

Nâng cao - tham khảo

NGHIÊN CỨU MỘT SỐ QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT QUỐC TẾ VỀ KIỂM SOÁT DỊCH BỆNH TỪ ĐỘNG VẬT HOANG DÃ VÀ KHUYẾN NGHỊ CHO VIỆT NAM

Lương Thị Hiền
WCS Việt Nam

Các đại dịch trong thời gian gần đây bao gồm SARS (2003), cúm gia cầm H5N1 (2005), Ebola (2014), và bây giờ là Covid-19 (2019) đều cho thấy rủi ro bệnh dịch là sự liên hệ chặt chẽ giữa con người, động vật và môi trường, đòi hỏi sự phối hợp quốc tế dựa trên cách tiếp cận Một Sức khỏe.¹ Theo thống kê, hơn 70% các bệnh truyền nhiễm từ động vật xuất hiện gần đây có nguồn gốc từ động vật hoang dã (ĐVHD), và với xu hướng đô thị hóa hiện nay dự báo sẽ ngày càng có nhiều tương tác và tiếp xúc giữa con người với các loài hoang dã, từ đó gia tăng nguy cơ lây truyền các mầm bệnh. Trong khi đó, thể chế pháp lý còn nhiều bất cập, chưa quy định chặt chẽ những biện pháp phòng ngừa rủi ro dịch bệnh lây truyền giữa ĐVHD và con người. Bài viết này phân tích, đánh giá các điều ước quốc tế và pháp luật ở một số quốc gia trên thế giới dưới góc nhìn so sánh với pháp luật Việt Nam, từ đó, đưa ra một số đề xuất hoàn thiện hệ thống pháp luật quốc gia về kiểm soát dịch bệnh từ ĐVHD.

I. ĐIỀU ƯỚC QUỐC TẾ VỀ KIỂM SOÁT DỊCH BỆNH TỪ ĐVHD

Các công cụ quốc tế đóng vai trò quan trọng trong việc thiết kế và hài hòa hoạt động ứng phó với các vấn đề chung giữa các quốc gia, vượt ra ngoài phạm vi biên giới, và có quy mô khu vực hoặc toàn cầu, bao gồm vấn đề phòng chống dịch bệnh. Qua nghiên cứu, đánh giá các điều ước quốc tế hiện hành liên quan đến kiểm soát dịch bệnh, tác giả thấy có một số điểm đáng lưu ý sau đây:

Thứ nhất, quy định y tế của Tổ chức Y tế Thế giới (IHR) là công cụ pháp lý duy nhất điều chỉnh vấn đề dịch bệnh nhưng chủ yếu liên quan sức khỏe cộng đồng mà chưa bao gồm bệnh dịch có nguồn gốc từ động vật. Trên thực tế, IHR chỉ hướng đến sức khỏe con người, kiểm soát sự lây lan của dịch bệnh qua cộng đồng bằng cách hạn chế sự di chuyển của con người, mà không đề cập đến rủi ro liên quan đến việc tiếp xúc với động vật có thể lây lan dịch bệnh sang người.

Thứ hai, các quy định của Tổ chức Thú y Thế giới (OIE) chỉ bao gồm một số bệnh được lựa chọn, chứ không phải là tất cả các bệnh có nguồn gốc từ động vật và không có quy định riêng về bệnh dịch từ ĐVHD. Đến nay vẫn chưa có một công cụ pháp lý quốc tế chính thức nào điều chỉnh riêng về bệnh dịch từ ĐVHD.²

Thứ ba, các công ước quốc tế như UNTOC và CITES chủ yếu điều chỉnh về thương mại quốc tế đối với ĐVHD nhưng lại thiếu các quy định về phòng chống rủi ro dịch bệnh phát sinh từ việc buôn bán quốc tế ĐVHD.³ Công ước CITES chủ yếu bảo vệ các loài có nguy cơ tuyệt chủng mà không đề cập đến các loài có rủi ro dịch bệnh. Trên thực tế, các loài hoặc nhóm loài mang tác nhân gây bệnh thì có thể không bị buôn bán thương mại. Ví dụ, tê tê (*Manis*, *Phataginus* và *Smutsia* spp.) là các loài mới được bổ sung trong Phụ lục CITES được coi là có mang một số virus corona. Tuy nhiên, dơi móng ngựa (*Rhinolophus* spp.), mặc dù không được liệt kê trong Phụ lục CITES nhưng lại được biết đến là vật chủ mang rất nhiều loại virus, bao gồm cả corona liên quan tới SARS.

¹ Wingard, J., et al, "Wildlife Trade, Pandemics and the Law: Fighting This Year's Virus with Last Year's Law", Legal Atlas, LLC. January 2021. Available at <https://www.legal-atlas.com/publications>. (Buôn bán ĐVHD, Dịch bệnh và Pháp luật: Chống virus năm nay bằng pháp luật của năm trước" (2021).

² Ibid.

³ Wingard, J., et al, Legal Atlas, Ibid.

Bên cạnh các điều ước quốc tế nêu trên, còn có các điều ước quốc tế khác quy định về kiểm soát dịch bệnh từ ĐVHD, gồm:

Thỏa thuận hợp tác giữa Ban thư ký của Công ước CITES và OIE: Đây là một trong những công cụ quốc tế được ký vào năm 2015 sau dịch Ebola nhằm thiết lập các tiêu chuẩn về sức khỏe và phúc lợi động vật cho thương mại quốc tế an toàn đối với ĐVHD, một phần quan trọng còn thiếu trong CITES. Điều 2 của Thỏa thuận đặt ra yêu cầu trao đổi thông tin. Tuy nhiên, tác động của nó đối với việc quản lý rủi ro dịch bệnh như trong đại dịch Covid-19 hiện nay còn rất hạn chế.

Các tài liệu hướng dẫn, như Hướng dẫn của FAO, OIE và WHO về xử lý các bệnh lây truyền từ động vật ở 50 quốc gia và Hướng dẫn An toàn sinh học tại chợ gia cầm sống đã cung cấp các hướng dẫn kỹ thuật và các thủ tục mẫu hiện hành cho các quốc gia.

Công ước châu Âu về Bảo vệ động vật trong quá trình vận chuyển quốc tế là một công ước khung, trong đó thiết lập các nguyên tắc xử lý động vật trong quá trình vận chuyển, kể cả ĐVHD. Công ước cung cấp các quy định kỹ thuật có thể được sửa đổi theo một thủ tục rút gọn, tạo điều kiện thuận lợi cho việc cập nhật dựa trên bằng chứng khoa học và kinh nghiệm thực tiễn.

