

CƠ CHẾ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP CỦA ASEAN

ThS. LÊ MINH TIẾN*

Tròn 40 năm ra đời và phát triển, ASEAN đã đạt được những bước tiến dài trên nhiều lĩnh vực hoạt động, các quan hệ hợp tác ngày càng phát triển sâu rộng và thiết thực hơn. Trong quá trình hợp tác toàn diện đó, các tranh chấp, bất đồng ở các cấp độ khác nhau (quốc gia, cơ quan nhà nước, doanh nghiệp, nhà đầu tư, cá nhân...) xảy ra là điều không tránh khỏi. Do vậy, cũng như các tổ chức và liên kết khu vực khác, hoạt động giải quyết tranh chấp của ASEAN cũng đã dần được thể chế hóa và hoàn thiện trong khuôn khổ pháp lí của tổ chức này.

I. CƠ CHẾ CHUNG

Do nhiều lí do khách quan và chủ quan, hoạt động của ASEAN trong 10 năm đầu chủ yếu tập trung vào các vấn đề chính trị, tăng cường hiểu biết lẫn nhau và tìm kiếm lập trường chung vì an ninh của khu vực cũng như của từng nước thành viên. Đặc trưng liên kết chủ yếu ở giai đoạn này là liên kết về thái độ dung nhận, thương lượng, hoà giải, tránh va chạm, căng thẳng giữa các quốc gia để tập trung vào tăng cường, củng cố phát triển trong mỗi nước nên trong giai đoạn này ASEAN vẫn chưa có cơ chế giải quyết tranh chấp của riêng mình. Về cơ bản, các hoạt động giải quyết tranh chấp chưa được thể chế hóa trong các văn kiện của ASEAN. Các tranh chấp, xung đột xảy ra giữa các nước trong khối được áp dụng giải

quyết theo cơ chế chung của hệ thống pháp luật quốc tế.

Tháng 2 năm 1976, các nhà lãnh đạo cấp cao nhất của chính phủ 5 nước trong khối đã nhóm họp lần đầu tiên tại Bali và thông qua Hiệp ước thân thiện và hợp tác ở Đông Nam Á (thường được gọi tắt là Hiệp ước Bali). Văn kiện này cùng với Tuyên bố Bangkok năm 1967 đã xác lập các nguyên tắc nền tảng cho các quan hệ hợp tác bền vững của ASEAN. Đồng thời, Hiệp ước dành riêng Chương IV để quy định và cho ra đời một cơ chế chung để giải quyết tất cả các tranh chấp trên mọi lĩnh vực hợp tác an ninh, chính trị, kinh tế, xã hội... của ASEAN.

Về nguyên tắc giải quyết tranh chấp, Điều 13 Hiệp ước Bali cũng như Điều 2 của Tuyên bố Bangkok năm 1967 khẳng định việc "*tôn trọng công lí và nguyên tắc luật pháp trong quan hệ giữa các nước trong vùng và tuân thủ các nguyên tắc của Hiến chương Liên hợp quốc*" để đạt được mục tiêu phát triển kinh tế, thúc đẩy hoà bình và ổn định khu vực. Theo đó, tranh chấp giữa các nước ASEAN được giải quyết theo nguyên tắc "*từ bỏ đe dọa bằng vũ lực hoặc sử dụng vũ lực trong quan hệ quốc tế nhằm chống lại sự bất khả xâm phạm về lãnh thổ hay nền độc lập chính trị của bất kì quốc gia nào*

* Giảng viên Khoa luật quốc tế
Trường Đại học Luật Hà Nội

cũng như bằng cách khác trái với những mục đích của Liên hợp quốc...” (khoản 4 Điều 2 Hiến chương Liên hợp quốc) và nguyên tắc *“giải quyết các tranh chấp quốc tế bằng biện pháp hoà bình, sao cho không tổn hại đến hoà bình, an ninh quốc tế và công lí”* (khoản 3 Điều 2 Hiến chương Liên hợp quốc). Ngoài hai nguyên tắc trên, trong quá trình giải quyết tranh chấp, các bên còn phải *“thiện chí để giải quyết tranh chấp”* và *“giải quyết tranh chấp bằng các thủ tục hợp lí, hữu hiệu và linh hoạt”*.

