

BỘ TƯ PHÁP

CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số: 220/BC-BTP

Hà Nội, ngày 24 tháng 8 năm 2018

BÁO CÁO THẨM ĐỊNH
Dự án Luật quản lý thuế (sửa đổi)

Kính gửi:

- Bộ Tài chính;
- Văn phòng Chính phủ.

Thực hiện Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật và theo đề nghị tại Công văn số 9955/BTC-TCT ngày 17/8/2018 của Bộ Tài chính, trên cơ sở nghiên cứu hồ sơ thẩm định, kết quả cuộc họp ngày 23/8/2018 của Hội đồng thẩm định (thành lập theo Quyết định số 2226/QĐ-BTP ngày 20/8/2018 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp), Bộ Tư pháp có ý kiến thẩm định đối với dự án Luật quản lý thuế (sửa đổi) như sau:

I. Ý KIẾN THẨM ĐỊNH TỪNG NỘI DUNG

1. Sự phù hợp của nội dung dự thảo văn bản với mục đích, yêu cầu, phạm vi điều chỉnh, chính sách trong đề nghị xây dựng Luật đã được thông qua

Thực hiện Nghị quyết số 57/2018/QH14 ngày 8/6/2018 của Quốc hội về chương trình xây dựng Luật, Pháp lệnh năm 2019, điều chỉnh chương trình xây dựng Luật, Pháp lệnh năm 2018, Quyết định số 792/QĐ-TTg ngày 28/6/2018 của Thủ tướng Chính phủ phân công cơ quan chủ trì soạn thảo, thời hạn trình các dự án luật trong Chương trình xây dựng Luật, Pháp lệnh năm 2019, điều chỉnh Chương trình xây dựng Luật, Pháp lệnh năm 2018, Bộ Tài chính đã nghiên cứu, xây dựng dự án Luật quản lý thuế (sửa đổi). Về cơ bản, nội dung dự án Luật quản lý thuế (sửa đổi) đã đáp ứng được yêu cầu hoàn thiện các quy định về quản lý thuế nhằm

mục đích tạo cơ sở cho quản lý thuế hiện đại, tiếp cận tới những chuẩn mực, thông lệ quốc tế, tạo điều kiện thuận lợi cho người nộp thuế, góp phần phòng, chống tham nhũng, tiêu cực.

1.1. Về phạm vi điều chỉnh: khoản 2 Điều 1 dự thảo Luật quản lý thuế (sửa đổi) quy định: “*Các khoản thu khác thuộc ngân sách nhà nước không do cơ quan quản lý thuế quản lý thu được thực hiện theo quy định của Luật này và quy định pháp luật khác có liên quan*”. Về nội dung này, Bộ Tư pháp cho rằng, hiện nay, cơ quan quản lý thuế đã có chức năng, nhiệm vụ cụ thể do đó, đề nghị quy định các nhiệm vụ cụ thể vào dự thảo Luật mà không quy định chung chung “*các khoản thu khác thuộc ngân sách nhà nước*”. Đồng thời, dự thảo Luật quy định các khoản thu khác thuộc ngân sách nhà nước không do cơ quan quản lý thuế quản lý thu được thực hiện theo “*quy định của pháp luật có liên quan*” là chưa đảm bảo tính rõ ràng, minh bạch, dễ hiểu, dễ áp dụng trong quá trình triển khai thực hiện.

1.2. Về đối tượng áp dụng : khoản 2 Điều 2 dự thảo Luật quy định cơ quan quản lý thuế bao gồm cơ quan thuế, cơ quan hải quan và chi tiết đến Chi cục thuế và Chi cục Hải quan. Về nội dung này, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo chỉ nêu khái quát cơ quan quản lý thuế gồm cơ quan thuế và cơ quan hải quan mà không quy định chi tiết đến các Chi cục, đảm bảo phù hợp với Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban chấp hành Trung ương khóa XII một số vấn đề tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả và Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban chấp hành Trung ương khóa XII về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập.

