

# MỘT SỐ QUY ĐỊNH VỀ KIỂM TRA TÍNH LIÊM CHÍNH CỦA HUNGARY - KINH NGHIỆM ĐỐI VỚI VIỆT NAM TRONG ĐẤU TRANH PHÒNG, CHỐNG TỘI PHẠM THAM NHŨNG

NGUYỄN HUYỀN MY\*

Tham nhũng phát sinh khi cá nhân thực hiện hành vi trái với nhiệm vụ được giao vì vụ lợi. Kiểm tra tính liêm chính ở Hungary để sàng lọc cá nhân có khả năng tham nhũng, lựa chọn cá nhân đáng tin cậy, trung thực và liêm chính.

*Từ khóa: Kiểm tra tính liêm chính; tội phạm tham nhũng.*

*Nhận bài: 06/10/2021; biên tập xong: 18/10/2021; duyệt bài: 23/10/2021.*

**G**ải quyết tham nhũng trong xã hội phải gắn liền với việc thúc đẩy sự liêm chính của cá nhân trong xã hội đó. Kiểm tra tính liêm chính được nhiều quốc gia trên thế giới, trong đó có Hungary xác định là phương pháp chủ động, tối ưu nhằm phát hiện, đấu tranh, phòng ngừa tội phạm tham nhũng đang diễn biến vô cùng tinh vi và phức tạp.

## 1. Một số quy định về kiểm tra tính liêm chính của Hungary

Kiểm tra tính liêm chính là cách kiểm tra để đánh giá xu hướng trung thực, đáng tin cậy của cá nhân được xác định là đối tượng của cuộc kiểm tra; dự đoán khả năng xảy ra các hành vi trong tương lai của đối tượng tại nơi làm việc. Kiểm tra tính liêm chính được giới thiệu vào những năm 70

với mục tiêu chống tham nhũng trong Sở Cảnh sát New York. Sau đó, phương pháp này được áp dụng tại nhiều quốc gia như: Úc (1996), Vương quốc Anh (1999), Romania (2002), Georgia (2003), Kenya (2006), Cộng hòa Séc (2009), Hungary (2011), Serbia (2016), Moldova (2013)... nhằm chủ động trong phát hiện, đấu tranh, phòng ngừa tội phạm tham nhũng.

Kiểm tra tính liêm chính bao gồm hai loại: Kiểm tra có mục tiêu và kiểm tra ngẫu nhiên. Kiểm tra có mục tiêu được thực hiện khi có thông tin về một cá nhân cụ thể (được phân tích và thu thập từ trước đó). Kiểm tra ngẫu nhiên được thực hiện khi

\* Cơ quan điều tra Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

không có thông tin sơ bộ về một cá nhân cụ thể, việc thực hiện cuộc kiểm tra sẽ dựa trên các phân tích rủi ro.

Kiểm tra tính liêm chính được Hungary giới thiệu đến công chúng vào năm 2011. Trên cơ sở đó, Chính phủ Hungary đã mở rộng phạm vi các nhiệm vụ phòng ngừa và phát hiện tội phạm quy định trong Đạo luật Cảnh sát năm 2011 và thành lập Dịch vụ Bảo vệ Quốc gia (NPS)<sup>1</sup> - là một bộ phận của lực lượng Cảnh sát Hungary. Căn cứ thành lập NPS là Đạo luật CXLVII năm 2010 về việc sửa đổi một số luật thực thi và các luật liên quan. Tổ chức này bắt đầu hoạt động kể từ ngày 01/01/2011; thực hiện công tác phòng ngừa tội phạm nội bộ và phát hiện tội phạm.

