

# HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT NGÂN HÀNG THEO HƯỚNG NÂNG CAO VAI TRÒ CỦA NGÂN HÀNG TRONG HOẠT ĐỘNG QUẢN LÝ THUẾ

ThS. VŨ VĂN CƯƠNG \*

## 1. Cơ sở để pháp luật quy định về trách nhiệm của ngân hàng trong việc tham gia quản lý thuế

Ngân hàng là doanh nghiệp được thành lập trên cơ sở Luật các tổ chức tín dụng và các quy định khác của pháp luật để thực hiện hoạt động kinh doanh ngân hàng.<sup>(1)</sup> Như vậy, về bản chất, ngân hàng là doanh nghiệp thực hiện chức năng kinh doanh tiền tệ, vậy tại sao ngân hàng lại tham gia công tác quản lý thuế? Ngân hàng tham gia quản lý thuế với tư cách gì? Để trả lời cho câu hỏi trên cần xuất phát từ quan điểm lí luận khoa học sau:

*Một là*, thuế là nguồn thu chủ yếu của ngân sách nhà nước, là tài sản quốc gia dùng để phục vụ cho lợi ích chung của toàn xã hội. Vì vậy, việc tham gia quản lý thuế không chỉ là trách nhiệm của cơ quan quản lý thuế và các tổ chức, cá nhân nộp thuế mà là trách nhiệm chung của toàn xã hội. Luật quản lý thuế quy định: Các cơ quan nhà nước, tổ chức, cá nhân đều có trách nhiệm tham gia quản lý thuế.<sup>(2)</sup> Mức độ, phạm vi trách nhiệm tham gia quản lý thuế của các chủ thể trong xã hội được pháp luật quy định có khác nhau, phụ thuộc vào chức năng và mức độ liên quan của công việc mà chủ thể đó thực hiện đối với công tác quản lý thuế.

*Hai là*, bản chất của quan hệ thu nộp thuế là quan hệ “quyền lực và nghĩa vụ”.

Bằng quyền lực của mình, Nhà nước sử dụng pháp luật để thể hiện và áp đặt ý chí của mình lên các đối tượng nộp thuế và cá nhân, tổ chức, cá nhân có liên quan nhằm bảo đảm quá trình thu, nộp thuế đạt hiệu quả.

Ngân hàng là tổ chức kinh doanh tiền tệ, không phải là tổ chức có chức năng quản lý thuế hay tổ chức được Nhà nước trao quyền hay uỷ quyền quản lý thuế. Ngân hàng tham gia quản lý thuế cũng không phải với tư cách là người nộp thuế hay người được người nộp thuế uỷ quyền mà với tư cách là tổ chức, cá nhân có liên quan. Pháp luật quản lý thuế của nhiều nước, trong đó có Việt Nam đều xác định: Ngân hàng là chủ thể có trách nhiệm tham gia quản lý thuế với tư cách là tổ chức, cá nhân có liên quan.<sup>(3)</sup> Tính chất và mức độ liên quan đối với công tác quản lý thuế của ngân hàng thể hiện ở điểm sau:

- Thông qua các hoạt động nghiệp vụ kinh doanh, ngân hàng có thể hỗ trợ cho cơ quan quản lý thuế thực hiện tốt nhiệm vụ quản lý thuế, cụ thể:

+ Ngân hàng mở tài khoản, nhận các loại tiền gửi và thực hiện các giao dịch thanh toán theo yêu cầu của khách hàng. Thông qua các hoạt động dịch vụ mà ngân

\* Giảng viên Khoa pháp luật kinh tế  
Trường Đại học Luật Hà Nội

hàng cung cấp cho khách hàng, ngân hàng lưu giữ nhiều thông tin về các giao dịch của khách hàng, đây chính là nguồn thông tin khá tin cậy nếu được cung cấp sẽ giúp ích nhiều cho cơ quan thuế trong việc quản lý thuế. Chẳng hạn, chứng từ thanh toán trong các giao dịch thanh toán sẽ là bằng chứng chứng minh các giao dịch thương mại phát sinh giữa các chủ thể kinh doanh, xác định giá trị giao dịch hoặc các nguồn thu nhập phát sinh hoặc các chi phí thực của các chủ thể kinh doanh... từ đó cơ quan quản lý thuế có căn cứ xác định tính chính xác, trung thực các số liệu, tài liệu mà đối tượng nộp thuế cung cấp, kê khai. Trên cơ sở đó giải quyết đúng đắn các quyền lợi và nghĩa vụ cho đối tượng nộp thuế. Đồng thời, qua thông tin được cung cấp, cơ quan thuế sẽ phân tích, đánh giá, phân loại được các đối tượng nộp thuế từ đó có những biện pháp quản lý thích hợp. Chẳng hạn, các đối tượng có dấu hiệu không trung thực trong kê khai thuế, nộp thuế thì cơ quan thuế tập trung kiểm tra, thanh tra vào đối tượng đó nhằm phát hiện và xử lý kịp thời những đối tượng có hành vi gian lận, trốn lậu thuế qua đó hạn chế tình trạng thất thu thuế cho ngân sách nhà nước, vừa răn đe, phòng ngừa các đối tượng vi phạm, vừa hướng các đối tượng nộp thuế đến sự tự giác tuân thủ pháp luật thuế.