Ngoài ra, điểm b khoản 2 Điều 2 dự thảo Luật quy định: “*Cơ quan hải quan gồm Tổng cục hải quan, Cục hải quan, Cục kiểm tra sau thông quan, Chi cục hải quan*”. Theo chức năng, nhiệm vụ và cơ cấu tổ chức của Tổng cục Hải quan thì Cục kiểm tra sau thông quan trực thuộc Tổng cục Hải quan (cơ quan hải quan ở Trung ương). Vì vậy, đề nghị không quy định đối tượng áp dụng cụ thể đến Cục kiểm tra sau thông quan.

1.3. Về tính thống nhất với chính sách trong đề nghị xây dựng Luật đã được thông qua, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát lại toàn bộ các nội dung của dự thảo Luật nhằm đảm bảo quy phạm hóa đầy đủ các chính sách đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền thông qua đề nghị xây dựng Luật. Qua rà soát, Bộ Tư pháp nhận thấy, 01 chính sách đã được thông qua trong đề nghị xây dựng Luật nhưng

chưa được quy phạm hóa trong nội dung dự thảo Luật đó là chính sách về khai thuế thu nhập doanh nghiệp đối với thu nhập từ đầu tư ra nước ngoài; 01 chính sách không có trong đề nghị xây dựng Luật nhưng lại được quy định trong dự thảo Luật đó là giao thẩm quyền xoá nợ cho Cục trưởng Cục thuế xoá nợ đối với trường hợp nợ dưới 1 tỷ đồng.

2. Tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất của dự án Luật với hệ thống pháp luật; tính tương thích với điều ước quốc tế có liên quan mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên

2.1. Dự thảo Luật không có quy định trái Hiến pháp. Về cơ bản, nội dung của dự thảo Luật đã bảo đảm tính hợp pháp, tính thống nhất với các văn bản pháp luật có liên quan. Tuy nhiên, để hoàn thiện nội dung dự thảo Luật, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục rà soát, loại bỏ các quy định chồng chéo, mâu thuẫn sau đây:

2.1.1. Chương II dự thảo Luật quy định nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc quản lý thuế. Theo đó, quy định nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các Bộ, cơ quan ngang Bộ, Kiểm toán nhà nước. Tuy nhiên, tại các Luật quy định về tổ chức Quốc hội, Chính phủ, Luật tổ chức chính quyền địa phương, Luật Kiểm toán nhà nước đã quy định nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể đối với từng cơ quan. Các Bộ, cơ quan ngang bộ có Nghị định của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể cho từng Bộ. Đồng thời, tại một số Điều, khoản của dự thảo Luật cần hướng dẫn chi tiết cũng đã giao thẩm quyền cho cơ quan hướng dẫn ngay tại Điều luật. Vì vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cần nhắc không quy định lại các nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan trên tại dự thảo Luật (ví dụ như khoản 2 Điều 23 dự thảo Luật quy định Kiểm toán nhà nước chịu trách nhiệm trước pháp luật về nội dung kết luận do Kiểm toán nhà nước ban hành trong trường hợp trực tiếp thực hiện kiểm toán tại trụ sở người nộp thuế).

2.1.2. Về thẩm quyền gia hạn nộp thuế: khoản 1 Điều 65 dự thảo Luật quy định: *“Chính phủ gia hạn nộp thuế trong trường hợp việc gia hạn nộp thuế cho đối tượng, ngành nghề kinh doanh gặp khó khăn đặc biệt. Việc gia hạn nộp thuế không dẫn đến điều chỉnh dự toán thu ngân sách nhà nước đã được Quốc hội quyết định”*. Tuy nhiên, điểm c khoản 1 Điều 64 dự thảo Luật quy định việc gia hạn nộp thuế được xem xét trên cơ sở đề nghị của người nộp thuế thuộc trường hợp *“Không có khả năng nộp thuế đúng hạn do gặp khó khăn đặc biệt khác theo quy định của Bộ Tài chính”*. Như vậy, nội dung giữa thẩm quyền gia hạn và

trường hợp được gia hạn tại Điều 64 và Điều 65 nêu trên chưa thống nhất. Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo chỉnh lý theo hướng, đối với trường hợp khó khăn đặc biệt được gia hạn theo quy định của Chính phủ và việc gia hạn nộp thuế đối với trường hợp này không dẫn đến điều chỉnh dự toán thu ngân sách nhà nước đã được Quốc hội quyết định.