Về biện pháp giải quyết tranh chấp, theo tinh thần của Điều 15 Hiệp ước, các bên có quyền lựa chọn áp dụng các biện pháp theo quy trình riêng của ASEAN hoặc các biện pháp được quy định tại khoản 1 Điều 33 của Hiến chương Liên hợp quốc, bao gồm:

- Đàm phán trực tiếp;
- Các biện pháp thông qua bên thứ ba: Môi giới, điều tra, trung gian, hòa giải;
- Giải quyết tại trọng tài hoặc tòa án quốc tế;
- Giải quyết theo quy trình riêng của ASEAN.

Về quy trình giải quyết tranh chấp, khi có tranh chấp xảy ra, nếu các bên thỏa thuận lựa chọn áp dụng quy trình của ASEAN thì tranh chấp được giải quyết như sau (Điều 13, 14, 15 và 16 Hiệp ước Bali):

- Các nước thành viên có bất đồng, tranh chấp phải chủ động thương lượng hữu nghị để giải quyết;

- Nếu không đạt được thỏa thuận qua thương lượng thì các bên sẽ thành lập hội đồng cấp cao (cấp bộ trưởng của mỗi quốc gia thành viên), hội đồng này sẽ xem xét tranh chấp và đưa ra những khuyến nghị về các biện pháp giải quyết phù hợp (trung gian, hoà giải...). Hội đồng cũng có thể là bên

trung gian hoặc theo thỏa thuận của các bên tranh chấp, hoạt động như một ủy ban trung gian, điều tra, hòa giải.

- Trong trường hợp cần thiết, hội đồng sẽ khuyến nghị những biện pháp thích hợp để ngăn chặn tranh chấp hoặc tình hình xấu đi.

Như vậy, ASEAN không thành lập cơ quan giải quyết tranh chấp chuyên trách như Tòa án công lí của Liên hợp quốc hoặc Tòa liên minh châu Âu... Sự thiếu vắng của cơ quan này có thể lí giải từ góc độ văn hóa và truyền thống pháp luật của các nước ASEAN. Một trong những đặc trưng chung của văn hoá pháp luật Đông Nam Á chính là việc ưu tiên gìn giữ các quan hệ điều hoà trong gia đình, tập thể, xã hội, tránh và hạn chế kiện tụng trước toà án. Thực tiễn giải quyết tranh chấp nói chung, tranh chấp về thương mại, đầu tư nói riêng của các nước thành viên ASEAN luôn coi trọng các phương thức giải quyết tranh chấp không chính thức, có tính truyền thống như trung gian, hoà giải, trọng tài, được các nhà nước ASEAN thừa nhận và khuyến khích phát triển bằng nhiều biện pháp như thể chế hoá bằng luật về hoà giải, trọng tài; hỗ trợ xây dựng các trung tâm, tổ chức giải quyết tranh chấp ngoài tố tụng tư pháp... Indonesia – sáng lập viên có những đóng góp to lớn nhất (trong những giai đoạn đầu của ASEAN) chính là điển hình của nước có truyền thống giải quyết tranh chấp bằng các biện pháp hoà bình, hòa giải và thương lượng.⁽¹⁾

II. CƠ CHẾ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP KINH TẾ - THƯƠNG MẠI

1. Cơ sở pháp lí

Nếu như từ năm 1967 đến 1976, hoạt động của ASEAN chủ yếu tập trung vào các

vấn đề an ninh, chính trị khu vực thì đến Hội nghị thượng đỉnh lần thứ nhất tại Bali 1976, hoạt động hợp tác kinh tế - thương mại đã dần trở thành linh hồn của sự hợp tác khu vực. Từ năm 1976 đến năm 1992 nhiều văn kiện pháp lí quan trọng về kinh tế - thương mại của ASEAN đã được kí kết: Các dự án công nghiệp ASEAN (AIP) năm 1976, Thoả thuận ưu đãi thương mại (PTA) năm 1977, Chương trình liên doanh công nghiệp ASEAN (AIJV) năm 1983, Hiệp định về khuyến khích và bảo hộ đầu tư năm 1987...

Đặc biệt, Hội nghị thượng đỉnh lần thứ 4 tại Singapore năm 1992 đã đánh dấu bước chuyển mình thực sự trong hợp tác kinh tế - thương mại của ASEAN. Tại Hội nghị này, nguyên thủ và người đứng đầu chính phủ các nước ASEAN đã thông qua Tuyên bố Singapore, Hiệp định khung về tăng cường hợp tác kinh tế ASEAN và quan trọng nhất là quyết định thành lập Khu vực thương mại tự do ASEAN (AFTA) trong thời hạn 15 năm. Cũng tại hội nghị này, Hiệp định về chương trình ưu đãi thuế quan có hiệu lực chung (CEPT) được kí kết như công cụ chính yếu để xây dựng AFTA. Tiếp sau đó, các nước ASEAN cũng đã kí một loạt hiệp định khác trong các lĩnh vực dịch vụ, sở hữu trí tuệ, công nghiệp.