+ Đối với người nộp thuế là khách hàng gửi tiền tại ngân hàng, nếu họ không thực hiện đúng nghĩa vụ thu nộp ngân sách theo quy định (nợ tiền thuế, tiền phạt) thì số tiền gửi tại ngân hàng của họ sẽ là nguồn tài sản đầu tiên mà cơ quan thuế hướng đến để áp

dụng biện pháp cưỡng chế hành chính thuế đối với đối tượng này. Biện pháp cưỡng chế hành chính thuế được thực hiện bằng việc trích tiền từ tài khoản tại ngân hàng của đối tượng bị cưỡng chế. Đây là biện pháp dễ thực hiện và hiệu quả.

- Ngân hàng có nhiều hoạt động nghiệp vụ có thể hỗ trợ cho đối tượng nộp thuế thực hiện tốt nghĩa vụ thuế của mình. Chẳng hạn: Với việc có sẵn tiền gửi và dịch vụ thanh toán tiện ích do ngân hàng cung cấp, chủ thể nộp thuế có thể thực hiện việc nộp thuế thông qua các dịch vụ thanh toán của ngân hàng. Bằng các dịch vụ tiện ích mà ngân hàng cung cấp sẽ giúp cho người nộp thuế, cơ quan thu nhận tiền thuế thực hiện công việc của mình nhanh chóng, chính xác, tiết kiệm thời gian, công sức và chi phí cho các bên. Ngoài ra, các chứng từ thanh toán do ngân hàng xác nhận, cung cấp là bằng chứng chứng minh để người nộp thuế được hưởng một số quyền lợi nhất định. Chẳng hạn, tổ chức kinh doanh xuất khẩu hàng hoá đã thực hiện thanh toán qua ngân hàng, có chứng từ thanh toán tiền hàng xuất khẩu là giấy báo "có" của ngân hàng thì sẽ là một trong những điều kiện để chủ thể kinh doanh xuất khẩu này được khấu trừ thuế giá trị gia tăng đầu vào đối với số hàng hoá xuất khẩu, nếu thuộc đối tượng được hoàn thuế thì sẽ được cơ quan thuế giải quyết cho hoàn thuế trước, kiểm tra sau... Ngoài ra, ngân hàng còn thực hiện nghiệp vụ cho vay thanh toán để giúp cho người nộp thuế thực hiện được đầy đủ, đúng hạn nghĩa vụ thuế của mình hoặc ngân hàng cung cấp

dịch vụ bảo lãnh cho nghĩa vụ nộp thuế của khách hàng để giúp cho người nhập khẩu hàng hoá được nộp thuế nhập khẩu chậm trong thời gian pháp luật quy định.

Mặt khác, đối với thu nhập của các cá nhân từ các nguồn khác nhau nếu được trả vào tài khoản tiền gửi tại ngân hàng sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho cơ quan thuế kiểm soát các nguồn thu nhập để tính thuế và thu thuế. Đồng thời, cơ quan thuế có thể kiểm soát được khoản chi phí về tiền lương, tiền công mà các cơ sở kinh doanh thực chi trả cho người lao động qua đó hạn chế tình trạng thất thu thuế thu nhập doanh nghiệp...

- Qua kinh nghiệm quản lý thuế ở các nước cho thấy nếu nhà nước tạo môi trường kinh tế, pháp lý thuận lợi cho ngân hàng trong kinh doanh cũng như trong việc tham gia quản lý thuế thì ngân hàng sẽ có đóng góp quan trọng đối với công tác quản lý thuế của nhà nước mà hiệu quả thể hiện rõ nhất ở hai phương diện chủ yếu là: Ngân hàng cung cấp được nhiều thông tin liên quan đến việc xác định nghĩa vụ thuế của đối tượng nộp thuế theo đề nghị của cơ quan thuế và phối hợp với cơ quan quản lý thuế trong thực hiện các quyết định xử lý vi phạm pháp luật thuế. Bởi vậy, pháp luật ngân hàng và pháp luật quản lý thuế ở nhiều nước đều có quy định trách nhiệm tham gia quản lý thuế của ngân hàng.

Vậy việc ngân hàng tham gia quản lý thuế liệu có mâu thuẫn với mục tiêu hoạt động kinh doanh của các ngân hàng không? Bởi trong nền kinh tế thị trường quan hệ giữa ngân hàng và khách hàng là quan hệ

đối tác bình đẳng, thậm chí để đạt mục tiêu trong kinh doanh các ngân hàng phải luôn biết tôn trọng, bảo vệ quyền lợi và phục vụ tốt nhất nhu cầu của khách hàng với phương châm “luôn coi khách hàng là thượng đế”. Có ý kiến cho rằng ngân hàng tham gia quản lý thuế sẽ làm giảm lòng tin của khách hàng đối với hệ thống ngân hàng, khách hàng e ngại về vấn đề bảo mật số liệu ngân hàng, bảo mật thông tin về khách hàng, quyền lợi của họ không được ngân hàng đứng ra bảo vệ hoặc sẽ tạo ra sự cạnh tranh không lành mạnh giữa các ngân hàng. Nếu ngân hàng nào đó tham gia tích cực vào công tác quản lý thuế thì sẽ “mất khách” và làm giảm hiệu quả kinh doanh của mình.

