

THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ XỬ LÝ GIAN LẬN XUẤT XỨ HÀNG HÓA Ở VIỆT NAM

PHẠM KIM HOÀN*

Tóm tắt: Trong những năm qua, Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu quan trọng về phát triển kinh tế nhờ vào việc đẩy mạnh mở cửa, hội nhập kinh tế quốc tế, tích cực tham gia mạng lưới các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới. Một trong những nội dung quan trọng của các hiệp định đó là quy định về các nguyên tắc xác định xuất xứ hàng hóa để được hưởng mức thuế suất ưu đãi. Tuy nhiên, hành vi gian lận xuất xứ hàng hóa và việc xử lý gian lận xuất xứ hàng hóa đã trở thành vấn đề đáng chú ý trong thời gian vừa qua ở Việt Nam. Bài viết trình bày thực trạng pháp luật Việt Nam về xử lý gian lận xuất xứ hàng hóa, từ đó trình bày các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về vấn đề trên. Phạm vi nghiên cứu chỉ giới hạn trong các chế tài hành chính, không bao gồm hình sự hay dân sự.

Từ khóa: Gian lận xuất xứ; xử lý gian lận xuất xứ hàng hóa; hải quan

Ngày nhận bài: 29/05/2024; Biên tập xong: 25/07/2024; Duyệt đăng: 18/02/2025

CURRENT SITUATION AND SOLUTIONS TO IMPROVE THE LAW ON HANDLING FRAUD OF GOODS ORIGIN IN VIETNAM

Abstract: In recent years, Vietnam has got many important achievements in economic development thanks to the promotion of opening up, integrating into the world economy, and actively participating in the network of new-generation free trade agreements. One of the key contents of the agreements is the regulation on the principles of determining goods origin to enjoy preferential export tax rates. However, the act of fraud of goods origin and the handling of this act have become a notable issue in recent times in Vietnam. This article presents the current status of Vietnamese law on handling fraud of goods origin, thereby presenting solutions to improve the law on the above issue. The scope of the study is limited to administrative sanctions, not including criminal or civil sanctions.

Keywords: Fraud of origin; handling fraud of goods origin; customs

Received: May 29th, 2024; **Editing completed:** Jul 25th, 2024; **Accepted for publication:** Feb 18th, 2025

1. Thực trạng pháp luật về xử lý gian lận xuất xứ hàng hóa ở Việt Nam

1.1. Thực trạng về chứng nhận xuất xứ hàng hóa

Trong quá trình nhập khẩu, các cơ quan hải quan yêu cầu chứng nhận xuất xứ để xác định mức thuế suất áp dụng cho hàng hóa đó, dựa trên xuất xứ được ghi trong chứng nhận. Trong quá trình xuất khẩu, nhà xuất khẩu cần đảm bảo cung cấp chứng nhận xuất xứ đúng quy định để hàng hóa của họ được hưởng lợi ích từ các hiệp định hoặc tránh bị áp dụng các biện pháp hạn chế thương mại. Việc xác định chứng nhận xuất xứ hàng hóa diễn ra thông qua một quá trình có các bước cụ thể, đặt ra tiêu chuẩn và các điều kiện mà sản phẩm cần đáp ứng để được coi là có xuất xứ từ một quốc gia nhất định. Chứng nhận này sẽ nêu rõ sản phẩm có xuất xứ từ đâu và đôi khi cung cấp thông tin chi tiết về cách sản phẩm đáp ứng các quy tắc xuất xứ. Có hai loại quy tắc xuất

xứ chính, đó là “quy tắc xuất xứ ưu đãi” và “quy tắc xuất xứ không ưu đãi”.

- *Quy tắc xuất xứ ưu đãi (Preferential Rules of Origin):* Đây là các quy tắc được áp dụng cho hàng hóa trong khuôn khổ các hiệp định thương mại tự do hoặc các thỏa thuận thương mại ưu đãi khác. Mục đích của quy tắc này là để xác định liệu hàng hóa có đủ điều kiện hưởng các ưu đãi thuế quan dựa trên xuất xứ của chúng hay không.

- *Quy tắc xuất xứ không ưu đãi (Non-Preferential Rules of Origin):* Được áp dụng cho các mục đích khác ngoài các hiệp định thương mại ưu đãi, chẳng hạn như áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại (chống bán phá giá, chống trợ cấp, biện pháp tự vệ), thống kê thương mại, và các quy định về gắn

* Email: Kimligon128@gmail.com

Thạc sĩ, Cục Hải quan; Nghiên cứu sinh Khoa Pháp luật Kinh tế, Trường Đại học Luật Hà Nội

nhân xuất xứ. Quy tắc này xác định quốc gia nào là quốc gia xuất xứ của hàng hóa mà không liên quan đến bất kỳ ưu đãi thuế quan nào, và thường dựa vào tiêu chí “sản xuất cuối cùng” hoặc “thay đổi phân loại thuế đáng kể” để xác định xuất xứ.

