**BỘ TƯ PHÁP**

**DỰ THẢO BÁO CÁO**

**ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH**

**LUẬT THI HÀNH ÁN DÂN SỰ (SỬA ĐỔI)**

MỤC LỤC

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẤT CẬP TỔNG QUAN

1. Bối cảnh xây dựng chính sách

2. Mục tiêu xây dựng chính sách

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

**1. CHÍNH SÁCH 1: Phạm vi hoạt động, phạm vi các bản án, quyết định mà cơ quan THADS tổ chức thi hành và các nguyên tắc cơ bản trong thi hành án dân sự**

1.1. Xác định vấn đề bất cập

1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

1.4. 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

1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề)

2. CHÍNH SÁCH 2: Hoàn thiện các quy định về quyền, nghĩa vụ của đương sự, người tham gia thi hành án dân sự khác

2.1. Xác định vấn đề bất cập

2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

2.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

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

2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề)

3. CHÍNH SÁCH 3: Hoàn thiện tổ chức, hoạt động của hệ thống cơ quan THADS; nhiệm vụ, quyền hạn của Cơ quan thi hành án dân sự, Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân, người có thẩm quyền trong thi hành án dân sự; vai trò, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan khác trong thi hành án dân sự

3.1. Xác định vấn đề bất cập

3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

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

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

3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề)

4. CHÍNH SÁCH 4: Hoàn thiện quy định về trình tự, thủ tục thi hành án dân sự

4.1. Xác định vấn đề bất cập

4.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

4.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

4.4. 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

4.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề)

5. CHÍNH SÁCH 5: Đảm bảo nguồn lực để tổ chức thi hành án dân sự

5.1. Xác định vấn đề bất cập

5.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

5.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

5.4. 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

5.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề)

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

DỰ THẢO

**BÁO CÁO**

**ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH   
LUẬT THI HÀNH ÁN DÂN SỰ (SỬA ĐỔI)**

# I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẤT CẬP TỔNG QUAN

## 1. Bối cảnh xây dựng chính sách

Thi hành án dân sự (THADS) có vai trò quan trọng trong hoạt động tố tụng nói chung và quá trình giải quyết vụ án nói riêng. Đây là công đoạn cuối cùng của hoạt động tố tụng, bảo đảm cho bản án, quyết định của Tòa án được chấp hành, góp phần tăng cường tính nghiêm minh của pháp luật, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân và Nhà nước, qua đó góp phần giữ vững ổn định chính trị - xã hội, tăng cường hiệu lực, hiệu quả của bộ máy Nhà nước. Trong công cuộc xây dựng và hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN, hoạt động THADS là công cụ hữu hiệu bảo vệ quyền sở hữu tài sản, vốn đầu tư, khai thông nguồn lực tài chính, góp phần cải thiện môi trường sản xuất, kinh doanh, thu hút đầu tư.

Thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng về công tác THADS, ngày 14/11/2008, Quốc hội khóa XII đã thông qua Luật THADS, được sửa đổi, bổ sung năm 2014, 2022[[1]](#footnote-1). Đến nay, sau 15 năm triển khai thực hiện Luật THADS, hệ thống THADS đã đạt được nhiều kết quả tích cực, được Đảng, Nhà nước và Nhân dân ghi nhận, đánh giá cao. Kết quả THADS không ngừng nâng cao, năm sau luôn cao hơn năm trước và cơ bản hoàn thành các chỉ tiêu, nhiệm vụ THADS Quốc hội giao hàng năm. Kết quả thi hành án về việc liên tục tăng mặc dù tổng số thụ lý hàng năm tăng, trong đó có những năm tăng đột biến.

Tuy nhiên, bên cạnh các kết quả đạt được, việc tổ chức thi hành Luật Thi hành án dân sự và các văn bản quy định chi tiết còn chưa đạt kết quả như mong muốn do Luật THADS hiện hành đã bộc lộ một số hạn chế, bất cập cần được đánh giá, nghiên cứu để sửa đổi, bổ sung bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, khả thi phù hợp với tình hình thực tiễn. Kết quả THADS chưa thực sự ổn định, bền vững. Tổng số việc còn phải thi hành chuyển sang kỳ sau qua các năm tuy có giảm nhưng vẫn cao; một số lượng án có điều kiện nhưng chưa tổ chức thi hành xong; số chưa có điều kiện thi hành án, nhất là về tiền vẫn chiếm tỷ lệ cao so với tổng số tiền phải thi hành. Kết quả thu hồi tài sản bị chiếm đoạt, thất thoát trong các vụ án tham nhũng, kinh tế đạt được còn thấp. Lượng đơn, thư khiếu nại, tố cáo còn nhiều; một số vụ việc phức tạp kéo dài, được dư luận quan tâm chưa được giải quyết dứt điểm, gây ảnh hưởng không nhỏ đến tình hình an ninh, chính trị, xã hội, cũng như tín nhiệm của cá nhân, tổ chức đối với hoạt động của cơ quan THADS. Một số bất cập trong THADS thể hiện ở các mặt như sau:

*Thứ nhất*, một số chủ trương, chính sách của Đảng trong thời gian gần đây liên quan trực tiếp đến công tác THADS chưa được thể chế hóa thành quy định pháp luật, cụ thể:

(i) Về chủ trương xây dựng Nhà nước pháp quyền và tổ chức bộ máy:

Đại hội Đảng lần thứ XIII xác định: *“Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân do Đảng lãnh đạo là nhiệm vụ trọng tâm của đổi mới hệ thống chính trị”*; Đại hội đã xác định yêu cầu *“Tiếp tục xây dựng nền tư pháp Việt Nam chuyên nghiệp, hiện đại, công bằng, nghiêm minh, liêm chính, phụng sự Tổ quốc, phục vụ nhân dân. Hoạt động tư pháp phải có trọng trách bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ XHCN, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của tổ chức, cá nhân. Nghiên cứu, ban hành Chiến lược xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam đến năm 2030, định hướng đến năm 2045, trong đó có Chiến lược pháp luật và cải cách tư pháp. Tiếp tục đổi mới tổ chức, nâng cao chất lượng, hiệu lực, hiệu quả hoạt động và uy tín của tòa án nhân dân, viện kiểm sát nhân dân, cơ quan điều tra, cơ quan thi hành án và các cơ quan, tổ chức tham gia vào quá trình tố tụng tư pháp; giải quyết kịp thời đúng pháp luật các loại tranh chấp, khiếu kiện theo luật định, phòng ngừa và đấu tranh có hiệu quả với hoạt động của tội phạm và vi phạm pháp luật”* [[2]](#footnote-2); Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII[[3]](#footnote-3) xác định mục tiêu tổng quát đến năm 2045, mục tiêu cụ thể đến năm 2030, thống nhất nhận thức về các đặc trưng của NNQP XHCN Việt Nam, đề ra 10 nhiệm vụ, giải pháp để tiếp tục xây dựng và hoàn thiện NNPQ XHCN Việt Nam trong giai đoạn mới. Nghị quyết đã đặt ra một số nhiệm vụ cho công tác THADS: *“Tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của hệ thống cơ quan thi hành án... Hoàn thiện cơ chế nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác THADS, hành chính theo hướng rút ngắn thời gian, giảm thiểu chi phí. Nâng cao hiệu quả phối hợp giữa các cơ quan trong THAHS, dân sự và hành chính; thực hiện xã hội hóa một số hoạt động THADS với cơ chế bảo đảm và lộ trình phù hợp”.* Ngoài ra, Nghị quyết số 27-NQ/TW cũng yêu cầu tăng cường kiểm soát quyền lực để phòng, chống tham nhũng, tiêu cực trong công tác thi hành án. Đây là những cơ sở quan trọng cần phải cụ thể hóa thời gian tới.

(ii)Đối với hoạt động tư pháp và cải cách tư pháp liên quan đến tổ chức, hoạt động THADS: Nghị quyết số 49-NQ/TW của Bộ Chính trị khóa IX khẳng định: *"Chuẩn bị điều kiện về cán bộ, cơ sở vật chất để giao cho Bộ Tư pháp giúp Chính phủ thống nhất quản lý công tác thi hành án”*; Kết luận số 92-KL/TW ngày 12/3/2014 của Bộ Chính trị thể hiện rõ định hướng phân công về quản lý công tác thi hành án: *“Dừng việc thực hiện chủ trương “chuẩn bị điều kiện về cán bộ, cơ sở vật chất để giao cho Bộ Tư pháp giúp Chính phủ thống nhất quản lý công tác thi hành án”* *nêu trong Nghị quyết số 49. Tiếp tục thực hiện mô hình tổ chức các cơ quan thi hành án như hiện nay. Tăng cường trách nhiệm, quyền hạn của tòa án nhân dân và ủy ban nhân dân địa phương trong công tác thi hành án”*; Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017, Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII[[4]](#footnote-4) đã tiếp tục xác định: *Quy định số lượng biên chế tối thiểu được thành lập tổ chức,**số lượng lãnh đạo cấp phó tối đa của một tổ chức phù hợp với đặc điểm của từng cấp, từng ngành, từng địa phương….Đối với một số lĩnh vực được tổ chức theo ngành dọc, như: Thuế, hải quan, kho bạc nhà nước, bảo hiểm xã hội... tiếp tục thực hiện sắp xếp tổ chức theo khu vực liên tỉnh hoặc liên huyện để thu gọn đầu mối, tinh giản biên chế…tiếp tục nghiên cứu, từng bước sắp xếp thu gọn đầu mối cơ quan điều tra đáp ứng yêu cầu công tác điều tra hình sự, phòng, chống tội phạm và phù hợp với tổ chức, hoạt động của viện kiểm sát nhân dân, toà án nhân dân theo tinh thần cải cách tư pháp”*; Kết luận số 83-KL/TW ngày 29/7/2020 của Bộ Chính trị về tổng kết việc thực hiện Nghị quyết số 48-NQ/TW và Kết luận 84-KL/TW ngày 29/7/2020, trong đó đã đề ra nhiều nhiệm vụ để nâng cao hiệu nhằm xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam và cải cách tư pháp trong thời gian tới; Đại hội Đảng lần thứ XIII xác định yêu cầu “*…Tiếp tục đổi mới tổ chức, nâng cao chất lượng, hiệu lực, hiệu quả hoạt động và uy tín của tòa án nhân dân, viện kiểm sát nhân dân, cơ quan điều tra, cơ quan thi hành án và các cơ quan, tổ chức tham gia vào quá trình tố tụng tư pháp*”; Nghị quyết số 27-NQ/TW đã xác định “*Tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của hệ thống cơ quan thi hành án. Hoàn thiện cơ chế nâng cao chất lượng, hiệu quả THADS theo hướng rút ngắn thời gian, giảm thiểu chi phí. Nâng cao hiệu quả phối hợp giữa các cơ quan trong THADS; thực hiện xã hội hóa một số hoạt động THADS với cơ chế bảo đảm và lộ trình phù hợp”*. Bên cạnh đó, tại nhóm nhiệm vụ và giải pháp thứ tám “*Hoàn thiện cơ chế kiểm soát quyền lực nhà nước; đẩy mạnh phòng, chống tham nhũng, tiêu cực”,* công tác thi hành án cũng được đề cập: *“Kiên quyết, kiên trì đấu tranh, ngăn chặn, đẩy lùi tham nhũng, tiêu cực. Nghiên cứu thành lập các thiết chế mới về kiểm soát quyền lực, phòng, chống tham nhũng, tiêu cực; ban hành các quy định về kiểm soát quyền lực để phòng, chống tham nhũng, tiêu cực trong công tác … thi hành án”*; Quyết định số 17/QĐ-TTg ngày 13/01/2023 của Thủ tướng Chính phủ[[5]](#footnote-5); Báo cáo số 391/BC-CP ngày 21/8/2023 của Chính phủ[[6]](#footnote-6).

(iii)Về phòng, chống tham nhũng, tiêu cực: Cụ thể hóa Nghị quyết Đại hội XIII, các chủ trương của Đảng, Ban Bí thư Trung ương Đảng ban hành Chỉ thị số 04-CT/TW ngày 02/6/2021 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác thu hồi tài sản bị thất thoát, chiếm đoạt trong các vụ án hình sự về tham nhũng, kinh tế trong đó đặt ra giải pháp *“...Nghiên cứu rà soát, sửa đổi, bổ sung pháp luật về thanh tra, kiểm toán, tố tụng hình sự, THADS và các quy định pháp luật liên quan”*; Kết luận số 12-KL/TW ngày 06/4/2022 của Bộ Chính trị về tiếp tục tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực; Báo cáo số 332-BC/BNCTW, ngày 15/10/2019 của Ban Nội chính Trung ương, báo cáo số 03-BC/ĐCT ngày 22/7/2019 của Đoàn Công tác số 3 theo Kế hoạch số 192-KH/BCĐTW ngày 04/9/2018 của Ban Chỉ đạo Trung ương, trong đó có nội dung: Hoàn thiện các quy định về ủy thác thi hành án theo hướng cho phép đồng thời được xử lý các tài sản tại các địa phương khác để thu hồi tiền, tài sản cho nhà nước; quy định cụ thể chế độ theo dõi, báo cáo đối với các trường hợp ủy thác thi hành án đi nhiều nơi, ủy thác thi hành một phần nghĩa vụ; hoàn thiện phần mềm quản lý, theo dõi, thống kê thi hành án; cần cơ chế xử lý một số tài sản đặc thù trong các vụ án tham nhũng, kinh tế, có thể thực hiện ngay trong quá trình tố tụng để thu hồi tối đa giá trị tài sản. Xem xét, đề xuất sửa đổi pháp luật THADS, trong đó nghiên cứu quy định cụ thể tiêu chí phân loại nguyên nhân dẫn đến việc chưa có điều kiện; cơ chế thống kê, theo dõi phù hợp để xử lý căn cơ, toàn diện và nghiêm minh loại việc này; nghiên cứu hoàn thiện pháp luật về các cơ chế, phương pháp định giá; tăng cường công khai, minh bạch về các giao dịch dân sự. Bên cạnh đó, để khắc phục bất cập về cơ chế, chính sách, pháp luật để PCTNTC trong lĩnh vực THADS, các Đoàn kiểm tra, giám sát của Ban Chỉ đạo TW về PCTNTC từ năm 2013 đến nay đã ban hành nhiều kết luận, chỉ đạo[[7]](#footnote-7).

(iv)Về chủ trương cải cách hành chính,cải thiện môi trường đầu tư, đẩy mạnh sản xuất, kinh doanh: Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII[[8]](#footnote-8); Nghị quyết số 50-NQ/TW ngày 20/8/2019 của Bộ Chính trị[[9]](#footnote-9); Nghị quyết số 58/NQ-CP ngày 27/4/2020 của Chính phủ[[10]](#footnote-10); Nghị quyết số 02/NQ-CP các năm 2019-2022[[11]](#footnote-11); Nghị quyết số 01/NQ-CP năm 2023; Quyết định số 06/QĐ-TTg ngày 06/01/2022 của Chính phủ[[12]](#footnote-12).

Các văn bản nêu trên đã có nhiều tác động đến hoạt động THADS; xác lập mô hình, khuôn khổ, tạo nhiều chuyển biến tích cực đối với hoạt động này. Tuy nhiên, việc rà soát, hoàn thiện các văn bản pháp luật nhằm tiếp tục thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước về THADS, nâng cao hiệu quả đối với hoạt động này, đáp ứng yêu cầu phát triển của đất nước trong tình hình mới là một yêu cầu cần thiết.

*Thứ hai*, tồn tại, hạn chế trong quá trình tổ chức thi hành Luật THADS

- Mặc dù công tác xây dựng thể chế được quan tâm chỉ đạo, thực hiện, nhưng pháp luật THADS đã bộc lộ hạn chế, bất cập xuất phát từ trong nội tại các quy định của Luật THADS và các văn bản hướng dẫn thi hành, hoặc chưa theo kịp các quan hệ phát sinh trong thực tiễn phát triển của đất nước; nhiều quy định chưa đồng bộ với các pháp luật khác liên quan (có Phụ lục kèm theo).

