

**TỔNG CỤC HẢI QUAN
VIỆN NGHIÊN CỨU HẢI QUAN**



BÁO CÁO TÓM TẮT

**VAI TRÒ CỦA HẢI QUAN VIỆT NAM
TRONG THAM GIA BẢO VỆ ĐA DẠNG SINH HỌC
MÃ SỐ: TCHQ/ĐT/2022-19**

Chủ nhiệm đề tài: ThS. Nguyễn Thị Thanh Thủy

Hà Nội, năm 2023

**TỔNG CỤC HẢI QUAN
VIỆN NGHIÊN CỨU HẢI QUAN**



BÁO CÁO TÓM TẮT

**VAI TRÒ CỦA HẢI QUAN VIỆT NAM
TRONG THAM GIA BẢO VỆ ĐA DẠNG SINH HỌC**

MÃ SỐ: TCHQ/ĐT/2022-19

Chủ nhiệm đề tài: ThS. Nguyễn Thị Thanh Thủy

Thành viên nghiên cứu:

- | | |
|----------------------------------|------------------------------|
| 1. Lê Thị Thanh Bình, Thạc sĩ | Viện Nghiên cứu Hải quan |
| 2. Nguyễn Thanh Bình, Thạc sĩ | Cục Hải quan tỉnh Bình Dương |
| 3. Nguyễn Thị Ngọc Bích, Cử nhân | Cục Hải quan tỉnh Bắc Ninh |
| 4. Đỗ Quyết Chiến, Thạc sĩ | Cục Hải quan tỉnh Bình Dương |
| 5. Hoàng Hồng Chuyên, Cử nhân | Cục Hải quan tỉnh Bắc Ninh |
| 6. Hoàng Cừ, Tiến sĩ | Cục Hải quan tỉnh Hà Giang |
| 7. Lê Thị Mai, Thạc sĩ | Văn phòng Tổng cục |
| 8. Nguyễn Phương Liên, Thạc sĩ | Viện Nghiên cứu Hải quan |
| 9. Trần Thị Hồng Thương, Cử nhân | Cục Hải quan TP.Hồ Chí Minh |

Hà Nội, năm 2023

TÍNH CẤP THIẾT CỦA ĐỀ TÀI

Đa dạng sinh học là vấn đề toàn cầu vì hiện nay đang có hàng triệu loài động thực vật đứng trước nguy cơ tuyệt chủng do những tác động của con người gây ra. Việt Nam là một trong 16 quốc gia sở hữu sự đa dạng sinh học cao nhất thế giới. Tuy nhiên, hiện nay sự đa dạng sinh học này tại Việt Nam đang phải đối mặt với tình trạng suy thoái ngày càng lớn do hoạt động của con người như sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản, buôn bán động thực vật qua biên giới... đã ảnh hưởng lớn đối với sự suy giảm sinh học tại Việt Nam.

Đa dạng sinh học là nền tảng bảo đảm phát triển đất nước; bảo tồn đa dạng sinh học là một trong các giải pháp then chốt nhằm thích ứng và giảm nhẹ tác động của biến đổi khí hậu và đây cũng là nhiệm vụ cấp bách, lâu dài nhằm thực hiện pháp luật và các văn bản hướng dẫn thi hành góp phần thực hiện thắng lợi Nghị Quyết lần thứ XIII của Đảng và các chỉ đạo của Chính phủ.

Ngành Hải quan đã thực hiện nhiệm vụ kiểm soát biên giới nhằm ngăn chặn các đường dây buôn bán xuyên quốc gia động thực vật hoang dã bất hợp pháp, cắt đứt tại chỗ các luồng buôn bán bất hợp pháp, tạo chuyển biến rõ rệt, giảm cả về số lượng và quy mô các điểm nóng. Công tác kiểm soát hàng hóa XNK qua biên giới được đảm bảo chất lượng, công tác kiểm tra chuyên ngành được nâng cao. Việc kiểm soát các container hàng phế thải đến hoặc tồn đọng tại các cảng biển lớn của Việt Nam đã được giải phóng. Tổng cục Hải quan đã tăng cường cơ sở vật chất kỹ thuật hiện đại cho hoạt động giám sát, kiểm tra hàng hóa ra vào lãnh thổ Việt Nam nhằm đảm bảo các loại hàng hóa XNK qua biên giới an toàn, an ninh quốc gia, nhất là các hoạt động nhập khẩu các nguồn gen, loài, động, thực vật hoang dã nguy cấp, quý hiếm... liên quan đến đa dạng sinh học. Các hoạt động liên quan đến XNK hàng hóa về nguồn gen, loài, động, thực vật hoang dã nguy cấp, quý hiếm... liên quan đến đa dạng sinh học, ngoài thực hiện các thủ tục hải quan như đối với hàng hóa XNK thông thường, thì đều thuộc diện phải thực hiện công tác kiểm tra chuyên ngành khi xuất, nhập khẩu qua biên giới.

Bên cạnh những mặt đạt được, công tác này còn bộc lộ những tồn tại, hạn chế, thực tế cho thấy việc kiểm soát tiêu chuẩn, chất lượng hàng hóa có liên quan đến môi trường, ảnh hưởng đến đa dạng sinh học vào Việt Nam vẫn còn nhiều bất cập. Hệ thống văn bản pháp luật và hướng dẫn về quản lý hàng hóa nhập khẩu phải kiểm tra nhà nước về chất lượng, kiểm dịch hàng hóa đã được ban hành nhưng còn thiếu và có sự chồng chéo, thủ tục kiểm tra chuyên ngành còn rườm rà, nhiều công đoạn, việc xử lý tang vật, khâu giám định mẫu vật còn hạn chế, thiếu các thiết bị hiện đại. Công tác phối hợp quản lý nhà nước còn chồng chéo, chưa phát huy được hiệu quả; Các vụ việc liên tục tăng theo các năm, các đối tượng vi phạm đã sử dụng nhiều phương thức, thủ đoạn ngày càng tinh vi....

Từ những hạn chế nêu trên và trước những yêu cầu bảo vệ đa dạng sinh học của đất nước trong thời gian tới, việc nghiên cứu đề tài ***“Vai trò của Hải quan Việt Nam trong tham gia bảo vệ đa dạng sinh học”*** là hết sức cần thiết, qua đó giúp cơ quan Hải quan Việt Nam phát huy được vai trò và trách nhiệm trong việc tham gia bảo vệ đa dạng sinh học.

CHƯƠNG 1

NHỮNG VẤN ĐỀ TỔNG QUAN VỀ ĐA DẠNG SINH HỌC, VAI TRÒ CỦA CƠ QUAN HẢI QUAN TRONG THAM GIA BẢO VỆ ĐA DẠNG SINH HỌC

1.1. Tổng quan về đa dạng sinh học

Khái niệm

Đa dạng sinh học là sự phong phú của nhiều dạng, loài và các biến dị di truyền của mọi sinh vật trong đời sống tự nhiên, sự đa dạng và phong phú này được chia làm nhiều cấp độ tổ chức sinh giới đặc biệt là với các dạng hệ sinh thái của môi trường trên trái đất. Thuật ngữ đa dạng sinh học cũng bao trùm mức độ biến đổi của thế giới tự nhiên trong đó các sinh vật là đơn vị cấu thành.

Trong phạm vi nghiên cứu của đề tài, nhóm nghiên cứu sẽ làm rõ các vấn đề quy định tại Điều 7, Điều 51, Luật Đa dạng sinh học năm 2008 liên quan đến công tác tham gia bảo vệ đa dạng sinh học của cơ quan Hải quan căn cứ theo những hành vi bị nghiêm cấm về đa dạng sinh học như: (1) Vận chuyển, mua, bán trái phép loài thuộc Danh mục loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ; quảng cáo, tiếp thị, tiêu thụ trái phép sản phẩm có nguồn gốc từ loài thuộc Danh mục loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ. (2) Nhập khẩu, phóng thích trái phép sinh vật biến đổi gen, mẫu vật di truyền của sinh vật biến đổi gen. (3) Nhập khẩu, phát triển loài ngoại lai xâm hại.

1.2. Bảo vệ đa dạng sinh học

Khái niệm

Bảo vệ đa dạng sinh học (Biodiversity protection) là việc bảo vệ sự phong phú, đa dạng của các loài sinh vật trong hệ sinh thái tự nhiên, đảm bảo cho hoạt động khai thác, sử dụng của con người hạn chế những ảnh hưởng cũng như đưa ra những biện pháp cải thiện môi trường sinh học cho sự cân bằng của các hệ sinh thái, bảo vệ môi trường sống tự nhiên được tốt nhất.

Theo khoản 1 Điều 3 Luật Đa dạng sinh học 2008: Bảo tồn đa dạng sinh học là việc bảo vệ sự phong phú của các hệ sinh thái tự nhiên quan trọng, đặc

thù hoặc đại diện; bảo vệ môi trường sống tự nhiên thường xuyên hoặc theo mùa của loài hoang dã, cảnh quan môi trường, nét đẹp độc đáo của tự nhiên; nuôi, trồng, chăm sóc loài thuộc Danh mục loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ; lưu giữ và bảo quản lâu dài các mẫu vật di truyền.

Vai trò của công tác bảo vệ đa dạng sinh học

Cung cấp nguồn nguyên liệu công nghiệp, lương thực thực phẩm, nhiều loại thuốc quý hiếm để bảo vệ cho sức khỏe con người. Là nguyên liệu để tạo ra các sản phẩm khác dùng cho gia đình và đóng góp vào việc GDP cho nước ta. Bên cạnh đó còn có thể làm ổn định hệ sinh thái nhờ sự tác động qua lại giữa chúng.

Những vườn sinh học được thành lập với rất nhiều loài hoang dã tạo vẻ đẹp phục vụ nhu cầu vui chơi giải trí của con người. Nhiều khu rừng phòng hộ giúp người dân ngăn được sạt lở đất và lũ quét kéo về, vừa làm sạch, thoáng mát môi trường đang ngày càng bị con người làm ô nhiễm.

Góp phần tạo điều kiện kinh doanh cho con người, nhiều quốc gia được nhiều du khách tham quan, mang lại hàng loạt các hình thức dịch vụ môi trường mà không bị tiêu thụ trong quá trình sử dụng.

Do đó, bảo vệ đa dạng sinh học là rất cần thiết để bảo vệ môi trường và sức khỏe của con người, cũng như đảm bảo sự phát triển bền vững của các hệ sinh thái.

1.3. Vai trò của cơ quan Hải quan trong tham gia bảo vệ đa dạng sinh học

- Tham mưu xây dựng và tổ chức thực hiện văn bản quy phạm pháp luật về hải quan liên quan đến bảo vệ đa dạng sinh học

- Thực hiện nội luật hóa các quy định trong các Công ước quốc tế và các Hiệp định có điều khoản liên quan đến đa dạng sinh học

- Tổ chức các hoạt động nghiệp vụ của cơ quan Hải quan liên quan đến bảo vệ đa dạng sinh học:

- + Kiểm soát hàng hóa XNK qua biên giới nhằm bảo vệ đa dạng sinh học.

- + Kiểm tra, giám sát hàng hóa xuất nhập khẩu trong tham gia bảo vệ đa dạng sinh học

- + Thực hiện công tác kiểm tra chất lượng hàng hóa XNK

- + Thực hiện công tác quản lý rủi ro đối với hàng hóa XNK qua biên giới

- + Chống buôn lậu đối với hàng hóa NXK qua biên giới nhằm bảo vệ sự đa dạng sinh học

- Phối hợp với các Bộ, ngành, tổ chức quốc tế có liên quan

- Các điều kiện đảm bảo về cơ sở vật chất, đào tạo nguồn lực, công tác tuyên truyền trong thực hiện bảo vệ đa dạng sinh học

1.4. Kinh nghiệm Hải quan quốc tế và một số Công ước, Điều ước quốc tế liên quan đến bảo vệ đa dạng sinh học

- Các hoạt động của Tổ chức Hải quan Thế giới (WCO) để bảo vệ đa dạng sinh học: Sáng kiến Hải quan Xanh; Thành viên của Hiệp hội quốc tế về Chống tội phạm động thực vật hoang dã; Chương trình Môi trường; Hợp tác trong thực thi Công ước bảo vệ thực vật quốc tế; Hưởng ứng Ngày Môi trường thế giới; Chiến dịch Sấm sét 2022

- Cơ quan Hải quan và Bảo vệ Biên giới Hoa Kỳ (CBP) tham gia bảo vệ đa dạng sinh học

Các biện pháp ứng phó của CBP để ngăn chặn sự xâm nhập và giảm thiểu đe dọa đa dạng sinh học: CBP đã phối hợp với Văn phòng điều hành hiện trường (OFO), các chuyên gia trong lĩnh vực nông nghiệp của CBP và nhóm Ứng phó khủng bố để ngăn chặn sự xâm nhập và giảm thiểu rủi ro các mối đe dọa sinh học.

CBP đưa ra các chỉ thị và các tiêu chuẩn hướng dẫn các công chức của CBP xử lý việc vận chuyển xuyên biên giới hàng hóa là vật liệu sinh học để giảm thiểu việc lây lan dịch bệnh cho con người, vật trung gian truyền bệnh, hạt giống độc, các vật liệu di truyền và tế bào, các loài biến đổi gen.

1.4.3. Cơ quan Bảo vệ Biên giới Úc ngăn chặn việc vận chuyển trái phép các loài động thực vật hoang dã và ngăn chặn sinh vật ngoại lai

Úc đã công nhận các quy định của CITES thành Luật liên bang thông qua phần 13A của Đạo luật bảo vệ môi trường và Bảo tồn đa dạng sinh học 1999. Theo đạo luật này, các hành vi buôn bán quốc tế những loại được liệt kê trong Phụ lục 1 của Công ước CITES bị nghiêm cấm và chỉ được thực hiện với mục đích nghiên cứu và phải có đầy đủ các hồ sơ và giấy phép theo yêu cầu của chính phủ Úc. Các loài được liệt kê tại Phụ lục II Công ước CITES được coi là các loại hạn chế buôn bán qua biên giới Úc.

Úc cũng đã ban hành quy định hạn chế bắt giữ các loài mang tính biểu tượng và nghiêm cấm các hành vi trung chuyển cho hoạt động buôn bán động vật hoang dã hoặc người tiêu dùng cuối cùng các sản phẩm này. Việc xuất khẩu các loài đặc hữu của Úc như loài bò sát, lưỡng cư, rắn và vẹt, vẹt màu sang các thị trường ở Châu Âu, Châu Á và Bắc Mỹ cũng rất hạn chế để bảo vệ sự đa dạng sinh học của quốc gia này:

Hình phạt đối với buôn bán quốc tế trái phép động vật hoang dã ở Úc

Đạo luật Bảo tồn đa dạng sinh học và Bảo vệ môi trường EPBC cho phép Cảnh sát Liên bang Úc và Cơ quan Hải quan Úc thu giữ động vật, thực vật và sản phẩm đưa vào Úc bất hợp pháp cùng với hình phạt hà khắc như phạt tiền và phạt tù với mức tối đa lên đến 10 năm tù và mức tiền phạt lên đến 220.000 đô la Úc, hoặc cả hai.