Việt Nam hiện nay đã ký kết nhiều hiệp định với tư cách thành viên của ASEAN (Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á) hoặc với tư cách riêng cùng Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc, Ấn Độ, Australia, New Zealand, Chile, EU... Do đó, quy tắc xuất xứ ưu đãi đa dạng hơn hẳn so với quy tắc xuất xứ không ưu đãi. Đặc biệt, hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu giữa Việt Nam và Nhật Bản hiện nay có thể được xác định xuất xứ dựa trên ba quy tắc xuất xứ ưu đãi (GSP, AJCEP, VJEPA).

Đối với quy tắc xuất xứ không ưu đãi, pháp luật hiện hành quy định tại Chương III, Nghị định số 31/2018/NĐ-CP ngày 08/03/2018 của Chính phủ quy định chi tiết Luật Quản lý ngoại thương về xuất xứ hàng hóa (sau đây gọi là Nghị định số 31/2018/NĐ-CP); trong đó có các quy định về hàng hóa có xuất xứ thuần túy, hàng hóa có xuất xứ không thuần túy, giải thích về công đoạn gia công, chế biến đơn giản.

Bộ Công Thương ban hành Thông tư số 05/2018/TT-BCT ngày 03/04/2018 quy định về quy tắc xuất xứ hàng hóa và kê khai xuất xứ đối với hàng hóa xuất khẩu, hàng hóa nhập khẩu (được sửa đổi, bổ sung tại Thông tư số 44/2023/TT-BCT). Thông tư được áp dụng đối với thương nhân, cơ quan, tổ chức cấp Giấy chứng nhận xuất xứ hàng hóa; các cơ quan, tổ chức, cá nhân khác có hoạt động liên quan đến xuất xứ hàng hóa. Bộ Tài chính ban hành Thông tư số 33/2023/TT-BTC ngày 31/5/2023 quy định về xác định xuất xứ hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu.

Hàng hóa đáp ứng xuất xứ Việt Nam sẽ được Bộ Công Thương cấp hoặc cơ quan, tổ chức cấp Giấy chứng nhận xuất xứ hàng hóa được Bộ Công Thương ủy quyền. Bộ Công Thương cho phép thương nhân tự chứng nhận xuất xứ hàng hóa và trong trường hợp này, Bộ Công Thương sẽ có văn bản chấp thuận cho thương nhân tự chứng nhận xuất xứ hàng hóa xuất khẩu. Bộ Tài chính có trách

nhệm hướng dẫn việc kiểm tra, xác minh xuất xứ hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu khi thực hiện thủ tục hải quan theo quy định của pháp luật về hải quan.

Các tổ chức và cá nhân thường thực hiện gian lận xuất xứ hàng hóa để trục lợi từ chính sách thuế ưu đãi hoặc lừa dối người tiêu dùng, một hình thức gian lận thương mại ngày càng phát triển với quy mô xuyên quốc gia. Theo tài liệu “*Recognizing and Preventing Commercial Fraud*” (Nhận biết và phòng ngừa gian lận thương mại) của Ban thư ký UNCITRAL năm 2013, có 23 dấu hiệu nhận biết gian lận thương mại, bao gồm việc thay đổi nguồn gốc xuất xứ bằng cách chuyển tải hàng qua nước có thuế thấp hơn, tháo rời và lắp ráp sản phẩm ở nước khác, hoặc thay đổi mã HS (mã số phân loại hàng hóa) để tránh thuế. Gian lận này không chỉ vi phạm các quy tắc xuất xứ và quy định hải quan trong các thỏa thuận quốc tế mà còn được dùng để lẩn tránh các biện pháp phòng vệ thương mại, làm giảm hiệu quả của chúng và gây thiệt hại cho các chủ thể kinh doanh chân chính, đồng thời đạt được lợi thế thương mại bất chính. Đặc biệt, các hành vi gian lận xuất xứ hàng hóa được sử dụng nhiều trong lẩn tránh các biện pháp phòng vệ thương mại trong thương mại hàng hóa quốc tế. Theo đó, lẩn tránh biện pháp phòng vệ thương mại là hành vi *thay đổi nguồn gốc xuất xứ* hoặc loại hàng hóa để tránh biện pháp phòng vệ thương mại đang áp dụng, từ đó làm giảm hiệu quả của các biện pháp này.

