

PHÁP LUẬT VIỆT NAM VỀ CHỐNG LẤN TRÁNH CÁC BIỆN PHÁP PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI: THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN

Lâm Hồng Loan Chi* và Nguyễn Hoàng Thiện

Trường Đại học Tây Đô

(*Email: lhlchi@tdu.edu.com)

Ngày nhận: 22/02/2022

Ngày phản biện: 05/4/2022

Ngày duyệt đăng: 29/4/2022

TÓM TẮT

Các Hiệp định thương mại tự do ra đời dựa trên việc các quốc gia dành cho nhau nhiều ưu đãi hơn so với mức ưu đãi chung của WTO. Một trong những thoả thuận quan trọng này chính là việc cắt giảm hàng rào thuế quan trong thương mại hàng hoá giữa các quốc gia. Sự cắt giảm này khiến cho các hành vi cạnh tranh không công bằng diễn ra hoặc một sản xuất của quốc gia trở nên yếu kém trước tác động của hàng hoá nhập khẩu. Các quốc gia vì thế thi hành các biện pháp phòng vệ thương mại để ngăn chặn những tác động này. Chúng được hiểu như một loại nghĩa vụ với hình thức thuế nhập khẩu bổ sung áp dụng đối với hàng hoá nhập khẩu vào quốc gia nhập khẩu. Các doanh nghiệp lúc này có xu hướng lấn tránh phải thi hành các biện pháp này. Hành vi này của cộng đồng doanh nghiệp khiến cho các biện pháp phòng vệ thương mại không còn công bằng, minh bạch và hiệu quả. Ngay chính hành vi lấn tránh biện pháp phòng vệ thương mại cũng cần thiết phải được luật hoá để có thể điều chỉnh đồng bộ, thống nhất và có tính liên kết giữa các quốc gia trong bối cảnh Việt Nam gia nhập vào chuỗi sản xuất hàng hoá với nhiều quốc gia tham gia vào nhiều công đoạn sản xuất liên tiếp. Bài viết này trình bày tổng quan về các biện pháp phòng vệ thương mại cũng như chống lấn tránh các biện pháp phòng vệ thương mại, dựa vào đó, đánh giá thực trạng của các quy định pháp luật Việt Nam hiện hành và kiến nghị giải pháp hoàn thiện.

Từ khóa: Biện pháp phòng vệ thương mại, chống lấn tránh biện pháp phòng vệ thương mại, thuế nhập khẩu bổ sung

Trích dẫn: Lâm Hồng Loan Chi và Nguyễn Hoàng Thiện, 2022. Pháp luật Việt Nam về chống lấn tránh các biện pháp phòng vệ thương mại: Thực trạng và giải pháp hoàn thiện. Tạp chí Nghiên cứu khoa học và Phát triển kinh tế Trường Đại học Tây Đô. 15: 154-165.

*Ths. Lâm Hồng Loan Chi – Giảng viên Bộ môn Luật, Trường Đại học Tây Đô

1. HỆ THỐNG QUY ĐỊNH VỀ CÁC BIỆN PHÁP PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI VÀ CHỐNG LẤN TRÁNH CÁC BIỆN PHÁP PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM

1.1. Tổng quan về các biện pháp phòng vệ thương mại và chống lấn tránh biện pháp phòng vệ thương mại

Khái niệm phòng vệ thương mại được WTO ghi nhận tại Hiệp định chung về thương mại đa biên và thuế quan với các

Điều VI, VI và XVI, XIX với các vấn đề tương tự về chống bán phá giá, chống trợ cấp và các điều kiện để một ngành sản xuất trong nước tự vệ với hàng hóa nhập khẩu từ nước ngoài. Các Hiệp định chống bán phá giá, Hiệp định chống trợ cấp và thuế đối kháng, Hiệp định về các biện pháp tự vệ được hiểu như những điều khoản cụ thể hóa các Điều vừa kể trên. Chúng được gọi chung là các Hiệp định về phòng vệ thương mại, có thể tóm tắt như sau:

Bảng 1. Tóm tắt các biện pháp phòng vệ thương mại theo quy định WTO

	Chống bán phá giá¹	Chống trợ cấp²	Tự vệ³
Bản chất	Đối phó với hành vi cạnh tranh không lành mạnh từ doanh nghiệp.	Đối phó với chương trình trợ cấp (hành vi cạnh tranh không lành mạnh) của Chính phủ.	Bảo vệ ngành sản xuất trong nước trước lượng nhập khẩu tăng đột biến. Khi sử dụng phải đền bù hoặc bồi thường.
Điều kiện áp dụng chủ yếu	- Hàng hóa nhập khẩu bán phá giá; - Có thiệt hại đáng kể, hoặc đe dọa bị thiệt hại đáng kể của ngành sản xuất trong nước; - Có mối quan hệ nhân quả giữa chúng.	- Hàng hóa nhập khẩu nhận được trợ cấp từ Chính phủ; - Có thiệt hại đáng kể, hoặc đe dọa bị thiệt hại đáng kể của ngành sản xuất trong nước; - Có mối quan hệ nhân quả giữa chúng.	- Hàng hóa nhập khẩu tăng đột biến về số lượng; - Có thiệt hại đáng kể, hoặc đe dọa bị thiệt hại đáng kể của ngành sản xuất trong nước; - Có mối quan hệ nhân quả giữa chúng.