Theo quan điểm của chúng tôi, những ý kiến, tâm lý trên là có thực, tuy không phải là phổ biến nhưng đó là ý kiến và tâm lý đã nảy sinh trong xã hội đòi hỏi các nhà nghiên cứu hoạch định chính sách, các nhà lập pháp phải quan tâm để xử lý tốt vấn đề này.

*Trước hết*, phải khẳng định rằng việc ngân hàng tham gia quản lý thuế sẽ làm giảm lòng tin của công chúng đối với hệ thống ngân hàng hoặc sẽ “mất khách hàng” hoặc làm giảm hiệu quả kinh doanh của chính ngân hàng tham gia quản lý thuế là ý kiến không đúng đắn bởi mục tiêu của công tác quản lý thuế là bảo đảm được tính công khai, minh bạch, công bằng, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người nộp thuế. Bên cạnh đó phải bảo đảm tính hiệu lực, hiệu quả trong quản lý thuế để thu đúng, đủ, kịp thời các khoản thu cho ngân sách nhà nước, mọi đối tượng có vi phạm đều cần

được phát hiện kịp thời và xử lý nghiêm minh nhằm nâng cao ý thức tuân thủ pháp luật thuế trong xã hội và phù hợp với chuẩn mực quốc tế. Đối với các đối tượng thực hiện tốt pháp luật thuế, trung thực, không gian lận thì việc ngân hàng tham gia tích cực vào hoạt động quản lý thuế không hề xâm hại đến quyền và lợi ích chính đáng của họ mà chính là bảo đảm cho họ có được sự bình đẳng, công bằng với các chủ thể khác trong thực hiện nghĩa vụ thuế. Qua đó tạo ra môi trường kinh doanh, cạnh tranh lành mạnh để thúc đẩy kinh tế, xã hội phát triển.

*Hai là*, pháp luật cần thiết phải quy định cụ thể, rõ ràng trách nhiệm, nghĩa vụ của ngân hàng nói riêng và các chủ thể có hoạt động ngân hàng nói chung trong việc tham gia quản lý thuế. Điều này không chỉ nhằm bảo đảm việc nâng cao hiệu quả quản lý thuế của Nhà nước mà còn bảo đảm sự bình đẳng cho các chủ thể hoạt động ngân hàng trong việc thực hiện nghĩa vụ pháp lý này. Đồng thời, Nhà nước từng bước thực hiện được việc xã hội hoá công tác quản lý thuế.

*Ba là*, pháp luật không chỉ quy định cơ quan thuế có quyền được yêu cầu ngân hàng cung cấp thông tin về khách hàng để phục vụ cho công tác quản lý thuế mà cần quy định rõ trách nhiệm tương ứng của cơ quan quản lý thuế trong việc bảo mật thông tin, tài liệu về khách hàng khi được ngân hàng cung cấp theo yêu cầu. Có như vậy, ngân hàng mới thực hiện tốt trách nhiệm tham gia quản lý thuế và không làm ảnh hưởng xấu đến mục tiêu kinh doanh của ngân hàng đồng thời quyền và lợi ích chính đáng của

khách hàng ở ngân hàng cũng được bảo vệ. Ngoài ra, pháp luật cũng cần quy định rõ các biện pháp xử lý nghiêm khắc đối với những ngân hàng và các chủ thể khác vì lợi ích trước mắt mà không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ trách nhiệm tham gia quản lý thuế của mình hoặc dung túng, bao che cho khách hàng là đối tượng vi phạm pháp luật thuế để xâm hại đến quyền lợi của Nhà nước và các khách hàng khác.

## **2. Thực trạng tham gia quản lý thuế của ngân hàng ở Việt Nam và những quy định của pháp luật cần được hoàn thiện**

Trước khi Luật quản lý thuế ban hành, ngân hàng đã tham gia công tác quản lý thuế. Tuy nhiên, mức độ tham gia và kết quả thu được còn hạn chế. Có thể kể đến một số nguyên nhân chủ yếu dẫn đến tình trạng trên là:

*Thứ nhất*, pháp luật nói chung và pháp luật ngân hàng nói riêng còn thiếu những quy định tạo cơ sở pháp lý cần thiết để ngân hàng tham gia công tác quản lý thuế, cụ thể:

- Trong các văn bản pháp luật về ngân hàng chưa có quy định trực tiếp nào về trách nhiệm của ngân hàng trong việc tham gia quản lý thuế. Phần lớn các quy định trong pháp luật ngân hàng thường quá chú trọng đến việc bảo mật thông tin và bảo vệ quyền lợi cho khách hàng. Chẳng hạn, trong Luật các tổ chức tín dụng quy định: "*Tổ chức tín dụng có trách nhiệm bảo đảm bí mật số dư tiền gửi của khách hàng... phải từ chối việc điều tra, phong toả, cầm giữ, trích chuyển tiền gửi mà không có sự đồng ý của khách hàng, trừ trường hợp pháp luật có*

quy định khác”.<sup>(4)</sup> Hoặc tại Nghị định số 70/2000/NĐ-CP ngày 21/11/2000 về việc giữ bí mật, lưu trữ và cung cấp thông tin liên quan đến tiền gửi và tài sản gửi của khách hàng có quy định: Các thông tin liên quan đến tiền gửi và tài sản gửi của khách hàng là thông tin "mật" thuộc danh mục bí mật nhà nước trong ngành ngân hàng phải được lưu trữ và bảo vệ theo chế độ mật của Nhà nước. Tổ chức, cán bộ và nhân viên ngân hàng không được cung cấp, tiết lộ thông tin liên quan đến tiền gửi, tài sản gửi của khách hàng, trừ trường hợp theo yêu cầu bằng văn bản của các cơ quan nhà nước thẩm quyền trong quá trình thanh tra, điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án. Bộ tài chính và Ngân hàng nhà nước cũng đã ban hành Thông tư liên tịch số 01/2006/TTLT-BTC-NHNN ngày 04/01/2006 về việc hướng dẫn trao đổi, cung cấp thông tin giữa cơ quan thuế với ngân hàng và tổ chức tín dụng. Tuy nhiên, những quy định trong thông tư liên tịch này không xác định rõ trách nhiệm của ngân hàng phải cung cấp thông tin về đối tượng nộp thuế mà chỉ dừng lại ở mức độ trao đổi thông tin giữa cơ quan thuế và ngân hàng trong một số trường hợp nhất định.

- Trong các văn bản pháp luật thuế có quy định việc ngân hàng phải cung cấp thông tin theo yêu cầu của cơ quan thuế và tham gia thực hiện các quyết định cưỡng chế hành chính thuế nhưng do còn thiếu vắng những quy định về thủ tục, trình tự thực hiện nên không có cơ sở để thi hành. Theo số liệu thống kê trong tờ trình Chính phủ về Dự thảo Luật quản lý thuế của Bộ

tài chính thì: “Từ năm 1999 đến nay, cơ quan thuế đã ra gần 2000 quyết định trích tiền gửi của đối tượng nộp thuế tại ngân hàng để nộp thuế, nộp phạt nhưng chỉ có khoảng 10% quyết định được thực hiện”.<sup>(5)</sup>

Thứ hai, do các dịch vụ mà ngân hàng cung cấp còn hạn chế, người dân và doanh nghiệp chưa quen sử dụng các dịch vụ ngân hàng, việc thanh toán bằng tiền mặt còn phổ biến trong nền kinh tế, bởi vậy, việc cung cấp thông tin và phối hợp với cơ quan thuế trong thực hiện biện pháp cưỡng chế thuế bằng cách trích tiền từ tài khoản tiền gửi của đối tượng bị cưỡng chế tại ngân hàng không hiệu quả. Qua khảo sát thực trạng thanh toán cho thấy hầu hết các doanh nghiệp đều trả lương bằng tiền mặt. Tại các hộ kinh doanh thì 86,2% số hộ kinh doanh vẫn chi trả hàng hoá bằng tiền mặt; 75% số hộ kinh doanh chi trả dịch vụ bằng tiền mặt; 72% số hộ kinh doanh tư nhân nộp thuế bằng tiền mặt. Số người sử dụng dịch vụ ngân hàng chủ yếu là các doanh nghiệp lớn, lao động ở khu vực có vốn đầu tư nước ngoài, nhân viên công sở có thu nhập cao và ổn định. Đa đa số dân cư, cán bộ, công chức, lao động thuộc các doanh nghiệp vừa và nhỏ chưa tiếp cận với các phương tiện và dịch vụ thanh toán.<sup>(6)</sup>

Thứ ba, do cách thức quản lý thuế ở nước ta trước đây chủ yếu là quản lý trực tiếp theo đối tượng, theo từng sắc thuế với công cụ thủ công và bằng biện pháp mang nặng tính áp đặt, không chú trọng đến xây dựng, phát triển cơ sở dữ liệu thông tin phục vụ cho công tác quản lý thuế. Do không coi trọng việc thu thập, xử lý các

nguồn thông tin của các chủ thể có liên quan nên nguồn thông tin để phục vụ cho quản lý thuế nghèo nàn, không giúp được nhiều cho công tác quản lý thuế, đặc biệt là công tác kiểm tra, thanh tra thuế. Số liệu thống kê của Bộ tài chính từ năm 1999 đến năm 2005 cho thấy: Tổng số vụ thanh tra, kiểm tra thuế do cơ quan quản lý thuế tiến hành là 915.993 vụ nhưng chỉ có 30% số vụ phát hiện là trốn lậu thuế.<sup>(7)</sup> Điều này chứng tỏ công tác kiểm tra, thanh tra thuế không xác định đúng đối tượng cần kiểm tra, thanh tra mà thực hiện tràn lan, hiệu quả thu được thấp, lãng phí nhiều thời gian, công sức, tiền của của Nhà nước, thậm chí còn gây ra khó khăn, phiền hà cho cơ sở kinh doanh chấp hành tốt pháp luật thuế.