Các hành vi gian lận xuất xứ hàng hóa bao gồm hai nhóm:

(i) *Hành vi gian lận xuất xứ đối với hàng hóa nhập khẩu, sản xuất, kinh doanh trong nước:*

- Doanh nghiệp nhập khẩu hàng hóa từ nước ngoài nhưng trên nhãn hàng hóa không thể hiện nhãn hiệu, xuất xứ. Khi đưa ra lưu thông, tiêu thụ nội địa thì thay nhãn mới ghi “Made in Vietnam”, “Sản xuất tại Việt Nam”, “Xuất xứ Việt Nam”...

- Hàng hóa được sản xuất tại nước ngoài khi nhập khẩu về Việt Nam đã ghi sẵn dòng chữ “Made in Vietnam”, “Sản xuất tại Việt Nam”, “Xuất xứ Việt Nam”... hoặc trên sản phẩm, bao bì sản phẩm, phiếu bảo hành thể

hiện bằng tiếng Việt các thông tin về nhãn hiệu, địa chỉ trụ sở, trang web, trung tâm bảo hành tại Việt Nam, để lừa dối người tiêu dùng đó là sản phẩm chất lượng cao được sản xuất trong nước.

- Doanh nghiệp khai nhập khẩu các loại linh kiện/nguyên vật liệu để sản xuất, gia công, lắp ráp để tiêu thụ trong nước nhưng thực chất là sản phẩm gần như hoàn chỉnh, không trải qua công đoạn gia công, sản xuất hoặc chỉ trải qua công đoạn gia công, lắp ráp đơn giản, không đáp ứng tiêu chí xuất xứ theo quy định. Từ đó gắn mác “Made in Vietnam”, “Sản xuất tại Việt Nam” để lừa dối người tiêu dùng, lưu thông trong nước.

- Lợi dụng việc phân luồng miễn kiểm tra thực tế hàng hóa để gian lận về số lượng, chủng loại, xuất xứ; khai sai, không khai báo trên tờ khai nhãn hiệu của hàng hóa nhập khẩu; trà trộn hàng hóa vi phạm và hàng hóa không vi phạm để nhập lậu.

- Lợi dụng loại hình quá cảnh để vận chuyển hàng giả, hàng xâm phạm quyền sở hữu trí tuệ, giả mạo xuất xứ Việt Nam...

(ii) *Hành vi gian lận xuất xứ đối với hàng hóa xuất khẩu, chuyển tải bất hợp pháp*

- Doanh nghiệp nhập khẩu nguyên vật liệu, bán thành phẩm, linh kiện, cụm linh kiện, phụ tùng về Việt Nam để gia công, lắp ráp, sản xuất thành phẩm hoàn chỉnh nhưng thực tế chỉ trải qua công đoạn lắp ráp đơn giản không đáp ứng tiêu chí xuất xứ Việt Nam theo quy định tại Nghị định số 31/2018/NĐ-CP. Tuy nhiên, doanh nghiệp vẫn khai xuất xứ Việt Nam trên tờ khai xuất khẩu và trên nhãn hàng hóa.

- Sản phẩm của doanh nghiệp không đủ điều kiện xin xuất xứ Việt Nam, nhưng doanh nghiệp vẫn cố tình làm sai lệch bằng cách: Cắt giảm số lượng nguyên vật liệu không có xuất xứ cấu thành nên sản phẩm, hoặc giảm trị giá của một số nguyên vật liệu để sản phẩm đạt Hàm lượng giá trị khu vực (RVC); Tự thay đổi và khai báo hàng hóa vào mã HS sao cho đạt tiêu chí xuất xứ chuyển đổi mã (CTC)...

- Thành lập nhiều công ty, mỗi công ty nhập khẩu một số cụm linh kiện, phụ tùng hoặc bộ phận tháo rời để lắp ráp hoặc bán cho

công ty khác thực hiện gia công, lắp ráp công đoạn đơn giản không đáp ứng tiêu chí xuất xứ Việt Nam nhưng lại ghi “Sản xuất tại Việt Nam” hoặc “Xuất xứ Việt Nam”.

Mỗi hành vi gian lận xuất xứ hàng hóa đều có những hình thức chế tài cụ thể được quy định trong Nghị định xử phạt vi phạm hành chính có liên quan.

1.2. Thực trạng về thẩm quyền xử lý gian lận xuất xứ hàng hóa

Theo quy định của Luật Quản lý ngoại thương năm 2017, Nghị định số 31/2018/NĐ-CP, Thông tư số 05/2018/TT-BCT (được sửa đổi, bổ sung tại Thông tư 44/2023/TT-BCT), việc cấp Giấy chứng nhận xuất xứ hàng hóa, kiểm tra, xác minh đối với chứng từ chứng nhận xuất xứ hàng hóa thuộc thẩm quyền của Bộ Công Thương và Bộ Tài chính.

