

CHẾ ĐỊNH PHÁP LÝ CỦA HOA KỲ VỀ TÀI SẢN MÃ HÓA, TIỀN MÃ HÓA

1. Về bản chất pháp lý của tài sản mã hóa, tiền mã hóa

Mặc dù chưa có khung pháp lý thống nhất ở cấp liên bang về quản lý, xử lý tài sản mã hóa, tiền mã hóa, cần lưu ý là trong nhiều trường hợp thuật ngữ “tiền ảo” được sử dụng phổ biến, các cơ quan quản lý của Hoa Kỳ đang căn cứ vào từng vụ việc cụ thể và hoạt động có liên quan (như trao đổi, kinh doanh, phát hành, lưu trữ, sử dụng) để định bản chất pháp lý của từng loại tài sản mã hóa là chứng khoán, một dạng của công cụ thanh toán hoặc hàng hóa, tiện ích. Đồng thời, Hoa Kỳ cũng đang vận dụng những quy định của pháp luật hiện hành, trong đó có Luật Lưu thông tiền tệ, Luật Bảo mật ngân hàng, Luật Giao dịch chứng khoán, Luật Trao đổi hàng hóa để điều chỉnh các hoạt động cụ thể liên quan đến tài sản mã hóa phát sinh trong đời sống.

Việc nhận diện bản chất pháp lý, xử lý các vụ việc cụ thể cũng như đề xuất xây dựng khung pháp lý liên quan đến tiền ảo, tiền mã hóa hay tài sản mã hóa được thực hiện bởi Ủy ban giao dịch hàng hóa tương lai (CFTC), Ủy ban chứng khoán (SEC), Bộ Tài chính, Bộ Tư pháp... cũng như các Ủy ban thuộc Quốc hội Hoa Kỳ. Cụ thể: (i) Đối với cơ quan phòng, chống tội phạm tài chính thuộc Bộ Tài chính Hoa Kỳ (FINCEN); trong Hướng dẫn số FIN - 2013 - G001 ngày 18/3/2013 về áp dụng các quy định của FINCEN đối với việc quản trị, trao đổi và sử dụng tiền ảo (tài sản mã hóa), FINCEN định nghĩa tiền là tiền xu hoặc tiền giấy do Hoa Kỳ hoặc các quốc gia khác phát hành nhằm mục đích định rõ là tiền pháp định được lưu hành, được chấp nhận và sử dụng như phương tiện trao đổi ở nước phát hành. Trái với tiền pháp định, tiền mã hóa (tiền ảo) là một phương tiện trao đổi và hoạt động như tiền tệ trong một số môi trường nhưng không có đầy đủ các thuộc tính của tiền pháp định. Cụ thể, tiền mã hóa không có địa vị pháp lý của tiền pháp định ở bất cứ quốc gia nào¹.

Tiền mã hóa ở đây chỉ các loại tiền ảo có khả năng chuyển đổi, là loại tiền mã hóa hoặc có giá trị tương đương với tiền thật, hoặc có thể hoạt động thay thế cho tiền thật. Hướng dẫn này cũng xác định 03 đối tượng liên quan đến hoạt

¹ FINCEN, FIN - 2013 - G001 trang 1, <https://www.fincen.gov/sites/default/files/shared/FIN-2013-0001.pdf>.

động chung của tiền ảo là: người sử dụng (user) - là một cái nhân sử dụng tiền ảo để mua hàng hóa hoặc dịch vụ; người giao dịch tiền ảo (exchanger) - là cá nhân tham gia hoạt động kinh doanh trao đổi tiền ảo với tiền thật, quý, hoặc các loại tiền ảo khác; người quản trị (administrator) là người tham gia vào hoạt động kinh doanh tiền ảo thông qua việc phát hành (đưa vào lưu hành) một loại tiền ảo hoặc rút khỏi việc lưu thông loại tiền ảo này thông qua việc mua lại toàn bộ các tiền ảo đã phát hành này.

ii) Đối với Cơ quan thuế vụ Hoa Kỳ (TRS): tại Hướng dẫn số IR - 2014-21 về việc áp dụng các quy định về thuế hiện hành đối với các giao dịch sử dụng tài sản mã hóa (tiền ảo), IRS thừa nhận tài sản mã hóa có thể được sử dụng để thanh toán cho hàng hóa, dịch vụ hoặc nắm giữ nhằm mục đích đầu tư. Các định nghĩa về tài sản mã hóa và các chủ thể liên quan đến hoạt động của tài sản mã hóa được kế thừa từ Hướng dẫn số FIN - 2013 - G001 ngày 18/3/2013 về áp dụng các quy định của FINCEN đối với việc phát hành, trao đổi và sử dụng tài sản mã hóa như nêu trên².

