

**BÁO CÁO THẨM ĐỊNH**

**Dự thảo Luật Phòng, chống rửa tiền (sửa đổi)**

NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM  
VĂN PHÒNG

**ĐẾN** Số:.....  
Ngày:.....

Chuyên:.....

Số và ký hiệu HS:.....

Kính gửi:

- Ngân hàng Nhà nước Việt Nam;
- Văn phòng Chính phủ.

Ngày 20/6/2022, Bộ Tư pháp nhận được Công văn số 4100/NHNN-PC của Ngân hàng Nhà nước về việc đề nghị thẩm định dự thảo Luật Phòng, chống rửa tiền (sửa đổi) (sau đây gọi là dự thảo Luật). Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) về thẩm định dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật, ngày 06/7/2022, Bộ Tư pháp đã tổ chức cuộc họp Hội đồng thẩm định<sup>1</sup> đối với dự thảo Luật. Trên cơ sở ý kiến của các thành viên Hội đồng thẩm định, qua nghiên cứu hồ sơ dự thảo Luật, Bộ Tư pháp có ý kiến thẩm định như sau:

**I. VỀ SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH VĂN BẢN**

Luật Phòng, chống rửa tiền được Quốc hội thông qua vào năm 2012. Tại thời điểm này, các quy định của Luật Phòng, chống rửa tiền được xây dựng theo hướng phù hợp, nội luật hóa các khuyến nghị của Lực lượng đặc nhiệm tài chính quốc tế (FATF) được sửa đổi, bổ sung vào năm 2012 và xuất phát từ yêu cầu thực tiễn phát sinh về phòng, chống rửa tiền trong giai đoạn này. Tuy nhiên, sau gần 10 năm triển khai thực hiện, Luật Phòng, chống rửa tiền đã phát sinh một số bất cập, hạn chế nhất định trong thực tiễn cũng như chưa thực sự hài hòa với các yêu cầu của chuẩn mực quốc tế gây ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả hoạt động phòng, chống rửa tiền. Do đó, nhằm khắc phục những hạn chế nội tại trong các quy định của pháp luật, đáp ứng tình hình thực tiễn, đồng thời nhằm đảm bảo sự phù hợp với các yêu cầu và chuẩn mực quốc tế, qua đó nâng cao hiệu

<sup>1</sup> Với sự tham gia của đại diện: Văn phòng Quốc hội, Văn phòng Chính phủ, Viện kiểm sát nhân dân tối cao; Tòa án nhân dân tối cao; Bộ Nội vụ; Bộ Công an; Bộ Công thương; Bộ Xây dựng; Bộ Kế hoạch – Đầu tư, Bộ Quốc phòng, Bộ Ngoại giao, Hiệp hội Ngân hàng Việt Nam... và một số đơn vị thuộc Bộ Tư pháp.

quả, hiệu lực công tác phòng, chống rửa tiền trong thời gian tới, Bộ Tư pháp cơ bản nhất trí với sự cần thiết ban hành Luật Phòng, chống rửa tiền (sửa đổi).

## II. Ý KIẾN THẨM ĐỊNH TỪNG NỘI DUNG

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

Về cơ bản, Bộ Tư pháp nhận thấy nội dung dự thảo Luật đã bám sát mục đích, yêu cầu, phạm vi điều chỉnh, chính sách trong đề xuất xây dựng Luật đã được thông qua, tuy nhiên, đối với một số nội dung, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục rà soát, chỉnh lý, cụ thể:

### *1.1. Khách hàng nước ngoài là cá nhân có ảnh hưởng chính trị*

Khoản 1 Điều 15 dự thảo quy định khách hàng nước ngoài là cá nhân có ảnh hưởng chính trị là người giữ chức vụ cấp cao trong các cơ quan, tổ chức hữu quan của nước ngoài và tổ chức quốc tế. Theo như quy định này thì khách hàng là cá nhân có ảnh hưởng chính trị chỉ là khách hàng là người nước ngoài. Tuy nhiên, ở giai đoạn đề nghị xây dựng luật tại chính sách 3, cơ quan chủ trì soạn thảo đã đề xuất cần quy định và nhận diện cả những cá nhân khách hàng người Việt Nam là cá nhân có ảnh hưởng chính trị, không phân biệt giữa người Việt Nam và nước ngoài. Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc việc mở rộng phạm vi của điều luật này để đảm bảo phù hợp với đề nghị chính sách trong giai đoạn đề nghị xây dựng Luật.

Bên cạnh đó, việc quy định cá nhân là người nước ngoài hay người Việt Nam có ảnh hưởng chính trị thì dự thảo Luật cần xác định rõ tiêu chí để nhận diện những đối tượng khách hàng này. Đồng thời cần bổ sung vào dự thảo hồ sơ kết quả nghiên cứu kinh nghiệm của các quốc gia có quy định về vấn đề này để cơ quan có thẩm quyền có căn cứ xem xét, quyết định.

### *1.2. Về thay đổi phạm vi loại hình đối tượng báo cáo trong công tác phòng, chống rửa tiền*

Bộ Tư pháp nhận thấy, đối với phạm vi loại hình đối tượng báo cáo trong công tác phòng, chống rửa tiền, cơ quan chủ trì soạn thảo đã mở rộng và thu hẹp hơn so với phạm vi sửa đổi, đề xuất đã được nêu tại giai đoạn đề nghị xây dựng Luật. Tại giai đoạn đề nghị xây dựng luật, cơ quan chủ trì soạn thảo đã xác định bổ sung một số loại hình tổ chức kinh doanh mới phát sinh như *tổ chức kinh doanh dịch vụ cầm đồ, tổ chức cho kinh doanh dịch vụ cho vay ngang hàng*. Tuy nhiên, cơ quan chủ trì soạn thảo chưa quy phạm hóa những nội dung này tại dự thảo Luật. Bên cạnh đó, cơ quan chủ trì soạn thảo quy định bổ sung trong dự



thảo Luật một số loại hình tổ chức kinh doanh không được đề cập tại giai đoạn đề nghị xây dựng luật như *tổ chức cung cấp dịch vụ ủy thác; dịch vụ thành lập, quản lý, điều hành doanh nghiệp; dịch vụ cung cấp giám đốc, thư ký cho doanh nghiệp cho bên thứ ba*. Đồng thời, tại giai đoạn đề nghị xây dựng Luật, cơ quan chủ trì soạn thảo không đề xuất việc thu hẹp đối tượng báo cáo, tuy nhiên, dự thảo Luật đã loại bỏ *tổ chức cung ứng dịch vụ hoạt động đầu tư có liên quan đến bảo hiểm nhân thọ* là một trong những đối tượng báo cáo. Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo bổ sung giải trình đối với những nội dung thay đổi so với giai đoạn đề nghị xây dựng luật.

### **1.3. Về báo cáo giao dịch đáng ngờ**

Khoản 2 và 3 Điều 25 dự thảo Luật giữ nguyên quy định các dấu hiệu đáng ngờ cơ bản và dấu hiệu đáng ngờ theo từng lĩnh vực hoạt động của đối tượng báo cáo theo Luật Phòng, chống rửa tiền 2012.

Tuy nhiên, tại giai đoạn đề nghị xây dựng Luật Phòng, chống rửa tiền, cơ quan chủ trì soạn thảo đã đề xuất tại Chính sách 03 về Hoàn thiện các quy định về các biện pháp phòng ngừa áp dụng đối với đối tượng báo cáo, theo đó một trong những giải pháp thực hiện chính sách này là sửa đổi, bổ sung quy định về báo cáo giao dịch đáng ngờ, mở rộng các dấu hiệu cảnh báo về giao dịch đáng ngờ đến các lĩnh vực hoạt động khác của đối tượng báo cáo (ví dụ, đối với hoạt động kinh doanh bất động sản, kế toán, luật sư,...). Do vậy, để đảm bảo thống nhất với chính sách đã đề xuất ở giai đoạn đề nghị xây dựng Luật, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo bổ sung quy định về các dấu hiệu cảnh báo về giao dịch đáng ngờ trong các lĩnh vực hoạt động đã được xác định có thể phát sinh giao dịch đáng ngờ như lĩnh vực kinh doanh kim loại quý, đá quý, công chứng, kế toán, dịch vụ pháp lý, dịch vụ ủy thác v.v...

