hiệp định Marrakesh.

²⁷ Việt Nam đã chính thức trở thành thành viên 150 của WTO vào ngày 11/01/2007. (http://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/vietnam_e.htm, truy cập ngày 18/04/2023).

²⁸ Phụ lục A, Hiệp định SPS. Vấn đề này cũng đã được phân tích bởi Ban hội thẩm trong vụ tranh chấp Úc – Các biện pháp tác động đến cá hồi nhập khẩu (WT/DS18/R), đoạn 8.31 – 8.37. AB cũng đã đồng ý với lập luận của Ban hội thẩm. (Xem Báo cáo của AB (WT/DS18/AB/R), đoạn 8.68).

Nghiên cứu các vấn đề này sẽ góp phần tìm ra các giải pháp pháp lý nhằm xây dựng các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm đảm bảo mục tiêu bảo vệ sức khỏe con người nhưng không vi phạm luật WTO.

Từ những lý do trên, tác giả chọn đề tài: “***Biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm theo quy định của tổ chức thương mại thế giới - Những vấn đề pháp lý đặt ra đối với Việt Nam***” làm Luận án tiến sĩ Luật học.

1.2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

1.2.1. Mục đích nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu của Luận án là làm rõ những vấn đề lý luận đối với biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm theo quy định của WTO (cụ thể là Hiệp định SPS), kinh nghiệm của một số quốc gia trong việc áp dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm để vừa có thể bảo vệ sức khỏe con người trước thực phẩm nhập khẩu vừa không vi phạm quy định WTO. Phân tích hệ thống quy phạm pháp luật và cơ chế quản lý vệ sinh an toàn thực phẩm tại Việt Nam, đặc biệt làm rõ những bất cập của pháp luật Việt Nam trong việc quy định biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm. Luận án đề xuất các giải pháp hoàn thiện các quy định của pháp luật Việt Nam, tạo cơ sở cho việc sử dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm vừa phù hợp cam kết quốc tế của Việt Nam trong WTO vừa có thể bảo vệ sức khỏe của công dân mình trước thực phẩm nhập khẩu.

1.2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đạt được mục đích nghiên cứu nêu trên, tác giả xác định 3 nhiệm vụ nghiên cứu sau đây:

Thứ nhất, phân tích các quy định của WTO (cụ thể là Hiệp định SPS), tạo cơ sở cho việc xây dựng, ban hành, duy trì biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm, cũng như thực tiễn áp dụng các quy định đó thông qua một số phán quyết của cơ quan giải quyết tranh chấp của tổ chức này, qua đó đánh giá khả năng bảo vệ sức khỏe con người của các quy định này. Từ đó, Luận án làm rõ những vấn đề lý luận đối với biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm.

Thứ hai, phân tích các quy định của pháp luật Việt Nam hiện hành và thực tiễn vận dụng các quy định có liên quan đến việc áp dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm, đối chiếu với các quy định tương ứng của WTO và so sánh với một số quy định liên quan trong pháp luật một số quốc gia tiêu biểu.

Thứ ba, đề xuất những giải pháp pháp lý để Việt Nam có thể tối đa hóa việc bảo vệ sức khỏe con người với tư cách là thành viên WTO trong việc sử dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm.

1.3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

1.3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của Luận án là biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm theo Hiệp định SPS của WTO, việc áp dụng Hiệp định SPS khi ban hành các biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm được các thành viên WTO áp dụng trong thực tiễn nhằm đạt được mục tiêu vừa đảm bảo sức khỏe con người vừa không vi phạm các quy định của WTO. Luận án tập trung nghiên cứu về những quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu. Đảm bảo quy định vệ sinh an toàn thực phẩm khi xuất khẩu đến các quốc gia khác không phải đối tượng nghiên cứu của Luận án này.

Việc tìm hiểu những vấn đề pháp lý nêu trên có vai trò rất quan trọng đối với Việt Nam. Vì vậy Luận án nghiên cứu việc ban hành, áp dụng biện pháp an toàn thực phẩm tại Việt Nam. Từ đó, tác giả đề xuất các giải pháp hoàn thiện các quy định của pháp luật Việt Nam, tạo cơ sở cho việc sử dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm vừa phù hợp cam kết quốc tế của Việt Nam trong WTO vừa có thể bảo vệ sức khỏe của công dân mình trước thực phẩm nhập khẩu.

1.3.2. Phạm vi nghiên cứu

Về nội dung, như đã nêu ở trên, tác giả chỉ tập trung nghiên cứu biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm trong khuôn khổ WTO, cụ thể là Hiệp định SPS. Luận án tập trung nghiên cứu những quy định để xác định khi nào biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm được áp dụng và khi nào được xem là vi phạm Hiệp định SPS của WTO.

Một trong những điều khoản trung tâm của Hiệp định SPS là yêu cầu các biện pháp dựa trên các tiêu chuẩn, hướng dẫn và khuyến nghị quốc tế (gọi chung là tiêu chuẩn quốc tế).²⁹ Một Thành viên quyết định tuân thủ đầy đủ các tiêu chuẩn đó sẽ được hưởng lợi từ giá định hợp pháp với các yêu cầu liên quan khi ban hành các biện pháp SPS. Tuy nhiên, nghĩa vụ căn cứ vào các tiêu chuẩn quốc tế không phải là tuyệt đối. Một Thành viên WTO vẫn có thể sai lệch các tiêu chuẩn quốc tế nhưng trong trường hợp đó cần có sự biện minh khoa học (như một biện pháp cần dựa trên bằng chứng khoa học và không thể duy trì mà không có bằng chứng khoa học đầy đủ).³⁰ Nghĩa vụ này được cụ thể hóa chung theo Hiệp định SPS và yêu cầu cụ thể của đánh giá rủi ro. Chính vì vậy, chương 2, 3 của Luận án sẽ nghiên cứu các quy định về bằng

²⁹ Điều 3, Hiệp định SPS.

³⁰ Điều 2.2, Hiệp định SPS.

chứng khoa học, hài hòa hóa khi ban hành các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm theo quy định WTO.

Chương 4 của Luận án xem xét các quy định về thủ tục của Hiệp định SPS. Các điều khoản về thủ tục trong Hiệp định SPS ảnh hưởng đến hiệu quả của Hiệp định SPS trong việc đạt được các mục tiêu của Hiệp định. Chúng nhằm mục đích giảm thiểu càng nhiều càng tốt tác động hạn chế thương mại của các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm hợp pháp, đồng thời không làm giảm quyền của các Thành viên trong việc tự quyết định mức độ bảo vệ an toàn thực phẩm mà họ cho là phù hợp trong lãnh thổ của mình. Việc xem xét các điều khoản này nhằm mục đích xác định mức độ hợp lý để các Thành viên xuất khẩu tiếp cận thị trường mà không gây ảnh hưởng đến khả năng bảo vệ sức khỏe của các Thành viên nhập khẩu trên lãnh thổ của họ.

Việc tìm hiểu những vấn đề pháp lý nêu trên có vai trò rất quan trọng đối với Việt Nam, vì một trong những mục đích nghiên cứu của Luận án là đề xuất các giải pháp hoàn thiện các quy định của pháp luật Việt Nam, tạo cơ sở cho việc sử dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm vừa phù hợp cam kết quốc tế của Việt Nam trong WTO vừa có thể bảo vệ sức khỏe của công dân mình trước thực phẩm nhập khẩu. Khi xây dựng các quy định và tiêu chuẩn thực phẩm, các quốc gia nên tận dụng tối đa các tiêu chuẩn của Codex và các bài học kinh nghiệm về an toàn thực phẩm ở các quốc gia khác, điều chỉnh cho phù hợp với bối cảnh quốc gia. Đây là cách chắc chắn duy nhất để phát triển một khuôn khổ pháp lý hiện đại vừa đáp ứng nhu cầu quốc gia vừa đáp ứng nhu cầu của Hiệp định SPS và các đối tác thương mại.³¹

Luận án không phân tích các quy định liên quan của các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới mà Việt Nam vừa ký kết trong thời gian qua như EVFTA, CPTPP ... vì về cơ bản, các hiệp định này đều được xây dựng trên các quy tắc của Hiệp định SPS và chỉ đặt ra một số yêu cầu cao hơn về tiêu chuẩn chất lượng sản phẩm. Phân tích các quy định của các hiệp định FTA thế hệ mới sẽ có ý nghĩa quan trọng đối với nghiên cứu về xuất khẩu thực phẩm và tiếp cận thị trường của các quốc gia thành viên FTA liên quan.

Về thời gian, Luận án phân tích các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm đang được thừa nhận từ các quy định của pháp luật cũng như một số án lệ liên quan của WTO kể từ ngày WTO chính thức được thành lập (ngày 01/01/1995), các cam kết

³¹ <https://www.fao.org/3/y8705e/y8705e04.htm#TopOfPage>, truy cập ngày 18/04/2023.

của Việt Nam khi gia nhập tổ chức này và pháp luật của Việt Nam sau khi Việt Nam gia nhập WTO cho đến nay.

Nhằm mục đích phân tích kinh nghiệm của các nước, tác giả chọn nghiên cứu quy định đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu của thành viên đang phát triển là Ấn Độ, thành viên phát triển là Liên minh châu Âu. Ấn Độ có nhiều điểm tương đồng với Việt Nam, đồng thời cũng là nguyên đơn, bị đơn trong vụ kiện áp dụng biện pháp SPS tại WTO.³² Khi nghiên cứu quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm của Ấn Độ, Việt Nam có thể học tập kinh nghiệm của Ấn Độ để đáp ứng nhu cầu đảm bảo an toàn thực phẩm hiện tại của Việt Nam.

Hệ thống pháp luật an toàn thực phẩm của EU đại diện cho các khuôn khổ quy định an toàn thực phẩm toàn diện đầu tiên được thiết kế trong thời kỳ hiện đại.³³ Hiện nay EU có thể được xem là một trong những chủ thể thực hiện vấn đề đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu tốt nhất thế giới. EU là một chủ thể rất đặc biệt, nhưng là “mô hình mẫu” trong việc áp dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm nhằm đảm bảo sức khỏe con người trước thực phẩm nhập khẩu, là “tấm gương” để Việt Nam học tập. Bên cạnh đó, EU là nguyên đơn và bị đơn trong các vụ kiện áp dụng các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm rất điển hình.³⁴ Hơn nữa, Việt Nam đã ký kết Hiệp định EVFTA, việc tìm hiểu, học hỏi từ các quyết định biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm của EU là cần thiết.

1.4. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của Luận án

1.4.1. Ý nghĩa khoa học

Đề tài có ý nghĩa lý luận cho việc xây dựng những QPPL đầy đủ, phù hợp với luật pháp quốc tế và là công cụ pháp lý cho việc sử dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm khi cần thiết ở Việt Nam. Bên cạnh đó, Luận án cũng góp phần làm hoàn thiện các nghiên cứu pháp luật WTO tại Việt Nam, đặc biệt là khi Việt Nam đã trở thành thành viên của tổ chức này. Tác giả tin tưởng rằng kết quả nghiên cứu của Luận án sẽ là một tài liệu tham khảo có giá trị cho các cơ quan, tổ chức có liên quan trong việc học tập, nghiên cứu, giảng dạy tìm hiểu về quy định WTO nói chung và Hiệp định SPS nói riêng.

1.4.2. Ý nghĩa thực tiễn

³² Như vụ tranh chấp *Ấn Độ - Các biện pháp liên quan đến nhập khẩu một số sản phẩm nông nghiệp nhất định* (DS430). Đây là vụ tranh chấp đầu tiên trong lĩnh vực SPS mà nguyên đơn là quốc gia phát triển kiện bị đơn là quốc gia đang phát triển.

³³ Liana Giorgi & Line Friis Lindner (2009), “The contemporary governance of food safety: taking stock and looking ahead”, *Quality Assurance and Safety of Crops & Foods (QAS) Journal*, Volume 01, Issue 1, tr. 36.

³⁴ Vụ tranh chấp *Liên minh châu Âu – Các biện pháp liên quan đến thịt và các sản phẩm thịt* (DS26, 48); *Hoa Kỳ - Tiếp tục tạm hoãn thi hành* (DS320); *Liên minh châu Âu – Các biện pháp ảnh hưởng đến sự chấp thuận và tiếp thị các sản phẩm công nghệ sinh học* (DS291, 292, 293).

Trong xu thế hội nhập và trong bối cảnh người tiêu dùng Việt Nam đang “khủng hoảng niềm tin”³⁵ đối với thực phẩm như hiện nay, việc nghiên cứu một cách hệ thống khía cạnh pháp lý của vấn đề biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm mang ý nghĩa thực tiễn sâu sắc. Những kiến nghị nêu trong Luận án sẽ đem lại những kết quả thiết thực cho việc hoàn thiện các quy định của pháp luật Việt Nam, tạo cơ sở cho việc sử dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm nhằm mục đích vừa thực hiện đúng các cam kết quốc tế vừa để bảo vệ sức khỏe công dân Việt Nam trước thực phẩm nhập khẩu.

1.5. Những kết luận mới của Luận án

Luận án có những kết luận mới sau:

Thứ nhất, Việt Nam mới chỉ đưa ra quy định vệ sinh an toàn thực phẩm để thực hiện quy định của WTO chứ chưa tận dụng được những ưu tiên chuyển trong luật WTO để bảo vệ tối đa sức khỏe, cuộc sống của người tiêu dùng quốc gia mình.

Thứ hai, Việt Nam không vi phạm các yêu cầu của Hiệp định SPS về quy định hài hòa hóa mặc dù đang áp dụng các tiêu chuẩn thấp hơn tiêu chuẩn, hướng dẫn và khuyến nghị quốc tế. Tuy nhiên, Việt Nam nên hài hòa hóa pháp luật trong nước bằng cách “tuân thủ” các tiêu chuẩn quốc tế và dần dần tăng mức độ bảo vệ bằng cách ban hành các biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm cao hơn tiêu chuẩn quốc tế.

Thứ ba, các tiêu chí/cơ sở xác định việc thỏa mãn yêu cầu về “bằng chứng khoa học” khi ban hành các biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm trong thực tiễn giải quyết tranh chấp của WTO cho thấy sự linh hoạt của việc vận dụng các tiêu chí này, và Việt Nam nên nghiên cứu vận dụng để hoàn thiện các cơ sở/ tiêu chí này.

Thứ tư, không thể dựa vào các tiêu chuẩn của hệ thống kiểm soát và kiểm tra của Thành viên xuất khẩu để đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu cho công dân Việt Nam. Vì vậy, Việt Nam nên cần nghiên cứu để ban hành các quy định SPS chi tiết hơn dành cho việc kiểm soát thực phẩm nhập khẩu.

1.6. Tổng quan tình hình nghiên cứu

Biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm theo quy định WTO, cụ thể là các quy định về đảm bảo bằng chứng khoa học, quy định về hài hòa hóa và những quy định về thủ tục khi ban hành các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm theo Hiệp định SPS thực chất không phải là vấn đề mới trong thương mại quốc tế. Vấn đề này đã được nhiều học giả trong và ngoài nước nghiên cứu, trong đó tiêu biểu là các công trình nghiên cứu dưới đây.

1.6.1. Tình hình nghiên cứu ở nước ngoài

³⁵ World Bank (2016), tlđd, tr. 10.

Trên thế giới đã có một số công trình nghiên cứu các vấn đề có liên quan đến các biện pháp SPS nói chung theo quy định của WTO, trong đó ít nhiều đề cập các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm theo quy định WTO. Có thể liệt kê một số công trình tiêu biểu sau:

- George A. Bermann and Petros C. Mavroidis edit (2007), *Trade and Human Health and Safety*, Cambridge University press. Cuốn sách này là tuyển tập các bài nghiên cứu chuyên sâu về các biện pháp SPS. Cụ thể, trong cuốn sách, người đọc có tiếp cận các công trình sau:

- Bài viết “*A Map of the World Trade Organization Law of Domestic Regulation of Goods: The Technical Barriers to Trade Agreement, the Sanitary and Phytosanitary Measures Agreement, and the General Agreement on Tariffs and Trade*” của các tác giả Marceau Gabrielle và Joel P. Trachtman (từ trang 9 đến trang 77). Trong bài viết này, các tác giả phân tích về mối quan hệ giữa khung pháp lý chung của WTO và Hiệp định SPS, Hiệp định TBT. Bài viết cũng so sánh các nguyên tắc của Hiệp định SPS, TBT, GATT. Các tác giả chưa phân tích cách thức vận dụng các biện pháp SPS nhằm mục tiêu bảo vệ sức khỏe con người trong nước. Bên cạnh đó, công trình nghiên cứu này cũng không đề cập Việt Nam.

- Bài viết “*The WTO Impact on Internal Regulations - A Case Study of the Canada - EC Asbestos Dispute*” của các tác giả Robert Howse và Elisabeth Tuerk (trang 77-118). Các tác giả tập trung phân tích các quy định Điều XX (b), Điều III, GATT 1994, TBT trong vụ tranh chấp *Canada – Amiăng* nhấn mạnh các vấn đề như: nghĩa vụ không phân biệt đối xử, nghĩa vụ đối xử quốc gia, vấn đề sản phẩm tương tự. Bài viết có đề cập tên Hiệp định SPS và vụ tranh chấp *EC – Hormones*, nhưng không phân tích các quy định này. Bài viết này cũng không đề cập Việt Nam.

- Bài viết “*Reflections on the appellate body decision in the hormones case and the meaning of the SPS agreement*” của tác giả William J. Davey (trang 118 -133). Bài viết tập trung phân tích các vấn đề trong báo cáo của Cơ quan phúc thẩm trong vụ tranh chấp *EC – Hormones* liên quan đến Hiệp định SPS như: nghĩa vụ chứng minh, tiêu chuẩn đánh giá và nguyên tắc phòng ngừa. Bài viết phân tích nghĩa vụ chứng minh, tiêu chuẩn đánh giá và nguyên tắc phòng ngừa một cách chi tiết nhưng chỉ giới hạn trong vụ tranh chấp này, nên chưa phản ánh được xu hướng chung trong việc giải thích Hiệp định SPS.

- Bài viết “*Domestic Regulation, Sovereignty and Scientific Evidence Requirements: A Pessimistic View*” của tác giả Alan O. Sykes (trang 257 – 271). Bài viết phân tích ý nghĩa của yêu cầu về bằng chứng khoa học khi ban hành các biện pháp SPS, trong mối tương quan với chủ quyền quốc gia trong các trường hợp không

chắc chắn về khoa học. Tác giả cũng cung cấp cách thức áp dụng một biện pháp SPS mà không dựa trên các tiêu chuẩn quốc tế có liên quan. Tuy nhiên, bài viết chưa phân tích Hiệp định SPS một cách đầy đủ.

- Lukasz Gruszczynski (2012), *Standard of Review of Health and Environmental Regulations by WTO Panels, research handbook on environment, health and WTO*, Edward Elgar Publishing. Trong tài liệu này tác giả đề cập các hạn chế của Ban hội thẩm khi xem xét các tranh chấp liên quan đến các biện pháp SPS. Bên cạnh đó, tác giả cũng đã sử dụng những lập luận của Cơ quan phúc thẩm trong vụ tranh chấp *Hoa Kỳ - tiếp tục đình chỉ các nghĩa vụ của EC trong vụ tranh chấp Hormone (DS320)* để chứng minh những lập luận của mình.

- Lukasz Gruszczynski (2011), “United States: Certain Measures Affecting Imports of Poultry from China – Just Another SPS Case?”, *European Journal of Risk Regulation*, Vol. 2, No. 3. Bài viết cung cấp cho người đọc bối cảnh dẫn đến vụ tranh chấp *Hoa Kỳ - Một số biện pháp tác động đến gia cầm nhập khẩu từ Trung Quốc (DS392)*. Bài viết tập trung giải thích khi nào một biện pháp được coi là biện pháp SPS. Từ đó, tác giả cho rằng mục đích của biện pháp đóng vai trò rất quan trọng để xác định một biện pháp có được xem là biện pháp SPS hay không.

- Lukasz Gruszczynski (2008), “Risk Management Policies Under the WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures”, *Asian Journal of WTO & International Health Law and Policy*, Vol. 3, No. 1. Bài viết tập trung phân tích “đánh giá rủi ro” như một nguyên tắc cần tuân thủ khi ban hành các biện pháp SPS. Đồng thời tác giả cũng nêu lên khái niệm “quản lý rủi ro”. Tác giả cho rằng 2 khái niệm này là khác biệt nhau, từ đó phản ánh quyền của các quốc gia trong việc xác định mức bảo vệ thích hợp.

- Lukasz Gruszczynski (2006), “Science in the process of risk regulation in the WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary measures”, *German Law journal*, vol 07, No. 04. Bài viết cung cấp cho người đọc thông tin về quy định khoa học trong đánh giá rủi ro (Điều 3 và Điều 5 Hiệp định SPS).

- Theofanis Christoforyou (2000), *Settlement of science – based trade disputes in the WTO: a critical review of the developing case law in the face of scientific uncertainty*, New York University Environment law Journal, Vol. VIII – 3. Tác giả tập trung phân tích bối cảnh lịch sử ra đời Hiệp định SPS, mối tương quan giữa Hiệp định SPS và Điều XX (b) Hiệp định GATT 1994, phân tích vụ tranh chấp *EC-Hormones (DS26)*. Tuy nhiên, tác giả vẫn chưa khái quát toàn bộ nội dung “bằng chứng khoa học” theo Hiệp định SPS và chưa liên hệ với việc sử dụng những quy

định này để quản lý hàng hóa nhập khẩu một cách hiệu quả trước nguy cơ thực phẩm không an toàn.

- Peter van Den Bossche, Denise Prévost & Marielle Matthee (2005), *WTO Rules on technical Barriers to trade*, Maastricht Working Paper. Các tác giả nghiên cứu 2 loại hàng rào kỹ thuật trong thương mại, đó là các biện pháp SPS và TBT. Về các biện pháp SPS, các tác giả cho rằng Hiệp định SPS có các nguyên tắc cơ bản: (1) chủ quyền của các thành viên WTO áp dụng biện pháp SPS; (2) nghĩa vụ thực hiện hoặc chỉ duy trì các biện pháp SPS cần thiết để bảo vệ cuộc sống và sức khỏe của con người, động vật hoặc thực vật (yêu cầu cần thiết); (3) nghĩa vụ thực hiện hoặc chỉ duy trì các biện pháp SPS dựa trên các nguyên tắc khoa học và bằng chứng khoa học đầy đủ (nguyên tắc khoa học); (4) nghĩa vụ không áp dụng hoặc duy trì các biện pháp SPS một cách tùy tiện hoặc không hợp lý tạo thành hạn chế thương mại và tạo nên sự phân biệt đối xử; (5) nghĩa vụ hài hòa hóa các biện pháp SPS dựa trên các tiêu chuẩn quốc tế. Tuy nhiên, Hiệp định SPS không quy định một điều khoản riêng biệt chứa đựng các nguyên tắc áp dụng trong Hiệp định. Do đó, tùy vào góc độ tiếp cận mà danh sách các nguyên tắc có thể khác nhau với các tác giả khác nhau. Tài liệu cũng không liên hệ đến Việt Nam.

Những công trình nghiên cứu trên có vai trò quan trọng trong việc giúp người đọc hiểu về các quy định điều chỉnh biện pháp SPS (trong đó có biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm). Tuy nhiên, những nghiên cứu này cũng không phân tích hay đề cập bối cảnh và tình hình cụ thể của Việt Nam.

Ngoài ra, trên thế giới còn có những công trình khác nghiên cứu về các biện pháp kiểm dịch động, thực vật. Mặc dù có đề cập ở các mức độ khác nhau đến các biện pháp kiểm dịch động, thực vật với ý nghĩa là công cụ để bảo hộ một số ngành sản xuất, bảo vệ sức khỏe con người, các công trình nghiên cứu nêu trên chưa tiếp cận các vấn đề pháp lý nhằm kiểm soát hàng hóa nhập khẩu và bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng Việt Nam.

1.6.2. Tình hình nghiên cứu ở Việt Nam

Ở trong nước, cũng đã có nhiều công trình nghiên cứu về các biện pháp SPS nói chung theo quy định WTO như:

- Bộ Thương mại, Đinh Văn Thành chủ biên (2005), *Rào cản trong thương mại quốc tế*, NXB. Thống kê. Cuốn sách này giúp người đọc nắm được khái niệm rào cản thương mại, phân loại các loại rào cản thương mại. Các tác giả cũng đề cập các biện pháp SPS khi đề cập hàng rào phi thuế quan nhưng chỉ dừng lại ở mức độ liệt kê các văn bản QPPL về SPS, chưa đề cập các vấn đề đặt ra với riêng Việt Nam. Ngoài ra, trong công trình nghiên cứu này các tác giả cũng ít nhiều đề cập việc xây dựng các

biện pháp để bảo vệ sức khỏe con người trước thực phẩm nhập khẩu, nhưng mục đích chính của các tác giả trong công trình trên lại là phân tích các biện pháp để doanh nghiệp Việt Nam vượt qua các rào cản của các nước khác đối với hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam

- Hà Thị Thanh Bình (2010), *Khía cạnh pháp lý của vấn đề hạn chế thương mại ở Việt Nam trong bối cảnh hội nhập*, luận án tiến sĩ Luật học Trường đại học Luật TP. Hồ Chí Minh. Luận án phân tích, đánh giá việc vận dụng một số biện pháp hạn chế thương mại trong thương mại hàng hóa tại Việt Nam, có đề cập Hiệp định SPS như là một rào cản phi thuế quan mà các nước thành viên được phép áp dụng nhằm bảo vệ sức khỏe, đời sống động, thực vật. Luận án nhấn mạnh việc Hiệp định SPS cho phép các thành viên áp dụng hay duy trì các biện pháp SPS ngay cả khi chứng cứ khoa học liên quan chưa đủ. Tuy nhiên, mục đích của tác giả không phải là phân tích việc vận dụng hàng rào thương mại về kiểm dịch động, thực vật nhằm bảo vệ sức khỏe con người trước thực phẩm nhập khẩu không an toàn, vì vậy tác giả không phân tích chi tiết các điều kiện ban hành các biện pháp SPS.

- Nguyễn Hữu Khải (chủ biên) (2007), *Quản lý hoạt động xuất nhập khẩu, cơ chế, chính sách và biện pháp*, NXB. Thống kê. Cuốn sách này phân tích sự cần thiết và nguyên tắc vận hành cơ chế quản lý nhập khẩu, trong đó các quy định SPS là một cách để quản lý hàng hóa nhập khẩu. Tuy nhiên, các quy định SPS được mô tả chung chung, không phân tích về các điều kiện cần đảm bảo khi sử dụng hàng rào thương mại về kiểm dịch động, thực vật.

- Võ Thanh Thu, Ngô Thị Ngọc Huyền (2011), *Cẩm nang rào cản thương mại quốc tế đối với mặt hàng nông lâm thủy sản xuất khẩu của Việt Nam*, NXB. Tổng hợp Tp. Hồ Chí Minh. Công trình nghiên cứu được trình bày dưới dạng hỏi đáp về những vấn đề cơ bản của rào cản thương mại như định nghĩa rào cản thương mại, phân loại các rào cản thương mại theo quy định WTO... Tuy nhiên, công trình nghiên cứu này chỉ cung cấp những khái niệm dưới hình thức đơn giản, không phân tích các quy định cụ thể cũng như các tác động của hàng rào thương mại.

- Mai Hồng Quỳ và Trần Việt Dũng (2012), *Luật thương mại quốc tế*, NXB. Đại học quốc gia TP. Hồ Chí Minh. Cuốn sách này cung cấp cho người đọc những kiến thức khái quát về hàng rào thương mại (trong đó có các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm) như, khái niệm về hàng rào thương mại, các hình thức của hàng rào thương mại. Tuy nhiên, các tác giả không có mục đích phân tích các điều kiện cần đáp ứng khi ban hành các biện pháp SPS nên cuối sách này không phân tích Hiệp định SPS một cách chi tiết.

- Phạm Thị Hồng Yến (2011), *An toàn thực phẩm và việc thực thi hiệp định SPS/WTO: Kinh nghiệm quốc tế và giải pháp đối với Việt Nam*, NXB thông tin và truyền thông. Tài liệu này cung cấp cho người đọc một cái nhìn tổng quát về an toàn thực phẩm như khái niệm an toàn thực phẩm, giới thiệu một cách khái quát về Hiệp định SPS của WTO và đến các nguyên tắc của Hiệp định SPS như: tính hài hòa, tính tương đương, mức độ bảo vệ phù hợp, đánh giá nguy cơ, điều kiện khu vực, tính minh bạch. Tuy nhiên, việc đề cập các nguyên tắc mang tính chất liệt kê, thiếu sự phân tích, đánh giá, không có sự liên hệ với các vụ tranh chấp của WTO về Hiệp định SPS. Bên cạnh đó, tài liệu này cũng có sự liên hệ với các quy định an toàn thực phẩm và kinh nghiệm thực thi Hiệp định SPS tại một số nơi trên thế giới như: EU, Nhật Bản, Trung Quốc, Thái Lan, nhưng hầu hết chỉ mang tính chất liệt kê tên các văn bản điều chỉnh vấn đề an toàn thực phẩm nhưng thiếu sự phân tích và đánh giá.

- Bộ Công thương, Phòng thương mại và công nghiệp Việt Nam (VCCI) và Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Tài liệu hội thảo “*Giới thiệu hệ thống SPS tại các nước EFTA*”, Hà Nội 03/10/2013. Hội thảo được tổ chức trong khuôn khổ cuộc đàm phán thành lập khu vực mậu dịch tự do giữa Việt Nam và khối thương mại tự do châu Âu – EFTA.³⁶ Hiệp định thương mại tự do EFTA cam kết tất cả thành viên sẽ sử dụng quy định SPS do EU ban hành để áp dụng đối với hàng hóa nhập khẩu từ quốc gia thứ ba. Vì vậy, những vấn đề thảo luận trong khuôn khổ hội thảo chỉ xoay quanh những quy định của EU về vệ sinh an toàn thực phẩm, làm thế nào để nông sản Việt Nam đáp ứng tiêu chuẩn của EU và có thể thâm nhập vào thị trường EU và EEA. Hội thảo không thảo luận và đề cập vấn đề làm thế nào để Việt Nam kiểm soát hàng hóa nhập khẩu một cách hiệu quả trong bối cảnh khủng hoảng an toàn thực phẩm như hiện nay nhằm bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng Việt Nam trong quá trình hội nhập.

- Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, kỷ yếu hội thảo “*Khía cạnh pháp lý về an toàn thực phẩm và cơ chế đảm bảo thực hiện*”, TP. Hồ Chí Minh 10/06/2016. Các tham luận được đăng trên kỷ yếu của hội thảo chỉ tập trung phân tích các vấn đề về an toàn thực phẩm ở Việt Nam.

1.6.3. Đánh giá tổng quan tình hình nghiên cứu

Có thể nhận xét phần lớn các công trình được đề cập ở trên tiếp cận vấn đề ở khía cạnh đề cao tự do hóa thương mại, hoặc chủ yếu nhìn nhận các biện pháp SPS nói chung với ý nghĩa là các rào cản trong thương mại quốc tế cần phải xóa bỏ hoặc tìm giải pháp để vượt qua. Mặc dù các công trình nghiên cứu của các tác giả khác là nguồn tài liệu tham khảo quý giá cho tác giả trong quá trình thực hiện Luận án này,

³⁶ EFTA là Hiệp định thương mại tự do được ký kết giữa EU và EEA (gồm có 3 thành viên Na Uy, Iceland, và Liechtenstein).

nhưng cho đến nay có thể thấy chưa có công trình nghiên cứu hay Luận án phân tích các khía cạnh pháp lý của biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm nhằm mục đích góp ý kiến cho việc thiết kế các biện pháp này để vừa phù hợp với luật WTO vừa bảo vệ sức khỏe công dân Việt Nam trước thực phẩm nhập khẩu.

Vấn đề các biện pháp kiểm dịch động, thực vật trong thương mại quốc tế được nhiều tác giả trong và ngoài nước nghiên cứu. Tuy nhiên, đề tài tiếp cận từ góc độ phân tích quy định của Hiệp định SPS, thực tiễn áp dụng các quy định này của cơ quan giải quyết tranh chấp của WTO và kinh nghiệm của một số quốc gia trong việc vận dụng các quy định của Hiệp định SPS để rút ra kinh nghiệm cho Việt Nam

1.7. Cơ sở lý thuyết, phương pháp nghiên cứu và hướng tiếp cận của đề tài

1.7.1. Cơ sở lý thuyết

1.7.1.1. Câu hỏi nghiên cứu

Câu hỏi nghiên cứu tổng quát: Làm thế nào để Việt Nam áp dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm để đạt mục tiêu tự do hóa thương mại, đồng thời bảo vệ sức khỏe con người trước thực phẩm nhập khẩu phù hợp với quy định của WTO?

Câu hỏi nghiên cứu cụ thể số 1: Cách thức áp dụng quy định bằng chứng khoa học khi xây dựng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm để vừa có thể bảo vệ sức khỏe con người trước thực phẩm nhập khẩu không an toàn vừa không vi phạm luật WTO?

Câu hỏi nghiên cứu cụ thể số 2: Ý nghĩa của quy định thúc đẩy hài hòa hóa khi áp dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm?

Câu hỏi nghiên cứu cụ thể số 3: Việt Nam nên vận dụng những quy định về mặt thủ tục như thế nào khi áp dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm để vừa có thể bảo vệ sức khỏe con người trước thực phẩm nhập khẩu không an toàn vừa không vi phạm luật WTO?

1.7.1.2. Lý thuyết nghiên cứu

Nghiên cứu pháp luật cần tới những khung giá trị, hay còn gọi là hệ thống các học thuyết, tiêu chí đo lường trong nghiên cứu. Chúng được gọi là hệ quy chiếu hoặc hệ nhận thức.³⁷ Vì vậy, Luận án dựa trên: (i) các học thuyết về tự do hóa thương mại (*lợi thế tuyệt đối, lợi thế tương đối*); (ii) lý thuyết về quyền phát triển; (iii) các lý thuyết về lập quy (*lý thuyết lợi ích công về lập quy, lý thuyết lợi ích tư về lập quy, lý thuyết sự lựa chọn công chúng*); (iv) học thuyết “tiếp nhận pháp lý”.

a. Các học thuyết về tự do hóa thương mại

³⁷ Phạm Duy Nghĩa (2014), *Phương pháp nghiên cứu Luật học*, NXB Công an nhân dân, tr.18 – 19.

Học thuyết “lợi thế tuyệt đối” (*absolute advantage*) của Adam Smith³⁸ và “lợi thế tương đối” (*comparative advantage*) của David Ricardo³⁹ được sử dụng như nền tảng lý luận cơ bản cho Luận án. Theo đó, sự thịnh vượng chung của các chủ thể được hình thành trên nền tảng tôn trọng nguyên tắc lợi thế cạnh tranh. Adam Smith lập luận rằng năng lực sản xuất của các quốc gia là khác nhau, điều đó được đánh giá qua hiệu quả sản xuất. Theo ông, một nước có lợi thế tuyệt đối trong sản xuất một sản phẩm khi việc sản xuất sản phẩm đó của họ hiệu quả hơn ở một nước khác, vì vậy sẽ lãng phí nguồn lực nếu các nước không tập trung phát triển lợi thế của mình. David Ricardo đã đưa học thuyết của Adam Smith tiến xa thêm một bước nữa bằng cách khám phá xem điều gì sẽ xảy ra khi một quốc gia không có lợi thế tuyệt đối trong sản xuất tất cả các mặt hàng.

Tác giả sẽ sử dụng các học thuyết “lợi thế tuyệt đối” của Adam Smith và “lợi thế tương đối” của David Ricardo tại chương 2 của Luận án để chứng minh cho lập luận tự do hóa thương mại là xu hướng tất yếu của thương mại thế giới, phát triển nền kinh tế quốc gia nói riêng và kinh tế toàn cầu nói chung. Cũng trong bối cảnh tự do hóa thương mại diễn ra một cách mạnh mẽ, Tổ chức Thương mại Thế giới ra đời với những quy định nhằm mục tiêu thúc đẩy xu hướng này. Bên cạnh đó, tác giả tiếp tục sử dụng những học thuyết này tại chương 2, 3, 4 của Luận án để chứng minh cho lập luận Việt Nam muốn phát triển thì cũng không thể nằm ngoài xu hướng tự do hóa thương mại.

Tự do hóa thương mại là cần thiết trong việc mang lại sự thịnh vượng cho Việt Nam, nhưng quá trình này cũng có những tác động bất lợi cho sự phát triển. Những tác hại sẽ đặc biệt nghiêm trọng trong lĩnh vực thực phẩm vì nó ảnh hưởng trực tiếp tới sức khỏe của con người. Do đó, bên cạnh các học thuyết về tự do hóa thương mại, Luận án còn nghiên cứu dựa trên “lý thuyết về quyền phát triển”.

b. Lý thuyết về quyền phát triển

Lý thuyết về “quyền phát triển” đã được diễn giải khác nhau trong các giai đoạn khác nhau. Vào những năm 50 của thế kỷ XX, Zalaquette xác định sự phát triển chỉ đơn thuần là sự tăng trưởng kinh tế (*economic growth*).⁴⁰ Hiện nay, sự phát triển đòi hỏi phải phát triển bền vững, trong phát triển bền vững có bảo vệ quyền con người (trong đó có quyền được cung cấp thực phẩm an toàn, quyền được chăm sóc sức

³⁸ Xem Adam Smith (1776), *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, William Strahan and Thomas Cadell, London.

³⁹ Xem David Ricardo (1821), *On the Principles of Political Economy and Taxation*, third edition 1821, Batoche Books, Canada.

⁴⁰ José Zalaquette (1984), “The Relationship between Development and Human Rights”, trong Asbjorn Eide (1984), *Food and Human Rights*, The United Nations University, Tokyo, tr. 145.

khỏe cơ bản).⁴¹ Vì lý do này, mặc dù các thành tựu tăng trưởng kinh tế của tự do hóa thương mại là quan trọng để thúc đẩy phát triển, nhưng chúng không thể đến từ sự trả giá bằng cuộc sống, sức khỏe của con người.⁴² Sự phát triển không còn được nhìn nhận hoàn toàn từ kinh tế, mà còn phải tính đến tác động của các chiến lược phát triển kinh tế đối với việc thực hiện các quyền con người cơ bản (trong đó có quyền được cung cấp thực phẩm an toàn, quyền được chăm sóc sức khỏe ban đầu).⁴³

Tại chương 2 của Luận án, tác giả sử dụng lý thuyết “quyền phát triển” để chứng minh cho lập luận rằng mặc dù mục tiêu của WTO là thúc đẩy tự do hóa thương mại nhưng WTO vẫn thừa nhận quyền được bảo vệ cuộc sống, sức khỏe của người dân của các thành viên. Hiệp định SPS có thể được xem như là một nỗ lực để đạt được sự cân bằng giữa mục tiêu tự do hóa thương mại và quyền đảm bảo sức khỏe con người, động, thực vật thông qua việc thiết lập các điều kiện cho việc ban hành và áp dụng các hàng rào thương mại về kiểm dịch động, thực vật. Ngoài ra, tác giả còn sử dụng lý thuyết này trong các chương 2, 3, 4 của Luận án làm cơ sở cho lập luận theo đó trong quá trình thực hiện mục tiêu phát triển kinh tế, Chính phủ cần lưu ý sự phát triển không thể đến từ sự trả giá sức khỏe, cuộc sống con người, động, thực vật.

c. Các lý thuyết về lập quy (*theories of regulation*)

Luận án sử dụng các lý thuyết về lập quy, như lý thuyết “lợi ích công về lập quy” (*the public-interest theory of regulation*) của Priest năm 1993,⁴⁴ Ogus năm 2004,⁴⁵ lý thuyết “lợi ích tư về lập quy” (*the private-interest theory of regulation*)

⁴¹ José Zalaquette (1984), tldd, tr. 145.

⁴² Quyền phát triển sau đó được công nhận rõ ràng trong Tuyên bố của Liên Hợp Quốc về Quyền phát triển năm 1986 (*the United Nations Declaration on the Right to Development in 1986*). Trong đó tuyên bố rằng quyền phát triển là “một quyền con người không thể xâm phạm được bởi quyền con người và mọi dân tộc được quyền tham gia, đóng góp phát triển văn hóa và chính trị, trong đó tất cả các quyền con người và các quyền tự do cơ bản có thể được thực hiện đầy đủ”.⁴² Một sự đồng thuận quốc tế mới nổi lên về sự tồn tại của một quyền phát triển đã được minh chứng trong Tuyên bố viên và chương trình hành động của Hội nghị quốc tế về quyền con người lần thứ hai vào năm 1993 (*the Vienna Declaration and Programme of Action of the Second World Conference on Human Rights in 1993*), khẳng định quyền phát triển, được xác lập trong Tuyên bố về quyền phát triển, như là một quyền phổ quát và không thể nhượng lại được và là một phần không thể tách rời của các quyền con người cơ bản.

⁴³ United Nations Commission on Human Rights, *Concept Document on the Right to Development*, Working Paper Submitted by Florizelle O’Connor, E/CN.4/Sub.2/2005/23, Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Geneva, ngày 24/06/2005, đoạn 33.

⁴⁴ Xem George L. Priest (1993), “The Origins of utility regulation and “Theories of Regulation” debate”, *Journal of Law and Economics*, April, Tr. 289-323.

⁴⁵ Xem Anthony L. Ogus (2004), *Regulation: Legal Form and Economic Theory*, Bloomsbury Publishing.

của Posner;⁴⁶ và lý thuyết “sự lựa chọn công chúng” (“*public-choice*” theory) của Romer and Rosenthal năm 1987,⁴⁷ Noll năm 1989,⁴⁸ Levine và Forrence năm 1990.⁴⁹

Lý thuyết “lợi ích công về lập quy” được tác giả sử dụng tại các phần kiến nghị giải pháp đối với Việt Nam khi áp dụng hàng rào thương mại về kiểm dịch động, thực vật tại các chương 2, 3, 4 (cụ thể tại mục 2.4.2, 3.2.2, 4.5.2). Tác giả sử dụng lý thuyết “lợi ích công về lập quy” làm nền tảng cho lập luận theo đó để đảm bảo sức khỏe, cuộc sống con người cần có sự can thiệp của Chính phủ, không thể để cho các lực lượng thị trường tự điều tiết. Cụ thể, hàng rào thương mại về kiểm dịch động, thực vật của các Chính phủ có thể được coi là phản ứng đối với sự thất bại của thị trường trong việc bảo vệ sức khỏe, cuộc sống của con người, động, thực vật.⁵⁰ Các Chính phủ cần phải hành động để theo đuổi các mục tiêu tập thể mà những mục tiêu này không thể đáp ứng được bởi một thị trường không được điều tiết.⁵¹

Trong một thế giới hoàn hảo, người tiêu dùng sẽ có thông tin đầy đủ về rủi ro SPS của thực phẩm trên thị trường và sẽ hành động hợp lý trên cơ sở thông tin này. Do đó, họ sẽ sẵn sàng trả nhiều tiền hơn cho các sản phẩm an toàn và sẽ yêu cầu bồi thường thiệt hại do các sản phẩm không an toàn gây ra. Điều này khuyến khích các nhà sản xuất đầu tư vào các biện pháp nhằm giảm rủi ro SPS trong sản phẩm của họ.⁵² Tuy nhiên, trên thực tế, người tiêu dùng thường không biết rủi ro của việc tiêu thụ một số sản phẩm, vì mức độ an toàn không dễ nhìn thấy được.⁵³ Ví dụ, họ có thể không biết mình đang uống sữa từ những con bò được nuôi dưỡng bằng hormones somatotrophin (*recombinant bovine somatotrophin - RBST*),⁵⁴ hoặc sản phẩm mà họ

⁴⁶ Richard Posner (1974), “Theories of Economic Regulation”, *Bell Journal of Economics*, vol. 5, issue 2, tr. 335-358.

⁴⁷ Xem Thomas Romer and Howard Rosenthal, *Modern Political Economy and the Study of Regulation*, trong Elizabeth E. Bailey (1987), *Public Regulation: New Perspectives on Institutions and Policies*, Cambridge, MA, MIT Press, tr. 116.

⁴⁸ Xem Roger G. Noll, *Economic Perspectives on the Politics of Regulation*, trong Richard Schmalensee and Robert D. Willig (1989), *Handbook of Industrial Organization II*, tr. 1287.

⁴⁹ Xem Michael E. Levine and Jennifer L. Forrence (1990), “Regulatory Capture, Public Interest, and the Public Agenda: Toward a Synthesis”, *6(S) Journal of Law, Economics and Organization*, tr. 198.

⁵⁰ Xem Anthony Ogus (1994), *Regulation: Legal Form and Economic Theory*, Clarendon Press, Oxford.

⁵¹ Anthony Ogus (1994), tđđ, tr.3.

⁵² Như đã chỉ ra bởi Kathleen Segerson, các thương nhân sẽ cung cấp sản phẩm an toàn mà không cần quy định của Chính phủ nếu lợi ích cho thương nhân (từ giá bán sản phẩm cao hơn do người tiêu dùng trả) cộng với chi phí giảm thiệt hại mà thương nhân sẽ phải chịu trách nhiệm vì cung cấp các sản phẩm không an toàn, lớn hơn chi phí cho thương nhân trong việc đảm bảo các sản phẩm an toàn. (Xem Kathleen Segerson (1999), *Mandatory vs. Voluntary Approaches to Food Safety*, *Agribusiness* 15 (1), tr. 53-70).

⁵³ Lorraine Mitchell chỉ ra rằng người tiêu dùng không thể biết rằng thức ăn bị ô nhiễm trước khi mua và tiêu thụ nó. Một lý do khác là ngay cả khi người tiêu dùng bị bệnh sau khi ăn, thường rất khó để theo dõi nguyên nhân gây bệnh cho một sản phẩm thực phẩm cụ thể trong số các thực phẩm khác nhau. (Xem Lorraine Mitchell, “Economic Theory and Conceptual Relationships between Food Safety and International Trade”, trong Jean C. Buzby (2003), *International Trade and Food Safety: Economic Theory and Case Studies*, Agricultural Economic Report No. 828, USDA Economic Research Service, Washington D.C, tr.12).

⁵⁴ Recombinant bovine somatotropin (BST) là một hormone được tạo ra bởi kỹ thuật di truyền để tăng sản lượng sữa ở bò.

mua có dư lượng thuốc trừ sâu cao.⁵⁵ Hơn nữa, ngay cả khi có thông tin đầy đủ, người tiêu dùng không phải khi nào cũng có thể đưa ra lựa chọn hợp lý.⁵⁶

Tuy nhiên, lý thuyết “lợi ích công về lập quy” giả định rằng thông tin đầy đủ, sự thực thi hoàn hảo, các cơ quan quản lý công bằng, và sự can thiệp của Chính phủ hiệu quả. Một khi giả định này không diễn ra thì dẫn đến hiện tượng các cơ quan quản lý không có đủ thông tin liên quan đến chi phí, nhu cầu, chất lượng và các khía cạnh khác của hành vi doanh nghiệp. Do đó, Chính phủ chỉ có thể thúc đẩy lợi ích công khi kiểm soát các doanh nghiệp hoặc các hoạt động xã hội. Vì vậy, bên cạnh lý thuyết “lợi ích công về lập quy”, khi kiến nghị giải pháp đối với Việt Nam khi áp dụng hàng rào thương mại về kiểm dịch động, thực vật tại các chương 2, 3, 4 (cụ thể tại mục 2.3.2, 3.2.2, 4.5.2), tác giả còn sử dụng lý thuyết “lợi ích tư về lập quy” nhằm mục đích giải thích lý do Chính phủ chỉ có thể thúc đẩy lợi ích công khi kiểm soát các doanh nghiệp. Nhằm bảo đảm sức khỏe con người đối với thực phẩm nhập khẩu, Chính phủ cần áp dụng các hàng rào thương mại về kiểm dịch động, thực vật nhằm điều chỉnh hoạt động của các thương nhân tham gia hoạt động nhập khẩu, phân phối thực phẩm nhập khẩu. Bởi vì, tất cả các thương nhân đều theo đuổi lợi ích riêng của họ, lợi ích đó có thể có hoặc không bao gồm các yếu tố lợi ích công.

Trên cơ sở cân nhắc giữa lợi ích công và lợi ích tư khi ban hành quy định, các nhà quản lý, chính trị gia sẽ quyết định có ban hành quy định hay không và cần ban hành quy định như thế nào. Các nghiên cứu về các lựa chọn khi ban hành quy định được phát triển thành lý thuyết “sự lựa chọn công chúng”, hay còn gọi là lý thuyết về hành động chính trị. Để giải thích sự khác biệt giữa lợi ích chung và lợi ích riêng, lợi ích tư và lợi ích công, Levine và Forrence (1990) phân biệt hai loại động lực và hai loại chính sách thống trị. Tùy thuộc vào những gì mà một nhà chính trị đang hướng tới, có thể phân biệt được lợi ích tư và lợi ích công. Lợi ích tư là ưu tiên của các chủ thể chính trị liên quan đến lợi ích cá nhân của họ. Lợi ích công là các ưu tiên liên quan đến lợi ích của người khác. Lợi ích tư cho thấy một nhà chính trị sẽ đạt được lợi ích tối đa khi có không gian cho các lợi ích riêng của họ. Chính sách lợi ích công là một chính sách cần được phê duyệt khi không có thông tin, tổ chức, chi phí giao dịch

⁵⁵ Các nhà kinh tế phân loại hàng hóa thành ba loại: hàng hóa có thể kiểm tra (*search goods*) (chất lượng có thể được xác định bởi người tiêu dùng trước khi mua hàng), hàng hóa trải nghiệm (*experience goods*) (chất lượng được xác định bằng cách sử dụng sau khi mua thông qua tiêu dùng và sử dụng) và hàng hóa cần đến niềm tin (*credence goods*) (chất lượng thường không có thể xác định ngay cả sau khi tiêu thụ). Thực phẩm và nông sản thường là hàng hóa trải nghiệm và hàng hóa cần đến niềm tin. (Xem giải thích các định nghĩa này trong WTO Secretary (2005), *World Trade Report 2005: Exploring the Links between Trade, Standards and the WTO*, Geneva, tr. 43).

⁵⁶ Do đó các nhà kinh tế chấp nhận rằng người tiêu dùng hành động với “sự hợp lý bị giới hạn” (*bounded rationality*). Khả năng tiếp nhận, lưu giữ và xử lý thông tin của người tiêu dùng còn hạn chế. (Xem Anthony Ogus (1994), *tddd*, tr. 41).

và giám sát. Chính sách lợi ích tư không nên được phê duyệt bởi chính thể chung trong trường hợp không có chi phí giám sát.

Lý thuyết này có nguồn gốc từ khái niệm “sự lạm quyền điều tiết” (*regulatory capture*) ra đời trong những năm 1970, theo đó các nhà quản lý có thể dễ bị tổn thương hoặc ảnh hưởng bởi các nhóm lợi ích bị ảnh hưởng bởi quy định có liên quan.⁵⁷ Ý tưởng này dẫn đến sự phát triển của một học thuyết kinh tế tổng quát để giải thích lợi ích cá nhân ảnh hưởng đến các thể chế công được gọi là lý thuyết “sự lựa chọn công chúng”.⁵⁸

Theo lý thuyết về sự lựa chọn công chúng, các trường phái chính trị có thể được xem như một thị trường, nơi “*pháp luật là một sản phẩm được cung cấp bởi các chính trị gia để đáp ứng nhu cầu của các lợi ích cá nhân.*”⁵⁹ Nhu cầu được thể hiện qua các hình thức biểu quyết, cả thông qua bầu cử các cơ quan lập pháp của cử tri và thông qua việc ra quyết định của cơ quan lập pháp về các đề xuất lập pháp. Ngoài ra, các lợi ích cá nhân cũng được nhận thấy qua áp lực từ các nhóm lợi ích (*ví dụ như vận động các nhà lập pháp*) và thông qua các cơ quan hành chính để xây dựng các đề xuất lập pháp.⁶⁰ Các nhóm lợi ích tư nhân, ví dụ như các ngành công nghiệp, tham gia vào “hành vi tìm kiếm đặc lợi” (*rent-seeking behavior*)⁶¹ trong một nỗ lực để tối đa hóa lợi nhuận, ví dụ bằng cách thúc đẩy các quy định bảo vệ họ khỏi bị cạnh tranh.⁶²

Ví dụ như các nhà sản xuất hoa cắt cành ở một quốc gia nhất định có thể vận động hành lang để pháp luật yêu cầu hoa cắt cành nhập khẩu phải được xử lý xông hơi khử trùng trước khi nhập khẩu nhằm giảm rủi ro nhập khẩu rầy mềm (*rận aphids (plant lice)*). Yêu cầu như vậy có thể loại bỏ cạnh tranh từ các nhà sản xuất nước ngoài nếu nó quá tốn kém hoặc gây ra thiệt hại cho hoa do xử lý hoặc sự chậm trễ trong việc đưa hoa vào thị trường. Những lợi ích riêng như vậy có thể tác động đáng

⁵⁷ Anthony Ogus (1994), tldd, tr. 57-58.

⁵⁸ Anthony Ogus (1994), tldd, tr. 58-59; A. Farber and Philip P. Frickey (1987), “The Jurisprudence of Public Choice”, *Texas Law Review* 65 (5), tr. 873-928.

⁵⁹ Anthony Ogus (1994), tldd, tr 63; Michael G. Faure (2000), “Environmental Regulation”, trong Boudewijn Bouckaert and Gerrit De Geest (2000), *Encyclopedia of Law and Economics. Vol. II: Civil Law and Economics*, Edward Elgar, Cheltenham, tr. 443-519, 472-474..

⁶⁰ Anthony Ogus (1994), tldd, tr. 63.

⁶¹ Xem Anthony Ogus (1994), tldd, tr. 73; Michael G. Faure, tldd, tr. 473.

⁶² Kenneth Schepsle mô tả các đặc tính của học thuyết sự lựa chọn công chúng phổ biến hiện hành như sau: “*Các nhóm lợi ích và các nhà lập pháp tham gia vào một mối quan hệ, các thuật ngữ được xác định bởi các lực lượng trên thị trường chính trị. Các nhóm lợi ích yêu cầu các phần cụ thể của dự luật và các nhà lập pháp cung cấp cho họ để đổi lấy các hình thức hỗ trợ chính trị khác nhau (đóng góp chiến dịch, xác nhận ...).* (Xem Kenneth A. Schepsle (1992), “Congress Is A “They,” Not An “It”: Legislative Intent as an Oxymoron”, *International Review of Law and Economics* 12 (2), tr. 240).

kể đến các quy định, có thể làm thay đổi nhiều ưu tiên chung thông qua quá trình dân chủ,⁶³ dẫn đến các quy định này không hiệu quả.⁶⁴

Một hình thức lợi ích tư khác có ảnh hưởng đến các kết quả điều chỉnh khi ban hành hàng rào kiểm dịch động, thực vật là của các chính trị gia và quan chức⁶⁵ có trách nhiệm bảo đảm sức khỏe con người, động - thực vật. Việc tìm kiếm quyền lực và uy tín tăng lên có thể thúc đẩy các tác nhân hành động nhanh chóng và quyết đoán để giải quyết các rủi ro, đặc biệt là những người nhận được sự chú ý của giới truyền thông. Vì an toàn thực phẩm là vấn đề chính trị nhạy cảm và được các cử tri đánh giá cao, các quy định SPS có thể bị ảnh hưởng nhiều. Điều này có thể dẫn đến việc quy định quá mức dưới hình thức các yêu cầu chặt chẽ hơn là các mục tiêu quan tâm của Chính phủ.⁶⁶

Khi xem xét hàng rào về kiểm dịch động, thực vật được ban hành ở nhiều nước, rõ ràng cả lý thuyết về lợi ích công về lập quy và lý thuyết lựa chọn công chúng đều cung cấp một cơ sở giải thích cho các quy định này.⁶⁷ Các Chính phủ phải tham gia vào quá trình cân bằng giữa các mục đích công khác nhau và có thể mâu thuẫn nhau như tự do hóa thương mại và sức khỏe.⁶⁸ Ngoài ra, họ phải quyết định phân bổ các nguồn lực công khan hiếm trong số các mục tiêu cạnh tranh nhau.

d. Học thuyết “tiếp nhận pháp lý”

Theo học thuyết “tiếp nhận pháp lý” (*legal transplant*) của Alan Watson,⁶⁹ Otto Kahn-Freund,⁷⁰ Pierre Legrand,⁷¹ khi xây dựng các quy định pháp lý cần học hỏi kinh nghiệm của các nước. Tuy nhiên, pháp luật gắn liền với kinh tế, xã hội của một quốc gia cụ thể nên không thể học tập một cách cứng nhắc, cần có sự chọn lọc khi nghiên cứu pháp luật nước ngoài để học tập trong quá trình xây dựng pháp luật quốc gia mình.

⁶³ Xem Charles K. Rowley (1988), *The Political Economy of Rent Seeking*, Kluwer, Dordrecht; Anthony Ogus (1994), tldd, tr. 70.

⁶⁴ Xem Anthony Ogus (1994), tldd, tr. 72 – 73; Daniel A. Farber and Philip P. Frickey (1987), tldd, tr. 889.

⁶⁵ Xem Anthony Ogus (1994), tldd, tr. 68-69.

⁶⁶ Xem Anthony Ogus (1994), tldd, tr. 191; Laura J. Loppacher and William A. Kerr (2005), “The Efficacy of World Trade Organization Rules on Sanitary Barriers: Bovine Spongiform Encephalopathy in North America”, *Journal of World Trade* 39 (3), tr. 434-435.

⁶⁷ Xem Daniel A. Farber and Philip P. Frickey (1987), tldd, tr. 889, 903; Michael G. Faure (2000), tldd, tr. 476.

⁶⁸ Xem Gregory Shaffer (2004), “Recognising Public Goods in WTO Dispute Settlement: Who Participates? Who Decides? The Case of TRIPS and Pharmaceutical Patent Protection”, *Journal of International Economic Law* 7 (2), tr. 462-463.

⁶⁹ Xem Alan Watson (1993), *Legal Transplants: An Approach to Comparative Law*, 2nd, University of Georgia Press, Athens.

⁷⁰ Xem Edward M. Wise (1990), “The Transplant of Legal Patterns”, *American Journal of Comparative Law* Vol 38, Supplement U.S Law.

⁷¹ Xem Pierre Legrand (1997), “The Impossibility of Legal Transplants”, *M.J.E.C.L.*; Pierre Legrand, “What “Legal Transplants?”” trong David Nelken & Johannes Feest (2001), *Adapting Legal Cultures*, Oxford: Hart, tr. 57.)

Tác giả sử dụng học thuyết “tiếp nhận pháp lý” tại chương 1, chương 2 (mục 2.3.2), chương 3 (mục 3.2.2), chương 4 (mục 4.5.2) để làm cơ sở cho lập luận, theo đó Luận án cần nghiên cứu kinh nghiệm của một số nước trong việc vận dụng hàng rào thương mại về kiểm dịch động, thực vật nhằm quản lý hàng hóa nhập khẩu để đảm bảo an toàn thực phẩm cho công dân của quốc gia mình mà không vi phạm các cam kết quốc tế.

1.7.1.3. Các giả thuyết nghiên cứu

Giả thuyết nghiên cứu chung: Việt Nam có thể áp dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm để đạt mục tiêu tự do hóa thương mại và bảo vệ sức khỏe, cuộc sống con người trước thực phẩm nhập khẩu bằng cách ban hành biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm tuân thủ theo các điều kiện theo quy định WTO.

Theo các học thuyết “lợi thế tuyệt đối” của Adam Smith và “học thuyết về lợi thế tương đối” của David Ricardo thì Việt Nam không thể phát triển mà không tiến hành tự do hóa thương mại, bằng cách giảm thiểu các rào cản đối với thương mại. Cùng với quá trình tự do hóa thương mại thì rủi ro từ thực phẩm không an toàn ngày càng gia tăng. Vì vậy, chính sách tự do hóa thương mại của Việt Nam không chỉ dựa trên học thuyết về tự do hóa thương mại mà còn phải dựa trên các lý luận khác, trước hết là “lý thuyết về sự phát triển”.

Dựa trên các lý thuyết về lập quy có thể rút ra kết luận để bảo vệ sức khỏe, cuộc sống con người cần phải có sự điều tiết của Chính phủ, không thể để cho nền kinh tế thị trường tự điều chỉnh. Tuy nhiên, trong bối cảnh hội nhập ngày nay, các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm của Việt Nam phải bảo đảm tuân thủ và đáp ứng các quy tắc nghiêm ngặt của luật thương mại quốc tế liên quan tới SPS. Chính vì vậy, phải tìm giải pháp đi đến “sự cân bằng thích hợp” giữa sự cần thiết phải tăng tự do hóa thương mại và bảo vệ sức khỏe.

Giả thuyết nghiên cứu chi tiết 1: Biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm nhằm tới bảo vệ sức khỏe, cuộc sống con người phải được hình thành trên cơ sở khoa học hợp lý nhằm cân bằng giữa mục tiêu tự do hóa thương mại và mục tiêu đảm bảo cuộc sống, sức khỏe con người.

Vì vậy cần phải thiết lập các quy trình thủ tục trật tự để có được các bằng chứng khoa học phù hợp về các rủi ro đối với sức khỏe, cuộc sống con người và tính cấp thiết của của biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm. Bằng chứng khoa học có “vai trò

then chôt”⁷² trong việc xác định một biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm có hợp pháp hay không, có phù hợp với chính sách bảo vệ sức khỏe của nhà nước.

Giả thuyết nghiên cứu chi tiết số 2: Thúc đẩy sự hài hòa hóa trong chính sách thương mại và biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm sẽ có ý nghĩa quan trọng trong việc tận dụng sự hỗ trợ quốc tế (điều này đặc biệt có ý nghĩa đối với các quốc gia đang và kém phát triển).

Các quốc gia trên thế giới có các cấp độ phát triển khác nhau, ngay cả trong nhóm “quốc gia đang phát triển” thì cũng không phải là một nhóm đồng nhất mà rất đa dạng. Vì vậy các cách thức để đạt được sự cân bằng giữa mục tiêu thương mại và các mục tiêu đối với sức khỏe, cuộc sống con người không thể áp dụng như nhau ở các quốc gia có trình độ phát triển khác nhau trên thế giới. Vì vậy, vai trò của các tiêu chuẩn quốc tế rất quan trọng đối với việc áp dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm

Dựa trên học thuyết tiếp nhận pháp lý, các quốc gia có thể tiết kiệm thời gian và chi phí trong việc tiếp nhận các quy định nước ngoài một cách có chọn lọc, phù hợp với các điều kiện tiếp nhận pháp luật nước ngoài thành công nhằm đạt được mục tiêu bảo vệ sức khỏe của con người trên lãnh thổ quốc gia mình, đồng thời, có thể vượt qua tiêu chuẩn vệ sinh an toàn thực phẩm của quốc gia nhập khẩu khi xuất khẩu, từ đó thúc đẩy tự do hóa thương mại.

Giả thuyết nghiên cứu chi tiết 3: Việt Nam cần tuân thủ chặt chẽ các quy định về mặt thủ tục khi ban hành biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm, hiểu biết về các quy định giải quyết tranh chấp trong lĩnh vực SPS sẽ là cơ sở quan trọng để tránh phải đối mặt với các vụ tranh chấp quốc tế khi ban hành biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm. Đồng thời, Việt Nam cũng có thể tận dụng các cơ chế giải quyết tranh chấp quốc tế trong lĩnh vực SPS để bảo vệ quyền lợi của mình khi biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm của quốc gia khác vi phạm các cam kết quốc tế làm ảnh hưởng đến quyền lợi của công dân, doanh nghiệp, quốc gia.

1.7.1.4. Nội dung, kết cấu của Luận án

Để thực hiện mục đích nghiên cứu đã đặt ra, ngoài phần mở đầu và kết luận, Luận án có kết cấu gồm 4 chương như sau:

Chương 1: Tổng quan về vấn đề nghiên cứu

Chương 2: Bảo đảm bằng chứng khoa học khi ban hành, áp dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm

⁷² O.Perez (2004), *Ecological Sensitivity and Global legal Pluralism*, Oxford press, tr. 117.

Chương 3: Hải hòa hóa các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm với tiêu chuẩn quốc tế

Chương 4: Quy định về thủ tục khi ban hành, áp dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm

1.7.2. Phương pháp nghiên cứu và hướng tiếp cận của đề tài

1.7.2.1. Phương pháp nghiên cứu

Để đạt được mục đích, mục tiêu của đề tài, trên nền tảng các lý thuyết nghiên cứu đã được trình bày ở trên, tác giả sử dụng các phương pháp luận (*Methodology*)⁷³ sau:

Thứ nhất, phương pháp nghiên cứu học thuyết (*doctrinal research*):⁷⁴ Phương pháp này được tác giả sử dụng xuyên suốt trong các chương của Luận án để giải thích các quy định đối với biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm cũng như giải thích các kiến nghị đối với Việt Nam khi ban hành biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm nhằm bảo vệ sức khỏe, cuộc sống con người đồng thời vẫn tuân thủ quy định WTO. Phương pháp nghiên cứu học thuyết được tác giả sử dụng cụ thể như sau: trong chương 1, tác giả trình bày khái quát về các học thuyết tạo nền tảng pháp lý cho các nghiên cứu tiếp theo của Luận án; trong chương 2, 3 và 4 tác giả sử dụng nội dung của các lý thuyết về lập quy để giải thích các điều kiện cần đảm bảo khi ban hành biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm và kiến nghị giải pháp cho Việt Nam. Trong các chương của Luận án tác giả vận dụng học thuyết “tiếp nhận pháp lý” để giải thích cho lý do cần thiết phải học tập kinh nghiệm của các quốc gia trên thế giới và lý giải cần phải “tiếp nhận pháp luật nước ngoài” như thế nào để phù hợp với tình hình thực tế tại Việt Nam.

Thứ hai, phương pháp phân tích và bình luận bản án (*case-study*):⁷⁵ Nghiên cứu về những quy định của WTO đối với biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm không chỉ dựa trên văn bản của các Hiệp định mà còn phải căn cứ vào thực tiễn được áp dụng thông qua các báo cáo giải quyết tranh chấp. Vì vậy, tác giả sử dụng phương pháp phân tích và bình luận bản án xuyên suốt trong các chương của Luận án.

⁷³ Phương pháp luận được hiểu là để đạt mục đích đưa ra lời giải cho một vấn đề cần giải quyết, người nghiên cứu sau khi đọc đề thẩm thấu dần một hệ quy chiếu tương đối chắc chắn, phải tiến hành tìm kiếm dữ liệu, xử lý dữ liệu, đánh giá các bằng chứng.

⁷⁴ Luật học được xây dựng nên bởi một hệ thống các học thuyết. Đây là phương pháp nghiên cứu truyền thống trong lĩnh vực pháp lý. Nghiên cứu học thuyết pháp lý có mục đích phát hiện, tìm hiểu, giải thích các nguyên tắc và quy định của pháp luật hiện hành của một quốc gia cụ thể (Xem Salim Ibrahim Ali, Dr. Zuryati Mohamed Yusoff, Dr. Zainal Amin Ayub (2017), “Legal Research of Doctrinal and Non-Doctrinal”, *International Journal of Trend in Research and Development, Volume 4(1)*, tr. 493; Phạm Duy Nghĩa (2014), *tlđđ*, tr.17).

⁷⁵ Phương pháp phân tích bản án là phương pháp sử dụng một bản án làm đối tượng nghiên cứu. (Xem Robert Yin (2009), *Case Study Research: Design and Methods Edition 4*, Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage, tr. 240; Sharan B. Merriam (1988), *Case Study Research in Education*, San Fransico: JosseyBass Inc. Publication, tr. 165).

*Thứ ba, phương pháp so sánh (methodology of comparative):*⁷⁶ Phương pháp so sánh còn được sử dụng trong các chương 2, 3, 4 của Luận án để so sánh các quy định đối với biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm của Việt Nam với các quy định đối với biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm của các Thành viên WTO cụ thể như Ấn Độ và EU nhằm mục đích phân tích kinh nghiệm của các nước trong việc áp dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm để cân bằng giữa mục tiêu thương mại và mục tiêu bảo vệ sức khỏe. Từ đó, tác giả kiến nghị những nội dung nên “tiếp nhận pháp luật nước ngoài” như thế nào trong việc áp dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm và điều kiện để quá trình tiếp nhận này thành công.

1.7.2.2. Hướng tiếp cận của đề tài

Luận án xem xét quy định về các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm không chỉ giới hạn trong các điều khoản Hiệp định SPS, mà còn xem xét cách thức mà các Ban hội thẩm và Cơ quan phúc thẩm đã giải thích các điều khoản này, thực tiễn áp dụng các quy định của Hiệp định này (thông qua các báo cáo của cơ quan giải quyết tranh chấp của WTO). Đồng thời các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm được xem xét từ góc độ pháp luật và kinh tế, nhằm làm sáng tỏ sự khác biệt lớn về chi phí và lợi ích của quy định về các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm đối với các Thành viên WTO khác nhau. Từ đó, tác giả giải thích lý do dẫn đến các lựa chọn pháp lý đối với các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm khác nhau của các Thành viên WTO khác nhau phù hợp với mức độ phát triển của mình.

⁷⁶ Trong nghiên cứu pháp luật, nghiên cứu so sánh luật đã trở nên phổ biến. Thông thường, phương pháp nghiên cứu so sánh thường được tiến hành nhằm các mục đích sau: So sánh hệ thống pháp luật khác để hiểu rõ hơn hệ thống pháp luật của chính mình; đứng trước một thực trạng xã hội cần điều chỉnh bởi pháp luật, tìm hiểu các giải pháp khác nhau mà pháp luật các nước khác đã có, hoặc học cách để giải quyết vấn đề mới phát sinh trong nước; không chỉ so sánh giải pháp, đôi khi cách thức các xã hội khác nhau ghi nhận nhu cầu điều chỉnh pháp luật cũng cần được nhận biết; góp phần thu hẹp sự khác biệt giữa các hệ thống pháp luật, nhất là trong trường hợp có tranh chấp; thúc đẩy hài hòa hóa pháp luật trong trường hợp vượt ra khỏi khuôn khổ quốc gia; góp phần thúc đẩy giao lưu học thuyết và ý tưởng pháp luật vượt ra khỏi khuôn khổ các rào cản văn hóa và biên giới quốc gia, từ đó hiểu được mối tương quan giữa pháp luật, văn hóa và các thể chế xã hội khác nhau. (Xem PGS. TS Phạm Duy Nghĩa (2014), tldd, tr. 92; Xem Catherine L. Fiskand Robert W. Gordon (2011), ““Law As . . .”: Theory and Method in Legal History”, *Uc Irvine Law Review Vol 1:3*, tr. 520).

CHƯƠNG 2: BẢO ĐẢM BẰNG CHỨNG KHOA HỌC KHI BAN HÀNH, ÁP DỤNG BIỆN PHÁP VỆ SINH AN TOÀN THỰC PHẨM

Trong khuôn khổ hệ thống thương mại quốc tế của WTO, các quốc gia được quyền ban hành và áp dụng các biện pháp thương mại khác nhau nhằm hạn chế nhập khẩu đối với các sản phẩm có tác động tới sức khỏe của người dân. Tuy nhiên họ không được phép lạm dụng quyền này để thiết lập các rào cản thương mại trá hình, bóp méo cam kết tự do hóa thương mại của mình.⁷⁷ Một trong những tiêu chí quan trọng hàng đầu được Hiệp định SPS sử dụng để phân biệt giữa các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm nhằm mục đích bảo vệ sức khỏe và các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm nhằm bảo hộ trá hình đối với thương mại là bằng chứng khoa học. Bằng chứng khoa học được sử dụng để chứng minh tính cần thiết và cấp thiết của biện pháp liên quan để đạt mục tiêu mà nhà nước đề ra. Để tránh việc áp dụng các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm được xây dựng dựa trên những lo ngại vô căn cứ, Điều 2.2 Hiệp định SPS sử dụng khoa học làm nền tảng để xem xét các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm có hợp pháp hay không. Tầm quan trọng của các quy định khoa học được ghi nhận trong Điều 2.2 và Điều 5.1 Hiệp định SPS.

Việc áp dụng các quy định liên quan đến bằng chứng khoa học khi vận dụng các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm nhằm mục đích cân bằng giữa mục tiêu bảo vệ sức khỏe và mục tiêu tự do hóa thương mại đã được các cơ quan giải quyết tranh chấp WTO phân tích trong vụ tranh chấp *EC - Hormone*.⁷⁸ Theo AB, việc đánh giá rủi ro theo Điều 5.1 Hiệp định SPS, cũng như việc “đủ bằng chứng khoa học” theo Điều 2.2 Hiệp định SPS, là điều cần thiết để duy trì sự cân bằng trong Hiệp định SPS giữa lợi ích của việc thúc đẩy thương mại quốc tế và bảo vệ cuộc sống và sức khỏe con người.⁷⁹ Những vấn đề liên quan đến bằng chứng khoa học khi ban hành biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm của Việt Nam cũng được các đối tác thương mại quan tâm trong đợt rà soát chính sách thương mại lần 2 năm 2021.⁸⁰

2.1. Khái niệm và vai trò của bằng chứng khoa học đối với biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm

2.1.1. Định nghĩa “bằng chứng khoa học” đối với biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm

⁷⁷ Mai Hồng Quý và Trần Việt Dũng (2012), *Luật thương mại quốc tế*, NXB. Đại học quốc gia TP. Hồ Chí Minh, tr. 121-123.

⁷⁸ Xem thêm tại phụ lục 1.

⁷⁹ WT/DS26/AB/R, đoạn 177.

⁸⁰ Trong phiên họp rà soát chính sách thương mại Việt Nam năm 2021, Singapore cũng đã đặt ra câu hỏi về bằng chứng khoa học và đánh giá rủi ro đối với các biện pháp vệ sinh đối với thịt và các sản phẩm từ thịt. (Xem WT/TPR/M/410/Add.1, tr. 146).

Hiệp định SPS không định nghĩa như thế nào là “bằng chứng khoa học” (*scientific evidence*). Khái niệm này chủ yếu được hình thành thông qua thực tiễn giải quyết tranh chấp tại WTO. Trong vụ *EC-Hormone*, Cơ quan phúc thẩm của WTO (AB) đã giải thích khái niệm này thông qua việc bóc tách nội hàm của hai thuật ngữ “khoa học” (*scientific*) và “bằng chứng” (*evidence*) và . Theo đó, “khoa học” được AB giải thích như sau: “Ý nghĩa thông thường của “khoa học”, như được cung cấp bởi các định nghĩa từ điển, bao gồm, “của, liên quan đến, hoặc được sử dụng trong khoa học”, “nói chung, có hoặc xuất hiện để có một tính chính xác, khách quan, cơ sở thực tế, có hệ thống hoặc phương pháp”, “của, liên quan đến, hoặc thể hiện phương pháp và nguyên tắc của khoa học” và “của, liên quan đến, sử dụng, hoặc dựa trên phương pháp luận của khoa học”.⁸¹

Trong vụ tranh chấp *Nhật Bản – Táo*,⁸² Ban hội thẩm cho rằng bằng chứng để có đủ điều kiện là bằng chứng “khoa học” phải được thu thập thông qua các phương pháp khoa học⁸³ và được dựa trên bằng chứng được tạo ra có tính khoa học (*scientifically produced evidence*) chứ không phải là bằng chứng hoàn toàn gián tiếp.⁸⁴ Ban hội thẩm cũng xác định cả bằng chứng trực tiếp và gián tiếp đều có thể mang tính khoa học, mặc dù giá trị chính thức được gán cho mỗi loại sẽ khác nhau.⁸⁵

Liên quan đến thuật ngữ “bằng chứng”, Ban hội thẩm trong vụ tranh chấp *Nhật Bản - Táo* nhận định : “Các nhà đàm phán có thể đã sử dụng thuật ngữ “thông tin” (*information*), như trong Điều 5.7 Hiệp định SPS nếu họ cho rằng bất kỳ tài liệu có thể được sử dụng. Theo Ban hội thẩm, khái niệm “bằng chứng” loại trừ thông tin không đủ cơ sở và các giả thuyết không được chứng minh.⁸⁶ Sau đó trong vụ tranh chấp *Hoa Kỳ - Tiếp tục đình chi*,⁸⁷ AB đã làm rõ hơn khái niệm bằng chứng, theo đó bằng chứng phải chặt chẽ về khoa học và dựa trên phương pháp luận uy tín”⁸⁸.

Từ những phân tích của của các cơ quan giải quyết tranh chấp của WTO, có thể hiểu khái quát rằng bằng chứng khoa học là những bằng chứng có sự chặt chẽ về khoa học và phương pháp luận uy tín và những bằng chứng này có tính chính xác, khách quan, có hệ thống.

⁸¹ WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, ghi chú 172.

⁸² Xem thêm phụ lục 2.

⁸³ WT/DS245/R, đoạn 8.92

⁸⁴ WT/DS245/R, đoạn 8.95.

⁸⁵ Theo Ban hội thẩm, sự khác biệt duy nhất giữa bằng chứng trực tiếp và gián tiếp là mức độ mối quan hệ giữa bằng chứng và các sự kiện được chứng minh. Do đó cả hai có thể được xem xét nhưng sẽ có giá trị thử nghiệm khác nhau. Bằng chứng gián tiếp có thể là khoa học ngay cả khi nó không trực tiếp chứng minh sự thật. (Xem WT/DS245/R, đoạn 8.91 và 8.98-8.99).

⁸⁶ WT/DS245/R, đoạn 8.93.

⁸⁷ Xem thêm phụ lục 3

⁸⁸ WT/DS320/AB/R, đoạn 591.

2.1.2. Vai trò, ý nghĩa của bằng chứng khoa học đối với biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm

2.1.2.1. Nghĩa vụ áp dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm dựa trên bằng chứng khoa học của thành viên WTO

Mục tiêu cơ bản của WTO là thúc đẩy thương mại phát triển, tuy nhiên, bên cạnh đó, tổ chức này cũng có những quy định thừa nhận và bảo vệ quyền cơ bản của con người đối với an toàn thực phẩm. Điều 2.1 Hiệp định SPS thừa nhận Thành viên có quyền sử dụng các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm cần thiết để bảo vệ sức khỏe và cuộc sống con người, động, thực vật với điều kiện là phải phù hợp với các nguyên tắc của Hiệp định SPS. Để ngăn chặn các Thành viên WTO lạm dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm nhằm mục đích bảo hộ thương mại, Hiệp định SPS tìm cách phân biệt các biện pháp nhằm bảo vệ sức khỏe với những hình thức bảo hộ trá hình. Nguyên tắc áp dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm trên cơ sở bằng chứng khoa học theo quy định tại Điều 2.2 của Hiệp định này được xem như là cách để dung hòa giữa mục tiêu phát triển thương mại và bảo vệ quyền cơ bản của con người đối với an toàn thực phẩm. Vì vậy, việc một Thành viên ban hành biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm trên cơ sở bằng chứng khoa học và duy trì biện pháp này khi có đủ bằng chứng khoa học được xem là hợp pháp theo quy định của WTO. Tầm quan trọng của bằng chứng khoa học nhằm bảo đảm tự do hóa thương mại và bảo vệ sức khỏe con người đã được đề cập trong vụ tranh chấp *EC - Hormone*. Trong vụ tranh chấp này, AB nhận định: “*Yêu cầu “bằng chứng khoa học đầy đủ” theo Điều 2.2, là quan trọng đối với việc duy trì sự cân bằng tinh tế và sự cẩn trọng trong đàm phán Hiệp định SPS, giữa việc chia sẻ ...giữa mục tiêu cạnh tranh của lợi ích xúc tiến thương mại với bảo vệ cuộc sống và sức khỏe của con người*”.⁸⁹

Bằng chứng khoa học đóng vai trò quan trọng chi phối các nghĩa vụ khác trong Hiệp định SPS. Điều này đã được Ban hội thẩm trong vụ tranh chấp *Hoa Kỳ - Gia cầm (Trung Quốc)* nhận định “*bao quát toàn bộ và bao gồm tên Điều 2 là “Quyền và nghĩa vụ cơ bản”, dẫn đến kết luận rằng các nghĩa vụ tại Điều 2 bao trùm toàn bộ Hiệp định SPS*”.⁹⁰ Bên cạnh đó, quy định áp dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm dựa trên bằng chứng khoa học và duy trì khi đủ bằng chứng khoa học phản ánh mục tiêu cơ bản nhằm đạt được sự cân bằng giữa quyền chủ quyền của các thành viên đối với việc áp đặt các biện pháp bảo vệ sức khỏe trong lãnh thổ của mình và nhu cầu tự do hóa thương mại trong lĩnh vực thực phẩm.

⁸⁹ WT/DS26/AB/R, đoạn 177.

⁹⁰ WT/DS392/R, đoạn 7.142.

Nếu một quốc gia cho rằng biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm của Thành viên khác không phù hợp với quy định của WTO, cụ thể là Hiệp định SPS thì quốc gia này phải chứng minh biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm được ban hành không trên cơ sở bằng chứng khoa học và không được biện minh bởi bằng chứng khoa học.