Sự phát triển cả về quy mô cũng như chất lượng của các cam kết kinh tế - thương mại lúc này đã đặt ra nhu cầu phải có cơ chế giải quyết tranh chấp minh bạch, cụ thể và rõ ràng dành riêng cho lĩnh vực kinh tế - thương mại. Vì vậy, ngay từ đầu năm 1995 nhóm công tác kĩ thuật về triển khai Hiệp định CEPT-AFTA (lần thứ 10) đã bắt đầu

thảo luận xây dựng dự thảo cơ chế giải quyết tranh chấp. Vấn đề đầu tiên được cân nhắc là nên xây dựng cho mỗi hiệp định kinh tế cơ chế giải quyết tranh chấp riêng (nhất là cho những hiệp định lớn như Hiệp định CEPT-AFTA) hay xây dựng cơ chế giải quyết tranh chấp chung áp dụng cho tất cả các hiệp định kinh tế của ASEAN (tính đến thời điểm đó, ASEAN đã có tới 47 hiệp định kinh tế). Phương án được lựa chọn là xây dựng cơ chế giải quyết tranh chấp chung trong khuôn khổ của Hiệp định khung ASEAN về đẩy mạnh hợp tác kinh tế nhằm tăng cường hiệu lực và đảm bảo việc thực thi các hiệp định hợp tác kinh tế trong ASEAN.

Trên tinh thần đó và căn cứ vào Điều 9 của Hiệp định khung về tăng cường hợp tác kinh tế ASEAN, từ đầu năm 1996, ASEAN đã bắt đầu soạn thảo Nghị định thư về cơ chế giải quyết tranh chấp (Protocol on Dispute Settlement Mechanism – PDSM) và Nghị định thư này đã được các bộ trưởng kinh tế ASEAN kí ngày 20/11/1996 tại Manila (Philippine), khai sinh Cơ chế giải quyết tranh chấp kinh tế - thương mại của ASEAN.

Cơ chế giải quyết tranh chấp theo PDSM là tổng thể thống nhất các cơ quan, cách thức, trình tự và thủ tục giải quyết tranh chấp cũng như thi hành phán quyết trong giải quyết tranh chấp kinh tế - thương mại của ASEAN, bao gồm các thành tố:

- Hệ thống các cơ quan có thẩm quyền giải quyết tranh chấp;
- Trình tự, thủ tục giải quyết tranh chấp;
- Thủ tục thi hành phán quyết.

2. Phạm vi giải quyết tranh chấp

- Trước hết, do ASEAN là tổ chức liên chính phủ nên PDSM chỉ áp dụng để giải

quyết tranh chấp giữa các chính phủ, không áp dụng để giải quyết tranh chấp giữa doanh nghiệp với chính phủ hoặc doanh nghiệp với doanh nghiệp.

- Cơ chế giải quyết tranh chấp theo PDSM được áp dụng đối với tất cả các tranh chấp liên quan đến việc thực hiện, giải thích hoặc áp dụng các hiệp định được nêu trong Phụ lục 1 và các hiệp định kinh tế của ASEAN trong tương lai.

Tại thời điểm kí Nghị định thư này, đã có 47 hiệp định kinh tế của ASEAN được đưa vào phạm vi điều chỉnh của Nghị định thư, trong đó bao gồm cả các hiệp định rất quan trọng của hợp tác kinh tế ASEAN như Hiệp định CEPT/AFTA, Hiệp định khung về dịch vụ, Hiệp định khung về sở hữu trí tuệ, Hiệp định AICO. Sau này, các hiệp định khác như Hiệp định về khu vực đầu tư ASEAN, Hiệp định e-ASEAN, Hiệp định về các thoả thuận công nhận lẫn nhau cũng đều sử dụng PDSM làm cơ sở giải quyết tranh chấp nếu phát sinh.

Như vậy, phạm vi áp dụng của cơ chế này rất rộng, bao trùm lên toàn bộ các quan hệ hợp tác kinh tế - thương mại của ASEAN.