### **1.4. Về quy định cụ thể các nội dung được xác định tại đề nghị xây dựng Luật**

Đối với một số chính sách, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc thêm về mức độ quy phạm hóa, đặc biệt là các nội dung liên quan đến trách nhiệm của cơ quan nhà nước trong phòng, chống rửa tiền, ví dụ, trách nhiệm Bộ Kế hoạch và Đầu tư tại khoản 2 Điều 48 dự thảo Luật "*Chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan thực hiện đánh giá, cập nhật rủi ro về rửa tiền đối với pháp nhân được thành lập theo quy định của Luật doanh nghiệp theo quy định tại Điều 7 Luật này*"; trách nhiệm của Bộ Nội vụ tại khoản 2 Điều 49 dự thảo Luật "*Chủ trì, phối hợp với các cơ quan có liên quan thực hiện đánh giá, cập nhật rủi ro về rửa tiền đối với các tổ chức phi lợi nhuận trong nước theo quy định tại Điều 7 Luật này*" v.v... Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc quy

phạm hóa cụ thể trách nhiệm của bộ, ngành đảm bảo minh bạch, áp dụng thống nhất trên thực tiễn. Ngoài ra, việc quy định các bộ, ngành phải thực hiện đánh giá, cập nhật rủi ro về rửa tiền đối với tất cả các tổ chức, pháp nhân nêu trên cần được đánh giá tính khả thi.

Bên cạnh đó, một trong những định hướng sửa đổi Luật Phòng, chống rửa tiền được xác định trong giai đoạn đề nghị xây dựng luật đó là sửa đổi một số quy định theo hướng đầy đủ, rõ ràng và phù hợp với các yêu cầu của 40 Khuyến nghị của FATF; ví dụ: chỉnh sửa các quy định liên quan đến chủ sở hữu hưởng lợi về cách xác định, các yêu cầu thu thập thông tin về chủ sở hữu hưởng lợi; xác định ngưỡng báo cáo đối với trường hợp vận chuyển tiền mặt, kim loại quý, đá quý và công cụ chuyên nhượng qua biên giới. Tuy nhiên, Khoản 2 Điều 10 dự thảo quy định "*Thông tin về chủ sở hữu hưởng lợi: Đối tượng báo cáo phải xác định chủ sở hữu hưởng lợi và áp dụng các biện pháp để nhận biết và cập nhật thông tin về chủ sở hữu hưởng lợi*", nội dung này còn khái quát hơn so với Luật Phòng, chống rửa tiền 2012<sup>2</sup>. Khoản 1 Điều 27 dự thảo quy định " *cá nhân khi nhập cảnh, xuất cảnh mang theo ngoại tệ tiền mặt, đồng Việt Nam bằng tiền mặt, kim loại quý, đá quý và công cụ chuyên nhượng trên mức quy định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải khai báo hải quan*". Nội dung này chưa quy định cụ thể ngưỡng báo cáo theo như mục đích ban đầu đề ra tại giai đoạn đề nghị xây dựng Luật. Ngoài ra, đối với việc quy định đánh giá rủi ro quốc gia, ngành, cơ quan chủ trì soạn thảo mới quy phạm một phần, đối với nội dung về tiêu chuẩn, quy trình đánh giá rủi ro quốc gia, ngành, lĩnh vực, đối tượng báo cáo còn khá mờ nhạt.

Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát toàn bộ dự thảo, nghiên cứu chỉnh lý quy định cụ thể các nội dung đã được xác định trong giai đoạn đề nghị xây dựng để đảm bảo minh bạch và phù hợp của nội dung dự thảo Luật với mục đích, yêu cầu, phạm vi điều chỉnh, chính sách trong đề nghị xây dựng luật đã được thông qua. Đối với những nội dung có thay đổi hoặc không bổ sung theo như đề xuất tại giai đoạn đề nghị xây dựng Luật, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo có giải trình, đánh giá cụ thể đối với từng nội dung.

## **2. Về sự phù hợp của nội dung dự thảo luật với đường lối, chủ trương của đảng, chính sách của nhà nước**

<sup>2</sup> Khoản 2 Điều 9 Luật Phòng, chống rửa tiền 2012 quy định Thông tin về chủ sở hữu hưởng lợi: a) Đối tượng báo cáo phải xác định chủ sở hữu hưởng lợi và áp dụng các biện pháp để nhận biết và cập nhật thông tin về chủ sở hữu hưởng lợi; b) Đối với khách hàng là pháp nhân hoặc khi cung ứng dịch vụ thỏa thuận ủy quyền, đối tượng báo cáo phải thu thập thông tin về quyền sở hữu và cơ cấu kiểm soát để xác định được cá nhân có lợi ích kiểm soát và chỉ phối hoạt động của pháp nhân hoặc thỏa thuận ủy quyền đó.



Bộ Tư pháp nhận thấy, nội dung dự thảo Luật cơ bản bảo đảm phù hợp với đường lối, chủ trương của Đảng, chính sách của nhà nước về phòng chống tham nhũng, rửa tiền, tài trợ khủng bố theo Chỉ thị số 05-CT/TW ngày 07/12/2015 của Bộ Chính trị về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phát hiện, xử lý vụ việc, vụ án tham nhũng; Kế hoạch hành động quốc gia về phòng, chống rửa tiền, tài trợ khủng bố giai đoạn 2015-2020 được ban hành kèm theo Quyết định số 2112/QĐ-TTg ngày 25/11/2014 của Thủ tướng Chính phủ và Đề án “Nâng cao hiệu quả công tác đấu tranh phòng, chống tội phạm rửa tiền và tài trợ khủng bố” ban hành kèm theo Quyết định số 89/QĐ-TTg ngày 07/10/2020 của Thủ tướng Chính phủ.

### **3. Tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất của dự thảo Luật với hệ thống pháp luật**

Một số nội dung cụ thể cần nghiên cứu, chỉnh lý để bảo đảm tính hợp hiến, tính hợp pháp của dự thảo Luật với hệ thống pháp luật được thể hiện tại mục 9 phần II của Báo cáo này. Ngoài ra, để bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp của dự thảo Luật với hệ thống văn bản quy phạm pháp luật, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục rà soát nội dung dự thảo Luật với các văn bản pháp luật có liên quan như Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Luật Tổ chức Chính phủ, Bộ luật hình sự, Luật Ngân hàng Nhà nước, Luật Phòng, chống khủng bố, Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Luật sư, Luật Công chứng, Luật Cư trú, các nghị định xử lý vi phạm hành chính có liên quan..., đặc biệt là các vấn đề sau:

#### **3.1. Về vấn đề mở rộng đối tượng báo cáo (Điều 4 dự thảo)**

Điểm d và đ khoản 3 Điều 4 dự thảo Luật, cơ quan chủ trì có bổ sung một số đối tượng báo cáo trong đó có “các tổ chức cung ứng dịch vụ trung gian kết nối người đi vay và người cho vay dựa trên nền tảng công nghệ” và “tổ chức cung cấp dịch vụ tài sản ảo”. Bộ Tư pháp cho rằng, cung ứng dịch vụ trung gian kết nối người đi vay và người cho vay dựa trên nền tảng công nghệ và dịch vụ tài sản ảo là những vấn đề mới và đều đang trong quá trình nghiên cứu về việc có hay không coi đây là các hình thức kinh doanh hợp pháp và sự cần thiết có cơ chế, chính sách quản lý nhà nước đối với các lĩnh vực này. Chính vì thế, đây là hai lĩnh vực chưa được thừa nhận chính thức là các loại hình kinh doanh trong các văn bản pháp luật. Tuy nhiên, điểm d và điểm đ khoản 3 Điều 4 dự thảo Luật quy định các đối tượng kinh doanh ở hai lĩnh vực này là các tổ chức tài chính và thuộc đối tượng báo cáo theo quy định của Luật này, đồng thời, theo tiêu đề của khoản 3 điều này thì hai tổ chức tài chính này được cấp giấy phép **theo quy định pháp luật**. Quy định này của dự thảo Luật là đã thừa nhận “tổ chức cung ứng dịch vụ trung gian kết nối người đi vay và người cho vay dựa