- Thời gian tổ chức thi hành án vẫn còn dài*.* Bên cạnh một số loại việc có thể thi hành nhanh chóng, đơn giản như kết chuyển tạm thu án phí, trả tiền, tài sản cho đương sự, thì vẫn còn không ít loại việc phải tốn nhiều thời gian để thi hành, nhất là các loại việc liên quan đến đất đai, thu hồi tài sản cho nhà nước trong các vụ tham nhũng, kinh tế lớn. Vẫn còn tồn tại một số vụ việc thi hành án kéo dài nhiều năm, bán đấu giá tài sản hàng chục lần, khiếu nại tố cáo phức tạp kéo dài qua nhiều cấp.

Theo thống kê của Ngân hàng Thế giới, tại Việt Nam, trung bình để thi hành một bản án là 150 ngày trên tổng thời gian giải quyết một vụ việc là 400 ngày.[[13]](#footnote-13) Kết quả này cơ bản giữ nguyên từ năm 2014 đến năm 2019 và chưa có sự thay đổi đáng kể. Đây cũng là một nguyên nhân khiến cho xếp hạng về môi trường kinh doanh, năng lực cạnh tranh của Việt Nam còn hạn chế (xếp thứ 69/190 về môi trường kinh doanh, thứ 77/140 về năng lực cạnh tranh); trong khu vực ASEAN, vẫn chưa vào nhóm 4 nước dẫn đầu (đứng thứ 5 về môi trường kinh doanh, thứ 7 về năng lực cạnh tranh)[[14]](#footnote-14).

- Kết quả THADS chưa cao, chưa thực sự ổn định, bền vững.

Tổng số việc còn phải thi hành chuyển kỳ sau qua các năm tuy có giảm nhưng vẫn cao; còn một số lượng án có điều kiện nhưng chưa tổ chức thi hành xong; số chưa có điều kiện thi hành, nhất là về tiền, vẫn chiếm tỷ lệ cao so với tổng số phải thi hành, trong đó gồm cả các việc đã chuyển sang theo dõi riêng nhưng chưa có cơ chế để xử lý dứt điểm và triệt để. Kết quả thu hồi tài sản bị chiếm đoạt, thất thoát trong các vụ án tham nhũng, kinh tế đạt được còn thấp. Lượng đơn, thư khiếu nại, tố cáo còn nhiều; một số vụ việc phức tạp kéo dài, được dư luận quan tâm chưa được giải quyết dứt điểm, gây ảnh hưởng không nhỏ đến tình hình an ninh, chính trị, xã hội, cũng như tín nhiệm của cá nhân, tổ chức đối với hoạt động của cơ quan THADS.

- Bộ máy và đội ngũ công chức thuộc Hệ thống THADS chưa được bố trí tương xứng với số lượng việc, tiền phải thi hành.

Chủ trương về tinh giản biên chế theo Nghị quyết số 39-NQ/TW của Bộ Chính trị tạo ra áp lực không nhỏ cho Chấp hành viên, công chức THADS trong bối cảnh số lượng vụ việc ngày càng tăng, tính chất ngày càng phức tạp, trong khi pháp luật còn chồng chéo, quản lý tài sản còn lỏng lẻo, chuyển đổi số mới bước đầu thực hiện v.v. Việc chấp hành kỷ cương, kỷ luật trong toàn Hệ thống đã có nhiều tiến bộ nhưng một số nơi còn chưa nghiêm; vẫn còn sai sót, vi phạm trong nghiệp vụ THADS; tình trạng công chức vi phạm bị xử lý kỷ luật chưa được khắc phục hiệu quả.

Mặc dù đã được quan tâm nâng cao chất lượng tuyển dụng đầu vào và bồi dưỡng, tập huấn nghiệp vụ thường xuyên, nhưng năng lực của một bộ phận Chấp hành viên và các công chức THADS vẫn chưa đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ. Các chức danh đặc thù như Chấp hành viên, Thẩm tra viên THADS còn thiếu, chưa phân bổ phù hợp với tình hình, khối lượng, tính chất công việc của từng cơ quan THADS. Nhiều cơ quan THADS không có hoặc chỉ có ít Thẩm tra viên. Nhiều Chấp hành viên không có thư ký giúp việc dẫn đến quá tải trong công việc, ảnh hưởng đến hiệu quả tổ chức thi hành án.

Việc thực hiện kỷ luật, kỷ cương, xử lý vi phạm tại một số đơn vị còn chưa nghiêm, một số công chức, người lao động trong đó có cả công chức giữ chức vụ lãnh đạo quản lý vi phạm phẩm chất đạo đức, chuyên môn nghiệp vụ, vi phạm nguyên tắc quản lý hành chính nhà nước dẫn đến phải kiểm điểm, xử lý kỷ luật hoặc bị xem xét trách nhiệm hình sự[[15]](#footnote-15).

Hệ thống tổ chức THADS chưa phù hợp với đặc thù nhiệm vụ THADS trong Quân đội; quy định nhiệm vụ, quyền hạn của Bộ Quốc phòng trong THADS chưa đầy đủ, phù hợp.

- Kinh phí, cơ sở vật chất và trang thiết bị làm việc đầu tư cho hệ thống THADS đã được quan tâm nhưng vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ[[16]](#footnote-16).Đặc biệt, kho vật chứng chưa được xây dựng, vận hành đúng, đủ, bảo đảm an ninh, an toàn theo quy định; số lượng kho còn thiếu hơn 50% hoặc có kho vật chứng nhưng đã xuống cấp, nhỏ hẹp… chưa đáp ứng được điều kiện, tiêu chuẩn bảo quản; về quy mô, thiết kế vẫn còn một số điểm bất cập; nhân lực quản lý kho còn thiếu số lượng lớn so với yêu cầu, một số công chức phải kiêm nhiệm;một số đơn vị vẫn phải đi thuê trụ sở, kho vật chứng, phần nào hạn chế kết quả thực hiện nhiệm vụ chuyên môn của các cơ quan THADS....

Việc ứng dụng công nghệ thông tin trong THADS được quy định về nguyên tắc tại Điều 24 Luật THADS. Theo đó: Nhà nước bảo đảm biên chế, kinh phí, trụ sở làm việc, công cụ hỗ trợ thi hành án, ứng dụng công nghệ thông tin và phương tiện, trang thiết bị cần thiết khác cho cơ quan THADS. Việc triển khai thực hiện mới chỉ được quy định trong Thông tư số 01/2016/TT-BTP ngày 01/2/2016 hướng dẫn thực hiện một số thủ tục về quản lý hành chính và biểu mẫu nghiệp vụ trong THADS[[17]](#footnote-17). Chính vì còn quá ít quy định về nội dung này, mặc dù Nhà nước đã có nhiều giải pháp tăng cường và đạt được một số kết quả nhất định, tuy nhiên, việc ứng dụng công nghệ thông tin trong THADS tại Việt Nam thời gian qua cũng còn gặp một số khó khăn, hạn chế như: (1) nguồn lực đầu tư cho công nghệ thông tin còn hạn chế[[18]](#footnote-18); (2) việc đầu tư hạ tầng kỹ thuật trong toàn hệ thống THADS chưa được thực hiện đồng bộ; công tác đảm bảo an toán an ninh thông tin ở các cơ quan THADS địa phương chưa được chú trọng; (3) việc xây dựng triển khai một số phần mềm, ứng dụng công nghệ thông tin mặc dù đã được thực hiện nhưng còn chậm so với yêu cầu[[19]](#footnote-19); (4) chưa có nhiều chính sách khuyến khích, đãi ngộ, chưa thu hút được nguồn nhân lực công nghệ thông tin có trình độ cao làm việc tại các cơ quan THADS địa phương; (5) việc ứng dụng công nghệ thông tin mới chỉ áp dụng chủ yếu về hỗ trợ, cung cấp thông tin cho người dân, doanh nghiệp chứ chưa có những chính sách pháp luật về ứng dụng công nghệ thông tin trực tiếp trong quá trình thực hiện các trình tự, thủ tục thi hành án dẫn tới ảnh hưởng rất lớn đến chất lượng, thời gian tổ chức thi hành án bị kéo dài trên thực tế,....

- Trong công tác phối hợp và thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan có liên quan trong THADS

*+ UBND và các cơ quan, ban ngành ở địa phương*

Trách nhiệm và sự phối hợp của cơ quan, đơn vị có liên quan trong công tác THADS ở một số địa phương chưa thật sự hiệu quả. Ban Chỉ đạo THADS một số nơi chưa phát huy được hết *vai* trò trong chỉ đạo công tác phối hợp. Còn có những cơ quan, đơn vị không phối hợp hoặc chậm phối hợp với cơ quan THADS trong việc xác minh, đo vẽ, xác định hiện trạng tài sản thi hành án; thực hiện thủ tục đảm bảo, cưỡng chế, thẩm định giá, bán đấu giá tài sản thi hành án (*Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất, cơ quan quy hoạch kiến trúc, điện lực, thuế, cơ quan bảo hiểm, các tổ chức tín dụng...*) dẫn đến đương sự tẩu tán tài sản, kéo dài thời gian tổ chức thi hành án.

*+ Viện kiểm sát nhân dân*

Cơ quan kiểm sát chủ yếu mới chú trọng kiểm sát việc tuân thủ pháp luật của cơ quan THADS, Chấp hành viên mà chưa quan tâm đúng mức đến thực hiện kiểm sát việc tuân thủ pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong việc THADS.

*+ Tòa án nhân dân*

Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác xem xét, xác định và xử lý, khắc phục các bản án, quyết định tuyên không rõ, khó thi hành của các Tòa án vẫn còn nhiều hạn chế; như: số lượng các bản án, quyết định tuyên không rõ, khó thi hành vẫn còn nhiều; có những trường hợp bản án, quyết định của Tòa án tuyên không rõ ràng, thiếu khả thi nhưng việc trả lời, giải thích bản án của Tòa án đối với yêu cầu của cơ quan THADS về giải thích bản án trong một số trường hợp còn để quá hạn[[20]](#footnote-20); việc giải thích, đính chính bản án của Tòa án trong một số vụ án còn chưa phù hợp với nội dung vụ việc; nhiều đơn vị chưa coi việc rà soát kiến nghị của cơ quan thi hành án để xử lý, khắc phục các bản án, quyết định tuyên không rõ, khó thi hành là nhiệm vụ thường xuyên mà chỉ thực hiện khi có yêu cầu của TANDTC...[[21]](#footnote-21).

Số đơn đề nghị giám đốc thẩm, tái thẩm vẫn còn nhiều. Vẫn còn một số đương sự coi giám đốc thẩm, tái thẩm là cơ hội để kéo dài việc thi hành án.

+ *Cơ quan công an*

Việc kê biên, xử lý tài sản trong các vụ án hình sự, đặc biệt là các vụ án thuộc Ban Chỉ đạo Trung ương theo dõi còn có trường hợp hiệu quả chưa cao. Một số trường hợp cơ quan *điều* tra khi kê biên tài sản có thể đã xác định được nguồn gốc dòng tiền, nguồn gốc hình thành tài sản, tính chất tài sản chung hoặc riêng, nhưng các tài liệu vụ án thường chưa ghi rõ các nội dung này, chủ yếu tập trung vào việc chứng minh hành vi phạm tội, dẫn đến cơ quan THADS gặp khó khăn khi tổ chức thi hành do tài sản trên thực tế không đúng nội dung Lệnh kê biên hoặc phải xác minh lại từ đầu nguồn gốc, tình trạng tài sản, ảnh hưởng đến tiến độ giải quyết và kết quả thu hồi tài sản, nhất là trong các vụ án về tham nhũng, kinh tế.

Việc yêu cầu và xử lý đối với hành vi không chấp hành án, chống đối, cản trở việc thi hành án đã được thực hiện nhưng chưa đáp ứng yêu cầu, chưa có sự phối hợp chặt chẽ, thống nhất giữa các cơ quan bảo vệ pháp luật.

## 2. Mục tiêu xây dựng chính sách

***2.1. Mục tiêu tổng thể***

Việc ban hành Luật THADS (sửa đổi) nhằm tiếp tục thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước về đổi mới tổ chức và hoạt động THADS; đồng thời khắc phục những hạn chế, bất cập về thể chế, nâng cao chất lượng tổ chức THADS, đảm bảo các bản án, quyết định của Tòa án; quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh của Chủ tịch Ủy ban Cạnh tranh quốc gia; phán quyết, quyết định của Trọng tài thương mại được tổ chức thực hiện hiệu quả; bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân và Nhà nước; góp phần giữ gìn trật tự, an toàn xã hội, đảm bảo tính nghiêm minh của pháp luật; tăng cường pháp chế, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa; đồng thời cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia, phát triển kinh tế - xã hội.

***2.2. Mục tiêu cụ thể***

*Một là*, thực hiện chủ trương, nghị quyết, chỉ đạo của Đảng về cải cách tư pháp trong thời gian qua, từ Nghị quyết số 08-NQ/HNTW ngày 23/1/1995 đến Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 đều xác định nhiệm vụ về công tác thi hành án nói chung và THADS nói riêng trong tổng thể các nhiệm vụ về đổi mới tổ chức và hoạt động của các cơ quan tư pháp.

*Hai là*, xác định, làm rõ cơ sở lý luận về hiệu quả công tác THADS; tiêu chí đánh giá hiệu quả công tác THADS và các yếu tố tác động và điều kiện bảo đảm hiệu quả công tác THADS trong bối cảnh cải cách hành chính, cải cách tư pháp, xây dựng NNPQ XHCN đến năm 2030, định hướng đến năm 2045.

*Ba là*, bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, thống nhất, đồng bộ và hiệu lực của hệ thống pháp luật. Kế thừa, phát huy và luật hóa các quy định đã được chứng minh là phù hợp, có hiệu quả trong thực tiễn. Tham khảo có chọn lọc quy định pháp luật của một số quốc gia và tổ chức quốc tế trên thế giới phù hợp với thực tiễn tình hình phát triển của Việt Nam và xu thế hội nhập quốc tế.

# II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

05 chính sách đề nghị sửa đổi Luật THADS (sửa đổi) bao gồm:

Chính sách 1. Phạm vi hoạt động, phạm vi các bản án, quyết định mà cơ quan THADS tổ chức thi hành và các nguyên tắc cơ bản trong THADS

Chính sách 2. Hoàn thiện các quy định về quyền, nghĩa vụ của đương sự, người tham gia THADS khác

Chính sách 3. Hoàn thiện tổ chức, hoạt động của hệ thống cơ quan THADS; nhiệm vụ, quyền hạn của Cơ quan THADS, Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân, người có thẩm quyền trong THADS; vai trò, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan khác trong THADS

Chính sách 4. Hoàn thiện trình tự, thủ tục THADS

Chính sách 5. Đảm bảo nguồn lực để tổ chức THADS

**1.** **Chính sách 1:** Phạm vi hoạt động, phạm vi các bản án, quyết định mà cơ quan THADS tổ chức thi hành và các nguyên tắc cơ bản trong THADS

**1.1. Xác định vấn đề bất cập**

(1) Luật THADS hiện hành cơ bản chỉ quy định một trình tự thủ tục thi hành cho tất cả các loại bản án, quyết định (chỉ có Chương V quy định về thi hành án trong một số trường hợp cụ thể, trong đó có thi hành khoản tịch thu sung quỹ nhà nước, tiêu hủy tài sản, hoàn trả tiền, tài sản kê biên, tạm giữ trong bản án quyết định hình sự, nhưng các quy định này chưa đầy đủ, việc quy định thi hành hình phạt tiền, bồi thường thiệt hại trong bản án, quyết định hình sự giống như việc thi hành bản án, quyết định dân sự là không phù hợp với bản chất của loại quyết định này). Cụ thể:

Các biện pháp tư pháp, hình phạt tiền trong bản án, quyết định hình sự thuộc trách nhiệm thi hành của cơ quan THADS có những đặc thù nhưng chưa có trình tự, thủ tục riêng; Bộ luật Hình sự 2015 và Luật Thi hành án hình sự 2019[[22]](#footnote-22) có quy định về hình phạt tiền và biện pháp tư pháp đối với pháp nhân thương mại, nhưng luật cũng chưa bao quát hết; chưa có quy định về thi hành phần dân sự trong bản án hành chính, theo dõi thi hành án hành chính; chưa có quy định về trình tự, thủ tục riêng đối với thi hành quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh của Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh có liên quan đến tài sản của bên phải thi hành.

