

HOÀN THIÊN PHÁP LUẬT VỀ XỬ LÝ VI PHẠM TRONG KIỂM SOÁT TÀI SẢN, THU NHẬP CỦA NGƯỜI CÓ CHỨC VỤ, QUYỀN HẠN

NGUYỄN MAI ANH*

Trong quá trình thi hành các quy định của pháp luật về phòng, chống tham nhũng, việc xử lý vi phạm trong kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn trong cơ quan, tổ chức, đơn vị là vấn đề nhận được sự quan tâm của toàn xã hội do công tác này chưa phát huy được hiệu quả tối ưu. Bài viết phân tích các quy định của pháp luật về xử lý vi phạm trong kiểm soát tài sản, thu nhập; chỉ ra những hạn chế, bất cập trong các quy định của pháp luật; những khó khăn trong việc thực hiện các quy định pháp luật về nội dung này. Từ đó, đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật xử lý vi phạm trong kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn.

Từ khóa: Xử lý vi phạm; kiểm soát tài sản, thu nhập; người có chức vụ, quyền hạn; phòng, chống tham nhũng.

In implementing anti-corruption laws, addressing violations in the control of assets and income for individuals with positions of authority within government agencies, organizations, and institutions is a matter of significant public concern. This process has yet to realize its full potential effectiveness. This article analyzes the legal provisions regarding handling violations in asset and income control, identifies the limitations and challenges within these legal frameworks, and highlights the difficulties encountered during their enforcement. Based on this, the article proposes several solutions to improve the legal measures for addressing violations in controlling assets and income by individuals holding positions of authority.

Keywords: Handling violations; asset and income control; individuals with positions of authority; anti-corruption.

NGÀY NHẬN: 05/9/2024 NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 15/10/2024 NGÀY DUYỆT: 18/11/2024

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.346.2024.1010>

1. Đặt vấn đề

Mối quan hệ biện chứng giữa kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn và phát hiện, xử lý tham nhũng đã trở thành một biện pháp trọng tâm của Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018. Về mặt

lý luận, nếu công tác kiểm soát tài sản, thu nhập được thực hiện nghiêm túc, chính xác thì đây không chỉ là một biện pháp phòng,

* NCS của Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội

chống tham nhũng mà còn là căn cứ để xác định được các tài sản, các hành vi tham nhũng cụ thể để xử lý theo mức độ của từng hành vi. Tuy nhiên trên thực tế, vì những nguyên nhân chủ quan và khách quan, hoạt động này vẫn chưa thực sự hiệu quả, còn xảy ra nhiều vi phạm. Vì vậy, hoàn thiện quy định của pháp luật về xử lý vi phạm trong kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn là cấp thiết. Từ đó, có giá trị răn đe đối với những trường hợp có ý định vi phạm các quy định về kiểm soát tài sản, thu nhập.

2. Quy định của pháp luật về xử lý vi phạm trong kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn

Xử lý vi phạm trong kiểm soát tài sản, thu nhập được quy định tại Chương IX *Luật Phòng, chống tham nhũng* năm 2018, thể hiện sự chú trọng, nghiêm minh của pháp luật đối với việc xử lý triệt để các hành vi tham nhũng nói chung, các hành vi vi phạm khác về phòng, chống tham nhũng nói riêng; được quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành tại Chương VII Nghị định số 130/2020/NĐ-CP ngày 30/10/2020 của Chính phủ về kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn trong cơ quan, tổ chức, đơn vị.

Một là, xử lý vi phạm quy định về nghĩa vụ trung thực trong kê khai tài sản, thu nhập, giải trình nguồn gốc của tài sản, thu nhập tăng thêm.

Người có nghĩa vụ kê khai mà kê khai, giải trình nguồn gốc tài sản, thu nhập tăng thêm không trung thực thì tùy theo tính chất, mức độ mà bị xử lý theo Điều 51 *Luật Phòng, chống tham nhũng* năm 2018: (1) Đối với người ứng cử đại biểu Quốc hội, người ứng cử đại biểu Hội đồng nhân dân thì bị xóa tên khỏi danh sách những người ứng cử; (2) Đối với người được dự kiến bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, phê chuẩn, cử giữ chức vụ thì không được bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, phê chuẩn, cử vào chức vụ đã dự kiến; (3) Đối với người có nghĩa vụ kê khai không thuộc hai trường hợp trên thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm, bị xử lý kỷ luật bằng một trong các hình thức cảnh

cáo, hạ bậc lương, giáng chức, cách chức, buộc thôi việc hoặc bãi nhiệm...