Các quy định về kiểm tra tính liêm chính được cụ thể hóa tại Mục 7/A-D của Đạo luật XXXIV 1994 về Cảnh sát<sup>2</sup> và Mục 5 (các điều 10,11,12,13) Nghị định số 293/2010 của Chính phủ về việc chỉ định cơ quan Cảnh sát thực hiện nhiệm vụ phòng ngừa và phát hiện tội phạm nội bộ (Nghị định số 293/2010). Cuộc kiểm tra tính liêm chính phải tuân thủ một số nguyên tắc cũng như các quy định vô cùng chặt chẽ:

- Thực hiện dưới sự giám sát nghiêm ngặt của Cơ quan công tố. Công tố viên được thông báo ngay về việc ra lệnh và hoàn thành cuộc kiểm tra thông qua các quyết định, lệnh, kế hoạch chi tiết, báo cáo tóm tắt mà NPS gửi đến. Căn cứ vào quyết

định kiểm tra và kế hoạch chi tiết, Công tố viên quyết định phê chuẩn lệnh kiểm tra hoặc từ chối phê chuẩn trong thời hạn 02 ngày làm việc (khoản 2 Điều 7/A Đạo luật Cảnh sát). Yêu cầu này nhằm đảm bảo tính hợp pháp của cuộc kiểm tra và tránh sự lạm quyền của cơ quan tiến hành cuộc kiểm tra tính liêm chính.

- Thực hiện kiểm tra tính liêm chính phải tạo ra các tình huống mô phỏng xảy ra hoặc được cho là sẽ xảy ra trong cuộc sống thực tế hàng ngày. Đồng thời, phải đáp ứng được các yêu cầu sau: (1) Tình huống sẽ không hạn chế quyền tự do cân nhắc, quyết định về việc lựa chọn hành vi xử sự một cách thích hợp của đối tượng được kiểm tra (khoản 1 Điều 12 Mục 5 Nghị định số 293/2010); (2) Địa điểm và phương pháp kiểm tra sẽ không cản trở việc hoàn thành nhiệm vụ và nghĩa vụ của đối tượng được kiểm tra (khoản 2 Điều 12 Mục 5 Nghị định số 293/2010); (3) Phương pháp kiểm tra không được đe dọa và xâm phạm danh dự, uy tín của đối tượng được kiểm tra; bên cạnh đó, không được gây nguy hiểm đến tính mạng của bất kỳ ai; không cản trở quá trình thực hiện các thủ tục tố tụng của các cơ quan khác (khoản 3,4 Điều 12 Mục 5 Nghị định số 293/2010); (4) Các tình huống mô phỏng xảy ra hoặc được cho là sẽ xảy ra trong cuộc sống thực có thể hiểu đơn giản là một cái “bẫy pháp lý” và cần phải sử dụng đến “tác nhân kích động”. Khi sử dụng loại bẫy này, mọi quy trình đều phải được ghi lại bằng thiết bị âm thanh và video. Mọi thông tin được ghi lại phải liên quan đến bài kiểm tra, nghiêm cấm việc ghi các dữ liệu không liên quan và của

1. Tên trong tiếng Hungary là: Nemzeti Védelmi szolgálat; tên trong tiếng Anh là: National Security Service (NPS).

2. Xem toàn bộ văn bản tại: <https://njt.hu/jogszabaly/1994-34-00-00-95>.



những người không liên quan đến bài kiểm tra; (5) Một tình huống mô phỏng đạt được mục tiêu nếu người có ý định vi phạm hoặc tham nhũng trải nghiệm tình huống đó như một cơ hội để có được mục đích hoặc lợi ích như mong đợi của họ; (6) Khi sử dụng tình huống mô phỏng và tác nhân kích động, cần lưu ý hành vi của tác nhân kích động không được vượt quá phạm vi cho phép, có nghĩa là mọi hoạt động của tác nhân kích động phải luôn được đặt dưới sự kiểm soát tuyệt đối và chỉ được hành động trong một giới hạn nhất định theo đúng phạm vi, giới hạn, kế hoạch đã đề ra. Mọi hành động không được vượt quá các phạm vi đó. Tại Châu Âu, nếu đối tượng được kiểm tra nhận thấy rằng, hành vi của tác nhân kích động có sự vi phạm, ảnh hưởng đến quyền lợi cũng như cách xử sự của họ trước tình huống mô phỏng trong bài kiểm tra tính liêm chính thì đối tượng đó có thể yêu cầu khởi kiện đối với cơ quan tiến hành cuộc kiểm tra tính liêm chính ra Tòa án nhân quyền châu Âu (căn cứ Điều 6 Công ước châu Âu về nhân quyền (ECHR) về quyền được xét xử công bằng).