- Về xung đột giữa PDSM và các hiệp định kinh tế khác, Nghị định thư dự liệu 2 loại xung đột:

+ Nếu có sự khác biệt giữa các quy tắc và thủ tục của PDSM với các quy định về giải quyết tranh chấp (nếu có) được quy định trong các hiệp định kinh tế - thương mại của ASEAN thì sẽ áp dụng các quy định của các hiệp định kinh tế - thương mại.

+ Nếu có sự khác biệt giữa các cơ chế giải quyết tranh chấp, đặc biệt trong hai hoặc

nhiều hiệp định ghi ở Phụ lục 1 thì các bên tranh chấp sẽ thương lượng với nhau để lựa chọn cơ chế phù hợp. Nếu trong vòng 60 ngày các bên không thống nhất được thì vấn đề cơ chế cần áp dụng sẽ được đưa ra Hội nghị các quan chức cao cấp về kinh tế (SEOM) để xem xét theo trình tự đặc biệt (do nhóm chuyên gia hoặc một ban hội thẩm thực hiện) trong vòng 60 ngày. SEOM sẽ quyết định trên cơ sở kết luận của nhóm chuyên gia hoặc ban hội thẩm.

+ Khoản 3 Điều 1 PDSM khẳng định cơ chế giải quyết tranh chấp của ASEAN không ảnh hưởng đến quyền của các quốc gia thành viên trong việc tìm kiếm những giải pháp hoà bình tại các diễn đàn quốc tế khác vào bất kì lúc nào trước khi SEOM ra quyết định. Ví dụ, các nước ASEAN đồng thời là thành viên của WTO có thể đưa vụ việc ra giải quyết theo cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO.

3. Cơ quan giải quyết tranh chấp

Tương tự như WTO, các nước ASEAN cũng không thành lập cơ quan chuyên trách về giải quyết tranh chấp kinh tế - thương mại mà quy định cho một số cơ quan trong bộ máy của mình kiêm nhiệm thêm chức năng giải quyết tranh chấp (Hội nghị bộ trưởng kinh tế AEM, Hội nghị quan chức kinh tế cao cấp SEOM và ban thư kí). Trong trường hợp cần thiết thì thành lập một cơ quan giúp việc có tính chất adhoc (Ban hội thẩm PANEL).

a. Hội nghị bộ trưởng kinh tế AEM

Là cơ quan có thẩm quyền cao nhất trong giải quyết tranh chấp. Quyết định của AEM là quyết định chung thẩm (Điều 8 PDSM)

b. Hội nghị các quan chức kinh tế cao cấp SEOM

Là cơ quan có thẩm quyền giải quyết

tranh chấp nhưng quyết định của SEOM không có giá trị chung thẩm và các bên có thể kháng cáo.

c. Ban hội thẩm

- Thành phần của ban hội thẩm (Mục I Phụ lục 2 PDSM):

Ban hội thẩm do SEOM thành lập, bao gồm những cá nhân có trình độ thuộc các cơ quan chính phủ hoặc phi chính phủ, bao gồm cả những người đang tiến hành điều tra hoặc đệ trình vụ việc tranh chấp lên ban hội thẩm, những người đang làm việc trong ban thư kí, những người giảng dạy hoặc xây dựng luật, chính sách thương mại quốc tế; họ cũng có thể là quan chức chính sách thương mại cấp cao của các nước thành viên. Tuy nhiên, công dân các nước thành viên có liên quan đến tranh chấp không được tham gia vào ban hội thẩm giải quyết tranh chấp đó, trừ phi có sự đồng ý của các bên liên quan đến tranh chấp.

Thành viên ban hội thẩm phải được lựa chọn kĩ, đảm bảo mỗi thành viên có tính độc lập, có kiến thức và có kinh nghiệm trong nhiều lĩnh vực.

Để hỗ trợ cho việc lựa chọn thành viên ban hội thẩm, ban thư kí ASEAN lập và duy trì một bản danh sách trên cơ sở đề cử của các nước thành viên, gồm các cá nhân có đủ tiêu chuẩn thuộc các cơ quan chính phủ và phi chính phủ. Danh sách này được các nước thành viên bổ sung định kì và do SEOM thông qua. Bản danh sách phải chỉ rõ chuyên môn và kinh nghiệm của từng cá nhân trong các lĩnh vực hay các vấn đề thuộc các hiệp định được áp dụng.