Hai là, xử lý vi phạm quy định về thời hạn kê khai tài sản, thu nhập hoặc vi phạm quy định về kiểm soát tài sản, thu nhập.

Đối với trường hợp người có nghĩa vụ kê khai mà tẩu tán, che giấu tài sản, thu nhập, cản trở hoạt động kiểm soát tài sản, thu nhập, không nộp bản kê khai sau 2 lần được đôn đốc bằng văn bản thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý bằng một trong các hình thức cảnh cáo, hạ bậc lương, giáng chức, cách chức, bãi nhiệm, buộc thôi việc, giáng cấp bậc quân hàm, giáng cấp bậc hàm. Đối với người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị thiếu trách nhiệm trong tổ chức việc kê khai, công khai bản kê khai, nộp bản kê khai thì tùy theo tính chất, mức độ mà bị xử lý kỷ luật bằng một trong các hình thức khiển trách, cảnh cáo, giáng chức. Đối với người đứng đầu Cơ quan kiểm soát tài sản, thu nhập, Tổ trưởng và thành viên Tổ xác minh tài sản, thu nhập có hành vi vi phạm trong việc tiếp nhận bản kê khai, quản lý, sử dụng cơ sở dữ liệu về kiểm soát tài sản, thu nhập, tiến hành xác minh, kết luận xác minh, công khai kết quả xác minh thì tùy theo tính chất, mức độ mà bị xử lý kỷ luật bằng một trong các hình thức khiển trách, cảnh cáo, giáng chức, cách chức¹.

Ba là, xử lý vi phạm quy định về thực hiện yêu cầu của cơ quan có thẩm quyền trong kiểm soát tài sản, thu nhập.

Cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân không thực hiện, thực hiện không đúng, không đầy đủ, không kịp thời yêu cầu của Cơ quan kiểm soát tài sản, thu nhập thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử phạt vi phạm hành chính hoặc xử lý kỷ luật theo quy định của pháp luật².

Như vậy, một hành vi vi phạm trong kiểm soát tài sản, thu nhập trong các trường hợp cụ thể nêu trên có thể bị xử lý hành chính (xử lý kỷ luật, xử lý vi phạm hành chính) hoặc xử lý hình sự.

3. Hạn chế, khó khăn trong thực hiện quy định của pháp luật về xử lý vi phạm trong kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn

Thứ nhất, hạn chế, bất cập của pháp luật về xử lý vi phạm.

(1) Chưa có quy định về xử lý tài sản của người kê khai khi không giải trình được nguồn gốc. Pháp luật phòng, chống tham nhũng hiện nay mới chỉ dừng lại ở việc xử lý hành vi vi phạm quy định về nghĩa vụ trung thực trong kê khai tài sản, thu nhập, giải trình nguồn gốc của tài sản, thu nhập tăng thêm mà chưa đề cập đến việc xử lý tài sản của người kê khai mà không giải trình được nguồn gốc. Điều này làm nảy sinh tâm lý chủ quan, coi thường việc kê khai tài sản, thu nhập, dẫn tới kê khai không chính xác, che giấu tài sản, thu nhập bởi có kê khai không trung thực thì bản thân người vi phạm bị xử lý, còn các tài sản, thu nhập không rõ nguồn gốc thì vẫn “an toàn”.

(2) Theo quy định tại điểm b khoản 2 Điều 31 *Luật Phòng, chống tham nhũng* năm 2018 chỉ quy định mang tính một chiều, Cơ quan kiểm soát tài sản, thu nhập có quyền “Yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan cung cấp thông tin về tài sản, thu nhập của người có nghĩa vụ kê khai để phục vụ việc xác minh tài sản, thu nhập”, còn các chủ thể khác trong xã hội như người dân, báo chí thì chưa được phép tiếp cận các bản kê khai một cách chủ động và tổng thể nhất.