Việc quy định Phán quyết, quyết định của Trọng tài thương mại (theo Luật Trọng tài thương mại) được thi hành theo trình tự, thủ tục chung, giống như bản án, quyết định khác của Tòa án, dẫn đến việc tổ chức thi hành án chưa đạt hiệu quả cao (Lý do: Trọng tài thương mại là phương thức giải quyết tranh chấp do các bên thoả thuận và được tiến hành theo quy định của Luật Trọng tài thương mại, được thực hiện theo nguyên tắc Trọng tài viên phải tôn trọng thoả thuận của các bên, khác với việc xét xử của Tòa án là để “*bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ lợi ích của Nhà nước*” nên nhiều phán quyết trọng tài có nội dung không khả thi, khó thi hành trên thực tế).

Luật THADS hiện hành chưa có quy định riêng về việc thi hành án có yếu tố nước ngoài (Hiện nay, việc tổ chức thi hành đối với loại việc này mới chỉ có quy định tại Điều 181 Luật THADS do đó, dẫn đến nhưng vướng mắc, bất cập như: Thời gian tống đạt các văn bản về THADS kéo dài (*thời gian tống đạt đối với 01 văn bản thông thường là mất 06 tháng, có những trường hợp đặc biệt thì mất tới 01 năm*); chưa xác định rõ “khái niệm” THADS có yếu tố nước ngoài[[23]](#footnote-23); chưa quy định trách nhiệm cụ thể của cơ quan THADS trong hoạt động tương trợ tư pháp[[24]](#footnote-24); trong việc thi hành nghĩa vụ gắn với nhân thân, tiền, tài sản trong khi đó người phải thi hành án đang ở nước ngoài không có tài sản ở Việt Nam; xác minh địa chỉ, nơi cư trú của đương sự ở nước ngoài *(cơ quan THADS không có thẩm quyền yêu cầu phía nước ngoài cung cấp thông tin về địa chỉ của đương sự ở nước ngoài*)...).

(1) Xác định chưa đầy đủ phạm vi các bản án, quyết định được thi hành như thiếu quyết định công nhận kết quả hoà giải thành, đối thoại thành tại Toà án

(2) Còn thiếu một số quy định về các nguyên tắc bắt buộc phải tuân thủ trong hoạt động THADS như: Bảo đảm hiệu lực của quyết định về THADS; Quyền quyết định và tự định đoạt của đương sự; Tuân thủ pháp luật trong THADS; Giao dịch điện tử trong THADS; ...

**1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

- Xác định rõ phạm vi các loại bản án, quyết định mà cơ quan THADS tổ chức thi hành.

- Quy định các nguyên tắc cơ bản trong THADS

**1.3. Các giải pháp giải quyết vấn đề**

***1.3.1. Giải pháp 1:*** Giữ nguyên quy định hiện hành

***1.3.2. Giải pháp 2:*** Sửa đổi và bổ sung quy định mới trong Luật theo hướng:

(1) Bổ sung phạm vi các bản án, quyết định được thi hành cho phù hợp, đảm bảo tương thích với các quy định của pháp luật khác có liên quan[[25]](#footnote-25). Đồng thời, xác định đúng tính chất, nội dung của các loại bản án, quyết định được thi hành, trên cơ sở đó quy định chung về trình tự, thủ tục tổ chức thi hành án nhưng vẫn có các quy định về trình tự, thủ tục thi hành án đặc thù đối với các loại bản án, quyết định có tính chất khác nhau.

(2) Tiếp tục hoàn thiện các trình tự, thủ tục thi hành án đang được quy định trong Luật THADS: (i) Thi hành quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời của Tòa án; (ii) thi hành quyết định giám đốc thẩm, tái thẩm(*Làm rõ thủ tục THADS trong trường họp quyết định giám đốc thẩm bị sửa cho phù hợp với Bộ luật Tố tụng dân sự*); (iii) thi hành quyết định về phá sản (iii) Phán quyết, quyết định của Trọng tài thương mại.

Đồng thời, bổ sung các trường hợp thi hành án đặc thù: (i) Thi hành một số nội dung trong bản án, quyết định hình sự: các khoản thu cho ngân sách nhà nước; xử lý vật chứng, tài sản tạm giữ, hoàn trả tiền, tài sản; phần trách nhiệm dân sự trong bản án, quyết định hình sự về tham nhũng, kinh tế; thi hành án đối với pháp nhân thương mại; (ii) Thi hành phần dân sự trong bản án hành chính, theo dõi thi hành án hành chính; (iii) Thi hành quyết định của cơ quan, người có thẩm quyền quản lý cạnh tranh; (iv) Thi hành án có yếu tố nước ngoài; bổ sung quy định thi hành án đối với loại tài sản cụ thể để phù hợp với Bộ luật dân sự như: Tài sản sở hữu trí tuệ, tài sản hình thành trong tương lai ,tiền số, quyền bề mặt, quyền hưởng dụng…

(3) Quy định về các nguyên tắc bắt buộc phải tuân thủ trong hoạt động THADS.

**Một số sửa đổi, bổ sung các quy định cụ thể để thực hiện giải pháp đề ra có thể kể đến như:**

Thiết kế vào Dự thảo Đề cương quy định về trình tự, thủ tục tổ chức thi hành án chung cho các bản án, quyết định về dân sự và trình tự, thủ tục thi hành án đặc thù đối với các loại bản án, quyết định có tính chất khác nhau, cụ thể:

+ Bổ sung 04 trình tự, thủ tục thi hành án đối với loại việc mới:

(i) Thi hành một số nội dung trong bản án, quyết định hình sự: các khoản thu cho ngân sách nhà nước; xử lý vật chứng, tài sản tạm giữ, hoàn trả tiền, tài sản; phần trách nhiệm dân sự trong bản án, quyết định hình sự về tham nhũng, kinh tế; thi hành án đối với pháp nhân thương mại[[26]](#footnote-26).

(ii) Thi hành phần dân sự trong bản án hành chính, theo dõi thi hành án hành chính[[27]](#footnote-27).

(iii) Thi hành quyết định của cơ quan, người có thẩm quyền quản lý cạnh tranh[[28]](#footnote-28)

(iv) Thi hành án có yếu tố nước ngoài[[29]](#footnote-29)

+ Giữ một số trình tự, thủ tục thi hành án đặc thù đang được quy định trong Luật THADS: (i) Thi hành quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời của Tòa án[[30]](#footnote-30); (ii) thi hành quyết định giám đốc thẩm, tái thẩm; (iii) thi hành quyết định về phá sản.

Như vậy, Chính sách 1 này đã thiết kế 02 Chương với 17 Điều trong đó có 08 điều mới, gồm: Chương về phạm vi, đối tượng điều chỉnh (04 điều), Chương về nguyên tắc cơ bản (11 Điều).

**1.4. 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**

***1.4.1. Đánh giá tác động giải pháp 1:***giữ nguyên quy định hiện hành.

***1.4.1.1. Tác động về kinh tế***

*- Tác động về kinh tế:*

- Tác động tích cực: Nhà nước không mất chi phí xây dựng ban hành luật và các văn bản hướng dẫn thi hành; chi phí đảm bảo nguồn nhân lực và vật lực cho các yêu cầu đảm bảo hoạt động THADS (đầu tư cơ sở vật chất, trang thiết bị, phần mềm v.v.)

- Tác động tiêu cực: Không có giải pháp đột phá để khắc phục các khó khăn, vướng mắc hiện nay. Mặc dù, việc giữ nguyên quy định như hiện hành sẽ không làm xáo trộn các quy định về tính chất của các loại bản án, quyết định. Tuy nhiên, việc tổ chức thi hành án gặp nhiều khó khăn như: thời gian tổ chức tổ chức vụ việc kéo dài, không dứt điểm gây ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của các bên đương sự. Đồng thời, nhà nước cũng như xã hội phải tiếp tục bỏ ra lượng chi phí lớn để theo dõi, tổ chức thi hành án.

***1.4.1.2. Tác động về xã hội***

Việc giữ nguyên các quy định như hiện hành sẽ không giải quyết được các vấn đề phát sinh trên thực tiễn; dẫn đến người dân, xã hội có nhìn nhận không chính xác về năng lực của cơ quan nhà nước; giảm niềm tin của nhân dân vào hệ thống cơ quan thi hành án dân sự.

***1.4.1.3. Tác động về giới***

Không làm phát sinh các vấn đề liên quan về giới

***1.4.1.4. Tác động về thủ tục hành chính***

Không làm phát sinh thủ tục hành chính

***1.4.1.5. Tác động tới hệ thống pháp luật***

- Tính tác động tới hệ thống pháp luật hiện hành

Giải pháp 1 không trái với các quy định hiện hành, do vậy, Giải pháp 1 không có tác động đến tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật hiện hành.

*- Khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân:*

Giải pháp 1 giữ nguyên trạng các chính sách hiện hành và các chính sách này đã được thực hiện một thời gian khá dài, do đó, Giải pháp 1 không ảnh hưởng đến khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân.

#### *- Khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:*

#### Giải pháp 1 không trái với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên.

***1.4.2. Đánh giá tác động giải pháp 2: Sửa đổi và bổ sung quy định mới trong Luật THADS***

***1.4.2.1. Tác động về kinh tế***

Việc quy định cụ thể hơn về phạm vi điều chỉnh của Luật Thi hành án dân sự và điều chỉnh các quy định cho cụ thể đối với từng loại bản án, quyết định phải thi hành cho phù hợp, khả thi sẽ góp phần khắc phục những khó khăn, hạn chế của hệ thống pháp luật thi hành án dân sự hiện hành; góp phần giảm chi phí cho Nhà nước và người dân; tăng hiệu quả thi hành án, bảo vệ được quyền và lợi ích hợp pháp của người được thi hành án, trong đó phần lớn là những lợi ích về kinh tế.

***1.4.2.2. Tác động về xã hội***

Thông qua việc xác định cụ thể hơn về phạm vi điều chỉnh của Luật Thi hành án dân sự và bổ sung các quy định điều chỉnh những vấn đề mới phát sinh trên thực tiễn sẽ tăng cường niềm tin của nhân dân vào hệ thống cơ quan thi hành án dân sự, cải thiện mối quan hệ giữa Nhà nước và công dân.

***1.4.2.3. Tác động về giới***

Không làm phát sinh các vấn đề liên quan về giới

***1.4.2.4. Tác động về thủ tục hành chính***

Không làm phát sinh thủ tục hành chính

***1.4.2.5. Tác động tới hệ thống pháp luật***

- Tính tác động tới hệ thống pháp luật hiện hành

#### Giải pháp 2 không trái với các quy định hiện hành, do vậy, Giải pháp 2 không có tác động đến tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật hiện hành.

#### *- Khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân:*

Giải pháp 2 theo hướng quy định về trình tự, thủ tục tổ chức thi hành án chung cho các bản án, quyết định về dân sự và trình tự, thủ tục thi hành án đặc thù đối với các loại bản án, quyết định có tính chất khác nhau góp phần đảm bảo pháp luật THADS được rõ rang, minh bạch hơn. Đồn thời, tính thống nhất và đồng bộ của hệ thống pháp luật hiện hành sẽ được kế thừa và phát triển.

#### *- Khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:*

#### Giải pháp 2 không trái với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên.

**1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề)**

Lựa chọn giải pháp 2. Quốc hội ban hành Luật THADS (sửa đổi) trong đó, bổ sung 04 trình tự, thủ tục thi hành án đối với loại việc mới:

(i) Thi hành một số nội dung trong bản án, quyết định hình sự: các khoản thu cho ngân sách nhà nước; xử lý vật chứng, tài sản tạm giữ, hoàn trả tiền, tài sản; phần trách nhiệm dân sự trong bản án, quyết định hình sự về tham nhũng, kinh tế; thi hành án đối với pháp nhân thương mại.

(ii) Thi hành phần dân sự trong bản án hành chính, theo dõi thi hành án hành chính.

(iii) Thi hành quyết định của cơ quan, người có thẩm quyền quản lý cạnh tranh.

(iv) Thi hành án có yếu tố nước ngoài.

**2. Chính sách 2.** **Hoàn thiện các quy định về quyền, nghĩa vụ của đương sự, người tham gia thi hành án dân sự khác**

**2.1. Xác định vấn đề bất cập**

(1) Chưa thể hiện đúng nguyên tắc và tạo điều kiện cho người được thi hành án chủ động thu thập chứng cứ chứng minh và tự bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình theo tinh thần của Nghị quyết số 49-NQ/TW[[31]](#footnote-31); chưa phát huy được hiệu quả của việc xã hội hóa một số hoạt động THADS theo chủ trương của Nghị quyết số 49-NQ/TW và Nghị quyết số 27-NQ/TW tạo gánh nặng cho Nhà nước.

- Về nguyên tắc, khi thực hiện các giao dịch dân sự, các đương sự tự do ý chí, tự nguyện cam kết, thỏa thuận, không ai có quyền ép buộc và khi xảy ra hậu quả thì các bên phải tự chịu trách nhiệm, tự chứng minh các điều kiện để khắc phục các hậu quả, thực hiện quyền và nghĩa vụ, cơ quan nhà nước không có nghĩa vụ chứng minh, thực hiện thay.

Tuy nhiên, quy định của Luật THADS hiện hành chưa tạo điều kiện cho các đương sự chủ động thu thập chứng cứ chứng minh và tự bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình. Bên cạnh đó, Luật quy định trong nhiều trường hợp, đương sự không thực hiện thì Chấp hành viên phải thực hiện như: xác minh điều kiện thi hành án của người phải thi hành án; áp dụng biện pháp bảo đảm thi hành án; xác định, phân chia phần tài sản của người phải thi hành án…dẫn đến hiệu quả tổ chức thi hành án chưa cao, chưa phù hợp với các nguyên tắc cơ bản của pháp luật dân sự và tố tụng dân sự. Đồng thời, ngân sách nhà nước phải chịu toàn bộ các chi phí phát sinh liên quan đến các hoạt động này. Trong khi đó, theo quy định của Bộ luật Tố tụng dân sự thì trách nhiệm chứng minh, yêu cầu và chịu chi phí là của đương sự.

- Chưa phát huy được hiệu quả của việc xã hội hóa một số hoạt động THADS như quy định đương sự có quyền ủy quyền cho Thừa phát lại xác minh điều kiện thi hành án.

- Pháp luật hiện hành (pháp luật dân sự, tố tụng dân sự) đề cao quyền thỏa thuận của đương sự trong suốt quá trình tổ chức thi hành án, tuy nhiên một số trường hợp quyền thỏa thuận của đương sự lại được quy định thành trách nhiệm của Chấp hành viên phải tổ chức cho đương sự thực hiện việc thỏa thuận (như: Thỏa thuận lựa chọn tổ chức thẩm định giá, tổ chức bán đấu giá, thỏa thuận mức giảm giá tài sản; thỏa thuận việc thi hành án khi cưỡng chế trả vật đặc định mà vật phải trả giảm giá trị mà người được thi hành án không đồng ý nhận…). Điều này dẫn đến nhiều trường hợp đương sự lợi dụng để gây khó khăn cho cơ quan THADS, làm kéo dài thời gian tổ chức thi hành án, nhất là giai đoạn sau khi cơ quan THADS đã áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành án.