Ở các nước có trình độ quản lý thuế tiên tiến, việc quản lý thuế được thực hiện theo cơ chế “tự khai, tự nộp thuế”, việc quản lý thuế được thực hiện trên cơ sở dữ liệu thông tin đầy đủ về người nộp thuế. Các thông tin phục vụ cho quản lý thuế được thu thập từ nhiều nguồn khác nhau trong đó có nguồn thông tin quan trọng từ các ngân hàng. Với các thông tin thu thập được, cơ quan thuế sẽ giám sát được các căn cứ kê khai, tính thuế của người nộp thuế để tổng hợp, phân tích, đánh giá mức độ tín nhiệm của người nộp thuế, sau đó phân loại đối tượng nộp thuế để tập trung thanh tra, kiểm tra và quản lý. Với cách thức quản lý thuế hiện đại này thì hiệu quả quản lý thuế thu được rất khả quan.

Thực trạng quản lý thuế ở Việt Nam còn nhiều hạn chế, yếu kém và lạc hậu so với các nước trong khu vực và thế giới. Hơn nữa, trong những năm tới đây nền kinh tế

Việt Nam sẽ có mức tăng trưởng cao, với hệ thống cơ chế, chính sách kinh tế ngày càng thông thoáng tạo thuận lợi cho đầu tư, kinh doanh phát triển sẽ có thêm hàng chục vạn doanh nghiệp, hàng triệu hộ kinh doanh ra đời, số người dân có thu nhập cao thuộc diện nộp thuế thu nhập cá nhân sẽ tăng nhanh làm cho diện quản lý thuế tăng lên nhanh chóng. Đó là thách thức lớn đặt ra đối công tác quản lý thuế ở nước ta. Bên cạnh đó, với yêu cầu của tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng, quản lý thuế ở nước ta cần phải theo những chuẩn mực chung của quốc tế.

Để khắc phục hạn chế, yếu kém trong quản lý thuế và đáp ứng yêu cầu của sự phát triển kinh tế - xã hội và hội nhập kinh tế quốc tế, ngày 29/11/2006 Luật quản lý thuế được Quốc hội ban hành trong đó có quy định rõ về trách nhiệm của ngân hàng trong việc tham gia quản lý thuế với hai nhiệm vụ chủ yếu sau:

Nhiệm vụ thứ nhất là cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến việc xác định nghĩa vụ thuế của khách hàng theo yêu cầu của cơ quan thuế.

Hiện nay, nước ta đang triển khai áp dụng cơ chế “tự kê khai - tự nộp thuế” trong quản lý thuế trên phạm vi toàn quốc đối với hầu hết các đối tượng nộp thuế và các sắc thuế. Với cơ chế quản lý thuế mới này, việc cung cấp thông tin phục vụ cho quản lý thuế có tầm quan trọng đặt biệt. Cơ quan thuế có thu thập được đầy đủ, chính xác các thông tin liên quan đến đối tượng nộp thuế từ nhiều nguồn khác nhau thì mới giám sát,

kiểm tra được tính chính xác, trung thực về các số liệu, tài liệu kê khai, tính thuế của người nộp thuế. Từ đó để phát hiện ra trường hợp có dấu hiệu vi phạm để hướng công tác thanh tra, kiểm tra thuế tập trung vào các đối tượng này nhằm ngăn chặn và xử lý kịp thời các trường hợp không tuân thủ hoặc có gian lận thuế. Đồng thời, với các nguồn thông tin được cung cấp, cơ quan thuế mới áp dụng có hiệu quả các biện pháp cưỡng chế thuế nhằm mục đích răn đe, hướng các đối tượng nộp thuế tuân thủ đúng pháp luật. Do tầm quan trọng của thông tin phục vụ quản lý thuế, Luật quản lý thuế dành cả Chương IX, từ Điều 69 đến Điều 74 để quy định việc xây dựng hệ thống thông tin về người nộp thuế, trách nhiệm cung cấp thông tin của người nộp thuế, cơ quan nhà nước, tổ chức, cá nhân liên quan và những vấn đề về bảo mật thông tin được cung cấp. Tại khoản 2 Điều 72, Luật quản lý thuế có quy định về trách nhiệm của ngân hàng trong việc cung cấp thông tin theo yêu cầu của cơ quan quản lý thuế. Tại Điều 34 Nghị định của Chính phủ số 85/2007/NĐ-CP hướng dẫn cụ thể những thông tin mà ngân hàng có trách nhiệm cung cấp theo yêu cầu của cơ quan quản lý thuế như: Hồ sơ, thông tin giao dịch qua tài khoản ngân hàng của người nộp thuế; hồ sơ, chứng từ, số tài khoản thanh toán, bản sao sổ kế toán chi tiết tài khoản thanh toán, bản sao bộ chứng từ thanh toán quốc tế, thanh toán nội địa, thanh toán biên mậu qua ngân hàng của tổ chức, cá nhân và các thông tin khác phục vụ cho hoạt động thu thập xử lý thông tin, kiểm

tra, thanh tra thuế của cơ quan quản lý thuế.

