

ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI  
KHOA LUẬT

CÙ PHƯƠNG THÚY

**TRÁCH NHIỆM BỒI THƯỜNG NHÀ NƯỚC  
TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ THUẾ**

*Chuyên ngành: Luật Dân sự*  
*Mã số: 60 38 30*

**TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC**

**HÀ NỘI - 2014**

**Công trình được hoàn thành  
tại Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội**

**Cán bộ hướng dẫn khoa học: GS. TS. PHẠM HỒNG THÁI**

*Phản biện 1:* .....

*Phản biện 2:* .....

**Luận văn được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận văn, họp tại  
Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội.**

*Vào hồi ..... giờ ....., ngày ..... tháng ..... năm 2014*

**Có thể tìm hiểu luận văn tại**

**Trung tâm tư liệu Khoa Luật – Đại học Quốc gia Hà Nội  
Trung tâm Thông tin – Thư viện, Đại học Quốc gia Hà Nội**

# MỤC LỤC CỦA LUẬN VĂN

Trang

Trang phụ bì

Lời cam đoan

Mục lục

Danh mục các chữ viết tắt trong luận văn

**MỞ ĐẦU** ..... 1

## **Chương 1: CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ TRÁCH NHIỆM BỒI THƯỜNG**

**CỦA NHÀ NƯỚC TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ THUẾ**..... 5

**1.1. Khái niệm, đặc điểm trách nhiệm bồi thường của Nhà nước** .... 5

1.1.1. Khái niệm trách nhiệm bồi thường của Nhà nước..... 5

1.1.2. Đặc điểm của trách nhiệm bồi thường của Nhà nước ..... 7

1.1.3. Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước ở một số nước trên thế giới .... 14

**1.2. Quản lý thuế - lĩnh vực phát sinh trách nhiệm bồi thường của**

**Nhà nước**..... 33

1.2.1. Khái niệm Thuế..... 33

1.2.2. Đặc điểm của lĩnh vực Quản lý thuế..... 35

**Kết luận chương 1** ..... 38

## **Chương 2: THỰC TRẠNG VỀ TRÁCH NHIỆM BỒI THƯỜNG**

**CỦA NHÀ NƯỚC TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ THUẾ**

**Ở VIỆT NAM** ..... 39

**2.1. Quá trình xây dựng pháp luật về trách nhiệm bồi thường của nhà nước trong lĩnh vực quản lý thuế ở Việt Nam**..... 39

**2.2. Thực trạng về trách nhiệm bồi thường của Nhà nước trong lĩnh vực quản lý thuế ở Việt Nam**..... 50

2.2.1. Khái quát tình hình thực hiện pháp luật về trách nhiệm bồi thường Nhà nước trong lĩnh vực thuế..... 50

2.2.2. Thực trạng pháp luật .....	53
2.2.3. Tổ chức bộ máy và người làm công tác bồi thường của Nhà nước của cơ quan thuế.....	77
<b>Kết luận chương 2</b> .....	80
<b>Chương 3: QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CƠ CHẾ ĐẢM BẢO TRÁCH NHIỆM BỒI THƯỜNG CỦA NHÀ NƯỚC TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ THUẾ</b> .....	81
<b>3.1. Quan điểm hoàn thiện cơ chế bảo đảm thực hiện pháp luật về trách nhiệm bồi thường của nhà nước trong lĩnh vực quản lý thuế</b> .....	81
<b>3.2. Giải pháp hoàn thiện cơ chế đảm bảo trách nhiệm bồi thường của nhà nước trong lĩnh vực quản lý thuế</b> .....	88
3.2.1. Hoàn thiện pháp luật về trách nhiệm bồi thường của nhà nước nói chung, pháp luật về trách nhiệm bồi thường của nhà nước trong lĩnh vực thuế nói riêng .....	88
3.2.2. Kiện toàn cơ cấu tổ chức bộ máy pháp chế ngành thuế.....	101
3.2.3. Nâng cao năng lực của cán bộ làm công tác bồi thường Nhà nước ..	101
<b>Kết luận chương 3</b> .....	103
<b>KẾT LUẬN</b> .....	104
<b>DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO</b> .....	105

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Ngày 18 tháng 6 năm 2009, tại kỳ họp thứ 5, Quốc hội Khóa XII đã thông qua Luật TNBTCNN, có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 01 năm 2010. Luật TNBTCNN ra đời là một sự kiện quan trọng, có ý nghĩa sâu sắc trong việc khẳng định chính sách của Đảng và Nhà nước ta trong việc thực hiện các mục tiêu xây dựng Nhà nước Pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân. Luật TNBTCNN và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành đã hoàn thiện một bước cơ bản hành lang pháp lý để bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức, trong đó có quyền được bồi thường thiệt hại do hành vi trái pháp luật của cán bộ, công chức thuế gây ra khi thi hành công vụ, đồng thời góp phần nâng cao ý thức, trách nhiệm trong thực thi công vụ của đội ngũ cán bộ, công chức thuế ở nước ta hiện nay.

Từ khi Luật TNBTCNN được ban hành, các yêu cầu bồi thường Nhà nước trong lĩnh vực thuế đã bắt đầu phát sinh và tăng lên qua từng năm. Mặc dù số lượng còn ít nhưng quá trình giải quyết cho thấy nhiều vấn đề vướng mắc, cơ quan thuế các cấp từ Trung ương đến địa phương rất lúng túng trong việc áp dụng các quy định để xử lý các tình huống thực tiễn phát sinh.

Thực tế trong hoạt động quản lý thuế, người nộp thuế luôn có tâm lý e ngại, tránh đối đầu với cơ quan thuế. Nhưng trong những năm tới trước xu hướng phát triển mạnh mẽ của các thành phần kinh tế, các tranh chấp giữa cơ quan thuế và người nộp thuế sẽ ngày càng nhiều, cùng với yêu cầu giải quyết về mặt nội dung thì vấn đề bồi thường Nhà nước cũng được người bị thiệt hại đặt ra.