*trên nền tảng công nghệ” và “tổ chức cung cấp dịch vụ tài sản ảo” là những loại hình kinh doanh hợp pháp và đã được pháp luật thừa nhận. Do vậy, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc thận trọng đối với việc bổ sung các đối tượng này là đối tượng báo cáo trong dự thảo Luật. Bộ Tư pháp cho rằng, chỉ quy định hai lĩnh vực trên là những tổ chức tài chính khi đã có những nghiên cứu thật kỹ lưỡng, thấu đáo và kết quả nghiên cứu đã được các cấp có thẩm quyền phê duyệt.*

### ***3.2. Về vấn đề chức năng, nhiệm vụ của Cục Phòng, chống rửa tiền (Điều 4 dự thảo)***

Tại khoản 19 Điều 4 dự thảo Luật, cơ quan chủ trì soạn thảo đề xuất bổ sung quy định: *“Cục Phòng, chống rửa tiền là đơn vị thuộc Ngân hàng Nhà nước thực hiện chức năng phòng, chống rửa tiền, thu thập, phân tích và chuyển giao thông tin về phòng, chống rửa tiền và các chức năng khác được quy định tại Luật này”*. Bên cạnh đó, tại dự thảo Luật, cơ quan chủ trì soạn thảo bổ sung một số quy định liên quan đến chức năng, nhiệm vụ của Cục Phòng, chống rửa tiền về giao dịch chuyển tiền điện tử (Điều 26); cung cấp thông tin phòng, chống rửa tiền (Điều 33); tiếp nhận, thu thập và xử lý thông tin về phòng, chống rửa tiền (Điều 34); chuyên giao và trao đổi thông tin về phòng, chống rửa tiền (Điều 35, Điều 36); giám sát và chuyển giao thông tin giám sát về phòng, chống rửa tiền (Điều 37); đồng thời tại Điều 43 dự thảo Luật quy định trách nhiệm của Bộ Công an phối hợp với Cục Phòng, chống rửa tiền trong thực hiện các nhiệm vụ về phòng, chống rửa tiền, cụ thể như sau: *“Thu thập, tiếp nhận, xử lý thông tin về tội phạm liên quan đến rửa tiền từ thông tin do Cục Phòng, chống rửa tiền chuyển giao và thông tin do đối tượng báo cáo cung cấp theo quy định của pháp luật về phòng, chống rửa tiền; thông báo kết quả xử lý có liên quan cho Cục Phòng, chống rửa tiền”* (khoản 1).

Về vấn đề này, Bộ Tư pháp nhận thấy, việc quy định Cục Phòng, chống rửa tiền là một đơn vị thuộc cơ cấu tổ chức của Ngân hàng Nhà nước và sửa đổi, bổ sung các nhiệm vụ của Cục Phòng, chống rửa tiền tại dự thảo Luật là không bảo đảm phù hợp với chủ trương, chính sách của Đảng về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả và quy định của pháp luật, bởi một số lý do sau:

- Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban chấp hành Trung ương khóa XII về 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 đã yêu cầu: *“Việc sắp xếp lại tổ chức bộ máy không được tăng thêm đầu mối và biên chế; trường hợp đặc*



***biệt cần tăng thêm đầu mối từ cấp vụ, cục hoặc tương đương trở lên phải có ý kiến của Bộ Chính trị***".

- Khoản 1 Điều 2 Nghị quyết số 56/2017/QH14 ngày 24/11/2017 của Quốc hội về việc tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy nhà nước tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả đề ra nhiệm vụ, giải pháp như sau: ***"Không lồng ghép các quy định về tổ chức bộ máy, biên chế vào các luật, pháp lệnh, nghị quyết của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội không thuộc lĩnh vực tổ chức bộ máy nhà nước; trường hợp cần thiết thì phải có quy trình thẩm định, thẩm tra, đánh giá tác động chặt chẽ để Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội có cơ sở xem xét, quyết định"***.

- Tại Điều 7 Luật Ngân hàng Nhà nước năm 2010 quy định: ***"Cơ cấu tổ chức của Ngân hàng Nhà nước do Chính phủ quy định"*** (khoản 2); ***"Cơ cấu tổ chức, nhiệm vụ, quyền hạn của các đơn vị thuộc Ngân hàng Nhà nước do Thống đốc Ngân hàng Nhà nước quy định, trừ trường hợp quy định tại khoản 2 Điều 49 của Luật này"*** (khoản 3). Đồng thời, tại khoản 1 Điều 13 Nghị định số 123/2016/NĐ-CP ngày 01/9/2016 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của bộ, cơ quan ngang bộ (sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 101/2020/NĐ-CP ngày 28/8/2020 của Chính phủ) quy định bộ, cơ quan ngang bộ có trách nhiệm trình Chính phủ: ***"Quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, cơ cấu tổ chức của bộ và của cơ quan thuộc Chính phủ được phân công quản lý"*** (điểm a); ***"Quyết định thành lập, tổ chức lại, giải thể các cơ quan, tổ chức thuộc bộ, gồm: Tổng cục và tổ chức tương đương (sau đây gọi chung là tổng cục), vụ và tổ chức tương đương (sau đây gọi chung là vụ), cục và tổ chức tương đương (sau đây gọi chung là cục)"*** (điểm b).

Căn cứ vào quy định pháp luật nêu trên, Chính phủ là cơ quan có thẩm quyền quy định cơ cấu tổ chức của các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và quyết định thành lập cục thuộc Bộ mà không phải là thẩm quyền của Quốc hội. Đồng thời, việc đề xuất Cục Phòng, chống rửa tiền là một đơn vị thuộc cơ cấu tổ chức của Ngân hàng Nhà nước cũng phải bảo đảm đáp ứng tiêu chí thành lập theo quy định tại Nghị định số 101/2020/NĐ-CP<sup>3</sup>.

Hiện nay, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam đang xây dựng, trình Chính phủ ban hành Nghị định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Ngân hàng Nhà nước (thay thế cho Nghị định số 16/2017/NĐ-CP ngày

<sup>3</sup> Đây cũng là ý kiến chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ tại Công văn số 1156/TTg-TCCV ngày 13/9/2021 về việc xây dựng dự thảo Nghị định quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ: ***"Rà soát, đánh giá kỹ và đề xuất phương án sắp xếp, kiện toàn, bảo đảm đáp ứng đầy đủ các tiêu chí thành lập tổ chức do Chính phủ quy định tại Nghị định số 101/2020/NĐ-CP (đặc biệt là các tổng cục và tổ chức tương đương tổng cục), Nghị định số 47/2019/NĐ-CP..."***.

17/02/2017 của Chính phủ). Dự thảo Nghị định đang được lấy ý kiến Thành viên Chính phủ. Tại dự thảo Nghị định xin ý kiến Thành viên Chính phủ, Ngân hàng Nhà nước không đề xuất bổ sung Cục Phòng, chống rửa tiền là đơn vị trong cơ cấu tổ chức của Ngân hàng Nhà nước.

Từ những lý do trên, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục nghiên cứu, cân nhắc kỹ về sự cần thiết sửa đổi, bổ sung vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ của Cục Phòng, chống rửa tiền như dự thảo Luật

### **3.3. Về giải thích từ ngữ**

- Khoản 1 Điều 4 dự thảo Luật đưa ra định nghĩa về rửa tiền, theo đó, “Rửa tiền là hành vi của tổ chức, cá nhân ***nhằm hợp pháp hóa nguồn gốc của tài sản do phạm tội mà có***, bao gồm: a) Hành vi được quy định trong Bộ luật hình sự; b) Trợ giúp cho tổ chức, cá nhân có liên quan đến tội phạm nhằm trốn tránh trách nhiệm pháp lý ***bằng việc hợp pháp hóa nguồn gốc tài sản do phạm tội mà có***; c) Chiếm hữu tài sản nếu tại thời điểm nhận tài sản đã biết rõ tài sản đó do phạm tội mà có, nhằm hợp pháp hóa nguồn gốc tài sản”.