- Điểm đặc biệt của thủ tục kiểm tra tính liêm chính là không được quy định trong Bộ luật Tố tụng hình sự (BLTTHS); do vậy, nó không được coi là một thủ tục tố tụng hình sự. Tuy nhiên, khi có dấu hiệu của tội phạm hình sự, NPS sẽ báo cáo nghi ngờ có hành vi phạm tội và một cuộc điều tra sẽ được tiến hành phù hợp với các quy định của thủ tục tố tụng hình sự.

- Trước khi tiến hành cuộc kiểm tra, phải xây dựng một kế hoạch chi tiết, cụ thể với các nội dung cơ bản như: Danh

tính, chức vụ và nơi làm việc của cá nhân liên quan đến cuộc kiểm tra; tên, cấp bậc của Điều tra viên tiến hành và nhiệm vụ chi tiết của Điều tra viên; dự định các khuynh hướng mà đối tượng được kiểm tra sẽ phản hồi lại cuộc kiểm tra (sẵn sàng phạm tội hay không); lí do, thời gian kiểm tra, vai trò giám sát của Công tố viên, xác định rõ tình huống mô phỏng (vị trí địa điểm cụ thể thực hiện cuộc kiểm tra); các phương tiện hay các điều kiện vật chất khác hỗ trợ cuộc kiểm tra; tần suất kiểm tra; hậu quả pháp lý của cuộc kiểm tra (khoản 1 Điều 11 Mục 5 Nghị định số 293/2010). Nếu kết quả của cuộc kiểm tra tính liêm chính được sử dụng làm chứng cứ trong tố tụng hình sự thì phải đánh giá xem liệu các chứng cứ đó có được thu thập một cách khách quan, hợp pháp và có liên quan đến quyền tố tụng của những người tham gia hay không? (Điều 167 BLTTHS Hungary)<sup>3</sup>. Việc sử dụng phương pháp kiểm tra tính liêm chính nếu không tuân theo các quy định trên có thể bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo Điều 308 Bộ luật Hình sự Hungary năm 2012 với mức hình phạt cao nhất là 05 năm tù.

Tội phạm tham nhũng và kiểm tra tính liêm chính có mối quan hệ chặt chẽ với nhau. Bản chất liêm chính, trung thực của cá nhân là điều kiện tiên quyết cho mọi hành động có đạo đức nghề nghiệp của cá nhân đó và giúp các cá nhân duy trì được mục đích chung trong quá trình làm việc và thực hiện nhiệm vụ. Tham nhũng phát sinh khi một cá nhân lựa chọn hành động trái

3. Đọc đầy đủ Bộ luật Tố tụng hình sự Hungary năm 2017 tại: <https://njt.hu/jogszabaly/2017-90-00-00.3>.

với mục đích, nhiệm vụ được giao, nghĩa vụ phải thực hiện nhằm hướng tới lợi ích hay vụ lợi cá nhân. Các cuộc kiểm tra tính liêm chính khi được triển khai sẽ đạt được mục tiêu kép, đó là: Sàng lọc những cá nhân có xu hướng tham nhũng và hướng đến những cá nhân đáng tin cậy, trung thực và liêm chính.