Quy định về việc nhập khẩu và sử dụng các sinh vật biến đổi gen (GMO)

Việc nhập khẩu và sử dụng GMO ở Úc được quy định thông qua một hệ thống pháp lý nhất quán trên toàn quốc. Sản phẩm GMO cần phải có giấy phép nhập khẩu, bao gồm cả việc vận chuyển GMO từ biên giới, đồng thời sản phẩm phải đáp ứng mọi yêu cầu về đóng gói và dán nhãn theo yêu cầu trong giấy phép của Bộ Nông lâm ngư nghiệp Úc DAFF.

Các khuyến nghị cho Hải quan Việt Nam để nâng cao hiệu quả tham gia thực thi bảo vệ đa dạng sinh học:

Thứ nhất, tham gia thực hiện các công ước quốc tế về bảo vệ môi trường và các cam kết thực hiện Công ước đa dạng sinh học (CBD COP15). Trong vai

trò thực thi pháp luật về kiểm soát hàng hóa đe dọa đến môi trường và hàng hóa cần được bảo vệ theo công ước CITES, cơ quan Hải quan cần triển khai các biện pháp đồng bộ trong đó có sự phối hợp chặt chẽ với các lực lượng hữu quan trong nước và các cơ quan bảo vệ biên giới quốc tế để đảm bảo việc tuân thủ các quy định và cam kết của Việt Nam tại các công ước và quốc tế về môi trường và Công ước bảo vệ đa dạng sinh học.

Thứ hai, tăng cường công tác tuyên truyền nâng cao nhận thức, ý thức của cán bộ, công chức Hải quan về chấp hành quy định pháp luật, chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về bảo tồn đa dạng sinh học.

Thứ ba, quán triệt và nghiêm cấm cán bộ công chức Hải quan thực hiện các hành vi mua bán, vận chuyển và tiếp tay cho việc tiêu thụ, vận chuyển qua biên giới các loài động vật hoang dã nguy cấp và các sản phẩm từ loài này, không mua bán, tiêu thụ các loài chim hoang dã đặc biệt là các loài chim di cư.

Thứ tư, tăng cường sự phối hợp và chia sẻ thông tin giữa cơ quan Hải quan và các lực lượng thực thi pháp luật để ngăn chặn, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật liên quan đến bảo tồn các loài động vật nguy cấp, quý hiếm và vận chuyển, buôn bán, phóng sinh các loài ngoại lai xâm hại.

Thứ năm, thiết lập các đường dây nóng để tiếp nhận các thông tin về các hành vi khai thác, buôn bán trái phép các loài động thực vật hoang dã và các hành vi tiêu thụ, buôn bán các sinh vật ngoại lai và các loài biến đổi gen.

Thứ sáu, cần có đơn vị đầu mối chuyên trách về đa dạng sinh học tại cấp Tổng cục Hải quan.

Thứ bảy, tổ chức tập huấn nghiệp vụ an toàn đa dạng sinh học cho các công chức tuyến đầu để trang bị kiến thức nhận diện các sản phẩm đe dọa an toàn sinh học.

Thứ tám, siết chặt các quy định và các biện pháp kiểm soát hàng hóa là vật liệu sinh học và hàng hóa đe dọa an toàn sinh học

Cuối cùng, cần tổ chức các lớp tập huấn nghiệp vụ và cử công chức tham gia đào tạo chuyên sâu nghiệp vụ nhận diện, phát hiện và kiểm tra hàng hóa

an toàn sinh học để có kiến thức chuyên sâu về lĩnh vực này và các biện pháp nghiệp vụ để đảm bảo an ninh, an toàn trong quá trình thực thi nhiệm vụ.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG VAI TRÒ CỦA CƠ QUAN HẢI QUAN TRONG THAM GIA BẢO VỆ ĐA DẠNG SINH HỌC

2.1. Thực trạng về khuôn khổ pháp lý

2.1.1. Các Điều ước quốc tế về bảo vệ đa dạng sinh học mà Việt Nam là thành viên

- Công ước về đa dạng sinh học (Công ước CBD) và các Nghị định thư trong khuôn khổ của Công ước

Nội dung cơ bản của Công ước tập trung vào các lĩnh vực: Bảo tồn đa dạng sinh học và sử dụng bền vững nguồn tài nguyên đa dạng sinh học; Chủ quyền đối với tài nguyên sinh học và trách nhiệm quốc tế hợp tác quốc tế về bảo tồn đa dạng sinh học; Nhập nội các nguồn gen, chuyển giao công nghệ sinh học và quyền sở hữu trí tuệ; Ngoài ra, Công ước cũng đã quy định rõ về các biện pháp khuyến khích, về nghiên cứu và đào tạo; về giáo dục và nhận thức về hợp tác khoa học và kỹ thuật cũng như về các nguồn và cơ chế tài chính... trong việc bảo vệ đa dạng sinh học trên phạm vi toàn cầu.

Trong khuôn khổ Công ước, Nghị định thư Cartagena về an toàn sinh học ra đời vào ngày 11/9/2003. Nghị định thư đặc biệt chú trọng đến vận chuyển xuyên biên giới bất kỳ một sinh vật biến đổi gen nào tạo ra từ công nghệ sinh học hiện đại có thể có các ảnh hưởng bất lợi đến bảo tồn và sử dụng bền vững đa dạng sinh học, cụ thể xây dựng các thủ tục, quy định thích hợp để xem xét việc thỏa thuận thông báo trước. Với mục đích đảm bảo an toàn cho hoạt động vận chuyển, xếp dỡ và sử dụng các sinh vật sống đã được biến đổi gen (LMOs) từ các công nghệ sinh học hiện đại, Nghị định thư Cartagena đề ra các quy định đối với hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu LMOs giữa các quốc gia.

- Công ước Ramsar về bảo tồn các vùng đất ngập nước (Công ước Ramsar):

Công ước bảo tồn những vùng đất ngập nước có tầm quan trọng quốc tế đặc biệt như là nơi cư trú của các loài chim nước (RAMSAR) được ký tại thành phố Ramsar, Iran năm 1971. Thỏa thuận liên Chính phủ này nhằm cung cấp khung hoạt động cho các Kế hoạch hành động quốc gia, hợp tác quốc tế về bảo tồn, sử dụng khôn khéo đất ngập nước và các nguồn tài nguyên từ đất ngập nước. Công ước có hiệu lực từ năm 1975 với số thành viên lên tới 170 quốc gia, trong đó Việt Nam gia nhập năm 1989.

Công ước về buôn bán quốc tế các loài động thực vật hoang dã nguy cấp (Công ước CITES)

Mục đích của Công ước nhằm đảm bảo rằng việc thương mại quốc tế các tiêu bản của các loài động vật và thực vật hoang dã mà không đe dọa sự sống còn của các loài này trong tự nhiên. Quy định của CITES mang tính pháp lý được áp dụng trên toàn thế giới đối với tất cả các nước thành viên, mỗi nước thành viên phải đảm bảo rằng luật, các quy định quốc gia hài hoà hoá với những quy định của CITES đồng thời thực hiện việc cấm buôn bán quốc tế các loài có nguy cơ tuyệt chủng trong một danh sách đã được thoả thuận, điều phối và giám sát buôn bán các loài khác nếu cho buôn bán tự do sẽ trở thành các loài có nguy cơ tuyệt chủng. Biện pháp mà Công ước CITES vận dụng để thực hiện nhiệm vụ trên bằng cách lập danh sách các loài động thực vật hoang dã theo 3 phụ lục khác nhau.

Theo Công ước này, cơ quan Hải quan có vai trò trong việc phát hiện và bắt giữ các hoạt động mua bán trái phép động, thực vật hoang dã xuyên biên giới, góp phần gìn giữ và đảm bảo nguồn tài nguyên thiên nhiên quý hiếm của thế giới.

2.1.2. Quy định của pháp luật Việt Nam về bảo vệ đa dạng sinh học

Nhận thức được tầm quan trọng của đa dạng sinh học, Việt Nam đã nội luật hóa các vấn đề về bảo vệ đa dạng sinh học thông qua các quy định của pháp luật. Những năm qua, Nhà nước ban hành khung pháp lý tương đối đầy đủ liên quan đến bảo tồn đa dạng sinh học. Nhiều bộ luật quan trọng trong lĩnh vực quản lý tài nguyên thiên nhiên đã ra đời và được hoàn thiện, các luật được

ban hành bao gồm luật quản lý nhà nước về tài nguyên thiên nhiên và bảo tồn đa dạng sinh học, luật xử lý vi phạm về bảo vệ tài nguyên thiên nhiên và đa dạng sinh học, kèm theo đó là nhiều văn bản hướng dẫn thực hiện.

2.1.3. Các quy định của pháp luật Việt Nam về xuất khẩu, nhập khẩu hàng hóa liên quan đến đa dạng sinh học.

Hệ thống cơ sở pháp luật của Việt Nam về bảo vệ đa dạng sinh học rất rộng, liên quan đến nhiều lĩnh vực, nhiều cơ quan, ban ngành khác nhau, trong đó có Hải quan, hệ thống pháp lý là cơ sở để cơ quan Hải quan thực thi các hoạt động quản lý tại các khu vực biên giới.

Điều 51 Luật Đa dạng sinh học năm 2018 khẳng định: “*Cơ quan Hải quan chủ trì phối hợp với các cơ quan có thẩm quyền tại cửa khẩu kiểm tra, phát hiện và xử lý vi phạm trong việc nhập khẩu loài thuộc Danh mục loài ngoại lai xâm hại*”; “*Cơ quan Hải quan và các cơ quan có thẩm quyền tại cửa khẩu có trách nhiệm niêm yết Danh mục loài ngoại lai xâm hại tại cửa khẩu*”.

- Các quy định về cấm xuất khẩu, nhập khẩu hàng hóa liên quan đến đa dạng sinh học được đưa ra tại Điều 9 Luật Quản lý ngoại thương 2017. Áp dụng biện pháp kiểm soát khẩn cấp đối với hàng hóa đến từ quốc gia, vùng lãnh thổ, khu vực địa lý gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến môi trường, sinh thái, đa dạng sinh học của Việt Nam mà cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam có thông tin một cách công khai hoặc có cơ sở khoa học chứng minh được sự ảnh hưởng đó (Điều 100). Áp dụng biện pháp tạm ngừng xuất khẩu, tạm ngừng nhập khẩu khi hàng hóa thuộc trường hợp phải áp dụng biện pháp kiểm soát khẩn cấp trong quản lý ngoại thương, hàng hóa thuộc trường hợp quy định tại Điều 9 của Luật này nhưng chưa có trong Danh mục hàng hóa cấm xuất khẩu, cấm nhập khẩu. Biện pháp tạm ngừng xuất khẩu, tạm ngừng nhập khẩu bị bãi bỏ khi hết thời hạn tạm ngừng hoặc hàng hóa không còn thuộc trường hợp phải áp dụng biện pháp kiểm soát khẩn cấp (Điều 12).

Điều 7, Điều 46, Điều 65 Luật Đa dạng sinh học năm 2018.

Các hoạt động nhập khẩu, phóng thích được quy định tại Điều 40 Nghị

định số 69/2010/NĐ-CP ngày 21/6/2010 của Chính phủ (đã được sửa đổi tại Nghị định số 123/2018/NĐ-CP ngày 17/9/2018 của Chính phủ về một số quy định về điều kiện đầu tư, kinh doanh trong lĩnh vực nông nghiệp)

2.1.4. Đánh giá về thực trạng hệ thống pháp lý của Việt Nam về bảo vệ đa dạng sinh học

Việt Nam đã có hệ thống cơ sở pháp lý của Việt Nam về bảo vệ đa dạng sinh học khá đầy đủ, phù hợp với các điều ước quốc tế bắt kịp xu thế quốc tế và thực hiện các cam kết quốc tế mà Việt Nam là quốc gia thành viên. Tạo khung khổ pháp lý cho các hoạt động liên quan đến hội nhập và hợp tác quốc tế, mặt khác đã tạo điều kiện thúc đẩy các hoạt động thương mại trong giai đoạn mới, đáp ứng xu thế cũng như nhu cầu và yêu cầu của hội nhập quốc tế sâu rộng trong mọi lĩnh vực hiện nay. Các chủ trương, đường lối, chính sách và chiến lược của Đảng và Nhà nước đối với các lĩnh vực quản lý, bảo tồn đa dạng sinh học hầu hết đều phù hợp và thực hiện đầy đủ nghĩa vụ đã cam kết trong điều ước quốc tế, thỏa thuận quốc tế liên quan đến môi trường. Các quy định về xuất khẩu, nhập khẩu hàng hóa liên quan đến đa dạng sinh học cũng tương đối đầy đủ, là cơ sở để cơ quan Hải quan thực thi các hoạt động quản lý tại các khu vực biên giới.

Tuy nhiên, trong triển khai thực hiện vẫn tồn tại không ít bất cập như:

- *Thứ nhất*, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, các chính sách bảo vệ đa dạng sinh học còn quy định tản mát ở nhiều văn bản khác nhau dẫn đến không thuận lợi cho tra cứu, gây khó khăn trong thực thi. Chưa có quy định giao hàng hóa có kiểm soát đối với các trường hợp về phòng, chống tội phạm buôn bán, vận chuyển trái phép ĐVHD, nguy cấp, quý, hiếm qua biên giới.

- *Thứ hai*, sự chông chéo từ việc có nhiều danh mục loài cùng tồn tại đã dẫn đến lúng túng trong quá trình áp dụng.

- *Thứ ba*, sự bất cập từ những quy định chông chéo và sự phân giao trách nhiệm. Trong đó phải kể đến sự chông chéo trong chức năng, nhiệm vụ giữa các Bộ, ngành gây lãng phí về nguồn lực. Bên cạnh đó, các cơ chế hợp tác hiện nay

chưa được quy định rõ ràng trong các văn bản quy phạm pháp luật.

- *Thứ tư*, quy định về thẩm quyền của cơ quan Hải quan trong việc xử lý, bắt giữ người và tang vật vận chuyển trái phép hàng hóa, động thực vật hoang dã, quý hiếm qua biên giới chưa phù hợp với chức năng nhiệm vụ và hoạt động của cơ quan Hải quan; các quy định liên quan đến thẩm quyền, vai trò của cơ quan Hải quan trong việc thực thi các cam kết quốc tế về bảo vệ đa dạng sinh học lại chưa được quy định rõ ràng.