Bộ Tư pháp nhận thấy, với cách giải thích như dự thảo Luật chưa đảm bảo sự thống nhất trong cách quy định cũng như chưa phản ánh đúng bản chất của hành vi rửa tiền khi yếu tố “***hợp pháp hóa nguồn gốc của tài sản do phạm tội mà có***” vừa được quy định là mục đích của hành vi rửa tiền nói chung, vừa là phương thức thực hiện hành vi quy định tại điểm b khoản 1. Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc chỉnh lý điều khoản trên để đảm bảo tính logic, thống nhất của quy định và phản ánh đúng bản chất của hành vi rửa tiền.

- Khoản 2 Điều 4 dự thảo có quy định định nghĩa: *Tài sản bao gồm vật, tiền, giấy tờ có giá và các quyền tài sản theo quy định của Bộ luật Dân sự, có thể tồn tại dưới hình thức vật chất hoặc phi vật chất; động sản hoặc bất động sản; hữu hình hoặc vô hình; các chứng từ hoặc công cụ pháp lý chứng minh quyền sở hữu hoặc lợi ích đối với tài sản đó.* Tuy nhiên, Điều 105 Bộ luật Dân sự 2015 quy định: *Tài sản là vật, tiền, giấy tờ có giá và quyền tài sản. Tài sản bao gồm bất động sản và động sản. Bất động sản và động sản có thể là tài sản hiện có và tài sản hình thành trong tương lai.* Như vậy, định nghĩa về tài sản tại hai văn bản trên là khác nhau có thể dẫn đến cách hiểu khác nhau. Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc việc quy định định nghĩa này tại dự thảo Luật để đảm bảo tính minh bạch, thống nhất về quy định giữa các văn bản.

- Khoản 3 và khoản 4 Điều 4 dự thảo Luật quy định về khái niệm của tổ chức tài chính và tổ chức, cá nhân kinh doanh ngành nghề phi tài chính, theo đó tại khoản 3, cơ quan chủ trì soạn thảo giải thích theo hướng “*tổ chức tài chính là*



*tổ chức được cấp giấy phép theo quy định pháp luật để thực hiện một hoặc một số hoạt động*”, trong khi đó tại khoản 4 quy định “*tổ chức, cá nhân kinh doanh ngành nghề phi tài chính có liên quan là tổ chức, cá nhân theo quy định của pháp luật thực hiện một hoặc một số hoạt động*”. Như vậy, cách quy định tại 02 khoản này chưa đảm bảo sự thống nhất, do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu chỉnh lý để đảm bảo thống nhất về cách thức giải thích.

- Khoản 17 Điều này quy định giải thích đối với thuật ngữ “*thoả thuận pháp lý*”, theo đó “*Thoả thuận pháp lý là thỏa thuận được xác định theo luật pháp nước ngoài cho phép bên nhận ủy thác được chuyển giao quyền sở hữu hợp pháp tài sản từ người ủy thác để thực hiện điều hành, quản lý, giám sát tài sản vì lợi ích của người thụ hưởng hoặc vì một mục đích được xác định trong văn bản ủy thác hoặc các quan hệ pháp lý khác có bản chất tương tự.*” Tuy nhiên, Bộ Tư pháp nhận thấy định nghĩa nêu trên chưa thực sự phản ánh nội hàm của thoả thuận pháp lý bởi uỷ thác chỉ là một hình thức của thoả thuận pháp lý. Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, chỉnh lý để đảm bảo thể hiện đầy đủ nội hàm của các khái niệm.

Ngoài ra, tại một số quy định của dự thảo Luật còn có nội dung chưa được giải thích nội hàm như thuật ngữ “*ngân hàng vỏ bọc*” tại Điều 8 và Điều 16, thuật ngữ “*giám sát đặc biệt*” tại Điều 18, “*tổ chức phi lợi nhuận*” tại Điều 22 và Điều 50 dự thảo. Bên cạnh đó, một số quy định tại Điều 4 như điểm c khoản 3 về “*dịch vụ trung gian kết nối người đi vay và người cho vay dựa trên nền tảng công nghệ*”, tại điểm d khoản 3 về “*dịch vụ tài sản ảo*”, tại điểm đ khoản 4 về “*dịch vụ ủy thác (tín thác)*”, tại khoản 11 về “*chủ sở hữu hưởng lợi*”; tại Điều 17 về “*sản phẩm, dịch vụ sử dụng công nghệ mới*” là những thuật ngữ mới. Do đó đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát toàn bộ dự thảo để làm rõ nội hàm đối với khái niệm, thuật ngữ mới.

#### **4. 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 nhận thấy, các nội dung dự thảo Luật không trái với điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Tuy nhiên, để đảm bảo đầy đủ nội dung theo quy định, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo bổ sung nội dung đánh giá tính tương thích của nội dung chính sách với điều ước quốc tế đa phương, song phương mà Việt Nam là thành viên như Công ước của Liên hợp quốc về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia, Công ước chống tham nhũng v.v... tại dự thảo Tờ trình.

Về đánh giá đa phương tại (Mục I.3), về cơ sở pháp luật quốc tế và cam kết quốc tế, dự thảo Tờ trình hiện có đề cập tới tình hình kết quả vòng Đánh giá đa phương hiện nay, tuy nhiên chưa nêu quá trình Việt Nam gia nhập và cam kết

thực hiện hệ thống các Khuyến nghị và mục tiêu trực tiếp của FATF, cũng như chưa giải thích vì sao Việt Nam phải đáp ứng khuyến nghị và đánh giá điều kiện chính trị - pháp lý cũng như kinh tế - xã hội để đảm bảo đáp ứng những khuyến nghị của FATF. Đề nghị bổ sung một cách vắn tắt để cơ quan có thẩm quyền nắm được thông tin cơ bản để có căn cứ xem xét, quyết định.

Ngoài ra, các khuyến nghị của FATF có nhiều nội dung mang tính kỹ thuật ngành về tài chính, ngân hàng, do vậy, đề nghị Cơ quan chủ trì rà soát để đảm bảo các đánh giá về tính tương thích của các chính sách, giải pháp với các khuyến nghị FATF được chính xác theo quy định tại Điều 8 Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 154/2020/NĐ-CP).

#### **5. Về thủ tục hành chính, việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới trong dự thảo Luật**

Theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật thì hồ sơ dự án Luật cần có Báo cáo đánh giá thủ tục hành chính và Báo cáo đánh giá vấn đề lồng ghép giới (nếu có). Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo bổ sung vào dự thảo Tờ trình khẳng định rõ việc có hay không thủ tục hành chính, vấn đề lồng ghép giới trong dự thảo Luật và xây dựng hai báo cáo này nếu dự thảo phát sinh thủ tục hành chính và vấn đề lồng ghép giới.

#### **6. Về điều kiện nguồn nhân lực, tài chính để bảo đảm thi hành Luật**

Bộ Tư pháp thấy rằng, dự thảo Luật quy định bổ sung các đối tượng báo cáo và bổ sung chức năng, nhiệm vụ cho các bộ, ngành trong việc thanh tra, giám sát hoạt động phòng, chống rửa tiền cũng như đánh giá, cập nhật rủi ro rửa tiền đối với các đối tượng báo cáo trong phạm vi quản lý nhà nước. Tuy nhiên, tại dự thảo Tờ trình Chính phủ chưa có đánh giá cụ thể nguồn lực về con người và ngân sách, đặc biệt là số lượng và cách thức bố trí cán bộ thực hiện việc tiếp nhận và xử lý các báo cáo giao dịch đáng ngờ từ các đối tượng báo cáo mới cũng như việc thực hiện thanh tra, giám sát, đánh giá, cập nhật liên quan đến hoạt động rửa tiền tại các đối tượng báo cáo. Do đó, để bảo đảm tính khả thi, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo bổ sung đánh giá cụ thể điều kiện bảo đảm về nguồn lực thi hành Luật.