Vì vậy, tác giả đã lựa chọn đề tài ***“Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước trong lĩnh vực quản lý thuế”*** để làm luận văn thạc sĩ với mong muốn đóng góp một phần vào việc hoàn thiện, đảm bảo hiệu quả, ý nghĩa của chế định bồi thường Nhà nước trong lĩnh vực quản lý thuế nói riêng và bồi thường Nhà nước nói chung.

## **2. Tình hình nghiên cứu**

Chế định pháp luật về TNBTCNN là một cơ chế pháp lý hiệu quả trong số các phương pháp có thể hạn chế, ngăn ngừa sự lạm dụng quyền lực của Nhà nước, bảo vệ quyền lợi của công dân. Do đó, đã có nhiều công trình nghiên cứu, trao đổi về TNBTCNN ở các góc độ khác nhau. Dưới góc độ khoa học pháp lý, một số luận án, luận văn đã cho thấy các chuyên gia pháp lý dành nhiều thời gian cũng như trí tuệ cho mảng khoa học pháp lý này, như Luận án Tiến sĩ của tác giả Lê Mai Anh: *“Bồi thường thiệt hại do người có thẩm quyền của cơ quan tiến hành tố tụng gây ra”*. Luận án đề cập đến nhiều vấn đề như đặc điểm, nội dung, bản chất của trách nhiệm Nhà nước trong việc bồi thường thiệt hại do cơ quan có thẩm quyền gây ra khi thực hiện công vụ và một số khái niệm, trình tự, thủ tục, cách thức giải quyết, thực trạng pháp luật, thực tiễn giải quyết BTTH do người có thẩm quyền gây ra. Đồng thời, tác giả cũng đề xuất phương hướng hoàn thiện và giải pháp nhằm nâng cao trách nhiệm của cơ quan tiến hành tố tụng trong việc khắc phục thiệt hại cho công dân. Mặc dù Luận án chưa đề cập đến TNBTCNN nhưng cũng có tính chất tham khảo cho tác giả trong quá trình viết luận văn ở những khía cạnh nhất định. Luận văn thạc sĩ của tác giả Lê Thái Phương *“Một số vấn đề lý luận và thực tiễn về trách nhiệm bồi thường thiệt hại của Nhà nước”*. Luận văn đã khái quát một số nội dung về trách nhiệm BTTH của Nhà nước, thực trạng pháp luật Việt Nam về trách nhiệm BTTH, trong đó tác giả so

sánh một số chế định cụ thể của pháp luật BTTH Việt Nam với chế định tương ứng của một số nước trên thế giới. Luận văn Thạc sĩ Luật học của tác giả Vũ Thị Lan Anh: *“Pháp luật về bồi thường Nhà nước trong hoạt động thực thi công vụ”*. Luận văn đã phân tích, đánh giá những quan điểm chỉ đạo của Đảng và Pháp luật của Nhà nước ta về TNBTCNN. Đã khái quát chung về những quy định về TNBTCNN trên thế giới. Từ đó đưa một số nội dung tham khảo của kinh nghiệm của pháp luật nước ngoài về bồi thường Nhà nước và có những kiến nghị hoàn thiện pháp luật phù hợp với đặc điểm tình hình kinh tế, chính trị và xã hội của nước ta hiện nay. Luận án Tiến sĩ của tác giả Nguyễn Đỗ Kiên *“Thực hiện pháp luật về TNBTCNN do công chức cơ quan hành chính gây ra ở Việt Nam”*. Luận án có giá trị tham khảo cao đối với đề tài luận văn của tác giả. Luận án đã xây dựng được khái niệm, đặc điểm của trách nhiệm bồi thường Nhà nước do công chức CQHCCNN gây ra, xác định các yếu tố bảo đảm thực hiện pháp luật về TNBTCNN. Ngoài ra, luận án còn nghiên cứu thực hiện pháp luật về TNBTCNN trên thế giới và xác định được những giá trị mà Việt Nam có thể tham khảo. Đồng thời, đánh giá kết quả, hạn chế thực hiện pháp luật về TNBTCNN do công chức CQHCCNN gây ra, qua đó đề xuất những quan điểm, giải pháp hoàn thiện nhằm đảm bảo thực hiện pháp luật TNBTCNN.

Ngoài ra, Bộ Tư pháp cũng có rất nhiều cuộc hội thảo, báo cáo, chuyên đề về vấn đề này cũng như các đề tài nghiên cứu cấp Bộ...

### **3. Phạm vi nghiên cứu của đề tài**

Đề tài tập trung nghiên cứu các vấn đề lý luận, thực tiễn và quy định của pháp luật về TNBTCNN trong lĩnh vực quản lý Thuế, giới hạn trong phạm vi trách nhiệm bồi thường Nhà nước của cơ quan thuế, không đề cập đến cơ quan Hải quan.

#### **4. Phương pháp nghiên cứu**

Luận văn được thực hiện trên cơ sở phép biện chứng duy vật, sử dụng các phương pháp tư duy trừu tượng, phương pháp phân tích tổng hợp, so sánh, diễn giải, qui nạp và kiểm chứng... để giải quyết những vấn đề đặt ra trong luận văn.

#### **3. Mục đích nghiên cứu**

- Làm rõ, hệ thống hóa những vấn đề lý luận và thực tiễn về TNBTCNN trong lĩnh vực quản lý thuế.
- Phân tích và đánh giá thực trạng về TNBTCNN trong lĩnh vực quản lý thuế trong các cơ quan thuế Việt Nam hiện nay.
- Đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và cơ chế đảm bảo thực hiện Luật TNBTCNN trong lĩnh vực thuế.

#### **5. Kết cấu của luận văn**

Ngoài phần mở đầu, kết luận, phụ lục và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung chính của luận văn được kết cấu thành 3 chương.

*Chương 1:* Cơ sở lý luận về TNBTCNN trong lĩnh vực quản lý thuế.

*Chương 2:* Thực trạng về TNBTCNN trong lĩnh vực quản lý thuế ở Việt Nam.