¹ Trung tâm WTO và hội nhập – Phòng thương mại Công nghiệp Việt Nam. Hiệp định chống bán phá giá, bản tiếng Việt. <https://trungtamwto.vn/upload/files/wto/4-cac-hiep-dinh-co-ban/11-%20HD%20ve%20Chong%20ban%20pha%20gia.pdf> (truy cập ngày 02/05/2021).

² Trung tâm WTO và hội nhập – Phòng thương mại Công nghiệp Việt Nam. Hiệp định chống trợ cấp và thuế đối kháng, bản tiếng Việt. <https://trungtamwto.vn/upload/files/wto/4-cac-hiep-dinh-co-ban/16-HD%20tro%20cap%20va%20bien%20phap%20doi%20khang.pdf> (truy cập ngày 02/05/2021).

³ Trung tâm WTO và hội nhập – Phòng thương mại Công nghiệp Việt Nam. Hiệp định chống trợ cấp và thuế đối kháng, bản tiếng Việt. <https://trungtamwto.vn/upload/files/wto/4-cac-hiep-dinh-co-ban/17-HD%20ve%20tu%20ve.pdf> (truy cập ngày 02/05/2021).

Nhóm biện pháp áp dụng	- Thuế chống bán phá giá; - Các cam kết.	- Thuế chống trợ cấp (thuế đối kháng); - Các cam kết.	- Thuế tự vệ; - Hạn ngạch nhập khẩu; - Cấp phép nhập khẩu.
Mức độ áp dụng	Không quá biên độ phá giá	Không quá biên độ trợ cấp	Không quy định
Thời gian áp dụng	5 năm và gia hạn	5 năm và gia hạn	4 năm và gia hạn (tối đa 8 năm với các nước phát triển; 10 năm với các nước đang phát triển).
Thời gian điều tra	Tối đa 18 tháng	Tối đa 18 tháng	Không quy định
Phạm vi áp dụng	Đối với các nước bị điều tra	Đối với các nước bị điều tra	Không phân biệt xuất xứ hàng hóa

(Nguồn: *Hướng dẫn thực thi các cam kết phòng vệ thương mại và giải quyết tranh chấp – Ban chỉ đạo liên ngành Hội nhập kinh tế quốc tế*⁴)

Kể từ khi gia nhập WTO, Việt Nam ghi nhận toàn bộ và không bảo lưu các quy định từ các Hiệp định về phòng vệ thương mại, một số nội dung liên quan đến ưu đãi đầu tư về thuế của Hiệp định chống trợ cấp và thuế đối kháng cũng không được xem như ngoại lệ sau 05 năm gia nhập. Song song đó, các cơ chế tính toán thiệt hại cũng như xác định biên độ bán phá giá và biên độ trợ cấp của Việt Nam cũng tuân theo quy luật của nền kinh tế thị trường kể từ sau 31/12/2018⁵. Luật Quản lý ngoại thương năm 2017 của Việt Nam định nghĩa khái niệm phòng vệ thương mại chính bằng việc tiếp cận bằng cách liệt kê, bao gồm biện pháp chống bán phá giá, biện pháp chống trợ cấp và biện pháp tự vệ do Bộ trưởng Bộ Công

Thương quyết định áp dụng đối với hàng hóa nhập khẩu vào Việt Nam trong những trường hợp cụ thể⁶:

- Biện pháp chống bán phá giá đối với hàng hóa nhập khẩu vào Việt Nam là biện pháp được áp dụng trong trường hợp hàng hóa được xác định bị bán phá giá khi nhập khẩu vào Việt Nam gây ra thiệt hại đáng kể hoặc đe dọa gây ra thiệt hại đáng kể của ngành sản xuất trong nước hoặc ngăn cản sự hình thành của ngành sản xuất trong nước.

- Biện pháp chống trợ cấp đối với hàng hóa nhập khẩu vào Việt Nam là biện pháp được áp dụng trong trường hợp hàng hóa được trợ cấp khi nhập khẩu vào Việt Nam gây ra thiệt hại đáng kể hoặc đe dọa gây

⁴ Nguyễn Hằng Nga, Hoàng Thị Hải Hà, Lê Gia Thanh Tùng, Nguyễn Thành Long, 2017. *Hướng dẫn thực thi các cam kết về phòng vệ thương mại và giải quyết tranh chấp*. 168 trang.

⁵ Điều 255, Báo cáo của Ban Công tác gia nhập WTO.

⁶ Khoản 1 Điều 67 Luật Quản lý ngoại thương 2017.

ra thiệt hại đáng kể của ngành sản xuất trong nước hoặc ngăn cản sự hình thành của ngành sản xuất trong nước.

- Biện pháp tự vệ trong nhập khẩu hàng hóa nước ngoài vào Việt Nam là biện pháp được áp dụng trong trường hợp hàng hóa được nhập khẩu quá mức vào Việt Nam gây ra thiệt hại nghiêm trọng hoặc đe dọa gây ra thiệt hại nghiêm trọng của ngành sản xuất trong nước.