Nghị quyết 69/314 của Liên hợp quốc điều chỉnh hoạt động buôn bán bất hợp pháp ĐVHD, cung cấp một danh sách dài các hành động được đề xuất cho các quốc gia thành viên thực hiện nhằm giải quyết tội phạm về ĐVHD một cách toàn diện. Tuy nhiên, Nghị quyết này không đề cập đến vấn đề phòng ngừa hoặc kiểm soát các bệnh truyền từ động vật sang người liên quan đến buôn bán ĐVHD.

Các biện pháp vệ sinh ở cấp độ quốc tế đã được đưa ra trong Thỏa thuận của Tổ chức Thương mại thế giới về áp dụng các biện pháp vệ sinh và kiểm dịch động thực vật ảnh hưởng đến thương mại quốc tế (Hiệp định SPS của WTO) từ năm 1995.

Chương về các biện pháp vệ sinh và kiểm dịch động thực vật trong khuôn khổ Hiệp định đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP). Tuy nhiên, trên thực tế có sự chênh lệch đáng kể về năng lực giữa các quốc gia phát triển và các quốc gia đang phát triển đã dẫn đến những bất cập trong thực thi các biện pháp này. Do đó, cần có sự phối hợp của nhiều quốc gia nhằm giảm thiểu rủi ro sức khỏe toàn cầu.⁴

Các nỗ lực nêu trên phần nào phản ánh sự quan tâm của cộng đồng quốc tế đối với vấn đề sức khỏe và bệnh dịch, tuy nhiên, tác giả cho rằng các văn bản này vẫn chưa đầy đủ và toàn diện trong kiểm soát dịch bệnh, đặc biệt là những bệnh lây truyền từ ĐVHD, cần sự phối hợp và cam kết của nhiều quốc gia và vùng lãnh thổ.

Bên cạnh các điều ước quốc tế thì các phương pháp, cách tiếp cận mới và toàn diện cũng được phát triển ở nhiều nước trên thế giới. Trong đó phải kể đến cách tiếp cận ‘Một sức khỏe’ - có nguồn gốc từ những năm 2003-2004, liên quan đến sự xuất hiện của bệnh hô hấp cấp tính nghiêm trọng (SARS, 2003) và sau đó là sự lây lan của bệnh cúm gia cầm H5N1, trong đó ghi nhận mối liên hệ giữa sức khỏe con người và động vật cũng như tầm quan trọng của các phương pháp hợp tác, liên ngành trong việc ứng phó với các bệnh mới xuất hiện và tái sinh. Đặc biệt, tiếp cận Một sức khỏe đưa vấn đề sức khỏe ĐVHD như một thành phần thiết yếu của phòng ngừa, giám sát, kiểm soát dịch bệnh toàn cầu.⁵

⁴ Campbell, S., Burgess, G., Watson, S., Compton, J. TRAFFIC (2021), *Situation analysis: Social and Behaviour Change Messaging on Wildlife Trade and Zoonotic Disease Risks*. (Báo cáo phân tích của TRAFFIC (2021): Thay đổi hành vi xã hội và thông điệp về buôn bán ĐVHD và rủi ro dịch bệnh).

⁵ Vào tháng 3 năm 2021, Chính phủ Việt Nam đã khởi động giai đoạn thứ hai (2021-2025) của *Đối tác Một sức khỏe quốc gia về bệnh lây truyền từ động vật sang người*, với sự tham gia của nhiều bộ, ngành, cơ quan, tổ chức trong nước và quốc tế với mục tiêu phòng chống rủi ro lây truyền bệnh dịch từ động vật sang người. Ngày 21/3/2022, Việt Nam thông qua Kế hoạch tổng thể thực hiện khung đối tác Một Sức khỏe giai đoạn 2021 – 2025 trong đó khuyến nghị nhiều cải cách pháp luật trong kiểm soát dịch bệnh từ ĐVHD (Quyết định 1039 của Bộ trưởng Bộ NNPTNT).

II. PHÁP LUẬT CÁC NƯỚC VỀ KIỂM SOÁT DỊCH BỆNH TỪ ĐVHD VÀ MỘT SỐ SO SÁNH VỚI VIỆT NAM

Theo một nghiên cứu quốc tế gần đây⁶, việc rà soát pháp luật các nước trên thế giới liên quan kiểm soát bệnh dịch⁷ có thể phân tích, đánh giá dựa trên 3 khía cạnh: (1) Có điều chỉnh việc buôn bán ĐVHD hay không; (2) Có quy định các thị trường buôn bán ĐVHD hay không (ví dụ chợ thực phẩm tươi sống); (3) Có bao gồm các quy định cụ thể để quản lý hoặc kiểm soát bệnh lây truyền từ động vật hay không.

Lĩnh vực pháp luật	Quốc tế					Việt Nam	
	Phạm vi áp dụng		Đối tượng điều chỉnh			VBQPPL tương ứng	Bao gồm ĐVHD
	Động vật nuôi	ĐVHD	Thương mại	Thị trường buôn bán	Bệnh dịch		
Sức khỏe động vật/ Thú y	3	1	1	1	3	Luật Thú y	1
Phúc lợi động vật	3	1	1	1	0	Luật Thú y	1
Kiểm dịch động vật	3	1	2	0	3	Luật Thú y	1
Thực thi Công ước CITES	0	2	2	0	2	Luật Lâm nghiệp, Nghị định 06/2019, Nghị định 84/2021	3
Hải quan	2	1	2	0	2	Luật Hải quan	1
An toàn vệ sinh thực phẩm	2	1	2	1	3	Luật An toàn vệ sinh thực phẩm	1
Quyền của người bán địa	0	2	1	1	0	Không có luật riêng	0
Công nghiệp thịt động vật	2	1	2	1	3	Không có luật riêng	0
Kinh doanh thú cưng	2	1	1	1	1	Nghị định 06/2019	3
Bảo tồn ĐVHD	0	2	2	2	1	Luật Bảo tồn đa dạng sinh học; Nghị định 160/2013, Nghị định 64/2019	3

Trong đó:

3 (màu xanh lá cây): Quy định rõ với một số ít ngoại lệ

2 (màu xanh nhạt): Quy định nhưng có nhiều ngoại lệ (hoặc quy định chưa rõ).

1 (màu vàng): Một số ít nước quy định theo hướng tiếp cận này (hoặc gần như không quy định)

0 (màu đỏ): Không có nước nào quy định theo hướng tiếp cận này (hoặc không quy định)

Để đánh giá hệ thống pháp luật của một quốc gia có toàn diện hay không thì cần căn cứ vào 3 tiêu chí: (1) Có các luật điều chỉnh cả ba yếu tố trên thì được coi là có **cách tiếp cận toàn diện**; (2) Trường hợp có luật quy định về quản lý ĐVHD và buôn bán thịt động vật, nhưng không quy định rõ về kiểm soát dịch bệnh thì được coi là có **cách tiếp cận chưa toàn diện**; (3) Trường hợp có các luật về buôn bán thịt động vật và bệnh truyền nhiễm từ động vật, nhưng đã loại trừ tất cả ĐVHD,

⁶ James Wingard et al, "Regulatory frameworks governing wet markets, wildlife and zoonotic disease. Rapid survey of 37 jurisdictions – Preliminary results", Legal Atlas, LLC, June 2020. <https://www.legalatlas.com/publications> (Khuôn khổ pháp lý về quản lý thị trường buôn bán đồ tươi sống, ĐVHD và bệnh truyền nhiễm từ động vật. Khảo sát nhanh 37 khu vực pháp lý - Kết quả sơ bộ, tháng 6/2020).