*Chương 3:* Quan điểm và giải pháp hoàn thiện cơ chế đảm bảo TNBTCNN trong lĩnh vực quản lý thuế.



## *Chương 1*

# **CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ TRÁCH NHIỆM BỒI THƯỜNG CỦA NHÀ NƯỚC TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ THUẾ**

## **1.1. KHÁI NIỆM, ĐẶC ĐIỂM CỦA TRÁCH NHIỆM BỒI THƯỜNG CỦA NHÀ NƯỚC**

### **1.1.1. Khái niệm trách nhiệm bồi thường Nhà nước**

TNBTCNN được đặt ra khi xã hội loài người đã đạt được những thành tựu kinh tế, khoa học kỹ thuật, xã hội bước vào thời kỳ văn minh, dân chủ, lúc này Nhà nước được xem là một chủ thể trong mối quan hệ xã hội.

Cơ sở lý luận của việc xác định trách nhiệm BTCNN trước hết phải bắt đầu bằng việc làm sáng tỏ bản chất pháp lý của mối quan hệ Nhà nước và công dân.

Trong xã hội dân chủ, cùng với sự phát triển vượt bậc về kinh tế - xã hội thì quyền con người đã được quan tâm. Công dân và lợi ích của họ là những đối tượng thiêng liêng, bất khả xâm phạm và phải được bảo vệ trước mọi xâm hại trái pháp luật. Nhà nước không thể dựa vào quyền uy của mình để luôn là bên có quyền và công dân là bên có nghĩa vụ. Trong mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân, hệ thống các quyền và nghĩa vụ cơ bản của Nhà nước tương ứng với các quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân. Nhà nước với tư cách là tổ chức quyền lực quản lý công dân bằng pháp luật, vừa là công cụ nhằm bảo đảm và bảo vệ quyền lợi, lợi ích hợp pháp của công dân. Các quyền và nghĩa vụ pháp lý của Nhà nước đều được quy định trong Hiến pháp và pháp luật. Sự quy định này bước đầu làm cho quyền và nghĩa vụ của công dân trở thành hiện thực đồng thời để công dân thoát khỏi sự lộng quyền từ phía cơ quan Nhà nước.

Trong quan hệ xã hội Nhà nước được xem là một chủ thể, trước pháp

luật Nhà nước bình đẳng với các cá nhân, tổ chức khác trên cơ sở tôn trọng các quyền, lợi ích hợp pháp về dân sự nên khi Nhà nước làm sai, gây thiệt hại cho chủ thể dân sự khác thì Nhà nước phải chịu trách nhiệm về những thiệt hại đó.

Bồi thường của Nhà nước là một trách nhiệm pháp lý, theo đó Nhà nước chịu trách nhiệm bồi thường cho cá nhân, tổ chức bị thiệt hại về vật chất, tổn thất về tinh thần do lỗi của người thi hành công vụ gây ra trong quá trình thực hiện chức năng, nhiệm vụ được Nhà nước giao.

### **1.1.2. Đặc điểm của trách nhiệm bồi thường của Nhà nước**

Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước gồm các đặc điểm sau:

- TNBTCNN là trách nhiệm trực tiếp và trách nhiệm thay thế.
- Cán bộ, công chức khi thi hành công vụ có lỗi mà gây thiệt hại thì có nghĩa vụ hoàn trả một phần tiền bồi thường thiệt hại cho Nhà nước.
- Yếu tố “công vụ” trong quan hệ về TNBTCNN

### **1.1.3 Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước ở một số nước trên thế giới**

Trên thế giới, chế định TNBTCNN hình thành rất sớm, đặc biệt là ở những nước phát triển. Những quy định về bồi thường Nhà nước của một số quốc gia đó đã có ảnh hưởng nhất định đối với pháp luật dân sự của Việt Nam.

#### ***1.1.3.1. Trách nhiệm bồi thường thiệt hại của công chức ở Cộng hòa Liên bang Đức***

Ở CHLB Đức, pháp luật về bồi thường Nhà nước là một chế định pháp luật hết sức phức tạp và thiếu vắng tính hệ thống. Bên cạnh những quy phạm pháp luật quy định về trách nhiệm bồi thường Nhà nước trong Hiến pháp và các đạo luật chuyên ngành như: Hiến pháp liên bang (Điều 3,

14 và 34), Bộ luật Dân sự (Điều 839 – Trách nhiệm khi vi phạm nghĩa vụ công vụ), Luật Bồi thường đối với các biện pháp hình sự (Điều 2 đến Điều 7), Luật Phòng, chống lây nhiễm (Điều 59, 60 và 61), Luật Tổ tụng hành chính (Chương 6)... thì hình thức tồn tại chủ yếu của pháp luật về bồi thường Nhà nước đến nay vẫn là án lệ.

Ngày 26/6/1981 các nhà lập pháp CHLB Đức pháp điển hóa pháp luật về bồi thường Nhà nước dưới hình thức của một đạo luật – Đạo luật Bồi thường Nhà nước của CHLB Đức. Tuy nhiên, điều đáng nói là, đạo luật này chưa bao giờ có cơ hội và điều kiện áp dụng trên thực tế vì nó đã bị tuyên bố là vi hiến theo phán quyết của Tòa án hiến pháp liên bang. Như vậy, kinh nghiệm điều chỉnh pháp luật của CHLB Đức đã cho thấy, cơ chế bồi thường Nhà nước vẫn có thể vận hành tốt ngay cả khi thiếu sự pháp điển hóa pháp luật. Điều này đã cho thấy, bên cạnh một đạo luật về bồi thường Nhà nước, rất cần đến vai trò của án lệ với tính cách là một nguồn luật bổ sung quan trọng trong quá trình xét xử của Tòa án.