Có thể hiểu, phòng vệ thương mại là một trong những công cụ nhằm bảo đảm môi trường cạnh tranh bình đẳng giữa hàng hóa nhập khẩu và hàng hóa sản xuất trong nước trong bối cảnh mở cửa nền kinh tế ở nước ta, cũng như các cam kết về xóa bỏ hàng rào thuế, hàng rào phi thuế quan, là công cụ được Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) cho phép các nước thành viên sử dụng với mục đích bảo vệ ngành sản xuất trong nước. Theo đó, lẫn tránh biện pháp phòng vệ thương mại là hành vi nhằm trốn tránh việc thực hiện một phần hoặc toàn bộ nghĩa vụ thực thi biện pháp phòng vệ thương mại đang có hiệu lực đối với hàng hóa thuộc đối tượng áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại khi nhập khẩu vào Việt Nam⁷. Chính việc né tránh nghĩa vụ của các doanh nghiệp này khiến cho phòng vệ thương mại trở nên không công bằng và không còn hiệu quả, cũng không bảo vệ được ngành công nghiệp trong nước. Nói cách khác, lẫn tránh biện pháp phòng vệ thương mại là hành vi vi phạm các nghĩa vụ pháp lý được áp dụng đối với hàng hóa

nhập khẩu vào Việt Nam, khi cho thấy là cần thiết, hợp lý, có thời hạn nhằm bảo vệ, ngăn ngừa hoặc hạn chế thiệt hại của ngành sản xuất trong nước. Có thể nói, với sự gia tăng của các Hiệp định thương mại cho thấy Việt Nam ngày càng gia nhập sâu vào những chuỗi sản xuất hàng hóa và dành ưu đãi cho các quốc gia khác. Điều này cho thấy việc cần thiết phải điều chỉnh các biện pháp chống lẫn tránh phòng vệ thương mại dưới dạng luật để áp dụng được đồng nhất, minh bạch, tránh việc điều chỉnh theo từng trường hợp. Do đó, tác động từ việc luật hóa các quy định chống lẫn tránh phòng vệ thương mại cho phép (i) điều chỉnh công bằng, minh bạch và có hiệu quả các hành vi lẫn tránh phòng vệ thương mại, tăng cường hiệu quả thực thi của các biện pháp phòng vệ thương mại và (ii) thống nhất các tiêu chí quản lý hàng hóa, ngăn chặn vấn đề gian lận nguồn gốc xuất xứ trong bối cảnh Việt Nam nằm trong nhiều chuỗi sản xuất hàng hóa như hiện nay.

1.2. Quy định về chống lẫn tránh biện pháp phòng vệ thương mại theo pháp luật Việt Nam

Định nghĩa tại Khoản 1 Điều 72 Luật Quản lý ngoại thương cho thấy sự quan tâm của nhà làm luật hướng đến hàng hóa nhập khẩu phải đi vào lãnh thổ của Việt Nam thì mới xem xét có hay không có hiện tượng lẫn tránh biện pháp phòng vệ thương mại. Có ba nhóm quy định điều chỉnh hành vi lẫn tránh phòng vệ thương mại:

⁷ Khoản 1 Điều 67 Luật Quản lý ngoại thương 2017.

1.2.1. Xác định đối tượng áp dụng và nhóm hành vi lẫn tránh

Khoản 2 Điều 72 Luật Quản lý ngoại thương xác định khi có hành vi lẫn tránh biện pháp phòng vệ thương mại đang được áp dụng thì biện pháp phòng vệ thương mại đó có thể sẽ được mở rộng áp dụng. Điều 83 Nghị định 10/2018/NĐ-CP quy định sự mở rộng này chính là sự tăng thêm của phần thuế nhập khẩu bổ sung, mà không phải là mở rộng đối tượng hàng hóa hoặc thời gian áp dụng. Điều 73 Nghị định 10/2018/NĐ-CP xác định đối tượng bị áp dụng biện pháp chống lẫn tránh phòng vệ thương mại chính là đối tượng đã bị áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại. Trong số toàn bộ các loại hàng hóa được Điều 73 Nghị định 10/2018/NĐ-CP liệt kê đối với hành vi mở rộng phạm vi áp dụng phòng vệ thương mại, có thể thấy tiêu chí mà pháp luật Việt Nam quan tâm chính là nguồn gốc xuất xứ từ một quốc gia đang bị áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại của hàng hóa đó hoặc hàng hóa nhập khẩu không có sự khác biệt đáng kể với hàng hóa đó nhập khẩu vào lãnh thổ Việt Nam; hoặc thành phần để sản xuất ra hàng hóa nhập khẩu đó hay thành phần để sản xuất ra hàng hóa nhập khẩu tương tự với hàng hóa đó có nguồn gốc xuất xứ từ một quốc gia đang bị áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại.

Đối với nhóm các hành vi lẫn tránh tại Điều 74, 76 và 77 Nghị định

10/2018/NĐ-CP⁸ xác định có ba loại: (i) xét nguyên vật liệu sản xuất thông qua sản xuất lắp ráp tại Việt Nam để xác định có lẫn tránh biện pháp phòng vệ thương mại hay không, trong số đó, Điều 75 đưa ra giới hạn để nguyên vật liệu sản xuất ra hàng hóa bị áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại không bị coi là lẫn tránh biện pháp phòng vệ thương mại khi giá trị gia tăng lớn hơn 25% tổng chi phí sản xuất hàng hóa bị áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại; (ii) xét giá của hàng hóa xuất khẩu từ một quốc gia thứ ba hoặc khối lượng hoặc nguyên vật liệu chiếm ít nhất 60% tổng giá trị nguyên vật liệu của hàng hóa bị áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại khi xuất khẩu vào Việt Nam; (iii) khối lượng, số lượng của hàng hóa không có sự khác biệt đáng kể với hàng hóa đang bị áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại.