⁷ Gồm pháp luật về bảo tồn và buôn bán ĐVHD, thủy sản, quản lý, sức khỏe và phúc lợi động vật, sức khỏe cộng đồng, an toàn thực phẩm, ngành công nghiệp thịt, xuất nhập khẩu và thị trường,...; buôn bán ĐVHD nói chung, sức khỏe và phúc lợi của động vật, hoặc buôn bán thực phẩm, và đặc biệt là thịt.

thì được ghi nhận là một **lỗ hổng pháp lý**. Đa số các luật thú y và sức khỏe động vật đều không định nghĩa cụm từ “*chợ thực phẩm tươi sống*”. Đối với luật buôn bán thịt động vật, đa số quốc gia quy định loại trừ thịt ĐVHD. Nhìn chung, các quy định về kiểm soát dịch bệnh từ ĐVHD đòi hỏi sự phối hợp liên ngành bao gồm các chuyên gia bệnh dịch, chuyên gia pháp lý và nhân viên Chính phủ có kinh nghiệm trong giám sát và thực thi quy định liên quan.⁸

Đa số pháp luật tại các quốc gia được rà soát có cách tiếp cận chưa toàn diện đối với vấn đề bệnh dịch do thiếu các quy định áp dụng trực tiếp đối với ĐVHD, hoặc chỉ giới hạn điều chỉnh đối với động vật nuôi, hoặc chỉ bao gồm một số loài ĐVHD và loại trừ rõ một số loài hoang dã khác; hoặc chỉ áp dụng với một số hành vi/cơ sở/cá nhân/tổ chức mà không áp dụng với các đối tượng khác⁹ (xem bảng trên). Đây cũng là những lỗ hổng pháp luật tương tự Việt Nam.

1. Pháp luật thú y

Qua rà soát quy định pháp luật về thú y của các nước nhằm xác định mức độ yêu cầu kiểm tra, giám sát về dịch bệnh; yêu cầu thông tin thông báo hoặc quy định việc bắt giữ hàng hóa là động vật chết và xử lý động vật chết thì chỉ có 5/38 quốc gia nêu rõ ĐVHD nằm trong định nghĩa động vật.¹⁰ Các quốc gia khác hoặc không định nghĩa rõ việc bao gồm hay không bao gồm ĐVHD, hoặc loại trừ ĐVHD khỏi phạm vi điều chỉnh.

Rất ít nước có luật thú y bao gồm việc kiểm soát buôn bán động vật mang mầm bệnh, trừ Kenya có quy định rõ. Như vậy, quản lý rủi ro đối với các mối đe dọa dịch bệnh truyền từ động vật tại điểm bán và trong thị trường gần như là không có. Điều này đã chuyển gánh nặng kiểm tra và kiểm soát lớn hơn cho ngành công nghiệp thịt và pháp luật về an toàn thực phẩm, dẫn đến tác động tiềm ẩn đối với khả năng quản lý rủi ro truyền bệnh có nguồn gốc từ ĐVHD, đặc biệt là khi một số hoạt động buôn bán ĐVHD là không chính thức và do đó nằm ngoài chuỗi cung ứng thực phẩm tiêu chuẩn.¹¹

Tại Việt Nam, Luật Thú y quy định rõ việc điều chỉnh cả ĐVHD, cụ thể tại điểm a khoản 1 Điều 3 Luật này có nêu: “*Động vật trên cạn là các loài gia súc, gia cầm, động vật hoang dã, bò sát, ong, tằm và một số loài động vật khác sống trên cạn.*” Đồng thời, Luật Thú y Việt Nam cũng quy định rõ việc giám sát bệnh động vật có thể lây giữa ĐVHD và động vật nuôi tại cơ sở nuôi ĐVHD, vườn thú, vườn chim, khu bảo tồn đa dạng sinh học, khu bảo tồn thiên nhiên (khoản 5 Điều 16). Tuy nhiên, mặc dù Luật Thú y điều chỉnh ĐVHD với tư cách là một loài động vật trên cạn nhưng rõ ràng Luật chưa quy định quy trình, tiêu chuẩn kỹ thuật, vệ sinh, giám sát dịch bệnh dành riêng cho ĐVHD mà quy định chung cho tất cả các loài ĐV trên cạn là chưa phù hợp với đặc thù quản lý các loài ĐVHD. Vấn đề kiểm soát dịch bệnh lây từ ĐVHD sang người cũng không được điều chỉnh trong luật này mà được ngầm hiểu là điều chỉnh chung tại Luật Phòng chống bệnh truyền nhiễm, tuy vậy Luật Phòng chống bệnh truyền nhiễm cũng không nêu rõ phạm vi áp dụng đối với ĐVHD khi điều chỉnh chung về động vật.

Bên cạnh đó, Phụ lục 1 Thông tư 07¹² quy định các bệnh truyền lây giữa động vật và người gồm: (1) Bệnh Cúm gia cầm (thể độc lực cao và chủng virus có khả năng truyền lây bệnh cho người); (2) Bệnh Đại động vật, (3) Bệnh Liên cầu khuẩn lợn (type 2), (4) Bệnh Nhiệt thán, (5) Bệnh Xoắn khuẩn, (6) Bệnh Giun xoắn, (7) Bệnh Lao bò, (8) Bệnh Sảy thai truyền nhiễm. Trong đó, Thông tư liên tịch 16¹³ quy định Danh mục các bệnh lây truyền từ động vật sang người ưu tiên phối hợp giữa ngành y tế và nông nghiệp chỉ gồm 5 loại bệnh: (1) Bệnh Cúm A(H5N1), (2) Bệnh Đại, (3) Bệnh Liên cầu khuẩn lợn, (4) Bệnh Than (nhiệt thán), (5) Bệnh Xoắn khuẩn vàng da (Leptospirosis). Các danh mục tại Thông tư 07 và Thông tư liên tịch 16 nêu trên mới chỉ đề cập chủ yếu đến các bệnh giữa vật nuôi và người, chưa cập nhật và cụ thể hóa danh mục bệnh có thể lây giữa ĐVHD và người.

⁸ James Wingard et al, Legal Atlas, LLC, June 2020. Ibid.