2.1.3. Về thời hạn giải quyết hồ sơ hoàn thuế: Điều 77 dự thảo Luật quy định thời hạn giải quyết hồ sơ hoàn thuế đối với 02 trường hợp gồm (1) hồ sơ thuộc diện hoàn thuế trước, kiểm tra sau và (2) hồ sơ thuộc diện kiểm tra trước, hoàn thuế sau. Để nâng cao trách nhiệm của cơ quan giải quyết hồ sơ hoàn thuế và đảm bảo tính công bằng, minh bạch, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu bổ sung quy định trường hợp quá thời hạn giải quyết hồ sơ hoàn thuế đối với 02 trường hợp trên, nếu việc chậm ra quyết định hoàn thuế do lỗi của cơ quan quản lý thuế thì ngoài số tiền thuế phải hoàn, cơ quan quản lý thuế còn phải trả tiền lãi theo quy định của Chính phủ.

2.1.4. Về hồ sơ miễn thuế, giảm thuế: khoản 2 Điều 82 dự thảo Luật quy định trường hợp cơ quan quản lý thuế quyết định miễn thuế, giảm thuế thì hồ sơ miễn thuế, giảm thuế gồm có: Văn bản đề nghị miễn thuế, giảm thuế trong đó nêu rõ loại thuế đề nghị miễn, giảm; lý do miễn thuế, giảm thuế; số tiền thuế được miễn, giảm. Tuy nhiên, khoản 3 Điều này lại quy định đối với trường hợp miễn thuế quy định tại điểm a khoản 2 Điều 81 của Luật này thì cơ quan thuế căn cứ sổ thuế để thông báo danh sách hộ gia đình, cá nhân thuộc diện miễn thuế. Đối với trường hợp miễn thuế quy định tại điểm b khoản 2 Điều 81 của Luật này thì người nộp thuế tự xác định số thuế miễn trên cơ sở Tờ khai quyết toán thuế thu nhập cá nhân. Như vậy, việc quy định phải có văn bản đề nghị miễn, giảm là tăng thủ tục hành chính gây phiền hà cho những đối tượng đã thuộc diện được miễn, giảm. Trường hợp cần quản lý các đối tượng trên, cơ quan quản lý thuế thiết kế mẫu tờ khai tích hợp cả nội dung miễn, giảm mà không cần có văn bản đề nghị riêng.

2.1.5. Về miễn, giảm thuế: khoản 2 Điều 81 dự thảo Luật quy định miễn thuế sử dụng đất phi nông nghiệp và thuế thu nhập cá nhân đối với người nộp thuế có số thuế phải nộp hàng năm từ năm mươi nghìn đồng trở xuống. Tuy nhiên, chính sách trên thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật thuế sử dụng đất phi nông nghiệp và Luật thuế thu nhập cá nhân mà không thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật quản lý thuế. Do đó, đề nghị bỏ khoản 2 Điều 81 dự thảo Luật và chỉnh lý Điều 81 dự thảo

Luật chỉ quy định cơ quan quản lý thuế thực hiện miễn, giảm thuế theo quy định của pháp luật về thuế.