### ***1.1.3.2. Luật bồi thường Nhà nước của Nhật Bản***

Trên cơ sở quy định này của Hiến pháp, năm 1947, Nghị viện Nhật Bản đã thông qua Luật Bồi thường Nhà nước. Đạo luật này tuy chỉ có sáu (6) điều luật nhưng đã khẳng định được ý nghĩa to lớn của nó. Nội dung cụ thể của Luật quy định các vấn đề cơ bản sau: Điều 1: Điều kiện phát sinh trách nhiệm bồi thường thiệt hại của Nhà nước và điều kiện phát sinh trách nhiệm bồi hoàn của công chức Nhà nước (hay trách nhiệm bồi thường thiệt hại xảy ra do thực hiện công quyền); Điều 2: Trách nhiệm bồi thường trong trường hợp có thiệt hại xảy ra đối với người dân do những sai sót trong việc xây dựng hoặc quản lý các con đường, sông và các phương tiện công cộng khác (hay trách nhiệm bồi thường xảy ra do

khiếm khuyết trong xây dựng và quản lý công trình công cộng); Điều 3: Trách nhiệm của từng cá nhân cụ thể trong hai trường hợp quy định tại hai trường hợp trên; Điều 4: Việc áp dụng đồng thời Bộ luật Dân sự (BLDS) khi giải quyết quan hệ bồi thường Nhà nước; Điều 5: Việc áp dụng các đạo luật khác trong trường hợp những đạo luật đó có quy định về trách nhiệm bồi thường thiệt hại của Nhà nước trong lĩnh vực riêng biệt; Điều 6: Về nguyên tắc có đi có lại, cụ thể là trường hợp người nước ngoài bị thiệt hại thì trường hợp nào sẽ được bồi thường.

### ***1.1.3.3. Luật bồi thường Nhà nước của Trung Quốc***

Nhằm góp phần đảm bảo cho các cơ quan Nhà nước, cán bộ, công chức thực thi đúng nhiệm vụ, quyền hạn và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các cá nhân, pháp nhân và tổ chức trong xã hội, ngày 12/5/1994, Trung Quốc ban hành Luật Bồi thường Nhà nước, đạo luật này có hiệu lực từ ngày 1/1/1995.

Luật Bồi thường Nhà nước gồm 6 chương, chia thành 35 điều.

- Chương 1: “Những quy định chung”, gồm 2 điều (Điều 1 và Điều 2) quy định mục đích và nguyên tắc bồi thường Nhà nước.

- Chương 2: “Bồi thường hành chính”, gồm 12 điều (từ Điều 3 đến Điều 14), quy định trách nhiệm bồi thường thiệt hại do các cơ quan hành chính khi thực thi nhiệm vụ, quyền hạn trái pháp luật gây ra.

- Chương 3: “Bồi thường hình sự” gồm 10 điều (từ Điều 15 đến Điều 24), quy định trách nhiệm bồi thường thiệt hại do cơ quan, người có thẩm quyền tiến hành tố tụng hình sự (hoạt động điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án hình sự) gây ra cho cá nhân, pháp nhân và các tổ chức khác trong xã hội.

- Chương 4: “Hình thức và cách xác định bồi thường”, gồm 9 điều (từ

Điều 25 đến Điều 33), quy định về hình thức bồi thường và cách xác định mức bồi thường.

- Chương 5: “Các quy định bổ sung”, gồm 2 điều (từ Điều 34 đến Điều 35) quy định nguyên tắc không thu phí, lệ phí, án phí, thuế đối với yêu cầu đòi bồi thường của người bị thiệt hại (Điều 34) và thời điểm có hiệu lực của Luật (Điều 35).

#### ***1.1.3.4. Bài học kinh nghiệm mà Việt Nam có thể tham khảo, vận dụng***

Từ kinh nghiệm của các nước trên thế giới quy định về TNBTCNN, chúng ta thấy được những nét tương đồng cũng như những khác biệt trong cơ chế quản lý và thủ tục của các nước tùy vào điều kiện cụ thể của nước mình để giải quyết vấn đề này. Cụ thể:

- Nguồn của pháp luật về trách nhiệm bồi thường Nhà nước
- Trách nhiệm bồi thường Nhà nước được điều chỉnh bằng một đạo luật riêng biệt
- Bản chất quan hệ trách nhiệm bồi thường Nhà nước
- Khái niệm người thi hành công vụ
- Quyền yêu cầu bồi thường
- Thời hiệu yêu cầu bồi thường
- Cơ quan có trách nhiệm bồi thường:
- Phạm vi TNBTCNN (các trường hợp được bồi thường)
- Trách nhiệm do lỗi hay không do lỗi
- Thủ tục giải quyết bồi thường
- Trách nhiệm hoàn trả của người thi hành công vụ

## **1.2. QUẢN LÝ THUẾ - LĨNH VỰC PHÁT SINH TRÁCH NHIỆM BỒI THƯỜNG CỦA NHÀ NƯỚC**

### **1.2.1. Khái niệm Thuế**

Thuế là khoản thu nộp mang tính bắt buộc mà các tổ chức hoặc cá

nhân phải nộp cho Nhà nước khi có đủ những điều kiện nhất định

Với nhận thức như vậy, có thể thấy rõ sự khác nhau giữa thuế với các hình thức phân phối khác dựa trên những đặc điểm chủ yếu sau đây:

- Đặc điểm thứ nhất: Thuế là một biện pháp tài chính của Nhà nước mang tính quyền lực, tính cưỡng chế, tính pháp lý cao nhưng sự bắt buộc này là phi hình sự.

- Đặc điểm thứ hai: Thuế tuy là biện pháp tài chính của Nhà nước mang tính bắt buộc, song sự bắt buộc đó luôn luôn được xác lập trên nền tảng kinh tế-xã hội của người làm nhiệm vụ đóng thuế, do đó thuế bao giờ cũng chứa đựng các yếu tố kinh tế xã hội.

- Đặc điểm thứ ba: Thuế là một khoản đóng góp không mang tính chất hoàn trả trực tiếp. Nghĩa là khoản đóng góp của công dân bằng hình thức thuế không đòi hỏi phải hoàn trả đúng bằng số lượng và khoản thu mà Nhà nước thu từ công dân đó như là một khoản vay mượn. Nó sẽ được hoàn trả lại cho người nộp thuế thông qua cơ chế đầu tư của Ngân sách Nhà nước cho việc sản xuất và cung cấp hàng hoá công cộng.