⁹ Wingard, J., et al, “Wildlife Trade, Pandemics and the Law: Fighting This Year’s Virus with Last Year’s Law”, Legal Atlas, LLC. January 2021. Available at <https://www.legal-atlas.com/publications>.

¹⁰ Luật Thú y Việt Nam cũng quy định “động vật trên cạn” bao gồm ĐVHD.

¹¹ Wingard, J., et al, “Wildlife Trade, Pandemics and the Law: Fighting This Year’s Virus with Last Year’s Law”, Legal Atlas, LLC. January 2021. Available at <https://www.legal-atlas.com/publications>.

¹² Thông tư số 07/2016/TT-BNNPTNN quy định các biện pháp phòng bệnh đối với động vật trên cạn.

¹³ Thông tư liên tịch 16/2013/TTLT-BYT-BNN&PTNT hướng dẫn phối hợp phòng, chống bệnh lây truyền từ động vật sang người.

2. Pháp luật về phúc lợi động vật

Khi rà soát luật phúc lợi động vật tại các quốc gia, có 3 yếu tố đã được phân tích, đánh giá, gồm: có định nghĩa về sự tàn ác hoặc đối xử tệ bạc với động vật hay không; có xác định được các hành vi cụ thể cấu thành vi phạm trên hay không; có quy định nghĩa vụ chăm sóc để ngăn chặn hành vi tàn ác đối với động vật hay không.¹⁴

Tuy nhiên, pháp luật phúc lợi động vật ở đa số quốc gia hoặc là loại trừ ĐVHD hoặc là quy định không rõ phạm vi điều chỉnh có bao gồm ĐVHD hay không. Ít hơn 1/2 quốc gia được rà soát áp dụng các quy chuẩn phúc lợi động vật đối với ĐVHD.¹⁵

Việt Nam không có luật riêng về phúc lợi động vật mà quy định chung trong Luật Thú y và văn bản hướng dẫn thi hành. Cụ thể, Điều 21 Luật Thú y quy định về Đối xử với động vật như sau:

“1. Tổ chức, cá nhân chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản, sử dụng động vật có trách nhiệm sau đây:

a) Quản lý, chăm sóc, nuôi dưỡng, vận chuyển phù hợp với từng loài động vật;

b) Giảm thiểu đau đớn, sợ hãi, đối xử nhân đạo với động vật trong chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản, vận chuyển, giết mổ, tiêu hủy, phòng bệnh, chữa bệnh và nghiên cứu khoa học.

2. Tổ chức, cá nhân nuôi động vật làm cảnh, nuôi bảo tồn đa dạng sinh học có trách nhiệm chăm sóc, nuôi dưỡng, phòng bệnh, chữa bệnh cho động vật đầy đủ, kịp thời theo quy định của Luật này.”

3. Pháp luật về kiểm dịch động vật

Để đánh giá tính toàn diện của pháp luật về kiểm dịch động vật, cần xem xét 2 khía cạnh sau: (1) Liệu luật có áp dụng cho việc buôn bán ĐVHD, bao gồm cả nhập khẩu và xuất khẩu hay không; (2) Luật sử dụng các công cụ nào (tức là các yêu cầu được quy định trong luật) để kiểm soát các bệnh truyền nhiễm từ động vật, bao gồm các công cụ như: phát hiện bệnh, thông báo và kiểm tra cơ sở; quy định quyền hạn và nghĩa vụ để cách ly và xử lý động vật bị bệnh, quyền thu giữ động vật bị bệnh; quy định giới hạn đối với một số bệnh nhất định; các hành vi vi phạm liên quan đến việc mua bán động vật bị nhiễm bệnh.¹⁶

Một số nước không quy định rõ phạm vi áp dụng của các luật liên quan kiểm dịch động vật có bao gồm ĐVHD không nhưng về cơ bản đa số các nước chỉ giới hạn đối với tất cả các loài vật nuôi hoặc một số vật nuôi thuộc danh mục; một số nước khác chủ yếu bao gồm các loài vật nuôi nhưng cũng có một số loài ĐVHD nhất định; hoặc trong một số ít trường hợp là chỉ áp dụng đối với ĐVHD. Một số quốc gia còn quy định liên quan đến pháp luật về bảo vệ người tiêu dùng.¹⁷

Tại Việt Nam, kiểm dịch động vật được quy định trong Luật Thú y và các văn bản hướng dẫn thi hành và phân chia thành 2 loại: (1) Kiểm dịch động vật trên cạn, bao gồm ĐVHD (Thông tư 25/2016/NĐ-CP, Thông tư 35/2018/NĐ-CP); (2) Kiểm dịch động vật thủy sản (Thông tư 26/2016/NĐ-CP, Thông tư 36/2018/NĐ-CP và Thông tư 11/2019/NĐ-CP). Theo Luật Chăn nuôi và Phụ lục 1 Nghị định 13/2020/NĐ-CP quy định chi tiết Luật Chăn nuôi thì **“động vật trong chăn nuôi” không bao gồm ĐVHD**.¹⁸ Như vậy, trường hợp có vi phạm vệ sinh thú y thì các cơ sở gây nuôi ĐVHD có bị xử phạt theo mức tương tự như cơ sở chăn nuôi động vật thông thường hay không, hay cần quy định một mức phạt nặng hơn. Hiện nay chưa có quy định

¹⁴ Wingard, J., et al, Ibid.

¹⁵ Wingard, J., et al, Ibid.

¹⁶ Wingard, J., et al, Ibid.

¹⁷ Wingard, J., et al, Ibid.

¹⁸ Khoản 8 Điều 2 Luật Chăn nuôi quy định: “Động vật khác trong chăn nuôi là động vật ngoài gia súc, gia cầm và ngoài Danh mục loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ, danh mục động vật rừng nguy cấp, quý, hiếm, động vật rừng thông thường, động vật thủy sản, danh mục động vật rừng hoang dã thuộc Phụ lục của Công ước về buôn bán quốc tế các loài động vật, thực vật hoang dã nguy cấp”.

¹⁸ Quy định về kiểm dịch động vật trên cạn, được sửa đổi, bổ sung bởi Thông tư 35/2018/NĐ-CP.

đặc thù riêng về quy chuẩn vệ sinh và kiểm dịch đối với cơ sở gây nuôi ĐVHD so với cơ sở chăn nuôi dành cho vật nuôi thông thường.

Ngoài ra, theo Phụ lục IV Thông tư số 25/2016/NĐ-CP¹⁹ thì Danh mục động vật, sản phẩm động vật trên cạn thuộc diện phải phân tích nguy cơ trước khi nhập khẩu vào Việt Nam **không bao gồm** ĐVHD. Điều này là chưa phù hợp với yêu cầu phòng chống nguy cơ dịch bệnh từ ĐVHD hiện nay.