- Bộ Công Thương hướng dẫn việc kiểm tra, xác minh xuất xứ hàng hóa xuất khẩu trước và sau khi cấp Giấy chứng nhận xuất xứ hàng hóa và việc tự chứng nhận xuất xứ hàng hóa xuất khẩu của thương nhân, cũng như xác minh xuất xứ hàng hóa của thương nhân nhập khẩu.

- Bộ Tài chính hướng dẫn việc kiểm tra, xác minh xuất xứ hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu khi thực hiện thủ tục hải quan theo quy định của pháp luật về hải quan.

Trong quá trình thực thi công vụ, việc xử lý các hành vi gian lận xuất xứ được quy định tại các văn bản pháp luật như: Nghị định số 98/2020/NĐ-CP ngày 26/8/2020 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động thương mại, sản xuất, buôn bán hàng giả, hàng cấm và bảo vệ người tiêu dùng (được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 17/2022/NĐ-CP), sau đây gọi là Nghị định số 98/2020/NĐ-CP; Nghị định số 128/2020/NĐ-CP ngày 19/10/2020 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hải quan (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 102/2021/NĐ-CP), sau đây gọi là Nghị định số 128/2020/NĐ-CP.

(i) *Quản lý thị trường*, thẩm quyền xử lý vi phạm gian lận xuất xứ hàng hóa được quy định cho Đội trưởng tới Cục trưởng Cục Quản lý thị trường với các hình thức phạt tiền tối đa 100.000.000 đồng đối với cá nhân, 200.000.000

đồng đối với tổ chức và các biện pháp khắc phục hậu quả khác.

(i) Cơ quan Hải quan, tương tự như quản lý thị trường, thẩm quyền xử lý vi phạm gian lận xuất xứ hàng hóa liên quan tới xuất khẩu, nhập khẩu được quy định từ cấp công chức Hải quan tới Cục trưởng Cục Hải quan. Tương ứng là các hình thức xử phạt từ cảnh cáo; phạt tiền từ 500.000 đồng tới 100.000.000 đồng đối với cá nhân, 200.000.000 đồng đối với tổ chức; Tịch thu tang vật vi phạm hành chính; Áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả như: Buộc đưa ra khỏi lãnh thổ Việt Nam hoặc buộc tái xuất hàng hóa giả mạo đối với hành vi nhập khẩu hàng giả...

Có thể thấy, quy định thẩm quyền xử lý hành vi gian lận xuất xứ hàng hóa của Việt Nam cũng tương đồng như các quốc gia khác trên thế giới. Các quốc gia đều phân cấp, phân quyền, phân công nhiệm vụ chủ yếu cho cơ quan hải quan, các cơ quan quản lý chất lượng sản phẩm và đặc biệt là các Bộ thuộc Chính phủ, quản lý chuyên môn. Ví dụ: Ở Nhật Bản, thẩm quyền xử phạt hành vi gian lận xuất xứ hàng hóa thuộc về Cơ quan Hải quan Nhật Bản; Bộ Kinh tế, Thương mại và Công nghiệp (METI) có thẩm quyền xử phạt các hành vi vi phạm pháp luật về xuất xứ hàng hóa trong sản xuất và kinh doanh; Cơ quan Tiêu chuẩn Sản phẩm Nhật Bản (JIS) tham gia vào việc xử lý các hành vi vi phạm liên quan đến xuất xứ, đặc biệt nếu sản phẩm đó cần đạt tiêu chuẩn nhất định¹.

Ở Hoa Kỳ, thẩm quyền xử phạt hành vi gian lận xuất xứ hàng hóa rất rộng và bao gồm nhiều cơ quan khác nhau, tùy thuộc vào loại hàng hóa và tính chất vi phạm. Ví dụ như Cục Hải quan và Bảo vệ Biên giới Hoa Kỳ (CBP) có trách nhiệm ngăn chặn và xử lý gian lận xuất xứ tại các cửa khẩu nhập cảnh. CBP kiểm tra và xác minh xuất xứ của hàng hóa nhập khẩu để đảm bảo tuân thủ các quy định về thuế quan và thương mại². Bộ Thương mại Hoa Kỳ có thể điều tra và áp dụng các biện pháp chống bán phá giá và chống trợ cấp liên quan

đến gian lận xuất xứ, nhằm bảo vệ các ngành công nghiệp trong nước khỏi sự cạnh tranh không công bằng³. Ủy ban Thương mại Liên bang (FTC) có thẩm quyền xử lý các trường hợp gian lận xuất xứ trong quảng cáo và nhãn mác sản phẩm, nhằm bảo vệ người tiêu dùng khỏi những thông tin sai lệch⁴. Các cơ quan này phối hợp với nhau để xử lý các vấn đề liên quan đến gian lận xuất xứ, bảo vệ ngành công nghiệp và người tiêu dùng Hoa Kỳ.

