

KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN KHUNG PHÁP LÝ VỀ TÀI SẢN ẢO, TIỀN ẢO VÀ TÀI SẢN MÃ HÓA, TIỀN MÃ HÓA

1. Về phương pháp xây dựng và hoàn thiện khung pháp lý

Sự phát triển của khoa học công nghệ một mặt giúp xử lý các vấn đề mà trước đây chưa có lời giải và mở ra cơ hội cho các ngành nghề kinh doanh hoặc mô hình kinh tế mới chưa có tiền lệ. Điều này cũng tạo ra các thách thức không nhỏ cho các cơ quan quản lý nhà nước trong việc bắt kịp và điều chỉnh các hoạt động quản lý liên quan một cách thích hợp khi các công nghệ và mô hình kinh tế có sự phát triển và biến đổi không ngừng. Việc xây dựng khung pháp lý hoàn chỉnh, toàn diện để điều chỉnh các hoạt động có liên quan đến tài sản ảo, tiền ảo nói chung và tài sản mã hóa, tiền mã hóa nói riêng cũng như cả mô hình kinh tế được xây dựng trên cơ sở của tài sản mã hóa, tiền mã hóa (đó) rất khó khăn, thách thức cho các cơ quan quản lý nhà nước không chỉ đối với Việt Nam mà còn đối với các quốc gia khác trên thế giới và hoàn toàn không khả thi trong thời điểm hiện nay. Tuy nhiên, đáp ứng nhu cầu quản lý nhà nước và đảm bảo an toàn cho các hoạt động đầu tư kinh doanh, mức độ điều chỉnh của khung pháp lý cần hết sức thận trọng, đảm bảo sự cân bằng giữa mục tiêu khuyến khích, thúc đẩy đổi mới, sáng tạo và bảo vệ lợi ích của các tổ chức, cá nhân trong xã hội (nhất là tiêu dùng), trong đó cần lưu ý:

Thứ nhất, khung pháp lý quản lý, xử lý tài sản ảo, tiền ảo nói chung và tài sản mã hóa, tiền mã hóa nói riêng cần xây dựng trên cơ sở khung pháp lý hiện hành có liên quan, trong đó loại bỏ các rào cản và bổ quy định mang tính đặc thù;

Thứ hai, khung pháp lý quản lý, xử lý tài sản ảo, tiền ảo nói chung và tài sản mã hóa, tiền mã hóa nói riêng cần tập trung vào việc xử lý các rủi ro có liên quan; dựa vào kết quả; mang tính thích ứng và thử nghiệm, thí điểm; chỉ quy định các nguyên tắc cơ bản nhất mang tính bắt buộc kết hợp với các quy định mềm mang tính hướng dẫn, như: thúc đẩy việc tự điều chỉnh, hướng dẫn về thực hiện tốt, đặt ra quy tắc ứng xử trong ngành, tiến hành đánh giá và công nhận của các tổ chức đánh giá và công nhận tư nhân độc lập. Mặc dù những hướng dẫn này không mang tính ràng buộc pháp lý nhưng cho phép các nhà làm luật nhanh chóng thích ứng với các thay đổi về công nghệ và mô hình kinh doanh để xử lý

các vướng mắc phát sinh mà không cản trở sự sáng tạo, đồng thời nâng cao chức năng sàng lọc của thị trường, cơ quan nhà nước chỉ xác định phạm vi của vấn đề cần được xử lý lý và khuyến khích ngành công nghiệp này phát triển chính các tiêu chuẩn và bộ quy tắc ứng xử của mình; khởi niệm và các biện pháp quản lý cụ thể để quản lý.

Trên cơ sở khung pháp lý này, các đối tượng có liên quan áp dụng và thực cho phù hợp. Tuy nhiên, khung pháp lý như vậy sẽ không thực sự doanh nhằm xây dựng được các quy định phù hợp.

Thông thường, khung pháp lý sẽ được xây dựng trên cơ sở các viên: Bau đó cơ quan nhà nước sẽ có sự điều chỉnh, sửa đổi, bổ sung phù hợp với tài sản mã hóa, tiền mã hóa do tính chất phức tạp và có khả năng phát triển, biến đổi không ngừng trong khi ít có sự tương tác giữa cơ quan làm luật và các đối tượng bị điều chỉnh. Đồng thời, do phải mất nhiều thời gian để lấy ý kiến đối với các chính sách, quy định trước khi được tiếp thu chỉnh lý, các ý kiến, đề xuất cũng chỉ được đánh giá tại thời điểm có ý kiến phản hồi và khó theo kịp những thay đổi của công nghệ, cũng như mô hình kinh doanh có liên quan. Vì vậy, việc xây dựng khung pháp lý theo cách thức truyền thống sẽ khó khả thi, thay vào đó khung pháp lý thích ứng dựa nguyên tắc có thể điều chỉnh liên tục dựa trên việc thử nghiệm và khắc phục các sai sót. Trong đó, cơ quan xây dựng pháp luật cần thiết lập cơ chế phản hồi nhanh chóng với sự tham gia tích cực, chủ động của các đối tượng có liên quan thông qua việc thành lập các phòng thí nghiệm chính sách, tạo ra khung pháp lý thử nghiệm, cho phép cộng đồng doanh nghiệp chủ động hơn trong việc tự điều chỉnh và lập các tổ chức đánh giá tiêu chuẩn tư nhân. Bên cạnh đó, tài sản mã hóa, tiền mã hóa là vấn đề tương đối mới, việc xây dựng khung pháp lý để điều chỉnh cần mang tính thử nghiệm, trong đó cơ quan quản lý nhà nước phối hợp cùng với khu vực tư nhân để thử nghiệm việc áp dụng các công nghệ/mô hình kinh doanh có liên quan ở quy mô nhỏ, có thể không bắt buộc phải tuân thủ tất các quy định pháp luật có liên quan nhằm thúc đẩy sáng tạo, đồng thời, giúp các cơ quan nhà nước hiểu hơn về công nghệ và mô hình kinh doanh nhằm xây dựng được các quy định phù hợp.