Theo khoản 4 Điều 11 Nghị định 130/2020/NĐ-CP ngày 30/10/2020 của Chính phủ quy định, việc công khai bản kê khai tại cơ quan, tổ chức, đơn vị diễn ra trong thời gian 15 ngày tương đối ngắn, địa điểm niêm yết là trụ sở của các cơ quan, tổ chức, đơn vị. Vì vậy, các tổ chức, cá nhân muốn đối chiếu các bản kê khai tài sản, thu nhập với những thông tin thực tế sẽ khó khăn do không chắc chắn được tài sản, thu nhập đó có được kê khai không, do đó, dẫn đến không dám phản ánh, tố cáo tới cơ quan có thẩm quyền xử lý.

(3) Quy định tại Điều 22 Nghị định số 130/2020/NĐ-CP, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân trong khu vực nhà nước sẽ bị xử lý kỷ luật theo quy định pháp luật về xử lý kỷ luật cán bộ, công chức, viên chức, xử lý kỷ luật trong Quân đội nhân dân, Công an nhân dân, xử lý thành viên, hội viên của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội. Tuy nhiên, ở khu vực ngoài nhà nước chưa có quy định cụ thể về xử lý vi phạm hành chính đối với tổ chức, cá nhân khi vi phạm việc thực hiện yêu cầu của Cơ quan kiểm soát tài sản, thu nhập. Việc thiếu vắng quy định xử phạt vi phạm hành chính sẽ hạn chế hiệu lực việc thực hiện các quy định về phòng, chống tham nhũng, dẫn tới công tác xác minh thiếu hiệu quả, gián tiếp ảnh hưởng tới kết quả xử lý các hành vi vi phạm về kiểm soát tài sản, thu nhập.

Thứ hai, hạn chế, khó khăn trong thực hiện pháp luật xử lý vi phạm.

(1) Số lượng vụ việc vi phạm trong kiểm soát tài sản, thu nhập bị xử lý còn thấp, chưa phản ánh đúng thực tế. Từ đầu năm 2021 đến hết quý I/2024, đã có 1.528.775 người thực hiện kê khai tài sản, thu nhập, trong đó có 31.317 người được xác minh việc kê khai tài sản, thu nhập, có 10 người bị kỷ luật do kê khai tài sản, thu nhập không trung thực³. Tại thời điểm này, hàng loạt các vụ án lớn về tham nhũng, tiêu cực đã bị “phát giác” với khối tài sản lớn của nhiều người có chức vụ, quyền hạn mà trước đó không được kê khai và công tác xác minh không phát hiện ra, như: vụ án chuyển bay giải cứu, nhiều bị cáo đã nộp hàng chục tỷ đồng để khắc phục hậu quả, gồm: Phạm Trung Kiên nộp 42 tỷ đồng, Vũ Anh Tuấn nộp hơn 20 tỷ đồng, Tô Anh Dũng (cựu Thứ trưởng Bộ Ngoại giao) nộp 16 tỷ đồng, cựu điều tra viên Hoàng Văn Hưng cũng nộp toàn bộ số tiền chiếm đoạt 18,8 tỷ đồng; vụ án Công ty Việt Á, cựu Bộ trưởng Bộ Y tế Nguyễn Thanh Long đã khắc phục phần lớn số tiền nhận hối lộ hơn 51 tỷ đồng...⁴.

Từ những sai phạm trên cho thấy, việc kê khai tài sản, thu nhập từ trước tới nay còn thiếu nghiêm túc; các cơ quan kiểm

soát tài sản, thu nhập vẫn chưa chủ động thực hiện việc xác minh tài sản, thu nhập; các cơ quan nhà nước có thẩm quyền chưa chú trọng thanh tra, kiểm tra việc thực hiện các quy định của pháp luật về kiểm soát tài sản, thu nhập.

(2) Chưa có cơ sở dữ liệu quốc gia về kiểm soát tài sản, thu nhập toàn diện; chưa có sự kết nối giữa cơ sở dữ liệu quốc gia về kiểm soát tài sản, thu nhập với các cơ sở dữ liệu quốc gia khác. Đến nay vẫn chỉ dừng lại ở những quy định mang tính nguyên tắc tại Điều 17, 18, 19 Nghị định số 130/2020/NĐ-CP mà chưa triển khai thực hiện xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về kiểm soát tài sản, thu nhập đồng bộ tại các cơ quan, tổ chức, đơn vị. Hầu hết các cơ quan, tổ chức, đơn vị tự sử dụng cơ sở dữ liệu có sẵn mà chưa có sự liên thông với các cơ sở dữ liệu quốc gia về thuế, thanh toán không dùng tiền mặt, đăng ký tài sản, công chứng.