Nhiệm vụ thứ hai của ngân hàng trong tham gia quản lý thuế là phối hợp với cơ quan thuế trong việc thực hiện biện pháp cưỡng chế trích tiền từ tài khoản tiền gửi tại ngân hàng của đối tượng bị cưỡng chế để thi hành quyết định hành chính thuế. Điều 97 Luật quản lý thuế quy định khi nhận được quyết định cưỡng chế thi hành quyết định hành chính thuế, ngân hàng có trách nhiệm trích số tiền ghi trong quyết định cưỡng chế hành chính thuế từ tài khoản của đối tượng bị cưỡng chế chuyển sang tài khoản ngân sách nhà nước tại kho bạc nhà nước đồng thời thông báo bằng văn bản cho người ra quyết định cưỡng chế và đối tượng bị cưỡng chế thi hành quyết định hành chính thuế biết... Trong thời hạn quyết định cưỡng chế có hiệu lực, nếu trong tài khoản của đối tượng bị cưỡng chế còn số dư mà ngân hàng không thực hiện việc trích tiền của đối tượng bị cưỡng chế để nộp vào ngân sách nhà nước theo quyết định cưỡng chế thì bị xử phạt vi phạm hành chính theo quy định của pháp luật, cụ thể: Cơ quan thuế phải lập biên bản vi phạm và ra quyết định xử phạt ngân hàng vi phạm số tiền tương ứng với số tiền không trích chuyển vào tài khoản của ngân sách nhà nước.<sup>(8)</sup>

Về cơ bản, pháp luật quản lý thuế đã quy định rõ trách nhiệm và trình tự, thủ tục thực hiện việc tham gia quản lý thuế của ngân hàng. Tuy nhiên, theo chúng tôi còn một số quy định cần cụ thể hơn nữa để không gây khó khăn trong quá trình thực hiện. Chẳng hạn, tại Điều 93, 97 Luật quản lý thuế quy

định: “Trích tiền từ tài khoản của đối tượng bị cưỡng chế thì hành quyết định hành chính thuế tại kho bạc nhà nước, ngân hàng thương mại, tổ chức tín dụng khác”. Quy định trên chưa rõ ràng và chuẩn xác, bởi vì:

- Tài khoản của khách hàng tại ngân hàng có nhiều loại khác nhau như: Tài khoản tiền gửi; tài khoản bảo đảm thanh toán; tài khoản chuyển tiền, tài khoản tiền vay... Điều 42, Nghị định của Chính phủ số 98/2007/NĐ-CP ngày 07/06/2007 quy định cụ thể hơn về tài khoản mà ngân hàng phải trích tiền là tài khoản tiền gửi của đối tượng bị cưỡng chế chứ không phải bất kì tài khoản nào tại ngân hàng. Tuy nhiên, tài khoản tiền gửi cũng có nhiều loại: Tài khoản tiền gửi thanh toán, tài khoản tiền gửi có kì hạn, tài khoản tiền gửi tiết kiệm, tài khoản tiền gửi để bảo đảm thực hiện các nghĩa vụ của khách hàng (như tài khoản séc bảo chi, tài khoản mở thư tín dụng, tài khoản tiền gửi kí quỹ), tài khoản tiền gửi của các đồng chủ tài khoản, tài khoản tiền gửi bằng ngoại tệ, tài khoản tiền gửi bằng đồng Việt Nam v.v.. Do đó, pháp luật cần phải quy định cụ thể và chi tiết hơn về biện pháp cưỡng chế trích tiền từ tài khoản tiền gửi tại ngân hàng của đối tượng bị cưỡng chế hành chính thuế cụ thể là loại tài khoản tiền gửi nào? Nếu không xác định cụ thể thì việc thực hiện sẽ gặp khó khăn và có thể dẫn đến những tranh chấp khó giải quyết. Chẳng hạn, khi tài khoản tiền gửi của đối tượng bị cưỡng chế thuộc loại tài khoản bảo đảm thực hiện nghĩa vụ hay tài khoản tiền gửi của các đồng chủ sở hữu mà đối tượng

bị cưỡng chế hành chính thuế chỉ là một trong những đồng chủ sở hữu tài khoản đó; tài khoản tiền gửi tiết kiệm được cấp thẻ tiết kiệm của đối tượng bị cưỡng chế nhưng họ đã dùng thẻ tiết kiệm đó để bảo đảm cho một nghĩa vụ khác, nếu ngân hàng thực hiện trích tiền gửi trên những tài khoản này theo yêu cầu của cơ quan thuế thì có thể xâm hại đến lợi ích của người có liên quan, nếu ngân hàng không trích tiền gửi từ tài khoản này thì liệu có bị coi là vi phạm và có bị xử phạt theo quy định không?