Hiện nay, Cơ quan thuế vụ Hoa Kỳ vẫn tiếp tục áp dụng quan điểm về tài sản mã hóa nêu tại Hướng dẫn số IR - 2014-21 để yêu cầu người nộp thuế khai báo các giao dịch liên quan. Người nộp thuế nếu không thực hiện khai báo thu nhập có được từ các giao dịch tài sản mã hóa có thể bị kiểm toán để áp dụng hình phạt tiền hoặc hình sự, tội trốn thuế có thể bị phạt tới 5 năm tù và 250.000 USD, khai báo gian dối có thể bị phạt tới 3 năm tù và 250.000 USD³.

(iii) Đối với Ủy ban giao dịch hàng hóa tương lai (CFTC). CFTC coi tài sản mã hóa là hàng hóa (commodity) giống như nhiều loại hàng hóa vô hình khác mà CFTC công, nhận trong quá trình hoạt động của mình. Dưới góc độ hàng hóa, tài sản mã hóa, tiền mã hóa là đối tượng áp dụng của Luật Giao dịch hàng hóa và các quy định của CFTC. Thuật ngữ tài sản mã hóa (tiền ảo) được diễn dịch khá rộng, theo đó bao gồm bất cứ biểu hiện số của giá trị (một tài sản kỹ thuật số) có chức năng như phương tiện trao đổi, và bất cứ biểu hiện số của đơn vị kế toán được sử dụng như một dạng của tiền tệ. Tài sản mã hóa có thể được thể hiện dưới dạng đơn vị (unit), xu hoặc đồng tiền kỹ thuật số (token hoặc coin); tài sản mã hóa có thể được phân phối bằng các hợp đồng thông minh hoặc

² Notice TR - 2014-21, Section 2, https://www.irs.gov/pub/irs_drop/n-14-21.pdf

³ Notice IR - 2018-71, 23/8/2018, <https://www.irs.gov/newsroom/irs-reminds-taxpayers-to-report-virtual-currency-transactions>.

theo các cách thức khác⁴. Mặc dù vậy, CFTC cũng thừa nhận việc chưa thể có được một định nghĩa rõ ràng vào thời điểm này. Trong các phiên điều trần trước các Ủy ban của Quốc hội và một số vụ việc cụ thể, CFTC đều khẳng định thẩm quyền quản lý của mình đối với tài sản mã hóa khi coi tài sản mã hóa là hàng hóa⁵. Đối với việc quản lý tài sản mã hóa, CFTC tập trung vào xử lý 06 nhóm vấn đề, gồm: (1) nâng cao năng lực của cán bộ quản lý; (2) cảnh báo người tiêu dùng; (3) hợp tác liên cơ quan; (4) thực hiện quyền lực; (5) tăng cường quản lý; và (6) tăng cường việc rà soát, giám sát đối với việc tự xác định/định vị sản phẩm tài sản mã hóa của doanh nghiệp⁶. Thời gian qua, CFTC cũng đã tiến hành một loạt các vụ kiện đối với các đối tượng lừa đảo hoặc thao túng thị trường liên quan đến tài sản mã hóa. Trong các vụ việc này CFTC đều khẳng định tài sản mã hóa là hàng hóa.

(iv) Đối với Ủy ban chứng khoán Hoa Kỳ (SEC): SEC không đưa ra bất cứ định nghĩa hoặc giải thích chính thức hướng đến mục tiêu bảo vệ nhà đầu tư, đảm bảo tính hiệu quả, ổn định và minh bạch của thị trường, tạo điều kiện thuận lợi cho thị trường vốn thông qua việc thực thi các quy định pháp luật liên quan đến việc phát hành và chào bán chứng khoán, xử lý việc công bố thông tin lừa đảo hoặc gây hiểu lầm liên quan đến chứng khoán, quản lý các sàn giao dịch chứng khoán, tài sản mã hóa (tiền ảo). Tuy nhiên, SEC sẽ tiếp cận theo hướng, đối với từng loại tài sản mã hóa cụ thể, nếu đáp ứng các tiêu chí phân loại là chứng khoán thì tất cả các hoạt động có liên quan đến loại tài sản mã hóa này (từ phát hành, chào bán hoặc lập sàn giao dịch) đều phải tuân thủ quy định pháp luật về chứng khoán⁷.

Trên thực tế SEC cũng đã tiến hành nhiều vụ kiện đối với các công ty, tổ chức, cá nhân đối với các hoạt động liên quan đến tài sản mã hóa do vi phạm các quy định của pháp luật về chứng khoán⁸. Tuy nhiên không phải tất cả tài sản mã hóa đều là chứng khoán. Như vậy có thể thấy rằng, mặc dù chưa có quan điểm

⁴ Retail Commodity Transactions Involving Virtual Currency, 17 CFR Part 1, RIN 3038 - AE62, tr. 9.

⁵ [https://www.cfte.gov/PressRoom/Speeches Testimony / opagiancarlo50](https://www.cfte.gov/PressRoom/Speeches%20Testimony%20-%20opagiancarlo50).