1.3. Thực trạng về các chế tài xử phạt đối với hành vi gian lận xuất xứ hàng hóa

Các hành vi vi phạm về xuất xứ hàng hóa trong hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu và chế tài xử phạt được quy định trong Nghị định số 128/2020/NĐ-CP và Nghị định số 98/2020/NĐ-CP. Chế tài cụ thể đối với từng hành vi gian lận xuất xứ như sau:

(i) Vi phạm quy định về khai hải quan

Vi phạm kê khai hải quan sai xuất xứ hàng hóa được quy định tại Điều 8 Nghị định số 128/2020/NĐ-CP. Các hành vi này chỉ bị phạt nếu giá trị tang vật trên 10.000.000 đồng. Khai sai xuất xứ đối với hàng hóa quá cảnh, chuyển khẩu hoặc hàng hóa trung chuyển; hàng hóa trong khu phi thuế quan: phạt từ 2.000.000 đồng đến 4.000.000 đồng. Khai sai xuất xứ đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu miễn thuế hoặc không chịu thuế: phạt từ 3.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng. Khai sai xuất xứ hàng hóa đưa vào kho ngoại quan, kho bảo thuế, hoặc từ kho đưa ra nước ngoài: phạt từ 5.000.000 đồng đến 10.000.000 đồng.

(ii) Vi phạm quy định về khai thuế

Theo Điều 9 Nghị định số 128/2020/NĐ-CP, các hành vi khai sai xuất xứ hàng hóa dẫn đến sự chênh lệch trong số tiền thuế phải nộp hoặc số tiền thuế được miễn giảm, hoàn, không thu thì bị xử phạt từ 10% đến 20% trên số tiền thuế khai sai. Tuy nhiên, việc phạt chỉ áp dụng khi số tiền thuế chênh lệch từ 500.000 đồng/tờ khai hải quan đối với cá nhân và từ 2.000.000 đồng/tờ khai hải quan đối với tổ chức.

Nghị định số 128/2020/NĐ-CP cũng quy định rõ ràng chế tài xử phạt theo từng hành vi và giai đoạn, tăng tính minh bạch và thuận

¹ Frohsin Barger Walthall & Bucy, *Country of Origin*, <https://frohsinbarger.com/customsfraud/country-of-origin-fraud/>, truy cập 23/5/2024.

² <https://www.cbp.gov/>.

³ <https://www.commerce.gov/>.

⁴ <https://www.ftc.gov/>.

tiện cho cơ quan quản lý áp dụng. Đồng thời, đã cải tiến bằng cách giảm trừ trách nhiệm cho doanh nghiệp khi tự phát hiện và sửa sai trước khi vi phạm được cơ quan nhà nước phát hiện, thể hiện sự nhân văn hơn so với các nghị định trước như Nghị định số 97/2006/NĐ-CP ngày 15/9/2006 của Chính phủ quy định việc áp dụng hình thức xử phạt trực xuất theo thủ tục hành chính và Nghị định số 45/2016/NĐ-CP ngày 26/5/2016 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 127/2013/NĐ-CP ngày 15/10/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính và cưỡng chế thi hành quyết định hành chính trong lĩnh vực hải quan.

(iii) Xử phạt đối với hành vi trốn thuế

Hành vi trốn thuế liên quan đến gian lận xuất xứ hàng hóa nhập khẩu từ khu phi thuế quan vào nội địa, bao gồm không khai hoặc khai sai xuất xứ, được cơ quan hải quan phát hiện qua thanh tra, kiểm tra sau thông quan. Khi cá nhân, tổ chức vi phạm không nộp đủ số tiền thuế theo quy định trước khi lập biên bản vi phạm, họ sẽ bị phạt tiền và buộc nộp đủ số tiền thuế trốn. Theo Điều 14 Nghị định số 128/2020/NĐ-CP, mức phạt là một (01) lần số tiền thuế trốn nếu không có tình tiết tăng nặng; nếu có tình tiết tăng nặng, mức phạt tăng 0,2 lần cho mỗi tình tiết nhưng không vượt quá ba (03) lần số tiền thuế bị trốn.

(iv) Xuất khẩu, nhập khẩu, kinh doanh tạm nhập, tái xuất, quá cảnh, chuyển khẩu hàng hóa giả mạo xuất xứ Việt Nam

Điều 17 của Nghị định số 128/2020/NĐ-CP quy định các biện pháp xử lý đối với các hành vi giả mạo xuất xứ hàng hóa Việt Nam trong các hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, tạm nhập, tái xuất, quá cảnh và chuyển khẩu. Các hình thức xử phạt bao gồm phạt tiền và tịch thu tang vật vi phạm, trừ trường hợp tịch thu tang vật đã được áp dụng các biện pháp khắc phục hậu quả khác. Mức phạt tiền dao động từ 10.000.000 đồng đến 100.000.000 đồng, tùy theo số lượng và giá trị của hàng hóa gian lận, với giá trị tang vật từ dưới 30.000.000 đồng đến 100.000.000 đồng trở lên.