Thứ ba, do tài sản mã hóa được hình thành dựa trên sự kết hợp giữa công nghệ blockchain và mật mã học, các trữ thông tin về tài sản và giao dịch được mã hóa và lưu phi tập trung và chia sẻ cho mọi thành viên tham gia. Vì vậy,

khung pháp lý đối với tài sản mã hóa, tiền mã hóa cũng phải điều chỉnh các vấn đề an toàn thông tin (cybersecurity) và thông tin cá nhân (data privacy);

Thứ tư, khung pháp lý tập trung vào việc xử lý các rủi ro có liên quan; theo đó, cần chuyển từ tư duy xây dựng một khung pháp lý điều chỉnh mọi hoạt động có liên quan sang hướng tập trung quản lý các rủi ro đi kèm dựa trên phân tích số liệu và phân loại hoạt động cụ thể để điều chỉnh.

Về nguyên tắc, khung pháp lý quản lý, xử lý tài sản mã hóa, tiền mã hóa (cũng như tài sản ảo, tiền ảo nói chung) cần xây dựng theo hướng chỉ quản lý, điều chỉnh các hoạt động có rủi ro tiềm năng, đối với nhóm các quy định liên quan đến điều kiện để thực hiện giao dịch, cấp phép các hoạt động đầu tư, kinh doanh cần được phân loại và xác định dựa trên lịch sử hoạt động (thông qua việc cung cấp các thông tin quan trọng liên quan đến lịch sử mô hình đầu tư, kinh doanh,...) nhằm giúp giảm thiểu chi phí gia nhập thị trường hoặc thực hiện hoạt động đầu tư, kinh doanh;

Thứ năm, khung pháp lý của thích với các chuẩn mực và kinh nghiệm quốc tế tốt, đã được kiểm nghiệm bởi cả các tổ chức quốc tế và một số nước¹. Đối với tài sản mã hóa, tiền mã hóa (và tài sản ảo, quan chủ yếu diễn ra trên môi trường số và có thể được tiền ảo nói chung), do bản chất của các hoạt động liên thực hiện xuyên biên giới, việc phối hợp trong xây dựng các chuẩn mực chung và khung pháp lý điều chỉnh các hoạt động liên quan không chỉ giúp giảm thiểu chi phí của các chủ thể tham gia hoạt động đầu tư, kinh doanh liên quan đến “tài sản” đặc biệt này mà còn tạo cơ chế hữu hiệu hơn trong bảo vệ nhà đầu tư, người tiêu dùng, phòng chống các hoạt động gian lận cũng như các quan ngại về an toàn khác có liên quan.

2. Đề xuất một số nội dung cụ thể của khung pháp lý

2.1. Về bản chất pháp lý của tài sản ảo, tiền ảo nói chung và tài sản mã hóa, tiền mã hóa nói riêng

Cho dù được gọi dưới bất cứ thuật ngữ hoặc phân loại theo cách nào thì tài sản mã hóa, tiền mã hóa cần phải được khẳng định là một loại tài sản (tài sản

¹ Theo nghiên cứu của Hiệp hội kế toán và kinh doanh quốc tế của OECD, sự không đồng bộ về pháp lý và không thống nhất của hệ thống pháp luật ảnh hưởng đến từ 5-10 % doanh thu của các định chế tài chính và gây thiệt hại khoảng 780 tỷ USD đối với nền kinh tế toàn cầu. Xem International Federation of Accountants and at OECD, “Regulatory divergence: Costs, Risks, Impacts”, Business 2/2018, tr. 4

đặc biệt) theo pháp luật dân sự². Ngoài ra, cần phải khẳng định ngay từ đầu là trong giai đoạn hiện nay, cần tục giữ quan điểm tiền mã hóa (hay tiền ảo nói chung) chưa phải là phương tiện thanh toán hợp pháp trên lãnh vụ mục đích quản lý nhà nước, trong đó có việc thu thuế là tar na tiếp thổ Việt Nam. Tuy nhiên, việc phân loại tài sản đặc biệt này để phục rất quan trọng, cần căn cứ vào chức năng kinh tế và các đặc tính khác biệt của sản “truyền thống”. Cụ thể:

(i) Tài sản mã hóa là chứng khoán: là tài sản mã hóa có các chức năng kinh tế và đặc tính của chứng khoán theo pháp luật chứng khoán hiện hành, tức là “bằng chứng xác nhận quyền và lợi ích hợp pháp của người sở hữu đối với tài sản hoặc phần vốn của tổ chức phát hành³, tài sản mã hóa này là một loại chứng khoán (xu chứng khoán). Do đó, tất cả các hoạt động phát hành, giao dịch tài sản mã hóa chứng khoán này, như hoạt động ICO, hoạt động mua bán, trao đổi giữa tài sản mã hóa chứng khoán này với tài sản mã hóa khác hay tiền pháp định (đồng Việt Nam) nhất là hoạt động của các sản giao dịch đối với loại chứng khoán này hoàn toàn có thể áp dụng các quy định của pháp luật chứng khoán hiện hành. Cơ quan quản lý nhà nước về chứng khoán, cụ thể là Bộ Tài chính (Ủy ban Chứng khoán Nhà nước) cần tăng cường theo dõi, giám sát và thanh tra để thực thi có hiệu quả pháp luật chứng khoán đối với các hoạt động liên quan đến loại tài sản mã hóa này;

(ii) Tài sản mã hóa phi chứng khoán: nếu không có chức năng và đặc tính của chứng khoán theo pháp luật chứng khoán hiện hành, tài sản mã hóa phi chứng khoán có thể được phân chia làm hai loại, gồm:

- Tài sản mã hóa có chức năng và đặc tính tương tự như phương tiện thanh toán, tức tiền mã hóa hay xu thanh toán.

