|  |  |
| --- | --- |
|  BỘ TƯ PHÁP | **CỘNG HOÀ XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM****Độc lập - Tự do - Hạnh phúc** |
| Số: /BC-BTP | *Hà Nội, ngày tháng năm 2023* |

**BÁO CÁO**

**Đánh giá tác động của chính sách trong**

**đề nghị xây dựng Luật Tương trợ tư pháp về dân sự**

 **I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẤT CẬP TỔNG QUAN**

**1. Bối cảnh xây dựng chính sách**

Luật Tương trợ tư pháp (Luật TTTP) được ban hành ngày 21/11/2007 và có hiệu lực từ 01/7/2008. Luật TTTP đã tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động hợp tác với nước ngoài trong lĩnh vực tương trợ tư pháp (TTTP) trong cả bốn lĩnh vực dân sự, hình sự, dẫn độ và chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù. Việc thực hiện hoạt động TTTP có nhiều chuyển biến, đạt kết quả đã hỗ trợ tích cực cho hoạt động tố tụng của cơ quan có thẩm quyền Việt Nam giải quyết các vụ việc có yếu tố nước ngoài cũng như hỗ trợ các cơ quan tư pháp nước ngoài giải quyết các vụ việc có liên quan đến cá nhân, tổ chức tại Việt Nam, qua đó đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân trong các vụ việc dân sự, tạo điều kiện cho các quan hệ dân sự có yếu tố nước ngoài phát triển, góp phần ổn định xã hội và thúc đẩy phát triển kinh tế. Luật TTTP cũng đã thể chế hóa đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về tăng cường hội nhập quốc tế về pháp luật và cải cách tư pháp; nội luật hóa một số cam kết quốc tế của Việt Nam trong lĩnh vực này.

Tuy vậy, cùng với những yêu cầu mới phát sinh của quá trình hội nhập quốc tế, yêu cầu của cải cách pháp luật, cải cách tư pháp, sau hơn 14 năm thực hiện, Luật đã bộc lộ những hạn chế bất cập, những khoảng trống cần được hoàn thiện, cụ thể:

*Thứ nhất,* Luật TTTP điều chỉnh bốn lĩnh vực dân sự, hình sự, dẫn độ và chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù nhưng mỗi lĩnh vực lại có đối tượng, phạm vi điều chỉnh với tính chất đặc thù riêng nên các quy định của Luật khó đảm bảo việc áp dụng thống nhất. Điều này dẫn đến hạn chế là các quy định chung của Luật không điều chỉnh được những đặc thù riêng trong từng lĩnh vực. Cụ thể như nguyên tắc hợp tác TTTP trong Luật được quy định chung cho cả bốn lĩnh vực, tuy nhiên cách tiếp cận khi áp dụng vào từng lĩnh vực lại không thể giống nhau do đặc thù riêng rất khác biệt, như: TTTP về hình sự xuất phát từ hoạt động tố tụng hình sự mang tính chất công quyền trong khi cơ sở để thực hiện TTTP về dân sự lại xuất phát từ yêu cầu giải quyết vụ việc của đương sự mang tính chất tư, hay giữa nguyên tắc TTTP về hình sự là trên cơ sở của nước yêu cầu trong khi nguyên tắc thực hiện chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù là nhân đạo, chỉ được thực hiện khi có sự đồng ý của người bị yêu cầu chuyển giao.

Từ phương diện quản lý hoạt động TTTP, việc Luật TTTP hiện hành điều chỉnh cả bốn lĩnh vực khác nhau do các cơ quan khác nhau độc lập thực hiện nhưng lại giao cho Bộ Tư pháp làm đầu mối giúp Chính phủ quản lý nhà nước chung cũng làm cho công tác quản lý nhà nước, phối hợp liên ngành trong triển khai thi hành Luật gặp những bất cập, hạn chế. Bộ Tư pháp khó phát huy vai trò cơ quan quản lý nhà nước chung về TTTP theo quy định của Luật TTTP do hoạt động TTTP ở bốn lĩnh vực dân sự, hình sự, dẫn độ và chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù có tính chất, nội dung, cơ chế tổ chức thực hiện với những đặc thù riêng và độc lập, nhất là giữa lĩnh vực dân sự với ba lĩnh vực còn lại. Việc thực hiện hợp tác quốc tế về TTTP chủ yếu thông qua các ĐƯQT mà theo Luật ĐƯQT năm 2016 thì từng bộ, ngành chủ trì có trách nhiệm đối với việc tổ chức thực hiện. Chức năng, nhiệm vụ của Bộ Tư pháp Việt Nam có điểm khác so với Bộ Tư pháp các nước khác là không chủ trì phụ trách tư pháp hình sự. Do đó, công tác quản lý nhà nước của Bộ Tư pháp còn nặng về hình thức và chủ yếu chỉ được thực hiện thông qua hoạt động báo cáo trên cơ sở tổng hợp thông tin, số liệu từ các cơ quan đầu mối TTTP về hình sự, dẫn độ và chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù. Việc quy định Bộ Tư pháp thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước chung trong cả bốn lĩnh vực cũng làm cho các cơ quan đầu mối trong từng lĩnh vực TTTP khác là hình sự, dẫn độ và chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù khó phát huy hết vai trò, trách nhiệm và sự chủ động của mình trong hoạt động quản lý, chỉ đạo công tác TTTP ở lĩnh vực riêng do mình phụ trách.

*Thứ hai,* một số quy định của Luật TTTP được ban hành từ năm 2007 không còn phù hợp với các đạo luật mới trong lĩnh vực tư pháp được Quốc hội ban hành trong thời gian vừa qua. Luật TTTP còn thiếu gắn kết và chưa đồng bộ với pháp luật tố tụng trong nước, làm ảnh hưởng không nhỏ đến việc giải quyết kịp thời các vụ việc dân sự và các vụ án hình sự có yêu cầu TTTP. Đặc biệt trong bối cảnh Hiến pháp năm 2013, Bộ luật dân sự năm 2015, Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015, Bộ luật hình sự năm 2015 (sửa đổi năm 2017), Bộ luật tố tụng hình sự năm 2015 và Luật tố tụng hành chính năm 2015 có những quy định mới về giải quyết các vụ việc dân sự và hình sự có yếu tố nước ngoài với nhiều nội dung liên quan đến TTTP.

*Thứ ba,* Luật TTTP chưa phân định rõ phạm vi TTTP, dẫn đến cách hiểu và cách áp dụng chưa thống nhất giữa các cơ quan nhà nước có thẩm quyền như đối với hoạt động ủy thác tư pháp (UTTP) liên quan đến công dân Việt Nam ở nước ngoài hoặc yêu cầu cơ quan đại diện ngoại giao tại nước ngoài xác minh, cung cấp tài liệu và chứng cứ phục vụ điều tra có thuộc phạm vi TTTP hay không còn có cách hiểu, áp dụng khác nhau.

*Thứ tư,* Luật TTTP chưa đáp ứng yêu cầu mới do sự phát triển trong từng lĩnh vực TTTP, thiếu những quy định cụ thể phù hợp cho từng lĩnh vực:

Trong lĩnh vực dân sự, các tranh chấp phát sinh từ các giao dịch về dân sự, thương mại, lao động và hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài không ngừng tăng nhanh về số lượng, đa dạng về hình thức và phức tạp về nội dung dẫn đến số lượng yêu cầu TTTP tăng đáng kể. Vào thời điểm trước năm 2010, số lượng yêu cầu TTTP trong lĩnh vực dân sự gửi đến Việt Nam và từ Việt Nam gửi ra các nước trung bình là 800-1000 yêu cầu/năm, đến nay con số này đã tăng lên 3000-4000 yêu cầu/năm (tăng gấp hơn 4 lần) đòi hỏi quy trình thủ tục thực hiện phải được cải cách, rút ngắn và cắt giảm hồ sơ và các khâu trung gian để giảm tải gánh nặng cho các cơ quan thực thi ở trung ương cũng như ở địa phương. Ngoài ra, thực tiễn đã phát sinh nhiều yêu cầu TTTP để giải quyết các vụ án hành chính (Bộ Tư pháp nhận và chuyển thực hiện yêu cầu tống đạt giấy tờ trong các vụ án hành chính) nhưng chưa được Luật TTTP tính đến.

Trong lĩnh vực hình sự, Luật TTTP chưa có quy định cho phép người tiến hành tố tụng của Bên yêu cầu được tham gia một số hoạt động trong quá trình thực hiện TTTP tại Bên được yêu cầu; tổ chức cho người tại Bên được yêu cầu đến Bên yêu cầu để hỗ trợ điều tra hoặc cung cấp chứng cứ, liên kết điều tra, phối hợp điều tra; chưa quy định cụ thể về TTTP trong việc phong tỏa, kê biên, thu giữ, tịch thu và xử lý tài sản do phạm tội mà có và công cụ, phương tiện phạm tội...

Trong lĩnh vực dẫn độ, chưa có quy định về trình tự, thủ tục lập yêu cầu dẫn độ của cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam, chưa có quy định về bắt khẩn cấp, thủ tục dẫn độ đơn giản, quá cảnh dẫn độ và áp dụng các biện pháp ngăn chặn.

Trong lĩnh vực chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù, Luật TTTP chưa có quy định việc áp dụng trình tự, thủ tục chuyển giao đối với công dân Việt Nam đang chấp hành hình phạt tù ở nước ngoài trốn về Việt Nam; chưa có quy định xử lý vấn đề người đang chấp hành hình phạt tù có hai quốc tịch, chi phí chuyển giao và công nhận và cho thi hành tại Việt Nam bản án hình sự của nước ngoài.

Chủ động, tích cực hội nhập quốc tế sâu rộng là định hướng chiến lược của Đảng và Nhà nước. Quá trình hội nhập quốc tế này làm gia tăng các giao dịch dân sự, thương mại có tính quốc tế, các vụ việc dân sự, các vụ án hình sự, hành chính có yếu tố nước ngoài cũng ngày càng nhiều mà để giải quyết tốt không thể thiếu hợp tác quốc tế về TTTP. Công tác TTTP không chỉ quan trọng đối với các cơ quan nhà nước mà quan trọng hơn là bảo đảm công lý và tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm quyền con người, quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, doanh nghiệp, tổ chức có liên quan, đặc biệt là khi Hiến pháp năm 2013 có hiệu lực từ ngày 01/01/2014 đã đưa ra những yêu cầu mới về bảo vệ, bảo đảm quyền con người. Bên cạnh đó, việc thực hiện có hiệu quả và chuyên nghiệp hóa các yêu cầu TTTP của nước ngoài sẽ góp phần nâng cao vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế. Tăng cường và nâng cao hiệu quả hoạt động TTTP và hợp tác quốc tế về tư pháp là một trong tám nhiệm vụ trọng tâm của cải cách tư pháp của Việt Nam[[1]](#footnote-1).

Trước những cơ hội và thách thức đặt ra, đòi hỏi pháp luật về TTTP phải là khuôn khổ pháp luật đồng bộ và hiện đại, phù hợp với đặc thù riêng của từng lĩnh vực, phù hợp với thực tiễn và xu thế quốc tế, đảm bảo hữu hiệu cơ chế hợp tác song phương và đa phương trong quan hệ TTTP, tạo thuận lợi tối đa cho hợp tác tư pháp giữa Việt Nam và nước ngoài. Đồng thời, việc tổ chức thực hiện các nội dung khác của công tác TTTP cũng đòi hỏi phải được tiến hành đồng bộ, bài bản.

Từ kết quả tổng kết, đánh giá 10 năm thực hiện Luật TTTP, các Bộ, ngành đã thống nhất kiến nghị với Chính phủ về việc cần sớm hoàn thiện pháp luật về TTTP theo hướng xây dựng các đạo luật TTTP chuyên ngành cho từng lĩnh vực dân sự, hình sự, dẫn độ và chuyển giao người chấp hành hình phạt tù. Trên cơ sở báo cáo của các Bộ, ngành về công tác TTTP, ngày 30/01/2018 Thủ tướng Nguyễn Xuân Phúc đã giao Bộ Tư pháp tiến hành tổng kết, nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế, lập đề nghị xây dựng Luật TTTP về dân sự trình Chính phủ năm 2019, trình Ủy ban thường vụ Quốc hội để đưa vào Chương trình xây dựng Luật, Pháp lệnh năm 2021[[2]](#footnote-2). Tuy nhiên, theo kiến nghị của Bộ Công an, Thủ tướng Chính phủ đã đồng ý lùi thời gian trình các các dự án luật đến năm 2025[[3]](#footnote-3). Bên cạnh đó, theo Kết luận số 19-KL/TW ngày 14/10/2021 của Bộ Chính trị về định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV; Đề án số 292-ĐA/ĐĐQH15 ngày 20/10/2021 của Đảng đoàn Quốc hội về định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV; Kế hoạch số 81/KH-UBTVQH15 ngày 05/11/2021 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội triển khai thực hiện Kết luận số 19-KL/TW của Bộ Chính trị và Đề án định hướng chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV; Quyết định số 2114/QĐ-TTg ngày 16/12/2021 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Kế hoạch thực hiện Kết luận số 19-KL/TW của Bộ Chính trị và Đề án định hướng chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV, yêu cầu rà soát các vấn đề liên quan đến lĩnh vực TTTP, đánh giá việc thực hiện Luật TTTP, nghiên cứu khả năng tách Luật TTTP ra xây dựng riêng dự án Luật tương trợ tư pháp dân sự, Luật tương trợ tư pháp hình sự, Luật Dẫn độ và Luật Chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù để xem xét đưa vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2024-2025.