- *Thứ năm*, hệ thống văn bản pháp luật và hướng dẫn về quản lý hàng hóa nhập khẩu phải kiểm tra chất lượng, kiểm dịch hàng hóa còn thiếu và có sự chồng chéo, thủ tục kiểm tra chuyên ngành còn rườm rà, nhiều công đoạn, việc xử lý tang vật, khâu giám định mẫu vật còn hạn chế, thiếu các thiết bị hiện đại.

- *Thứ sáu*, các luật chuyên ngành chưa có chế tài xử lý hành vi tiêu thụ (ăn) động vật hoang dã hoặc hành vi môi giới, dẫn khách mua các sản phẩm động vật hoang dã. Chưa có quy định hướng dẫn cụ thể trong việc bảo quản tang vật là ĐVHD (đã chết).

- *Thứ bảy*, chưa có chính sách hỗ trợ, khuyến khích các tổ chức, cá nhân tuân thủ xuất khẩu, nhập khẩu, mua, bán, tặng cho, lưu giữ, vận chuyển loài thuộc Danh mục loài nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ và mẫu vật di truyền của chúng phục vụ mục đích bảo tồn đa dạng sinh học.

- *Thứ tám*, chưa có hướng dẫn cụ thể về hợp tác với các nước có chung biên giới với Việt Nam.

2.2. Thực tiễn tham gia bảo vệ đa dạng sinh học của Hải quan Việt Nam thời gian qua

2.2.1. Một số phương thức, thủ đoạn buôn bán, vận chuyển trái phép qua biên giới hàng hóa liên quan đến đa dạng sinh học

- *Thực hiện việc xuất, nhập khẩu trái phép thông qua hàng loạt các địa điểm trung gian tái xuất và qua các tuyến đường trọng điểm.*

Trên tuyến đường bộ, ĐVHD từ châu Phi và một số quốc gia, được đối tượng buôn lậu tìm cách vận chuyển về Lào, Campuchia, sau đó thâm lậu vào

Việt Nam qua đường bộ khu vực biên giới hoặc vận chuyển tiếp qua các đường mòn, đường tắt sang Trung Quốc tiêu thụ. Các tuyến đường vận chuyển biên giới đường bộ với Trung Quốc, Lào và Campuchia đều là những điểm nóng trong việc buôn lậu động thực vật hoang dã với nhiều thủ đoạn khác nhau.

Nhiều cảng biển của Việt Nam đã bị đưa vào diện cảnh báo cao về việc bị lợi dụng làm tuyến đường buôn lậu ngà voi và vảy tê tê. Việt Nam có 03 cảng được xếp vào diện rủi ro cao về hoạt động buôn lậu ngà voi và vảy tê tê là Cảng Hải Phòng, Cảng Đà Nẵng và Cảng Cát Lái. Các nước xuất xứ thường là Bờ Biển Ngà, Benin, Nigeria, CH Công-gô, Mozambique, Tanzania, Kenya. Hàng hóa được quá cảnh thường qua các cảng biển tại Campuchia, Malaysia, Singapore, Hong Kong. Đích đến của các hàng hóa động, thực vật hoang dã thường là Campuchia, Trung Quốc, Malaysia và Việt Nam.

Tuyến hàng không, nổi lên việc mua ngà voi, sừng tê giác tại các nước châu Phi, sau đó vận chuyển về Việt Nam hoặc từ Việt Nam đưa trái phép sang các nước lân cận. Hiện nay, đối tượng có dấu hiệu thay đổi phương thức, thủ đoạn khi một số vụ việc vi phạm được phát hiện lại có tuyến đường vận chuyển từ các nước ít bị nghi ngờ, từ những vùng không có ĐVHD. Tuy nhiên, cơ quan chức năng đã xác định các sân bay quốc tế: Nội Bài, Đà Nẵng, Tân Sơn Nhất; Bưu điện Hà Nội và TP Hồ Chí Minh; điểm chuyển phát nhanh DHL, điểm chuyển phát nhanh quốc tế Fedex, vẫn là đích đến của hàng lậu.

Cơ quan Hải quan đã đưa ra cảnh báo đối với các Cục Hải quan địa phương, yêu cầu quản lý đặc biệt đối với các cá nhân, tổ chức gửi, nhận hàng bưu phẩm, bưu kiện qua đường bưu điện không rõ mục đích sử dụng, không có giấy tờ chứng minh tính hợp pháp của hàng ký gửi khi làm thủ tục hải quan hoặc thường xuyên nhận quà biếu với số lượng lớn, hành khách xuất nhập cảnh nhiều lần không rõ mục đích.

Một số doanh nghiệp xuất khẩu, nhập khẩu cũng được theo dõi chặt chẽ, bởi đã có hiện tượng doanh nghiệp móc nối với đối tượng buôn lậu chuyên nghiệp để kết hợp tinh vi hoạt động buôn lậu. Thủ đoạn là lợi dụng việc phân

luồng tự động hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu để trà trộn hàng lậu vào lô hàng chuẩn bị thông quan. Hàng về đến sân bay, đối tượng buôn lậu móc nối với một số nhân viên có nhiệm vụ trong sân bay để tuồn hàng ra ngoài. Khi bị phát hiện, họ thường xé vé hàng ký gửi hoặc từ chối nhận hàng, do tên hàng khai báo trên vận đơn không cụ thể gây khó khăn cho công tác điều tra, bắt giữ đối tượng.

Tại một số địa phương, các đối tượng buôn lậu lợi dụng cả sự thông thoáng trong chính sách tạm nhập tái xuất, quá cảnh và việc gây nuôi, cấp phép theo Công ước CITES để kết hợp trà trộn, buôn lậu ĐVHD quý hiếm.

- Khai báo không rõ hoặc sai về tên hàng, mục đích kinh doanh, thiếu các thông tin về vận chuyển

Phương thức phổ biến nhằm vận chuyển trái phép hàng hóa là khai báo sai chủng loại mặt hàng trên tờ khai hải quan. Phương thức khai báo thường thấy khi khai báo danh mục hàng hóa, mô tả hàng hóa của các lô hàng vận chuyển trái phép động vật hoang dã khai quá cảnh hoặc đích đến cuối cùng là Việt Nam. Điển hình như việc lợi dụng mặt hàng “than củi”, đây là thủ đoạn thường được các nhóm buôn lậu động vật và các sản phẩm hoang dã sử dụng để vận chuyển hàng trên các tuyến đường biển. Hàng lậu thường được giấu trong các công-ten-nơ khai báo là than củi hoặc xen kẽ trong than củi. Mặc dù các nhóm đối tượng buôn lậu thường xuyên thay đổi phương thức, thủ đoạn cũng như tuyến đường vận chuyển để tránh bị phát hiện, nhưng điểm chung của các hành vi này là đều có thông tin giả mạo, thiếu logic hoặc thiếu thông tin vận chuyển hoặc mục đích thương mại, đây là những dấu hiệu nhận biết nguy cơ rủi ro cao về buôn lậu động vật và các sản phẩm hoang dã thông qua việc sử dụng mặt hàng than củi làm phương thức cất giấu hàng cấm.

Ngoài ra, việc lợi dụng mặt hàng “hạt nhựa” cũng là một trong những thủ đoạn được các nhóm tội phạm sử dụng để buôn lậu ngà voi và đặc biệt là sừng tê giác. Các đối tượng buôn lậu sẽ khai báo gian lận về các lô hàng của chúng được vận chuyển bằng đường biển, chuyển phát nhanh, đường không.

Hầu hết các lô hàng của các đối tượng đều được khai chứa hạt nhựa và trên tờ khai thường ghi tên hàng là: Hạt nhựa; nhựa PP (Polypropylene Resin); Hạt nhựa Trung Quốc; Nhựa làm khuôn (Resin Craft); Các hình nhựa trang trí (Resin Decorative Figures)... Tuy khai báo chứa hạt nhựa nhưng kiểm tra thực tế lại phát hiện chứa các sản phẩm nhựa khác, nội dung mục đích ghi không rõ ràng hoặc lô hàng từ tuyến vận chuyển rủi ro khai báo chứa hạt nhựa nhưng hồ sơ hải quan bị giả mạo hoặc không đầy đủ.

- Che giấu về thực tế hàng hóa được vận chuyển bằng cách ngụy trang các hàng hóa khác bên ngoài

Lợi dụng chính sách phân luồng miễn kiểm tra thực tế hàng hóa đối với luồng xanh để cất giấu hàng hoá vi phạm một cách tinh vi, giấu lẩn trong hàng hóa không vi phạm; Hoặc ngụy trang tàu chở hàng lậu thành khai thác thủy sản, gia cố các bồn bể trên các phương tiện xuất nhập cảnh để che đậy việc mua bán, vận chuyển trái phép động thực vật hoang dã. Hầu hết các đối tượng buôn lậu thường lựa chọn những mặt hàng như sản phẩm gỗ, than củi, các sản phẩm thủy hải sản tươi sống để ngụy trang và che dấu những mặt hàng như ngà voi, vảy tê tê.

Các sản phẩm như hạt nhựa cũng thường được nhiều doanh nghiệp sử dụng để ngụy trang. Thủ đoạn này rất hay được sử dụng đối với các lô hàng vận chuyển bằng đường hàng không, hàng chuyển phát nhanh và hàng vận chuyển bằng container đường biển.

Một thủ đoạn che giấu khác là sử dụng đá thạch anh, đá ngọc bích và các sản phẩm từ đá được làm giả bằng chất liệu nhựa, silicon hoặc các chất tổng hợp khác để cất giấu ngà voi và sừng tê giác.

- Ngụy trang nhằm vận chuyển gỗ lậu

Thủ đoạn gian lận chủ yếu là gian lận nguồn gốc giữa gỗ tự nhiên, gỗ rừng, khai báo gian dối về số lượng, đặc biệt việc vận chuyển của các đối tượng rất tinh vi, lợi dụng số lượng hàng nhiều, quy cách không đồng nhất để trà trộn, cất giấu hàng hóa.

Đáng chú ý, ngoài loại hình phổ biến là đường bộ thì đường thủy đối tượng vận chuyển gỗ lậu cũng nguy trang không kém tinh vi.

2.2.2. Triển khai các hoạt động nghiệp vụ nhằm tham gia bảo vệ đa dạng sinh học

**** Kiểm soát, ngăn ngừa việc vận chuyển qua biên giới động, thực vật hoang dã, quý hiếm có nguy cơ tuyệt chủng, các loài nguy cấp, quý hiếm được ưu tiên bảo vệ***

Theo thống kê của CITES, từ năm 2018 đến năm 2020, có tới 107 tội phạm vi phạm hình sự về tội Buôn bán động vật hoang dã với số lượng lớn bị bắt, đa số bị bắt tại thành phố Hà Nội, Quảng Ninh, Hà Tĩnh, Kiên Giang,... với số lượng tang vật được thu giữ lên tới hơn 4500 cá thể tê tê, 1800kg ngà voi, 56,5kg sừng tê giác. Những loài này đều thuộc Danh sách Đỏ của Việt Nam và Phụ lục I (cấm bất kỳ hoạt động buôn bán) của CITES, cũng như đang đứng trước nguy cơ tuyệt chủng, hoặc đã tuyệt chủng tại Việt Nam (CITES 2020).

Việt Nam hiện tại đóng 3 vai trò trong đường dây buôn bán bất hợp pháp các loài động, thực vật hoang dã quốc tế, bao gồm: Xuất khẩu/tái xuất khẩu, nhập khẩu và trung chuyển. Kể từ năm 2017 đến nay, cơ quan chức năng đã tịch thu 31.377 kg ngà voi, 884,28 kg sừng tê giác và 44.680 kg tê tê (con sống và vảy). Ngoài ra còn phải kể đến nhiều mẫu vật như san hô đen, rùa sống, rắn ráo, hổ, xương hổ, vỏ trai tai tượng cùng gỗ các loại.... Theo Trung tâm Giáo dục thiên nhiên (ENV), chỉ tính riêng trong năm 2021, cả nước ghi nhận hơn 3.700 vụ việc vi phạm liên quan ĐVHD. Trong đó, có hơn 180 vụ việc buôn bán, vận chuyển trái phép các loài ĐVHD. Đến nay, hơn 60% vụ án có đối tượng bị phát hiện trong năm 2021 đã truy cứu trách nhiệm hình sự các đối tượng phạm tội.

Trước nguy cơ trên, cơ quan Hải quan ngày càng đóng vai trò quan trọng trong việc phát hiện và bắt giữ các hoạt động mua bán trái phép động, thực vật hoang dã xuyên biên giới, góp phần gìn giữ và đảm bảo nguồn tài nguyên thiên nhiên quý hiếm của Việt Nam cũng như trên toàn thế giới góp phần bảo vệ đa

dạng sinh học. Ngay từ khi Việt Nam tham gia Công ước CITES từ năm 1994 đến nay, công tác thực thi kiểm soát bảo vệ ĐVHD theo Công ước CITES luôn được ngành Hải quan quan tâm và xác định là một nhiệm vụ trọng tâm trong hoạt động nghiệp vụ của mình.

Tổng cục Hải quan cũng xây dựng và ban hành văn bản chỉ đạo, các kế hoạch đấu tranh phòng, chống buôn lậu trong toàn Ngành. Đặc biệt là xây dựng và ban hành cuốn *Cẩm nang hướng dẫn nhận dạng các loài tê tê, nhận dạng các sản phẩm từ động vật hoang dã bị buôn bán phổ biến ở Việt Nam* để trang bị cho các đơn vị hải quan địa phương làm tài liệu tra cứu tại chỗ nhằm nhận dạng nhanh chóng, chính xác tang vật vi phạm. Đầu năm 2020, tiếp tục hoàn thiện, phát hành *Sổ tay Kiểm soát Hải quan đối với động vật hoang dã và các sản phẩm từ động vật hoang dã* nhằm giúp các cán bộ, công chức Hải quan cập nhật các cơ sở pháp lý hiện hành về kiểm soát hải quan, về bảo vệ các loài hoang dã và các chế tài xử lý hành chính, hình sự, xử lý tang vật liên quan đến các hành vi vi phạm pháp luật về bảo vệ các loài hoang dã cũng như tham khảo các kỹ năng, kinh nghiệm về kiểm soát phòng ngừa, phát hiện vi phạm, xử lý vi phạm liên quan đến buôn bán, vận chuyển trái phép các loài động vật hoang dã và các sản phẩm từ ĐVHD.