Tóm lại, Thuế là một biện pháp kinh tế của mọi Nhà nước, nó được thực thi khi hoạt động kinh tế tạo ra thu nhập hoặc sử dụng nguồn thu nhập tạo ra. Đặc biệt, trong nền kinh tế thị trường vai trò của Nhà nước ngày càng trở nên quan trọng thì vai trò của thuế cũng chiếm vị trí không thể thiếu được trong công tác quản lý và điều tiết vĩ mô nền kinh tế.

### **1.2.2. Đặc điểm của lĩnh vực Quản lý thuế**

Thứ nhất: Về bản chất quản lý thuế là một bộ phận của quản lý tài chính công.

Thứ hai: Về chủ thể trong quản lý thuế

Thứ ba: Hoạt động quản lý thuế là hoạt động đặc thù đòi hỏi tính

chuyên môn cao nên được điều chỉnh bằng các quy phạm pháp luật chuyên ngành (Luật quản lý thuế và các văn bản pháp luật khác có liên quan).

Thứ thứ 4: Quản lý thuế thuộc lĩnh vực quản lý có tính kỹ thuật phức tạp mang tính chuyên môn cao, hiệu quả quản lý thuế phụ thuộc vào nhiều yếu tố khác nhau trong đó có yếu tố: Trình độ năng lực của bộ máy quản lý thuế; điều kiện cơ sở vật chất của ngành Thuế; trình độ nhận thức và văn hóa tuân thủ (ý thức chấp hành) pháp luật thuế của người dân; sự hoàn thiện của hệ thống pháp luật và các thể chế quản lý kinh tế - xã hội có liên quan...

### **Kết luận chương 1**

1. TNBTCNN là một trách nhiệm pháp lý, theo đó Nhà nước chịu trách nhiệm bồi thường cho cá nhân, tổ chức bị thiệt hại về vật chất, tổn thất về tinh thần do lỗi của người thi hành công vụ gây ra trong quá trình thực hiện chức năng, nhiệm vụ được Nhà nước giao

2. Trách nhiệm bồi thường Nhà nước ở một số nước trên thế giới:

Kinh nghiệm về TNBTCNN trên thế giới có ảnh hưởng nhất định đối với pháp luật dân sự của Việt Nam qua các thời kỳ, đặc biệt là Cộng Hoà Liên Bang Đức, Nhật Bản và Trung Quốc là những quốc gia có nét tương đồng về pháp luật.

3. Quản lý thuế - lĩnh vực quản lý hành chính Nhà nước về Thuế. Tác giả đi sâu nghiên cứu về lĩnh vực quản lý Thuế với khái niệm, đặc điểm về thuế cũng như về quản lý Thuế để người đọc có cái nhìn toàn diện hơn về các vấn đề liên quan trong đề tài trách nhiệm bồi thường Nhà nước trong lĩnh vực quản lý Thuế.

## *Chương 2*

# **THỰC TRẠNG VỀ TRÁCH NHIỆM BỒI THƯỜNG CỦA NHÀ NƯỚC TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ THUẾ Ở VIỆT NAM**

### **2.1. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG PHÁP LUẬT VỀ TRÁCH NHIỆM BỒI THƯỜNG CỦA NHÀ NƯỚC TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ THUẾ**

- Bắt đầu từ Hiến pháp năm 1959, quyền được bồi thường của người dân đã được ghi nhận tại Điều 29.

- Tiếp đến, ngày 23 tháng 3 năm 1972 Toà án nhân dân tối cao đã ban hành Thông tư số 173/UBTP hướng dẫn xét xử về bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng.

- Hiến pháp năm 1980 tiếp tục khẳng định quyền được bồi thường của người bị thiệt hại tại Điều 73

- Hiến pháp năm 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001) quy định tại Điều 74.

- Bộ luật dân sự năm 1995 đã dành một chương quy định trách nhiệm dân sự bồi thường thiệt hại ngoài hợp đồng (chương V). Hơn nữa, Bộ luật này còn quy định hai điều về trách nhiệm bồi thường thiệt hại của Nhà nước là Điều 623 quy định bồi thường thiệt hại do công chức, viên chức Nhà nước gây ra và Điều 624 quy định bồi thường thiệt hại do người có thẩm quyền của cơ quan tiến hành tố tụng gây ra.

- Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 1995 và Pháp lệnh xử lý vi phạm hành chính năm 2002 (được sửa đổi, bổ sung năm 2007, 2008)

- Nghị định số 47/CP ngày 03 tháng 5 năm 1997 của Chính phủ về giải quyết bồi thường thiệt hại do cán bộ, công chức, viên chức Nhà nước, người có thẩm quyền của cơ quan tiến hành tố tụng gây ra

- Ban Tổ chức - cán bộ Chính phủ cũng đã ban hành Thông tư số 54/1998/TT-TCCP ngày 04 tháng 6 năm 1998 để hướng dẫn thực hiện một số nội dung của Nghị định số 47/CP.



- Bộ luật dân sự năm 2005 tiếp tục kế thừa các quy định về bồi thường thiệt hại do cán bộ, công chức gây ra trong Bộ luật dân sự năm 1995.

- Luật khiếu nại, tố cáo năm 2011

- Hiến pháp năm 2013 tiếp tục khẳng định quyền được bồi thường của công dân tại Khoản 2, Điều 30: “Cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền phải tiếp nhận, giải quyết khiếu nại, tố cáo. Người bị thiệt hại có quyền được bồi thường về vật chất, tinh thần và phục hồi danh dự theo quy định của pháp luật”.

- Thông tư số 49/2008/TT-BTC ngày 12 tháng 6 năm 2008 của Bộ Tài chính hướng dẫn bồi thường thiệt hại cho người nộp thuế, người khai hải quan do hành vi vi phạm pháp luật của cán bộ, công chức thuế, cán bộ, công chức hải quan trong khi thi hành công vụ gây ra.