Ban hội thẩm gồm 3 thành viên, trừ trường hợp các bên liên quan đến tranh chấp

thống nhất với nhau về số thành viên là 5 (sự thoả thuận này phải thực hiện trong vòng 10 ngày kể từ ngày thành lập ban hội thẩm). Các nước thành viên sẽ được thông báo ngay về thành phần ban hội thẩm.

Các thành viên ban hội thẩm do ban thư kí đề cử cho các bên có liên quan đến tranh chấp. Các bên có liên quan không được bác bỏ việc đề cử này trừ phi có lí do chính đáng. Nếu trong vòng 20 ngày kể từ ngày thành lập ban hội thẩm mà không thống nhất được danh sách các hội thẩm viên do yêu cầu của một trong các bên liên quan thì Tổng thư kí ASEAN, sau khi đã tham vấn Chủ tịch SEOM, sẽ quyết định thành phần ban hội thẩm bằng cách chỉ định những người mà Tổng thư kí cho là thích hợp nhất đối với các quy tắc và thủ tục đặc biệt hoặc bổ sung của các hiệp định được áp dụng có liên quan đến tranh chấp, sau khi đã tham khảo ý kiến của các bên liên quan. Chủ tịch SEOM sẽ thông báo cho các nước thành viên về thành phần ban hội thẩm không quá 10 ngày kể từ ngày nhận được yêu cầu.

- Chức năng của ban hội thẩm (Điều 5 và 6 PDSM):

Ban hội thẩm có chức năng đánh giá một cách khách quan tranh chấp được đệ trình, bao gồm cả xác minh các sự kiện của vụ việc, khả năng áp dụng cũng như tính phù hợp với các điều quy định của hiệp định liên quan và thu nhập các chứng cứ khác hỗ trợ cho SEOM trong việc ra quyết định.

Ban hội thẩm có quyền yêu cầu cung cấp thông tin và tư vấn kĩ thuật từ bất kì tổ chức hoặc cá nhân nào mà ban hội thẩm cho là thích hợp. Mỗi nước thành viên phải trả lời

ngay và đầy đủ bất kì yêu cầu nào của ban hội thẩm về những thông tin mà ban hội thẩm cho là cần thiết và thích hợp.

Ban hội thẩm phải đệ trình những tài liệu thu thập được lên SEOM trong vòng 60 ngày kể từ ngày thành lập. Trong những trường hợp ngoại lệ, ban hội thẩm có thể có thêm 10 ngày nữa để trình những tài liệu này lên SEOM. Trong khoảng thời gian này, ban hội thẩm sẽ dành cơ hội thích đáng cho các bên tranh chấp xem lại báo cáo trước khi đệ trình.

d. Ban thư kí

Điều 11 PDSM quy định ban thư kí ASEAN phải có trách nhiệm:

- Giúp đỡ ban hội thẩm, đặc biệt là về phương diện lịch sử và thủ tục của những vấn đề đang được xử lí; hỗ trợ về mặt kĩ thuật và hành chính.

- Theo dõi và duy trì giám sát việc thực hiện quyết định của SEOM và phán quyết của AEM trong trường hợp có thể.

- Hoà giải hoặc làm trung gian để hỗ trợ các quốc gia thành viên giải quyết tranh chấp.

4. Trình tự, thủ tục giải quyết tranh chấp

Tổng thời gian để giải quyết một tranh chấp theo PDSM không được quá 290 ngày (Điều 10), bao gồm các bước sau:

- Tham vấn, trung gian hoặc hoà giải;

- Tổ tụng tại SEOM;

- Kháng nghị quyết định của SEOM lên Hội nghị các bộ trưởng kinh tế;

- Thực hiện quyết định của SEOM hoặc AEM;

a. Tham vấn, trung gian hoặc hòa giải

- Tham vấn:

Điều 2 PDSM quy định nếu có bất đồng liên quan đến việc thực hiện, giải thích hay áp dụng các hiệp định của ASEAN thì các

nước thành viên sẽ dành cơ hội thích đáng cho việc tham vấn để giải quyết tranh chấp một cách hữu nghị.