⁶ Memorandum & Order 18 - CV - 361, United States District Court Eastern District of New York, tr. 17-19. 4

⁷ Virtual Currencies: The Oversight Role Of The SEC And the CFTC, the U.S. Senate Committee on Banking, Housing and Urban Affairs, 06/2/2018

⁸ SEC khởi kiện: REcoin Group Foundation LLC ngày 29/9/2017, PlexCorp8 ngày 01/12/2017, AriseBank ngày 25/2/2018... Ở hầu hết các vụ kiện này, SEC xác định các loại tiền ảo được chào bán (ICO) là chứng khoán và cáo buộc bị đơn vi phạm các quy định về đăng ký phát hành chứng khoán

thống nhất về địa vị pháp lý của tài sản mã hóa (tiền ảo), bên cạnh việc không công nhận tài sản mã hóa là tiền pháp định, tài sản mã hóa được coi là một dạng tài sản, tùy theo trường hợp cụ thể, tài sản này có thể là hàng hóa hoặc chứng khoán. Bên cạnh đó, nhận thức được các tác động to lớn của tài sản mã hóa (tiền ảo) đối với đời sống kinh tế xã hội và việc cần thiết có một khung pháp lý rõ ràng, minh bạch, phù hợp điều chỉnh hoạt động này, các Ủy ban của Quốc hội Hoa Kỳ đã tổ chức nhiều phiên điều trần và đưa ra một số báo cáo, đề xuất việc quản lý, xử lý đối với loại tài sản đặc biệt này. Trong đó, đáng chú ý là các Phiên điều trần: ngày 06/02/2018 với chủ đề “Tiền ảo: vai trò giám sát của SEC và CFTC”; ngày 14/3/2018 với chủ đề “Đánh giá thị trường tiền mã hóa và thị trường ICO” và ngày 1/10/2018 với chủ đề “Khám phá tiền mã hóa và hệ sinh thái blockchain”:

Thứ nhất, Phiên điều trần của Ủy ban về ngân hàng, nhà ở và các vấn đề đô thị của Thượng viện Hoa Kỳ ngày 06/02/2018 về “Tiền ảo: Vai trò giám sát của SEC và CFTC”⁹: Phiên điều trần là dịp để Chủ tịch SEC và Chủ tịch CFTC bày tỏ quan điểm của mình. Phiên điều trần được tổ chức trong bối cảnh hai cơ quan này đang tăng cường hoạt động liên quan đến tiền ảo (tài sản mã hóa). Trong đó, đáng chú ý là SEC cho đến nay chưa chấp thuận bất cứ đăng ký chào bán tiền ảo nào và cũng không chấp thuận cho niêm yết hoặc trao đổi thương mại đối với các công ty sở hữu hoặc tài sản liên quan đến tiền ảo.

Thay vào đó, SEC đã nhiều lần đưa ra các cảnh báo, nêu rõ hoạt động đầu tư vào tiền ảo có thể là phù hợp và hợp pháp nhưng có thể bị lạm dụng, SEC cũng đã ban hành hướng dẫn, cảnh báo và có các hành động ngăn chặn, cảnh báo cụ thể đối với một số vụ ICO với lý do vi phạm các quy định trong lĩnh vực chứng khoán tại Hoa Kỳ. Tương tự như vậy, CFTC cũng đã thực hiện các hành động cụ thể chống lại các dạng gian lận cụ thể bao gồm mô hình tài chính lừa đảo đa cấp (ponzi scheme).

Về thẩm quyền giám sát, tùy từng khía cạnh nhất định của từng hoạt động đối với tiền ảo, SEC và CFTC sẽ có thẩm quyền nhất định và hai bên sẽ hợp tác cùng nhau nhằm đảm bảo việc giám sát một cách hiệu quả các hành vi không phù hợp và đề cao việc chia sẻ thông tin cũng như các sáng kiến giáo dục cộng

⁹ <https://www.banking.senate.gov/public/index.cfm/2018/2/virtual-currencies-the-oversight-role-of-the-us-securities-and-exchange-commission-and-the-us-commodity-futures-trading-commission>

đồng. Hai cơ quan này đều công nhận những sáng tạo công nghệ hứa hẹn chuyên đổi thị trường tài chính một cách phù hợp với mục tiêu của hai cơ quan. Tuy nhiên cũng thể hiện thái độ cẩn trọng và cần phải có những quy định thích hợp đặc biệt về các vấn đề liên quan đến lưu ký, thanh khoản, thanh toán bù trừ và định giá¹⁰.