Việc xây dựng Luật TTTP về dân sự là yêu cầu cấp thiết khách quan, nhằm khắc phục những hạn chế, bất cập hiện nay trong hoạt động TTTP nói chung và Luật TTTP nói riêng, đáp ứng yêu cầu của công tác này trong tình hình mới. Luật TTTP về dân sự sẽ được xây dựng trên cơ sở sửa đổi, kế thừa các quy định TTTP trong lĩnh vực dân sự còn phù hợp của Luật TTTP và các văn bản hướng dẫn thi hành các quy định này, bổ sung các nội dung mới, cụ thể, chi tiết đáp ứng các yêu cầu phát triển của hội nhập quốc tế và yêu cầu, đặc thù riêng của hoạt động TTTP về dân sự nói riêng.

Về mặt quốc tế, việc xây dựng đạo luật riêng về TTTP về dân sự cũng phù hợp với cách tiếp cận chung của thế giới trong lĩnh vực TTTP là phân tách các ĐƯQT trong từng lĩnh vực dân sự và hình sự. Điều này thể hiện rõ trong thực tiễn ký kết các ĐƯQT về TTTP giữa Việt Nam và các nước thời gian vừa qua cũng đều theo từng lĩnh vực độc lập mà không còn đàm phán các hiệp định TTTP tổng hợp như trước đây[[4]](#footnote-4).

Việc xây dựng Luật TTTP về dân sự hoàn toàn phù hợp với chủ trương của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước về hoàn thiện pháp luật TTTP thể hiện tại Nghị quyết số 08-NQ/TW ngày 02/01/2002 của Bộ Chính trị về một số nhiệm vụ trọng tâm công tác tư pháp trong thời gian tới (Nghị quyết 08); Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 (Nghị quyết 49) và Kết luận số 84-KL/TW ngày 2/3/2014 của Bộ Chính trị về việc tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược Cải cách tư pháp đến 2020; Nghị quyết số 22-NQ/TW ngày 10/4/2013 của Bộ Chính trị về hội nhập quốc tế (Nghị quyết 22) và phương hướng hoàn thiện thể chế, phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đề ra trong Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng; Nghị quyết số 18/NQ-TW ngày 25/10/2017 Hội nghị lần thứ sáu Ban chấp hành Trung ương khóa XII – Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả (Nghị quyết 18); Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 9/11/2022 Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới; Nghị quyết số 36a/NQ ngày 14/10/2015 của Chính phủ về Chính phủ điện tử (Nghị quyết 36a); Quyết định số 749/QĐ-TTg phê duyệt chương trình chuyển đổi s); Quyết định số 749/QĐ-TTg phê duyệt chương.

**2. Mục tiêu xây dựng chính sách**

**2.1. Mục tiêu chung**

Hoàn thiện pháp luật về TTTP về dân sự theo hướng hiện đại, khả thi, thúc đẩy hợp tác quốc tế về TTTP, hỗ trợ quy trình giải quyết các vụ việc dân sự (theo nghĩa rộng) có yếu tố nước ngoài và vụ án hành chính được nhanh chóng, chính xác và hiệu quả; giúp bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các đối tượng có liên quan, tăng cường khả năng thực hiện quyền tiếp cận công lý của người dân; tạo nền tảng cho việc ký kết và thực hiện các ĐƯQT về TTTP trong lĩnh vực dân sự.

**2.2. Mục tiêu cụ thể**

- Xây dựng Luật TTTP về dân sự hiện đại, toàn diện, đảm bảo tính khả thi và đồng bộ với hệ thống pháp luật, phù hợp với thực tiễn, có kế thừa hoặc nâng lên thành luật các quy định còn phù hợp của luật hiện hành và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan;

- Tiếp thu các tiêu chuẩn quốc tế về TTTP về dân sự;

- Tăng cường hiệu quả quản lý nhà nước về TTTP về dân sự; cắt giảm chi phí, rút ngắn thời gian và đơn giản hóa thủ tục thực hiện TTTP.

**II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CHÍNH SÁCH**

Để đạt được các mục tiêu xây dựng Luật TTTP về dân sự, Bộ Tư pháp đã tiến hành xây dựng Báo cáo đánh giá tác động của chính sách với sự đóng góp, tham gia của nhiều chuyên gia và nhà khoa học trong các lĩnh vực khác nhau. Báo cáo đánh giá tác động tập trung vào 03 chính sách chính sau:

**Chính sách 1:** Hoàn thiện pháp luật về tương trợ tư pháp trong lĩnh vực dân sự đáp ứng tình hình mới của Việt Nam và quốc tế

**Chính sách 2**: Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước và phối hợp liên ngành trong việc thực hiện hoạt động tương trợ tư pháp về dân sự

**Chính sách 3**: Hoàn thiện quy trình, thủ tục, hồ sơ, thời gian thực hiện để nâng cao hiệu quả hoạt động TTTP về dân sự

**1. Chính sách 1: Tạo cơ sở pháp lý thúc đẩy hợp tác quốc tế về tương trợ tư pháp trong lĩnh vực dân sự phù hợp với bối cảnh, tình hình mới của Việt Nam và quốc tế**

* 1. **Vấn đề bất cập**

Chương I của Luật TTTP phần về các quy định chung đã có nhiều quy định chung trong hợp tác quốc tế về TTTP phù hợp với thông lệ quốc tế và thực tiễn thực hiện TTTP hiện nay. Trong đó, có quy định chung nhất mang tính định hướng về việc áp dụng pháp luật nước ngoài (Điều 3), quy định về nguyên tắc trong tương trợ tư pháp (Điều 4), quy định về ngôn ngữ trong tương trợ tư pháp (Điều 5), về hợp pháp hóa (Điều 7) và triệu tập người làm chứng giám định (Điều 8).

Tuy vậy, trong bối cảnh hội nhập quốc tế sâu rộng trên mọi mặt của đời sống xã hội, hoạt động TTTP về dân sự đã có những bước phát triển mới trong đó quy tắc ứng xử của các quốc gia đã có thay đổi phù hợp. Đối chiếu với các quy định pháp lý trong nước hiện hành, nhiều nội dung cần thiết cần được xây dựng mới theo hướng thích ứng hài hòa nhưng vẫn đảm bảo tốt nhất quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân Việt Nam. Một số vấn đề có thể chỉ ra như sau:

*Thứ nhất,* Luật TTTP hiện hành chưa bao hàm hết các phạm vi TTTP hiện nay. Luật TTTP được ban hành từ năm 2007 không bao gồm TTTP trong lĩnh vực hành chính do tại thời điểm đó chưa có các vụ án hành chính có yếu tố nước ngoài, nhưng cùng với quá trình hội nhập mạnh mẽ và toàn diện trên tất cả các lĩnh vực của Việt Nam thì trên thực tiễn đã xuất hiện nhiều vụ án hành chính có yếu tố nước ngoài và cần phải có TTTP. Luật Tố tụng hành chính (Luật TTHC) Chương VIII quy định về thủ tục giải quyết các vụ án hành chính có yếu tố nước ngoài trong đó có nội dung về TTTP và dẫn chiếu đến pháp luật về TTTP (khoản 2 Điều 303). Mặc dù, Luật TTHC không quy định rõ việc lập các yêu cầu ủy thác tư pháp (UTTP) trong lĩnh vực hành chính ra nước ngoài theo quy trình TTTP về dân sự nhưng với quy định tại Điều 303 (Các phương thức tống đạt, thông báo văn bản tố tụng của Tòa án cho đương sự ở nước ngoài) và Điều 305 (Xử lý kết quả tống đạt văn bản tố tụng của tòa án cho đương sự ở nước ngoài), khoản 4 Điều 92 (Ủy thác thu thập tài liệu chứng cứ) thì có thể được hiểu là yêu cầu TTTP trong lĩnh vực hành chính được thực hiện tương tự như quy trình TTTP về dân sự. Mặc dù tố tụng hành chính có một số đặc thù riêng so với tố tụng dân sự nhưng nội dung về TTTP phục vụ tố tụng như tống đạt giấy tờ, thu thập chứng cứ có thể áp dụng chung để khắc phục được khoảng trống của pháp luật hiện nay. Theo số liệu thống kê gần đây, trong 5 năm (từ 2017-2022) Bộ Tư pháp đã chuyển ra nước ngoài 31 yêu cầu TTTP về hành chính và chưa tiếp nhận yêu cầu nào của nước ngoài theo quy trình của TTTP về dân sự. Cách tiếp cận này cũng phù hợp với xu hướng chung của thế giới hiện nay trong hợp tác TTTP về dân sự. Các nước thành viên hai công ước quốc tế quan trọng về TTTP trong lĩnh vực dân sự và thương mại của Hội nghị La hay về tư pháp quốc tế[[5]](#footnote-5) cũng ngày càng linh hoạt và cởi mở khi áp dụng hai Công ước này theo hướng mở rộng phạm vi TTTP về dân sự bao gồm các vấn đề không thuộc phạm vi hình sự thì đều được coi là có tính chất dân sự hoặc thương mại.

Do đó, phạm vi TTTP về dân sự nên được quy định theo hướng tiếp cận linh hoạt bao gồm các lĩnh vực không thuộc nội dung hình sự để có thể bao quát được các lĩnh vực TTTP trên thực tế hiện nay và có thể phát sinh trong tương lai. Cách tiếp cận này cũng là xu hướng mà các nước trên thế giới hiện nay đang áp dụng.

*Thứ hai,* Luật TTTP quy định TTTP được thực hiện trên cơ sở điều ước quốc tế (ĐƯQT), nếu không có ĐƯQT thì sẽ được thực hiện theo nguyên tắc có đi có lại và Bộ Ngoại giao là cơ quan chủ trì phối hợp với các bộ, ngành có liên quan xem xét, quyết định áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong quan hệ TTTP với nước hữu quan[[6]](#footnote-6). Thời gian đầu thực hiện, các cơ quan tư pháp địa phương khi gửi hồ sơ UTTP đến những nước chưa có ĐƯQT với Việt Nam đã lập hồ sơ gửi đến Bộ Tư pháp để Bộ Tư pháp gửi Bộ Ngoại giao xem xét việc áp dụng nguyên tắc có đi có lại nhưng đều không khả thi vì Bộ Ngoại giao cũng không có đủ thông tin đặc biệt là từ phía nước ngoài để thực hiện; trên thực tế các bộ, ngành cũng chưa lần nào phối hợp để xem xét áp dụng nguyên tắc có đi có lại đối với các yêu cầu TTTP cả hai chiều đi và đến. Để kịp thời hỗ trợ cho hoạt động tố tụng của cơ quan tư pháp trong nước cũng như hỗ trợ cho cơ quan tư pháp nước ngoài nhanh chóng giải quyết các vụ việc dân sự có liên quan đến cá nhân, tổ chức của Việt Nam, các cơ quan vẫn chủ động thực hiện các hồ sơ UTTP (cả gửi đi và tiếp nhận từ nước ngoài). Hơn nữa, trong lĩnh vực tố tụng dân sự, nếu Việt Nam áp dụng cứng nhắc nguyên tắc có đi có lại chỉ thực hiện TTTP cho những nước đã thực hiện TTTP với Việt Nam mà từ chối thực hiện TTTP của nước chưa thực hiện TTTP cho Việt Nam thì sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lợi ích của các cá nhân, tổ chức của Việt Nam có liên quan khi họ không biết hoặc không có đủ thông tin để bảo vệ quyền lợi của mình. Từ thực tiễn này, liên ngành đã ban hành Thông tư liên tịch số 12/2016/TTLT-BTP-BNG-TANDTC ngày 19/10/2016 của Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao, Tòa án nhân dân tối cao quy định về trình tự, thủ tục TTTP trong lĩnh vực dân sự (sau đây gọi tắt là TTLT 12); trong đó tiếp cận theo hướng mở là đương nhiên áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong thực hiện TTTP về dân sự tuy nhiên vẫn xác định ngoại lệ nhằm bảo vệ chủ quyền và quyền lợi của phía Việt Nam trong hai trường hợp (1) Khi có căn cứ cho thấy phía nước ngoài không thực hiện TTTP về dân sự cho Việt Nam và (2) Việc thực hiện TTTP đó trái với các nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam[[7]](#footnote-7). Tuy nhiên, đây chỉ là các quy định ở cấp Thông tư, giá trị pháp lý chưa cao, cần được pháp điển hóa vào văn bản cấp luật.