Tóm lại, nếu áp dụng bằng chứng khoa học khi ban hành các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm, thành viên WTO sẽ được hưởng những lợi ích sau: *Thứ nhất*, biện pháp này được xem là hợp pháp theo quy định của WTO. *Thứ hai*, khi ban hành biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm trên cơ sở bằng chứng khoa học, Thành viên có thể dung hòa giữa mục tiêu xúc tiến thương mại với mục tiêu đảm bảo sức khỏe con người. *Thứ ba*, nếu Thành viên WTO cho rằng biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm của Thành viên khác không phù hợp với quy định của WTO, cụ thể là Hiệp định SPS thì phải chứng minh biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm được ban hành không trên cơ sở bằng chứng khoa học.

2.1.2.2. Vai trò, ý nghĩa của bằng chứng khoa học đối với thương mại quốc tế

Theo các tác giả Spensor Henson và Ruper Loader, những tác động thương mại của các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm có thể được nhóm lại thành ba nhóm “*Thứ nhất*, các quốc gia ngăn chặn thương mại bằng cách áp đặt một lệnh cấm nhập khẩu hoặc tăng chi phí sản xuất và tiếp thị đến mức không thể thực hiện được. *Thứ hai*, các quốc gia chuyển hướng thương mại từ một đối tác thương mại này sang đối tác thương mại khác bằng cách đưa ra các quy định phân biệt đối xử giữa các nguồn cung cấp tiềm năng. *Thứ ba*, quốc gia tăng các biện pháp thương mại làm tăng chi phí hoặc tăng các rào cản đối với tất cả các nhà cung cấp tiềm năng”.⁹¹

Tác động hạn chế thương mại của các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm đã được nhận thấy qua thực tiễn. Chẳng hạn, yêu cầu áp dụng những tiêu chuẩn SPS tại các quốc gia phát triển không phù hợp với phương thức sản xuất thông thường tại các quốc gia đang phát triển tạo nên rào cản đối với thương mại quốc tế. Trường hợp sữa được sản xuất tại Ấn Độ là một ví dụ: Ấn Độ là một trong những nhà sản xuất sữa và sản phẩm sữa lớn nhất thế giới. Tuy nhiên, phần lớn hoạt động sản xuất này được thực hiện bởi các hộ gia đình, sữa được vắt bằng tay; các hộ gia đình này là thành viên của hợp tác xã và hợp tác xã thu thập sữa để chế biến và phân phối

⁹¹ Spensor Henson, Ruper Loader (1999), “Impact of sanitary and phytosanitary measures on developing countries”, *Agribusiness magazine*, Volume 15, Issue 3, tr. 355.

tiếp. Có rất ít cơ sở vắt sữa với quy mô lớn. Chỉ thị 92/46/EEC⁹² đưa ra các tiêu chuẩn vệ sinh cho sản xuất sữa trong EU và các quốc gia thứ ba. Chỉ thị này yêu cầu các sản phẩm sữa được sản xuất từ sữa bò đã được nuôi dưỡng trên các trang trại và vắt sữa bằng máy. Điều này ngăn cản việc xuất khẩu sữa Ấn Độ sang EU.⁹³

Như vậy, về bản chất, biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm gây ảnh hưởng đến thương mại do chi phí sản xuất tăng lên vì phải đáp ứng những tiêu chuẩn vệ sinh an toàn thực phẩm. Tuy nhiên, khi các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm được áp dụng trên cơ sở bằng chứng khoa học sẽ làm hạn chế những tác động tiêu cực của các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm và sẽ gia tăng các tác động tích cực của các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm đối với thương mại quốc tế. *Thứ nhất*, nó góp phần ngăn chặn thành viên WTO sử dụng các biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm nhằm “bảo hộ thương mại trá hình”. *Thứ hai*, nó có tác động thúc đẩy thương mại, khi ban hành biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm trên cơ sở bằng chứng khoa học dẫn đến thực phẩm được đảm bảo an toàn đối với sức khỏe người tiêu dùng, từ đó làm gia tăng niềm tin của người tiêu dùng đối với thực phẩm nhập khẩu, giảm chi phí giao dịch và thúc đẩy thương mại. *Thứ ba*, nó góp phần giải quyết khủng hoảng an toàn thực phẩm trong bối cảnh hiện nay.

2.2. Yêu cầu đối với việc ban hành và duy trì các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm dựa trên bằng chứng khoa học

Thành viên WTO chỉ có thể duy trì biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm (có thể dẫn tới hạn chế nhập khẩu) khi có đủ bằng chứng khoa học cho biện pháp liên quan. Câu hỏi đặt ra là khi nào bằng chứng khoa học được coi là “đủ” cho các mục đích của Điều 2.2 Hiệp định SPS. Vấn đề này được đặt ra trong vụ tranh chấp *EC – Hormone*. Hoa Kỳ tuyên bố rằng lệnh cấm của EC đối với thịt bò được điều trị bằng hormone là không dựa trên các nguyên tắc khoa học và được duy trì mà không có bằng chứng khoa học đầy đủ. EC cho rằng tồn tại nhiều lý thuyết về khoa học và “phương pháp khoa học”.⁹⁴ Theo EC, các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm phải dựa trên các nguyên tắc khoa học trái ngược với các nguyên tắc phi khoa học, chẳng hạn như mê tín dị đoan,⁹⁵ yêu cầu chỉ “các thuộc tính tối thiểu của nghiên cứu khoa học” phải được tôn trọng.⁹⁶ Ban hội thẩm không giải quyết vấn đề này vì đã nhận định EC vi phạm Điều 3 và Điều 5 Hiệp định SPS và do đó không cần thiết phải

⁹² http://ec.europa.eu/food/fs/sfp/mr/mr03_en.pdf, truy cập ngày 18/04/2023.

⁹³ Spensor Henson, Ruper Loader (1999), tldđ, tr. 356.

⁹⁴ WT/DS26/R, đoạn 4.25. EC đã tuyên bố rằng định nghĩa của Hoa Kỳ có thể đã được lấy từ sách giáo khoa năm 1960.

⁹⁵ WT/DS26/R, đoạn 4.25; WT/DS48/R, đoạn 4.43.

⁹⁶ WT/DS26/R, đoạn 4.26; WT/DS48/R, đoạn 4.50.

quyết định xem Điều 2 Hiệp định SPS có bị vi phạm hay không.⁹⁷ AB đã đồng ý với việc áp dụng nguyên tắc “tiết kiệm tư pháp” (*judicial economy*), nhưng chỉ trích Ban hội thẩm đã không bắt đầu phân tích bằng cách tập trung vào Điều 2 Hiệp định SPS, trong đó đặt ra các quyền và nhiệm vụ cơ bản trước khi chuyển sang Điều 5 Hiệp định SPS, quy định cụ thể hơn về đánh giá rủi ro và xác định mức độ bảo vệ thích hợp.⁹⁸

Việc sử dụng “tiết kiệm tư pháp” trong vụ tranh chấp này để tránh quyết định câu hỏi trọng tâm là liệu có “đủ bằng chứng khoa học” cho biện pháp của EC hay không đã bị chỉ trích gay gắt. Một số học giả cho rằng Ban hội thẩm đã cố tình bỏ qua vấn đề nhạy cảm trong việc xem xét lại các đánh giá của quốc gia về chất lượng của bằng chứng khoa học, bằng cách giải quyết vụ việc dựa trên câu hỏi kỹ thuật hơn là xem xét liệu các yêu cầu đánh giá rủi ro theo Điều 5.1 Hiệp định SPS có được đáp ứng hay không. Điều này đặt ra nghi ngờ về khả năng của các Ban hội thẩm để quyết định loại vấn đề này.⁹⁹

Trong vụ tranh chấp *Nhật Bản – Các sản phẩm nông nghiệp II*, Ban hội thẩm và AB một lần nữa phải giải thích nghĩa của từ “đủ” trong Điều 2.2 Hiệp định SPS. Trong vụ tranh chấp này, Ban hội thẩm và AB đã giải quyết vấn đề bằng cách thiết lập một khái niệm khá mơ hồ về tính đầy đủ của bằng chứng khoa học. AB tuyên bố như sau:

“Ý nghĩa thông thường của “đủ” là “của một số lượng, mức độ, hoặc phạm vi phù hợp với một mục đích hoặc đối tượng nhất định”. Từ đó, chúng ta có thể kết luận rằng “đủ” là một khái niệm về mối quan hệ. “Đủ” đòi hỏi sự tồn tại của một mối quan hệ đầy đủ hoặc thích hợp giữa hai yếu tố, giữa các biện pháp SPS và bằng chứng khoa học. Bối cảnh của từ “đủ” hoặc, nói chung, cụm từ “được duy trì mà không có đủ bằng chứng khoa học” trong Điều 2.2, bao gồm Điều 5.1 cũng như Điều 3.3 và 5.7 Hiệp định SPS”.¹⁰⁰

Trong việc xem xét bối cảnh của từ “đủ”, trước tiên, AB đồng ý với Ban hội thẩm rằng nhận định của mình trong vụ tranh chấp *EC - Hormone* liên quan đến Điều 5.1 Hiệp định SPS cung cấp hướng dẫn cho việc giải thích Điều 2.2 Hiệp định SPS.¹⁰¹ Đối với yêu cầu tại Điều 5.1 Hiệp định SPS, AB cho rằng một biện pháp phải

⁹⁷ WT/DS26/R, đoạn 8.271; WT/DS48/R, đoạn 8.274.

⁹⁸ WT/DS26/AB/R, đoạn 250.

⁹⁹ Xem Dale E. McNiel (1998), “The First Case under the WTO’s Sanitary and Phytosanitary Agreement: The European Union’s Hormone Ban”, *Virginia Journal of International Law* 39, tr. 119-120, 134; Reinhard Quick and Andreas Bluthner (1999), “Has the Appellate Body Erred? An Appraisal and Criticism of the Ruling in the WTO Hormones Case”, *Journal of International Economic Law* 2 (4), tr. 632-636.

¹⁰⁰ WT/DS 76/AB/R, đoạn 73-74.

¹⁰¹ WT/DS76/AB/R, đoạn 76.

“dựa trên” đánh giá rủi ro, hiểu cùng với Điều 2.2 Hiệp định SPS, có nghĩa là phải có một mối quan hệ hợp lý giữa biện pháp và đánh giá rủi ro.¹⁰² Thứ hai, AB xem xét Điều 3.3 Hiệp định SPS về việc cho phép các Thành viên đưa ra hoặc duy trì các biện pháp dẫn đến mức độ bảo vệ cao hơn so với các tiêu chuẩn quốc tế có liên quan, nếu có đủ bằng chứng khoa học. AB cho rằng có đủ bằng chứng khoa học nếu có một mối quan hệ hợp lý giữa biện pháp và thông tin khoa học sẵn có.¹⁰³ Thứ ba, AB chuyển sang Điều 5.7 Hiệp định SPS về việc cho phép các Thành viên áp dụng các biện pháp tạm thời trong trường hợp không đủ bằng chứng khoa học. AB cho rằng đây là một sự miễn trừ từ Điều 2.2 Hiệp định SPS và rằng việc giải thích quá rộng Điều 2.2 sẽ khiến nó trở nên vô nghĩa.¹⁰⁴

Việc AB xem xét “mối quan hệ hợp lý” giữa biện pháp SPS và bằng chứng khoa học không đưa ra các hướng dẫn rõ ràng về những gì sẽ được coi là bằng chứng khoa học đầy đủ. Quyết định của AB đã để lại quyền tự do quyết định cho các Ban hội thẩm, dựa trên đánh giá của Ban hội thẩm về hoàn cảnh vụ tranh chấp. Bên cạnh đó, quyết định của AB cũng cho phép các Ban hội thẩm đánh giá chất lượng và số lượng các bằng chứng khoa học được trình bày. Khi làm như vậy, Ban hội thẩm đã làm thay công việc mà Hiệp định SPS dành cho các cơ quan quản lý quốc gia. Điều này sẽ tước đoạt quyền của các Thành viên trong việc quyết định chính sách khoa học của riêng họ để đánh giá bằng chứng khoa học, và đưa ra lựa chọn chính sách về mức độ nghiêm trọng mà họ xem xét rủi ro và tính nghiêm ngặt của các biện pháp họ sẽ thực hiện để giải quyết rủi ro này.

Trong vụ tranh chấp *Nhật Bản – Táo*, Ban hội thẩm xác định xem chế độ kiểm dịch thực vật nghiêm ngặt của Nhật Bản đối với việc nhập khẩu táo từ Hoa Kỳ,¹⁰⁵ nhằm ngăn chặn sự xâm nhập của bệnh nấm lửa, được duy trì với đủ bằng chứng khoa học hay không.¹⁰⁶ Ban hội thẩm theo giải thích của AB tại *Nhật Bản – Các sản*

¹⁰² Xem WT/DS76/AB/R, đoạn 84.

¹⁰³ WT/DS76/AB/R, đoạn 79.

¹⁰⁴ WT/DS76/AB/R, đoạn 80.

¹⁰⁵ Theo Luật bảo vệ thực vật và quy định thực thi (*Plant Protection Law and the Enforcement Regulations*), Nhật Bản cấm nhập khẩu các loại cây chủ của 15 loài động vật kiểm dịch, bao gồm cả bệnh nấm lửa do vi khuẩn. Lệnh cấm nhập khẩu này có thể được dỡ bỏ trên cơ sở từng trường hợp, tùy thuộc vào các điều kiện nhất định. Nhật Bản dỡ bỏ lệnh cấm đối với táo từ Hoa Kỳ, tùy thuộc vào chế độ kiểm dịch thực vật bao gồm 10 yêu cầu tích lũy cụ thể là: những quả táo được sản xuất trong các vườn cây ăn quả không có bệnh nấm lửa được chỉ định; rằng vườn cây ăn quả không có các cây bị bệnh nấm lửa và các loại cây chủ của bệnh nấm lửa khác; rằng vườn cây ăn quả được bao quanh bởi một vùng đệm 500 mét; rằng vườn cây ăn quả và vùng đệm được kiểm tra ít nhất ba lần mỗi năm; các quả táo thu hoạch, thùng chứa thu hoạch và nội thất của cơ sở đóng gói sẽ được khử trùng; những quả táo đã được dự định từ trước đối với Nhật Bản được tách riêng khỏi những quả táo khác sau khi thu hoạch; rằng các quan chức Hoa Kỳ xác nhận rằng những quả táo không bị nhiễm hoặc bị nhiễm bệnh nấm lửa và đã được khử trùng; và các quan chức Nhật Bản xác nhận việc xác nhận và tự mình thực hiện kiểm tra.

¹⁰⁶ Nấm lửa là một loại vi khuẩn gây ra các bộ phận bị nhiễm bệnh của thực vật bị khô héo, sẫm lại và chết. Bệnh này được cho là có nguồn gốc từ Hoa Kỳ, và kể từ khi phát hiện vào năm 1793 và đã được phổ biến đến Canada, Mexico, Anh, Ai Cập, New Zealand, Châu Âu và Địa Trung Hải, Châu Mỹ Latinh. Phần lớn châu Phi

phẩm nông nghiệp II, cụ thể là: tính đầy đủ là một khái niệm về mối quan hệ và do đó phải có một mối quan hệ đầy đủ hoặc thích hợp giữa biện pháp SPS và bằng chứng khoa học. Ban hội thẩm cho rằng mối quan hệ này là một mối quan hệ khách quan hoặc hợp lý.¹⁰⁷ Đi xa hơn so với các báo cáo giải quyết tranh chấp trước đó, Ban hội thẩm tuyên bố rằng mặc dù thuật ngữ “đủ” rõ ràng được xem xét liên quan đến biện pháp, “bằng chứng khoa học liên quan đến rủi ro và được cho là để xác nhận sự tồn tại của một rủi ro nhất định.”¹⁰⁸

Sau khi xem xét các bằng chứng được trình lên với sự hỗ trợ của các chuyên gia, Ban hội thẩm nhận định rằng rủi ro đối với việc lây lan bệnh nấm lửa thông qua quả táo là “không đáng kể”,¹⁰⁹ và do đó không có đủ bằng chứng khoa học cho thấy quả táo có khả năng trở thành trung gian cho việc xâm nhập hoặc lây lan của nấm lửa ở Nhật Bản.¹¹⁰ Để đi đến kết luận này, Ban hội thẩm đã xác định sự tồn tại và tiềm năng của rủi ro, và sau đó so sánh rủi ro được xác định với biện pháp được đề cập.¹¹¹ Khi làm như vậy, Ban hội thẩm trên thực tế đã thực hiện đánh giá rủi ro của chính mình. Do rủi ro là không đáng kể, Ban hội thẩm cho rằng biện pháp của Nhật Bản, bao gồm một loạt các yêu cầu phải được đáp ứng để nhập khẩu, là “rõ ràng không cân xứng” (*clearly disproportionate*) đối với rủi ro được xác định.¹¹² Vì vậy, Ban hội thẩm đã đưa ra bài kiểm tra về tính “cân bằng-hợp lý mạnh” (*strong proportionality test*) vào yêu cầu “mối quan hệ hợp lý” trong Điều 2.2 Hiệp định SPS.¹¹³

AB chấp nhận phương pháp của Ban hội thẩm trong phân tích Điều 2.2 Hiệp định SPS, nhưng lưu ý rằng hoàn cảnh của từng trường hợp sẽ quyết định sự phù hợp của một phương pháp nhất định.¹¹⁴ AB cũng không đồng tình với quan điểm của Ban hội thẩm rằng “sự không cân xứng rõ ràng” giữa rủi ro và biện pháp ngụ ý rằng mỗi

và châu Á, kể cả Nhật Bản, có vẻ như không bị bệnh này. Cây chủ của bệnh nấm lửa là táo, lê, mận, quýt, cây sơn trà và một số cây ăn quả khác.

¹⁰⁷ WT/DS245/AB/R, đoạn 8.101 - 8.103.

¹⁰⁸ WT/DS245/AB/R, đoạn 8.104.

¹⁰⁹ Một trong những chuyên gia được Ban hội thẩm tham vấn, Tiến sĩ Hayward, cho biết định nghĩa khoa học chuẩn của “không đáng kể” là khả năng (*likelihood*) giữa 0 và 1/1.000.000.

¹¹⁰ WT/DS245/AB/R, đoạn 8.169, 8.176.

¹¹¹ WT/DS245/R, đoạn 8.136, 8.139, 8.153, 8.157, 8.161, 8.168.

¹¹² WT/DS245/R, đoạn 8.181, 8.198.

¹¹³ Ban hội thẩm đã tiến hành kiểm tra 2 yếu tố của biện pháp của Nhật Bản, cụ thể là yêu cầu vùng đệm và yêu cầu kiểm tra ba lần hàng năm, như trường hợp của các yếu tố rõ ràng nhất được duy trì mà không có bằng chứng khoa học đầy đủ hoặc như vậy hoặc khi áp dụng tích lũy với các yếu tố khác. (Xem WT/DS245/R, đoạn 8.182 - 8.197).

¹¹⁴ WT/DS245/AB/R, đoạn 164. Scott lưu ý rằng tuyên bố này dường như chỉ ra một lưu ý cảnh cáo trong xác nhận của AB về cách tiếp cận của Ban hội thẩm, mặc dù AB không nêu rõ mối quan tâm của nó nằm ở đâu. Scott suy đoán rằng bước căn bản mà Ban hội thẩm đưa ra trong việc đưa ra một bài kiểm tra “tính cân bằng – hợp lý mạnh” có thể được giải thích sự do dự của AB. (Xem Joanne Scott (2007), *The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures: A Commentary*, Oxford Commentaries on the GATT/WTO Agreements, Oxford University Press, Oxford, tr. 90).

quan hệ “hợp lý hoặc khách quan” không tồn tại.¹¹⁵ AB bác bỏ luận điểm của Nhật Bản rằng Ban hội thẩm nên dành cho Nhật Bản một “mức độ nhất định của quyền tự định đoạt” theo cách mà Nhật Bản chọn, cân nhắc và đánh giá bằng chứng khoa học, và sự không tôn trọng bởi các Ban hội thẩm đối với những nhận định của chính quyền quốc gia sẽ không tương thích với tiêu chuẩn xem xét áp dụng của các Ban hội thẩm.¹¹⁶

Việc đưa ra một bài kiểm tra “cân bằng-hợp lý mạnh” khi áp dụng Điều 2.2 Hiệp định SPS gây ra mối quan ngại.¹¹⁷ Mô hình cân bằng của Hiệp định SPS được xây dựng dựa trên sự tôn trọng các lựa chọn chính sách của Thành viên khi đối mặt với rủi ro đã được chứng minh. Nói cách khác, một khi Thành viên đã xác định có một rủi ro thực sự, trái với giả định về một khả năng rủi ro tồn tại,¹¹⁸ Hiệp định SPS để các Thành viên xác định mức độ nghiêm trọng của rủi ro, mức độ bảo vệ, các biện pháp được thiết lập để giải quyết rủi ro.¹¹⁹ Điều này đã được khẳng định trong các vụ tranh chấp khác rằng thậm chí mức độ bảo vệ “không rủi ro” được cho phép,¹²⁰ mặc dù thực tế điều này là rất khó để đạt được và sẽ cho phép áp dụng các biện pháp cực kỳ nghiêm ngặt.

Ban hội thẩm đã lưu ý rằng các bên tranh chấp đã nhất trí về tác động sinh học và kinh tế mà rủi ro bệnh nấm lửa vào Nhật Bản có thể gây ra.¹²¹ Ban hội thẩm nhắc lại nhận định trong vụ tranh chấp *EC – Hormones*, theo đó các Chính phủ có trách nhiệm hành động thận trọng và đề phòng trong trường hợp rủi ro thiệt hại không thể đảo ngược.¹²² Ban hội thẩm đã lưu ý tuyên bố của các chuyên gia, từ đó nhận định rằng mặc dù bằng chứng khoa học cho thấy táo rất khó có thể là một con đường để truyền bệnh nấm lửa, bằng chứng cho thấy rằng “một số rủi ro nhỏ” có thể không hoàn toàn bị loại trừ.¹²³ Tuy nhiên, với một phát hiện rủi ro tuy nhỏ, Thành viên được

¹¹⁵ WT/DS245/AB/R, đoạn 163.

¹¹⁶ WT/DS245/AB/R, đoạn 165.

¹¹⁷ “Tính cân bằng – hợp lý mạnh” (*strong proportionality*) và “Tính cân bằng – hợp lý không yếu” (*weak proportionality*). Vì “tính cân bằng hợp lý yếu” mặc nhiên cho phép xem xét liệu một biện pháp có không cân xứng hay không vì có sẵn một biện pháp ít hạn chế thương mại hơn sẽ đạt được cùng một mục tiêu chính sách sức khỏe. (Xem Catherine Button (2004), *The Power to Protect. Trade, Health and Uncertainty in the WTO*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, tr. 29.

¹¹⁸ WT/DS26/AB/R, đoạn 186.

¹¹⁹ Trước tranh chấp *Nhật Bản - Táo* được quyết định, thường chấp nhận rằng một Thành viên “hoàn toàn tự do quyết định mức độ rủi ro mà nó có thể chấp nhận” và do đó một Ban hội thẩm “không thể tấn công một biện pháp đơn giản vì nó xem xét rủi ro liên quan là “nhỏ” (*minimal*). (Xem Joost Pauwelyn, “Does the WTO Stand for “Defence to” or “Interference with” National Health Authorities When Applying the Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement)?” trong Cottier and P.C. Mavroidis (2003), *The Role of the Judge in International Trade Regulation: Experience and Lessons for the WTO*, University of Michigan Press: Ann Arbor, Michigan, tr. 175; Catherine Button (2004), *ltdđ*, tr. 47).

¹²⁰ WT/DS18/AB/R, đoạn 125.

¹²¹ WT/DS245/R, đoạn 8.105.

¹²² WT/DS26/AB/R, đoạn 124.

¹²³ WT/DS245/R, đoạn 8.181.

tự do thực hiện các biện pháp để giảm hoặc loại bỏ rủi ro này theo mức độ bảo vệ được mình lựa chọn. Một quốc đảo, như Nhật Bản, có khả năng lựa chọn mức độ bảo vệ cao chống lại các rủi ro SPS do tính dễ bị tổn thương của hệ sinh thái. Sự lựa chọn này được tôn trọng bởi các nguyên tắc của Hiệp định SPS. Việc đưa ra bài kiểm tra “tỷ lệ đủ” khi áp dụng Điều 2.2 Hiệp định SPS làm suy yếu không gian chính sách của một Thành viên, làm xáo trộn sự cân bằng tinh tế giữa tự do hóa thương mại và bảo vệ sức khỏe trong Hiệp định.

Có thể lập luận rằng việc đưa ra một bài kiểm tra “tỷ lệ đủ” khi áp dụng Điều 2.2 Hiệp định SPS sẽ giúp các Thành viên đang phát triển dễ dàng phản đối các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm phản ánh mức độ bảo vệ cao khi đối mặt với rủi ro rất nhỏ. Tuy nhiên, hạn chế quyền tự do của một Thành viên khi đối mặt với nguy cơ thực sự (tuy nhỏ), có nguy cơ làm cho các quy định của Hiệp định SPS không thể chấp nhận về chính trị bởi Thành viên và dẫn đến nhiều trường hợp không tuân thủ được, dần dần làm suy giảm giá trị của Hiệp định.

2.3. Yêu cầu đối với đánh giá rủi ro

2.3.1. Yêu cầu biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm dựa trên đánh giá rủi ro

Điều 5.1 Hiệp định SPS yêu cầu các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm “dựa trên” đánh giá rủi ro. Việc lựa chọn một biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm là một quyết định quản lý rủi ro có cơ sở, không chỉ dựa trên đánh giá khoa học về rủi ro mà còn là vấn đề chính sách, có tính đến các nguồn tài chính sẵn có và các giá trị xã hội. Do đó, ý nghĩa của cụm từ “dựa trên” sẽ xác định phạm vi cho các quyết định chính sách trong việc lựa chọn một biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm.

2.3.1.1. Mối quan hệ giữa biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm và đánh giá rủi ro

Mối quan hệ giữa các biện pháp kiểm dịch động, thực vật và đánh giá rủi ro được thể hiện thông qua cụm từ “dựa trên”. Ý nghĩa của “dựa trên” lần đầu tiên được phân tích trong vụ tranh chấp *EC - Hormones*.¹²⁴ Ban hội thẩm đã đưa ra một yêu cầu về mặt thủ tục, bắt buộc các Thành viên phải thật sự tính đến đánh giá rủi ro khi ban hành hoặc duy trì các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm.¹²⁵ AB đã bác bỏ yêu cầu về thủ tục này vì không có cơ sở trong văn bản.¹²⁶

Ban hội thẩm nhận định Điều 5.1 Hiệp định SPS đưa ra một yêu cầu cơ bản, cụ thể là các kết luận khoa học đạt được trong đánh giá rủi ro và những kết luận tiềm

¹²⁴ WT/DS26/AB/R, đoạn 188-209.

¹²⁵ Ban hội thẩm đã nhận định rằng EC có thể không thể dựa trên các bằng chứng khoa học mới về những rủi ro do thịt bò có sử dụng hormone gây ra, được xuất bản trong các tạp chí vào năm 1995 và 1996, vì nó không thể được EC xem xét tại thời điểm áp dụng lệnh cấm nhập khẩu. (Xem WT/DS26/R, đoạn 8.113; WT/DS48/R, đoạn 8.116).

¹²⁶ WT/DS26/AB/R, đoạn 189.

ấn trong biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm phải phù hợp với nhau.¹²⁷ AB đồng ý với quan điểm trên, nhưng nhấn mạnh rằng đây chỉ là một trong những yếu tố có liên quan.¹²⁸ Sau đó, AB cho rằng yêu cầu một biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm “*dựa trên*” đánh giá rủi ro có nghĩa là phải có một “*mối quan hệ hợp lý*” giữa biện pháp và đánh giá rủi ro.¹²⁹ Điều này đã đặt ra câu hỏi về những gì được coi là tạo nên mối quan hệ như vậy?¹³⁰ Mặc dù, các biện pháp không cần phải “*tuân thủ*” với các kết luận của đánh giá rủi ro, nhưng mức độ chặt chẽ của mối quan hệ được yêu cầu không được chỉ rõ. Điều này liên quan đến mức độ mà một Ban hội thẩm có thể đánh giá lại các bằng chứng khoa học làm cơ sở cho biện pháp của Thành viên.

Yêu cầu biện pháp SPS “*dựa trên*” đánh giá rủi ro lại được đưa ra tại vụ tranh chấp *Úc - Cá hồi, Nhật Bản - Các sản phẩm nông nghiệp II, Nhật Bản - Táo và Nhật Bản - Táo (Điều 21.5 - Canada)*, AB lập luận là các nghiên cứu khoa học liên quan không phải là đánh giá rủi ro trong phạm vi định nghĩa của Phụ lục A.4, có nghĩa là các biện pháp SPS được đề cập đến đã không “*dựa trên*” đánh giá rủi ro, mà không cần phải phân tích ý nghĩa của “*dựa trên*”.¹³¹ Vì vậy, nhận định của AB trong các vụ tranh chấp này cũng không giúp cho các Thành viên cũng như Ban hội thẩm trong các vụ tranh chấp sau có thể xác định được những gì tạo nên mối quan hệ hợp lý giữa biện pháp SPS và đánh giá rủi ro.

Trong vụ tranh chấp *Úc - Cá hồi (Điều 21.5 - Canada)*, Ban hội thẩm đã phải giải quyết câu hỏi liệu biện pháp SPS sửa đổi của Úc, cụ thể là yêu cầu của Úc đối với họ cá hồi (*salmonids*) không được đưa ra khỏi kiểm dịch, trừ khi chúng “*để tiêu dùng*”,¹³² có dựa trên đánh giá rủi ro mới của Úc, IRA năm 1999 hay không? Ban hội thẩm cho rằng, không có “*mối quan hệ hợp lý*” tồn tại giữa yêu cầu “*để tiêu dùng*” được áp đặt bởi Úc và IRA năm 1999.¹³³ Nhưng do IRA năm 1999 đặc biệt khuyến nghị yêu cầu “*để tiêu dùng*” nên có thể cho rằng biện pháp SPS của Úc áp dụng thực tế dựa trên đánh giá rủi ro.¹³⁴ Như vậy, trong vụ tranh chấp này, Ban hội thẩm xác định yêu cầu “*dựa trên*” không phụ thuộc vào việc xác định “*mối quan hệ hợp lý*”

¹²⁷ WT/DS48/R, đoạn 8.120; WT/DS26/R, đoạn 8.117.

¹²⁸ WT/DS26/AB/R, đoạn 193.

¹²⁹ WT/DS26/AB/R, đoạn 193.

¹³⁰ WT/DS26/AB/R, đoạn 198 -199.

¹³¹ WT/DS18/AB/R, đoạn 104; WT/DS76/AB/R, đoạn 114; WT/DS245/R, đoạn 8.291; WT/DS245/AB/R, đoạn 216; WT/DS245/RW, đoạn 8.156.

¹³² Một sản phẩm để tiêu dùng được định nghĩa theo tiêu chuẩn của Úc như: “*một sản phẩm đã sẵn sàng cho chủ nhà nấu / tiêu thụ*” và điều này được xác định cụ thể hơn như các miếng cắt nhỏ có trọng lượng dưới 450g, các phi lê không da bất cứ trọng lượng nào, phi lê có da nhỏ hơn 450g, lấy nội tạng, không đầu, cá cỡ có trọng lượng nhỏ hơn 450g; và bất kỳ sản phẩm nào được chế biến thêm ngoài giai đoạn được mô tả ở trên. (WT/DS18/RW, đoạn 7.78).

¹³³ WT/DS18/AB/R, đoạn 7.88.

¹³⁴ WT/DS18/AB/RW, đoạn 7.129.

giữa biện pháp SPS và đánh giá rủi ro. Điều này dường như mâu thuẫn với nhận định của AB trong các vụ tranh chấp trước đó.

Trong vụ *EC – Chấp thuận và tiếp thị các sản phẩm công nghệ sinh học*, Ban hội thẩm phải giải quyết câu hỏi liệu các biện pháp tự vệ do 6 quốc gia thành viên EC áp đặt nhằm cấm sử dụng các sản phẩm công nghệ sinh học đã được chấp thuận ở cấp EC, có “dựa trên” đánh giá rủi ro hay không? Ban hội thẩm đồng ý với EC rằng từ “dựa trên” trong Điều 5.1 Hiệp định SPS không có nghĩa là “tuân thủ”.¹³⁵ Ban hội thẩm chấp nhận rằng một đánh giá rủi ro cụ thể có thể là cơ sở cho các loại biện pháp khác nhau, trong trường hợp rủi ro được xác định có tồn tại.¹³⁶ Ban hội thẩm cũng thừa nhận rằng việc xác định xem liệu một biện pháp “dựa trên” một đánh giá rủi ro hay không có thể bị ảnh hưởng bởi thực tế là một Thành viên đã chọn cách thực hiện theo cách tiếp cận phòng ngừa trước những điều không chắc chắn hoặc những ràng buộc được xác định trong đánh giá rủi ro.¹³⁷

Tuy nhiên, Ban hội thẩm lưu ý điều này không có nghĩa là “các Thành viên được tự do áp dụng bất kỳ biện pháp SPS nào miễn là có tồn tại đánh giá rủi ro đối với sản phẩm thuộc đối tượng của biện pháp SPS”.¹³⁸ Ban hội thẩm nhắc lại rằng thuật ngữ “dựa trên” đã được giải thích bởi AB có nghĩa là “được đảm bảo đầy đủ bởi” (*sufficiently warranted by*), “được hỗ trợ hợp lý bởi” (*reasonably supported by*) hoặc “hợp lý liên quan đến” (*rationaly related to*). Vì vậy Ban hội thẩm đã cho rằng yêu cầu “dựa trên” trong Điều 5.1 Hiệp định SPS “rõ ràng là một yêu cầu quan trọng và không đơn giản là một yêu cầu hình thức kèm theo một biện pháp SPS bởi một đánh giá rủi ro.”¹³⁹ Tuy nhiên, các biện pháp tự vệ liên quan của các Thành viên đã bỏ qua các đánh giá rủi ro thuận lợi.¹⁴⁰ Họ không xác định những điểm không chắc chắn và giải thích cách các biện pháp tự vệ này được biện minh là hợp lý.¹⁴¹ Theo Ban hội thẩm, nếu cho phép điều này, tiến hành đánh giá rủi ro thành “chỉ đơn thuần mang tính hình thức”.¹⁴²

Như vậy, theo Hiệp định SPS, một biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm phải “dựa trên” đánh giá rủi ro. Điều đó có nghĩa là phải có một “mối quan hệ khách quan” hoặc nói cách khác là một “mối quan hệ hợp lý” giữa đánh giá rủi ro và biện

¹³⁵ WT/DS291/R, đoạn 7.3067.

¹³⁶ WT/DS291/R, đoạn 7.3064.

¹³⁷ WT/DS291/R, đoạn 7.3065.

¹³⁸ WT/DS291/R, đoạn 7.3067.

¹³⁹ WT/DS291/R, đoạn 7.3067.

¹⁴⁰ Vấn đề ở đây là biện pháp tự vệ của Áo đối với ngô T25 đã được thông qua không tính đến đánh giá rủi ro do Ủy ban Khoa học EC về Thực vật (*the EC Scientific Committee on Plants*) tiến hành và do Cơ quan có Thẩm quyền hàng đầu tiến hành.

¹⁴¹ WT/DS291/R, đoạn 7.3066.

¹⁴² WT/DS291/R, đoạn 7.3067.

pháp vệ sinh an toàn thực phẩm. Câu hỏi đặt ra là đánh giá rủi ro được hiểu như thế nào? Vấn đề này sẽ được phân tích dưới đây.

2.3.1.2. Khái niệm đánh giá rủi ro theo Hiệp định SPS

Khái niệm “đánh giá rủi ro” được định nghĩa trong Phụ lục A.4 Hiệp định SPS.¹⁴³ Theo đó, có 2 loại đánh giá rủi ro, mỗi loại có những yêu cầu khác nhau. *Thứ nhất*, đánh giá rủi ro được áp dụng đối với các biện pháp SPS nhằm vào rủi ro từ sâu hại, bệnh hại. *Thứ hai*, đánh giá rủi ro được áp dụng đối với các biện pháp SPS nhằm vào rủi ro từ thức ăn (thực phẩm và thức ăn động vật). Như vậy, yêu cầu đánh giá rủi ro trong mỗi trường hợp nhất định sẽ phụ thuộc vào biện pháp SPS có liên quan.

Luận án tập trung phân tích rủi ro ảnh hưởng đến sức khỏe con người có nguyên nhân từ thực phẩm, vì vậy các phân tích chỉ tập trung tới loại thứ hai – tức là các yêu cầu đánh giá rủi ro đối với các biện pháp SPS nhằm tới thực phẩm; tuy nhiên đánh giá rủi ro của loại thứ nhất trong một số trường hợp cũng có liên quan đến rủi ro sức khỏe con người (*như BSE và cúm gia cầm ...*) nên tác giả cũng sẽ lưu ý một số điểm khác biệt khi đánh giá rủi ro trong tương quan với loại đánh giá rủi ro của loại thứ hai.

Đánh giá rủi ro đối với sức khỏe con người từ thực phẩm là một phân tích gồm 2 bước. *Bước đầu tiên*, xác định các tác hại tới sức khỏe và cuộc sống con người phát sinh từ sự hiện diện của một số chất (*chất phụ gia, chất độc, ...*) trong thực phẩm. Nếu tác hại như vậy được tìm thấy, tiến hành *bước thứ hai* là đánh giá “*khả năng hoặc xác suất xảy ra những tác hại*”.¹⁴⁴

a. Yêu cầu về tính cụ thể khi xác định các tác hại tới sức khỏe và cuộc sống con người

Quan điểm của cơ quan giải quyết tranh chấp của WTO cho thấy, một trong những yêu cầu của đánh giá rủi ro là tính cụ thể trong đánh giá rủi ro. *Bước đầu tiên*, yêu cầu xác định rủi ro cụ thể. *Bước thứ hai*, yêu cầu thực hiện đánh giá đối với từng rủi ro cụ thể. Các vụ tranh chấp cho thấy tầm quan trọng đặc biệt đối với sự cần thiết của tính cụ thể trong cả 2 bước này.

Trong tranh chấp *EC - Hormones*, Ban hội thẩm nhận định:

¹⁴³ Phụ lục A.4 Hiệp định SPS quy định: “Đánh giá rủi ro - Việc thẩm định tình trạng có thể có sự xâm nhập, xuất hiện hay lan truyền sâu hoặc bệnh trong lãnh thổ một Thành viên nhập khẩu theo các biện pháp vệ sinh động - thực vật có thể áp dụng và các hậu quả sinh học và kinh tế có thể đi kèm; hoặc việc thẩm định khả năng tác động có hại đến sức khỏe con người hay động vật từ sự có mặt của chất phụ gia thực phẩm, tạp chất, độc chất hay vật gây bệnh trong thực phẩm, đồ uống hoặc thức ăn động vật.”

¹⁴⁴ WT/DS26/AB/R, đoạn 184; WT/DS26/R, đoạn 8.98; WT/DS48/R, đoạn 8.101; WT/DS26/AB/R, đoạn 184-186).

*“[T]rong tranh chấp này, đánh giá rủi ro được thực hiện theo Hiệp định SPS nên (i) xác định các tác hại đối với sức khỏe con người (nếu có) phát sinh từ sự có mặt của các hormone liên quan khi được sử dụng làm chất thúc đẩy tăng trưởng trong thịt hoặc sản phẩm thịt, ... ”.*¹⁴⁵

Xem xét các báo cáo khoa học và các đánh giá kèm theo mà EC đưa ra, Ban hội thẩm đã nhận định một vài trong số đó liên quan đến *“khả năng gây ung thư hoặc độc tính di truyền của từng loại hormone hoặc toàn bộ hormone liên quan nói chung, không phải khi được sử dụng cụ thể cho mục đích thúc đẩy tăng trưởng.*¹⁴⁶ Bên cạnh đó, Ban hội thẩm lưu ý những nghiên cứu này đã không đánh giá cụ thể khả năng những tác hại phát sinh từ sự có mặt của các hormone được đề cập trong thực phẩm (cụ thể là thịt và các sản phẩm từ thịt). Kết quả là, Ban hội thẩm không tìm thấy bằng chứng khoa học nào cho thấy *“rủi ro có thể xác định được.”*¹⁴⁷ AB đã đồng ý với nhận định của Ban hội thẩm.¹⁴⁸

Hơn nữa, AB đã đồng ý với Ban hội thẩm một đánh giá rủi ro phải toàn diện, nghĩa là đánh giá tất cả các chất được đề cập. AB đã khẳng định kết luận của Ban hội thẩm *“không có đánh giá rủi ro đối với MGA”*¹⁴⁹ (MGA là 1 trong 6 loại hormone tăng trưởng được đề cập trong tranh chấp). AB cho rằng *“nói cách khác, đã có một sự thiếu vắng bằng chứng về MGA trong thủ tục tố tụng của Ban hội thẩm.”*¹⁵⁰ Về điểm này, Ban hội thẩm đã giải thích *“một trong những nguyên tắc cơ bản của đánh giá rủi ro xuất hiện là nó cần phải được thực hiện đối với từng chất riêng lẻ.”*¹⁵¹

Tính cụ thể của đánh giá rủi ro liên quan đến bảo vệ sức khỏe con người từ thực phẩm lại được đưa ra tại tranh chấp *Hoa Kỳ - Tiếp tục đình chỉ* và tranh chấp *Canada – Tiếp tục đình chỉ*. Các tranh chấp này giải quyết câu hỏi liệu việc Hoa Kỳ và Canada tiếp tục đình chỉ các nhượng bộ đối với EC đối với việc không tuân thủ các phán quyết *EC - Hormones* có bất hợp pháp hay không. Liệu rằng các nghiên cứu khoa học mới của EC có tạo thành một đánh giá rủi ro mà biện pháp SPS dựa vào, giúp các biện pháp của EC tuân thủ Hiệp định SPS hay không. Ban hội thẩm trong những tranh chấp này cũng áp đặt các yêu cầu tính cụ thể nghiêm ngặt đối với đánh giá rủi ro liên quan, Ban hội thẩm đã đưa thêm yêu cầu đối với đánh giá rủi ro cho các biện pháp SPS nhắm vào rủi ro từ sâu hại, bệnh hại vào đánh giá rủi ro được áp

¹⁴⁵ WT/DS26/R, đoạn 9.101; WT/DS48/R, đoạn 8.98.

¹⁴⁶ WT/DS26/R, đoạn 8.130; WT/DS48/R, đoạn 8.133.

¹⁴⁷ WT/DS26/R, đoạn 8.134; WT/DS48/R, đoạn 8.137.

¹⁴⁸ WT/DS26/AB/R, đoạn 200.

¹⁴⁹ WT/DS26/AB/R, đoạn 201.

¹⁵⁰ WT/DS26/AB/R, đoạn 201.

¹⁵¹ WT/DS26/R, đoạn 8.257; WT/DS48/R, đoạn 8.260.

dụng đối với các biện pháp SPS nhắm vào rủi ro từ thức ăn (ngộ độc thực phẩm (*food-borne*)). Theo Ban hội thẩm:

“... Phụ lục A. 4 yêu cầu thành viên phải (a) xác định các chất phụ gia, chất gây ô nhiễm, độc tố hoặc các sinh vật gây bệnh trong thực phẩm, đồ uống hoặc thức ăn (nếu có); (b) xác định bất kỳ tác hại nào có thể có đối với sức khỏe con người hoặc động vật; và (c) đánh giá khả năng tác hại đó xuất phát từ sự hiện diện của các chất phụ gia, chất gây ô nhiễm, độc tố hoặc sinh vật gây bệnh trong thực phẩm, đồ uống hoặc thức ăn.”¹⁵²

Do đó, phải xác định không chỉ các tác hại (hoặc rủi ro) mà còn phải xác định các chất cụ thể gây ra các tác hại. Sau đó, phải xác định những tác hại cụ thể phát sinh từ các chất cụ thể có trong sản phẩm liên quan. Xem xét ý kiến của Ủy ban khoa học về các biện pháp thú y đối với sức khỏe của EC, Ban hội thẩm cho rằng họ đã xác định được thực phẩm và chất gây ô nhiễm liên quan, cụ thể là thịt và các sản phẩm thịt từ gia súc được sử dụng hormone oestradiol-17 β vì mục đích tăng trưởng. Ngoài ra, bằng chứng khoa học xác định các tác hại có thể có đối với sức khỏe con người hoặc động vật, cụ thể là ảnh hưởng về thần kinh, phát triển, sinh sản và miễn dịch, cũng như tính miễn dịch, độc tính di truyền và gây ung thư.¹⁵³ Tuy nhiên, khi xem xét ý kiến và quan điểm của các chuyên gia Ban hội thẩm về vấn đề này, Ban hội thẩm nhận thấy không có phân tích về *“khả năng tác hại phát sinh từ việc tiêu thụ thịt và các sản phẩm thịt có chứa dư lượng oestradiol-17 β do gia súc được sử dụng hormone cho mục đích thúc đẩy tăng trưởng.”*¹⁵⁴ Vì vậy, việc đánh giá khả năng đối với rủi ro xảy ra không đủ tính cụ thể. Tuy nhiên, yêu cầu về tính cụ thể không đồng nghĩa với mỗi sản phẩm hoặc tác nhân rủi ro liên quan đều cần tiến hành đánh giá rủi ro hoàn toàn mới.¹⁵⁵ Trong vụ *Hoa Kỳ - Tiếp tục đình chỉ*, yêu cầu về tính cụ thể là “chìa khóa” cho kết luận của Ban hội thẩm rằng đánh giá rủi ro của EC không đáp ứng các yêu cầu của Phụ lục A.4.¹⁵⁶

Thông qua nhận định của cơ quan giải quyết tranh chấp trong các vụ tranh chấp nêu trên, có thể thấy yêu cầu tính cụ thể khá cao trong một đánh giá rủi ro. Thành viên WTO phải xác định các rủi ro cụ thể phát sinh từ chất gây ô nhiễm cụ thể trong sản phẩm liên quan. Đánh giá rủi ro phải tính đến toàn bộ các bệnh tật hoặc chất độc hại đang được áp dụng và đánh giá rủi ro cho từng độc chất một cách riêng

¹⁵² WT/DS320/R, đoạn 7.507; WT/DS321/R, đoạn 7.279.

¹⁵³ WT/DS320/R, đoạn 7.508; WT/DS321/R, đoạn 7.480

¹⁵⁴ WT/DS320/R, đoạn 7.537; WT/DS321/R, đoạn 7.509.

¹⁵⁵ WT/DS18/R, đoạn 8.58.

¹⁵⁶ WT/DS320/R, đoạn 7.521; WT/DS321/R, đoạn 7.493.

biệt. Mặc dù không bắt buộc đánh giá rủi ro hoàn toàn mới đối với từng loại sản phẩm nhưng đánh giá rủi ro cho một sản phẩm không thể coi là đánh giá rủi ro cho các loại sản phẩm liên quan.

Mặc dù yêu cầu tính cụ thể nghiêm ngặt khi đánh giá rủi ro là rất hữu ích trong việc đảm bảo cơ sở vững chắc cho các quy định SPS, nhưng yêu cầu này đòi hỏi năng lực khoa học cao mà nhiều Thành viên không có được. Ngoài ra, khả năng các Thành viên này dựa vào các đánh giá rủi ro “mượn”,¹⁵⁷ được xác định bởi AB trong vụ tranh chấp *EC - Hormones*,¹⁵⁸ bị hạn chế nghiêm trọng bởi yêu cầu mức độ cụ thể cao trong đánh giá rủi ro được sử dụng.¹⁵⁹ Cơ hội mà một Thành viên có thể tìm thấy một đánh giá rủi ro được thực hiện bởi một Thành viên khác hoặc một tổ chức quốc tế đề cập cụ thể đến rủi ro liên quan như yêu cầu của các cơ quan giải quyết tranh chấp trong các vụ tranh chấp là rất hiếm.

b. Yêu cầu định lượng và ngưỡng mức độ rủi ro

Một vấn đề quan trọng thứ hai liên quan đến đánh giá rủi ro là liệu có cần định lượng mức độ rủi ro trong một đánh giá rủi ro theo Phụ lục A.4 Hiệp định SPS hay không? Liệu mức rủi ro tối thiểu có cần phải được thể hiện trong một đánh giá rủi ro hay không?

Trong vụ tranh chấp *EC - Hormones*, đề cập đánh giá rủi ro liên quan đến sức khỏe con người từ thực phẩm, Ban hội thẩm cho rằng nếu tác hại đã được xác định từ đánh giá rủi ro, phải “*đánh giá khả năng (potential) hoặc xác suất (probability) xảy ra những tác hại này.*”¹⁶⁰ AB cho rằng việc sử dụng “xác suất” (*probability*) của Ban hội thẩm như là một sự thay thế cho “khả năng” (*potential*) gây quan ngại vì từ này hàm ý một mức độ khả năng cao hơn và dường như đưa một yếu tố định lượng vào đánh giá rủi ro.¹⁶¹

AB đã đề cập lập luận của EC rằng khi Ban hội thẩm yêu cầu “*rủi ro được xác định một cách khoa học*” thì “*trên thực tế yêu cầu một Thành viên tiến hành đánh giá rủi ro để định lượng khả năng tác hại đến sức khỏe con người*”.¹⁶² AB nhận định như sau:

“Không rõ ý nghĩa của Ban hội thẩm sử dụng cụm từ “rủi ro được xác định một cách khoa học”. ... Trong một phần Báo cáo của mình, Ban

¹⁵⁷ Thành viên áp dụng các biện pháp của họ đối với các đánh giá rủi ro do các thành viên khác hoặc các tổ chức quốc tế tiến hành.

¹⁵⁸ WT/DS26/AB/R, đoạn 189-190.

¹⁵⁹ Catherine Button (2004), tldđ, tr. 67.

¹⁶⁰ WT/DS26/R, đoạn 8.98; WT/DS48/R, đoạn 9.101.

¹⁶¹ WT/DS26/AB/R, đoạn 184-186.

¹⁶² WT/DS26/AB/R, đoạn 185.

hội thẩm phản đối yêu cầu về “rủi ro có thể xác định được” đối với sự không chắc chắn về lý thuyết vì khoa học không bao giờ có thể đảm bảo tuyệt đối rằng một chất nhất định sẽ không bao giờ có những tác hại đến sức khỏe.¹⁶³ Chúng tôi đồng ý với Ban hội thẩm rằng sự không chắc chắn về lý thuyết này không phải là loại rủi ro mà theo Điều 5.1 sẽ được đánh giá. Tuy nhiên, trong phần khác của Báo cáo, Ban hội thẩm đã sử dụng thuật ngữ “rủi ro được xác định một cách khoa học” để ngầm định một lượng nhất định hay mức ngưỡng của rủi ro được thể hiện trong một đánh giá rủi ro nếu một biện pháp SPS dựa trên đó được xem xét phù hợp với Điều 5.1. Trong phạm vi mà Ban hội thẩm yêu cầu đánh giá rủi ro để xác định mức độ rủi ro tối thiểu, chúng tôi phải lưu ý rằng việc áp đặt yêu cầu định lượng như vậy không có cơ sở trong Hiệp định SPS.”¹⁶⁴

Như vậy, sự không chắc chắn về mặt lý thuyết không phải là loại rủi ro được đánh giá theo Điều 5.1 Hiệp định SPS.¹⁶⁵ Sự không chắc chắn như vậy luôn tồn tại vì khoa học không thể hoàn toàn loại trừ tính có thể có của rủi ro. Nếu sự không chắc chắn về mặt lý thuyết được chấp nhận như một “rủi ro” theo Điều 5.1 Hiệp định SPS, có thể có nhiều không gian cho các quy định để giải quyết những lo ngại của người tiêu dùng về các rủi ro.¹⁶⁶ Thay vào đó, Điều 5.1 Hiệp định SPS đã được giải thích là yêu cầu cung cấp bằng chứng về một rủi ro thực tế, không chỉ là sự không chắc chắn về việc có hay không tồn tại rủi ro.¹⁶⁷ Tuy nhiên, không có yêu cầu ngưỡng nào cho thấy mức độ rủi ro tối thiểu nhất định được trình bày trong định nghĩa đánh giá rủi ro. Hơn nữa, AB tuyên bố đánh giá rủi ro có thể vượt quá các điều kiện được kiểm soát trong phòng thí nghiệm khoa học, và tính đến khả năng thực sự của các tác hại trong “thế giới thực”.¹⁶⁸

Nhìn chung, AB không yêu cầu mức rủi ro tối thiểu phải được thể hiện khi tiến hành đánh giá rủi ro. Bên cạnh đó, AB nhận định rủi ro được xác định chắc chắn không chỉ là những rủi ro có thể được thiết lập trong các phòng thí nghiệm mà bao gồm những gì xảy ra trong “thế giới thực”. Dường như AB đang cố gắng khẳng định rằng các đánh giá khoa học về rủi ro không thể cung cấp câu trả lời tuyệt đối, cụ thể

¹⁶³ WT/DS26/R, đoạn 8.1528.153; WT/DS48/R, đoạn 8.155-8.156

¹⁶⁴ WT/DS26/AB/R, đoạn 186.

¹⁶⁵ WT/DS26/AB/R, đoạn 186.

¹⁶⁶ Catherine Button (2004), tldđ, tr. 66.

¹⁶⁷ Lưu ý rằng, ranh giới giữa rủi ro giả thuyết và rủi ro thực tế không dễ dàng xác lập. (Xem Vern R. Walker (1998), “Keeping the WTO from Becoming The “World Trans-Science Organization”: Scientific Uncertainty, Science Policy, and Factfinding in the Growth Hormones Dispute”, *Cornell International Law Journal* 31, tr. 305).

¹⁶⁸ Báo cáo của Cơ quan Phúc thẩm trong vụ tranh chấp EC – Hormones (WT/DS26/AB/R), đoạn 187.

cho tất cả các câu hỏi về quy định SPS. Theo tác giả cách tiếp cận thực tế này nên được khuyến khích, tạo điều kiện cho các quốc gia (đặc biệt là các quốc gia đang và kém phát triển) có thể ban hành các biện pháp SPS nhằm đảm bảo an toàn cho đời sống con người, cuộc sống con người trong bối cảnh “khủng hoảng” an toàn thực phẩm như hiện nay.

2.3.2. Quy định đánh giá rủi ro tương ứng với thực tế

Các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm phải dựa trên đánh giá rủi ro “*tương ứng với thực tế*”. Do đó cần phải xác định những tình huống nào khi đánh giá rủi ro được xem là “*thực tế*”. Sự không chắc chắn về khoa học hay các nguồn lực kinh tế không đầy đủ hoặc năng lực khoa học của một Thành viên có thể được xem là tình huống thực tế, từ đó giảm bớt tính nghiêm ngặt của các yêu cầu liên quan đến đánh giá rủi ro hay không?

Thuật ngữ “*tương ứng với thực tế*” được AB lần đầu tiên đề cập trong vụ tranh chấp EC - Hormones, theo đó đánh giá rủi ro phải “*tương ứng với thực tế, và điều này làm rõ rằng các Thành viên có mức độ linh động nhất định trong việc đáp ứng các yêu cầu của Điều 5.1.*”¹⁶⁹ Nhận định này của AB đã được Ban hội thẩm trong vụ tranh chấp Úc - Cá hồi nhắc lại.¹⁷⁰

Trong vụ tranh chấp Úc - Cá hồi, khi xác định xem Úc có đánh giá rủi ro đối với cá hồi hoang dã, trưởng thành đánh bắt ở đại dương hay không, Canada lập luận “*thực tế*” đề cập nguồn gốc của rủi ro (ví dụ, một mầm bệnh động vật hay một chất hóa học gây ô nhiễm) và đối tượng của rủi ro (nghĩa là liệu nó có gây hại đối với sức khỏe hoặc cuộc sống con người, động - thực vật). Theo Úc, cụm từ “*tương ứng với thực tế*” trao quyền và nghĩa vụ cho các Thành viên WTO để đánh giá rủi ro, dựa trên cơ sở từng vụ việc cụ thể, đối với kết quả, nguồn gốc và điểm đến, bao gồm các tình huống cụ thể của từng quốc gia. Ban hội thẩm đã đồng ý cả 2 cách giải thích trên của Úc và Canada.¹⁷¹ Sau đó, Ban hội thẩm cũng cho rằng các kỹ thuật đánh giá rủi ro của OIE cũng như các ý kiến khoa học mà Ban hội thẩm thu thập có thể làm sáng tỏ đánh giá rủi ro “*tương ứng với thực tế*”.¹⁷²

Tuy nhiên, Ban hội thẩm đã không tiếp tục đánh giá xem liệu rằng Báo cáo cuối cùng năm 1996 của Úc có đáp ứng các yêu cầu của đánh giá rủi ro hay không, mà chỉ đơn thuần cho rằng Úc đã làm như vậy¹⁷³ và tiếp tục xác định liệu rằng các biện pháp đó có “*dựa trên*” Báo cáo cuối cùng năm 1996 hay không. AB trong tranh

¹⁶⁹ WT/DS26/AB/R, đoạn 129.

¹⁷⁰ WT/DS18/R, đoạn 8.56.

¹⁷¹ WT/DS18/R, đoạn 8.71.

¹⁷² WT/DS18/R, đoạn 8.71.

¹⁷³ WT/DS18/R, đoạn 8.83 và 8.92.

chấp này không nhận thấy nhận định như vậy là phù hợp. Do đó, AB tự kiểm tra liệu Báo cáo cuối cùng năm 1996 của Úc có phải là đánh giá rủi ro theo ý nghĩa của Điều 5.1 không. AB cho rằng Úc đã không đáp ứng yêu cầu thứ hai của đánh giá rủi ro (*đánh giá tình trạng có thể có của rủi ro*). Mặc dù AB đã không đề cập câu hỏi về ý nghĩa của cụm từ “*tương ứng với thực tế*” nhưng dường như AB không cho phép tồn tại các yếu tố không chắc chắn về mặt khoa học để giảm các yêu cầu cho việc đánh giá rủi ro trong Điều 5.1.¹⁷⁴

Trong vụ tranh chấp *Nhật Bản - Táo*, Ban hội thẩm đã nhắc lại rằng thuật ngữ “*tương ứng với thực tế*” đã được diễn giải tại vụ *Úc - Cá hồi*, để cung cấp tính linh động nhất định cho đánh giá rủi ro, trên cơ sở từng trường hợp cụ thể, bao gồm cả việc xem xét các tình huống cụ thể của quốc gia. Do đó, Ban hội thẩm nhận định tình trạng bệnh nấm lửa ở Nhật Bản và điều kiện khí hậu thuận lợi cho sự lây lan của bệnh, là các tình huống đã được tính đến trong các đánh giá rủi ro của Nhật Bản, và lưu ý rằng chúng liên quan đến một số yếu tố cần phải được xem xét theo Điều 5.2.¹⁷⁵ Với nhận định này của Ban hội thẩm, chúng ta có thể kết luận “*tương ứng với thực tế*” được xem xét phù hợp với hoàn cảnh của từng quốc gia cụ thể, có tính đến các tiêu chuẩn quốc tế có liên quan và xem xét các yếu tố được liệt kê tại Điều 5.2, Hiệp định SPS.

Trong vụ tranh chấp *Nhật Bản - Táo (Điều 21.5 - Hoa Kỳ)*, Ban hội thẩm tiếp tục nghiên cứu xem xét liệu IRA 2004 mới của Nhật Bản có đánh giá rủi ro “*tương ứng với thực tế*” hay không. Nhắc lại rằng Điều 5.1 có thể được xem như là một áp dụng cụ thể của Điều 2.2, cho thấy các bằng chứng khoa học đang được đánh giá phải hỗ trợ các kết luận của việc đánh giá rủi ro để đánh giá rủi ro là “*tương ứng với thực tế*”.¹⁷⁶ Cụ thể, các nghiên cứu được sử dụng bởi Nhật Bản phải “*phản ánh thực tế sản xuất và các điều kiện thương mại*”¹⁷⁷ để ủng hộ quan điểm cho rằng táo có thể truyền bệnh vào các cây chủ ở Nhật trong điều kiện thực tế. Các chuyên gia của Ban hội thẩm cho rằng nghiên cứu khoa học do Nhật Bản dựa vào IRA năm 2004 không phản ánh điều kiện vườn tự nhiên hay thực tiễn thương mại, Ban hội thẩm thấy rằng những nghiên cứu này không ủng hộ kết luận trong đánh giá rủi ro rằng quả táo có thể hoàn thành con đường truyền bệnh. Vì vậy không có đánh giá rủi ro “*tương ứng với thực tế*”.¹⁷⁸

Trong vụ tranh chấp *EC – Chấp thuận và tiếp thị sản phẩm công nghệ sinh học*, Ban hội thẩm đã giải đáp câu hỏi liệu thuật ngữ “*tương ứng với thực tế*” có cho

¹⁷⁴ WT/DS18/AB/R, đoạn 130.

¹⁷⁵ WT/DS245/R, đoạn 8.240 và ghi chú 372.

¹⁷⁶ WT/DS245/RW, đoạn 8.136.

¹⁷⁷ WT/DS245/RW, đoạn 8.140.

¹⁷⁸ WT/DS245/RW, đoạn 8.141-8.146.

phép một Thành viên xem xét như là một “tình huống” liên quan đến mức độ bảo vệ mà họ đã chọn và sự không chắc chắn trong khoa học.¹⁷⁹

Ban hội thẩm, nhận thấy mức độ bảo vệ thích hợp của Thành viên và những điểm không chắc chắn hoặc khó khăn được xác định trong đánh giá rủi ro không đóng vai trò quyết định xem có đánh giá rủi ro “tương ứng với thực tế” hay không. Thay vào đó, chúng là những yếu tố cần được xem xét bởi một Thành viên trong việc xác định biện pháp SPS được áp dụng để đạt được mức độ bảo vệ thích hợp của mình.¹⁸⁰

Từ các phân tích ở trên, có thể rút ra kết luận cụm từ “*tương ứng với thực tế*” đã được Ban hội thẩm và AB giải thích để chỉ ra cách tiến hành đánh giá rủi ro có thể khác nhau, tùy thuộc vào nguồn gốc của rủi ro (ví dụ *hóa chất hoặc mầm bệnh*), đối tượng của rủi ro (*con người, thực vật hoặc động vật*), sản phẩm liên quan và các tình huống cụ thể của quốc gia liên quan đến nước xuất xứ hoặc đích đến của sản phẩm (*bao gồm tình trạng không sâu bệnh và các điều kiện khí hậu*). Ví dụ, rủi ro phải được đánh giá theo điều kiện sản xuất và kinh doanh thực tế chứ không phải điều kiện trong phòng thí nghiệm để các nghiên cứu khoa học thực sự hỗ trợ các kết luận đưa ra trong đánh giá rủi ro. Như vậy, các nhận định của Ban hội thẩm và AB cung cấp sự linh hoạt cho các Thành viên đang phát triển đánh giá rủi ro theo cách phù hợp với năng lực khoa học và kỹ thuật của họ.

2.3.3. Phương pháp đánh giá rủi ro

Mặc dù Hiệp định SPS không yêu cầu một phương pháp cụ thể đối với đánh giá rủi ro, nhưng Hiệp định thúc đẩy sự hài hòa trong vấn đề này bằng cách đề cập đến các hướng dẫn quốc tế về đánh giá rủi ro. Cụ thể, Điều 5.1 của Hiệp định SPS yêu cầu “*có tính đến các kỹ thuật đánh giá rủi ro do các tổ chức quốc tế liên quan xây dựng*” khi đánh giá rủi ro.

2.3.3.1. Đánh giá rủi ro có tính đến các kỹ thuật đánh giá rủi ro do các tổ chức quốc tế liên quan xây dựng

Câu hỏi đầu tiên được đặt ra là “*các tổ chức quốc tế có liên quan*” được đề cập trong quy định này là các tổ chức nào? Vấn đề này được đưa ra trước Ban hội thẩm tại vụ tranh chấp *Hoa Kỳ / Canada - Tiếp tục đình chỉ*. Ban hội thẩm ghi nhận rằng “*các tổ chức quốc tế liên quan*” được đề cập tại Điều 5.1 Hiệp định SPS không được xác định cụ thể trong Hiệp định SPS. Tuy nhiên, trên cơ sở dẫn chiếu đến 3 tổ chức trong lời mở đầu và Phụ lục A.3 Hiệp định SPS và các Điều 3.2, 3.4 Hiệp định SPS,

¹⁷⁹ WT/DS291/R, đoạn 7.3244.

¹⁸⁰ WT/DS291/R, đoạn 7.3244.

Ban hội thẩm nhận định rằng CAC là một “tổ chức có liên quan” theo nghĩa của Điều 5.1.¹⁸¹ AB cũng khẳng định đối với vấn đề an toàn thực phẩm, tiêu chuẩn quốc tế có liên quan là tiêu chuẩn của CAC (gọi tắt là Codex).¹⁸² Như vậy, theo Hiệp định SPS trong lĩnh vực an toàn thực phẩm chỉ có tiêu chuẩn, khuyến nghị của Codex được coi là tiêu chuẩn quốc tế có liên quan.

Trong vụ tranh chấp *Nhật Bản - Táo*, Ban hội thẩm khẳng định rằng Điều 5.1 Hiệp định SPS chỉ yêu cầu những kỹ thuật đánh giá rủi ro của các tổ chức quốc tế liên quan “được tính đến”, chứ không phải là một đánh giá rủi ro được “dựa trên” hoặc “phù hợp với” chúng.¹⁸³ Như vậy, có thể nhận thấy rõ ràng rằng việc sử dụng các kỹ thuật đánh giá rủi ro được phát triển bởi các tổ chức quốc tế có liên quan không là yếu tố xác định liệu một đánh giá rủi ro có phù hợp theo quy định tại Điều 5.1 Hiệp định SPS hay không.

Vấn đề này lại được đưa ra trước Ban hội thẩm tại vụ tranh chấp *Hoa Kỳ / Canada - Tiếp tục đình chỉ*. Các chuyên gia mà Ban hội thẩm tham vấn, khi đề cập vấn đề này đã kết luận rằng đánh giá rủi ro của EC (có trong các ý kiến của SCVPH năm 1999, 2000 và 2002), không hoàn toàn phù hợp với định nghĩa của CAC và hướng dẫn đánh giá rủi ro.¹⁸⁴ Sau đó, Ban hội thẩm nhắc lại nhận định của Ban hội thẩm tại vụ tranh chấp *Nhật Bản - Táo* và kết luận rằng EC đã biết các hướng dẫn của CAC và JECFA và xem xét chúng khi đánh giá rủi ro, mặc dù EC không tuân thủ chặt chẽ các kỹ thuật đánh giá rủi ro của các tổ chức quốc tế có liên quan nhưng EC đã tính đến theo yêu cầu của Điều 5.1 Hiệp định SPS.^{185 186}

Nghĩa vụ “có tính đến” kỹ thuật đánh giá rủi ro được phát triển bởi các tổ chức quốc tế liên quan dường như được tạo ra nhằm thúc đẩy việc nghiên cứu và hài hòa dần dần trong các cách tiếp cận đánh giá rủi ro. Bằng cách tính đến kỹ thuật đánh giá rủi ro được đề cập trong các hướng dẫn quốc tế của các tổ chức quốc tế có liên quan, Thành viên được hưởng lợi từ kinh nghiệm của các chuyên gia tham gia xây dựng hướng dẫn. Tuy nhiên, cần lưu ý rằng các kỹ thuật đánh giá rủi ro do CAC ban hành không phải lúc nào cũng khả thi đối với tất cả các Thành viên, và Hiệp định SPS tôn trọng sự lựa chọn của mỗi Thành viên để áp dụng phương pháp đánh giá rủi ro mà họ cho là phù hợp. Điều 5.1 Hiệp định SPS không bắt buộc các Thành viên tuân thủ các hướng dẫn quốc tế.

¹⁸¹ WT/DS320/R, đoạn 7.446; WT/DS321/R, đoạn 7.435.

¹⁸² WT/DS320/AB/R, đoạn 693.

¹⁸³ WT/DS245/R, đoạn 8.241 và 8.244.

¹⁸⁴ WT/DS320/R, đoạn 7.463; WT/DS321/R, đoạn 7.453.

¹⁸⁵ WT/DS320/R, đoạn 7.469; WT/DS321/R, đoạn 7.459.

¹⁸⁶ WT/DS320/R, đoạn 7.468; WT/DS321/R, đoạn 7.458.

Bất kể cuối cùng Thành viên có sử dụng hay không các kỹ thuật đánh giá rủi ro của các tổ chức quốc tế liên quan thì việc đánh giá rủi ro vẫn phải tuân thủ các yêu cầu cơ bản của Điều 5.1 và Phụ lục A.4 Hiệp định SPS. Không có giả định về sự phù hợp đối với việc đánh giá rủi ro được thực hiện phù hợp với các hướng dẫn quốc tế với các yêu cầu của Hiệp định SPS. Điều này được khẳng định qua nhận định của Ban hội thẩm trong vụ tranh chấp *Nhật Bản - Táo (Điều 21.5 – Hoa Kỳ)*.¹⁸⁷

2.3.3.2. Các yếu tố liên quan cần được xem xét khi đánh giá rủi ro

Mặc dù Hiệp định SPS không đưa ra một phương pháp cụ thể để tiến hành đánh giá rủi ro nhưng đã liệt kê các yếu tố khoa học và kinh tế mà các Thành viên phải tính đến trong các Điều 5.2 và 5.3 Hiệp định SPS. Điều 5.2 Hiệp định SPS liệt kê các yếu tố khoa học và kinh tế nhất định mà các thành viên phải xem xét khi đánh giá rủi ro.

Cơ quan giải quyết tranh chấp đã nhận định khi tiến hành đánh giá rủi ro, Thành viên phải tính đến các yếu tố được liệt kê tại Điều 5.2 Hiệp định SPS.¹⁸⁸ Theo Ban hội thẩm, nếu đánh giá rủi ro không tính đến các yếu tố được liệt kê trong Điều 5.2 mà được nhận định là phù hợp với Điều 5.1, Điều 5.2 Hiệp định SPS sẽ không có ý nghĩa gì.¹⁸⁹

AB trong tranh chấp *EC – Hormones* đã nhận định không phải tất cả các yếu tố được liệt kê trong Điều 5.2 Hiệp định SPS đều “*dễ dàng điều tra hoàn toàn theo các phương pháp thí nghiệm, ví dụ như hóa sinh hay dược học*”.¹⁹⁰ Ngoài ra, AB còn khẳng định những yếu tố được liệt kê tại Điều 5.2 Hiệp định SPS không phải là một danh sách đóng, do đó tạo cơ hội cho các Thành viên đưa các cân nhắc “*thế giới thực*” vào các đánh giá rủi ro của họ.¹⁹¹ Theo AB, việc Điều 5.2 Hiệp định SPS dẫn chiếu đến “*các quy trình và phương pháp sản xuất có liên quan*” và “*phương pháp kiểm tra, lấy mẫu và thử nghiệm*” được hiểu cùng với Điều 8 và Phụ lục C Hiệp định SPS.¹⁹²

Trong khi Điều 5.2. Hiệp định SPS đưa ra một danh sách mở, câu hỏi đặt ra là liệu có bất kỳ giới hạn nào đối với các yếu tố để cân nhắc có thể được đưa vào đánh giá rủi ro hay không. Ví dụ, liệu lợi ích người tiêu dùng và các lợi ích ngành công nghiệp có thể đóng một vai trò? những nhận định của AB không thể được diễn giải

¹⁸⁷ WT/DS245/RW, đoạn 8.147.

¹⁸⁸ WT/DS245/R, đoạn 8.230.

¹⁸⁹ WT/DS320/R, đoạn 7.441 và ghi chú 546.

¹⁹⁰ WT/DS26/R, đoạn 187.

¹⁹¹ WT/DS26/R, đoạn 187.

¹⁹² WT/DS26/AB/R, đoạn 205.

một cách quá rộng. AB đã ngụ ý hạn chế phạm vi của Điều 5.2 Hiệp định SPS đối với các yếu tố liên quan đến việc đánh giá rủi ro sức khỏe đang được đề cập đến.¹⁹³

Do đó, Hiệp định SPS yêu cầu đánh giá rủi ro gây hại đối với sức khỏe con người, động vật hoặc thực vật từ thực phẩm, sâu bệnh hoặc bệnh tật, bất kể nguồn gốc của những rủi ro này. Các yếu tố có liên quan đến việc đánh giá các rủi ro sức khỏe này có thể được tính đến dù không được nêu rõ trong Điều 5.2 Hiệp định SPS. Tuy nhiên, các yếu tố không liên quan đến rủi ro sức khỏe, như lợi ích người tiêu dùng hoặc các cân nhắc chính sách khác, không nằm trong số các yếu tố được xem xét trong đánh giá rủi ro.¹⁹⁴ Mặc dù Điều 5.2 Hiệp định SPS có thể đưa ra một danh sách mở nhưng điều luật này cũng đã đưa ra một danh sách bắt buộc tối thiểu các yếu tố phải được xem xét trong một đánh giá rủi ro, như được chỉ ra bởi các từ “phải tính đến”.

Ngoài các yếu tố cần được xem xét trong tất cả các đánh giá rủi ro, được nêu trong Điều 5.2, Điều 5.3 Hiệp định SPS cũng cung cấp danh sách bổ sung về các yếu tố kinh tế cần được tính đến khi đánh giá rủi ro đối với cuộc sống hoặc sức khỏe động, thực vật và trong việc xác định biện pháp SPS nào nên được áp dụng.¹⁹⁵ Chính điều này thể hiện rằng các đánh giá rủi ro không phải là hoàn toàn dựa trên khoa học, mà còn có thể bao gồm các cân nhắc về kinh tế. Đặc biệt, các Thành viên có nghĩa vụ phải xem xét “các tiềm năng liên quan đến ... hậu quả kinh tế của rủi ro” đối với đánh giá rủi ro liên quan đến rủi ro từ sâu bệnh hay bệnh hại.

Liệu các yêu cầu của các Điều 5.2 và 5.3 Hiệp định SPS có phải chỉ là “chủ nghĩa quy trình trống rỗng” (*empty proceduralism*).¹⁹⁶ Theo Andrew Green và Tracey Epps, các quy tắc thủ tục mang lại một lợi ích đáng kể, đó là tăng cường thông tin và tính minh bạch ở trong nước. Điều 5.2 và 5.3 Hiệp định SPS đảm bảo rằng các nhà quản lý có sẵn một loạt thông tin hữu ích, qua đó để đưa ra các quyết định hợp lý.

Như vậy, Điều 5.2 Hiệp định SPS có liệt kê một danh sách các yếu tố cần xem xét khi đánh giá rủi ro, theo đó bằng chứng khoa học chỉ là một trong những yếu tố,

¹⁹³ WT/DS26/AB/R, đoạn 206.

¹⁹⁴ Điều này không có nghĩa là các yếu tố như vậy không có vai trò gì trong quá trình điều chỉnh. Thay vào đó, chúng đóng vai trò trong các quyết định chính sách được đưa ra trong giai đoạn quản lý rủi ro của quy định SPS.

¹⁹⁵ Điều 5.3 quy định: “khi đánh giá rủi ro đối với cuộc sống hoặc sức khỏe của động vật hoặc thực vật và xác định biện pháp áp dụng để đạt được mức độ bảo vệ kiểm dịch động - thực vật thích hợp đối với rủi ro đó, các Thành viên phải tính đến các yếu tố kinh tế liên quan: khả năng thiệt hại do thua lỗ trong sản xuất hay tiêu thụ khi có sâu hoặc bệnh xâm nhập, xuất hiện hay lan truyền; chi phí của việc kiểm tra hay loại bỏ sâu bệnh trên lãnh thổ Thành viên nhập khẩu; và tính hiệu quả về chi phí của các phương cách hạn chế rủi ro”.

¹⁹⁶ Rủi ro về thủ tục tố tụng đối với đánh giá rủi ro có thể là “chủ nghĩa theo quy trình trống rỗng” (*empty proceduralism*) làm giảm khả năng của WTO đối với chính sách bảo hộ, được xác định trong Andrew Green and Tracey Epps (2007), “The WTO, Science, and the Environment: Moving Towards Consistency”, *Journal of International Economic Law* 10 (2), tr. 315.

bên cạnh đó còn có các yếu tố phi khoa học. Danh sách này không phải là một danh sách đóng.

2.3.4. *Mối quan hệ giữa Điều 2.2 và Điều 5.1 Hiệp định SPS*

Mối quan hệ giữa Điều 2.2 Hiệp định SPS và Điều 5.1 Hiệp định SPS cần được giải quyết. Các yêu cầu khoa học của Điều 2.2 Hiệp định SPS đặt ra các nghĩa vụ độc lập đối với Thành viên, hay là các nguyên tắc chung của chúng được bổ sung bởi các quy tắc cụ thể có trong Điều 5.1 Hiệp định SPS?

Vấn đề này đã được đặt ra trong vụ tranh chấp *EC - Hormones*, Ban hội thẩm sau khi nhận định có vi phạm Điều 3.1, 5.1 và 5.5 Hiệp định SPS, đã áp dụng quy định “tiết kiệm tư pháp” để từ chối phán quyết đối với khiếu kiện theo Điều 2.2 Hiệp định SPS. AB ủng hộ việc áp dụng “tiết kiệm tư pháp” của Ban hội thẩm. AB đồng ý rằng Điều 5.1 Hiệp định SPS có thể được xem là “*một áp dụng cụ thể của các nghĩa vụ cơ bản có trong Điều 2.2 Hiệp định SPS*”¹⁹⁷ và do đó một khi vi phạm Điều 5.1 Hiệp định SPS được xác định, không cần thiết phải xác định xem Điều 2.2 Hiệp định SPS cũng đã bị vi phạm hay chưa. Tuy nhiên, như đã đề cập ở trên, AB chỉ trích Ban hội thẩm đã không đi tuân theo lộ trình “hợp lý” hơn bắt đầu bằng việc phân tích các nghĩa vụ cơ bản nêu trong Điều 2 Hiệp định SPS.¹⁹⁸ Tuy nhiên, AB đã không giải thích thêm về mối quan hệ giữa các Điều 2 và Điều 5 Hiệp định SPS, ngoài việc thể hiện quan điểm rằng các Điều 2.2 và 2.3 Hiệp định SPS thông báo cho Điều 5.1 và 5.5 Hiệp định SPS tương ứng và các Điều này phải được hiểu cùng nhau.¹⁹⁹

Trong vụ *Úc – Cá hồi*,²⁰⁰ AB đã giải quyết làm rõ rằng Điều 2 Hiệp định SPS có phạm vi điều chỉnh rộng hơn Điều 3 hoặc 5 Hiệp định SPS. Do đó, AB đã đồng ý với Ban hội thẩm rằng, vi phạm các quy tắc cụ thể về đánh giá rủi ro trong Điều 5.1 và 5.2 Hiệp định SPS nhất thiết kéo theo vi phạm các yêu cầu chung hơn về “đủ bằng chứng khoa học” và cơ sở trong “các nguyên tắc khoa học” nêu trong Điều 2.2 Hiệp định SPS.²⁰¹ Do tính chất tổng quát hơn của Điều 2.2 Hiệp định SPS, không phải tất cả các vi phạm Điều 2.2 Hiệp định SPS đều được gộp vào Điều 5.1 và 5.2 Hiệp định SPS.²⁰² Vì vậy, Ban hội thẩm nên bắt đầu phân tích các quy định chung, rộng hơn của

¹⁹⁷ WT/DS26/AB/R, đoạn 180. Lưu ý rằng trong vụ tranh chấp *EC – Chấp thuận và tiếp thị các sản phẩm công nghệ sinh học*, Ban hội thẩm đã chỉ rõ điều này bằng cách ghi chú rằng Điều 5.1 là “áp dụng cụ thể các nghĩa vụ thứ hai và thứ ba được quy định tại Điều 2.2.” (Xem WT/DS291/R, đoạn 7.1439).

¹⁹⁸ WT/DS26/AB/R, đoạn 250.

¹⁹⁹ WT/DS26/AB/R, đoạn 180, 212, 250. AB nhận định rằng phân tích sâu hơn về mối quan hệ giữa các Điều này “nên chờ một tranh chấp khác.” (Xem WT/DS26/AB/R, đoạn 250).

²⁰⁰ Xem thêm phụ lục 4.

²⁰¹ WT/DS18/R, đoạn 8.52.

²⁰² WT/DS18/AB/R, đoạn 137.

Điều 2 Hiệp định SPS trước khi xem xét các quy tắc cụ thể trong Điều 3 và 5 Hiệp định SPS.

Tại vụ *Nhật Bản – Các sản phẩm nông nghiệp II*,²⁰³ AB bác bỏ đề xuất của Nhật Bản rằng Điều 2.2 Hiệp định SPS chỉ nên được áp dụng trực tiếp trong các trường hợp bằng chứng khoa học không đủ và thay vào đó tranh chấp cần được giải quyết theo Điều 5.1 Hiệp định SPS. AB nhấn mạnh rằng nhận định trong vụ tranh chấp *EC - Hormone* rằng Điều 5.1 là một áp dụng cụ thể của nghĩa vụ cơ bản nêu trong Điều 2.2 Hiệp định SPS, không biện minh cho việc hạn chế phạm vi Điều 2.2 Hiệp định SPS mà có lợi cho Điều 5.1 Hiệp định SPS. Do đó, dường như AB cần phải làm rõ rằng Điều 2 Hiệp định SPS đặt ra các quy tắc rộng hơn những điều có trong các điều khoản cụ thể hơn và đưa ra các nghĩa vụ độc lập đối với các biện pháp có thể bị phản đối trực tiếp mà không cần viện dẫn đến các Điều khoản khác. Nội dung chính xác của các nghĩa vụ này vẫn được xác định.