4. Một số kiến nghị

Một là, bổ sung quy định về xử lý tài sản của người kê khai mà không giải trình được nguồn gốc.

Trong pháp luật chuyên ngành về thuế, tất cả các thu nhập từ hoạt động kinh doanh, thu nhập từ tiền lương, tiền công, thu nhập từ đầu tư vốn, chuyển nhượng vốn, bất động sản, chuyển nhượng thương mại, thu nhập từ trúng thưởng, thu nhập từ bản quyền, thu nhập từ nhận thừa kế, quà tặng... đều là phải nộp thuế thu nhập cá nhân, kể cả các trường hợp được miễn thuế thì cũng phải có thủ tục hồ sơ miễn thuế. Bên cạnh đó, pháp luật quy định, bất kỳ tài sản nào được hình thành từ các nguồn thu nhập hợp pháp sẽ phải có dữ liệu đăng ký tài sản và/hoặc có dữ liệu về thuế thu nhập cá nhân. Nếu không tài sản đó có thể xuất phát từ buôn lậu, lừa đảo, rửa tiền, tham nhũng... Vì vậy, những tài sản không giải trình được nguồn gốc là những tài sản xuất phát từ các hành vi vi phạm pháp luật mà có.

Tài sản, thu nhập của người kê khai mà không giải trình được nguồn gốc phải được

pháp luật xem là tài sản bất minh. Vì vậy, xử lý những tài sản bất minh trong kê khai tài sản, thu nhập sẽ giúp Nhà nước tịch thu, thu hồi xung công quỹ khối tài sản đó; đồng thời, răn đe những người có ý định cố tình kê khai tài sản không rõ ràng, triệt tiêu ý định che giấu những tài sản có nguồn gốc từ vi phạm pháp luật.

Hai là, bổ sung các quy định cho phép các chủ thể trong xã hội được tiếp cận các hồ sơ, tài liệu kê khai và kiểm soát tài sản, thu nhập nhằm phản ánh, tố cáo chính xác về tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn.

Thực tiễn cho thấy, việc phát hiện các tài sản, thu nhập có nguồn gốc không rõ ràng nói riêng, tài sản tham nhũng nói chung từ phản ánh, tố cáo của người dân và báo chí có tính chính xác, tin cậy, bởi đây là lực lượng giám sát người có chức vụ, quyền hạn đồng nhất. Việc bảo mật thông tin về tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn là một trong những nguyên nhân gián tiếp làm nảy sinh tham nhũng. Do đó, việc “hy sinh” quyền bảo mật thông tin liên quan đến sở hữu tài sản là cần thiết để phòng, chống tham nhũng. Việc gỡ bỏ các “hàng rào” trong tiếp cận thông tin tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn sẽ giúp các chủ thể trong xã hội có cơ hội tiếp cận các bản kê khai tài sản, thu nhập cũng như hồ sơ xác minh, kiểm soát tài sản, thu nhập để từ đó đối chiếu với thực tế và có phản ánh, tố cáo chính xác hành vi vi phạm trong lĩnh vực này.

Ba là, bổ sung quy định xử phạt vi phạm hành chính đối với hành vi vi phạm về thực hiện yêu cầu của cơ quan có thẩm quyền trong kiểm soát tài sản, thu nhập.

Để các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân không “đứng ngoài cuộc” và có trách nhiệm hơn trong việc cung cấp thông tin về tài sản, thu nhập của người có nghĩa vụ kê khai cần quy định những chế tài cụ thể, gồm các hình thức xử phạt và các biện pháp khắc phục hậu quả cho những trường hợp không thực hiện, thực hiện không đúng, không đầy đủ, không kịp thời theo yêu cầu của Cơ quan kiểm soát

tài sản hoặc thu nhập không bảo đảm theo các mức độ khác nhau.

Bốn là, tăng cường trách nhiệm của tập thể, cá nhân trong công tác kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn.