Hai cơ quan cũng cho rằng các luật hiện hành được áp dụng với công nghệ mới này. Đối với việc xác định tiền ảo (tài sản mã hóa) chào bán lần đầu, SEC sử dụng kiểm định Howey¹¹ để xác định xem một xu kỹ thuật số có phải là khoản đầu tư theo quy định của pháp luật chứng khoán hay không. SEC cũng đang xem xét khả năng xảy ra vi phạm các yêu cầu về đăng ký làm môi giới, sàn giao dịch: không thực hiện các hành động phù hợp về nghĩa vụ đảm bảo... Trong khi đó, Chủ tịch CFTC làm rõ việc một số các biện pháp gần đây thuộc thẩm quyền của CFTC, ví dụ tiến trình tự xác nhận các hợp đồng tương lai Bitcoin là hệ quả của việc áp dụng các quy định pháp luật hiện hành thực hiện nghiệp vụ của các bộ phận thanh toán bù trừ. CFTC cũng khẳng định thẩm quyền nhất định của mình đối với thị trường tiền ảo giao ngay.

Thứ hai, Phiên điều trần của Tiểu ban thị trường vốn, trái phiếu và đầu tư của Hạ viện Hoa Kỳ ngày 14/3/2018 về “Đánh giá thị trường tiền mã hóa và thị trường ICO”¹².

Mục tiêu của phiên điều trần là đánh giá hiệu quả kinh tế và các cơ hội tiềm năng cho việc hình thành vốn mà tiền mã hóa, tài sản mã hóa và ICO có thể đem lại cho các hoạt động kinh doanh và nhà đầu tư, đồng thời cũng rà soát việc tuân thủ các quy định hiện hành có liên quan nhằm đảm bảo nhà đầu tư được bảo vệ đầy đủ theo quy định của pháp luật chứng khoán liên bang. Phiên điều trần ghi nhận quan điểm khác nhau đối với tiền mã hóa và thị trường ICO. Hạ nghị sĩ Brad Sherman cho rằng tiền mã hóa chỉ có tác động tiêu cực một chiều đến xã hội. Các loại tiền mã hóa chỉ hữu ích đối với khủng bố, lẩn tránh thuế, lừa đảo và các loại tội phạm pháp cũng như là một công cụ để hạn chế vị trí thống lĩnh của đồng Đôla Mỹ. Ông này cũng cáo buộc rằng các hoạt động ICO

¹⁰ [http://www.ca.gov/divisions/investment/noaction 2018 / cryptocurrency 011818.htm](http://www.ca.gov/divisions/investment/noaction%202018/cryptocurrency%2011818.htm).

¹¹ Howey test là một kiểm định được quy định bởi Tòa án tối cao Hoa Kỳ để đánh giá một giao dịch có phải là hợp đồng đầu tư hay không. SEC cũng sử dụng kiểm định này để xác định một sản phẩm cụ thể nào đó có phải là chứng khoán hay không

¹²<https://financialservices.house.gov/calendar/eventsingle.aspx?EventID=403178>.

đánh cắp tài sản trí tuệ và thương hiệu của các khoản đầu tư chính đáng và là một hình thức đánh bạc bịp bợm mà không có lợi ích xã hội. Trong khi đó, Hạ nghị sĩ Tom Emmer có cái nhìn bớt tiêu cực hơn khi cho rằng, tại thời điểm này hệ thống chỉ tạo ra lợi thế cho các cá nhân chứ không phải cho Chính phủ; tuy nhiên bày tỏ lo ngại nếu trao cho Chính phủ những lợi thế và tước đoạt quyền tự do của cá nhân, đồng thời bác bỏ yêu cầu tăng cường kiểm soát nền kinh tế mã hóa.

Điểm thảo luận chính của Phiên điều trần là về các quy định pháp luật và Chính phủ Hoa Kỳ nên quản lý các tài sản kỹ thuật số, tài sản mã hóa như thế nào. Các thành viên trình bày tại Phiên điều trần đều nhất trí rằng một số loại tiền mã hóa nhất định như Bitcoin, Litecoin nên được đối xử như hàng hóa bởi yếu tố thiếu hoặc hạn chế đơn vị quản lý đầu não các loại tiền này, trong khi đó, các loại tài sản khác được chào bán trong quá trình ICO hoặc các nỗ lực tăng vốn cần được đối xử như chứng khoán. Các thành viên trình bày tại Phiên điều trần đều nhất trí rằng một số loại tài sản mã hóa là hàng hóa thì thuộc thẩm quyền của CFTC, trong trường hợp là chứng khoán thì thuộc thẩm quyền của SEC. Về phía đại diện sàn giao dịch, Giám đốc pháp lý và rủi ro của Coinbase cho rằng những tài sản này không phải là chứng khoán theo luật của Hoa Kỳ và việc thiếu vắng sự rõ ràng về khung pháp lý đã cản trở việc niêm yết các loại tiền mới do muốn tuân thủ tất cả các quy định của pháp luật có liên quan và không thể chấp nhận rủi ro nếu các tài sản này sau đó bị coi là chứng khoán.