- Tài sản mã hóa là tiện ích để tiếp cận, sử dụng một nas dịch vụ nhất định trong tương lai trong một cộng đồng hay hệ sinh thái, tức xu tiện ích hay xu tiếp cận.

Cần lưu ý là mặc dù pháp luật ngân hàng Việt Nam hiện hành không coi tiền mã hóa (xu thanh toán) là phương tiện thanh toán hợp pháp trên lãnh thổ Việt Nam và có thể trong tương lai gần cũng chưa nên coi là phương tiện thanh

² Điều này có thể thực hiện thông qua cách áp dụng pháp luật hiện hành, nhất là Bộ luật Dân sự năm 2015.

³ Xem khoản 1 Điều 6 Luật Chứng khoán năm 2006, sửa đổi, bổ sung năm 2010, 2018

toán hợp pháp trên lãnh thổ Việt Nam, tuy nhiên, một cộng đồng hay hệ sinh thái cụ thể có thể sử dụng một loại tiền mã hóa nhất định để làm phương tiện thanh toán trong cộng đồng hay hệ sinh thái đó. Trong trường hợp này, cần đối xử với hành vi như vậy là hình thức trao đổi (barter) giữa hàng hóa, dịch vụ với hàng hóa, dịch vụ. Tuy nhiên, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam với tất cả cần tăng cường theo dõi, giám sát và thanh tra để xử cách là cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành về tiến độ các hành vi sử dụng tiền mã hóa cho mục đích rửa tiền y tài trợ khủng bố, trong đó cần tập trung vào các tổ c lãnh thổ Việt Nam, việc coi tài sản mã hóa phi chứng khoán (bao gồm tiền mã hóa hay xu thanh toán và xu tiện ích hay xu tiếp cận) là hàng hóa “đặc biệt” là hợp lý nhất. Khi đó, về nguyên tắc, việc quản lý sàn giao dịch trung gian cung cấp dịch vụ trao đổi, lưu giữ các loại tài chức sản này.

Trường hợp tài sản mã hóa là xu tiện ích hay xu tiếp cận thì về cơ bản không cần điều chỉnh các hoạt động kinh doanh liên quan đến tài sản mã hóa này. Tuy nhiên, để bảo đảm sự rõ ràng, minh bạch, cần định vị xu tiện ích là hàng hóa hay dịch vụ “đặc biệt” để xử lý các vấn đề phát sinh, cũng như kiểm soát hoạt động trung gian trao đổi, lưu giữ tài sản mã hóa loại này.

Như vậy, xét về chức năng, bản chất của tài sản mã hóa phi chứng khoán và dưới góc độ pháp luật về thuế, tài sản mã hóa phi chứng khoán có thể được coi là hàng hóa đặc biệt hoặc dịch vụ (trong tương lai) đặc biệt. Tuy nhiên, trong bối cảnh cần quản lý các trung gian giao dịch loại tài sản mã hóa này như kinh nghiệm của nhiều nước đang tiếp cận cũng như trong bối cảnh không có tiền mã hóa là phương tiện thanh toán hợp pháp trên lãnh thổ Việt Nam, việc coi tài sản mã hóa phi chứng khoán bao gồm tiền mã hóa hay xu thanh toán và xu tiện ích hay xu tiếp cận được xem hàng hóa “đặc biệt” là hợp lý nhất. Khi đó, về nguyên tắc, việc quản lý sàn giao dịch tài sản mã hóa phi chứng khoán có thể tương tự như quản lý sàn giao dịch hàng hóa. Tuy nhiên, cần lưu ý là việc phân loại tài sản mã hóa nói trên chỉ mang tính tương đối; ngoài ra, tài sản mã hóa phi chứng khoán có thể trở thành tài sản mã hóa là chứng khoán sau khi được bổ sung một số đặc tính của chứng khoán; tài sản mã hóa là xu thanh toán hay tiền mã hóa và tài sản mã hóa là xu tiện ích có thể chuyển hóa cho nhau. Do đó, cần có cơ chế quản lý đặc thù hơn trong việc quản lý sàn giao dịch tài sản mã hóa phi chứng khoán với tư cách là hàng hóa “đặc biệt” chứ không phải đơn thuần là hàng hóa

truyền thống được giao dịch ở sở giao dịch hàng hóa theo Luật Thương mại năm 2005, sửa đổi năm 2017, 2019.

2.2. Về quản lý hoạt động chào bán tài sản ảo, tài sản mã hóa lần đầu ra công chúng (ICO)

Tại Mục 2.b Chỉ thị số 10/CT - TTg, Thủ tướng Chính phủ đã giao Bộ Tài chính nghiên cứu thực tiễn và kinh nghiệm quốc tế để đề xuất biện pháp đối với hoạt động huy động vốn qua phát hành tiền ảo (ICO). Tuy nhiên, trên cơ sở nghiên cứu bản chất và kinh nghiệm quốc tế của hoạt động chào bán tài sản mã hóa lần đầu ra công chúng, đối với khung pháp lý quản lý hoạt động ICO, nhóm tác giả có một số đề xuất bước đầu như sau:

Về nguyên tắc, khung pháp lý quản lý hoạt động ICO là nhằm đảm bảo tất cả thông tin liên quan đến hoạt động ICO được cung cấp đầy đủ, chính xác, minh bạch về dự án (công nghệ, sản phẩm, dịch vụ cung cấp...) và có cơ chế khả thi, hiệu quả về đảm bảo thực thi cam kết về giải quyết tranh chấp phát sinh. Trong đó, người phát hành tài sản mã hóa phải chịu trách nhiệm ràng buộc về mặt pháp lý đối với các thông tin, cam kết do mình đưa ra Bên cạnh đó, hoạt động ICO phải chịu sự điều chỉnh của quy định pháp luật chuyên ngành liên quan, phù hợp với chức năng, đặc tính của từng loại tài sản mã hóa cụ thể được phát hành. Cụ thể, nếu tài sản mã hóa được phát hành là “bằng chứng xác nhận quyền và lợi ích hợp pháp của người sở hữu đối với tài sản hoặc phân vốn của tổ chức phát hành”⁴, tài sản mã hóa này là chứng khoán nên việc ICO trước mắt phải tuân thủ các điều kiện của phát hành chứng khoán theo Luật Chứng khoán năm 2006, sửa đổi, bổ sung năm 2010, 2018⁵. Tuy nhiên, do đặc thù của ICO, cần nghiên cứu khung pháp lý thử nghiệm cho ICO tài sản mã hóa là chứng khoán với các điều kiện thuận lợi hơn so với việc chào bán chứng khoán lần đầu ra công chúng. Tại tp. Đà Nẵng. Mr Đối với phát hành tài sản mã hóa phi chứng khoán, như đã xác định, loại tài sản mã hóa này cần được coi là một dạng hàng hóa “đặc biệt”, cần phải đăng ký với cơ quan nhà nước có thẩm quyền để giảm thiểu trường hợp kinh doanh dưới hình thức đa cấp trái pháp luật, lừa đảo, giá và xác định tài sản mã hóa được phát hành không phải là chứng khoán và cơ quan Nhà nước có thẩm quyền có thể rà soát, cấp ý kiến pháp lý để cảnh báo

⁴ Xem khoản 1 Điều 6 Luật Chứng khoán năm 2006, sửa đổi, bổ sung năm 2010, 2018.

⁵ Xem Chương II (Chào bán chứng khoán) Luật Chứng khoán năm 2006, sửa đổi, bổ sung năm 2010, 2018

người phát hành nếu tài sản mã hóa đó có bản chất của chứng khoán. Ngoài ra, để phòng chống rửa tiền và tài trợ khủng bố, cần quy định rõ trách nhiệm định danh khách hàng (KYC) của người phát hành.

Những hoạt động ICO không được đăng ký phải bị coi là không hợp pháp; đồng thời, tổ chức, cá nhân thực hiện ICO không đăng ký có thể bị xử phạt vi phạm hành chính hoặc hình sự tùy theo mức độ vi phạm. Đây là những biện pháp cần thiết để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các tổ chức, cá nhân có liên quan trong ICO.

2.3. Về quản lý hoạt động sử dụng, mua bán, trao đổi, lưu thông tài sản ảo, tiền ảo nói chung và tài sản mã hóa, tiền mã hóa nói riêng

Do bản chất tài sản ảo nói chung và tài sản mã hóa nói riêng là tài sản và để thúc đẩy đổi mới sáng tạo, phải đảm bảo không hạn chế người sở hữu các tài sản này, miễn là không nhằm thực hiện các hoạt động phi pháp. Trên thực tế, người sở hữu “tài sản” đặc biệt này có thể giao dịch trực tiếp với người khác mà không cần thông qua bất kỳ trung gian nào. Tuy nhiên, giao dịch theo hình thức này chứa đựng nhiều rủi ro về việc lạm dụng cho mục đích phi pháp như rửa tiền, tài trợ khủng bố... hoặc nguy cơ phát sinh các tranh chấp. Trong khi đó, về mặt kỹ thuật rất khó cấm triệt để hình thức giao dịch tài sản mã hóa, tiền mã hóa trực tiếp do bản chất “phi tập trung” của tài sản đặc biệt này. Vì vậy, cần tập trung vào quản lý các trung gian “tập trung, như nhà cung cấp, vận hành sàn giao dịch, ví kỹ thuật số.

Việc quản lý, giám sát, theo dõi các trung gian tập trung này thông qua việc đặt ra các điều kiện cụ thể để được cấp phép hoạt động và duy trì các điều kiện đó trong quá trình hoạt động sẽ tạo ra sự an toàn, đảm bảo về mặt pháp lý khi giải quyết tranh chấp phát sinh; việc đầu tư kinh doanh tài sản mã hóa, tiền mã hóa cũng dễ hơn vì thông tin về nhu cầu giao dịch của các nhà đầu tư, kinh doanh khác cũng được cung cấp trên sàn do Nhà nước quản lý Nhà nước cũng dễ dàng hơn trong theo dõi việc dịch chuyển tài sản mã hóa để loại trừ các nguy cơ lạm dụng nhằm thực hiện các hoạt động phi pháp, đồng thời việc thu thuế liên quan đến hoạt động đầu tư, kinh doanh tài sản mã hóa, tiền mã hóa cũng dễ dàng và tiết kiệm chi phí hơn khi nắm bắt qua các trung gian, nhất là sàn giao dịch. Để có thể quản lý được các chủ thể trung gian cung cấp dịch vụ liên quan tài sản mã hóa, tiền mã hóa, nhất là các sàn giao dịch tài sản mã hóa, tiền mã hóa,