Bên cạnh đó, Điều 39 Thông tư số 09/2016²⁰ và Phụ lục I.2 của Thông tư này quy định đối tượng thuộc diện phải kiểm tra vệ sinh thú y gồm: “**Động vật để giết mổ; gia súc, gia cầm ở các cơ sở chăn nuôi tập trung, cơ sở sản xuất, kinh doanh con giống; động vật làm cảnh, biểu diễn ở các rạp xiếc, vườn thú, động vật tham gia hội chợ, triển lãm, thi đấu thể thao; d) Cơ sở chăn nuôi động vật tập trung; cơ sở ấp trứng, sản xuất, kinh doanh con giống; ... chợ chuyên kinh doanh động vật, chợ kinh doanh động vật nhỏ lẻ, cơ sở thu gom động vật; cơ sở kinh doanh động vật, sản phẩm động vật; ...; cơ sở sản xuất nguyên liệu thức ăn chăn nuôi có nguồn gốc động vật và các sản phẩm động vật khác không sử dụng làm thực phẩm.**” Do Thông tư 09/2016 hướng dẫn Luật Thú y nên có thể hiểu động vật bao gồm ĐVHD. Tuy nhiên, việc giới hạn đối tượng thuộc diện kiểm tra vệ sinh thú y chỉ bao gồm các loài động vật nêu trên là chưa đầy đủ, chưa bao hàm các loài ĐVHD tại các trang trại gây nuôi ĐVHD hoặc mất xích khác trong chuỗi cung ứng ĐVHD có nguy cơ lây truyền dịch bệnh.

4. Pháp luật về thực thi Công ước CITES

Đối với pháp luật về thực thi Công ước CITES, cần đánh giá xem văn bản đó có các quy định về tiêu chuẩn sức khỏe và phúc lợi động vật; có cơ chế kiểm soát bệnh dịch trong quá trình xuất nhập khẩu hàng hóa; quy định về kiểm dịch động vật, xử lý động vật dựa trên các cân nhắc về sức khỏe; và hình phạt mang tính răn đe.²¹

Đa số các nước quy định văn bản thực thi Công ước CITES không bao gồm tất cả các loài ĐVHD mà chỉ bao gồm những loài đã được liệt kê trong các Phụ lục của Công ước CITES. Điều này dẫn đến hai hệ lụy: Một là các luật này loại trừ nhiều loài được biết là có khả năng lây nhiễm bệnh sang người, ví dụ như một số loài dơi; Hai là danh mục ĐVHD không được tự động áp dụng vào luật quốc gia của tất cả các khu vực tài phán, tức là chúng không được tự động thực thi. Khi việc công nhận danh sách CITES phụ thuộc vào một số hành động lập pháp thuộc cấp độ quốc gia, có thể có sự thiếu thống nhất và do đó có khoảng cách, bất cập trong phạm vi áp dụng.²²

Pháp luật một số nước có quy định các công cụ bổ sung (bên cạnh sức khỏe và phúc lợi động vật) có liên quan đến việc quản lý rủi ro bệnh lây truyền từ động vật như: 1) kiểm tra, kiểm soát, 2) kiểm dịch và 3) các yêu cầu về tiêu hủy động vật bị bệnh hoặc chết.²³

Ở Việt Nam, việc xử phạt vi phạm hành chính được quy định rải rác trong các Nghị định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực y tế, thú y, bảo vệ môi trường, chăn nuôi, an toàn vệ sinh thực phẩm. Việc xử lý trách nhiệm hình sự được quy định thống nhất trong Bộ luật Hình sự. Về cơ bản các chế tài được sửa đổi, bổ sung và quy định phù hợp trong từng lĩnh vực. Văn bản thực thi Công ước CITES của Việt Nam là Nghị định 06/2019/NĐ-CP và Nghị định 84/2021/NĐ-CP có các quy định khá đầy đủ về định nghĩa “*động vật hoang dã*”, yêu cầu về điều kiện nuôi động vật bảo đảm phòng ngừa dịch bệnh, tiêu hủy mẫu vật bị tịch thu mang dịch bệnh truyền nhiễm. Tuy nhiên, thực tiễn thi hành pháp luật cho thấy chưa có sự phối hợp chặt chẽ giữa cơ quan thực thi pháp luật và ngành y tế trong kiểm soát rủi ro dịch bệnh lây từ ĐVHD sang người trong các vụ bắt giữ ĐVHD và xử lý vật chứng là ĐVHD.

¹⁹ Thông tư 09/2016/TT-BNNPTNN quy định về kiểm soát giết mổ và kiểm dịch vệ sinh thú y.

²⁰ Wingard, J., et al, Ibid.

²¹ Wingard, J., et al, Ibid. Các luật ở Việt Nam sẽ tự giới hạn phạm vi áp dụng riêng chứ không tự động áp dụng theo danh mục ĐVHD của CITES hay Nghị định 06.

²² Wingard, J., et al, Ibid.

5. Pháp luật hải quan²⁴

Nhằm đánh giá tính toàn diện của pháp luật hải quan trong kiểm soát dịch bệnh, cần xem xét các yếu tố sau: (i) có quy định về quyền cấm nhập cảnh động vật bị bệnh hay không; (ii) có quy định cơ quan hoặc thẩm quyền giám sát dịch bệnh hay không; (iii) liệu cơ quan hải quan có quyền xử lý hoặc kiểm dịch động vật hay không; (iv) có yêu cầu cách ly động vật bị bệnh không; (v) động vật bị bệnh có thể bị thu giữ không; (vi) việc xuất nhập khẩu động vật bị bệnh có cấu thành hành vi vi phạm theo luật không.²⁵

Nhằm ứng phó với đại dịch, pháp luật quy định kiểm soát sự di chuyển của con người giữa các vùng lãnh thổ, tuy nhiên cũng cần có quy định hạn chế sự di chuyển của các tác nhân gây bệnh (mầm bệnh), trong đó có ĐVHD. Việc một loài nhất định có được điều chỉnh bởi luật hải quan hay không thường căn cứ vào định nghĩa hoặc giải thích thuật ngữ “hàng hóa” trong luật. Vì nó sẽ xác định mức độ mà cơ quan hải quan thực hiện kiểm soát việc buôn bán ĐVHD ngoài hoạt động buôn bán liên quan đến Công ước CITES.²⁶

Rất ít nước có quy định rõ về kiểm soát ĐVHD trong pháp luật hải quan.²⁷ Đa số các nước sử dụng tham chiếu chung đến cụm từ “động vật” mà không quy định cụ thể rằng động vật ở đây có bao gồm cả ĐVHD không. Cũng có quốc gia có những quy định khá bất cập như sử dụng việc phân loại thành sinh vật sống, gia súc và cá. Có hệ thống pháp luật thậm chí không đề cập đến động vật hoặc ĐVHD; hoặc có đề cập nhưng cơ chế áp dụng đối với động vật như một loại hàng hóa thông thường.²⁸