*Thứ ba*, Luật TTTP có quy định về áp dụng pháp luật nước ngoài trong thực hiện TTTP theo quy định của ĐƯQT mà Việt Nam là thành viên[[8]](#footnote-8), nhưng chưa có quy định hướng dẫn cụ thể cách thức áp dụng pháp luật nước ngoài để thực hiện TTTP. Trong khi đó, các ĐƯQT về TTTP mà Việt Nam đã ký kết quy định về áp dụng pháp luật khi thực hiện TTTP của nước ngoài cũng chỉ mang tính nguyên tắc và lại dẫn chiếu đến pháp luật trong nước của các bên. Do vậy, đây là một khoảng trống cần được bổ sung để tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ quan thực hiện TTTP áp dụng thống nhất.

*Thứ tư*, kể từ khi Luật TTTP có hiệu lực (2008) cho đến nay, Việt Nam đã ký kết, gia nhập nhiều ĐƯQT song phương và đa phương mới về TTTP trong lĩnh vực dân sự[[9]](#footnote-9). Các ĐƯQT mới này có các yêu cầu mới về quy trình, thủ tục, hồ sơ so với quy định trong Luật TTTP hiện hành. Trong thực hiện TTTP, các cơ quan có thẩm quyền Việt Nam không chỉ áp dụng các quy định pháp luật trong nước mà còn phải đáp ứng các yêu cầu về thủ tục của phía nước ngoài, vừa phải đáp ứng các quy định của các ĐƯQT. Vì vậy, để tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ quan thực hiện TTTP liên ngành Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao và Tòa án nhân dân tối cao đã có giải pháp ban hành văn bản quy phạm pháp luật cấp thông tư liên tịch[[10]](#footnote-10) để nội luật hóa các tiêu chuẩn quốc tế chung này về quy trình thủ tục hồ sơ giúp cho các cơ quan thực hiện TTTP áp dụng đúng và thống nhất. Tuy nhiên, đây là giải pháp mang tính chất tình thế trong lúc chưa thể đưa vào văn bản pháp luật cấp cao hơn. Bên cạnh đó, việc quy trình thủ tục thực hiện được quy định ở nhiều cấp văn bản pháp luật khác nhau (từ Luật đến nghị định đến thông tư liên tịch) cũng làm cho quy định pháp luật bị tản mạn, không tạo thuận lợi cho việc áp dụng. Bên cạnh đó, nguyên tắc hợp tác quốc tế trong TTTP về dân sự khi các bên có quan hệ ĐƯQT là không thu chi phí đối với việc thực hiện yêu cầu TTTP, nguyên tắc này là chuẩn mực quốc tế, đồng thời cũng thể hiện tính ưu việt của việc có ĐƯQT so với việc không có ĐƯQT phải thực hiện theo kênh ngoại giao trên cơ sở nguyên tắc có đi có lại. Nguyên tắc này được ghi nhận trong tất cả các ĐƯQT về TTTP dân sự mà Việt Nam ký kết, gia nhập. Tuy nhiên, theo quy định của Luật TTTP thì chi phí TTTP về dân sự giữa Việt Nam và nước ngoài do nước yêu cầu chi trả trừ trường hợp có thoả thuận khác[[11]](#footnote-11). Mặc dù Nghị định 92/2008/NĐ-CP đã có hướng dẫn về thuật ngữ “thoả thuận khác”[[12]](#footnote-12) nhưng khi ký kết các ĐƯQT mới về TTTP dân sự quy định về không thu chi phí thực hiện yêu cầu TTTP vẫn gặp nhiều vướng mắc do cách hiểu giữa các cơ quan liên quan về quy định này khác nhau, ảnh hưởng đến công tác ký kết ĐƯQT đã được cấp có thẩm quyền cho phép thực hiện.

 ***1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề***

*Mục tiêu tổng quát*: Hoàn thiện pháp luật về TTTP về dân sự đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế trong lĩnh vực tư pháp đảm bảo đầy đủ, toàn diện, phù hợp với xu thế quốc tế, thể hiện thiện chí hợp tác của Việt Nam trong hợp tác quốc tế về TTTP trong lĩnh vực dân sự.

*Mục tiêu cụ thể:* (i) tạo cơ sở pháp lý thực hiện các yêu cầu TTTP về dân sự theo nghĩa rộng bao gồm các lĩnh vực không thuộc nội dung hình sự (cả TTTP trong vụ án hành chính); (ii) xác định cơ sở thực hiện các yêu cầu TTTP của Việt Nam và của nước ngoài; (iii) xác định điều kiện áp dụng pháp luật nước ngoài trong thực hiện TTTP; (iv) áp dụng các chuẩn mực quốc tế trong TTTP về dân sự

***1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề và đánh giá tác động của các giải pháp***

***1.3.1. Giải pháp 1 giữ nguyên như hiện nay***

*a) Tác động về kinh tế*

\*Lợi ích:

Nhà nước sẽ không mất chi phí xây dựng ban hành luật và có thể là cả các văn bản hướng dẫn thi hành, chi phí tuyên truyền, phổ biến và hướng dẫn thi hành các quy định mới trên phạm vi cả nước.

\*Chi phí: Nếu giữ nguyên như hiện nay, các khó khăn, bất cập nêu tại mục 1.1 sẽ không được giải quyết, không tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động TTTP.

+ Đối với nhà nước, không tạo thuận lợi cho các cơ quan nhà nước trong việc áp dụng thống nhất các quy định về TTTP, tốn thời gian khai thác, tra cứu các văn bản pháp luật, tra cứu ĐƯQT có liên quan (chưa kể việc lời văn của ĐƯQT và các văn kiện hướng dẫn nhiều chỗ còn khó hiểu dẫn đến sự lúng túng và áp dụng không thống nhất tại các cơ quan thi hành). Điều này dẫn đến việc tốn nguồn lực của nhà nước, ảnh hưởng đến hiệu quả công tác TTTP, ảnh hưởng đến hiệu quả giải quyết các vụ việc dân sự, hành chính có yếu tố nước ngoài.

+ Đối với người dân và doanh nghiệp, các yêu cầu TTTP sẽ không được giải quyết kịp thời, làm thủ tục tố tụng kéo dài mất thời gian, tốn kém chi phí

*b) Tác động về xã hội*

\*Tác động tích cực: tạo niềm tin cho xã hội về một nền pháp luật ổn định, ít thay đổi

\* Tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước:

- Thiếu cơ sở pháp lý chính thức để thực hiện TTTP về hành chính dẫn đến ảnh hưởng đến tính nghiêm minh của nhà nước pháp quyền.

- Việc áp dụng các quy định pháp luật còn có khoảng cách, khoảng trống so với tiêu chuẩn quốc tế cũng ảnh hưởng trực tiếp đến hợp tác quốc tế trong lĩnh vực TTTP giữa các cơ quan thẩm quyền Việt Nam với cơ quan thẩm quyền nước ngoài. Tiến độ giải quyết vụ việc bị chậm do những bất cập của pháp luật hiện hành về thủ tục xem xét, quyết định nguyên tắc có đi có lại trong TTTP về dân sự dẫn đến giảm uy tín của nhà nước trong quan hệ ngoại giao, phối hợp và giảm hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước.

- Việc chưa nội luật hóa các ĐƯQT đa phương, song phương mới trong lĩnh vực TTTP về dân sự, đặc biệt là quy trình, thủ tục, hồ sơ dẫn đến khó theo dõi, ảnh hưởng đến hình ảnh chủ động, tích cực của Việt Nam trong quan hệ quốc tế.

- Quy định về chi phí TTTP giữa Việt Nam và nước ngoài do nước yêu cầu chi trả khó khăn cho quá trình ký kết, gia nhập các ĐƯQT về TTTP dân sự.

+ Đối với tổ chức, cá nhân:

Tiến độ giải quyết vụ việc không đảm bảo, ảnh hưởng trực tiếp đến việc giải quyết chính xác, đầy đủ các vụ việc dân sự, thương mại, do đó ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của các bên trong tranh chấp, ảnh hưởng đến các quan hệ dân sự, niềm tin của người dân và xã hội với hệ thống tư pháp bị giảm sút.

*c) Tác động về giới*: không có tác động về giới

*d) Tác động về thủ tục hành chính*: giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

*đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật*

Việc chưa có một cơ sở pháp lý đủ hiện đại và toàn diện cho việc thực hiện các yêu cầu TTTP cũng như hợp tác với nước ngoài trong TTTP về dân sự ít nhiều ảnh hướng đến tính minh bạch rõ ràng, tính khả thi của hệ thống pháp luật.

***1.3.2.*** ***Giải pháp 2:***

- Kế thừa nội dung còn phù hợp của Luật TTTP hiện hành về các quy định chung thúc đẩy hoạt động hợp tác quốc tế về TTTP trong lĩnh vực dân sự (nguyên tắc, ngôn ngữ, hợp pháp hóa lãnh sự, triệu tập và bảo vệ người làm chứng);

- Xác định phạm vi TTTP về dân sự theo nghĩa rộng bao gồm các lĩnh vực TTTP ngoài hình sự;

- Quy định rõ việc thực hiện TTTP trong trường hợp Việt Nam và nước yêu cầu chưa có ĐƯQT trên cơ sở nguyên tắc có đi có lại theo hướng tiếp cận linh hoạt, thiện chí, chủ động hợp tác trừ một số trường hợp ngoại lệ;

 - Quy định cụ thể nguyên tắc, điều kiện áp dụng pháp luật nước ngoài trong thực hiện TTTP về dân sự;

- Tiếp thu các tiêu chuẩn quốc tế về trình tự, thủ tục TTTP về dân sự trên cơ sở các ĐƯQT mà Việt Nam là thành viên và kinh nghiệm quốc tế tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện các yêu cầu TTTP của Việt Nam và nước ngoài; bổ sung quy định cho phép thoả thuận chi phí TTTP trong trường hợp ký kết ĐƯQT.

*a) Tác động về kinh tế*

\* Lợi ích:

+ Đối với Nhà nước:

(i) Việc quy định phạm vi TTTP về dân sự theo hướng tiếp cận rộng bao gồm các lĩnh vực ngoài hình sự là phù hợp với xu hướng quốc tế, tạo khuôn khổ pháp lý về TTTP đầy đủ, toàn diện và đồng bộ bao quát được đầy đủ các lĩnh vực TTTP hiện có trên thực tế đồng thời cũng có tính khái quát dự phòng cho các lĩnh vực mới có thể phát sinh trong tương lai, tránh việc phải thường xuyên sửa đổi pháp luật trước những phát triển mới của xã hội. Điều này sẽ góp phần trực tiếp vào việc tiết kiệm nguồn lực của nhà nước và của xã hội.

(ii) Tiết kiệm chi phí cho cơ quan nhà nước khi chỉ phải xem xét, quyết định áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong một số trường hợp cụ thể thay vì phải xem xét tất cả các trường hợp. Chi phí tuân thủ sẽ bao gồm 02 thành phần: Chi phí thời gian thông qua đo lường về thời gian cần thiết của mỗi cơ quan nhà nước kể từ khi tiếp nhận hồ sơ cho đến khi ra quyết định có hoặc không áp dụng nguyên tắc có đi có lại; và chi phí trực tiếp mà cơ quan Nhà nước đã phải chi trả bằng tiền mặt trong suốt quá trình xem xét đề nghị để ra quyết định. Thông thường, chi phí trực tiếp của cơ quan Nhà nước bằng 0 đồng.

Quy đổi chi phí thời gian ra tiền mặt để tính chi phí tuân thủ giải quyết đề nghị áp dụng nguyên tắc có đi có lại tương đương 45.000đ/giờ[[13]](#footnote-13).

Từ phương pháp đo lường chi phí tuân thủ nói trên, tính toán chi phí thực hiện thủ tục xem xét, quyết định việc áp dụng nguyên tắc có đi có lại:

| **STT** | **Tiêu chí** | **Đơn vị** | **Giá trị** | **Ghi chú** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Chi phí thời gian để giải quyết 01 vụ việc | Giờ | 24 | Trung bình thời gian giải quyết là 8 giờ/01 cơ quan, có 03 cơ quan tham gia là Bộ Ngoại giao, Bộ Tư pháp, TAND tối cao |
|  | Chi phí trực tiếp để giải quyết 01 vụ việc | Đồng | 0 |
|  | Dự kiến số vụ việc trung bình trong 01 năm | Trường hợp/năm | 110 |
|  | Đơn giá | Đồng/giờ làm việc | 45.000 |
|  | **Tổng chi phí tuân thủ**  | Đồng/năm | 24x45.000x110 =**98.200.000 đồng/năm (1)** |

(iii) điều kiện áp dụng pháp luật nước ngoài trong TTTP về dân sự; và (iv) quy định cụ thể trình tự, thủ tục TTTP về dân sự theo các ĐƯQT mà Việt Nam là thành viên và kinh nghiệm quốc tế cũng giúp đẩy nhanh tiến độ và tạo thuận lợi cho cơ quan tư pháp các nước giải quyết vụ việc qua đó gián tiếp thúc đẩy quan hệ kinh tế phát triển.