Thứ ba, Phiên điều trần của Ủy ban về ngân hàng, nhà ở và các vấn đề đô thị của Thượng viện Hoa Kỳ ngày 11/10/2018 về “Khám phá tiền mã hóa và hệ sinh thái blockchain”¹³: Mục tiêu của Phiên điều trần nhằm giải đáp các quan ngại về hành vi tội phạm, hoạt động của thị trường và các ứng dụng cụ thể của tiền mã hóa cũng như hệ sinh thái Blockchain. Trọng tâm của phiên điều trần là các vấn đề phát sinh từ công nghệ Blockchain cũng như tiềm năng của việc áp dụng công nghệ này để giải quyết các vấn đề hiện tại với các quan điểm trái ngược nhau của hai trong số các nhân vật có ảnh hưởng nhất đối với tiền mã hóa và hệ sinh thái blockchain; đó là: 1) Nhà kinh tế học Nouriel Roubini, Giáo sư Đại học New York (người nổi tiếng về dự báo cuộc khủng hoảng tài chính năm

¹³ <https://www.banking.senate.gov/hearings/exploring-the-cryptocurrency-and-blockchain-ecosystem>.

2008) theo quan điểm hoài nghi; và (ii) Giám đốc Trung tâm nghiên cứu Coin Center, ông Peter Van Valkenburgh, theo quan điểm ủng hộ.

Giáo sư Nouriel Roubini cho rằng tiền mã hóa là nguồn gốc của lừa đảo và công nghệ Blockchain được thổi phồng và không hơn gì một cơ sở dữ liệu bình thường được tán dương. Giá trị của tiền mã hóa thường xuyên biến động; tiền mã hóa đang được tội phạm sử dụng nhằm thực hiện hàng loạt các hành vi phạm tội, bao gồm lẩn tránh thuế; tính ẩn danh của nó cho phép người sử dụng lẩn tránh các biện pháp quản lý từ các cơ quan thực thi pháp luật. Roubini cũng cho rằng các chính phủ, công ty hoặc ngân hàng sẽ không sử dụng hệ thống phi tập trung công khai mở như Blockchain mà sử dụng cơ sở dữ liệu không phân tán, có tính đóng và các giao dịch được xác thực bởi chủ thể đáng tin cậy.

Trong khi đó, Peter Van Valkenburgh thừa nhận rằng Blockchain và tiền mã hóa là không hoàn hảo và thậm chí công nghệ liên quan chưa hoàn chỉnh tại thời điểm này; tuy nhiên, đây là một bước tiến đáng kể trong việc cải thiện tình trạng tài chính cho nhiều tổ chức, cá nhân. Ông này cũng phản bác quan điểm của Roubini về việc tiền mã hóa được phục vụ cho mục tiêu trốn thuế khi không coi tiền mã hóa là tiền và tiền mã hóa không hoàn toàn ẩn danh, cơ quan quản lý nhà nước có thể thực hiện việc kiểm soát hoạt động liên quan bởi vì các giao dịch trên Blockchain có thể theo dõi được, Blockchain chưa được ứng dụng rộng rãi do hầu hết các doanh nghiệp hiện nay đang chỉ xử lý những vấn đề đơn lẻ của hệ thống ngân hàng, truyền thông hoặc các dịch vụ khác; vấn đề là cả hệ thống sẽ không thể vận hành tốt nếu hoàn toàn phụ thuộc vào một hoặc hai hệ sinh thái. Tại phiên điều trần, Peter Van Valkenburgh cũng đưa ra rất nhiều ví dụ giải thích việc công nghệ Blockchain có tiềm năng tăng cường tài chính toàn diện, đảm bảo an toàn hơn và thúc đẩy cạnh tranh để phản bác lại các quan điểm của Roubini¹⁴. Cần lưu ý rằng, Báo cáo của Ủy ban kinh tế hỗn hợp của Quốc hội Hoa Kỳ đối với Báo cáo kinh tế năm 2018 của Tổng thống Hoa Kỳ đã dành một chương để phân tích, đánh giá về chi phí, lợi ích và triển vọng của công nghệ blockchain trong đó có vấn đề tiền mã hóa và khuyến nghị đây là công nghệ hứa hẹn mang lại đột phá cho an ninh đối với hạ tầng số của Hoa Kỳ cũng như tạo ra cuộc cách mạng về nền kinh tế số của thế giới. Báo cáo này cũng chỉ ra một số vấn đề pháp lý liên quan đến tiền mã hóa và công nghệ blockchain như

¹⁴ Xem: <https://www.congress.gov/115/crpt/hrpt596/CRPT-115hrpt596.pdf>.

vấn đề về thuế, huy động vốn và chứng khoán, chuyển tiền... và khẳng định khung pháp lý cần đảm bảo cân bằng giữa đảm bảo an ninh, bảo vệ người tiêu dùng.