(2)Các quy định của Luật THADS hiện hành chưa hướng tới việc siết chặt trách nhiệm của người phải thi hành án.Theo đó, Luật quy định người phải thi hành án có quá nhiều quyền như: được thông báo toàn bộ các quyết định về thi hành án; được thỏa thuận lựa chọn tổ chức thẩm định giá, tổ chức bán đấu giá, thỏa thuận mức giảm giá tài sản; quyền được khởi kiện dân sự để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình trong trường hợp có tranh chấp về tài sản liên quan đến thi hành án...; trong khi đó, về bản chất, đây là nghĩa vụ đương sự phải thực hiện. Đồng thời, việc chịu phí thi hành án hiện nay quy định cho người được thi hành án, dẫn đến nhiều trường hợp người phải thi hành án lợi dụng, chây ỳ không thực hiện nhằm kéo dài thời gian tổ chức thi hành án hoặc trốn tránh nghĩa vụ thi hành án.

(3) Chưa quy định rõ, đầy đủ tư cách (là người phải thi hành án hay là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan) cũng như quyền và nghĩa vụ của người thứ ba bảo đảm bằng tài sản của mình thực hiện nghĩa vụ cho người phải thi hành án.

**2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Quy định đầy đủ khái niệm người được thi hành án, người phải thi hành án, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan và năng lực pháp luật, năng lực hành vi của các chủ thể đó. Đồng thời, quy định phù hợp hơn về quyền và nghĩa vụ của đương sự.

**2.3. Các giải pháp giải quyết vấn đề**

***2.3.1. Giải pháp 1:*** Giữ nguyên quy định hiện hành

***2.3.2. Giải pháp 2:*** Sửa đổi và bổ sung quy định mới trong Luật theo hướng:

(1) Tạo điều kiện cho các đương sự chủ động thu thập chứng cứ chứng minh, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình theo tinh thần của Nghị quyết số 49-NQ/TW[[32]](#footnote-32); phát huy được hiệu quả của việc xã hội hóa một số hoạt động THADS theo chủ trương của Nghị quyết số 49-NQ/TW và Nghị quyết số 27-NQ/TW:

- Yêu cầu đương sự phải chủ động bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình như: xác minh điều kiện thi hành án; áp dụng biện pháp bảo đảm thi hành án; xác định, phân chia phần tài sản của người phải thi hành án… và phải chịu toàn bộ các chi phí phát sinh liên quan đến các hoạt động này để tương thích với các quy định của Bộ luật Tố tụng dân sự. Trường hợp không thực hiện được thì ủy quyền cho Thừa phát lại hoặc cơ quan THADS thực hiện và phải chịu chi phí phát sinh. Xây dựng cơ chế giải quyết đối với trường hợp đương sự không thực hiện nghĩa vụ theo yêu cầu của Chấp hành viên (trừ trường hợp chủ động thi hành án và vụ việc không có điều kiện thi hành). Đồng thời, ghi nhận quyền cung cấp thông tin và yêu cầu xác minh khi người được thi hành án phát hiện và cung cấp thông tin mới về tài sản, điều kiện thi hành án đối trong trường hợp vụ việc chưa có điều kiện thi hành.

- Xác định các yếu tố bảo đảm để đương sự, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan bảo vệ hiệu quả quyền và lợi ích hợp pháp của mình:

+ Tạo cơ sở pháp lý rõ ràng và thuận lợi cho đương sự và thừa phát lại khi thực hiện xác minh điều kiện thi hành án; quy định trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong việc cung cấp thông tin theo yêu cầu của đương sự, Thừa phát lại.

+ Quy định về việc đương sự được ủy quyền cho luật sư hoặc người đại diện tham gia vào quá trình tổ chức thi hành án.

(2)Quy định siết chặt trách nhiệm của người phải thi hành án như: (i) Trường hợp người phải thi hành án không tự nguyện thi hành án thì bị cưỡng chế, chịu phí thi hành án và các chi phí phát sinh; (ii) việc thỏa thuận của đương sự sau thời điểm Chấp hành viên đã ban hành Quyết định cưỡng chế thi hành án phải đảm bảo các điều kiện nhất định; (iii) quy định chặt chẽ việc xử lý vi phạm (xử lý hành chính để là cơ sở xử lý hình sự) đối với những hành vi cố tình chống đối, trì hoãn, trốn tránh, kéo dài việc tổ chức thi hành án… nhằm nâng cao trách nhiệm trong việc thi hành bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật, đảm bảo phù hợp với nguyên tắc *“Bản án, quyết định của Tòa án nhân dân có hiệu lực pháp luật phải được cơ quan, tổ chức, cá nhân tôn trọng; cơ quan, tổ chức, cá nhân hữu quan phải nghiêm chỉnh chấp hành”*[[33]](#footnote-33)*.*

(3)Xác định đúng tư cách của người thứ ba là người phải thi hành án (trong phạm vi bảo đảm) khi xử lý tài sản cầm cố, thế chấp của họ để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ cho người phải thi hành án.

**Một số sửa đổi, bổ sung các quy định cụ thể để thực hiện giải pháp đề ra có thể kể đến như:**

Dự thảo Đề cương được thiết kế theo hướng siết chặt trách nhiệm của người phải thi hành án, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người được thi hành án. Theo đó: (i) xác định rõ trường hợp người phải thi hành án không tự nguyện thi hành án thì bị cưỡng chế, chịu phí thi hành án *(trước đây người được thi hành án phải chịu phí thi hành án)* và các chi phí phát sinh; (ii) việc thỏa thuận của đương sự sau thời điểm Chấp hành viên đã ban hành Quyết định cưỡng chế thi hành án phải đảm bảo các điều kiện nhất định…; (iii) quy định chặt chẽ việc xử lý vi phạm (xử lý hành chính để là cơ sở xử lý hình sự) đối với những hành vi cố tình chống đối, trì hoãn, trốn tránh, kéo dài việc tổ chức thi hành án.

Như vậy, Chính sách 2 này thiết kế một Chương về đương sự, người tham gia THADS khác với 20 Điều trong đó có 15 điều mới.

**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**

***2.4.1. Đánh giá tác động giải pháp 1:***giữ nguyên quy định hiện hành.

***2.4.1.1. Tác động về kinh tế***

*Thứ nhất*, THADS là khâu cuối của quá trình tố tụng nhằm hiện thực hóa các bản án, quyết định về dân sự, kinh tế, lao động, phần dân sự trong bản án hình sự, hành chính có hiệu lực thi hành theo một trình tự, thủ tục chặt chẽ do pháp luật quy định, nhằm bảo đảm, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân, công dân cũng như quyền và lợi ích của Nhà nước. Kết quả mong muốn đối với THADS, trước hết, là thi hành nghiêm minh, kịp thời, đầy đủ các quyền và nghĩa vụ được tuyên trong bản án, quyết định, như đã được hiến định tại Điều 106 Hiến pháp 2013. Việc hiện thực hóa trên thực tế quyền, lợi ích hợp pháp của người được thi hành án càng nhanh chóng, kịp thời thì càng hiệu quả. Luật THADS hiện hành đang xây dựng và xác định Chấp hành viên là trung tâm của hoạt động tổ chức THADS. Luật quy định cho Chấp hành viên phải thực hiện thay đương sự rất nhiều nghĩa vụ để bảo vệ lợi ích của chính các đương sự. Vì vậy, nếu lựa chọn giải pháp 1 là giữ nguyên quy định hiện hành thì khối lượng công việc dồn cho chấp hành viên quá lớn ảnh hưởng đến hiệu quả, hiệu suất giải quyết công việc, án tồn đọng do đó sẽ nhiều lên. Với số lượng án tín dụng ngân hàng phải giải quyết chiếm tỷ lệ cao về tiền ngày càng gia tăng như hiện nay, việc để tồn án chưa thi hành xong sẽ không giải phóng các nguồn lực để thúc đẩy sự phát triển kinh tế-xã hội. Bản án dân sự - kinh tế nếu đã tuyên mà chưa được thi hành, các kết quả thu hồi nợ, giảm nợ xấu mà thấp thì sẽ gây khó khăn cho phát triển sản xuất, kinh doanh, qua đó, tác động tiêu cực đến tình hình phát triển kinh tế - xã hội.

*Thứ hai*, về chi phí tổ chức thi hành án, hiện nay, một số quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan THADS đang được xây dựng theo hướng “bao cấp”, “hành chính hóa” không phù hợp với bản chất của quan hệ dân sự là tự do, tự nguyện, cam kết, thỏa thuận và tự chịu trách nhiệm[[34]](#footnote-34). Điều này dẫn đến việc Nhà nước phải chi trả toàn bộ các các khoản chi phí liên quan đến việc xác minh điều kiện thi hành án đối với các trường hợp thi hành án theo đơn yêu cầu[[35]](#footnote-35); cơ quan THADS có nghĩa vụ theo dõi và tổ chức thi hành án "đến cùng" đối với vụ việc đương sự không còn tài sản hay không có điều kiện thi hành[[36]](#footnote-36). Đồng thời, như phân tích trên, Chấp hành viên phải thực hiện khởi kiện ra Tòa để xác định tài sản riêng trong khối tài sản chung, giải quyết tranh chấp đối với tài sản đã bị cưỡng chế đã dẫn đến việc Chấp hành viên phải nộp các chi phí liên quan trong quá trình tố tụng như: phí thẩm định giá, trưng cầu giám định… là chưa phù hợp. Bởi lẽ, đây là việc làm để bảo vệ quyền lợi của các cá nhân, bản chất là cá nhân phải khởi kiện và nộp các chi phí tố tụng. Ngoài ra, quy định về việc khởi kiện của Chấp hành viên yêu cầu tòa án giải quyết để giải quyết tranh chấp, phân chia tài sản của người phải thi hành án với người thứ ba là bao cấp, làm thay đương sự, chưa xác định rõ tính chất tự chịu trách nhiệm của quan hệ dân sự[[37]](#footnote-37).

*Thứ ba*, trong công tác THADS, thu hồi tài sản tham nhũng là quá trình cơ quan THADS thi hành hình phạt tiền, tịch thu tài sản, truy thu tiền, tài sản thu lợi bất chính, xử lý vật chứng, tài sản và quyết định dân sự trong bản án, quyết định hình sự xét xử về tội phạm tham nhũng. Để đảm bảo việc thu hồi tài sản trong các vụ án tham nhũng sau khi có bản án, quyết định của Tòa án có hiệu lực thi hành thì cơ quan THADS phải xác minh điều kiện thi hành án của người phải thi hành án và áp dụng các biện pháp bảo đảm, biện pháp cưỡng chế thi hành án để ngăn chặn việc tẩu tán tài sản, hủy hoại, thay đổi hiện trạng tài sản và xử lý tài sản để thu hồi tiền cho nhà nước. Với đặc thù đối với loại việc này có đối tượng phải thi hành án là những người trước đó thường giữ chức vụ lãnh đạo của cơ quan, đơn vị, tổ chức, doanh nghiệp nên việc xác minh điều kiện về tài sản và áp dụng biện pháp bảo đảm, cưỡng chế là rất khó khăn. Tuy nhiên, pháp luật về THADS chưa có quy định trình tự, thủ tục riêng đối với việc thi hành. Ngoài ra, thẩm quyền của cơ quan THADS, Chấp hành viên trong quá trình THADS còn hạn chế, đặc biệt là trong việc truy tìm tài sản bị chiếm đoạt, thất thoát, đồng thời phụ thuộc nhiều vào kết quả của quá trình tố tụng trước đó. Việc thi hành án đối với một số loại tài sản đặc thù trong các vụ án tham nhũng, kinh tế như cổ phần, cổ phiếu, phần vốn góp, tài sản là quyền sở hữu trí tuệ, tài sản hình thành trong tương lai chưa được quy định đầy đủ. Do đó hạn chế hiệu quả thi hành đối với các vụ việc loại này.Vì vậy, cần sửa đổi, bổ sung Luật THADS theo hướng quy định rõ vấn đề này.Do đó, việc lựa chọn giải pháp 1 sẽ dẫn tới việc Nhà nước phải chi trả phần chi phí cho những việc không phải là lợi ích tập thể, cộng đồng, lợi ích chung của xã hội; gián tiếp làm mờ nhạt trách nhiệm, tính chủ động của đương sự, làm chậm tiến độ tổ chức thi hành án cũng như giảm hiệu quả trên thực tiễn.

***2.4.1.2. Tác động về xã hội***

Thực tế hiện nay vẫn còn tồn đọng một số khó khăn, vướng mắc trong thực hiện quyền, nghĩa vụ của đương sự trong thực tiễn tổ chức thi hành án dân sự như:

- Về thời điểm thỏa thuận thi hành án của đương sự

Theo quy định tại Điều 6 Luật THADS thì “đương sự” có quyền thỏa thuận thi hành án; Nghị định số 33/2020/NĐ-CP có hướng dẫn về việc “trường hợp khi ban hành quyết định thi hành án, đương sự vẫn có quyền thỏa thuận thi hành án”.

Nội dung này được hiểu, sau khi cơ quan THADS ban hành quyết định thi hành án thì đương sự vẫn có quyền tự thỏa thuận thi hành án trong cả quá trình tổ chức thi hành án mà không giới hạn trước hay sau thời điểm ra các quyết định thi hành án (ngay cả khi Chấp hành viên đã ban hành quyết định cưỡng chế thi hành án). Quy định này, dẫn đến việc đương sự tùy ý trong việc tự thỏa thuận thi hành án trong các giai đoạn của quá trình tổ chức thi hành án với mục đích nhằm chây ỳ, chậm thi hành án, trốn tránh việc nộp các chi phí phát sinh với Nhà nước.

Về vấn đề này, chúng tôi cho rằng, thỏa thuận thi hành án là thể hiện ý chí tự nguyện, hợp tác, giảm chi phí cho chính bản thân người phải thi hành án, người được thi hành án như: Chi phí cưỡng chế, phí thi hành án…Tuy nhiên, luật cần giới hạn thời điểm các bên có quyền thoả thuận thì hành án. Sau thời điểm đó, nhất là sau khi Chấp hành viên đã ban hành các quyết định cưỡng chế thi hành án thì không nên quy định đương sự được quyền thoả thuận nữa.

Tương tự như trên, theo quy định, hết thời hạn tự nguyện thi hành án mà người phải thi hành án không tự nguyện thi hành thì Chấp hành viên kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án để thực hiện nghĩa vụ theo bản án, quyết định của Tòa án đã tuyên. Như vậy, về nguyên lý, hết thời hạn tự nguyện, khi Chấp hành viên ban hành Quyết định cưỡng chế là đương sự sẽ bị hạn chế quyền về tài sản và các quyền khác liên quan đến tài sản. Do đó, việc quy định các đương sự có quyền thỏa thuận về giá, thỏa thuận về tổ chức thẩm định giá, bán đấu giá, mức giảm giá… là không còn phù hợp. Bởi lẽ trong các trường hợp này, người phải thi hành án, hoặc người có tài sản đảm bảo bị xử lý để thi hành án đã không tự nguyện thi hành thì sẽ tìm mọi cách chống đối, gây khó khăn để không phải thi hành án hoặc kéo dài thời gian thi hành án.