2.1.6. Về điều kiện đăng ký kinh doanh dịch vụ đại lý thuế: Điều 104 dự thảo Luật quy định 02 điều kiện gồm (1) là doanh nghiệp đã được thành lập theo quy định của pháp luật và (2) có ít nhất hai người được cấp chứng chỉ hành nghề đại lý thuế, làm việc toàn thời gian tại doanh nghiệp. Tuy nhiên, theo phụ lục 4 danh mục ngành nghề, đầu tư kinh doanh có điều kiện ban hành kèm theo Luật đầu tư năm 2016 thì chỉ có tên ngành nghề “*Kinh doanh dịch vụ làm thủ tục về thuế*” (số thứ tự 22) mà không có tên ngành nghề “*kinh doanh dịch vụ đại lý thuế*”. Do đó, việc quy định điều kiện đăng ký kinh doanh dịch vụ đại lý thuế là chưa phù hợp với Luật đầu tư năm 2016. Trường hợp cần thiết phải quy định điều kiện kinh doanh dịch vụ đại lý thuế ở dự thảo Luật cần phải có quy định để xử lý “*kinh doanh dịch vụ làm thủ tục về thuế*” tại phụ lục 4 ban hành kèm theo Luật đầu tư để đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật.

2.1.7. Về dịch vụ kế toán: điểm c khoản 1 Điều 106 dự thảo Luật quy định: “*Doanh nghiệp đại lý thuế được ký hợp đồng với người nộp thuế để thực hiện dịch vụ kế toán cho doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ*” và khoản 1 Điều 107 dự thảo Luật quy định điều kiện để được cấp chứng chỉ hành nghề đại lý thuế. Tuy nhiên, theo quy định tại Điều 58 Luật kế toán quy định về đăng ký hành nghề dịch vụ kế toán đã quy định cụ thể điều kiện để được cấp giấy chứng nhận đăng ký hành nghề kế toán. Theo đó, điều kiện để cung cấp dịch vụ kế toán tại Luật kế toán và dự thảo Luật quản lý thuế (sửa đổi) có khác nhau. Về vấn đề này, Bộ Tư pháp cho rằng, dịch vụ kế toán là ngành nghề kinh doanh có điều kiện theo quy định của Luật đầu tư năm 2016 (số thứ tự 20). Vì vậy, điều kiện kinh doanh dịch vụ kế toán cần thống nhất và đảm bảo tính công bằng với tất cả các đối tượng tham gia kinh doanh dịch vụ kế toán. Do đó, việc quy định doanh nghiệp đại lý thuế được ký hợp đồng với người nộp thuế để thực hiện dịch vụ kế toán cho doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ với điều kiện riêng theo quy định của Luật quản lý thuế sẽ không đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật và nội dung này không thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật quản lý thuế. Việc quy định doanh nghiệp đại lý thuế được thực hiện dịch vụ kế toán đối với doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ là cần thiết để hỗ trợ doanh nghiệp có quy mô nhỏ, nhưng điều kiện để thực hiện dịch vụ kế toán này phải theo quy định của Luật kế toán.

2.1.8. Về kiểm tra thuế, thanh tra thuế: Điều 115 dự thảo Luật quy định các trường hợp thanh tra thuế bao gồm (1) khi có dấu hiệu vi phạm pháp luật về

(2) để giải quyết khiếu nại, tố cáo, hoặc thực hiện các biện pháp phòng, chống tham nhũng và (3) theo yêu cầu của công tác quản lý thuế trên cơ sở kết quả phân loại rủi ro. Tại Điều 37 Luật thanh tra quy định hoạt động thanh tra được thực hiện theo kế hoạch, thanh tra thường xuyên hoặc thanh tra đột xuất. Các trường hợp thanh tra quy định tại Điều 115 dự thảo Luật chính là các trường hợp thanh tra đột xuất theo quy định của Luật thanh tra. Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo làm rõ thanh tra thuế có thực hiện thanh tra theo kế hoạch và thanh tra thường xuyên hay không. Đồng thời, nội dung quy định từ Điều 116 đến Điều 120 hầu hết là các nội dung đã được quy định trong Luật thanh tra và Nghị định số 07/2012/NĐ-CP ngày 09/2/2012 của Chính phủ quy định về cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành và hoạt động thanh tra chuyên ngành. Vì vậy, việc thanh tra thuế cũng phải thực hiện theo các quy định của pháp luật về thanh tra nói chung, đề nghị cân nhắc không quy định những nội dung này ở Luật quản lý thuế, tránh mâu thuẫn, chồng chéo.