1.2.2. Trình tự thủ tục áp dụng biện pháp chống lẫn tránh phòng vệ thương mại

Theo Mục 2, Chương V của Nghị định 10/2018/NĐ-CP, có thể tóm tắt như sau:

Sau khi có Đơn yêu cầu và các tài liệu liên quan của Bên yêu cầu, Cơ quan điều tra có trách nhiệm xem xét tính hợp lệ trong khoảng thời gian là 15 ngày kể từ ngày nhận được Đơn⁹. Trong trường hợp Đơn yêu cầu không có đầy đủ các nội dung tại Điều 79 Nghị định 10/2018/NĐ-CP, Cơ quan điều tra thông báo cho tổ

⁸ Điều 74 về hành vi lẫn tránh phòng vệ thương mại thông qua sản xuất, lắp ráp tại Việt Nam

Điều 75 về hành vi lẫn tránh phòng vệ thương mại thông qua sản xuất, lắp ráp tại nước thứ ba

Điều 76 về hành vi lẫn tránh phòng vệ thương mại thông qua thay đổi không đáng kể hàng hóa bị áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại

⁹ Khoản 1 Điều 81 Nghị định 10/2018/NĐ-CP.

chức, cá nhân hoàn chỉnh theo yêu cầu trong thời hạn 30 ngày kể tiếp¹⁰. Nếu không có Đơn yêu cầu ở giai đoạn này, Cơ quan điều tra có thể tự mình thực hiện Hồ sơ yêu cầu.

Trong thời hạn 45 ngày kể từ ngày nhận được Hồ sơ yêu cầu đầy đủ, Bộ trưởng Bộ Công thương xem xét quyết định điều tra, căn cứ vào kết quả thẩm định của Hồ sơ yêu cầu của Cơ quan điều tra¹¹. Thời hạn điều tra áp dụng biện pháp chống lẩn tránh phòng vệ thương mại không quá 06 tháng kể từ ngày có quyết định điều tra. Trong trường hợp đặc biệt, Bộ trưởng Bộ Công thương có thể quyết định gia hạn điều tra nhưng không quá 06 tháng¹².

Việc áp dụng hoặc không áp dụng biện pháp chống lẩn tránh biện pháp phòng vệ thương mại được tiến hành trong thời hạn 15 ngày kể từ khi Cơ quan điều tra gửi kết luận cuối cùng, Bộ trưởng Bộ Công thương ban hành quyết định áp dụng hoặc không áp dụng¹³. Hình thức để áp dụng biện pháp chống lẩn tránh biện pháp phòng vệ thương mại chính là việc mở rộng áp dụng đối với từng nhà sản xuất, nhà xuất khẩu hàng hoá chính là đối tượng điều tra và xác định có hành vi lẩn tránh biện pháp phòng vệ thương mại¹⁴. Thời hạn áp dụng chấm dứt khi thời hạn áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại ban đầu hết hiệu lực¹⁵.

1.2.3. Cụ thể hóa áp dụng chống lẩn tránh biện pháp phòng vệ thương mại

Có tất cả ba nhóm quy định cụ thể hoá việc áp dụng biện pháp chống lẩn tránh biện pháp phòng vệ thương mại dựa trên việc mở rộng áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại: Thuế; cấp phép, quản lý theo điều kiện, hạn ngạch và các cam kết.

- Dưới góc độ của pháp luật về quản lý ngoại thương, thì thuế chống bán phá giá, chống trợ cấp¹⁶, được gọi chung là thuế phòng vệ thương mại, dựa trên những quy định chung được điều chỉnh bởi Luật Thuế Xuất khẩu, thuế nhập khẩu. Bản chất của thuế phòng vệ thương mại và cả thuế chống lẩn tránh phòng vệ thương mại đều là thuế nhập khẩu bổ sung. Được nhìn nhận như một biện pháp minh bạch, điều chỉnh hành vi tiêu dùng và được ưa chuộng trong các biện pháp phòng vệ thương mại, các nguyên tắc chủ yếu khi áp dụng loại thuế này chính là (i) chỉ áp dụng trong chừng mực hợp lý, nhằm ngăn ngừa hoặc hạn chế thiệt hại đáng kể cho ngành sản xuất trong nước; (ii) thực hiện như là một kết quả của quá trình điều tra; (iii) áp dụng trên chính hàng hoá chịu thuế, đối với thuế tự vệ còn thêm quy tắc về không phân biệt xuất xứ và không phân biệt đối xử.

- Bên cạnh đó, biện pháp tự vệ trong nhập khẩu hàng hóa nước ngoài vào Việt Nam là biện pháp được áp dụng trong trường hợp hàng hóa được nhập khẩu quá

¹⁰ Khoản 2 Điều 81 Nghị định 10/2018/NĐ-CP.

¹¹ Khoản 3 Điều 81 Nghị định 10/2018/NĐ-CP.

¹² Điều 82 Nghị định 10/2018/NĐ-CP.

¹³ Khoản 1 Điều 83 Nghị định 10/2018/NĐ-CP.

¹⁴ Khoản 2 Điều 83 Nghị định 10/2018/NĐ-CP.

¹⁵ Khoản 3 Điều 83 Nghị định 10/2018/NĐ-CP.