Như vậy, các quyền và nghĩa vụ cơ bản được nêu trong Điều 2 Hiệp định SPS đã ảnh hưởng đến các phần còn lại của Hiệp định. Chúng thể hiện sự cân bằng giữa thương mại và sức khỏe mà Hiệp định SPS hướng đến và cách thức mà sự cân bằng này được phản ánh trong các quy định của Hiệp định.

Đặc biệt, sự công nhận rõ ràng về quyền của các Thành viên áp dụng các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm tại Điều 2.1 Hiệp định SPS là một khía cạnh đổi mới của Hiệp định SPS. Các Thành viên áp đặt các biện pháp theo Hiệp định SPS không có nghĩa vụ biện minh cho các biện pháp của mình theo các ngoại lệ tại Điều XX, GATT. Thay vào đó, một Thành viên khiếu nại muốn phản đối biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm phải chứng minh rằng có vi phạm các quy định cụ thể của Hiệp định SPS.

Các giới hạn đối với quyền áp dụng các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm, trước tiên được nêu trong Điều 2.2 và 2.3 Hiệp định SPS, cũng như trong phần còn lại của Hiệp định SPS. Các điều khoản này phản ánh và xây dựng dựa trên các nguyên tắc quen thuộc của GATT: các biện pháp sức khỏe phải được giới hạn ở mức “cần thiết” để đạt được mục đích của chúng (trong vế đầu tiên của Điều 2.2 Hiệp định SPS), và cấm phân biệt đối xử tùy tiện hoặc vô căn cứ và hạn chế thương mại trá hình (Điều 2.3 Hiệp định SPS). Ngoài ra, vế thứ hai và thứ ba của Điều 2.2 Hiệp định SPS đưa ra một khía cạnh mới, đó là việc sử dụng các quy định khoa học để cân bằng các lợi ích về thương mại và sức khỏe.

Tại các quốc gia có hệ thống SPS phát triển tốt, quá trình quản lý an toàn thực phẩm nhập khẩu thông qua các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm được xây dựng

²⁰³ WT/DS76/AB/R, đoạn 82.

thường liên quan đến phân tích rủi ro. Với mục đích phân tích về các quy định nội dung của Hiệp định SPS, hai yếu tố của phân tích rủi ro có liên quan là đánh giá rủi ro và quản lý rủi ro.

Thuật ngữ “*đánh giá rủi ro*” đề cập đến quá trình dựa trên khoa học để xác định sự tồn tại của một rủi ro và xác định khả năng rủi ro có thể trở thành hiện thực, theo đó các biện pháp có thể được áp dụng để giải quyết rủi ro. “*Quản lý rủi ro*” là quá trình dựa trên chính sách để xác định mức độ bảo vệ mà một quốc gia muốn đảm bảo trong lãnh thổ của mình, và lựa chọn biện pháp sẽ được sử dụng để đạt được mức độ bảo vệ đó. Trong quá trình ra quyết định quản lý rủi ro, không chỉ có những kết quả khoa học về đánh giá rủi ro được tính đến mà còn cả các giá trị xã hội và các cân nhắc chính sách khác như khả năng chịu rủi ro của người dân, lợi ích ngành, chi phí liên quan... Sự phân biệt giữa hai yếu tố này của quá trình phân tích rủi ro là không tuyệt đối. Các cân nhắc phi khoa học đóng vai trò quan trọng trong đánh giá rủi ro, đặc biệt trong các quyết định về chính sách khoa học cho quá trình này. Tuy nhiên, sự phân biệt là một công cụ hữu ích để nâng cao hiểu biết về quy trình quản lý.

Tài liệu về phân tích rủi ro do Ban Thư ký WTO chuẩn bị để hỗ trợ các Thành viên trong các cuộc đàm phán tại Ủy ban SPS về hướng dẫn thực hiện Điều 5.5 Hiệp định SPS đã nêu rõ rằng các điều khoản khác nhau của Hiệp định SPS đề cập đến các khía cạnh khác nhau của quá trình phân tích rủi ro. Cụ thể, tài liệu này phân biệt giữa quy trình đánh giá rủi ro dựa trên cơ sở khoa học, được đề cập trong Điều 5.1, 5.2 và 5.3 Hiệp định SPS và quy trình quản lý rủi ro, được đề cập trong các Điều 5.4, 5.5 và 5.6 Hiệp định SPS.²⁰⁴ Quản lý rủi ro đòi hỏi phải ra quyết định chính sách liên quan đến mức độ bảo vệ mà một quốc gia muốn bảo đảm trong lãnh thổ của mình, và biện pháp mà quốc gia sẽ sử dụng để đạt được mức độ bảo vệ đó. Ban Thư ký WTO đã giải thích về quản lý rủi ro như sau: “*Quản lý rủi ro bao gồm một số bước. Chúng bao gồm các quyết định liên quan đến mức độ rủi ro có thể chấp nhận được; xác định các phương án khả thi để giảm hoặc loại bỏ rủi ro đã xác định; đánh giá và lựa chọn giữa các phương án này; thực hiện các biện pháp đã chọn, nếu phù hợp; và giám sát và kiểm soát hiệu quả các biện pháp được lựa chọn.*”²⁰⁵

Những lựa chọn này dựa trên cả bằng chứng khoa học và các cân nhắc khác như tính khả thi về kinh tế và kỹ thuật, các đánh giá về giá trị xã hội và ảnh hưởng đối với ngành được điều chỉnh. Hiệp định SPS giúp các cơ quan quản lý quốc gia có nhiều tự do hơn trong việc đưa ra các quyết định về quản lý rủi ro nhưng vẫn có một

²⁰⁴ Note by the Secretary, Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Risk Analysis*, G/SPS/W/80, ban hành ngày 06/03/1997, đoạn 12.

²⁰⁵ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Risk Analysis*, Note by the Secretariat, G/SPS/W/80, ban hành ngày 6/03/1997, đoạn 8.

số nguyên tắc “phi khoa học” được áp dụng để đảm bảo rằng các tác động thương mại bất lợi của các quyết định này được hạn chế càng nhiều càng tốt. Với mục đích phân tích những quy định về bằng chứng khoa học tác động đến việc ban hành, duy trì biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm, Luận án không phân tích chi tiết về các quy định quản lý rủi ro.

2.4. Áp dụng nguyên tắc phòng ngừa

“Bằng chứng khoa học” là công cụ quan trọng để phân biệt các biện pháp bảo vệ sức khỏe hợp pháp và bảo hộ trá hình theo Hiệp định SPS. Tuy nhiên, khoa học cũng có các giới hạn nhất định. Một trong những giới hạn này nằm ở mức độ không chắc chắn của các đánh giá khoa học về rủi ro, đặc biệt là trong các lĩnh vực phức tạp như sức khỏe. Chính điều này đã dẫn đến sự công nhận về sự cần thiết của hành động phòng ngừa khi các bằng chứng khoa học sẵn có không thể cung cấp một câu trả lời rõ ràng về sự tồn tại hoặc mức độ của rủi ro. Điều này thường được gọi là nguyên tắc phòng ngừa trong quy định rủi ro.

Do đó, cần phải xem xét mức độ Hiệp định SPS cho phép các giới hạn của khoa học. Có những trường hợp Chính phủ Thành viên cần có những hành động để bảo vệ sức khỏe của con người trước những nguy cơ về an toàn thực phẩm khi bằng chứng khoa học chưa đủ bằng cách tham chiếu Điều 5.7 Hiệp định SPS, một ngoại lệ đối với yêu cầu “bằng chứng khoa học đầy đủ”.²⁰⁶ Cần lưu ý rằng Điều 2.2 Hiệp định SPS miễn trừ rõ ràng với các tình huống yêu cầu được quy định tại Điều 5.7 Hiệp định SPS, cho phép áp dụng các biện pháp tạm thời trong trường hợp không đủ bằng chứng khoa học. Tuy nhiên, vì bản chất không chắc chắn trong khoa học là phổ biến, cần thiết xem xét liệu có thể áp dụng nguyên tắc phòng ngừa đối với các tình huống vượt quá 4 yêu cầu của Điều 5.7 Hiệp định SPS như là một cách giải thích cho các quy định khoa học của Hiệp định SPS hay không.

Trong vụ *Nhật Bản – Các sản phẩm nông nghiệp II*, vấn đề về khả năng áp dụng nguyên tắc phòng ngừa đối với việc giải thích Điều 2.2 Hiệp định SPS đã được đặt ra.²⁰⁷ Nhật Bản cho rằng khi xác định một số sản phẩm nhất định là vật chủ tiềm ẩn của sâu bướm (*codling moth*) (một loại sâu bệnh có ý nghĩa kiểm dịch đối với Nhật Bản), Nhật Bản có quyền áp dụng biện pháp phòng ngừa và yêu cầu thử nghiệm. Do đó, Nhật Bản lập luận rằng yêu cầu “đủ bằng chứng khoa học” của Điều 2.2 Hiệp định SPS phải được giải thích dựa trên nguyên tắc phòng ngừa.

²⁰⁶ Điều 2.2, Hiệp định SPS quy định: “Các Thành viên phải đảm bảo rằng bất kỳ biện pháp vệ sinh động-thực vật nào cũng chỉ được áp dụng ở mức độ cần thiết để bảo vệ cuộc sống và sức khỏe của con người, động vật và thực vật và dựa trên các nguyên tắc khoa học và không được duy trì mà không có đủ bằng chứng khoa học, trừ khi như được nêu tại khoản 7 của Điều 5”.

²⁰⁷ Phân tích về nguyên tắc phòng ngừa, xem David A. Wirth (1994), “Symposium: The Role of Science in the Uruguay Round and NAFTA Trade Disciplines”, *Cornell International Law Journal* 27, tr. 838-840.

Yêu cầu này của Nhật Bản đã bị AB từ chối,²⁰⁸ AB đã đề cập lại quyết định của mình về việc sử dụng nguyên tắc phòng ngừa trong vụ tranh chấp *EC - Hormones*.²⁰⁹ Sau đó, AB nhận thấy rằng “*không cần thiết và có lẽ thiếu thận trọng*” khi quyết định nguyên tắc phòng ngừa hiện nay là một phần của tập quán quốc tế chung (trái ngược với luật tập quán môi trường quốc tế đạt được sự chấp nhận rộng rãi).²¹⁰ Tuy nhiên, AB cho rằng ngay cả khi trường hợp này xảy ra, thỏa thuận cụ thể về các quy tắc đối với các trường hợp không chắc chắn về mặt khoa học tại Điều 5.7 Hiệp định SPS sẽ hủy bỏ bất kỳ nguyên tắc chung nào như vậy. Vì vậy, nguyên tắc phòng ngừa không thể được sử dụng để biện minh cho một biện pháp không phù hợp ngoại trừ trong phạm vi quy định tại Điều 5.7 Hiệp định SPS. Tuy nhiên, AB thừa nhận rằng:

*“Ban hội thẩm có trách nhiệm xác định xem, liệu rằng có tồn tại “bằng chứng khoa học đầy đủ” để đảm bảo việc duy trì đối với một biện pháp SPS cụ thể của Thành viên hay không và cần lưu ý rằng các Chính phủ đại diện có trách nhiệm hành động thận trọng và phòng ngừa khi rủi ro không thể đảo ngược, ví dụ liên quan đến tính mạng, thiệt hại cho sức khỏe con người”.*²¹¹

Hiện vẫn chưa rõ nhận định này sẽ tác động như thế nào đối với các Ban hội thẩm khi họ giải thích Điều 2.2 Hiệp định SPS. Dường như AB đang hạn chế việc áp dụng nguyên tắc phòng ngừa khi giải thích yêu cầu “đủ bằng chứng khoa học”, chỉ áp dụng nguyên tắc này với những trường hợp cực kỳ rủi ro đối với tính mạng con người. Hơn nữa, AB cho rằng Điều 5.7 Hiệp định SPS không bàn hết các khía cạnh liên quan của nguyên tắc phòng ngừa, nguyên tắc mà cơ quan này nhận thấy đã được phản ánh trong đoạn thứ sáu lời nói đầu, Điều 3.3 Hiệp định SPS.²¹² Hai điều khoản này đề cập quyền của các Thành viên để thiết lập mức độ bảo vệ của riêng họ, tuy nhiên cần thận trọng.

Nhận định của AB đối với nguyên tắc phòng ngừa trong vụ tranh chấp *EC - Hormone* không chỉ áp dụng cho việc giải thích Điều 5.1 Hiệp định SPS, mà còn cho tất cả các quy định dựa trên khoa học trong Hiệp định SPS (như được chứng minh bởi dẫn chiếu tại *Nhật Bản – Sản phẩm nông nghiệp II*).²¹³ Theo các báo cáo giải quyết tranh chấp, nguyên tắc phòng ngừa không thể được sử dụng như một nguyên tắc giải thích được áp dụng cho các quy định khoa học của Hiệp định SPS để làm yếu

²⁰⁸ WT/DS76/AB/R, đoạn 81.

²⁰⁹ WT/DS26/AB/R, đoạn 125.

²¹⁰ WT/DS26/AB/R, đoạn 123.

²¹¹ WT/DS26/AB/R, đoạn 124.

²¹² WT/DS26/AB/R, đoạn 124.

²¹³ Cần lưu ý rằng một trong những điểm được nêu ra để đàm phán trong Hội nghị Bộ trưởng Seattle thất bại là cần tăng cường nguyên tắc phòng ngừa trong Hiệp định SPS, vì Điều 5.7 được coi là không đủ để có hiệu lực đầy đủ.

đi áp dụng của chúng trong trường hợp không chắc chắn về mặt khoa học. Thay vào đó, tất cả các tình huống không đủ bằng chứng khoa học phải được xử lý bằng các biện pháp tạm thời theo Điều 5.7 Hiệp định SPS.

Kết luận này được hỗ trợ bởi nhận định của AB tại vụ *Nhật Bản – Các sản phẩm nông nghiệp II* liên quan đến mối quan hệ giữa Điều 2.2 và Điều 5.7 Hiệp định SPS, trong đó có tuyên bố:

“Điều 5.7 Hiệp định SPS, Điều 2.2 Hiệp định SPS đề cập một cách rõ ràng, là một phần trong bối cảnh của điều khoản sau và cần được xem xét trong việc giải thích nghĩa vụ không duy trì một biện pháp SPS mà không có đủ bằng chứng khoa học. Điều 5.7 Hiệp định SPS cho phép các Thành viên áp dụng các biện pháp SPS tạm thời “trong trường hợp không đủ bằng chứng khoa học có liên quan” và một số yêu cầu khác được đáp ứng.²¹⁴ Điều 5.7 Hiệp định SPS quy định miễn trừ đối với nghĩa vụ theo Điều 2.2 Hiệp định SPS và nghĩa vụ không duy trì các biện pháp SPS mà không có đủ bằng chứng khoa học. Một cách giải thích quá rộng và linh hoạt về nghĩa vụ đó sẽ khiến Điều 5.7 Hiệp định SPS vô nghĩa.”²¹⁵

2.5. Thực tiễn áp dụng các quy định về bằng chứng khoa học khi ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu tại Việt Nam

Cơ quan phúc thẩm của WTO trong phán quyết của vụ *Úc - Cá hồi* đã phân tích về hệ thống WTO: *“mặc dù đóng vai trò rất quan trọng trong việc đặt ra các luật lệ điều chỉnh thương mại toàn cầu, WTO không phải là một Chính phủ toàn cầu và không phải chịu trách nhiệm một cách dân chủ trước công dân của các nước thành viên”*.²¹⁶ Vì vậy, Chính phủ các quốc gia phải nỗ lực vận dụng những quyền lợi mà mình có được trong tổ chức này để làm lợi cho quốc gia mình, trong đó có việc dựa vào những quy định của WTO để xây dựng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm một cách có chọn lọc nhằm hạn chế những tác động bất lợi của quá trình tự do hóa thương mại, và bảo vệ sức khỏe công dân quốc gia mình. Vai trò quan trọng của pháp luật quốc gia là hiện thực hóa khả năng sử dụng các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm được phép đó bằng cách cụ thể hóa chúng sao cho phù hợp với điều kiện thực tế của từng nước để chúng có thể phát huy hiệu quả.²¹⁷

Hiện nay đảm bảo an toàn thực phẩm đang trở thành vấn đề thu hút sự quan tâm của cộng đồng quốc tế cũng như Việt Nam. Người tiêu dùng hoang mang không

²¹⁴ WT/DS76/AB/R, đoạn 89.

²¹⁵ WT/DS76/AB/R, đoạn 80.

²¹⁶ Joseph E. Stiglitz (2003), *Những bất bình đối với toàn cầu hóa* trong Nguyễn Văn Thanh (chủ biên) (2003), *Những mảng tối của toàn cầu hóa*, NXB. Chính trị Quốc gia, Hà Nội, tr. 50.

²¹⁷ Hà Thị Thanh Bình (2010), *Khía cạnh pháp lý của vấn đề hạn chế thương mại ở Việt Nam trong bối cảnh hội nhập*, luận án tiến sĩ Luật học Trường đại học Luật TP, tr. 38.

biết lựa chọn thực phẩm sao cho an toàn. Người tiêu dùng Việt Nam cũng đang dần mất niềm tin đối với thực phẩm nhập khẩu.²¹⁸ Cần phải có cơ chế hiệu quả để đảm bảo an toàn thực phẩm, bởi đảm bảo sức khỏe cho người dân cũng chính là đảm bảo quyền con người.

2.5.1. Các quy định của Việt Nam về bằng chứng khoa học khi ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu

Việt Nam đã chính thức trở thành thành viên 150 của WTO vào ngày 11/01/2007.²¹⁹ Đây cũng là thời điểm Việt Nam phải tuân thủ các quy định của Hiệp định SPS (*trong đó có quy định về bằng chứng khoa học*).²²⁰ Bên cạnh đó Báo cáo cũng ghi nhận cam kết của Việt Nam:

*“Đại diện của Việt Nam cho biết các tiêu chuẩn về SPS của Việt Nam được dựa trên các tiêu chuẩn của CODEX, IPPC và OIE nhưng nhìn chung có mức độ bảo hộ thấp hơn để thích ứng với các điều kiện sản xuất ở Việt Nam. Trong các trường hợp không có tiêu chuẩn của CODEX, IPPC và OIE, Việt Nam sẽ áp dụng các tiêu chuẩn của khu vực hoặc của các nước phát triển, hoặc giải pháp cuối cùng là áp dụng những tiêu chuẩn quốc gia phù hợp với các tiêu chuẩn của Hiệp định SPS”.*²²¹

Với cam kết như trên, nếu Việt Nam ban hành các biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu trên cơ sở các tiêu chuẩn của các tổ chức quốc tế (CODEX, IPP, OIE), Việt Nam có thể áp dụng với mức bảo vệ thấp hơn tiêu chuẩn các tổ chức này. Như vậy, Việt Nam khó có thể đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu cho người tiêu dùng Việt Nam trong bối cảnh tình hình an toàn thực phẩm nhập khẩu phức tạp như hiện nay²²². Ví dụ đối với quy định mức dư lượng tối đa (*Maximum Residue Limits – MRL*), số lượng danh mục các loại thuốc trừ sâu của Việt Nam ít hơn rất nhiều so với CODEX (10 so với 26). Chỉ có một chất trong danh mục MRL của Việt Nam trùng với quy định của CODEX (CHLORPYRIFLOS) và đây cũng là một trong những quy định hiếm hoi theo đó mức độ bảo vệ của Việt Nam cao hơn CODEX (0,1 mg/kg so với 1 mg/kg) (*xem thêm tại phụ lục 5*).

Đối mặt với các sự cố đa quốc gia về thực phẩm không an toàn ngày càng tăng, nhiều quốc gia đã sửa đổi hệ thống pháp luật thực phẩm của họ và thiết lập các biện pháp quản lý mới, bao gồm tăng cường kiểm soát biên giới các sản phẩm thực

²¹⁸ World Bank (2010), *Vietnam Food safety Risk Management Challenges and Opportunities*, tr.31.

²¹⁹ http://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/vietnam_e.htm, truy cập ngày 18/04/2023..

²²⁰ Tổ chức thương mại thế giới, *Báo cáo của Ban công tác về việc Việt nam gia nhập WTO (WT/ACC/VNM/48)*, ngày 27/10/2006, đoạn 328.

²²¹ Tổ chức thương mại thế giới, *Báo cáo của Ban công tác về việc Việt nam gia nhập WTO (WT/ACC/VNM/48)*, ngày 27/10/2006, đoạn 320.

²²² CODEX có 187 thành viên; IPP có 181 thành viên và OIE có 178 thành viên.

phẩm, hạn chế nhập khẩu, giám sát các nhà sản xuất thực phẩm và nhà phân phối trong nước, kiểm soát chuỗi thức ăn tổng hợp.²²³

Không nằm ngoài xu hướng nêu trên, Việt Nam cũng kiểm soát vấn đề an toàn thực phẩm bằng cách ban hành các văn bản QPPL. Trong giai đoạn 2011-2016, (cập nhật) đã có 125 QPPL do các cơ quan trung ương ban hành, trong đó 8 văn bản của Quốc hội, 23 văn bản của Chính phủ, 20 thông tư của Bộ Y tế, 45 thông tư của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn và 12 thông tư của Bộ Công Thương.²²⁴ Đáng chú ý Luật an toàn thực phẩm 2010; Nghị định số 15/2018/NĐ-CP ngày 02/02/2018 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật an toàn thực phẩm, Nghị định 155/2018/NĐ-CP sửa đổi Nghị định 15/2018/NĐ-CP (*xem thêm tại phụ lục 6*).

Đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu được quy định tại chương VI, Luật an toàn thực phẩm Việt Nam 2010 và chương V, Nghị định 15/2018/NĐ-CP. Luật an toàn thực phẩm Việt Nam 2010, thực phẩm nhập khẩu cũng phải tuân thủ tất cả những quy định về đảm bảo an toàn thực phẩm trong nước.²²⁵

Như được nêu ở trên, bằng chứng khoa học được áp dụng theo Hiệp định SPS chủ yếu xoay quanh các báo cáo khoa học, các công trình nghiên cứu khoa học. Như vậy, để có thể ban hành biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm trên cơ sở bằng chứng khoa học, quốc gia cần có sự đầu tư cho nghiên cứu khoa học. Theo quy định tại Điều 4.2, Luật an toàn thực phẩm 2010: “*Sử dụng nguồn lực nhà nước và các nguồn lực khác đầu tư nghiên cứu khoa học và ứng dụng công nghệ phục vụ việc phân tích nguy cơ đối với an toàn thực phẩm; xây dựng mới, nâng cấp một số phòng thí nghiệm đạt tiêu chuẩn khu vực, quốc tế; nâng cao năng lực các phòng thí nghiệm phân tích hiện có; hỗ trợ đầu tư xây dựng các vùng sản xuất nguyên liệu thực phẩm an toàn, chợ đầu mối nông sản thực phẩm, cơ sở giết mổ gia súc, gia cầm quy mô công nghiệp*”.

Các biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm của Việt Nam tồn tại dưới hình thức các quy chuẩn kỹ thuật.²²⁶ Việc xây dựng quy chuẩn kỹ thuật phải dựa trên tiến bộ khoa học và công nghệ.²²⁷ Căn cứ xây dựng quy chuẩn kỹ thuật phải dựa trên căn cứ kết quả nghiên cứu khoa học và công nghệ, tiến bộ kỹ thuật.²²⁸ Để có thể ban hành các biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm trên cơ sở các bằng chứng khoa học,

²²³ European Community, *Food Safety: From the Farm to the Fork*, http://ec.europa.eu/food/index_en.htm, truy cập ngày 18/04/2023.

²²⁴ <http://www.spsvietnam.gov.vn/ht-van-ban>, truy cập ngày 18/04/2023.

²²⁵ Điều 38.1, Luật an toàn thực phẩm 2010.

²²⁶ Điều 28, Luật tiêu chuẩn, quy chuẩn 2006.

²²⁷ Điều 6.4, Luật tiêu chuẩn, quy chuẩn 2006.

²²⁸ Điều 30, Luật tiêu chuẩn, quy chuẩn 2006 Việt Nam quy định:

các chuyên gia đóng vai trò rất quan trọng. Pháp luật Việt Nam yêu cầu việc xây dựng, thẩm định, ban hành quy chuẩn kỹ thuật có sự tham gia của các chuyên gia.²²⁹

Như vậy, những quy định mang tính nguyên tắc trong pháp luật Việt Nam đã tạo cơ sở pháp lý cho việc ban hành các quy định đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu theo bằng chứng khoa học. Các tiêu chuẩn cụ thể được ghi nhận trong các văn bản chuyên ngành của luật Việt Nam. Để hiểu được vấn đề này chúng ta cần phân tích một số quy chuẩn kỹ thuật cụ thể.

Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia đối với rau, quả, chè búp tươi đủ điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm trong quá trình sản xuất, sơ chế (QCVN 01-132:2013/BNNPTNT), ngày 22/01/2013, mục 3.2.5 quy định: “*Phương pháp thử để xác định các hoá chất khác trong rau, quả, chè búp tươi ưu tiên sử dụng các TCVN, ISO, AOAC. Trường hợp chưa có quy định thì áp dụng phương pháp của phòng kiểm nghiệm được chỉ định.*” Như vậy, đảm bảo an toàn thực phẩm trên cơ sở xây dựng các quy chuẩn bằng cách sử dụng TCVN, ISO, AOAC. Những tiêu chuẩn này không được xem là tiêu chuẩn quốc tế theo Hiệp định SPS.²³⁰ Quy định này có thể sẽ phù hợp với quy định WTO nếu được ban hành trên cơ sở bằng chứng khoa học. Vấn đề đặt ra là liệu rằng những TCVN, ISO, AOAC có được xem là bằng chứng khoa học hay không? ISO, AOAC là những tiêu chuẩn quốc tế, mặc dù không được thừa nhận là tiêu chuẩn quốc tế theo Hiệp định SPS, nhưng chúng ta có thể dễ dàng tìm hiểu các quy định của hai tổ chức này,²³¹ phương pháp luận khoa học của tổ chức được nhiều quốc gia thừa nhận và có thể chứng minh đây là bằng chứng khoa học theo quy định của WTO. Trong khi các TCVN có nhiều quy định đơn thuần là những con số mang tính định tính không có cơ sở khoa học rõ ràng, rất khó để thỏa mãn yêu cầu bằng chứng khoa học theo quy định WTO. Trong vụ tranh chấp *EC - Hormone*, tranh luận của các bên chủ yếu xoay quanh các báo cáo, nghiên cứu của các chuyên gia. Với Việt Nam, những biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm dựa trên các TCVN, QCVN, nếu bị khởi kiện, Việt Nam rất khó chứng minh bằng chứng khoa học mà các biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu mà Việt Nam dựa vào.²³²

²²⁹ Khoản 1, Điều 32, Luật tiêu chuẩn, quy chuẩn 2006.

²³⁰ Phụ lục A, Hiệp định SPS.

²³¹ <http://www.iso.org/iso/home.html>; http://www.aoac.org/iMIS15_Prod/AOAC, truy cập ngày 18/04/2023.

²³² Trong Quy định Mức giới hạn tối đa của Melamine nhiễm chéo trong thực phẩm ban hành kèm theo Quyết định Về việc ban hành “*Quy định mức giới hạn tối đa của melamine nhiễm chéo trong thực phẩm*” (Số:38/2008/QĐ-BYT), ngày 11/12/2008. Mức giới hạn tối đa của melamine nhiễm chéo trong thực phẩm được ban hành trên cơ sở khoa học được công bố bởi WHO, FAO. Mặc dù WHO, FAO không thuộc danh sách các tổ chức quốc tế được thừa nhận tại Hiệp định SPS, nhưng có thể thỏa mãn yêu cầu bằng chứng khoa học. QCVN 4-8:2010/BYT - Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất ngọt tổng hợp, ban hành kèm theo thông tư 25/2010/TT-BYT, “Thông tư Ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất ngọt tổng hợp”, ngày 20/05/2010. Tương tự như vậy, QCVN 4-4:2010/BYT - Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất chống đông vón ban hành kèm theo Nghị định 21/2010/TT-BYT, Nghị định chuẩn Ban hành Quy kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất chống đông vón, ban hành ngày 20/05/2010; QCVN 4-

Ngày 17/11/2008, Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Tấn Dũng đã ký Quyết định số 147/2008/QĐ-TTg về việc phê duyệt kế hoạch hành động quốc gia thúc đẩy nhanh thực hiện các cam kết đối với Hiệp định về Vệ sinh an toàn thực phẩm và kiểm dịch động thực vật đáp ứng nghĩa vụ Thành viên WTO. Theo đó, cần “*Tăng cường năng lực các cán bộ trong phân tích nguy cơ về vệ sinh an toàn thực phẩm và dịch bệnh trên động thực vật, trong chuẩn đoán, kiểm tra và giám sát dư lượng hóa chất, kháng sinh và dịch bệnh hại.*” Quyết định đưa ra các giải pháp phân tích rủi ro trong vấn đề ban hành biện pháp SPS, trong đó nêu: “*Tiến hành phân tích, đánh giá nguy cơ dịch hại trên các sản phẩm nông sản và thực phẩm nhập khẩu, giống cây trồng và vật nuôi, nguy cơ ô nhiễm đối với nguyên liệu phục vụ chế biến thực phẩm và thức ăn chăn nuôi trên cơ sở đó đưa ra các biện pháp SPS phù hợp*”.²³³

Cần lưu ý về mặt thuật ngữ, trong các phần trên của Luận án tác giả sử dụng thuật ngữ “rủi ro” (*risk*) (đây cũng là thuật ngữ trong các bản dịch Hiệp định SPS được thực hiện bởi các cơ quan có thẩm quyền). Tuy nhiên, trong các văn bản QPPL trong nước thuật ngữ được sử dụng là “nguy cơ”; tuy nhiên, xét từ nội hàm các quy định liên quan thì 2 thuật ngữ này có ý nghĩa là như nhau.

Luật an toàn thực phẩm quy định nguyên tắc quản lý an toàn thực phẩm “*Quản lý an toàn thực phẩm phải được thực hiện trong suốt quá trình sản xuất, kinh doanh thực phẩm trên cơ sở phân tích nguy cơ*”²³⁴ đối với an toàn thực phẩm.”²³⁵ Bên cạnh đó, Luật thú y năm 2015,²³⁶ Luật bảo vệ và kiểm dịch thực vật 2013²³⁷ cũng ghi nhận nguyên tắc ban hành các biện pháp nhằm bảo vệ sức khỏe con người khỏi các rủi ro sâu bệnh hại dựa trên đánh giá rủi ro. Với các quy định này, pháp luật Việt Nam tạo cơ sở pháp lý cho việc ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu dựa trên đánh giá rủi ro (như được phân tích tại mục 2.3.1). Vấn đề đặt ra là quy định đánh giá rủi ro theo quy định pháp luật Việt Nam có đáp ứng các điều kiện để được xem là đánh giá rủi ro theo định nghĩa phụ lục A.4 Hiệp định SPS hay không?

5:2010/BYT - Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất giữ màu ban hành kèm theo thông tư 22/2010/TT-BYT, Thông tư Ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất giữ màu; QCVN 4-6:2010/BYT - Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất chống oxy hóa, ban hành kèm theo Thông tư số 23/2010/TT-BYT, Thông tư Ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất chống oxy hóa, ngày 20/05/2010, đều sử dụng các yêu cầu kỹ thuật đối với phụ gia thực phẩm, Tập 4 Các phương pháp phân tích, quy trình thử nghiệm, dung dịch thử nghiệm được sử dụng (hoặc tham chiếu) trong yêu cầu kỹ thuật đối với phụ gia thực phẩm; JECFA biên soạn; FAO ban hành năm 2006.

²³³ Mục 2.a, phần II, Quyết định số 147/2008/QĐ-TTg.

²³⁴ Việc phân tích nguy cơ đối với an toàn thực phẩm bao gồm các hoạt động về đánh giá, quản lý và truyền thông về nguy cơ đối với an toàn thực phẩm (Xem Điều 50.1, Luật an toàn thực phẩm 2010).

²³⁵ Điều 3.4, Luật an toàn thực phẩm 2010.

²³⁶ Điều 14.1, Luật thú y 2015.

²³⁷ Điều 3.12, Luật bảo vệ và kiểm dịch thực vật 2013.

Luật an toàn thực phẩm 2010 quy định “*Nguy cơ ô nhiễm thực phẩm là khả năng các tác nhân gây ô nhiễm xâm nhập vào thực phẩm trong quá trình sản xuất, kinh doanh*”.²³⁸ Với quy định này đánh giá rủi ro có thể thỏa mãn yêu cầu định lượng và ngưỡng mức độ rủi ro của đánh giá rủi ro (như được phân tích tại mục 2.3.1.1) Vì việc xác định rủi ro có thể xác định định lượng hoặc định tính, WTO không yêu cầu mức rủi ro tối thiểu phải được thể hiện khi tiến hành đánh giá rủi ro.

Tuy nhiên, theo Luật An toàn thực phẩm 2010, không phải tất cả thực phẩm đều được phân tích nguy cơ²³⁹ để phục vụ cho việc ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu, mà chỉ có các thực phẩm được liệt kê tại Điều 49, Luật An toàn thực phẩm mới tiến hành phân tích nguy cơ. Mặc dù quy định như vậy phù hợp với năng lực đánh giá rủi ro hạn chế của Việt Nam, nhưng từ đó sẽ có nhiều loại thực phẩm không tiến hành đánh giá nguy cơ. Kết quả là các đánh giá rủi ro an toàn thực phẩm của Việt Nam không đảm bảo tính cụ thể theo yêu cầu Hiệp định SPS. Bởi vì theo phân tích tại mục 2.3.1, đánh giá rủi ro sẽ thỏa mãn yêu cầu về tính cụ thể khi xác định rõ rủi ro phát sinh từ chất gây ô nhiễm, rủi ro đối với từng loại sâu bệnh hại, chứ không phải là những đánh giá chung chung.

Trên cơ sở những quy định của Luật An toàn thực phẩm 2010, ngày 10/03/2015, Bộ NN và PTNT ban hành Thông tư số 11/2015/TT-BNNPTNT về “*Quy định đánh giá rủi ro đối với thủy sản sống nhập khẩu dùng làm thực phẩm*”. Quy định này tạo cơ sở cho các biện pháp nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm đối với thủy sản sống nhập khẩu dùng làm thực phẩm được ban hành trên cơ sở đánh giá rủi ro.²⁴⁰ Thông tư số 11/2015/TT-BNNPTNT quy định “Đánh giá rủi ro thủy sản sống” nhập khẩu vào Việt Nam làm thực phẩm (sau đây gọi là đánh giá rủi ro) là các hoạt động nhằm xác định những tác động bất lợi có thể xảy ra đối với con người và môi trường trong các hoạt động có liên quan đến thủy sản sống nhập khẩu dùng làm thực phẩm.²⁴¹ Điều 4, Thông tư số 11/2015/TT-BNNPTNT quy định nội dung và phương pháp đánh giá rủi ro. Quy định này giúp cho đánh giá rủi ro đáp ứng điều kiện tính cụ thể theo quy định Hiệp định SPS.

Tóm lại, những quy định pháp luật Việt Nam đã tạo cơ sở pháp lý cho việc ban hành các quy định đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu trên cơ sở đánh giá rủi ro. Nhìn chung, các đánh giá rủi ro mà Việt Nam dựa vào để ban hành các quy định

²³⁸ Điều 2.11, Luật an toàn thực phẩm 2010.

²³⁹ Việc phân tích nguy cơ đối với an toàn thực phẩm bao gồm các hoạt động về đánh giá, quản lý và truyền thông về nguy cơ đối với an toàn thực phẩm (Xem Điều 50.1, Luật an toàn thực phẩm 2010).

²⁴⁰ Xem Điều 5.4(d), Thông tư số 11/2015/TT-BNNPTNT.

²⁴¹ Điều 3.3, Thông tư số 11/2015/TT-BNNPTNT về “*Quy định đánh giá rủi ro đối với thủy sản sống nhập khẩu dùng làm thực phẩm*”, ngày 10/03/2015.

nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu chưa thỏa mãn yêu cầu về tính cụ thể của đánh giá rủi ro theo quy định Hiệp định SPS. Các quy định của pháp luật Việt Nam nhằm biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm đối với thực phẩm nhập khẩu đã khá đầy đủ về hình thức. Tuy nhiên, việc áp dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm để kiểm soát và khi cần thiết để hạn chế thực phẩm nhập khẩu vào Việt Nam khó có thể nói là đã đạt được hiệu quả mong đợi. Hiện nay, ở nước ta nhiều thực phẩm nhập khẩu không đáp ứng yêu cầu về vệ sinh an toàn thực phẩm như rau, củ, quả sử dụng chất bảo quản bị cấm, sữa có melamine... Có nhiều lý do cho thực tiễn này, trong đó chủ yếu các lý do sau:

Thứ nhất, nhiều quy định pháp luật liên quan đến việc thực thi các yêu cầu về an toàn thực phẩm còn chung chung, chưa cụ thể và chi tiết. Chúng ta chỉ có một quy định cụ thể áp dụng đối với nhập khẩu thủy sản sống, quy định này giúp cho đánh giá rủi ro thủy sản sống làm thực phẩm thỏa mãn yêu cầu về tính cụ thể của đánh giá rủi ro, từ đó giúp cho các biện pháp nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu đối với thủy sản sống dựa trên đánh giá rủi ro theo quy định Hiệp định SPS. Kết quả là Việt Nam rất khó khăn trong việc ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu mà thỏa mãn các quy định Hiệp định SPS. Từ đó, chúng ta rất khó ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu vừa đạt mục tiêu bảo vệ sức khỏe con người vừa không vi phạm các quy định của Hiệp định SPS.

Thứ hai, trình độ, năng lực của cán bộ trực tiếp thực thi công tác kiểm tra, giám sát việc tuân thủ các biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm còn hạn chế. Ở cấp Trung ương, có 259 biên chế tham gia công tác quản lý ATTP, trong đó 80 người kiêm nhiệm thuộc các đơn vị của Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Công Thương. Tại tuyến tỉnh, biên chế của 63 Chi cục An toàn vệ sinh thực phẩm và 62 Chi cục Quản lý Chất lượng Nông Lâm sản và Thủy sản là 2.373 người, trung bình mỗi chi cục có 19 biên chế.²⁴²

Thứ ba, phương tiện khoa học kỹ thuật để thực hiện việc kiểm tra, kiểm nghiệm chưa đáp ứng được yêu cầu thực tế. Trong giai đoạn 2011 -2016 các bộ đã ban hành 05 Thông tư về quản lý hoạt động kiểm nghiệm thực phẩm;²⁴³ có 107

²⁴² Báo cáo số 211/BC-CP, Báo cáo tình hình thực thi chính sách, pháp luật về quản lý an toàn thực phẩm giai đoạn 2011-2016, ngày 18/05/2017, tr.6.

²⁴³ Thông tư 16/2011/TT-BNNPTNT ngày 1/4/2011 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quy định về đánh giá, chỉ định và quản lý phòng thử nghiệm ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn, Thông tư số 54/2011/TT-BNNPTNT ngày 3/8/2011 Yêu cầu năng lực phòng thử nghiệm về chất lượng, an toàn thực phẩm Nông lâm thủy sản và muối, Thông tư số 55/2012/TT-BNNPTNT ngày 31/10/2012 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn hướng dẫn thủ tục chỉ định tổ chức chứng nhận hợp quy và công bố hợp quy thuộc phạm vi quản lý của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Thông tư liên tịch 20/2013/TTLT-BYT-BCT-BNNPTNT ngày 1/8/2013 của Bộ Y tế - Bộ Công Thương - Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn qui định điều kiện, trình tự thủ tục chỉ định cơ sở kiểm nghiệm thực phẩm phục vụ quản lý nhà nước.

phòng kiểm nghiệm thực phẩm phục vụ quản lý nhà nước được chỉ định và duy trì được hiệu lực chỉ định, bao gồm các phòng kiểm nghiệm thuộc các cơ quan nhà nước (Bộ Y tế, Bộ NN và PTNT, Bộ KH-CN,...) và 10 phòng kiểm nghiệm xã hội hóa.²⁴⁴ Như vậy, với số lượng các phòng kiểm nghiệm trực thuộc 3 Bộ, có sự chồng lấn trong thẩm quyền, chức năng nên không đảm bảo tính thống nhất trong việc tư vấn các ý kiến khoa học khi cơ quan có thẩm quyền ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm.

Đến năm 2020, tất cả 63 tỉnh, thành được giao các cơ quan địa phương thực hiện quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm, 83 phòng kiểm nghiệm thực phẩm theo tiêu chuẩn ISO / IEC 17025 và 106 cơ sở kiểm tra thực phẩm (một số cơ sở thuộc khu vực tư nhân) hoạt động tại cấp tỉnh, chứng nhận sản phẩm và người sản xuất theo tiêu chuẩn VietGAP hoặc tương đương đã tăng lên đáng kể trong 5 năm qua và tỷ lệ mẫu thực phẩm không an toàn giảm 4 lần so với năm 2017. Đến năm 2030, tất cả các cơ sở sản xuất, chế biến, kinh doanh, quản lý thực phẩm và người tiêu dùng phải có kiến thức về thực hành an toàn thực phẩm và tất cả các cơ sở sản xuất, chế biến, kinh doanh thực phẩm phải đủ điều kiện an toàn thực phẩm. Các hoạt động giám sát, truyền thông và kiểm tra rủi ro được kỳ vọng sẽ góp phần đạt được các mục tiêu này.²⁴⁵

2.5.2. Kiến nghị một số giải pháp cho Việt Nam

Như đã nêu ở trên, trong quá trình hội nhập quốc tế, Việt Nam có cơ hội để xuất khẩu thực phẩm, đồng thời người tiêu dùng cũng được tiếp cận nhiều hơn với các thực phẩm nhập khẩu. Với sự phát triển của khoa học công nghệ, các nước trên thế giới đầu tư mạnh vào nghiên cứu sử dụng các thực phẩm biến đổi gen, thực phẩm chiếu xạ, sử dụng các chất kích thích tăng trưởng, thuốc kháng sinh nhằm tăng năng suất vật nuôi, cây trồng nhưng nếu kiểm soát không tốt thì những tồn dư sẽ gây ảnh hưởng đến sức khỏe người tiêu dùng.²⁴⁶ Nếu hệ thống quản lý thực phẩm nhập khẩu của Việt Nam không hiệu quả thì nước ta rất dễ trở thành thị trường tiêu thụ các loại thực phẩm không bảo đảm an toàn của các nước khác. Trong đợt rà soát chính sách thương mại lần 2, năm 2021, Việt Nam khẳng định Việt Nam duy trì các cam kết của mình bằng cách hoan nghênh các ý kiến đóng góp của tất cả các nước thành

²⁴⁴ Các bộ đã chỉ định phòng kiểm nghiệm theo lĩnh vực quản lý của mình. Bộ Y tế chỉ định 19 đơn vị, Bộ NN&PTNT chỉ định 23 đơn vị, Bộ Công Thương chỉ định 6 đơn vị.

²⁴⁵ Báo cáo của ban thư ký trong đợt rà soát chính sách thương mại Việt Nam lần thứ 2 năm 2021 (WT/TPR/S/410), đoạn 3.147, tr.85

²⁴⁶ Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn (2016), *Nghiên cứu thực trạng và đề xuất chính sách, giải pháp thương mại nông sản Việt Nam với Trung Quốc*, Báo cáo tóm tắt kết quả nghiên cứu đề tài cấp bộ, tr. 39.

viên WTO về các quy định dự thảo và duy trì quyền áp dụng các biện pháp cần thiết để bảo vệ sức khỏe của con người, động vật và thực vật trong nước.²⁴⁷

2.5.2.1. Giải pháp tổng quan – củng cố chính sách SPS và quy trình thiết lập bằng chứng khoa học

Như đã phân tích tại mục 2.5.1, những quy định mang tính nguyên tắc trong pháp luật Việt Nam đã tạo cơ sở pháp lý cho việc ban hành các quy định đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu theo bằng chứng khoa học. Các tiêu chuẩn cụ thể được ghi nhận trong các văn bản chuyên ngành của luật Việt Nam. Tuy nhiên, các quy định này thường dựa trên TCVN, ISO, AOAC. Những tiêu chuẩn này không được xem là tiêu chuẩn quốc tế theo Hiệp định SPS.²⁴⁸ Quy định này có thể sẽ phù hợp với quy định WTO nếu được ban hành trên cơ sở bằng chứng khoa học.

Như vậy, Việt Nam cần phải hoàn thiện cơ chế thu thập, xây dựng và sử dụng bằng chứng khoa học. *Chính phủ, các cơ quan chức năng cần phải nhận thức rõ ràng và đầy đủ về vai trò của bằng chứng khoa học, từ đó xây dựng cơ chế sử dụng bằng chứng khoa học hiệu quả.* Những năm gần đây, tình hình an toàn thực phẩm nhập khẩu của Việt Nam luôn ở trong tình trạng báo động. Có thể kể đến dịch cúm gia cầm, tình trạng sữa nhập khẩu nhiễm melamine.²⁴⁹ Vấn đề an toàn thực phẩm trong giai đoạn hiện nay khiến người tiêu dùng vô cùng hoang mang, lo lắng. Quyền của người tiêu dùng Việt Nam chủ yếu vẫn nằm trên giấy tờ và khẩu hiệu.

Như đã phân tích ở trên, người tiêu dùng có rất ít hoặc không có kiến thức về những gì đã xảy ra với quá trình sản xuất thực phẩm nhập khẩu. Vì thế, họ không thể suy ra phương pháp sản xuất hoặc các thành phần của thực phẩm. Hơn nữa, ngay cả khi nhãn thực phẩm có chứa thông tin chi tiết, người tiêu dùng thường không có khả năng để đánh giá chúng một cách đầy đủ. Người tiêu dùng không có kiến thức tiên tiến về hóa học, sinh học, hoặc công nghệ sinh học. Vì vậy, người tiêu dùng không thể “tự bảo vệ mình” hay làm “người tiêu dùng thông thái”²⁵⁰ trong lĩnh vực an toàn thực phẩm. Để đảm bảo quyền cơ bản của người tiêu dùng đối với thực phẩm an toàn, đặc biệt trong bối cảnh thực phẩm nhập khẩu ồ ạt, kém chất lượng như hiện nay, cần có sự can thiệp của Nhà nước, vì Nhà nước mới có đội ngũ chuyên gia để đánh giá các yếu tố thực phẩm an toàn hay không an toàn, có đủ nguồn lực và

²⁴⁷ (WT/TPR/M/410/Add.1), tr. 128

²⁴⁸ Phụ lục A, Hiệp định SPS.

²⁴⁹ WHO, *Melamine and Cyanuric Acid: Toxicity, Preliminary Risk assessment and Guidance on Levels in Food*, 2008; <http://tinyurl.com/452v9m>, truy cập ngày 18/04/2023; Cathy A. Brown (2007), “Outbreaks of Renal Failure Associated with Melamine and Cyanuric Acid in Dogs and Cats in 2004 and 2007”, 19 *J. Veterinary Diagnostic Investigation*, tr. 525; WHO, *Questions and Answers on Melamine*, <http://tinyurl.com/y8hdhyy>, truy cập ngày 18/04/2023.

²⁵⁰ Khẩu hiệu của Việt Nam trong ngày Quốc tế về Quyền của người tiêu dùng ngày 15/03/2014.

phương tiện cần thiết để thực thi những chính sách đảm bảo thực phẩm nhập khẩu an toàn.

Các quy định của Hiệp định SPS (trong đó có quy định về khoa học, như được phân tích ở trên) ảnh hưởng đến khả năng của các Chính phủ chấp nhận, duy trì và áp dụng các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm. Theo lý thuyết về “lợi ích công về lập quy”, Chính phủ cần phải quản lý trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm.

Trong bối cảnh đó, Việt Nam cần nâng cao các quy định vệ sinh an toàn thực phẩm của mình để vừa bảo vệ sức khỏe công dân vừa không vi phạm các quy định của WTO. Mục tiêu chính của Luận án là kiến nghị những giải pháp nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm đối với thực phẩm nhập khẩu mà không vi phạm các cam kết quốc tế. Tuy nhiên, khi chúng ta nâng cao quy định vệ sinh an toàn thực phẩm trong nước để đạt mục tiêu này thì Việt Nam cũng đạt được mục tiêu thúc đẩy xuất khẩu, quy định vệ sinh an toàn thực phẩm của các quốc gia nhập khẩu (không nhằm mục tiêu bảo hộ) cũng không phải là vấn đề lớn với sản phẩm thực phẩm, nông sản của Việt Nam.

Tại Ấn Độ, chính quyền trung ương Ấn Độ chịu trách nhiệm thực hiện các điều ước quốc tế về sức khỏe, giáo dục y tế, ngăn ngừa thực phẩm nhiễm bẩn, kiểm soát dịch bệnh quốc gia.²⁵¹ Hiến pháp Ấn Độ coi “quyền sống” là nền tảng và bắt buộc Chính phủ phải đảm bảo “quyền được khỏe mạnh” cho tất cả.²⁵² Án lệ đối với hiến pháp xác định quyền sống là “*quyền được sống với phẩm giá con người và mọi thứ của nó, cụ thể là, những nhu yếu của cuộc sống như dinh dưỡng đầy đủ*”.²⁵³ Như vậy, phù hợp với lý thuyết “lợi ích công của lập quy”, Chính phủ Ấn Độ thực hiện các biện pháp nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu của Ấn Độ.

EU tuyên bố: “*Chính sách thương mại của EU dựa trên các giá trị lớn của châu Âu - như thúc đẩy giảm thiểu biến đổi khí hậu, bảo vệ môi trường và đảm bảo an toàn thực phẩm cũng như bảo vệ và thúc đẩy quyền lao động. Phù hợp với chiến lược toàn cầu của EU, chính sách thương mại của EU phù hợp với các mục tiêu chính sách đối ngoại lớn hơn - nhằm theo đuổi chính sách mang lại lợi ích cho toàn xã hội - và thúc đẩy các tiêu chuẩn và giá trị châu Âu cùng với các lợi ích kinh tế cốt lõi, nhấn mạnh vào phát triển bền vững, nhân quyền, bảo vệ người tiêu dùng, thương mại công bằng và có trách nhiệm cũng như đánh thuế công bằng*”.²⁵⁴ Như vậy, EU

²⁵¹ <https://international.commonwealthfund.org/countries/india/>, truy cập ngày 18/04/2023.

²⁵² Ministry of Health and Family Welfare, The National Health Bill (working draft), Jan. 2009, http://www.prsindia.org/uploads/media/Draft_National_Bill.pdf, truy cập ngày 18/04/2023.

²⁵⁴ Báo cáo của EU trong đợt rà soát chính sách thương mại 2017 (WT/TPR/G/357), ngày 17/05/2017, đoạn 1.3, tr. 3.

khẳng định bảo vệ người tiêu dùng, đảm bảo an toàn thực phẩm là một trong những nội dung của chính sách thương mại. Tuyên bố này của EU phù hợp với lý thuyết “quyền phát triển” (đã phân tích tại chương 1), vì “phát triển” không chỉ dựa trên tăng trưởng về kinh tế mà còn là đảm bảo các quyền cơ bản của con người, trong đó có quyền được cung cấp thực phẩm an toàn.

Tư tưởng lập pháp của EU là người tiêu dùng không đủ kiến thức và chi phí để xem xét thực phẩm có an toàn hay không, ngay cả khi người tiêu dùng chấp nhận rủi ro thì họ cũng không được phép lưu thông thực phẩm không an toàn vì đây là một lĩnh vực mà nhà nước phải điều tiết. Điều này phù hợp với lý thuyết “lợi ích công của lập quy”. Trong vụ tranh chấp *EC – Hormone*, chúng ta có thể rút ra kết luận EU không đánh đổi sức khỏe của công dân mình để tự do hóa thương mại.²⁵⁵

2.5.2.2. Những giải pháp cụ thể để đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu phù hợp với các yêu cầu của theo Hiệp định SPS

Theo FAO, một hệ thống kiểm soát thực phẩm quốc gia hiệu quả gồm các yếu tố: các luật và quy định về thực phẩm, quản lý kiểm soát thực phẩm, thanh tra, kiểm tra, phòng thí nghiệm; thông tin, giáo dục, truyền thông.²⁵⁶ Theo FAO “*An toàn thực phẩm đề cập đến tất cả các rủi ro, dù là mãn tính hay cấp tính, có thể làm cho thực phẩm gây tổn hại đến sức khỏe của người tiêu dùng. Nó không thể thương lượng*”.²⁵⁷

Như đã đề cập ở trên, theo lý thuyết “lợi ích công của lập quy”, bảo vệ sức khỏe cộng đồng chống lại các rủi ro vệ sinh an toàn thực phẩm là một trong những nhiệm vụ của Chính phủ. Ngày nay, tất cả các quốc gia có chủ quyền đều có các biện pháp để giảm thiểu rủi ro đối với cuộc sống và sức khỏe con người, bao gồm rủi ro phát sinh từ thực phẩm nhập khẩu. Học tập kinh nghiệm từ Ấn Độ và EU, Việt Nam cần khẳng định bảo vệ sức khỏe của công dân khỏi những rủi ro từ thực phẩm nhập khẩu. Việt Nam cần tăng cường ban hành, áp dụng các biện pháp kiểm soát an toàn thực phẩm nhập khẩu tuân thủ quy định về khoa học, áp dụng hiệu quả “không gian chính sách” mà các quy định về khoa học cho phép. Để thực hiện mục tiêu này, tác giả có những đề xuất sau:

Thứ nhất, Việt Nam cần thành lập cơ quan tư vấn khoa học độc lập. Việt Nam không có một cơ quan độc lập để tư vấn cho cơ quan có thẩm quyền ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu. Tại trung ương, Bộ Y tế

²⁵⁵ PGS.TS Trần Thị Thùy Dương (2018), *Cộng đồng châu Âu – Các biện pháp liên quan đến thịt và sản phẩm từ thịt (hormone)*, trong Báo cáo tổng kết đề tài “Một số vụ kiện về các biện pháp kiểm dịch động – thực vật trong khuôn khổ WTO: tóm tắt phân tích và bình luận”, chủ nhiệm đề tài Th. S Nguyễn Thị Thu Thảo, tr. 41.

²⁵⁶ <https://www.fao.org/3/y8705e/y8705e04.htm#TopOfPage>, truy cập ngày 18/04/2023.

²⁵⁷ <https://www.fao.org/3/y8705e/y8705e03.htm#bm03.1>, truy cập ngày 18/04/2023.

có Cục an toàn thực phẩm và 6 Viện trực thuộc; Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn có Cục Quản lý chất lượng Nông lâm, thủy sản, 2 cơ quan Quản lý chất lượng nông, lâm thủy sản tại Trung bộ và Nam bộ và 6 trung tâm chất lượng nông lâm thủy sản vùng; Bộ Khoa học và Công nghệ có trung tâm kỹ thuật tiêu chuẩn đo lường chất lượng 1, 2, 3; Bộ công thương có 9 cơ quan kiểm tra nhà nước và 6 đơn vị thực hiện kiểm nghiệm ATTP.

Các Bộ đã chỉ định 37 tổ chức chứng nhận hợp quy phục vụ quản lý của ngành (Bộ Y tế: 13 tổ chức; Bộ NN và PTNT: 24 tổ chức), 101 phòng thử nghiệm phục vụ quản lý nhà nước về ATTP, trong đó Bộ Y tế chỉ định 19 Phòng kiểm nghiệm, Bộ NN và PTNT chỉ định 76 Phòng kiểm nghiệm (bao gồm cả các phòng kiểm nghiệm phân bón, thức ăn chăn nuôi, thuốc thú y, thuốc BVTV....), Bộ Công thương chỉ định 6 Phòng kiểm nghiệm. Ngoài ra, Bộ Y tế đã chỉ định 3 cơ sở kiểm nghiệm kiểm chứng trong các trường hợp có sự khác biệt về kết quả kiểm nghiệm trong ngành và sử dụng Viện kiểm nghiệm an toàn vệ sinh thực phẩm quốc gia là đơn vị kiểm nghiệm trọng tài khi có sự tranh chấp về kết quả kiểm nghiệm giữa các phòng kiểm nghiệm.²⁵⁸

Theo Báo cáo của Chính phủ “*Nhìn chung, công tác chỉ định các phòng kiểm nghiệm đã được các Bộ thực hiện đầy đủ và thống nhất theo quy trình và điều kiện đã ban hành tại Thông tư liên tịch 20/2013/TTLT-BYT-BCT-BNNPTNT giữa ba bộ. Tuy nhiên, 1 đơn vị kiểm nghiệm muốn được thực hiện kiểm nghiệm ATTP đối với tất cả các loại sản phẩm thực phẩm thì phải được 3 bộ cùng chỉ định hay 9 cơ quan kiểm tra nhà nước do Bộ công thương chỉ định để kiểm tra các sản phẩm thực phẩm nhập khẩu do Bộ Công Thương quản lý lại chính là 9/14 cơ quan kiểm tra nhà nước đã được Bộ Y tế chỉ định để kiểm tra thực phẩm nhập khẩu thuộc ngành y tế quản lý nhưng quy trình để kiểm tra các nhóm thực phẩm lại khác nhau tùy thuộc vào quy định của từng Bộ, dẫn đến các cơ quan kiểm tra nhà nước lúng túng, nhầm lẫn và không báo cáo tách biệt số liệu cụ thể của từng ngành.*”²⁵⁹ Trong giai đoạn 2011 - 2016 các bộ đã ban hành 05 Thông tư về quản lý hoạt động kiểm nghiệm thực phẩm²⁶⁰; có 107 phòng kiểm nghiệm thực phẩm phục vụ quản lý nhà nước được chỉ

²⁵⁸ Báo cáo chính phủ số 211/BC-CP, Báo cáo tình hình thực thi chính sách, pháp luật về quản lý an toàn thực phẩm giai đoạn 2011 – 2016, ngày 18/05/2017, tr.7.

²⁵⁹ Báo cáo chính phủ số 211/BC-CP, Báo cáo tình hình thực thi chính sách, pháp luật về quản lý an toàn thực phẩm giai đoạn 2011 – 2016, ngày 18/05/2017, tr.7.

²⁶⁰ Thông tư 16/2011/TT-BNNPTNT ngày 1/4/2011 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quy định về đánh giá, chỉ định và quản lý phòng thử nghiệm ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn, Thông tư số 54/2011/TT-BNNPTNT ngày 3/8/2011 Yêu cầu năng lực phòng thử nghiệm về chất lượng, an toàn thực phẩm Nông lâm thủy sản và muối, Thông tư số 55/2012/TT-BNNPTNT ngày 31/10/2012 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn hướng dẫn thủ tục chỉ định tổ chức chứng nhận hợp quy và công bố hợp quy thuộc phạm vi quản lý của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Thông tư liên tịch 20/2013/TTLT-BYT-BCT-

định và duy trì được hiệu lực chỉ định, bao gồm các phòng kiểm nghiệm thuộc các cơ quan nhà nước (Bộ Y tế, Bộ NN và PTNT, Bộ KHHCN,...) và 10 phòng kiểm nghiệm xã hội hóa²⁶¹

Như vậy, với số lượng các phòng kiểm nghiệm trực thuộc 3 Bộ, có sự chồng lấn trong thẩm quyền, chức năng nên không đảm bảo tính thống nhất trong việc tư vấn các ý kiến khoa học khi cơ quan có thẩm quyền ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm. Bên cạnh đó, lực lượng các nhà khoa học Việt Nam cũng còn thiếu về số lượng và chất lượng. Theo FAO/ WHO: “*Các quốc gia đang phát triển nên (...) phát triển một lực lượng nòng cốt các nhà khoa học để đưa ra lời giải thích cho các số liệu và các đánh giá, và để sử dụng thông tin cho phát triển những chương trình quản lý thực phẩm quốc gia*”.²⁶²

Để đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu mà không vi phạm các quy định WTO cả EU và Ấn Độ đều thành lập cơ quan tư vấn khoa học độc lập (EU có EFSA,²⁶³ Ấn Độ có FSSAI).²⁶⁴ Các cơ quan này sẽ tư vấn khoa học cho các cơ quan quản lý ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu. Các cơ quan này sẽ giúp cho Chính phủ có thể ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu tuân thủ quy định về khoa học của WTO. Thiết nghĩ, Việt Nam nên học tập kinh nghiệm Ấn Độ và EU trong vấn đề này để có thể ban hành các quy định bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng tốt hơn hiện nay (đa số thấp hơn mức bảo vệ của các tiêu chuẩn quốc tế) mà không vi phạm các quy định WTO

BNNPTNT ngày 1/8/2013 của Bộ Y tế - Bộ Công Thương – Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn qui định điều kiện, trình tự thủ tục chỉ định cơ sở kiểm nghiệm thực phẩm phục vụ quản lý nhà nước.

²⁶¹ Các bộ đã chỉ định phòng kiểm nghiệm theo lĩnh vực quản lý của mình. Bộ Y tế chỉ định 19 đơn vị, Bộ NN&PTNT chỉ định 23 đơn vị, Bộ Công Thương chỉ định 6 đơn vị.

²⁶² Food and agriculture organization world health organization of the United nations, *Assuring food safety and quality: Guidelines for strengthening national food control systems*, joint FAO/WHO publication, tr.11.

²⁶³ Tại EU, Ủy ban châu Âu sử dụng các ý kiến tư vấn của EFSA để hỗ trợ chính sách, pháp luật và các quyết định pháp lý. EFSA không chỉ hỗ trợ cơ sở cho luật pháp của EU, mà còn giúp lấy lại lòng tin của người tiêu dùng trong các tổ chức EU phần lớn phụ thuộc vào tiếng nói của EFSA.

Tổ chức khoa học và chuyên môn là một trong những vấn đề chính trong cải cách hệ thống an toàn thực phẩm châu Âu. Ủy ban xác định rằng một cơ quan thực phẩm độc lập của châu Âu sẽ là cách tốt nhất để đảm bảo an toàn thực phẩm.²⁶³ EFSA được thành lập theo luật thực phẩm chung, cung cấp cho Ủy ban châu Âu tư vấn khoa học độc lập về mọi vấn đề có ảnh hưởng trực tiếp hoặc gián tiếp đến sự an toàn của chuỗi thức ăn. EFSA là một thực thể pháp lý riêng biệt, độc lập với các tổ chức EU khác, công việc của họ bao gồm tất cả các giai đoạn sản xuất và cung cấp thực phẩm, từ trang trại đến bàn ăn. EFSA là điểm tham chiếu và sẽ phối hợp chặt chẽ với các cơ quan có thẩm quyền tại các nước thành viên thực hiện các nhiệm vụ tương tự với các cơ quan thẩm quyền.

²⁶⁴ FSSAI được hỗ trợ bởi các Ban khoa học (*Scientific Panels*); Ủy ban khoa học (*Scientific Committee*); Ủy ban cố vấn trung ương (*Central Advisory Committee*). Các Ủy ban khoa học sẽ mời các đại diện các ngành công nghiệp và người tiêu dùng có liên quan trong các thảo luận của mình. FSSAI sẽ cung cấp tư vấn khoa học và hỗ trợ kỹ thuật cho Chính phủ trong các vấn đề chính sách và quy tắc trong các lĩnh vực trực tiếp hoặc gián tiếp liên quan đến an toàn thực phẩm.²⁶⁴ FSSAI tổ chức các chương trình làm việc do Ủy ban cố vấn và tổng hợp các đầu vào khoa học từ Ủy ban khoa học. Điều này sẽ giúp cho FSSAI đưa ra những công việc được ưu tiên và tạo ra quyết định SPS trên cơ sở khoa học.

Thứ hai, ban hành các biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu dựa trên các đánh giá rủi ro do các thành viên khác hoặc các tổ chức quốc tế tiến hành. Như đã phân tích tại mục 2.3.1.1, AB trong vụ tranh chấp EC - Hormones đã nêu rõ Hiệp định SPS không quy định chủ thể nào thực hiện việc đánh giá rủi ro. Nhận định của AB tạo điều kiện cho Việt Nam tự do áp dụng các biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu dựa trên các đánh giá rủi ro do các thành viên khác hoặc các tổ chức quốc tế tiến hành. Điều này đặc biệt phù hợp với kinh phí và nguồn lực hạn chế của Việt Nam. Tuy nhiên, không phải khi nào cũng tồn tại đánh giá rủi ro liên quan đến rủi ro cụ thể có liên quan và phù hợp với hoàn cảnh của Việt Nam. Trong trường hợp đó, Việt Nam phải tự tiến hành đánh giá rủi ro để từ đó ban hành các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu.

Thứ ba, song song với việc nâng cao những quy định về an toàn thực phẩm nhập khẩu, Việt Nam cần nâng cao quy định an toàn thực phẩm trong nước. Theo quy định, các biện pháp nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm phải được thực hiện một cách không phân biệt đối xử. Nếu chúng ta thắt chặt kiểm soát nhập khẩu mà lại không nâng cao tiêu chuẩn trong nước thì Việt Nam sẽ phải đối mặt với những vụ kiện tại WTO (trong đợt rà soát chính sách thương mại 2013, nhiều quốc gia đặt câu hỏi về các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm của Việt Nam).²⁶⁵

EU đã thiết lập một khuôn khổ pháp lý duy nhất cho việc phát triển tất cả các yêu cầu về an toàn thực phẩm thông qua Luật thực phẩm chung 2002. Theo quy định của Luật thực phẩm chung 2002, thực phẩm nhập khẩu vào EU phải tuân thủ theo những quy định như thực phẩm được sản xuất trong EU.²⁶⁶ Thực tế, các tiêu chuẩn an toàn thực phẩm của EU rất cao.²⁶⁷ EU nhập khẩu một lượng lớn thực phẩm, nên hệ thống đảm bảo an toàn thực phẩm phải bao gồm các biện pháp kiểm soát hiệu quả đối

²⁶⁵ Cụ thể: “Indonesia yêu cầu Việt Nam đưa ra yêu cầu tiêu chuẩn đối với giống ngô nhập khẩu và kết quả đánh giá rủi ro của Việt Nam đối với hạt giống ngô của Indonesia.” (Xem Biên bản tại phiên họp rà soát chính sách thương mại Việt Nam (WT/TPR/M/287/Add.1), ngày 17 – 19/09/2003, tr. 152). Việt Nam đã trả lời “*Kết quả cuối cùng của việc đánh giá rủi ro của Việt Nam đối với giống ngô của Indonesia vẫn chưa hoàn thành. Tuy nhiên, sản phẩm này vẫn được phép nhập khẩu vào Việt Nam. Quy định phải tuân theo Thông tư 39/2012/TT-BNNPTNT và Quyết định 48/2007/QĐ-BNN. Các cơ quan có thẩm quyền của Indonesia được đề nghị liên hệ thường xuyên với Cục Bảo vệ thực vật hoặc Cơ quan thông báo và điểm hỏi đáp quốc gia của Việt Nam để biết thông tin cập nhật.*” (Xem Biên bản tại phiên họp rà soát chính sách thương mại Việt Nam (WT/TPR/M/287/Add.1), ngày 17 -19/09/2003, tr.153). Bên cạnh đó, vấn đề đánh giá rủi ro cũng được EU đặt câu hỏi liên quan đến nhập khẩu nội tạng. “*Đối với những điều kiện không tuân theo các tiêu chuẩn quốc tế, Việt Nam được yêu cầu cung cấp đánh giá rủi ro dựa trên khoa học.*” (Xem biên bản tại phiên họp rà soát chính sách thương mại Việt Nam (WT/TPR/M/287/Add.1), ngày 17 – 19/09/2003, tr. 114). Hoa Kỳ cũng đặt câu hỏi về đánh giá rủi ro của Việt Nam khi ban hành các thông tư thực hiện Nghị định 38. (“*Việt Nam có thể cung cấp một bản tóm tắt chi tiết về các thông tư thực hiện cho Nghị định 38 đã ban hành cho đến nay và thời hạn ban hành tất cả các thông tư thực hiện còn lại của ba Bộ có thực hiện Nghị định 38 không? Việt Nam có cung cấp bất kỳ đánh giá rủi ro nào mà mình đã thực hiện để hỗ trợ cho các thông tư thực hiện mà Việt Nam đã ban hành cho đến nay không?*”). (Xem Biên bản tại phiên họp rà soát chính sách thương mại Việt Nam (WT/TPR/M/287/Add.1), ngày 17 – 19/09/2003, tr.191).

²⁶⁶ Điều 11, Luật thực phẩm chung 2002.

²⁶⁷ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/51/food-safety>, truy cập ngày 18/04/2023.

với hàng nhập khẩu để đảm bảo rằng chúng đạt tiêu chuẩn an toàn giống như các sản phẩm trong EU.

Tại Ấn Độ, An toàn thực phẩm ở Ấn Độ được điều chỉnh bởi các đạo luật (*act*), các luật (*rules*), và quy định (*regulation*). Đạo luật an toàn và các tiêu chuẩn thực phẩm 2006 (*the Food Safety and Standards Act 2006 - FSSA*) là đạo luật gốc liên quan đến an toàn thực phẩm và tiêu chuẩn. Các luật được ban hành từ mục tiêu cốt lõi của đạo luật để quản lý các hành động và quyết định nhất định (ví dụ: trình độ nhân viên, phí, phòng thí nghiệm và các cách thức lấy mẫu) của các cơ quan hành chính có liên quan (các luật tiêu chuẩn và an toàn thực phẩm 2011 (*Food Safety and Standards Rules 2011 -FSSR*)),²⁶⁸ trong khi các quy định (*regulation*) tạo thành các hướng dẫn thực hiện của luật gốc, các quy định về an toàn thực phẩm và tiêu chuẩn đối với từng sản phẩm, vấn đề cụ thể như: các quy định phụ gia thực phẩm, tiêu chuẩn sản phẩm, cấp phép và đăng ký kinh doanh thực phẩm, và mức dư lượng tối đa của chất gây ô nhiễm.²⁶⁹

Đạo luật năm 2006 chính thức bãi bỏ và thay thế khung pháp lý trước đó, hợp nhất 8 luật / sắc lệnh thực phẩm²⁷⁰ thành một cơ chế pháp lý duy nhất. Đạo luật năm 2006 cũng bổ sung các điều khoản quan trọng để tăng cường việc thực hiện các quy tắc an toàn thực phẩm. Đạo luật cũng nhằm thiết lập một tham chiếu điểm cho tất cả các vấn đề liên quan đến an toàn thực phẩm và tiêu chuẩn, bằng cách chuyển từ quản lý đa cấp, đa phòng ban đến một đạo luật thống nhất. Để thực hiện mục tiêu này, 2 năm sau khi ban hành FSSA, Cơ quan có thẩm quyền về an toàn thực phẩm và tiêu chuẩn Ấn Độ (*Food Safety and Standards India – FSSAI*) được thành lập theo Đạo luật này. FSSAI thuộc Bộ y tế và phúc lợi gia đình, chính phủ Ấn Độ (*Ministry of Health & Family Welfare, Government of India*),²⁷¹ FSSAI đã được chuẩn hóa và kể từ khi FSSAI bắt đầu khởi xướng một khung pháp lý an toàn thực phẩm tích hợp. FSSAI là một cơ quan luật định độc lập thiết lập các tiêu chuẩn dựa trên khoa học của các sản phẩm thực phẩm và quản lý sản xuất, lưu trữ, phân phối, bán hàng và nhập khẩu thực phẩm để bảo vệ chất lượng và vệ sinh thực phẩm.

²⁶⁸ Xem thêm tại <http://www.fssai.gov.in/home/fss-legislation/food-safety-and-standards-rule.html>, truy cập ngày 18/04/2023.

²⁶⁹ <http://www.fssai.gov.in/home/fss-legislation/fss-regulations.html>, truy cập ngày 18/04/2023.

²⁷⁰ Chúng bao gồm luật phòng chống Đạo luật chống thực phẩm giả 1954 (*Prevention of Food Adulteration Act 1954*), sắc lệnh các sản phẩm trái cây năm 1955 (*Fruit Products Order 1955*), sắc lệnh sản phẩm thực phẩm thịt 1973 (*Meat Food Products Order 1973*), sắc lệnh kiểm soát các sản phẩm dầu thực vật 1947 (*Vegetable Oil Products (Control) Order 1947*), sắc lệnh đóng gói dầu (Quy định) có thể ăn được 1988 (*Edible Oils Packaging (Regulation) Order 1988*), Sắc lệnh Dung môi chiết xuất dầu 1967 (*Solvent Extracted Oil, De-Oiled Meal and Edible Flour (Control) Order 1967*), sắc lệnh sữa và các sản phẩm sữa 1992 (*Milk and Milk Products Order 1992*). (<http://www.fssai.gov.in/home/fss-legislation/introduction.html>), truy cập ngày 18/04/2023.

²⁷¹ <http://www.fssai.gov.in/home/fss-legislation/introduction.html>, truy cập ngày 18/04/2023.

Thực phẩm nhập khẩu vào Ấn Độ phải tuân thủ luật và Quy định của FSSA. Nếu các sản phẩm thực phẩm được tiêu chuẩn hóa, nhà nhập khẩu chỉ cần giấy phép FSSAI để nhập khẩu. Nhà nhập khẩu cũng cần tuân thủ các quy định của FSSAI để nhập khẩu và phân phối các sản phẩm thực phẩm. Nếu một thực phẩm mới hoặc chưa biết được giới thiệu để nhập khẩu, nó được coi là không chuẩn hóa và yêu cầu phê duyệt sản phẩm theo Mục 22 của FSSA 2006. FSSA 2006 không áp dụng cho thực phẩm xuất khẩu ra khỏi Ấn Độ. Các nhà xuất khẩu không yêu cầu phải phê duyệt sản phẩm bởi FSSAI vì các sản phẩm thực phẩm này không được bán cho người tiêu dùng Ấn Độ.

Trong vụ *Ấn Độ - Các biện pháp liên quan đến nhập khẩu một số sản phẩm nông nghiệp (DS430)*,²⁷² vấn đề tranh cãi nhiều trong vụ tranh chấp này là 2 hình thức phân biệt đối xử liên quan đến việc giám sát LPNAI. Sự bảo vệ của Ấn Độ tập trung vào lập luận rằng LPNAI là yếu tố ngoại lai đối với Ấn Độ. Ấn Độ cũng lập luận theo kế hoạch hành động quốc gia 2012 được thi hành bởi Ấn Độ nhằm duy trì mục tiêu giám sát gia cầm và các loài chim hoang dã để phát hiện NAI.²⁷³ AB giữ nguyên nhận định của Ban hội thẩm rằng biện pháp của Ấn Độ vi phạm Điều 2.3 Hiệp định SPS vì phân biệt đối xử tùy tiện và vô căn cứ.²⁷⁴ Như vậy, khi ban hành các quy định nhằm kiểm soát an toàn thực phẩm nhập khẩu, chúng ta cần tránh phân biệt đối xử giữa kiểm soát thực phẩm nhập khẩu và thực phẩm trong nước, để tránh các Thành viên khác phản đối theo quy định tại Điều 2.3 Hiệp định SPS như trường hợp của Ấn Độ.

Mục tiêu chính của Luận án là kiến nghị những giải pháp nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm đối với thực phẩm nhập khẩu mà không vi phạm các cam kết quốc tế. Tuy nhiên, khi nâng cao quy định SPS trong nước để đạt mục tiêu này thì Việt Nam cũng đạt được mục tiêu thúc đẩy xuất khẩu, quy định SPS của các quốc gia nhập khẩu (không nhằm mục tiêu bảo hộ) sẽ không phải là rào cản lớn với thực phẩm, nông sản xuất khẩu của Việt Nam. Xu hướng hiện nay cho thấy các quốc gia ngày càng gia tăng tiêu chuẩn SPS để bảo vệ lợi ích của người tiêu dùng. Khi chất lượng cuộc sống đang ngày càng tăng, tuổi thọ ngày càng được cải thiện, người tiêu dùng trên toàn thế giới ngày càng quan tâm đến vấn đề an toàn thực phẩm, yêu cầu ngày càng khắt khe và họ cũng sẵn sàng trả chi phí cao cho các sản phẩm an toàn. Nếu chúng ta không thay đổi tư duy về yêu cầu đối với chính sách áp dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm thì rất khó tận dụng thuận lợi của quá trình toàn cầu hóa.

²⁷² Xem thêm tại phụ lục 7.

²⁷³ WT/DS430/R, đoạn 7.413.

²⁷⁴ WT/DS430/R, đoạn 7.570.

Nông sản không những không xuất khẩu được mà phải đổi bằng sức khỏe của người dân Việt Nam do thực phẩm nhập khẩu không an toàn (nếu chúng ta không kiểm soát được). Trong thời gian gần đây, chúng ta đang rất khó khăn trong việc tìm kiếm thị trường cho thực phẩm, nông sản Việt Nam vì những quy định SPS của quốc gia nhập khẩu, từ gạo cho đến cá tra, basa là những mặt hàng chủ lực để xuất khẩu sang thị trường Hoa Kỳ, EU, mang nguồn thu ngoại tệ về cho đất nước, cải thiện đời sống nông dân. Chúng ta đang phải chuyển hướng sang thị trường Trung Quốc, một thị trường với nhiều biến động, rủi ro cho thực phẩm, nông sản Việt Nam.

Thứ tư, cần xác định đảm bảo an toàn thực phẩm là một lĩnh vực được ưu tiên.

Ưu tiên trong lĩnh vực SPS khác nhau phụ thuộc vào trình độ phát triển của từng quốc gia. Theo Ngân hàng Thế giới EU có thu nhập cao trong khi Việt Nam là quốc gia có thu nhập trung bình thấp.²⁷⁵ Nhưng đảm bảo sức khỏe con người là một mục tiêu quan trọng đối với mỗi quốc gia nhằm đảm bảo quyền con người và đạt được những lợi ích nhất định, Chính phủ cần tập trung nguồn lực trong lĩnh vực này. Thủ tướng Chính phủ ký ban hành quyết định số 518/QĐ-TTg ngày 27/03/2013 về xây dựng hệ thống cảnh báo nhanh và phân tích nguy cơ về an toàn thực phẩm tại Việt Nam trong giai đoạn 2013 – 2016. Đề án này cũng đã đạt được những thành tựu. Với những diễn biến phức tạp về an toàn thực phẩm như giai đoạn hiện nay, Chính phủ nên đầu tư nguồn lực thực hiện những đề án tương tự, tránh tình trạng đạt được những thành tựu nhất định rồi buông lỏng đầu tư, quản lý trong lĩnh vực này, dẫn đến quyền cơ bản của công dân Việt Nam (quyền được đảm bảo an toàn thực phẩm) bị xâm phạm trong bối cảnh toàn cầu hóa kinh tế.

Thứ năm, Việt Nam nên đầu tư vào việc đánh giá rủi ro bởi các chuyên gia uy tín để có được những đánh giá rủi ro chất lượng đối với từng loại sản phẩm cụ thể. Bởi vì Như phân tích tại mục 2.3.1.2, các biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu phải đảm bảo tính cụ thể. Như vậy, với nguồn lực và kinh phí hạn chế, Việt Nam nên đầu tư đánh giá rủi ro bởi các chuyên gia uy tín để có được những đánh giá rủi ro chất lượng đối với từng loại sản phẩm cụ thể. Trước tiên, cần thực hiện với những thực phẩm mà chúng ta nhập khẩu nhiều hoặc những sản phẩm đã có những sự cố an toàn thực phẩm tại các quốc gia khác. Từ đó, chúng ta có thể sử dụng một đánh giá rủi ro cho nhiều lần ban hành các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm đối với cùng một sản phẩm, về lâu dài giải pháp này sẽ tiết kiệm chi phí và phù hợp với tình hình nguồn lực hạn chế như Việt Nam.

²⁷⁵ <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>, truy cập ngày 18/04/2023.

Thứ sáu, triệt để áp dụng yêu cầu đánh giá “rủi ro tương ứng với thực tế” khi xây dựng và áp dụng các biện pháp nhằm bảo đảm an toàn thực phẩm. Việc viện dẫn yêu cầu đánh giá rủi ro phải “tương ứng với thực tế” khi ban hành các biện pháp nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu sẽ giúp quá trình đánh giá rủi ro phù hợp với điều kiện thực tế của Việt Nam. Yêu cầu đánh giá rủi ro phải “tương ứng với thực tế” đã được Ban hội thẩm và AB giải thích để chỉ ra cách tiến hành đánh giá rủi ro có thể khác nhau, tùy thuộc vào nguồn gốc của rủi ro (ví dụ hóa chất hoặc mầm bệnh), đối tượng của rủi ro (con người, thực vật hoặc động vật), sản phẩm liên quan và các tình huống cụ thể của quốc gia liên quan đến nước xuất xứ hoặc đích đến của sản phẩm (bao gồm tình trạng không sâu bệnh và các điều kiện khí hậu). Cách thức phù hợp của thực hiện đánh giá rủi ro là rủi ro cụ thể được xác định dựa trên ý kiến của các chuyên gia khoa học và các kỹ thuật đánh giá rủi ro do các tổ chức quốc tế thiết lập trong khu vực đã đề cập. Ngoài ra, cần các bằng chứng khoa học đang được sử dụng trong đánh giá rủi ro để hỗ trợ các kết luận của đánh giá rủi ro. Rủi ro phải được đánh giá theo điều kiện sản xuất và kinh doanh thực tế chứ không phải điều kiện phòng thí nghiệm để các nghiên cứu khoa học thực sự hỗ trợ các kết luận đưa ra trong đánh giá rủi ro.