+ Đối với người dân, doanh nghiệp: rút ngắn thời gian, quy trình và thủ tục đối với việc giải quyết các yêu cầu của các cá nhân và tổ chức có liên quan đến TTTP, tiết kiệm thời gian, công sức, chi phí. Riêng cho phép tự động áp dụng nguyên tắc có đi có lại thành phần hồ sơ không phát sinh văn bản đề nghị áp dụng nguyên tắc này, chi phí cụ thể có thể tính như sau:

Chi phí = (01 văn bản x 150.000 đ/1 trang dịch) + (10.000 đ phí chứng thực chữ ký người dịch/trang dịch x 3 bộ hồ sơ) = 180.000 đ

Số lượng hồ sơ gửi đến các nước chưa có ĐƯQT kể cả tống đạt và thu thập chứng cứ trong năm 2018 là khoảng 110 hồ sơ/năm.

Như vậy chi phí đương sự có thể mất thêm chỉ riêng do thành phần hồ sơ tăng thêm ước tính là: 180.000đ x 110 hồ sơ = 19.800.000 đ/năm.

Bên cạnh đó, chi phí gửi bưu điện ra nước ngoài cũng tăng do trọng lượng hồ sơ tăng thêm.[[14]](#footnote-14)

\* Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: sẽ mất chi phí xây dựng ban hành luật và có thể là cả các văn bản hướng dẫn thi hành, chi phí tuyên truyền, phổ biến và hướng dẫn thi hành trên phạm vi cả nước thông qua nhiều biện pháp và hình thức khác nhau ước tính 67.000.000đ/năm[[15]](#footnote-15). Ngoài ra, mất chi phí cho việc xem xét áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong trường hợp ngoại lệ. Thực tế, cho đến thời điểm hiện nay chưa phát sinh yêu cầu thuộc trường hợp này. Dự kiến, số lượng 10 yêu cầu/năm thì chi phí tuân thủ sẽ là:

24 giờ/01 yêu cầu x 10 yêu cầu x 45.000đ/giờ = 10.800.000 đ.

+ Đối với người dân, doanh nghiệp: mất chi phí làm văn bản đề nghị áp dụng nguyên tắc có đi có lại:

(01 văn bản x 150.000 đồng/1 trang dịch) + (10.000 đồng phí chứng thực chữ ký người dịch x 3 bộ hồ sơ) x 10 văn bản/năm = 1.800.000 đồng/năm.

Chi phí phát sinh là: 67.000.000 + 10.800.000 = 77.800.000đ (2)

So sánh chi phí phát sinh (2) so với chi phí tiết kiệm được (1) việc áp dụng chính sách này tiết kiệm được là:

98.200.000đ/năm - 77.800.000đ/năm = 20.400.000đ/năm.

*b) Tác động về xã hội*

\* Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước:

(i) Thúc đẩy hoạt động TTTP có hiệu quả, qua đó giải quyết tốt, triệt để các vụ việc dân sự, vụ án hành chính có yếu tố nước ngoài, bảo vệ pháp luật và thực thi công lý; bảo vệ tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân, quyền và lợi ích chính đáng các đương sự liên quan, tạo điều kiện phát triển của các quan hệ, giao dịch dân sự, các quan hệ hành chính góp phần ổn định trật tự xã hội.

(ii) Bảo đảm tính nghiêm minh trong áp dụng, thực hiện pháp luật của Nhà nước pháp quyền.

(iii) Tạo thuận lợi và chủ động hơn cho các cơ quan có liên quan khi không phải phối hợp xem xét, quyết định áp dụng nguyên tắc có đi có lại.

(iv) Cải cách, đơn giản thủ tục, tăng cường niềm tin của tổ chức, cá nhân vào hoạt động quản lý nhà nước.

(v) Nâng cao vị thế, vai trò của Việt Nam trong quan hệ ngoại giao.

+ Đối với tổ chức, cá nhân:

Tiến độ giải quyết vụ việc góp phần bảo vệ quyền lợi của các bên có liên quan, các quan hệ dân sự, tạo tâm lý yên tâm và tăng cường niềm tin của người dân và xã hội với hệ thống tư pháp.

*c) Tác động về giới*: không có tác động về giới

*d) Tác động về thủ tục hành chính*: giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

*đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật*

- Tác động đến Bộ máy nhà nước: việc thực hiện giải pháp này không làm phát sinh thêm cơ quan, đơn vị mới.

- Tác động đối với điều kiện bảo đảm: thuận lợi trong áp dụng thống nhất trên cả nước, không ảnh hưởng đến các điều kiện bảo đảm hiện có do không có thay đổi về quy trình thực hiện mà chỉ nâng các quy định đã được đưa vào văn bản dưới luật lên thành các quy định của luật hoặc chuyển thể từ các cam kết quốc tế để thuận lợi trong áp dụng.

- Sự phù hợp với hệ thống pháp luật:

+ Về các quy định TTTP về dân sự được áp dụng tương tự trong giải quyết các yêu cầu TTTP trong tố tụng hành chính phù hợp với Điều 303 và Điều 305 Luật TTHC.

+ Về áp dụng nguyên tắc có đi có lại, khoản 3 Điều 465 Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015 có quy định: “Nhà nước Việt Nam có thể áp dụng nguyên tắc có đi có lại để hạn chế quyền tố tụng dân sự tương ứng của người nước ngoài, cơ quan, tổ chức nước ngoài, chi nhánh, văn phòng đại diện tại Việt Nam của cơ quan, tổ chức nước ngoài mà Tòa án của nước đó đã hạn chế quyền tố tụng dân sự đối với công dân, cơ quan, tổ chức Việt Nam, chi nhánh, văn phòng đại diện tại nước ngoài của cơ quan, tổ chức Việt Nam”. Điều này có nghĩa, việc áp dụng nguyên tắc có đi có lại chỉ đặt ra nếu có căn cứ rõ ràng rằng nước ngoài đã thực hiện các hành vi cản trở hoạt động tố tụng của công dân/pháp nhân Việt Nam.

+ Về áp dụng pháp luật nước ngoài trong lĩnh vực dân sự, nội dung này đã được quy định tại Bộ luật dân sự năm 2015 (Chương XV, các điều 664, 668, 670) và Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015 (Điều 481) và một số văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành khác có liên quan. Tuy nhiên, việc áp dụng pháp luật nước ngoài trong lĩnh vực TTTP về dân sự không giống với áp dụng pháp luật nước ngoài trong các quan hệ dân sự và tố tụng dân sự nên cần có quy định để đảm bảo hậu quả của việc áp dụng không trái nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam. Do đó, việc đưa quy định này vào văn bản luật này là phù hợp.

+ Về quy định áp dụng các chuẩn mực quốc tế (đặc biệt là quy định trong các ĐƯQT mà Việt Nam là thành viên) sẽ đảm bảo tính tương thích các quy định của Luật TTTP về dân sự với các ĐƯQT mà Việt Nam là thành viên đồng thời cũng làm cho các quy định rõ ràng, cụ thể và thuận lợi cho việc áp dụng trên thực tiễn, tạo thuận lợi khi đề xuất ký kết, gia nhập ĐƯQT mới.

- Tương thích đối với ĐƯQT: việc quy định thực hiện TTTP mà không cần xem xét áp dụng nguyên tắc có đi có lại (áp dụng nguyên tắc có đi có lại về hình thức) không có tác động đối với ĐƯQT; việc quy định áp dụng pháp luật nước ngoài và áp dụng các chuẩn mực quốc tế trong TTTP về dân sự hoàn toàn phù hợp với ĐƯQT có liên quan.

***1.4. Kiến nghị giải pháp lựa chọn***

Trên cơ sở so sánh, đánh giá lợi ích giữa các giải pháp, đề nghị lựa chọn Giải pháp 2, theo đó một mặt kế thừa các quy định còn phù hợp, mặt khác sửa đổi quy định hiện nay theo hướng hướng tăng cường hợp tác, tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện các yêu cầu TTTP của Việt Nam và nước ngoài, cụ thể là: quy định rõ về áp dụng tương tự các quy định TTTP về dân sự đối với các yêu cầu TTTP trong tố tụng hành chính; quy định trình tự thủ tục khi áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong trường hợp ngoại lệ; quy định điều kiện áp dụng pháp luật nước ngoài trong thực hiện TTTP về dân sự khi phía nước ngoài có yêu cầu và hậu quả của việc áp dụng không trái nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam; nội luật hóa áp dụng các chuẩn mực quốc tế (đặc biệt là quy trình, thủ tục, biểu mẫu) được quy định trong các ĐƯQT mà Việt Nam là thành viên (các hiệp định song phương, Công ước tống đạt, Công ước thu thập chứng cứ) và kinh nghiệm quốc tế.

Cơ quan có thẩm quyền ban hành chính sách: Quốc hội.

**2. Chính sách 2:** **Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước và phối hợp liên ngành trong việc thực hiện hoạt động tương trợ tư pháp về dân sự**

***2.1. Vấn đề bất cập***

Luật TTTP có quy định cụ thể về cơ quan đầu mối trong tương trợ tư pháp về dân sự là Bộ Tư pháp (Điều 62) và các cơ quan phối hợp là Bộ Ngoại giao (Điều 66), cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài (Điều 67), Tòa án nhân dân tối cao (Điều 63) và các cơ quan ở địa phương (Điều 68-70). Theo đó, Luật đã quy định rõ trách nhiệm của các cơ quan này công tác tương trợ tư pháp từ xây dựng và hoàn thiện pháp luật, đàm phán ký kết ĐƯQT, trong tiếp nhận và chuyển giao các yêu cầu và thực hiện nghĩa vụ thông báo, báo cáo thống kê theo chức năng. Thực hiện các quy định của luật, thời gian qua, các cơ quan nhà nước từ trung ương đến địa phương đã có sự phối hợp chặt chẽ trong công tác tiếp nhận và chuyển thực hiện các yêu cầu TTTP về dân sự, hoạt động phối hợp liên ngành của các cơ quan ngày càng nhuần nhuyễn, mượt mà, hiệu quả.

Dẫu vậy, trong bối cảnh nguồn ngân sách nhà nước hạn hẹp, bộ máy nhầ nước ngày càng yêu cầu tinh giản, gọn nhẹ, việc xã hội hóa hoạt động tống đạt giấy tờ - một trong các hoạt động của công tác tương trợ tư pháp được quan tâm thời gian qua.

 Các ĐƯQT trong TTTP về dân sự mà Việt Nam đã ký kết hoặc tham gia đều xác định về nguyên tắc, việc thực hiện các yêu cầu TTTP tống đạt giấy tờ được thực hiện miễn phí cho nhau[[16]](#footnote-16) trừ một số trường hợp đặc biệt hoặc việc tống đạt không do cơ quan nhà nước thực hiện[[17]](#footnote-17). Hiện nay số lượng các vụ việc dân sự được giải quyết tại tòa án cấp tỉnh rất lớn[[18]](#footnote-18). Đồng thời, các tòa án này cũng là cơ quan chịu trách nhiệm trực tiếp thực hiện các yêu cầu TTTP của nước ngoài trong đó phần lớn là yêu cầu tống đạt giấy tờ trong khi nguồn lực cán bộ và ngân sách hạn chế. Trong bối cảnh đó, việc thực hiện UTTP cho nước ngoài với số lượng ngày càng tăng[[19]](#footnote-19) đã tạo nhiều áp lực cho hoạt động của các tòa án địa phương, đồng thời cũng tạo gánh nặng cho ngân sách nhà nước phải chi trả vì không có cơ sở để thu chi phí của phía nước ngoài.

Để giảm áp lực cho hệ thống các cơ quan tố tụng, thực hiện chủ trương xã hội hóa hoạt động tống đạt giấy tờ nói chung theo Nghị quyết 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 và Kết luận số 92-KL/TW ngày 2/3/2014 của Bộ Chính trị về việc tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược Cải cách tư pháp đến 2020 nhiều tòa án đã thực hiện việc tống đạt hồ sơ kể cả hồ sơ theo yêu cầu của nước ngoài thông qua thừa phát lại.

Hiện nay theo quy định của Nghị định số 08/2020/NĐ-CP ngày 08/01/2020 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của Thừa phát lại (Nghị định 08), thừa phát lại có thẩm quyền tống đạt giấy tờ, hồ sơ, tài liệu có liên quan đến TTTP về dân sự của cơ quan có thẩm quyền nước ngoài (điểm b, khoản 1, Điều 32). Tuy nhiên, đây chỉ là quy định trong lĩnh vực thừa phát lại còn Luật TTTP lại chưa có quy định thẩm quyền thực hiện TTTP cho nhóm đối tượng này. Bên cạnh đó, các tổ chức cá nhân ngoài nhà nước được thực hiện chức năng tống đạt văn bản tố tụng theo quy định của Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015 (Điều 172) và Luật TTHC (Điều 101) không chỉ bao gồm thừa phát lại mà còn bao gồm nhân viên tổ chức dịch vụ bưu chính, người có chức năng tống đạt và những người khác mà pháp luật có quy định.

Như vậy, quy định của Luật TTTP về thẩm quyền thực hiện tống đạt giấy tờ theo yêu cầu của nước ngoài hiện nay là chưa đầy đủ và chưa có cơ sở pháp lý cho xã hội hóa hoạt động việc tống đạt giấy tờ của nước ngoài trong TTTP, chưa có cơ chế phối hợp, quản lý giữa cơ quan đầu mối TTTP về dân sự với các đơn vị thực hiện.