- Về quyền khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết

Việc khởi kiện phân chia tài sản chung của người phải thi hành án với người khác được Luật THADS và các văn bản hướng dẫn quy định[[38]](#footnote-38). Theo đó, người phải thi hành án và những người có quyền sở hữu chung với tài sản có quyền yêu cầu Tòa án phân chia tài sản chung để xác định phần sở hữu của mình. Tuy nhiên, trên thực tế hầu như người phải thi hành án và những người có quyền sở hữu chung không phân chia. Có thể thấy rằng, việc khởi kiện yêu cầu Tòa án phân chia tài sản chung để thi hành án là quyền của đương sự và những người có liên quan đảm bảo quyền lợi của họ được bảo vệ. Đồng thời, người phải thi hành án và người có quyền sở hữu chung đối với tài sản là những người có quyền khởi kiện theo Điều 187 Bộ luật tố tụng dân sự và là đối tượng có thể cung cấp các chứng cứ, tài liệu chứng minh cho quyền sở hữu tài sản của mình. Do đó, trách nhiệm khởi kiện được quy định cho người phải thi hành án và những người có quyền sở hữu chung là phù hợp. Việc không khởi kiện, từ chối khởi kiện phân chia tài sản chung dẫn đến ảnh hưởng đến quyền lợi của bản thân thì phải chịu trách nhiệm.

- Về quyền nộp tiền để chuộc lại tài sản

Theo quy định tại khoản 5 Điều 101 Luật THADS thì “trước khi mở cuộc bán đấu giá 01 ngày làm việc, người phải thi hành án có quyền nhận lại tài sản nếu nộp đủ tiền thi hành án và thanh toán các chi phí thực tế, hợp lý đã phát sinh từ việc cưỡng chế thi hành án, tổ chức bán đấu giá.Người phải thi hành án có trách nhiệm hoàn trả phí tổn thực tế, hợp lý cho người đăng ký mua tài sản. Mức phí tổn do các bên thỏa thuận; nếu không thỏa thuận được thì yêu cầu Tòa án giải quyết”.

Thực tế, quá trình tổ chức thi hành án đối với việc liên quan đến tổ chức tín dụng, ngân hàng, nhiều trường hợp tài sản mà Chấp hành viên kê biên, xử lý là tài sản của người bảo lãnh cho người phải thi hành án vay vốn (người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan) mà không phải là tài sản của người phải thi hành án. Do đó, việc chỉ quy định cho người phải thi hành án có quyền nhận lại tài sản nêu trên chưa phù hợp trong trường hợp này, dẫn đến việc thi hành án kéo dài, tốn kém chi phí phát sinh để giải quyết.

Mặt khác, giá trị tài sản để chuộc là giá thẩm định, không phải là giá thị trường nên tiềm ẩn nguy cơ phát sinh tiêu cực trong vấn đề thẩm định giá. Về vấn đề này, tác giả cho rằng không nên đặt quyền chuộc lại tài sản của người phải thi hành án (sau khi thẩm định giá và trước khi tổ chức bán đấu giá 01 ngày như hiện nay) mà nên quy định khi đã tiến hành thẩm định giá, người phải thi hành án, nếu muốn có được tài sản cũng phải tham gia đấu giá; trong trường hợp bỏ giá ngang bằng thì ưu tiên người có tài sản.

- Về quyền yêu cầu thay đổi Chấp hành viên

Đây là một quyền mới được Luật THADS 2008, sửa đổi, bổ sung năm 2014 quy định cho người phải thi hành án và người được thi hành án. Về cơ bản, những hành vi pháp luật quy định Chấp hành viên không được làm tại các điểm a, b, c khoản 1 Điều 10 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP, Điều 21 Luật THADS có liên quan trực tiếp đến vụ việc thi hành án mà Chấp hành viên đang phụ trách giải quyết đều coi là “không vô tư khi làm nhiệm vụ”. Tuy nhiên, Luật THADS vẫn chưa có quy định hướng dẫn cụ thể thế nào là có căn cứ cho rằng Chấp hành viên không vô tư khi làm nhiệm vụ, từ đó dẫn đến việc áp dụng pháp luật còn tùy tiện và khó thực hiện trên thực tế.

Việc giữ nguyên quy định của pháp luật hiện hành, chưa xác định đúng tư cách của người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan trong trường hợp những người này phải thực hiện một phần nghĩa vụ của người phải thi hành án trong bản án, quyết định của Tòa án đã tuyên (nhất là đối với trường hợp họ phải dùng tài sản bảo đảm để thực hiện thay phần nghĩa vụ phải thực hiện của người phải THA). Dẫn đến việc áp dụng tùy nghi, không thống nhất trong việc xác định tư cách và đảm bảo các quyền và lợi ích hợp pháp của họ (như quyền thỏa thuận thi hành án; quyền nhận lại tài sản bán đấu giá; nghĩa vụ phải phải chịu chi phí thi hành án nếu không tự nguyện thi hành án…). Những bất cập này đều ảnh hưởng trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp của các đối tượng có liên quan trong THADS.

Tương tự như phân tích tác động về kinh tế, nếu gánh nặng công việc dồn cho chấp hành viên, ảnh hưởng đến hiệu quả, hiệu suất công việc là một trong số các nguyên nhân dẫn đến án tồn đọng, qua đó không bảo đảm tính nghiêm minh của pháp luật, ảnh hưởng đến tình hình an ninh trật tự xã hội và làm giảm an sinh xã hội.

***2.4.1.3. Tác động về giới***

Chính sách 1 không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền và lợi ích của mỗi giới, không có sự phân biệt về giới.

***2.4.1.4. Tác động về thủ tục hành chính***

Giải pháp này không làm thay đổi TTHC hiện hành, không làm phát sinh TTHC mới.

***2.4.1.5. Tác động tới hệ thống pháp luật***

*- Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật:*

Giải pháp 1 không trái với các quy định hiện hành, do vậy, Giải pháp 1 không có tác động đến tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật hiện hành.

*- Khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân:*

Giải pháp 1 giữ nguyên trạng các chính sách hiện hành và các chính sách này đã được thực hiện một thời gian khá dài, do đó, Giải pháp 1 không ảnh hưởng đến khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân.

*- Khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:*

Giải pháp 1 không trái với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên.

***2.4.2. Đánh giá tác động giải pháp 2:*** *Sửa đổi và bổ sung quy định mới trong Luật THADS*

***2.4.2.1. Tác động về kinh tế***

- Với việc phải thực hiện quyền và nghĩa vụ để tự bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình, đương sự, người có quyền, nghĩa vụ liên quan đến bản án, quyết định có hiệu lực thi hành, cũng như cơ quan THADS, Nhà nước và xã hội sẽ chú trọng hơn tới việc đánh giá hiệu quả THADS. Thông qua việc đánh giá hiệu quả THADS, đương sự sẽ xác định việc lựa chọn phương thức để giải quyết tranh chấp, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình; cơ quan THADS xác định được chất lượng hoạt động của cơ quan, đơn vị, Chấp hành viên, công chức làm công tác THADS, các cơ quan, tổ chức, cá nhân có trách nhiệm phối hợp; Nhà nước thực hiện các biện pháp để điều chỉnh, tác động đến thể chế, tổ chức, hoạt động THADS; xã hội nhận định mức độ nghiêm minh, ổn định của pháp luật và sự vận hành, hoạt động của các cơ quan nhà nước. Trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, hiệu quả THADS cao sẽ bảo đảm môi trường kinh doanh thông thoáng, kinh tế vĩ mô ổn định, tạo nên sức thu hút đối với các nhà đầu tư trong nước cũng như nước ngoài.

- Giảm thiểu hạn chế về thời gian tổ chức thi hành án. Bên cạnh một số loại việc có thể thi hành nhanh chóng, đơn giản như kết chuyển tạm thu án phí, trả tiền, tài sản cho đương sự, thì vẫn còn không ít loại việc phải tốn nhiều thời gian để thi hành, nhất là các loại việc liên quan đến đất đai, thu hồi tài sản cho nhà nước trong các vụ tham nhũng, kinh tế lớn. Hiện nay, vẫn còn tồn tại một số vụ việc thi hành án kéo dài nhiều năm, bán đấu giá tài sản hàng chục lần, khiếu nại tố cáo phức tạp kéo dài qua nhiều cấp. Theo thống kê của Ngân hàng Thế giới, tại Việt Nam, trung bình để thi hành một bản án là 150 ngày trên tổng thời gian giải quyết một vụ việc là 400 ngày. Đây cũng là một nguyên nhân khiến cho xếp hạng về môi trường kinh doanh, năng lực cạnh tranh của Việt Nam còn hạn chế (xếp thứ 69/190 về môi trường kinh doanh, thứ 77/140 về năng lực cạnh tranh); trong khu vực ASEAN, vẫn chưa vào nhóm 4 nước dẫn đầu (đứng thứ 5 về môi trường kinh doanh, thứ 7 về năng lực cạnh tranh)[[39]](#footnote-39). Với việc chính sách 1 được thực hiện, Quyền khởi kiện, yêu cầu Tòa án, cơ quan có thẩm quyền giải quyết tranh chấp, phân chia, xác định tài sản để thi hành án, tranh chấp kết quả bán đấu giá được bảo đảm và thực thi, tránh các trường hợp vụ án bị kéo dài quá lâu.

- Bảo đảm thực hiện nghị quyết của Chính phủ về cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia (Nghị quyết số 19/NQ-CP các năm 2014-2018, Nghị quyết số 02/NQ-CP các năm 2019-2022 và Nghị quyết số 01/NQ-CP năm 2023) với các mục tiêu, giải pháp cụ thể, bám sát các chỉ số xếp hạng của các tổ chức quốc tế có uy tín.[[40]](#footnote-40) Từ Nghị quyết số 02/NQ-CP năm 2016, cụm từ “thi hành án” và “THADS” chính thức xuất hiện với các nhiệm vụ về đơn giản hoá thủ tục, quy trình và rút ngắn thời gian.

***2.4.2.2. Tác động về xã hội***

Việc xác định đương sự là trung tâm bảo đảm nguyên tắc dân chủ trong hoạt động THADS, góp phần xây dựng NNPQ XHCN Việt Nam là Nhà nước của Nhân dân, do Nhân dân, vì Nhân dân. Theo đó, thể chế, pháp luật THADS phải bảo đảm sự tham gia của Nhân dân trong quá trình THADS và thực hiện quyền kiểm tra, giám sát xã hội đối với toàn bộ hoạt động THADS. Thực hiện những hình thức tổ chức dân chủ phù hợp trong quá trình tổ chức thi hành án, như tôn trọng quyền tự định đoạt, thỏa thuận của đương sự; khuyến khích, động viên người phải thi hành án tự nguyện thi hành. Bảo đảm công khai, minh bạch và có những hình thức hữu hiệu để những người có liên quan đến việc thi hành án được bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của mình, như quyền phản ánh, kiến nghị, khiếu nại, tố cáo. Đảm bảo sự tham gia, giám sát và phản biện xã hội của các cơ quan đại diện cho Nhân dân như Quốc hội, Hội đồng nhân dân, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức thành viên, các cơ quan báo chí. Cụ thể, chính sách 1 đưa tới các tác động về xã hội như sau:

Nâng cao tỷ lệ ra quyết định thi hành án đúng quy định của pháp luật đối với các bản án, quyết định về dân sự đã có hiệu lực. Quyết định thi hành án là căn cứ để khởi động việc tổ chức thi hành án, thể hiện quyền lực của cơ quan THADS. Việc ra quyết định thi hành án đúng thời hạn pháp luật, đúng nội dung bản án, quyết định có hiệu lực thi hành (đối với loại việc chủ động), đúng yêu cầu thi hành của đương sự (đối với loại việc thi hành theo yêu cầu) là tiền đề để tổ chức thi hành nghiêm bản án, quyết định đã có hiệu lực. Nghị quyết số 96/2019/QH14 giao chỉ tiêu cụ thể: “ra quyết định thi hành án đúng quy định của pháp luật 100% đối với các bản án, quyết định về dân sự đã có hiệu lực”.

Đảm bảo quyền con người, quyền công dân, bảo đảm yếu tố nhân đạo và an sinh xã hội, xây dựng môi trường chính trị xã hội ổn định. Thông qua việc bổ sung các quyền như quyền thoả thuận thi hành án, quyền nhận lại tài sản thi hành án đang bán đấu giá, quyền khởi kiện, yêu cầu Tòa án, cơ quan có thẩm quyền giải quyết tranh chấp, phân chia, xác định tài sản để thi hành án, tranh chấp kết quả bán đấu giá, về cơ bản các quyền con người đã được bảo đảm và nâng cao. Hoạt động THADS tác động trực tiếp đến tài sản, quyền tài sản, quyền nhân thân của đương sự và người có quyền, nghĩa vụ liên quan, là lĩnh vực hết sức nhạy cảm. Do đó, quá trình tổ chức thi hành án cần bảo đảm tôn trọng và bảo vệ các quyền cơ bản của con người như quyền sống, quyền bất khả xâm phạm về thân thể, đời sống riêng tư, bí mật cá nhân và bí mật gia đình, có nơi ở hợp pháp, tự do tín ngưỡng, tôn giáo, tiếp cận thông tin… Việc áp dụng các biện pháp cưỡng chế THADS cần phải đảm bảo các nguyên tắc nhân đạo, nhân văn, bảo đảm sinh kế của người phải thi hành án.

Bảo đảm quyền tiếp cận công lý đối với mỗi công dân. Đây là một trong những tiêu chí, nhiệm vụ đặc biệt quan trọng thuộc trách nhiệm trước hết là của nhà nước và rộng hơn là toàn xã hội[[41]](#footnote-41). Quyền tiếp cận công lý của công dân không chỉ cần được bảo đảm khi giải quyết tranh chấp tại Tòa án, Trọng tài, cơ quan xử lý vụ việc cạnh tranh mà còn cần được bảo đảm trong giai đoạn THADS, bởi THADS chính là giai đoạn thực hiện bản án, quyết định dân sự có hiệu lực thi hành trên thực tế, quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự chỉ có thể được bảo vệ trọn vẹn khi được thi hành trên thực tế. Điều 7 Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người năm 1948 khẳng định: "Mọi người đều bình đẳng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng mà không có bất kỳ sự phân biệt nào"[[42]](#footnote-42). Tuy nhiên, không phải ai cũng đủ khả năng để tự mình thực hiện quyền và bảo vệ quyền lợi hợp pháp của mình một cách bình đẳng. Trong một số trường hợp có những người bị hạn chế hay không đủ khả năng, nhận thức để tham gia quá trình tố tụng hay THADS một cách bình thường theo quy định của pháp luật sẽ khiến họ mất đi quyền mà nhẽ ra họ được hưởng. Bên yếu thế trong quan hệ thi hành án trước hết phải kể đến người mất năng lực hành vi dân sự, người có khó khăn trong nhận thức, làm chủ hành vi, người bị hạn chế năng lực hành vi dân sự, người chưa thành niên - những người này do khiếm khuyết của trí tuệ hoặc tinh thần nên được suy đoán là không có đủ sáng suốt và thiếu khả năng phán đoán để thực hiện quyền và nghĩa vụ THADS có lợi nhất cho mình. Ngoài ra, thực tiễn đã chỉ ra rằng trong quan hệ THADS, bên yếu thế còn có thể là người có đủ năng lực hành vi dân sự nhưng lại ở vị trí bất bình đẳng về thông tin, về trình độ hiểu biết pháp luật hoặc phụ thuộc về kinh tế - xã hội với bên đương sự còn lại.... Chính vì vậy, bảo vệ quyền lợi của bên yếu thế trong quan hệ THADS là vấn đề thiết yếu để đưa các bên về vị trí quan hệ bình đẳng cần có và đảm bảo lợi ích cho họ. Các cá nhân, tổ chức phải đảm bảo có sự tiếp cận công bằng đối với công lý trong THADS, không vì bất cứ lý do gì mà chú trọng việc của cá nhân, tổ chức này hơn so với cá nhân, tổ chức khác.