trong đó cần ưu tiên quản lý sàn giao dịch chuyển đổi giữa tài sản mã hóa sang tiền pháp định (đồng Việt Nam)⁶, cần xây dựng bộ tiêu chí cụ thể đối với các thiết chế trung gian này. Chẳng hạn, chỉ những sàn giao dịch đáp ứng những yêu cầu nhất định về mặt pháp lý, tài chính và công nghệ mới được Nhà nước công nhận và cho phép cung cấp dịch vụ trung gian giao dịch, như: yêu cầu về vốn pháp định tối thiểu; quy định về ký quỹ hoặc biện pháp bảo đảm bằng tài sản khác của sàn giao dịch để bảo vệ nhà đầu tư; quy định về người đại diện theo pháp luật của sàn giao dịch; quy định về lưu giữ, kiểm soát nội bộ sổ sách về tài chính - kế toán, cơ chế báo cáo định kỳ và đột xuất của sàn giao dịch để hạn chế nguy cơ rửa tiền; yêu cầu về định danh nhà đầu tư (KYC); các quy chuẩn về mặt công nghệ đối với sàn giao dịch, nhà cung cấp ví kỹ thuật số để bảo vệ bí mật thông tin cá nhân của nhà đầu tư, hạn chế tối đa nguy cơ sàn giao dịch, ví kỹ thuật số bị “hack”... Ngoài ra, cũng cần có các quy định, chế tài đối với sàn giao dịch bên ngoài lãnh thổ Việt Nam không đăng ký hoạt động ở Việt Nam nhưng vẫn cung cấp dịch vụ cho khách hàng trên lãnh thổ Việt Nam.

Trong mọi trường hợp, tổng lợi ích của việc quản lý các trung gian cung cấp dịch vụ sàn giao dịch tài sản mã hóa, tiền mã hóa; ví điện tử lưu trữ tiền mã hóa, tài sản mã hóa... phải lớn hơn (thậm chí lớn hơn nhiều) tổng chi phí trực tiếp mà việc quản lý đó mang lại phải đảm bảo tính cạnh tranh, tránh việc tạo ra sự độc quyền hoặc hạn chế nhập thị trường của sàn giao dịch, miễn là các sàn giao dịch đáp ứng điều kiện theo quy định. Đồng thời, cần nhắc cho phép các sàn giao dịch nước ngoài hoạt động, cung cấp dịch vụ tại Việt Nam nếu đáp ứng các điều kiện và đăng ký theo quy định.

2.4. Về quản lý thuế đối với tài sản ảo, tiền ảo nói chung và tài sản mã hóa, tiền mã hóa nói riêng

Như đã phân tích, tài sản mã hóa, tiền mã hóa là một loại hình tài sản đặc biệt, được tạo ra với mục đích tạo thuận lợi cho việc trao đổi (giảm chi phí, đảm bảo tính minh bạch), tạo phương thức mới, hiệu quả trong việc phát triển các dự án khởi nghiệp, tăng khả năng tiếp cận và cung cấp dịch vụ tới khách hàng của các doanh nghiệp; đồng thời, đây thể phát triển trở thành một kênh huy động vốn mạo hiểm quan trọng. Do đó, chính sách thuế cần được xem xét cẩn trọng,

⁶ Cần lưu ý là điều kiện sàn Crypto - fiat phải cao hơn sàn crypto - crypto

vừa đảm bảo không thất thu ngân sách nhà nước, nhưng cũng không tạo rào cản quá lớn cho việc phát triển thúc đẩy giao dịch của loại tài sản này. Về cơ bản tài sản mã hóa bị tác động bởi hai loại thuế: thuế giá trị gia tăng và thuế thu nhập (gồm thuế thu nhập doanh nghiệp hoặc thuế thu nhập cá nhân).

Đối với thuế giá trị gia tăng, về phương diện hiệu quả thể được xem là loại thuế quan trọng nhất. Về bản chất, thuế giá trị gia tăng là thuế đối với giá trị tăng thêm ở mỗi giai đoạn của tiến trình sản xuất và phân phối hơn là áp điều tiết kinh tế thông qua chính sách thuế, đây có trong dụng cho tiêu thụ cuối cùng⁷. Nếu tài sản mã hóa là chứng khoán thì các giao dịch về tài sản mã hóa đó không chịu sự điều chỉnh của thuế giá trị gia tăng. Điều c khoản 8 Điều 5 Luật Thuế giá trị gia tăng năm 2008, sửa đổi, bổ sung năm 2013, 2014, 2016 quy định một trong những hoạt động không thuộc đối tượng điều chỉnh của thuế giá trị gia tăng: “ Kinh doanh chứng khoán bao gồm: môi giới chứng khoán; tự doanh chứng khoán, bảo lãnh phát hành chứng khoán; tư vấn đầu tư chứng khoán; lưu ký chứng khoán; quản lý quỹ đầu tư chứng khoán; quản lý danh mục đầu tư chứng khoán; dịch vụ tổ chức thi trường của sở giao dịch chứng khoán hoặc trung tâm giao dịch chứng khoán, hoạt động kinh doanh chứng khoán khác theo quy định của pháp luật về chứng khoán”. Nếu tài sản mã hóa phi chứng khoán thì trong trường hợp này, như đã phân tích ở trên, nên coi là một loại hàng hóa đặc biệt; tuy nhiên, khác với các loại hàng hóa truyền thống” là người sở hữu hàng hóa “truyền thống có thể tiêu thụ ngay, thì người sở hữu tài sản mã hóa này (xu thanh toán hay xu tiện ích) chỉ sử dụng nó như một phương thức để có thể thụ hưởng các sản phẩm, dịch vụ trên hệ sinh thái đẹp. cam kết bởi người phát hành. Vì vậy, cần cân nhắc, xét việc tính thuế giá trị gia tăng “ưu đãi” (có thể tử suất là 0%) hoặc quy định các giao dịch tài sản nhà the loại này không thuộc đối tượng điều chỉnh của thuế giá trí gia tăng như kinh nghiệm của Liên minh châu Âu Australia.