## **2. Một số kinh nghiệm cho Việt Nam**

Trong những năm qua, Đảng và Nhà nước ta đã nỗ lực đấu tranh đối với tội phạm tham nhũng, góp phần củng cố niềm tin của Nhân dân vào sự lãnh đạo của Đảng và sự quản lý của Nhà nước; thực hiện nghiêm túc, đồng bộ và có hiệu quả các giải pháp nhằm đấu tranh, ngăn chặn và phòng ngừa tội phạm tham nhũng. Quan điểm, chủ trương của Đảng trong văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XIII đã có những bước phát triển mới về phòng, chống tham nhũng, với nhiều biện pháp, như hoàn thiện pháp luật, chính sách, kê khai tài sản; kiên trì, kiên quyết và nâng cao hiệu quả đấu tranh phòng, chống tham nhũng; đặc biệt nhấn mạnh vấn đề phòng ngừa tham nhũng: “Khẩn trương xây dựng cơ chế phòng ngừa, cơ chế răn đe để kiểm soát tham nhũng...”<sup>4</sup>. Như vậy, nội dung đầy mạnh và xây dựng cơ chế phòng ngừa đã và đang được Đảng và Nhà nước ta triển khai nhằm chủ động hạn chế tội phạm tham nhũng cũng như phát hiện sớm nhất có thể.

4. Bài viết “Quan điểm phòng, chống tham nhũng trong văn kiện Đại hội XIII của Đảng và những giải pháp thực hiện”, PGS.TS. Nguyễn Cảnh Quý, Viện Nhà nước và Pháp luật, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, tại: <http://hvcsnd.edu.vn/tin-tuc-su-kien/tieu-diem/quan-diem-phong-chong-tham-nhung-trong-van-kien-dai-hoi-xiii-cua-dang-va-nhung-giai-phap-thuc-hien-7024>.

Theo Điều 223 BLTTHS năm 2015, các cơ quan có thẩm quyền có thể áp dụng các biện pháp điều tra tố tụng đặc biệt để điều tra tội phạm tham nhũng, bao gồm: Ghi âm, ghi hình bí mật; nghe điện thoại bí mật; thu thập bí mật dữ liệu điện tử. Đây được coi là công cụ hỗ trợ đắc lực cho cơ quan tiến hành tố tụng, bởi lẽ tội phạm tham nhũng có tỉ lệ ẩn cao, khó phát hiện, dấu vết cũng như các chứng cứ để lại không nhiều, người phạm tội thường là người có trình độ hiểu biết nên dễ dàng che giấu hành vi của mình. Do đó, khi sử dụng các biện pháp điều tra tố tụng đặc biệt, Cơ quan điều tra có khả năng nhận diện các hành vi tham nhũng đang xảy ra hoặc có thể thấy trước một hành vi nào đó sẽ xảy ra, giúp chủ động phát hiện tội phạm tham nhũng. Tuy nhiên, hoạt động này vẫn vô cùng khó khăn do sự tinh vi của tội phạm tham nhũng.

Xét về bản chất, kiểm tra tính liêm chính có nhiều điểm tương đồng với các biện pháp điều tra tố tụng đặc biệt: Cả hai đều yêu cầu sự bí mật, phải được thực hiện theo đúng thủ tục đã được quy định và sự giám sát của bên thứ ba thì kết quả mới được ghi nhận và có thể trở thành chứng cứ trong tố tụng hình sự. Kiểm tra tính liêm chính có tác dụng phòng ngừa chung mạnh mẽ. Các công chức, cá nhân khi thực hiện nhiệm vụ được giao sẽ phải cân nhắc mọi tình huống diễn ra trong cuộc sống một cách kỹ lưỡng vì họ không thể chắc chắn rằng có phải tình huống trong cuộc kiểm tra tính liêm chính hay không? Do vậy, kiểm tra tính liêm chính được ghi nhận là một công cụ hữu hiệu kết nối phòng ngừa, phát hiện và điều tra tham nhũng. Có



khoảng 60% các trường hợp liên quan đến hành vi nhận hối lộ mà Văn phòng Tổng công tố Hungary xử lý là kết quả của hoạt động kiểm tra tính liêm chính<sup>5</sup>.