Tạo ra sự thay đổi tích cực trong nhận thức và thực hiện hành vi của các tổ chức, cá nhân trong THADS, củng cố sự tin tưởng của nhân dân vào nền tư pháp thông qua việc bổ sung một số quyền và nghĩa vụ của đương sự. Việc thi hành nghiêm minh, kịp thời, trong thời gian ngắn, chi phí thấp, đảm bảo quyền con người, an ninh xã hội sẽ tạo dựng được niềm tin của đương sự, người có quyền, nghĩa vụ liên quan nói riêng và các cơ quan, tổ chức, dư luận xã hội nói chung về hiệu lực của công tác THADS. Các trường hợp trốn tránh, chây ỳ, chống đối bị áp dụng các biện pháp cưỡng chế, chế tài xử phạt thích đáng góp phần nâng cao ý thức tôn trọng, tuân thủ pháp luật, giảm thiểu các hành vi cản trở, chống đối, bất hợp tác trong quá trình tổ chức thi hành án[[43]](#footnote-43). Việc quản lý xã hội bằng pháp luật của Nhà nước ngày càng hiệu quả, niềm tin của nhân dân vào sự công minh của pháp luật, sự tin tưởng vào các cơ quan THADS là chỗ dựa cho người dân ngày càng được củng cố vững chắc, tạo chuyển biến tích cực trong nhận thức đúng đắn của người dân. Từ đó, người dân tin tưởng vào sức mạnh của nền tư pháp nói chung và hoạt động THADS nói riêng.

Giảm bớt các nhiệm vụ, quyền hạn không phù hợp của Chấp hành viên; nâng cao vị trí, vai trò của Chấp hành viên trong hoạt động THADS. Khắc phục được tình trạng đương sự cố tình tạo mọi tình huống nhằm không hoặc kéo dài thời gian thi hành án; Xử lý dứt điểm đối với những việc chưa có hoặc không có điều kiện thi hành án mà vẫn đảm bảo quyền lợi của người được thi hành án khi người phải thi hành án có điều kiện thi hành; Quy định chặt chẽ hơn những trường hợp bắt buộc Chấp hành viên phải cho đương sự thỏa thuận và trách nhiệm nếu không thực hiện thỏa thuận; Hạn chế sai sót của Chấp hành viên trong quá trình tổ chức cưỡng chế cũng như bảo vệ Chấp hành viên trong quá trình tổ chức THADS; Khắc phục những vấn đề còn mâu thuẫn, chưa rõ, chưa phù hợp, còn khoảng trống chưa quy định của Luật Đấu giá tài sản: Về quy định trình tự đấu giá theo thủ tục rút gọn trong THADS.Tăng cường giải pháp hòa giải, đối thoại để giải quyết các xung đột xã hội một cách thân thiện, giữ gìn hòa thuận trong nhân dân. Việc trao quyền tự thỏa thuận cho các bên trong quá trình giải quyết vụ án sẽ giúp cho việc thi hành án diễn ra nhanh chóng và hiệu quả, không gặp phải sự chống đối hoặc gây khó khăn khác từ đương sự, miễn là việc thỏa thuận đó là hoàn toàn tự nguyện, không trái pháp luật và đạo đức xã hội, không ảnh hưởng tới quyền lợi của bên thứ ba.

***2.4.2.3. Tác động về giới***

Chính sách 2 không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền và lợi ích của mỗi giới, không có sự phân biệt về giới.

***2.4.2.4. Tác động về thủ tục hành chính***

- Giải pháp quy định phù hợp hơn về quyền và nghĩa vụ của đương sự sẽ làm thay đổi nghĩa vụ thực hiện một số TTHC. Ví dụ, quy định đề cao quyền tự định đoạt và trách nhiệm của đương sự theo hướng đương sự phải thực hiện quyền và nghĩa vụ để tự bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình: (1) trách nhiệm phải cung cấp thông tin về điều kiện thi hành án của người phải thi hành án; (2) trách nhiệm yêu cầu Tòa án xác định, phân chia quyền sở hữu, sử dụng tài sản; (3) trách nhiệm yêu cầu Tòa án giải thích những điểm chưa rõ, đính chính lỗi chính tả hoặc số liệu sai sót; (4) trách nhiệm khởi kiện dân sự để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình trong trường hợp có tranh chấp hoặc giao dịch dân sự vô hiệu về tài sản liên quan đến thi hành án; (5) trách nhiệm yêu cầu tuyên bố vô hiệu liên quan đến giao dịch đối với tài sản thi hành án nhằm trốn tránh thi hành án để bảo vệ quyền lợi của mình; (6) trách nhiệm nhận tài sản để trừ vào tiền thi hành án… Việc thực hiện các trách nhiệm trên cũng sẽ phát sinh thủ tục hành chính như thủ tục với Tòa án khi yêu cầu Tòa án xác định, phân chia quyền sở hữu, sử dụng tài sản (nộp đơn yêu cầu Tòa án, …).

***2.4.2.5. Tác động tới hệ thống pháp luật***

- Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật:

Chính sách 2 góp phần đảm bảo hệ thống pháp luật dân chủ, công bằng, nhân đạo, đầy đủ, đồng bộ, thống nhất, kịp thời, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định, dễ tiếp cận, được thực hiện nghiêm minh và nhất quán. Đây là đặc trưng mang tính phổ biến của mọi NNPQ, trong đó có NNPQ XHCN Việt Nam, là điều kiện cần và đủ để bảo đảm xã hội có trật tự, kỷ cương, xác lập được vị trí tối thượng của pháp luật trong điều chỉnh các quan hệ xã hội.

Như vậy, tính thống nhất và đồng bộ của hệ thống pháp luật hiện hành sẽ được kế thừa và phát triển.

- Khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân:

Nâng cao ý thức pháp luật của nhân dân, tránh tình trạng không tuân thủ, chấp hành pháp luật, không tôn trọng bản án, quyết định của Toà án, việc tổ chức thi hành án của cơ quan THADS. Hạn chế các trường hợp trong quá trình cưỡng chế giao tài sản, bên phải thi hành án có sự chống đối quyết liệt, gây khó khăn cho công tác thi hành án, làm cho vụ việc trở nên phức tạp và kéo dài, cần sự phối hợp của nhiều cơ quan, tổ chức để hạn chế những hậu quả lớn hơn có thể xảy ra.

- Khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:

Chính sách 2 bảo đảm tuân thủ theo các điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia, các thông lệ quốc tế, nguyên tắc có đi có lại và pháp luật quốc gia để bảo đảm lợi ích quốc gia - dân tộc. Từ đó, công tác THADS góp phần xây dựng môi trường pháp lý hiện đại, ổn định, thu hút đầu tư kinh doanh, đáp ứng nhu cầu hội nhập của đất nước.

**2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề)**

Lựa chọn giải pháp 2. Quốc hội ban hành Luật THADS (sửa đổi) trong đó sửa đổi, bổ sung các điều với các nội dung như sau:

- Quy định đầy đủ khái niệm người được thi hành án, người phải thi hành án, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan và năng lực pháp luật, năng lực hành vi của các chủ thể đó.

- Quy định phù hợp hơn về quyền và nghĩa vụ của đương sự

+ Đề cao quyền tự định đoạt và trách nhiệm của đương sự theo hướng đương sự phải thực hiện quyền và nghĩa vụ để tự bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình.

+ Quy định về quyền ủy quyền cho luật sư hoặc người đại diện để tham gia vào quá trình tổ chức thi hành án.

+ Đương sự có quyền thỏa thuận trong toàn bộ quá trình tổ chức thi hành án nhưng Chấp hành viên không có nghĩa vụ bắt buộc cho đương sự thỏa thuận. Đồng thời, sau khi Chấp hành viên đã ban hành Quyết định cưỡng chế thi hành án thì quyền thỏa thuận của đương sự sẽ phải đảm bảo các điều kiện nhất định.

- Quy định điều cấm trong THADS, đảm bảo nguyên tắc “công dân được làm tất cả những gì pháp luật không cấm”.

**3. Chính sách 3: Hoàn thiện tổ chức, hoạt động của hệ thống cơ quan THADS; nhiệm vụ, quyền hạn của Cơ quan THADS, Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân, người có thẩm quyền trong THADS; vai trò, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan khác trong THADS**

**3.1. Xác định vấn đề bất cập**

(1)Chi cục THADS là cấp đơn vị cơ sở trực tiếp tổ chức thi hành án lớn nhất. Thực tế cho thấy việc thành lập Chi cục THADS cấp huyện ở tất cả các đơn vị hành chính trên cả nước khiến cho Hệ thống THADS phải dàn trải về nguồn lực, cơ sở vật chất, kinh phí, trong khi khối lượng, tính chất công việc có nhiều khác biệt giữa các địa phương, dẫn tới dẫn đến tình trạng mất cân bằng (cùng hưởng lương, ngạch, bậc, như nhau nhưng số lượng việc, tiền phải giải quyết/01 biên chế tại các Chi cục THADS có sự chênh lệch lớn)[[44]](#footnote-44).

(2) Đối với Cục THADS Bộ Quốc Phòng: Hiện nay Ngành Thi hành án Quân đội đã thụ lý, giải quyết nhiều vụ việc thi hành án khó khăn, phức tạp, vụ án tham nhũng, kinh tế thuộc diện Ban Chỉ đạo Trung ương về phòng, chống tham nhũng, tiêu cực theo dõi, chỉ đạo có số tiền, giá trị tài sản phải thi hành rất lớn, liên quan đến đất quốc phòng, việc thi hành án có yếu tố nước ngoài nên việc thu hồi tiền, tài sản gặp nhiều khó khăn cần sự có sự phối hợp của nhiều bộ, ngành, địa phương và các cơ quan Trung ương. Trong khi đó, các cơ quan THADS trong quân đội chỉ có 01 cấp thi hành án là cấp quân khu. Cục Thi hành án Bộ Quốc phòng không có thẩm quyền tổ chức thi hành án, chỉ thực hiện công tác quản lý, hướng dẫn, chỉ đạo nghiệp vụ dẫn đến khó khăn.

(3) Quy định về vị trí, vai trò, nhiệm vụ, quyền hạn của Chấp hành viên chưa phù hợp, chưa tạo điều kiện cho Chấp hành viên tập trung thực hiện các trình tự, thủ tục tổ chức thi hành án; chưa xác định đúng vai trò là đầu mối, chủ trì thực hiện trình tự, thủ tục THADS, hỗ trợ đương sự và kết nối các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền nhằm tổ chức thi hành có hiệu quả bản án, quyết định

(i) Hiện nay một số nội dung về nguyên tắc phải là nghĩa vụ trách nhiệm của đương sự phải thực hiện nhưng chuyển thành trách nhiệm của Chấp hành viên phải thực hiện thay như: Xác minh điều kiện thi hành án; yêu cầu Tòa án xác định, phân chia tài sản chung trong trường hợp đương sự không thực hiện quyền theo hướng dẫn[[45]](#footnote-45); cho các đương sự thỏa thuận một số trường hợp nhất định; xác minh địa chỉ của đương sự khi đương sự thay đổi nơi cư trú nhưng không thông báo cho Chấp hành viên…

(ii) Quy định Chấp hành viên phải tự mình áp dụng biện pháp bảo đảm nhằm ngăn chặn việc tẩu tán, hủy hoại tài sản, trốn tránh việc thi hành án để đảm bảo quyền lợi cho các đương sự (trong các việc thi hành án theo đơn yêu cầu) là chưa phù hợp.

(4) Chấp hành viên có quá nhiều quyền và độc lập trong việc tổ chức thi hành án trong khi cơ chế bảo vệ và kiểm soát đối với các tác nghiệp của Chấp hành viên chưa chặt chẽ.

Điều 17 Luật THADS quy định Chấp hành viên là người được Nhà nước giao nhiệm vụ thi hành các bản án, quyết định theo quy định tại Điều 2 của Luật THADS. Điều 20 Luật THADS quy định Chấp hành viên có 10 nhiệm vụ, quyền hạn, đồng thời quy định “*Khi thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình, Chấp hành viên phải tuân theo pháp luật, chịu trách nhiệm trước pháp luật về việc thi hành án và được pháp luật bảo vệ tính mạng, sức khỏe, danh dự, nhân phẩm và uy tín*”. Với quy định trên, Chấp hành viên có nhiều nhiệm vụ, quyền hạn, trong đó có việc độc lập ban hành các quyết định liên quan trực tiếp đến quyền cơ bản của công dân (như: *áp dụng biện pháp bảo đảm thi hành án; áp dụng biện pháp cưỡng chế thi hành án; phân chia tài sản chung để thi hành án; bán tài sản thi hành án; ban hành các quyết định quan trọng về thi hành án*). Để kiểm soát quyền lực của Chấp hành viên, đã có quy định về kiểm soát trong nội bộ (thông qua quản lý của thủ trưởng, của cấp trên, của các tổ chức Đảng, giám sát của cơ quan dân cử, giám sát của các bên đương sự,..) và kiểm sát cơ quan kiểm sát (kiểm sát hoạt động tư pháp)

Pháp luật THADS hiện hành không có cơ chế kiểm soát, xem xét trước khi thực hiện, đặc biệt là các trình tự, thủ tục dễ sai phạm hoặc bị lạm dụng để tham nhũng, tiêu cực như: xác định, lựa chọn tài sản để xử lý, bán đấu giá tài sản; lựa chọn tổ chức thẩm định giá; lựa chọn tổ chức bán đấu giá; cưỡng chế có huy động lực lượng… Điều này dẫn đến việc những thiếu sót, vi phạm của Chấp hành viên (nếu có) chỉ được xem xét, xác định khi có khiếu nại, tố cáo của đương sự; kiểm tra, kiểm sát, giám sát của cơ quan có thẩm quyền nên hậu quả thường rất khó khắc phục.

(5) Vai trò của Thủ trưởng cơ quan THADS trong quá trình tổ chức thi hành án còn mờ nhạt, chưa thể hiện đúng vai trò của mình, đặc biệt là việc kiểm soát đối với các tác nghiệp của Chấp hành viên.

(6) Về Viện kiểm sát nhân dân:

(i) Ngoài chức năng kiểm sát hoạt động tư pháp, Viện kiểm sát nhân dân các cấp đồng hành cùng các cơ quan THADS để tổ chức thi hành án. Do đó, nhận thức cơ quan Viện kiểm sát nhân dân là cơ quan phối hợp trong THADS là chưa phù hợp;

(ii) Thông qua kiểm sát, Viện kiểm sát đưa ra kiến nghị, kháng nghị hành vi, quyết định của Thủ trưởng, Chấp hành viên cơ quan thi hành án dân sự cùng cấp, cấp dưới có vi phạm pháp luật nghiêm trọng xâm phạm lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân; yêu cầu đình chỉ việc thi hành, thu hồi, sửa đổi, bổ sung hoặc hủy bỏ quyết định có vi phạm pháp luật trong việc thi hành án, chấm dứt hành vi vi phạm pháp luật.

Tuy nhiên, pháp luật hiện hành chưa quy định thẩm quyền, trách nhiệm của Viện kiểm sát khi kiểm sát việc ra các quyết định quan trọng của Chấp hành viên thì cơ quan kiểm sát phải ra hình thức văn bản, hoặc quyết định gì. Đây là khoảng trống, dẫn đến vừa không kiểm soát đầy đủ quyền hạn của chấp hành viên, vừa không rõ trách nhiệm khi xảy ra sai phạm, gây hậu quả. Thực tế, một số sai phạm trong THADS xuất từ nguyên nhân này. Nghiên cứu kinh nghiệm của các nước cho thấy, nhiều nước quy định khi thực hiện các nhiệm vụ liên quan đến xử lý tài sản là bất động sản, Chấp hành viên (hoặc Thừa phát lại) phải trình Thẩm phán thi hành án phê chuẩn, quyết định. Đối với nước ta, hiện không có cơ chế này nhưng lại có quy định Viện kiểm sát thực hiện kiểm sát hoạt động tư pháp (nước ngoài không có). Khi kiểm sát hoạt động tư pháp, Viện kiểm sát cũng phê chuẩn các quyết định quan trọng của cơ quan điều tra. Do vậy, cần nghiên cứu để quy định xác định rõ vai trò trách nhiệm này của Viện kiểm sát.