Thứ bảy, cần đầu tư vào việc nghiên cứu khoa học. Để có thể tiến hành đánh giá rủi ro, chúng ta có thể nhận thấy lập luận của các bên tranh chấp cũng như của cơ quan giải quyết tranh chấp chủ yếu xoay quanh các báo cáo, các công trình nghiên cứu của các chuyên gia, các cơ quan khoa học. Để có thể có những báo cáo, kết quả nghiên cứu khoa học, cần đầu tư vào cho việc nghiên cứu khoa học.

Với nguồn lực hạn chế, các rủi ro thực phẩm được xác định có thể rất nhiều và tất cả không thể được xử lý cùng lúc. Việt Nam có thể học tập Ấn Độ, RAC sẽ làm việc để xếp hạng các rủi ro, để xác định khu vực cần quan tâm trước và thiết lập các ưu tiên, dựa trên sức khỏe cộng đồng cũng như khía cạnh kinh tế và xã hội của rủi ro, đối với quản lý. Mục đích là làm thế nào để giảm thiểu rủi ro, bảo vệ các giao dịch liên quan đến rủi ro và bảo vệ các hoạt động thương mại quốc tế.

Thứ tám, cần phân tích lợi ích/ chi phí khi ban hành, áp dụng các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm để ban hành các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm phù hợp nhất trong bối cảnh của Việt Nam

(i) Lợi ích của các quy định vệ sinh an toàn thực phẩm

Quy định về rủi ro SPS không chỉ có lợi cho việc giảm rủi ro về sức khỏe mà còn tăng niềm tin của người tiêu dùng và các nhà bán lẻ trong nước và nước ngoài đối với sự an toàn của thực phẩm và các sản phẩm nông nghiệp theo quy định. Khi hệ thống quy định hiệu quả và nghiêm ngặt hơn, người tiêu dùng và các nhà bán lẻ sẽ tin

cậy vào hệ thống và sẵn sàng mua các sản phẩm đáp ứng được các yêu cầu của pháp luật và được phép lưu thông trên thị trường.²⁷⁶ Nếu không, có thể dẫn đến việc họ tránh các sản phẩm nhất định và biến dạng trong mô hình tiêu thụ.²⁷⁷ Người tiêu dùng và các nhà bán lẻ thường sẵn sàng trả phí cho sản phẩm được chứng nhận là có mức độ an toàn đặc biệt bởi cơ quan họ tin cậy.

Những lợi ích này có thể có ý nghĩa quan trọng ở các quốc gia mà người tiêu dùng có thể trả giá cao hơn cho các sản phẩm chất lượng cao (hoặc các nước có thể xuất khẩu sang các thị trường có mức sống cao hơn) hơn là ở các nước mà các sản phẩm như vậy sẽ không được tiếp cận về mặt tài chính cho đa số người tiêu dùng. Ngoài ra, ở các nước có dân số đô thị lớn, nơi mà chuỗi cung cấp từ trang trại trở nên dài hơn và phức tạp hơn, người tiêu dùng buộc phải tin tưởng vào các hệ thống quy định để đảm bảo an toàn do họ không có khả năng tự xác định và kiểm soát rủi ro. Ngược lại, quốc gia có dân số nông thôn lớn, người tiêu dùng mua sản phẩm thực phẩm tươi trực tiếp từ nông dân và có thể kiểm soát trực tiếp hơn do kinh nghiệm của họ với sản phẩm và sự quen thuộc của họ với các nhà cung cấp thường xuyên của họ. Điều này làm giảm các lợi ích của biện pháp SPS.

Tóm lại, có rất nhiều lợi ích từ các quy định chống lại rủi ro vệ sinh an toàn thực phẩm. Mức độ của những lợi ích này phụ thuộc vào điều kiện ban đầu ở nước có liên quan và mức độ phát triển của quốc gia ban hành biện pháp.

(ii) Chi phí của các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm

Các quy định biện pháp SPS cũng làm phát sinh chi phí. Các chi phí này có thể do các nhà sản xuất và chế biến tư nhân trong nước hoặc do các nhà sản xuất nước ngoài hoặc các Chính phủ có lợi ích xuất khẩu trong thị trường nội địa phải chịu.

Trước hết, các quy định vệ sinh an toàn thực phẩm làm phát sinh chi phí tuân thủ. Chi phí tuân thủ là những chi phí bổ sung nhất thiết phải phát sinh để đáp ứng yêu cầu SPS, vượt quá các chi phí có thể xảy ra khi không có yêu cầu SPS.²⁷⁸ Các nhà khai thác kinh tế trong khu vực tư nhân chịu nhiều chi phí tuân thủ. Ví dụ, nông

²⁷⁶ COMESA Secretariat (2003), Market Access Constraints (Common Market for Southern Africa, Lusaka), đoạn 51, [www.comesa.int/trade/multilateral/epa/Market%20Access%20 Constraints/en](http://www.comesa.int/trade/multilateral/epa/Market%20Access%20Constraints/en), truy cập ngày 18/04/2023.

²⁷⁷ Howard F. Chang, *Risk Regulation, Endogenous Public Concerns, and the Hormones Dispute: Nothing to Fear but Fear Itself?*, Research Paper 03-25, University of Pennsylvania Law School, Institute for Law and Economics, Pennsylvania, August 2003, tr. 8, http://ssrn.com/abstract_id=432220, truy cập ngày 18/04/2023.

Chang đưa ra ví dụ rằng người tiêu dùng Châu Âu quan tâm đến việc ăn thịt bò có chế độ hormone có thể tránh ăn thịt bò hoàn toàn khi không có quy định đối phó với rủi ro này. Mặc dù lệnh cấm đối với thịt bò được xử lý bằng hormone gây ra chi phí cho người tiêu dùng, nhưng chi phí này có thể nhỏ hơn chi phí do sự biến dạng trong mô hình tiêu dùng dẫn đến sự lo lắng của người tiêu dùng khi không có quy định.

²⁷⁸ Poverty Reduction & Economic Management Trade Unit and Agriculture and Rural Development Department (2005), *Food Safety and Agricultural Health Standards: Challenges and Opportunities for Developing Country Exports*, Report no. 31207, World Bank, Washington D.C, tr. 67.

dân có thể phải đầu tư vào các hệ thống kiểm soát dịch hại tốt hơn, thiết bị thu hoạch hiện đại, thùng chứa tách biệt... Cũng có thể có những chi phí đáng kể cho các nhà chế biến, ví dụ như đạt được mức vệ sinh tốt hơn trong các nhà máy chế biến, đào tạo nhân viên vệ sinh và sạch sẽ, đầu tư vào các thiết bị làm lạnh và thực hiện các hệ thống quản lý rủi ro mới như HACCP.

Tác động của các chi phí tuân thủ này rất khác nhau tùy thuộc vào quy mô của doanh nghiệp bị ảnh hưởng và tính sẵn có của cơ sở hạ tầng hỗ trợ. Các doanh nghiệp quy mô nhỏ ít có khả năng chi trả các chi phí điều chỉnh yêu cầu SPS hơn là các doanh nghiệp quy mô lớn. Ngoài ra, các nhà sản xuất quy mô nhỏ thường không tiếp cận với tín dụng

Một chi phí bổ sung, nhưng có liên quan, đó là chi phí “không tuân thủ”, tức các chi phí do việc loại bỏ các sản phẩm không đáp ứng các yêu cầu SPS áp dụng. Đôi khi các sản phẩm này bị các cơ quan chức năng thu giữ và tiêu hủy, dẫn đến thiệt hại hoàn toàn cho các nhà khai thác kinh tế. Trong những trường hợp khác, nhà sản xuất có thể chuyển hướng sản phẩm sang một thị trường khác mà các yêu cầu về SPS ít nghiêm ngặt hơn. Điều này thường có nghĩa là phải chấp nhận giảm giá trên thị trường thay thế, và trong trường hợp các sản phẩm dễ hư hỏng, các tổn thất bổ sung phát sinh từ sự hư hỏng do sự chậm trễ trong việc đưa sản phẩm vào thị trường.

Bên cạnh chi phí cho các doanh nghiệp tư nhân trong lĩnh vực thực phẩm và nông nghiệp còn có chi phí công cộng được phát sinh bởi quy định SPS. Việc ban hành, thực hiện và thực thi các quy định SPS trong nước và việc xác định và chứng nhận tuân thủ các yêu cầu SPS nước ngoài của các cơ quan quản lý và các cơ quan Chính phủ gây ra chi tiêu công. Ví dụ, các cán bộ có trình độ khoa học được đào tạo và kỹ thuật là cần thiết để xác định rủi ro SPS và soạn thảo các quy định phù hợp để giải quyết những rủi ro đó. Các nhân viên được đào tạo phải tiến hành kiểm tra các nhà máy chế biến, các cơ sở lưu trữ và các sản phẩm và thực hiện các hoạt động lấy mẫu và thử nghiệm để theo dõi các yêu cầu về SPS (*trong và ngoài nước*) và quản lý các chương trình chứng nhận. Cơ sở hạ tầng công cộng cũng cần thiết để thực thi các quy định SPS.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

Yêu cầu về bằng chứng khoa học là cách thức để Hiệp định SPS cân bằng giữa mục tiêu tự do hóa thương mại và quyền tự chủ của các Thành viên trong lĩnh vực vệ sinh an toàn thực phẩm. Lý do cho sự lựa chọn khoa học làm công cụ để mang lại sự cân bằng này là vì khoa học được coi là kiến thức chung, trung lập.

Tuy nhiên, khoa học có những giới hạn nhất định. Khoa học không phổ quát cũng không tuyệt đối. Đánh giá rủi ro được đặc trưng bởi sự không chắc chắn và lỗ hổng trong kiến thức, được xử lý bằng các giả định, mô hình và quy tắc chung phản ánh văn hóa khoa học và chính sách tạo nên bối cảnh cho việc đánh giá rủi ro. Do đó, các ý kiến khoa học trái ngược nhau có thể tồn tại đối với cùng một tình huống thực tế. AB đã giải thích các nghĩa vụ khoa học của Hiệp định SPS để phản ánh thực tế này, nhằm ngăn chặn các nghĩa vụ này trở thành những hạn chế cứng nhắc, không khả thi đối với quyền tự chủ về quy định SPS của các Thành viên.

Các quy định khoa học của Hiệp định SPS khuyến khích tính hợp lý trong quy định rủi ro. Chúng cũng tạo điều kiện thuận lợi cho việc giám sát các lựa chọn quy định của các quốc gia liên quan. Tuy nhiên, những quy định này cũng kéo theo chi phí đáng kể. Các yêu cầu khắt khe đối với việc đánh giá rủi ro đòi hỏi phải có năng lực khoa học và kỹ thuật cao, điều mà nhiều Thành viên đang và kém phát triển còn thiếu. Khả năng các Thành viên này sử dụng các đánh giá rủi ro “vay mượn” để lấp đầy khoảng trống do thiếu năng lực khoa học của họ đã bị thu hẹp đáng kể do yêu cầu về tính cụ thể cao trong định nghĩa về “đánh giá rủi ro” trong Phụ lục A.4, và theo tiêu chí đánh giá rủi ro “phù hợp với hoàn cảnh”.

Việt Nam cần vận dụng các quy định về khoa học theo Hiệp định SPS khi ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu, để vừa đạt được mục tiêu bảo vệ sức khỏe công dân quốc gia mình vừa không vi phạm các quy định WTO. Ngoài ra, để thiết lập các tiêu chuẩn an toàn thực phẩm, Chính phủ cần phân tích lợi ích, chi phí khi thực hiện các nghĩa vụ của Chính phủ về vấn đề này. Mục tiêu chính của Luận án là kiến nghị những giải pháp nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm đối với thực phẩm nhập khẩu mà không vi phạm quy định WTO. Tuy nhiên, khi chúng ta nâng cao quy định SPS để đạt được mục tiêu này thì Việt Nam cũng đạt được mục tiêu thúc đẩy xuất khẩu, đặc biệt trong bối cảnh Việt Nam đã và đang hội nhập ngày càng sâu rộng vào nền kinh tế thế giới. Hiện nay, Việt Nam đã trở thành thành viên của 17 FTA,²⁷⁹ đặc biệt là các FTA “thế hệ mới” như CPTPP, EVFTA... Khi Việt Nam nâng cao các tiêu chuẩn vệ sinh an toàn thực phẩm thì các tiêu chuẩn

²⁷⁹ <https://trungtamwto.vn/thong-ke/12065-tong-hop-cac-fta-cua-viet-nam-tinh-den-thang-112018>, truy cập ngày 18/04/2023.

SPS của Việt Nam sẽ tiếp cận các tiêu chuẩn của các thị trường lớn trong khuôn khổ các thỏa thuận FTA. Việc hài hòa hóa các tiêu chuẩn SPS quốc gia với các tiêu chuẩn được áp dụng tại các thị trường lớn giúp loại bỏ cơ chế áp dụng hai tiêu chuẩn cho sản xuất trong nước và xuất khẩu. Điều này sẽ giúp các doanh nghiệp vừa và nhỏ giảm chi phí trong dài hạn khi không phải xây dựng lại các tiêu chuẩn sản xuất từ đầu khi mong muốn tiến sang thị trường xuất khẩu mới trong khuôn khổ các FTA. Điều này cũng giúp ngành sản xuất thực phẩm và các sản phẩm nông nghiệp Việt Nam nhanh chóng hội nhập vào chuỗi cung ứng toàn cầu, gắn bó với các thị trường quốc tế quan trọng.

CHƯƠNG 3: HÀI HÒA HÓA CÁC BIỆN PHÁP VỆ SINH AN TOÀN THỰC PHẨM VỚI TIÊU CHUẨN QUỐC TẾ

Mặc dù yêu cầu các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm phải dựa trên cơ sở khoa học, không phân biệt đối xử và chỉ được áp dụng trong phạm vi cần thiết để bảo vệ sức khỏe, nhưng Hiệp định SPS vẫn tạo nhiều điều kiện cho các Thành viên đưa ra các lựa chọn chính sách về mức độ bảo vệ mà họ muốn đảm bảo trên lãnh thổ của mình. Những lựa chọn này phản ánh các điều kiện cụ thể ở mỗi Thành viên, bao gồm sở thích của người tiêu dùng, cân nhắc kinh tế và lợi ích của ngành. Do đó, các biện pháp mà Thành viên áp đặt để đạt được mức độ bảo vệ đã chọn của họ cũng khác nhau. Tuy nhiên, như đã lưu ý ở trên, sự khác biệt trong các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm có thể tạo ra các rào cản thương mại đáng kể, do các nhà xuất khẩu buộc phải điều chỉnh sản phẩm hoặc quy trình sản xuất của họ theo yêu cầu của các thị trường xuất khẩu khác nhau, do đó làm giảm hiệu quả kinh tế theo quy mô. Thúc đẩy hài hòa các quy định vệ sinh an toàn thực phẩm ở cấp độ quốc tế là phương pháp mà WTO đã thực hiện để giải quyết vấn đề trên.

3.1. Yêu cầu về hài hòa hóa khi ban hành các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm

Trong phần mở đầu của Hiệp định SPS, một trong những mục tiêu được thể hiện là khuyến khích sử dụng các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm hài hòa dựa trên các tiêu chuẩn quốc tế do các tổ chức quốc tế liên quan đưa ra mà không yêu cầu các Thành viên phải thay đổi mức độ bảo vệ thích hợp. Nhằm thúc đẩy hài hòa hóa, các điều khoản của Hiệp định SPS dẫn chiếu đến các cơ quan thành lập tiêu chuẩn quốc tế hoạt động trong khu vực SPS. Do đó, cần phải phân tích về khái niệm các tiêu chuẩn, hướng dẫn và khuyến nghị quốc tế.

3.1.1. Xác định các tiêu chuẩn, hướng dẫn và khuyến nghị quốc tế

WTO là một tổ chức thương mại, không phải là một cơ quan quản lý có chức năng cũng như năng lực thiết lập các tiêu chuẩn vệ sinh an toàn thực phẩm. Do đó, Hiệp định SPS không đặt ra mục tiêu xác định các tiêu chuẩn quốc tế, mà thay vào đó thúc đẩy áp dụng các tiêu chuẩn quốc tế (Điều 3 Hiệp định SPS) và/hoặc các tiêu chuẩn vệ sinh an toàn thực phẩm quốc gia theo các tiêu các nguyên tắc, chuẩn mực quốc tế.²⁸⁰

Phụ lục A.3 của Hiệp định SPS liệt kê các tiêu chuẩn được coi là các tiêu chuẩn quốc tế, có liên quan đến 3 cơ quan thiết lập tiêu chuẩn quốc tế cụ thể, trong

²⁸⁰ Thuật ngữ “tiêu chuẩn quốc tế” sẽ được sử dụng dưới dạng viết tắt của “tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị quốc tế”.

lĩnh vực an toàn thực phẩm là Ủy ban tiêu chuẩn thực phẩm Codex; Trong lĩnh vực sức khỏe động vật là Văn phòng quốc tế về bệnh động vật,²⁸¹ và trong lĩnh vực sức khỏe thực vật là Ban thư ký Công ước bảo vệ thực vật quốc tế. 3 cơ quan này được công nhận là 3 cơ quan quốc tế hàng đầu để soạn thảo tiêu chuẩn SPS và điều phối các thông tin về các vấn đề SPS.²⁸² CAC, OIE và IPPC (được gọi là “nhóm ba tổ chức chị em”)²⁸³ được thành lập để hợp tác điều chỉnh trong lĩnh vực rủi ro SPS. Kết quả là các quy tắc về thủ tục cho việc thiết lập tiêu chuẩn rất linh hoạt và rộng.

Đối với những tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị không được CAC, OIE hoặc IPPC thiết lập, Phụ lục A.3 (d) Hiệp định SPS quy định “*các tiêu chuẩn, các hướng dẫn và các khuyến nghị phù hợp được công bố bởi các tổ chức khác có liên quan mà các thành viên có thể gia nhập do Ủy ban xác định*” thì vẫn được xem là các tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị quốc tế. Vấn đề đặt ra là các tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị liên quan đến các mục đích của các điều khoản về hài hòa hóa của Hiệp định SPS của các tổ chức nào có liên quan được Ủy ban SPS²⁸⁴ xác định.

3.1.1.1. Các tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị phù hợp của các tổ chức có liên quan

Cho đến nay, Ủy ban SPS đã không đưa ra bất kỳ xác định nào theo Phụ lục A.3 (d) Hiệp định SPS. Vấn đề này không được đưa ra thảo luận tại các cuộc họp của Ủy ban SPS. Tuy nhiên, vấn đề cần được xem xét là Ủy ban SPS cần dựa trên những tiêu chí nào để xác định các tiêu chuẩn hướng dẫn, khuyến nghị của các tổ chức có liên quan. Phụ lục A.3 (d) có đưa ra một số hướng dẫn nhưng rất mơ hồ, các tiêu chí này sẽ được phân tích dưới đây.

Thứ nhất, điều khoản giới hạn khả năng xác định của Ủy ban SPS chỉ đối với những vấn đề không thuộc phạm vi của “ba chị em”.²⁸⁵ Nhưng vấn đề nào là vấn đề không thuộc phạm vi của “ba chị em” thì phụ lục A.3 (d) Hiệp định SPS không có sự giải thích. Liệu rằng “những vấn đề không được đề cập” có nên được coi là những vấn đề nằm ngoài nhiệm vụ tương ứng của CAC, OIE và IPPC hay những vấn đề thuộc nhiệm vụ của họ nhưng chưa được giải quyết trong các hoạt động của họ. Theo tác giả cách giải thích phù hợp nhất ở đây là những vấn đề này phải được coi là

²⁸¹ Hiện nay được gọi là Tổ chức thú y thế giới.

²⁸² Terence P. Stewart and David S. Johanson (1998), “The SPS Agreement of the World Trade Organization and International Organizations: The Roles of the Codex Alimentarius Commission, the International Plant Protection Convention, and the International Office of Epizootics”, *Syracuse Journal of International Law and Commerce* 26, tr.28.

²⁸³ <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/roster/detail/en/c/281955/>, truy cập ngày 18/04/2023.

²⁸⁴ Điều 12.1, Hiệp định SPS.

²⁸⁵ Khái niệm được sử dụng phổ biến trong việc đề cập đến 3 tổ chức CAC, OIE và IPPC, <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/roster/detail/en/c/281955/>, truy cập ngày 18/04/2023.

những vấn đề tương ứng với nhiệm vụ của CAC, OIE và IPPC, hay nói cách khác đây là những vấn đề thuộc nhiệm vụ của 3 tổ chức này nhưng chưa được giải quyết trong hoạt động của họ, vì “ba chị em” thường được coi là cơ quan thiết lập tiêu chuẩn có thẩm quyền nhất trong phạm vi quyền hạn của mình.²⁸⁶

Ngoài ra, việc giải thích tiêu chí “các vấn đề không thuộc phạm vi” cũng phản ánh thực tế là rất khó để tìm ra một cơ quan xây dựng tiêu chuẩn trong khu vực quy định SPS mà các hoạt động của cơ quan này không thuộc thẩm quyền của “ba chị em”. Phạm vi chức năng hiện tại của CAC, OIE và IPPC là rất rộng, và dường như bao trùm toàn bộ các vấn đề thuộc phạm vi áp dụng Hiệp định SPS.²⁸⁷ Hơn nữa, nếu giải thích “các vấn đề không thuộc phạm vi” là những vấn đề bên ngoài nhiệm vụ của “ba chị em” sẽ dẫn đến những lựa chọn trong Phụ lục A.3 (d) Hiệp định SPS phần lớn không liên quan đến Hiệp định SPS. Điều này sẽ đi ngược lại mục tiêu của Hiệp định SPS.

Thứ hai, Phụ lục A.3 (d) Hiệp định SPS không quy định rõ ràng Ủy ban SPS được xác định “các tổ chức khác có liên quan” hoặc “các tiêu chuẩn phù hợp” của các tổ chức khác có liên quan. Thoạt nhìn, điều khoản có thể được hiểu để dẫn chiếu đến chính các tiêu chuẩn, hướng dẫn và khuyến nghị do tổ chức quốc tế khác ban hành. Tuy nhiên, việc dẫn chiếu đến các tiêu chuẩn hướng dẫn và khuyến nghị do các tổ chức quốc tế khác ban hành trên thực tế sẽ không khả thi, vì các tiêu chuẩn liên tục được xây dựng và chỉnh sửa để phản ánh sự phát triển của kiến thức khoa học, thói quen thực phẩm, phương pháp kiểm soát dịch hại. Các tiêu chuẩn cụ thể do Ủy ban SPS xác định sẽ sớm trở nên lỗi thời. Sẽ hợp lý hơn khi Ủy ban SPS dẫn chiếu đến một tổ chức và để lại những giới hạn về các tiêu chuẩn liên quan đến Hiệp định SPS với tiêu chí thứ nhất được phân tích ở trên.

²⁸⁶ Sandrine Maljean-Dubois và Emilie Etchelar lập luận rằng Nghị định thư an toàn sinh học dường như không trở thành một tổ chức quốc tế có thẩm quyền thiết lập các tiêu chuẩn đối với thương mại trong GMO cho các mục đích của Hiệp định SPS “*bởi vì giới hạn thẩm quyền của các tổ chức được đề cập trong Hiệp định SPS*”. (Xem Sandrine Maljean and Dubois & Emilie Etchelar (2007), “World Trade and International Normalisation: Codex Alimentarius”, trong Koen Byttebier and Kim Van Der Borgh (2007), *WTO Obligations and Opportunities: Challenges of Implementation*, Cameron May, London, tr. 121). Cần lưu ý rằng Nghị định thư an toàn sinh học vẫn có ảnh hưởng đến các tiêu chuẩn liên quan theo Điều 3 của Hiệp định SPS. ISPM 11 (2004) về phân tích rủi ro dịch hại đối với kiểm dịch dịch hại bao gồm phân tích rủi ro môi trường và các sinh vật biến đổi gen, đề cập nhiều lần đến Nghị định thư an toàn sinh học. Tương tự, nhiệm vụ liên ngành CAC về thực phẩm của cơ quan công nghệ sinh học có tính đến nội dung của nghị định thư Cartagena và các công việc được tiến hành trong khuôn khổ của nó. (Xem Sandrine Maljean and Dubois & Emilie Etchelar (2007), “World Trade and International Normalisation: Codex Alimentarius”, trong Koen Byttebier and Kim Van Der Borgh (2007), *WTO Obligations and Opportunities: Challenges of Implementation*, Cameron May, London, tr. 151-152).

²⁸⁷ Một trường hợp ngoại lệ có thể là nếu việc giải thích rộng về phạm vi áp dụng Hiệp định SPS do Ban hội thẩm thực hiện trong vụ tranh chấp EC – *Chấp thuận và tiếp thị các sản phẩm công nghệ sinh học* được AB xác nhận. Việc giải thích này bao gồm cả những vấn đề như tổn hại môi trường không ảnh hưởng đến con người, thực vật và động vật, và nằm ngoài các yêu cầu của CAC, OIE và IPPC, ví dụ rủi ro đối với vi sinh vật trong đất hoặc nước chuyên về các quá trình sinh hóa. (WT/DS291/R, đoạn 7.197-7.211 và 7.292).

Thứ ba, tất cả các Thành viên WTO phải là thành viên của các tổ chức quốc tế đó. Điều này đảm bảo tất cả các Thành viên có khả năng tham gia xây dựng các tiêu chuẩn sẽ được sử dụng làm chuẩn theo Hiệp định SPS. Các tổ chức khu vực thiết lập các tiêu chuẩn SPS, như Ủy ban châu Âu,²⁸⁸ cũng như các tổ chức quốc tế mà quá trình gia nhập phải tuân theo sự đồng ý của các thành viên hiện có (chẳng hạn như Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế (*The Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD*))²⁸⁹ sẽ bị loại trừ. Ngoài ra, các tổ chức có thành viên không bao gồm các quốc gia mà chỉ giới hạn đối với các đại diện ngành nghề, ví dụ liên đoàn sữa quốc tế (*the International Dairy Federation*),²⁹⁰ hoặc của các chủ thể kinh tế tư nhân, như Tiêu chuẩn toàn cầu về thực hành nông nghiệp tốt (*The Worldwide Standard for Good Agricultural Practices – GLOBAL GAP*),²⁹¹ sẽ không thuộc các tổ chức mà Ủy ban SPS có thể công nhận.²⁹²

Một ví dụ về cơ quan đáp ứng yêu cầu theo phụ lục A.3 (d) Hiệp định SPS là Ủy ban kinh tế Liên hợp quốc châu Âu và Ủy ban điều hành (*United Nations*

²⁸⁸ EC có thẩm quyền quản lý trong lĩnh vực bảo vệ SPS theo các điều 37, 95, 152 và 153 của Hiệp ước EC. Một ví dụ về việc thực hiện thẩm quyền này là Quy định (EC) số 178/2002 (*Regulation (EC) No 178/2002*) ngày 28/01/2002 đưa ra chính sách thực phẩm toàn diện ở cấp EC. Mặc dù các tiêu chuẩn về thực phẩm của EC cũng liên quan đến các nước không phải là thành viên của EU trong một số trường hợp thông qua các hiệp định như Hiệp định về liên minh thương mại với Thổ Nhĩ Kỳ hoặc Hiệp định khu vực kinh tế châu Âu với Na Uy, Iceland và Liechtenstein, chỉ có các tổ chức EC và các Quốc gia thành viên trong việc giải thích của họ.

²⁸⁹ OECD tham gia vào một số khía cạnh trong việc đưa ra các tiêu chuẩn và hướng dẫn cho các thành viên của mình trong lĩnh vực lương thực và nông nghiệp. Xem ví dụ, OECD, Hướng dẫn về các kiểm tra mục tiêu để xác định chất lượng trái cây và rau quả và sản phẩm khô và khô (*Guidance on Objective Tests to Determine Quality of Fruits and Vegetables and Dry and Dried Produce*), AGR/CA/FVS(2005)3/REV1, 2006, <http://www.oecd.org/dataoecd/32/47/19515719.pdf>, truy cập ngày 18/04/2023; và OECD, “Đề án” áp dụng tiêu chuẩn quốc tế về rau quả (“Scheme” for the Application of International Standards for Fruit and Vegetables), C(92)184/FINAL, 1992. Mặc dù sự tham gia vào “đề án” này là mở cho bất kỳ thành viên nào của Liên Hợp Quốc hoặc một trong các cơ quan chuyên môn của nó hoặc bất kỳ Thành viên nào của WTO muốn tham gia vào đó, sự tham gia này đề cập đến sự tuân thủ của các nước xuất khẩu về các tiêu chuẩn được thông qua bởi và sự thừa nhận các tiêu chuẩn đó bởi các nước nhập khẩu. Do đó, nó không phải là tham gia trong việc thiết lập các tiêu chuẩn theo “đề án” đó là mở cho tất cả các thành viên WTO. http://www.oecd.org/document/44/0,3343,en_2649_201185_19507564_1_1_1_1,00.html, truy cập ngày 18/04/2023.

²⁹⁰ Liên đoàn sữa quốc tế (*The International Dairy Federation - IDF*) là một tổ chức xuyên quốc gia có các thành viên là ủy ban quốc gia, bao gồm các cơ sở sản xuất sữa (đại diện cho sản xuất sữa, sản xuất, phân phối, công nghệ, khoa học, dinh dưỡng con người, kinh tế, giáo dục và hành chính). Tuy nhiên, cần lưu ý rằng mặc dù IDF từng hoạt động trong việc xây dựng các tiêu chuẩn cho các sản phẩm sữa, nhưng bây giờ IDF tập trung vào việc cung cấp đầu vào, bao gồm dưới hình thức đề xuất các tiêu chuẩn và xây dựng dự thảo tiêu chuẩn, cho các Ủy ban Codex liên quan. <http://www.fil-idf.org>, truy cập ngày 18/04/2023.

²⁹¹ GLOBALGAP là một tập đoàn các công ty bán lẻ thiết lập các tiêu chuẩn tư trong các lĩnh vực như thực hành nông nghiệp tốt. GLOBALGAP bắt đầu từ năm 2007, www.globalgap.org, truy cập ngày 18/04/2023.

²⁹² Scott ghi nhận sự khác biệt trong vấn đề này giữa Hiệp định SPS và Hiệp định TBT. Điều này đề cập đến, trong Phụ lục 1.4, cho các tổ chức hoặc hệ thống quốc tế chứ không phải là các tổ chức quốc tế. Một cơ quan hoặc hệ thống quốc tế được định nghĩa trong quy định này như là một “cơ quan hoặc hệ thống có tư cách thành viên được mở cho các cơ quan có liên quan của ít nhất là tất cả các Thành viên”, bao gồm các tổ chức như Tổ chức Tiêu chuẩn quốc tế (ISO). ISO không phải là một tổ chức liên chính phủ, mà là một mạng lưới các viện tiêu chuẩn quốc gia của 157 quốc gia. (Xem Joanne Scott (2007), tđđ, tr. 245-246). Các tác giả Steven Bernstein and Erin Hannah cho rằng GLOBALGAP hoặc Liên đoàn nông nghiệp Quốc tế (*the International Federation of Organic Agriculture Movements - IFOAM*), không phải là các tổ chức liên chính phủ, có thể được công nhận theo Phụ lục A.3 (d) của Hiệp định SPS. (Xem Steven Bernstein and Erin Hannah (2008), “Non-State Global Standard Setting and the WTO: Legitimacy and the Need for Regulatory Space”, *Journal of International Economic Law*, 11(3), tr. 20).

Economic Commission for Europe and Executive Committee – UNECE). UNECE có nhóm công tác về tiêu chuẩn chất lượng nông nghiệp (*Working Party on Agricultural Quality Standards*), thiết lập chất lượng và tiêu chuẩn an toàn để tạo thuận lợi cho thương mại nông sản.²⁹³ Theo điều khoản tham chiếu của nhóm công tác, việc tham gia vào bất kỳ hoạt động nào của nhóm công tác “trên cơ sở bình đẳng” (*on an equal footing*) với bất kỳ thành viên nào của Liên hợp quốc hoặc của một trong các cơ quan chuyên môn của mình.²⁹⁴ Thực tế, trong một lưu ý do Ban thư ký GATT chuẩn bị trong bối cảnh đàm phán vòng đàm phán Uruguay về Hiệp định SPS, liên quan đến vai trò và hoạt động của các tổ chức quốc tế có liên quan trong lĩnh vực quy định về SPS, Ban thư ký xác định một nhóm công tác UNECE, bên cạnh CAC, IPPC và OIE, như là một tổ chức có liên quan.²⁹⁵

Thứ tư, phụ lục A.3 (d) Hiệp định SPS đề cập đến “các tổ chức quốc tế”. Điều này cho thấy chỉ những tổ chức xây dựng tiêu chuẩn đáp ứng các tiêu chuẩn của luật pháp quốc tế có thể thuộc phạm vi điều chỉnh của điều khoản này.²⁹⁶ Tuy nhiên, thuật ngữ “các tổ chức quốc tế” được sử dụng ở các điều luật khác trong Hiệp định SPS như CAC và IPPC (cả hai đều không phải là một tổ chức quốc tế theo nghĩa hợp pháp của thuật ngữ này).²⁹⁷ Do đó, có vẻ như các tổ chức xây dựng tiêu chuẩn liên chính phủ không nhất thiết là các tổ chức quốc tế có thể được Ủy ban SPS xác định theo Phụ lục A.3 (d) Hiệp định SPS. Ví dụ, chúng ta có thể nghĩ đến các cơ quan hiệp ước như các Bên tham gia công ước đa dạng sinh học (*Convention on Biological Diversity*), ra các quyết định theo Nghị định thư về an toàn sinh học liên quan đến

²⁹³ Các tiêu chuẩn của UNECE bao gồm một loạt các sản phẩm nông nghiệp gồm trái cây tươi và rau quả, sản phẩm khô, khoai tây, thịt, hoa cắt cành, trứng và các sản phẩm trứng. Xem ví dụ, UNECE standard DDP-18 Concerning the Marketing and Commercial Quality Control of Inshell Almonds, 2007, http://www.unece.org/trade/agr/standard/dry/dry_e/18inalmonds.pdf, truy cập ngày 18/04/2023.

²⁹⁴ Bất kỳ quốc gia nào muốn tham gia vào công việc của ban Công tác về tiêu chuẩn chất lượng nông nghiệp phải thông báo cho thư ký điều hành của UNECE, cho biết đầu mỗi quốc gia cho công việc này và cơ quan chịu trách nhiệm kiểm soát chất lượng và người liên lạc. http://www.unece.org/trade/agr/info/ToR_eng.doc, truy cập ngày 18/04/2023.

²⁹⁵ Negotiating Group on Agriculture, *Sanitary and Phytosanitary Regulations. Role and Status of Work of Selected Organizations. Note by the Secretariat*, 20/04/1988, tr.1, http://www.wto.org/gatt_docs/English/SULPDF/92040055.pdf, truy cập ngày 18/04/2023.

²⁹⁶ Một tổ chức quốc tế là một chủ thể của luật quốc tế, có khả năng có các quyền và nghĩa vụ. Tổ chức được thành lập bởi một hiệp ước hoặc công cụ pháp luật quốc tế khác. Tổ chức này phải có nhiệm vụ riêng của nó, và có các cơ quan riêng, khác biệt với các thành viên, có khả năng hoàn thành các chức năng của tổ chức. (Xem N.M. Blokker (2003), *International Institutional Law*, 4th ed, Martinus Nijhoff, The Hague, tr. 21-22; Phillippe Sands and Pierre Klein (2001), *Bowett's Law of International Institutions*, 5th ed, Sweet and Maxwell, London, tr. 16; Jan Klabbbers (2002), *An Introduction to International Institutional Law*, Cambridge University Press, Cambridge, tr. 7-13; và C.F. Amerasinghe (2005), *Principles of the Institutional Law of International Organizations 2nd edition*, Cambridge University Press, Cambridge, tr. 10-11).

²⁹⁷ Xem Điều 3.4, 3.5 Hiệp định SPS.

hướng dẫn xử lý và chuyển giao an toàn các sinh vật biến đổi gen (*the Cartagena Protocol on Biosafety*).²⁹⁸

Việc giải thích các tiêu chí để xác định các tổ chức quốc tế có thể được Ủy ban SPS xác định là một “tổ chức quốc tế có liên quan” theo Phụ lục A.3 (d) Hiệp định SPS được giám sát bởi Ủy ban SPS. Bởi vì tất cả các quyết định của Ủy ban được thực hiện bằng đồng thuận,²⁹⁹ trong quá trình ban hành quyết định tất cả các Thành viên có cơ hội ngăn cản việc công nhận một cơ quan thiết lập tiêu chuẩn quốc tế có liên quan đến các mục đích của các điều khoản về hài hòa hóa của Hiệp định SPS (nếu họ cho rằng việc xác định này trái với lợi ích của họ). Mặc dù nguyên tắc ban hành quyết định của Ủy ban có thể gây khó khăn trong việc đưa ra các quyết định theo Phụ lục A.3 (d) Hiệp định SPS (đặc biệt đối với các cơ quan gây tranh cãi như hoạt động theo Nghị định thư An toàn sinh học),³⁰⁰ nguyên tắc này hoạt động như một biện pháp hạn chế việc mở rộng không kiểm soát số lượng các tổ chức quốc tế đưa ra các tiêu chuẩn có liên quan cho các mục đích của Hiệp định SPS. Việc mở rộng đồng nghĩa với tăng số lượng các tiêu chuẩn có sẵn để làm cơ sở cho quá trình hài hòa hóa, nhưng cũng làm tăng số lượng các cơ quan mà các Thành viên WTO sẽ phải tham gia để bảo vệ lợi ích của họ.

3.1.1.2. Bản chất của các tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị của các tổ chức quốc tế có liên quan

Liệu rằng 3 khái niệm “tiêu chuẩn”, “hướng dẫn”, “khuyến nghị” có khác nhau hay không?

Trong khuôn khổ Hiệp định SPS các thuật ngữ này lại không được phân biệt rõ ràng. Ngay sau khi Hiệp định SPS có hiệu lực, CAC đã đề nghị Ủy ban SPS làm rõ các nghĩa vụ trong Điều 3 Hiệp định SPS có áp dụng như nhau hay không.³⁰¹ Điều này rất quan trọng để phân biệt giữa các loại tiêu chuẩn mà các thành viên WTO sẽ áp dụng theo Hiệp định SPS. Ủy ban SPS đã khẳng định là Hiệp định không phân biệt giữa 3 loại định mức và do đó chúng được áp dụng một cách bình đẳng theo các

²⁹⁸ Tuy nhiên, thực tế cơ quan này sẽ không được xác định bởi Ủy ban SPS theo Phụ lục A.3 (d), do tính chất gây tranh cãi của các quy định về sinh vật biến đổi gen giữa các Thành viên WTO.

²⁹⁹ Điều 12 Hiệp định SPS.

³⁰⁰ Scott lập luận rằng yêu cầu đồng thuận cho việc ra quyết định trong Ủy ban SPS dường như là trở ngại không thể vượt qua đối với việc xác định các tổ chức khác có liên quan bởi Ủy ban SPS. Để hỗ trợ cho quan điểm này, bà đề cập đến thực tế là không thể đạt được thoả thuận trong Ủy ban SPS ngay cả khi đã cấp tư cách quan sát viên cho Nghị định thư An toàn sinh học. (Xem Joanne Scott (2007), *ltd.*, tr. 245).

³⁰¹ Codex Alimentarius Commission, *Report of the Twenty-Second Session (ALINORM 97/37)* (Joint FAO/WHO Food Standards Programme, Geneva), 23-28/06/1997, đoạn 172.

nguyên tắc được quy định tại Điều 3 Hiệp định SPS.³⁰² Như vậy, đối với WTO có thể gộp chung các thuật ngữ kỹ thuật này trong cùng một khái niệm “tiêu chuẩn quốc tế”.

Một điểm khác cần lưu ý là Hiệp định SPS chỉ công nhận “các tiêu chuẩn, hướng dẫn và khuyến nghị quốc tế” bao gồm yêu cầu các tiêu chuẩn do các cơ quan quốc tế liên quan đưa ra; loại bỏ các tiêu chuẩn đặt ra ở cấp độ khu vực, nhằm giải quyết các mối quan tâm SPS khu vực. Ví dụ các tiêu chuẩn do các văn phòng khu vực của Công ước Bảo vệ thực vật quốc tế đặt ra hoặc những tiêu chuẩn được CAC thông qua theo đề xuất của một trong các Ủy ban điều phối khu vực cho các mục đích của một khu vực liên quan sẽ không được coi là “tiêu chuẩn, hướng dẫn và khuyến nghị quốc tế” theo quy định của Điều 3 Hiệp định SPS. Vấn đề này được Ủy ban SPS khuyến cáo trực tiếp cho các CAC trong báo cáo năm 1997.³⁰³

Hiệp định SPS không quy định rõ về thủ tục ban hành các tiêu chuẩn quốc tế, tuy nhiên vấn đề này đã được Ban hội thẩm nhận định trong vụ *EC - Hormones*. Trong vụ tranh chấp này, EC lập luận các tiêu chuẩn CAC hiện tại không liên quan đến tranh chấp vì chúng đã được thông qua bởi một đa số rất, cho thấy tranh cãi về bản chất; chúng thể hiện mức độ bảo vệ, chứ không phải các biện pháp, do đó không liên quan đến các nghĩa vụ trong Hiệp định SPS; và quá trình dẫn đến việc ban hành các tiêu chuẩn CAC đã bắt đầu từ lâu trước khi Hiệp định SPS có hiệu lực nên các thành viên Codex không biết về hiệu lực mà các tiêu chuẩn này có thể có theo Hiệp định SPS.³⁰⁴ Ban hội thẩm cho rằng để xác định liệu một Thành viên có nghĩa vụ phải dựa vào biện pháp SPS của mình theo các tiêu chuẩn quốc tế theo Điều 3.1 Hiệp định SPS hay không, cần xác định xem các tiêu chuẩn quốc tế có tồn tại không.

Mặc dù không được nêu rõ trong tham chiếu đến các tiêu chuẩn, hướng dẫn hoặc khuyến nghị quốc tế trong Điều 3 Hiệp định SPS, các nghĩa vụ trong Điều này chỉ được phát sinh khi các tiêu chuẩn quốc tế hiện hành “có liên quan” đến rủi ro được giải quyết bởi biện pháp SPS. Câu hỏi đặt ra là mức độ liên quan của các tiêu chuẩn quốc tế phải phù hợp với rủi ro được giải quyết bằng biện pháp SPS được hiểu như thế nào?

³⁰² Trong giai đoạn chuẩn bị hướng tới Hội nghị Bộ trưởng Seattle, một số Thành viên đang phát triển đã đề xuất nên sửa đổi để xác định “tiêu chuẩn, hướng dẫn hoặc khuyến nghị quốc tế” để phân biệt “các tiêu chuẩn quốc tế bắt buộc và các hướng dẫn / khuyến nghị quốc tế tự nguyện”. (Xem WTO Secretariat, *Preparations for the 1999 Ministerial Conference. Compilation of Proposals Submitted in Phase 2 of the Preparatory Process*, Informal Note by the Secretariat. Revision, JOB(99)/4797/ Rev.3, ban hành ngày 18/11/1999, đoạn F). Mặc dù đề xuất này dường như dựa trên quan điểm rằng các tiêu chuẩn là bắt buộc hoặc được bắt buộc bởi Hiệp định SPS, nó chỉ nhằm cho thấy tình trạng pháp lý mạnh mẽ hơn của các tiêu chuẩn liên quan đến các hướng dẫn và khuyến nghị và mong muốn được công nhận theo cách mà Hiệp định SPS đề cập đến.

³⁰³ Xem Codex Alimentarius Commission, *Report of the Twenty-Second Session* (Joint FAO/WHO Food Standards Programme, Geneva), 23-28/06/1997, đoạn 168.

³⁰⁴ WT/DS48/R, đoạn 8.69-8.71; WT/DS26/R, đoạn 8.66-8.68.

Vấn đề này đã được đặt ra trong các tranh chấp tại WTO. Trong vụ tranh chấp *EC - Hormones*, EC lập luận rằng các tiêu chuẩn CAC hiện tại không liên quan đến tranh chấp vì chúng không áp dụng cho việc sử dụng hormone như chất kích thích tăng trưởng (cũng như biện pháp của EC), mà chỉ thiết lập mức dư lượng tối đa có thể chấp nhận hàng ngày.³⁰⁵ Ban hội thẩm ghi nhận các tiêu chuẩn CAC đã tồn tại 5 trong số 6 loại hormone đang được đề cập.³⁰⁶ Ban hội thẩm tiến hành kiểm tra “*định nghĩa và phạm vi áp dụng*” của các tiêu chuẩn CAC và để xác định liệu chúng có áp dụng cho biện pháp của EC trong tranh chấp hay không.³⁰⁷ Ban hội thẩm đã chỉ ra rằng các tiêu chuẩn CAC hiện có liên quan đến dư lượng thuốc thú y áp dụng cho bò và sản phẩm thịt bò và các tiêu chuẩn này liên quan đến 5 trong số 6 hormone đang tranh chấp khi được sử dụng cho mục đích thúc đẩy tăng trưởng. Tương tự, lệnh cấm của EC áp dụng cho thịt bò và các sản phẩm thịt mà trong đó bò đã được xử lý bằng 6 hormone cho mục đích thúc đẩy tăng trưởng. Ban hội thẩm dựa vào sự tương ứng về sản phẩm, chất gây rủi ro và mục đích công nghệ, nhận định các tiêu chuẩn quốc tế tồn tại liên quan với biện pháp của EC đang tranh chấp theo Điều 3.1 và Phụ lục A.3 (a) Hiệp định SPS.³⁰⁸ Như vậy, trong tranh chấp này Ban hội thẩm đã xem xét các tiêu chuẩn quốc tế có liên quan đến biện pháp SPS đang tranh cãi hay không dựa vào sự tương đồng về sản phẩm, chất gây rủi ro và mục đích công nghệ.

Trong vụ *Úc - Cá hồi*, vấn đề có tồn tại các tiêu chuẩn quốc tế có liên quan hay không một lần nữa được đưa ra. Các bên tranh chấp cho rằng không tồn tại tiêu chuẩn quốc tế có liên quan vì các hướng dẫn đã được soạn thảo bởi OIE không bao gồm đầy đủ 24 bệnh ở cá mà các biện pháp của Úc nhằm vào. Các tiêu chuẩn của OIE cũng không nhằm vào cá hồi (sản phẩm liên quan). Trong vụ tranh chấp này Ban hội thẩm nhận định Bộ luật sức khỏe thú y thủy sản quốc tế (*the International Aquatic Animal Health Code*) được OIE ban hành năm 1995 (Bộ luật OIE) đã đưa ra các hướng dẫn quốc tế đối với từng căn bệnh cụ thể, mặc dù chưa có hướng dẫn nào của OIE liên quan đến sản phẩm cụ thể là cá hồi. Các hướng dẫn của OIE không tồn tại đối với tất cả 24 bệnh liên quan đến biện pháp của Úc, nhưng Ban hội thẩm cho rằng không có hướng dẫn quốc tế nào cho tất cả 24 bệnh liên quan không có nghĩa là một hướng dẫn quốc tế áp dụng cho một trong những bệnh này không thể có liên

³⁰⁵ WT/DS48/R, đoạn 8.69; WT/DS26/R, đoạn 8.66.

³⁰⁶ Đối với 3 hormone tự nhiên được đề cập, oestradiol-17 β , progesterone và testosterone, Ủy ban Codex về dư lượng hormone trong thức ăn cho thấy không cần thiết phải thiết lập MRL hoặc ADI vì chúng được coi là an toàn khi sử dụng phù hợp với thực hành thú y tốt. Đối với 2 trong số 3 loại hormone tổng hợp đang được đề cập, Zeranol và Trenbolone, các tiêu chuẩn Codex áp dụng là ADI từ 0 đến 0,5 và 0,02 μg / kg trọng lượng cơ thể và MRL là 2 μg / kg ở cơ thịt, 10 μg / kg trong gan bò cho cả hai.

³⁰⁷ WT/DS48/R, đoạn 8.61; WT/DS26/R, đoạn 8.58.

³⁰⁸ WT/DS48/R, đoạn 8.73; WT/DS26/R, đoạn 8.70.

quan đối với biện pháp được đề cập.³⁰⁹ Như vậy, Ban hội thẩm không yêu cầu tất cả các bệnh có liên quan trong biện pháp đang tranh cãi đều được đề cập trong tiêu chuẩn quốc tế, cũng không đòi hỏi các bệnh liên quan phải được đề cập đối với một sản phẩm cụ thể.

Tóm lại, thông qua 2 vụ *EC – Hormones*, *Úc - Cá hồi*, có thể thấy việc thiếu quan tâm đến các khía cạnh thủ tục của tiêu chuẩn quốc tế mà các Thành viên được khuyến khích áp dụng là đáng lo ngại do những vấn đề trong các thủ tục thiết lập tiêu chuẩn theo các tổ chức quốc tế liên quan. Điều này dẫn đến mục tiêu khuyến khích hài hòa các biện pháp SPS quốc gia với các tiêu chuẩn quốc tế của Hiệp định SPS khó đạt được.

Việc chấp nhận tuyệt đối tất cả các tiêu chuẩn, hướng dẫn và khuyến nghị quốc tế do các cơ quan lập tiêu chuẩn quốc tế liên quan áp dụng cho các nguyên tắc của Điều 3 Hiệp định SPS, dẫn đến câu hỏi về nội dung chính xác của nghĩa vụ “hài hòa hóa”. Nghĩa vụ này sẽ được phân tích dưới đây.

3.1.2. Nghĩa vụ “hài hòa hóa” với các tiêu chuẩn quốc tế

Các nghĩa vụ cụ thể liên quan đến việc thúc đẩy hài hòa hóa các tiêu chuẩn quốc tế được thiết lập bởi CAC, OIE và IPPC được nêu tại Điều 3.1, 3.2 và 3.3 Hiệp định SPS. Ngoài ra, theo Điều 3.4 Hiệp định SPS các Thành viên tham gia vào công việc của các tổ chức này, trong chừng mực mà các nguồn lực của họ cho phép, và thúc đẩy việc phát triển và kiểm tra định kỳ các tiêu chuẩn SPS. Điều 3.5 Hiệp định SPS yêu cầu Ủy ban SPS thiết lập thủ tục để theo dõi quá trình hài hòa quốc tế trong khi phối hợp với các tổ chức quốc tế có liên quan.³¹⁰

Ngoài Điều 3 Hiệp định SPS, các điều khoản khác của Hiệp định SPS cũng đề cập “các tổ chức quốc tế liên quan”, mặc dù không trực tiếp thúc đẩy việc hài hòa các biện pháp SPS nhưng chúng khuyến khích tham gia của các tổ chức này, và thúc đẩy sự quan tâm đối với các quy trình và hướng dẫn được phát triển bởi họ hoặc thông tin do họ thu thập.³¹¹

Trong tranh chấp *EC - Hormones* đã xác định nhiều lựa chọn khác nhau cho các Thành viên theo các điều khoản này. Cụ thể:³¹²

³⁰⁹ Báo cáo của Ban hội thẩm trong vụ tranh chấp *Úc – Cá hồi* (WT/DS18/R), đoạn 8.184.

³¹⁰ Điều 12.4 của Hiệp định SPS nhắc lại nghĩa vụ này, nêu rõ rằng Ủy ban SPS phải xây dựng một thủ tục để theo dõi quá trình hài hòa quốc tế.

³¹¹ Terence P. Stewart and David S. Johanson (1998), “The SPS Agreement of the World Trade Organization and International Organizations: The Roles of the Codex Alimentarius Commission, the International Plant Protection Convention, and the International Office of Epizootics”, *Syracuse Journal of International Law and Commerce* 26, tr. 31-32.

³¹² WT/DS26/AB/R, đoạn 170-172.

Thứ nhất, theo Điều 3.2 Hiệp định SPS, một Thành viên có thể quyết định ban hành một biện pháp SPS “tuân thủ” các tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị quốc tế. Một biện pháp như vậy sẽ thể hiện tiêu chuẩn quốc tế một cách hoàn chỉnh. Một biện pháp như vậy được hưởng lợi từ một giả định (mặc dù có thể bác bỏ) rằng nó phù hợp với các điều khoản liên quan của Hiệp định SPS và GATT 1994.

Thứ hai, theo Điều 3.1 Hiệp định SPS, một Thành viên có thể lựa chọn để ban hành một biện pháp SPS “dựa trên” các tiêu chuẩn, hướng dẫn hoặc khuyến nghị quốc tế liên quan hiện có. Một biện pháp như vậy có thể ban hành một số, không nhất thiết phải tất cả các yếu tố của tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị quốc tế. Thành viên áp dụng biện pháp này không được hưởng lợi từ giả định về tính phù hợp được thiết lập tại Điều 3.2.

Thứ ba, theo Điều 3.3 Hiệp định SPS, một Thành viên có thể quyết định thiết lập mức độ bảo vệ khác với các tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị quốc tế và thực hiện hoặc thể hiện mức độ bảo vệ đó theo một tiêu chuẩn “không dựa trên” tiêu chuẩn quốc tế. Mức độ bảo vệ thích hợp của Thành viên có thể cao hơn mức độ được đề cập trong tiêu chuẩn quốc tế.

3.1.2.1. Các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm dựa trên và tuân thủ các tiêu chuẩn quốc tế

a. Các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm dựa trên các tiêu chuẩn quốc tế

Lựa chọn đầu tiên cho các Thành viên, theo Điều 3.1 Hiệp định SPS, là ban hành các biện pháp SPS của họ dựa trên các tiêu chuẩn, hướng dẫn hoặc khuyến nghị quốc tế. Câu hỏi đặt ra là liệu điều này có yêu cầu các Thành viên phải “tuân thủ” các tiêu chuẩn của họ theo các tiêu chuẩn quốc tế (như đã được nhận định trong Ban hội thẩm trong vụ tranh chấp *EC - Hormones*)³¹³ hay không? Trong tranh chấp *EC – Hormones*, Ban hội thẩm tiếp tục tuyên bố rằng nếu “dựa trên” (*based on*) một tiêu chuẩn quốc tế, biện pháp phải đạt được mức độ bảo vệ tương đương với tiêu chuẩn đó, một kết luận được cho là ngụ ý trong Điều 3.3 Hiệp định SPS.³¹⁴

AB bác bỏ nhận định trên của Ban hội thẩm và cho rằng ý nghĩa đơn giản của các thuật ngữ “dựa trên” và “tuân thủ” là khác nhau. “Dựa trên” là dựa vào “quan điểm” khác hoặc có “nền tảng” hoặc “xây dựng” hoặc “được hỗ trợ bởi” các hướng dẫn, khuyến nghị, tiêu chuẩn quốc tế.³¹⁵ Ngược lại, AB nhận định rằng “tuân thủ” đòi

³¹³ Ban hội thẩm cho rằng Điều 3.1 không xác định dựa trên nhưng Điều 3.2 tương đương với các biện pháp “dựa trên” các tiêu chuẩn quốc tế và các tiêu chuẩn “tuân thủ” các tiêu chuẩn này. (WT/DS48/R, đoạn 8.75; WT/DS26/R, đoạn 8.72).

³¹⁴ WT/DS48/R, đoạn 8.76 WT/DS26/R, đoạn 8.73.

³¹⁵ WT/DS26/AB/R, đoạn 163.

hỏi nhiều hơn, đó là các biện pháp SPS “tuân thủ với”, “từ bỏ hoặc thể hiện sự tuân thủ” với các hướng dẫn, khuyến nghị, tiêu chuẩn quốc tế với điều kiện hoặc tương ứng “theo hình thức hoặc cách thức”, hoặc theo “hình thức hoặc tính chất” mà tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị quốc tế thể hiện.³¹⁶ AB tiếp tục nhận định: “*Một biện pháp “tuân thủ” và kết hợp một tiêu chuẩn Codex là, tất nhiên, “dựa trên” tiêu chuẩn đó. Tuy nhiên, một biện pháp “dựa trên” cùng một tiêu chuẩn có thể không “tuân thủ” với tiêu chuẩn đó, vì chỉ có một phần của các yếu tố của tiêu chuẩn mới được đưa vào biện pháp này.*”³¹⁷

AB lưu ý thực tế là 2 thuật ngữ được sử dụng trong các điều khoản khác nhau nên nhằm mục đích khác nhau.³¹⁸ AB cũng chỉ ra rằng giải thích của Ban hội thẩm là trái với mục tiêu của Điều 3.1 Hiệp định SPS, đó là “*hài hòa hóa các biện pháp SPS trên phạm vi rộng nhất có thể*”.³¹⁹

Bên cạnh việc nhận định yêu cầu biện pháp SPS “dựa trên” một tiêu chuẩn quốc tế không phải là tương đương với yêu cầu phải “tuân thủ” một tiêu chuẩn quốc tế đó, AB đã làm rõ thêm rằng một biện pháp “dựa trên” tiêu chuẩn quốc tế “có thể áp dụng một số, không nhất thiết phải tất cả, các yếu tố của tiêu chuẩn quốc tế.”³²⁰ Mỗi quan hệ được yêu cầu giữa biện pháp SPS và tiêu chuẩn quốc tế để biện pháp “dựa trên” tiêu chuẩn này vẫn chưa rõ ràng. Để được coi là “dựa trên” một tiêu chuẩn quốc tế, biện pháp SPS phải không chỉ ban hành ít nhất một số yếu tố của tiêu chuẩn quốc tế mà còn dẫn đến cùng một mức độ bảo vệ.³²¹

Giải thích do AB đưa ra trong vụ tranh chấp *EC - Hormones* đã làm rõ rằng lệnh cấm EC rõ ràng không dựa trên các tiêu chuẩn CAC đã có vì không chấp nhận bất kỳ yếu tố nào của các tiêu chuẩn CAC. Như đã nêu ở trên, CAC đã không quy định về ADIs hoặc MRLs³²² cho bất kỳ hormone tự nhiên nào liên quan, điều này không cần thiết vì CAC đã xác định chúng là an toàn khi sử dụng phù hợp với thực

³¹⁶ WT/DS26/AB/R, đoạn 163.

³¹⁷ Báo cáo của Cơ quan Phúc thẩm trong vụ tranh chấp *EC – Hormones* (WT/DS26/AB/R), đoạn 163.

³¹⁸ AB đã nhận định: “*Hậu quả phát sinh là việc lựa chọn và sử dụng các từ khác nhau ở những nơi khác nhau trong Hiệp định SPS là có chủ ý, và những từ khác nhau được thiết kế để truyền đạt ý nghĩa khác nhau. Người giải thích của hiệp định không được phép cho rằng việc sử dụng đó chỉ đơn thuần là vô ý đối với các Thành viên đã đàm phán và viết Hiệp định đó. Canada đã đề xuất việc sử dụng các thuật ngữ khác nhau là “tình cờ” trong tranh chấp này, nhưng đã không lập luận thuyết phục để ủng hộ gợi ý của mình. Chúng tôi không tin rằng đề xuất này đã đảo ngược suy luận của sự lựa chọn có chủ ý.*” (WT/DS26/AB/R, đoạn 164).

³¹⁹ Điều 3.1 Hiệp định SPS, WT/DS26/AB/R, đoạn 165.

³²⁰ WT/DS26/AB/R, đoạn 171.

³²¹ WT/DS26/AB/R, đoạn 171.

³²² Các tiêu chuẩn Codex đối với thuốc thú y thường được ghi theo ADI và MRL. ADI là ước tính của JECFA về số lượng của một loại thuốc thú y, được thể hiện trên cơ sở trọng lượng cơ thể có thể ăn được trong suốt cuộc đời mà không có rủi ro sức khỏe đáng kể. MRL chỉ ra nồng độ tối đa của dư lượng, kết quả từ việc sử dụng thuốc thú y, được khuyến cáo cho phép hợp pháp hoặc được coi là có thể chấp nhận được trong thực phẩm.

hành thú y tốt và đã ấn định một số ADIs và MRLs³²³ cho 2 loại hormone tổng hợp. AB tiếp tục phân tích biện pháp của EC theo yêu cầu của Điều 3.3 Hiệp định SPS đối với các biện pháp không “dựa trên” các tiêu chuẩn quốc tế.³²⁴

Câu hỏi đặt ra là sẽ có những hậu quả gì khi lựa chọn theo Điều 3.1 Hiệp định SPS. AB đã làm rõ những hậu quả này. Theo Điều 3.1 Hiệp định SPS, một Thành viên có thể lựa chọn để thiết lập một biện pháp SPS “dựa trên” tiêu chuẩn quốc tế liên quan đang có hiệu lực. Thành viên áp dụng biện pháp này không được hưởng lợi từ giả định tính phù hợp được quy định tại Điều 3.2 Hiệp định SPS; nhưng Thành viên khiếu nại vẫn chịu trách nhiệm chứng minh, bằng cách chứng tỏ một tình huống vi phạm hiển nhiên³²⁵ với Điều 3.1 Hiệp định SPS hoặc bất kỳ điều khoản liên quan khác của Hiệp định SPS hoặc của GATT 1994.³²⁶

David R. Hurst lập luận một biện pháp “dựa trên” tiêu chuẩn quốc tế sẽ được coi là tự động “dựa trên” đánh giá rủi ro (theo tiêu chuẩn do cơ quan thiết lập tiêu chuẩn quốc tế có liên quan thiết lập), biện pháp này nên được coi là phù hợp với Điều 5.1 - 5.3 Hiệp định SPS.³²⁷ Do đó, việc đánh giá xem liệu các yêu cầu nghiêm ngặt đối với đánh giá rủi ro đã được đáp ứng hay không là không cần thiết. Mặc dù không cung cấp “nơi trú ẩn an toàn” cho các biện pháp SPS (như trường hợp của Điều 3.2 Hiệp định SPS), lựa chọn theo Điều 3.1 Hiệp định SPS có thể tránh các biện pháp SPS “dựa trên” các tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị quốc tế khỏi các yêu cầu khoa học nghiêm ngặt của Hiệp định. Điều này phù hợp với yêu cầu trong Điều 3.3 Hiệp định SPS về sự biện minh khoa học đối với các biện pháp SPS không “dựa trên” các tiêu chuẩn quốc tế. Các biện pháp SPS “dựa trên” các tiêu chuẩn quốc tế liên quan sẽ chỉ dễ bị cáo buộc vi phạm bởi các phản đối liên quan đến thương mại, chẳng hạn như các yêu cầu không phân biệt và tính cần thiết của Hiệp định, và các quy tắc về thủ tục. Cách tiếp cận này của David R. Hurst được hỗ trợ một phần bởi những nhận định của các Ban hội thẩm trong vụ tranh chấp *Hoa Kỳ - Tiếp tục đình chỉ và Canada - Tiếp tục đình chỉ*.³²⁸

³²³ Các tiêu chuẩn Codex này, dựa trên Báo cáo thứ 32 của JEFCA năm 1988, đặt ADI là 0-0,2 ug / kg khối lượng cơ thể đối với Trenbolone và 0-0,5 ug / kg trọng lượng cơ thể cho Zeranol. Đối với cả hormone tổng hợp, nó có nồng độ MRL 2 ug / kg (cơ) và 10 ug / kg (gan).

³²⁴ WT/DS26/AB/R đoạn 176-177.

³²⁵ Có nghĩa là sự vi phạm mà ta có thể nhận biết trên bề mặt ngay khi nhìn thấy. (Xem trường đại học Luật TP. Hồ Chí Minh (2012), Giáo trình Luật thương mại, NXB Hồng Đức – Hội luật gia Việt Nam, tr. 442.

³²⁶ WT/DS26/AB/R, đoạn 171.

³²⁷ David R. Hurst (1998), “Hormones: European Communities - Measures Affecting Meat and Meat Products”, *European Journal of International Law* 9 (1), tr. 182-183.

³²⁸ Các Ban hội thẩm nhắc lại rằng các tiêu chuẩn Codex Alimentarius đã tồn tại cho 4 trong số 5 loại hormone được đề cập trong phân tích Điều 5.7. (WT/DS320/R, đoạn 7.643; WT/DS321/R, đoạn 7.621).

Do đó, một Thành viên ban hành các biện pháp SPS của mình chỉ “dựa trên” các tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị quốc tế, mà không “tuân thủ” các quy định này thì không được hưởng giả định các biện pháp của mình tuân thủ với Hiệp định SPS và GATT 1994, nhưng cũng không chịu thêm sự bất lợi nào từ nghĩa vụ chứng minh khi có Thành viên WTO khác khởi kiện biện pháp tại cơ quan giải quyết tranh chấp WTO. Theo tác giả, cách giải thích trên của AB là hợp lý vì cần có lợi thế cho một Thành viên lựa chọn phương án “dựa trên” thay vì ban hành biện pháp SPS cao hơn các tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị quốc tế (theo Điều 3.3 Hiệp định SPS).

b. Các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm tuân thủ các tiêu chuẩn quốc tế

Lựa chọn thứ hai của một Thành viên là ban hành một biện pháp SPS “tuân thủ” với tiêu chuẩn, hướng dẫn hoặc khuyến nghị quốc tế có liên quan theo Điều 3.2 Hiệp định SPS. Do đó cần phải xem xét những yêu cầu cần thiết để một biện pháp “tuân thủ với” (*conforms to*) một tiêu chuẩn quốc tế. Vấn đề này đã được AB trong vụ tranh chấp *EC - Hormones*. AB cho rằng “một biện pháp sẽ thể hiện được tiêu chuẩn quốc tế một cách hoàn chỉnh và, vì mục đích thực tiễn, biến nó thành một tiêu chuẩn riêng của quốc gia.”³²⁹ Biện pháp này do đó phải thể hiện đầy đủ tiêu chuẩn quốc tế. Điều này dường như có nghĩa là các biện pháp và tiêu chuẩn quốc tế phải giống hệt nhau ở cả hình thức và mức độ bảo vệ hướng đến.

Hiệp định SPS thúc đẩy các biện pháp “tuân thủ” các tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị quốc tế bằng cách xem các biện pháp này là cần thiết để bảo vệ cuộc sống hoặc sức khỏe con người, động vật hoặc thực vật và bằng cách giả định phù hợp với Hiệp định SPS và GATT 1994. Trong vụ *EC – Hormones*, AB đề cập các hệ quả của giả định tính phù hợp theo Điều 3.2 Hiệp định SPS, “Việc giả định tính phù hợp với các quy định liên quan của Hiệp định SPS phát sinh theo Điều 3.2 đối với các biện pháp “tuân thủ với” các tiêu chuẩn quốc tế có thể là động cơ khuyến khích các Thành viên thực hiện các biện pháp SPS của họ với các tiêu chuẩn đó.”³³⁰

Đáng lưu ý là trong *EC - Hormones* AB cho rằng giả định về sự tuân thủ theo Điều 3.2 Hiệp định SPS có thể bị bác bỏ.³³¹ AB tuyên bố: “Một biện pháp như vậy được hưởng lợi từ một giả định (mặc dù có thể bác bỏ) rằng nó phù hợp với các điều khoản liên quan của Hiệp định SPS và GATT 1994”.³³² Theo tác giả, nhận định của AB đã lấy đi nhiều lợi thế cho các biện pháp tuân thủ với các tiêu chuẩn quốc tế.³³³

³²⁹ WT/DS26/AB/R, đoạn 170.

³³⁰ WT/DS26/AB/R, đoạn 102.

³³¹ WT/DS26/AB/R, đoạn 170.

³³² WT/DS26/AB/R, đoạn 170.

³³³ Theo Scott, điều này dường như không phải là một lợi ích vì “vì không có mối quan hệ ngoại lệ giữa Điều 3.1 và 3.3” ... không bao giờ có trách nhiệm với Thành viên để biện minh cho các lựa chọn về quản lý của

Điều này sẽ không có ý nghĩa thúc đẩy sự hài hòa, trái với mục tiêu rõ ràng của Hiệp định SPS là “*tiếp tục sử dụng các biện pháp kiểm dịch động - thực vật giữa các Thành viên, dựa trên các tiêu chuẩn quốc tế ...*”.³³⁴

3.1.2.2. Các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm có mức bảo vệ cao hơn các tiêu chuẩn quốc tế

Lựa chọn thứ ba dành cho các Thành viên là ban hành các biện pháp SPS cung cấp mức độ bảo vệ cao hơn các biện pháp “dựa trên” các tiêu chuẩn có liên quan. Quy định này thừa nhận quyền của các Thành viên lựa chọn mức độ bảo vệ riêng của họ. Điều này được thể hiện rõ ràng trong tuyên bố đầu tiên, đoạn 6 Hiệp định SPS cho thấy “*không yêu cầu các Thành viên thay đổi mức độ bảo vệ thích hợp đối với cuộc sống và sức khỏe con người, động vật hoặc thực vật*”.

Trong vụ tranh chấp *EC - Hormones*, Ban hội thẩm xem Điều 3.3 Hiệp định SPS là “*ngoại lệ đối với nghĩa vụ chung trong Điều 3.1 Hiệp định SPS.*”³³⁵ Vì vậy, Ban hội thẩm nêu rõ nếu một nguyên đơn cho thấy một tiêu chuẩn quốc tế có liên quan tồn tại và biện pháp SPS tranh chấp không “dựa trên” tiêu chuẩn quốc tế, gánh nặng chứng minh chuyển sang bị đơn để chứng minh rằng Thành viên này đã đáp ứng các yêu cầu của Điều 3.3.³³⁶ Trong vụ tranh chấp *EC – Hormones*, AB đã làm rõ mối quan hệ giữa Điều 3.3 và Điều 3.1 và 3.2 Hiệp định SPS như sau:

*“Dường như Ban hội thẩm hiểu sai mối quan hệ giữa các Điều 3.1, 3.2 và 3.3 Hiệp định SPS, ... khác biệt định tính so với mối quan hệ giữa, ví dụ, các Điều I hoặc III và Điều XX của GATT 1994. Điều 3.1 của Hiệp định SPS đơn giản loại trừ khỏi phạm vi áp dụng các loại tình huống được quy định tại Điều 3.3 của Hiệp định đó, tức là khi một Thành viên dự kiến cho mình một mức độ bảo vệ vệ sinh cao hơn mức đạt được bằng một biện pháp “dựa trên” một tiêu chuẩn quốc tế.”*³³⁷

Điều quan trọng là AB đã nhận định trong vụ tranh chấp *EC - Hormones* rằng “quyền của một Thành viên để thiết lập mức bảo vệ riêng theo Điều 3.3 Hiệp định SPS là một quyền tự chủ và không phải là “ngoại lệ” từ “nghĩa vụ chung” theo Điều 3.1”.³³⁸ Theo tác giả, giải thích của AB phù hợp với cách tiếp cận của Hiệp định SPS

mình cho đến thời điểm đó như một quốc gia khác đã nộp đơn khiếu nại và thành lập một trường hợp phù hợp. Như vậy, không có gánh nặng ban đầu dựa trên quy định. (Xem Joanne Scott (2004), “International Trade and Environmental Governance: Relating Rules (and Standards) in the EU and the WTO”, *European Journal of International Law* 15, tr. 310).

³³⁴ Đoạn 6, lời nói đầu, Hiệp định SPS.

³³⁵ WT/DS48/R, đoạn 8.89; WT/DS26/R, đoạn 8.86.

³³⁶ WT/DS48/R, đoạn 8.90; WT/DS26/R, đoạn 8.87

³³⁷ WT/DS26/AB/R, đoạn 104.

³³⁸ WT/DS26/AB/R, đoạn 172.

là tôn trọng quyền của một Thành viên lựa chọn mức độ bảo vệ phù hợp với các ưu tiên chính sách của họ.

Tuy nhiên, AB công nhận, quyền của một Thành viên để xác định mức độ bảo vệ riêng của mình không phải là một “quyền tuyệt đối hoặc vô điều kiện” (*absolute or unqualified right*).³³⁹ Thay vào đó, Điều 3.3 Hiệp định SPS đưa ra 2 điều kiện liên quan đến khoa học. Hoặc phải có sự biện minh khoa học đối với các biện pháp, hoặc phải là kết quả của mức độ bảo vệ cao hơn do Thành viên chọn theo Điều 5.1 - 5.8 Hiệp định SPS. Trong cả 2 trường hợp, các biện pháp phải phù hợp với tất cả các điều khoản khác của Hiệp định SPS. Chú thích Điều 3.3 Hiệp định SPS đã làm rõ rằng có một “sự biện minh khoa học” (*scientific justification*) tồn tại:

*“... Nếu trên cơ sở kiểm tra và đánh giá các thông tin khoa học sẵn có phù hợp với các quy định liên quan của Hiệp định này, một Thành viên xác định rằng các tiêu chuẩn, hướng dẫn hoặc khuyến nghị quốc tế có liên quan không đủ để đạt được mức độ thích hợp của bảo vệ vệ sinh động - thực vật”.*³⁴⁰

Sự khác biệt trong Điều 3.3 Hiệp định SPS giữa 2 tình huống có thể tạo ra các vấn đề về giải thích. Trong vụ tranh chấp *EC - Hormones*, EC đã lập luận rằng có “sự biện minh khoa học” cho các biện pháp của mình, vì vậy EC không cần phải phù hợp với Điều 5.1 - 5.8 Hiệp định SPS, mà yêu cầu này chỉ được đặt cho tình huống thứ hai. AB cho rằng sự khác biệt giữa 2 tình huống được xác định trong Điều 3.3 Hiệp định SPS.³⁴¹ Trong thực tế, cả 2 tình huống đòi hỏi một đánh giá rủi ro phù hợp với Điều 5 Hiệp định SPS. AB nhận định như sau:

“Việc sử dụng các phân biệt hoặc chỉ ra rằng 2 tình huống được dự định. Đó là việc xây dựng hoặc duy trì các biện pháp SPS dẫn đến mức độ bảo vệ cao hơn:

(a) “Nếu có một sự biện minh khoa học”;

Hoặc (b) “như một hệ quả của mức độ ... bảo vệ mà Thành viên xác định phù hợp với các quy định tương ứng của các khoản từ 1 đến 8 của Điều 5”.

Đúng là tình huống (a) không nói đến các Điều từ 5.1 đến 5.8 Hiệp định SPS. Tuy nhiên, cần lưu ý 2 điểm. Thứ nhất, câu cuối cùng của Điều 3.3 yêu cầu “tất cả các biện pháp dẫn đến mức bảo vệ ... mức cao hơn” nghĩa là các biện pháp thuộc tình huống (a) cũng như những vấn đề nằm trong tình huống (b), “không trái với các điều

³³⁹ WT/DS26/AB/R, đoạn 173.

³⁴⁰ Ghi chú 2, Điều 3.3 Hiệp định SPS.

³⁴¹ WT/DS26/AB/R, đoạn 176. Theo Cơ quan Phúc thẩm, “liên quan và lớp ngôn ngữ” (*involved and layered language*) của Điều 3.3 đã để lại nó mà không có lựa chọn nào khác ngoài việc giải thích sự phân biệt giữa 2 tình huống theo cách này.

khoản khác của Hiệp định SPS”. “Bất kỳ điều khoản nào khác của Hiệp định này” bao gồm Điều 5. Thứ hai, chú thích cho Điều 3.3 Hiệp định SPS, khi gắn liền với câu cuối, định nghĩa “sự biện minh khoa học” như là một “kiểm tra và đánh giá các thông tin khoa học hiện có phù hợp với các quy định có liên quan các điều khoản của Hiệp định này ...”. Việc kiểm tra và đánh giá này dường như tham gia vào bản chất của đánh giá rủi ro được yêu cầu trong Điều 5.1 Hiệp định SPS và được định nghĩa trong đoạn 4, Phụ lục A Hiệp định SPS.”³⁴²

Trong vụ *Nhật Bản - Các sản phẩm nông nghiệp II*, AB lại phải đối mặt với câu hỏi về những gì Thành viên cần phải trình bày khi tuyên bố có “biện minh khoa học” cho một biện pháp có mức bảo vệ cao hơn các tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị quốc tế. AB nhận định như sau: “Theo chúng tôi, có một “biện minh khoa học” đối với một biện pháp SPS, theo nghĩa của Điều 3.3, nếu có một mối quan hệ hợp lý giữa biện pháp SPS và thông tin khoa học sẵn có.”³⁴³ Nhận định này làm rõ mối quan hệ bắt buộc giữa biện pháp SPS và thông tin khoa học (dưới hình thức đánh giá rủi ro).³⁴⁴

3.1.2.3. Các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm có mức bảo vệ thấp hơn các tiêu chuẩn quốc tế

Các biện pháp không “dựa trên” các tiêu chuẩn quốc tế không gồm các biện pháp có mức bảo vệ cao hơn các tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị quốc tế; mà cả những biện pháp SPS cung cấp một mức độ bảo vệ thấp hơn. Tuy nhiên, Điều 3 Hiệp định SPS không giải quyết rõ ràng tình huống này. Điều 3.1 Hiệp định SPS yêu cầu một Thành viên ban hành các biện pháp “dựa trên” các tiêu chuẩn quốc tế, tức là đạt được cùng một mức độ bảo vệ, trừ khi được quy định tại Điều 3.3 Hiệp định SPS. Điều 3.3 Hiệp định SPS cho phép các biện pháp SPS tạo ra mức độ bảo vệ cao hơn trong điều kiện nhất định. Do đó, dường như Điều 3 yêu cầu các Thành viên phải duy trì mức bảo vệ SPS tối thiểu được phản ánh trong các tiêu chuẩn quốc tế có liên quan, đồng thời cho phép mức độ bảo vệ cao hơn nhưng không nói đến mức bảo vệ thấp hơn.³⁴⁵

³⁴² WT/DS26/AB/R, đoạn 175. AB đã đồng ý với Ban hội thẩm rằng mặc dù EC đã thiết lập cho mình một mức độ bảo vệ cao hơn mức quy định trong các tiêu chuẩn Codex liên quan, nhưng nó phải tuân thủ các yêu cầu đánh giá rủi ro của Điều 5.1 (WT/DS26/AB/R, đoạn 176).

³⁴³ WT/DS76/AB/R, đoạn 79.

³⁴⁴ Các từ “thông tin khoa học sẵn có” chứ không phải là đánh giá rủi ro trong nhận định này không nên được hiểu là AB ở đây đã ngừng thực hiện việc đánh giá rủi ro trong trường hợp dựa vào “sự biện minh khoa học”. Thay vào đó, thuật ngữ được sử dụng chỉ đơn giản được lấy từ định nghĩa chú thích về “sự biện minh khoa học” vốn đã được quan tâm đến mức yêu cầu của một đánh giá rủi ro như đã đề cập ở trên.

³⁴⁵ Mặc dù không đề cập đến một cách rõ ràng về khả năng áp dụng các biện pháp nhằm bảo vệ mức độ thấp hơn, nhưng cần lưu ý rằng câu cuối cùng của Điều 3.3 nêu rõ: “Mặc dù có những điều trên, tất cả các biện pháp dẫn tới mức bảo vệ động, thực vật khác với những gì đạt được bằng các biện pháp dựa trên các tiêu

Do đó, vấn đề được đặt ra liệu Điều 3 Hiệp định SPS có sử dụng các tiêu chuẩn quốc tế “*chỉ như là một công cụ để nói rằng các quy định quốc gia vượt xa các tiêu chuẩn quốc tế ... hay những tiêu chuẩn đó có thể được viện dẫn để thắt chặt các quy định của quốc gia đối với các nước có mức độ thấp hơn mức tối thiểu tiêu chuẩn quốc tế*”.³⁴⁶ Nói cách khác, các tiêu chuẩn quốc tế chỉ được coi như là một mức trần mà các biện pháp SPS sẽ cần có sự biện minh khoa học hay chúng cũng là một mức sàn mà không có biện pháp nào có thể cung cấp mức bảo vệ dưới mức của các tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị có liên quan?

Việc thúc đẩy mức bảo vệ sức khỏe tối thiểu là điều cần thiết đặc biệt trong bối cảnh “khủng hoảng” an toàn thực phẩm như hiện nay, vì sức khỏe, tính mạng con người luôn là tài sản vô giá, không có gì có thể đánh đổi (kể cả lợi ích kinh tế). Tuy nhiên, nếu Điều 3 Hiệp định SPS yêu cầu mức tối thiểu về bảo vệ SPS ở tất cả các Thành viên “dựa trên” các tiêu chuẩn quốc tế thì sẽ có những vấn đề về tính hợp pháp của các tiêu chuẩn quốc tế được sử dụng cho mục đích này và vai trò của WTO trong việc yêu cầu tuân thủ.

Một số học giả cho rằng nếu hiểu Điều 3 Hiệp định SPS theo cách các tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị quốc tế đặt ra mức sàn trong việc bảo vệ sức khỏe thì việc nhằm đạt được mục tiêu này thông qua WTO (đặc biệt là Hiệp định SPS) có thể dẫn đến các kết quả không mong muốn. Bởi vì, nhiệm vụ của WTO chỉ giới hạn ở các nguyên tắc liên quan đến các rào cản thương mại và không mở rộng tới việc thúc đẩy trực tiếp các mục tiêu y tế, sức khỏe.³⁴⁷ Nhiệm vụ này là để các tổ chức quốc tế khác thiết lập cho mục đích này, chẳng hạn như Tổ chức Y tế thế giới.