Đối với thuế trên thu nhập phát sinh từ các hoạt động liên quan đến tài sản mã hóa, tiền mã hóa, cần áp dụng theo các quy định về thuế thu nhập doanh

⁷ Bruce Bartlett: The Benefit and the Burden, Tax Reform: Why We Need It and What It Will Take, Simon & Schuster, New York, 2012, tr. 197-215; John L. Mikesell: Fiscal Administration: Analysis and Applications for the Public Sector, 10th edition, SEL Cengage Learning, Boston, 2016, tr. 500-510

ng nghiệp hoặc thuế thu nhập cá nhân tùy theo đối tượng đóng thuế là doanh nghiệp hay cá nhân.

2.5. Hình thức của khung pháp lý để quản lý, xử lý tài sản ảo, tiền ảo nói chung và tài sản mã hóa, tiền mã hóa nói riêng, cơ quan quản lý nhà nước và một số vấn đề khác liên quan

2.5.1. Về hình thức của khung pháp lý

Đây là vấn đề phức tạp, mang tính liên ngành. Tuy nhiên, có hai phương án xây dựng khung pháp lý để quản lý, xử lý vấn đề này.

Phương án 1: xây dựng một văn bản quy phạm pháp luật riêng, mang tính thí điểm (thử nghiệm) để quản lý, xử lý các vấn đề liên quan đến tài sản mã hóa, tiền mã hóa kết hợp với việc vận dụng các quy định pháp luật hiện hành để xử lý các tình huống cụ thể. Theo phương án này thì có thể ban hành một nghị định mang tính thí điểm, 268

trong đó quy định các nguyên tắc pháp lý cơ bản nhất liên quan đến tài sản mã hóa, tiền mã hóa; các hoạt động cụ thể liên quan đến tài sản mã hóa, tiền mã hóa sẽ đồng thời được điều chỉnh bởi pháp luật có liên quan như chứng khoán, thương mại, phòng chống rửa tiền... Phương án này có nhược điểm là chưa xử lý được triệt để, toàn diện vấn đề; một số pháp luật chuyên ngành vẫn phải được tiếp tục nghiên cứu để sửa đổi, bổ sung nhằm đáp ứng nhu cầu quản lý nhà nước⁸. Tuy nhiên, phương án này có ưu điểm là sẽ giải quyết được nhu cầu cấp thiết về quản lý nhà nước cũng như tạo môi trường pháp lý để thử nghiệm đối với các tài sản được tạo lập nhờ công nghệ blockchain - công nghệ được đánh giá là một trong các trụ cột quan trọng nhất của cách mạng công nghiệp lần thứ tư, qua đó thúc đẩy khởi nghiệp sáng tạo mà không gây xáo trộn lớn trong hệ thống pháp luật. Sau thời gian thử nghiệm sẽ có thêm cơ sở thực tiễn để hoàn thiện đồng bộ hệ thống pháp luật.

Đối với phương án này, có thể thực hiện theo một trong hai cách sau: Phương án 1.1, Chính phủ sẽ vận dụng quy định tại khoản 3 Điều 19 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 để ban hành nghị định thí điểm về đầu tư kinh doanh tài sản mã hóa, tiền mã hóa sau khi có sự đồng ý của Ủy ban thường vụ Quốc hội; Theo khoản 3 Điều 19 Luật Ban hành văn bản quy phạm

⁸ Như vấn đề điểm thưởng, thẻ viễn thông, vật phẩm ảo trong các trò chơi trực tuyến..

pháp luật năm 2015, Chính phủ ban hành nghị định để quy định: “Vấn đề cần thiết thuộc thẩm quyền của Quốc hội, thành luật pháp lệnh để đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước, quản lý kinh tế, quản lý xã hội. Trước khi ban hành nghị định này phải được sự đồng ý của Ủy ban thường vụ Quốc hội”.

Phương án 1.2, bổ sung hoạt động đầu tư kinh doanh tài sản mã hóa, tiền mã hóa vào Danh mục ngành nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện trong Phụ lục 4 Luật Đầu tư năm 2014, sửa đổi, bổ sung năm 2016, 2017, 2018. Điều 8 Luật Đầu tư năm 2014, sửa đổi, bổ sung năm 2016, 2017, 2018 quy định: “Căn cứ điều kiện kinh tế - xã hội và yêu cầu quản lý nhà nước trong từng thời kỳ, Chính phủ rà soát các ngành, nghề cấm đầu tư kinh doanh, Danh mục ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện và trình Quốc hội sửa đổi, bổ sung Điều 6 và Điều 7 của Luật này theo thủ tục rút gọn”.

Sau đó, Chính phủ sẽ ban hành nghị định về điều kiện đầu tư kinh doanh tài sản mã hóa, tiền mã hóa với các định hướng về nội dung như đã trình bày ở trên.

(ii) Phương án 2: xây dựng một luật riêng về tài sản mã hóa, tiền mã hóa. Thậm chí có thể mở rộng phạm vi để xây dựng một luật về tài sản “phi truyền thống” nói chung.