#### **7. Ngôn ngữ, kỹ thuật trình bày; trình tự, thủ tục soạn thảo và hồ sơ dự thảo Luật**

##### **7.1. Ngôn ngữ, kỹ thuật trình bày**

Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát toàn bộ dự thảo Luật để đảm bảo kỹ thuật soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật, ví dụ:



- Đề nghị những từ ngữ nào cần giải thích nên thống nhất đưa vào Điều 4 (giải thích từ ngữ) để không phải giải thích thêm bằng cách để trong dấu () hoặc để phông chữ nghiêng, như tại điểm đ, khoản 4, Điều 4 (trang 3 dự thảo Luật): “cung cấp dịch vụ ủy thác (tín thác)”.

- Điểm c khoản 1 Điều 9 dự thảo Luật về nhận biết khách hàng quy định tổ chức tài chính phải “*áp dụng các biện pháp nhận biết khách hàng trong các trường hợp có nghi ngờ giao dịch, các giao dịch liên quan hoặc các bên liên quan đến giao dịch có liên quan đến hoạt động rửa tiền*”, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo chỉnh lý lại nội dung điều khoản này đảm bảo xúc tích, dễ hiểu, tránh lặp nội dung, lặp từ, đảm bảo kỹ thuật lập pháp.

- Tại khoản 2 Điều 9, đề nghị xem xét quy định tại mục d và đ do đang có quy định trùng lặp đối với tổ chức, cá nhân cung cấp dịch vụ ủy thác, tín thác, dịch vụ điều hành, quản lý doanh nghiệp.

- Tại điểm a khoản 1 Điều 10 dự thảo Luật về thông tin nhận biết khách hàng, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo không sử dụng đề mục i) ii) iii)..

- Điều 15 dự thảo Luật quy định về khách hàng là cá nhân có ảnh hưởng chính trị, tuy nhiên khoản 3 điều này quy định các đối tượng khách hàng không phải là cá nhân có ảnh hưởng chính trị như cha, mẹ, vợ, chồng, con, anh ruột, chị ruột, em ruột và bất kỳ người nào có các mối quan hệ với cá nhân khác với cá nhân có ảnh hưởng chính trị. Như vậy, nội dung của điều luật chưa thực sự phù hợp với tên của điều luật, do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc chỉnh lý điều luật nhằm đảm bảo phù hợp và bao quát với nội dung của điều luật.

- Dự thảo Luật sử dụng nhiều từ ngữ mang tính định tính, chưa mang tính định lượng (rất lớn, rủi ro cao, giao dịch có giá trị lớn,...), gây khó khăn cho việc áp dụng. Do đó, để đảm bảo tính khả thi cũng như thuận lợi trong quá trình áp dụng, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc, quy định cụ thể hơn.

Ngoài ra, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát chỉnh lý các thuật ngữ trong toàn bộ dự thảo Luật để đảm bảo thống nhất với các luật chuyên ngành, ví dụ như Luật Công chứng, Luật Luật sư, Luật Cư trú v.v...

## **7.2. Trình tự, thủ tục soạn thảo**

Bộ Tư pháp nhận thấy, về cơ bản, trình tự, thủ tục soạn thảo dự án Luật đã được cơ quan chủ trì soạn thảo thực hiện theo đúng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Tuy nhiên, vẫn còn một số trình tự, thủ tục chưa thực sự đầy đủ, cụ thể:

- Dự thảo Luật đã bổ sung một số đối tượng báo cáo mới so với Luật Phòng, chống rửa tiền năm 2012. Như vậy, đối tượng báo cáo mới được bổ sung là những đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của dự án Luật. Do đó, để đảm bảo phù hợp với quy định tại Điều 6 và Điều 57 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật về việc *trong quá trình soạn thảo văn bản, cơ quan chủ trì soạn thảo phải lấy ý kiến đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của văn bản và cơ quan, tổ chức có liên quan*. Tuy nhiên, hiện nay chưa có ý kiến của các đối tượng này tại hồ sơ dự án Luật.

- Hồ sơ dự án Luật được cơ quan chủ trì soạn thảo đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ và Cổng thông tin điện tử của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam từ 10/6/2022. Tuy nhiên theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật thì việc đăng tải trên Cổng thông tin điện tử cần ít nhất 60 ngày để lấy ý kiến các đối tượng, cơ quan, tổ chức có liên quan. Tuy nhiên, đến thời điểm thẩm định thì thời gian đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của dự án Luật chưa đủ 30 ngày. Ngoài ra, cơ quan chủ trì soạn thảo cũng chưa cập nhật đầy đủ ý kiến các bộ, ngành.

Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục đăng tải dự án Luật trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ và Cổng thông tin điện tử của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, lấy ý kiến của các đối tượng chịu sự tác động trực tiếp, các bộ, ngành và các đối tượng có liên quan như Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) để đảm bảo đầy đủ nội dung theo quy định.

### **7.3. Hồ sơ dự thảo**

- Dự thảo Luật có quy định giao Chính phủ ban hành văn bản quy định chi tiết một số nội dung của dự thảo Luật (04 điều luật giao Chính phủ; 01 điều luật giao Thủ tướng Chính phủ và 02 điều luật giao Ngân hàng Nhà nước). Tuy nhiên, theo quy định tại khoản 2 Điều 11 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) thì *“Dự thảo văn bản quy định chi tiết phải được chuẩn bị và trình đồng thời với dự án luật, pháp lệnh và phải được ban hành để có hiệu lực cùng thời điểm có hiệu lực của văn bản hoặc điều, khoản, điểm được quy định chi tiết”*. Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo khẩn trương nghiên cứu, chuẩn bị và bổ sung dự thảo các văn bản dự kiến quy định chi tiết nội dung của dự thảo Luật vào Hồ sơ dự án Luật.

- Đối với Báo cáo rà soát văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến dự thảo Luật Phòng, chống rửa tiền (sửa đổi), Bộ Tư pháp nhận thấy, một số nội dung dự thảo Luật liên quan đến các đạo luật khác như Luật Luật sư, Luật Kinh doanh bất động sản, Luật chứng khoán, Luật Kinh doanh bảo hiểm, pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính ... Tuy nhiên, tại Báo cáo rà soát văn bản quy phạm pháp luật



có liên quan, cơ quan chủ trì soạn thảo mới rà soát mang tính thủ công là liệt kê tên và nội dung các điều luật của các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan mà chưa có những phân tích, đánh giá về tính đồng bộ, tính thống nhất và tính khả thi giữa quy định của các văn bản quy phạm pháp luật này với quy định của các điều luật tại dự thảo Luật. Trong khi đó, qua nghiên cứu, Bộ Tư pháp nhận thấy, một số nội dung của dự thảo Luật chưa thực sự phù hợp, đồng bộ và thống nhất với quy định tại một số đạo luật khác có liên quan, có thể kể tới một số quy định sau:

+ Đối với những quy định về việc nhận biết, xác minh thông tin khách hàng thông qua bên thứ ba, khoản 1 Điều 19 dự thảo Luật quy định: *“bên thứ ba tuân thủ các yêu cầu về nhận biết, xác minh thông tin khách hàng theo quy định tại Điều 10, Điều 11, Điều 12 của Luật này hoặc khuyến nghị của Lực lượng đặc nhiệm tài chính trong trường hợp bên thứ ba là tổ chức nước ngoài”* hoặc *“bên thứ ba phải thu thập, lưu trữ thông tin và cung cấp kịp thời, đầy đủ các thông tin nhận biết, xác minh khách hàng cho đối tượng báo cáo khi được yêu cầu”*.... Bộ Tư pháp cho rằng, các quy định này có thể dẫn đến xung đột với các quy định về nghĩa vụ bảo mật thông tin khách hàng của một số loại hình dịch vụ nhất định, đặc biệt là nghĩa vụ của Luật sư với khách hàng theo quy định của Luật Luật sư, bởi theo quy định tại điểm c khoản 1 Điều 9 Luật Luật sư năm 2006 (sửa đổi, bổ sung năm 2012) thì một trong các hành vi bị nghiêm cấm là: *“Tiết lộ thông tin về vụ, việc, về khách hàng mà mình biết được trong khi hành nghề, trừ trường hợp được khách hàng đồng ý bằng văn bản hoặc pháp luật có quy định khác”*.