Tuy nhiên, các tổ chức nhân quyền thuộc Liên hợp quốc đòi hỏi phải có các nguyên tắc và nghĩa vụ về quyền con người (bao gồm cả quyền được chăm sóc sức khỏe) trong các cuộc đàm phán trong tương lai của WTO. Các học giả đã chỉ ra rằng WTO không nên duy trì lý thuyết rằng chính sách thương mại không liên quan đến nhân quyền, mà thay vào đó chấp nhận chính sách thương mại bị ràng buộc bởi các

chuẩn, hướng dẫn hoặc khuyến nghị quốc tế sẽ không không phù hợp với bất kỳ điều khoản nào khác của Hiệp định này”. Việc tham chiếu đến các biện pháp SPS dẫn đến một mức độ bảo hộ khác với các tiêu chuẩn quốc tế không hạn chế mức độ bảo vệ cao hơn nhưng bao gồm các biện pháp dẫn đến mức độ bảo vệ thấp hơn, do đó ngầm thừa nhận khả năng này.

³⁴⁶ Joost Pauwelyn, “Non-Traditional Patterns of Global Regulation: Is the WTO ‘Missing the Boat’?” presented at the Conference on Legal Patterns of Transnational Social Regulations and Trade (European University Institute, Florence), 24-25/09/2004, tr.14, <http://eprints.law.duke.edu/1311/1/6Sept04.pdf>, truy cập ngày 20/09/2022. Pauwelyn lập luận rằng nếu các tiêu chuẩn quốc tế chỉ có trần, chứ không phải là sàn.

³⁴⁷ Ủy ban về Quyền kinh tế, xã hội và văn hoá của Liên Hợp Quốc, Tuyên bố tại Hội nghị Bộ trưởng WTO lần thứ ba tại Seattle, ban hành vào tháng 11/1999. Vấn đề này nằm trong một câu hỏi rất thú vị về các hình thức quản lý toàn cầu mới. (Xem Malini Mehra, *Human Rights and the WTO: Time to Take on the Challenge*, WTO Watch, Institute for Agriculture and Trade Policy, Minneapolis, 22/08/2000, <http://www.wtowatch.org/news/index.cfm?ID=1012>, truy cập ngày 18/04/2023; UNDP (2000), *Human Rights Development Report*).

nguyên tắc và nghĩa vụ cơ bản về nhân quyền phát sinh từ các nghĩa vụ ràng buộc pháp luật về quyền con người của các Thành viên WTO. Điều này đòi hỏi, trong việc thực hiện nhiệm vụ của mình, WTO cần phải có đầy đủ các mối liên quan đến quyền con người, bao gồm quyền phát triển, quyền được chăm sóc sức khỏe và quyền được cung cấp thực phẩm an toàn. Điều này không có nghĩa là WTO nên vượt quá nhiệm vụ của mình và trở thành cơ quan quản lý SPS toàn cầu.³⁴⁸ Thay vào đó, các quy định của WTO, trong phạm vi thẩm quyền, phải là áp dụng theo một cách góp phần bảo vệ chứ không làm suy yếu nhân quyền.³⁴⁹ Mục tiêu này được phản ánh trong cách tiếp cận thận trọng của Hiệp định SPS đối với không gian chính sách của các Thành viên, trong đó khuyến khích hài hòa hóa trong việc bảo vệ SPS, đồng thời thúc đẩy tăng trưởng kinh tế thông qua thương mại.

Pauwelyn lưu ý rằng việc xem xét các tiêu chuẩn quốc tế theo các tiêu chuẩn tối thiểu bắt buộc sẽ có “kết quả kỳ quặc” (*odd result*) rằng WTO sẽ yêu cầu một bị đơn hạn chế thương mại hơn nữa (*tức là áp dụng các yêu cầu SPS nghiêm ngặt hơn*). Thật khó để tưởng tượng một Thành viên phản đối một bên khác trong một diễn đàn thương mại về mức bảo vệ sức khỏe quá thấp đối với công dân của mình, một tình huống có thể không có những ảnh hưởng tiêu cực đến thương mại của các Thành viên khác.³⁵⁰ Ngoài ra, cần lưu ý rằng AB trong vụ tranh chấp *EC - Hormones* đã bác bỏ cách giải thích của Ban hội thẩm theo Điều 3.1 Hiệp định SPS theo cách các tiêu chuẩn quốc tế có tính ràng buộc.³⁵¹ Ngoài ra, cần lưu ý rằng sự tôn trọng quyền tự chủ của các Thành viên được thể hiện trong các điều khoản về hài hòa hóa trong Hiệp định SPS, bằng cách không yêu cầu họ thay đổi mức độ bảo vệ thích hợp của họ (mức bảo vệ này không giới hạn ở những thay đổi dưới mức của các tiêu chuẩn,

³⁴⁸ Pauwelyn tuyên bố rằng các tiêu chuẩn quốc tế có thẩm quyền ràng buộc là tiêu chuẩn tối thiểu, lập luận của AB về việc “kiểm tra kỹ lưỡng hơn về phẩm chất thủ tục và tính hợp pháp của các tiêu chuẩn quốc tế sẽ có được nhiều sức mạnh hơn.” (Xem Joost Pauwelyn (2004), “Non-Traditional Patterns of Global Regulation: Is the WTO ‘Missing the Boat’?” presented at the Conference on Legal Patterns of Transnational Social Regulations and Trade (European University Institute, Florence) 24-25 September, tr. 15, <http://eprints.law.duke.edu/1311/1/6Sept04.pdf>, truy cập ngày 18/04/2023; Joanne Scott (2004), “International Trade and Environmental Governance: Relating Rules (and Standards) in the EU and the WTO”, *European Journal of International Law* 15, tr. 310 và 330).

³⁴⁹ Điều này được ghi nhận bằng lời mở đầu của Hiệp định WTO, trong đó các Thành viên thừa nhận rằng “các mối quan hệ của họ trong lĩnh vực thương mại và đầu tư kinh tế cần được tiến hành nhằm nâng cao mức sống, đảm bảo việc làm trọn vẹn và khối lượng thực sự ngày càng tăng thu nhập và hiệu quả, mở rộng sản xuất và thương mại hàng hóa và dịch vụ, đồng thời cho phép sử dụng tối ưu các nguồn lực của thế giới phù hợp với mục tiêu phát triển bền vững, tìm cách bảo vệ và bảo vệ môi trường và tăng cường các phương tiện làm theo cách phù hợp với nhu cầu và mối quan tâm của họ ở các cấp phát triển kinh tế khác nhau.

³⁵⁰ Joost Pauwelyn, “Non-Traditional Patterns of Global Regulation: Is the WTO ‘Missing the Boat’?” presented at the Conference on Legal Patterns of Transnational Social Regulations and Trade (European University Institute, Florence) 24-25 September 2004, tr.15, <http://eprints.law.duke.edu/1311/1/6Sept04.pdf>, truy cập ngày 18/04/2023.

³⁵¹ WT/DS26/AB/R, đoạn 165.

hướng dẫn, khuyến nghị quốc tế).³⁵² Do đó, có thể kết luận rằng Điều 3 Hiệp định SPS không áp đặt mức bảo vệ SPS tối thiểu đối với các Thành viên WTO dựa trên các tiêu chuẩn quốc tế.

3.2. Thực tiễn trong việc áp dụng các quy định về hài hòa hóa khi ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu tại Việt Nam

3.2.1. Các quy định của Việt Nam về hài hòa hóa các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu

Như đã phân tích tại chương 2 (mục 2.5.1), theo cam kết của Việt Nam tại Báo cáo của Ban công tác về việc Việt Nam gia nhập WTO,³⁵³ và theo Quyết định số 147/2008/QĐ-TTG của Thủ tướng Chính phủ: Về việc phê duyệt kế hoạch hành động quốc gia đẩy nhanh thực hiện cam kết đối với Hiệp định về vệ sinh an toàn thực phẩm và kiểm dịch động, thực vật đáp ứng nghĩa vụ thành viên WTO. Theo đó, Việt Nam sẽ: “*Xây dựng và hài hòa các tiêu chuẩn vệ sinh an toàn thực phẩm và kiểm dịch động, thực vật của Việt Nam với tiêu chuẩn của CODEX, OIE và IPPC*”.³⁵⁴

Với cam kết như vậy, nếu Việt Nam ban hành các biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu trên cơ sở các tiêu chuẩn của các tổ chức quốc tế (CODEX, IPPC, OIE), Việt Nam có thể áp dụng với mức bảo vệ thấp hơn tiêu chuẩn các tổ chức này. Như được phân tích tại mục 3.1.2.3, Việt Nam được quyền ban hành các biện pháp nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu có mức bảo vệ thấp hơn các tiêu chuẩn quốc tế.³⁵⁵ Tuy nhiên, trong bối cảnh các quốc gia khác đều ban hành các biện pháp trên cơ sở “tuân thủ” các tiêu chuẩn quốc tế (như Ấn Độ),³⁵⁶ hay ban hành

³⁵² Quan điểm này trong Joanne Scott (2007), tldd, tr. 264.

³⁵³ Tổ chức thương mại thế giới, Báo cáo của Ban công tác về việc Việt Nam gia nhập WTO (WT/ACC/VNM/48), ngày 27/10/2006, đoạn 320. “Đại diện của Việt Nam cho biết các tiêu chuẩn về SPS của Việt Nam được dựa trên các tiêu chuẩn của CODEX, IPPC và OIE **nhưng nhìn chung có mức độ bảo hộ thấp hơn để thích ứng với các điều kiện sản xuất ở Việt Nam**. Trong các trường hợp không có tiêu chuẩn của CODEX, IPPC và OIE, Việt Nam sẽ áp dụng các tiêu chuẩn của khu vực hoặc của các nước phát triển, hoặc giải pháp cuối cùng là áp dụng những tiêu chuẩn quốc gia phù hợp với các tiêu chuẩn của Hiệp định SPS”.

³⁵⁴ - Rà soát, sửa đổi và ban hành các tiêu chuẩn thực phẩm theo tiêu chuẩn, hướng dẫn và khuyến nghị của CODEX. Xác định các nguồn lực chủ động tham gia các hoạt động của Ủy ban CODEX;

- Rà soát, sửa đổi và ban hành các tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật về kiểm dịch động vật (trên cạn và dưới nước) phù hợp với tiêu chuẩn, hướng dẫn và khuyến nghị của CODEX và OIE. Xác định các nguồn lực chủ động tham gia các hoạt động của Ủy ban CODEX và OIE;

- Rà soát, xây dựng và ban hành các tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật về kiểm dịch thực vật phù hợp với tiêu chuẩn, hướng dẫn và khuyến nghị của IPPC. Xác định các nguồn lực chủ động tham gia các hoạt động của IPPC;

- Xây dựng đề án “Một tiêu chuẩn” cho sản phẩm xuất khẩu và tiêu thụ trong nước.” (mục II.2.b)

³⁵⁵ Ví dụ đối với quy định mức dư lượng tối đa (*Maximum Residue Limits – MRL*), số lượng danh mục các loại thuốc trừ sâu của Việt Nam ít hơn rất nhiều so với CODEX (10 so với 26). Chỉ có duy nhất một chất một chất có trong danh mục MRL của Việt Nam trùng với quy định của CODEX (CHLORPYRIFLOS) và đây cũng là một trong những quy định hiếm hoi theo đó mức độ bảo vệ của Việt Nam cao hơn CODEX (0,1 mg/kg so với 1 mg/kg) (xem thêm phụ lục 2).

³⁵⁶ Trong đợt rà soát chính sách thương mại lần thứ 6 của Ấn Độ năm 2015, khi nhận xét về các tiêu chuẩn nhập khẩu của Ấn Độ, Ban thư ký WTO đánh giá “*có khoảng 19.313 tiêu chuẩn Ấn Độ vào ngày 25/12/2014*

các biện pháp “dựa trên” các tiêu chuẩn quốc tế thậm chí là cao hơn (như EU)³⁵⁷ thì Việt Nam khó có thể đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu cho người tiêu dùng. Nếu tình trạng này kéo dài trong tương lai Việt Nam có thể trở thành nơi tiêu thụ lý tưởng đối với thực phẩm nhập khẩu với các yêu cầu đảm bảo an toàn thực phẩm thấp.

3.2.1.1. Khung pháp lý nhằm “hài hòa hóa” các quy định đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu

Pháp luật về các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm bao gồm một số luật, quyết định, nghị định và thông tư (*xem thêm Phụ lục 6*). Quyết định số 147/2008/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ (phê duyệt kế hoạch hành động quốc gia về đẩy nhanh thực hiện các cam kết trong hiệp định áp dụng các biện pháp SPS trong thực hiện nghĩa vụ của Thành viên WTO) ngày 17/11/2008 đã đưa ra một kế hoạch hành động nhằm đáp ứng các nghĩa vụ của Việt Nam theo Hiệp định SPS, trong đó bao gồm hài hòa VSATTP với các tiêu chuẩn của CODEX.

Trong đợt rà soát chính sách thương mại Việt Nam năm 2013, Ban thư ký WTO nhận xét các biện pháp này “*thường tương ứng với các tiêu chuẩn được thiết lập bởi OIE, Codex và IPPC; mục tiêu chính thức là hài hòa chúng hoàn toàn, mặc dù không xác định cụ thể là ngày nào*”.³⁵⁸ Vấn đề đặt ra là “tương ứng với” các tiêu chuẩn quốc tế được hiểu như thế nào? (“dựa trên”, “tuân thủ” hay chọn mức bảo vệ cao hơn các tiêu chuẩn quốc tế?) “hài hòa hoàn toàn” có phải là hài hòa bằng cách “tuân thủ” các tiêu chuẩn quốc tế hay không?

Báo cáo gia nhập Ban công tác của Việt Nam ghi nhận Việt Nam “hài hòa hóa” bằng cách dựa trên các tiêu chuẩn quốc tế nhưng chọn mức bảo vệ thấp hơn.

(so với 18.592 vào ngày 31/03/2010). Theo các cơ quan chức năng, đối với 5.862 tiêu chuẩn có tiêu chuẩn quốc tế tương ứng, 5.238 (khoảng 89,4%) được hài hòa (tức là phù hợp hoặc giống hệt) với các tiêu chuẩn quốc tế tương ứng (so với 84% vào ngày 31/03/2010)”. (Xem Báo cáo ban thư ký trong đợt rà soát chính sách thương mại Việt Nam lần đầu tiên năm 2013 (WT/TPR/S/287), đoạn 17, tr.2.)

³⁵⁷ Ví dụ liên quan đến tiêu chuẩn của EC đối với hàm lượng độc tố nấm Aflatoxin¹ trong ngũ cốc và các loại hạt (chủ yếu là lạc) để hình dung về mức độ ảnh hưởng này. Theo nghiên cứu của Wilson và Otsuki (2003), năm 1997 với lý do bảo vệ sức khỏe người dân, EC đã giảm hàm lượng này xuống mức 4ppb (riêng B1 là 2ppb) (Có khả năng gây ung thư cho người, trong đó B1 là nguy hiểm nhất), trong khi tiêu chuẩn của Codex là 9ppb. (Xem nghiên cứu của John S. Winson and Tsunesiro Otsuki (2003), “Food safety and Trade: Winners and Losers in Non-Harmonized World”, *Journal of Economic Intergration*, 18 (2), June, tr. 266-287).

Ban thư ký WTO trong đợt rà soát chính sách thương mại năm 2017 của EU cũng đã khẳng định: “*Các biện pháp SPS được thực hiện ở EU thường “dựa trên” các tiêu chuẩn quốc tế hoặc trong các trường hợp khác (bao gồm cả sự vắng mặt của một biện pháp quốc tế) dựa trên ý kiến khoa học của Cơ quan có thẩm quyền an toàn thực phẩm châu Âu (European Food Safety Authority - EFSA).*” (Xem Báo cáo rà soát chính sách thương mại EU của Ban thư ký năm 2017 (WT/TPR/S/357), đoạn 3.147). Như vậy, EU không lựa chọn “hài hòa hóa” các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu theo cách “tuân thủ” các tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị quốc tế. Thay vào đó, EU lựa chọn “hài hòa hóa theo cách “dựa trên” hay chọn mức bảo vệ cao hơn các tiêu chuẩn quốc tế.

³⁵⁸ Báo cáo ban thư ký trong đợt rà soát chính sách thương mại Việt Nam lần đầu tiên năm 2013 (WT/TPR/S/287), đoạn 17, tr.2.

“Hài hòa hóa” hoàn toàn có thể được hiểu là “tuân thủ” các tiêu chuẩn quốc tế (như được phân tích tại mục 3.1.2.1). Như vậy, với nhận xét của Ban thư ký WTO chúng ta có thể rút ra kết luận Việt Nam chọn “hài hòa hóa” các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu với các tiêu chuẩn quốc tế, dao động từ mức bảo vệ thấp hơn các tiêu chuẩn quốc tế đến mức trần là đạt mức bảo vệ như các tiêu chuẩn quốc tế.

Như đã phân tích tại mục 3.1.2.3, WTO không cấm các quốc gia “hài hòa hóa” các biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu theo cách chọn mức bảo vệ thấp hơn các tiêu chuẩn quốc tế. Khi lựa chọn “hài hòa hóa” theo cách như vậy Việt Nam có thể tránh khỏi các vụ kiện trước cơ quan giải quyết tranh chấp WTO. Nhưng liệu rằng Việt Nam có thể bảo vệ sức khỏe của người tiêu dùng trong nước trước tình trạng thực phẩm nhập khẩu ngày càng gia tăng và phức tạp như hiện nay? Trong tương lai Việt Nam có nên thay đổi cách thức “hài hòa hóa” các tiêu chuẩn quốc tế? Khung pháp lý và nguồn lực Việt Nam có phù hợp để chúng ta “hài hòa hóa” các tiêu chuẩn quốc tế theo cách khác hay không? Để giải quyết những câu hỏi này, cần tìm hiểu khung pháp lý nhằm “hài hòa hóa” các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm hiện nay của Việt Nam.

Hiện nay, Việt Nam là thành viên của CAC.³⁵⁹ Điều này sẽ giúp cho Việt Nam hiểu về các tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị của các tổ chức này hơn, từ đó thực hiện tốt quy định hài hòa hóa theo Hiệp định SPS. Quy định pháp lý cơ bản về các vấn đề liên quan đến các biện pháp nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu được quy định trong Luật an toàn thực phẩm 2010, Luật bảo vệ và kiểm dịch thực vật 2013,³⁶⁰ Luật thú y năm 2015.³⁶¹ Theo từng luật, có các nghị định và quyết định đặt ra nhiều chi tiết hơn để thực thi luật và các thông tư chính thức sẽ làm rõ thêm một số điểm của luật.

Đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu được quy định tại chương VI, Luật an toàn thực phẩm Việt Nam 2010 và Điều 14 Nghị định 38/2012/NĐ-CP.³⁶² Sau đó, Nghị định 38 đã được thay thế bởi Nghị định 15/2018/NĐ-CP có hiệu lực ngày 2/2/2018 (chương V của nghị định quy định về an toàn thực phẩm nhập khẩu). Ngoài ra, các quy chuẩn kỹ thuật (QCVN)³⁶³ và các tiêu chuẩn (TCVN) có thể được

³⁵⁹ Báo cáo ban thư ký trong đợt rà soát chính sách thương mại Việt Nam lần đầu tiên năm 2013 (WT/TPR/S/287), đoạn 3.105.

³⁶⁰ Luật này có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2015.

³⁶¹ Luật này có hiệu lực thi hành từ ngày 01/07/2016.

³⁶² “Nghị định quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật An toàn thực phẩm”, ban hành ngày 25/04/2012.

³⁶³ Điều 28, Luật tiêu chuẩn, quy chuẩn 2006.

áp dụng.³⁶⁴ Việc xây dựng quy chuẩn kỹ thuật phải dựa trên tiến bộ khoa học và công nghệ.³⁶⁵ Căn cứ xây dựng quy chuẩn kỹ thuật phải dựa trên căn cứ kết quả nghiên cứu khoa học và công nghệ, tiến bộ kỹ thuật.³⁶⁶ Để có thể ban hành các biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm trên cơ sở hài hòa hóa các tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị quốc tế, các chuyên gia đóng vai trò rất quan trọng. Pháp luật Việt Nam yêu cầu việc xây dựng, thẩm định, ban hành quy chuẩn kỹ thuật có sự tham gia của các chuyên gia.³⁶⁷

Trong báo cáo rà soát chính sách thương mại Việt Nam, Ban thư ký WTO nhận xét “theo các cơ quan chức năng, cuối năm 2012, Việt Nam có 6.800 TCVN có hiệu lực, trong đó 40% được hài hòa với các tiêu chuẩn quốc tế, khu vực, hoặc nước ngoài (tăng từ 25% năm 2005)”.³⁶⁸ Như vậy, Việt Nam có 6.800 TCVN nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu nhưng chỉ có 40 % được hài hòa (như trên đã phân tích hài hòa với mức bảo vệ thấp hơn các tiêu chuẩn quốc tế), còn lại 60% TCVN chưa được hài hòa hóa. Con số 40 % các TCVN được hài hòa là quá thấp so với các quốc gia khác (con số này ở Ấn Độ 89,4 %).³⁶⁹ Với mức độ hài hòa hóa với các tiêu chuẩn quốc tế như vậy, Việt Nam vừa không đạt được mục tiêu bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng trong nước vừa chưa thực hiện tốt quy định “hài hòa hóa” theo Hiệp định SPS.

Trong đợt rà soát chính sách thương mại lần 2, năm 2021, Việt Nam khẳng định các biện pháp VSATTP của Việt Nam dựa trên khuyến nghị của các tổ chức quốc tế.³⁷⁰ Việt Nam đã và đang liên tục thúc đẩy nâng cao tỷ lệ hài hòa giữa hệ thống tiêu chuẩn quốc gia với các tiêu chuẩn khu vực và quốc tế. Kể từ năm 2013, tỷ lệ này ở Việt Nam đã tăng từ 40% lên 60%. Việt Nam khẳng định việc ban hành các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật và các quy trình đánh giá sự phù hợp không phải để tạo ra rào cản đối với thương mại.³⁷¹

Bên cạnh đó, như được nêu tại chương 2, các tiêu chuẩn Việt Nam được xây dựng dựa trên các tiêu chuẩn của các tổ chức quốc tế không được Hiệp định SPS thừa nhận là tổ chức quốc tế có liên quan (*các tổ chức này được phân tích tại mục 3.1.1*). Khi dựa trên

³⁶⁴ Báo cáo ban thư ký trong đợt rà soát chính sách thương mại Việt Nam lần đầu tiên năm 2013 (WT/TPR/S/287), đoạn 3.106.

³⁶⁵ Điều 6.4, Luật tiêu chuẩn, quy chuẩn 2006 Việt Nam

³⁶⁶ Điều 30. Luật tiêu chuẩn, quy chuẩn 2006 Việt Nam.

³⁶⁷ Khoản 1, Điều 32. Luật tiêu chuẩn, quy chuẩn 2006 Việt Nam.

³⁶⁸ Báo cáo ban thư ký trong đợt rà soát chính sách thương mại Việt Nam lần đầu tiên năm 2013 (WT/TPR/S/287), đoạn 3.93.

³⁶⁹ Báo cáo của Ban thư ký trong đợt rà soát chính sách thương mại Ấn Độ lần thứ 6 (WT/TPR/S/313), ngày 28/04/2015, tr. 59, đoạn 3.88.

³⁷⁰ Báo cáo của Ban thư ký trong đợt rà soát chính sách thương mại Việt Nam lần 2, năm 2021 (WT/TPR/S/410), tr.10

³⁷¹ WT/TPR/M/410, đoạn 5.22, tr.52 -53.

các tổ chức như vậy để ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu, Việt Nam không được hưởng giá định biện pháp phù hợp với các quy định WTO nói chung (Hiệp định SPS nói riêng).

Các nhà nhập khẩu thực phẩm và nông sản phải cung cấp cho Việt Nam một số tài liệu hỗ trợ (*xem phụ lục 8*). Tùy thuộc vào sản phẩm, có thể bao gồm giấy chứng nhận lưu hành tự do (*CFS - certificate of free sale*)³⁷² từ cơ quan có thẩm quyền của nước xuất khẩu, khẳng định rằng sản phẩm được sản xuất và bán tự do tại nước xuất xứ. Danh mục hàng hóa nông nghiệp áp dụng yêu cầu này được quy định tại Thông tư số 63/2010/TT-BNNPTNT của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn. Các sản phẩm bị ảnh hưởng chủ yếu là thủy sản, tất cả các sản phẩm có chứa nguyên liệu biến đổi gen, sản phẩm được chiếu xạ và các sản phẩm được sản xuất bởi công nghệ mới cần có CFS khi nhập khẩu vào Việt Nam.³⁷³

Cơ quan quản lý an toàn thực phẩm ở Việt Nam hiện nay gồm có 3 bộ: Bộ Y tế, Bộ Công thương và Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn. Đối với các vấn đề liên quan đến chức năng, nhiệm vụ quyền hạn của 3 Bộ, để thống nhất hướng dẫn thực hiện, Bộ Y tế đã chủ trì, phối hợp với Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Công Thương ban hành Thông tư liên tịch hướng dẫn, trong đó Thông tư liên tịch số 13/2014/TTLT-BYT-BNNPTNT-BCT ngày 09/4/2014 đã cụ thể hóa nhiệm vụ quản lý nhà nước về ATTP cho 3 Bộ. Vấn đề nhiều bộ, ngành tham gia quản lý an toàn thực phẩm cũng đã được EU đặt câu hỏi trong đợt rà soát chính sách thương mại của Việt Nam.³⁷⁴

Như vậy, những quy định mang tính nguyên tắc trong pháp luật Việt Nam đã tạo cơ sở pháp lý cho việc ban hành các quy định đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu trên cơ sở hài hòa hóa các tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị quốc tế. Tuy nhiên, theo các cơ quan chức năng, 60% tiêu chuẩn Việt Nam hài hòa với tiêu chuẩn

³⁷² Quyết định số 10/2010/QĐ/TTg của Thủ tướng Chính phủ.

³⁷³ Báo cáo ban thư ký trong đợt rà soát chính sách thương mại Việt Nam lần đầu tiên năm 2013 (WT/TPR/S/287), đoạn 3.110.

³⁷⁴ Cụ thể, EU hỏi: “*Luật An toàn Thực phẩm năm 2010 của Việt Nam yêu cầu đăng ký quốc gia cho tất cả ba loại sản phẩm thực phẩm theo quy định của Luật. Hiện tại, một doanh nghiệp châu Âu phải nộp ít nhất ba đăng ký cho ba cơ quan chức năng khác nhau của Việt Nam và cập nhật các đăng ký liên quan bất cứ khi nào có các công ty xuất khẩu mới vào danh sách phê duyệt. Hướng dẫn thực hiện đã được ban hành cho các sản phẩm nông nghiệp dưới sự quản lý của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, tuy nhiên, chưa có hướng dẫn nào cho hai bộ ngành khác (Bộ Công Thương và Y tế) quản lý. Chúng tôi thừa nhận ý định của Việt Nam nhằm tăng cường an toàn thực phẩm; tuy nhiên, chúng tôi muốn hỏi xem liệu có bất kỳ kế hoạch nào để hợp lý hóa các thủ tục khi có thể để tránh các chi phí không cần thiết đối với cả các cơ quan chức năng Việt Nam và các nước xuất khẩu.*” (Xem Biên bản tại phiên họp trong đợt rà soát chính sách thương mại Việt Nam lần đầu tiên năm 2013 (WT/TPR/M/287/Add.1), tr.113)

Việt Nam đã trả lời “Hiện tại, các luật và quy định của Việt Nam về vấn đề này phù hợp với thông lệ quốc tế. Ngoài ra, Chính phủ Việt Nam đã và đang thực hiện cải cách hành chính công để tạo thuận lợi cho các hoạt động của các cơ quan chính phủ và các nhà khai thác kinh doanh.” (Xem Biên bản tại phiên họp trong đợt rà soát chính sách thương mại Việt Nam lần đầu tiên năm 2013 (WT/TPR/M/287/Add.1), tr.113).

quốc tế, khu vực và tiêu chuẩn nước ngoài vào năm 2020, tăng so với mức 40% năm 2013. Hàng hóa thuộc nhóm “có khả năng gây mất an toàn”, dù là hàng nhập khẩu hay sản xuất trong nước đều phải phù hợp với các tiêu chuẩn này.

Nhìn chung, Việt Nam chọn “hài hòa hóa” các tiêu chuẩn nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu “dựa trên” các tiêu chuẩn quốc tế nhưng có mức bảo vệ thấp hơn. Bởi vì trong Báo cáo của Ban công tác về việc Việt Nam gia nhập WTO cũng ghi nhận cam kết của Việt Nam: *“Đại diện của Việt Nam cho biết các tiêu chuẩn về SPS của Việt Nam được dựa trên các tiêu chuẩn của CODEX, IPPC và OIE nhưng nhìn chung có mức độ bảo hộ thấp hơn để thích ứng với các điều kiện sản xuất ở Việt Nam. Trong các trường hợp không có tiêu chuẩn của CODEX, IPPC và OIE, Việt Nam sẽ áp dụng các tiêu chuẩn của khu vực hoặc của các nước phát triển, hoặc giải pháp cuối cùng là áp dụng những tiêu chuẩn quốc gia phù hợp với các tiêu chuẩn của Hiệp định SPS”*.³⁷⁵ Trong bối cảnh các quốc gia khác “tuân thủ” hoặc thậm chí chọn mức bảo vệ cao hơn thì Việt Nam rất khó để bảo vệ sức khỏe công dân mình. Tuy nhiên, việc thực hiện “hài hòa hóa” theo mức bảo vệ cao hơn các tiêu chuẩn quốc tế đòi hỏi quốc gia phải có những nguồn lực nhất định.

Ví dụ: Quy định về phụ gia thực phẩm, Việt Nam duy trì các quy định về phụ gia thực phẩm vào năm 2020. Hiện tại, Thông tư 24/2019/TT-BYT ngày 30/8/2019 của Bộ Y tế đưa ra các quy định về sử dụng phụ gia thực phẩm và danh mục phụ gia được phép sử dụng tại Việt Nam. Thông tư 24/2019/TT-BYT có hiệu lực vào ngày 16/10/2019 và thay thế Thông tư 27/2012/TT-BYT và Thông tư 8/2015/TT-BYT của Bộ Y tế về phụ gia thực phẩm. Danh sách các chất phụ gia thực phẩm được phép và mức sử dụng tối đa (ML) trong thực phẩm. Việt Nam tiếp tục áp dụng việc sử dụng phụ gia thực phẩm theo Tiêu chuẩn chung về phụ gia thực phẩm của Codex (GSFA) STAN 192-1995. Phụ lục 2A của Thông tư 24/2019/TT-BYT liệt kê các chất phụ gia được phép sử dụng trong thực phẩm và mức sử dụng tối đa của chúng phù hợp với GSFA. Ngoài ra, Thông tư 24/2019 cho phép sử dụng các chất phụ gia bổ sung cho rượu vang, sản phẩm sữa, gia vị, ngũ cốc, thịt chế biến, nước sốt và cá, hiện chưa được áp dụng trong tiêu chuẩn Codex. Danh mục các chất phụ gia và mức sử dụng tối đa không được quy định trong GSFA quy định tại Phụ lục 2B của Thông tư này.

Tương tự như vậy, ví dụ về hương liệu, Việt Nam cho phép sử dụng hương liệu được đánh giá và xác định là an toàn ở mức tiêu thụ ước tính hoặc lượng tiêu thụ hàng ngày có thể chấp nhận được (ADI) bởi Ủy ban hỗn hợp chuyên gia FAO / WHO về phụ gia thực phẩm (JECFA). Các hương liệu này phải đáp ứng các yêu cầu kỹ thuật về độ

³⁷⁵Tổ chức thương mại thế giới, Báo cáo của Ban công tác về việc Việt Nam gia nhập WTO (WT/ACC/VNM/48), ngày 27/10/2006, đoạn 320.

nhận biết và độ tinh khiết quy định tại Tiêu chuẩn quốc gia TCVN 6417: 2010 hướng dẫn sử dụng hương liệu.

Giới hạn dư lượng tối đa (MRL) đối với thuốc bảo vệ thực vật. MRL đối với thuốc trừ sâu trong thực phẩm được quy định trong Thông tư 50/2016/TT-BYT ngày 30/12/2016 của Bộ Y tế Thông tư này có hiệu lực từ ngày 01/07/2017 quy định MRLs cho 205 hợp chất dùng cho nhiều loại thực phẩm, bao gồm: trái cây, rau, ngũ cốc, các loại hạt, cà phê, chè, thịt, mỡ, da, nội tạng, trứng, sữa và các sản phẩm từ sữa, thực phẩm khô, dầu thực vật và gia vị. MRLs đối với một số hợp chất hiện đang bị cấm sử dụng ở Việt Nam (ví dụ, nội soi, endrin, lindane) được duy trì theo tiêu chuẩn của Codex.

3.2.1.2. Nguồn lực thực hiện “hài hòa hóa” các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu

Để có thể thực hiện “hài hòa hóa” các quy định đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu với các tiêu chuẩn, hướng dẫn, khuyến nghị quốc tế, quốc gia cần có sự đầu tư cho nghiên cứu khoa học. Việt Nam nhận thức rõ để tiến hành “hài hòa hóa” các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu không thể thiếu các nguồn lực nhất định.³⁷⁶ Pháp luật Việt Nam đã có những ghi nhận pháp lý về nhu cầu phải xây dựng các phòng thí nghiệm.

Theo quy định tại Điều 4.2, Luật an toàn thực phẩm 2010: “*Sử dụng nguồn lực nhà nước và các nguồn lực khác đầu tư nghiên cứu khoa học và ứng dụng công nghệ phục vụ việc phân tích nguy cơ đối với an toàn thực phẩm; xây dựng mới, nâng cấp một số phòng thí nghiệm đạt tiêu chuẩn khu vực, quốc tế; nâng cao năng lực các phòng thí nghiệm phân tích hiện có; hỗ trợ đầu tư xây dựng các vùng sản xuất nguyên liệu thực phẩm an toàn, chợ đầu mối nông sản thực phẩm, cơ sở giết mổ gia súc, gia cầm quy mô công nghiệp*”.

³⁷⁶ Trong đợt rà soát chính sách thương mại Việt Nam năm 2013, Chi lê hỏi “*Những bước nào là Việt Nam thực hiện hài hòa các tiêu chuẩn chưa được hài hòa? Việt Nam đang thực hiện những bước nào để đảm bảo rằng các biện pháp mới được áp dụng tuân thủ Hiệp định SPS đối với tính minh bạch và cơ sở khoa học?*”

Việt Nam đã trả lời: “*Hài hòa các quy định đòi hỏi thời gian cho các hoạt động nghiên cứu khoa học trong việc thích ứng với tình hình phát triển kinh tế, xã hội và kỹ thuật của Việt Nam. Việt Nam sẽ chủ động hợp tác với các đối tác thương mại để tiếp tục hài hòa các quy định TBT và SPS.*”

Về cơ sở khoa học quản lý nhà nước, luật tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật của Việt Nam nêu rõ tại Điều 6 (3.a) và (3.b) về Nguyên tắc xây dựng tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật:

“Việc xây dựng các tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật phải:

a. Căn cứ tiến bộ khoa học công nghệ, kinh nghiệm thực tế, nhu cầu hiện tại và xu thế phát triển kinh tế - xã hội;

b. Sử dụng tiêu chuẩn quốc tế, khu vực và nước ngoài làm cơ sở để xây dựng các tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật trừ những điều kiện không phù hợp với đặc điểm địa lý, khí hậu, kỹ thuật và công nghệ của Việt Nam hoặc ảnh hưởng tiêu cực đến lợi ích quốc gia;

Chính phủ Việt Nam quyết tâm cải thiện tính minh bạch của việc soạn thảo, xây dựng các quy định quản lý nhà nước, đặc biệt là các quy định liên quan đến TBT và SPS bằng cách tiếp tục tìm hiểu các khả năng sửa đổi Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật”. (Xem Biên bản tại phiên họp WT/TPR/M/287/Add.1, đoạn 3.4.2.2).

Tuy nhiên, việc đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ cho việc nghiên cứu để các biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu cần chi phí lớn và lâu dài. FAO nhận xét: “Các tiêu chuẩn an toàn thực phẩm tại các quốc gia đang phát triển có thể thực sự đạt được những tiêu chuẩn quốc tế, nhưng việc thiếu năng lực kỹ thuật và thể chế để kiểm soát và đảm bảo tuân thủ chủ yếu làm cho các tiêu chuẩn kém hiệu quả. Thiếu cơ sở hạ tầng kỹ thuật về phòng thí nghiệm thực phẩm, nguồn nhân lực và tài chính, khuôn khổ pháp lý và quy định quốc gia, năng lực thực thi, quản lý và phối hợp làm suy yếu khả năng đối mặt với những thách thức”³⁷⁷. Thật vậy, những nỗ lực bảo đảm an toàn thực phẩm tại các quốc gia đang phát triển (Việt Nam không phải là ngoại lệ) bị hạn chế bởi năng lực, cơ sở hạ tầng. Sự thiếu hụt này ngày càng trầm trọng hơn do cơ chế quản lý manh mún, thiếu quy hoạch chiến lược tổng thể và chính sách tuân thủ kém hiệu quả.

Theo Báo cáo của Chính phủ “Nhìn chung, công tác chỉ định các phòng kiểm nghiệm đã được các Bộ thực hiện đầy đủ và thống nhất theo quy trình và điều kiện đã ban hành tại Thông tư liên tịch 20/2013/TTLT-BYT-BCT-BNNPTNT giữa ba bộ. Tuy nhiên, 1 đơn vị kiểm nghiệm muốn được thực hiện kiểm nghiệm ATTP đối với tất cả các loại sản phẩm thực phẩm thì phải được 3 bộ cùng chỉ định hay 9 cơ quan kiểm tra nhà nước do Bộ công thương chỉ định để kiểm tra các sản phẩm thực phẩm nhập khẩu do Bộ Công Thương quản lý lại chính là 9/14 cơ quan kiểm tra nhà nước đã được Bộ Y tế chỉ định để kiểm tra thực phẩm nhập khẩu thuộc ngành y tế quản lý nhưng quy trình để kiểm tra các nhóm thực phẩm lại khác nhau tùy thuộc vào quy định của từng Bộ, dẫn đến các cơ quan kiểm tra nhà nước lúng túng, nhầm lẫn và không báo cáo tách biệt số liệu cụ thể của từng ngành.”³⁷⁸ Trong giai đoạn 2011 - 2016 các bộ đã ban hành 05 Thông tư về quản lý hoạt động kiểm nghiệm thực phẩm³⁷⁹; có 107 phòng kiểm nghiệm thực phẩm phục vụ quản lý nhà nước được chỉ định và duy trì được hiệu lực chỉ định, bao gồm các phòng kiểm nghiệm thuộc các cơ

³⁷⁷ FAO (2003), *FAO's Strategy for a Food Chain Approach to Food Safety and Quality: A Framework Document for the Development of Future Strategic Direction*, FAO Doc. COAG/2003/5.

³⁷⁸ Báo cáo chính phủ số 211/BC-CP, *Báo cáo tình hình thực thi chính sách, pháp luật về quản lý an toàn thực phẩm giai đoạn 2011 – 2016*, ngày 18/05/2017, tr.7.

³⁷⁹ Thông tư 16/2011/TT-BNNPTNT ngày 1/4/2011 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quy định về đánh giá, chỉ định và quản lý phòng thử nghiệm ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn, Thông tư số 54/2011/TT-BNNPTNT ngày 3/8/2011 Yêu cầu năng lực phòng thử nghiệm về chất lượng, an toàn thực phẩm Nông lâm thủy sản và muối, Thông tư số 55/2012/TT-BNNPTNT ngày 31/10/2012 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn hướng dẫn thủ tục chỉ định tổ chức chứng nhận hợp quy và công bố hợp quy thuộc phạm vi quản lý của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Thông tư liên tịch 20/2013/TTLT-BYT-BCT-BNNPTNT ngày 1/8/2013 của Bộ Y tế - Bộ Công Thương – Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn qui định điều kiện, trình tự thủ tục chỉ định cơ sở kiểm nghiệm thực phẩm phục vụ quản lý nhà nước.

quan nhà nước (Bộ Y tế, Bộ NN và PTNT, Bộ KHHCN,...) và 10 phòng kiểm nghiệm xã hội hóa³⁸⁰

Như vậy, với số lượng các phòng kiểm nghiệm trực thuộc 3 Bộ, có sự chồng lấn trong thẩm quyền, chức năng nên không đảm bảo tính thống nhất trong việc tư vấn các ý kiến khoa học khi cơ quan có thẩm quyền ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm. Từ đó, Việt Nam rất khó để thực hiện “hài hòa hóa” các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu với mức bảo vệ cao hơn các tiêu chuẩn quốc tế. Bởi vì, như đã phân tích tại mục 3.1.2 Thành viên WTO được quyền chọn mức bảo vệ cao hơn các tiêu chuẩn quốc tế nhưng phải thỏa mãn các điều kiện được nêu tại Điều 3.3 Hiệp định SPS. Yêu cầu tại Điều 3.3 chỉ có thể thực hiện khi Việt Nam có cơ quan tư vấn khoa học độc lập với hệ thống phòng thí nghiệm, cán bộ kiểm nghiệm đủ năng lực.

3.2.2. Kiến nghị một số giải pháp cho Việt Nam

Toàn cầu hóa được Asim K. Karmakar, Debasis Mukhopadhyay ví von với hình ảnh “*triều cường tăng lên sẽ nâng cao tất cả các tàu thuyền*”.³⁸¹ Không ai có thể phủ nhận những lợi ích mà tự do hóa mang lại nhưng quá trình này cũng đặt ra rất nhiều thách thức cho các quốc gia. Đặc biệt, về an toàn thực phẩm nhập khẩu, người tiêu dùng mong muốn thực phẩm nhập khẩu đáp ứng các tiêu chuẩn về chất lượng và an toàn cơ bản và các yêu cầu liên quan đến sử dụng phụ gia thực phẩm, giới hạn dư lượng thuốc trừ sâu... Sự phát triển khoa học đã cho phép hiểu rõ hơn về chất lượng dinh dưỡng của thực phẩm và các tác động của chúng đối với sức khỏe con người. Điều này đã khiến người tiêu dùng trở nên khó tính hơn trong việc lựa chọn thực phẩm và yêu cầu được bảo vệ khỏi thực phẩm có chất lượng kém và không an toàn.³⁸²

3.2.2.1. Áp dụng “tuân thủ” các tiêu chuẩn quốc tế nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu

Như đã phân tích tại mục 3.2.1, Việt Nam không có một cơ quan tư vấn khoa học tập trung, độc lập để tư vấn cho cơ quan có thẩm quyền ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu. Để đảm bảo an toàn thực phẩm

³⁸⁰ Các bộ đã chỉ định phòng kiểm nghiệm theo lĩnh vực quản lý của mình. Bộ Y tế chỉ định 19 đơn vị, Bộ NN&PTNT chỉ định 23 đơn vị, Bộ Công Thương chỉ định 6 đơn vị.

³⁸¹ Asim K. Karmakar, Debasis Mukhopadhyay (2014), “Towards a Prudent Policy for Food Security in India”, *US-China Law Review*, vol 11:221, tr. 230

³⁸² UNESCAP/APCAEM (2008), “Food Safety Issues in Agricultural Trade”, APCAEM Policy Brief, Issue No. 3, January 2008; FAO (1999), “Importance of Food Quality and Safety for Developing Countries”, Committee on World Food Security 25th Session, Rome, FAO, <http://www.fao.org/docrep/meeting/x1845e.htm>, truy cập ngày 18/04/2023.

nhập khẩu mà không vi phạm các quy định WTO cả EU và Ấn Độ đều thành lập cơ quan tư vấn khoa học độc lập (EU có EFSA, Ấn Độ có FSSAI). Các cơ quan này sẽ tư vấn khoa học cho các cơ quan quản lý ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu, giúp cho Chính phủ có thể “hài hòa” các tiêu chuẩn nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu “dựa trên”, “tuân thủ” hoặc thậm chí chọn mức bảo vệ cao hơn các tiêu chuẩn quốc tế. Thiết nghĩ, Việt Nam nên học tập kinh nghiệm Ấn Độ và EU trong vấn đề này để có thể ban hành các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm nhằm bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng tốt hơn mà không vi phạm các quy định WTO.

Đương nhiên cách hài hòa hóa với mức bảo vệ cao hơn các tiêu chuẩn quốc tế sẽ giúp Chính phủ bảo vệ tốt nhất sức khỏe người tiêu dùng trong nước. Tuy nhiên, để có thể hài hòa hóa theo cách thức như vậy thì cần tuân thủ các quy định tại Điều 3.3 Hiệp định SPS (yêu cầu đánh giá rủi ro, khoa học). Để có thể thỏa mãn các điều kiện tại Điều 3.3 Hiệp định SPS cần có sự đầu tư vào các điều kiện cho việc nghiên cứu khoa học. Như trên đã phân tích, pháp luật Việt Nam đã có những ghi nhận pháp lý về nhu cầu phải xây dựng các phòng thí nghiệm. Tuy nhiên, đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ cho việc nghiên cứu để các biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu cần chi phí lớn và lâu dài. Việt Nam có thể khắc phục tình trạng này bằng cách học tập kinh nghiệm của Ấn Độ. Cụ thể, khi Ấn Độ bắt đầu với cơ sở hạ tầng, phòng thí nghiệm lạc hậu và ngân sách ở mức tối thiểu, với áp lực nhập khẩu tăng lên đòi hỏi sự hài hòa ngay lập tức với các tiêu chuẩn quốc tế và hiểu biết hạn chế về rủi ro hoặc an toàn thực phẩm. Đối mặt với những thách thức này, Ấn Độ đã áp dụng phương pháp tiếp cận theo hai hướng để xây dựng khung cấu trúc cho điều chỉnh thực phẩm. Một mặt Ấn Độ đặt lộ trình thành lập các ban khoa học, các nhóm làm việc, ủy ban, mạng lưới các tổ chức. Mặt khác, Ấn Độ đã có một cách tiếp cận thực dụng và toàn diện để vận hành các quy tắc, quy định, quy trình bằng cách tuân thủ các nguyên tắc quốc tế.

Như vậy, trong điều kiện hiện nay, với nguồn lực hạn chế, Việt Nam nên áp dụng “tuân thủ” các tiêu chuẩn quốc tế nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu là cần thiết để vừa bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng vừa tránh các vụ kiện tại WTO. Tuy nhiên, điều này không có nghĩa về lâu dài Việt Nam luôn chỉ có thể bảo vệ người tiêu dùng trong nước bằng cách áp dụng các tiêu chuẩn quốc tế. Việt Nam cần thành lập được cơ quan chuyên về khoa học như EU, Ấn Độ để tư vấn cho Chính phủ ban hành những biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu có mức bảo vệ cao hơn các tiêu chuẩn quốc tế. Khi cơ quan tư vấn khoa học về an toàn thực phẩm Việt Nam hoạt động hiệu quả như EFSA của EU, Việt Nam có thể tham gia tích cực

và chủ động hơn vào việc xây dựng tiêu chuẩn quốc tế. Làm được như vậy, Việt Nam có thể bảo vệ tốt hơn sức khỏe người tiêu dùng trong nước trước thực phẩm nhập khẩu không an toàn, tránh tình trạng Việt Nam trở thành nơi tiêu thụ lý tưởng đối với thực phẩm chất lượng thấp trong bối cảnh tự do hóa thương mại.

3.2.2.2. Xác định các tiêu chuẩn quốc tế chỉ nên giới hạn trong 3 tổ chức được đề cập tại Hiệp định SPS

Như đã phân tích tại mục 2.4.1, những quy định mang tính nguyên tắc trong pháp luật Việt Nam đã tạo cơ sở pháp lý cho việc ban hành các quy định đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu theo bằng chứng khoa học. Các tiêu chuẩn cụ thể được ghi nhận trong các văn bản chuyên ngành của luật Việt Nam. Tuy nhiên, các quy định này thường dựa trên TCVN, ISO, AOAC. Những tiêu chuẩn này không được xem là tiêu chuẩn quốc tế theo Hiệp định SPS.³⁸³ Quy định này có thể sẽ phù hợp với quy định WTO nếu được ban hành trên cơ sở bằng chứng khoa học. Vấn đề đặt ra là liệu rằng những TCVN, ISO, AOAC có được xem là bằng chứng khoa học hay không? ISO, AOAC là những tiêu chuẩn quốc tế, mặc dù không được thừa nhận là tiêu chuẩn quốc tế theo Hiệp định SPS, nhưng chúng ta có thể dễ dàng tìm hiểu các quy định của hai tổ chức này,³⁸⁴ phương pháp luận khoa học của tổ chức được nhiều quốc gia thừa nhận và có thể chứng minh đây là bằng chứng khoa học theo quy định của WTO. Trong khi các TCVN có nhiều quy định đơn thuần là những con số mang tính định tính không có cơ sở khoa học rõ ràng, rất khó để thỏa mãn yêu cầu bằng chứng khoa học theo quy định WTO. Trong vụ *EC - Hormone*, tranh luận của các bên chủ yếu xoay quanh các báo cáo, nghiên cứu của các chuyên gia. Với Việt Nam, những biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm dựa trên các TCVN, QCVN, nếu bị khởi kiện, Việt Nam rất khó chứng minh bằng chứng khoa học mà các biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu mà Việt Nam dựa vào.³⁸⁵

³⁸³ Phụ lục A, Hiệp định SPS.

³⁸⁴ <http://www.iso.org/iso/home.html>; http://www.aoac.org/iMIS15_Prod/AOAC, truy cập ngày 18/04/2023.

³⁸⁵ Trong Quy định Mức giới hạn tối đa của Melamine nhiễm chéo trong thực phẩm ban hành kèm theo Quyết định Về việc ban hành “*Quy định mức giới hạn tối đa của melamine nhiễm chéo trong thực phẩm*” (Số:38/2008/QĐ-BYT), ngày 11/12/2008. Mức giới hạn tối đa của melamine nhiễm chéo trong thực phẩm được ban hành trên cơ sở khoa học được công bố bởi WHO, FAO. Mặc dù WHO, FAO không thuộc danh sách các tổ chức quốc tế được thừa nhận tại Hiệp định SPS, nhưng có thể thỏa mãn yêu cầu bằng chứng khoa học. QCVN 4-8:2010/BYT - Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất ngọt tổng hợp, ban hành kèm theo thông tư 25/2010/TT-BYT, “Thông tư Ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất ngọt tổng hợp”, ngày 20/05/2010. Tương tự như vậy, QCVN 4-4:2010/BYT - Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất chống đông vón ban hành kèm theo Nghị định 21/2010/TT-BYT, Nghị định chuẩn Ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất chống đông vón, ban hành ngày 20/05/2010; QCVN 4-5:2010/BYT - Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất giữ màu ban hành kèm theo thông tư 22/2010/TT-BYT, Thông tư Ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất giữ màu; QCVN 4-6:2010/BYT - Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất chống oxy hóa, ban hành kèm theo Thông tư số 23/2010/TT-BYT, Thông tư Ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất chống oxy hóa, ngày 20/05/2010, đều sử dụng các yêu cầu kỹ thuật đối với phụ gia thực phẩm,

Về vấn đề này, chúng ta có thể học tập kinh nghiệm của Ấn Độ. Trong đợt rà soát chính sách thương mại năm 2015 của Ấn Độ, về “các tiêu chuẩn quốc tế liên quan” trong lĩnh vực SPS, Hoa Kỳ đặt câu hỏi “tiêu chuẩn quốc tế” có bao gồm các tiêu chuẩn được phát triển bởi các cơ quan tiêu chuẩn quốc tế tư nhân như Tổ chức tiêu chuẩn hóa quốc tế (ISO) không? Ấn Độ trả lời: “*Theo Hiệp định SPS của WTO, 3 cơ quan là Codex, OIE và IPPC được công nhận là cơ quan tiêu chuẩn quốc tế của Ấn Độ.*”³⁸⁶

Như vậy, với câu trả lời của Ấn Độ, chúng ta có thể kết luận “tiêu chuẩn quốc tế” trong lĩnh vực SPS theo pháp luật Ấn Độ chỉ giới hạn trong các tiêu chuẩn được ban hành bởi Codex, OIE, IPPC. Giới hạn này của Ấn Độ là hoàn toàn phù hợp với quy định “hài hòa hóa” của Hiệp định SPS (*đã phân tích tại mục 3.1*), mặc dù Phụ lục A. 3(d) của Hiệp định có quy định có thể có tổ chức quốc tế khác được xem là tổ chức quốc tế ban hành các tiêu chuẩn quốc tế liên quan nhưng trên thực tế điều này không xảy ra (*như đã phân tích tại mục 3.1.1*).

Tập 4 Các phương pháp phân tích, quy trình thử nghiệm, dung dịch thử nghiệm được sử dụng (hoặc tham chiếu) trong yêu cầu kỹ thuật đối với phụ gia thực phẩm; JECFA biên soạn; FAO ban hành năm 2006.

³⁸⁶ Biên bản cuộc họp rà soát chính sách thương mại lần thứ 6 Ấn Độ (WT/TPR/M/313/Add.1), ngày 31/07/2015, đoạn 3.113, tr. 233. EU cũng đã từng đặt câu hỏi tương tự trong đợt rà soát chính sách thương mại lần thứ 4 của Ấn Độ năm 2007, EU hỏi “*Ấn Độ có thể xác nhận rằng cơ sở của các tiêu chuẩn về an toàn thực phẩm và sức khỏe động vật và thực vật của Ấn Độ sẽ là những tiêu chuẩn được đặt ra trong OIE, IPPC và Codex alimentarius?*” (Xem Biên bản cuộc họp rà soát chính sách thương mại lần thứ 4 của Ấn Độ (WT/TPR/M/182/Add.1), ngày 20/70/2007, tr. 17).

KẾT LUẬN CHƯƠNG 3

Tăng cường hài hòa hóa các biện pháp SPS sẽ thúc đẩy tự do hóa thương mại. Do đó, Điều 3 Hiệp định SPS nhằm thúc đẩy việc hài hòa hóa các biện pháp SPS. Tuy nhiên, WTO không phải là một tổ chức được thành lập để ban hành các tiêu chuẩn quốc tế về an toàn thực phẩm. Vì vậy, Hiệp định SPS định nghĩa các tiêu chuẩn quốc tế trong lĩnh vực SPS bằng cách dẫn chiếu đến tiêu chuẩn của các tổ chức quốc tế Codex.

Hài hòa các biện pháp nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu với các tiêu chuẩn quốc tế có ý nghĩa lớn trong việc hỗ trợ các Thành viên đang và kém phát triển, trong việc vừa bảo vệ sức khỏe công dân quốc gia mình vừa tuân thủ các quy định WTO. Các Thành viên đang và kém phát triển có năng lực khoa học hạn chế có thể thực hiện “hài hòa hóa” bằng cách “tuân thủ” tiêu chuẩn quốc tế có liên quan. Nếu thực hiện hài hòa hóa bằng cách thức như vậy thì Thành viên có thể được hưởng giả định phù hợp với GATT 1994 và Hiệp định SPS. Lợi ích này tạo động lực cho việc hài hòa hóa các tiêu chuẩn quốc tế. Các Thành viên vẫn có thể lựa chọn mức bảo vệ cao hơn các tiêu chuẩn quốc tế nếu điều này là cần thiết bởi lựa chọn mức độ bảo vệ là quyền của quốc gia (chỉ cần thỏa mãn các điều kiện được WTO quy định).

Trong điều kiện hiện nay, với nguồn lực hạn chế, Việt Nam nên áp dụng “tuân thủ” các tiêu chuẩn quốc tế nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu vừa bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng vừa tránh các vụ kiện tại WTO. Tuy nhiên, điều này không có nghĩa về lâu dài Việt Nam luôn chỉ có thể bảo vệ người tiêu dùng trong nước bằng cách áp dụng các tiêu chuẩn quốc tế. Việt Nam cần thành lập được cơ quan chuyên về khoa học như EFSA của EU để tư vấn cho Chính phủ ban hành những biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu “tuân thủ” những tiêu chuẩn quốc tế. Thậm chí Việt Nam có thể ban hành các biện pháp đảm bảo an toàn thực phẩm có mức bảo vệ cao hơn các tiêu chuẩn quốc tế để bảo vệ tốt hơn quyền được đảm bảo an toàn thực phẩm cho công dân của mình.

CHƯƠNG 4: QUY ĐỊNH VỀ THỦ TỤC KHI BAN HÀNH, ÁP DỤNG BIỆN PHÁP VỆ SINH AN TOÀN THỰC PHẨM

Như đã phân tích ở trên, Hiệp định SPS thiết lập các giới hạn không gian chính sách cho các Thành viên trong lĩnh vực SPS. Các quy định này giúp phân biệt các biện pháp hợp pháp nhằm mục đích bảo vệ sức khỏe với các hình thức bảo hộ trá hình. Bằng cách này, Hiệp định SPS cân bằng giữa mục tiêu tự do hóa thương mại và bảo vệ sức khỏe. Tuy nhiên, các quy định nội dung sẽ không hữu ích nếu không có các công cụ hiệu quả để giám sát việc triển khai thực thi. Do đó, Hiệp định SPS có một số điều khoản về thủ tục để ngăn chặn việc lạm dụng quy định SPS làm giảm khả năng tiếp cận thị trường và bảo vệ sức khỏe con người.

4.1. Quy định về tính tương đương

Sự khác biệt giữa các thành viên liên quan đến điều kiện khí hậu, địa lý, sở thích của người tiêu dùng, nguồn lực kỹ thuật và tài chính giữa các Thành viên đôi khi có thể gây ra những khó khăn đối với việc hài hòa các biện pháp SPS.³⁸⁷ Tuy nhiên, tác động tiêu cực của các biện pháp SPS khác nhau có thể được hạn chế bằng cách công nhận các biện pháp SPS khác nhau có thể đạt được cùng một mức độ bảo vệ (tức là, có hiệu quả như nhau trong việc giảm rủi ro), và do đó cho phép nhập khẩu các sản phẩm tuân thủ các biện pháp SPS khác nhau nhưng có hiệu quả như nhau.³⁸⁸ Điều này được gọi là sự công nhận hoặc chấp nhận tính tương đương. Theo ghi nhận của Joanne Scott: “*Tính tương đương là chìa khóa cho phép duy trì sự đa dạng về quy định, đồng thời thúc đẩy hội nhập thị trường*”.³⁸⁹

Việc công nhận tính tương đương có thể có nhiều hình thức khác nhau. Các Thành viên thừa nhận rằng có một số mức độ tương đương khác nhau, dao động từ (i) các thỏa thuận chính thức công nhận tính tương đương của các hệ thống SPS; đến (ii) các thỏa thuận về tính tương đương đối với các sản phẩm cụ thể; đến (iii) chấp nhận, trên cơ sở vụ việc, về tính tương đương của các khía cạnh kỹ thuật cụ thể của một số biện pháp SPS. Bên cạnh đó, các Thành viên cũng đề xuất rằng có thể xem

³⁸⁷ Xem Simonetta Zarrilli (1999), *WTO Sanitary and Phytosanitary Agreement: Issues for Developing Countries*, 3, South Centre, Geneva, tr. 17.

³⁸⁸ Digby Gascoine, “Harmonisation, Mutual Recognition and Equivalence - How and What Is Attainable?”, the Conference on International Food Trade Beyond 2000: Science-Based Decisions, Harmonization, Equivalence and Mutual Recognition (Food and Agriculture Organization of the United Nations, Melbourne Australia), ngày 11-15/10/1999, đoạn 23, www.fao.org/docrep/meeting/X2808e.htm, truy cập ngày 18/04/2023.

³⁸⁹ Joanne Scott (2007), tldd, tr. 164.

xét tính tương đương của: (i) hệ thống kiểm tra và kiểm soát; (ii) kỹ thuật xử lý; và (iii) đối với tiêu chuẩn sản phẩm.³⁹⁰

Điều 4 Hiệp định SPS nhằm thúc đẩy việc công nhận tính tương đương, trên cơ sở vụ việc và thông qua các hiệp định tương đương chính thức, và bằng cách này nhằm giảm thiểu các rào cản thương mại do các biện pháp SPS khác nhau gây ra. Đây là một phương pháp hữu ích để loại bỏ tác động hạn chế thương mại³⁹¹ của các biện pháp SPS trong trường hợp không có sự hài hòa.³⁹²

Lợi ích mang lại từ việc công nhận tính tương đương là cơ hội học tập và hỗ trợ kỹ thuật của các quốc gia. Điều này cho phép các cơ quan quản lý của Thành viên xuất khẩu có được kiến thức chuyên môn thông qua việc thu thập thông tin kỹ thuật chi tiết liên quan đến các hệ thống quy định cụ thể tại Thành viên nhập khẩu. Trong một số trường hợp, hợp tác pháp lý được thể chế hóa và dẫn đến các mối quan hệ lâu dài và chia sẻ thông tin cũng như các phương pháp hay nhất.³⁹³

4.1.1. Quy định chấp nhận tính tương đương các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm của quốc gia nhập khẩu

Điều 4.1 Hiệp định SPS³⁹⁴ quy định các Thành viên WTO phải chấp nhận tính tương đương các biện pháp SPS khác nhau của các Thành viên xuất khẩu mà đạt được mức độ bảo vệ thích hợp do Thành viên nhập khẩu lựa chọn. Để được Thành viên nhập khẩu công nhận tính tương đương của các biện pháp SPS của Thành viên xuất khẩu, Điều 4 yêu cầu Thành viên xuất khẩu “*chứng minh một cách khách quan*” cho Thành viên nhập khẩu rằng các biện pháp SPS của mình đạt được mức bảo vệ thích hợp của Thành viên nhập khẩu. Do đó, nghĩa vụ chứng minh rõ ràng là đặt ra đối với Thành viên xuất khẩu, phải cung cấp bằng chứng để chứng minh hiệu quả biện pháp của mình trong việc giảm rủi ro sức khỏe do xuất khẩu của mình gây ra.

³⁹⁰ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Equivalence: Consideration of Article 4 of the SPS Agreement: Summary of Informal Discussions on Equivalence*, Second Report by the Chairman, G/L/445, ban hành ngày 21/03/2001, đoạn 4.

³⁹¹ Xem David G. Victor (2000), “The Sanitary and Phytosanitary Agreement of the World Trade Organization: An Assessment after Five Years”, *Journal of International Law and Politics* 32 (4), tr. 877-878; Joanne Scott (2007), tldd, tr. 163.

³⁹² Cần lưu ý rằng Ủy ban SPS đã nhấn mạnh rằng việc công nhận tính tương đương không thay thế sự cần thiết cho sự phát triển và sử dụng các tiêu chuẩn quốc tế. (Xem Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Equivalence*, Note by the Secretariat, G/SPS/W/111, ban hành ngày 4/07/2001, đoạn 3). David G. Victor (2000), “The Sanitary and Phytosanitary Agreement of the World Trade Organization: An Assessment after Five Years”, *Journal of International Law and Politics* 32 (4), tr. 878.

³⁹³ Joanne Scott (2007), tldd, tr. 164.

³⁹⁴ Điều 4.1, Hiệp định SPS quy định: “*Các Thành viên sẽ chấp nhận các biện pháp vệ sinh động-thực vật tương đương của các Thành viên khác, ngay cả nếu các biện pháp này khác với các biện pháp của họ hoặc các biện pháp của các Thành viên khác cùng buôn bán sản phẩm đó, nếu Thành viên xuất khẩu chứng minh được một cách khách quan cho Thành viên nhập khẩu là các biện pháp đó tương ứng với mức bảo vệ động, thực vật của Thành viên nhập khẩu. Để chứng minh điều đó, nếu có yêu cầu, Thành viên nhập khẩu sẽ được tiếp cận hợp lý để thanh tra, thử nghiệm và tiến hành các thủ tục liên quan khác.*”

Ngoài ra, Thành viên xuất khẩu phải cho phép Thành viên nhập khẩu tiếp cận hợp lý theo yêu cầu, tiến hành thanh tra, kiểm tra và các thủ tục khác để xác minh rằng bằng chứng mình cung cấp là thực tế.

4.1.2. Thỏa thuận công nhận tính tương đương

Như đã đề cập ở trên, việc công nhận tính tương đương có thể xảy ra không chỉ trên cơ sở vụ việc mà còn bằng các thỏa thuận song phương, khu vực hoặc đa phương, trong đó các tiêu chí được đưa ra để chấp nhận các biện pháp SPS hoặc hệ thống SPS khác nhau tương đương. Do đó, Điều 4.2³⁹⁵ Hiệp định SPS khuyến khích việc ký kết các thỏa thuận công nhận tính tương đương giữa các Thành viên bằng cách bắt buộc các Thành viên tham gia vào các cuộc tham vấn khi có yêu cầu. Tuy nhiên, Điều 4.2 Hiệp định SPS không quy định nghĩa vụ phải thực sự ký kết các thỏa thuận đó.

Tính ràng buộc của Điều 4.2 Hiệp định SPS yếu hơn so với Điều 4.1 Hiệp định SPS chứng tỏ sự khó khăn trong việc đàm phán các thỏa thuận tương đương chính thức. Rất ít thỏa thuận chính thức về công nhận tính tương đương tồn tại. Một ví dụ về thỏa thuận như vậy là giữa Thái Lan và Canada đối với các hệ thống kiểm tra và kiểm soát đối với cá. Thỏa thuận công nhận tính tương đương này dựa trên các hướng dẫn dự thảo được thiết lập bởi Ủy ban Codex về hệ thống kiểm tra và chứng nhận xuất, nhập khẩu thực phẩm. Thái Lan báo cáo rằng họ muốn kết luận các thỏa thuận công nhận tính tương đương về hệ thống kiểm tra và kiểm soát cá với EC, Hoa Kỳ, Nam Phi, Úc, New Zealand, Brazil và Hàn Quốc, nhưng liệt kê một số ràng buộc, bao gồm cả việc mất nhiều thời gian khi xem xét và so sánh tài liệu yêu cầu, sự khác biệt về văn hóa và cơ cấu pháp lý ở các quốc gia khác nhau, sự khác biệt về chính sách, thủ tục và phương pháp phổ biến.³⁹⁶

Các thỏa thuận công nhận tính tương đương có thể được tìm thấy giữa các quốc gia có những ưu tiên tương tự nhau về mức độ bảo vệ thích hợp chống lại rủi ro SPS cụ thể, và khả năng kỹ thuật tương tự liên quan đến giám sát và thực thi tuân thủ các yêu cầu của SPS.³⁹⁷ Một ví dụ về điều này là thỏa thuận công nhận tính tương đương lẫn nhau giữa EU và Canada đối với động vật sống, sản phẩm động vật, cá và

³⁹⁵ Điều 4.2 Hiệp định SPS quy định: “Các Thành viên, khi được yêu cầu, sẽ tiến hành tham vấn với mục tiêu đạt được thỏa thuận song phương và đa phương về công nhận tính tương đương của các biện pháp vệ kiểm dịch động - thực vật.”

³⁹⁶ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Experience with Recognition of Equivalence: Statement by Thailand* at the Meeting of 14-15 March 2001, G/SPS/GEN/242, ban hành ngày 6/04/2001.

³⁹⁷ Bernard O'Connor (2002), *Equivalence of SPS Measures in WTO Law*, ed. O'Connor and Company, vol. 5, Monographs in Trade Law, Brussels, tr.82; Digby Gascoine, “Harmonisation, Mutual Recognition and Equivalence - How and What Is Attainable?” presented at the Conference on International Food Trade Beyond 2000: Science-Based Decisions, Harmonization, Equivalence and Mutual Recognition (Food and Agriculture Organization of the United Nations, Melbourne Australia) 11-15 October 1999, tr.5, www.fao.org/docrep/meeting/X2808e.htm, truy cập ngày 18/04/2023.

các sản phẩm thủy sản.³⁹⁸ Thỏa thuận này thiết lập một cơ chế để công nhận lẫn nhau về các tiêu chí tương đương, đặt ra và đưa ra các quy trình cần tuân theo. Ngoài ra, thỏa thuận liệt kê những lĩnh vực mà tại thời điểm hiệp định có hiệu lực, được công nhận là tương đương giữa các bên.³⁹⁹ Tương tự, Canada và Úc đã ký Biên bản ghi nhớ, chấp nhận hệ thống kiểm tra của nhau đối với cá và các sản phẩm thủy sản tương đương.⁴⁰⁰

Một số Thành viên miễn cưỡng tham gia đàm phán để ký kết các thỏa thuận công nhận tính tương đương chính thức do bản chất mất nhiều thời gian và chi phí của các cuộc đàm phán.⁴⁰¹ Tuy nhiên, một khi đã được thực hiện, các thỏa thuận chính thức có thể làm cho công nhận tính tương đương sau này dễ dàng và ít tốn kém hơn. Các tiêu chí và điều kiện để công nhận tính tương đương đã được thiết lập trong các thỏa thuận như vậy.⁴⁰²

4.1.3. Thủ tục công nhận tính tương đương

Mặc dù Điều 4 Hiệp định SPS đặt ra các nghĩa vụ cơ bản đối với các Thành viên, nhưng điều khoản này không quy định các thủ tục chi tiết đối với công nhận tính tương đương hoặc ký kết các thỏa thuận công nhận tính tương đương.⁴⁰³ Do đó, Hiệp định SPS để lại không gian cho các Thành viên để xác định xem chúng sẽ có hiệu lực như thế nào, đặc biệt là những quy trình nào sẽ được đặt ra và các tiêu chí nào sẽ được áp dụng cho việc công nhận tính tương đương.⁴⁰⁴

³⁹⁸ Agreement between the European Community and the Government of Canada on Sanitary Measures to Protect Public and Animal Health in Respect of Trade in Live Animals and Animal Products, OJ L 071, 18 March 1999.

³⁹⁹ Xem Bernard O'Connor (2002), *Equivalence of SPS Measures in WTO Law*, O'Connor and Company, vol. 5, Monographs in Trade Law, Brussels, tr. 65-67.

⁴⁰⁰ Memorandum of Understanding Concerning the Inspection and Certification of Fish and Fishery Products, Agreement between Australia and Canada, 28 June 1993. Canada có các thỏa thuận tương tự với New Zealand (1966), Thái Lan (1997) và Indonesia (2002). (Xem Christel Elvestad (2002), *Equivalence and Mutual Recognition Agreements in Relation to Technical Measures*, Working paper 2002-36 (Norwegian Agricultural Economics Research Institute, Oslo), tr. 9-11, www.nilf.no/Publikasjoner/Notater/2002/N200236Hele.pdf, truy cập ngày 18/04/2023).

⁴⁰¹ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Equivalence: Submission from the United States*, G/SPS/GEN/212, ban hành ngày 7/11/2000.

⁴⁰² Argentina đã gợi ý rằng tất cả các thỏa thuận tương đương chính thức cần có một phần thiết lập các nguyên tắc chung, mục đích và yêu cầu để công nhận tính tương đương và đối phó với các sản phẩm cụ thể trong các phụ lục của thỏa thuận. (Xem Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Equivalence - Article 4 of the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures*, G/SPS/GEN/268, ban hành ngày 15/08/2001; Simonetta Zarrilli (2003), *The SPS Agreement and the Developing Countries*, World Bank, Washington D.C., tr. 8.

⁴⁰³ Scott lập luận rằng các nguyên tắc tổ tụng của Điều 8 và Phụ lục C của Hiệp định SPS cũng áp dụng cho các thủ tục để công nhận tính tương đương. (Xem Joanne Scott (2007), *tdđ*, tr. 165). Tuy nhiên, Phụ lục C.1 quy định rằng các yêu cầu của nó áp dụng “đối với bất kỳ quy trình nào để kiểm tra và đảm bảo thực hiện các yêu cầu về kiểm dịch động, thực vật”. Việc công nhận tính tương đương, được dựa trên một thủ tục để kiểm tra xem các yêu cầu SPS thay thế (các yêu cầu của một Thành viên xuất khẩu) có đáp ứng mức độ bảo vệ thích hợp của Thành viên nhập khẩu hay không. Điều này dường như nằm ngoài phạm vi của Phụ lục C.

⁴⁰⁴ Quyết định tương đương (*The Decision on Equivalence*), cung cấp các hướng dẫn không ràng buộc liên quan đến quy trình cần tuân theo.

Điều 4 Hiệp định SPS chỉ quy định là một Thành viên nhập khẩu có nghĩa vụ công nhận tính tương đương của một biện pháp nếu Thành viên xuất khẩu “*chứng minh một cách khách quan*” rằng biện pháp của họ đạt được mức độ bảo vệ tương ứng với Thành viên nhập khẩu. Những gì cần thiết cho việc “chứng minh một cách khách quan” không được quy định. Kết quả là, nhiều yêu cầu hành chính của Thành viên đối với việc công nhận tính tương đương là rất nghiêm ngặt, khiến cho lợi ích của Điều 4 Hiệp định SPS không đạt được, đặc biệt là đối với các Thành viên đang phát triển. Đối với các thỏa thuận công nhận tính tương đương chính thức, Điều 4.2 Hiệp định SPS chỉ quy định nghĩa vụ tham gia vào các cuộc tham vấn, theo yêu cầu, với mục tiêu đạt được các thỏa thuận công nhận tính tương đương, mà không có quy định thủ tục nào được đặt ra đối với quy trình tham vấn này.

Các nghĩa vụ này xuất phát từ thực tế là các biện pháp SPS của nước xuất khẩu, để được chấp nhận là tương đương, phải đáp ứng mức độ bảo vệ thích hợp của nước nhập khẩu. Do đó, nước nhập khẩu phải xác định rõ mức độ bảo vệ mà biện pháp của mình hướng tới và nước xuất khẩu phải cung cấp thông tin kỹ thuật phù hợp dựa trên cơ sở khoa học để chứng minh rằng biện pháp thay thế của mình đáp ứng mức độ bảo vệ này.⁴⁰⁵ AB tại vụ tranh chấp *Úc - Cá hồi* đã nhận định mặc dù Hiệp định SPS không thể hiện rõ ràng nghĩa vụ Thành viên xác định mức độ bảo vệ thích hợp, nghĩa vụ này ngầm định trong một số điều khoản bao gồm Điều 4 Hiệp định SPS.⁴⁰⁶ Ban thư ký WTO đã lưu ý rằng, khi xác định mức độ bảo vệ thích hợp của mình, các Thành viên nên tính đến Hướng dẫn để tiếp tục thực hiện Điều 5.5 Hiệp định SPS,⁴⁰⁷ được Ủy ban SPS ban hành vào tháng 6/2000.⁴⁰⁸

Khi mức độ bảo vệ thích hợp của Thành viên nhập khẩu được xác định, Thành viên xuất khẩu phải đưa ra bằng chứng để chứng minh cho tuyên bố biện pháp SPS của mình đạt được mức bảo vệ mà Thành viên nhập khẩu xác định, và sau đó Thành viên nhập khẩu xác định mức độ tương đương. Tính tương đương của các loại biện pháp SPS khác nhau có thể được xác định bằng cách kiểm tra tính hiệu quả của từng loại bằng bằng chứng khoa học. Ngược lại, khi so sánh các hệ thống kiểm tra và kiểm

⁴⁰⁵ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Equivalence - Note by the Secretariat*, G/SPS/W/111, ban hành ngày 4 /07/2001, đoạn 6; Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Equivalence: Consideration of Article 4 of the SPS Agreement: Summary of Informal Discussions on Equivalence*, Second Report by the Chairman, G/L/445, ban hành ngày 21/03/2001.

⁴⁰⁶ WT/DS18/AB/R, đoạn 205.

⁴⁰⁷ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Guidelines to Further the Practical Implementation of Article 5.5*, G/SPS/15, ban hành ngày 18/07/2000.

⁴⁰⁸ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Equivalence - Note by the Secretariat*, G/SPS/W/111, circulated on 4 July 2001, đoạn 11.

soát khác nhau, một yếu tố chủ quan hơn là chất lượng của hệ thống và trình độ của nhân sự được đánh giá.⁴⁰⁹

Hiệp định SPS không quy định nghĩa vụ thông báo quy định công nhận tính tương đương. Tuy nhiên, trong các cuộc thảo luận không chính thức về tính tương đương của Ủy ban SPS, một số Thành viên bày tỏ lo ngại về sự thiếu minh bạch của công nhận tính tương đương.⁴¹⁰ Nghĩa vụ thông báo về vấn đề này, theo quan điểm của các Thành viên, sẽ tạo thuận lợi cho việc công nhận tính tương đương các biện pháp SPS của các nước đang phát triển. Tuy nhiên, điều này đã được chỉ ra trong cuộc họp của Ủy ban SPS rằng tất cả các điểm hỏi đáp quốc gia của Thành viên đều có nghĩa vụ trả lời các câu hỏi liên quan đến các thỏa thuận công nhận tính tương đương.⁴¹¹ Tuy nhiên, Ủy ban SPS đã thông qua một kết luận tuyên bố rằng các Thành viên sẽ thông báo cho Ủy ban SPS về việc công nhận của họ về tính tương đương của các biện pháp SPS của các Thành viên khác.⁴¹² Ban thư ký đề xuất hình thức việc thông báo về các quyết định tính tương đương và các thỏa thuận tương đương, khi công nhận tính tương đương có thể có ảnh hưởng đáng kể đến thương mại của Thành viên yêu cầu xác định hoặc của các Thành viên khác.⁴¹³ Sự vắng mặt của quy định thông báo công nhận tính tương đương không phải là một dấu hiệu cho thấy không có công nhận tính tương đương.

Trong thực tế, công nhận tính tương đương thường diễn ra không chính thức, ở cấp độ kỹ thuật hoặc hành chính đối với các sản phẩm cụ thể. Một ví dụ về sự công nhận tính tương đương như vậy là của Úc liên quan đến các biện pháp của Thụy Sĩ đối với các loại phô mai cứng.⁴¹⁴ Úc yêu cầu phải thanh trùng hoặc làm lạnh sữa trong sản xuất phô mai để đạt được mức độ bảo vệ an toàn cho phô mai tiêu thụ. Tuy

⁴⁰⁹ David S. Johanson and William L. Bryant (1996), "Eliminating Phytosanitary Trade Barriers: The Effects of the Uruguay Round Agreements on California Agricultural Exports", *San Joaquin Agricultural Law Review* 6, tr. 6.

⁴¹⁰ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Equivalence*, Note by the Secretariat, G/SPS/W/111, ban hành ngày 4/07/2001, đoạn 19.

⁴¹¹ Nghĩa vụ này được nêu trong Phụ lục B.3 (d) và được Ủy ban SPS xác nhận trong cuộc họp ngày 13/3/2001. (Xem Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Equivalence: Consideration of Article 4 of the SPS Agreement: Summary of Informal Discussions on Equivalence*, Second Report by the Chairman, G/L/445, circulated on 21 March 2001, đoạn 11(ii)).

⁴¹² Nghĩa vụ này được nêu trong Phụ lục B.3 (d) và được Ủy ban SPS xác nhận trong cuộc họp ngày 13/03/2001. (Xem Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Equivalence: Consideration of Article 4 of the SPS Agreement: Summary of Informal Discussions on Equivalence*, Second Report by the Chairman, G/L/445, ban hành ngày 21/03/2001, đoạn 11 (iii)).

⁴¹³ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Proposed Format for the Notification of Agreements of Equivalence*, Note by the Secretariat. Revision, G/SPS/W/114/Rev.1, ban hành ngày 21/05/2002.

⁴¹⁴ Ví dụ này được báo cáo bởi Úc theo yêu cầu của Ban thư ký WTO về thông tin về kinh nghiệm cụ thể với việc công nhận tính tương đương làm cơ sở cho các cuộc thảo luận về cải thiện việc thực hiện Điều 4. (Xem Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *An Example of Equivalence: Statement by Australia at the Meeting of 14-15 March 2001*, G/SPS/GEN/243, ban hành ngày 9/04/2001).

nhiên, Úc cho phép sản xuất và nhập khẩu phô mai sữa nguyên liệu nếu đạt được mức độ bảo vệ an toàn tương đương.⁴¹⁵

Năm 1997, sau khi xem xét các yêu cầu vệ sinh, Úc ngừng nhập khẩu phô mai từ Thụy Sĩ. Thụy Sĩ đã tìm cách chứng minh rằng quy trình sản xuất phô mai đạt được mức độ bảo vệ của Úc bằng phương pháp đánh giá rủi ro.⁴¹⁶ Đánh giá rủi ro cho thấy, theo Úc, phô mai cứng được thực hiện theo quy trình của Thụy Sĩ đạt được mức độ hủy diệt mầm bệnh giống nhau để khử trùng, nhưng đây không phải là trường hợp với phô mai bán cứng (*semi – hard*). Do đó, Úc công nhận Emmental, Sbrinz và Gruyere là an toàn do tính tương đương của quy trình Thụy Sĩ đối với các loại phô mai cứng.⁴¹⁷ Điều này dẫn đến việc sửa đổi Bộ luật tiêu chuẩn thực phẩm Úc để cho phép phô mai Thụy Sĩ được nhập khẩu.⁴¹⁸

Ví dụ về công nhận tính tương đương theo vụ việc là sự công nhận bởi hệ thống SPS của Hoa Kỳ đối với thịt.⁴¹⁹ Bộ phận kiểm định an toàn thực phẩm của Hoa Kỳ không tham gia vào các thỏa thuận công nhận tính tương đương về các yêu cầu SPS đối với thịt và gia cầm nhập khẩu. Thay vào đó, sau khi tiến hành một quy trình xác định tính tương đương, Hoa Kỳ sửa đổi luật pháp của mình để liệt kê quốc gia có liên quan xuất khẩu thịt hoặc gia cầm sang Hoa Kỳ thỏa mãn điều kiện.⁴²⁰

4.1.4. Các vấn đề liên quan đến việc thi hành quy định tính tương đương

Như đã phân tích ở trên, mặc dù các nghĩa vụ nội dung rõ ràng, khía cạnh thủ tục của việc xác định tính tương đương không được quy định. Điểm yếu này trong Điều 4 Hiệp định SPS đã gây khó khăn cho việc thực hiện quy định này.