Nếu các nước thành viên cho rằng những lợi ích mà họ trực tiếp hay gián tiếp được hưởng theo bất kì hiệp định được áp dụng nào của ASEAN đang bị huỷ bỏ (nullified) hay bị phương hại (impaired) hoặc mục tiêu của hiệp định đó bị cản trở do việc một nước thành viên khác không thực hiện nghĩa vụ của mình theo hiệp định thì có thể khiếu nại tới nước thành viên đó để được giải quyết một cách thoả đáng. Nước thành viên bị yêu cầu tham vấn sẽ phải trả lời trong vòng 10 ngày sau khi nhận được yêu cầu và phải tiến hành tham vấn, thương lượng trong vòng 30 ngày sau khi nhận được yêu cầu để tìm ra giải pháp thoả đáng cho khiếu nại.

- Trung gian, hoà giải:

PDSM quy định việc hoà giải hoặc trung gian là thủ tục bắt buộc. Chỉ sau khi hoà giải không thành thì các bên khiếu nại mới có quyền đưa lên SEOM giải quyết. Điều 3 của PDSM quy định việc hoà giải hoặc trung gian có thể tiến hành hay chấm dứt vào bất kì thời điểm nào mà không làm ảnh hưởng tới việc thương lượng trực tiếp giữa các bên hoặc tới hoạt động của ban hội thẩm nếu vụ việc đã được đưa tới đó để giải quyết. Theo Điều 11 của PDSM thì ban thư kí ASEAN có thể tự nguyện giúp các bên giải quyết tranh chấp với tư cách là người trung gian, hoà giải.

b. Giải quyết tranh chấp tại SEOM (Điều 7 PDSM)

Theo các điều 5, 6 và 7 PDSM, nếu trong vòng 60 ngày mà việc tham vấn, thương

lượng trực tiếp hay trung gian, hoà giải không giải quyết được tranh chấp thì vụ việc sẽ được đưa lên SEOM giải quyết.

Trong vòng 30 ngày sau ngày tranh chấp được đệ trình, SEOM sẽ thành lập một ban hội thẩm (Panel) để giúp SEOM trong việc giải quyết vụ việc hoặc nếu có thể, chuyển vấn đề cho ban chuyên trách phụ trách các quy tắc và thủ tục bổ sung hoặc xem xét theo các hiệp định thuộc Phụ lục 1.

- Quy trình làm việc của ban hội thẩm

Ban hội thẩm sẽ quy định những thủ tục riêng của mình nhưng phải tuân theo các quy định tương ứng của PDSM. Ngoài ra (theo Mục II Phụ lục 2), ban hội thẩm phải tuân thủ các quy tắc sau:

+ Ban hội thẩm phải họp kín. Các bên có liên quan và có quan tâm đến tranh chấp chỉ có mặt trong các cuộc họp của ban hội thẩm khi được ban hội thẩm mời.

+ Quá trình thảo luận của ban hội thẩm và tài liệu nộp cho ban hội thẩm phải được giữ bí mật. Các bên liên quan đến tranh chấp được phát biểu công khai lập trường của mình. Các nước thành viên phải coi thông tin do một nước thành viên khác đệ trình cho ban hội thẩm là thông tin mật nếu như nước thành viên kia coi là mật.

+ Trước cuộc họp đầu tiên của ban hội thẩm với các bên, các bên có liên quan đến tranh chấp phải đệ trình văn bản lên ban hội thẩm trong đó nêu rõ các sự kiện và lập luận của mình.

+ Tại cuộc họp đầu tiên với các bên, ban hội thẩm sẽ yêu cầu bên khiếu nại giải trình vụ việc. Sau đó, cũng tại cuộc họp này, bên bị khiếu nại sẽ được yêu cầu nêu rõ quan

điểm của mình.

+ Bác bỏ chính thức sẽ được đưa ra tại cuộc họp lần thứ hai của ban hội thẩm. Bên bị khiếu nại có quyền phát biểu trước, sau đó đến lượt bên khiếu nại. Các bên phải nộp bản ý kiến bác bỏ lên ban hội thẩm trước cuộc họp này.

+ Bất kì lúc nào, ban hội thẩm cũng có thể nêu câu hỏi và yêu cầu các bên giải thích hoặc trong quá trình họp với các bên hoặc bằng văn bản.

+ Các bên tranh chấp phải cung cấp cho ban hội thẩm lời phát biểu của mình bằng văn bản.

+ Để đảm bảo tính rõ ràng thì việc khiếu nại, bác bỏ hay phát biểu phải được đưa ra với sự có mặt của các bên. Ngoài ra, văn bản của mỗi bên bao gồm cả nhận xét về báo cáo hay trả lời những câu hỏi của ban hội thẩm phải được cung cấp cho các bên khác.