v) Luật Mẫu về kinh doanh tiền ảo: vấn đề xây dựng khung pháp lý và quản lý các hoạt động liên quan đến tiền ảo không chỉ thu hút sự quan tâm của các cơ quan lập pháp và hành pháp. Sau hơn 02 năm nghiên cứu, vào tháng 7/2017, Ủy ban thống nhất pháp luật Hoa Kỳ đã thông qua Luật Mẫu về kinh doanh tiền ảo với mong muốn tạo ra một khung pháp lý tham chiếu để các bang xây dựng quy định riêng của mình về vấn đề này. Nội dung cơ bản của Luật Mẫu đưa ra định nghĩa về tiền ảo và các yêu cầu đối với các chủ thể liên quan trong việc kinh doanh tiền ảo. Theo Điều 102 (23) của Luật Mẫu về kinh doanh tiền ảo, tiền ảo (A) là một hình thức số biểu hiện giá trị: (i) được sử dụng như một phương tiện thanh toán, đơn vị kế toán, hoặc lưu trữ giá trị; và (ii) không phải tiền pháp định, dù có hay không được trị giá bằng tiền pháp định; và (B) không bao gồm: (1) một giao dịch mà trong đó thương nhân trao, với tư cách một phần của chương trình khách hàng thân thiết hoặc chương trình tích điểm, giá trị mà không thể đổi ra tiền pháp định, khoản tín dụng ngân hàng, hoặc tiền ảo; hoặc (ii) một hình thức số thể hiện giá trị do nhà phát hành cấp hoặc cấp thay mặt nhà phát hành và chỉ được sử dụng trong một trò chơi trực tuyến game online), chương trình game, hoặc một bộ các game do chính nhà phát hành bán hoặc được cấp trong cùng chương trình game.

Như vậy, theo Luật Mẫu về kinh doanh tiền ảo, tiền ảo là một thể hiện dưới dạng số của giá trị được sử dụng như một phương tiện thanh toán, là một đơn vị kế toán, hoặc lưu giữ giá trị, nhưng không phải là đồng tiền pháp định, dù có được gọi tên như thế nào¹⁵ và không phải là một giao dịch mà trong đó các bên trao cho như một phần của giá trị hoặc phần thưởng mà không thể trao đổi hoặc lấy đi để nhận lại đồng tiền hợp pháp, khoản tín dụng hoặc tiền ảo¹⁶. Đây là quy định mang tính loại trừ các loại tiền được quy định trong luật chuyển tiền và hướng dẫn của (Hệ thống thực thi phòng chống tội phạm tài chính) (FinCen) thì không được coi là tiền ảo. Đồng thời định nghĩa về tiền ảo trong Luật Mẫu về

¹⁵ Uniform Regulation of Virtual Currency Business Act, Section 102 (23) (B).

¹⁶ Letter to Senator Ron Wyden, FINCEN, 12/2/2018, tr. 3

kinh doanh tiền ảo cũng cố gắng bám theo hướng dẫn của FinCen, theo đó giao dịch tiền ảo là các quyền đã được trả trước.

2. Về quản lý hoạt động ICO

Các phương thức tiến hành ICO tương đối đa dạng. Vì vậy, người tham gia hoạt động ICO có thể chịu sự quản lý của SEC với tư cách là người môi giới hoặc người kinh doanh chứng khoán, hoặc là người môi giới/người mua bán hàng hóa theo quy định của CFTC. Các chủ thể cung cấp dịch vụ trung gian liên quan đến giao dịch sẽ phải thực hiện các yêu cầu của FinCen về phòng chống rửa tiền cũng như tuân thủ các quy định về chuyển tiền, bí mật ngân hàng¹⁷.

Về cơ bản, để thực hiện việc cung cấp dịch vụ này các chủ thể phải được cấp phép và đáp ứng các điều kiện nhất định về vốn, các biện pháp đảm bảo an toàn, các quy định về định danh khách hàng (KYC); đáp ứng yêu cầu về phòng chống rửa tiền (AML), tài trợ khủng bố (CTF)...

Về thực tiễn hoạt động, đến nay SEC chưa chính thức cấp phép cho bất cứ ICO nào, thay vào đó đã đưa ra rất nhiều cảnh báo về việc lợi dụng hình thức này để thực hiện hành vi lừa đảo, đồng thời SEC đã tiến hành nhiều vụ kiện đối với các cá nhân, tổ chức tham gia hoạt động ICO và vi phạm các quy định về chứng khoán¹⁸. Mặc dù đề cao việc giám sát chặt chẽ các hoạt động ICO, SEC cũng thừa nhận có thể có một số trường hợp ngoại lệ về chào bán trái phiếu, bao gồm ICO mà không phải đáp ứng các yêu cầu về đăng ký của SEC, điều này có nghĩa rằng một số loại xu kỹ thuật số không phải là chứng khoán.