Hướng dẫn Luật TNBTCNN, các Nghị định, Thông tư liên tịch đã được ban hành để hướng dẫn cụ thể Luật. Việc giải quyết bồi thường trong lĩnh vực quản lý thuế áp dụng các văn bản dưới Luật sau:

- Nghị định số 16/2010/NĐ-CP ngày 3/3/2010 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật TNBTCNN;

- Thông tư liên tịch số 19/2010/TTLT-BTP-BTC-TTCP ngày 26/11/2010 hướng dẫn thực hiện TNBTCNN trong hoạt động quản lý hành chính (được sửa đổi, bổ sung theo Thông tư liên tịch số 08/2013/TTLT-BTP-BTC-TTCP ngày 27/02/2013);

- Thông tư liên tịch số 71/2012/TTLT-BTC-BTP ngày 9/5/2012 quy định việc lập dự toán, quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí thực hiện TNBTCNN;

- Thông tư liên tịch số 04/2014/TTLT-BTP-TANDTC-VKSNDTC ngày 23/01/2014 hướng dẫn thực hiện trách nhiệm hoàn trả của người thi

hành công vụ khi có hành vi trái pháp luật gây ra thiệt hại cho tổ chức, cá nhân làm phát sinh TNBTCNN, Liên Bộ Tư pháp, Tòa án nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao đã ban hành.

## **2.2. THỰC TRẠNG VỀ TRÁCH NHIỆM BỒI THƯỜNG CỦA NHÀ NƯỚC TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ THUẾ Ở VIỆT NAM**

### **2.2.1. Khái quát tình hình thực hiện pháp luật về trách nhiệm bồi thường Nhà nước trong lĩnh vực thuế**

Sau khi Luật TNBTCNN được ban hành và có hiệu lực, từ năm 2010 đến hết 6 tháng đầu năm 2014, trong lĩnh vực thuế đã phát sinh 9 vụ việc yêu cầu đòi bồi thường tại 8 Cục Thuế: Cục Thuế Thành phố Hồ Chí Minh; Cục Thuế Hải Dương; Cục Thuế Nghệ An; Cục Thuế Phú Yên; Cục Thuế Vĩnh Long; Cục Thuế Quảng Nam; Cục Thuế Đồng Tháp; Cục Thuế Bình Dương. Kết quả giải quyết đến nay, mới chỉ có Cục Thuế tỉnh Nghệ An và Cục Thuế tỉnh Vĩnh Long đã giải quyết xong yêu cầu đòi bồi thường, đã chi trả tiền bồi thường cho người nộp thuế (tổng số tiền là 73.015 nghìn đồng). Hai vụ việc tại Cục Thuế Thành phố Hồ Chí Minh, người nộp thuế đã rút đơn yêu cầu đòi bồi thường. Như vậy, còn lại 5 vụ việc chưa được giải quyết, trong đó có những vụ việc người nộp thuế gửi hồ sơ yêu cầu đòi bồi thường từ năm 2012 (tại Cục Thuế tỉnh Bình Dương, Quảng Nam). Đối với vụ việc đã giải quyết xong, Cục Thuế cũng không thực hiện việc xem xét trách nhiệm hoàn trả đối với công chức, đây là một hạn chế trong việc thi hành Luật TNBTCNN. Thực tế này đòi hỏi trong thời gian tới phải thực hiện tốt hơn việc hoàn trả để một mặt nâng cao ý thức trách nhiệm của công chức, mặt khác, giúp thu về cho ngân sách Nhà nước một khoản tiền mà Ngân sách Nhà nước đã cấp phát, chi trả cho người bị thiệt hại.

Thực tiễn tổ chức thi hành pháp luật về TNBTCNN trong lĩnh vực thuế cho thấy, Luật TNBTCNN đã trở thành công cụ pháp lý có tầm quan trọng đặc biệt trong việc bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, tổ chức khi bị thiệt hại do hành vi trái pháp luật của cán bộ, công chức thuế gây ra. Đây là một trong những văn bản góp phần ngăn chặn tình trạng tham nhũng, quan liêu, sách nhiễu người dân trong một lĩnh vực vốn luôn bị coi là nhiều tiêu cực như lĩnh vực thuế. Đồng thời, những quy định nghiêm khắc của Luật này là động lực để khắc phục tình trạng yếu kém về trình độ và năng lực chuyên môn của một bộ phận công chức, góp phần nâng cao ý thức trách nhiệm và đạo đức nghề nghiệp của công chức thuế, tạo thêm lòng tin của người dân vào các chính sách, pháp luật của Nhà nước.

Tuy nhiên, trong điều kiện hệ thống pháp luật và tổ chức bộ máy, công chức chuyên trách làm công tác bồi thường của Nhà nước còn đang trong quá trình hoàn thiện, thực tiễn áp dụng pháp luật về TNBTCNN trong lĩnh vực thuế cho thấy còn nhiều vướng mắc, công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về TNBTCNN chưa sâu rộng dẫn đến hiệu quả thực hiện còn nhiều hạn chế.

### **2.2.2. Thực trạng pháp luật**

#### **2.2.2.1. Đối tượng được bồi thường**

Trong lĩnh vực quản lý thuế, đối tượng được bồi thường là người nộp thuế và người chịu thuế, việc xác định cụ thể tùy thuộc vào đối tượng bị thiệt hại do hành vi trái pháp luật của người thi hành công vụ của cơ quan thuế gây ra. Với tinh thần này, Luật Quản lý thuế cũng quy định rõ đối tượng được khiếu nại, tố cáo, khởi kiện về thuế không chỉ có người nộp thuế mà còn có các cá nhân, tổ chức khác khi có căn cứ cho rằng quyết

định, hành vi hành chính của cơ quan thuế, công chức thuế là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

#### **2.2.2.2. Cơ quan có trách nhiệm bồi thường**

Luật TNBTCNN quy định mô hình cơ quan có trách nhiệm bồi thường theo mô hình phân tán. Khoản 1, Điều 14 Luật TNBTCNN quy định: “Cơ quan hành chính trực tiếp quản lý người thi hành công vụ có hành vi trái pháp luật gây ra thiệt hại là cơ quan có trách nhiệm bồi thường”.