Ban hội thẩm phải đệ trình báo cáo và kết luận về vụ việc lên SEOM trong vòng 60 ngày kể từ ngày thành lập. Trong những trường hợp ngoại lệ, ban hội thẩm có thể có thêm mười ngày nữa để trình những tài liệu này lên SEOM.

- Quyết định của SEOM

SEOM sẽ xem xét báo cáo của ban hội thẩm trong quá trình thảo luận của mình và đưa ra quyết định về tranh chấp trong vòng 30 ngày kể từ ngày ban hội thẩm trình báo cáo, thời hạn này có thể kéo dài thêm 10 ngày trong trường hợp ngoại lệ. Các đại diện SEOM của các nước thành viên là các bên tranh chấp có thể có mặt trong quá trình thảo luận nhưng không được tham gia vào việc đưa ra quyết định của SEOM. SEOM sẽ ra

quyết định theo nguyên tắc đa số.

c. Thủ tục giải quyết tranh chấp tại AEM

Trong cơ chế giải quyết tranh chấp của ASEAN, AEM là cơ quan cao nhất có thẩm quyền giải quyết các tranh chấp giữa các nước thành viên.

Theo Điều 8 của PDSM, các bên tranh chấp nếu không thỏa mãn với quyết định của SEOM có thể kháng nghị quyết định của SEOM lên AEM, trong vòng ba mươi ngày kể từ ngày SEOM ra quyết định.

AEM phải đưa ra phán quyết trong vòng 30 ngày kể từ ngày có kháng nghị. Trong các trường hợp ngoại lệ, thời hạn trên có thể kéo dài thêm 10 ngày. AEM sẽ đưa ra phán quyết dựa trên cơ sở đa số. Phán quyết của AEM là chung thẩm và bắt buộc đối với tất cả các bên tranh chấp.

Các bộ trưởng kinh tế của các quốc gia thành viên là các bên tranh chấp có thể có mặt trong quá trình thảo luận nhưng không được tham gia vào việc đưa ra phán quyết của AEM.

5. Thi hành phán quyết của SEOM hoặc AEM

a. Tuân thủ các quyết định

Do việc tuân thủ ngay lập tức các quyết định của SEOM hoặc phán quyết của AEM là vấn đề căn bản để đảm bảo hiệu quả của việc giải quyết tranh chấp nên các nước thành viên là các bên tranh chấp phải tuân thủ các quyết định hoặc phán quyết đó trong một khoảng thời gian hợp lí. Theo khoản 3 Điều 8 của PDSM, khoảng thời gian hợp lí là khoảng thời gian do các bên tranh chấp cùng nhau thoả thuận nhưng trong bất kì trường hợp nào cũng không vượt quá 30 ngày kể từ

khi SEOM ra quyết định hoặc trong trường hợp chung thẩm là 30 ngày kể từ khi AEM ra phán quyết. Các nước thành viên liên quan phải nộp cho SEOM hoặc AEM (tùy trường hợp cụ thể, liên quan tới SEOM hoặc AEM thì nộp cho cơ quan đó) báo cáo bằng văn bản về tình hình thực hiện quyết định hoặc phán quyết nói trên của SEOM hoặc AEM.

b. Đền bù hoặc đình chỉ ưu đãi (Điều 9 PDSM)

Nếu nước thành viên liên quan thấy biện pháp giải quyết tranh chấp không phù hợp với Hiệp định hoặc bất kì hiệp định nào được áp dụng và nước thành viên này cũng không có cách nào để tuân thủ được các quyết định của SEOM hoặc phán quyết của AEM trong khoảng thời gian hợp lí thì nước thành viên ấy, nếu được yêu cầu và không chậm hơn thời hạn hợp lí đã quy định sẽ phải tiến hành thương lượng với bên đưa ra yêu cầu giải quyết tranh chấp nhằm hình thành hình thức đền bù mà các bên có thể chấp nhận được.

Nếu không thoả thuận được sự đền bù thoả đáng trong vòng 20 ngày sau khoảng thời gian hợp lí đã quy định, bất kì bên nào đưa ra yêu cầu giải quyết tranh chấp đều có thể yêu cầu AEM cho phép đình chỉ việc áp dụng ưu đãi hay các nghĩa vụ khác nêu trong Hiệp định hoặc bất kì hiệp định nào được áp dụng đối với nước thành viên không thực hiện nghĩa vụ.