2.1.9. Về xử lý vi phạm hành chính về quản lý thuế: dự thảo Luật quản lý thuế (sửa đổi) có chương XV quy định chung về xử lý vi phạm hành chính về quản lý thuế, trong đó có quy định về nguyên tắc xử lý vi phạm, thời hiệu xử phạt, hình thức xử phạt, thẩm quyền xử phạt, miễn xử phạt và hành vi vi phạm hành chính về quản lý thuế. Tuy nhiên, hiện nay đã có Luật xử lý vi phạm hành chính, Nghị định số 81/2013/NĐ-CP ngày 19/7/2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật xử lý vi phạm hành chính, Nghị định số 129/2013/NĐ-CP ngày 16/10/2013 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính về thuế và cưỡng chế thi hành quyết định hành chính thuế.

Theo quy định của Luật xử lý vi phạm hành chính (khoản 1 Điều 6 và khoản 3 Điều 24) thì trong lĩnh vực thuế có quy định đặc thù về (1) thời hiệu và (2) mức phạt tối đa. Tuy nhiên, về thời hiệu, dự thảo Luật quy định 05 năm giống như quy định tại Luật xử lý vi phạm hành chính. Đối với những nội dung cụ thể khác, Điều 4 Luật xử lý vi phạm hành chính đã giao Chính phủ quy định. Vì vậy, Bộ Tư pháp đề nghị, dự thảo Luật quản lý thuế (sửa đổi) chỉ quy định nội dung có tính đặc thù về mức phạt tối đa trong lĩnh vực thuế, các nội dung khác liên quan đến xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực thuế áp dụng theo quy định của Luật xử lý vi phạm hành chính và văn bản hướng dẫn thi hành.

2.1.10. Về khiếu nại, tố cáo, khởi kiện: Chương XVI dự thảo Luật quy định về khiếu nại, tố cáo, khởi kiện và trách nhiệm, quyền hạn của cơ quan quản lý thuế trong việc giải quyết khiếu nại, tố cáo về thuế. Về vấn đề này, để đảm bảo

tính thống nhất, tránh mâu thuẫn, chông chéo với Luật khiếu nại và Luật tố cáo, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo quy định dẫn chiếu thực hiện đến hai Luật trên mà không quy định nội dung về khiếu nại, tố cáo, khởi kiện tại dự thảo Luật.

2.2. Về tính tương thích với điều ước quốc tế có liên quan mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên: Bộ Tư pháp thấy nội dung dự thảo Luật quản lý thuế (sửa đổi) không trái với điều ước quốc tế. Riêng nội dung hợp tác quốc tế về thuế, khoản 2 Điều 12 dự thảo Luật quy định cơ quan quản lý thuế trong phạm vi thẩm quyền được phân cấp, có trách nhiệm ký kết và tổ chức thực hiện thỏa thuận quốc tế song phương với cơ quan quản lý thuế các nước. Tuy nhiên, theo Pháp lệnh ký kết và thực hiện thỏa thuận quốc tế năm 2007 thì các cơ quan quản lý thuế như Cục thuế, Chi cục thuế, Cục hải quan, Cục kiểm tra sau thông quan và Chi cục hải quan không phải là cơ quan có thẩm quyền đàm phán và ký thỏa thuận quốc tế song phương với cơ quan nước ngoài. Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo chỉnh lý lại quy định trên theo hướng các cơ quan quản lý thuế “*đề xuất đàm phán, ký kết...*”, để đảm bảo thống nhất với Pháp lệnh ký kết và thực hiện thỏa thuận quốc tế.