Phương án này có ưu điểm là xử lý một cách thống nhất, toàn diện các vấn đề liên quan. Tuy nhiên, phương án này có nhược điểm là số lượng văn bản có liên quan có thể phải sửa đổi, bổ sung rất lớn; dễ gây xáo trộn trong hệ thống pháp luật và thực thi; cần rất nhiều thời gian để nghiên cứu, xây dựng. Trong khi đó, tài sản mã hóa, tiền mã hóa là vấn đề còn rất mới không chỉ ở Việt Nam mà còn ở nhiều nước trên thế giới. Các vấn đề liên quan đến công nghệ còn chưa hoàn thiện; việc sử dụng, lưu thông tài sản mã hóa, tiền mã hóa chưa phổ biến nên chưa thể đánh giá một cách chính xác, rõ ràng vai trò và tác động của tài sản mã hóa, tiền mã hóa đến hoạt động kinh tế nói riêng và đời sống xã hội nói chung. Do đó, Phương án này trong bối cảnh hiện nay là không khả thi. Trong bối cảnh kinh nghiệm quốc tế còn hạn chế, vấn đề đầu tư kinh doanh tài sản mã hóa, tiền mã hóa có thể thay đổi nhanh, việc xây dựng khung pháp lý theo Phương án 1.1 là hợp lý nhất.

- Cần lưu ý trong trường hợp theo phương án ban hành nghị định (Phương án 1.1), như đã phân tích ở trên, tài sản ảo, tiền ảo là khái niệm rất rộng, bao

trùm các loại tài sản được tạo ra trong không gian mạng hay thế giới kỹ thuật số. Vật phẩm ảo, điểm thưởng... trong các trò chơi điện tử trên không gian mạng hay chương trình khách hàng thân thiết, chương trình tích điểm thưởng cũng là một loại tài sản ảo, tiền ảo, Tuy nhiên, loại tài sản này không (chưa) thực sự nhận được sự quan tâm, thu hút các hoạt động đầu tư, kinh doanh; chưa tiềm ẩn các nguy cơ, rủi ro liên quan đến các hoạt động rửa tiền, lừa đảo, tội phạm công nghệ cao như tài sản mã hóa, tên mã hóa trong bối cảnh sự phát triển đầy tiềm năng của công nghiệp, blockchain. Về cơ bản đã có thể sử dụng pháp luật hiện hành, nhất là Bộ luật Dân sự năm 2015 để điều chỉnh toán tài sản ảo, tiền ảo là vật phẩm ảo, điểm thưởng... Tuy nhiên, khoản 4 Điều 7 Thông tư số 24/2014/TT - BTTTT, sửa đổi, bổ sung cho rằng “vật phẩm ảo, đơn vị ảo, điểm thưởng không phải là tài sản, có thể chưa chính xác, chưa phù hợp với Hiến pháp năm 2013, Bộ luật Dân sự năm 2015 và Luật Đầu tư năm 2014, sửa đổi, bổ sung 2016, 2017, 2018, Do đó cần phải được xem xét để sửa đổi, bổ sung. Trong trường hợp cần thiết, việc quản lý, xử lý vật phẩm ảo, điểm thưởng với tư cách là tài sản ảo, tiền ảo theo nghĩa rộng có thể vận dụng tương tự khung pháp lý để quản lý, xử lý tài sản mã hóa, tiền mã hóa.

2.5.2. Về cơ quan quản lý nhà nước

- Do tính chất đặc thù và khả năng biến đổi linh hoạt của các loại tài sản này, việc quản lý đối với tài sản mã hóa, tiền mã hóa không chỉ đặt ra thách thức đối với việc xây dựng khung pháp lý để điều chỉnh các hoạt động có liên quan mà còn thể hiện ở việc tổ chức thực hiện các quy định này. Hoạt động liên quan đến tài sản mã hóa, tiền mã hóa có thể thuộc thẩm quyền và chức năng quản lý nhà nước của nhiều cơ quan khác nhau. Vì vậy, trong dài hạn khi các vấn đề liên quan đến tài sản mã hóa, tiền mã hóa tương đối hoàn chỉnh, có thể xem xét thành lập cơ quan chuyên trách riêng để quản lý nhà nước về vấn đề này. Tuy nhiên, trong tương lai gần, đối với tài sản mã hóa là chứng khoán thì các hoạt động có liên quan cần thực hiện theo quy định của pháp luật chứng khoán hiện hành và cần được quản lý bởi Bộ Tài chính (Ủy ban Chứng khoán Nhà nước), kể cả hoạt động ICO và sàn giao dịch đối với loại tài sản mã hóa này. Tuy nhiên, việc quản lý đối với tài sản mã hóa là chứng khoán cần linh hoạt hơn so với chứng khoán “truyền thống và bỏ: công cụ quản lý đặc thù.

- Đối với tài sản mã hóa phi chứng khoán, trong trường hợp này có thể là xu thanh toán (tiền mã hóa) hay xu tiện ích (xu tiếp cận)⁹, trong bối cảnh vẫn tiếp tục coi tiền mã hóa không phải là phương tiện thanh toán hợp pháp trên lãnh thổ Việt Nam, việc chủ trì quản lý loại tài sản đặc biệt này không nên giao cho Ngân hàng Nhà nước Việt Nam. Việc giao cho Bộ Công Thương chủ trì quản lý nhà nước đối với loại hàng hóa đặc biệt này cũng không phù hợp vì tài sản mã hóa có bản chất hoàn toàn khác so với hàng hóa thông thường do Bộ Công Thương quản lý.