(iii) Chưa quy định rõ về trách nhiệm của kiểm sát viên trong THADS, nhất là trách nhiệm khi đã kiểm sát việc tổ chức thi hành án không phát hiện được vi phạm, tuy nhiên, cơ quan có thẩm quyền khác kết luận có sai phạm[[46]](#footnote-46) và thời hạn trả lời kiến nghị của Viện kiểm sát nhân dân đối với Cơ quan THADS, Tòa án, Cơ quan hữu quan khác dẫn đến việc trả lời kiến nghị bị kéo dài thời gian, thậm chí không trả lời kiến nghị;

(iv) Chưa quy định trách nhiệm của Viện kiểm sát phải thông tin lại kết quả kiểm sát khi thực hiện quy định tại Điều 38 Luật THADS[[47]](#footnote-47);

(v) Còn thiếu các quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của Viện trưởng, Phó Viện trưởng Viện kiểm sát, kiểm sát viên để phù hợp, thống nhất với quy định của Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân…

(7) Tòa án nhân dân: (i) Việc nhận thức cơ quan Tòa án là cơ quan phối hợp trong THADS là chưa phù hợp, bởi lẽ, trong hoạt động tổ chức THADS, nhiều khâu, bước trong trình tự, thủ tục bắt buộc phải có ý kiến của Tòa án nhân dân như: xét miễn, giảm thi hành án, giải quyết hậu quả thi hành án khi xem xét lại bản án theo trình tự giám đốc thẩm hoặc tái thẩm...; (ii) Chưa có biện pháp giải quyết khi Tòa án các cấp chưa kịp thời trả lời hoặc không trả lời theo đề nghị của cơ quan THADS (*về giải thích bản án trong trường hợp án tuyên không rõ, khó thi hành; xem xét lại bản án theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm hoặc khi xét xử lại không xử lý toàn diện kết quả thi hành án trước đó*); chậm hoặc không thụ lý, giải quyết yêu cầu của đương sự, Chấp hành viên dẫn đến nhiều vụ việc không thể tổ chức thi hành án được.

(8) Về các cơ quan khác trong THADS: (i) Chưa xác định rõ nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của từng cơ quan trong từng giai đoạn của quá trình tổ chức thi hành án; (ii) Chưa quy định rõ về các loại chi phí phát sinh trong trường hợpChấp hành viên xác minh thông tin về điều kiện thi hành án trong các vụ việc thi hành án chủ động; (iii) Trong việc kiểm tra, giám sát, kiểm sát hoạt động của cơ quan THADS: Vấn đề kiểm tra, giám sát, kiểm sát đối với cơ quan THADS và hoạt động THADS còn chồng chéo, chưa phân định rõ thẩm quyền của các cơ quan liên quan. Một vụ việc THADS có thể đồng thời được cơ quan THADS cấp trên, cơ quan quản lý THADS kiểm tra nội bộ; cơ quan thanh tra thanh tra (thường là các vụ việc có khiếu nại, tố cáo), kiểm sát bởi Viện kiểm sát; giám sát bởi các ban của Đảng từ Trung ương đến địa phương, Hội đồng nhân dân, Mặt trận Tổ quốc.... Mỗi cơ quan khi thực hiện nhiệm vụ của mình đều có kết luận, yêu cầu cụ thể đối với cơ quan THADS. Cá biệt, có trường hợp cùng một thời điểm hoặc ở các thời điểm gần nhau, một vụ việc có nhiều kết luận trái ngược nhau của các cơ quan khác nhau mà chưa có quy định cơ quan THADS thực hiện theo kết luận của cơ quan nào dẫn đến khó khăn cho cơ quan THADS; (iv) Chưa xác định rõ chế tài đối với những cá nhân, cơ quan khi không nghiêm túc thực hiện quy định của pháp luật về phối hợp trong THADS. Quy định hậu quả pháp lý đối với những cá nhân, cơ quan khi không phối hợp, chậm phối hợp, cung cấp thông tin không đúng cho cơ quan THADS dẫn đến thiệt hại.

**3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

*\* Đối với tổ chức, hoạt động của hệ thống cơ quan THADS*

*Mục tiêu tổng quát*: Tiếp tục đổi mới tổ chức và hoạt động của hệ thống cơ quan THADS theo tinh thần của Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022, Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức; Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị Trung ương 6 (khóa XII) 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 số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017 về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập.

*Mục tiêu cụ thể:*

- Bổ sung chức năng, nhiệm vụ tổ chức thi hành án cho cơ quan THADS cấp Trung ương để tổ chức thi hành các vụ việc phức tạp, liên quan nhiều cấp, nhiều ngành, nhiều địa phương.

- Sắp xếp lại hệ thống các Chi cục THADS và đảm bảo năng lực tổ chức thi hành án cho cơ quan THADS***.***

*\* Đối với nhiệm vụ, quyền hạn của Cơ quan THADS, Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân, người có thẩm quyền trong THADS*

Mục tiêu: Hoàn thiện nhiệm vụ, quyền hạn của Cơ quan THADS, Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân, người có thẩm quyền trong THADS để xác định rõ hơn nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của các chức danh này; vai trò, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan khác trong THADS.

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

***3.3.1. Giải pháp 1:*** Giữ nguyên quy định hiện hành

***3.3.2. Giải pháp 2:*** Sửa đổi và bổ sung quy định mới trong Luật theo hướng:

(1)Bên cạnh việc nghiên cứu, bám sát phương án sắp xếp của Tòa án nhân dân cấp huyện[[48]](#footnote-48) và sắp xếp theo nghị quyết của Uỷ ban Thường vụ Quốc hội về sắp xếp đơn vị hành chính cấp huyện, đề xuất không thành lập Chi cục THADS ở một số địa bàn có lượng việc, tiền quá ít. Việc thi hành án của các địa bàn này sẽ do Cục THADS thi hành.

(2) Bổ sung một Phòng Thi hành án thuộc Cục Thi hành án Bộ Quốc phòng để tổ chức thi hành bản án, quyết định của Tòa án quân sự các cấp có hiệu lực pháp luật có yếu tố nước ngoài; vụ việc do Cơ quan điều tra hình sự Bộ Quốc phòng điều tra theo khoản 2 Điều 26 Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự; việc thi hành án thuộc thẩm quyền của Phòng Thi hành án cấp quân khu được rút lên để tổ chức thi hành khi cần thiết. Theo đó, cơ cấu tổ chức của Phòng gồm: Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng cơ quan thi hành án, Chấp hành viên, Thẩm tra viên, Thư ký thi hành án.

(3) Quy định phù hợp hơn về vị trí, vai trò, nhiệm vụ, quyền hạn của Chấp hành viên theo hướng Chấp hành viên tập trung thực hiện các trình tự, thủ tục tổ chức thi hành án; xác định đúng vai trò là đầu mối, chủ trì thực hiện trình tự, thủ tục THADS; hỗ trợ đương sự và kết nối các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền nhằm tổ chức thi hành có hiệu quả bản án, quyết định; không quy định những nhiệm vụ mà về nguyên tắc thuộc thẩm quyền, trách nhiệm của các cơ quan khác hoặc thuộc quyền, nghĩa vụ của đương sự, người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan.

(4)Xác định rõ vai trò của người có thẩm quyền tổ chức thi hành án, cụ thể:

- Phân định trách nhiệm của Chấp hành viên và Thủ trưởng cơ quan THADS trong quá trình tổ chức thi hành án. Cụ thể như: Thủ trưởng cơ quan THADS ban hành một số loại quyết định về thi hành án; quyết định việc gia hạn thời hạn xác minh, thời hạn cưỡng chế thi hành án…

- Xác định rõ trách nhiệm của Thủ trưởng cơ quan THADS trong kiểm soát việc thực hiện các trình tự, thủ tục tổ chức thi hành án của Chấp hành viên, tập trung vào các trình tự, thủ tục dễ sai phạm hoặc bị lạm dụng để tham nhũng, tiêu cực. Cụ thể như: quy định Thủ trưởng phải quyết định hoặc phê duyệt việc xác định, lựa chọn tài sản để xử lý, bán đấu giá tài sản; lựa chọn tổ chức thẩm định giá; lựa chọn tổ chức bán đấu giá; cưỡng chế có huy động lực lượng…

(5)Xác định rõ vai trò, thẩm quyền của Viện kiểm sát nhân dân đối với từng giai đoạn của quá trình tổ chức thi hành án

- Xác định lại vị trí, vai trò của Viện kiểm sát nhân dân là một trong những cơ quan trực tiếp có liên quan đến hoạt động THADS mà không phải cơ quan phối hợp.

- Quy định trách nhiệm của Viện kiểm sát nhân dân khi kiểm sát hoạt động THADS, nhất là đối với những hồ sơ đã được kiểm sát hoặc đối với những tác nghiệp của Chấp hành viên, cơ quan THADS đã có sự tham gia của Viện kiểm sát nhưng sau đó lại phát hiện có thiếu sót, vi phạm.

- Quy định thời hạn Viện kiểm sát có ý kiến trở lại đối với các quyết định về thi hành án mà cơ quan THADS đã gửi cho Viện kiểm sát theo quy định tại Điều 38 Luật THADS

- Quy định về việc cho ý kiến bằng văn bản của Viện kiểm sát nhân dân đối với quyết định quan trọng của Chấp hành viên (như quyết định bán tài sản thi hành án) và chịu trách nhiệm cùng Chấp hành viên, cơ quan THADS đối với việc ban hành và thực hiện các quyết định đó.

- Xác định rõ phạm vi được kiểm sát đối với Tổ chức thẩm định giá, bán đấu giá khi thực hiện việc thẩm định và bán đấu giá tài sản THA[[49]](#footnote-49).

(6)Cụ thể hóa một số quy định Luật THADS về nhiệm vụ, quyền hạn của Tòa án nhân dân; quy định rõ hơn trách nhiệm của Tòa án nhân dân trong quá trình tổ chức thi hành án, cụ thể:

- Xác định lại vị trí, vai trò của Tòa án nhân dân là một trong những cơ quan trực tiếp có liên quan đến hoạt động THADS mà không phải cơ quan phối hợp.

- Quy định cơ chế giải quyết trong trường hợp hết thời hạn theo quy định mà Tòa án chưa có văn bản giải thích, sửa chữa bản án, quyết định tuyên không rõ, khó thi hành [[50]](#footnote-50); chưa xem xét lại bản án theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm hoặc khi xét xử lại không xử lý toàn diện kết quả thi hành án trước đó.

- Bổ sung quy định về thời hạn kháng nghị của người có thẩm quyền xem xét lại bản án theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm đối với trường hợp cơ quan THADS đề nghị[[51]](#footnote-51). Bởi lẽ, với quy định thời hiệu yêu cầu thi hành án là 5 năm kể từ ngày bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật, trong trường hợp, gần hết thời hiệu đương sự mới yêu cầu thi hành án, khi thụ lý, ra quyết định thi hành án thì cơ quan THADS mới phát hiện ra những căn cứ để đề nghị xem xét lại bản án, quyết định thì đã quá thời hạn kháng nghị.

(7)Làm rõ hơn nữa nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của từng cơ quan trong từng giai đoạn của quá trình tổ chức thi hành án

- Đối với các cơ quan phối hợp cung cấp thông tin về điều kiện thi hành án của người phải thi hành án:

+ Quy định cơ chế phối hợp, bảo đảm cho cơ quan THADS có quyền truy cập hoặc yêu cầu cung cấp thông tin từ các loại cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư.

+ Quy định về việc tích hợp các cơ sở dữ liệu THADS, đưa các quyết định về thi hành án vào cơ sở dữ liệu để phục vụ việc thông báo về thi hành án trực tuyến trên môi trường mạng; xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu chung giữa ba cơ quan tư pháp, góp phân giảm bớt công tác giao nhận, bảo quản tài liệu, giấy tờ đồng thời giúp cắt giảm nhân lực; quy định về hình thức cấp, tống đạt, thông báo các văn bản tố tụng, tài liệu, giấy tờ thông qua phần mềm để cơ quan THADS nắm bắt kịp thời, đầy đủ, chính xác nội dung của bản án, quyết định và các văn bản tố tụng, thông báo, giấy tờ liên quan đến việc thi hành án.

+ Quy định rõ hơn nữa về thời hạn cung cấp thông tin điều kiện của người phải thi hành án, Ví dụ: Những trường hợp Chấp hành viên xác minh trực tiếp thì cơ quan, tổ chức phải cung cấp thông tin ngay…

- Đối với các cơ quan phối hợp trong việc cưỡng chế: Quy định rõ hơn nữa trách nhiệm của từng cơ quan trong việc phối hợp cưỡng chế (đối với Ủy ban nhân dân, cơ quan công an, Tài nguyên và Môi trường…)

- Đối với các cơ quantrong việc giám sát hoạt động của cơ quan THADS: Quy định rõ hơn nữa về thẩm quyền của các cơ quan liên quan trong việc giám sát đối với cơ quan THADS và hoạt động THADS (Hội đồng nhân dân, Mặt trận Tổ quốc,…) nhằm khắc phục việc chồng chéo, mâu thuẫn khi thực hiện.

***-*** Xác định rõ chế tài đối với những cá nhân, cơ quan khi không nghiêm túc thực hiện quy định của pháp luật về phối hợp trong THADS. Quy định hậu quả pháp lý đối với những cá nhân, cơ quan khi không phối hợp, chậm phối hợp, cung cấp thông tin không đúng cho cơ quan THADS dẫn đến thiệt hại theo hướng yêu cầu Tòa án xem xét bồi thường trách nhiệm dân sự hoặc xem xét xử lý hình sự[[52]](#footnote-52).

***3.3.1. Sửa đổi, bổ sung các quy định phù hợp về vị trí, vai trò, nhiệm vụ, quyền hạn của Chấp hành viên:***

+ Sửa Điều Điều 69, 74, 75 Luật THADS, theo hướng Chấp hành viên không phải thực hiện nhiệm vụ khởi kiện ra Tòa án hoặc yêu cầu cơ quan có thẩm quyền khi đương sự không thực hiện nghĩa vụ này.

+ Sửa Điều 98, 101, 104 theo hướng không còn quy định Chấp hành viên phải cho các đương sự thỏa thuận về tổ chức thẩm định giá, bán đấu giá, mức giảm giá tài sản.

+ Sửa Điều 66 theo hướng không quy định Chấp hành viên tự mình áp dụng ngay biện pháp bảo đảm. Chấp hành viên chỉ có quyền tự mình áp dụng biện pháp bảo đảm thi hành án trong các trường hợp nhất định (tương tự như việc Tòa án tự mình áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời quy định tại Điều 114, 135 Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015). Việc áp dụng biện pháp bảo đảm chỉ được thực hiện khi đương sự yêu cầu và nộp khoản tiền đảm bảo cho việc đề nghị đó (tương tự như Điều 136 BLTTDS).

+ Sửa khoản 3 Điều 40 theo hướng người được thông báo chuyển nơi ở mới không thông báo cho Chấp hành viên thì việc thông báo được thực hiện theo quy định tại khoản 1,2 Điều 40 mà Chấp hành viên không có trách nhiệm phải xác minh và thông báo tới địa chỉ mới.