Khoản 3 Điều 12 dự thảo Luật quy định cơ quan quản lý thuế “*trao đổi thông tin về người nộp thuế*” với cơ quan quản lý thuế nước ngoài. Tuy nhiên, khoản 3 Điều 7 dự thảo Luật quy định người nộp thuế được quyền giữ bí mật thông tin, trừ các thông tin phải cung cấp cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền theo quy định của pháp luật. Vì vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo quy định rõ phạm vi thông tin về người nộp thuế có thể trao đổi với cơ quan quản lý thuế nước ngoài nhằm đảm bảo giữ được bí mật thông tin của người nộp thuế trong các trường hợp cụ thể.

3. Sự cần thiết, tính hợp lý và chi phí tuân thủ các thủ tục hành chính trong dự án Luật

Các quy định tại Luật quản lý thuế (sửa đổi) cần phải hướng tới việc đơn giản hóa thủ tục hành chính. Tuy nhiên, Báo cáo đánh giá tác động thủ tục hành chính có một số nội dung còn sơ sài trên các khía cạnh về sự cần thiết, tính hợp pháp, hợp lý và chưa tính toán chi phí tuân thủ. Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát, thống kê đầy đủ các thủ tục hành chính và tiến hành phân loại nhóm thủ tục hành chính giữ nguyên, thủ tục hành chính nào đơn giản hóa và thủ tục hành chính phát sinh mới. Trên cơ sở đó, đề nghị cơ quan chủ trì đánh giá sâu hơn sự cần thiết, tính hợp pháp, tính hợp lý và chi phí tuân thủ các thủ tục hành chính này sẽ tiết kiệm được bao nhiêu chi

chi phí. Bên cạnh đó, theo thống kê của Bộ Tài chính thì có rất nhiều thủ tục hành chính hiện đang được quy định trong các Thông tư, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát kỹ. Đối với thủ tục hành chính nào tiếp tục quy định trong các thông tư thì dự thảo Luật cần quy định giao Bộ Tài chính quy định, đảm bảo phù hợp với Điều 14 của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

4. Điều kiện bảo đảm về nguồn nhân lực, tài chính để bảo đảm thi hành Luật

Tại Tờ trình dự thảo Luật chưa có nội dung về điều kiện đảm bảo nguồn nhân lực, tài chính để đảm bảo thi hành Luật. Vì vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo bổ sung nội dung trong Tờ trình.

5. Về lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự án Luật

Nội dung dự thảo Luật không có quy định tạo ra sự phân biệt về giới. Cơ quan chủ trì soạn thảo đã có Báo cáo về lồng ghép giới. Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu khả năng lồng ghép giới để thúc đẩy mục tiêu bình đẳng giới như quy định tại Luật Bình đẳng giới.

6. Ngôn ngữ, kỹ thuật và trình tự, thủ tục soạn thảo văn bản

Về hồ sơ dự án Luật gửi thẩm định gồm: dự thảo Tờ trình, dự án Luật, báo cáo tổng kết 10 năm thi hành Luật quản lý thuế, báo cáo kinh nghiệm quốc tế về quản lý thuế, báo cáo đánh giá thủ tục hành chính, báo cáo lồng ghép giới và Bản tổng hợp, giải trình tiếp thu ý kiến. Bộ Tư pháp nhận thấy, hồ sơ dự án Luật như trên là đầy đủ theo quy định tại khoản 2 Điều 58 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Tuy nhiên, các tài liệu trong hồ sơ dự án Luật chưa được ký, đóng dấu theo quy định. Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục hoàn thiện hồ sơ trình Chính phủ. Để hoàn thiện thêm nội dung dự thảo Luật, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát, chỉnh lý một số nội dung sau:

6.1. Khoản 2 Điều 49 và khoản 3 Điều 145 quy định chưa thống nhất về hành vi khai sai dẫn đến thiếu số tiền thuế phải nộp hoặc tăng số tiền thuế được hoàn. Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo chỉnh lý cho thống nhất để xử phạt vi phạm thủ tục hành chính thuế, thiếu thuế, trốn thuế.