Nhìn chung, đến nay công tác kiểm soát hải quan đối với hàng hóa xuất nhập khẩu qua biên giới nhằm ngăn chặn các đường dây buôn bán xuyên quốc gia động, thực vật hoang dã bất hợp pháp, cắt đứt tại chỗ các luồng buôn bán bất hợp pháp, tạo chuyển biến rõ rệt, giảm cả về số lượng và quy mô các điểm nóng, đây luôn là nhiệm vụ được ngành Hải quan quan tâm và xác định là một nhiệm vụ trọng tâm của Ngành.

Cơ quan Hải quan đã tiến hành nhiều biện pháp nghiệp vụ nhằm kiểm soát chặt chẽ việc mua bán, vận chuyển qua biên giới các loài động thực vật hoang dã, quý hiếm có nguy cơ tuyệt chủng, cụ thể như:

- ***Thực hiện quản lý rủi ro*** để ngăn ngừa, phát hiện, kiểm soát chặt chẽ việc mua bán, vận chuyển qua biên giới các loài động thực vật hoang dã thông

qua công tác soi chiếu. Trong đó trọng tâm vào các đối tượng rủi ro cao, tuyến đường, hàng hoá trọng điểm, lựa chọn kiểm tra hàng hóa bằng máy soi.

- ***Triển khai các biện pháp kiểm soát hải quan nhằm chủ động ngăn chặn sớm các dấu hiệu vi phạm bằng các biện pháp nắm tình hình.*** đây mạnh hoạt động trực chỉ huy trực tuyến 24/7 để theo dõi, phân tích thông tin dựa trên các cơ sở dữ liệu của Ngành, cơ sở dữ liệu một cửa quốc gia và các cơ sở dữ liệu khác, giám sát trực tuyến các hoạt động xuất nhập khẩu tại các cửa khẩu, cảng hàng không, cảng biển, kịp thời hỗ trợ các đơn vị hải quan địa phương phát hiện những dấu hiệu bất thường, phương thức, thủ đoạn của đối tượng trọng điểm để có các biện pháp theo dõi, mật phục, kiểm tra, xử lý.

Việc triển khai các biện pháp nghiệp vụ, thời gian qua cơ quan Hải quan đã chủ động kiểm soát được tình hình, phát hiện và đấu tranh triệt để với các phương thức, thủ đoạn mới, triệt phá thành công nhiều chuyên án, vụ việc lớn, phức tạp, gây được nhiều tiếng vang trong nước cũng như cộng đồng quốc tế.

**** Kiểm tra, giám sát việc nhập khẩu, phóng thích trái phép sinh vật biến đổi gen, mẫu vật di truyền của sinh vật biến đổi gen; Nhập khẩu, phát triển loài ngoại lai xâm hại.***

Trong nhập khẩu, phát triển loài ngoại lai xâm hại, cơ quan Hải quan chủ trì phối hợp với các cơ quan có thẩm quyền tại cửa khẩu kiểm tra, phát hiện và xử lý vi phạm trong việc nhập khẩu loài thuộc Danh mục loài ngoại lai xâm hại (Điều 51); Cơ quan Hải quan và các cơ quan có thẩm quyền tại cửa khẩu có trách nhiệm niêm yết Danh mục loài ngoại lai xâm hại tại cửa khẩu (Điều 54).

Để kịp thời ngăn ngừa và kiểm soát các loài ngoại lai xâm hại, Thủ tướng Chính phủ yêu cầu các Bộ, ngành triển khai nhiều giải pháp. Trong đó, Thủ tướng yêu cầu: “Lực lượng Hải quan (đặc biệt là lực lượng Hải quan cửa khẩu) chủ động, phối hợp với các đơn vị kiểm dịch tăng cường kiểm tra, kiểm soát, đảm bảo ngăn chặn hiệu quả sự xâm nhập của các loài ngoại lai xâm hại; Chủ trì, phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường và các cơ quan liên quan xây dựng mã HS để kiểm soát hoạt động nhập khẩu trái phép các loài trong

Danh mục các loài ngoại lai xâm hại.”

Tổng cục Hải quan đã chỉ đạo biện pháp kiểm tra, kiểm soát chặt chẽ việc nhập khẩu, phóng thích trái phép sinh vật biến đổi gen, mẫu vật di truyền của sinh vật biến đổi gen; Nhập khẩu, phát triển loài ngoại lai xâm hại.

2.2.3. Phối hợp với các Bộ, ngành và hợp tác quốc tế trong bảo vệ đa dạng sinh học

**** Phối hợp với các Bộ, ngành trong bảo vệ đa dạng sinh học***

- Sự phối hợp giữa cơ quan Hải quan và các các Bộ, ngành trong công tác kiểm tra chất lượng hàng hóa XNK

Công tác kiểm tra chuyên ngành với hàng hóa XNK đối với các loại hàng hóa trên được thực hiện trên các nội dung sau: xác định hàng hóa XK, NK thuộc đối tượng phải kiểm tra chuyên ngành trước khi thông quan; kiểm tra hàng hóa XK, NK thuộc đối tượng phải kiểm tra chuyên ngành, đối với hàng hóa thuộc diện phải kiểm dịch, hóa chất độc hại, thuốc trừ sâu và các mặt hàng có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường; lấy mẫu hàng hóa để kiểm tra chuyên ngành tại cửa khẩu; thông báo kết quả kiểm tra chuyên ngành; xử lý vi phạm, đối với hàng hóa có kết quả kiểm tra không đáp ứng yêu cầu XK, NK.

Tổng cục Hải quan phối hợp chặt chẽ với Bộ NN&PTNT triển khai hiệu quả Cơ chế Một cửa quốc gia để tiến hành thủ tục cấp Giấy phép CITES và một số thủ tục về cấp giấy chứng nhận kiểm dịch động vật, sản phẩm động vật, thực vật xuất khẩu, nhập khẩu, quá cảnh. Việc áp dụng biện pháp kỹ thuật, kiểm dịch nhằm đáp ứng yêu cầu về chất lượng hàng hóa; bảo vệ an toàn sức khỏe con người; bảo vệ động vật, thực vật, môi trường sinh thái, đa dạng sinh học; phòng, chống dịch bệnh truyền nhiễm và bảo đảm an ninh, lợi ích quốc gia. Đồng thời, các Bộ quản lý ngành, lĩnh vực tăng cường cảnh báo đối với hàng hóa có rủi ro, nguy cơ về chất lượng, an toàn thực phẩm, kịp thời thông báo cho cơ quan Hải quan để ngăn chặn, phòng ngừa ngay tại cửa khẩu. Thông qua việc ứng dụng công nghệ thông tin, trung tâm quản lý rủi ro liên ngành, thông tin về việc kiểm tra chất lượng, kiểm tra an toàn thực phẩm trước thông

quan được công khai minh bạch để các cơ quan kiểm tra thuộc bộ quản lý ngành, lĩnh vực thực hiện thanh tra, kiểm tra chuyên ngành tại khâu lưu thông trên thị trường nội địa. Việc vận hành và ứng dụng triệt để CNTT cũng góp phần đơn giản hóa hồ sơ, thủ tục kiểm tra chất lượng, kiểm tra an toàn thực phẩm đối với hàng hóa nhập khẩu; thực hiện kiểm tra theo mặt hàng để cắt giảm số lượng các lô hàng phải kiểm tra. Từ đó, tạo thuận lợi cho các doanh nghiệp XNK trước và sau thông quan hàng hóa, đảm bảo hàng hóa này an toàn, thân thiện với môi trường, góp phần bảo vệ sự đa dạng sinh học của các loài động, thực vật.

Tuy vậy, thời gian qua vấn đề khó khăn nổi cộm là **việc giám định mẫu vật**, trong quá trình quản lý, dù đã phát hiện nhiều trường hợp có dấu hiệu vi phạm, nhưng việc xử lý các lô hàng nhập khẩu còn gặp nhiều vướng mắc, nguyên nhân mẫu chốt là sự “vênh” trong kết quả giám định. Thời gian gần đây, Tổng cục Hải quan đã tham mưu Bộ Tài chính có nhiều văn bản, cuộc họp trao đổi đề nghị Bộ NN&PTNT xem xét phương án xử lý vướng mắc phát sinh liên quan hoạt động nhập khẩu cá tầm. Mặc dù Tổng cục Hải quan đã đề nghị Bộ NN&PTNT nghiên cứu có phương án tháo gỡ vướng mắc, giải quyết dứt điểm các vướng mắc trong suốt 02 năm qua nhưng đến nay Bộ NN&PTNT vẫn chưa có hướng dẫn xử lý dứt điểm.

Cơ chế phối hợp liên ngành trong bảo vệ đa dạng sinh học

Thời gian qua cơ quan Hải quan đã tích cực phối hợp với các cơ quan liên ngành, chủ trì và tham gia phát hiện, bắt giữ, xử lý rất nhiều vụ vi phạm liên quan đến động thực vật hoang dã như lực lượng Biên phòng, Kiểm lâm, Công an, đặc biệt là Công an môi trường hay Cục Cảnh sát môi trường... Các cơ quan chính có vai trò thực thi pháp luật trong lĩnh vực bảo vệ đa dạng sinh học như Kiểm lâm, Cảnh sát môi trường, Hải quan, Bộ đội Biên phòng và các đội Quản lý thị trường cũng được giao quản lý và thực thi chính sách, pháp luật về bảo vệ ĐVHD; phòng chống buôn bán, nhập khẩu, tiêu thụ ĐVHD.

Đặc biệt, trong cuộc chiến chống tội phạm về ĐVHD, Hải quan đã xây

dựng các quan hệ đối tác và nỗ lực tăng cường hợp tác liên ngành với nhiều bên trong chuỗi cung ứng. Trong đó, chú trọng ngay từ công tác trao đổi thông tin; tổ chức lực lượng; hiệp đồng tác chiến, đấu tranh, bắt giữ, xử lý các vụ việc đến phối hợp tổ chức hội thảo, tập huấn, chia sẻ kinh nghiệm. Cùng với các biện pháp nghiệp vụ, cơ quan Hải quan đã chủ động kiểm soát được tình hình, phát hiện và đấu tranh triệt để với các phương thức, thủ đoạn mới, triệt phá thành công nhiều chuyên án, vụ việc lớn, phức tạp.

**** Hợp tác quốc tế trong bảo vệ đa dạng sinh học***

Trong hoạt động hợp tác quốc tế về bảo vệ đa dạng sinh học, Hải quan Việt Nam có nhiều thành tựu nổi bật, từ năm 2018 đến nay, Hải quan Việt Nam cũng đã tích cực tham gia nhiều chiến dịch quốc tế về kiểm soát chung chống buôn bán, vận chuyển trái pháp luật các loài hoang dã. Thường xuyên có các cuộc họp thường niên, tiếp xúc giao các đoàn đại biểu trong nước và quốc tế thuộc các quốc gia nằm trong tuyến đường có hoạt động buôn bán, vận chuyển trái phép các sản phẩm từ các loài động vật hoang dã diễn biến phức tạp trên thế giới như Nigeria, Vương quốc Anh...

Điểm sáng với Hải quan Việt Nam trong công tác bảo vệ môi trường và đa dạng sinh học phải kể đến những thành công tại Chiến dịch Con Rồng Mê Kông (Chiến dịch OMD). Đối với Hải quan Việt Nam, trong khuôn khổ tham gia Chiến dịch từ năm 2018 đến năm 2022, đã chủ trì và phối hợp phát hiện bắt giữ, xử lý 113 vụ buôn lậu, vận chuyển trái phép các loài động thực vật hoang dã có nguy cơ tuyệt chủng nằm trong danh mục Công ước CITES.

Bên cạnh những kết quả nêu trên, công tác hợp tác quốc tế trong bảo vệ đa dạng sinh học vẫn còn một số khó khăn do hiện nay chưa có các hiệp định tương trợ tư pháp giữa Việt Nam và các quốc gia, đặc biệt là các quốc gia châu Phi. Ở cấp độ quốc tế, còn nhiều hạn chế trong hợp tác liên ngành, đặc biệt trong chia sẻ thông tin giữa các quốc gia, do quy định khác nhau trong lưu trữ, bảo mật thông tin. Ngoài ra, mặc dù có nhiều thể chế quốc tế cùng tham gia vào lĩnh vực đấu tranh với tội phạm buôn bán trái phép động, thực vật hoang

đã như CITES, INTERPOL, WCO, CBD... nhưng lại thiếu một cơ chế điều phối, hợp tác hiệu quả từ quốc tế đến quốc gia.

2.2.4. Nguồn lực tham gia bảo vệ đa dạng sinh học của Hải quan Việt Nam

- Trang bị cơ sở vật chất kỹ thuật hiện đại cho hoạt động giám sát, kiểm tra hàng hóa ra vào lãnh thổ Việt Nam

Tổng cục Hải quan đã tăng cường cơ sở vật chất kỹ thuật hiện đại cho hoạt động giám sát, kiểm tra hàng hóa ra vào lãnh thổ Việt Nam nhằm đảm bảo các loại hàng hóa XNK qua biên giới an toàn, an ninh quốc gia, nhất là các nhập khẩu các nguồn gen, loài, động, thực vật hoang dã nguy cấp, quý hiếm... liên quan đến đa dạng sinh học: trang bị 19 máy soi hành lý tại các cửa khẩu của 11 Cục Hải quan các tỉnh biên giới đất liền và 19 máy soi container di động tại 19 địa bàn hoạt động hải quan thuộc 14 Cục Hải quan các tỉnh thành phố từ nguồn ngân sách trung ương vượt thu của năm 2022. Chỉ đạo Cục Hải quan các tỉnh, thành phố sử dụng seal định vị điện tử để niêm phong, giám sát hải quan đối với hàng hóa vận chuyển chịu sự giám sát hải quan và phục vụ công tác triển khai mở rộng seal định vị tại 35 Cục Hải quan tỉnh, thành phố.¹

- Nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ, công chức Hải quan

Đẩy mạnh các hoạt động hỗ trợ nâng cao năng lực cho lực lượng Kiểm soát Hải quan thông qua tổ chức một số hội thảo nhằm nâng cao kỹ năng phân tích thông tin, điều tra hình sự, kỹ năng nhận dạng tang vật, cứu hộ ban đầu với động vật sống và xử lý vi phạm hành chính, hình sự theo thẩm quyền của cơ quan Hải quan đối với hành vi buôn lậu, vận chuyển trái phép động thực vật hoang dã qua biên giới.