¹⁶ Khoản 1 Điều 81, khoản 1 Điều 89 Nghị định 10/2018/NĐ-CP.

mức vào Việt Nam đe dọa hoặc gây ra thiệt hại nghiêm trọng của ngành sản xuất trong nước, thông qua cơ chế cấp phép, quản lý theo điều kiện và hạn ngạch là hai biện pháp hành chính được điều chỉnh bởi Luật Quản lý ngoại thương¹⁷. Cấp phép là biện pháp do cơ quan nhà nước có thẩm quyền áp dụng để cấp giấy phép hoặc các hình thức tương đương khác cho thương nhân để thực hiện hoạt động nhập khẩu hàng hoá¹⁸. Quản lý theo điều kiện xuất khẩu, nhập khẩu là biện pháp do cơ quan nhà nước có thẩm quyền áp dụng để quy định điều kiện về chủ thể kinh doanh, chủng loại, số lượng, khối lượng, cơ sở vật chất, kỹ thuật, trang thiết bị, địa bàn mà thương nhân phải đáp ứng khi thực hiện hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu nhưng không cần phải cấp giấy phép xuất khẩu, nhập khẩu¹⁹.

- Hạn ngạch bao gồm hạn ngạch thuế quan và hạn ngạch nhập khẩu. Hạn ngạch xuất khẩu là biện pháp do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định áp dụng để hạn chế số lượng, khối lượng, trị giá của hàng hóa xuất khẩu ra khỏi lãnh thổ Việt Nam²⁰. Hạn ngạch nhập khẩu là biện pháp do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định áp dụng để hạn chế số lượng, khối lượng, trị giá của hàng hóa nhập khẩu vào lãnh thổ Việt Nam²¹.

- Cam kết là biện pháp thoả thuận giữa Chính phủ của quốc gia xuất khẩu và Chính phủ của quốc gia nhập khẩu dựa trên vấn đề phòng vệ thương mại và

chống lẫn tránh phòng vệ thương mại. Tuy phạm vi áp dụng rộng, nhưng trên thực tế chỉ áp dụng trong giai đoạn thi hành biện pháp tạm thời.

2. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CÁC QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ CHỐNG LẤN TRÁNH CÁC BIỆN PHÁP PHÒNG VỆ THƯƠNG MẠI

2.1. Hoàn thiện các quy định pháp luật về chống lẫn tránh các biện pháp phòng vệ thương mại

Hiện nay, Việt Nam nằm trong chuỗi sản xuất hàng hóa với các quốc gia tham gia liên tiếp nhau vào nhiều công đoạn. Từ định nghĩa tại khoản 1 Điều 72 Luật Quản lý ngoại thương, có thể thấy pháp luật chống lẫn tránh các biện pháp phòng vệ thương mại của Việt Nam tập trung vào việc hàng hóa có đi qua lãnh thổ của Việt Nam hay không. Sự tham gia của Việt Nam vào chuỗi sản xuất hàng hóa bao gồm cả việc sử dụng nguyên vật liệu trong nước lẫn nguyên vật liệu nhập khẩu, hoặc việc nhập khẩu một loại nguyên vật liệu từ một quốc gia đang áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại hay xuất khẩu hàng hóa chứa loại nguyên vật liệu chiếm phần lớn trong hàng hóa đó đến một quốc gia khác. Vì vậy các biện pháp lẫn tránh phòng vệ thương mại có tính liên kết giữa các quốc gia với nhau. Từ đó, có thể thấy các quy định chống lẫn tránh biện pháp phòng vệ thương mại hiện tại không đủ

¹⁷ Điều 91, Luật Quản lý ngoại thương 2017.

¹⁸ Khoản 1 Điều 29 Luật Quản lý ngoại thương 2017.

¹⁹ Khoản 2 Điều 29 Luật Quản lý ngoại thương 2017.

²⁰ Khoản 1 Điều 17 Luật Quản lý ngoại thương 2017.

²¹ Khoản 2 Điều 17 Luật Quản lý ngoại thương 2017.

sức điều chỉnh mọi quan hệ pháp luật phát sinh trong lĩnh vực này.

Trường hợp vi phạm phổ biến nhất mà các cơ quan chức năng của Việt Nam phát hiện chính là gian lận xuất xứ. Có thể hiểu điều này tương tự với việc lấy xuất xứ trái với các quy định pháp luật hoặc việc khai sai Giấy Chứng nhận xuất xứ hàng hóa. Đối với vấn đề lấy xuất xứ hàng hóa trái với quy định pháp luật, Nghị định 10/2018/NĐ-CP phân loại có hai nhóm, bao gồm nhập khẩu trực tiếp và loại có sản xuất lắp ráp tại Việt Nam hoặc quốc gia thứ ba. Việc sản xuất sản phẩm xuất khẩu lúc này, không chỉ phụ thuộc vào nguyên vật liệu trong nước, mà còn phụ thuộc vào nguồn nguyên vật liệu nhập khẩu. Xuất xứ hàng hoá trong trường hợp này được hiểu tương tự với việc xem xét xuất xứ của thành phần có hàm lượng lớn nhất trong hàng hoá, điều này liên quan đến xác định giá trị gia tăng hoặc tỷ lệ chuyển đổi của hàng hoá đó tại thị trường Việt Nam để có được xuất xứ từ Việt Nam. Như vậy, (i) Vấn đề quản lý xuất xứ hàng hoá theo Giấy chứng nhận xuất xứ hàng hoá cần thiết phải được nghiên cứu, điều chỉnh sao cho thống nhất trong toàn bộ các văn bản, điển hình cho trường hợp này là vấn đề nhãn dán hàng hoá theo Điều 15 Nghị định 43/2017/NĐ-CP không bắt buộc thương nhân phải ghi xuất xứ hàng hoá cho phù hợp với Giấy chứng nhận xuất xứ hàng hoá theo Thông tư 05/2018/TT-BCT. Song song đó, cần thống nhất các khái niệm trong quy định cụ thể giá trị gia tăng cho hàng hoá, điểm a, khoản 2, Điều 6 Thông tư 05/2018/TT-BCT xác định sự thay đổi mã số hàng hóa là sự thay đổi mã HS của nguyên liệu đầu