6.2. Điểm g khoản 2 Điều 3 dự thảo Luật quy định về giải thích từ ngữ "*tiền thu từ xử phạt vi phạm hành chính, tịch thu khác theo quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực thuế và hải quan*". Tuy nhiên, quy định trên chưa thống nhất với khoản 1 Điều 83 Luật xử lý vi phạm hành chính về tiền thu từ xử phạt vi phạm hành chính; điểm c khoản 1 Điều 128 dự thảo Luật chưa

thống nhất với khoản 1 Điều 73 Luật hải quan về các trường hợp dừng làm thủ tục hải quan; điểm a khoản 1 Điều 128 chưa thống nhất với khoản 1 Điều 211 Luật doanh nghiệp về thu hồi giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh. Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát, chỉnh lý các quy định trên cho thống nhất với Luật xử lý vi phạm hành chính, Luật hải quan và Luật doanh nghiệp.

7. Những vấn đề còn có ý kiến khác nhau

Tại Tờ trình Chính phủ, cơ quan soạn thảo nêu 04 vấn đề còn có ý kiến khác nhau cần xin ý kiến gồm: (1) phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng; (2) về điều tra thuế; (3) ấn định thuế và khoán thuế đối với hộ và cá nhân kinh doanh và (4) tổ chức kinh doanh dịch vụ đại lý thuế. Về vấn đề này, Bộ Tư pháp có ý kiến như sau:

7.1. Về phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng

Bộ Tài chính đề nghị đối với các khoản thu khác của ngân sách nhà nước không do cơ quan quản lý thuế quản lý về nguyên tắc được thực hiện theo Luật quản lý thuế và các Luật có liên quan; mặt khác, do các khoản thu này có tính chất khác với các khoản thu về thuế, phí, vì vậy, Bộ Tài chính đề nghị trình Quốc hội giao cho Chính phủ hướng dẫn cụ thể nội dung này.

Về nội dung này Bộ Tư pháp đã có ý kiến tại mục 1 của Báo cáo này.

7.2. Về điều tra thuế

Bộ Tài chính đề nghị trước mắt chưa bổ sung chức năng điều tra cho cơ quan thuế để cơ quan thuế có thời gian nghiên cứu kỹ hơn, lập kế hoạch thực hiện nhiệm vụ này theo lộ trình.

Về nội dung này, Bộ Tư pháp nhất trí với kiến nghị của Bộ Tài chính. Theo đó, việc giao thẩm quyền cho cơ quan thuế, công chức thuế khởi tố vụ án, khởi tố bị can, thực hiện các hoạt động điều tra theo quy định của pháp luật tố tụng hình sự và pháp luật về tổ chức điều tra hình sự cần phải có đánh giá tác động về tính chuyên nghiệp, chuyên sâu của công chức thuế trong hoạt động tố tụng và làm rõ phạm vi hoạt động điều tra thuế.

7.3. Về ấn định thuế và khoán thuế đối với hộ và cá nhân kinh doanh

Bộ Tài chính đề nghị mở rộng hạch toán kế toán đối với các doanh nghiệp tư nhân, các hộ, cá nhân kinh doanh là cần thiết, Bộ Tài chính đang nghiên cứu ban hành chế độ kế toán cho các doanh nghiệp siêu nhỏ và hộ kinh doanh nhằm tạo cơ chế quản lý minh bạch. Tuy nhiên, trong điều kiện, tình hình thực tế hiện nay các doanh nghiệp tư nhân (không phải là doanh nghiệp siêu nhỏ), các hộ, cá