Minh chứng “khách quan” theo yêu cầu của Điều 4 Hiệp định SPS để công nhận tính tương đương rõ ràng liên quan đến khả năng biện pháp của Thành viên xuất khẩu đáp ứng mức độ bảo vệ của Thành viên nhập khẩu. Tuy nhiên, các Thành viên là các nước đang phát triển đã nhiều lần nêu lên mối lo ngại rằng, các Thành viên là các nước phát triển yêu cầu “sự giống nhau” (*sameness*) hơn là tương đương của các yêu cầu SPS và hệ thống kiểm soát và kiểm tra.⁴²¹ Điều này làm mất đi tính

⁴¹⁵ Tiêu chuẩn Úc 4.2.4A Liên quan đến tiêu chuẩn sản xuất và chế biến chính đối với các loại phô mai cụ thể (*Australian Standard 4.2.4A Concerning Primary Production and Processing Standard for Specific Cheeses*).

⁴¹⁶ Thụy Sĩ tuyên bố rằng mức độ bảo vệ tương đương đạt được bằng cách “kết hợp xử lý nhiệt đối với sữa, sưởi ấm liên tục sữa đông và sự axit hóa nhanh chóng cũng như thời gian chín và kéo dài.

⁴¹⁷ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *An Example of Equivalence: Statement by Australia at the Meeting of 14-15 March 2001, G/SPS/GEN/243*, ban hành ngày 9/04/2001.

⁴¹⁸ Xem Joanne Scott (2007), tldd, tr. 169-170.

⁴¹⁹ Xem J.J. Kastner and R. K. Pawsey (2002), “Harmonising Sanitary Measures and Resolving Trade Disputes through the WTO-SPS Framework. Part II. A Case Study of the USA-Australia Determination of Equivalence in Meat Inspection”, *Food Control* 13, tr. 57-60.

⁴²⁰ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Equivalence: Submission from the United States, G/SPS/GEN/212*, ban hành ngày 7/11/2000, đoạn 8.

⁴²¹ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Equivalence: Consideration of Article 4 of the SPS Agreement: Summary of Informal Discussions on Equivalence*, Second Report by the Chairman, G/L/445, circulated on 21 March 2001, đoạn 5.

linh hoạt của các Thành viên trong việc lựa chọn các biện pháp mà Điều 4 dự định đạt được, làm giảm hiệu quả của quy định.

Ngoài ra, khó khăn trong việc cung cấp một cơ sở khách quan cho việc chứng minh tính tương đương trong trường hợp không có các quy định thủ tục đã dẫn đến các thủ tục phức tạp và mất nhiều thời gian. Thường thì các Thành viên gặp khó khăn trong việc xác định mức độ bảo vệ mà các biện pháp của họ phải đáp ứng để được công nhận là tương đương, hoặc không thể đáp ứng mức độ bằng chứng khoa học mà Thành viên nhập khẩu yêu cầu như là minh chứng khách quan về tính tương đương. Các Thành viên nhập khẩu thường không đưa ra lý do rõ ràng, hợp lý về mặt khoa học, lý do để bác bỏ tính tương đương của các biện pháp do Thành viên xuất khẩu áp dụng. Bên cạnh đó, các thủ tục và yêu cầu để công nhận tính tương đương khác nhau giữa các Thành viên nhập khẩu, khiến cho một Thành viên xuất khẩu khó tiếp cận các thị trường khác nhau ngay cả khi một thành viên nhập khẩu đã công nhận tính tương đương.

Trong rà soát định kỳ đầu tiên về việc thực thi Hiệp định SPS,⁴²² Ủy ban SPS lưu ý rằng mặc dù đã có sự gia tăng trong việc công nhận tương đương và trong các cuộc đàm phán đối với các thỏa thuận song phương về mặt này, cần phải có những nỗ lực lớn hơn trong lĩnh vực này. Về vấn đề này, Ủy ban đã chỉ ra tầm quan trọng của việc công nhận tính tương đương đối với các Thành viên là các nước đang phát triển. Ủy ban yêu cầu các Thành viên cung cấp thêm thông tin về các thỏa thuận tương đương mà họ đã ký kết song phương. Ngoài ra, công việc của Codex và các tổ chức quốc tế khác nhằm thúc đẩy sự công nhận tương đương đã được Ủy ban SPS được khuyến khích.⁴²³

Mối quan tâm của các nước đang phát triển với việc thiếu thực hiện Điều 4 Hiệp định SPS tạo động lực mạnh mẽ cho các cuộc thảo luận để xây dựng các hướng dẫn về vấn đề này. Đồng thời, một số thành viên phát triển đã ủng hộ sáng kiến này khi họ muốn xây dựng các hướng dẫn cho việc thực hiện thực tế nghĩa vụ khá mơ hồ trong Điều 4 Hiệp định SPS. Công việc chuẩn bị được thực hiện một cách không chính thức về vấn đề này bởi một nhóm nhỏ các nước phát triển.⁴²⁴ Kết quả của các cuộc thảo luận này là việc ban hành Quyết định về việc thực hiện Điều 4 của Hiệp

⁴²² Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Review of the Operation and Implementation of the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures: Report of the Committee*, G/SPS/12, ban hành ngày 11/03/1999, đoạn 20.

⁴²³ Gretchen Stanton, "A Review of the Operation of the SPS Agreement", presented at the Conference on Agriculture and the New Trade Agenda in the WTO 2000 Negotiations, Geneva, Switzerland) 1-2 October 2000, tr. 5.

⁴²⁴ Digby Gascoine, *Private Voluntary Standards within the WTO Multilateral Framework*, United Kingdom Department for International Development, London, March 2006, đoạn 57.

định về áp dụng các biện pháp kiểm dịch động thực vật (Quyết định tương đương) vào tháng 11/2001 bởi Ủy ban SPS.⁴²⁵

4.2. Quy định về các điều kiện khu vực

Mức độ phổ biến các loại sâu bệnh hay bệnh tật, không được giới hạn bởi biên giới quốc gia, và có thể khác nhau giữa các vùng khác nhau trong một quốc gia. Trường hợp này xảy ra có thể do sự thay đổi của các điều kiện khí hậu, môi trường hoặc địa lý trong một quốc gia và / hoặc do những nỗ lực của cơ quan quản lý trong việc diệt trừ sâu bệnh hoặc bệnh tật từ các khu vực cụ thể. Nếu các Thành viên nhập khẩu phải điều chỉnh các biện pháp SPS của họ cho phù hợp với điều kiện dịch hại hoặc dịch bệnh đang phổ biến ở khu vực sản xuất ra sản phẩm, thì điều này có thể cải thiện đáng kể khả năng tiếp cận thị trường. Sự điều chỉnh như vậy đặc biệt có ý nghĩa đối với các nước đang phát triển, nơi có điều kiện khác nhau rất nhiều giữa các khu vực.

Tuy nhiên, trên thực tế, quốc gia nhập khẩu thường cấm các sản phẩm từ toàn bộ một quốc gia, nơi mà quốc gia đó đã được xác định rằng có dịch hại hoặc bệnh tật, ngay cả khi sự phổ biến của dịch hại hoặc bệnh tật chỉ giới hạn ở một số khu vực nhất định.⁴²⁶ Một ví dụ về điều này là EC không công nhận tình trạng Nam Phi không có bệnh lở mồm long móng, mặc dù thực tế là tình trạng này đã được OIE chính thức công nhận.⁴²⁷

Các đặc tính SPS tại các Thành viên nhập khẩu cũng rất quan trọng cần được tính đến khi thiết lập các biện pháp SPS. Một số Thành viên nhập khẩu đã bị lây nhiễm sâu bệnh hoặc dịch bệnh, việc hạn chế nhập khẩu của họ nhằm mục đích ngăn chặn việc lây lan sâu bệnh, bệnh tật. Tuy nhiên, tình trạng sâu bệnh, dịch bệnh của Thành viên nhập khẩu thường không được tính đến khi áp dụng các hạn chế nhập khẩu. Ví dụ, Hoa Kỳ duy trì hạn chế nhập khẩu đối với nhập khẩu dê do rủi ro bệnh thần kinh, trong khi sự hiện diện của bệnh thần kinh ở cừu Hoa Kỳ hiện đang phổ

⁴²⁵ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Decision on the Implementation of Article 4 of the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures*, G/SPS/19, ban hành ngày 24/10/2001. Hội nghị Bộ trưởng tại Doha đã lưu ý Quyết định này. (Xem Ministerial Conference, *Implementation-Related Issues and Concerns*, Decision of 14 November 2001, WT/MIN(01)/17, ban hành ngày 20/11/2001, đoạn 3.3).

⁴²⁶ Ví dụ, năm 1995 Ecuador cấm nhập khẩu các cây chủ có ruồi giấm từ Hoa Kỳ sau khi một số ruồi giấm đã được phát hiện ở miền Nam California. Ví dụ này đã được ghi nhận trong David S. Johanson and William L. Bryant (1996), "Eliminating Phytosanitary Trade Barriers: The Effects of the Uruguay Round Agreements on California Agricultural Exports", *San Joaquin Agricultural Law Review* 6, tr. 7.

⁴²⁷ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *The Failure of the European Communities to Amend EC Directive 2001/661/EC Allowing the Import of Bone in Meat from Ovine/Caprine Species from Countries Zoned Free from Foot and Mouth Disease without Vaccination*, Communication from South Africa, G/SPS/GEN/373, ban hành ngày 26/02/2003.

biển.⁴²⁸ Ngoài ra, điều kiện khí hậu và địa lý ở Thành viên nhập khẩu có thể làm giảm rủi ro xuất hiện một loại sâu bệnh hoặc dịch bệnh cụ thể, làm cho các biện pháp SPS của họ không cần thiết. Một ví dụ điển hình là tình huống Hoa Kỳ cấm nhập khẩu quả bơ từ Mexico do lo ngại về khả năng nhập khẩu sâu bệnh (ruồi giấm).⁴²⁹ Mexico lập luận rằng vùng sản xuất bơ chính của mình có tỷ lệ dịch hại phổ biến thấp và các hệ thống của họ để quản lý rủi ro trong khu vực này giúp loại bỏ rủi ro lây truyền sâu bệnh trong mọi trường hợp. Ngành công nghiệp bơ Hoa Kỳ phản đối mạnh mẽ điều này. Sau 4 năm đàm phán về vấn đề này, Bộ Nông nghiệp Hoa Kỳ đã nói lỏng một phần lệnh cấm của mình bằng cách cho phép nhập khẩu bơ từ Mexico vào các bang đông bắc trong những tháng mùa đông, vì thời tiết mùa đông làm giảm rủi ro hình thành sâu bệnh.

Đề thúc đẩy việc điều chỉnh các biện pháp SPS đối với các điều kiện SPS của quốc gia hoặc khu vực (thường được gọi là “khu vực hóa”), Điều 6 Hiệp định SPS quy định các nghĩa vụ cơ bản cùng với các yêu cầu về thủ tục. Theo đó, yêu cầu các Thành viên đảm bảo rằng các biện pháp SPS của họ được điều chỉnh phù hợp với các đặc tính kiểm dịch động, thực vật của khu vực sản xuất ra sản phẩm và khu vực sản phẩm được đưa đến, có tính đến các yếu tố cụ thể. Điều 6.2 yêu cầu phải công nhận các khu vực không có sâu bệnh, dịch bệnh hoặc các khu vực có ít sâu bệnh, dịch bệnh. Cuối cùng, Điều 6.3 nêu một số yêu cầu về thủ tục. Những yêu cầu này sẽ lần lượt được phân tích chi tiết hơn dưới đây.

4.2.1. Quy định thích ứng với điều kiện khu vực

Khi xác định các đặc điểm kiểm dịch động, thực vật của một khu vực, Điều 6.1 Hiệp định SPS yêu cầu các Thành viên phải tính đến mức độ phổ biến của các loại sâu bệnh hoặc dịch bệnh cụ thể, sự tồn tại của các chương trình và hướng dẫn diệt trừ hoặc kiểm soát do các tổ chức quốc tế phát triển. Đây không phải là danh sách các yếu tố đóng, như được chỉ rõ bởi thuật ngữ “những yếu tố khác”. Vì vậy, các Thành viên có thể xem xét các yếu tố liên quan bổ sung trong các quyết định về khu vực hóa.

Khi giải thích Điều 6.1 Hiệp định SPS, trong vụ *Án Độ - Các sản phẩm nông nghiệp*, AB cho rằng các khu vực liên quan thuộc đối tượng của nghĩa vụ thích ứng,

⁴²⁸ European Commission, *Report on United States Barriers to Trade and Investment*, European Commission, Brussels, December 2003, 33, http://trade-info.cec.eu.int/doclib/docs/2003/december/tradoc_115383.pdf, truy cập ngày 18/04/2023.

⁴²⁹ Tranh chấp này được thảo luận trong David Orden, “Least Trade-Restrictive SPS Policies: An Analytic Framework Is There but Questions Remain”, trong Kym Anderson (2001), *The Economics of Quarantine and the SPS Agreement*, Centre for International Economic Studies, Adelaide, tr. 188; Council of the Organisation for Economic Co-Operation and Development, *A Synthesis of Empirical Studies of SPS Regulations and a Proposal for Future Work*, COM/AGR/TD/WP/(2002)72, OECD, ngày 27/08/2002.

có thể là một lãnh thổ, có thể chỉ là 1 khu vực trong một quốc gia và cũng có thể lớn hơn một quốc gia.⁴³⁰ AB cũng nhấn mạnh các biện pháp SPS phải được điều chỉnh theo thời gian để thiết lập và duy trì tính phù hợp liên tục của chúng đối với các đặc điểm SPS liên quan.⁴³¹

Cần phải xem xét các hướng dẫn của OIE hoặc IPPC về tỷ lệ nhiễm sâu bệnh, dịch bệnh và đặc biệt là việc công nhận các khu vực không có dịch bệnh. Theo đó, rằng việc OIE chính thức công nhận tình trạng không có dịch bệnh của một Thành viên trong Bản tin chính thức của OIE sẽ được xem xét như một phần bằng chứng cần thiết minh chứng tình trạng không có dịch bệnh. Tương tự như vậy, việc một Thành viên tự công bố tình trạng không có dịch bệnh theo hướng dẫn cụ thể của OIE phải là một trong những yếu tố được xem xét khi điều chỉnh các biện pháp SPS cho phù hợp điều kiện khu vực. Tuy nhiên, các yếu tố khác, chẳng hạn như độ tin cậy của cơ quan có thẩm quyền của Thành viên xuất khẩu và cơ quan thú y hoặc kiểm dịch động, thực vật để duy trì tình trạng, bao gồm cả giám sát và xác minh cũng đóng vai trò quan trọng.⁴³²

Việc sử dụng các hướng dẫn quốc tế trong các quyết định khu vực hóa được minh họa bằng việc Mauritius dỡ bỏ lệnh cấm đối với các sản phẩm thịt lợn chế biến, ướp lạnh từ Pháp và gia súc, cừu và dê sống từ một số vùng nhất định ở Nam Phi. Tháng 4/ 2001, Mauritius đã áp dụng lệnh cấm đối với tất cả các sản phẩm thịt từ EC, ngoại trừ thịt gia cầm và thịt lợn đóng hộp, do sự bùng phát của bệnh lở mồm long móng.⁴³³ Trong cùng tháng, nước này áp đặt lệnh tạm ngừng nhập khẩu gia súc sống, cừu và dê từ Zimbabwe và Nam Phi, do sự phổ biến của bệnh lở mồm long móng ở các nước này.⁴³⁴ Tuy nhiên, vào tháng 11 năm đó, Mauritius thông báo rằng, sau báo cáo tháng 9/2001 của OIE về tình hình bệnh lở mồm long móng ở các quốc gia khác nhau, Mauritius sẽ dỡ bỏ lệnh cấm đối với các sản phẩm thịt lợn chế biến ướp lạnh từ Pháp và gia súc sống từ các vùng an toàn dịch bệnh lở mồm long móng ở Nam Phi.⁴³⁵ Tháng 4/2002, dựa trên cùng một báo cáo của OIE, Mauritius đã mở rộng việc dỡ bỏ lệnh cấm đối với tất cả thịt lợn và các sản phẩm thịt lợn từ EC, ngoại trừ Anh, và tất

⁴³⁰ WT/DS430/AB/R, đoạn 5.132.

⁴³¹ WT/DS430/AB/R, đoạn 5.132, 5.154.

⁴³² Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Comments on the Background Document on Issues in the Application of Article 6 of the SPS Agreement (G/SPS/GEN/640)*, Communication from the European Communities, G/SPS/W/190, ban hành ngày 30/05/2006, đoạn 6.

⁴³³ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Notification of Emergency Measures*, G/SPS/N/MUS/4, ban hành ngày 10/04/2001.

⁴³⁴ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Notification of Emergency Measures*, G/SPS/N/MUS/5, circulated on 23 April 2001.

⁴³⁵ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Notification*, G/SPS/N/MUS/7, ban hành ngày 08/11/2001.

cả gia súc sống, cừu và dê từ vùng an toàn dịch bệnh lở mồm long móng ở Nam Phi.⁴³⁶

4.2.2. Công nhận các khu vực không có sâu-bệnh hoặc khu vực có tỉ lệ sâu-bệnh thấp

Nghĩa vụ khu vực hóa của Điều 6 Hiệp định SPS được trình bày cụ thể hơn tại khoản 2 của điều này.⁴³⁷ Đoạn này đề cập đến khía cạnh gây tranh cãi nhất của thích ứng với điều kiện khu vực, cụ thể là việc công nhận các khu vực không có sâu-bệnh và các khu vực có tỷ lệ sâu-bệnh thấp.

Trong vụ *Án Độ - Các sản phẩm nông nghiệp*, Ban hội thẩm cho rằng yêu cầu các Thành viên công nhận khái niệm khu vực không có sâu-bệnh và khu vực ít sâu-bệnh không liên quan đến các khu vực cụ thể của một Thành viên xuất khẩu nhất định. Theo Ban hội thẩm, điều khoản này không quy định bất kỳ cách thức cụ thể nào theo đó Thành viên phải thừa nhận khái niệm về các khu vực không có sâu-bệnh và các khu vực ít sâu-bệnh.⁴³⁸ AB cũng đã đồng ý với lập luận này của Ban hội thẩm.⁴³⁹

Một lần nữa, một danh sách mở các yếu tố mà các Thành viên phải xem xét được quy định. Hơn nữa, Phụ lục A.6 Hiệp định SPS xác định khu vực không có dịch hại hoặc khu vực không có sâu-bệnh là một khu vực, có thể là toàn bộ hoặc một phần của một quốc gia hoặc một số quốc gia, được xác định bởi cơ quan có thẩm quyền là không xảy ra sâu-bệnh. Khu vực này có thể tiếp giáp với khu vực nơi sâu bệnh hoặc dịch bệnh xảy ra, nhưng phải chịu các biện pháp kiểm soát khu vực như bảo vệ, giám sát hoặc vùng đệm để hạn chế hoặc loại bỏ sâu bệnh. Một khu vực có tỷ lệ nhiễm sâu bệnh thấp được xác định là một khu vực, có thể là toàn bộ hoặc một phần của một quốc gia hoặc một số quốc gia, được xác định bởi cơ quan có thẩm quyền, trong đó dịch hại hoặc bệnh xảy ra ở mức thấp và là đối tượng của các biện pháp kiểm soát hoặc tiêu diệt hiệu quả.

4.2.3. Thủ tục thực hiện quy định về các điều kiện khu vực

Để thực hiện các nghĩa vụ về khu vực tại Điều 6.1 và 6.2 Hiệp định SPS, một số yêu cầu về thủ tục được nêu trong Điều 6.3 Hiệp định SPS.⁴⁴⁰ Điều 6.3 Hiệp định

⁴³⁶ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, Notification, G/SPS/N/MUS/9, ban hành ngày 8/04/2002.

⁴³⁷ Điều 6.2 quy định: “Các Thành viên công nhận các khái niệm khu vực không có sâu-bệnh và khu vực ít sâu-bệnh. Việc xác định các khu vực đó phải dựa trên các yếu tố như địa lý, hệ sinh thái, giám sát kiểm dịch, và tính đến hiệu quả của việc kiểm tra vệ sinh động, thực vật.”

⁴³⁸ WT/DS430/R, đoạn 7.698.

⁴³⁹ WT/DS430/AB/R, đoạn 5.136.

⁴⁴⁰ Điều 6.3 quy định: “Các Thành viên xuất khẩu tuyên bố các khu vực trong lãnh thổ của mình là khu vực không có sâu - bệnh hoặc khu vực ít sâu - bệnh cần phải cung cấp bằng chứng cần thiết để chứng minh một cách khách quan với thành viên nhập khẩu rằng các khu vực này là, hoặc sẽ duy trì, khu vực không có sâu bệnh hoặc khu vực ít sâu bệnh. Để làm việc này, khi có yêu cầu, Thành viên nhập khẩu sẽ được tiếp cận hợp lý để thanh tra, thử nghiệm và tiến hành các thủ tục liên quan khác”.

SPS quy định một Thành viên xuất khẩu tuyên bố rằng các khu vực trong lãnh thổ của mình là không có sâu bệnh, dịch bệnh hoặc có mức phổ biến sâu bệnh, dịch bệnh thấp phải cung cấp bằng chứng cần thiết để “*chứng minh một cách khách quan*” thực tế này cho Thành viên nhập khẩu. Vì mục đích này, Thành viên xuất khẩu phải cung cấp cho Thành viên nhập khẩu quyền tiếp cận hợp lý để kiểm tra, thử nghiệm và các thủ tục liên quan khác. Bên cạnh đó, Ban hội thẩm trong vụ *Hoa Kỳ - Các loài động vật* khẳng định Thành viên xuất khẩu không chỉ được yêu cầu chứng minh một cách khách quan rằng các khu vực trong lãnh thổ của mình là không có sâu-bệnh hoặc ít sâu bệnh tại một thời điểm nhất định, mà còn cả các khu vực đó “có khả năng vẫn duy trì” tình trạng như vậy trong tương lai.⁴⁴¹

Các tiêu chí được nêu trong Điều 6.1 và 6.2 Hiệp định SPS đưa ra một số nội dung cần được xem xét trong quyết định khu vực nói chung, và cụ thể hơn trong quyết định liên quan đến việc công nhận khu vực không có sâu-bệnh hoặc khu vực có tỷ lệ sâu-bệnh thấp. Do đó, nó hàm ý về thông tin mà một Thành viên nên đưa ra để “chứng minh một cách khách quan” tình trạng này. Tuy nhiên, không có quy định về thủ tục nào khác được quy định trong Điều 6 Hiệp định SPS, nên vẫn có khoảng trống cho các Thành viên duy trì các thủ tục phức tạp và kéo dài trong vấn đề này.⁴⁴²

Trong vụ *Liên Bang Nga – Các biện pháp liên quan đến nhập khẩu heo sống, thịt heo và các sản phẩm heo khác từ EU*, Ban hội thẩm nhấn mạnh rằng các loại và số lượng bằng chứng cần thiết để chứng minh một cách khách quan tình trạng dịch bệnh của một khu vực cụ thể có thể thay đổi tùy theo từng trường hợp.⁴⁴³ AB cũng đã đồng ý với nhận định của Ban hội thẩm.⁴⁴⁴ Trường hợp bùng phát dịch cúm gia cầm ở Chile đưa ra một ví dụ điển hình về khu vực hóa.⁴⁴⁵ Tháng 5/2002, Chile đã phải đối mặt với sự bùng phát dịch cúm gia cầm đầu tiên trên lãnh thổ của mình. Để ngăn chặn rủi ro từ AI, Ủy ban châu Âu đã ban hành lệnh cấm nhập khẩu vào ngày 23/07/2002. Ba tháng sau, khi Chính phủ Chile kiểm soát dịch bệnh, họ yêu cầu Ủy ban xem xét “*khu vực hóa lãnh thổ Chile*” cho mục đích nhập khẩu phù hợp với Điều

⁴⁴¹ WT/DS447/R, đoạn 7.649.

⁴⁴² Như với các thủ tục để công nhận sự tương đương, cũng với các thủ tục để thích ứng với điều kiện khu vực, Scott lập luận rằng các nguyên tắc tổ tụng của Điều 8 và Phụ lục C của Hiệp định SPS, áp dụng các thủ tục kiểm soát, kiểm tra và phê duyệt. (Xem Joanne Scott (2007), ttdđ, tr. 185, ghi chú 198. Tuy nhiên, như đã nêu ở trên, Phụ lục C.1 quy định rằng các yêu cầu của nó áp dụng “đối với bất kỳ quy trình nào để kiểm tra và đảm bảo thực hiện các yêu cầu về vệ sinh và kiểm dịch động thực vật”. Thay vào đó, việc áp dụng các biện pháp SPS đối với các điều kiện khu vực được dựa trên một quy trình để xác định các đặc tính SPS của khu vực có liên quan, bao gồm cả tỷ lệ dịch hại và bệnh, để thay đổi biện pháp SPS áp dụng cho các sản phẩm từ khu vực đó. Điều này dường như nằm ngoài phạm vi của Phụ lục C.

⁴⁴³ WT/DS475/R, đoạn 7.389.

⁴⁴⁴ WT/DS475/AB/R, đoạn 5.63.

⁴⁴⁵ Xem C. Orozco, “The SPS Agreement and Crisis Management: The Chile-EU Avian Influenza Experience”, trong P. Gallagher, P. Low and A.L. Stoler (2005), *Managing the Challenges of WTO Participation*, Cambridge University Press, tr. 150-168.

6 Hiệp định SPS. Sau khi Chính quyền Chile trình bày đầy đủ bằng chứng, Ủy ban đã thông qua quyết định ngày 14/10/2002 cho phép khu vực hóa tạm thời của Chile cho mục đích nhập khẩu và được phép nhập khẩu các khu vực được chỉ định không có bệnh.

Một ví dụ khác là hạn chế kiểm dịch thực vật của Ecuador để ngăn chặn sự xâm nhập của ruồi giấm phương Đông.⁴⁴⁶ Tháng 11/1995, sau khi phát hiện một số lượng nhất định loài ruồi này bên ngoài các khu vực trồng trọt ở Nam California, Ecuador đã áp đặt lệnh cấm nhập khẩu trên tất cả cây chủ tiềm năng, chủ yếu trái cây từ Hoa Kỳ. Hoa Kỳ nhanh chóng bắt đầu tham vấn song phương không chính thức với Ecuador trên cơ sở Điều 6 Hiệp định SPS. Ecuador đồng ý sửa đổi biện pháp của mình và cho phép nhập khẩu trái cây từ các khu vực khác, không phải từ California của Hoa Kỳ.⁴⁴⁷

Một ví dụ về việc sử dụng thành công quy định khu vực giữa hai nước đang phát triển, được Trinidad và Tobago báo cáo trong năm 2006.⁴⁴⁸ Trong ví dụ này, Trinidad và Tobago đã tiến hành phân tích nguy cơ dịch hại để xác định các rủi ro liên quan đến nhập khẩu trái cây tươi từ Argentina, và xác định rằng nguy cơ chính liên quan đến ruồi giấm Địa Trung Hải liên quan đến việc xử lý kiểm dịch hiệu quả nhất là xử lý lạnh. Các tài liệu cũng chỉ ra rằng có những khu vực sản xuất trái cây không có ruồi giấm ở Argentina. Tuy nhiên, Trinidad và Tobago không có chuyên môn trong việc áp dụng phương pháp xử lý lạnh và không có đủ dữ liệu để thiết lập tình trạng không có dịch hại của các khu vực sản xuất trái cây ở Argentina. Do đó, họ đã yêu cầu hỗ trợ kỹ thuật từ Argentina để giúp họ xác định trước tình trạng không có dịch hại của các khu vực liên quan; để đánh giá dữ liệu về tình trạng dịch hại của các khu vực này; để đánh giá tình trạng không có hại của quả thu hoạch; và sử dụng xử lý lạnh như một biện pháp kiểm dịch. Argentina đáp lại bằng cách tài trợ chuyến thăm của một nhà khoa học Argentina đến Trinidad và Tobago, và chuyến thăm của hai nhân viên bảo vệ cây trồng từ Trinidad và Tobago đến Argentina. Các quan chức của 2 quốc gia đã đến thăm các địa điểm sản xuất ở khu vực Patagonia của Argentina, nơi các rào cản tự nhiên ngăn chặn sự xâm nhập của ruồi giấm. Họ quan sát thấy trong thực tế một số biện pháp kiểm dịch thực vật được áp dụng bởi Argentina chống lại sự

⁴⁴⁶ Xem David S. Johanson and William L. Bryant (1996), "Eliminating Phytosanitary Trade Barriers: The Effects of the Uruguay Round Agreements on California Agricultural Exports", *San Joaquin Agricultural Law Review* 6, tr. 7.

⁴⁴⁷ David S. Johanson and William L. Bryant (1996), "Eliminating Phytosanitary Trade Barriers: The Effects of the Uruguay Round Agreements on California Agricultural Exports", *San Joaquin Agricultural Law Review* 6, tr. 7.

⁴⁴⁸ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Some Experiences of Trinidad and Tobago in the Application of the SPS Agreement*, Communication from Trinidad and Tobago, G/SPS/GEN/680, ban hành ngày 31/03/2006.

lây lan của ruồi giấm. Họ cũng kiểm tra hồ sơ ruồi giấm đối với thung lũng Patagonia. Trên cơ sở các chuyến thăm này, các quan chức đã xác minh rằng hệ thống kiểm dịch thực vật nghiêm ngặt tại Argentina có hiệu quả trong việc đảm bảo tình trạng không có ruồi giấm tại vùng Patagonia.⁴⁴⁹ Do đó, một khuyến nghị đã được đưa ra cho Ủy ban bảo vệ thực vật của Trinidad và Tobago là cho phép nhập khẩu táo, nho và lê từ vùng Patagonia của Argentina khi kèm theo giấy chứng nhận kiểm dịch thực vật cho thấy khu vực xuất xứ và tuân thủ các yêu cầu kiểm dịch thực vật của Trinidad và Tobago. Loại quả này sẽ không bị xử lý lạnh, do không bị sâu bệnh. Tuy nhiên, Argentina phải chịu chi phí cho chuyến kiểm tra hàng năm của nhân viên bảo vệ thực vật của Trinidad và Tobago.

4.2.4. Các vấn đề liên quan đến việc thi hành quy định về các điều kiện khu vực

Cho đến nay việc thực hiện Điều 6 của Hiệp định SPS đã rất hạn chế. Điều này là do sự yếu kém của các quy tắc thủ tục. Vì vậy, các Thành viên đã đề xuất xây dựng các thủ tục hành chính để thực thi.⁴⁵⁰ Ngoài ra, các Thành viên đã đề xuất nhu cầu cụ thể hóa hơn nữa các tiêu chí cần tính đến trong các quyết định khu vực và đặc biệt là vai trò công nhận quốc tế về tình trạng dịch hại hoặc dịch bệnh và tầm quan trọng của sự tin tưởng vào cơ quan có thẩm quyền của Thành viên xuất khẩu.⁴⁵¹

Một ví dụ được Nam Phi nêu ra trước Ủy ban SPS năm 2003,⁴⁵² liên quan đến những hạn chế của EC đối với nhập khẩu thịt do nguy cơ lây nhiễm bệnh lở mồm long móng. Nam Phi và Namibia được OIE chính thức công nhận là khu vực không có FMD. Trong khi Chỉ thị EC cho phép nhập khẩu thịt tươi từ Nam Phi, ngoại trừ từ trong khu vực kiểm soát FMD,⁴⁵³ EC đã áp đặt các yêu cầu vệ sinh bổ sung đối với thịt cừu và thịt lợn từ các khu vực được công nhận là không có dịch FMD mà không cần tiêm chủng. Những yêu cầu này là thịt được tách thịt, loại bỏ các hạch bạch huyết và việc nhập khẩu diễn ra chỉ trong vòng ba tuần sau khi giết mổ. Nam Phi lập luận rằng các yêu cầu bổ sung này trái với Bộ luật sức khỏe động vật trên cạn của OIE, không yêu cầu loại bỏ thịt nếu thịt có nguồn gốc từ các quốc gia hoặc vùng không có

⁴⁴⁹ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Some Experiences of Trinidad and Tobago in the Application of the SPS Agreement*, Communication from Trinidad and Tobago, G/SPS/GEN/680, ban hành ngày 31/03/2006, đoạn 6.

⁴⁵⁰ Xem Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Issues on the Application of Article 6 of the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures*, Background Document, Note by the Secretariat. Revision, G/SPS/ GEN/640/Rev.1, ban hành ngày 14/09/2006, đoạn 27-47.

⁴⁵¹ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Issues on the Application of Article 6 of the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures. Background Document*. Note by the Secretariat. Revision, G/SPS/ GEN/640/Rev.1, ban hành ngày 14/09/2006, đoạn 8

⁴⁵² Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *The Failure of the European Communities to Amend EC Directive 2001/661/EC Allowing the Import of Bone in Meat from Ovine/Caprine Species from Countries Zoned Free from Foot and Mouth Disease without Vaccination*, Communication from South Africa, G/SPS/ GEN/373, ban hành ngày 26/02/2003.

⁴⁵³ Chỉ thị Hội đồng 2001/661.

FMD, nơi không được tiêm phòng vắc xin.⁴⁵⁴ EC đã đồng ý xem xét lại biện pháp của mình theo tình hình bệnh FMD ở Nam Phi sau khi Chi thị mới của mình có hiệu lực vào tháng 1/2005.⁴⁵⁵

Một thỏa thuận tạm thời đã đạt được trên các hướng dẫn không ràng buộc để thực hiện Điều 6 Hiệp định SPS, được gọi là Quyết định khu vực hóa.⁴⁵⁶ Trong khi công nhận quyền của các Thành viên khi xác định thủ tục hành chính của riêng họ để đánh giá các yêu cầu công nhận các khu vực không có sâu-bệnh hoặc khu vực có sâu-bệnh thấp, Quyết định khu vực đặt ra 9 bước thường là một phần của thủ tục đó.⁴⁵⁷

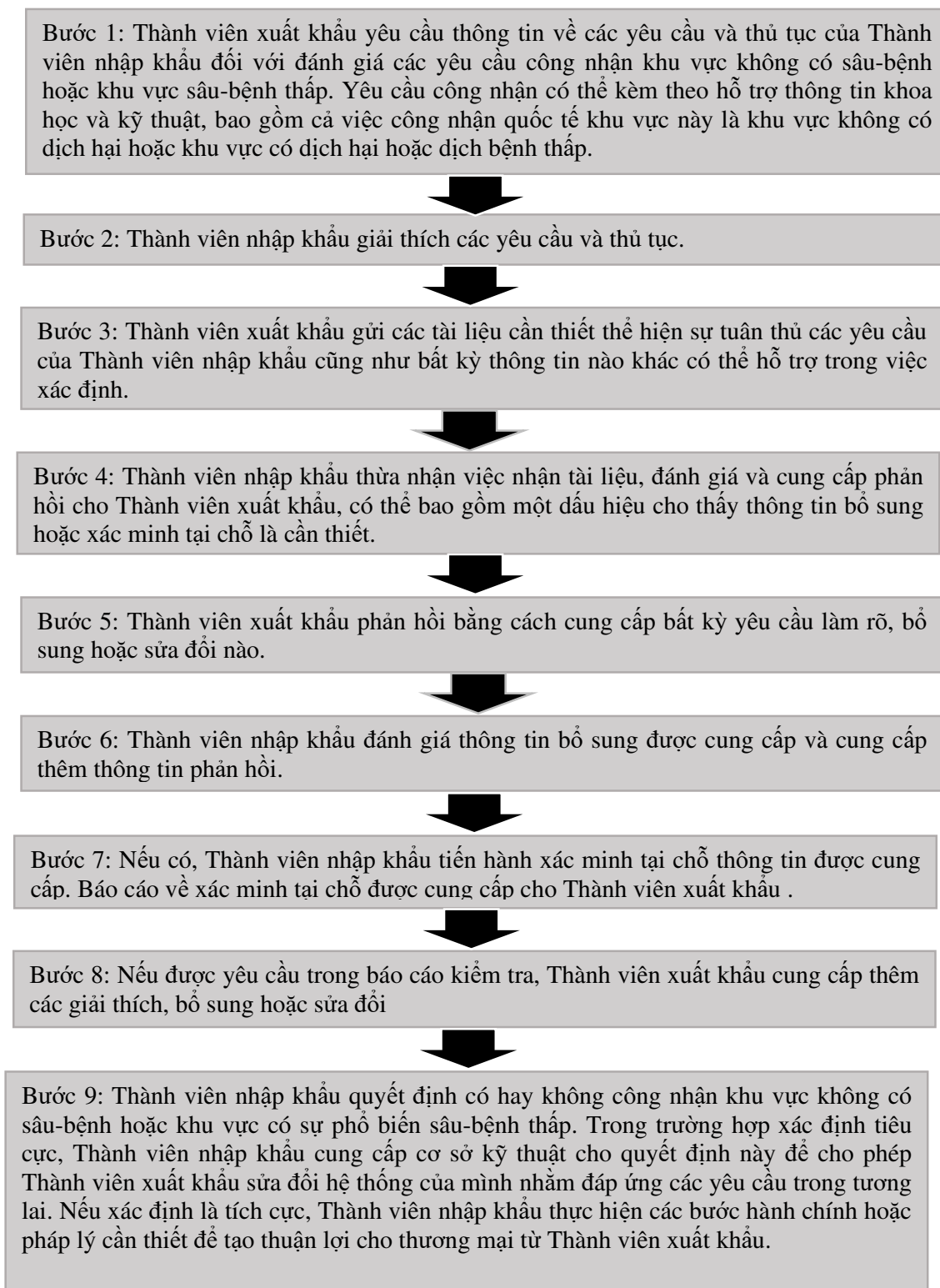
⁴⁵⁴ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Specific Trade Concerns*, Note by the Secretariat. Addendum. Issues Not Considered in 2007, G/SPS/GEN/204/Rev.8/Add.2, ban hành ngày 27/3/2008, đoạn 247.

⁴⁵⁵ Chi thị Hội đồng 99/2002, đã cập nhật luật EC để phản ánh thực tế là một số chủng virus nhất định (SAT và Asiat 1) không còn được coi là khác với FMD.

⁴⁵⁶ Tại cuộc họp Ủy ban SPS ngày 9-10/3/2005, một dự thảo Quyết định về khu vực hóa đã được Ban thư ký lưu hành, đề ra một chương trình làm việc được đề xuất trong lĩnh vực này. Chương trình làm việc này sẽ làm cho khu vực trở thành một chương trình nghị sự thường trực cho các cuộc họp của Ủy ban SPS, và sẽ ủy nhiệm thu thập thông tin thông qua các câu hỏi cho các Thành viên liên quan đến việc thực hiện Điều 6. Năm 2006, Ban thư ký WTO soạn thảo một loạt các vấn đề liên quan đến thảo luận khu vực, và một nhóm nhỏ các thành viên WTO quan tâm, đứng đầu là New Zealand, bắt đầu công việc trên một văn bản thỏa hiệp. Đầu vào công việc này đã được cung cấp bởi các Thành viên, dưới dạng các báo cáo về kinh nghiệm của họ, và IPPC và OIE dưới dạng báo cáo về hoạt động của họ trong việc cung cấp hướng dẫn cho các Thành viên muốn thành lập hoặc được công nhận cho tình trạng không có sâu-bệnh. Sau 5 năm thảo luận trong Ủy ban SPS và một năm làm việc của nhóm các thành viên WTO làm việc về vấn đề này, thỏa thuận tạm thời đã đạt được trên các hướng dẫn không ràng buộc để thực hiện Điều 6 Hiệp định SPS, được gọi là Quyết định khu vực hóa. Quyết định này được tạm thời thông qua tại cuộc họp Ủy ban SPS ngày 2-3/04/2008, dưới sự ủy quyền của Ủy ban SPS về Điều 12.1 Hiệp định SPS.⁴⁵⁶ Quyết định khu vực cuối cùng đã được thông qua vào ngày 15/05/2008. Quyết định khu vực nêu rõ rằng các hướng dẫn nhằm mục đích cải thiện tính minh bạch, trao đổi thông tin, dự đoán, tin cậy và uy tín giữa các thành viên xuất nhập khẩu và không nhằm mục đích sao chép các hướng dẫn kỹ thuật và hành chính được cung cấp cho các thành viên của IPPC và OIE

⁴⁵⁷ Quyết định khu vực hóa (*Regionalisation Decision*), đoạn 20-31 thiết lập các bước từ A đến I.

Sơ đồ các bước công nhận khu vực không có sâu-bệnh hoặc khu vực có sâu-bệnh thấp⁴⁵⁸



⁴⁵⁸ Tác giả tự tổng hợp

Quyết định về các điều kiện khu vực rõ ràng cho phép Thành viên nhập khẩu áp dụng một quy trình nhanh để công nhận các khu vực không có sâu-bệnh hoặc các khu vực sâu-bệnh thấp.⁴⁵⁹ Quyết định về việc áp dụng một quy trình nhanh có liên quan đến việc xem xét các yếu tố bao gồm: Khi đã có sự công nhận chính thức của một tổ chức quốc tế có liên quan về một khu vực như một khu vực không sâu-bệnh hoặc một khu vực có sâu-bệnh thấp; nếu sau một ổ dịch tại một khu vực trước đây được công nhận là khu vực không có sâu-bệnh hoặc khu vực có sâu-bệnh thấp, khu vực này sẽ được khôi phục về tình trạng cũ do Thành viên nhập khẩu xác định phù hợp với các tiêu chuẩn, hướng dẫn hoặc khuyến nghị quốc tế có liên quan. Nếu không có thông báo nào trước đây về dịch hại hoặc bệnh xảy ra trong Thành viên xuất khẩu và Thành viên nhập khẩu đồng ý rằng các thủ tục giám sát và các biện pháp khác của Thành viên xuất khẩu thiết lập sự không tồn tại của dịch hại hoặc bệnh trên lãnh thổ của mình.⁴⁶⁰

4.3. Quy định về minh bạch

Một trở ngại đáng kể đối với các nhà xuất khẩu thực phẩm là sự thiếu hụt thông tin về các biện pháp SPS mà họ phải tuân thủ trên thị trường xuất khẩu. Các biện pháp SPS thường phức tạp và có thể thay đổi. Kết quả là các nhà xuất khẩu không chắc chắn rằng sản phẩm của họ có thể tiếp cận được thị trường của nước đến hay không. Thu thập thông tin cần thiết về các biện pháp SPS mà họ phải tuân thủ thường là một quá trình tốn kém và phức tạp đối với các nhà xuất khẩu. Nghĩa vụ minh bạch yêu cầu công bố các biện pháp SPS đã được ban hành là rất quan trọng trong việc tạo điều kiện tiếp cận thị trường cho hàng xuất khẩu từ các Thành viên, bằng cách giảm đáng kể chi phí và khó khăn trong việc thu thập thông tin về các biện pháp SPS của đối tác thương mại của họ.

Tính minh bạch không chỉ quan trọng đối với các thương nhân mà còn rất cần thiết trong việc tạo điều kiện cho các Thành viên WTO thực hiện các quyền và nghĩa vụ của họ theo Hiệp định SPS.⁴⁶¹ Thiếu thông tin về sự tồn tại, nội dung và cơ sở khoa học của các biện pháp SPS gây khó khăn cho các Thành viên có nhà xuất khẩu trong việc xác định xem họ có cơ sở pháp lý để phản đối các biện pháp này theo các quy định của Hiệp định SPS hay không. Tính minh bạch cũng giúp các thương nhân

⁴⁵⁹ Một quy trình giải quyết nhanh được đề cập đến “loại trừ một hoặc nhiều giai đoạn hoặc một số giai đoạn của quy trình chung của Thành viên nhập khẩu để công nhận không sâu-bệnh hoặc khu vực có sâu-bệnh thấp”. (Xem Quyết định khu vực hóa (*Regionalisation Decision*), đoạn 32).

⁴⁶⁰ Quyết định khu vực hóa (*Regionalisation Decision*), đoạn 32(a)-(d).

⁴⁶¹ Scott gọi đây là “chức năng trách nhiệm giải trình quan trọng nhất” về tính minh bạch, hoạt động để cho phép các Thành viên khác đánh giá và phản đối quy định SPS được đề xuất. (Xem Joanne Scott (2007), tldd, tr. 192-193).

có thể được thông báo đầy đủ về các biện pháp SPS ảnh hưởng đến xuất khẩu của họ và vận động Chính phủ có những hành động cần thiết.

Vì những lý do nêu trên, Hiệp định SPS có các quy định nhằm thúc đẩy tính minh bạch trong quy định SPS, cụ thể Điều 7,⁴⁶² Phụ lục B và Điều 5.8 Hiệp định SPS. Phụ lục B có các điều khoản chi tiết liên quan đến việc công bố các biện pháp SPS đã được ban hành và thông báo trước về các biện pháp SPS mới được đề xuất hoặc các thay đổi trong các biện pháp SPS hiện có. Phụ lục B cũng như tất cả các Phụ lục là một phần không tách rời của Hiệp định SPS.⁴⁶³ Điều 7 Hiệp định SPS đề cập rõ ràng đến Phụ lục B. Vì vậy, Điều 7 Hiệp định SPS phải được hiểu cùng với Phụ lục B Hiệp định SPS, và một sự vi phạm Phụ lục B nhất thiết dẫn đến vi phạm Điều 7 Hiệp định SPS. Một quy định bổ sung về nghĩa vụ minh bạch được nêu trong Điều 5.8 Hiệp định SPS.⁴⁶⁴

Từ các điều khoản quy định về nghĩa vụ minh bạch trong Hiệp định SPS nêu trên, nhìn chung nghĩa vụ này theo Hiệp định SPS bao gồm 3 nghĩa vụ: nghĩa vụ công bố tất cả các biện pháp SPS đã ban hành, nghĩa vụ thông báo trước dự thảo các quy định SPS cho WTO và yêu cầu cung cấp, giải thích những lý do đằng sau một biện pháp SPS. Các nghĩa vụ này có những tác động khác nhau đối với các Thành viên có trình độ phát triển khác nhau. Nội dung của các nghĩa vụ này sẽ được phân tích chi tiết dưới đây.

4.3.1. Nghĩa vụ công bố các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm đã được ban hành

Nghĩa vụ công bố biện pháp SPS đã được ban hành được phản ánh trong Điều 7 Hiệp định SPS. Điều 7 Hiệp định SPS yêu cầu các Thành viên cung cấp thông tin về các biện pháp SPS của họ theo Phụ lục B.⁴⁶⁵ AB tại vụ tranh chấp *Nhật Bản – Các sản phẩm nông nghiệp II* đã đề cập đối tượng và mục đích của Phụ lục B.1, và lưu ý rằng mục đích của phụ lục B.1 là “*cho các Thành viên quan tâm có thể biết*” các quy định SPS được ban hành hoặc duy trì bởi các Thành viên khác và “*vì vậy để tăng cường tính minh bạch đối với các biện pháp này*”.⁴⁶⁶

⁴⁶² Điều 7 Hiệp định SPS, dưới tiêu đề “Minh bạch”, quy định: “*Các thành viên phải thông báo những thay đổi trong các biện pháp kiểm dịch động, thực vật và cung cấp thông tin về các biện pháp kiểm dịch động, thực vật phù hợp với các quy định của Phụ lục B*”.

⁴⁶³ Điều 1.3 Hiệp định SPS.

⁴⁶⁴ Điều 5.8 Hiệp định SPS quy định: “*Khi một Thành viên có lý do để tin rằng một biện pháp kiểm dịch động, thực vật được giới thiệu hoặc duy trì bởi một Thành viên khác là hạn chế hoặc có khả năng hạn chế, xuất khẩu và biện pháp này không dựa trên các tiêu chuẩn, hướng dẫn hoặc khuyến nghị có liên quan, hoặc các tiêu chuẩn, hướng dẫn hoặc khuyến nghị không tồn tại, có thể yêu cầu giải thích lý do về biện pháp kiểm dịch động, thực vật đó*”.

⁴⁶⁵ Phụ lục B.1 quy định: “*Các thành viên phải đảm bảo rằng tất cả các quy định về kiểm dịch động, thực vật đã ban hành đều được công bố ngay sao cho các Thành viên quan tâm có thể biết về các quy định đó*”.

⁴⁶⁶ WT/DS76/AB/R, đoạn 106.

4.3.1.1. Phạm vi áp dụng

Phụ lục B.1 yêu cầu công bố ngay các quy định SPS đã ban hành. Ý nghĩa của cụm từ “các quy định SPS đã ban hành” được làm rõ trong phần chú thích của Phụ lục B.1, theo đó các biện pháp SPS đã ban hành là “*các biện pháp kiểm dịch động, thực vật như luật, nghị định, thông tư đang áp dụng chung.*”⁴⁶⁷ Trên cơ sở các quy định này, Ban hội thẩm tại vụ tranh chấp *Nhật Bản – Các sản phẩm nông nghiệp II* đã xác định 3 yêu cầu mà một biện pháp phải tuân theo, cụ thể là: (1) biện pháp “đã được ban hành”; (2) biện pháp này là quy định kiểm dịch động, thực vật, cụ thể là một biện pháp kiểm dịch động, thực vật như luật, nghị định, thông tư, (3) những biện pháp này được “áp dụng chung”.⁴⁶⁸

(1) *Biện pháp “đã được ban hành”*: Cho đến nay, yêu cầu này đã không được giải quyết trong các báo cáo giải quyết tranh chấp WTO. “Đã ban hành” dường như yêu cầu hành động của Chính phủ, nhưng không có nghĩa là biện pháp phải có hiệu lực pháp lý. Ban hội thẩm tại vụ tranh chấp *Nhật Bản – Các sản phẩm nông nghiệp II* nhấn mạnh rằng cả Phụ lục B.1 và Phụ lục A.4 đều không yêu cầu các biện pháp thuộc phạm vi các quy định này là bắt buộc hoặc có hiệu lực pháp luật.⁴⁶⁹ Các thuật ngữ như “biện pháp”, “yêu cầu” và “hạn chế” trong các hiệp định WTO khác (hình thành bối cảnh cho việc giải thích Hiệp định SPS) như được giải thích trong các báo cáo giải quyết tranh chấp, chỉ ra rằng biện pháp không bắt buộc của Chính phủ cũng phải tuân theo các quy định của WTO.⁴⁷⁰

(2) *Biện pháp này là “quy định kiểm dịch động, thực vật, cụ thể là một biện pháp kiểm dịch động, thực vật như luật, nghị định, thông tư*: Yêu cầu thứ hai đối với việc áp dụng Phụ lục B.1 đặt ra câu hỏi về mối quan hệ giữa “quy định SPS” và “biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm”. Điều đáng lưu ý là Phụ lục B.1 Hiệp định SPS đề cập các quy định SPS hơn là các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm, mặc dù thực tế nghĩa vụ trong Điều 7 Hiệp định SPS áp dụng rõ ràng cho các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm. Do đó, câu hỏi đặt ra là liệu các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm không dưới dạng các quy định SPS có được đề cập trong yêu cầu công bố hay không.⁴⁷¹ Điều rõ ràng từ cách diễn đạt và chú thích của Phụ lục B.1 Hiệp định SPS là công bố áp dụng cho một danh mục các biện pháp hẹp hơn so với các biện pháp được đề cập trong định nghĩa các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm trong Phụ lục

⁴⁶⁷ Chú thích 1 của Phụ lục B của Hiệp định SPS.

⁴⁶⁸ WT/DS76/R, đoạn 8.109.

⁴⁶⁹ WT/DS76/R, đoạn 8.111.

⁴⁷⁰ WT/DS76/R., đoạn 8.111.

⁴⁷¹ Sự nhầm lẫn gây ra bởi sự khác biệt về thuật ngữ này và tác động của nó đối với việc thực hiện các nghĩa vụ minh bạch được Canada chỉ ra trong lần đánh giá thứ hai về hoạt động của Hiệp định SPS để làm rõ các điều khoản liên quan. (Xem *Clarification of the Terms “Measures” and “Regulations”* as contained in the SPS Agreement. Submission by Canada, G/SPS/W/186, ban hành ngày 20/03/2006).

A.1 Hiệp định SPS. Điều này đã được nhận định bởi Ban hội thẩm trong vụ tranh chấp *EC – Chấp thuận và tiếp thị các sản phẩm công nghệ sinh học*.⁴⁷²

Nghĩa vụ công bố không áp dụng cho tất cả các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm được chỉ ra bởi 3 yếu tố. *Thứ nhất*, thực tế là danh sách minh họa các biện pháp trong chú thích khác với và dường như hạn chế hơn so với Phụ lục A.1.⁴⁷³ *Thứ hai*, yêu cầu bổ sung trong chú thích của Phụ lục B.1 rằng các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm liên quan đến yêu cầu công bố chỉ là những biện pháp “được áp dụng chung”. *Thứ ba*, Phụ lục B.1 giới hạn ở các quy định SPS “đã được ban hành”.⁴⁷⁴

AB tại vụ tranh chấp *Nhật Bản – Các sản phẩm nông nghiệp II* lưu ý rằng phạm vi áp dụng điều khoản minh bạch phải được hiểu theo đối tượng và mục đích của Phụ lục B.1, đã đề cập ở trên. AB cho rằng phạm vi áp dụng yêu cầu công bố không giới hạn ở “luật, nghị định hoặc thông tư”, mà còn bao gồm các công cụ khác có thể áp dụng chung và tương tự với các công cụ được đề cập rõ ràng trong danh sách minh họa chú thích cho đoạn 1 của Phụ lục B.⁴⁷⁵ Vì vậy, để Phụ lục B.1 được áp dụng, trước tiên phải có “biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm”, có tính chất tương tự như các công cụ được đề cập trong danh sách minh họa, mặc dù nó không nhất thiết phải có hình thức là một trong các công cụ được đề cập rõ ràng.

(3) *Những biện pháp này được “áp dụng chung”*: Yêu cầu thứ ba, cụ thể là khả năng áp dụng chung, được giải quyết bởi Ban hội thẩm trong vụ tranh chấp *EC – Chấp thuận và tiếp thị các sản phẩm công nghệ sinh học*. Ban hội thẩm cho rằng “áp dụng chung” là một yếu tố xác định cần thiết của thuật ngữ “quy định SPS”.⁴⁷⁶ Cho đến nay, thuật ngữ “áp dụng chung” chưa được xác định rõ ràng trong các báo cáo giải quyết tranh chấp theo Phụ lục B Hiệp định SPS. Tuy nhiên, điều đó dường như không có nghĩa là quy định SPS phải áp dụng cho tất cả các Thành viên WTO.⁴⁷⁷

Trong vụ *Hoa Kỳ - Đồ lót*, AB đã đồng ý với Ban hội thẩm rằng một biện pháp dành riêng cho từng quốc gia không loại trừ khả năng đó là biện pháp áp dụng chung. Trong phạm vi này, các biện pháp đã ảnh hưởng đến “*một số nhà khai thác kinh tế không xác định, bao gồm cả các nhà sản xuất trong và ngoài nước, nó được*

⁴⁷² Ban hội thẩm nhận định các quy định của SPS cho các mục đích của Phụ lục B.1 như là một “tiêu mục” của khái niệm rộng hơn về các biện pháp SPS (Xem WT/DS291/R, đoạn 7.1455). Theo Ban hội thẩm, thực tế là theo Điều 1.3 của các Phụ lục Hiệp định SPS là một phần không tách rời của Hiệp định có nghĩa là tham chiếu đến “các biện pháp SPS” trong chú thích của Phụ lục B.1 phải được hiểu theo Phụ lục A.1 định nghĩa về “các biện pháp SPS”.

⁴⁷³ Xem Joanne Scott (2007), tidd, tr. 196.

⁴⁷⁴ Yêu cầu cuối cùng này chưa được giải quyết trong giải quyết tranh chấp.

⁴⁷⁵ WT/DS76/AB/R, đoạn 105.

⁴⁷⁶ WT/DS291/R, đoạn 7.1776.

⁴⁷⁷ WT/DS76/AB/R, đoạn 107.

coi là biện pháp áp dụng chung”.⁴⁷⁸ Theo đó, thủ tục minh bạch được khuyến nghị (*the Recommended Transparency Procedures*) được ban hành bởi Ủy ban SPS, làm rõ phạm vi áp dụng yêu cầu công bố không chỉ bao gồm các biện pháp “chung chung” (*generic*) mà còn các biện pháp ảnh hưởng đến thương mại song phương hoặc đa phương.

Trường hợp áp dụng các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm riêng lẻ bị loại trừ bởi yêu cầu “áp dụng chung”. Điều này phù hợp với các báo cáo giải quyết tranh chấp về điều kiện “áp dụng chung” cho việc áp dụng nghĩa vụ công bố tại Điều X, GATT 1994.⁴⁷⁹ Trong vụ *EC – Chấp thuận và tiếp thị các sản phẩm công nghệ sinh học*, Ban hội thẩm nhận định rằng “các biện pháp cụ thể của sản phẩm” được đề cập trong tranh chấp, cụ thể là các trường hợp riêng lẻ của việc áp dụng các thủ tục chấp thuận của EC đối với các yêu cầu chấp thuận cụ thể, nằm ngoài yêu cầu công bố của Phụ lục B.1 do không đáp ứng được yêu cầu áp dụng chung.⁴⁸⁰

4.3.1.2 Công bố ngay lập tức

Thành viên ban hành biện pháp được yêu cầu phải công bố biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm “ngay lập tức để cho các Thành viên quan tâm có thể biết về các quy định đó”. Nghĩa vụ này đã không được làm rõ trong các báo cáo giải quyết tranh chấp cho đến nay.⁴⁸¹

Theo Sổ tay minh bạch (*Transparency Handbook*) do Ban Thư ký WTO soạn thảo, các Thành viên được khuyến khích công bố các quy định SPS của mình trên Internet, nếu có thể.⁴⁸² Đề xuất này đã được đưa ra trong các Quy trình minh bạch được khuyến nghị và được Ủy ban SPS thông qua năm 2002.⁴⁸³ Tuy nhiên, vì cả hai

⁴⁷⁸ Ban hội thẩm và AB trong tranh chấp này cho rằng các phán quyết hành chính có thể là các biện pháp áp dụng chung. (Xem WT/DS24/R, đoạn 7.65, WT/DS24/AB/R, đoạn 21). Tại vụ tranh chấp *Nhật Bản – Phim*, Ban hội thẩm tiếp tục làm rõ phạm vi của Điều X như sau: “...nó là lý do mà điều X: 1 áp dụng cho tất cả các quy định hành chính của áp dụng chung, nó cũng nên mở rộng đến các quy định hành chính trong trường hợp riêng lẻ mà các phán quyết đó thiết lập hoặc sửa đổi các nguyên tắc hoặc tiêu chuẩn áp dụng trong các trường hợp trong tương lai.” (WT/DS44/R, đoạn 10.388).

⁴⁷⁹ Đối với điều kiện “áp dụng chung” tại Điều X của GATT 1994, tại vụ tranh chấp *Hoa Kỳ - Đồ lót*, AB đã đồng ý với nhận định của Ban hội thẩm rằng: “Nếu, ví dụ, hạn chế đã được gửi đến một công ty cụ thể hoặc áp dụng cho một lô hàng, nó sẽ không có đủ điều kiện như một biện pháp “của áp dụng chung”. (Xem WT/DS24/R đoạn 7.65; WT/DS24/AB/R đoạn 2)1. Tại vụ tranh chấp *EC - Gia cầm*, AB đã tuyên bố cách xử lý cụ thể đối với từng lô hàng không thể được coi là biện pháp “áp dụng chung” theo nghĩa Điều X. (Xem WT/DS69/AB/R, đoạn 111 và 113).

⁴⁸⁰ WT/DS291/R, đoạn 7.1775-7.1776.

⁴⁸¹ Lưu ý rằng nghĩa vụ công bố là nghĩa vụ chung của các Thành viên và không liên quan cụ thể đến công việc của Cơ quan thông báo Quốc gia hoặc điểm hỏi đáp của Thành viên. (Xem Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Recommended Procedures for Implementing the Transparency Obligations of the SPS Agreement (Article 7)*, 1 December 2008. Revision, G/SPS/7/Rev.3, ban hành ngày 20/06/2008, đoạn 57).

⁴⁸² WTO Secretariat, *How to Apply the Transparency Provisions of the SPS Agreement (World Trade Organization, Geneva)*, September 2002, đoạn 92, http://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsand_e.doc, truy cập ngày 18/04/2023.

⁴⁸³ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Recommended Procedures for Implementing the Transparency Obligations of the SPS Agreement (Article 7)*. Revision, G/SPS/7/Rev.2, ban hành ngày 02/04/2002, đoạn 47.

tài liệu này đều thiết lập các nguyên tắc không ràng buộc các Thành viên quyết định cách thực hiện nghĩa vụ công bố trong Phụ lục B.1, miễn là cách thức họ chọn đáp ứng yêu cầu cho phép các bên quan tâm có thể biết quy định SPS.

Yêu cầu này phần nào bị làm suy yếu bởi quy định, trong điều khoản “bảo lưu chung” của Phụ lục B.11, rằng không có gì trong Hiệp định SPS được hiểu là yêu cầu công bố các văn bản “*khác với ngôn ngữ của Thành viên*”. Trong thực tế, nhiều Thành viên công bố các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm của họ, đặc biệt là các biện pháp mang hình thức quy định pháp luật hoặc hành chính, trong Công báo của chính họ bằng ngôn ngữ chính thức của mình. Điều này có nghĩa là nhiều Thành viên xuất khẩu có trình độ phát triển thấp hơn sẽ thiếu nguồn lực để thực hiện bản dịch, và nhà sản xuất của các Thành viên đó khó “có thể biết” quy định được công bố một cách kịp thời.

4.3.1.3 Giai đoạn điều chỉnh thích hợp theo các yêu cầu vệ sinh an toàn thực phẩm mới

Để cho phép các nhà sản xuất tại các Thành viên xuất khẩu điều chỉnh hoặc thay đổi các yêu cầu SPS mới mà không bị mất khả năng tiếp cận thị trường trong thời gian điều chỉnh, Phụ lục B.2 Hiệp định SPS quy định: “*trừ những trường hợp khẩn cấp, các Thành viên sẽ dành một khoảng thời gian hợp lý giữa việc công bố quy định về các biện pháp kiểm dịch động, thực vật và thời điểm quy định đó có hiệu lực để các nhà sản xuất ở thành viên xuất khẩu, đặc biệt tại các thành viên đang phát triển, điều chỉnh sản phẩm và phương pháp sản xuất của mình theo yêu cầu của thành viên nhập khẩu.*”

Thực tế không phải lúc nào cũng có thể trì hoãn việc các quy định SPS mới có hiệu lực, do tính chất khẩn cấp của một số quy định này khi đối mặt với các mối đe dọa nghiêm trọng đến sức khỏe. Phụ lục B.2 tạo ra một ngoại lệ cho “trường hợp khẩn cấp”. Tuy nhiên, quy định này không xác định mức độ khẩn cấp. Điều này, cùng với việc thiếu hướng dẫn về “*khoảng thời gian hợp lý*” cho điều chỉnh, đã dẫn đến các vấn đề thực hiện liên quan đến điều khoản này.

Quyết định thực hiện nghĩa vụ minh bạch được thông qua tại Hội nghị Bộ trưởng Doha năm 2001 đã đồng ý rằng “*khoảng thời gian hợp lý*” giữa công bố biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm và hiệu lực của nó sẽ không ít hơn 6 tháng, ngoại trừ nếu biện pháp mới hoặc thay đổi có tác động đến tự do hóa thương mại.⁴⁸⁴

⁴⁸⁴ Ministerial Conference, *Implementation-Related Issues and Concerns. Decision of 14 November 2001, WT/MIN(01)/17*, ban hành ngày 20/11/2001, đoạn 3.2.

4.3.2. Nghĩa vụ thông báo trước khi biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm được ban hành

Điều 7 Hiệp định SPS không chỉ yêu cầu công bố các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm đã được ban hành, mà còn thông báo trước về các thay đổi của các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm, phù hợp với Phụ lục B. Yêu cầu thông báo được tiếp tục trong Phụ lục B.5 – 10 Hiệp định SPS. Như đã lưu ý ở trên, việc vi phạm Phụ lục B sẽ dẫn đến vi phạm Điều 7 Hiệp định SPS.

4.3.2.1. Phạm vi áp dụng

Trước tiên, cần phải xem xét những trường hợp nào nghĩa vụ thông báo được áp dụng. Phụ lục B.5 quy định rằng các Thành viên phải thông báo về “các quy định SPS” được đề xuất theo yêu cầu của mình: *“Nếu không có tiêu chuẩn, hướng dẫn và khuyến nghị quốc tế hoặc nội dung của một quy định kiểm dịch động, thực vật dự kiến đưa ra cơ bản không giống với nội dung của một tiêu chuẩn, hướng dẫn và khuyến nghị quốc tế, và nếu quy định đó có thể có tác động quan trọng đến thương mại các Thành viên khác...”*

Mặc dù thuật ngữ “quy định SPS” không được làm rõ trong quy định này, dường như không có lý do gì để giải thích nó khác với thuật ngữ tương tự trong Phụ lục B.1.⁴⁸⁵ Do đó, những cân nhắc tương tự về loại công cụ và khả năng áp dụng chung của áp dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm, như đã phân tích ở trên. Như Phụ lục B.5 đề cập đến các quy định SPS “dự kiến đưa ra”. Như vậy, Hiệp định SPS không quy định nghĩa vụ thông báo đối với các quy định SPS hiện có.

Ngoài ra, khả năng áp dụng nghĩa vụ thông báo đối với một quy định SPS còn phải tuân theo 2 yêu cầu nữa, đó là: (1) Nội dung của quy định SPS “về cơ bản không giống” với tiêu chuẩn quốc tế, hoặc không tồn tại tiêu chuẩn đó; và (2) quy định SPS “có thể có tác động đáng kể đến thương mại các Thành viên khác”.

(1) Nội dung của quy định SPS “về cơ bản không giống” với tiêu chuẩn quốc tế, hoặc không tồn tại tiêu chuẩn đó

Câu hỏi đặt ra là liệu một quy định SPS “về cơ bản giống” với một tiêu chuẩn quốc tế có giống với một biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm “dựa trên” một tiêu chuẩn quốc tế theo Điều 3.1 Hiệp định SPS hay không? hoặc là một biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm “tuân thủ” một tiêu chuẩn quốc tế theo Điều 3.2 Hiệp định SPS hay không? Mặc dù lý do cho sự khác biệt về thuật ngữ được sử dụng trong Phụ lục B.5 Hiệp định SPS so với Điều 3 Hiệp định SPS không rõ ràng, có vẻ như một

⁴⁸⁵ Như Scott đã lưu ý, thuật ngữ này được định nghĩa trong Phụ lục B.1, đây là vị trí đầu tiên trong Phụ lục, và thuật ngữ giống hệt được sử dụng trong Phụ lục, cho biết định nghĩa này được áp dụng trong Phụ lục. (Xem Joanne Scott (2007), tldđ, tr. 195).

biện pháp “về cơ bản không giống” một tiêu chuẩn quốc tế là biện pháp không “tuân thủ” tiêu chuẩn quốc tế theo Điều 3.2 Hiệp định SPS.

Các báo cáo giải quyết tranh chấp xác định rằng điều này đề cập một biện pháp được thành lập hoặc được xây dựng dựa trên tiêu chuẩn quốc tế, và kết hợp một số nhưng không phải tất cả các yếu tố của tiêu chuẩn quốc tế. Điều này dường như không phải là để đề xuất một biện pháp “về cơ bản giống” tiêu chuẩn quốc tế. Thuật ngữ “về cơ bản giống” có nhiều khả năng đề cập các biện pháp “tuân thủ” các tiêu chuẩn quốc tế. Bởi thực tế là các biện pháp “tuân thủ” các tiêu chuẩn quốc tế được giả định phù hợp với Hiệp định SPS, cũng như các Phụ lục của hiệp định, bao gồm các điều khoản minh bạch của Phụ lục B, trong khi các biện pháp chỉ đơn giản là “dựa trên” tiêu chuẩn quốc tế thì không được hưởng giả định này. Do đó, nếu một biện pháp chỉ đơn thuần là “dựa trên” một tiêu chuẩn quốc tế, có vẻ như biện pháp đó sẽ được coi là “về cơ bản không giống” với tiêu chuẩn quốc tế cho các mục đích của Phụ lục B.5 và sẽ phải được thông báo.

(2) *Quy định SPS “có thể có tác động đáng kể đến thương mại các Thành viên khác”*

Các thủ tục thông báo của Phụ lục B.5 Hiệp định SPS chỉ áp dụng nếu biện pháp SPS có liên quan “có thể có tác động đáng kể đến thương mại của các Thành viên khác”. Đây là một tiêu chí chặt chẽ hơn so với tiêu chí được sử dụng trong Điều 1.1 Hiệp định SPS. Điều 1.1 Hiệp định SPS chỉ yêu cầu một biện pháp “*có thể, trực tiếp hoặc gián tiếp, ảnh hưởng đến thương mại quốc tế*”. Rõ ràng nghĩa vụ thông báo có phạm vi áp dụng hẹp hơn.

Ủy ban SPS đã thiết lập các hướng dẫn không ràng buộc cho những gì có nghĩa là “*tác động đáng kể đến thương mại*” trong các Thủ tục đối với việc thi hành nghĩa vụ minh bạch của Hiệp định SPS (Điều 7 Hiệp định SPS) được khuyến nghị của mình (*Recommended Procedures for Implementing the Transparency Obligations of the SPS Agreement (Article 7)*).⁴⁸⁶ Theo các hướng dẫn này, thuật ngữ này có thể ngụ ý đến tác động tăng cường nhập khẩu hoặc giảm nhập khẩu đối với thương mại một sản phẩm cụ thể, một nhóm sản phẩm hoặc sản phẩm cụ thể nói chung của một biện pháp SPS đơn lẻ hoặc các biện pháp SPS khác nhau kết hợp giữa hai hoặc nhiều Thành viên. Hướng dẫn còn đưa ra các yếu tố khác nhau mà các Thành viên cần tính đến khi xác định xem có ảnh hưởng đáng kể đến thương mại hay không. Đó là giá trị hoặc tầm quan trọng của hàng nhập khẩu đối với các Thành viên nhập khẩu hoặc xuất khẩu có liên quan; tiềm năng phát triển của các mặt hàng nhập

⁴⁸⁶ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Recommended Procedures for Implementing the Transparency Obligations of the SPS Agreement (Article 7)*, Revision, G/SPS/7/Rev.2, ban hành ngày 2/04/2002, đoạn 6. Gọi tắt là Quy trình minh bạch được đề xuất.

khẩu đó; và những khó khăn cho các nhà sản xuất ở các Thành viên khác trong việc tuân thủ các quy định SPS được đề xuất.

Trong vụ *Nhật Bản - Táo*, Hoa Kỳ cho rằng Nhật Bản đã vi phạm Điều 7 và Phụ lục B.5 và B.7 Hiệp định SPS do không thông báo những thay đổi đã được thực hiện đối với các biện pháp chống bệnh nấm lửa. Do đó, Ban hội thẩm phải xác định liệu các thay đổi có liên quan có tạo thành những thay đổi được yêu cầu phải được thông báo theo Điều 7 hay không, bởi vì chúng có thể có ảnh hưởng đáng kể đến thương mại của các Thành viên. Ban hội thẩm đã tham khảo các hướng dẫn về khái niệm này được Ủy ban SPS thông qua trong các Quy trình minh bạch được đề xuất của mình”.⁴⁸⁷

Điểm mấu chốt của vấn đề là liệu những thay đổi biện pháp SPS có ảnh hưởng hoặc tiềm ẩn ảnh hưởng đáng kể đến các điều kiện tiếp cận thị trường hay không. Nếu có, các thay đổi như vậy phải được thông báo.

Khi tất cả các điều kiện của Phụ lục B.5 được đáp ứng, các Thành viên phải tuân thủ thủ tục thông báo được nêu trong phần còn lại của Phụ lục.

4.3.2.2. Thủ tục thông báo

Các đoạn từ 5 đến 10 của Phụ lục B quy định thủ tục công bố và thông báo trước phải được tuân thủ khi các quy định SPS “*dự kiến đưa ra*” thuộc phạm vi áp dụng nghĩa vụ thông báo. Về mặt thủ tục, dự kiến đối với việc đưa ra một quy định SPS phải được thông báo ở giai đoạn đầu và theo cách để cho phép các Thành viên khác biết đến đề xuất.⁴⁸⁸ Ngoài ra, các sản phẩm bị tác động, mục đích và cơ sở của quy định được đề xuất phải được thông báo cho các Thành viên khác thông qua Ban Thư ký WTO.⁴⁸⁹ Thông báo này phải được tiến hành ở giai đoạn đầu khi các ý kiến nhận xét vẫn có thể được xem xét và sửa đổi được đưa vào dự thảo biện pháp.⁴⁹⁰ Khi có yêu cầu, các bản sao của quy định được dự kiến phải được cung cấp, xác định những nội dung có thể khác các tiêu chuẩn, hướng dẫn hoặc khuyến nghị quốc tế.⁴⁹¹ Các tài liệu được yêu cầu phải được cung cấp trong vòng 5 ngày làm việc.⁴⁹² Thành

⁴⁸⁷ Ban hội thẩm nhận định “... *Yếu tố quan trọng nhất trong vấn đề này là liệu thay đổi có ảnh hưởng đến các điều kiện tiếp cận thị trường đối với sản phẩm có liên quan hay không, có nghĩa là sản phẩm xuất khẩu (trường hợp này là quả táo từ Hoa Kỳ) vẫn được phép vào Nhật nếu chúng tuân thủ những quy định có trong các quy định trước đây. Nếu không đúng như vậy, chúng ta phải xem xét liệu sự thay đổi có thể được coi là có khả năng có ảnh hưởng đáng kể đến thương mại của các Thành viên khác hay không. Về vấn đề này, cần xem xét liệu sự thay đổi có dẫn đến tăng chi phí sản xuất, đóng gói và bán hàng hay không, chẳng hạn như các yêu cầu xử lý phức tạp hơn hoặc các thủ tục hành chính mất nhiều thời gian hơn.* (Xem WT/DS245/R, đoạn 8.314).

⁴⁸⁸ Phụ lục B.5(a), Hiệp định SPS.

⁴⁸⁹ Phụ lục B.5(b), Hiệp định SPS.

⁴⁹⁰ Phụ lục B.5(b), Hiệp định SPS.

⁴⁹¹ Phụ lục B.5(c), Hiệp định SPS.

⁴⁹² Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Recommended Procedures for Implementing the Transparency Obligations of the SPS Agreement (Article 7) as of 1 December 2008*. Revision, G/SPS/7/ Rev.3, ban hành ngày 20/06/2008, đoạn 19.

viên thông báo phải cho phép “thời gian hợp lý” đối với nhận xét từ các thành viên khác. Theo Quy trình minh bạch được khuyến nghị do Ủy ban SPS ban hành, thời gian bình luận dài ít nhất 60 ngày, ngoại trừ biện pháp được đề xuất tạo thuận lợi cho thương mại hoặc cơ bản giống với tiêu chuẩn quốc tế.⁴⁹³ Các ý kiến phải được thảo luận theo yêu cầu và phải được tính đến bởi Thành viên áp dụng biện pháp SPS.⁴⁹⁴

Trong tình huống có là những “*vấn đề khẩn cấp về bảo vệ sức khỏe phát sinh hoặc đe dọa phát sinh*”, các Thành viên có thể thực hiện một quy trình ngắn hơn theo Phụ lục B.6.⁴⁹⁵ Tuy nhiên, họ phải thông báo ngay cho các Thành viên khác thông qua Ban thư ký, lý do và sản phẩm bị tác động và bản chất của vấn đề khẩn cấp.⁴⁹⁶ Các bản sao của quy định phải được cung cấp theo yêu cầu và các ý kiến bằng văn bản về quy định phải được cho phép, thảo luận và được tính đến.⁴⁹⁷

Trong một số trường hợp, có vẻ như là thủ tục khẩn cấp được sử dụng để giảm gánh nặng hành chính trong việc thông báo, hoặc bỏ qua giai đoạn bình luận khi thông báo đã được đưa ra quá muộn và biện pháp đã có hiệu lực vào thời điểm thông báo được thực hiện. Các quan ngại đã được nêu ra trong các cuộc thảo luận tại Ủy ban SPS, rằng các quy định được thông báo là biện pháp khẩn cấp đơn giản đã trở thành các biện pháp thường xuyên. Các thành viên đề xuất rằng các thông báo theo thủ tục khẩn cấp cho biết thời gian áp dụng, bao gồm ngày kết thúc của biện pháp được thông báo.⁴⁹⁸

Thông báo phải được thực hiện bằng một trong 3 ngôn ngữ làm việc của WTO, cụ thể là tiếng Anh, tiếng Pháp hoặc tiếng Tây Ban Nha.⁴⁹⁹ Tuy nhiên, thông tin chi tiết và các tài liệu liên quan đến thông báo không bắt buộc phải được cung cấp bằng ngôn ngữ khác với ngôn ngữ của Thành viên thông báo.⁵⁰⁰ Một ngoại lệ được đưa ra trong trường hợp các Thành viên là nước phát triển, theo yêu cầu, cung cấp các tài liệu liên quan đến thông báo của họ bằng tiếng Anh, tiếng Pháp hoặc tiếng Tây Ban Nha ngoại trừ trường hợp có nhiều tài liệu, chỉ cần cung cấp tóm tắt các tài liệu này.⁵⁰¹ Thành viên không có nghĩa vụ tiết lộ thông tin bí mật có thể cản trở việc

⁴⁹³ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Recommended Procedures for Implementing the Transparency Obligations of the SPS Agreement (Article 7) as of 1 December 2008*. Revision, G/SPS/7/ Rev.3, ban hành ngày 20/06/2008, đoạn 13.

⁴⁹⁴ Phụ lục B.5(d) Hiệp định SPS.

⁴⁹⁵ Phụ lục B.6 Hiệp định SPS cho phép Thành viên bỏ qua các bước như vậy của quy trình thông báo trong Phụ lục B.5 khi thấy cần thiết, nơi các vấn đề khẩn cấp về bảo vệ sức khỏe phát sinh hoặc đe dọa phát sinh.

⁴⁹⁶ Phụ lục B.6(a) Hiệp định SPS.

⁴⁹⁷ Phụ lục B.6(b)-(c) Hiệp định SPS.

⁴⁹⁸ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Workshop on Transparency Held on 15 - 16 October 2007*. Note by the Secretariat, G/SPS/R/47, ban hành ngày 8/1/2008, đoạn 36.

⁴⁹⁹ Phụ lục B.7 Hiệp định SPS.

⁵⁰⁰ Phụ lục B.11(a) Hiệp định SPS.

⁵⁰¹ Phụ lục B.8 Hiệp định SPS.

thực thi các biện pháp SPS của họ hoặc làm tổn hại đến lợi ích hợp pháp của doanh nghiệp.⁵⁰²

Thủ tục minh bạch được khuyến nghị tạo điều kiện cho các Thành viên cung cấp thông tin bổ sung, ngoài các thông báo ban đầu của họ, theo 3 hình thức khác nhau.⁵⁰³ *Đầu tiên*, Thành viên có thể gửi chương trình khuyến nghị để cung cấp thông tin bổ sung hoặc thông báo thay đổi trạng thái của thông báo dự thảo biện pháp (chẳng hạn như gia hạn thời gian lấy ý kiến, thông qua hoặc có hiệu lực của quy định được thông báo; thu hồi quy định được thông báo; hoặc thay đổi nội dung hoặc phạm vi áp dụng quy định dự thảo thông báo). *Thứ hai*, Thành viên có thể điều chỉnh thông báo ban đầu. *Thứ ba*, các bản sửa đổi có thể được nộp để thay thế một thông báo ban đầu nếu dự thảo quy định về cơ bản được soạn thảo lại đáng kể hoặc nếu thông báo chứa một số lượng lớn các lỗi. Các hình thức cụ thể được cung cấp cho ba hình thức thông báo bổ sung này.⁵⁰⁴

Các thông báo mà Ban thư ký WTO nhận được được gửi đến các Thành viên và các tổ chức quốc tế quan tâm, theo yêu cầu của Phụ lục B.9 Hiệp định SPS, bao gồm cả thư điện tử.⁵⁰⁵ Năm 1999, Ban Thư ký WTO đã quyết định lưu hành tất cả các thông báo nhận được trong một tháng cụ thể với tóm tắt ngắn gọn về các sản phẩm được thông báo, quốc gia hoặc khu vực được xác định là có khả năng bị ảnh hưởng bởi biện pháp được thông báo (nếu được cung cấp), bản chất của biện pháp được thông báo và thời hạn cho việc đưa ra ý kiến về thông báo.⁵⁰⁶

4.3.3. Giải thích các nguyên nhân của các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm

Điều 5.8 Hiệp định SPS quy định một Thành viên có thể yêu cầu một Thành viên khác cung cấp các lý do cho biện pháp SPS của họ khi các biện pháp này không dựa trên các tiêu chuẩn quốc tế và nó có thể hạn chế hoặc có khả năng hạn chế xuất khẩu của Thành viên. Thành viên nhập khẩu sau đó có nghĩa vụ cung cấp các lý do đó cho Thành viên yêu cầu.