vào không có xuất xứ dùng để sản xuất hàng hóa; khoản 9 Điều 3 Nghị định 31/2018/NĐ-CP lại xác định sự thay đổi này dựa vào sự thay đổi trong nguồn gốc xuất xứ mà không quy định phần giá trị gia tăng tối thiểu. Sự khác biệt này trong quy định gây ra những khó khăn nhất định trong quá trình kiểm tra doanh nghiệp. Song song đó, các quy định tự chứng nhận xuất xứ như tại khoản 7 và 8 Điều 3 Nghị định 31/2018/NĐ-CP lại không có hướng dẫn cụ thể tại Thông tư 05/2018/TT-BCT và do vậy, khó kết luận vi phạm về hành vi tự chứng nhận xuất xứ; (ii) Tỷ lệ giá trị gia tăng trong hàng hoá cần phải nhiều đến mức chuyển đổi mã HS khi xuất khẩu hàng hoá do vấn đề tùy theo mặt hàng mà cách xác định giá trị gia tăng sẽ có những quy tắc đặc thù riêng, bên cạnh đó, vấn đề này liên quan các giao dịch liên kết giữa các công ty đa quốc gia do việc đo lường hoặc theo dõi đối với các giao dịch mang tính chất nội bộ này dưới góc độ chống lẩn tránh phòng vệ thương mại gần như không thể. Việc quy định cụ thể tiêu chí chuyển đổi mã HS cho thấy hàng hoá đã có một lượng giá trị gia tăng cần thiết, đủ nhiều, khắc phục được tình trạng chế biến hoặc gia công đơn giản để lấy xuất xứ hàng hoá; (iii) Đặt trong mối quan hệ giữa các quốc gia, việc xem xét nguồn gốc xuất xứ của nguyên vật liệu trong sản xuất hàng hoá và quốc gia xuất khẩu của hàng hoá sau khi sản xuất xong có ý nghĩa trong việc định hướng, phân luồng xuất khẩu hàng hoá cho phù hợp với tình hình từng thị trường. Tuy Bộ Công thương đã xây dựng Cổng thông tin về Hiệp định thương mại tự do, các trang thông tin điện tử của

Cục Phòng vệ thương mại, Trung tâm WTO,... nhưng vẫn cần định hướng theo từng thị trường cụ thể để hàng hoá xuất khẩu không bị áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại cũng như chống lẩn tránh biện pháp phòng vệ thương mại. Vụ việc chống lẩn tránh phòng vệ thương mại đầu tiên của Việt Nam đối với ngành hàng thép diễn ra khi có dấu hiệu lẩn tránh biện pháp tự vệ của Việt Nam đang áp dụng, song song với việc Hoa Kỳ cũng áp dụng thuế chống lẩn tránh biện pháp phòng vệ thương mại đối với thép xuất khẩu từ Việt Nam.

Thực ra, lý do cho giải pháp này dựa trên nguyên tắc của thương mại quốc tế trong một thị trường có tồn tại thuế nhập khẩu, khi hàng hoá bị áp thuế nhập khẩu (và mức thuế nhập khẩu trong trường hợp này là nhiều hơn bình thường) thì thương mại sẽ dịch chuyển sang một quốc gia khác để bị áp ít thuế nhập khẩu hơn. Nguyên tắc này được hiểu trong trường hợp nếu Việt Nam áp dụng thuế chống lẩn tránh phòng vệ thương mại đối với hàng hoá nhập khẩu đã bị áp thuế phòng vệ thương mại là để tối ưu hoá việc ngăn chặn hàng hoá nhập khẩu vào thị trường của mình. Tính chất bảo vệ cho biện pháp phòng vệ thương mại đang được áp dụng được chỉ ra ở khía cạnh này. Xa hơn nữa, đó cần thiết phải là vấn đề tính toán lượng thuế suất áp dụng sao cho chỉ vừa đủ để ảnh hưởng cho ngành hàng Việt Nam đang bị áp dụng thuế chống lẩn tránh phòng vệ thương mại tại thị trường xuất khẩu mà không ảnh hưởng đến những ngành hàng có liên quan.

2.2. Tăng cường tận dụng ưu đãi thuế quan bằng việc sử dụng Giấy chứng nhận xuất xứ hàng hoá ưu đãi

Giấy chứng nhận xuất xứ hàng hoá ưu đãi là Giấy chứng nhận xuất xứ hàng hoá giữa các quốc gia trong khuôn khổ một Hiệp định thương mại tự do, cứ mỗi một Hiệp định thương mại tự do sẽ có một loại Giấy chứng nhận xuất xứ hàng hoá ưu đãi riêng với các thoả thuận ưu đãi riêng.

Việt Nam nằm trong nhiều Hiệp định thương mại tự do, đồng nghĩa với số lượng ưu đãi nhiều, cứ mỗi một thị trường xuất khẩu sẽ có một loại Giấy chứng nhận xuất xứ ưu đãi, dù có khó khăn trong quản lý nhưng việc khuyến khích doanh nghiệp sử dụng các mẫu Giấy này ngoài việc thuận lợi cho doanh nghiệp trong tận dụng ưu đãi thuế quan, còn là việc dễ dàng hơn trong quản lý nhà nước.