2.2.4. Công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật

Thực hiện công tác tuyên truyền, nâng cao nhận thức, ý thức của cán bộ, công chức, người lao động và doanh nghiệp về nghiêm chỉnh chấp hành các

¹ Báo cáo Kết quả thực hiện công tác 06 tháng đầu năm và Chương trình công tác 06 tháng cuối năm 2023 của Tổng cục Hải quan

quy định của pháp luật, chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về bảo tồn đa dạng sinh học và thực hiện các biện pháp kiểm soát, bảo tồn các ĐVHD

2.2.5. Đánh giá thực tiễn công tác tham gia bảo vệ đa dạng sinh học của Hải quan Việt Nam

****Những mặt đạt được:***

Một là, kiểm soát chặt chẽ các hành vi vi phạm pháp luật về bảo tồn đa dạng sinh học, đặc biệt là các hành vi buôn bán, vận chuyển trái phép qua biên giới hàng hóa liên quan đến đa dạng sinh học; ngăn chặn việc tiêu thụ động vật hoang dã trái phép, tận diệt các loài chim hoang dã; ngăn chặn các hoạt động phóng thích các loài ngoại lai vào môi trường. Luôn bám sát các chỉ đạo của Chính phủ, chủ động xây dựng các kế hoạch, giải pháp hiệu quả, các văn bản chỉ đạo, cảnh báo nhằm phòng ngừa, ngăn chặn kịp thời các hành vi vi phạm liên quan đến buôn bán, vận chuyển trái phép qua biên giới hàng hóa liên quan đến đa dạng sinh học. Chủ động, tích cực phối hợp chặt chẽ với các cơ quan thực thi trong và ngoài nước nhằm nâng cao hiệu quả đấu tranh đối với tội phạm về buôn bán, vận chuyển trái phép ĐVHD.

Hai là, công tác kiểm soát hải quan đối với hàng hóa xuất nhập khẩu liên quan đến đa dạng sinh học qua biên giới có chuyển biến rõ rệt, giảm cả về số lượng và quy mô các điểm nóng. Từ đó, ngăn chặn các đường dây buôn bán xuyên quốc gia động, thực vật hoang dã bất hợp pháp, cắt đứt tại chỗ các luồng buôn bán bất hợp pháp.

Ba là, chủ trì và phối hợp triệt phá thành công nhiều chuyên án, vụ việc lớn, phức tạp, gây được nhiều tiếng vang trong nước cũng như cộng đồng quốc tế.

Bốn là, kiểm tra, giám sát chặt chẽ việc nhập khẩu, phóng thích trái phép sinh vật biến đổi gen, mẫu vật di truyền của sinh vật biến đổi gen; Nhập khẩu, phát triển loài ngoại lai xâm hại. Chỉ đạo lực lượng Hải quan cửa khẩu chủ động, phối hợp với các đơn vị kiểm dịch tăng cường kiểm tra, kiểm soát, đảm bảo ngăn chặn hiệu quả sự xâm nhập của các loài ngoại lai xâm hại; Phối hợp

với Bộ TN&MT và các cơ quan liên quan xây dựng mã HS để kiểm soát hoạt động nhập khẩu trái phép các loài trong Danh mục các loài ngoại lai xâm hại.

Năm là, triển khai hiệu quả Cơ chế Một cửa quốc gia trong tiến hành thủ tục cấp Giấy phép CITES và một số thủ tục về cấp giấy chứng nhận kiểm dịch động vật, sản phẩm động vật, thực vật xuất khẩu, nhập khẩu, quá cảnh.

Sáu là, đạt nhiều thành tựu nổi bật trong hoạt động hợp tác quốc tế về bảo vệ đa dạng sinh học.

Bảy là, cơ quan Hải quan thực hiện tốt việc chủ động thu thập thông tin, nắm tình hình, xác định sớm các dấu hiệu nghi vấn để tổ chức lực lượng theo dõi, bắt giữ các lô hàng vi phạm.

*** Những tồn tại, hạn chế:**

- Công tác phát hiện, bắt giữ các vụ việc vi phạm

ĐVHD thường vận chuyển từ nước ngoài vào Việt Nam do đó việc cơ quan Hải quan phát hiện được thường thông qua kênh hợp tác quốc tế, thông tin tình báo hải quan hoặc qua kiểm tra, soi chiếu trực tiếp phát hiện. Tuy nhiên, một số vụ việc đối tượng cất giấu ĐVHD rất tinh vi, máy soi chiếu không thể phát hiện được khi đó phụ thuộc rất lớn vào thông tin tình báo, trong khi đó nguồn nhân lực của cơ quan Hải quan có hạn, chưa có cơ chế biệt phái tình báo Hải quan tại nước ngoài. Các tuyến đường được lựa chọn để buôn lậu, vận chuyển trái phép với số lượng lớn thường tập trung tại đường biển; đường hàng không dưới dạng gửi hàng cho đối tượng không xác định. Điều này dẫn đến khi cơ quan Hải quan kiểm tra phát hiện và xác minh thì thường đối tượng nhận hàng là không có thật, gây khó khăn cho hoạt động điều tra, truy vết, xử lý đối tượng.

Công tác thống kê số liệu các vụ việc liên quan đến hoạt động phòng chống buôn bán trái phép động thực vật hoang dã, loài ngoại lai xâm hại, biến đổi gen còn nhiều khó khăn do công tác này có sự tham gia của nhiều cơ quan chức năng. Do vậy, việc đánh giá hiệu quả kiểm soát còn chưa đảm bảo chính xác, minh bạch. Đồng thời, khó khăn cho việc xây dựng cơ sở dữ liệu

phục vụ công tác điều tra, hoạt động nghiệp vụ của các cơ quan chức năng có liên quan.

- *Vướng mắc trong công tác quản lý cấp phép CITES*, cụ thể như bất cập trong việc thực hiện quy định tại Nghị định số 06/2019/NĐ-CP ngày 22/01/2019 của Chính phủ về quy trình kiểm tra, thực hiện thu hồi giấy phép, từ chối cấp phép đối với các doanh nghiệp vi phạm (doanh nghiệp xin giấy phép xuất khẩu, tái xuất khẩu hàng hóa thuộc danh mục CITES nhưng không sử dụng, sử dụng không đúng mục đích, quá hạn, không hoàn trả giấy phép cho CITES Việt Nam...).

Thủ tục kiểm tra chuyên ngành còn rườm rà, nhiều công đoạn, việc phối hợp trao đổi giữa các đơn vị liên quan còn nhiều bất cập...

- *Nhiều Cơ quan Nhà nước cùng có chức năng, trách nhiệm chồng chéo trong hoạt động điều tra, quản lý hoạt động buôn bán ĐVHD.*

Việc cả 4 cơ quan Nhà nước đều có chức năng, trách nhiệm trong công tác điều tra, quản lý buôn bán ĐVHD đã gây nhiều bất lợi cho công tác điều tra, quản lý buôn bán ĐVHD do chưa có cơ chế hợp tác chặt chẽ, hiệu quả giữa các Cơ quan Nhà nước có chức năng với nhau. Dẫn đến việc chậm trễ trong công tác điều tra và giám sát và khó có thể quy trách nhiệm, hình phạt, khen thưởng đối với các cơ quan, đơn vị tham gia vào công tác điều tra và quản lý.

- *Khó khăn trong giám định mẫu vật*, Việc lấy mẫu giám định mất nhiều thời gian, nhân lực, tài chính, bên cạnh đó việc lưu mẫu các cá thể phục vụ công tác giám định tại các Chi cục đang trong tình trạng quá tải trong khi số lượng hàng nhập khẩu về nhiều. Các cơ quan giám định còn lúng túng, có trường hợp giám định không ra được kết luận hoặc kết quả không thống nhất do không xác định được giống, loài, dẫn đến cơ quan Hải quan chưa đủ cơ sở để quyết định thông quan hàng hóa hoặc xử lý đối với hành vi vi phạm của doanh nghiệp.

- *Công tác phối hợp, trao đổi thông tin, dự báo tình hình, biến động về đa dạng sinh học nhằm quản lý hiệu quả hành lang đa dạng sinh học, tuyến di*

cu xuyên biên giới chưa thực sự hiệu quả.

- Cơ sở vật chất và trang, thiết bị hiện đại phục vụ cho công tác phòng, chống tội phạm về đa dạng sinh học còn thiếu.

- Về năng lực của đội ngũ cán bộ công chức, cơ quan Hải quan, Công an và Biên phòng, chưa có các cán bộ có năng lực về quản lý nuôi ĐVHD. Đặc biệt, thiếu kỹ năng trong nhận biết về đa dạng sinh học nói chung cũng dẫn đến khó khăn trong thực thi nhiệm vụ.

CHƯƠNG 3

GIẢI PHÁP NÂNG CAO VỊ THẾ, VAI TRÒ CỦA HẢI QUAN VIỆT NAM TRONG VIỆC THAM GIA BẢO VỆ ĐA DẠNG SINH HỌC

3.1. Định hướng của Chính phủ về bảo vệ đa dạng sinh học

Trong công tác bảo vệ đa dạng sinh học, Việt Nam đã xây dựng và từng bước hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật về đa dạng sinh học. Các chính sách của Đảng và Nhà nước về đa dạng sinh học đang thực sự đi vào cuộc sống. Cùng với Luật Đa dạng sinh học là các Luật Bảo vệ môi trường; Luật Lâm nghiệp; Luật xử lý vi phạm hành chính và Luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật xử lý vi phạm hành chính; Bộ Luật hình sự (2015, sửa đổi bổ sung năm 2017); Luật Quản lý ngoại thương và các văn bản quy định, hướng dẫn dưới luật khác đã tạo cơ sở pháp lý cho việc bảo tồn nguồn tài nguyên thiên nhiên, bảo vệ đa dạng sinh học, về áp dụng biện pháp cấm xuất khẩu, cấm nhập khẩu đối với hàng hóa gây nguy hại đến môi trường, đa dạng sinh học, có nguy cơ cao mang theo sinh vật gây hại, đe dọa an ninh lương thực, nền sản xuất và xuất khẩu của Việt Nam...

Nhằm giải quyết các vấn đề đa dạng sinh học với một tầm nhìn dài hạn, Chính phủ ban hành các chiến lược trong cụ thể trong mỗi thời kỳ.

Theo đó, từ nay đến năm 2030, hệ thống chính sách, pháp luật sẽ được rà soát đảm bảo tính hệ thống, thống nhất và cập nhật những yêu cầu mới nhằm thực hiện các cam kết quốc tế và thực tiễn Việt Nam; nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về đa dạng sinh học; thực hiện các chính sách ưu đãi, hỗ trợ cho các cán bộ làm công tác bảo tồn ở vùng sâu, vùng xa tại các khu bảo tồn thiên nhiên.

Theo đó, các định hướng và các nhóm nội dung ưu tiên về đa dạng sinh học được xác định như sau:²

1. Tăng cường bảo tồn, phục hồi đa dạng sinh học.
2. Bảo tồn và phục hồi các loài hoang dã nguy cấp, đặc biệt là các loài động vật nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ, loài di cư.
3. Tăng cường công tác bảo tồn nguồn gen, quản lý tiếp cận nguồn gen,

² Theo Báo cáo đa dạng sinh học quốc gia, Bộ Tài Nguyên Môi trường, 2022

chia sẻ lợi ích và bảo vệ tri thức truyền thống về nguồn gen.

4. Đánh giá, phát huy lợi ích của đa dạng sinh học phục vụ phát triển bền vững, phòng chống thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu.

5. Kiểm soát các hoạt động gây tác động tiêu cực đến đa dạng sinh học; Tiếp tục kiểm soát, ngăn chặn tình trạng khai thác, đánh bắt, vận chuyển, buôn bán trái phép các loài thực vật, động vật hoang dã, quý hiếm; bảo đảm việc nhập khẩu động vật, thực vật hoang dã không ảnh hưởng xấu tới đa dạng sinh học và sức khỏe con người; Ngăn ngừa, kiểm soát chặt chẽ và phòng trừ có hiệu quả các loài sinh vật ngoại lai xâm hại; tăng cường quản lý an toàn sinh học đối với sinh vật biến đổi gen.

3.2. Quan điểm của cơ quan Hải quan trong tham gia bảo vệ đa dạng sinh học

Hải quan là một trong những cơ quan chức năng ở tuyến đầu có vai trò đặc biệt quan trọng giúp Chính phủ trong việc tham gia bảo vệ đa dạng sinh học qua việc phòng, chống vận chuyển trái phép qua biên giới các loài ĐVHD, đặc biệt là các loài nguy cấp, quý, hiếm; kiểm soát nhập khẩu các loài ngoại lai, bảo vệ nguồn gen.

Triển khai nhiệm vụ được giao, Tổng cục Hải quan tiếp tục triển khai nghiêm túc và hiệu quả các quy định pháp luật, các Chỉ thị, Nghị quyết, Quyết định của Chính phủ về bảo vệ đa dạng sinh học; bảo vệ các loài ĐVHD quý, hiếm; ngăn ngừa, kiểm soát chặt chẽ và phòng trừ có hiệu quả các loài sinh vật ngoại lai xâm hại; tăng cường quản lý an toàn sinh học đối với sinh vật biến đổi gen.

Chủ động xây dựng các kế hoạch, giải pháp hiệu quả, các văn bản chỉ đạo, cảnh báo nhằm phòng ngừa, ngăn chặn kịp thời các hành vi vi phạm liên quan đến buôn bán, vận chuyển trái phép các loài hoang dã, nhập khẩu các loài ngoại lai. Tổng cục Hải quan chỉ đạo các lực lượng Hải quan cửa khẩu, biên giới tăng cường tuần tra, kiểm soát, chủ động phòng ngừa, phát hiện, đấu tranh kịp thời hoạt động buôn bán, vận chuyển trái phép qua biên giới các loài hoang dã, nguy cấp, quý, hiếm và các loài ngoại lai xâm hại. Chủ động, phối hợp với các đơn vị kiểm dịch

tăng cường kiểm tra, kiểm soát, đảm bảo ngăn chặn hiệu quả sự xâm nhập của các loài ngoại lai xâm hại. Chủ trì, phối hợp với Bộ TN&MT và các cơ quan liên quan xây dựng mã HS đối với hàng hóa để kiểm soát hoạt động nhập khẩu trái phép các loài trong Danh mục các loài ngoại lai xâm hại. Chủ động phối hợp với các lực lượng chức năng có liên quan trong thực thi nhiệm vụ phòng, chống buôn bán trái phép ĐVHD; chia sẻ thông tin, hợp đồng tác chiến, tuần tra kiểm soát, điều tra, xử lý vi phạm trong lĩnh vực này.