Hiện nay, pháp luật phòng, chống tham nhũng đã có những quy định cụ thể về xác minh tài sản, thu nhập, tuy nhiên, để công tác này mang lại hiệu quả cần nâng cao trách nhiệm của người xác minh tài sản, thu nhập qua việc cam kết trong các báo cáo về tính chính xác, khách quan, trung thực của quá trình xác minh. Đồng thời, cần có những quy định cụ thể về việc lựa chọn ngẫu nhiên người được xác minh tài sản, thu nhập trên nguyên tắc công bằng, công khai, tránh việc “dàn xếp”, báo trước để người được xác minh “chế biến” việc giải trình.

Năm là, bổ sung các quy định cụ thể để xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về kiểm soát tài sản, thu nhập và các quy định mang tính kết nối với cơ sở dữ liệu khác đi vào thực tiễn.

Việc xây dựng và vận hành hệ thống hạ tầng kỹ thuật cơ sở dữ liệu quốc gia về kiểm soát tài sản, thu nhập là một công việc khó khăn, tốn kém cần có nguồn lực về tài chính, thời gian và nguồn nhân lực công nghệ thông tin trong việc ứng dụng công nghệ vào hoạt động này. Trong đó, việc đầu tiên cần làm là ban hành các quy định pháp luật về trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, các bộ, ngành, địa phương trong xây dựng và thường xuyên cập nhật cơ sở dữ liệu quốc gia về kiểm soát tài sản, thu nhập. Tiếp theo, việc phân quyền trong xây dựng và sử dụng cơ sở dữ liệu phải rõ ràng, cụ thể nhằm truy vết các trường hợp có sự thay đổi, sửa chữa về thông tin các bản kê khai. Bên cạnh đó, cần ban hành các quy định mang tính kết nối với cơ sở dữ liệu quốc gia khác về căn cước công dân, thuế, thanh toán không dùng tiền mặt, đăng ký tài sản, công chứng...

5. Kết luận

Thực tế cho thấy, kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn là một biện pháp không dễ dàng để thực hiện do

nhiều nguyên nhân chủ quan và khách quan. Để biện pháp này phát huy được tác dụng, không còn “nặng tính hình thức” thì bên cạnh việc hoàn thiện các quy định về đối tượng, phạm vi, biện pháp kiểm soát tài sản, thu nhập, cần có hành lang pháp lý về xử lý vi phạm trong kiểm soát tài sản, thu nhập. Việc hoàn thiện các quy định pháp luật về xử lý vi phạm trong kiểm soát tài sản, thu nhập sẽ là bước khởi đầu giúp nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác kiểm soát tài sản, thu nhập; đồng thời, cũng thể hiện quan điểm của pháp luật luôn tôn trọng, bảo đảm quyền sở hữu tài sản, thu nhập hợp pháp của người có chức vụ, quyền hạn□

Chú thích:

1, 2. Chính phủ (2020). Khoản 1, 2 Điều 21 Nghị định số 130/2020/NĐ-CP ngày 30/10/2020 về kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn trong cơ quan, tổ chức, đơn vị.

3. Thanh tra Chính phủ (2024). Báo cáo số 1026/BC-TTTP ngày 20/5/2024 về kết quả thực hiện một số Nghị quyết của Quốc hội (khóa XIV) về giám sát chuyên đề, chất vấn và Nghị quyết của Quốc hội về giám sát chuyên đề, chất vấn từ đầu nhiệm kỳ khóa XV đến hết kỳ họp thứ 4 (lĩnh vực thanh tra).

4. Bị kê hồ trong kê khai tài sản. <https://congan.danang.gov.vn>, ngày 19/7/2024.

Tài liệu tham khảo:

1. Nguyễn Thị Báo (2022). Kiểm soát tài sản, thu nhập của đảng viên là người có chức vụ, quyền hạn trong bối cảnh mới ở Việt Nam. H. NXB Chính trị quốc gia Sự thật.

2. Quốc hội (2015). Luật Thuế thu nhập cá nhân năm 2015.

3. Quốc hội (2018). Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018.

4. Thông cáo báo chí ngày 09/01/2024 của Thanh tra Chính phủ về kết quả công tác thanh tra năm 2023 và phương hướng, nhiệm vụ công tác năm 2024.

5. Pháp luật về kiểm soát tài sản, thu nhập của người có chức vụ, quyền hạn. <https://www.quanlynhanuoc.vn>, ngày 14/4/2022.