Vì Việt Nam là thành viên của WTO, nên đương nhiên được hưởng chế độ ưu đãi phổ cập từ Hiệp định này, có thể hiểu điều này tương tự với việc Việt Nam luôn được có chế độ ưu đãi cho hàng hoá xuất khẩu của mình. Tuy thế, tỷ lệ tận dụng ưu đãi thuế quan này vẫn chưa cao ở một số thị trường trong những năm 2017 – 2020. Giải pháp cho vấn đề này, chính là việc quản lý chặt chẽ các thị trường xuất khẩu của doanh nghiệp.

Bên cạnh đó, về hàng loạt các chế độ đặc biệt là thuế quan theo các Hiệp định thương mại tự do, thì một trong những nội dung quan trọng của vấn đề về chế độ ưu đãi thuế quan, chặt chẽ, phức tạp hơn phải kể đến là Hiệp định đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP). Theo đó, các nước CPTPP cam

kết xóa bỏ hoàn toàn từ 97% đến 100% số dòng thuế nhập khẩu đối với hàng hóa có xuất xứ từ Việt Nam, tùy theo cam kết của từng nước. Gần như toàn bộ hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam vào các nước CPTPP khác sẽ được xóa bỏ thuế nhập khẩu hoàn toàn ngay khi Hiệp định có hiệu lực hoặc theo lộ trình.

Có thể nói, đây chính là những thuận lợi nhưng cũng là thử thách cho nước ta trong việc vừa tận dụng các cơ hội về ưu đãi thuế quan cho hàng hóa xuất khẩu, vừa phải đảm bảo các cam kết về thuế quan đối với hàng hóa nhập khẩu vào Việt Nam, nhằm phù hợp với các thông lệ về thuế quan đã có hiệu lực, vừa đảm bảo cho các vấn đề về thuế quan trong cơ chế chống lẩn tránh phòng vệ thương mại ở nước ta trong thời gian tới.

2.3. Bổ sung chức năng điều tra chống lẩn tránh biện pháp phòng vệ thương mại của Cục Phòng vệ thương mại, thúc đẩy sự hỗ trợ của Hiệp hội ngành hàng, và phổ biến kiến thức cho cộng đồng doanh nghiệp

Tuy Cục Phòng vệ thương mại được xem như cơ quan tham mưu của Bộ trưởng Bộ Công thương trong lĩnh vực phòng vệ thương mại, nhưng vẫn chưa được ghi nhận các chức năng về điều tra chống lẩn tránh biện pháp phòng vệ thương mại. Chức năng này đòi hỏi phải rà soát biện pháp phòng vệ thương mại đang được áp dụng, xem xét có hay không có sự suy giảm của biện pháp này, xem xét thị phần và các quốc gia áp dụng miễn trừ, nguồn gốc xuất xứ và cả tỷ lệ giá trị gia tăng của hàng hoá. Do đó, đây

là một chức năng đặc thù và cần thiết phải được xem xét bổ sung.

Ngoài ra, nguồn nhân lực để đáp ứng cho nhu cầu thực hiện chức năng của Cục Phòng vệ thương mại hay các cơ quan có liên quan trong chống phòng vệ thương mại, là rất cần thiết đối với các cuộc đối thoại, đàm phán song phương và đa phương nhằm kịp thời theo dõi, xem xét, khai thác một cách tốt nhất cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO, các FTA cả song phương lẫn đa phương để xử lý tranh chấp với đối tác. Không chỉ thế, việc áp dụng phòng vệ thương mại ngày nay được áp dụng phổ biến tại nhiều quốc gia, nhất là trường hợp áp dụng cả ba biện pháp phòng vệ thương mại, do đó việc phát triển kênh liên lạc với các cơ quan phòng vệ thương mại của các nước cũng là việc làm cần thiết nhằm tăng cường tính hợp tác về nâng cao năng lực phòng vệ thương mại hoặc trong trường đóng vai trò là các bên có liên quan trong vụ, việc chống lẩn tránh phòng vệ thương mại cũng đạt mức độ thông tin kịp thời và chính xác.

Bên cạnh đó, Hiệp hội ngành hàng đóng vai trò như một cơ quan khắc phục hiện tượng thiếu thông tin về phòng vệ thương mại dành cho doanh nghiệp, đa số các doanh nghiệp chưa rõ, thậm chí là hiểu một cách chính xác về phòng vệ thương mại, cũng là một trong những nguyên nhân dẫn đến ít sử dụng công cụ phòng vệ thương mại để bảo vệ ngành sản xuất và thị trường trong nước, nâng cao năng lực cạnh tranh với hàng hóa nhập khẩu. Do đó, việc đẩy mạnh tuyên truyền và phổ biến các quy định về phòng vệ thương mại cho doanh nghiệp là một việc