+ Điều 40 dự thảo Luật quy định: *“Tổ chức, cá nhân vi phạm các quy định của Luật này, tùy theo tính chất, mức độ vi phạm, bị áp dụng các hình thức xử lý kỷ luật, xử lý hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật.”* Tuy nhiên, cơ quan chủ trì soạn thảo chưa rà soát xem hệ thống pháp luật xử lý vi phạm hành chính và các văn bản khác có liên quan đã quy định việc xử phạt vi phạm hành chính đối với những hành vi vi phạm nào trong lĩnh vực phòng, chống rửa tiền; những hành vi vi phạm nào chưa có quy định để xử phạt vi phạm hành chính. Chính vì thế, để đảm bảo sự thống nhất, đồng bộ và phù hợp của hệ thống pháp luật cũng như đảm bảo tính khả thi của dự thảo Luật, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo bổ sung thêm các nội dung phân tích, đánh giá tính tương thích, sự phù hợp giữa các quy định của dự thảo Luật với quy định tại các văn bản pháp luật khác có liên quan.

## **8. Về dự thảo Tờ trình**

*Thứ nhất*, khoản 2 Điều 55 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) quy định: *“Tờ trình dự án, dự thảo phải nêu rõ sự cần thiết ban hành luật, pháp lệnh, nghị quyết; mục đích, quan điểm xây*

*dự luật, pháp lệnh, nghị quyết; quá trình xây dựng dự án, dự thảo; bố cục, nội dung cơ bản của dự thảo văn bản; tính thống nhất của dự thảo văn bản với các văn bản quy phạm pháp luật trong cùng lĩnh vực và các lĩnh vực có liên quan đến nội dung dự án, dự thảo; tính tương thích của dự thảo văn bản với điều ước quốc tế có liên quan mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên.*” Tuy nhiên, tại dự thảo Tờ trình, cơ quan chủ trì soạn thảo chưa nêu nội dung về tính thống nhất của dự thảo văn bản với các văn bản quy phạm pháp luật trong cùng lĩnh vực và các lĩnh vực có liên quan đến nội dung dự án, dự thảo; tính tương thích của dự thảo văn bản với điều ước quốc tế có liên quan mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên. Do đó đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, bổ sung nội dung này, đảm bảo phù hợp với quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

*Thứ hai, đối với mục I về sự cần thiết ban hành văn bản, tại trang 5 dự thảo Tờ trình, cơ quan chủ trì soạn thảo có nêu một trong những yêu cầu của việc sửa đổi Luật Phòng, chống rửa tiền là do về khuôn khổ pháp lý, bởi hiện quy định pháp luật hiện hành của Việt Nam vẫn còn những thiếu hụt, không đáp ứng hoặc mới đáp ứng được một phần các yêu cầu tại 27/40 Khuyến nghị của FATF, trong đó có 5/6 khuyến nghị cốt lõi và Việt Nam có thời hạn 01 năm để thực hiện khắc phục thiếu hụt nêu trong Báo cáo đánh giá của APG. Tuy nhiên, dự thảo Tờ trình chưa nêu được những thiếu hụt nào là những thiếu hụt cần được khắc phục trong Luật Phòng, chống rửa tiền (sửa đổi). Do vậy đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo bổ sung thêm nội dung này.*

*Thứ ba, đề nghị rà soát, chỉnh sửa dự thảo Tờ trình theo hướng thuyết minh chi tiết những nội dung cơ bản sửa đổi, bổ sung trong dự thảo Luật. Trong đó nêu rõ những vấn đề lớn theo từng chương, nêu rõ lý do sửa đổi, bổ sung; những vấn đề có ý kiến khác nhau (nếu có). Bên cạnh đó, nội dung mới được bổ sung tại các điểm b, c khoản 3 Điều 57 quy định về nội dung hợp tác quốc tế về phòng, chống rửa tiền nhưng dự thảo Tờ trình lại không đề cập đến vấn đề này.*

## **9. Một số nội dung cụ thể của dự thảo Luật**

### **9.1. Về phạm vi điều chỉnh của dự thảo Luật (Điều 1 dự thảo)**

Khoản 2 Điều 1 dự thảo Luật quy định “*việc phòng, chống hành vi rửa tiền nhằm tài trợ khủng bố, tài trợ phổ biến vũ khí hủy diệt hàng loạt được thực hiện theo quy định của Luật này, quy định của Bộ luật hình sự và pháp luật về phòng, chống khủng bố, phổ biến vũ khí hủy diệt hàng loạt*”. Tuy nhiên, đề nghị thay cụm từ “*Bộ luật hình sự*” thành “*pháp luật hình sự*” để đảm bảo bao quát và toàn diện bởi ngoài Bộ luật hình sự, các văn bản hướng dẫn thi hành như Nghị quyết của Hội đồng thẩm phán cũng có giá trị pháp lý áp dụng trong quá trình



phòng, chống rửa tiền nhằm tài trợ khủng bố, tài trợ phổ biến vũ khí hủy diệt hàng loạt.

### ***9.2. Về áp dụng Luật Phòng, chống rửa tiền, các luật có liên quan và điều ước quốc tế (Điều 3 dự thảo)***

Điều 3 dự thảo luật về áp dụng Luật Phòng, chống rửa tiền, các luật có liên quan và điều ước quốc tế có nêu hai nguyên tắc áp dụng pháp luật. Tuy nhiên, Bộ Tư pháp nhận thấy, những nội dung quy định tại Điều 3 đã được quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và Luật Điều ước quốc tế. Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc thêm về sự cần thiết của Điều 3 tại dự thảo Luật này.

### ***9.3. Về đối tượng báo cáo (Điều 4 dự thảo)***

Khoản 5 Điều 4 dự thảo Luật quy định “*Đối tượng báo cáo là tổ chức, cá nhân quy định tại khoản 3 và khoản 4 Điều này*”. Theo đó, đối tượng báo cáo bao gồm tổ chức, cá nhân kinh doanh kim loại quý, đá quý. Như vậy, có thể hiểu tất cả cá nhân, tổ chức bao gồm những cá nhân, tổ chức kinh doanh nhỏ lẻ đều có thể là đối tượng báo cáo và phải tuân thủ các nghĩa vụ báo cáo. Điều này kéo theo trách nhiệm của bộ, ngành liên quan trong việc quản lý, thanh tra, giám sát, đánh giá, cập nhật rủi ro rửa tiền tại tất cả tổ chức, cá nhân này. Do đó, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc tính khả thi của quy định này và nghiên cứu chỉnh lý xác định phạm vi kinh doanh mà cá nhân, tổ chức được coi là đối tượng báo cáo.

### ***9.4. Về chính sách của Nhà nước trong phòng, chống rửa tiền (Điều 6 dự thảo)***

Điều 6 dự thảo Luật quy định một trong những chính sách của Nhà nước trong phòng, chống rửa tiền là “*Tổ chức, cá nhân có thành tích trong công tác phòng, chống rửa tiền được Nhà nước khen thưởng*”. Tuy nhiên, Bộ Tư pháp cho rằng, bên cạnh chính sách khen thưởng đối với tổ chức, cá nhân có thành tích trong công tác phòng, chống rửa tiền, thì Nhà nước cũng có chính sách xử lý nghiêm đối với tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm trong công tác phòng, chống rửa tiền. Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc bổ sung nội dung này.

### ***9.5. Về đánh giá rủi ro về rửa tiền (Điều 7 dự thảo)***

Điều 7 dự thảo Luật quy định về đánh giá rủi ro quốc gia và rủi ro ngành về rửa tiền, Bộ Tư pháp cho rằng nên chuyển nội dung này sang Chương II về Biện pháp phòng, chống rửa tiền. Đồng thời, cơ quan chủ trì soạn thảo có thể cân nhắc thiết kế một mục riêng về đánh giá rủi ro rửa tiền bao gồm đánh giá rủi

ro rửa tiền quốc gia, rủi ro ngành, rủi ro lĩnh vực và đánh giá rủi ro của các đối tượng báo cáo. Bên cạnh đó, để đảm bảo việc đánh giá rủi ro quốc gia, rủi ro ngành, rủi ro lĩnh vực về rửa tiền của các bộ, ngành được minh bạch, thống nhất và toàn diện, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, bổ sung quy định về tiêu chí, quy trình đánh giá rủi ro đối với từng nội dung đánh giá rủi ro quốc gia, ngành và lĩnh vực.