***2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề***

*Mục tiêu tổng quát*: đảm bảo nâng cao trách nhiệm của từng cơ quan và trách nhiệm phối hợp liên ngành của các cơ quan nhà nước trong hoạt động tương trợ tư pháp về dân sự; đồng thời tạo cơ chế để xã hội hóa một phần việc của các cơ quan nhà nước.

*Mục tiêu cụ thể*: đảm bảo mỗi cơ quan trong công tác TTTP có chức năng nhiệm vụ riêng, có cơ chế phối hợp liên ngành rõ ràng; phần nội dung nào có thể xã hội hóa cần xác định rõ thẩm quyền, nguyên tắc, cơ chế thực hiện của tổ chức tư nhân và vai trò quản lý của nhà nước đảm bảo khả thi, phù hợp với bối cảnh, điều kiện của Việt Nam.

***2.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề và đánh giá tác động của các giải pháp***

***2.3.1. Giải pháp 1 giữ nguyên như hiện nay***

*a) Tác động về kinh tế*

- Tác động tích cực: Nhà nước sẽ không mất chi phí xây dựng ban hành luật và có thể là cả các văn bản hướng dẫn thi hành, chi phí tuyên truyền, giáo dục và hướng dẫn thi hành trên phạm vi cả nước thông qua nhiều biện pháp và hình thức khác nhau.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Không tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động TTTP; không cắt giảm được quy trình tại Tòa án/ Cơ quan thi hành án dân sự, chưa giảm tải được công việc cho các cơ quan này, tăng chi phí cho nhà nước. Nhà nước vẫn phải bỏ ra chi phí để thực hiện tống đạt giấy tờ của nước ngoài.

+ Đối với tổ chức, cá nhân: Làm chậm quá trình giải quyết đối với các tranh chấp có liên quan đến tổ chức/cá nhân nên gián tiếp tác động về kinh tế.

*b) Tác động về xã hội*

- Tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Không tạo cơ sở pháp lý đồng bộ để hiện thực hóa chủ trương của Đảng về xã hội hóa các hoạt động tư pháp được nêu tại Nghị quyết 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020; làm chậm quá trình thực hiện các hồ sơ ủy thác tư pháp, kéo dài tiến độ giải quyết vụ việc từ đó ảnh hưởng đến quyền lợi của người dân và doanh nghiệp cũng như không thu hút được các hoạt động hợp tác đầu tư.

+ Đối với tổ chức, cá nhân: Kéo dài tiến độ giải quyết vụ việc từ đó ảnh hưởng đến quyền lợi của người dân và doanh nghiệp

*c) Tác động về giới*: Không có

*d) Tác động về thủ tục hành chính*: Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

*đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật*

- Tác động tích cực: Không có

- Tác động tiêu cực: Hệ thống pháp luật chưa hoàn chỉnh và phát triển trong việc tạo điều kiện cho các tổ chức tư nhân thực hiện xã hội hóa các hoạt động bổ trợ tư pháp;

***2.3.2. Giải pháp 2: kế thừa các quy định hiện hành của Luật TTTP về chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan từ trung ương đến địa phương; tạo cơ chế xã hội hóa hoạt động tống đạt giấy tờ trong TTTP***

*a) Tác động về kinh tế*

\* Lợi ích:

+ Đối với Nhà nước:

Việc kế thừa các quy định hiện hành về chức năng nhiệm vụ của các cơ quan nhà nước không gây xáo trộn về chức năng nhiệm vụ của các đơn vị đang thực hiện.

Việc thực hiện ủy thác tống đạt giấy tờ theo giải pháp này sẽ cắt giảm được quy trình tại Tòa án/Cơ quan thi hành án dân sự, giảm tải công việc cho các cán bộ nhà nước. Do đó tiết kiệm được thời gian, tài chính và nguồn lực thực hiện.

*Trường hợp chỉ thực hiện xã hội hóa với các hồ sơ theo Công ước tống đạt để thu chi phí (ước tính 300 hồ sơ/ năm).*

Khi các yêu cầu tống đạt giấy tờ của nước ngoài đến Việt Nam được gửi theo kênh Công ước tống đạt, Bộ Tư pháp là đầu mối tiếp nhận sau đó chuyển trực tiếp cho cơ quan tư nhân được lựa chọn. Hiện nay, các yêu cầu tống đạt giấy tờ theo quy trình: Bộ Tư pháp tiếp nhận, xem xét và giải quyết (thời hạn 10 ngày), gửi Công văn theo đường bưu điện (2-3 ngày), Tòa án/Cơ quan thi hành án dân sự xem xét tự mình thực hiện hoặc làm Công văn gửi Thừa phát lại (3-5 ngày) và khi gửi kết quả sẽ tuần tự theo chiều ngược lại; như vậy tổng thời gian thực hiện nhanh nhất theo cách hiện hành là 30-36 ngày (không tính thời gian hồ sơ lưu lại các đơn vị trung chuyển vào ngày nghỉ thứ bảy, chủ nhật, ngày lễ).

Như vậy, nếu theo giải pháp này, việc tiếp nhận và xử lý các yêu cầu tống đạt từ nước ngoài sẽ cắt giảm được tại cơ quan tòa án/ cơ quan thi hành án dân sự.

Tính toán chi phí thời gian và chi phí trực tiếp tại cơ quan tòa án/thi hành án phải bỏ ra để thực hiện:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **STT** | **Nội dung công việc** | **Thời gian thực hiện** |
|  | Văn thư bóc bì, vào sổ tiếp nhận | 5 phút |
|  | Lãnh đạo cơ quan xem xét phân công bộ phận xử lý | 5 phút |
|  | Lãnh đạo đơn vị xem xét phân công cán bộ xử lý | 5 phút |
|  | Cán bộ được phân công xử lý hồ sơ: xem xét, thực hiện yêu cầu  | 8 giờ |
|  | Trình lãnh đạo đơn vị rà soát, ký (hoặc phải trình tiếp lãnh đạo cơ quan) | 10 phút |
|  | Văn thư phát hành gửi kết quả Bộ Tư pháp | 10 phút |
|  | Tổng thời gian thực hiện mỗi yêu cầu | 8 giờ 35 phút = 8,6 giờ |

Chi phí trung bình cho 01 giờ làm việc của cơ quan nhà nước là 45.000đ/giờ (xem chú thích 9)

Số lượng: 300 yêu cầu được gửi đến Việt Nam theo kênh Công ước tống đạt (năm 2022)

Chi phí thời gian tiết kiệm: 8,6 giờ x 300 hồ sơ x 45.000đ = 116.100.000 đ/năm.

Ngoài kinh phí bỏ ra chi trả lương như trên, cơ quan tòa án/thi hành án sẽ tiết kiệm được các chi phí khác như: thiết bị văn phòng, chi phí quản lý hành chính.

Chi phí Bộ Tư pháp gửi hồ sơ cho Tòa án/ cơ quan thi hành án hàng năm và Toà án/ Cơ quan thi hành án trả kết quả cho Bộ Tư pháp ước tính:

6.000đ x 2 x 300 hồ sơ = 3.600.000đ[[20]](#footnote-20).

Tổng chi phí tiết kiệm: 116.100.000đ + 3.600.000đ = 119.700.000đ (1)

*Trường hợp thực hiện với toàn bộ các yêu cầu ủy thác tư pháp tống đạt giấy tờ do nước ngoài gửi đến (gần 1200 hồ sơ/ năm)*

Chi phí thời gian của cơ quan nhà nước tiết kiệm được:

 8,6 giờ x 1.200 hồ sơ x 45.000đ/h = 464.400.000 đ/ năm.

Tiết kiệm chi phí bưu điện Bộ Tư pháp gửi hồ sơ cho Tòa án/Cơ quan thi hành án và Toà án/Cơ quan thi hành án gửi trả kết quả là:

 6.000đ x 2 x 1.200 hồ sơ =14.400.000đồng/năm.

Tổng chi phí tiết kiệm: 464.400.000đ + 14.400.000đ =478.800.000 đồng/năm. (2)

Trường hợp Ngân sách nhà nước vẫn đảm bảo chi phí thực hiện như hiện nay mà không yêu cầu phía nước ngoài chi trả, chi phí trả cho thừa phát lại tương đương với việc tống đạt các giấy tờ trong nước, mức chi phí tống đạt là 130.000 đồng/ hồ sơ (tống đạt trong địa bàn tỉnh theo quy định tại khoản 2 Điều 13 Thông tư liên tịch số 09/2014/TTLT-BTP-TANDTC-VKSNDTC-BTC hướng dẫn thực hiện thí điểm chế định thừa phát lại theo nghị quyết số 36/2012/QH13 ngày 23/11/2012 của Quốc hội) tổng chi phí (đối với 1200 hồ sơ) là 156.000.000 đồng. Thời gian thực hiện khoảng 10 ngày từ khi nhận được.

Nếu sử dụng dịch vụ bưu chính gửi thư bảo đảm thì bì thư 100g gửi từ Hà Nội đến các tỉnh thành trong cả nước mức cước bưu chính là 11.500 đồng- 14.000 đồng/ hồ sơ. Trường hợp gửi thư bảo đảm mà người nhận vắng mặt thì bưu cục sẽ lưu thư trong thời hạn 7 ngày và thông báo 2-3 lần cho người nhận đến nhận). Việc gửi thư có thể tiết kiệm đáng kể chi phí thực hiện ủy thác tư pháp của nước ngoài. Khi đó, chi phí Ngân sách trả cho bưu điện (đối với 1200 hồ sơ) là khoảng 16.800.000 đồng[[21]](#footnote-21) (Mức chi phí này có thể tăng thêm tùy theo trọng lượng của bưu phẩm). Thời gian thực hiện khoảng 1-2 ngày (nếu không phải lưu lại tại bưu điện) hoặc 8-10 ngày (trường hợp phải lưu lại tại bưu điện).

Việc xã hội hóa cho dù qua đơn vị thực hiện nào cũng rút ngắn thời gian thực hiện ủy thác, đẩy nhanh thời gian giải quyết các tranh chấp dân sự và thương mại có liên quan đến người dân và doanh nghiệp.

+ Tác động đối với người dân, doanh nghiệp: đơn vị thực hiện hoạt động này là các đơn vị đang hoạt động trên thực tế (thừa phát lại hoặc bưu điện), đã có sẵn các nguồn lực cần thiết để thực hiện; quan trọng hơn, phương án này còn tạo thêm nguồn thu cho các doanh nghiệp (Hoa Kỳ hiện thu 95 USD do mỗi yêu cầu; Canada hiện thu 100AUD cho mỗi yêu cầu). Do vậy, sẽ tăng nguồn thu cho văn phòng thừa phát lại, bưu điện, cụ thể:

*Trường hợp chỉ thực hiện xã hội hóa với các hồ sơ theo Công ước tống đạt để thu chi phí (ước tính 300 hồ sơ/ năm).*

 Nếu thừa phát lại thu chi phí trực tiếp của nước ngoài thì áp dụng mức thu tương tự như quy định tại Nghị quyết 326/2016/UBTVQH2014 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí tòa án về việc xử lý các yêu cầu TTTP của nước ngoài là 1.000.000đ/yêu cầu thì đơn vị này sẽ thu được trung bình 300.000.000đ/ năm (số liệu yêu cầu như 2022).

Nếu ngân sách nhà nước bảo đảm với mức chi phí tống đạt là 130.000 đồng/ hồ sơ (tống đạt trong địa bàn tỉnh theo quy định tại khoản 2 Điều 13 Thông tư liên tịch số 09/2014/TTLT-BTP-TANDTC-VKSNDTC-BTC hướng dẫn thực hiện thí điểm chế định thừa phát lại theo nghị quyết số 36/2012/QH13 ngày 23/11/2012 của Quốc hội) thì đơn vị này thu trung bình 39.000.000 đồng/năm.

*Trường hợp thực hiện toàn bộ các hồ sơ TTTP do nước ngoài gửi đến (ước tính 1.200 hồ sơ/ năm).*

Nếu ngân sách nhà nước bảo đảm với mức chi phí tống đạt là 130.000 đồng/ hồ sơ (tống đạt trong địa bàn tỉnh theo quy định tại khoản 2 Điều 13 Thông tư liên tịch số 09/2014/TTLT-BTP-TANDTC-VKSNDTC-BTC hướng dẫn thực hiện thí điểm chế định thừa phát lại theo nghị quyết số 36/2012/QH13 ngày 23/11/2012 của Quốc hội) thì đơn vị này thu trung bình 156.000.000 đồng/năm.

Nếu bưu điện thực hiện thì ngân sách nhà nước bảo đảm toàn bộ do khoản thu từ nước ngoài không lớn. Gửi bằng hình thức thư bảo đảm 14.000 đ/hồ sơ với toàn bộ 1.200 hồ sơ của nước ngoài, ước tính chi phí nhà nước phải chi trả là: 16.800.000đ.

\* Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: sẽ mất chi phí xây dựng ban hành luật và có thể là cả các văn bản hướng dẫn thi hành, chi phí tuyên truyền, phổ biến và hướng dẫn thi hành trên phạm vi cả nước thông qua nhiều biện pháp và hình thức khác nhau ước tính 67.000.000đ/năm và chi phí bảo đảm cho việc thực hiện xã hội hóa tống đạt giấy tờ đối với toàn bộ yêu cầu của phía nước ngoài (3).