6. Nhận xét về cơ chế giải quyết tranh chấp theo PDSM

Thứ nhất, PDSM được xây dựng trong thời gian cuối của Vòng đàm phán Uruguay và được kí kết gần 2 năm sau khi WTO ra đời. Một trong những thành tựu nổi bật của WTO so với tiền thân GATT năm 1947 là cơ chế

giải quyết tranh chấp của nó. Trong khi đó đại đa số thành viên của ASEAN lúc này đồng thời là thành viên của WTO nên về cơ bản cơ chế giải quyết tranh chấp kinh tế - thương mại của ASEAN là sự mô phỏng cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO với một vài thay đổi cho phù hợp với đặc thù của ASEAN.

Thứ hai, một trong những hạn chế không thể không đề cập của PDSM là đã không ghi nhận nguyên tắc đồng thuận nghịch trong quy trình ra quyết định của cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO (theo nguyên tắc này, báo cáo của ban hội thẩm hoặc cơ quan phúc thẩm thường trực sẽ được Đại hội đồng WTO thông qua gần như tự động, trừ phi tất cả các nước thành viên đều phủ quyết). Với nguyên tắc đa số của mình, SEOM hoặc AEM của ASEAN sẽ rất khó có thể ban hành phán quyết khi có những nước muốn cản trở quá trình này.

Thứ ba, về mặt thực tiễn, mặc dù với các quy định và thủ tục về cơ bản là rất cụ thể, rõ ràng và chặt chẽ nhưng kể từ khi ra đời cho đến nay, cơ chế này rất ít khi được sử dụng, nếu các nước thành viên có sử dụng thì cũng chỉ dừng lại ở giai đoạn tham vấn. Mỗi khi có tranh chấp xảy ra là các nước thành viên tiến hành tham vấn, sau đó lại cùng nhau xây dựng thêm các cơ chế nhằm hạn chế việc vi phạm các hiệp định. Điển hình cho thực tế này là sự kiện Việt Nam ban hành lệnh tạm ngừng nhập khẩu 12 mặt hàng vào tháng 5/1997 đã gây ra sự phản ứng của các nước thành viên khác⁽²⁾ (vì trong thực tế hợp tác kinh tế, việc một quốc gia không thông báo kịp thời về việc áp dụng những hành động hoặc biện pháp như ngừng nhập khẩu, tăng

thuế, áp đặt hạn ngạch, hàng rào kỹ thuật... thường làm phương hại hay đe dọa làm phương hại đến lợi ích của các quốc gia thành viên khác) nhưng chỉ sau giai đoạn tham vấn, các nước ASEAN đã không đưa vụ việc ra giải quyết theo quy trình của PDSM khi Việt Nam đã bãi bỏ lệnh tạm ngừng nhập khẩu. Đồng thời, sự kiện này lại là tiền đề cho việc các nước thành viên khởi động xây dựng và kí kết Nghị định thư về thủ tục thông báo của ASEAN ngay sau đó.

Về tổng quát, có thể nói quá trình xây dựng, vận hành và áp dụng cơ chế giải quyết tranh chấp kinh tế - thương mại nói riêng cũng như toàn bộ các hoạt động khác của ASEAN nói chung luôn mang tính linh hoạt, mềm dẻo trong từng bối cảnh cụ thể nhằm hướng tới đích cuối cùng là đảm bảo hiệu quả các quan hệ hợp tác trong khối. Hơn nữa, ASEAN không chỉ là tổ chức hợp tác về kinh tế - thương mại mà là tổ chức hợp tác toàn diện cả về chính trị, an ninh, xã hội... nên khi giải quyết tranh chấp trong bất kì lĩnh vực nào các nước thành viên luôn phải cân nhắc thỏa đáng mọi khía cạnh, đôi khi vượt ra khỏi phạm vi tranh chấp đó để gìn giữ quan hệ hợp tác hữu nghị, hài hòa theo phương châm "thông nhất trong đa dạng"⁽³⁾ giữa các nước thành viên./.

(1). Xem: Viện Đông Nam Á, "Các nước Đông Nam Á lịch sử và hiện tại", Nxb. Sự thật, Hà Nội, 1990 tr. 79-81.

(2). Xem: Báo cáo về hợp tác kinh tế cuối năm 1997 của ban thư kí ASEAN.

(3). Xem: "35 năm ASEAN - Hợp tác và phát triển", Trung tâm khoa học xã hội và nhân văn quốc gia, Viện kinh tế thế giới, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội 2003, tr. 22.