nhân kinh doanh chưa thực hiện chế độ kế toán thì việc ấn định thuế, khoán thuế vẫn là giải pháp cần thiết. Để tăng cường công tác quản lý, hạn chế rủi ro, tiêu cực trong việc ấn định thuế, thuế khoán, dự thảo Luật đã xác định rõ các trường hợp ấn định thuế, nguyên tắc ấn định thuế, đồng thời làm rõ vai trò, trách nhiệm của Hội đồng tư vấn thuế xã, phường trong việc khoán thuế. Mặt khác dự thảo Luật cũng nêu rõ tiêu chí xác định các hộ, cá nhân kinh doanh quy mô nhỏ áp dụng thuế khoán để phù hợp với điều kiện thực tế trong từng thời kỳ. Đối với hộ, cá nhân kinh doanh không thuộc quy mô nhỏ thực hiện nộp thuế theo phương pháp kê khai theo chế độ quy định. Với quy định này, sẽ góp phần thúc đẩy các hộ, cá nhân kinh doanh có quy mô lớn chuyển đổi lên doanh nghiệp.

Về nội dung này, Bộ Tư pháp nhất trí với ý kiến của Bộ Tài chính. Theo đó, việc quy định ấn định thuế là cần thiết đối với các hộ, cá nhân kinh doanh chưa thực hiện chế độ kế toán.

7.4. Về tổ chức kinh doanh dịch vụ đại lý thuế

Để tăng cường vai trò của các tổ chức kinh doanh đại lý thuế, dự thảo Luật quy định cho phép các tổ chức kinh doanh đại lý thuế ngoài việc cung cấp dịch vụ về đại lý thuế còn được cung cấp dịch vụ kế toán đối với các doanh nghiệp nhỏ, siêu nhỏ theo chế độ kế toán đối với các doanh nghiệp này. Bộ Tài chính cho rằng, việc cho phép các tổ chức kinh doanh đại lý thuế được cung cấp dịch vụ kế toán cho các doanh nghiệp nhỏ, siêu nhỏ là cần thiết, một mặt tư vấn về thuế, mặt khác cung cấp dịch vụ kế toán để xác định số thuế phải nộp. Để chặt chẽ trong công tác quản lý, Bộ Tài chính đã dự thảo Luật theo hướng: chỉ cho phép tổ chức đại lý thuế cung cấp dịch vụ cho các doanh nghiệp nhỏ, siêu nhỏ theo chế độ kế toán quy định đối với loại hình doanh nghiệp này. Tiêu chí để xác định doanh nghiệp nhỏ, siêu nhỏ được thực hiện theo Luật hỗ trợ doanh nghiệp nhỏ và vừa; còn về chế độ kế toán, Bộ Tài chính đang xây dựng theo hướng đơn giản (khoảng 7 tài khoản) phù hợp với tính chất và loại hình doanh nghiệp này.

Về nội dung này, Bộ Tư pháp đã có ý kiến tại điểm 2.1.6 và 2.1.7 mục 2 của Báo cáo này.

Ngoài ra, để có cơ sở xem xét, lựa chọn phương án đối với từng nội dung cụ thể, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo đánh giá và bổ sung phân tích các phương án lựa chọn một cách toàn diện để có giải pháp tối ưu mà không nên chỉ đưa ra 01 phương án như Tờ trình hiện nay.

II. KẾT LUẬN

Trên cơ sở ý kiến thẩm định từng nội dung nêu trên, Bộ Tư pháp cho rằng, dự án Luật quản lý thuế (sửa đổi) đủ điều kiện trình Chính phủ xem xét với điều kiện cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp thu, giải trình đầy đủ các ý kiến thẩm định tại Báo cáo này.

Trên đây là Báo cáo thẩm định của Bộ Tư pháp đối với dự án Luật quản lý thuế (sửa đổi), xin gửi Bộ Tài chính, Văn phòng Chính phủ.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Bộ trưởng (để b/c);
- Vụ CVĐCVXDPL (để phối hợp);
- Lưu: VT, Vụ PLDSKT (KTTH).



Phan Chí Hiếu