+ Đối với người dân, doanh nghiệp: không có

So sánh chi phí phát sinh (3) với chi phí tiết kiệm được (1), (2): Chi phí tiết kiệm cho ngân sách nhà nước trong 01 năm đối với mỗi trường hợp sẽ là:

Nếu giao thừa phát lại thực hiện:

*Trường hợp chỉ thực hiện xã hội hóa với các hồ sơ theo Công ước tống đạt để thu chi phí và ngân sách nhà nước bảo đảm toàn bộ (300 hồ sơ/năm):*

119.700.000 đ – 67.000.000 đ - 39.000.000đ/năm = 13.700.000 đ/năm*.*

*Trường hợp thực hiện với tất cả các yêu cầu ủy thác tư pháp tống đạt giấy tờ do nước ngoài gửi đến và ngân sách nhà nước bảo đảm toàn bộ (1200 hồ sơ/ năm):*

478.800.000đ – 67.000.000 đ - 156.000.000 đ = 255.800.000đ/năm

Nếu giao bưu điện thực hiện toàn bộ các yêu cầu ủy thác tư pháp tống đạt giấy tờ do nước ngoài gửi đến:

478.800.000đ - 16.800.000đ =462.000.000đ/năm

*b) Tác động về xã hội*

\* Tác động tích cực: Giải pháp góp phần hiện thực hóa chủ trương của Đảng về xã hội hóa các hoạt động tư pháp được nêu tại Nghị quyết 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020, đồng thời nâng cao nhận thức của người dân về tổ chức, hoạt động cũng như sự tham gia, đóng góp của các đơn vị tham gia xã hội hóa; giải pháp này sẽ rút ngắn thời gian thực hiện các yêu cầu qua đó tạo lòng tin các đối tác nước ngoài.

\* Tiêu cực: không mang lại các tác động tiêu cực

*c) Tác động về giới*: không có

*d) Tác động về thủ tục hành chính*: giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính mới. Các tổ chức tư nhân thực hiện hoạt động này có thể là thừa phát lại hoặc bưu điện, việc lựa chọn các tổ chức này theo pháp luật về đấu thầu cung cấp dịch vụ công.

*đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật*

\* Tác động đến Bộ máy nhà nước: Việc kế thừa các quy định về chức năng của các bộ, ngành trong công tác tương trợ tư pháp sẽ không tác động đến bộ máy nhà nước nhưng việc quy định xã hội hóa hoạt động tống đạt giấy tờ sẽ làm giảm tải công việc cho các cơ quan có thẩm quyền thực hiện TTTP, không làm tăng biên chế trong bối cảnh khối lượng công việc tăng, đảm bảo chủ trương tinh gọn bộ máy nhà nước của Đảng, Nhà nước.

\* Tác động đến điều kiện bảo đảm:

+ Việc kế thừa các quy định về chức năng nhiệm vụ của các cơ quan liên ngành không ảnh hưởng đến điều kiện bảo đảm hiện có;

+ Về khả năng sử dụng Thừa phát lại: theo quy định của Nghị định 08, Bộ Tư pháp lựa chọn một hoặc một số Văn phòng Thừa phát lại để thực hiện việc tống đạt giấy tờ, hồ sơ, tài liệu có liên quan đến TTTP về dân sự của cơ quan có thẩm quyền nước ngoài. Văn phòng Thừa phát lại thực hiện tống đạt giấy tờ, hồ sơ, tài liệu liên quan đến TTTP về dân sự của cơ quan có thẩm quyền nước ngoài trên phạm vi toàn quốc. Như vậy, Thừa phát lại có điều kiện để thực hiện chức năng tống đạt văn bản.

*+* Về khả năng sử dụng các kênh xã hội hóa khác ngoài thừa phát lại: *Ngoài thừa phát lại, bưu điện* cũng có thể được sử dụng để thực hiện chức năng tống đạt. Phương thức tống đạt qua bưu điện đã được quy định tại Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015. So với thừa phát lại thì bưu điện có nhiều ưu thế hơn về tính rộng khắp trên các tỉnh thành, nguồn lực cũng đông đảo hơn và thời gian thực hiện do đó sẽ có thể nhanh chóng hơn, chi phí tiết kiệm hơn. Tham khảo một số nước trên thế giới cũng thực hiện phương thức tống đạt thông qua bưu điện: Nhật Bản, Hàn Quốc. Do đó, việc xã hội hóa hoạt động tống đạt giấy tờ cũng cần tính đến việc thực hiện thông qua bưu điện.

\* Sự phù hợp hệ thống pháp luật: việc quy định trách nhiệm liên ngành như hiện nay phù hợp với luật tổ chức các bộ, ngành; việc quy định về cơ chế xã hội hóa phù hợp quy định của Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015 và phù hợp với quy định về tổ chức và hoạt động của thừa phát lại.

\* Tương thích với ĐƯQT: việc quy định về cơ chế xã hội hóa phù hợp với quy định của Công ước tống đạt

***2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan***

Chính sách sẽ tác động trực tiếp đến các cơ quan nhà nước, các đơn vị thực hiện chức năng tống đạt, giảm lượng công việc đối với cơ quan nhà nước nhưng làm phát sinh trách nhiệm và tăng nguồn thu của đơn vị ngoài nhà nước thực hiện hoạt động này.

***2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn***

Trên cơ sở so sánh, đánh giá lợi ích của các giải pháp, Bộ Tư pháp đề nghị lựa chọn Giải pháp 2, kế thừa các quy định hiện hành về trách nhiệm của các cơ quan có liên quan và quy định rõ thẩm quyền thực hiện tống đạt giấy tờ cho tổ chức tư nhân được cơ quan Nhà nước có thẩm quyền ủy quyền; quy định nguyên tắc chọn đơn vị tư nhân thực hiện tống đạt, cơ chế quản lý nhà nước đối với hoạt động tống đạt giấy tờ của nước ngoài của đơn vị này.

Cơ quan có thẩm quyền ban hành chính sách: Quốc hội.

**3. Chính sách 3: Hoàn thiện quy trình, thủ tục, hồ sơ thực hiện để nâng cao hiệu quả hoạt động TTTP về dân sự**

***3.1. Vấn đề bất cập***

Thứ nhất, về trình tự, thủ tục, hồ sơ thực hiện

Chương 2 từ Điều 10 đến Điều 16 của Luật TTTP mặc dù chỉ có 7 điều nhưng đã bao hàm tất cả các nội dung về việc tiếp nhận và xử lý các yêu cầu TTTP để gửi ra nước ngoài và thực hiện các yêu cầu TTTP từ nước ngoài gửi đến Việt Nam. Có thể thấy các quy định hiện hành đã quy định về trình tự, thủ tục hoàn chỉnh với các thời hạn xử lý rõ ràng tại mỗi cơ quan có thẩm quyền đảm bảo việc thực hiện các yêu cầu tương trợ tư pháp được chuẩn hóa.

Tuy vậy, trong cuộc cách mạng 4.0 mà cốt lõi là big data và trí tuệ nhân tạo và trước yêu cầu của Đảng về xây dựng Chính phủ số, quy trình, thủ tục cần được cải tiến toàn diện để đảm bảo các yêu cầu TTTP được tiếp nhận và thực hiện nhanh chóng và tiết kiệm.

Đến nay việc tiếp nhận và chuyển thực hiện các yêu cầu đi và đến đã bước đầu áp dụng phần mềm quản lý hồ sơ UTTP, một số quốc gia đã chấp nhận phương thức gửi hồ sơ UTTP bản điện tử đến nước này mà không yêu cầu bản giấy (Trung Quốc, Hoa Kỳ). Tuy nhiên, tin học hóa quy trình thực hiện TTTP mới chỉ được áp dụng tại cơ quan đầu mối là Bộ Tư pháp, chưa có quy trình gửi nhận từ các cơ quan thực hiện hồ sơ ở địa phương cũng như quy trình gửi nhận đến/đi nước ngoài. Cùng với đó Luật TTTP chưa có quy định cụ thể về hình thức, giá trị của các kết quả thực hiện TTTP qua con đường điện tử để tạo cơ sở pháp lý cho các cơ quan sử dụng những kết quả này trong quá trình tố tụng. Do đó việc ứng dụng tin học trong hoạt động TTTP chưa có cơ sở pháp lý để thực hiện được hiệu quả.

Về quy trình, thủ tục, hiện nay hồ sơ UTTP của Việt Nam được gửi ra nước ngoài được các cơ quan có thẩm quyền trong nước lập và gửi bằng 03 bản giấy đến Bộ Tư pháp, Bộ Tư pháp tiếp nhận và chuyển thực hiện ra nước ngoài 02 bộ, lưu tại Bộ Tư pháp 01 bộ. Quy trình này gây tốn kém các chi phí từ cơ quan lập đến cơ quan tiếp nhận là Bộ Tư pháp gồm: phô tô, chứng thực, bưu điện, lưu trữ[[22]](#footnote-22)... Ngược lại, đối với hồ sơ UTTP từ nước ngoài gửi đến, việc tiếp nhận và gửi trả kết quả bằng giấy tốn kém, việc khai thác dữ liệu và lưu trữ cũng khó khăn. Bên cạnh đó, trong tất cả các ĐƯQT về TTTP, Bộ Tư pháp chỉ phải gửi đến nước được yêu cầu 02 bộ hồ sơ, do đó việc các cơ quan có thẩm quyền lập và gửi hồ sơ UTTP bằng bản mềm đến Bộ Tư pháp thì không cần thiết phải gửi 03 bộ giấy như hiện nay, giảm chi phí cho Nhà nước và cá nhân/tổ chức có liên quan. Do đó, Luật TTTP về dân sự cần tạo cơ sở pháp lý cho thực hiện TTTP qua phương thức điện tử, ứng dụng công nghệ tin học hóa từng bước công tác tiếp nhận và xử lý hồ sơ UTTP, hiện đại hóa quy trình thực hiện TTTP, qua đó sẽ giảm bớt được số lượng hồ sơ, thuận lợi trong theo dõi và tra cứu tiến độ, tiết kiệm không gian lưu trữ, đáp ứng yêu cầu xây dựng Chính phủ điện tử.

Việc áp dụng công nghệ thông tin và đơn giản hóa quy trình nhằm hiện thực hóa mong mỏi của Đảng và Nhà nước ta trong công cuộc chuyển đổi số với mục tiêu đến năm 2030 là 100% hồ sơ công việc tại cấp Bộ, tỉnh được xử lý trên môi trường mạng được vạch ra tại Quyết định số 749/QĐ-TTg phê duyệt chương trình chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến 2030 và đến năm 2025 hoàn thành việc xây dựng Tòa án điện tử được nêu ra tại cam kết của Tòa án nhân dân tối cao Việt Nam tại Hội nghị Chánh án các nước ASEAN.

Thứ hai, về chi phí và thu chi phí TTTP

Việc nộp chi phí TTTP cũng là một điều kiện cần đối với việc xây dựng hồ sơ và thực hiện yêu cầu TTTP (dịch các giấy tờ, tài liệu, trả chi phí thực hiện …), có thể nói chi phí TTTP cũng là một điều kiện về thủ tục TTTP. Tuy nhiên, Luật TTTP chỉ xác định nguyên tắc chịu chi phí TTTP, ngoài bất cập như đã nêu tại Mục II.1.1 báo cáo này, Luật TTTP còn chưa có quy định nội dung, mức, phương thức nộp/thành toán chi phí mà vấn đề này được hướng dẫn tại Thông tư liên tịch 12. Do đó cần thiết phải đưa các quy định này vào Luật TTTP đảm bảo đồng bộ, thống nhất, đủ cơ sở pháp lý và cũng thuận tiện cho các cơ quan khi lập cũng như thực hiện các yêu cầu TTTP.

***3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề***

*Mục tiêu tổng quát*: nâng cao hiệu lực hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước trong hoạt động TTTP về dân sự;

*Mục tiêu cụ thể:* số hóa các yêu cầu TTTP về dân sự tiến tới chuyển đổi số quy trình thực hiện yêu cầu UTTP, bảo quản và khai thác tài liệu nhưng vẫn bảo đảm yêu cầu quản lý, an toàn của thông tin; cắt giảm khối lượng hồ sơ giảm tải nguồn lực cho cơ quan nhà nước; căn cứ pháp lý rõ ràng về chi phí tạo thuận lợi cho các cơ quan khi lập và thực hiện yêu cầu TTTP.

***3.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề***

***3.3.1. Giải pháp 1 giữ nguyên như hiện nay***

*a) Tác động về kinh tế*

\* Tác động tích cực: Nhà nước sẽ không mất chi phí xây dựng ban hành luật và có thể là cả các văn bản hướng dẫn thi hành, chi phí tuyên truyền, giáo dục và hướng dẫn thi hành trên phạm vi cả nước thông qua nhiều biện pháp và hình thức khác nhau; không mất các chi phí trang bị máy móc thiết bị phục vụ cho việc số hóa hồ sơ, xây dựng và vận hành phần mềm quản lý hoạt động hiệu quả và thông suốt, thông minh, hiện đại và tích hợp các tính năng mới ưu việt;

\* Tác động tiêu cực: Nếu giữ nguyên như hiện nay, các khó khăn, bất cập nêu tại mục 3.1 sẽ không được giải quyết, không tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động TTTP; thời gian khai thác dữ liệu lâu, nhiều quy trình xử lý thủ công bị trùng lặp, chưa cắt giảm được chi phí không cần thiết, chưa bám sát được chủ trương của Chính phủ về xây dựng Chính phủ điện tử và chuyển đổi số, đồng thời không tiết kiệm được nguồn nhân lực cho việc thực hiện.