Tổ chức triển khai các hoạt động nghiệp vụ, kiểm tra, giám sát, kiểm soát hải quan; thường xuyên thu thập thông tin, nắm tình hình, xác định sớm các dấu hiệu nghi vấn để tổ chức lực lượng theo dõi, bắt giữ các lô hàng vi phạm; thực hiện quản lý rủi ro, đáp ứng yêu cầu quản lý chuyên ngành đối với hàng hóa xuất nhập khẩu.

Hải quan Việt Nam chủ động, tích cực phối hợp với các tổ chức quốc tế tham gia các hoạt động phòng, chống tội phạm về đa dạng sinh học, tội phạm môi trường, tội phạm về ĐVHD...; tham gia các Chiến dịch về phòng, chống buôn lậu, vận chuyển trái phép động, thực vật hoang dã do WCO phát động.

Phối hợp với các cơ quan chức năng khác có liên quan đến đa dạng sinh học như Bộ TN&MT, Bộ NN&PTNT, Lâm nghiệp... để xây dựng mã HS của hàng hóa nhằm quản lý, giám sát việc nhập khẩu các loài ngoại lai xâm hại.

3.3. Một số giải pháp nâng cao vị thế, vai trò của Hải quan Việt Nam trong việc tham gia bảo vệ đa dạng sinh học thời gian tới

3.3.1. Giải pháp về pháp lý

Theo quy định pháp luật hiện hành, Cơ quan Hải quan không có thẩm quyền khởi tố vụ án đối với các tội danh liên quan đến hàng hóa thuộc các danh mục của Công ước CITES, trong khi đây là lực lượng có nhiều thông tin liên quan đến hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu và đã phát hiện nhiều vụ việc xuất khẩu, nhập khẩu hàng hóa thuộc các phụ lục của Công ước CITES.

Bổ sung thẩm quyền khởi tố hình sự của cơ quan Hải quan tại Điều 33 Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự; trao thêm thẩm quyền khởi tố, điều tra cho cơ quan Hải quan đối với tội phạm quy định tại Điều 234 và Điều 244, Điều 246 Bộ

luật Hình sự 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017), (đề xuất tăng thêm thẩm quyền khởi tố vụ án hình sự cho cơ quan Hải quan, trong đó có thẩm quyền khởi tố đối với các tội danh liên quan đến hàng hóa thuộc danh mục CITES) để phù hợp với phạm vi năng lực và chuyên môn đặc thù và thực tiễn thực hiện nhiệm vụ của ngành Hải quan.

Cần bổ sung quy định xác định theo định lượng tang vật vi phạm đối với tang vật không xác định được trị giá để tạo thuận lợi cho cơ quan chức năng thực thi pháp luật, đề xuất xử lý vi phạm hành chính hay truy tố hình sự phù hợp.

Phân định trách nhiệm, chức năng, nhiệm vụ giữa các Bộ, ngành, thống nhất để một cơ quan phụ trách về đa dạng sinh học cũng như chống buôn bán trái phép ĐVHD. Xây dựng cơ chế hợp tác rõ ràng bằng văn bản quy phạm pháp luật để có cơ sở thực hiện.

Đồng thời, trong việc xây dựng văn bản quy phạm pháp luật về bảo vệ đa dạng sinh học, việc nghiên cứu tham gia các Hiệp định, Hiệp ước, Công ước... quốc tế về đa dạng sinh học thì cần có ý kiến tham gia của cơ quan Hải quan, bởi Hải quan là lực lượng tuyến đầu tại biên giới trong việc đảm bảo giữ an toàn cho hệ sinh thái động thực vật trong nước qua việc ngăn chặn xâm nhập, nhập khẩu bất hợp pháp của loài ngoại lai xâm hại; bảo vệ nguồn gen; bảo vệ động thực vật hoang dã bị buôn bán trái phép qua biên giới.

3.3.2 Giải pháp về nghiệp vụ hải quan

(i) Về kiểm soát hải quan

Tiếp tục siết chặt và thực thi hiệu quả các hoạt động nghiệp vụ kiểm soát hải quan. Tăng cường thu thập thông tin, trao đổi thông tin nghiệp vụ hải quan, nắm vững diễn biến tình hình tại địa bàn quản lý; tuần tra, kiểm tra, kiểm soát chặt chẽ hàng hóa xuất nhập khẩu, phương tiện xuất nhập cảnh, hành lý của hành khách xuất nhập cảnh, đặc biệt là các trường hợp nhập khẩu các loài động, thực vật có mầm bệnh hoặc có nguy cơ biến đổi nguồn gen; hàng đã qua sử dụng, hàng có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường; hàng hóa cấm nhập khẩu, quá cảnh động vật, thực vật chưa qua kiểm dịch vi sinh vật ngoài danh mục cho phép. Lực lượng Hải quan cửa khẩu, Kiểm soát Hải quan tập trung nắm tình hình, kiểm tra, kiểm soát

chặt chẽ khu vực cửa khẩu biên giới nhất là các cửa khẩu phụ, đường mòn, lối mở, điểm tập kết để kịp thời phát hiện, đấu tranh, ngăn chặn đối với các hành vi vận chuyển trái phép mặt hàng là loài ngoại lai vào Việt Nam.

Tiếp tục chủ động khai thác, thu thập thông tin từ nhiều nguồn, nhiều lĩnh vực. Chủ động tăng cường công tác nắm tình hình, thu thập, phân tích, sàng lọc thông tin, dữ liệu từ các địa bàn, từ hệ thống cơ sở dữ liệu của Ngành, từ hệ thống trinh sát, từ các cơ quan, lực lượng chức năng, tổ chức trong, ngoài nước, từ hệ thống tin báo, tố giác tội phạm và từ các nguồn công khai, bí mật khác; chủ động phòng ngừa từ xa, từ sớm với các hành vi vi phạm; phát hiện sớm các nghi vấn, xác định trọng điểm, kịp thời tổ chức các phương án đấu tranh; chủ động kiểm soát được tình hình, phát hiện và đấu tranh triệt để với các phương thức, thủ đoạn mới, triệt phá thành công nhiều chuyên án, vụ việc lớn, phức tạp.

Tổ chức lực lượng, nắm vững diễn biến tình hình tại các địa bàn, xác định trọng điểm, xây dựng kế hoạch, phương án, chủ động phòng ngừa, đấu tranh, bắt giữ, xử lý kịp thời các vụ việc vi phạm.

Chủ động thu thập, phân tích các nguồn thông tin trong khu vực và trên thế giới về những biến động, xu hướng mới nổi; các chuyên bay, tuyến đường nổi cộm để sàng lọc, xác định trọng điểm. Điều tra qua các kênh hợp tác quốc tế, thông tin tình báo liên quan đến các nghi vấn, vụ việc buôn lậu, vận chuyển trái phép động, thực vật hoang dã qua biên giới.

Tăng cường trao đổi thông tin, trong đó có cả các thông tin về các nhóm có tổ chức bị tình nghi tham gia buôn bán bất hợp pháp, các phương tiện cất giấu hàng lậu và chia sẻ mẫu vật ĐVHD; thông tin liên quan đến từng trường hợp cụ thể về các vấn đề như nhà xuất - nhập khẩu ĐVHD và sản phẩm từ ĐVHD; các nhóm tội phạm có tổ chức đã có thông tin là tham gia hoặc bị tình nghi tham gia buôn bán bất hợp pháp mẫu vật; Các phương tiện che giấu được sử dụng để buôn bán bất hợp pháp mẫu vật và cách phát hiện; Các phương thức và phương tiện, tuyến đường (điểm gửi, điểm đi và điểm đến), quy trình và hình thức có liên quan, cũng như tuyến đường, người vận chuyển và phương tiện vận chuyển, đã được biết hoặc bị tình nghi là được sử dụng để buôn bán bất hợp pháp mẫu vật.

Thực hiện đúng quy trình kiểm soát, bắt giữ, xử lý vụ việc buôn lậu, vận chuyển trái phép động thực vật hoang dã qua biên giới để bảo đảm tốt các yêu cầu nghiệp vụ và pháp luật.

Đẩy mạnh hoạt động chỉ huy trực tuyến 24/7 để theo dõi, phân tích thông tin dựa trên cơ sở dữ liệu của Ngành, cơ sở dữ liệu Một cửa quốc gia và thông tin tình báo thu thập, thông tin từ các cơ sở bí mật... tại các cửa khẩu, cảng biển, sân bay quốc tế, qua đó kịp thời phát hiện những dấu hiệu bất thường, phương thức thủ đoạn mới, cảnh báo các đơn vị hải quan cửa khẩu theo dõi, kiểm tra, xử lý vi phạm.

Cơ quan Hải quan tăng cường thực thi Công ước CITES và các điều ước quốc tế liên quan, các quy định pháp luật quốc gia hiện hành; chủ động, phối hợp với các đơn vị kiểm dịch tăng cường kiểm tra, kiểm soát, đảm bảo ngăn chặn hiệu quả sự xâm nhập của các loài ngoại lai xâm hại theo tinh thần chỉ đạo tại Chỉ thị 42/CT-TTg 08/12/2020.

(ii) Về kiểm tra chuyên ngành

Tổng cục Hải quan phối hợp với các Bộ, ngành quản lý chuyên ngành để nâng cao hiệu quả công tác kiểm tra chuyên ngành, tạo điều kiện thuận lợi tối đa cho hoạt động xuất nhập khẩu nhưng vẫn bảo đảm kiểm tra, giám sát, kiểm soát chặt chẽ nhằm phát hiện, ngăn chặn, xử lý kịp thời các vi phạm pháp luật trong lĩnh vực Hải quan từ xa, từ trước và trên các lĩnh vực.

Phối hợp với các Bộ, ngành kịp thời tháo gỡ, giải quyết các khó khăn vướng mắc trong quá trình thực thi các quy định pháp luật về quản lý, kiểm tra chuyên ngành đối với hàng hóa xuất nhập khẩu nhằm tạo thuận lợi trong công tác kiểm tra hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu, thông quan hàng hóa nhanh chóng, tạo thuận lợi thương mại. Cơ quan Hải quan rà soát đánh giá các văn bản quản lý chuyên ngành liên quan đến lĩnh vực đa dạng sinh học, kiểm dịch, kiểm tra hàng hóa trong lĩnh vực CITES, đề xuất điều chỉnh giảm danh mục hàng hóa áp dụng quản lý chuyên ngành; đồng thời rà soát, điều chỉnh các đề xuất áp dụng tiêu chí phù hợp với từng yêu cầu quản lý chuyên ngành theo hướng lược bỏ những yếu tố rủi ro thấp, chuyển giao đơn vị Hải quan các cấp thực hiện phân tích, đánh giá rủi ro để áp

dụng biện pháp kiểm tra phù hợp đối với các trường hợp chính sách chuyên ngành và danh mục hàng hóa quản lý chuyên ngành chưa được chuẩn hóa.

Lực lượng Hải quan cửa khẩu chủ động, phối hợp với các đơn vị kiểm dịch tăng cường kiểm tra, kiểm soát, đảm bảo ngăn chặn hiệu quả sự xâm nhập của các loài ngoại lai xâm hại; kiểm soát hoạt động nhập khẩu trái phép các loài trong Danh mục các loài ngoại lai xâm hại.

Trình Chính phủ sớm ban hành Nghị định quy định về cơ chế quản lý, phương thức, trình tự, thủ tục kiểm tra nhà nước về chất lượng và kiểm tra nhà nước về an toàn thực phẩm đối với hàng hóa nhập khẩu.

(iii) Về quản lý rủi ro

Tập trung phân tích, xác định trọng điểm đối với quốc gia, tuyến đường – địa điểm có nguy cơ cao, mặt hàng trọng điểm để có các biện pháp quản lý rủi ro phù hợp, ngăn chặn các phương thức, thủ đoạn và hành vi của các đối tượng: có thể chú ý đến các mặt hàng trọng điểm để che dấu buôn lậu ngà voi, vảy tê tê)... Các cảng có rủi ro cao...

áp dụng các biện pháp nghiệp vụ quản lý rủi ro để kịp thời đề xuất áp dụng các biện pháp kiểm tra, giám sát phù hợp đối với doanh nghiệp, người xuất nhập cảnh, lô hàng có dấu hiệu rủi ro, dấu hiệu vi phạm; tăng cường hoạt động trao đổi, cung cấp thông tin các đơn vị trong và ngoài ngành về các nội dung như phân tích, thu thập xử lý thông tin tình hình gian lận các mặt hàng trọng điểm; cung cấp thông tin về hàng hóa xuất nhập khẩu, hành khách xuất nhập cảnh rủi ro cao phục vụ giám sát trực tuyến...; tích cực, chủ động trao đổi, cung cấp thông tin với các cơ quan quản lý chuyên ngành khác...

Tăng cường thu thập thông tin, rà soát hoạt động XK, NK hàng hóa nằm trong danh mục CITES trên địa bàn quản lý; đánh giá, phân tích thông tin để xác định dấu hiệu rủi ro và các doanh nghiệp rủi ro cao về gian lận, vận chuyển bất hợp pháp. Phối hợp chia sẻ thông tin với các đơn vị nghiệp vụ có liên quan để triển khai các biện pháp kiểm tra trong thông quan, kiểm tra sau thông quan và kiểm soát chống buôn lậu...

Kịp thời hướng dẫn, cảnh báo rủi ro đối với một số lĩnh vực, loại hình có rủi ro

cao, đồng thời áp dụng linh hoạt các biện pháp kiểm soát rủi ro (KSRR) phù hợp.

Kiểm soát rủi ro từ sinh vật biến đổi gen, chú trọng việc quản lý nhập khẩu, cấp phép và phát triển việc nuôi, trồng sinh vật biến đổi gen; tăng cường hợp tác, trao đổi và học tập kinh nghiệm nâng cao năng lực kỹ thuật, chuyên môn của các cơ quan, đơn vị về quản lý an toàn sinh học đối với sinh vật biến đổi gen.

Chuyển luồng kiểm tra thực tế đối với các lô hàng thuộc danh mục CITES XK có nguồn gốc từ hàng hóa NK, đảm bảo hàng hóa XK là hàng hóa đã được NK trước đây; hoặc lô hàng có nghi ngờ buôn lậu hàng hóa thuộc danh mục CITES

Xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu tra cứu tập trung về giấy phép CITES để các lực lượng chức năng thuận tiện trong tra cứu, đối chiếu thông tin góp phần phòng ngừa, ngăn chặn và đấu tranh bắt giữ, phát hiện các vụ việc vi phạm liên quan đến tội phạm buôn bán động thực vật hoang dã và lâm sản bất hợp pháp.

Chia sẻ dữ liệu và thông tin tình báo về tội phạm buôn bán động thực vật hoang dã và lâm sản bất hợp pháp trên nền tảng Mạng lưới kiểm soát hải quan toàn cầu (CENcomm) và khai thác thông tin của các cơ quan Hải quan các nước, thông tin của các tổ chức quốc tế có liên quan.