4.3.3.1. Phạm vi áp dụng

⁵⁰² Phụ lục B.11(b) Hiệp định SPS.

⁵⁰³ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Recommended Procedures for Implementing the Transparency Obligations of the SPS Agreement (Article 7) as of 1 December 2008*. Revision, G/SPS/7/ Rev.3, circulated on 20 June 2008, đoạn 35-42.

⁵⁰⁴ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Recommended Procedures for Implementing the Transparency Obligations of the SPS Agreement (Article 7) as of 1 December 2008*. Revision, G/SPS/7/ Rev.3, circulated on 20 June 2008, phụ lục A, B.

⁵⁰⁵ Chúng được lưu hành trong loạt tài liệu chính thức G/SPS/N/*.

⁵⁰⁶ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Electronic Transmission of Notifications to National Enquiry Points. Note by the Secretariat*, G/SPS/GEN/136, circulated on 9 August 1999.

Nghĩa vụ được nêu trong Điều 5.8 Hiệp định SPS thường không áp dụng cho tất cả các biện pháp SPS. Thay vào đó, quy định này chỉ áp dụng khi 3 điều kiện sau được đáp ứng.

Thứ nhất, nghĩa vụ cung cấp các lý do chỉ được áp dụng khi Thành viên xuất khẩu yêu cầu. Do đó, các thành viên có các nhà xuất khẩu đang đối mặt với các vấn đề do biện pháp SPS đang ban hành phải chủ động tìm kiếm thông tin từ Thành viên nhập khẩu. Tuy nhiên, một số Thành viên không có khả năng theo dõi tất cả các biện pháp SPS được công bố, và các kênh liên lạc với các ngành xuất khẩu của mình không hiệu quả. Điều này thường xảy ra đối với các Thành viên có trình độ phát triển thấp hơn.

Thứ hai, nghĩa vụ cung cấp lý do chỉ áp dụng cho các biện pháp SPS không dựa trên các tiêu chuẩn, hướng dẫn hoặc khuyến nghị có liên quan hoặc không có tiêu chuẩn, hướng dẫn hoặc khuyến nghị quốc tế liên quan. Do đó, các biện pháp dựa trên các tiêu chuẩn quốc tế không bị điều chỉnh bởi nghĩa vụ này. Tuy nhiên, lưu ý rằng trong khi điều khoản thông báo trong Phụ lục B.5 Hiệp định SPS đề cập đến các biện pháp SPS “về cơ bản không giống” với tiêu chuẩn quốc tế, Điều 5.8 Hiệp định SPS đề cập đến các biện pháp SPS không “dựa trên” các tiêu chuẩn đó. Điều này có nghĩa là đối với các biện pháp SPS áp dụng một số nhưng không nhất thiết phải là tất cả các yếu tố của tiêu chuẩn quốc tế, các Thành viên được miễn nghĩa vụ cung cấp lý do.⁵⁰⁷

Thứ ba, nghĩa vụ cung cấp lý do chỉ áp dụng khi Thành viên xuất khẩu có lý do để tin rằng biện pháp SPS đang được đề cập “đang hạn chế hoặc có khả năng hạn chế” xuất khẩu của mình. Yêu cầu này rõ ràng đặt ra ngưỡng thấp hơn so với mức mà biện pháp “có thể có ảnh hưởng đáng kể đến thương mại” theo yêu cầu trong nghĩa vụ thông báo.⁵⁰⁸ Mức độ xuất khẩu bị hoặc có thể bị hạn chế không được quy định trong điều khoản này, do đó mở rộng nghĩa vụ đưa ra các lý do theo yêu cầu đối với biện pháp SPS có bất kỳ tác động hạn chế thương mại thực tế hoặc tiềm ẩn nào. Thuật ngữ “có lý do để tin” thay vì chỉ “tin” cho thấy rằng phải có một cơ sở khách quan để Thành viên xuất khẩu tin rằng thực tế là như vậy.

4.3.3.2. Nghĩa vụ cung cấp lý do giải thích cho các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm

⁵⁰⁷ Đối với ý nghĩa của một biện pháp SPS “dựa trên” các tiêu chuẩn quốc tế, xem tại mục 3.1.2.1.

⁵⁰⁸ Lý do cho ngưỡng khác nhau này dường như nằm ở sự khác biệt trong gánh nặng hành chính áp đặt bởi mỗi một trong hai điều khoản. Trong khi tất cả các biện pháp SPS dự thảo đáp ứng các yêu cầu của Phụ lục B.5 phải được thông báo trước và các ý kiến được xem xét và trả lời, nghĩa vụ tại Điều 5.8 được giới hạn trong các biện pháp SPS đối với một Thành viên xuất khẩu yêu cầu lý do. Do đó, ngưỡng thấp hơn cho hiệu ứng thương mại bắt buộc theo Điều 5.8 sẽ không dẫn đến gánh nặng hành chính áp đảo đối với các Thành viên nhập khẩu..

Nghĩa vụ nêu trong Điều 5.8 là một yêu cầu thông tin. Quy định này không nên được hiểu là chuyển nghĩa vụ chứng minh cho Thành viên áp dụng biện pháp SPS để biện minh cho biện pháp của mình trong các thủ tục giải quyết tranh chấp. Vấn đề này cũng đã được khẳng định bởi AB trong vụ *EC - Hormones*.⁵⁰⁹

Điều này, một lần nữa, làm sáng tỏ lợi ích của việc minh bạch hóa trước khi các biện pháp SPS được ban hành. Tuy nhiên, việc thực hiện không đầy đủ các điều khoản minh bạch Hiệp định SPS là một trong những mối quan tâm của các thành viên WTO, đặc biệt là các quốc gia đang và kém phát triển.

Bên cạnh đó, để đảm bảo các yêu cầu SPS được tuân thủ, các thành viên nhập khẩu thường có các quy định kiểm tra, thanh tra và thủ tục chấp thuận. Nếu các thủ tục này phức tạp, kéo dài hoặc tốn kém thì những quy định này có thể hạn chế tiếp cận thị trường một cách hiệu quả. Để giải quyết các tác động hạn chế thương mại của các quy định kiểm tra, thanh tra và thủ tục chấp thuận, Điều 8 Hiệp định SPS quy định: “*Các Thành viên sẽ tuân thủ các điều khoản của Phụ lục C về hoạt động kiểm tra, thanh tra và thủ tục chấp thuận, kể cả các hệ thống quốc gia chấp thuận sử dụng phụ gia thực phẩm hoặc đặt ra dung sai cho tạp chất trong thực phẩm, đồ uống và thức ăn động vật, và mặt khác đảm bảo các thủ tục của họ không trái với các điều khoản của Hiệp định này*”.

4.4. Thực tiễn trong việc áp dụng các quy định về thủ tục khi ban hành các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu tại Việt Nam

4.4.1. Các quy định của Việt Nam về thủ tục khi ban hành các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu

⁵⁰⁹ AB nhận định: “*Điều 5.8 Hiệp định SPS không nhằm mục đích giải quyết các vấn đề về bằng chứng; nó không đối phó với một tình huống giải quyết tranh chấp. Ngược lại, một Thành viên tìm cách thực hiện quyền nhận thông tin theo Điều 5.8, rất có thể, trong tình huống tiền tranh chấp, và thông tin hoặc giải thích nó có thể giúp cho Thành viên đó tiến hành giải quyết tranh chấp thủ tục tố tụng và mang gánh nặng chứng minh trên cơ sở rõ ràng (prima facie) rằng biện pháp liên quan không phù hợp với Hiệp định SPS*”. (Xem WT/DS26/AB/R, đoạn 102). Mặc dù thực tế là Điều 5.8 không giải quyết được nghĩa vụ chứng minh, nghĩa vụ nêu trong Điều 5.8 có thể đóng một vai trò quan trọng trong các thủ tục giải quyết tranh chấp bằng cách hỗ trợ một Thành viên thiết lập một “tình huống rõ ràng” (*prima facie*) mà biện pháp SPS của một Thành viên khác không dựa trên đánh giá rủi ro hoặc bằng chứng khoa học đầy đủ. Khả năng này đã được giải quyết tại vụ tranh chấp *Nhật Bản – Các sản phẩm nông nghiệp II*, Hoa Kỳ lập luận rằng Ban hội thẩm đã áp đặt nghĩa vụ chứng minh bất khả thi bằng cách yêu cầu Hoa Kỳ chứng minh một tác động tiêu cực theo Điều 2.2 Hiệp định SPS, cụ thể là không có nghiên cứu liên quan hỗ trợ biện pháp của Nhật Bản. AB không đồng ý với Hoa Kỳ, lưu ý rằng Hoa Kỳ chỉ phải đưa ra giả định rằng không có nghiên cứu liên quan như vậy. Như đã được chỉ ra bởi AB, Hoa Kỳ có thể đã nêu ra một “tình huống rõ ràng” rằng không có đủ bằng chứng khoa học cho biện pháp của Nhật Bản theo cách sau:

Hoa Kỳ có thể yêu cầu Nhật Bản, theo Điều 5.8 Hiệp định SPS cung cấp “*giải thích về các lý do*” cho yêu cầu thử nghiệm giống của mình, cụ thể là áp dụng cho mơ, lê, mận và mận qua. Nhật Bản, trong trường hợp đó, có nghĩa vụ cung cấp giải thích như vậy. Việc Nhật Bản không đưa ra các nghiên cứu khoa học hoặc báo cáo hỗ trợ yêu cầu thử nghiệm giống của mình áp dụng cho mơ, lê, mận và mận qua, sẽ là một dấu hiệu mạnh mẽ rằng không có nghiên cứu hoặc báo cáo như vậy. (Xem WT/DS76/AB/R, đoạn 137).

Việt Nam cam kết chấp nhận các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm tương đương của các Thành viên khác cùng một sản phẩm, trường hợp Thành viên xuất khẩu chứng minh một cách khách quan, khoa học các biện pháp đảm bảo mức bảo vệ SPS của Việt Nam.⁵¹⁰ Bên cạnh đó, Việt Nam cam kết sẽ tuân theo nghĩa vụ của Hiệp định là tính đến các đặc điểm của khu vực như các yếu tố sau: mức độ dịch bệnh hiện tại, sự tồn tại của chương trình kiểm soát và phòng ngừa, tiêu chí hoặc hướng dẫn phù hợp do các tổ chức quốc tế liên quan ban hành (theo Điều 6 và Phụ lục A. 6 và A.7 của Hiệp định SPS).⁵¹¹

Như các Thành viên khác của WTO, Việt Nam cam kết sẽ thông báo những thay đổi về chính sách, biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm và cung cấp thông tin liên quan thông qua Văn phòng Thông báo và Hỏi đáp quốc gia theo quy trình, thủ tục và thời gian quy định của Phụ lục B của Hiệp định. Văn phòng thông báo và điểm hỏi đáp về SPS của Việt Nam đã được thành lập tại Bộ nông nghiệp và phát triển nông thôn theo quyết định số 99/2005/QĐ-TTg ngày 09/05/2005 của Thủ tướng Chính phủ.

Theo quyết định này, các bộ ngành hữu quan, trong phạm vi nhiệm vụ của mình, phải phối hợp với Bộ NN và PTNT và văn phòng SPS của Việt Nam để thực hiện nhiệm vụ thông báo và hỏi đáp phù hợp với các điều khoản của Hiệp định SPS. Văn phòng SPS quốc gia của Việt Nam đã đi vào hoạt động ngay sau khi Việt Nam gia nhập WTO.

Trong đợt rà soát chính sách thương mại lần 2, năm 2021, Việt Nam khẳng định “*đối với SPS, Việt Nam luôn nỗ lực tuân thủ nghiêm ngặt các quy định về minh bạch. Về nguyên tắc, tất cả các biện pháp SPS đã được phát triển dựa trên các bằng chứng khoa học và khuyến nghị của các tổ chức quốc tế*”.⁵¹² Để thực hiện nghĩa vụ thông báo khi thực hiện quy định minh bạch theo Hiệp định SPS, Việt Nam cũng đã thông báo khi sửa đổi, ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu. Việt Nam khẳng định trong báo cáo của mình: “Kể từ năm 2013, Việt Nam đã đăng tải hàng trăm thông báo lên WTO (trong đó có 4 luật, trong đó 2 luật trong lĩnh vực bảo vệ thực vật; 2 luật trong lĩnh vực chăn nuôi và thú y; 18 nghị định, trong đó

⁵¹⁰ Chương trình hành động thực hiện Hiệp định về các biện pháp kiểm dịch động, thực vật (WT/ACC/VNM/11), https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=48539,73587,8887,36029,21734,34630&CurrentCatalogueIdIndex=5&FullTextHash=1&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True, truy cập ngày 18/04/2023.

⁵¹¹ Chương trình hành động thực hiện Hiệp định về các biện pháp kiểm dịch động, thực vật (WT/ACC/VNM/11), https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=48539,73587,8887,36029,21734,34630&CurrentCatalogueIdIndex=5&FullTextHash=1&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True, truy cập ngày 18/04/2023.

⁵¹² WT/TPR/M/410, đoạn 5.22, tr.52.

9 nghị định trong lĩnh vực bảo vệ thực vật ; ba nghị định về an toàn thực phẩm; 6 nghị định về chăn nuôi và thú y; 75 thông tư, trong đó 21 thông tư về bảo vệ thực vật; 16 thông tư về an toàn thực phẩm, 38 thông tư về chăn nuôi và thú y). Văn phòng SPS của Việt Nam cũng đã tổng hợp và cập nhật trên trang web khoảng 4.000 thông báo về các dự thảo có thể ảnh hưởng đến xuất khẩu nông sản Việt Nam.⁵¹³

Bảng: Những thông báo của Việt Nam khi ban hành, sửa đổi những quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu tiêu biểu⁵¹⁴

STT	Thông báo	Nội dung
1	G/SPS/N/VNM/88	Ngày 03/03/2017, Theo đề nghị của Cục an toàn thực phẩm (VFA) của Bộ Y tế, Việt Nam đã thông báo về việc sửa đổi Nghị định 38/2012/NĐ-CP đến WTO, cho phép miễn kiểm tra an toàn thực phẩm và bản công bố hợp quy đối với nguyên liệu thực phẩm nhập khẩu để gia công hàng xuất khẩu, nhằm hợp lý hóa và làm rõ một số vai trò và trách nhiệm của các bộ của Việt Nam liên quan đến các quy định nhập khẩu thực phẩm. Nghị định này đã được thay thế bởi Nghị định số 15/2018/NĐ-CP ngày 02/02/2018 của Chính phủ về việc cung cấp các quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật An toàn thực phẩm
2	G/SPS/N/VNM/55	Tháng 9/2017, VFA thuộc Bộ Y tế đã công bố dự thảo Thông tư 50/2016/TT-BYT thay thế Thông tư 27/2012 về quản lý phụ gia thực phẩm trên trang web của họ và mời lấy ý kiến rộng rãi. Ngày 15/05/2014, Việt Nam đã thông báo cho WTO về, sửa đổi MRLs trong thực phẩm và cuối cùng đã ban hành Thông tư 50/2016/TT-BYT quy định MRLs cho thuốc bảo vệ thực vật trong thực phẩm vào ngày 30/12/2016. Thông tư này có hiệu lực từ ngày 01/07/2017, thay thế hoàn toàn Mục 8 của Quyết định 46/2007/QĐ-BYT ngày 19/12/2007 của BYT về MRL thuốc bảo vệ thực vật trong thực phẩm.
3	G/SPS/N/VNM/82	Ngày 7/09/2016, theo đề nghị của VFA (Bộ Y tế), Việt Nam đã thông báo cho WTO về sửa đổi Thông tư 24/2013/TT-BYT ngày 14/8/2013 của BYT ban hành

⁵¹³ WT/TPR/G/410/Rev.1, tr.23

⁵¹⁴ Tác giả tổng hợp, Những thông báo khác có thể xem tại Văn phòng SPS Việt Nam, <http://www.spsvietnam.gov.vn/thong-bao-viet-nam>, truy cập ngày 18/04/2023.

		mức giới hạn dư lượng thuốc thú y trong thực phẩm. Bản sửa đổi này đề xuất dung sai đối với một số hợp chất trong thực phẩm, bao gồm ractopamine, trenbolone và zeranol. Đáp lại, Hoa Kỳ và các quốc gia khác yêu cầu Việt Nam không làm lệch tiêu chuẩn của Codex và kêu gọi Bộ Y tế duy trì MRLs hiện hành đối với ractopamine và các thuốc thú y khác. Ngày 31/05/2017, Hoa Kỳ và Việt Nam đã công bố giải quyết vấn đề MRLs trong thuốc thú y trong Tuyên bố chung do Tổng thống Hoa Kỳ và Thủ tướng Chính phủ Việt Nam ban hành. ⁵¹⁵
4	G/SPS/N/VNM/52	Ngày 11/02/2014, Việt Nam thông báo với WTO về dự thảo của Thông tư 11/2015/TT-BNNPTNT. Thông tư này đã được ban hành vào ngày 10/03/2015, ban hành Quy định về Đánh giá rủi ro đối với Thủy sản sống nhập khẩu để sử dụng làm thực phẩm. Thông tư này có hiệu lực từ ngày 11/05/2015.
5	G/SPS/N/VNM/67	Ngày 21/04/2015, Việt Nam thông báo với WTO về dự thảo Thông tư 44/2015/TT-BYT là quy định mới của BHYT thực hiện trách nhiệm của họ đối với vi chất dinh dưỡng. Thông tư này có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/03/2016.
6	G/SPS/N/VNM/92	Ngày 19/10/2017, theo yêu cầu của PPD (Bộ NN và PTNT), Việt Nam đã thông báo với WTO về ý định sửa đổi Thông tư 12/2015/TT-BNNPTNT ban hành Hướng dẫn kiểm tra an toàn thực phẩm có nguồn gốc thực vật nhập khẩu.
7	G/SPS/N/VNM/93	Ngày 6/11/2017, theo yêu cầu của PPD (Bộ NN và PTNT), Việt Nam đã thông báo với WTO về việc sửa đổi Thông tư 33/2014/TT-BNNPTNT. Thông tư này hiện chỉ đề xuất tích hợp hồ sơ đăng ký, xác nhận kiểm tra, kiểm dịch an toàn thực phẩm nhập khẩu đối với thực phẩm có nguồn gốc thực vật. Ngày 16/11/2018, Thông tư 34/2018/TT-BNNPTNT sửa đổi, bổ sung Thông tư

⁵¹⁵ WTO (Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures), *summary of the meeting of 1-2 march 2018* (G/SPS/R/90), ban hành ngày 09/05/2018, tr. 6, 7.

		33/2014/TT-BNNPTNT đã được ban hành
8	G/SPS/N/VNM/53	Ngày 15/04/2014, Việt Nam đã thông báo với WTO dự thảo Thông tư 30/2014/TT-BNNPTNT, ban hành danh mục vật thể thuộc diện kiểm dịch thực vật; Danh mục vật thể thuộc diện kiểm dịch thực vật phải phân tích nguy cơ dịch hại trước khi nhập khẩu vào Việt Nam. Ngày 05/09/2014, Thông tư 30/2014/TT-BNNPTNT đã được ban hành

Như vậy, như đã phân tích tại mục 4.3, Việt Nam đã thực hiện đầy đủ nghĩa vụ minh bạch theo quy định của WTO, khi ban hành các biện pháp nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu.

Về vấn đề kiểm tra, thanh tra và thủ tục chấp thuận: Việt Nam cam kết các biện pháp, thủ tục kiểm tra thanh tra và chấp thuận phải nhanh chóng, kịp thời; công bố thời gian tiến trình thủ tục về hồ sơ và không phân biệt đối xử sản phẩm cùng loại trong nước và nhập khẩu.⁵¹⁶

Quốc hội Việt Nam đã ban hành Luật An toàn thực phẩm số 55/2010/QH12 ngày 17/06/2010 và có hiệu lực từ ngày 01/07/2011. Căn cứ vào Luật an toàn thực phẩm, Chính phủ Việt Nam đã ban hành Nghị định số 15/2018/NĐ-CP ngày 02/02/2018 Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật An toàn thực phẩm, Nghị định số 155/2018/NĐ-CP ngày 12/11/2018 sửa đổi, bổ sung một số quy định liên quan đến điều kiện đầu tư kinh doanh thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Bộ Y tế. Theo Luật an toàn thực phẩm, Nghị định số 15/2018/NĐ-CP, tất cả thực phẩm nhập khẩu, phụ gia thực phẩm, chất dùng trong chế biến thực phẩm và dụng cụ, vật liệu dùng để đóng gói, chứa đựng thực phẩm nhập khẩu phải kiểm tra nhà nước về an toàn thực phẩm, trừ những trường hợp được miễn kiểm tra nhà nước về an toàn thực phẩm theo quy định của Chính phủ.⁵¹⁷ Thực phẩm nhập khẩu chỉ được thông quan khi có kết quả kiểm tra sản phẩm đạt yêu cầu nhập khẩu. Luật An toàn thực phẩm đưa ra ba hạng mục kiểm tra thực phẩm: 1) Kiểm tra chặt; 2) kiểm tra thông thường; và 3) kiểm tra giảm. Tùy thuộc vào loại sản phẩm, Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp và phát

⁵¹⁶ Chương trình hành động thực hiện Hiệp định về các biện pháp kiểm dịch động, thực vật (WT/ACC/VNM/11), https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=48539,73587,8887,36029,21734,34630&CurrentCatalogueIdIndex=5&FullTextHash=1&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True, truy cập ngày 18/04/2023.

⁵¹⁷ Điều 39, Luật an toàn thực phẩm 2010. Điều 13, Nghị định 15/NĐ/CP ngày 02/02/2018 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật an toàn thực phẩm, quy định về các trường hợp được miễn kiểm tra nhà nước.

triển nông thôn, hoặc Bộ Công thương chịu trách nhiệm xây dựng các hướng dẫn cụ thể về kiểm tra an toàn thực phẩm.⁵¹⁸

4.4.1.1. Quy định đối với phụ gia thực phẩm, định ra dung sai đối với thuốc trừ sâu và các chất ô nhiễm khác

Bộ Y tế đã ban hành Thông tư 27/2012/TT-BYT, hướng dẫn việc quản lý phụ gia thực phẩm, ngày 30/11/2012, để quy định chi tiết về phụ gia thực phẩm có trong Luật an toàn thực phẩm 2010. Thông tư này có hiệu lực ngày 01/02/2013. Ngày 11/05/2015, BYT đã ban hành Thông tư 8/2015/TT-BYT sửa đổi, bổ sung các điều khoản quản lý phụ gia thực phẩm quy định tại Thông tư 27/2012/TT-BYT. Theo đó, 7 loại phụ gia thực phẩm mới đã được bổ sung vào danh mục phụ gia thực phẩm được phép sử dụng tại Việt Nam. Phụ lục sửa đổi, bổ sung mức tối đa một số phụ gia thực phẩm được phép sử dụng trong thực phẩm quy định tại Phụ lục 2 Thông tư 27/2012/TT-BYT được ban hành kèm theo Thông tư này. Thông tư 8/2015/TT-BYT có hiệu lực từ ngày 01/07/2015. Để củng cố các điều khoản sửa đổi, BYT đã ban hành Thông tư hợp nhất Thông tư quản lý phụ gia thực phẩm số 2/VBHN-BYT ngày 15/06/2015. Bản hợp nhất số 2/VBHN-BYT cung cấp đầy đủ danh mục phụ gia được phép sử dụng tại Phụ lục 1 và mức sử dụng tối đa của chúng trong thực phẩm tại Phụ lục 2. Danh mục mã số HS trong Bảng hài hòa đối với phụ gia thực phẩm, chất hỗ trợ chế biến thực phẩm được ban hành kèm theo Thông tư 40/2016/TT-BYT ngày 04/11/2016.

Thông tư 50/2016/TT-BYT ngày 30/12/2016 quy định giới hạn tối đa dư lượng thuốc bảo vệ thực vật trong thực phẩm. Thông tư này có hiệu lực từ ngày 01/07/2017, thay thế hoàn toàn Mục 8 của Quyết định 46/2007/QĐ-BYT ngày 19/12/2007 của BYT về MRL thuốc bảo vệ thực vật trong thực phẩm. Theo quy định tại Thông tư này, Chính phủ Việt Nam đã cập nhật và bổ sung MRLs cho 205 hợp chất cho nhiều loại thực phẩm, bao gồm: trái cây, rau, ngũ cốc, các loại hạt, cà phê, trà và các sản phẩm, thịt, mỡ, da và nội tạng, trứng, sữa và các sản phẩm từ sữa, dầu thực vật khô và gia vị. MRL đối với một số hợp chất nhất định (ví dụ, inraulfan, endrin, lindane), hiện đã bị Bộ NN & PTNT cấm sử dụng (Thông tư 3/2016/TT-BNNPTNT), vẫn được duy trì theo tiêu chuẩn Codex.

Các quy định về dung sai thực phẩm khác do BYT ban hành bao gồm: Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia QCVN 8-1: 2011 ban hành về khả năng chịu ô nhiễm độc tố nấm mốc trong thực phẩm. Quy định này đưa ra giới hạn tối đa của aflatoxin, ochratoxin A và các loại độc tố nấm mốc khác trong nhiều loại thực phẩm, ví dụ: các

⁵¹⁸ Xem phụ lục II, III, IV, , Nghị định 15/NĐ/CP ngày 02/02/2018 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật an toàn thực phẩm, quy định về các trường hợp được miễn kiểm tra nhà nước.

loại hạt, ngô, gạo, sữa tươi nguyên liệu, sữa bột, gia vị, công thức thức ăn cho trẻ nhỏ, ...; Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia QCVN 8-2: 2011 ban hành về khả năng chịu ô nhiễm kim loại nặng trong thực phẩm. Quy định này thiết lập các giới hạn an toàn cho các mức nhiễm asen, cadimi, chì, thủy ngân, metyl thủy ngân và kẽm cho phép trong thực phẩm; Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia QCVN 8-3: 2012 / BYT về việc ban hành khả năng ô nhiễm vi sinh trong thực phẩm. Quy chuẩn này quy định giới hạn vi sinh ô nhiễm trong thực phẩm đối với sữa và sữa, trứng và các sản phẩm từ trứng, thịt và các sản phẩm từ thịt, thủy sản, sản phẩm dinh dưỡng cho trẻ từ 0 đến 36 tháng tuổi, đóng chai nước tự nhiên, nước đóng chai và nước đá, kem, rau và trái cây dùng ngay, và các sản phẩm từ rau và trái cây.

Thông tư 24/2013/TT-BYT ngày 14/8/2013 của BYT ban hành quy định mức giới hạn tối đa dư lượng thuốc thú y trong thực phẩm. Thông tư này hiện là quy định duy nhất có hiệu lực về MRL đối với thuốc thú y.

Về việc đăng ký thuốc bảo vệ thực vật, theo Luật bảo vệ và kiểm dịch thực vật, Cục BVTV của Bộ NN và PTNT là cơ quan quản lý việc đăng ký thuốc bảo vệ thực vật để sử dụng ở Việt Nam. Cục BVTV cũng là cơ quan quản lý việc kiểm tra dư lượng thuốc bảo vệ thực vật trong thực phẩm nhập khẩu có nguồn gốc thực vật và tiến hành kiểm tra các cảng nhập cảnh về an toàn thực phẩm và kiểm dịch thực vật.

4.4.1.2. Kiểm dịch và kiểm tra an toàn thực phẩm đối với hàng hóa nhập khẩu có nguồn gốc động vật

a. Kiểm dịch động vật trên cạn và sản phẩm của chúng

Ngày 19/06/2015, Quốc hội Việt Nam đã thông qua Luật Thú y có hiệu lực từ ngày 01/07/2016 và đưa ra một số quy định mới về kiểm dịch và kiểm tra vệ sinh đối với thực phẩm có nguồn gốc động vật. Luật quy định Bộ NN và PTNT có trách nhiệm ban hành danh mục động vật, thực phẩm động vật trên cạn phải kiểm dịch và danh mục động vật, thực phẩm có nguồn gốc động vật được miễn kiểm dịch.

Bộ NN & PTNT đã ban hành Thông tư 25/2016/TT-BNNPTNT ngày 30/6/2016 quy định về kiểm dịch động vật, sản phẩm động vật trên cạn. Ngày 15/11/2017, Bộ NN và PTNT ban hành Thông tư 24/2017/TT-BNNPTNT quy định mã số HS cho hàng hóa xuất, nhập khẩu chuyên ngành. Theo đó, Phụ lục 22 của thông tư cung cấp danh mục sửa đổi mã số HS 8 số đối với động vật, sản phẩm động vật trên cạn phải kiểm dịch.

b. Giám sát an toàn thực phẩm

Bộ NN và PTNT đã ban hành Thông tư 8/2016, ngày 01/6/2016 quy định về giám sát an toàn thực phẩm đối với nông sản, thủy sản lưu thông, tiêu thụ tại thị trường trong nước. Thông tư này áp dụng đối với các thực phẩm thuộc thẩm quyền

của Bộ NN & PTNT, bao gồm: ngũ cốc, thịt và sản phẩm thịt, thủy sản và sản phẩm thủy sản, rau quả, trứng và các sản phẩm từ trứng, sữa tươi nguyên liệu ... Việc lấy mẫu sẽ được thực hiện tại các chợ đầu mối và cơ sở phân phối (ví dụ kho của nhà nhập khẩu) của Chi cục Quản lý chất lượng nông lâm sản và thủy sản (cơ quan giám sát) cấp tỉnh. Thông tư này có hiệu lực từ ngày 15 tháng 7 năm 2016.

Liên quan đến thủ tục kiểm tra được quy định tại Thông tư 25/2016/TT-BNNPTNT và Thông tư 26/2016/TT-BNNPTNT về kiểm dịch động vật trên cạn và sản phẩm động vật thủy sản, Cục Thú y thực hiện an toàn thực phẩm kiểm tra đối với sản phẩm động vật trên cạn và sản phẩm động vật thủy sản nhập khẩu theo Thông tư 25/2016/TT-BNNPTNT và Thông tư 26/2016/TT-BNNPTNT. Theo các Thông tư này, mỗi lô hàng sản phẩm động vật phải được lấy mẫu kiểm nghiệm vi sinh vật, các chỉ tiêu hóa lý, giám sát dư lượng chất độc hại (như kháng sinh, kim loại nặng, thuốc thú y, thuốc bảo vệ thực vật) theo quy định của quy chuẩn kỹ thuật tương ứng. Lô hàng đáp ứng các yêu cầu nhập khẩu sẽ được cấp giấy chứng nhận kiểm dịch và kiểm tra an toàn thực phẩm của cơ quan kiểm tra. Cơ quan kiểm tra chịu trách nhiệm kiểm dịch và kiểm tra an toàn thực phẩm đối với thực phẩm nhập khẩu có nguồn gốc động vật là 7 Chi cục Thú y vùng từ I đến VII thuộc Cục Thú y.⁵¹⁹

Cơ sở pháp lý để giám sát là an toàn thực phẩm và quy chuẩn kỹ thuật quốc gia. Các chỉ tiêu thử nghiệm (ví dụ MRLs đối với thuốc thú y và thuốc trừ sâu và các chỉ tiêu vi sinh) phải được xác định dựa trên một hoặc nhiều tiêu chí sau: Sản phẩm, chất chỉ thị vi phạm quy định an toàn thực phẩm theo khiếu nại của người tiêu dùng và / hoặc cảnh báo của cơ quan có thẩm quyền; Sản phẩm, chỉ tiêu không phù hợp ATTP trong các đợt thanh tra, kiểm tra năm trước; Sản phẩm và chất chỉ thị gây ngộ độc thực phẩm; Theo yêu cầu của Bộ NN và PTNT và các Sở NN và PTNT (cấp tỉnh).

Trường hợp phát hiện sản phẩm không an toàn, cơ sở phải truy tìm và thu hồi sản phẩm, điều tra nguyên nhân gây mất an toàn, khắc phục và báo cáo kết quả cho giám sát các cơ quan chức năng cấp tỉnh. Nếu cơ sở không nộp báo cáo điều tra và thực hiện các biện pháp khắc phục trong thời gian cần thiết, các cơ quan có thẩm quyền sẽ tiến hành thanh tra không báo trước. Trong trường hợp các mẫu sản phẩm nhập khẩu được phát hiện là không an toàn trong chương trình giám sát, cơ quan giám sát ở cấp tỉnh có trách nhiệm báo cáo cơ quan có thẩm quyền về an toàn thực phẩm thuộc Bộ NN và PTNT (NAFIQAD, PPD, hoặc DAH).

c. Hàng hóa phải kiểm dịch

⁵¹⁹ Danh sách các chi cục này, xem tại <http://www.cucthuy.gov.vn/Pages/co-quan-truc-thuoc.aspx>, truy cập ngày 18/04/2023.

Việc kiểm dịch (kiểm tra động thực vật) phải được thực hiện tại cửa khẩu. Trong trường hợp cơ quan kiểm dịch cho phép chuyển hàng đến địa điểm kiểm dịch nội địa, theo quy định của pháp luật, cơ quan hải quan xem xét cho phép chủ hàng di chuyển đến địa điểm kiểm dịch theo xác nhận của cơ quan có thẩm quyền trên Giấy chứng nhận đăng ký kiểm dịch hoặc Phiếu kết quả kiểm dịch thực vật tạm thời (đối với hàng hóa có nguồn gốc thực vật) hoặc Phiếu vận chuyển hàng hóa (đối với sản phẩm thủy sản) hoặc các tài liệu khác do cơ quan kiểm dịch cấp.

4.4.1.3. Kiểm dịch và kiểm tra an toàn thực phẩm đối với hàng hóa nhập khẩu có nguồn gốc thực vật

a. Kiểm dịch thực vật

Kiểm dịch thực vật được điều chỉnh bởi Luật 41/2013/QH13 về Bảo vệ và kiểm dịch thực vật. Luật này có hiệu lực từ ngày 01/01/2015. Để thực hiện Luật Bảo vệ và Kiểm dịch thực vật, Bộ NN và PTNT đã ban hành Thông tư 30/2014/TT-BNNPTNT (ngày 05/09/2014), Thông tư 33/2014/TT-BNNPTNT (ngày 10/10/2014) và Thông tư 35/2014/TT-BNNPTNT (ngày 31/10/2014). Thông tư 34/2018/TT-BNNPTNT, ngày 16/11/2018, sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư 33/2014/TT-BNNPTNT. Thông tư 35/2014/TT-BNNPTNT công bố danh mục vật thể thuộc diện kiểm dịch thực vật và danh mục vật thể phải phân tích nguy cơ dịch hại trước khi nhập khẩu vào Việt Nam. Thông tư này quy định các vật thể thuộc diện kiểm dịch thực vật phải được kiểm dịch tại cảng nhập cảnh của Việt Nam để được thông quan. Thông tư 33/2014/TT-BNNPTNT hướng dẫn thủ tục kiểm dịch xuất nhập khẩu, quá cảnh đối với lô hàng có nguồn gốc thực vật. Thông tư 35/2014/TT-BNNPTNT ban hành danh sách dịch hại kiểm dịch. Tất cả các Thông tư này đều có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/01/2015.

Ngày 05/09/2014, Bộ NN và PTNT ban hành Thông tư 30/2014/TT-BNNPTNT công bố danh mục vật thể thuộc diện kiểm dịch thực vật và vật thể phải phân tích nguy cơ dịch hại trước khi nhập khẩu vào Việt Nam. Điều 1 Thông tư 30/2014 nêu rõ danh mục vật thể thuộc diện kiểm dịch thực vật phải kiểm tra kiểm dịch thực vật tại cảng nhập của Việt Nam và chứng nhận kiểm dịch thực vật hoặc chứng nhận tương đương để được thông quan tại Việt Nam. Điều 2 của Thông tư này phác thảo danh sách các vật phẩm được quy định phải phân tích nguy cơ dịch hại trước khi được Cục Bảo vệ thực vật của Bộ NN và PTNT cho phép nhập khẩu.⁵²⁰

⁵²⁰ Để biết quy định hiện hành về quy trình phân tích nguy cơ dịch hại của Việt Nam, xem Quyết định 4096/QĐ-BNN-KHCN ban hành ngày 29 tháng 12 năm 2006 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn ban hành Tiêu chuẩn chuyên ngành 10 TCN 955: 2006 - KDTV: Phân tích nguy cơ dịch hại Thủ tục nhập khẩu thực vật và sản phẩm thực vật.

Điều 3 Thông tư 30/2014 nêu rõ danh mục được miễn phân tích nguy cơ dịch hại. Tất cả các mặt hàng nêu tại Điều 2 Thông tư này được miễn phân tích nguy cơ dịch hại trước khi nhập khẩu vào Việt Nam.

Danh mục thực phẩm phải kiểm dịch bao gồm: Củ, quả, hạt, hoa, lá, thân, cành, gốc, rễ, vỏ các loại; Hạt vỡ, cám, bánh dầu, xơ thô tự nhiên, xơ thực vật; Bột, tinh bột có nguồn gốc thực vật (trừ bột nhào và tinh bột biến tính); Thân cây thuốc lá, thuốc lá sợi, thức ăn chăn nuôi, men, bông, phế liệu bông, rơm rạ và thân, cây thủy sinh; Thức ăn chăn nuôi có nguồn gốc thực vật; Nấm các loại (trừ nấm muối, đông lạnh, đóng hộp, lên men). Danh sách thực phẩm phải phân tích nguy cơ dịch hại bao gồm: Trái cây tươi các loại; Củ tươi các loại.

Thông tư 24/2017/TT-BNNPTNT (ngày 15/11/2017) đã thay thế Quyết định 2515/QĐ-BNN-BVTV quy định mã HS cho hàng hóa xuất nhập khẩu chuyên ngành. Theo đó, Phụ lục 3 Thông tư 24/2017 cung cấp Danh mục sửa đổi mã HS 8 số đối với sản phẩm thuộc diện kiểm dịch thực vật. PPD của Bộ NN & PTNT là cơ quan quản lý về kiểm dịch thực vật và có một hệ thống bao gồm chín Chi cục của Vùng Kiểm dịch Thực vật được đặt tên từ I đến IX và chịu trách nhiệm kiểm dịch hàng nhập khẩu tại một số cửa khẩu chính. Hồ sơ kiểm dịch thực vật bao gồm: Đơn đăng ký kiểm dịch thực vật theo quy định; Bản chính hoặc bản sao có thông báo của Giấy chứng nhận vệ sinh thực vật do cơ quan có thẩm quyền của nước xuất khẩu cấp.

b. Kiểm tra an toàn thực phẩm

Hiện nay kiểm tra an toàn thực phẩm đối với các sản phẩm thực vật được quy định bởi Thông tư 12/2015/TT-BNNPTNT ngày 16/3/2015 của Bộ NN & PTNT ban hành Hướng dẫn về Kiểm tra an toàn thực phẩm đối với hàng hóa nhập khẩu có nguồn gốc thực vật. Thông tư 12/2015 TT-BNNPTNT có hiệu lực từ ngày 5/5/2015. Thông tư 12/2015/TT-BNNPTNT quy định ba cấp độ kiểm tra đối với các sản phẩm thuộc thẩm quyền về an toàn thực phẩm của Bộ NN và PTNT, dựa trên mức độ rủi ro, hồ sơ vi phạm an toàn thực phẩm (nếu có) của lô hàng nhập khẩu và yêu cầu tuân thủ các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên và bao gồm: kiểm tra thông thường, kiểm tra chặt và kiểm tra giảm. Ngoài ra, Bộ NN & PTNT cung cấp Danh mục mã số HS 8 số đối với sản phẩm thực vật phải kiểm tra an toàn thực phẩm nhập khẩu tại Phụ lục 5 Thông tư 24/2017 có hiệu lực từ ngày 1/1/2018.

Hồ sơ kiểm tra an toàn thực phẩm bao gồm: Bản chính hồ sơ đăng ký kiểm tra an toàn thực phẩm (theo quy định tại Phụ lục 3 Thông tư 12/2015/TT-BNNPTNT); Đối với hàng hóa nhập khẩu có chứa sản phẩm biến đổi gen: Hàng hóa thuộc Danh mục sản phẩm biến đổi gen được cấp Giấy chứng nhận theo quy định tại Thông tư 2/2014/TT-BNNPTNT ngày 24/01/2014 của Bộ NN & PTNT quy định về

trình tự, thủ tục cấp và rút Giấy chứng nhận cây trồng biến đổi gen dùng làm thực phẩm, thức ăn chăn nuôi; Đối với hàng hóa đã chiếu xạ nhập khẩu: Giấy chứng nhận lưu hành tự do (CFS) do cơ quan có thẩm quyền của nước xuất khẩu cấp theo quy định tại Thông tư 63/2010/TT-BNNPTNT ngày 01/11/2010 của Bộ NN và PTNT về Quy chế CFS xuất nhập khẩu sản phẩm do Bộ NN & PTNT quản lý.

c. Các cấp độ kiểm tra an toàn thực phẩm

Theo quy định tại Thông tư 12/2015/TT-BNNPTNT, các cơ quan kiểm dịch xuất nhập khẩu thuộc Cục BVTV cũng có trách nhiệm kiểm tra an toàn thực phẩm tại các cửa khẩu. Thủ tục kiểm tra là như sau:

Xem xét hồ sơ: Cơ quan thanh tra xem xét hồ sơ đăng ký (nguồn gốc xuất xứ, lịch sử chấp hành các quy định về an toàn thực phẩm của tổ chức, cá nhân, thực phẩm

người điều hành doanh nghiệp; quy định về sản phẩm biến đổi gen và sản phẩm chiếu xạ và các quy định khác có liên quan);

Kiểm tra trực quan (không áp dụng đối với lô hàng tạm nhập, xuất khẩu): Cơ quan kiểm tra thực trạng lô hàng, bao bì, nhãn mác khi đến cửa khẩu nhập; kiểm tra việc tuân thủ các thông tin đã công bố và các dấu hiệu bất thường có thể gây ra vấn đề về an toàn thực phẩm.

Lấy mẫu kiểm nghiệm: Cơ quan kiểm tra lấy mẫu kiểm nghiệm các chỉ tiêu an toàn thực phẩm tại địa điểm đã đăng ký theo phương pháp lấy mẫu quy định tại Điều 9, 10 và 11 Thông tư 12 về kiểm tra thông thường, kiểm tra chặt và kiểm tra giảm.

Như vậy, các quy định về thủ tục của Việt Nam khi ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu, về cơ bản tuân thủ theo quy định WTO.

4.4.2. Kiến nghị một số giải pháp cho Việt Nam

4.4.2.1. Việt Nam cần ban hành quy định chi tiết hơn về công nhận tính tương đương

Việt Nam cần ban hành quy định chi tiết hơn về công nhận tính tương đương để có thể dựa vào các tiêu chuẩn và hệ thống kiểm soát và kiểm tra tại các Thành viên nhập khẩu để đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu cho công dân Việt Nam. Để thực hiện quy định về tính tương đương, Việt Nam cần xác định mức bảo vệ đối với thực phẩm nhập khẩu mà mình hướng đến. Điều này có ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong điều kiện nguồn lực hạn chế như hiện nay tại Việt Nam. Như đã phân tích tại mục 4.1.2, việc đàm phán các thỏa thuận tương đương chính thức khó khăn, mất nhiều thời gian và chi phí hơn so với việc công nhận tính tương đương trên cơ sở từng vụ việc. Việt Nam có thể công nhận tính tương đương trên cơ sở từng vụ việc. Đối với những quốc gia có những ưu tiên tương tự Việt Nam về mức bảo vệ thích

hợp, khả năng kỹ thuật tương tự liên quan đến giám sát, thực thi tuân thủ các yêu cầu SPS, Việt Nam có thể ký kết các thỏa thuận công nhận tính tương đương chính thức. Việc tham gia ký kết các thỏa thuận công nhận tương đương chính thức có thể mất nhiều thời gian và chi phí. Tuy nhiên, một khi đã được thực hiện thì các thỏa thuận chính thức có thể làm cho việc công nhận tính tương đương sau này dễ dàng và ít tốn kém hơn.

Bên cạnh đó, như đã phân tích tại mục 4.1, thông qua việc công nhận tính tương đương các cán bộ quản lý của Việt Nam trở nên quen thuộc với hệ thống quy định khác nhau tại Thành viên xuất khẩu và có thể học cách tiếp cận thay thế để điều chỉnh rủi ro. Trong một số trường hợp, hợp tác pháp lý được thể chế hóa và dẫn đến các mối quan hệ lâu dài và chia sẻ thông tin cũng như các phương pháp hay nhất.

4.4.2.2. Việt Nam khi ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu cần vận dụng quy định thích ứng với quy định khu vực

Việt Nam có thể học tập kinh nghiệm của Ấn Độ trong việc thực hiện nghĩa vụ thích ứng với quy định khu vực khi ban hành các quy định nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu. Trong vụ tranh chấp *Ấn Độ - Các biện pháp liên quan đến nhập khẩu một số sản phẩm nông nghiệp*, Hoa Kỳ đưa ra cáo buộc rằng các biện pháp của Ấn Độ rõ ràng cấm các sản phẩm gia cầm từ tất cả các khu vực của Hoa Kỳ, Ấn Độ không tính đến các khu vực không có dịch bệnh, các khu vực có tỷ lệ bệnh thấp.⁵²¹ Ấn Độ lập luận rằng Điều 6.1 và 6.2 Hiệp định SPS áp dụng chỉ khi một Thành viên xuất khẩu tuân theo Điều 6.3 Hiệp định SPS. Ấn Độ cũng lập luận nhiệm vụ Điều 6 Hiệp định SPS đặt gánh nặng lên Thành viên xuất khẩu, đối với việc yêu cầu và cung cấp bằng chứng tài liệu liên quan đến đề nghị công nhận khu vực không có sâu – bệnh hoặc ít sâu – bệnh.⁵²²

Ban hội thẩm đã đưa ra một quan điểm trái ngược với lập luận của Ấn Độ. Theo Ban hội thẩm, Thành viên nhập khẩu phải sẵn sàng việc công nhận các khái niệm khu vực không sâu – bệnh hoặc khu vực ít sâu – bệnh, theo Điều 6.2 Hiệp định SPS, để nhận và xem xét yêu cầu công nhận theo Điều 6.3 Hiệp định SPS.⁵²³ Ban hội thẩm cũng nhận định rằng “*khu vực không sâu – bệnh hoặc khu vực ít sâu – bệnh*” là một tập hợp con của khu vực với những đặc tính nhất định đối với các Thành viên nhập khẩu phải tìm kiếm sự thích ứng.

Theo Ấn Độ, nghĩa vụ một thành viên nhập khẩu thích ứng với đặc tính của các biện pháp kiểm dịch động – thực vật trong từng khu vực quốc gia xuất khẩu như quy định theo Điều 6.1 Hiệp định SPS. Tuy nhiên, điều này còn phụ thuộc vào đề

⁵²¹ United States' request for the establishment of a panel, tr. 3.

⁵²² WT/DS320/R, đoạn 7.673.

⁵²³ WT/DS320/R, đoạn 7.677.

ngợi chính thức theo Điều 6.3 Hiệp định SPS của quốc gia xuất khẩu. Ban hội thẩm đề cập đến sự kết nối giữa các đoạn khác nhau trong Điều 6 Hiệp định SPS. Ban hội thẩm nhận định rằng câu đầu tiên của Điều 6 Hiệp định SPS tạo ra “nghĩa vụ độc lập” (*free-standing obligation*).⁵²⁴ Ban hội thẩm cũng nhận định rằng không có điều kiện kết nối các nghĩa vụ theo Điều 6.1 và Điều 6.3 Hiệp định SPS.

Đối với sự tương tác giữa đoạn 1, 2 và 3 Điều 6 Hiệp định SPS, Ban hội thẩm nhận định rằng để điều chỉnh các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm cho phù hợp với đặc tính SPS của khu vực được yêu cầu theo Điều 6.1 Hiệp định SPS, các thành viên phải công nhận khái niệm khu vực không có sâu – bệnh hoặc ít sâu – bệnh (theo Điều 6.2 Hiệp định SPS). Ban hội thẩm cũng nhận định rằng các bước được đề cập trong Điều 6.3 Hiệp định SPS hướng tới các Thành viên xuất khẩu. Do đó, Ban hội thẩm kết luận rằng các nghĩa vụ trong Điều 6.1 và Điều 6.2 Hiệp định SPS không được áp dụng phụ thuộc vào việc thỏa mãn Điều 6.3, như Ấn Độ đã lập luận.⁵²⁵

AB không tán thành quan điểm của Ban hội thẩm đối với mối quan hệ giữa Điều 6.1 và 6.2 Hiệp định SPS. AB cho rằng “những tuyên bố này của Ban hội thẩm có thể được xem là có vấn đề trong chừng mực mà họ cho rằng mỗi đoạn của Điều 6 phải được hiểu một cách riêng biệt”. AB nhận định nghĩa vụ bao quát toàn bộ theo Điều 6 là để đảm bảo rằng các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm của một thành viên thích ứng với các đặc tính SPS khu vực như nhận định trong Điều 6.1 Hiệp định SPS. Phần còn lại của Điều 6 Hiệp định SPS, theo AB là để thiết lập cụ thể đối với nghĩa vụ.⁵²⁶

AB cũng không đồng ý với quan điểm của Ban hội thẩm rằng “*sự thích ứng của các biện pháp SPS của một thành viên đối với các đặc tính SPS của khu vực cụ thể ngụ ý rằng một thành viên phải công nhận khái niệm khu vực trước*”. AB phản đối với 2 lập luận: *Thứ nhất*, khu vực không sâu – bệnh và khu vực ít sâu – bệnh thì chỉ là một tập hợp con của đặc tính phân biệt khu vực đối với vấn đề Điều 6.1 Hiệp định SPS đề cập đến. *Thứ hai*, nhận định của Ban hội thẩm có thể truyền tải một ý nghĩa rằng “*sự công nhận đối với các khái niệm phải bao gồm một hành động khẳng định rằng là khác biệt và thực hiện trước đáp ứng đối với một biện pháp SPS*”, tức là một sự phỏng đoán trước rằng hành động công nhận nên theo sau một hình thức chính thức hoặc hành động cụ thể.⁵²⁷

Báo cáo của Ban hội thẩm và AB tạo nên những nhận định quan trọng về sự công nhận đối với các khái niệm khu vực không sâu – bệnh hoặc khu vực ít sâu –

⁵²⁴ WT/DS320/R, đoạn 7.675.

⁵²⁵ WT/DS320/R, đoạn 7.680.

⁵²⁶ WT/DS320/AB/R, đoạn 5.152.

⁵²⁷ WT/DS320/AB/R, đoạn 5.143.

bệnh. Đối với các vấn đề giải thích liệu rằng có giới hạn “công nhận” (*recognize*) yêu cầu một hành động rõ ràng, chẳng hạn như văn bản hoặc tuyên bố chính thức thông qua một hành động hành chính hoặc lập pháp. Xét đến điều này, Ban hội thẩm nhận định rằng không có quyền đề nghị cách thức đối với quốc gia nhập khẩu phải công nhận các khái niệm này. Theo Ban hội thẩm, các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm phải tại một mức tối thiểu, không từ chối hoặc trái với sự công nhận của các khái niệm khu vực không sâu – bệnh hoặc khu vực ít sâu – bệnh bởi vì chúng có thể liên quan đến vấn đề bệnh tật.⁵²⁸

Án Độ lập luận rằng các mục 3 và 3A của Luật Gia súc quy định cho Chính phủ khuôn khổ pháp lý để công nhận các khái niệm về các khu vực không có dịch hại hoặc ít dịch hại.⁵²⁹ Ban hội thẩm thừa nhận rằng có một sự ngầm hiểu về quyền hạn của nước xuất khẩu theo quy định của phần 3 và 3A.⁵³⁰ Tuy nhiên, Ban hội thẩm nhận định các quy định này đề cập các quyền hạn chung của Chính phủ để điều chỉnh bất kỳ khía cạnh nào của việc nhập khẩu gia súc. Cũng giống như phần còn lại của Luật Gia súc, các Mục 3 và 3A không đưa ra khái niệm các khu vực không có sâu bệnh và các khu vực ít có sâu bệnh. Ban hội thẩm chấp nhận rằng có nhiều quyền tự do quy định tại Phần 3 và 3A. Tuy nhiên, không có bằng chứng về tranh chấp mà Chính phủ Trung ương Ấn Độ đã dựa vào để công nhận, hoặc phủ nhận hoặc mâu thuẫn với sự công nhận, khái niệm về các khu vực này. Những cân nhắc này cho phép Ban hội thẩm kết luận rằng Luật Gia súc cho phép các cơ quan của Ấn Độ công nhận các khái niệm về các khu vực không có bệnh và các khu vực ít sâu bệnh.

Nhận định một cách ngắn gọn, có 2 nguyên tắc quan trọng trong Điều 6 Hiệp định SPS. Điều 6.1, câu đầu tiên yêu cầu Thành viên phải đảm bảo biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm của họ thích ứng với các đặc tính kiểm dịch động – thực vật của khu vực – cho dù khu vực đó là cả quốc gia, một phần của quốc gia hay các phần của nhiều quốc gia. Nghĩa vụ quan trọng thứ hai được đề cập trong Điều 6.2 Hiệp định SPS, câu đầu tiên: các Thành viên, trong tình huống cụ thể công nhận khái niệm khu vực không có sâu – bệnh và khu vực ít sâu – bệnh. Điều 6.3 Hiệp định SPS quy định rằng các Thành viên xuất khẩu phải cung cấp bằng chứng cần thiết chứng minh một cách khách quan với Thành viên nhập khẩu là các khu vực này, hoặc sẽ duy trì khu vực không có sâu – bệnh hoặc khu vực ít sâu – bệnh. Như Ban hội thẩm nhận định trong vụ tranh chấp này, Điều 6 Hiệp định SPS không chỉ ra rõ ràng cách các tiêu đoạn khác nhau tương tác như thế nào với đoạn khác.

⁵²⁸ WT/DS320/R, đoạn 7.698.

⁵²⁹ India's second written submission, đoạn 68; India's response to Panel question Nos. 43(a) and 66(b). 1220

⁵³⁰ WT/DS320/R, đoạn 7.701.

4.4.2.3. Việt Nam nên quy định các cảng cụ thể kiểm tra an toàn thực phẩm nhập khẩu trước khi thông quan đối với nhập khẩu thực phẩm có nguồn gốc động vật.

Việt Nam nên quy định các cảng cụ thể kiểm tra an toàn thực phẩm nhập khẩu trước khi thông quan đối với nhập khẩu thực phẩm có nguồn gốc động vật. Bởi vì, Việt Nam có thể tập trung nguồn lực để xây dựng cho một số cảng nhất định trong bối cảnh nguồn lực hạn chế như hiện nay.

Tại Ấn Độ, Nhập khẩu các sản phẩm động vật chỉ được phép thông qua các cảng được chỉ định, nơi có dịch vụ kiểm dịch động vật và chứng nhận (Amritsar, Bangalore, Chennai, Delhi, Hyderabad, Kolkata và Mumbai). Nhập khẩu các sản phẩm cá được cho phép thông qua cảng biển Vishakhapatnam (ở bang Andhra Pradesh), cảng biển và sân bay của Kochi, và trạm hải quan tại Petrapole⁵³¹ (chỉ dành cho hàng nhập khẩu từ Bangladesh).⁵³²

4.4.2.4. Việt Nam nên tăng cường kiểm soát biên giới đối với những thực phẩm có rủi ro đang mới nổi lên để kịp thời bảo vệ sức khỏe công dân quốc gia mình trước những rủi ro mới từ thực phẩm nhập khẩu

Theo quyết định 2009/821/EC của Ủy ban châu Âu ngày 28/09/2009, các sản phẩm thực phẩm có nguồn gốc động vật đến từ các nước thứ ba chỉ có thể vào EU thông qua một trạm kiểm tra biên giới, phù hợp với các tiêu chuẩn của EU và an toàn chung được kiểm tra. Các BIP được chấp thuận sau khi kiểm tra bởi Văn phòng thực phẩm và thú y và sự đồng ý của các quốc gia thành viên. Chúng được quản lý bởi các cơ quan của quốc gia thành viên nơi chúng được nhập khẩu. Tại BIP, các sản phẩm trải qua quá trình kiểm tra, theo đó các bác sĩ thú y chính thức kiểm tra tài liệu và đánh dấu nhận dạng và sau đó gửi sản phẩm để kiểm tra an toàn ngẫu nhiên. Nếu có bất kỳ nghi ngờ nào về sự an toàn của sản phẩm, việc kiểm tra thêm được thực hiện. Nếu vấn đề được xác nhận, lô hàng bị từ chối nhập khẩu vào EU. Khi thực phẩm có nguồn gốc động vật có thể nhập khẩu, một tài liệu nhập cảnh thú y được ban hành, có nghĩa là sản phẩm này sẽ có thể lưu thông tự do trong EU, bất kể là nước thành viên nào bắt đầu để đảm bảo rằng sản phẩm vẫn được theo dõi. Ngoài ra, thực phẩm có nguồn gốc phi động vật được biết hoặc nghi ngờ có rủi ro cao hơn đối với sức khỏe con người phải chịu mức kiểm soát gia tăng khi đến EU.

Một số thực phẩm và thức ăn không có nguồn gốc động vật, trong đó xác định được một rủi ro đã biết hoặc đang nổi lên, cũng phải chịu sự kiểm soát trước khi nhập

⁵³¹ Liên minh châu Âu đã yêu cầu Ấn Độ giải thích lý do tại sao trạm hải quan tại Petrapole chỉ bị hạn chế đối với hàng nhập khẩu từ Bangladesh? Ấn Độ trả lời rằng vì Petrapole nằm trên biên giới của Ấn Độ và Bangladesh, do đó nó chỉ bị hạn chế nhập khẩu từ Bangladesh. (Xem Báo cáo Ban thư ký trong đợt rà soát chính sách thương mại Ấn Độ lần 6 (WT/TPR/S/313), ngày 28/04/2015, đoạn 3.109, tr. 63).

⁵³² <http://dahd.nic.in/trade>, truy cập ngày 18/04/2023; Báo cáo Ban thư ký trong đợt rà soát chính sách thương mại Ấn Độ lần 6 (WT/TPR/S/313), ngày 28/04/2015, đoạn 3.109, tr. 63.

khẩu bắt buộc tại các điểm được chỉ định. Chúng có thể bao gồm các loại hạt và một số loại trái cây hoặc rau quả. Các hàng hóa cần kiểm soát được xác định dựa trên thông tin mới nhất có liên quan đến hồ sơ rủi ro của sản phẩm. Danh sách các mặt hàng này và các mức kiểm soát áp dụng được xem xét theo quý. Như trong trường hợp động vật và sản phẩm động vật, các mặt hàng đó phải trải qua kiểm tra biên giới bắt buộc và chỉ có thể được tự do lưu thông trong Liên minh với điều kiện kết quả kiểm soát được thực hiện thuận lợi.

Các biện pháp kiểm soát biên giới của EU đối với thực vật, động vật, thực phẩm và thức ăn chăn nuôi là rất cần thiết để bảo vệ động vật, thực vật và sức khỏe cộng đồng và đảm bảo rằng tất cả hàng nhập khẩu đều đạt tiêu chuẩn EU và có thể được đưa vào thị trường EU một cách an toàn. Kiểm soát biên giới được thiết kế riêng cho các sản phẩm và hàng hóa khác nhau và liên quan đến rủi ro mà chúng có thể mang lại cho sức khỏe.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 4

Trong nhiều trường hợp rào cản thương mại được tạo ra không phải từ các quy định nội dung, mà từ cách thức các quy định nội dung được thực hiện. Hiệp định SPS có một số quy định về các thủ tục. Quy định minh bạch cho phép các Thành viên xuất khẩu thực thi quyền giám sát của mình trong việc thực hiện các nghĩa vụ Hiệp định SPS, bằng cách đảm bảo rằng các Thành viên có được đầy đủ thông tin về nội dung của các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm của các Thành viên nhập khẩu, để xác định xem chúng có phù hợp với Hiệp định SPS hay không. Việc cung cấp một giai đoạn thích ứng trước khi một biện pháp được công bố có hiệu lực có tầm quan trọng đặc biệt đối với các Thành viên đang phát triển, khi các nhà xuất khẩu của họ có thể cần thêm thời gian để điều chỉnh các yêu cầu mới.

Quy định minh bạch cũng có thể đóng một vai trò hữu ích trong các thủ tục giải quyết tranh chấp bằng cách hỗ trợ một Thành viên xuất khẩu trong việc thiết lập một tình huống vi phạm hiển nhiên. Phụ lục B Hiệp định SPS có một số quy định về thủ tục, đặc biệt là đối với quy định thông báo. Tuy nhiên, các quy tắc thủ tục này không đầy đủ chi tiết và đã dẫn đến những khó khăn trong việc thực hiện, làm suy yếu hiệu quả của các nghĩa vụ nội dung.

Về cơ bản, các quy định của pháp luật Việt Nam về các biện pháp nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu tuân thủ theo quy định Hiệp định SPS. Tuy nhiên, chúng ta chưa vận dụng tốt những quy định này để thắt chặt các quy định kiểm soát an toàn thực phẩm nhập khẩu nhằm đảm bảo an toàn sức khỏe của công dân Việt Nam. Ví dụ như, quy định về tính tương đương còn sơ sài, chưa được cụ thể hóa bằng các quy định cụ thể. Điều này khiến cho Việt Nam không thể tận dụng được quy định về tính tương đương để có thể dựa vào các tiêu chuẩn và hệ thống kiểm soát và kiểm tra tại các Thành viên nhập khẩu để đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu cho công dân Việt Nam. Điều này có ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong bối cảnh nước ta còn thiếu nguồn lực để có thể quản lý hiệu quả thực phẩm nhập khẩu như hiện nay.

KẾT LUẬN

Thông qua việc nghiên cứu các quy định của Hiệp định SPS đối với hàng rào thương mại về kiểm dịch động, thực vật, pháp luật điều chỉnh các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm tại Việt Nam trên cơ sở đối chiếu với các quy định của Hiệp định SPS, tác giả rút ra một số kết luận sau:

Thứ nhất, sự phát triển của mỗi quốc gia không chỉ đơn thuần đòi hỏi sự tăng trưởng kinh tế mà còn đòi hỏi phát triển bền vững, trong phát triển bền vững có bảo vệ quyền con người (trong đó có quyền được cung cấp thực phẩm an toàn). Để đảm bảo quyền được cung cấp thực phẩm an toàn nói riêng, quyền được đảm bảo sức khỏe, cuộc sống con người nói chung cần có sự can thiệp của Chính phủ. Bởi vì, Chính phủ mới có đủ nguồn lực cần thiết để đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu. Những năm gần đây tình hình an toàn thực phẩm nhập khẩu Việt Nam có những diễn biến phức tạp. Để đảm bảo quyền con người cơ bản của công dân Việt Nam, đặc biệt trong bối cảnh thực phẩm nhập khẩu ô nhiễm cần có sự can thiệp của Chính phủ. Chính phủ Việt Nam cần tăng cường ban hành các quy định kiểm soát an toàn thực phẩm nhập khẩu. Nếu hệ thống quản lý thực phẩm Việt Nam không hiệu quả thì nước ta rất dễ trở thành thị trường tiêu thụ các loại thực phẩm không đảm bảo an toàn của các nước khác.

Thứ hai, cũng có các quy định quốc tế (trong phạm vi nghiên cứu của Luận án là Hiệp định SPS của WTO) hạn chế khả năng của Chính phủ trong việc điều chỉnh trong lĩnh vực này. Khi đã trở thành thành viên WTO, việc hiểu rõ giới hạn tự do hành động của mỗi quốc gia là rất quan trọng để hoạch định chính sách và hoàn thiện pháp luật trong nước sao cho Việt Nam có thể khai thác tối đa các quyền và lợi ích của Thành viên mà vẫn bảo vệ được quyền và lợi ích riêng của mình.⁵³³

Thứ ba, Luận án đã nghiên cứu các cơ sở lý thuyết kinh tế và pháp lý của việc sử dụng hàng rào thương mại về kiểm dịch động, thực vật trong hệ thống pháp luật quốc tế. Các quy định của WTO (cụ thể là Hiệp định SPS) công nhận rõ ràng tại Điều 2.1 quyền của các Thành viên áp dụng các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm, tuy nhiên phải tuân thủ theo các quy định về khoa học, hài hòa hóa và các quy định về mặt thủ tục (như quy định về tính tương đương, khu vực hóa, minh bạch, các thủ tục thanh tra, kiểm tra và chấp thuận trước). Việc hiểu rõ các yêu cầu của WTO đối với xây dựng, ban hành và áp dụng biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm sẽ giúp cơ quan nhà nước biết phải làm gì để có thể ban hành các biện pháp phù hợp vừa bảo vệ sức khỏe người dân đồng thời không vi phạm các nghĩa vụ quốc tế.

⁵³³ Hà Thị Thanh Bình (2010), tđđ, tr. 202.

Thứ tư, Luận án đã nghiên cứu và phân tích các quy định của pháp luật Việt Nam liên quan đến việc áp dụng hàng rào thương mại về kiểm dịch động, thực vật nhằm mục đích đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu, đối chiếu với quy định WTO và so sánh, học tập kinh nghiệm của Ấn Độ, EU liên quan đến việc áp dụng hàng rào thương mại về các biện pháp kiểm dịch động, thực vật để vừa đạt được mục tiêu bảo vệ sức khỏe công dân quốc gia mình, vừa không vi phạm các quy định của WTO. Qua nghiên cứu, tác giả kết luận rằng: Mặc dù pháp luật Việt Nam đã có những quy định kiểm dịch động, thực vật nhằm mục đích đảm bảo an toàn thực phẩm nhập khẩu, nhưng những quy định này phần lớn là để thực hiện các quy định của WTO, chứ chưa hướng đến mục đích tận dụng những “khoảng trống” trong các quy định của WTO để có thể bảo vệ tối đa sức khỏe công dân quốc gia mình trước thực phẩm nhập khẩu không an toàn.

Thứ năm, thông qua việc nghiên cứu và đánh giá các biện pháp kiểm dịch động, thực vật của Việt Nam, Luận án đã đề xuất những giải pháp pháp lý giúp Việt Nam có thể xây dựng, sử dụng biện pháp kiểm dịch động, thực vật có hiệu quả để vừa có thể hội nhập vào nền kinh tế thế giới vừa có thể bảo vệ sức khỏe công dân quốc gia mình trước thực phẩm nhập khẩu không an toàn. Những kiến nghị quan trọng nhất, bao gồm yêu cầu thay đổi về nhận thức trong việc xây dựng biện pháp kiểm dịch động, thực vật, đồng thời chú trọng hiệu quả thiết thực của các biện pháp đó khi sử dụng trong thực tế.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

A. Danh mục văn bản pháp luật

❖ Văn bản Luật quốc tế

Tiếng Việt

1. Hiệp định Marrakesh thành lập Tổ chức thương mại thế giới.
2. Hiệp định về việc áp dụng các biện pháp kiểm dịch động thực vật (SPS)
3. Tổ chức thương mại thế giới, *Báo cáo của Ban công tác về việc Việt nam gia nhập WTO (WT/ACC/VNM/48)*, ngày 27/10/2006

Tiếng Anh

4. Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization
5. Sanitary and Phytosanitary Measures Agreement
6. The United Nations Declaration on the Right to Development in 1986
7. The Vienna Declaration and Programme of Action of the Second World Conference on Human Rights in 1993

❖ Văn bản pháp luật trong nước

8. Luật an toàn thực phẩm số: 55/2010/QH12, ban hành ngày 17/06/2010.
9. Luật tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật số: 68/2006/QH11, ban hành ngày 29/06/2006.
10. Luật bảo vệ và kiểm dịch thực vật số: 41/2013/QH13, ban hành ngày 25/11/2013.
11. Luật Thú y số: 79/2015/QH13, ban hành ngày 19/06/2015.
12. Nghị định 38/2012/NĐ-CP Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật An toàn thực phẩm, ban hành ngày 25/04/2012.
13. Nghị định 15/2018/NĐ-CP Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật An toàn thực phẩm, ban hành ngày 02/02/2018.
14. Thông tư số 33/2010/TT-BCT, “*quy định việc kinh doanh tạm nhập tái xuất, chuyển khẩu phủ tạng gia súc, phủ tạng gia cầm đông lạnh và không đông lạnh*”, ngày 11/09/2010.
15. Thông tư liên tịch số 13/2014/TTLT-BYT-BNNPTNT-BCT Hướng dẫn việc phân công, phối hợp trong quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm, ngày 09/4/2014.
16. Thông tư 39/2012/TT-BNNPTNT Ban hành danh mục vật thể thuộc diện kiểm dịch thực vật phải phân tích nguy cơ dịch hại trước khi nhập khẩu vào Việt Nam, ngày 13/08/2012.
17. Thông tư 16/2011/TT-BNNPTNT ngày 1/4/2011 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quy định về đánh giá, chỉ định và quản lý phòng thử nghiệm ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn.

18. Thông tư số 54/2011/TT-BNNPTNT ngày 3/8/2011 Yêu cầu năng lực phòng thử nghiệm về chất lượng, an toàn thực phẩm nông lâm thủy sản và muối.
19. Thông tư số 55/2012/TT-BNNPTNT ngày 31/10/2012 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn hướng dẫn thủ tục chỉ định tổ chức chứng nhận hợp quy và công bố hợp quy thuộc phạm vi quản lý của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.
20. Thông tư liên tịch 20/2013/TTLT-BYT-BCT-BNNPTNT ngày 1/8/2013 của Bộ Y tế - Bộ Công Thương – Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn qui định điều kiện, trình tự thủ tục chỉ định cơ sở kiểm nghiệm thực phẩm phục vụ quản lý nhà nước.
21. Quyết định 48/2007/QĐ-BNN Ban hành quy định về thủ tục cấp phép kiểm dịch thực vật nhập khẩu đối với các vật thể phải phân tích nguy cơ dịch hại trước khi nhập khẩu vào Việt Nam, ngày 29/05/2007.
22. Thông tư 16/2011/TT-BNNPTNT ngày 1/4/2011 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quy định về đánh giá, chỉ định và quản lý phòng thử nghiệm ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn.
23. Thông tư số 54/2011/TT-BNNPTNT ngày 3/8/2011 Yêu cầu năng lực phòng thử nghiệm về chất lượng, an toàn thực phẩm Nông lâm thủy sản và muối.
24. Thông tư số 55/2012/TT-BNNPTNT ngày 31/10/2012 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn hướng dẫn thủ tục chỉ định tổ chức chứng nhận hợp quy và công bố hợp quy thuộc phạm vi quản lý của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.
25. Thông tư liên tịch 20/2013/TTLT-BYT-BCT-BNNPTNT ngày 1/8/2013 của Bộ Y tế - Bộ Công Thương – Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn qui định điều kiện, trình tự thủ tục chỉ định cơ sở kiểm nghiệm thực phẩm phục vụ quản lý nhà nước.
26. Thông tư số 11/2015/TT-BNNPTNT ngày 10/03/2015 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quy định đánh giá rủi ro đối với thủy sản sống nhập khẩu dùng làm thực phẩm.
27. Quyết định số 147/2008/QĐ-TTG của Thủ tướng Chính phủ: Về việc phê duyệt Kế hoạch hành động quốc gia đẩy nhanh thực hiện cam kết đối với Hiệp định về vệ sinh an toàn thực phẩm và kiểm dịch động thực vật đáp ứng nghĩa vụ hành viên WTO, ngày 17/11/2008.
28. Quyết định số 38/2008/QĐ-BYT về việc ban hành “*Quy định mức giới hạn tối đa của melamine nhiễm chéo trong thực phẩm*”, ngày 11/12/2008.
29. Công văn số 79/BNN-HTQT ngày 08/01/2013 gửi Phó Thủ tướng Chính phủ Hoàng Trung Hải/V/v: *Cho phép nhập khẩu trở lại nội tạng trắng đông lạnh.*
30. Công văn số 2408/BN-TY “Về việc thông báo nhập khẩu nội tạng trắng đông lạnh”, ngày 20/07/2013.

31. Công văn số 2408/BN-TY, “Về việc thông báo nhập khẩu nội tạng trắng đông lạnh”, ngày 20/07/2013.
32. QCVN 4-8:2010/BYT - Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất ngọt tổng hợp, ban hành kèm theo thông tư 25/2010/TT-BYT, “Thông tư Ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất ngọt tổng hợp”, ngày 20/05/2010.
33. QCVN 4-4:2010/BYT - Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất chống đông vón ban hành kèm theo Nghị định 21/2010/TT-BYT, Nghị định chuẩn Ban hành Quy kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất chống đông vón, ban hành ngày 20/05/2010.
34. QCVN 4-5:2010/BYT - Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất giữ màu ban hành kèm theo thông tư 22/2010/TT-BYT, Thông tư Ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất giữ màu.
35. QCVN 4-6:2010/BYT - Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất chống oxy hóa, ban hành kèm theo Thông tư số 23/2010/TT-BYT, Thông tư Ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về phụ gia thực phẩm - Chất chống oxy hóa, ngày 20/05/2010.

B. Danh mục các tài liệu tham khảo

Tiếng Việt

36. Bộ Công thương (2018), *Báo cáo xuất nhập khẩu Việt Nam 2018*, NXB. Công thương.
37. Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn (2016), *Nghiên cứu thực trạng và đề xuất chính sách, giải pháp thương mại nông sản Việt Nam với Trung Quốc*, Báo cáo tóm tắt kết quả nghiên cứu đề tài cấp bộ.
38. Đinh Văn Thành chủ biên (2005), *Rào cản trong thương mại quốc tế*, NXB. Thống kê.
39. Hà Thị Thanh Bình (2011), *Bảo hộ thương mại trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế và hiệu quả điều chỉnh của pháp luật Việt Nam*, NXB. Chính trị Quốc gia.
40. Mai Hồng Quý và Trần Việt Dũng (2012), *Luật thương mại quốc tế*, NXB. Đại học quốc gia TP. Hồ Chí Minh.
41. Mai Hồng Quý và Lê Thị Ánh Nguyệt (2012), *Luật tổ chức thương mại thế giới – Tóm tắt và Bình luận*, NXB Hồng Đức.
42. Nguyễn Hữu Khải (chủ biên) (2007), *Quản lý hoạt động xuất nhập khẩu, cơ chế, chính sách và biện pháp*, NXB. Thống kê.
43. Nguyễn Thị Hồng Nhung (2003), *Tự do hóa thương mại ở ASEAN*, NXB. Khoa học xã hội, Hà Nội.

44. Nguyễn Thị Thu Thảo (2018), *Một số vụ kiện về các biện pháp kiểm dịch động, thực vật trong khuôn khổ WTO: Tóm tắt, phân tích và bình luận*, đề tài nghiên cứu khoa học cấp trường trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh.
45. Nguyễn Văn Thanh (chủ biên) (2003), *Những mảng tối của toàn cầu hóa*, NXB. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
46. Phạm Duy Nghĩa (2014), *Phương pháp nghiên cứu Luật học*, NXB. Công an nhân dân.
47. Phạm Thị Hồng Yến (2011), *An toàn thực phẩm và việc thực thi hiệp định SPS/WTO: Kinh nghiệm quốc tế và giải pháp đối với Việt Nam*, NXB thông tin và truyền thông.
48. Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh (2012), *Giáo trình Luật thương mại quốc tế - phần 1*, NXB. Hồng Đức – Hội luật gia Việt Nam.
49. Võ Thanh Thu, Ngô Thị Ngọc Huyền (2011), *Cẩm nang rào cản thương mại quốc tế đối với mặt hàng nông lâm thủy sản xuất khẩu của Việt Nam*, NXB. Tổng hợp Tp. Hồ Chí Minh.

Tiếng Anh

50. Adam Smith (1776), *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, William Strahan and Thomas Cadell, London.
51. Alan Watson (1993), *Legal Transplants: An Approach to Comparative Law*, 2nd, University of Georgia Press, Athens.
52. Andrew Green and Tracey Epps (2007), “The WTO, Science, and the Environment: Moving Towards Consistency”, *Journal of International Economic Law* 10 (2).
53. Andrew T.F. Lang (2008), *Provisional Measures under Article 5.7 of the WTO’s Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures: Some Criticisms of the Jurisprudence So Far*, LSE Legal Studies Working Paper No. 11/2008, London School of Economics, London, 30 June 2008.
54. Anthony L. Ogus (2004), *Regulation: Legal Form and Economic Theory*, Bloomsbury Publishing.
55. Beghin John (2008), *Nontariff Barriers*, trong S. Darlauf and L. Blume (2008), *The New Palgrave Dictionary of Economics*, 2nd Edition, Palgrave Macmillan LTD.
56. Bernard O’Connor (2002), *Equivalence of SPS Measures in WTO Law*, ed. O’Connor and Company, vol. 5, Monographs in Trade Law, Brussels.
57. Catherine Button (2004), *The Power to Protect. Trade, Health and Uncertainty in the WTO*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon.

58. Céline Marie-Elise Gossner (2009), *The Melamine Incident: Implications for International Food and Feed Safety*, Environmental Health perspective.
59. Céline Marie-Elise Gossner, Jørgen Schlundt, Peter Ben Embarek, Susan Hird, Danilo Lo-Fo-Wong, Jose Javier Ocampo Beltran, Keng Ngee Teoh, and Angelika Tritscher (2009), “The Melamine Incident: Implications for International Food and Feed Safety”, *Environment Health Perspect.*
60. Cathy A. Brown (2007), *Outbreaks of Renal Failure Associated with Melamine and Cyanuric Acid in Dogs and Cats in 2004 and 2007*, J. Veterinary Diagnostic Investigation.
61. Catherine L. Fiskand Robert W. Gordon (2011), ““Law As . . .”: Theory and Method in Legal History”, *Uc Irvine Law Review Vol 1:3*.
62. C.F. Amerasinghe (2005), *Principles of the Institutional Law of International Organizations 2nd edition*, Cambridge University Press, Cambridge.
63. Catherine Button (2004), *The Power to Protect. Trade, Health and Uncertainty in the WTO*, Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon.
64. Ching – Fulin (2011), “Global Food Safety: Exploring Key Elements for an International Regulatory Strategy”, *The Virginia Journal of International Law Association*.
65. Ching – Fulin (2012), “SPS-Plus and Bilateral Treaty Network: A “Global” Solution to the Global Food Safety Problem”, *Wisconsin International Law Journal*, 29(4).
66. C. Orozco, “The SPS Agreement and Crisis Management: The Chile-EU Avian Influenza Experience”, trong P. Gallagher, P. Low and A.L. Stoler (2005), *Managing the Challenges of WTO Participation*, Cambridge University Press.
67. Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Risk Analysis*, Note by the Secretariat, G/SPS/W/80, ban hành ngày 6/03/1997.
68. Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Guidelines to Further the Practical Implementation of Article 5.5*, G/SPS/15, ban hành ngày 18/07/2000.
69. Dale E. McNiel (1998), “The First Case under the WTO’s Sanitary and Phytosanitary Agreement: The European Union’s Hormone Ban”, *Virginia Journal of International Law* 39.
70. Daniel A. Farber and Philip P. Frickey (1987), “The Jurisprudence of Public Choice”, *Texas Law Review* 65 (5).
71. David A. Wirth (1994), “Symposium: The Role of Science in the Uruguay Round and NAFTA Trade Disciplines”, *Cornell International Law Journal* 27.

72. David A. Wirth (1997), "International Trade Agreements: Vehicles for Regulatory Reform?", *The University of Chicago Legal Forum*.
73. David G. Victor (2000), "The Sanitary and Phytosanitary Agreement of the World Trade Organization: An Assessment after Five Years", *Journal of International Law and Politics* 32 (4).
74. David Nelken & Johannes Feest (2001), *Adapting Legal Cultures*, Oxford: Hart.
75. David R. Hurst (1998), "Hormones: European Communities - Measures Affecting Meat and Meat Products", *European Journal of International Law* 9 (1).
76. David Ricardo (1821), *On the Principles of Political Economy and Taxation*, third edition 1821, Batoche Books, Canada.
77. David S. Johanson and William L. Bryant (1996), "Eliminating Phytosanitary Trade Barriers: The Effects of the Uruguay Round Agreements on California Agricultural Exports", *San Joaquin Agricultural Law Review* 6.
78. Durwood Zaelke, Paul Orbuch, Robert F. Housman (1993), *Trade and The Environment: The Law, Economics, and Policy*, Island Press.
79. Edward M. Wise (1990), "The Transplant of Legal Patterns", *American Journal of Comparative Law* Vol 38, Supplement U.S Law.
80. Erdal Yalcin, Gabriel Felbermayr, Luisa Kinzius (2017), *Hidden Protectionism: Non-Tariff Barriers and Implications for International Trade*, ifo Institute, Munich.
81. Food and agriculture organization world health organization of the United nations (2003), *Assuring food safety and quality: Guidelines for strengthening national food control systems*, joint FAO/WHO publication.
82. FAO (2003), *FAO's Strategy for a Food Chain Approach to Food Safety and Quality: A Framework Document for the Development of Future Strategic Direction*, FAO Doc. COAG/2003/5.
83. Gavin Goh and Andreas R. Ziegler (1998), "A Real World Where People Live and Work and Die: Australian SPS Measures after the WTO Appellate Body's Decision in the Hormones Case", *Journal of World Trade* 35 (5).
84. Howard F. Chang (2003), *Risk Regulation, Endogenous Public Concerns, and the Hormones Dispute: Nothing to Fear but Fear Itself?*, Research Paper 03-25, University of Pennsylvania Law School, Institute for Law and Economics, Pennsylvania.
85. Jacqueline Peel (2004), "Risk Regulation under the WTO SPS Agreement: Science as an International Normative Yardstick?", *Jean Monnet Working Paper 02/04*, NYU School of Law, New York.
86. Jan Klabbers (2002), *An Introduction to International Institutional Law*, Cambridge University Press, Cambridge.