Chi phí hiện tại mà Nhà nước phải bỏ ra để thực hiện TTTP không qua hình thức điện tử, bao gồm:

Chi phí lập, gửi hồ sơ: chi phí gửi bưu điện từ cơ quan có thẩm quyền trong nước gửi đến Bộ Tư pháp, chi phí lập hồ sơ: phô tô, chi phí cấp bản sao công chứng dịch thuật. Tính trung bình, mỗi năm ngân sách Nhà nước sẽ mất 139.500.000 đồng[[23]](#footnote-23).

Chi phí khai thác: việc khai thác tài liệu giấy, trung bình mất 5 phút – 10 phút/ mỗi hồ sơ, chi phí tương ứng mỗi năm 22.500.000đ/năm[[24]](#footnote-24)

Chi phí lưu trữ hồ sơ: với số lượng hồ sơ lưu trữ cho 4.000 yêu cầu TTTP hai chiều cùng với kết quả của các yêu cầu việc lưu giấy chiếm 10m, thời gian lưu trữ 5 năm lưu tại đơn vị thực hiện, chưa tính đến các hồ sơ lưu giấy tại Cục lưu trữ quốc gia, chi phí tương đương mỗi năm 9.000.000đ/năm[[25]](#footnote-25).

 Nếu không ghi nhận giá trị pháp lý của văn bản điện tử tại luật, cơ quan lập hồ sơ không thể thực hiện theo phương thức này và do đó không được hưởng các lợi ích do phương thức điện tử mang lại.

Không phát sinh bất cứ tác động tiêu cực nào nếu đưa các quy định về mội dung, mức, phương thức nộp/thanh toán chi phí TTTP.

*b) Tác động về xã hội*

\* Tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: chưa giảm gánh nặng cho nhà nước đối với hoạt động lập hồ sơ, chuyển hồ sơ, lưu trữ hồ sơ; giảm niềm tin của người dân và doanh nghiệp đối với công tác TTTP về dân sự;

+ Đối với tổ chức, cá nhân: tốn kém thời gian, nguồn lực và mất niềm tin với công tác TTTP về dân sự.

*c) Tác động về giới*: không có

*d) Tác động về thủ tục hành chính*: giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

*đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật*

- Tác động tích cực: không có

- Tác động tiêu cực: hệ thống văn bản quy phạm pháp luật không tận dụng được các tiến bộ khoa học kỹ thuật hiện đại giúp cải tiến quy trình, thủ tục và giảm bớt sức lao động của con người.

***3.3.2. Giải pháp 2: Kế thừa các quy định hiện hành về quy trình, thủ tục thực hiện và thời hạn xử lý tại mỗi cơ quan; ghi nhận giá trị pháp lý của kết quả thực hiện TTTP bằng phương thức điện tử; quy định rõ quy trình thủ tục thực hiện, quản lý hồ sơ yêu cầu TTTP bằng phương thức điện tử ở những khâu khả thi gồm quy định việc tin học hóa các hồ sơ gửi đến/đi từ Bộ Tư pháp; giảm số lượng hồ sơ; đưa các quy định về nội dung, mức, phương thức nộp/thanh toán chi phí tại Thông tư liên tịch 12 vào Luật .***

*a) Tác động về kinh tế*

- Tác động tích cực:

+ Tác động đối với Nhà nước:

*Đối với quy định ghi nhận giá trị pháp lý của kết quả thực hiện TTTP bằng phương thức điện tử,* các cơ quan thực hiện TTTP sẽ có cơ sở pháp lý chính thức để sử dụng kết quả TTTP bằng phương thức điện tử vào việc giải quyết các vụ việc dân sự, hành chính, đáp ứng yêu cầu tố tụng, qua đó hiện đại hóa quy trình thủ tục, thúc đẩy quá trình giải quyết các vụ việc dân sự được nhanh chóng, chính xác tiết kiệm được nguồn lực, thời gian thực hiện qua đó góp phần tiết kiệm ngân sách cho nhà nước và chi phí của xã hội.

*Đối với việc tin học hóa hồ sơ*, các cơ quan trong nước khi chuyển hồ sơ đến Bộ Tư pháp thay vì gửi 03 bộ như hiện nay sẽ chỉ gửi 02 bộ giấy đồng thời gửi 01 bản scan đến Bộ Tư pháp, Bộ Tư pháp sẽ đối chiếu hồ sơ giấy và bản scan và chuyển thực hiện ra nước ngoài. Trường hợp nước ngoài chấp nhận phương thức điện tử, Bộ Tư pháp sẽ chuyển bản điện tử này đến nước được yêu cầu (Bộ Tư pháp nhận kết quả điện tử và gửi lại cho cho cơ quan yêu cầu). Bản scan cũng được lưu tại Bộ Tư pháp để tra cứu và lưu trữ.

*Đối với việc đưa các quy định về nội dung, mức, phương thức nộp/thanh toán chi phí tại Thông tư liên tịch 12 vào Luật,* thuận lợi cho các cơ quan trực tiếp thực hiện TTTP khi không mất thời gian tra cứu nhiều văn bản.

Việc quy định tin học hoá hồ sơ mang lại các tác động về kinh tế như sau:

Tiết kiệm chi phí lập, gửi hồ sơ: giảm 1/3 chi phí gửi bưu điện từ cơ quan có thẩm quyền trong nước gửi đến Bộ Tư pháp (do hồ sơ đã giảm về trọng lượng); giảm 1/3 chi phí lập hồ sơ: phô tô, chi phí cấp bản sao công chứng dịch thuật. Tính trung bình, mỗi năm ngân sách Nhà nước sẽ tiết kiệm được 139.500.000đ: 3 = 46.500.000 đồng (xem chú thích 21).

Tiết kiệm thời gian khai thác: tài liệu sau khi gửi đi được lưu trữ trên phần mềm, việc tra cứu ở điều kiện bình thường chỉ mất chưa đến 5 giây, về cơ bản tiết kiệm được hoàn toàn số chi phí 22.500.000đ/năm (xem chú thích 22);

Tiết kiệm thời gian lưu trữ và không gian lưu trữ hồ sơ tại đơn vị: không phát sinh chi phí lưu trữ 9.000.000đ/năm (xem chú thích 23).

Tổng chi phí tiết kiệm: 46.500.000đ + 22.500.000đ + 9.000.000đ = 78.000.000 đ/năm. (1)

Đối với các nước chấp nhận phương thức điện tử: việc gửi yêu cầu theo phương thức này sẽ không tốn chi phí gửi bưu điện từ Việt Nam ra nước ngoài và từ nước ngoài về Việt Nam đồng thời rút ngắn thời gian thực hiện.

+ Tác động đối với người dân, doanh nghiệp: việc thực hiện theo giải pháp này sẽ tiết kiệm thời gian qua đó thúc đẩy tiến độ giải quyết các vụ việc có liên quan đến TTTP đang được thụ lý giải quyết, quyền lợi của người dân, doanh nghiệp được đảm bảo.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với nhà nước: mất chi phí xây dựng, ban hành luật và có thể là các văn bản hướng dẫn thi hành, chi phí tuyên truyền, giáo dục và hướng dẫn thi hành trên phạm vi cả nước thông qua nhiều biện pháp và hình thức khác nhau ước tính là 67.000.000đ/năm; việc số hóa phần mềm sẽ tốn thêm thời gian cho cán bộ scan để lưu hồ sơ từ nước ngoài gửi đến (tùy dày mỏng khác nhau nhưng trung bình khoảng 5 phút/lần); tốn thời gian scan hồ sơ của các cơ quan gửi trong nước trước khi gửi đến Bộ Tư pháp, chi phí nhà nước bỏ ra là:

(3.000 hồ sơ x 5 phút): 60 phút x 45.000đ/giờ = 11.250.000 đ;

Tổng chi phí phát sinh: 67.000.000đ + 11.250.000đ = 78.250.000 đ (3)

Bộ Tư pháp và các cơ quan có thẩm quyền gửi hồ sơ ủy thác tư pháp phải được trang bị máy scan đảm bảo (qua khảo sát, đa số các cơ quan đã được trang bị máy scan phục vụ cho công việc có thể tận dụng) và hạ tầng kĩ thuật đủ tốt đảm bảo dung lượng lưu dữ liệu trên phần mềm và đảm bảo tra cứu nhanh chóng; việc số hóa hồ sơ có thể đòi hỏi chi phí lưu trữ điện tử, chi phí nâng cấp phần mềm. Tuy nhiên, về hạ tầng kỹ thuật thông tin tại Bộ Tư pháp và các cơ quan có thẩm quyền đã được đảm bảo theo các đề án đầu tư trang thiết bị, phương tiện cho các cơ quan tư pháp nên không phát sinh chi phí.

+ Đối với người dân, doanh nghiệp: không có tiêu cực.

So sánh chi phí phát sinh (3) với chi phí tiết kiệm được (1) và (2): đã tiết kiệm cho ngân sách nhà nước trong 01 năm sẽ là:

78.000.000đ + 58.500.000đ – 78.250.000đ = 58.250.000đ/năm

Đối với việc đưa các quy định về nội dung, mức, phương thức nộp/thanh toán chi phí tại Thông tư liên tịch 12 vào Luật, không phát sinh tác động tiêu cực do thực tế hiện vẫn đang thực hiện.

*b) Tác động về xã hội*

- Tác động tích cực:

+ Đối với nhà nước:

(i) tăng hiệu quả hoạt động của cơ quan Nhà nước; giảm tải công việc lưu trữ và tra cứu hồ sơ cho đội ngũ cán bộ tại Bộ Tư pháp và các cơ quan có thẩm quyền khác;

(ii) quy trình xử lý sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho việc xây dựng Chính phủ kiến tạo, phục vụ; thực hiện chủ trương của Đảng về xây dựng Chính phủ điện tử là liên thông hoạt động giữa các cơ quan Nhà nước;

(iii) bảo đảm công khai, minh bạch; khắc phục các lãng phí do tận dụng hiệu quả các nguồn lực và áp dụng công nghệ thông tin trong công tác sử dụng và khai thác phần mềm quản lý hồ sơ;

(iv) phù hợp với chủ trương của Đảng và Nhà nước ta về mở cửa, tạo điều kiện thuận lợi, thông thoáng thúc đẩy đầu tư kinh doanh;

+ Tác động tích cực đối với tổ chức, cá nhân có liên quan: từ hiệu quả của hoạt động TTTP sẽ giúp nâng cao nhận thức và niềm tin của tổ chức cá nhân có liên quan đến hoạt động TTTP đối với tổ chức và hoạt động của bộ máy nhà nước;

- Tác động tiêu cực: việc gửi bản điện tử các hồ sơ có thể dẫn đến việc lộ các thông tin của vụ việc và các thông tin cá nhân

*c) Tác động về giới*: không có

*d) Tác động về thủ tục hành chính*: giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

*đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật*

- Đánh giá tác động tới bộ máy nhà nước: Giải pháp này sẽ làm tăng hiệu quả cho hoạt động của bộ máy nhà nước;

- Các điều kiện bảo đảm thi hành: để thực hiện được giải pháp này, pháp luật cần có quy định về cụ thể về việc lưu và scan tài liệu đảm bảo bảo mật thông tin tốt. Bộ Tư pháp cần được trang cấp máy scan và hệ cơ sở dữ liệu đủ mạnh để lưu trữ tài liệu; các đơn vị thực hiện việc gửi bản điện tử tại các cơ quan gửi cũng cần được trang cấp phương tiện phù hợp. Về phía Bộ Tư pháp và các cơ quan thi hành án dân sự, thực hiện trách nhiệm được Chính phủ giao tại Quyết định số 28/2018/QĐ-TTg ngày 12/7/2018 về việc gửi, nhận văn bản điện tử giữa các cơ quan trong hệ thống hành chính nhà nước, các cơ quan này đã được trang bị trang thiết bị phù hợp với việc vận hành, gửi và nhận văn bản điện tử.

- Phù hợp với hệ thống pháp luật: việc sử dụng kết quả thực hiện TTTP thông qua phương thức điện tử, lưu trữ hồ sơ bản điện tử không trái với quy định của Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015, pháp luật về lưu trữ.

- Tương thích với ĐƯQT: không trái với các cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên; phù hợp với Công ước tống đạt, Công ước thu thập chứng cứ.

***3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan***

Chính sách sẽ tác động trực tiếp đến các cơ quan nhà nước có liên quan đến công tác TTTP hiện nay là Bộ Tư pháp và các cơ quan tòa án/thi hành án dân sự có liên quan.