Pháp luật Việt Nam chưa quy định về hoạt động kiểm tra tính liêm chính, đây được coi là nội dung khá mới đối với Việt Nam. Phòng, chống tham nhũng muốn thực sự hiệu quả phải bắt nguồn từ việc thực hiện tính liêm chính và muốn đảm bảo việc thực hiện ấy thì phải tiến hành các cuộc kiểm tra. Liêm chính chỉ là một trong nhiều nội dung khác nhưng lại có vai trò hình thành nền tảng đạo đức công vụ - yếu tố không thể thiếu góp phần phòng ngừa tham nhũng hiệu quả<sup>6</sup>. Các cuộc kiểm tra trên thực tế sẽ mang lại các hiệu quả thiết thực: Các quan chức nhà nước do dự hơn trong việc đưa yêu cầu hối lộ, bởi vì bất kỳ công dân nào trước mặt họ đều có thể là một người kiểm tra tính liêm chính tiềm năng. Họ báo cáo về những lời đề nghị hối lộ vì họ nghi ngờ những lời đề nghị này là những bài kiểm tra tính liêm chính và muốn chứng tỏ sự liêm chính của mình. Điều này cũng có tác dụng giảm thiểu số lượng công dân đưa hối lộ.

Từ vị trí, vai trò cũng như tầm quan trọng của liêm chính và kiểm tra tính liêm chính, có thể rút ra một số bài học kinh nghiệm nhằm chủ động phát hiện, đấu tranh, phòng ngừa tội phạm tham nhũng

một cách có hiệu quả như sau:

*Một là*, bên cạnh việc hoàn thiện các quy định của pháp luật về phòng, chống tham nhũng hiện hành, Việt Nam cần chủ động nghiên cứu các quy định có liên quan đến nội dung liêm chính và kiểm tra tính liêm chính. Hiện nay, các quốc gia trên thế giới hầu như đã tiếp cận nội dung này và luật hóa giúp các cơ quan thực thi pháp luật dễ dàng tiếp cận và thực hiện một cách hợp pháp, có hiệu quả giống như ở Hungary đã thực hiện (các quy định về kiểm tra tính liêm chính được ghi nhận trực tiếp ở Đạo luật Cảnh sát và ở Nghị định hướng dẫn, bổ sung các quy định có liên quan).

*Hai là*, cần xác định cơ quan nào có thẩm quyền thực hiện kiểm tra tính liêm chính? Ngoài các cơ quan tiến hành tố tụng như Cơ quan điều tra, Viện kiểm sát, Tòa án, hiện nay theo Luật phòng, chống tham nhũng, Nhà nước ta đã thành lập 03 cơ quan chuyên trách về chống tham nhũng trong Thanh tra Chính phủ, Bộ Công an, Viện kiểm sát nhân dân tối cao. Ở Hungary, như đã giới thiệu ở trên, hoạt động kiểm tra tính liêm chính được giao cho một đơn vị thuộc lực lượng Cảnh sát quốc gia, đó là một đơn vị Cảnh sát riêng biệt, chuyên xử lý những tình huống này, các Điều tra viên phải đóng vai vào các tình huống mô phỏng thử nghiệm.

*Ba là*, kiểm tra tính liêm chính là một hoạt động chuyên biệt nên việc lựa chọn người phù hợp để thực hiện các cuộc kiểm tra cũng như khâu đào tạo cán bộ cũng phải hết sức đặc biệt. Nếu Việt Nam tiến hành thực hiện hoạt động này phải chuẩn bị kỹ rất nhiều yếu tố như đào tạo đội ngũ cán bộ, hoàn thiện các thiết chế và thể chế liên

5. Theo đánh giá thực tế của Công tố viên Balázs Garamvölgyi thuộc Cục chống tội phạm tham nhũng, tội phạm có tổ chức, Viện tổng công tố Budapest, Hungary.