3. Về quản lý hoạt động kinh doanh tài sản mã hóa, tiền mã hóa

Như đã phân tích về bản chất pháp lý, các cơ quan có thẩm quyền của Hoa Kỳ về nguyên tắc sẽ áp dụng pháp luật quản lý chuyên ngành để quản lý các hoạt động kinh doanh giao dịch tài sản mã hóa. Luật Mẫu về kinh doanh tiền ảo đưa ra một số yêu cầu cơ bản như sau:

Thứ nhất, về yêu cầu giấy phép: Luật Mẫu về kinh doanh tiền ảo quy định phải có giấy phép đối với các hoạt động kinh doanh tiền ảo¹⁹.

17

¹⁸ <https://www.sec.gov/news/public-statement/enforcement-tm-statement-potentially-unlawful-online-platforms-trading>.

¹⁹ Uniform Regulation of Virtual Currency Business Act, Section 202 & 202

Thứ hai, về các hoạt động cân cấp phép: các hoạt động cân được cấp phép bao gồm: trao đổi, chuyển nhượng, lưu giữ, quản trị tiền ảo²⁰; trong đó, quản trị tiền ảo là phát hành tiền ảo với quyền mua lại bằng tiền pháp định, tín dụng ngân hàng hoặc tiền ảo khác²¹.

Thứ ba, về các biện pháp đảm bảo an toàn: các quy định này tương tự quy định về chuyển tiền, theo đó yêu cầu người nộp đơn phải ký quỹ với bang. Tài sản ký quỹ bao gồm nhiều loại, có thể bao gồm tài sản đầu tư, thư tín dụng trái phiếu có đảm bảo hoặc các loại tài sản khác thỏa mãn yêu cầu ký quỹ của bang²². Mặc dù vậy, không có ngưỡng nào về mức ký quỹ mà bang có quyền quyết định về mức ký quỹ. Vấn đề phát sinh là trái phiếu đảm bảo và thư tín dụng thường khó tiếp cận đối với các doanh nghiệp này. Luật Mẫu về kinh doanh tiền ảo cũng quy định lợi nhuận tối thiểu và dự trữ nhất định để đảm bảo hoạt động của doanh nghiệp. Tuy nhiên, Luật Mẫu về kinh doanh tiền ảo đưa ra giải pháp linh động là người nộp đơn có thể sử dụng các loại tiền ảo khác mà họ có quyền kiểm soát thông qua việc quy đổi giá trị trung bình của 6 tháng trước đó²³.

Về các trường hợp miễn trừ và thay thế về giấy phép: nhiều trường hợp miễn trừ về giấy phép là kế thừa của Luật Chuyển tiền. Ví dụ, miễn trừ đối với các cơ quan chính phủ, ngân hàng hoặc các tổ chức cung cấp dịch vụ thanh toán, cho mục đích sử dụng cá nhân - gia đình, hoặc mục đích khoa học; miễn trừ đối với các giao dịch là đối tượng của Luật Chuyển vốn điện tử, Luật Giao dịch chứng khoán, Luật Trao đổi hàng hóa. Bên cạnh đó, Luật Mẫu về kinh doanh tiền ảo cũng đưa ra các trường hợp miễn trừ như: hoạt động kinh doanh tiền ảo có tổng giá trị dưới 5.000 USD. Một số đối tượng đã được cấp phép theo quy định của Luật Chuyển tiền cũng có thể được miễn nếu BREITE thỏa mãn những điều kiện nhất định. Luật Mẫu về kinh doanh tiền ảo cũng cho phép áp dụng một số biện pháp thay thế cho giấy phép trong một số trường hợp. Ví dụ, một đối tượng đã được cấp phép ở một bang có thể được hoạt động ở bang khác thông qua việc gửi hồ sơ đề nghị trên hệ thống cấp phép liên bang quốc gia²⁴. Trường hợp bang không tham gia hệ thống cấp phép này thì khi nộp đơn cần gửi kèm thông báo để được xem xét. Một biện pháp thay thế cho cấp phép là đăng ký đối

²⁰ Uniform Regulation of Virtual Currency Business Act, Section 102 (25)

²¹ Uniform Regulation of Virtual Currency Business Act, Section 204

²² Uniform Regulation of Virtual Currency Business Act, Section 102 (24)

²³ Uniform Regulation of Virtual Currency Business Act, Section 2040

²⁴ Uniform Regulation of Virtual Currency Business Act, Section 203.

với các đối tượng có hoạt động kinh doanh tiền ảo dưới 35.000 USD/năm. Những đối tượng này được hoạt động ở một bang thông qua việc đăng ký mà không cần cấp phép. Tuy nhiên, việc hoạt động thông qua hình thức đăng ký chỉ được thực hiện trong vòng hai năm và phải chuyển qua hình thức cấp phép.

Về cơ bản, hình thức đăng ký chỉ là giai đoạn trung gian nhằm tạo điều kiện để thử nghiệm trước khi chính thức tham gia hoạt động kinh doanh tiền ảo. Điều này tạo điều kiện cho các doanh nghiệp khởi nghiệp tham gia thử nghiệm cung cấp dịch vụ khi chưa được cấp phép mà không phải lo lắng về việc bị áp dụng trách nhiệm hình sự.