Pháp luật hải quan của đa số các nước không trực tiếp hướng tới việc quản lý bệnh truyền từ động vật sang người. Chỉ một số ít quốc gia quy định nội dung này, ví dụ: cấm nhập các động vật bị bệnh; thẩm quyền giám sát dịch bệnh; yêu cầu thu giữ và xử lý; và việc cấm bảo vệ động vật bản địa.²⁹

Ở Việt Nam, Nghị định số 128/2020/NĐ-CP ngày 19/10/2020 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hải quan có nêu biện pháp khắc phục hậu quả buộc tiêu hủy tang vật vi phạm hành chính là hàng hóa, vật phẩm gây hại cho sức khỏe con người, vật nuôi, cây trồng và môi trường. Luật Hải quan không có quy định về kiểm soát dịch bệnh từ ĐVHD nhưng có quy định việc ưu tiên kiểm tra trước với hàng hóa là động vật, việc kiểm dịch động vật thực hiện theo quy định pháp luật chuyên ngành; tiêu hủy hàng hóa gây ô nhiễm môi trường. Tuy nhiên, cũng như các nước, Việt Nam không quy định rõ “hàng hóa” bao gồm tất cả các loài ĐVHD,³⁰ các thủ tục dành riêng cho ĐVHD hoặc kiểm soát dịch bệnh liên quan hàng hóa là ĐVHD.

6. Pháp luật về an toàn vệ sinh thực phẩm³¹

Việc xem xét, rà soát các luật về an toàn vệ sinh thực phẩm của các nước được thực hiện ở các khía cạnh sau: (i) pháp luật có điều chỉnh hành vi mua bán ĐVHD không; (ii) có quy định về kiểm soát dịch bệnh từ động vật sang người không; (iii) có quy định cơ chế ngăn ngừa việc bán thực phẩm nhiễm bệnh không. Thường thì đa số luật an toàn thực phẩm của các nước quy định trực tiếp việc quản lý rủi ro dịch bệnh lây truyền từ động vật sang người, tuy nhiên, thường điều chỉnh là một phần trong các bệnh lây từ thực phẩm nói chung chứ

²⁴ Bao gồm: nhập khẩu, xuất khẩu, vận chuyển và bảo quản hàng hóa.

²⁵ Wingard, J., et al, Ibid.

²⁶ Wingard, J., et al, Ibid.

²⁷ Chỉ có NewZealand là nước có quy định này.

²⁸ Wingard, J., et al, Ibid.

²⁹ Wingard, J., et al, Ibid.

³⁰ Khoản 6 Điều 4 Luật Hải quan quy định: “Hàng hóa bao gồm động sản có tên gọi và mã số theo Danh mục hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu Việt Nam được xuất khẩu, nhập khẩu, quá cảnh hoặc được lưu giữ trong địa bàn hoạt động hải quan.” Theo Danh mục hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu Việt Nam (*bản hành kèm theo Thông tư số 65/2017/TT-BTC ngày 27 tháng 6 năm 2017 của Bộ trưởng Bộ Tài chính*) thì có liệt kê động vật sống nhưng chỉ bao gồm: động vật có vú, chim và côn trùng, không bao hàm đủ tất cả các loài ĐVHD được bảo vệ.

³¹ Bao gồm: sản xuất thực phẩm, chất lượng thực phẩm, bảo quản, đóng gói, dán nhãn và tiêu chuẩn/yêu cầu sử dụng cho con người.

không chỉ điều chỉnh riêng bệnh có nguồn gốc từ động vật.³²

So sánh với pháp luật về an toàn vệ sinh thực phẩm của Việt Nam thấy rằng: Việt Nam đã có một số quy định kiểm soát thực phẩm nhiễm bệnh như: quy định cấm sử dụng động vật chết do bệnh, dịch bệnh hoặc chết không rõ nguyên nhân, bị tiêu hủy để sản xuất, kinh doanh thực phẩm (khoản 4 Điều 5), bảo đảm an toàn đối với thực phẩm tươi sống có nguồn gốc từ động vật (Điều 11, Điều 23), nhưng chưa có quy định điều chỉnh hành vi buôn bán ĐVHD và kiểm soát dịch bệnh phát sinh từ hoạt động tiêu thụ ĐVHD làm thực phẩm. Đây cũng là những lỗ hổng pháp luật cần được hoàn thiện trong thời gian tới.

Bên cạnh đó, Điều 52 Luật Phòng chống dịch bệnh truyền nhiễm quy định các biện pháp chống dịch khác trong thời gian có dịch gồm: “**Cấm kinh doanh, sử dụng loại thực phẩm được cơ quan y tế có thẩm quyền xác định là trung gian truyền bệnh dịch**”. Theo khoản 3 Điều 2 Luật Phòng chống dịch bệnh truyền nhiễm thì: “**Trung gian truyền bệnh là côn trùng, động vật, môi trường, thực phẩm và các vật khác mang tác nhân gây bệnh truyền nhiễm và có khả năng truyền bệnh.**” Tuy nhiên, chưa rõ việc “**thực phẩm được cơ quan y tế xác định là trung gian truyền bệnh dịch**” được thực hiện cụ thể như thế nào, theo từng vụ việc hay theo danh mục được công bố. Trên thực tế, hiện nay chưa có danh mục thực phẩm nêu trên được công bố. Điều này dẫn đến trường hợp thực phẩm có nguồn gốc từ ĐVHD thuộc Phụ lục II CITES, có nghi ngờ mang mầm bệnh mà chưa được cơ quan y tế xác định là trung gian truyền bệnh dịch thì vẫn được tiêu thụ trên thị trường, làm tăng nguy cơ lây truyền dịch bệnh từ ĐVHD. Luật An toàn thực phẩm của Việt Nam cũng không quy định rõ trường hợp này.