6. Bài viết "Mối quan hệ giữa liêm chính với phòng, chống tham nhũng trong quản trị nhà nước", TS. Tạ Thủy, Thanh tra Chính phủ; xem: <http://www.thanhtravietnam.vn/ngghien-cuu-trao-doi/moi-quan-he-giua-liem-chinh-voi-phong-chong-tham-nhung-trong-quan-tri-nha-nuoc-187422>.

quan; tránh các cách hiểu và tiếp cận mơ hồ, hiểu sai nhằm lợi dụng xâm phạm quyền con người, danh dự, uy tín của cán bộ, công chức.

*Bốn là*, các cuộc kiểm tra tính liêm chính không được tạo ra không khí ngờ vực gây hoang mang và làm giảm ý chí làm việc của công chức; cần có một chương trình kiểm tra tính liêm chính thích hợp để đảm bảo tiết kiệm chi phí. Các đơn vị kiểm tra tính liêm chính cần được đào tạo chuyên ngành về cách tiến

hành hoạt động này. Hơn nữa, sự giám sát về mặt pháp lý và quản lý đối với đơn vị kiểm tra tính liêm chính phải được kiểm soát chặt chẽ; tránh trường hợp xâm phạm quyền riêng tư, quyền lợi hợp pháp của cá nhân hay việc lừa dối, dụ dỗ, khiêu khích. Do đó, nếu triển khai thực hiện trên thực tế, hoạt động này phải được quy định trong luật nhằm tạo ra các ràng buộc nhất định, tránh việc lạm dụng để vi phạm quyền riêng tư hoặc xúi giục người khác phạm tội. □

## HỘP THƯ CỘNG TÁC VIÊN THÁNG 01 NĂM 2022

**Lời Tòa soạn:** Trong thời gian từ ngày 16/12/2021 đến ngày 13/01/2022, Ban Biên tập Tạp chí Kiểm sát đã nhận được tổng số 50 bài viết. Dưới đây, chúng tôi thông tin tình hình biên tập và kế hoạch sử dụng các bài viết như sau:

### 1. Các tác giả có bài viết đăng trên tạp chí số 01/2022, 02/2022

Các tác giả: Lê Cẩm, Tăng Ngọc Tuấn, Mai Thị Nam, Lê Đức Xuân, Trần Hưng Bình, Phạm Văn Tinh, Nguyễn Đình Quyền, Đinh Thế Hưng, Nguyễn Vinh Hưng, Thiều Văn Thịnh, Hoàng Thảo Anh, Nguyễn Lưu Lan Phương, Đào Trí Úc, Hà Thị Thúy Hằng, Phan Ngọc Khanh, Nguyễn Văn Tùng, Bùi Ai Giôn, Nguyễn Thị Thu Hòa, Phạm Thị Phương Dung, Nguyễn Huyền My.

### 2. Các tác giả có bài viết đã biên tập và có kế hoạch sử dụng

Các tác giả: Lê Ngọc Duy, Nguyễn Kim Sáu, Hoàng Quảng Lực, Nguyễn Văn Nông, Trần Thúy Hằng.

### 4. Các tác giả có bài viết đang biên tập

Các tác giả: Lại Viết Quang, Hoàng Hà, Nguyễn Thị Huân, Võ Minh Tuấn, Dương Quỳnh Hoa, Nguyễn Thị Thu Hà, Lê Song Lê, Thanh Nga, Lê Thị Mai, Trần Trọng, Bùi Trung Thành, Lê Thanh Bình, Trần Thị Thu Hiền, Trần Linh Huân, Lê Hồng Thanh, Nguyễn Văn Vương.

**TẠP CHÍ KIỂM SÁT**