Ngoài ra, Luật Mẫu về kinh doanh tiền ảo đặt ra các yêu cầu về hệ thống sổ sách, kế toán đối với hoạt động kinh doanh tiền ảo tương tự như quy định của Luật Chuyển tiền nhằm đảm bảo có các chính sách và thủ tục phù hợp để thực hiện chương trình tuân thủ của FinCen. Bên cạnh đó, người được cấp phép hoặc đăng ký thực hiện hoạt động kinh doanh tiền ảo cũng phải công bố các thông tin cụ thể cho người dân trước khi xác lập các quan hệ với họ. Các thông tin bắt buộc bao gồm: phí, khoản thu, cách tính các khoản này nếu chưa được công bố trí, thời điểm thu, các bảo hiểm có liên qua, mô tả nghĩa vụ và quyền khác phục lỗi của khách hàng, Luật Mẫu về kinh doanh tiền ảo cũng quy định các biện pháp thực thi, trình tự như quy định đối với người chuyển tiền, cũng như các biện pháp xử lý đối với cá nhân thực hiện các hành vi mất an toàn hoặc không phù hợp, các hành vi lừa đảo hoặc không lành mạnh trong hoạt động kinh doanh tiền ảo.

4. Về quản lý thuế

Hướng dẫn số IR 2014-21 của Cơ quan thuế Vụ Hoa Kỳ là văn bản thể hiện đầy đủ nhất “quan điểm” của cơ quan này về thuế áp dụng đối với các giao dịch sử dụng tài sản mã hóa. Do tài sản mã hóa được coi là tài sản cho mục đích đánh thuế nên Hướng dẫn này không đưa ra các mức thuế cụ thể đối với từng hoạt động hoặc thu nhập phát sinh. Thay vào đó, Hướng dẫn đưa ra các nguyên tắc cơ bản về việc xác định quy đổi giá trị của tài sản mã hóa, xác định doanh thu/giá trị đối với các đối tượng nộp thuế khi chấp nhận/sử dụng tài sản mã hóa trong các giao dịch trao đổi tài sản mã hóa với hàng hóa, dịch vụ; nghĩa vụ báo cáo và cung cấp thông tin về các giao dịch tài sản mã hóa (có giá trị lớn hơn 600

USD); các biện pháp xử phạt do không tuân thủ các quy định về thuế²⁵. Như vậy, tại Hoa Kỳ, các quy định hiện hành về thuế đối với tài sản sẽ được áp dụng cho các giao dịch liên quan đến tài sản mã hóa, tiền mã hóa. Tuy nhiên, cần lưu ý là thẩm quyền thuế giá trị gia tăng ở Hoa Kỳ thuộc thẩm quyền của chính quyền bang mà không phải chính quyền liên bang.

Tài liệu tham khảo

1. FINCEN, FIN - 2013 – G001, <https://www.fincen.gov/sites/default/files/shared/FIN-2013-0001.pdf>.
2. Notice TR - 2014-21, Section 2, <https://www.irs.gov/pub/irs-drop/n-14-21.pdf>
3. Notice IR - 2018-71, 23/8/2018, <https://www.irs.gov/newsroom/irs-reminds-taxpayers-to-report-virtual-currency-transactions>.
4. Retail Commodity Transactions involving Virtual Currency, 17 CFR Part 1, RIN 3038 - AE62.
5. [https://www.cfte.gov/PressRoom/Speeches Testimony / opagiancarlo50](https://www.cfte.gov/PressRoom/Speeches%20Testimony/opagiancarlo50).
6. Memorandum & Order 18 - CV - 361, United States District Court Eastern District of New York
7. Virtual Currencies: The Oversight Role Of The SEC And the CFTC, the U.S. Senate Committee on Banking, Housing and Urban Affairs, 06/2/2018
8. <https://www.banking.senate.gov/public/index.cfm/2018/2/virtual-currencies-the-oversight-role-of-the-us-securities-and-exchange-commission-and-the-us-commodity-futures-trading-commission>
9. <http://www.ca.gov/divisions/investment/noaction2018/cryptocurrency011818.htm>.
10. <https://financialservices.house.gov/calendar/eventsingle.aspx?EventID=403178>.
11. <https://www.banking.senate.gov/hearings/exploring-the-cryptocurrency-and-blockchain-ecosystem>.
12. Xem: <https://www.congress.gov/115/crpt/hrpt596/CRPT-115hrpt596.pdf>
13. Uniform Regulation of Virtual Currency Business Act (Luật mẫu về kinh doanh tiền ảo)
14. Letter to Senator Ron Wyden, FINCEN, 12/2/2018
15. <https://www.sec.gov/news/public-statement/enforcement-tm-statement-potentially-unlawful-online-platforms-trading>.

²⁵ <https://www.irs.gov/pub/iro-drop/n-14-21.pdf>.