7. Pháp luật về quyền của người bản địa

Khi nghiên cứu các luật quy định về quyền của người bản địa, cần xem xét những hoạt động nào liên quan đến ĐVHD được điều chỉnh trong luật; những công cụ pháp lý nào được sử dụng có thể ảnh hưởng đến khả năng giám sát và kiểm soát việc buôn bán ĐVHD hoặc các bệnh truyền nhiễm từ động vật nói riêng: i) luật có bao gồm các yêu cầu giám sát hoặc báo cáo đối với hoạt động khai thác ĐVHD hay không; (ii) luật có cấm sử dụng động vật bị bệnh hay không; (iii) luật có quy định cho phép tịch thu động vật bị bệnh hay không. Người bản địa thường có quyền săn bắt ĐVHD, bao gồm các hạn chế đối với việc buôn bán và sử dụng vì mục đích thương mại, quyền sử dụng ĐVHD. Tuy nhiên, không quốc gia nào được rà soát có luật quy định cụ thể về quản lý nguy cơ bệnh truyền từ động vật sang người trong bối cảnh quyền của người bản địa đối với săn bắt, tiêu thụ hoặc buôn bán ĐVHD. Việt Nam không có luật quy định về quyền của người bản địa.³³

8. Pháp luật điều chỉnh ngành công nghiệp thịt động vật

Đối với lĩnh vực pháp luật này thì nghiên cứu đánh giá trên các khía cạnh: Liệu luật có yêu cầu tách riêng các động vật bị bệnh, quy định trình tự, thủ tục tiêu hủy xác động vật bị bệnh, tịch thu động vật bị bệnh hay không; các hình phạt và mức phạt đối với các hành vi vi phạm pháp luật. Đa số pháp luật về thịt động vật có xu hướng chỉ giới hạn áp dụng cho một số loài ĐVHD, thay vì tất cả. Một số quốc gia quy định rõ danh mục “động vật”, một số quốc gia không quy định danh mục. Các công cụ quản lý áp dụng để quản lý dịch bệnh trong ngành công nghiệp thịt gồm: 1) yêu cầu kiểm tra; 2) xử lý động vật bị bệnh và bị thương, và 3) các quy định về thị trường. Đối với Việt Nam, việc quản lý công nghiệp thịt động vật không được quy định thành luật riêng, mà điều chỉnh chung trong pháp luật về an toàn vệ sinh thực phẩm.³⁴

9. Pháp luật về kinh doanh thú cưng

Nghiên cứu pháp luật 37 quốc gia đã tiến hành rà soát, đánh giá liệu thú cưng hoặc thú cưng ngoại lai có được xác định cụ thể theo một trong bốn lĩnh vực luật pháp gồm: bảo tồn và buôn bán ĐVHD, phúc lợi động vật, sức khỏe động vật, hoặc các luật thực thi Công ước CITES; liệu thú cưng có liên quan rõ ràng đến bệnh tật hoặc nguy cơ bệnh tật hay không. Vấn đề này được đặc biệt quan tâm vì ba lý do sau đây: (i) buôn bán ĐVHD làm thú cưng là một mắt xích quan trọng của chuỗi cung ứng ĐVHD; (ii) nó là một hình thức

³² Wingard, J., et al, Ibid.

³³ Wingard, J., et al, Ibid.

³⁴ Wingard, J., et al, Ibid.

thương mại đặc biệt với các yêu cầu chuyên biệt; và (iii) buôn bán và phơi nhiễm động vật sống, đặc biệt là một số loài hoang dã, có thể gây ra nguy cơ sức khỏe đáng kể.³⁵

Tuy vậy, không quốc gia nào được rà soát có luật dành riêng cho vấn đề buôn bán thú cưng. Thậm chí có nước quy định rõ là không bao gồm ĐVHD. Các luật về sức khỏe động vật và phúc lợi động vật hiếm khi bao gồm cả ĐVHD; và cả luật thực thi Công ước CITES và luật về ĐVHD đều hạn chế các loài mà luật đó bảo vệ, không bao gồm một số loài ngoại lai. Cho đến nay chưa có nghiên cứu nào được thực hiện để đánh giá sự chồng chéo thực tế giữa các luật này và việc buôn bán thú cưng ngoại lai.³⁶ Ở Việt Nam, việc quản lý hoạt động kinh doanh thú cưng được điều chỉnh chung trong Nghị định 06/2019/NĐ-CP, Nghị định 84/2021/NĐ-CP; và tuân thủ quy định chung về đầu tư kinh doanh của Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp và văn bản hướng dẫn thi hành. Tuy nhiên, cũng như các nước, Việt Nam không có luật hoặc văn bản dưới luật điều chỉnh riêng về kinh doanh thú cưng.

10. Pháp luật về buôn bán và bảo tồn ĐVHD

Cần xem xét mức độ đáp ứng của pháp luật về buôn bán và bảo tồn ĐVHD đối với phòng chống dịch bệnh ở các khía cạnh sau: có hạn chế buôn bán ĐVHD hay không (ví dụ: cấm buôn bán tất cả, buôn bán thương mại hạn chế, v.v.); có điều chỉnh việc mua bán, tiêu thụ hoặc buôn bán thịt thú rừng hoặc các sản phẩm khác từ ĐVHD hay không; có điều chỉnh thị trường bán ĐVHD hay không; có bất kỳ điều khoản nào quy định về buôn bán ĐVHD đề cập đến bệnh truyền từ động vật hay không.³⁷

Phần lớn các nước bao gồm tất cả các loài; một số nước giới hạn luật ĐVHD của họ chỉ điều chỉnh các loài bản địa. Khi nói đến sản phẩm ĐVHD, có rất nhiều cách tiếp cận: Chỉ một số ít quốc gia đề cập rõ đến ĐVHD và các sản phẩm của chúng mà không hạn chế những sản phẩm nào. Sự thiếu nhất quán trong định nghĩa về sản phẩm vẫn là một mối lo ngại đối với bệnh truyền nhiễm từ động vật sang người.³⁸

Đối với quy định cho phép giết hoặc “tiêu hủy” ĐVHD để ngăn chặn sự lây truyền dịch bệnh giữa ĐVHD và vật nuôi thì cần cân nhắc. Vì đây không phải là cách tiếp cận thích hợp để quản lý mầm bệnh ký sinh trong các vật chủ là ĐVHD không có dấu hiệu bệnh rõ ràng.³⁹

Trên thực tế, các quy định về quản lý hoạt động buôn bán ĐVHD và bảo tồn ĐVHD ở Việt Nam tương đối đầy đủ, các định nghĩa về “ĐVHD” và “sản phẩm của ĐVHD” cũng được quy định rõ⁴⁰ nhưng việc thực thi các quy định này còn nhiều hạn chế, việc tiêu thụ ĐVHD và sản phẩm của ĐVHD vẫn diễn ra phổ biến bất chấp những rủi ro, nguy cơ lây truyền dịch bệnh. Ngoài ra, Việt Nam vẫn cho phép xử lý ĐVHD bị nhiễm bệnh hoặc chết thông qua biện pháp “tiêu hủy” mà chưa có nhiều giải pháp dài hạn, bền vững để kiểm soát dịch bệnh từ gốc.

III. ĐỀ XUẤT HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VIỆT NAM VỀ KIỂM SOÁT DỊCH BỆNH TỪ ĐVHD

Trên cơ sở các bất cập nêu trên, tác giả đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam về kiểm soát dịch bệnh từ ĐVHD, cụ thể như sau:

Thứ nhất, cần có quy định đặc thù riêng trong Luật Thú y hoặc Thông tư 25/2016⁴¹ về kiểm dịch ĐVHD so với các loài động vật thông thường khác; yêu cầu vệ sinh y tế áp dụng với cơ sở gây nuôi ĐVHD nhằm

³⁵ Wingard, J., et al, Ibid.