(v) Giả mạo xuất xứ, tẩy xóa, sửa chữa Giấy chứng nhận xuất xứ hàng hóa, cung cấp tài liệu không đúng sự thật cho cơ quan có thẩm quyền

Chế tài xử phạt đối với nhóm hành vi gian lận này được quy định tại Điều 44 Nghị định số 98/2020/NĐ-CP, bao gồm phạt tiền và hình thức xử phạt bổ sung cũng như biện pháp khắc phục hậu quả. Đối với hình thức phạt tiền, mức phạt tối thiểu là 10.000.000 đồng, mức phạt tối đa là 70.000.000 đồng. Các hành vi như tẩy xóa, sửa chữa làm sai lệch nội dung Giấy chứng nhận xuất xứ hàng hóa hoặc chứng từ tự chứng nhận xuất xứ hàng hóa hoặc văn bản chấp thuận tự chứng nhận xuất xứ hàng hóa được cơ quan có thẩm quyền cấp, bị phạt tiền từ 10.000.000 đồng đến 20.000.000 đồng. Đối với hành vi cung cấp các tài liệu, chứng từ không đúng sự thật với cơ quan, tổ chức có thẩm quyền khi đề nghị cấp hoặc xác minh Giấy chứng nhận xuất xứ hàng hóa, bị phạt tiền từ 20.000.000 đồng đến 30.000.000 đồng. Đối với hành vi sử dụng Giấy chứng nhận xuất xứ hàng hóa hoặc chứng từ tự chứng nhận xuất xứ hàng hóa giả trong trường hợp không bị truy cứu trách nhiệm hình sự, bị phạt tiền từ 50.000.000 đồng đến 70.000.000 đồng. Ngoài ra, các hành vi này cũng chịu các hình thức xử phạt bổ sung như tịch thu tang vật và các biện pháp khắc phục hậu quả, bao gồm buộc nộp lại lợi ích bất hợp pháp và cải chính thông tin sai lệch về xuất xứ hàng hóa.

Có thể thấy hạn chế của các quy định liên quan tới xử lý gian lận xuất xứ hàng hóa là việc kiểm tra hồ sơ xin cấp chứng nhận xuất xứ còn chưa chặt chẽ, doanh nghiệp nộp chứng từ không hợp lệ, sử dụng các chứng từ giả hoặc quay vòng chứng từ... và đặc biệt là mức chế tài xử lý còn quá nhẹ.

1.4. Một số hạn chế, vướng mắc trong các quy định pháp luật về xử lý gian lận xuất xứ hàng hóa

Thứ nhất, quy định về xuất xứ hàng hóa chưa cụ thể, việc xác định hành vi gian lận xuất xứ hàng hóa còn khó khăn. Cụ thể:

(i) Cơ chế tự chứng nhận xuất xứ còn tương đối mới với Việt Nam. Nước ta mới chỉ biết đến cơ chế này trong thời gian 10 năm trở lại đây, khi ASEAN bắt đầu đàm phán và thực hiện chương trình thí điểm về tự chứng nhận xuất xứ đối với nhà xuất khẩu đủ điều kiện trong khuôn khổ Hiệp định Thương mại hàng

hóa ASEAN (ATIGA). Do đó, hiện nay chưa có văn bản pháp luật nào quy định cụ thể về tiêu chí thương nhân được tự chứng nhận xuất xứ hàng hóa, cơ quan có thẩm quyền xét duyệt hồ sơ đề nghị cấp Văn bản chấp thuận tự chứng nhận xuất xứ, hình thức chứng từ tự chứng nhận xuất xứ hàng hóa.

(ii) Cụm từ “gian lận xuất xứ hàng hóa” được sử dụng khá phổ biến. Tuy nhiên, chưa có văn bản pháp luật nào giải thích thuật ngữ “gian lận xuất xứ hàng hóa” và nêu cụ thể các hành vi được coi là “gian lận xuất xứ hàng hóa”. Tương tự như vậy, Điều 17 Nghị định số 128/2020/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính đối với hàng hóa giả mạo xuất xứ Việt Nam. Tuy nhiên, chưa có văn bản nào quy định cụ thể về “giả mạo xuất xứ”, việc xác định hành vi giả mạo còn khó khăn.