#### **9.6. Về các hành vi bị cấm (Điều 8 dự thảo)**

Tại khoản 6 Điều 8 dự thảo Luật bổ sung hành vi bị cấm “*không hợp tác trong việc cung cấp thông tin phục vụ công tác phòng, chống rửa tiền*”. Tuy nhiên, Bộ Tư pháp cho rằng hành vi không hợp tác rất khó xác định trên thực tế, do vậy đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc đối với quy định này.

#### **9.7. Về biện pháp xác minh thông tin nhận biết khách hàng (Điều 12 dự thảo)**

Khoản 3 Điều 12 dự thảo quy định: “*đối tượng báo cáo có thể thuê các tổ chức khác để xác minh thông tin nhận biết khách hàng. Trường hợp này đối tượng báo cáo phải bảo đảm tổ chức được thuê thực hiện đúng các quy định về nhận biết và cập nhật thông tin khách hàng quy định tại Điều 10 và Điều 11 của Luật này và đối tượng báo cáo phải chịu trách nhiệm về kết quả nhận biết và cập nhật thông tin khách hàng*”. Bộ Tư pháp nhận thấy, vấn đề thuê các tổ chức khác để xác minh thông tin nhận biết khách hàng cần được quy định cụ thể nhằm đảm bảo quyền lợi hợp pháp của các khách hàng là cá nhân, tổ chức, tránh việc lạm dụng quy định này để thực hiện việc tìm kiếm thông tin khách hàng một cách tràn lan, trái quy định của pháp luật.

#### **9.8. Về phân loại khách hàng theo mức độ rủi ro về rửa tiền (Điều 14 dự thảo)**

Thứ nhất, khoản 1 Điều 14 dự thảo Luật quy định “*căn cứ kết quả đánh giá rủi ro quốc gia, ngành, đối tượng báo cáo về rửa tiền, quy trình quản lý rủi ro, thông tin nhận biết, xác minh thông tin khách hàng, đối tượng báo cáo phải thực hiện phân loại khách hàng theo các mức độ rủi ro về rửa tiền*”. Như vậy, với quy định này thì trước khi xác định và phân loại cấp độ rủi ro của khách hàng, đối tượng báo cáo phải thực hiện việc nhận biết và xác minh thông tin khách hàng theo quy định tại Điều 9, Điều 10 và Điều 11 dự thảo Luật. Tuy nhiên, tại điểm b và c khoản 2 điều này lại quy định các biện pháp áp dụng đối với các khách hàng có rủi ro rửa tiền trung bình và cao bao gồm các biện pháp nhận biết, cập nhật, xác minh thông tin khách hàng. Như vậy, sẽ không rõ là việc nhận biết và cập nhật, xác minh thông tin khách hàng được thực hiện trước



hay sau khi đã đánh giá mức độ rủi ro rửa tiền của khách hàng. Theo logic thì để đánh giá được mức độ rủi ro về rửa tiền của khách hàng, các đối tượng báo cáo cần thực hiện việc nhận biết thông tin khách hàng cũng như xác minh thông tin khách hàng làm căn cứ đánh giá mức độ rủi ro của khách hàng. Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu và quy định rõ việc nhận biết, cập nhật, xác minh thông tin khách hàng được thực hiện trước hay sau khi phân loại khách hàng, nếu được thực hiện ở cả hai giai đoạn trước và sau phân loại khách hàng thì việc nhận biết, cập nhật, xác minh thông tin khách hàng ở hai giai đoạn khác nhau như thế nào.

*Thứ hai*, Điều 14 dự thảo Luật xác định cách phân loại khách hàng theo ba cấp độ là khách hàng có mức độ rủi ro về rửa tiền thấp; khách hàng có mức độ rủi ro về rửa tiền trung bình và khách hàng có mức độ rủi ro về rửa tiền cao. Tuy nhiên, điều luật này lại chưa quy định tiêu chí để phân định các mức độ rủi ro thấp, rủi ro trung bình và rủi ro cao làm căn cứ cho các đối tượng báo cáo phân loại rủi ro rửa tiền đối với từng đối tượng khách hàng. Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, làm rõ nội dung này.

*Thứ ba*, tại điểm a khoản 2 quy định đối với khách hàng có mức độ rủi ro về rửa tiền thấp, đối tượng báo cáo có thể thực hiện nhận biết và cập nhật thông tin khách hàng ở mức độ giảm nhẹ, còn điểm b khoản 2 quy định đối với khách hàng có mức độ rủi ro về rửa tiền trung bình, đối tượng báo cáo phải thực hiện nhận biết, cập nhật, xác minh thông tin khách hàng theo quy định tại Điều 9, 10, 11 của Luật này. Như vậy có thể hiểu là đối với khách hàng có mức độ rủi ro về rửa tiền thấp thì không cần phải thu thập thông tin đầy đủ theo Điều 10 hoặc thực hiện việc cập nhật, xác minh thông tin nhận biết khách hàng theo Điều 11. Tuy nhiên, Bộ Tư pháp cho rằng những thông tin nhận biết khách hàng tại Điều 10 cần được đảm bảo áp dụng đối với cả khách hàng có mức độ rủi ro về rửa tiền thấp. Do vậy đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc thêm về quy định này.

### ***9.9. Về nhận biết khách hàng thông qua bên thứ ba (Điều 19 dự thảo)***

Điều 19 khoản 1 quy định đối tượng báo cáo có thể nhận biết khách hàng thông qua bên thứ ba, tuy nhiên không nêu điều kiện về tiêu chí và trường hợp nào có thể thông qua bên thứ ba để nhận biết khách hàng. Quy định này có thể hiểu mọi trường hợp, đối tượng báo cáo có thể nhận biết khách hàng thông qua bên thứ ba. Tuy nhiên, Bộ Tư pháp cho rằng cần giới hạn những trường hợp nhất định mới thông qua bên thứ ba, còn lại vẫn đảm bảo đối tượng báo cáo tự mình thực hiện việc nhận biết khách hàng.

### ***9.10. Về minh bạch thông tin của pháp nhân (Điều 20 dự thảo)***

Khoản 3 Điều 20 dự thảo Luật quy định, “*Ngân hàng Nhà nước Việt Nam và các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong quá trình thực hiện chức năng, nhiệm vụ về phòng, chống rửa tiền có quyền yêu cầu tổ chức, cá nhân quy định tại các khoản 1, 2 Điều này cung cấp thông tin*”. Tuy nhiên, những thông tin này ảnh hưởng đến quyền của cá nhân, tổ chức và hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp. Do vậy, Bộ Tư pháp cho rằng, cần quy định rõ các cơ quan nhà nước có thẩm quyền là những cơ quan nào được phép yêu cầu tổ chức, cá nhân cung cấp thông tin, để đảm bảo sự minh bạch, rõ ràng cũng như đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của pháp nhân.

#### ***9.11. Về thu thập, xử lý và chuyển giao thông tin về phòng, chống rửa tiền (Mục 3 dự thảo)***

Tên của mục 3 dự thảo Luật là về thu thập, xử lý và chuyển giao thông tin về phòng, chống rửa tiền. Tuy nhiên, Bộ Tư pháp nhận thấy, nội dung tại mục này mới tập trung vào việc quy định chức năng, nhiệm vụ của Cục Phòng, chống rửa tiền mà chưa chú trọng tới việc quy định cụ thể về những nội dung, quy trình, phương thức, cơ chế thu thập thông tin, xử lý thông tin và chuyển giao thông tin về phòng, chống rửa tiền của các bộ, ngành. Bên cạnh đó, với các lý do được nêu tại điểm 3.2 của Báo cáo thẩm định, việc quy định chức năng, nhiệm vụ của đơn vị thuộc Bộ, cơ quan ngang bộ tại văn bản Luật là không phù hợp. Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, cân nhắc chỉnh lý nội dung tại mục này cho phù hợp.