Trong khi đó, tài sản mã hóa có bản chất gần giống với một sản phẩm tài chính và tài sản mã hóa phi chứng khoán có thể chuyển hóa thành chứng khoán. Vì vậy, việc giao Bộ Tài chính chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành liên quan để quản lý nhà nước về tài sản mã hóa nói chung là phương án cần được cân nhắc lựa chọn, nhất là trong bối cảnh Thủ tướng Chính phủ đã giao nhiệm vụ cho Bộ Tài chính “ nghiên cứu thực tiễn và kinh nghiệm quốc tế để đề xuất biện pháp đối với hoạt động huy động vốn qua phát hành tiền ảo (ICO)¹⁰. Xét trên góc độ chuyên môn, kinh nghiệm và nguồn lực triển khai, Bộ Tài chính (Ủy ban Chứng khoán Nhà nước) có nhiều kinh nghiệm và chuyên môn trong việc xây dựng, triển khai và vận hành các hạ tầng thị trường tài chính như sở giao dịch chứng khoán đối với giao dịch chứng khoán, chứng khoán phái sinh và có thể mở rộng, áp dụng sang lĩnh vực mới là quản lý hoạt động giao dịch, đầu tư, kinh doanh tài sản mã hóa, tiền mã hóa. Cần lưu ý là các vấn đề liên quan đến tài sản mã hóa, tiền mã hóa là các vấn đề liên ngành, liên quan đến chức năng quản lý nhà nước của nhiều cơ quan khác nhau và có thể làm phát sinh vấn đề pháp lý chưa có quy định để điều chỉnh. Do đó, cần phân công trách nhiệm cụ thể, rõ ràng, đồng thời thiết lập cơ chế phối hợp chặt chẽ, hiệu quả giữa các cơ quan quản lý nhà nước có liên quan, bao gồm Bộ Tài chính, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Bộ Công Thương, Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Thông tin và Truyền thông và Bộ Tư pháp, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ quản lý nhà nước về tài sản mã hóa, tiền mã hóa.

⁹ Cần lưu ý là xu thanh toán (tiền mã hóa) hay xu tiện ích (xu tiếp cận) chỉ là cách phân định tương đối, chúng có thể chuyển hóa (M) STTOWI do no cho nhau

¹⁰ Chỉ thị số 10/CT - TTg (Mục 2.b)

2.5.3. Một số vấn đề khác liên quan khu

Trong thời gian chưa có quy định pháp luật cụ thể để quản lý, xử lý tài sản ảo, tiền ảo nói chung và tài sản mã hóa, tiền mã hóa nói riêng, để bảo đảm an toàn pháp lý cho các chủ thể liên quan, Chính phủ cần chỉ đạo các bộ, ngành liên quan, chính quyền địa phương thực hiện một số công việc sau:

Thứ nhất, cảnh báo doanh nghiệp không được phát hành, tiến hành các hoạt động giao dịch liên quan đến tài sản mã hóa là chứng khoán khi chưa được phép của Ủy ban Chứng khoán Nhà nước, không tuân thủ đúng pháp luật chứng khoán trong khi chưa có văn bản quy phạm pháp luật về tài sản mã hóa, tiền mã hóa;

Thứ hai, khẩn trương nghiên cứu, rà soát, hoàn thiện pháp luật về phòng chống rửa tiền, tài trợ khủng bố đối với các hoạt động tài chính ngân hàng và các hoạt động khác, trong đó đặc biệt là các hoạt động có liên quan đến công nghệ tài chính (fintech); việc khuyến khích ứng dụng fintech trong lĩnh vực ngân hàng cần được thực hiện thận trọng, có chọn lọc phù hợp với mục tiêu, trình độ phát triển của Việt Nam và năng lực quản lý của cơ quan nhà nước;

Thứ ba, tăng cường công tác truyền thông để người dân, doanh nghiệp nhận thức rõ hơn về bản chất cũng như những rủi ro của tài sản mã hóa, tiền mã hóa và phải tìm hiểu đầy đủ thông tin liên quan trước khi quyết định đầu tư; đồng thời cảnh báo người dân về các hành vi lừa đảo kinh doanh tương tự hình thức đa cấp vi phạm pháp luật liên quan đến tài sản mã hóa, tiền mã hóa, điều tra, xử lý nghiêm các hành vi vi phạm pháp luật liên quan đến hoạt động kinh doanh tiền ảo, tài sản ảo nói chung và tài sản mã hóa, tiền mã hóa nói riêng,

Thứ tư, kiến nghị Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao ban hành nghị quyết về nguyên tắc, đường lối xử lý để hướng dẫn áp dụng thống nhất pháp luật trong xét xử đối với các vụ việc liên quan đến tài sản mã hóa, tiền mã hóa theo hướng công nhận tài sản mã hóa, tiền mã hóa là tài sản theo Bộ luật Dân sự năm 2015;

Thứ năm, rà soát pháp luật trong từng lĩnh vực quản lý nhà nước để sửa đổi, bổ sung hoặc đề xuất cơ quan nhà nước có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan nhằm vừa thúc đẩy đổi mới, sáng tạo, cho phép ứng dụng, triển khai các công nghệ, thành tựu của cách mạng công

nghiệp lần thứ tư vào phục vụ lĩnh vực quản lý nhà nước của mình, vừa bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể liên quan, nhất là người tiêu dùng; đồng thời, nâng cao năng lực của cán bộ, công chức, thẩm phán, kiểm sát viên trong công tác xây dựng và áp dụng pháp luật trong bối cảnh cách mạng công nghiệp lần thứ tư.

Tài liệu tham khảo

1. Bộ luật Dân sự năm 2015.
2. Luật Chứng khoán năm 2006, sửa đổi, bổ sung năm 2010, 2018
3. International Federation of Accountants and at OECD, "Regulatory divergence: Costs, Risks, Impacts", Business 2/2018
4. Chỉ thị số 10/CT - TTg (Mục 2.b)
5. John L. Mikesell: Fiscal Administration: Analysis and Applications for the Public Sector, 10th edition, SEL Cengage Learning, Boston, 2016, tr. 500-510
6. Bruce Bartlett: The Benefit and the Burden, Tax Reform: Why We Need It and What It Will Take, Simon & Schuster, New York,