Trong lĩnh vực quản lý thuế, cơ quan có trách nhiệm bồi thường là cơ quan quản lý thuế, trực tiếp quản lý công chức thuế có hành vi trái pháp luật. Cơ quan thuế bao gồm Tổng cục Thuế, Cục thuế, Chi cục Thuế.

#### **2.2.2.3. Căn cứ xác định trách nhiệm bồi thường.**

a) Có văn bản của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xác định hành vi của người thi hành công vụ của cơ quan quản lý thuế là trái pháp luật.

b) Hành vi trái pháp luật của người thi hành công vụ thuộc phạm vi trách nhiệm bồi thường theo quy định của Luật TNBTCNN.

c) Có thiệt hại thực tế xảy ra.

d) Có mối quan hệ nhân quả giữa thiệt hại thực tế xảy ra và hành vi trái pháp luật của người thi hành công vụ.

#### **2.2.2.4. Thủ tục giải quyết bồi thường**

a) Hình thức yêu cầu giải quyết bồi thường.

Hình thức thứ nhất: Yêu cầu bồi thường sau khi có văn bản xác định hành vi của người thi hành công vụ là trái pháp luật.

Hình thức thứ hai: Yêu cầu giải quyết bồi thường trong quá trình giải quyết khiếu nại, khởi kiện vụ án hành chính.

b) Trình tự, thủ tục giải quyết bồi thường.

- Thụ lý đơn yêu cầu bồi thường

- Xác minh thiệt hại
- Thương lượng việc bồi thường:
- Quyết định giải quyết bồi thường

#### **2.2.2.5. Kinh phí và thủ tục hoàn trả**

##### **a. Kinh phí bồi thường**

Luật TNBTCNN quy định, trường hợp cơ quan trung ương có trách nhiệm bồi thường thì kinh phí bồi thường được bảo đảm từ ngân sách trung ương; trường hợp cơ quan địa phương có trách nhiệm bồi thường thì kinh phí bồi thường được bảo đảm từ ngân sách địa phương (Điều 52).

##### **b. Trách nhiệm hoàn trả của người thi hành công vụ**

\* Người có trách nhiệm hoàn trả:

Người có trách nhiệm hoàn trả là người thi hành công vụ có hành vi trái pháp luật gây ra thiệt hại cho tổ chức, cá nhân làm phát sinh TNBTCNN [Khoản 3, Điều 3, Thông tư 04/2014/TTLT-BTP-TANDTC-VKSNDTC].

\* Căn cứ xác định mức hoàn trả bao gồm:

- Mức độ lỗi của người thi hành công vụ;
- Mức độ thiệt hại đã gây ra.
- Điều kiện kinh tế của người thi hành công vụ.

#### **2.2.3. Tổ chức bộ máy và người làm công tác bồi thường của Nhà nước của cơ quan thuế**

Theo quy định tại Nghị định 55/2011/NĐ-CP ngày 04/7/2011 Quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của tổ chức pháp chế, tổ chức pháp chế tại Tổng cục Thuế được giao thực hiện nhiệm vụ tham mưu, giúp Thủ trưởng đơn vị về công tác bồi thường Nhà nước. Hiện nay, tổ chức pháp chế của Tổng cục Thuế được tổ chức theo mô hình:

- Tại cấp Tổng cục Thuế có Vụ Pháp chế là đơn vị tham mưu cho Tổng

cục và chỉ đạo toàn ngành về công tác pháp chế, trong đó có công tác bồi thường Nhà nước.

- Tại cấp Cục Thuế: Cục Thuế Thành phố Hồ Chí Minh và Cục Thuế Thành phố Hà Nội đã tổ chức Phòng Pháp chế. 61 Cục Thuế còn lại chưa có phòng Pháp chế, chức năng, nhiệm vụ pháp chế được giao cho Phòng Tổng hợp – nghiệp vụ – dự toán.

- Tại cấp Chi cục Thuế: 699 Chi Cục Thuế đều chưa có tổ chức pháp chế độc lập mặc dù Quyết định số 503/QĐ-TCT ngày 29/3/2010 của Tổng cục Trưởng Tổng cục Thuế quy định các Chi Cục Thuế có số thu dưới 1000 tỷ đồng/năm và quản lý 5000 doanh nghiệp trở xuống, chức năng, nhiệm vụ pháp chế được giao cho Tổng hợp – nghiệp vụ – dự toán.

Như vậy, 710 đơn vị trong Tổng cục Thuế chưa có tổ chức pháp chế độc lập để thực hiện công tác pháp chế nói chung và công tác bồi thường Nhà nước nói riêng. Với sự hạn chế về số lượng trong khi riêng chức năng, nhiệm vụ chính của các bộ phận Tổng hợp – nghiệp vụ – dự toán là rất nhiều, khối lượng công việc rất lớn, công tác bồi thường Nhà nước cùng với các nhiệm vụ pháp chế khác chủ yếu được thực hiện kiêm nhiệm, không có cán bộ chuyên trách về công tác bồi thường Nhà nước.

## **Kết luận chương 2**

1. Luận văn khái quát về quá trình xây dựng pháp luật về TNBTCNN trong lĩnh vực quản lý Thuế ở Việt Nam, đánh giá tổng quan về thực trạng pháp luật TNBTCNN và sau khi Luật TNBTCNN về những mặt được và chưa được.

2. Luận văn đánh giá thực trạng Luật TNBTCNN ở nước ta trên một số mặt cụ thể và chỉ ra những bất cập trong các quy định.

3. Những bất cập của Luật TNBTCNN đã đặt ra sự tất yếu phải hoàn thiện, để Luật TNBTCNN phát huy được hiệu quả mà Nhà nước cũng như người dân mong đợi.