- Về tổ chức có nhận tiền gửi của khách hàng và nghĩa vụ phải trích tiền từ tài khoản của đối tượng bị cưỡng chế theo quyết định cưỡng chế hành chính thuế của cơ quan thuế được Luật quản lí thuế quy định bao gồm: “Kho bạc nhà nước, ngân hàng thương mại, tổ chức tín dụng khác”. Việc quy định như vậy là không chính xác, không đầy đủ, bởi trong pháp luật ngân hàng thì khái niệm tổ chức tín dụng bao gồm các tổ chức tín dụng là ngân hàng và tổ chức tín dụng phi ngân hàng. Trong đó tổ chức tín dụng là ngân hàng gồm: Ngân hàng thương mại, ngân hàng đầu tư, ngân hàng phát triển, ngân hàng chính sách, ngân hàng hợp tác và các loại hình ngân hàng khác. Tổ chức tín dụng phi ngân hàng gồm công ti tài chính, công ti cho thuê tài chính và các tổ chức tín dụng phi ngân hàng khác. Kho bạc nhà nước được xếp vào loại tổ chức khác có hoạt động ngân hàng. Hơn nữa, tổ chức khác có hoạt động ngân hàng không chỉ gồm có kho bạc nhà nước mà còn tổ chức tài chính khác như: Công ti dịch vụ tiết kiệm bưu

điện hay công ti chứng khoán, công ti bảo hiểm... được Ngân hàng nhà nước cấp giấy phép hoạt động ngân hàng. Theo chúng tôi, để phù hợp với pháp luật ngân hàng đồng thời để bao quát hết các đối tượng có trách nhiệm tham gia quản lý thuế tương tự như các ngân hàng, bảo đảm sự bình đẳng, công bằng cho các chủ thể có thực hiện hoạt động ngân hàng thì Luật quản lý thuế có thể thay cụm từ “kho bạc nhà nước, ngân hàng thương mại, tổ chức tín dụng khác” bằng cụm từ “các tổ chức có nhận tiền gửi của khách hàng” hoặc “tổ chức tín dụng và tổ chức khác có hoạt động ngân hàng”.

- Trong Luật các tổ chức tín dụng cần quy định thêm một nghĩa vụ cho những tổ chức tín dụng và tổ chức khác có hoạt động ngân hàng là: “Phải có trách nhiệm tham gia quản lý thuế theo quy định của Luật quản lý thuế”, có như vậy mới nâng cao ý thức, trách nhiệm của ngân hàng và các tổ chức khác có hoạt động ngân hàng trong thực hiện nghĩa vụ này. Đồng thời, các tổ chức có hoạt động ngân hàng và người dân mới coi trách nhiệm tham gia quản lý thuế cũng là nghĩa vụ cơ bản của các tổ chức có hoạt động ngân hàng để giám sát nó trong quá trình thực hiện.

### **3. Kết luận**

Từ những phân tích trên, theo chúng tôi, để ngân hàng có thể tham gia đóng góp nhiều hơn nữa cho công tác quản lý thuế của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế của Việt Nam thì cần chú trọng xây dựng, phát triển hệ thống ngân hàng và các dịch vụ ngân hàng, đặc biệt là

dịch vụ thanh toán không bằng tiền mặt... Bởi nếu hầu hết các giao dịch thanh toán trong nền kinh tế được thực hiện qua ngân hàng thì ngân hàng mới có nhiều thông tin về khách hàng để cung cấp cho cơ quan thuế khi có yêu cầu; khi khách hàng thực hiện giao dịch thanh toán qua ngân hàng thì hầu hết nguồn tiền của khách hàng sẽ được tập trung quản lý trên tài khoản mở tại các ngân hàng, do đó việc áp dụng biện pháp cưỡng chế trích tiền từ tài khoản tiền gửi tại ngân hàng mới có hiệu quả. Khi dịch vụ thanh toán qua ngân hàng phát triển thì không những ngân hàng có đóng góp nhiều hơn cho công tác quản lý thuế của Nhà nước mà bản thân các ngân hàng cũng được hưởng lợi từ việc cung cấp và mở rộng các dịch vụ ngân hàng cho nhiều loại đối tượng khách hàng khác nhau. Tuy nhiên, để phát triển dịch vụ thanh toán qua ngân hàng cần có nhiều giải pháp đồng bộ trong đó có việc hoàn thiện khuôn khổ pháp lý trong lĩnh vực dịch vụ thanh toán. Theo chúng tôi hướng hoàn thiện pháp luật về dịch vụ thanh toán phải bảo đảm những yêu cầu sau:

- Tạo điều kiện thuận lợi tối đa để phát triển các dịch vụ, phương tiện thanh toán không dùng tiền mặt, đặc biệt là các dịch vụ, phương tiện thanh toán hiện đại dựa trên việc ứng dụng công nghệ thông tin nhằm tạo sự chuyển biến mạnh về chất và lượng trong thanh toán đáp ứng nhu cầu thanh toán của nền kinh tế bảo đảm tính an toàn, hiệu quả, sử dụng thuận tiện, có khả năng từng bước thay thế tiền mặt trong lưu thông, tăng cường năng lực cạnh tranh của các tổ

chức cung ứng dịch vụ thanh toán trên thị trường. Với yêu cầu này, Nhà nước cần có những quy định như: Miễn, giảm thuế nhập khẩu máy móc, thiết bị phục vụ cho hoạt động của các tổ chức cung ứng dịch vụ thanh toán; quy định về ưu đãi giá thuê đất, thuê mặt bằng cho các tổ chức cung ứng dịch vụ thanh toán; quy định về hỗ trợ phí cho các tổ chức, cá nhân trong việc sử dụng dịch vụ thanh toán không dùng tiền mặt, từng bước tạo lập thói quen giao dịch qua ngân hàng thông qua chính sách về phí dịch vụ thanh toán hợp lý; quy định mức thu phí đối với hình thức thanh toán bằng tiền mặt với mục đích khuyến khích phát triển thanh toán không dùng tiền mặt...

- Hoàn thiện pháp luật về dịch vụ thanh toán phải bảo đảm phù hợp với lộ trình thực hiện những cam kết quốc tế về lĩnh vực tiền tệ, ngân hàng, phù hợp với các chuẩn mực thông lệ quốc tế trong đó phải bảo đảm tạo lập môi trường cạnh tranh công bằng, bảo đảm khả năng tiếp cận thị trường và tiếp cận dịch vụ đối với các chủ thể có chức năng tương tự như nhau.

- Hoàn thiện pháp luật về dịch vụ thanh toán phải bảo đảm tính phù hợp với trình độ phát triển của nền kinh tế, hạ tầng kỹ thuật công nghệ và hệ thống thanh toán. Phải tính đến mối quan hệ cân bằng giữa lợi ích chung của cộng đồng, lợi ích của người sử dụng dịch vụ thanh toán và các tổ chức cung ứng dịch vụ thanh toán. Chẳng hạn, trong điều kiện cụ thể ở nước ta hiện nay, Nhà nước có thể quy định: Các giao dịch thanh toán giữa doanh nghiệp với doanh nghiệp phải thực

hiện qua ngân hàng; các trung tâm thương mại, các cửa hàng lớn ở thành thị đều phải có thiết bị chấp nhận thẻ; quản lý chi tiêu trong ngân sách nhà nước bằng phương tiện thanh toán không dùng tiền mặt; thực hiện trả lương qua tài khoản đối với các cán bộ, công chức, viên chức làm việc trong bộ máy nhà nước; khuyến khích người lao động trong các doanh nghiệp nhận lương và chi tiêu qua tài khoản... quy định về cơ chế tính phí dịch vụ thanh toán hợp lý, tương xứng với chất lượng dịch vụ cung ứng cho khách hàng, quy định kết nối các hệ thống máy ATM của các liên minh thẻ hiện hành thành một hệ thống thống nhất nhằm tăng tính thuận tiện cho người sử dụng dịch vụ thẻ ngân hàng, đảm bảo thẻ do một ngân hàng phát hành có thể sử dụng ở nhiều máy ATM và POS của các ngân hàng khác tạo điều kiện cho các ngân hàng nhỏ với tiềm lực tài chính hạn chế có thể tham gia vào thị trường thẻ đồng thời giảm nhẹ gánh nặng đầu tư hạ tầng kỹ thuật cho các ngân hàng lớn./.

- (1).Xem: Khoản 1, 2, 7 Điều 20 Luật các tổ chức tín dụng.
- (2).Xem: Khoản 1 Điều 4 Luật quản lý thuế.
- (3).Xem: Khoản 2 Điều 72, Điều 97, Điều 114 Luật quản lý thuế năm 2006.
- (4).Xem: Khoản 3 Điều 17 và khoản 2 Điều 104 Luật các tổ chức tín dụng.
- (5).Xem: Tờ trình Chính phủ về dự luật quản lý thuế của Bộ tài chính, tr. 6.
- (6).Xem: Đề án thanh toán không dùng tiền mặt giai đoạn 2006 - 2010 và định hướng đến năm 2020 Ban hành kèm theo Quyết định số 291/2006/QĐ-TTg ngày 29/12 /2006 của Thủ tướng Chính phủ, tr.2.
- (7).Xem: Bộ tài chính, Đánh giá công tác quản lý thuế trong 10 năm từ 1995- 2005, tr. 8.
- (8).Xem: Điều 114 Luật quản lý thuế.