Trong tương lai, cần mở rộng thêm địa điểm giám định mẫu vật xác định thuộc các phụ lục của Công ước CITES ở các thành phố lớn, ở các vùng, miền nhằm đáp ứng yêu cầu công việc của các cơ quan chức năng có liên quan ở biên giới, cửa khẩu, cảng biển.

(iv) Về công tác giám định mẫu vật

Trong tương lai, cần mở rộng thêm địa điểm giám định mẫu vật xác định thuộc các phụ lục của Công ước CITES ở các thành phố lớn, ở các vùng, miền nhằm đáp ứng yêu cầu công việc của các cơ quan chức năng có liên quan ở biên giới, cửa khẩu, cảng biển.

(v) Về xử lý tang vật

Đối với động vật hoang dã, loài ngoại lai buôn bán trái phép, sau khi bắt giữ thì cơ quan chức năng đưa vào kho, lưu giữ, bảo quản, thực hiện các thủ tục và tiến hành tiêu hủy tang vật vi phạm. Tuy nhiên, đối với động vật hoang dã (còn

sống), thực vật (cây còn sống) khi bắt giữ phải có sự có mặt của chủ hàng mới tiến hành mở kiểm tra. Nhưng đối với hàng hóa vi phạm quy định của pháp luật, chủ hàng sẽ trốn tránh, không nhận hàng, bỏ hàng, nên khi thực hiện các thủ tục theo quy định, mở hàng thì động vật/thực vật còn sống đã chết.

cần thiết phải sửa đổi bổ sung các quy định của pháp luật có liên quan về lĩnh vực này, cho phép cơ quan CITES tham gia ở giai đoạn xử lý: tiếp nhận tang vật vi phạm để nuôi, trồng, nhốt, bảo quản tại các khu bảo tồn thiên nhiên, công viên quốc gia. Cơ quan Cites bán vé tham quan để có kinh phí thực hiện nhiệm vụ bảo tồn, chăm sóc này.

(vi) Về chuyên giao hàng hóa có kiểm soát

Giao hàng có kiểm soát được nhiều quốc gia sử dụng như một kỹ thuật điều tra, mặc dù với các điều kiện khác nhau và đối với các loại tội phạm khác nhau (UNODC, 2013). Nó được sử dụng trong điều tra các vụ án tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia, để nắm được quy mô, phương thức, thủ đoạn và phạm vi của hoạt động tội phạm có tổ chức, và vai trò của các đối tượng trong các nhóm tội phạm có tổ chức.

“Giao hàng có kiểm soát” có nghĩa là kỹ thuật cho phép các lô hàng bất hợp pháp hoặc đáng ngờ được vận chuyển ra khỏi, đi qua hoặc vào lãnh thổ của một hoặc nhiều Quốc gia, mà các cơ quan có thẩm quyền của các nước biết và giám sát, nhằm mục đích điều tra một vụ việc. hành vi phạm tội và xác định những người có liên quan đến việc thực hiện hành vi phạm tội. Nếu không giao hàng có kiểm soát, thường rất khó để biết hoặc chứng minh vai trò thực tế của các thành viên của các nhóm tội phạm có tổ chức (CITES, 2011).

Giao hàng có kiểm soát được sử dụng, cùng với những biện pháp nghiệp vụ khác, để theo dõi luồng hàng hóa bất hợp pháp như ma túy, mẫu vật động vật hoang dã, sản phẩm giả hoặc sản phẩm y tế giả mạo, nhằm xác định nguồn gốc, tuyến vận chuyển và điểm đến thực sự của chúng.

Hiện nay, mới chỉ có Luật Phòng, chống ma túy quy định về giao hàng có kiểm soát. Nên để đảm bảo phát hiện toàn bộ đường dây buôn lậu đồng thời chứng minh được những đánh giá chưa chính xác về hoạt động kiểm soát của Hải

quan Việt Nam hiện nay, nhóm nghiên cứu đề xuất ký kết các Hiệp định cấp Nhà nước với các đối tác trong lĩnh vực Hải quan, trong đó đưa nội dung chuyên giao hàng hóa có kiểm soát đối với các trường hợp về phòng, chống tội phạm buôn bán, vận chuyển trái phép ĐVHD, nguy cấp, quý, hiếm qua biên giới. Theo đó, để đảm bảo thực thi trong thực tiễn, cần sửa đổi hệ thống pháp luật hiện hành, như: bổ sung quy định về giao hàng có kiểm soát tại Bộ luật Hình sự, Luật Bảo vệ môi trường, Luật Hải quan... và các luật khác có liên quan.

(viii) Về công bố số liệu thống kê

Để có được các số liệu chính thống đảm bảo tính minh bạch trong các hoạt động kiểm soát của Hải quan Việt Nam, cơ quan Hải quan và các cơ quan chức năng có liên quan, các tổ chức có liên quan đến hoạt động phòng chống buôn bán trái phép động thực vật hoang dã, loài ngoại lai xâm hại, biến đổi gen cần phối hợp trong quá trình hoạt động, cùng thống nhất cung cấp cho Bộ Tài nguyên và Môi trường số liệu bắt giữ, xử lý, tang vật vi phạm để thống kê số liệu chính xác, minh bạch, qua đó xây dựng cơ sở dữ liệu về các vụ việc bắt giữ, xử lý, tang vật vi phạm phục vụ công tác điều tra, hoạt động nghiệp vụ của các cơ quan chức năng có liên quan, đồng thời công bố với các tổ chức quốc tế, các đối tác phối hợp ngoài nước về số liệu (tùy thuộc mức độ cho phép công bố).

3.3.3. Giải pháp về nguồn lực

(i) Về đảm bảo nguồn nhân lực và đào tạo nguồn nhân lực

Tiếp tục nâng cao năng lực và hành động thực thi pháp luật cũng như nhận thức của cán bộ, công chức Hải quan trong việc thực thi các quy định về bảo vệ đa dạng sinh học, trong đó:

Bổ sung lực lượng kiểm soát Hải quan ở biên giới, xây dựng lực lượng Hải quan chuyên trách chống buôn lậu chính quy, tinh nhuệ, hiệu quả. Tăng cường công tác liên chính hải quan, đầu tư trang thiết bị kịp thời, ứng dụng triệt để công nghệ thông tin trong các hoạt động kiểm tra, giám sát nhằm đáp ứng các yêu cầu bảo vệ đa dạng sinh học.

Bồi dưỡng, nâng cao nghiệp vụ kiểm tra kiểm soát hải quan; đào tạo đội ngũ tuần tra, kiểm soát trở thành lực lượng tinh nhuệ, hiện đại.

Đồng thời đào tạo, tập huấn cho lực lượng kiểm soát thi hành việc quản lý,

bảo vệ ĐVHD, về kiến thức pháp lý, kỹ năng phối hợp thực hiện, các biện pháp thu thập thông tin, điều tra, xây dựng kế hoạch xử lý vi phạm.

Đẩy mạnh các hoạt động đào tạo nâng cao năng lực cho lực lượng Kiểm soát Hải quan. Đặc biệt, đào tạo, nâng cao trình độ cho cán bộ công chức hải quan có am hiểu sâu sắc về lĩnh vực bảo vệ đa dạng sinh học để tham mưu xây dựng pháp luật, tham mưu việc ký kết các Hiệp định, Hiệp ước... quốc tế liên quan đến đa dạng sinh học; Nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về bảo vệ đa dạng sinh học.

Tiếp tục xây dựng và ban hành cẩm nang hướng dẫn nhận dạng các loài ĐVHD, loài ngoại lai xâm hại; nhận dạng các sản phẩm từ ĐVHD và loài ngoại lai xâm hại bị buôn bán phổ biến ở Việt Nam để trang bị cho các đơn vị Hải quan địa phương làm tài liệu tra cứu tại chỗ nhằm nhận dạng nhanh chóng, chính xác tang vật vi phạm.

Xây dựng đầu mối chuyên trách về đa dạng sinh học tại cấp Tổng cục Hải quan (đặt tại Cục Điều tra Chống buôn lậu), có nhiệm vụ cập nhật những thông tin về sự thay đổi liên quan đến các mối đe dọa an toàn sinh học trên toàn cầu, những thông tin thay đổi về địa chính trị toàn cầu và sự bùng phát các bệnh dịch mới cũng như các chương trình thử nghiệm vũ khí sinh học mới trên thế giới.

(ii) Đảm bảo cơ sở vật chất, trang thiết bị hiện đại

Cần được đầu tư cơ sở vật chất, áp dụng công nghệ Hải quan số, hải quan thông minh để quản lý đối với các hoạt động XNK hàng hóa có liên quan đến môi trường, đa dạng sinh học.

Tại các địa phương có cửa khẩu biên giới, cảng biển, sân bay hoặc các thành phố lớn, cần thiết được trang bị kho lạnh bảo quản hàng hóa là mẫu vật thuộc loài ĐVHD (đã chết) hoặc kho/không gian đủ rộng để bảo quản tang vật là ĐVHD (còn sống) trước khi bàn giao tang vật cho cơ quan có thẩm quyền.

Trang bị thêm hệ thống máy soi container, camera giám sát, hệ thống giám sát định vị vệ tinh, chip giám sát điện tử nhằm nâng cao năng lực kiểm tra, kiểm soát của cơ quan Hải quan; đẩy nhanh tốc độ thông quan hàng hóa XNK; giảm thời gian và chi phí cho doanh nghiệp; máy soi góp phần hỗ trợ cho công chức

Hải quan trong kiểm tra, kiểm soát các thủ đoạn che dấu, gia cố hàng hóa là ĐVHD trái phép trong hàng hóa, phương tiện...

3.3.4. Giải pháp phối hợp giữa cơ quan Hải quan với các Bộ, ngành trong nước và Hải quan các nước, tổ chức quốc tế có liên quan

(i) Về công tác phối hợp với Hải quan các nước, tổ chức quốc tế có liên quan

Xây dựng và hình thành được cơ chế hợp tác, trao đổi, chia sẻ thông tin chặt chẽ, phục vụ hỗ trợ đắc lực, kịp thời, hiệu quả nhằm ngăn chặn và kiểm soát việc vận chuyển trái phép các loài hoang dã; nâng cao nhận thức về tình hình buôn lậu động thực vật hoang dã trong khu vực cũng như các thủ đoạn, xu hướng mới.

Đẩy mạnh phối hợp với các tổ chức quốc tế, đặc biệt được chú trọng tập trung vào các lĩnh vực như tuyên truyền, phổ biến pháp luật về phòng, chống buôn bán các loài hoang dã qua biên giới; xây dựng, phát hành các tài liệu hướng dẫn nhận dạng loài; tổ chức các hội thảo quốc tế chia sẻ kinh nghiệm giữa các lực lượng thực thi; tập huấn nâng cao năng lực nhận dạng ĐVHD trong và ngoài nước...

Chia sẻ thông tin và kinh nghiệm giữa đơn vị thực thi pháp luật phòng, chống buôn bán trái pháp luật các loại tội phạm trên, kịp thời phát hiện sớm, ngăn chặn việc săn giết, buôn bán, vận chuyển ĐVHD.

Thu thập thông tin trong nước và quốc tế về ĐVHD và các vụ việc bắt giữ, thủ đoạn buôn lậu để chủ động phân tích, dự báo, bảo đảm việc phòng ngừa, ngăn chặn, điều tra xác minh đạt được hiệu quả cao.

Xây dựng đầu mối điều phối hoạt động này tại các địa bàn trọng điểm, đầu mối trao đổi thông tin thường xuyên về tội phạm trong lĩnh vực này ở các nước láng giềng nhằm tạo điều kiện hỗ trợ về thông tin xác minh, điều tra.

Nâng cao hợp tác với các nước có chung biên giới với Việt Nam để hoạt động này đi vào thực chất và hiệu quả hơn. Tăng cường hợp tác quốc tế với các quốc gia nước nguồn và quốc gia tiêu thụ cuối cùng để kiểm soát buôn lậu quốc tế ĐVHD.

Triển khai nhiều hoạt động hợp tác quốc tế như trao đổi thông tin, xác minh, hợp tác đấu tranh chống buôn lậu, trao đổi kinh nghiệm... nhằm thúc đẩy hơn nữa quan hệ hợp tác song phương với Hải quan các nước, tăng cường sự đoàn kết, gắn bó trên phương diện chính trị, ngoại giao cũng như tìm kiếm sự đồng thuận, đồng lòng trong cuộc chiến triệt tiêu các hoạt động buôn lậu, vận chuyển trái phép các loài hoang dã xuyên quốc gia.

Mở rộng hợp tác với các quốc gia và tổ chức quốc tế, nhất là các quốc gia có chung đường biên giới, khối ASEAN để thu thập thông tin và phối hợp xử lý hiệu quả các hành vi vi phạm pháp luật có liên quan đến tội phạm trong bảo vệ đa dạng sinh học.

Tăng cường đàm phán, ký kết các điều ước quốc tế, thỏa thuận quốc tế về phòng, chống tội phạm, trong đó có các tội phạm về đa dạng sinh học; thực hiện đầy đủ, có hiệu quả các điều ước quốc tế, thỏa thuận quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

Việt Nam sớm ký kết các hiệp định tương trợ tư pháp với các quốc gia, đặc biệt là các quốc gia châu Phi.

(ii) Về công tác phối hợp giữa cơ quan Hải quan với các Bộ, ngành, các tổ chức về bảo vệ đa dạng sinh học, bảo vệ động thực vật hoang dã

Ban chỉ đạo liên ngành thực thi pháp luật về kiểm soát buôn bán động, thực vật hoang dã (Vietnam-Wen) cần sớm ban hành quy chế hoạt động phân định rõ trách nhiệm, thẩm quyền của từng đơn vị. Tập trung nguồn lực để thực hiện có hiệu quả mục tiêu đề ra.

Cần sớm có quy chế phối hợp, trao đổi thông tin cụ thể, chi tiết, thường xuyên giữa các lực lượng trong thực thi nhiệm vụ bảo vệ đa dạng sinh học, phòng chống buôn bán trái phép động, thực vật hoang dã, loài ngoại lai xâm hại.

Tích cực phối hợp triển khai các biện pháp nghiệp vụ rà soát, thống kê, thu thập thông tin các đối tượng liên quan đến việc bắt giữ động, thực vật hoang dã trái phép qua biên giới, từ đó đề ra các giải pháp phòng ngừa, đấu tranh phù hợp.

Phối hợp với chính quyền địa phương, các lực lượng liên quan, nhân dân tại địa phương để đẩy mạnh và nâng cao chất lượng công tác kiểm tra, xác minh

thu thập thông tin.