***3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn***

Trên cơ sở so sánh, đánh giá lợi ích của các giải pháp, Bộ Tư pháp đề nghị lựa chọn Giải pháp 2: ghi nhận giá trị pháp lý của kết quả thực hiện TTTP bằng phương thức điện tử; quy định rõ quy trình thủ tục thực hiện, quản lý hồ sơ yêu cầu TTTP bằng phương thức điện tử ở những khâu khả thi trong đó gồm quy định việc tin học hóa các hồ sơ gửi đến/đi từ Bộ Tư pháp; giảm số lượng hồ sơ.

Cơ quan có thẩm quyền ban hành chính sách: Quốc hội.

**III. LẤY Ý KIẾN**

Quá trình xây dựng dự thảo Báo cáo đánh giá tác động đối với đề nghị xây dựng Luật TTTP về dân sự, Bộ Tư pháp đã tham khảo ý kiến của một số chuyên gia, nhà khoa học, đăng tải trên Cổng thông tin điện tử Chính phủ, Cổng thông tin điện tử của Bộ Tư pháp để tổ chức lấy ý kiến rộng rãi; đồng thời lấy ý kiến một số cơ quan, tổ chức cùng với việc lấy ý kiến vào hồ sơ đề nghị xây dựng luật.

Trên cơ sở tổng hợp các ý kiến góp ý của các các cơ quan, tổ chức có liên quan và các chuyên gia, Bộ Tư pháp đã nghiêm túc nghiên cứu, tiếp thu và giải trình đầy đủ ý kiến góp ý, hoàn thiện dự thảo Báo cáo đánh giá tác động của chính sách.

**IV. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ**

**1. Cơ quan chịu trách nhiệm tổ chức thi hành Luật**

Luật TTTP về dân sự liên quan trực tiếp đến Bộ Tư pháp; Bộ Ngoại giao; Tòa án nhân dân tối cao; tòa án nhân dân, viện kiểm sát nhân dân cấp tỉnh, thành phố và các đơn vị ngoài nhà nước thực hiện chức năng xã hội hóa hoạt động tống đạt văn bản nước ngoài khác. Trong đó trách nhiệm chính là Chính phủ với vai trò là cơ quan hành pháp có trách nhiệm tổ chức thi hành Hiến pháp, pháp luật.

**2. Giám sát, đánh giá việc thực hiện Luật**

Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội, đại biểu Quốc hội giám sát thi hành Luật. Hội đồng nhân dân, Thường trực Hội đồng nhân dân, Ban của Hội đồng nhân dân, đại biểu Hội đồng nhân dân giám sát việc triển khai thi hành Luật trong phạm vi địa phương.

Trên đây là nội dung Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng Luật tương trợ tư pháp về dân sự, Bộ Tư pháp xin báo cáo Chính phủ.

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:*** - Như trên;- Thủ tướng Chính phủ (để b/c);- Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để b/c);- Bộ trưởng (để b/c);- Văn phòng Chính phủ, Bộ Công an, Bộ Ngoại giao, Bộ Tài chính, TAND tối cao, VKSND tối cao (để ph/h); - Lưu: VT, Vụ PLQT. | **KT. BỘ TRƯỞNG****THỨ TRƯỞNG** **Nguyễn Khánh Ngọc** |

1. Mục 2.6 Phần II Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020. Chỉ thị số 39-CT/TW ngày 09/12/2009 của Ban bí thư về hợp tác với nước ngoài trong lĩnh vực pháp luật, cải cách hành chính và cải cách tư pháp nhấn mạnh nhiệm vụ “tích cực đàm phán, ký kết hiệp định TTTP với các nước” (Mục II.2). Báo cáo tổng kết 8 năm thực hiện Nghị quyết số 49-NQ/TW (số 35-BC/CCTP ngày 12/3/2014 của Ban chỉ đạo cải cách tư pháp Trung ương) đã khẳng định việc “Tăng cường củng cố và tiếp tục mở rộng quan hệ hợp tác quốc tế về pháp luật và tư pháp với các nước… Tích cực tham gia vào các hội nghị, diễn đàn tư pháp quốc tế…” (Mục II.6 của Phần thứ ba Báo cáo). [↑](#footnote-ref-1)
2. Công văn số 1083/VPCP-PL ngày 30/01/2018 của Văn phòng Chính phủ [↑](#footnote-ref-2)
3. Công văn số 2604/VPCP-PL ngày 24/9/2020 của Văn phòng Chính phủ [↑](#footnote-ref-3)
4. Trong thời kỳ XHCN, các hiệp định TTTP song phương giữa Việt Nam và nước ngoài thường gộp nhiều lĩnh vực cả dân sự và hình sự. Tuy nhiên, trong thời gian gần đây, nhiều nước đã đề nghị sửa đổi các Hiệp định này theo hướng đàm phán thành các hiệp định mới trong từng lĩnh vực dân sự, hình sự, dẫn độ chuyển giao. Ví dụ như với Hungary, Việt Nam đã ký các hiệp định TTTP mới trong từng lĩnh vực thay thế cho Hiệp định TTTP chung trước đây. [↑](#footnote-ref-4)
5. Gồm Công ước La Hay 1965 về tống đạt ra nước ngoài giấy tờ tư pháp và ngoài tư pháp trong lĩnh vực dân sự hoặc thương mại (Việt Nam đã gia nhập năm 2016, sau đây gọi tắt là Công ước tống đạt) và Công ước La Hay 1970 về thu thấp chứng cứ ở nước ngoài trong lĩnh vực dân sự hoặc thương mại (Việt Nam đã gia nhập tháng 3 năm 2020, sau đây gọi tắt là công ước thu thập chứng cứ) [↑](#footnote-ref-5)
6. Khoản 1 Điều 66 của Luật TTTP [↑](#footnote-ref-6)
7. Điều 5 TTLT 12 [↑](#footnote-ref-7)
8. Khoản 2, Điều 3 Luật TTTP [↑](#footnote-ref-8)
9. Hiện nay Việt Nam đã ký kết 17 ĐƯQT song phương về TTTP trong lĩnh vực dân sự với các nước và gia nhập 2 ĐƯQT đa phương (Công ước tống đạt và công ước thu thập chứng cứ) [↑](#footnote-ref-9)
10. Thông tư liên tịch số 12/2016/TTLT-BTP-BNG-TANDTC ngày 19/10/2016 của Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao, Tòa án nhân dân tối cao quy định về trình tự, thủ tục TTTP trong lĩnh vực dân sự [↑](#footnote-ref-10)
11. Khoản 1 Điều 16 Luật Tương trợ tư pháp. [↑](#footnote-ref-11)
12. Khoản 1 Điều 2 Nghị định 92/2008/NĐ-CP [↑](#footnote-ref-12)
13. Chi phí trung bình cho 01 giờ làm việc của cán bộ, công chức, viên chức nhà nước= Chi phí lương tháng bình quân/Tổng số giờ làm việc trong tháng.

Trong đó:

(i) Chi phí lương tháng bình quân = 70% lương tháng của chuyên viên +30% lương tháng của lãnh đạo + chi phí bảo hiểm. Lưu ý rằng tỷ lệ 70% - 30% được tính trên giả định về tỷ lệ tham gia của lãnh đạo và chuyên viên trong quá trình giải quyết đề nghị.

Theo quy định tại Nghị định 01/VBHN-BNV về chế độ tiền lương đối với cán bộ, công chức, viên chức và lực lượng vũ trang, Nghị định 28/2019/NĐ-CP của Chính phủ quy định mức lương cơ sở áp dụng đối với cán bộ, công chức, viên chức và lực lượng vũ trang, bình quân lương của một chuyên viên bậc I là **3.486.000 đồng/tháng**; bình quân lương của lãnh đạo được giả định tính theo lương của lãnh đạo cấp Vụ (Chuyên viên chính bậc II + Phụ cấp chức vụ) là **8.552.000 đồng**/tháng.

Chi phí bảo hiểm được tính bằng 34% trung bình lương tháng của chuyên viên và lãnh đạo tính theo tỷ lệ tham gia giải quyết TTHC.

(ii ) Tổng số giờ làm việc: 176 giờ làm việc/tháng

Theo đó, **chi phí trung bình cho 01 giờ làm việc của cơ quan nhà nước để giải quyết đề nghị là khoảng 45.000 đồng/giờ làm việc** [↑](#footnote-ref-13)
14. Mức tăng không xác định được cụ thể vì còn phụ thuộc vào nước nơi hồ sơ được gửi đến [↑](#footnote-ref-14)
15. Tổng kinh phí xây dựng Luật: định mức phân bổ theo quy định tại Điều 5 Thông tư 338/ 2016/TT-BTC ngày 28/12/2016 quy định lập dự toán, quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí ngân sách nhà nước bảo đảm cho công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và hoàn thiện hệ thống pháp luật là 1 tỷ đồng. Dự kiến mức độ ổn định của luật trong 15 năm mới cần sửa đổi, bổ sung thì mức chi phí phát sinh cho 01 năm là: 1.000.000.000đ : 15 năm= 67.000.000 đ/năm. [↑](#footnote-ref-15)
16. Trừ Hiệp định với Hungary

Điều 9 Hiệp định với Hungary năm 2018

1. Các Bên ký kết phải TTTP miễn phí cho nhau, trừ các trường hợp sau:

…

d) Chi phí tống đạt giấy tờ theo quy định tại Điều 12 của Công ước về tống đạt ra nước ngoài các giấy tờ tư pháp và ngoài tư pháp trong lĩnh vực dân sự hoặc thương mại, ký tại La Hay, vào ngày 15 tháng 11 năm 1965 (sau đây gọi là Công ước La Hay về tống đạt);

e) Các khoản chi bất thường hoặc đặc biệt nếu Bên ký kết yêu cầu đề nghị thực hiện theo thủ tục đặc biệt. [↑](#footnote-ref-16)
17. Điều 12 Công ước tống đạt cho phép các quốc gia thu phí tống đạt giấy tờ nếu hoạt động tống đạt không được thực hiện bởi nhà nước. [↑](#footnote-ref-17)
18. Trong năm 2019 số lượng bản án, quyết định giải quyết các vụ việc dân sự là 11.717 - tập trung tại các thành phố lớn như thành phố Hồ Chí Minh là 2982 vụ, Hà Nội là 702 vụ, Hải Phòng là 407 vụ - chưa tính các vụ việc đã thụ lý nhưng chưa giải quyết xong), nguồn congbobanan.toaan.gov.vn/6tatcvn/thong ke. [↑](#footnote-ref-18)
19. Ví dụ như Tòa án nhân dân thành phố Hồ Chí Minh năm 2017 nhận 82 yêu cầu, năm 2018 nhận 119 yêu cầu, 9 tháng đầu năm 2019 nhận 113 yêu cầu, năm 2020 nhận 113 yêu cầu, năm 2021 nhận 102 yêu cầu, năm 2022 nhận 117 yêu cầu ủy thác tư pháp của nước ngoài. [↑](#footnote-ref-19)
20. Số liệu ước tính giá cước phí bưu điện là 6.000đ/hồ sơ phải gửi 2 lượt (Bộ Tư pháp gửi hồ sơ đi và toà án/cơ quan thi hành án trả kết quả cho Bộ Tư pháp). [↑](#footnote-ref-20)
21. 14000đ/hồ sơ x 1.200 hồ sơ = 16.800.000đ [↑](#footnote-ref-21)
22. Bộ Tư pháp tiếp nhận và chuyển thực hiện hơn 4000 yêu cầu UTTP cả đi và đến trung bình mỗi hồ sơ 30 tờ, ước tính mỗi năm lưu tại đơn vị khoảng 10m hồ sơ, trong đó Bộ cần tạm lưu tại đơn vị hồ sơ của 5 năm gần nhất để tiện cho việc khai thác và tra cứu, với số lượng này, thực tế đơn vị mất 01 phòng làm việc để chứa hồ sơ. Số này sau đó còn cần phối hợp với Văn phòng Bộ để gửi lưu trữ nhà nước. [↑](#footnote-ref-22)
23. Chí phí này ước cho 3000 lượt hồ sơ mỗi năm (trung bình 5 năm trở lại đây), gồm: (1) Phí bưu điện: 30 tờ/hồ sơ: 6.000đ/hồ sơ x 3.000 hồ sơ = 18.000.000đ (TT 12/2018/TT-BTTTT ngày 15/10/2018 của Bộ Thông tin và truyền thông quy định mức giá cước tối đa địch vụ bưu chính phổ cập); (2) Phô tô tài liệu: 350đ/trang x 30 trang x 3000 hồ sơ = 31.500.000; (3) chi phí chứng thực: 1.000đ/trang x 30 trang x 3.000 hồ sơ =90.000.000đ (phí chứng thực áp dụng theo Thông tư 226/TT/BTC ngày 11/11/2016 của Bộ Tài chính quy định về mức thu, chế độ thu nộp, quản lý và sử dụng phí chứng thực). [↑](#footnote-ref-23)
24. Chi phí này được tính toán theo công thức: ((10 phút/hồ sơ x 3.000 hồ sơ) : 60 phút) x 45.000đ/giờ = 22.500.000đ [↑](#footnote-ref-24)
25. 05 công chức thực hiện lưu trữ trong thời gian 5 ngày làm việc: 5 người x 40 giờ x 45.000đ/giờ= 9.000.000đ [↑](#footnote-ref-25)