Thứ hai, quy định về chế tài xử phạt đối với vi phạm về gian lận xuất xứ còn chưa đủ sức răn đe.

Chế tài xử phạt tiền tối đa chỉ là 100.000.000 đồng, mức trung bình các hình thức chế tài từ 1.000.000 – 10.000.000 đồng. Trong nhiều trường hợp, doanh nghiệp sẵn sàng, chấp nhận mức phạt nêu trên so với lợi nhuận vô cùng lớn từ việc gian lận xuất xứ. Chế tài xử phạt nhẹ sẽ không đủ sức răn đe đối với các doanh nghiệp cố tình làm sai để trục lợi. Đây là vấn đề quan trọng, ở các quốc gia khác, pháp luật quy định hành vi gian lận về xuất xứ của hàng hóa có thể dẫn đến hình phạt nghiêm khắc. Ví dụ như ở Hoa Kỳ, những hành vi như gỡ bỏ, làm hư hại, phá hoại hoặc thay đổi nhãn xuất xứ trên hàng hóa nhập khẩu có thể bị xử phạt lên đến 5.000 USD và/hoặc tù giam đến một năm. Việc không tuân thủ các quy định về nhãn mác, xuất xứ hàng hóa có thể dẫn đến những rắc rối pháp lý đáng kể, bao gồm cả khả năng bị truy tố theo Đạo luật False Claims Act, nếu hành vi đó ảnh hưởng đến các giao dịch với Chính phủ. Trong một số trường hợp, doanh nghiệp có thể bị phạt lên tới 500.000 USD cho mỗi lần vi phạm⁵.

⁵ CCBJ (2006), *Failure To Properly Report Product Origin Can Result In Substantial Penalties*, <https://ccbjournal.com/articles/failure-properly-report-product-origin-can-result-substantial-penalties>, truy cập ngày 23/5/2024.

Thứ ba, quy định còn chồng chéo về thẩm quyền, bộ máy hành chính trong xử lý gian lận xuất xứ hàng hóa.

Cơ quan Hải quan là cơ quan chịu trách nhiệm đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu. Tuy nhiên, trong quá trình làm thủ tục hải quan, nếu phát hiện trường hợp nghi ngờ gian lận xuất xứ, sẽ phải có văn bản đề nghị xác minh ở cơ quan có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận xuất xứ. Trong nhiều trường hợp, điều này mất nhiều thời gian, công sức.

Để tiến hành thanh tra, kiểm tra gian lận xuất xứ trong thị trường nội địa, cơ quan Quản lý thị trường giữ vai trò chủ trì. Tuy nhiên, các lực lượng chức năng này chỉ mới dừng lại ở chỗ giải quyết những vấn đề nổi cộm mà chưa triển khai một cách căn cơ xử lý bản chất của vi phạm là doanh nghiệp gian dối.

2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về xử lý gian lận xuất xứ hàng hóa ở Việt Nam

Thứ nhất, định hướng và tiến hành xây dựng một cơ chế chứng nhận xuất xứ chung, phù hợp các yêu cầu của các FTA mà Việt Nam là thành viên.

Để đảm bảo tính đồng bộ, các nhà hoạch định chính sách Việt Nam có thể tích hợp những quy định chung liên quan đến chứng nhận xuất xứ hàng hóa hiện đang nằm rải rác trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau vào cùng một khung quy định thống nhất. Điều này sẽ giúp doanh nghiệp dễ dàng tiếp cận thông tin hơn.

Đối với cơ chế tự chứng nhận xuất xứ hàng hóa hiện đang được quy định rải rác trong các thông tư hướng dẫn cho từng FTA mà Việt Nam là thành viên, các nhà hoạch định có thể tích hợp quy định liên quan đến điều kiện với nhà xuất khẩu tự chứng nhận xuất xứ cho các FTA mà Việt Nam tham gia (CPTPP, ATIGA, EVFTA) vào một khung quy định chung. Nội dung cơ bản gồm: những tiêu chí cơ bản để nhà xuất khẩu được tự chứng nhận xuất xứ như mã số tự chứng nhận xuất xứ; kinh nghiệm xuất khẩu; thông tin về hàng hóa tự chứng nhận xuất xứ, quy tắc xuất xứ mà hàng hóa áp dụng...; và cơ chế xác minh hàng hóa.

Thứ hai, hoàn thiện quy định về hành vi gian lận xuất xứ hàng hóa cũng như nghĩa vụ của các bên có liên quan.