87. Jean C. Buzby (2003), *International Trade and Food Safety: Economic Theory and Case Studies*, Agricultural Economic Report No. 828, USDA Economic Research Service, Washington D.C.
88. Jeffery Atik (1997), “Symposium - Institutions for International Economic Integration: Science and International Regulatory Convergence”, *Journal of International Law and Business* 17.
89. Joanne Scott (2007), *The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures: A Commentary*, Oxford Commentaries on the GATT/WTO Agreements, Oxford University Press, Oxford.
90. Joanne Scott (2004), “International Trade and Environmental Governance: Relating Rules (and Standards) in the EU and the WTO”, *European Journal of International Law* 15.
91. Joanne Scott (2004), *European Regulation of GMOs: Thinking About “Judicial Review” in the WTO*, Jean Monnet Working Paper 04/04, Jean Monnet Program, New York.
92. John S. Winson and Tsunesiro Otsuki (2003), “Food safety and Trade: Winners and Losers in Non-Harmonized World”, *Journal of Economic Intergration*, 18 (2).
93. Joost Pauwelyn, “Does the WTO Stand for “Defence to” or “Interference with” National Health Authorities When Applying the Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement)?” trong Cottier and P.C. Mavroidis (2003), *The Role of the Judge in International Trade Regulation: Experience and Lessons for the WTO*, University of Michigan Press: Ann Arbor, Michigan.
94. J.S. Hillman (1991), *Technical Barriers to Agricultural Trade*, Westview Press, Boulder.
95. José Zalaquette (1984), “The Relationship between Development and Human Rights”, in *Food and Human Rights*, Asbjorn Eide, The United Nations University, Tokyo.
96. George L. Priest (1993), “The Origins of utility regulation and “Theories of Regulation” debate”, *Journal of Law and Economics*, April.
97. George A. Bermann and Petros C. Mavroidis edit (2007), *Trade and Human Health and Safety*, Cambridge University press.
98. Gregory Shaffer (2004), “Recognising Public Goods in WTO Dispute Settlement: Who Participates? Who Decides? The Case of TRIPS and Pharmaceutical Patent Protection”, *Journal of International Economic Law* 7 (2).

99. Kallummal, Murali (2012), “SPS Measures and Possible Market Access Implications for Agricultural Trade in the Doha Round: An analysis of systemic issues”, *ARTNeT Working Paper no. 116*, July, Bangkok, ESCAP.
100. Kathleen Segerson (1999), *Mandatory vs. Voluntary Approaches to Food Safety*, *Agribusiness* 15 (1).
101. Kees van der Meer, Laura L. Ignacio, *Strengthening links between supply and demand of SPS-related technical assistance in a sub-group of ASEAN countries (Stage 2)*.
102. Kenneth A. Schepsle (1992), “Congress Is A “They,” Not An “It”: Legislative Intent as an Oxymoron”, *International Review of Law and Economics* 12 (2).
103. Liana Giorgi & Line Friis Lindner (2009), “The contemporary governance of food safety: taking stock and looking ahead”, *Quality Assurance and Safety of Crops & Foods (QAS) Journal*, Volume 01, Issue 1.
104. Lukasz Gruszczynsk (2011), “United States: Certain Measures Affecting Imports of Poultry from China – Just Another SPS Case?”, *European Journal of Risk Regulation*, Vol. 2, No. 3. 432.
105. Laura J. Loppacher and William A. Kerr (2005), “The Efficacy of World Trade Organization Rules on Sanitary Barriers: Bovine Spongiform Encephalopathy in North America”, *Journal of World Trade* 39 (3).
106. Michael E. Levine and Jennifer L. Forrence (1990), “Regulatory Capture, Public Interest, and the Public Agenda: Toward a Synthesis”, *6(S) Journal of Law, Economics and Organization*.
107. Michael G. Faure, “Environmental Regulation”, trong Boudewijn Bouckaert and Gerrit De Geest (2000), *Encyclopedia of Law and Economics*, Vol. II: Civil Law and Economics, Edward Elgar, Cheltenham.
108. Mitsuo Matsushita, Thomas J. Schoenbaum and Petros C. Mavroidis (2003), *The World Trade Organization Law, Practice and Policy*, Cambridge University press.
109. Nicodème Nimenya, Bruno Henry de Frahan and Pascal-Firmin Ndimira (2012), “A tariff equivalent of non-tariff barriers on European horticultural and fish imports from African countries”, *The Journal of The International Association of Agricultural Economists*, Volume 43, Issue 6.
110. Note by the Secretaria, Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Risk Analysis*, G/SPS/W/80, ban hành ngày 06/03/1997.
111. N.M. Blokker (2003), *International Institutional Law*, 4th ed, Martinus Nijhoff, The Hague.

112. O.Perez (2004), *Ecological Sensitivity and Global legal Pluralism*, Oxford press.
113. Organization for Economic Co-operation and Development (2005) “Analysis of Non-Tariff Barriers of Concern to Developing Countries”, *OECD Trade Policy Papers*, No. 16, OECD Publishing.
114. Peter Van den Bossche (2005), *The Law and Policy of the World Trade Organization text, cases and material*, Cambridge University press.
115. Peter van Den Bossche, Denise Prévost & Marielle Mathee (2005), *WTO Rules on technical Barriers to trade*, Maastricht Working Paper.
116. Peter W.B. Phillips, “Food Safety, Trade Policy and International Institutions”, trong Peter W.B Phillips and Robert Wolfe (2001), *Governing Food: Science, Safety and Trade*, McGill-Queen’s University Press, Montreal.
117. Phillippe Sands and Pierre Klein (2001), *Bowett’s Law of International Institutions*, 5th ed, Sweet and Maxwell, London.
118. Pierre Legrand (1997), “The Impossibility of Legal Transplants”, *M.J.E.C.L.*
119. Reinhard Quick and Andreas Bluthner (199), “Has the Appellate Body Erred? An Appraisal and Criticism of the Ruling in the WTO Hormones Case”, *Journal of International Economic Law* 2 (4).
120. Richard Posner (1974), “Theories of Economic Regulation”, *Bell Journal of Economics*, vol. 5, issue 2.
121. Richard Schmalensee and Robert D. Willig (1989), *Handbook of Industrial Organization II*.
122. Robert Howse (2000), “Democracy, Science, and Free Trade: Risk Regulation on Trial at the World Trade Organization”, *Michigan Law Review* 98.
123. Robert Howse (2006), “A New Device for Creating International Legal Normativity: The WTO Technical Barriers to Trade Agreement and “International Standards”” trong C. Joerges and E. Petersmann (2006), *Constitutionalism, Multilevel Trade Governance and Social Regulation*, Studies in International Trade Law, 9, Hart Publishing, Portland.
124. Robert Keohane (2003), “Global Governance and Democratic Accountability”, trong David Held and Mathias Koenig-Archibugi (2003), *Taming Globalization: Frontiers of Governance*, Polity Press, Cambridge.
125. Robert Yin (2009), *Case Study Research: Design and Methods Edition 4*, Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage.
126. Robert Wolfe (2005), “See You in Geneva? Legal (Mis)Representations of the Trading System”, *European Journal of International Relations* 11 (3).

¹Robert Wolfe (2003), “Regulatory Transparency, Developing Countries and the WTO”, *World Trade Review* 2 (2).

127. Salim Ibrahim Ali, Dr. Zuryati Mohamed Yusoff, Dr. Zainal Amin Ayub (2017), “Legal Research of Doctrinal and Non-Doctrinal”, *International Journal of Trend in Research and Development, Volume 4(1)*.

128. Sandrine Maljean and Dubois & Emilie Etchelar (2007), “World Trade and International Normalisation: Codex Alimentarius”, trong Koen Bytdebier and Kim Van Der Borght (2007), *WTO Obligations and Opportunities: Challenges of Implementation*, Cameron May, London.

129. Sharan B. Merriam (1988), *Case Study Research in Education*, San Fransico: JosseyBass Inc. Publication.

130. Simonetta Zarrilli (1999), *WTO Sanitary and Phytosanitary Agreement: Issues for Developing Countries*, 3, South Centre, Geneva.

131. Steven Bernstein and Erin Hannah (2008), “Non-State Global Standard Setting and the WTO: Legitimacy and the Need for Regulatory Space”, *Journal of International Economic Law*, 11(3).

132. Steve Charnovitz (2000), “The Supervision of Health and Biosafety Regulation by World Trade Rules”, *Tulane Environmental Law Journal* 13.

133. Terence P. Stewart and David S. Johanson (1998), “The SPS Agreement of the World Trade Organization and International Organizations: The Roles of the Codex Alimentarius Commission, the International Plant Protection Convention, and the International Office of Epizootics”, *Syracuse Journal of International Law and Commerce* 26.

134. The United States Agency for International Development (2007), *The Government of Vietnam’s Implementation of the WTO Agreement on the application of sanitary and phytosanitary measures*.

135. Theofanis Christoforyou (2000), *Settlement of science – based trade disputes in the WTO: a critical review of the developing case law in the face of scientific uncertainty*, New York University Environment law Journal, Vol. VIII – 3.

136. Thomas Romer and Howard Rosenthal, *Modern Political Economy and the Study of Regulation*, trong Elizabeth E. Bailey (1987), *Public Regulation: New Perspectives on Institutions and Policies*, Cambridge, MA, MIT Press.

137. Tsunehiro Otsuki (2000), *Saving Two in a Billion: A Case Study to Quantify the Trade Effect of European Food Safety Standards on African Exports*, World Bank Development Research Group, Washington D.C.

138. United Nations Commission on Human Rights, *Concept Document on the Right to Development*, Working Paper Submitted by Florizelle O'Connor, E/CN.4/Sub.2/2005/23, Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, Geneva, ngày 24/06/2005.

139. Vern R. Walker (1998), “Keeping the WTO from Becoming The “World Trans-Science Organization””: Scientific Uncertainty, Science Policy, and Factfinding in the Growth Hormones Dispute”, *Cornell International Law Journal* 31.

140. Vinod Rege (2003), *Influencing and Meeting International Standards: Challenges for Developing Countries*. Volume I: Background Information, Findings from Case Studies and Technical Assistance Needs, International Trade Centre UNCTAD/WTO and Commonwealth Secretariat, Geneva.

141. William Twining (2000), *Globalisation and legal theory*, Cambridge University press.

142. WHO (2008), *Melamine and Cyanuric Acid: Toxicity, Preliminary Risk assessment and Guidance on Levels in Food*.

143. WHO (2009), *Toxicological and Health Aspects of Melamine and Cyanuric Acid: Report of a WHO Expert Meeting in Collaboration with FAO Supported by Health Canada*.

144. World Bank (2016), *Report: Vietnam Food Safety Risks Management: Challenges and Opportunities*.

145. World Health Organization (2015), *Who Estimates of the global burden of foodborne diseases*, Publications of the World Health Organization, Geneva, Switzerland.

146. WTO Secretariat (2005), *World Trade Report 2005: Exploring the Links between Trade, Standards and the WTO*, Geneva.

C. Các vụ tranh chấp của WTO, các báo cáo

147. Vụ tranh chấp Úc – Các biện pháp tác động đến cá hồi nhập khẩu (DS18).

148. Vụ tranh chấp Liên minh châu Âu – Các biện pháp liên quan đến thịt và các sản phẩm thịt (DS26, 48).

149. Vụ tranh chấp Hoa Kỳ - Tiếp tục tạm hoãn thi hành (DS320).

150. Vụ tranh chấp Liên minh châu Âu – Các biện pháp ảnh hưởng đến sự chấp thuận và tiếp thị các sản phẩm công nghệ sinh học (DS291, 292, 293).

151. Vụ tranh chấp Nhật Bản - Các biện pháp ảnh hưởng đến việc nhập khẩu táo (DS245).

152. Vụ tranh chấp Ấn Độ - Các biện pháp liên quan đến nhập khẩu một số sản phẩm nông nghiệp nhất định (DS430).

153. Vụ tranh chấp *Nhật Bản - Các biện pháp ảnh hưởng đến sản phẩm nông nghiệp* (DS76).
154. Vụ tranh chấp *Hoa Kỳ - Các biện pháp ảnh hưởng đến việc cung cấp dịch vụ cờ bạc và cá cược xuyên biên giới* (DS285).
155. Vụ tranh chấp *Brazil - Các biện pháp ảnh hưởng đến việc nhập khẩu lốp xe tái chế* (DS332).
156. Vụ tranh chấp *Cộng đồng Châu Âu - Điều kiện để được hưởng ưu đãi thuế quan cho các nước đang phát triển* (DS246).
157. Báo cáo của Ban hội thẩm GATT trong tranh chấp *Thái Lan – Thuốc lá* (DS10/R)
158. Vietnam trade policy review by secretariat (WT/TPR/S/287), 19/09/2013.
159. Vietnam trade policy review minutes of meeting (WT/TPR/M/287/Add.1), 17, 19/09/2013.
160. World Trade Organization, *Annual Report 2016*.
161. World Bank (2016), *Report: Vietnam Food Safety Risks Management: Challenges and Opportunities*.
162. Báo cáo của EU trong đợt rà soát chính sách thương mại 2017 (WT/TPR/G/357), ngày 17/05/2017
163. Codex Alimentarius Commission, *Report of the Twenty–Second Session (ALINORM 97/37)* (Joint FAO/ WHO Food Standards Programme, Geneva), 23-28/06/1997.

D. Website

164. https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm
165. http://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/vietnam_e.htm
166. http://www.standardsfacility.org/sites/default/files/Consultation_GM_Vietnam.pdf
167. <http://vfa.gov.vn/ngo-doc-thuc-pham/trong-10-thang-nam-2015-ca-nuoc-xay-ra-150-vu-ngo-doc-thuc-pham.html>,
168. <https://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=621&ItemID=18623>
169. <https://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=621&ItemID=19037>
170. <https://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=621&ItemID=19388>
171. https://www.customs.gov.vn/Lists/ThongKeHaiQuan/Attachments/1438/NGTT_2017web.pdf
172. <http://tinyurl.com/y8hdhyy>
173. <http://tinyurl.com/26kwgu5>
174. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2799451/pdf/ehp-117-1803.pdf>
175. <https://www.mpi.govt.nz/dmsdocument/3760/send>
176. <https://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=621&ItemID=18957>
177. <https://www.customs.gov.vn/Lists/ThongKeHaiQuan/ViewDetails.aspx?ID=1099&Category=&Group=Ph%C3%A2n%20t%C3%ADch>

178. <https://www.customs.gov.vn/Lists/ThongKeHaiQuan/ViewDetails.aspx?ID=1109&Category=&Group=Ph%C3%A2n%20t%C3%ADch>
179. <http://www1.worldbank.org/wbi/trade/Standards/aflatoxins.pdf>
180. <http://ssrn.com/abstract=1153660>
181. http://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/vietnam_e.htm
182. http://ec.europa.eu/food/index_en.htm
183. <http://www.spsvietnam.gov.vn/ht-van-ban>
184. <http://www.iso.org/iso/home.html>
185. http://www.aoac.org/iMIS15_Prod/AOAC
186. <http://tinyurl.com/452v9m>
187. <http://tinyurl.com/y8hdhyy>
188. <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/InternationalLaw.aspx>
189. <http://www.fao.org/docrep/005/Y4430E/y4430e05.htm>
190. <https://international.commonwealthfund.org/countries/india/>
191. http://www.prsindia.org/uploads/media/Draft_National_Bill.pdf
192. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/51/food-safety>
193. http://www.daff.gov.au/__data/assets/pdf_file/0017/183320/strategy_statement_final.pdf
194. <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>
195. <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/roster/detail/en/c/281955/>

PHỤ LỤC 1

TÓM TẮT VỤ TRANH CHẤP EC – HORMONE (DS 26, DS48)¹

- + Các bên tham gia vụ kiện: *Hoa Kỳ (nguyên đơn), Canada (nguyên đơn), Cộng đồng châu Âu (bị đơn), Úc, Canada, New Zealand, Na Uy (bên thứ ba).*
- + Các điều luật chủ yếu được viện dẫn trong tranh chấp: *Điều 4 Hiệp định nông nghiệp, Điều III, XI GATT 1994, Điều 2, 3, 5 Hiệp định SPS, Điều 2 Hiệp định TBT.*
- + Các vấn đề chủ yếu được đặt ra trong tranh chấp: *gánh nặng dẫn chứng, tiêu chí xem xét khi giải quyết tranh chấp theo Hiệp định SPS, phạm vi áp dụng Hiệp định SPS, nghĩa vụ đánh giá khách quan các tình tiết của vụ việc, việc lựa chọn các chuyên gia tư vấn, vai trò của nguyên tắc phòng ngừa, các tiêu chuẩn quốc tế, quy định hài hòa hóa, đánh giá rủi ro.*
- + Ngày nộp yêu cầu thành lập Ban hội thẩm: *25/04/1996*
- + Ngày thông qua báo cáo của Ban hội thẩm: *18/08/1997*
- + Ngày thông qua báo cáo của Cơ quan phúc thẩm: *16/01/1998*

Những năm 1950, Cơ quan quản lý thực phẩm và thuốc Hoa Kỳ (*FDA – US Food and Drug Administration*) và Bộ Nông nghiệp (*USDA – Department of Agriculture*) đã cho phép sử dụng hormone tăng trưởng nội sinh hoặc tổng hợp (BGH) khi nuôi bò, coi đây là một phương pháp an toàn và rẻ để tăng cường hiệu quả nuôi bò bằng hạt. Bò sẽ được cấy hormone qua một dụng cụ nhỏ bằng cục tẩy ở phía sau tai. Được cấy hormone này, bò ăn hạt (thường là bắp) sẽ chuyển hóa thức ăn nhanh chóng. Sớ thịt bò sẽ mềm mại, có vân cẩm thạch, được người tiêu dùng ưa chuộng.²

Trong khi đó, năm 1981, tại Ý, người ta ghi nhận tình trạng trẻ ăn thức ăn em bé chứa thịt bê được dùng diethylstilbestrol (một chất được FDA cho sử dụng năm 1954 nhưng bị cấm từ cuối những năm 1970 do bị phát hiện gây ung thư) đột biến phát triển ngực lớn. Điều này khiến người Ý tẩy chay bê nhập khẩu từ các quốc gia sử dụng hormone.

¹ NCS. ThS. Nguyễn Thị Thu Thảo & PGS.TS Trần Thị Thùy Dương (2020), *Tim hiểu Luật WTO qua một số vụ kiện về các biện pháp kiểm dịch động – thực vật*, NXB. Hồng Đức, tr. 5 – tr. 9.

² Xem Rosemary A. Ford, Andrew P. Vance memorial writing competition winner, “The beef hormone dispute and carousel sanctions: A roundabout way of forcing compliance with world trade organization decisions”, *Brooklyn Journal of International Law*, 2002, <http://brooklynworks.brooklaw.edu/bjil/vol27/iss2/6>, truy cập ngày 27/03/2023, tr. 551.

Trước tình hình đó, Hội đồng EC thông qua chỉ thị 81/662 cấm việc sử dụng hormone mới trước khi được nghiên cứu. EU cũng thành lập một Nhóm làm việc bao gồm 22 nhà khoa học châu Âu nổi tiếng nhất để xác định liệu việc sử dụng hormone nội sinh hoặc tổng hợp trên động vật có tác hại đối với sức khỏe con người hay không. Năm 1982, Nhóm làm việc ra một báo cáo tạm thời theo đó nhóm không tìm ra tác hại của việc sử dụng hormone nội sinh. Để xác định tác hại của hormone tổng hợp, nhóm tuyên bố cần thêm thông tin.³ Trên bình diện quốc tế, năm 1987, Ủy ban chuyên gia về phụ gia thực phẩm của FAO/WHO (JECFA, Joint FAO/WHO Expert Committee on Food Additives) tuyên bố không tìm ra tác hại của việc sử dụng hormone nội sinh, cũng như việc sử dụng hàng ngày với liều lượng hạn chế 2 loại hormone tăng trưởng tổng hợp.⁴ Năm 1991, Ủy ban Codex Alimentarius đã ra quyết định chống lại việc sử dụng các hormone mà JECFA cho phép, dù với liều lượng hạn chế. Tuy nhiên, đến 1995, Ủy ban này lại thông qua khuyến nghị nêu trên của JECFA.⁵

Bên cạnh đó, do việc áp dụng quota đối với sữa nhập khẩu khiến bò bị giết mổ nhiều, lượng thịt bò nhập vào EU tăng mạnh, gây sức ép nhất định đối với chính sách nông nghiệp của EU. Năm 1986, bệnh bò điên bùng phát ở Vương quốc Anh, khiến người dân châu Âu mất niềm tin vào an toàn thực phẩm.

Trong bối cảnh trên, Hội đồng Bộ trưởng của Cộng đồng châu Âu đã thông qua một loạt các chỉ thị⁶ nhằm cấm nhập khẩu các loại thịt và sản phẩm từ thịt của động vật đã dùng 6 loại hormone (hormone tự nhiên gồm oestradiol-17 β , progesterone hoặc testosterone; hoặc hormone tổng hợp gồm acetate de trenbolone, zeranol, acetate de melengestrol – MGA).

Chỉ thị 81/602 cấm sử dụng các chất có hiệu ứng hormone hoặc thyreostatic cho động vật nuôi. Chỉ thị này cũng cấm bán thịt và sản phẩm từ thịt (dù được sản xuất trong nước hay nhập khẩu) có nguồn gốc từ các động vật nuôi được uống các chất này. Tuy

³ Xem Rosemary A. Ford, Andrew P. Vance memorial writing competition winner, “The beef hormone dispute and carousel sanctions: A roundabout way of forcing compliance with world trade organization decisions”, *Brooklyn Journal of International Law*, 2002, <http://brooklynworks.brooklaw.edu/bjil/vol27/is2/6>, truy cập ngày 27/03/2023, tr. 552.

⁴ Xem Joint FAO/WHO Expert Comm. On Food Additives, *Evaluation of certain veterinary drug residues in food: Thirty-second report*, 1988.

⁵ Xem Rosemary A. Ford, Andrew P. Vance memorial writing competition winner, “The beef hormone dispute and carousel sanctions: A roundabout way of forcing compliance with world trade organization decisions”, *Brooklyn Journal of International Law*, 2002, <http://brooklynworks.brooklaw.edu/bjil/vol27/is2/6>, truy cập ngày 27/03/2023, tr. 555.

⁶ Chỉ thị của Hội đồng số 81/602/CEE ngày 31/7/1981 (Chỉ thị 81/602), Chỉ thị của Hội đồng số 88/146/CEE ngày 7/3/1988 (Chỉ thị 88/146), Chỉ thị của Hội đồng số 88/299/CEE ngày 17/5/1988 (Chỉ thị 88/299).

nhiên, chỉ thị quy định 2 ngoại lệ không bị cấm: (1) các chất có hiệu ứng oestrogene, androgene hoặc gestagene được sử dụng để điều trị bệnh được bác sĩ thú y cho uống hoặc chỉ định; (2) các hormone tăng trưởng (oestradiol-17 β , progesterone và testosterone) cùng hai hormone tổng hợp (acetate de trenbolone và zeranol) được sử dụng nhằm mục đích tạo cơ, nếu việc sử dụng phù hợp với quy định của các quốc gia thành viên EEC. Ngoại lệ thứ hai được áp dụng trong khi chờ đợi kết quả nghiên cứu tác dụng của việc sử dụng các loại hormone này và EEC có thể đưa ra quyết định về việc sử dụng chúng để tạo cơ.⁷

7 năm sau đó, Chỉ thị 88/146 được thông qua. Chỉ thị này cấm việc sử dụng hormone tổng hợp acetate de trenbolone và zeranol cho động vật nuôi dù nhằm mục đích gì, và việc sử dụng hormone tự nhiên oestradiol-17 β , progesterone và testosterone cho mục đích tạo cơ cũng như tạo mỡ. Như vậy, Chỉ thị này cho phép các quốc gia của EEC cho sử dụng 3 hormone tự nhiên vào mục đích chữa bệnh và thú y trong những trường hợp cụ thể. Chỉ thị 88/146 cấm mua bán trong EEC cũng như nhập khẩu từ các nước thứ ba thịt và sản phẩm từ thịt động vật được dùng các chất có tác dụng như oestrogene, androgene, gestagene hoặc thyreostatique. Việc mua bán thịt và sản phẩm từ thịt động vật sử dụng các chất này nhằm mục đích chữa bệnh và thú y chỉ được cho phép khi thỏa mãn một số điều kiện nhất định. Các điều kiện này được ghi nhận tại Chỉ thị 88/229.

Từ ngày 01/7/1997, các Chỉ thị 81/602, 88/146 và 88/299 đã bị hủy bỏ và thay thế bằng Chỉ thị của Hội đồng châu Âu 96/22/CE ngày 29/4/1996 (Chỉ thị 96/22). Chỉ thị mới này duy trì việc cấm dùng các chất có thành phần hormone và thyreostatique cho động vật nuôi. Cũng như các chỉ thị nói trên, chỉ thị này cấm việc đưa ra thị trường hoặc nhập khẩu từ các nước thứ ba thịt và sản phẩm từ thịt động vật có sử dụng các chất trên, kể cả 6 loại hormone liên quan. Đồng thời, theo chỉ thị này, các quốc gia EEC vẫn được cho phép sử dụng một số chất có tác dụng hormone hoặc thyreostatique nhằm mục đích chữa bệnh và thú y. Khi một số điều kiện được thỏa mãn, chỉ thị cho phép đưa ra thị trường và nhập khẩu từ các quốc gia thứ ba thịt và sản phẩm từ thịt của các động vật sử dụng những chất này nhằm mục đích chữa bệnh và thú y.

Nhằm phản đối các biện pháp kể trên của Cộng đồng châu Âu, Hoa Kỳ và Canada đã lần lượt yêu cầu Cộng đồng châu Âu tham vấn và sau đó nộp yêu cầu thành lập Ban hội thẩm phù hợp với Điều 9.3 của DSU, một Ban hội thẩm duy nhất đã được thành lập để giải quyết các khiếu kiện của Hoa Kỳ và Canada.

⁷ Loại hormone thứ sáu, MGA, bị cấm sử dụng và là đối tượng tranh chấp khi vụ kiện được đưa ra trước AB.

Ban hội thẩm đã gửi báo cáo cho các Thành viên của WTO vào ngày 18/8/1997.
Theo Báo cáo của Ban hội thẩm,

- Việc EU duy trì các biện pháp vệ sinh không dựa trên đánh giá rủi ro là không phù hợp với quy định tại Điều 5.1 của Hiệp định SPS.
- Đồng thời, việc phân biệt độc đoán và phi lý đối với các mức độ bảo vệ vệ sinh mà EU cho rằng phù hợp trong những tình huống khác nhau kéo theo sự phân biệt đối xử hoặc hạn chế trá hình đối với thương mại quốc tế. Điều này vi phạm quy định tại Điều 5.5 của Hiệp định SPS.
- Việc EU duy trì các biện pháp vệ sinh không dựa trên tiêu chuẩn quốc tế mà không giải thích phù hợp với Điều 3.3 của Hiệp định SPS là vi phạm quy định tại Điều 3.1 của Hiệp định này.

EU đã gửi yêu cầu phúc thẩm vào ngày 06/10/1997.

PHỤ LỤC 2

TÓM TẮT VỤ TRANH CHẤP NHẬT BẢN – TÁO (DS245)

- + Các bên tham gia vụ kiện: *Hoa Kỳ (nguyên đơn), Nhật Bản (bị đơn), Úc, Brazil, Đài Loan, Ec, New Zealand (bên thứ ba).*
- + Các điều luật chủ yếu được viện dẫn trong tranh chấp: *Điều 2.2, 5.1 và 5.7 Hiệp định SPS, Điều 2 Hiệp định TBT.*
- + Các vấn đề chủ yếu được đặt ra trong tranh chấp: *Bằng chứng khoa học đầy đủ, biện pháp tạm thời, đánh giá rủi ro.*
- + Ngày thành lập Ban hội thẩm: 03/06/2002.
- + Ngày thông qua báo cáo của Ban hội thẩm: 15/07/2003.
- + Ngày thông qua báo cáo của Cơ quan phúc thẩm: 26/11/2003.

Tranh chấp này liên quan đến các chính sách của Nhật Bản về việc bảo vệ các giống táo được trồng ở Nhật Bản khỏi vi khuẩn gây bệnh cháy lá (*Erwinia amylovora*). Bệnh cháy lá ảnh hưởng đến nhiều loại cây trồng chủ kể cả cây táo. Trái cây bị nhiễm bệnh này tiết ra có chứa vi khuẩn, hoặc inoculum, mà việc lây lan chủ yếu bởi gió, và /hoặc mưa và bởi các loài côn trùng hoặc các loài chim đối với các bông hoa đang nở trên cùng một cây hoặc đối với cây chủ mới. Những trái táo non có thể bị nhiễm vi khuẩn tại các lỗ thông khí tự nhiên trên vỏ trái hoặc bởi các cành bị nhiễm bệnh. Các triệu chứng nhiễm bệnh cháy lá ở cây trồng chủ phụ thuộc vào các bộ phận trên thân cây bị nhiễm bệnh.

Vi khuẩn có thể tồn tại mà không gây bệnh cho cây trồng chủ. Khi vi khuẩn xuất hiện trong thân cây hoặc quả táo mà không gây bệnh, thuật ngữ *endophytic* sẽ được sử dụng; khi vi khuẩn xuất hiện trên thân cây hoặc quả mà không gây bệnh, thuật ngữ *epiphytic* sẽ được sử dụng.

Bệnh cháy lá có nguồn gốc ở Bắc Mỹ, nhưng sau đó đã lây lan đến Tây Âu, Bắc Âu và khu vực Địa Trung Hải. Châu Mỹ Latinh và một phần lớn Châu Phi và Châu Á rõ ràng là không xuất hiện bệnh này.

Những biện pháp của Nhật Bản hạn chế nhập khẩu các loại táo từ Hoa Kỳ do lo ngại bị nhiễm bệnh đã gây nên tranh cãi trong vụ kiện này như sau:

- Luật Bảo vệ thực vật số 151, ban hành ngày 05/04/1950 (cu5 thể là Điều 7).

- Các quy định thi hành Luật Bảo vệ thực vật ban hành ngày 30/06/1950 (cụ thể là Điều 9 và bảng 2 của Phụ lục)
- Thông báo số 354 của Bộ Nông nghiệp, Lâm nghiệp và Thủy sản (MAFF) ngày 03/10/1997.
- Các Quy tắc chi tiết của quy định thi hành việc kiểm dịch thực vật liên quan đến táo tươi trồng ở Hoa Kỳ của MAFF ngày 01/04/1997 (Các Quy tắc chi tiết).

Theo quy định của Luật Bảo vệ thực vật cùng các quy định thi hành, việc nhập khẩu các loại cây trồng chủ có liên quan đến 15 nguồn gây bệnh phải qua kiểm dịch, kể cả vi khuẩn gây bệnh cháy lá ở táo, đều bị cấm. Tuy nhiên, những quy định này cho phép Nhật Bản quyết định, theo từng trường hợp cụ thể, việc gỡ bỏ việc cấm nhập khẩu có liên quan đến sản phẩm và cây trồng được quy định theo các tiêu chuẩn được thiết lập bởi những thông lệ trong quá khứ. Các tiêu chuẩn này như sau:

- Việc dỡ bỏ lệnh cấm nhập khẩu là căn cứ vào biện pháp thay thế do chính phủ nước ngoài đề xuất;
- Mức độ bảo vệ đặt ra đối với biện pháp thay thế được đề nghị phải tương đương với việc cấm nhập khẩu;
- Chính phủ của nước xuất khẩu có nghĩa vụ chứng minh rằng biện pháp thay thế được đề xuất phải đạt mức độ bảo vệ theo yêu cầu.

Dựa vào những tiêu chuẩn chung này, cũng như nhiều điều kiện cụ thể đã được ấn định, táo từ Hoa Kỳ có thể được nhập vào Nhật Bản. Về phương diện này, thông báo số 354 của MAFF và các Quy tắc chi tiết đặt ra những điều kiện mà theo đó táo Hoa Kỳ có thể được chấp nhận như sau:

- (1) Táo Hoa Kỳ phải được trồng trong “những vườn cây đã được chứng nhận là không bị nhiễm bệnh”, mà việc chứng nhận này do Bộ Nông nghiệp Hoa Kỳ thực hiện (thực tế chỉ những vườn cây ở bang Oregon và Washington) là được chứng nhận như thế;
- (2) Vườn cây xuất khẩu “phải không có cây bị nhiễm bệnh cháy lá cũng như không có cây chủ mắc bệnh cháy lá (mà không phải là táo), cho dù có nhiễm bệnh hay không”;
- (3) Những vườn cây không bị nhiễm bệnh cháy lá phải được bao quanh bởi “một vùng đệm” không bị nhiễm bệnh trong phạm vi 500m;
- (4) Vườn cây ăn trái và vùng đệm phải được kiểm tra ít nhất 3 lần một năm và phải kiểm tra thêm sau bất kỳ cơn bão mạnh nào;

- (5) Táo được thu hoạch phải được xử lý với chất chống nhiễm bệnh bên ngoài bằng cách ngâm trong dung dịch sodium hypochlorite ít nhất một phút;
- (6) Dụng cụ chứa phải được khử trùng bằng chlorine;
- (7) Mặt trong của các kiện hàng phải được khử trùng bằng chlorine;
- (8) Trái cây nhập khẩu vào Nhật Bản sau khi thu hoạch phải được bảo quản riêng với các loại trái cây khác;
- (9) Các viên chức có thẩm quyền bảo vệ thực vật của Hoa Kỳ phải xác nhận hoặc tuyên bố rằng trái cây không bị tấn công bởi các loài gây hại thuộc trường hợp phải được kiểm dịch, “là không bị nhiễm bản/nhiễm bệnh... cháy lá”, và được xử lý bằng chlorine.
- (10) Các viên chức của Nhật bản phải xác nhận rằng các viên chức của Hoa Kỳ đã cấp Giấy chứng nhận cần thiết và rằng việc xử lý bằng chlorine và xác nhận vườn cây ăn trái được thực hiện một cách đúng đắn, và cũng phải được kiểm tra cả việc xử lý kháng nhiễm lẫn dụng cụ đóng gói.

PHỤ LỤC 3

TÓM TẮT VỤ TRANH CHẤP HOA KỲ – TIẾP TỤC ĐÌNH CHỈ (DS320, 321)¹

- + Các bên tham gia vụ kiện: *Cộng đồng châu Âu (nguyên đơn), Hoa Kỳ (bị đơn), Úc, Brazil, Canada, Trung Quốc, Đài Loan, Ấn Độ, Mexico New Zealand, Na Uy (bên thứ ba)*
- + Các điều luật chủ yếu được viện dẫn trong tranh chấp: *Điều 3.7, 21.5, 22, 23.1, 23.2 Thỏa thuận giải quyết tranh chấp, Điều I, II GATT 1994, Điều 5.1, 5.7 Hiệp định SPS*
- + Các vấn đề chủ yếu được đặt ra trong tranh chấp: *Đánh giá rủi ro và biện pháp tạm thời, tiêu chuẩn xem xét.*
- + Ngày nộp yêu cầu thành lập Ban hội thẩm: *13/01/2005*
- + Ngày thông qua báo cáo của Ban hội thẩm: *31/03/2008*
- + Ngày thông qua báo cáo của Cơ quan phúc thẩm: *16/10/2008*

Đây là phần tiếp theo của vụ *EC - Hormone* đã được trình bày ở trên tại Phụ lục 1. Nhắc lại rằng để tạo sức ép buộc EU hủy bỏ quy định cấm thịt bò sử dụng hormone, Hoa Kỳ và Canada gửi yêu cầu thành lập Ban hội thẩm vào năm 1996 để buộc EU. Tháng 02/1998, Hoa Kỳ và Canada đã thắng kiện. Tuy nhiên, EU đã không thể thi hành quyết định và phán quyết của DSB. Do đó, tháng 10/1998, DSB đã cho phép Hoa Kỳ và Canada áp dụng các biện pháp trả đũa, với giá trị tương đương 116 triệu USD và 11,3 triệu CAD mỗi năm, tương xứng với số tiền các Thành viên này mất do lệnh cấm nhập khẩu thịt bò của EU. Trong vòng hơn một thập kỷ, Hoa Kỳ và Canada áp thuế nhập khẩu 100% đối với hàng loạt nông sản và sản phẩm nhập từ EU.²

Trong bối cảnh đó, nhằm mục đích thực thi phán quyết của DSB trong vụ *EC - Hormone*, EU đã thực hiện ít nhất 17 nghiên cứu khoa học. EU đã dựa vào các kết quả

¹ NCS. ThS. Nguyễn Thị Thu Thảo & PGS.TS Trần Thị Thùy Dương (2020), *Tìm hiểu Luật WTO qua một số vụ kiện về các biện pháp kiểm dịch động – thực vật*, NXB. Hồng Đức, tr. 50 – tr. 53.

² Tranh chấp liên quan đến việc EU cấm sử dụng hormone tăng trưởng trong quá trình nuôi bò cũng như cấm nhập khẩu và lưu thông trên thị trường thịt bò sử dụng hormone trong quá trình nuôi dưỡng đã được đưa ra DSB năm 1998. Như ta đã biết, AB đã kết luận EU vi phạm luật WTO bởi việc cấm nhập khẩu không dựa trên bằng chứng khoa học đầy đủ theo yêu cầu của luật WTO.

Sau khi DSB thông qua báo cáo, EU đã không thi hành phán quyết sau khi hết thời hạn hợp lý (13/5/1999), theo quy định tại Điều 22.6 DSU, Hoa Kỳ và Canada đã được phép áp dụng các biện pháp trả đũa tương đương 116.8 triệu USD (đối với Hoa Kỳ) và 11.3 triệu CAD (đối với Canada). Các biện pháp trả đũa chủ yếu áp dụng đối với các nông sản, trong đó có fromage dê vị ngọt tây.

nghiên cứu khoa học đó cũng như thông tin từ Codex Alimentarius và JECFA để đánh giá rủi ro đối với sức khỏe của con người do tồn dư hormone trong thịt bò. Từ đó, EU đã thông qua chỉ thị mới ngày 22/9/2003 (Chỉ thị 2003/79). Chỉ thị này duy trì việc cấm vĩnh viễn hormone estrogene do tác dụng gây ung thư và các bệnh di truyền, cũng như cấm tạm thời 5 loại hormone khác (testosterone, progesterone, trenbolone acetate, zeranol và MGA), trong khi chờ đợi EU có thông tin khoa học đầy đủ hơn có thể làm sáng tỏ những điểm chưa chắc chắn của dữ liệu khoa học trước đó.³ Sau đó, tháng 10/2003, EU thông báo cho DSB: EU đã thi hành các nghĩa vụ quy định tại Hiệp định SPS, do đó Hoa Kỳ và Canada phải rút lại các biện pháp trả đũa của mình.⁴

EU cho rằng thông qua những động thái trên, biện pháp của EU đã phù hợp với luật WTO. Tuy nhiên, Hoa Kỳ và Canada vẫn duy trì các biện pháp trả đũa. Vì thế, EU đã khởi kiện vụ *Hoa Kỳ/ Canada – Duy trì việc hoãn thực hiện nghĩa vụ trong vụ kiện EU – Hormone* (vụ *Hormones II*) vào tháng 01/2005 nhằm phản đối việc duy trì các biện pháp trả đũa của Hoa Kỳ và Canada.⁵ EU cho rằng Hoa Kỳ và Canada đã không tuân thủ nghĩa vụ theo DSU cũng như nghĩa vụ sử dụng cơ chế giải quyết tranh chấp đa phương theo quy định tại Điều 21.5 và Điều 23 của DSU, cũng như không tuân thủ nguyên tắc về tính tạm thời của các biện pháp trả đũa (Điều 22.8 và Điều 23.1 DSU). Ngày 17/02/2005, DSB đã thông qua việc thành lập một Ban hội thẩm. Úc, Canada, Trung Quốc, Mexico, Đài Loan, Na Uy, Brasil, Ấn Độ, New Zealand đóng vai bên thứ ba.

Sau khi xem xét vụ kiện, Ban hội thẩm đưa ra những kết luận chủ yếu sau:

- *Thứ nhất*, sau khi EU đã thông báo về việc mình thực thi phán quyết của DSB, việc Hoa Kỳ tạm hoãn thi hành các nhượng bộ nhằm trả đũa mà không thông qua thủ tục giải quyết tranh chấp quy định tại DSU là vi phạm Điều 23.1 của Bản ghi nhớ này. Vì vậy, Hoa Kỳ vi phạm DSU;⁶

³ WT/DS320/AB/R, đoạn 11.

⁴ Xem WT/DS26/22, WT/DS48/22, 28/10/2003, *Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (hormones)*.

⁵ Vụ kiện *Hoa Kỳ - Hormone II* và *Canada – Hormone II* được xét xử song song. Ở đây, chúng tôi chỉ nói đến vụ *Hoa Kỳ - Hormone II* cho cả hai vụ bởi các luận điểm và từ ngữ được Ban hội thẩm và AB sử dụng khi xét xử hai vụ gần như giống nhau hoàn toàn.

⁶ Theo Điều 23.1, “Khi các Thành viên muốn xử lý một việc vi phạm các nghĩa vụ hoặc việc làm triệt tiêu hay phương hại những lợi ích theo các hiệp định có liên quan hoặc gây trở ngại tới việc đạt được bất cứ mục tiêu nào của các hiệp định có liên quan, thì những Thành viên này phải dựa vào và tuân thủ theo những quy tắc và thủ tục của Thỏa thuận này”.

- Thứ hai, Hoa Kỳ đã tự xác định là EU vi phạm luật của WTO mà không sử dụng cơ chế giải quyết tranh chấp quy định tại DSU. Vì thế, Hoa Kỳ đã vi phạm Điều 23.2(a) của Ban ghi nhớ này;⁷

Tuy nhiên, theo Ban hội thẩm, trong chừng mực biện pháp được coi là không phù hợp với Hiệp định SPS trong vụ *Hormone I* chưa bị EU loại bỏ, thì Hoa Kỳ không vi phạm Điều 22.8 của DSU.⁸ Từ đó, trong chừng mực không có vi phạm Điều 22.8 của DSU, thì EU chưa chứng minh được vi phạm các Điều 23.1 và 3.8 của DSU.⁹

Ban hội thẩm khuyến nghị DSB yêu cầu Hoa Kỳ điều chỉnh biện pháp của mình cho phù hợp DSU. Ban hội thẩm cũng đề nghị Hoa Kỳ theo đuổi thủ tục giải quyết tranh chấp quy định tại DSU để bảo đảm quyền lợi của mình một cách phù hợp với Điều 23 DSU.

Ngày 29/5/2008 và 10/6/2008, EU và Hoa Kỳ lần lượt yêu cầu phúc thẩm vụ kiện.

⁷ Theo Điều 23.2(a), Thành viên không được đưa ra quyết định theo đó có sự vi phạm (hoặc sự triệt tiêu, suy giảm lợi ích, hoặc sự cản trở việc đạt được mục đích của các hiệp định có liên quan) trừ khi thông qua cơ chế giải quyết tranh chấp theo quy định tại DSU.

⁸ Theo Điều 22.8, “việc tạm hoãn thi hành các nhượng bộ và các nghĩa vụ khác chỉ là tạm thời và chỉ được áp dụng cho tới khi biện pháp được coi là không phù hợp với hiệp định có liên quan được loại bỏ (...)”.

⁹ Điều 3.8 : “Trong trường hợp có sự vi phạm các nghĩa vụ được đảm nhận theo quy định của một hiệp định có liên quan, thì vụ kiện phải được coi là có chứng cứ ban đầu rõ ràng về việc triệt tiêu hoặc xâm hại. Điều này có nghĩa là ở đây có nguyên tắc suy đoán là vi phạm các quy định đều có tác động tiêu cực tới các Thành viên khác là các bên của hiệp định có liên quan, và trong trường hợp này thì vấn đề sẽ phải tùy thuộc vào việc biện luận, phản ứng lại của Thành viên bị kiện”.

PHỤ LỤC 4

TÓM TẮT VỤ TRANH CHẤP ÚC – CÁ HỒI (DS18)

- + Các bên tham gia vụ kiện: *Canada (nguyên đơn), Úc (bị đơn), EC, Na Uy, Hoa Kỳ (bên thứ ba)*
- + Các điều luật chủ yếu được viện dẫn trong tranh chấp: *Điều 5.1, 5.5, 5.6 Hiệp định SPS*
- + Các vấn đề chủ yếu được đặt ra trong tranh chấp: *Đánh giá rủi ro, phân biệt đối xử thương mại tùy tiện, vô căn cứ, mức độ bảo vệ phù hợp*
- + Ngày thành lập Ban hội thẩm: *10/04/1997*
- + Ngày thông qua báo cáo của Ban hội thẩm: *12/06/1998*
- + Ngày thông qua báo cáo của Cơ quan phúc thẩm: *20/10/1998*

Biện pháp gây tranh cãi trong vụ tranh chấp ban đầu là việc cấm nhập khẩu cá hồi tươi, ướp lạnh hoặc đông lạnh. Ban hội thẩm nhận thấy rằng biện pháp của Úc là trái với Điều 5.1 (và gián tiếp là Điều 2.2) và Điều 5.5 (và gián tiếp là Điều 2.3) và Điều 5.6. Ở cấp phúc thẩm, cơ quan Phúc thẩm đã điều chỉnh những phán quyết của Ban hội thẩm, kết luận rằng chỉ có vi phạm đối với Điều 5.1 (và gián tiếp là Điều 2.2) và Điều 5.5 (và gián tiếp là Điều 2.3) là được chứng minh. Sau khi chấp thuận các báo cáo, cơ quan trọng tài quyết định rằng đến ngày 06/07/1999 Úc phải tuân thủ các phán quyết và khuyến cáo của DSB.¹

Để tuân thủ các kết luận và khuyến cáo của DSB, Úc đã tiến hành những hành động sau. Sau kết luận đối với tranh chấp ban đầu, Cơ quan Thanh tra và Kiểm dịch Úc (“AQUIS”) đã tiến hành thêm các phân tích về các mối nguy cơ từ nhập khẩu cá hồi tươi, ướp lạnh và đông lạnh cũng như đối với cá có vây sống ở biển (*marine finfish*) và cá kiểng có vây còn sống (*live ornamental finfish*). Những phân tích này đã xem xét những nguy cơ đối với sức khỏe có liên quan đến việc nhập khẩu những sản phẩm này vào Úc. Phiên bản hoàn chỉnh của những phân tích này được xuất bản vào tháng 07 năm 1999 (the “1999 Import Risk Analysis”).²

¹ WT/DS18/AB/R, đoạn 1.1.

² WT/DS18/AB/R, đoạn 2.6 – 2.17.

Thêm vào đó, từ tháng 07/1998, Úc đã thay thế quy định cấm nhập khẩu gây tranh cãi trong vụ tranh chấp đầu tiên, “Quarantine Proclamation 86A” bằng “Quarantine Proclamation 1998”. Điều 43 của văn bản mới này, và được điều chỉnh bởi các sửa đổi sau đó, cấm nhập khẩu cá hồi mà không được xử lý bằng nhiệt, trừ khi được cấp phép nhập khẩu theo “Animal Quarantine Policy Memoranda”. Theo những biên bản ghi nhớ này, cá hồi không được xử lý bằng nhiệt có thể được nhập khẩu và không phải trải qua các biện pháp kiểm dịch nếu có ở dưới dạng “dùng ngay được”. Dạng “dùng ngay” được định nghĩa là sản phẩm sẵn sàng cho việc nấu/ tiêu thụ chẳng hạn như cắt khúc nhỏ hơn 450 gram và cá không đầu “để vừa trong chảo”.³ Mục đích của chính sách này là ngăn ngừa việc phải xử lý thêm các sản phẩm cá hồi chưa được nấu chín ở Úc theo cách thức mà phụ phẩm từ việc xử lý có thể làm nhiễm bẩn khu vực sinh sống của cá hồi ở Úc bởi các tác nhân gây bệnh từ bên ngoài nước Úc. Bằng cách chỉ cho phép nhập khẩu các sản phẩm cá hồi “dùng ngay được”, những công đoạn xử lý thêm sẽ được loại trừ vì không có công đoạn xử lý thêm nào nữa được thực hiện.

Cũng trong khoảng thời gian đó, Úc đã áp dụng những quy định tương tự liên quan đến việc nhập khẩu “herring-cá trích” và “finfish-cá có vây”.⁴ Úc thông tin với DSB rằng Úc đã thực hiện đầy đủ các khuyến cáo và phán quyết của DSB thông qua một quyết định của AQUIS vào ngày 19/07/1999, “Animal Quarantine Policy Memorandum 1999/51” (“AQPM 1999/51”), văn bản đã đặt ra những thủ tục nếu trên có liên quan đến việc nhập khẩu các sản phẩm cá hồi gây tranh cãi. Tuy nhiên, theo quan điểm của Canada, các hành động mà Úc tiến hành không đáp ứng các yêu cầu của việc thực thi, và vì thế không biện pháp nào tuân thủ các phán quyết và khuyến cáo của DSB tính đến ngày 06/07/1999, hạn cuối của việc tuân thủ. Hơn nữa, Canada còn cho rằng các chính sách mới mà Úc công bố vào ngày 19/07/1999 là trái với Điều 5.1 và 2.2, Điều 5.5 và 2.3, Điều 5.6, 8 và Phụ lục C.1(c) của Hiệp định SPS. Vì thế Canada đề nghị vấn đề này nên được chuyển đến Ban hội thẩm đầu tiên theo Điều 21.5 DSU.⁵

³ WT/DS18/AB/R, đoạn 2.18 – 2.25.

⁴ WT/DS18/AB/R, đoạn 2.26 – 2.31.

⁵ WT/DS18/AB/R, đoạn 3.1 – 3.3.

PHỤ LỤC 5

SO SÁNH MRL THUỐC TRỪ SÂU CHO THỊT TƯƠI CỦA VIỆT NAM VỚI MRL VỀ THUỐC TRỪ SÂU CHO THỊT GIA SÚC CỦA CODEX

Thuốc trừ sâu	CODEX	Việt Nam
ABAMECTIN (mg/kg)	0,01	<i>Không quy định</i>
AMITRAZ (mg/kg)	0,05	<i>Không quy định</i>
BIFENTHRIN(mg/kg)	0,5	<i>Không quy định</i>
CHLORPYRIFOS (mg/kg)	1	0,1
CHLORPYRIFOS – METHYL (mg/kg)	0,05	<i>Không quy định</i>
CLOFENTEZINE (mg/kg)	0,05	<i>Không quy định</i>
DICOFOL (mg/kg)	3	<i>Không quy định</i>
DIPHENYLAMINE (mg/kg)	0,01	<i>Không quy định</i>
FENARIMOL (mg/kg)	0,02	<i>Không quy định</i>
FENBUCONAZOLE (mg/kg)	0,05	<i>Không quy định</i>
FENPROPATHRIN (mg/kg)	0,5	<i>Không quy định</i>
FENPYROMIMATE (mg/kg)	0,02	<i>Không quy định</i>
FIRONIL (mg/kg)	0,5	<i>Không quy định</i>
FLUMETHRIN (mg/kg)	0,2	<i>Không quy định</i>
FLUSILAZOLE (mg/kg)	0,01	<i>Không quy định</i>
GLYPHOSATE (mg/kg)	0,1	<i>Không quy định</i>
MYCLOBUTANIL (mg/kg)	0,01	<i>Không quy định</i>
PENCONAZOLE (mg/kg)	0,05	<i>Không quy định</i>
PIPERONYL BUTOXIDE (mg/kg)	5	<i>Không quy định</i>
PYRIPROXIFEN (mg/kg)	0,01	<i>Không quy định</i>
SPINOSAD (mg/kg)	0,01	<i>Không quy định</i>
TEBUCONAZOLE (mg/kg)	0,05	<i>Không quy định</i>
THIABENDAZOLE (mg/kg)	0,1	<i>Không quy định</i>
TRIAZOPHOS (mg/kg)	0,01	<i>Không quy định</i>
VINCLOZONLIN	0,05	<i>Không quy định</i>
CABARYL (mg/kg)	<i>Không quy định</i>	0,0
DDT (mg/kg)	<i>Không quy định</i>	0,1
2,4 - D(mg/kg)	<i>Không quy định</i>	0,0
LINDAN (mg/kg)	<i>Không quy định</i>	0,1
TRICLORFON (mg/kg)	<i>Không quy định</i>	0,0
DICLOVOS (mg/kg)	<i>Không quy định</i>	0,0
DIAZINON (mg/kg)	<i>Không quy định</i>	0,7
FENCLOPHOS (mg/kg)	<i>Không quy định</i>	0,3
CUOMAPHOS (mg/kg)	<i>Không quy định</i>	0,2

Nguồn: <http://www.codexalimentarius.net/pestres/data/pesticides/index.html>; TCVN 7046-2002

PHỤ LỤC 6
PHÁP LUẬT VỀ CÁC BIỆN PHÁP VỆ SINH AN TOÀN THỰC PHẨM TẠI
VIỆT NAM¹

Luật an toàn thực phẩm	Số: 55/2010/QH12	
Nghị định quy định chi tiết một số điều của Luật An toàn thực phẩm	Số: 15/2018/NĐ-CP	Quy định các quyền và nghĩa vụ liên quan đến an toàn thực phẩm trong sản xuất, đăng ký, kinh doanh, vận chuyển, kiểm tra, ghi nhãn, quảng cáo, truy xuất nguồn gốc, kiểm nghiệm, phân tích nguy cơ và quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm.
Nghị định về Tổ chức và hoạt động của Thanh tra y tế	Số: 122/2014/NĐ-CP	Thiết lập Bộ Y tế (BYT) là cơ quan nhà nước chịu trách nhiệm chính về quản lý an toàn thực phẩm đối với thực phẩm sản xuất trong nước và nhập khẩu và trách nhiệm của các cơ quan khác
Thông tư của BYT về mức tồn dư tối đa của thuốc bảo vệ thực vật trong thực phẩm	Số 50/2016/TT-BYT	Công bố MRLs đối với thuốc trừ sâu trong thực phẩm sản xuất trong nước và nhập khẩu.
Thông tư của BYT Ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về giới hạn ô nhiễm hóa	Số: 02/2011/TT-BYT	Quy định giới hạn ô nhiễm độc tố nấm và kim loại nặng trong thực phẩm.

¹ Báo cáo của Ban thư ký trong đợt rà soát chính sách thương mại Việt Nam lần 2, năm 2021 (WT/TPR/S/410), tr. 182.

chất trong thực phẩm		
Thông tư của BYT về An toàn vệ sinh đối với bao bì thực phẩm	Số: 35/2015/TT-BYT	Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia đối với bao bì bằng thủy tinh, gốm, sứ, tráng men tiếp xúc trực tiếp với thực phẩm.
Thông tư của BYT về quản lý và sử dụng phụ gia thực phẩm	Số: 24/2019/TT-BYT	Quản lý phụ gia thực phẩm.
Thông tư của BYT về mức giới hạn ô nhiễm phóng xạ trong thực phẩm	Số: 17/2011/TT-BYT	Quy định ô nhiễm phóng xạ trong thực phẩm.
Thông tư của Bộ NN & PTNT về Thực phẩm được phép chiếu xạ thuộc phạm vi quản lý của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn	Số 76/2011/TT-BNNPTNT	Công bố danh mục thực phẩm được phép chiếu xạ và liều lượng hấp thụ tối đa cho phép.
Thông tư của BYT về ô nhiễm vi sinh trong thực phẩm	Số: 05/20012/ TT-BYT	Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về ô nhiễm vi sinh vật trong thực phẩm
Thông tư của BYT về truy xuất nguồn gốc sản phẩm thực phẩm thuộc phạm vi quản lý của Bộ Y tế.	Số 25/2019/ TT-BYT	Các nguyên tắc và thực hiện truy xuất nguồn gốc đối với thực phẩm, dụng cụ, bao bì, vật chứa tiếp xúc trực tiếp với thực phẩm
Thông tư của Bộ NN & PTNT Quy định về giám sát an toàn thực phẩm nông lâm thủy	Số 08/2016/TT-BNNPTNT	Quy trình giám sát an toàn thực phẩm nông lâm thủy sản.

sản		
Thông tư của Bộ NN & PTNT Quy định việc kiểm tra, chứng nhận an toàn thực phẩm đối với sản phẩm thủy sản xuất khẩu	số 48/2013/TT-BNN PTNT sửa đổi, bổ sung bởi các Thông tư của Bộ NN & PTNT Số 02/2017/ TT-BNNPTNT và số 16/2018/TT-BNNPTNT	Thủ tục kiểm tra và chứng nhận trước khi xuất khẩu cá và sản phẩm thủy sản.
Thông tư của Bộ NN & PTNT về truy xuất nguồn gốc và thu hồi các sản phẩm không tuân thủ trong ngành thủy sản	Số 3/2011/TT-BNNPTNT	Nguyên tắc và quy trình truy xuất nguồn gốc và thu hồi sản phẩm thủy sản không tuân thủ.
Thông tư của Bộ NN & PTNT về Giám sát dư lượng chất có hại nhất định trong cá nuôi trồng thủy sản và các sản phẩm của chúng	Số 31/2015/TT-BNNPTNT	Quy trình giám sát dư lượng chất có hại nhất định trong cá nuôi trồng và sản phẩm của chúng
Thông tư của Bộ NN & PTNT về Giám sát vệ sinh và thực phẩm trong thu hoạch nhuyễn thể hai mảnh vỏ	Số 33/2015/ TT-BNNPTNT	Quy trình giám sát vệ sinh, an toàn thực phẩm trong thu hoạch nhuyễn thể hai mảnh vỏ.

PHỤ LỤC 7
TÓM TẮT VỤ TRANH CHẤP ÁN ĐỘ - CÁC BIỆN PHÁP LIÊN QUAN ĐẾN
NHẬP KHẨU MỘT SỐ SẢN PHẨM NÔNG NGHIỆP (DS430)

- + Các bên tham gia vụ kiện: *Hoa Kỳ (nguyên đơn), Ấn Độ (bị đơn), Trung Quốc, Colombia, Ecuador, Liên minh châu Âu, Guatemala, Nhật Bản, Việt Nam, Argentina, Úc, Brazil (bên thứ ba)*
- + Các điều luật chủ yếu được viện dẫn trong tranh chấp: *Điều 2, 2.2, 2.3, 3.1, 5.1, 5.2, 5.5, 5.6, 5.7, 6, 6.1, 6.2, 7, Phụ lục B Hiệp định SPS; Điều I, XI GATT 1994*
- + Các vấn đề chủ yếu được đặt ra trong tranh chấp: *Hài hòa hóa với các tiêu chuẩn quốc tế, đánh giá rủi ro và bằng chứng khoa học đầy đủ, phân biệt đối xử, mức độ bảo vệ thích hợp – biện pháp thay thế, thích ứng với các điều kiện khu vực*
- + Ngày nộp yêu cầu thành lập Ban hội thẩm: *25/06/2012*
- + Ngày thông qua báo cáo của Ban hội thẩm: *14/10/2014*
- + Ngày thông qua báo cáo của Cơ quan phúc thẩm: *04/06/2015*

Đây là vụ tranh chấp đầu tiên chống lại các biện pháp SPS được áp đặt bởi một thành viên đang phát triển. Hoa Kỳ phản đối quy định cấm nhập khẩu của Ấn Độ nhằm chống lại dịch cúm gia cầm (*Avian Influenza - AI*). Hoa Kỳ cũng đã từng áp đặt các biện pháp tương tự đối với các sản phẩm gia cầm và cũng đã bị khiếu kiện bởi Trung Quốc.¹

Các hạn chế của Ấn Độ xuất phát từ mối lo lắng liên quan đến dịch cúm gia cầm.² Theo Tổ chức y tế thế giới (*World Health Organization – WHO*), cúm gia cầm là một bệnh truyền nhiễm thường tác động và gây ảnh hưởng đến các loài chim, cụ thể là các loài chim hoang dã sống dưới nước như vịt, ngỗng.³

Cúm gia cầm được phân thành 2 nhóm, dựa vào khả năng gây bệnh của chúng. Nhóm 1 là cúm gia cầm có khả năng gây bệnh cao (*High Pathogenic Avian Influenza – HPAI*). Bệnh do vi rút cúm gia cầm này gây ra có thể dẫn đến khả năng tử vong cao.

¹ Hoa Kỳ - Các biện pháp nhất định tác động đến nhập khẩu gia cầm từ Trung Quốc (gọi tắt là Hoa Kỳ - Gia cầm) (DS392).

² Charles Philip Brown and Jennifer A. Hillman (2015), *The OIE and National Regulation: The WTO's India Agricultural Products Dispute*, Robert Scuman Centre For Advanced Studies Research Paper No.2015/17, tr. 1.

³ World Health Organization (2014), *Avian Influenza*, http://www.who.int/mediacentre/factsheets/avian_influenza/en/, truy cập ngày 01/07/2019.

Nhóm 2 là cúm gia cầm có khả năng gây bệnh thấp (*Low Pathogenic Avian Influenza – LPAI*), là các vi rút cúm gia cầm ít gây nguy hiểm hơn và không đáp ứng các tiêu chí đối với HPAI.

Dịch cúm gia cầm diễn biến phức tạp, thu hút sự quan tâm của các học giả, các chính trị gia và người dân. Một vài vi rút cúm gia cầm được cho là nguyên nhân gây ra bệnh hoặc gây ra các nhiễm trùng cận lâm sàng đối với con người và động vật. Vi rút cúm gia cầm có thể lan truyền thông qua tiếp xúc trực tiếp giữa gia cầm bị nhiễm bệnh và gia cầm không nhiễm bệnh và thông qua một số phương tiện khác. Các động vật hoang dã sống dưới nước là nguồn gốc của bệnh H5/H7 vi rút LPAI và về lâu dài những vi rút này có thể lây lan trong gia cầm. Có khả năng đột biến gen khiến LPAI trở thành các nhóm HPAI.⁴

Không phải chỉ Ấn Độ có những biện pháp đối với sản phẩm gia cầm nhập khẩu từ những quốc gia bị ảnh hưởng bởi LPAI. Ví dụ, Singapore, Philippines và một số quốc gia khác cũng có hành động tương tự. Tháng 12/2008, Singapore đã ban hành lệnh cấm nhập khẩu đối với gia cầm và các sản phẩm gia cầm từ Đài Loan⁵ cũng như Bỉ⁶ bởi sự xuất hiện của LPAI (H5). Tương tự, Philippines áp đặt lệnh cấm nhập khẩu đối với gia cầm và sản phẩm gia cầm hoang dã, gồm có gà, trứng từ Hàn Quốc (bởi sự xuất hiện của LPAI (H7)) vào năm 2007⁷ và từ Đan Mạch năm 2008.⁸ Trên thực tế các sản phẩm gia cầm từ các quốc gia bị ảnh hưởng bởi cúm gia cầm. Trong khi Phillipines áp đặt lệnh cấm nhập khẩu đối với gia cầm nhập các khu vực nhất định của Hoa Kỳ,⁹ A rập Xê út cũng áp đặt lệnh cấm nhập khẩu đối với gia cầm từ Thimpu và Bhutan.¹⁰ Ecuador áp đặt lệnh cấm nhập khẩu các sản phẩm gia cầm từ Hoa Kỳ.¹¹ Hoa Kỳ cũng áp đặt lệnh cấm nhập khẩu gia cầm và các sản phẩm gia cầm từ các quốc gia khác.¹² Như vậy, trong bối cảnh bùng nổ cúm gia cầm gây ra những rủi ro đối với sức khỏe con người, các Thành viên WTO đã có những biện pháp nhằm ngăn chặn, bảo vệ sức khỏe cho công dân của mình.

⁴ WT/DS430/R, đoạn 2.17.

⁵ Notification AV (HS) 16 Taiwan issued on 23 December 2008 by Agri-Food & Veterinary Authority of Singapore.

⁶ Notification AV (HS) 16 Belgium issued on 23 December 2008 by Agri-Food & Veterinary Authority of Belgium.

⁷ WTO (2008a) Memorandum Order No.24 of 2007 notified to WTO, G/SPS/N/PHL/133.

⁸ WTO (2008b) Memorandum Order No.08 of 2008 notified to WTO, G/SPS/N/DENM/145.

⁹ WTO (2015a) Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures: notification of Emergency Measures by Philippines, G/SPS/N/PHL/292.

¹⁰ WTO (2015b) Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures: notification of Emergency Measures by The Kingdom of Saudi Arab, G/SPS/N/SAU/159.

¹¹ WTO (2015c) Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures: notification of Emergency Measures by Ecuador, G/SPS/N/ECU/159.

¹² <http://usdasearch.usda.gov>, truy cập ngày 27/03/2023.

Tranh chấp liên quan đến lệnh cấm nhập khẩu của Ấn Độ tác động đến một số sản phẩm nông nghiệp từ các nước cần phải khai báo dịch cúm gia cầm (NAI) của Tổ chức thú y thế giới (OIE). Biện pháp quản lý gia cầm nhập khẩu được thể hiện cụ thể trong (i) Luật nhập khẩu gia súc 1898 (còn gọi là Luật Gia súc) được ban hành ngày 12/08/1898. Sau đó, luật này được sửa đổi bởi Luật Nhập khẩu gia súc năm 2001 (còn gọi là Luật Gia súc sửa đổi), và công bố trên Công báo Ấn Độ vào ngày 29/08/2001; và (ii) hướng dẫn Luật (*Statutory Order - S.O*) 1663 (E) do Cục chăn nuôi, sản xuất sữa và thủy sản (*Department of Animal Husbandry, Dairying and Fisheries – DAHD*) Ấn Độ ban hành căn cứ vào Luật gia súc và được công bố trên Công báo của Ấn Độ ngày 19/07/2011.

Hoa Kỳ phản đối các biện pháp của Ấn Độ, khiếu nại rằng Luật Nhập khẩu gia súc (*Livestock Importation Act*¹³) kết hợp với hướng dẫn luật¹⁴ đã ban hành là không phù hợp với Luật WTO, và cụ thể là Hiệp định SPS. Hiệp định SPS yêu cầu khi việc nhập khẩu các sản phẩm nông nghiệp nhất định bị cấm hoặc hạn chế nhằm đảm bảo sức khỏe con người, động - thực vật phải có bằng chứng dựa trên các nguyên tắc khoa học cùng với việc đánh giá rủi ro gây ra cho con người, động - thực vật.¹⁵

Luật Gia súc 1898 trao quyền cho Chính quyền trung ương Ấn Độ để “*điều chỉnh, hạn chế hoặc cấm*” nhập khẩu gia súc đã bị ảnh hưởng bởi căn bệnh lây nhiễm hoặc truyền nhiễm.¹⁶ Ngoài ra, Luật gia súc năm 1898 được sửa đổi bởi Luật Gia súc năm 2001 để mở rộng quy mô và phạm vi của Luật “*quy định, hạn chế, cấm*” nhập khẩu không chỉ gia súc đã bị ảnh hưởng bởi một căn bệnh lây nhiễm hoặc truyền nhiễm, mà còn các sản phẩm gia súc khác.¹⁷ Theo đó, DAHD có trách nhiệm quy định, hạn chế và cấm gia súc đã bị ảnh hưởng bởi một căn bệnh lây nhiễm hoặc truyền nhiễm. Kết quả là DAHD ban hành S.O (1663) (E), hướng dẫn luật lần lượt cấm nhập khẩu các loài chim

¹³ Luật nhập khẩu gia súc 1898 được bổ sung bởi Luật nhập khẩu gia súc 2001 (còn gọi là Luật chăn nuôi - *Livestock Act*)

¹⁴ Cục chăn nuôi, sản xuất sữa và thủy sản (*Department of Animal Husbandry, Dairying and Fisheries – DAHD*), hướng dẫn luật (*Statutory Order*) S.O 1663 (E)/f số 109-21/2007, ngày 29/08/2011.

¹⁵ Điều 2.2, 5.1 Hiệp định SPS.

¹⁶ Luật nhập khẩu gia súc, phần 3 trong đó đặt ra quyền lực của chính quyền trung ương để điều chỉnh, hạn chế hoặc cấm nhập khẩu gia súc đã bị nhiễm một căn bệnh lây nhiễm hoặc truyền nhiễm. Phần này quy định: “*Quyền điều chỉnh nhập khẩu đối với gia súc (1) Chính quyền trung ương có thể bằng cách thông báo trong Công báo chính thức, điều chỉnh, hạn chế hoặc cấm, theo cách thức và đến mức độ như thế vì nó có thể là phù hợp, việc nhập khẩu vào Ấn Độ, hay bất kỳ nơi nào được quy định trong đó, có bất kỳ nguồn cung cấp nào có thể phải chịu trách nhiệm đối với việc bị nhiễm bệnh bởi các bệnh truyền nhiễm hoặc lây nhiễm, phân, rác thải, quần áo, dây nịt hoặc phụ kiện thuộc về gia súc hoặc đã qua tiếp xúc với những cái nêu trên*”.

¹⁷ Luật nhập khẩu gia súc, phần 2(d) định nghĩa sản phẩm chăn nuôi bao gồm: “*thịt và sản phẩm thịt của tất cả các loại bao gồm cả thịt tươi, ướp lạnh và đông lạnh, mô, bộ phận cơ thể gia cầm, lợn, cừu, dê, trứng và bột trứng, sữa và sản phẩm sữa, bò, cừu, và thuộc về dê, phân, trứng, tinh dịch; sản phẩm thực phẩm vật nuôi có nguồn gốc động vật và các sản phẩm động vật khác*”.

hoang dã từ các nước có dịch HPNAI và LPNAI. Hơn nữa S.O (1663) (E) cấm nhập khẩu gia súc từ các nước đã thông báo HPNAI hoặc LPNAI khi sản phẩm là các loài chim nuôi và hoang dã; gà 1 ngày tuổi, vịt, gà tây; thịt và thịt chưa qua chế biến các sản phẩm từ các loài gia cầm nhiễm cúm gia cầm; trứng giống; sản phẩm trứng; lông chưa qua chế biến; heo sống; nguyên liệu bệnh phẩm các sản phẩm sinh học từ loài chim; và cũng có tinh dịch của các loài chim nuôi và hoang dã, bao gồm cả gia cầm. Tương tự, trong bối cảnh như vậy, chính phủ Ấn Độ cũng đã thông qua Luật Phòng ngừa và kiểm soát bệnh truyền nhiễm và lây nhiễm ở động vật 2009 (*The Prevention and Control of Infectious and Contagious Diseases in Animals Act 2009*)¹⁸ để ngăn chặn và kiểm soát sự lây lan của các bệnh truyền nhiễm và lây nhiễm như vậy, trong số đó có AI (đối với cả hai hình thức LPAI và HPLAI).¹⁹ Do đó, DAHD cũng xây dựng một kế hoạch hành động quốc gia năm 2012 để đối phó với sự lây lan của cúm gia cầm ở Ấn Độ.²⁰

Ngày 6/3/2012, Hoa Kỳ đã yêu cầu tham vấn với Ấn Độ về việc cấm nhập khẩu các sản phẩm nông nghiệp khác nhau từ Hoa Kỳ vì những lo ngại liên quan đến cúm gia cầm.

Tại cuộc họp vào ngày 25/6/2012, DSB thành lập Ban hội thẩm. Trung Quốc, Colombia, Ecuador, Liên minh châu Âu, Guatemala, Nhật Bản, Việt Nam, Argentina, Úc và Braxin đã tham gia với tư cách bên thứ ba. Ngày 7/2/2013, Hoa Kỳ đã yêu cầu Tổng giám đốc xác định thành phần của Ban hội thẩm. Ngày 18/2/2013, Tổng giám đốc đã thành lập Ban hội thẩm. Ngày 5/8/2013, Chủ tịch Ban hội thẩm đã thông báo với DSB rằng Ban hội thẩm dự kiến sẽ đưa ra báo cáo cuối cùng cho các bên vào trước tháng 6/2014.

Ngày 6/11/2014, Ấn Độ và Hoa Kỳ yêu cầu DSB thông qua một dự thảo quyết định kéo dài thời hạn 60 ngày quy định tại Điều 16.4 của DSU, đến ngày 26/1/2015. Tại cuộc họp vào ngày 18/11/2014, DSB đã đồng ý rằng, theo yêu cầu của Ấn Độ hoặc Hoa Kỳ. Chậm nhất là ngày 26/1/2015, DSB sẽ thông qua báo cáo của Ban hội thẩm, trừ khi DSB quyết định không đồng ý với điều đó hoặc Ấn Độ hoặc Hoa Kỳ thông báo cho DSB về quyết định của mình kháng cáo theo Điều 16.4 của DSU.

¹⁸ Luật phòng ngừa và kiểm soát bệnh truyền nhiễm và lây nhiễm ở động vật 2009, Đạo luật trung ương số 27 năm 2009 (sau đây gọi tắt là Luật phòng ngừa các loại bệnh).

¹⁹ Luật phòng ngừa và kiểm soát bệnh truyền nhiễm và lây nhiễm ở động vật 2009, phần f(9).

²⁰ Kế hoạch hành động quốc gia năm 2012, trong đó đặt ra các kế hoạch hành động ứng phó với đại dịch toàn cầu của AI, các hành động thiết yếu để ngăn chặn sự lây lan và cũng là cá nhân hội đủ điều kiện để xử lý AI, các hành động thiết yếu để ngăn chặn sự lây lan và cũng là cá nhân hội đủ điều kiện để xử lý AI đó đã được thông báo (Ví dụ khai báo AI) (sau đây gọi tắt là NAP, 2012).

Ngày 26/1/2015, Ân Độ đã nộp đơn khiếu nại với một số nhận định chính của Ban hội thẩm.

PHỤ LỤC 8
CÁC CHỨNG NHẬN CẦN THIẾT ĐỂ NHẬP KHẨU THỰC PHẨM VÀ CÁC
SẢN PHẨM NÔNG NGHIỆP¹

Sản phẩm	Tài liệu	Cơ sở	Cơ quan chính phủ
Tất cả các mặt hàng thực phẩm chế biến	Giấy chứng nhận GMP, HACCP hoặc tương đương	Vệ sinh an toàn thực phẩm	Bộ y tế / Cơ quan quản lý thực phẩm Việt Nam
Thực phẩm đặc biệt / thực phẩm chức năng	Chứng chỉ GMP hoặc HACCP hoặc tương đương	Vệ sinh an toàn thực phẩm	Bộ y tế / Cơ quan quản lý thực phẩm Việt Nam
	Chứng nhận phân tích	Chất lượng và tiêu chuẩn thực phẩm	Bộ y tế / Cơ quan quản lý thực phẩm Việt Nam
	Kết quả thử nghiệm lâm sàng	Giá trị bổ sung thực phẩm có chức năng cải thiện sức khỏe con người	Bộ y tế / Cơ quan quản lý thực phẩm Việt Nam
Thực phẩm đặc biệt / thực phẩm dinh dưỡng cho trẻ sơ sinh	Giấy chứng nhận GMP hoặc HACCP, hoặc tương đương	Vệ sinh an toàn thực phẩm	Bộ y tế / Cơ quan quản lý thực phẩm Việt Nam
Thực phẩm đặc biệt / thực phẩm biến đổi gen và thực phẩm chiếu xạ	Giấy chứng nhận GMP hoặc HACCP hoặc tương đương	Vệ sinh an toàn thực phẩm	Bộ y tế / Cơ quan quản lý thực phẩm Việt Nam
	giấy chứng nhận phân tích (kết quả thử nghiệm)	Chất lượng và tiêu chuẩn thực phẩm	Bộ y tế / Cơ quan quản lý thực phẩm Việt Nam

¹ Báo cáo ban thư ký trong đợt rà soát chính sách thương mại Việt Nam lần đầu tiên năm 2013 (WT/TPR/S/287), đoạn 3.110.

	Giấy chứng nhận lưu hành tự do	Thực phẩm an toàn và chất lượng	Bộ NN và PTNT
Thành phần / phụ gia thực phẩm	Giấy chứng nhận GMP hoặc HACCP, hoặc tương đương	Vệ sinh an toàn thực phẩm	Bộ y tế / Cơ quan quản lý thực phẩm Việt Nam
	Giấy chứng nhận lưu hành tự do	Vệ sinh an toàn thực phẩm	Bộ y tế / Cơ quan quản lý thực phẩm Việt Nam
	Giấy chứng nhận phân tích (kết quả thử nghiệm)	Chất lượng và tiêu chuẩn thực phẩm	Bộ y tế / Cơ quan quản lý thực phẩm Việt Nam
Thành phần thức ăn	Giấy chứng nhận HACCP, GMP hoặc tương đương	Chất lượng sản phẩm	Bộ NN và PTNT / Cục chăn nuôi
	Giấy chứng nhận lưu hành tự do	Sản phẩm chất lượng và an toàn	Bộ NN và PTNT
	Kết quả thử nghiệm	Chất lượng sản phẩm, an toàn và vệ sinh	Bộ NN và PTNT / Cục chăn nuôi
Thực vật và sản phẩm thực vật có chế biến tối thiểu (di truyền thực vật bao gồm hạt, trái cây, rau, ngũ cốc, hạt có dầu, lâm sản, vv)	Giấy chứng nhận kiểm dịch thực vật)	Bảo vệ sức khỏe thực vật	Bộ NN và PTNT / Cục Bảo vệ thực vật
Lâm sản	Chứng nhận lưu hành tự do	Tiêu chuẩn chất lượng sản phẩm	Bộ NN và PTNT
Các sản phẩm thực vật đã qua chế biến	Giấy chứng nhận xuất khẩu	Bảo vệ sức khỏe cây trồng	Bộ NN và PTNT / Cục Bảo vệ thực vật
Động vật và sản phẩm động vật,	Giấy chứng nhận sức khỏe với các	Bảo vệ sức khỏe động vật và bảo vệ	Bộ NN và PTNT / Cục Thú y

ngoại trừ di truyền động vật, thịt và các sản phẩm gia cầm	yêu cầu bổ sung tùy thuộc vào sản phẩm và địa điểm hoặc nguồn gốc	sức khỏe con người	
Sản phẩm sữa	Giấy chứng nhận sức khỏe Chứng chỉ HACCP, GMP, hoặc tương đương	An toàn vệ sinh thực phẩm	Bộ NN và PTNT / Cục thú y, Bộ y tế / Cơ quan quản lý thực phẩm Việt Nam
Di truyền động vật	Giấy chứng nhận sức khỏe	Bảo vệ sức khỏe động vật và sức khỏe con người	Bộ NN và PTNT / Cục Thú y
	Giấy chứng nhận lưu hành tự do	Chất lượng sản phẩm và tiêu chuẩn	Bộ NN và PTNT / DLP Bộ NN và PTNT / Cục thú y, Bộ y tế / Cơ quan quản lý thực phẩm Việt Nam
	Giấy chứng nhận phân tích (kết quả kiểm tra)	Chất lượng, an toàn và tiêu chuẩn thực phẩm	Bộ y tế/ Cơ quan quản lý an toàn thực phẩm Việt Nam
	Giấy chứng nhận sức khỏe	Bảo vệ sức khỏe động vật y	Bộ NN và PTNT / Cục Thú
	Giấy chứng nhận kiểm định động vật xuất khẩu	Bảo vệ sức khỏe động vật	Bộ NN và PTNT / Cục thú y
	Tài liệu phả hệ động vật	Chất lượng di truyền	Bộ NN và PTNT / Cục chăn nuôi
	Các sản phẩm thịt và gia cầm	chứng chỉ xuất khẩu	Chất lượng sản phẩm, an toàn và vệ sinh
Sản phẩm từ heo	Giấy chứng nhận	Chất lượng sản	Bộ NN và PTNT /

(chỉ dành cho tim, gan và thận)	xuất khẩu	phẩm, an toàn và vệ sinh	Cục Thú y
Sản phẩm động vật thủy sản trừ động vật thủy sản sống	Giấy chứng nhận sức khỏe (giấy chứng nhận xuất khẩu)	Vệ sinh an toàn thực phẩm	Bộ NN và PTNT / Cục quản lý chất lượng nông, lâm, thủy sản
Động vật thủy sản sống	Chứng chỉ HACCP hoặc tài liệu tương đương	Bảo vệ sức khỏe thủy sản sống	Bộ NN và PTNT / Cục thú y