³⁶ Wingard, J., et al, Ibid.

³⁷ Wingard, J., et al, Ibid.

³⁸ Wingard, J., et al, Ibid.

³⁹ Wingard, J., et al, Ibid.

⁴⁰ Xem Nghị định 84/2021/NĐ-CP; Nghị định 07/2022/NĐ-CP.

⁴¹ Thông tư 25/2016/TT-BNNPTNN quy định về kiểm dịch động vật, sản phẩm động vật trên cạn (sửa đổi bởi Thông tư 35/2018/TT-BNNPTNN).

bảo đảm hạn chế dịch bệnh phát sinh từ chuồng trại nuôi ĐVHD; bổ sung Danh mục ĐVHD được gây nuôi, có nguy cơ cao về lây truyền bệnh sang người hoặc vật nuôi để có cơ chế quản lý riêng, bảo đảm an toàn sinh học; bổ sung Danh mục ĐVHD thuộc diện phải kiểm tra vệ sinh thú y. Bên cạnh đó, vấn đề kiểm soát dịch bệnh lây từ ĐVHD sang người cũng cần được bổ sung trong Luật Phòng chống bệnh truyền nhiễm, trong đó nêu rõ phạm vi áp dụng của luật đối với ĐVHD. Đặc biệt, cần nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung và cập nhật một số bệnh đặc thù lây truyền giữa ĐVHD và người, bảo đảm phù hợp với tình hình dịch bệnh hiện nay.

Thứ hai, cần bổ sung quy định rõ việc giết hại ĐVHD để lấy răng, nanh, sừng, vảy, nấu cao hoặc chế xuất sản phẩm từ ĐVHD cũng là một trong những hành vi đối xử tàn ác với động vật và có chế tài xử phạt các hành vi này nhằm bảo đảm phúc lợi động vật như các nước trên thế giới. Đồng thời, cần nhắc việc ban hành một đạo luật riêng về ĐVHD, trong đó quy định các đặc thù về kiểm dịch, quản lý, bảo tồn và phúc lợi với ĐVHD. Các chế tài xử phạt vi phạm sẽ vẫn tiếp tục được quy định tương ứng trong Bộ luật Hình sự và các Nghị định xử lý vi phạm hành chính trong từng lĩnh vực.

Đồng thời, cần xây dựng Thông tư liên tịch quy định quan hệ phối hợp trong bắt giữ, xử lý vật chứng là ĐVHD giữa cơ quan tiến hành tố tụng và cơ quan y tế nhằm bảo đảm an toàn cho cả cán bộ thực thi pháp luật và ĐVHD, tránh nguy cơ lây lan bệnh truyền nhiễm trong quá trình giải quyết vụ án về ĐVHD. Khuyến nghị này cũng phù hợp với định hướng về tăng cường quan hệ phối hợp liên ngành theo Kế hoạch tổng thể thực hiện Khung đối tác Một sức khỏe về phòng chống bệnh dịch từ động vật sang người giai đoạn 2021 – 2025.⁴²

Thứ ba, cần bổ sung trong Luật Hải quan quy định về kiểm soát dịch bệnh từ ĐVHD và thủ tục dành riêng cho xuất, nhập khẩu hàng hóa là ĐVHD, nêu rõ định nghĩa “động vật”, “hàng hóa” bao gồm tất cả các loài ĐVHD. Ngoài ra cần bổ sung ĐVHD trong danh mục hàng hóa phải phân tích nguy cơ trước khi nhập khẩu vào Việt Nam.

Thứ tư, Luật An toàn vệ sinh thực phẩm cần bổ sung các quy định chặt chẽ hơn trong kiểm soát thực phẩm là ĐVHD, điều chỉnh hành vi buôn bán ĐVHD làm thực phẩm và kiểm soát dịch bệnh phát sinh từ hoạt động tiêu thụ ĐVHD làm thực phẩm. Cần bổ sung nghiêm cấm hành vi tiêu thụ ĐVHD nguy cấp, quý, hiếm làm thực phẩm trong Luật này và chế tài xử lý hành vi tiêu thụ ĐVHD làm thực phẩm trong Nghị định 35/2019/NĐ-CP⁴³ (sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 07/2022/NĐ-CP⁴⁴). Ngoài ra, cần công bố và cập nhật thường xuyên danh mục thực phẩm được cơ quan y tế xác định là trung gian truyền bệnh dịch, trong đó có thực phẩm từ ĐVHD được chế biến.

Thứ năm, cần bổ sung quy định điều chỉnh thị trường buôn bán, kinh doanh ĐVHD trong pháp luật về thương mại (như Luật Quản lý thị trường, Luật Quản lý ngoại thương,...) và có những quy định kiểm soát nguy cơ dịch bệnh truyền từ động vật trong Nghị định quy định về quản lý động vật nguy cấp, quý, hiếm và thực thi Công ước CITES.

Tóm lại, pháp luật Việt Nam có nhiều điểm tương đồng với pháp luật các nước, trong đó, một số bất cập có thể thấy là chưa có những quy định đặc thù riêng về kiểm soát dịch bệnh từ ĐVHD trong chuỗi cung ứng ĐVHD, các quy định còn chung chung và chưa rõ ràng, chưa rõ định nghĩa “động vật”, “hàng hóa” có bao gồm tất cả ĐVHD hay không, chưa có chế tài xử lý hành vi tiêu thụ ĐVHD làm thực phẩm. Hệ thống pháp luật về quản lý, bảo vệ, thương mại hợp pháp ĐVHD còn thiếu các quy định về kiểm soát dịch bệnh từ ĐVHD trong khi pháp luật về phòng ngừa bệnh truyền nhiễm sang người lại thiếu các quy định về kiểm soát nguy cơ dịch bệnh trong chuỗi cung ứng ĐVHD. Các bất cập pháp luật này và sự thiếu giám sát, quản lý từ cơ quan quản lý Nhà nước sẽ dẫn đến nguy cơ lây truyền dịch bệnh từ các hoạt động buôn bán và tiêu thụ ĐVHD tại Việt Nam. Do đó, việc hoàn thiện pháp luật liên quan như Luật Thú y, Luật Phòng chống bệnh truyền nhiễm, Luật Hải quan, Luật An toàn vệ sinh thực phẩm cũng như tăng cường thực thi và phối hợp giữa các cơ quan quản lý Nhà nước trong lĩnh vực này là vô cùng cần thiết./

⁴² Ban hành kèm theo Quyết định 1039/QĐ-BNN-HTQT ngày 21/3/2022 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

⁴³ Nghị định 35/2019/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp.

⁴⁴ Nghị định 07/2022/NĐ-CP sửa đổi các Nghị định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực lâm nghiệp; bảo vệ và kiểm dịch thực vật; thú y; chăn nuôi.