### *Chương 3*

## **QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CƠ CHẾ ĐẢM BẢO TRÁCH NHIỆM BỒI THƯỜNG CỦA NHÀ NƯỚC TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ THUẾ**

**3.1. QUAN ĐIỂM HOÀN THIỆN CƠ CHẾ BẢO ĐẢM THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ TRÁCH NHIỆM BỒI THƯỜNG CỦA NHÀ NƯỚC TRONG LĨNH VỰC QUẢN LÝ THUẾ**

**3.1.1.** Quán triệt các quan điểm của Đảng, Nhà nước Việt Nam để dân chủ hóa đời sống xã hội, phù hợp với mục tiêu, phương hướng xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của nhân dân, do nhân dân, vì nhân dân

**3.1.2.** Thực hiện pháp luật về TNBTCNN do công chức CQHCNN gây ra phải phù hợp với điều kiện cụ thể ở Việt Nam và các cam kết quốc tế Việt Nam tham gia hoặc công nhận

**3.1.3.** Thực hiện pháp luật về TNBTCNN do công chức CQHCNN gây ra phải trên cơ sở nhận thức đúng mối quan hệ giữa Nhà nước, pháp luật và quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức

**3.1.4.** Huy động sức mạnh tổng hợp của toàn xã hội nhằm thực hiện pháp luật về TNBTCNN do công chức cơ quan hành chính Nhà nước gây ra

**3.2. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CƠ CHẾ ĐẢM BẢO TNBTCNN TRONG LĨNH VỰC THUẾ**

**3.2.1.** Hoàn thiện pháp luật về TNBTCNN nói chung, pháp luật về TNBTCNN trong lĩnh vực thuế nói riêng

Từ những nghiên cứu về lý luận và phân tích, đánh giá thực trạng về TNBTCNN trong lĩnh vực quản lý thuế, chúng tôi kiến nghị các giải pháp hoàn thiện pháp luật như sau:

**3.2.1.1.** Mở rộng phạm vi TNBTCNN

**3.2.1.2.** Sửa đổi quy định về thủ tục giải quyết bồi thường

**3.2.1.3.** Sửa đổi quy định về cấp kinh phí giải quyết bồi thường, mức hoàn trả và trách nhiệm hoàn trả

**3.2.1.4.** Bổ sung quy định về nghĩa vụ của cá nhân, tổ chức bị thiệt hại trong việc cung cấp hồ sơ

**3.2.1.5.** Sửa đổi quy định về thời hiệu yêu cầu bồi thường

**3.2.1.6.** Bỏ Điều 15 tại Luật TNBTCNN

**3.2.1.7.** Bổ sung quy định thiệt hại về uy tín, danh dự là thiệt hại được bồi thường

**3.2.1.8.** Bổ sung quy định về thủ tục giải quyết yêu cầu bồi thường trong quá trình giải quyết khiếu nại

**3.2.1.9.** Sửa đổi quy định về trả lãi trên số tiền thuế nộp thừa tại Nghị định số 83/2013/NĐ-CP

**3.2.1.10.** Bổ sung quy định về việc thoái trả lại cho công chức số tiền mà công chức đã hoàn trả Ngân sách Nhà nước khi có văn bản xác định hành vi của công chức là không trái pháp luật

**3.2.2. Kiện toàn cơ cấu tổ chức bộ máy pháp chế ngành thuế**

**3.2.3. Nâng cao năng lực của cán bộ làm công tác bồi thường Nhà nước**

### **Kết luận chương 3**

1. Trên cơ sở những bất cập phát sinh từ thực trạng Luật TNBTCNN, trong bối cảnh phát triển của đất nước hiện nay, Luận văn đưa ra những



quan điểm hoàn thiện cơ chế đảm bảo TNBTCNN.

2. Trên cơ sở những quan điểm định hướng đó, Luận văn đưa ra một số giải pháp hoàn thiện cơ chế đảm bảo TNBTCNN nói chung và trong lĩnh vực quản lý thuế nói riêng. Cụ thể là các giải pháp hoàn thiện về pháp luật, tổ chức bộ máy, công chức làm công tác về TNBTCNN.

## KẾT LUẬN

Trong phạm vi của một luận văn, bằng lập luận của mình kết hợp với luật thực định của các nước trên thế giới luận văn tập trung làm rõ, hệ thống hóa những vấn đề lý luận và thực tiễn của Luật TNBTCNN trong lĩnh vực quản lý thuế.

Trên cơ sở nghiên cứu lý luận về TNBTCNN luận văn đi vào đánh giá thực trạng áp dụng luật TNBTCNN trong lĩnh vực quản lý thuế trong các cơ quan thuế Việt Nam hiện nay trên một số nội dung cụ thể và cũng là chủ yếu của Luật TNBTCNN c như: Đối tượng được bồi thường, cơ quan có trách nhiệm bồi thường, căn cứ xác định trách nhiệm bồi thường, thủ tục giải quyết bồi thường, kinh phí và thủ tục hoàn trả... Khi đánh giá, luận văn chỉ rõ và phân tích những bất cập của Luật TNBTCNN ở nước ta hiện nay và những vướng mắc phát sinh trong thực tế do sự bất cập của Luật TNBTCNN mang lại. Đây là cơ sở thực tiễn quan trọng để đưa ra các giải pháp hoàn thiện Luật TNBTCNN trong điều kiện nước ta hiện nay.

Từ thực trạng Luật TNBTCNN ở nước ta hiện nay, cũng như phương hướng hoàn thiện Luật TNBTCNN, luận văn đưa ra những quan điểm, giải pháp hoàn thiện Luật TNBTCNN, đồng thời có một số kiến nghị cụ thể cho việc sửa đổi, bổ sung Luật TNBTCNN nhằm nâng cao tính hiệu quả của việc áp dụng ở Việt Nam.

Mặc dù luận văn đã cố gắng xây dựng cơ sở lý luận, đánh giá thực trạng, trên cơ sở đó đề xuất giải pháp, song trong phạm vi của một luận văn thạc sĩ không thể giải quyết hết mọi vấn đề một cách đầy đủ, thấu đáo và còn nhiều thiếu sót. Rất mong nhận được sự quan tâm, đánh giá để tác giả có thể tiếp thu hoàn thiện luận văn.