Để hoàn thiện các quy định này, nhà làm luật nên có sự phân loại và quy định rõ ràng về các hành vi gian lận xuất xứ, ví dụ như định nghĩa thế nào là hành vi giả mạo tài liệu xuất xứ, thế nào là hành vi khai báo sai thông tin về nguồn gốc sản phẩm... Việc định nghĩa cụ thể từng loại vi phạm sẽ giúp cơ quan quản lý dễ dàng xác định đúng hành vi vi phạm, từ đó xử lý chính xác, đảm bảo tính công bằng và đúng mức độ nghiêm trọng. Ngoài ra, cần có những quy định làm rõ trách nhiệm của không chỉ các nhà sản xuất, mà còn của các trung gian thương mại như công ty logistics, cũng như các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền cấp chứng nhận xuất xứ, từ đó có những quy định về mức phạt riêng nếu có những hành vi tiếp tay hoặc che giấu hành vi gian lận. Điều này giúp các bên liên quan ý thức rõ hơn về trách nhiệm của mình và tăng cường sự minh bạch.

Thứ ba, bổ sung thêm hình thức xử lý gian lận xuất xứ hàng hóa và tăng mức chế tài xử phạt.

Cần quy định thêm hình thức xử phạt bổ sung nhằm đảm bảo tính răn đe và phù hợp với mức độ vi phạm. Đối với các hành vi vi phạm nghiêm trọng nhưng chưa đến mức xử lý hình sự thì cần áp dụng mức phạt tính trên tỷ lệ nhất định của giá trị hàng hóa vi phạm nhằm đảm bảo tính công bằng và phù hợp với mức độ vi phạm. Hiện nay, các hình thức xử phạt bổ sung cũng chưa đủ tính răn đe, nhà làm luật có thể cân nhắc bổ sung thêm các hình thức xử phạt như đình chỉ hoặc thu hồi giấy phép kinh doanh; hạn chế hoặc cấm xuất khẩu trong một thời gian nhất định...

Cần tăng mức chế tài đối với các hành vi gian lận xuất xứ hàng hóa. Như đã phân tích, mức phạt tiền tối đa chỉ là 100.000.000 đồng đối với hành vi xuất khẩu, nhập khẩu... hàng hóa giả mạo xuất xứ Việt Nam, khi tang vật vi phạm có giá trị từ 100.000.000 đồng trở lên. Trong khi đó, Điều 23 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) quy định mức phạt tiền tối đa 1.000.000.000 đồng đối với cá nhân

và 2.000.000.000 đồng đối với tổ chức. Tuy nhiên, điểm đ khoản 1 Điều 24 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) quy định mức phạt tiền tối đa trong lĩnh vực thương mại, hải quan chỉ là 100.000.000 đồng.

Cần sửa đổi tổng thể cả Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), và các nghị định quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hải quan, thương mại (Nghị định số 128/2020/NĐ-CP, Nghị định số 98/2020/NĐ-CP), để nâng mức hình phạt tiền lên cao hơn để răn đe, phòng ngừa các hành vi gian lận xuất xứ hàng hóa. Đặc biệt, quy định chuyển khởi tố hình sự đối với các hành vi vi phạm về sử dụng giấy tờ nhằm giả mạo xuất xứ hàng hóa.

Kết luận

Có thể thấy, hệ thống pháp luật về xử lý gian lận xuất xứ hàng hóa ở Việt Nam còn nhiều hạn chế, đặc biệt liên quan tới mức chế tài xử phạt, cũng như thiếu các quy định cụ thể để xác định hành vi gian lận xuất xứ hàng hóa. Từ những hạn chế đó, tác giả đề xuất một số giải pháp góp phần hoàn thiện pháp luật về xử lý gian lận xuất xứ hàng hóa hiện nay. Những giải pháp này gồm các quy định cụ thể về xác định, chứng nhận xuất xứ hàng hóa; sửa đổi, bổ sung, nâng cao mức chế tài và thẩm quyền xử phạt của các cơ quan quản lý nhà nước có liên quan trong xử lý gian lận xuất xứ hàng hóa./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. MUTRAP & Hanoi Law University (2014), *International trade and Business Law*, Dự án Hỗ trợ chính sách thương mại và đầu tư của châu Âu;
2. Hoàng Thị Ngọc Quỳnh, Trịnh Thị Thu Thảo (2020), *Bàn về quy tắc xuất xứ hàng hóa và một số bài học cho Việt Nam*;
3. Tổng cục Hải quan (2021, 2022, 2023), *Báo cáo tổng kết toàn ngành*;
4. Frohsin Barger Walthall & Bucy, *Country of Origin*, <https://frohsinbarger.com/customsfraud/country-of-origin-fraud/>, truy cập 23/5/2024;
5. Regulations of the People's Republic of China on Customs Protection of Intellectual Property Rights, <http://english.customs.gov.cn/statics/d95ecac5-4be9-4d69-b71f-c77169e73360.html>, truy cập ngày 25/5/2024.