#### ***9.12. Về phong tỏa tài khoản, niêm phong hoặc tạm giữ tài sản (Điều 39 dự thảo)***

Điều 39 dự thảo Luật cơ bản giữ nguyên quy định của Luật Phòng, chống rửa tiền 2012 về phong tỏa tài khoản, niêm phong hoặc tạm giữ tài sản, theo đó, khoản 2 Điều này quy định thời hạn áp dụng biện pháp trì hoãn giao dịch là không quá 03 ngày làm việc, kể từ ngày bắt đầu áp dụng. Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc tính khả thi của thời hạn 03 ngày làm việc trong việc đảm bảo xác minh một giao dịch có liên quan đến hoạt động phạm tội và ngăn chặn được việc tẩu tán tài sản trong trường hợp giao dịch đó thực sự có liên quan đến hoạt động phạm tội. Bởi trong thời hạn 03 ngày làm việc, đối tượng báo cáo phải báo cáo về Ngân hàng Nhà nước để xác minh thông tin. Sau khi xác minh thông tin và có căn cứ cho rằng giao dịch đó có liên quan đến hoạt động phạm tội, Ngân hàng Nhà nước lại báo cáo cơ quan chức năng (cơ quan điều tra) để xác minh thông tin. Khi cơ quan chức năng đã xác minh được thông tin thì mới quyết định việc áp dụng biện pháp phong tỏa hoặc niêm phong hoặc tạm giữ tài



sản của khách hàng trong trường hợp giao dịch đó có liên quan đến hoạt động phạm tội.

Tại Tờ trình số 03/TTr-BTP ngày 25/2/2021 của Bộ Tư pháp về Báo cáo Nghiên cứu, đề xuất xây dựng biện pháp tịch thu tài sản không qua thủ tục kết tội và đề xuất hoàn thiện pháp luật liên quan, một trong những đề xuất sửa đổi hoàn thiện pháp luật nhằm ngăn chặn sớm việc tẩu tán tài sản và tăng cường hiệu quả việc thu hồi tài sản phạm tội trong pháp luật về phòng, chống rửa tiền cũng đã đề xuất nghiên cứu việc kéo dài thêm thời gian trì hoãn giao dịch, đảm bảo đối tượng khách hàng không có cơ hội tẩu tán tài sản, góp phần tăng cường hiệu quả công tác thu hồi tài sản phạm tội. Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc thêm về nội dung này.

#### **9.13. Về xử lý vi phạm (Điều 40 dự thảo)**

Một trong những nội dung thuộc phạm vi điều chỉnh của luật được xác định là *“Luật này quy định về các biện pháp xử lý tổ chức, cá nhân có hành vi rửa tiền”*. Điều 40 dự thảo Luật quy định *“Tổ chức, cá nhân vi phạm các quy định của Luật này, tùy theo tính chất, mức độ vi phạm, bị áp dụng các hình thức xử lý kỷ luật, xử lý hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật. Trường hợp tổ chức, cá nhân vi phạm quy định của Luật này gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật.”* Tuy nhiên, Bộ Tư pháp nhận thấy, nội dung tại Điều 40 dự thảo Luật chỉ có nội dung về dẫn chiếu lựa chọn áp dụng pháp luật mà chưa thể hiện được các biện pháp xử lý cụ thể đối với hành vi rửa tiền. Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc chỉnh lý để đảm bảo phù hợp với phạm vi điều chỉnh của dự thảo Luật.

#### **9.14. Về trách nhiệm của Bộ Công an (Điều 43 dự thảo)**

Khoản 1 Điều 43 dự thảo Luật quy định Bộ Công an có trách nhiệm: *Thu thập, tiếp nhận, xử lý thông tin về tội phạm liên quan đến rửa tiền do Cục phòng, chống rửa tiền chuyển giao và thông tin do đối tượng báo cáo cung cấp theo quy định của pháp luật về phòng, chống rửa tiền; thông báo kết quả xử lý có liên quan cho Cục phòng, chống rửa tiền.*

Tuy nhiên, trách nhiệm của Bộ Công an là tiếp nhận và xử lý nguồn tin báo, tố giác tội phạm từ các nguồn mà không chỉ là từ Ngân hàng nhà nước hay đối tượng báo cáo. Do vậy đề nghị giữ nguyên như quy định cũ của Luật Phòng, chống rửa tiền 2012.

#### **9.15. Về trách nhiệm của Bộ Tư pháp (Điều 46 dự thảo)**

Đề nghị bổ sung trách nhiệm “Hợp tác quốc tế về phòng, chống rửa tiền theo thẩm quyền” của Bộ Tư pháp tại điều này để đảm bảo thống nhất với các quy định của dự thảo Luật.

#### **9.16. Về hiệu lực thi hành (Điều 59 dự thảo)**

Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo bổ sung quy định hiệu lực của Luật Phòng, chống rửa tiền 2012. Đồng thời, cần nhắc bỏ quy định tại khoản 2 Điều này cho phù hợp với quy định về chức năng, nhiệm vụ của Cục phòng, chống rửa tiền như các ý kiến đã nêu tại Báo cáo thẩm định này.

#### **9.17. Về quy định dẫn chiếu (Điều 60 dự thảo)**

Điều 60 dự thảo Luật quy định “*Các quy định của Luật Phòng, chống rửa tiền năm 2012 áp dụng cho đối tượng báo cáo theo Điều 34, 35 của Luật Phòng, chống khủng bố số 28/2013/QH13 ngày 12 tháng 06 năm 2013 và pháp luật về phòng, chống phổ biến vũ khí hủy diệt hàng loạt được thực hiện theo quy định từ Điều 9 đến Điều 32 của Luật này*”.

Tuy nhiên, hiện nay Luật Phòng, chống khủng bố đang được tổng kết, có thể được sửa đổi, bổ sung trong thời gian tới dẫn đến các quy định của Luật Phòng, chống khủng bố và các văn bản liên quan sẽ được sửa đổi theo, do đó việc dẫn chiếu cụ thể nêu trên là không phù hợp. Vì vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, bỏ quy định tại Điều 60 dự thảo Luật.

#### **9.18. Vấn đề khác**

Tại dự thảo điều luật quy định một số điều khoản còn chung chung như “*các biện pháp thích hợp*” tại điểm c khoản 2 Điều 15; “*các biện pháp cần thiết*” tại điểm c khoản 2 Điều 17; “*các biện pháp tăng cường*” tại điểm a khoản 2 Điều 18... Do đó, để bảo đảm sự minh bạch, rõ ràng trong các quy định, đồng thời tạo điều kiện áp dụng thống nhất trên thực tiễn, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc, quy định cụ thể các biện pháp này trong dự thảo Luật hoặc có thể giao quy định chi tiết tại văn bản của Chính phủ.

### **III. KẾT LUẬN**

Trên cơ sở ý kiến thẩm định đối với từng nội dung, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu các nội dung đã nêu tại Báo cáo thẩm định để tiếp tục chỉnh lý, hoàn thiện dự thảo Luật, nhất là nội dung liên quan đến các chính sách mới trong dự thảo Luật, tiếp tục lấy ý kiến các cá nhân, tổ chức và cơ quan có liên quan, rà soát, chỉnh lý và hoàn thiện Hồ sơ dự thảo Luật, tạo sự đồng thuận của các Bộ, ngành trước khi trình Chính phủ.



Trên đây là Báo cáo thẩm định của Bộ Tư pháp đối với hồ sơ dự thảo Luật Phòng, chống rửa tiền (sửa đổi), xin gửi Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Văn phòng Chính phủ./.

**Nơi nhận:**

- Như trên;
- Bộ trưởng (để báo cáo);
- Vụ các VĐCXDPL (để theo dõi);
- Công TTĐT Bộ Tư pháp;
- Lưu: VT, Vụ PLSHC (03b).



**Đặng Hoàng Oanh**