Thường xuyên phối hợp sơ kết, tổng kết các chương trình, kế hoạch, các chuyên đề liên quan đến việc đấu tranh, bắt giữ, động, thực vật hoang dã nguy cấp, quý hiếm.

Cơ quan Hải quan cần tăng cường công tác phối hợp với các cơ quan thực thi pháp luật khác như (Công an, Biên phòng, Quản lý thị trường, Viện Kiểm sát nhân dân, Tòa án...) trong công tác tuần tra, kiểm soát, phối hợp xác minh, chia sẻ thông tin và hiệp đồng tác chiến; trong việc phát hiện, ngăn chặn, bắt giữ và xử lý các hành vi vi phạm các quy định về bảo vệ động vật hoang dã, loài ngoại lai xâm hại. Trong đó, chú trọng ngay từ công tác trao đổi thông tin; tổ chức lực lượng; hiệp đồng tác chiến, đấu tranh, bắt giữ, xử lý các vụ việc đến phối hợp tổ chức hội thảo, tập huấn, chia sẻ kinh nghiệm.

Tăng cường trao đổi hợp tác và trao đổi thông tin, kiến thức, kinh nghiệm để kiểm soát và ngăn chặn những hành vi khai thác, buôn bán, vận chuyển trái phép các loài hoang dã ở khu vực biên giới giữa các cơ quan kiểm tra chuyên ngành trong nước như Công an, Biên phòng, Quản lý thị trường, Cảnh sát biển; và đặc biệt là Hải quan các nước qua các thông tin tình báo, thông tin trước, phục vụ tốt nhất cho công tác đấu tranh, phòng, chống buôn lậu, vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới.

Phối hợp với Bộ TN&MT, các tổ chức quốc tế tổ chức chương trình đào tạo về đa dạng sinh học, an toàn sinh học,... nhận dạng loài (sinh vật ngoại lai xâm hại...); nhận dạng mẫu vật cho đội ngũ công chức Hải quan làm kiểm soát ở biên giới; Mời chuyên gia đào tạo về phân tích kiểm định mẫu vật nâng cao trình độ cho đội ngũ cán bộ công chức thực thi công tác bảo vệ đa dạng sinh học, trang bị kiến thức nhận diện các sản phẩm đe dọa an toàn sinh học; tập huấn kỹ năng xử lý hàng hoá an toàn sinh học nhằm đảm bảo an toàn, sức khoẻ của công chức trong các quá trình kiểm tra, giám sát hàng hoá; Trang bị các công cụ bảo hộ và các dụng cụ kiểm tra, tránh lây nhiễm dịch bệnh trong quá trình thực hiện nhiệm vụ.

3.3.5. Giải pháp về tuyên truyền, phổ biến pháp luật

Cần tăng cường truyền thông, giáo dục để thay đổi và nâng cao nhận thức về đa dạng sinh học và vai trò của đa dạng sinh học trong phát triển bền vững; thay đổi hành vi và lối sống hài hòa với thiên nhiên; không nhập khẩu trái phép các loài ngoại lai xâm hại; không săn bắt và sử dụng các sản phẩm có nguồn gốc từ ĐVHD quý hiếm;

Tổ chức tuyên truyền tới cộng đồng doanh nghiệp tại cửa khẩu, biên giới; cư dân biên giới nâng cao nhận thức của các đối tượng này, không tiếp tay cho các đối tượng buôn bán trái phép động thực vật hoang dã, loài ngoại lai xâm hại, biến đổi gen; không thực hiện việc buôn bán trái phép các mặt hàng này; có ý thức bảo vệ các loài hoang dã, thuần chủng của Việt Nam. Báo cáo với các cơ quan có thẩm quyền khi phát hiện hình thức buôn bán trái phép các loài động thực vật hoang dã, loài ngoại lai xâm hại, biến đổi gen qua biên giới vào Việt Nam.

3.4. Một số kiến nghị

3.4.1. Kiến nghị với Quốc hội:

- Hoàn thiện cơ sở pháp lý liên quan đến hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, tái xuất khẩu và quá cảnh động thực vật hoang dã nguy cấp, quý hiếm; nội luật hóa quy định về xử lý hình sự đối với tội phạm vi phạm các quy định về quản lý, bảo vệ động vật hoang dã nhằm tạo cơ sở pháp lý rõ ràng.

- Bổ sung thẩm quyền khởi tố hình sự của cơ quan Hải quan tại Điều 33 Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự; trao thêm thẩm quyền khởi tố, điều tra cho cơ quan Hải quan đối với tội phạm quy định tại Điều 234 và Điều 244 Bộ luật Hình sự; và thẩm quyền xử phạt của cơ quan Hải quan tại các Nghị định xử phạt vi phạm hành chính có liên quan đến đa dạng sinh học.

- Sửa đổi, bổ sung Điều 52, Điều 42 Luật Xử lý vi phạm hành chính, theo hướng ngoài xác định theo trị giá tang vật vi phạm, nên xác định theo định lượng tang vật vi phạm đối với tang vật không xác định được trị giá. Bởi hiện tại, các bộ phận, động vật hoang dã, quý, hiếm, nguy cấp (ngà voi, sừng tê giác, tê tê, ...) theo quy định của pháp luật không phải là mặt hàng được mua/bán trên thị trường nên không có giá xác định cụ thể.

- Bổ sung 01 Điều về Chuyển giao hàng hóa có kiểm soát đối với tội phạm đa dạng sinh học tại Bộ luật Hình sự (tại các trường hợp về phòng, chống tội phạm buôn bán, vận chuyển trái phép động vật hoang dã, quý, hiếm).

3.4.2. Kiến nghị với Chính phủ

- Ký kết văn bản hợp tác chiến lược với các quốc gia có chung đường biên giới với Việt Nam về bảo vệ đa dạng sinh học, phòng chống tội phạm đa dạng sinh học và tội phạm buôn bán động vật hoang dã, quý hiếm; ngăn ngừa loài ngoại lai xâm hại.

- Thống nhất quy định về danh mục các loài động vật/thực vật nguy cấp, quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ (hiện nay đang được quy định tại Nghị định 60/2019/NĐ-CP ngày 20/01/2019 về Quản lý động vật rừng, thực vật rừng nguy cấp quý hiếm và thực thi Công ước về buôn bán quốc tế các loài thực vật, động vật hoang dã và Nghị định 4/2019/NĐ-CP ngày 16/7/2019 (sửa đổi Điều 7 Nghị định 160/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 quy định về tiêu chí xác định loài và chế độ quản lý loài thuộc danh mục loài nguy cấp quý, hiếm được ưu tiên bảo vệ), để các cơ quan thực thi pháp luật thống nhất tra cứu và áp dụng thuận lợi trong xử phạt vi phạm hành chính hoặc truy tố hình sự khi áp dụng quy định tại Điều 234, 244 Bộ luật Hình sự 2015.

Để thực thi pháp luật, chính phủ xem xét và sửa đổi các quyết định có liên quan trước đó hoặc ban hành các quyết định mới nhằm hỗ trợ việc quản lý, làm thế nào để có 01 cơ quan duy nhất quản lý về đa dạng sinh học bởi hiện nay có rất nhiều bộ ngành cùng quản lý ở các lĩnh vực chuyên môn (Bộ TN&MT, Bộ NN&PTNT).

- Bổ sung quy định về ĐVHD trong các văn bản quy phạm pháp luật về du lịch, môi trường. Sớm có chế tài xử lý hành vi tiêu thụ (ăn) ĐVHD hoặc hành vi môi giới, dẫn khách mua sản phẩm ĐVHD.

- Mỗi tỉnh đều có kế hoạch hành động hoặc quy hoạch bảo tồn đa dạng sinh học của tỉnh. Tuy nhiên hiện chưa có cơ sở dữ liệu quốc gia thống nhất để đảm bảo chia sẻ thông tin và bài học kinh nghiệm trong thực hiện đa dạng sinh học giữa các địa phương.

Đầu tư xây dựng hệ thống kiểm định, phân tích, xử lý thông tin hiện đại phục vụ công tác phòng ngừa, phát hiện, điều tra tội phạm và các hành vi vi phạm pháp luật có liên quan đến tội phạm trong bảo vệ đa dạng sinh học.

- Sớm ban hành Nghị định quy định về cơ chế quản lý, phương thức, trình tự, thủ tục kiểm tra nhà nước về chất lượng và kiểm tra nhà nước về an toàn thực phẩm đối với hàng hóa nhập khẩu.

3.4.3. Kiến nghị với Bộ Tài nguyên và Môi trường

- Pháp điển hóa hệ thống pháp luật về đa dạng sinh học, bởi hiện nay pháp luật về đa dạng sinh học đang được quy định ở rất nhiều Bộ, ngành có liên quan: tập hợp, sắp xếp đầy đủ các quy phạm pháp luật từ cấp Thông tư trở lên đang còn hiệu lực vào Bộ pháp điển theo trật tự hợp lý và thường xuyên, kịp thời cập nhật quy phạm pháp luật mới vào Bộ pháp điển hoặc loại bỏ quy phạm pháp luật hết hiệu lực khỏi Bộ pháp điển mà chưa đặt ra việc sửa đổi, bổ sung các quy phạm pháp luật thay thế hệ thống văn bản quy phạm pháp luật hiện hành.

Trên cơ sở đó, đề xuất sửa đổi, bổ sung những nội dung chưa phù hợp, những nội dung còn chồng chéo, bất cập; những nội dung được quy định ở nhiều văn bản khác nhau.

- Xây dựng cơ sở dữ liệu về đa dạng sinh học, hệ thống dữ liệu này chia sẻ rộng rãi cho toàn xã hội được biết, trong đó, cập nhật những thông tin về loài động vật hoang dã (tên gọi, hình ảnh, mức độ quý hiếm/mức độ đe dọa bị tuyệt chủng); loài ngoại lai xâm hại ảnh hưởng đến đa dạng sinh học (tên gọi, hình ảnh, nguy cơ xâm hại, tác hại đến môi trường/ngành nghề...).

- Xây dựng cơ sở dữ liệu về tội phạm đa dạng sinh học (tên đối tượng (tổ chức/cá nhân) vi phạm; phương thức thủ đoạn hành vi vi phạm; số liệu hàng hóa vi phạm; loại hàng hóa vi phạm; tuyến đường; quốc gia/vùng là điểm nóng...); danh sách cấp phép CITES để chia sẻ tới các cơ quan chức năng thực thi pháp luật, cơ quan quản lý chuyên ngành, cơ quan truy tố, xét xử (Hải quan, Công an, Bộ đội Biên phòng, Kiểm lâm, Quản lý thị trường, Viện Kiểm sát,...) khai thác thông tin trong quá trình hoạt động nghiệp vụ.

- Xây dựng, phát hành các tài liệu hướng dẫn nhận dạng loài; tổ chức các

hội thảo chia sẻ kinh nghiệm giữa các lực lượng thực thi; tập huấn nâng cao năng lực nhận dạng động vật hoang dã trong và ngoài nước cho các lực lượng thực thi pháp luật.

- Chủ động phối hợp với các cơ quan thực thi pháp luật có liên quan (Hải quan, Quản lý thị trường, Cảnh sát biển, Biên phòng, Viện Kiểm sát...) để tổ chức các khóa đào tạo, tập huấn nhận diện loài, phân tích và xác định các hành vi, phương thức, thủ đoạn buôn lậu, gian lận thương mại, vận chuyển trái phép hàng hóa là động vật và sản phẩm của động vật hoang dã, loài ngoại lai xâm hại.

3.4.4 Kiến nghị với Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn

Rà soát các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan để có thể xây dựng văn bản thay thế, vì hiện nay có nhiều thông tư đã được sửa đổi nhiều lần.

Rà soát, áp mã số HS đối với hàng hóa XNK và chuẩn hóa lại các Danh mục trên cho phù hợp với Danh mục hàng hóa XNK Việt Nam 2022 ban hành kèm theo Thông tư số 31/2022/TT-BTC ngày 08/6/2022 của Bộ Tài chính/.

KẾT LUẬN

Qua việc nghiên cứu về đa dạng sinh học, đặt ra cho cơ quan Hải quan những yêu cầu quản lý nhằm nâng cao việc tham gia của mình về bảo vệ đa dạng sinh học, từ đó đề xuất các biện pháp trong thời gian tới.

Đề tài đưa ra khái niệm về đa dạng sinh học, phân loại về đa dạng sinh học và giá trị kinh tế cũng như giá trị xã hội mà đa dạng sinh học mang lại cho con người, từ đó nêu lên vai trò của công tác bảo tồn đa dạng sinh học nói chung và vai trò của cơ quan Hải quan trong tham gia bảo vệ đa dạng sinh học được thể hiện trên các hoạt động. Nghiên cứu kinh nghiệm quản lý hải quan của Hải quan thế giới và Hải quan một số nước trong việc tham gia bảo vệ đa dạng sinh học từ đó đưa ra khuyến nghị cho Hải quan Việt Nam trong việc nâng cao hiệu quả tham gia bảo vệ sinh học cho thời gian tới.

Đề tài đã đánh giá được thực trạng công tác tham gia bảo vệ đa dạng sinh học của Hải quan Việt Nam thời gian qua. Trong đó, qua nghiên cứu về thực trạng pháp lý, có thể thấy hệ thống cơ sở pháp lý của Việt Nam về bảo vệ đa dạng sinh học khá đầy đủ, phù hợp với các điều ước quốc tế bắt kịp xu thế quốc tế và thực hiện các cam kết quốc tế mà Việt Nam là quốc gia thành viên. Về thực tiễn tham gia bảo vệ đa dạng sinh học của Hải quan Việt Nam thời gian qua, nhóm đã đưa ra được những điểm đạt được và những tồn tại, khó khăn trong triển khai công tác này.

Chương 3 đã đưa ra định hướng của Chính phủ về bảo vệ đa dạng sinh học, quan điểm của cơ quan Hải quan trong tham gia bảo vệ vấn đề này, từ đó, đề xuất các biện pháp nâng cao việc tham gia bảo vệ đa dạng sinh học của Hải quan Việt Nam thời gian tới và một số kiến nghị tới các cấp có thẩm quyền trong việc hoàn thiện nhiệm vụ bảo vệ đa dạng sinh học tại Việt Nam.

Trên đây là kết quả nghiên cứu của Đề tài, Nhóm nghiên cứu rất mong nhận được các ý kiến đóng góp từ các nhà quản lý, các nhà khoa học và các đơn vị, cá nhân quan tâm đến vấn đề này để Nhóm có thể tiếp tục hoàn thiện và phát triển Đề tài trong thời gian tới./.