làm hết sức cần thiết cho giai đoạn hiện nay cũng như trong thời gian tới, trong đó phải kể đến việc cần có một hệ thống hoàn chỉnh về cơ sở dữ liệu các ngành công nghiệp và nông nghiệp trọng điểm của nước ta, để từ đó cung giúp doanh nghiệp nhận diện rõ hơn vai trò của mình, khi doanh nghiệp biết rằng bản thân có quyền yêu cầu điều tra, áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại đối với hàng hóa nhập khẩu có hành vi cạnh tranh không lành mạnh và đệ đơn yêu cầu WTO xem xét khi gặp một vụ kiện mà doanh nghiệp thấy bị thiệt hại Trong các vụ việc điều tra, áp dụng biện pháp phòng vệ thương mại thì việc sử dụng triệt để công nghệ 4.0 để số hóa dữ liệu của các vụ, việc nhằm giảm gánh nặng hồ sơ cho doanh nghiệp cũng là một thủ tục cần được xem xét và cải cách trong cơ chế thực thi pháp luật về chống lẩn tránh phòng vệ thương mại, vừa tạo được nguồn dữ liệu thực tế cho các nội dung phổ biến về phòng vệ thương mại cho doanh nghiệp bằng các vụ việc điển hình, cũng từng bước tăng cường tiếng nói của Việt Nam về phòng vệ thương mại trên các diễn đàn khu vực và quốc tế để bảo đảm quyền và lợi ích trong quá trình thực thi các FTA. Ngoài ra, sự tham gia của Hiệp hội ngành hàng còn có tác dụng liên kết các doanh nghiệp trong nước khi khởi xướng điều tra phòng vệ thương mại hoặc trả lời bảng hỏi điều tra khi nước ngoài áp dụng phòng vệ thương mại hoặc khẳng định các vấn đề liên quan đến tính hiệu quả của biện pháp phòng vệ thương mại khi Bộ Công thương điều tra áp dụng biện pháp chống lẩn tránh. Nhằm tăng cường tính đoàn kết giữa các doanh nghiệp

thuộc các Hiệp hội trong tăng cường các biện pháp phòng vệ thương mại mà không phải mang tính riêng lẻ như ngày nay. Dù biết rằng thái độ của doanh nghiệp trong phòng vệ thương mại là vấn đề quyết định trong việc bảo vệ ngành sản xuất trong nước bởi các hành vi lẩn tránh phòng vệ thương mại. Nhưng việc tạo được sự gắn kết chặt chẽ, thường xuyên, kịp thời cho doanh nghiệp bởi các Hiệp hội, là việc làm cần thiết mang tính thực tiễn quan trọng góp phần nâng cao năng lực của doanh nghiệp trong nước trước thử thách của hoạt động thương mại như ở nước ta hiện nay và trong thời gian tới.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Chính phủ, 2018. Số 10/2018/NĐ-CP, ngày 15/01/2018, Nghị định hướng dẫn Luật Quản lý ngoại thương về biện pháp phòng vệ thương mại.
2. Nguyễn Hằng Nga, Hoàng Thị Hải Hà, Lê Gia Thanh Tùng, Nguyễn Thành Long, 2017. Hướng dẫn thực thi các cam kết về phòng vệ thương mại và giải quyết tranh chấp. 168 trang.
3. Quốc hội, 2017. Số 05/2017/QH14, ngày 12/06/2017, Luật Quản lý ngoại thương.
4. Trung tâm WTO và hội nhập – Phòng thương mại Công nghiệp Việt Nam. Hiệp định chống bán phá giá, bản tiếng Việt .
<https://trungtamwto.vn/upload/files/wto/4-cac-hiep-dinh-co-ban/11-%20HD%20ve%20Chong%20ban%20pha%20gia.pdf> (truy cập ngày 02/05/2021).

5. Trung tâm WTO và hội nhập – Phòng thương mại Công nghiệp Việt Nam. Hiệp định chống trợ cấp và thuế đối kháng, bản tiếng Việt.
<https://trungtamwto.vn/upload/files/wto/4-cac-hiep-dinh-co-ban/16-HD%20tro%20cap%20va%20bien%20hap%20doi%20khang.pdf> (truy cập ngày 02/05/2021).

6. Trung tâm WTO và hội nhập – Phòng thương mại Công nghiệp Việt Nam. Hiệp định chống trợ cấp và thuế đối kháng, bản tiếng Việt.

<https://trungtamwto.vn/upload/files/wto/4-cac-hiep-dinh-co-ban/17-HD%20ve%20tu%20ve.pdf> (truy cập ngày 02/05/2021).

7. Trung tâm WTO và hội nhập – Phòng thương mại Công nghiệp Việt Nam. Điều 255, Báo cáo của Ban Công tác gia nhập WTO.
<https://trungtamwto.vn/upload/files/wto/7-/25-van-kien/01.%20Bao%20cao%20cua%20Ban%20Cong%20tac.pdf> (truy cập ngày 02/06/2021).

VIETNAM LAW ON COMBATING THE EVASION OF TRADE REMEDIES - CURRENT SITUATION AND COMPLETE SOLUTIONS

Lam Hong Loan Chi* and Nguyen Hoang Thien

Tay Do University

(*Email: lhchi@tdu.edu.com)

ABSTRACT

Free Trade Agreements were established based on the fact that countries give each other more preferences than the general preferences of the WTO. One of these important agreements is the reduction of tariff barriers in trade of goods between countries. This reduction causes unfair competition and the production of a country becomes weaken by the impact of imported goods. Countries therefore implement trade remedies to prevent these effects. They are known as a type of obligation in the form of additional import duties which are imposed on goods imported into the importing country. Businesses have had a tendency to evade these remedies these days. The behavior of the business community makes causes trade remedies to be no longer fair, transparent and effective. Thus for the trade remedy evasion, it is also necessary to that it be legalized so that it can be adjusted synchronously, consistency and to create linkages among countries in the context of Vietnam's accession to the commodity production chain in which many countries participate in many successive production stages. This article presents an overview of trade remedies as well as combating the evasion of trade remedies, and based on that, assesses the current situation of Vietnam's existing legal regulations and proposes some complete solutions.

Keywords: *Additional import tax, combating the evasion of trade remedy, trade remedies*