***3.3.2. Bổ sung các quy định về cơ chế bảo vệ và kiểm soát đối với hoạt động của Chấp hành viên***

- Quy định Thủ trưởng phải quyết định việc gia hạn thời hạn xác minh, cưỡng chế thi hành án; phê duyệt quyết định lựa chọn tài sản để thi hành án, lựa chọn tổ chức thẩm định giá, tổ chức bán đấu giá; có văn bản đề nghị VKSND cùng cấp cho ý kiến đối với các vụ việc phải cưỡng chế hoặc phê duyệt quyết định việc cưỡng chế sau khi Hội đồng chuyên môn cho ý kiến…

- Bổ sung Điều luật xác định vai trò của Chấp hành viên trong việc thực hiện các văn bản chỉ đạo, hướng dẫn nghiệp vụ của Thủ trưởng cơ quan THADS.

***3.3.3. Vai trò của Viện kiểm sát***

*- Quy định trách nhiệm của Viện kiểm sát nhân dân trong việc cho ý kiến, kiểm soát việc áp dụng biện pháp cưỡng chế thi hành án của Chấp hành viên, theo đó:*

Xác định quyết định cưỡng chế là một quyết định rất quan trọng, điều chỉnh trực tiếp đến quyền tài sản của người phải thi hành án, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan nên phải cơ chế kiểm soát trước khi Chấp hành viên ban hành.

Chấp hành viên báo cáo Thủ trưởng cơ quan về quyết định cưỡng chế. Trường hợp nhất trí, Thủ trưởng cơ quan THADS có văn bản đề nghị Viện kiểm sát cùng cấp cho ý kiến về việc cưỡng chế. Viện kiểm sát phải có ý kiến bằng văn bản trong thời hạn nhất định về: (1) nhất trí việc tổ chức cưỡng chế hoặc (2) chưa nhất trí, nêu rõ lý do và yêu cầu Chấp hành viên phải thực hiện một số yêu cầu, thủ tục, làm rõ một số nội dung có liên quan.

- *Quy định thời hạn Viện kiểm sát phải có ý kiến trở lại đối với các quyết định về thi hành án mà cơ quan THADS đã gửi cho Viện kiểm sát theo quy định tại Điều 38 Luật THADS*

- Sửa đổi, bổ sung quy định tại Điều 12 Luật THADS:

+ Sửa đổi, bổ sung tại điểm (đ) Điều 12 Luật, theo đó nhiệm vụ của Viện kiểm sát nhân dân phải kịp thời có kiến nghị xem xét hành vi, quyết định; yêu cầu khắc phục vi phạm pháp luật và xử lý người vi phạm... liên quan đến thi hành án của các cơ quan phối hợp.

+ Sửa đổi, bổ sung tại điểm (e) Điều 12 Luật, theo đó, trong quá trình kiểm sát, VKSND các cấp phải liên đới chịu trách nhiệm đối với các vụ việc VKSND đã kiểm sát trong quá trình tổ chức THA.

- Phân định rõ phạm vi được kiểm sát trong hoạt động thẩm định giá, bán đấu giá khi cơ quan THADS ký hợp đồng dịch vụ với tổ chức thẩm định giá, đấu giá tài sản.

+ Thiết kế thêm điểm (f) tại Điều 12 Luật, theo đó đối với các Hợp đồng dân sự do cơ quan THADS hoặc Chấp hành viên ký kết thì bên được ký kết phải tuân thủ theo pháp luật dân sự và không thuộc phạm vi kiểm sát hoạt động tư pháp của Viện kiểm sát nhân dân.

Như vậy, tại Chính sách 3 thiết kế 02 Chương với 43 điều trong đó có 12 điều mới, cụ thể: Chương về hệ thống tổ chức THADS, nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan, người có thẩm quyền trong THADS (26 điều trong đó có 08 điều mới); Chương về nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan quản lý nhà nước, các cơ quan, tổ chức liên quan trong THADS (17 điều, trong đó 04 điều mới).

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

***3.4.1. Đánh giá tác động giải pháp 1:***giữ nguyên quy định hiện hành.

***3.4.1.1. Tác động về kinh tế***

*\* Đối với tổ chức, hoạt động của cơ quan THADS*

- 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 về cơ cấu tổ chức, phạm vi thẩm quyền về địa giới hành chính của cơ quan THADS.

- Chi phí: Nếu giữ nguyên như hiện nay, các khó khăn, bất cập đã nêu sẽ không được giải quyết, không tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động THADS.

+ Đối với nhà nước, vẫn phải đầu tư xây dựng cơ sở vật chất, trang thiết bị, duy trì tổ chức bộ máy tại các địa bàn khối lượng việc, tiền ít, trong khi lại thiếu nguồn lực để đầu tư cho địa bàn khối lượng việc, tiền nhiều. Điều này phần nào ảnh hưởng đến tiến độ, chất lượng tổ chức THADS trung bình trên địa bàn cả nước.

+ Đối với người dân và doanh nghiệp: tại các địa bàn khối lượng việc, tiền nhiều nhưng chưa kịp thời đầu tư về nhân lực, cơ sở vật chất thì thời gian, chất lượng tổ chức THADS sẽ bị ảnh hưởng.

*\* Đối với nhiệm vụ, quyền hạn của Cơ quan THADS, Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân, người có thẩm quyền trong THADS; vai trò, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan khác trong THADS*

Có thể thấy rằng, mặc dù các cơ quan chức năng đã có nhiều nỗ lực trong việc tổ chức THADS, tuy nhiên trên thực tế vẫn còn xảy ra tình trạng án tồn đọng, khó xử lý. Trong quá trình THADS, các cơ quan thi hành án cũng gặp những khó khăn như: Việc giải quyết những vụ việc có điều kiện thi hành, có giá trị lớn ở một số nơi còn chậm tiến độ, đạt tỷ lệ thấp. Một số quy định của pháp luật về THADS và các quy định có liên quan còn chưa thống nhất, không còn phù hợp với thực tế hoặc chồng chéo nhưng chưa được bổ sung, sửa đổi kịp thời. Bên cạnh đó, điều kiện kinh tế của các đối tượng phải thi hành án khó khăn nên ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả thi hành. Ý thức chấp hành bản án, quyết định của người phải thi hành án còn hạn chế, nhiều trường hợp cố tình chây ỳ, lợi dụng quyền khiếu nại nhằm mục đích trì hoãn, kéo dài thời gian thi hành án.

Tương tự như phần đánh giá tác động kinh tế khi lựa chọn giải pháp 1:giữ nguyên quy định hiện hành ở chính sách 1, Luật quy định cho Chấp hành viên phải thực hiện thay đương sự rất nhiều nghĩa vụ để bảo vệ lợi ích của chính các đương sự. Vì vậy, nếu lựa chọn giải pháp 1 là giữ nguyên quy định hiện hành thì khối lượng công việc dồn cho chấp hành viên quá lớn ảnh hưởng đến hiệu quả, hiệu suất giải quyết công việc, án tồn đọng do đó sẽ nhiều lên. Với số lượng án tín dụng ngân hàng phải giải quyết chiếm tỷ lệ cao về tiền ngày càng gia tăng như hiện nay, việc để tồn án chưa thi hành xong sẽ không giải phóng các nguồn lực để thúc đẩy sự phát triển kinh tế-xã hội. Bản án dân sự - kinh tế nếu đã tuyên mà chưa được thi hành, các kết quả thu hồi nợ, giảm nợ xấu mà thấp thì sẽ gây khó khăn cho phát triển sản xuất, kinh doanh, qua đó, tác động tiêu cực đến tình hình phát triển kinh tế - xã hội. Đồng thời, giữ nguyên quy định hiện hành thì các vướng mắc, bất cập liên quan đến Viện Kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân trong quá trình tổ chức THADS cũng không giải quyết được, ảnh hưởng đến hiệu quả, hiệu lực THADS. Đặc biệt trong bối cảnh THADS ngày càng giữ vai trò quan trọng trong đời sống xã hội, kết quả và hiệu quả của công tác này ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống vật chất và tinh thần của các bên có liên quan nói riêng, đến niềm tin của họ và nhân dân nói chung vào công lý của chế độ, đến sự chắc chắn và hiệu quả của hệ thống luật pháp và ảnh hưởng đến sự phát triển kinh tế của mỗi nước.

*Về việc phối hợp giữa cơ quan thi hành án dân sự với Tòa án nhân dân các cấp.*

Về sự phối hợp trong công tác giải thích bản án, quyết định: Trong những năm qua, có nhiều bản án, quyết định của TAND các cấp tuyên không rõ, khó thi hành án dẫn đến khó khăn rất lớn cho Cơ quan THADS trong quá trình tổ chức thi hành án. Theo số liệu thống kê của Bộ Tư pháp, trong thời gian từ 01/10/2019 đến 30/9/2020, toàn quốc có 392 bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật của Tòa án tuyên không rõ, có sai sót, khó thi hành, tương ứng với 421 quyết định thi hành, với số tiền phải thi hành là 2.839.595.144.000 đồng; trong đó, có 86 trường hợp thực hiện nghĩa vụ liên quan đến tài sản là hiện vật, hành vi như: Trả nhà, QSDĐ, buộc thực hiện hoặc không thực hiện hành vi. Số bản án, quyết định của Tòa án tuyên không rõ, có sai sót, khó thi hành tập trung nhiều tại các địa phương: Thành phố Hồ Chí Minh 230 bản án, quyết định; Hà Nội 22 bản án, quyết định; Bạc Liêu 12 bản án, quyết định; Thanh Hóa 11 bản án, quyết định; Bắc Giang 21 bản án, quyết định. Ngày 08/01/2021, VKSNDTC đã ban hành Kiến nghị số 01/KN-VKSTC ngày 08/01/2021, gửi Chánh án TANDTC trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ, xem xét giải quyết theo thẩm quyền và chỉ đạo Tòa án các cấp giải quyết kịp thời, dứt điểm các yêu cầu, kiến nghị của Cơ quan THADS đối với các bản án, quyết định tuyên không rõ, có sai sót, khó thi hành và trả lời Kiến nghị bằng văn bản đến VKSNDTC theo quy định pháp luật.

Trên thực tế, một số bản án, quyết định được ban hành chậm được chuyển giao cho cơ quan THADS; trường hợp kiến nghị xem xét lại bản án theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm cũng mất nhiều thời gian, khi xét xử lại không xử lý toàn diện kết quả thi hành án trước đó. Liên quan đến việc Chấp hành viên có yêu cầu Tòa án thụ lý giải quyết về vấn đề xác định tài sản riêng trong khối tài sản chung, giải quyết tranh chấp đối với tài sản khi bị kê biên thì có nơi Tòa án đã trả lại đơn yêu cầu vì cho rằng không thuộc thẩm quyền được giải quyết theo khoản 12 Điều 26 BLTTDS (tài sản đã bị cưỡng chế mới thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án) hoặc vì Chấp hành viên không cung cấp được chứng cứ theo yêu cầu (như đã thể hiện tại phần trên) dẫn đến khó khăn, kéo dài thời gian để cưỡng chế đối với một tài sản.

Đồng thời, trong những năm qua, có nhiều bản án, quyết định của TAND các cấp tuyên không rõ, khó thi hành án dẫn cơ quan THADS gặp khó khăn rất lớn trong quá trình tổ chức thi hành án, nhất là khi cưỡng chế tài sản. Theo số liệu thống kê cho thấy, năm 2020 (từ 01/10/2019 đến 30/9/2020), toàn quốc có 392 bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật tuyên không rõ, có sai sót, khó thi hành, tương ứng với 421 quyết định thi hành, số tiền phải thi hành là 2.839 tỷ 595 triệu 144 nghìn đồng. Năm 2021 (từ ngày 01/10/2020 đến 30/9/2021) có 99 bản án, quyết định tuyên không rõ, khó thi hành, tương ứng 107 quyết định thi hành án, số tiền phải thi hành là 302 tỷ 894 triệu 391 nghìn đồng. Cùng với đó, một số Tòa án còn chậm hoặc không trả lời văn bản yêu cầu giải thích bản án, xem xét lại bản án của cơ quan THADS dẫn đến chậm quá trình tổ chức thi hành án hoặc việc tổ chức cưỡng chế đảm bảo thực hiện nghĩa vụ của bản án, quyết định của Tòa án bị hạn chế. Trong khi đó, pháp luật hiện nay chưa có chế tài cụ thể để xử lý đối với trường hợp này.

Thực trạng trên là nguyên nhân dẫn đến khiếu nại, tố cáo của đương sự đối với cơ quan THADS, làm kéo dài đáng kể hoạt động THADS, gây khó khăn cho hoạt động THADS, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của người được thi hành án và tính nghiêm minh của pháp luật.

*Về sự phối hợp giữa cơ quan thi hành án dân sự với Bảo hiểm xã hội, Kho bạc nhà nước, Ngân hàng nhà nước và các tổ chức tín dụng.*

Tại Điều 176 Luật THADS đã quy định rõ trách nhiệm của Bảo hiểm xã hội, Kho bạc nhà nước, Ngân hàng và các tổ chức tín dụng khác trong công tác THADS, cụ thể như sau: Cung cấp đúng đầy đủ kịp thời các thông tin, số liệu tài khoản của người phải thi hành án theo yêu cầu của Chấp hành viên Cơ quan THADS. Thực hiện nghiêm chỉnh kịp thời yêu cầu của Chấp hành viên về phong tỏa tài khoản, phong tỏa tài sản; khấu trừ tiền trong tài khoản; giải tỏa việc phong tỏa tài khoản, phong tỏa tài sản của người phải thi hành án. Thực hiện đầy đủ yêu cầu khác của Chấp hành viên, Cơ quan THADS theo quy định của Luật này.

Thực tế hiện nay, sự phối hợp giữa Chấp hành viên và Ngân hàng cũng như các tổ chức tín dụng khác là chưa tốt. Do đó, hành vi tẩu tán tiền trong tài khoản của người phải thi hành án chưa được ngăn chặn, công tác thi hành án còn tồn đọng nhiều hạn chế. Nếu như Ngân hàng và Chấp hành viên thiếu sự phối hợp chặt chẽ, sẽ tạo điều kiện cho đương sự tẩu tán tài sản một cách dễ dàng. Thực tế đã chứng minh mối quan hệ giữa Chấp hành viên với Ngân hàng ở nhiều địa phương không được hài hòa vẫn còn tách bạch “*việc anh anh làm, việc tôi tôi làm*”, chưa có sự tích cực trong công tác phối hợp dẫn đến nhiều vụ việc đương sự tẩu tán tiền trong tài khoản tại Ngân hàng và trốn tránh nghĩa vụ thi hành án, làm ảnh hưởng đến hiệu quả công tác THADS tại địa phương.

***3.4.1.2. Tác động về xã hội***

Điều 20 Luật THADS quy định: “Khi thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình, chấp hành viên phải tuân theo pháp luật, chịu trách nhiệm trước pháp luật về việc thi hành án và được pháp luật bảo vệ tính mạng, sức khỏe,danh dự, nhân phẩm và uy tín”. Với quy định hiện nay thì hoạt động của Chấp hành viên là trung tâm của hoạt động tổ chức thi hành án, trực tiếp ra các quyết định tác động đến tài sản, nhân thân của đương sự, người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan. Vì thế luật cũng đã quy định trách nhiệm của Chấp hành viên khá nặng nề.

Cũng như các chức danh tư pháp khác, về bản chất, các quyết định của Chấp hành viên đều là các quyết định áp dụng pháp luật. Các quyết định này không tranh khỏi trong những trường hợp phức tạp có thể có những sai sót. Theo thống kê, trung bình 01 Chấp hành viên phải tổ chức thi hành 220 việc/năm, đặc biệt ở những địa bàn lớn, phức tạp (Tây Ninh, Long An, Bến Tre, Đồng Nai, TP Hồ Chí Minh, Hà Nội...), mỗi Chấp hành viên phải tổ chức thi hành từ 315 - 385 việc/năm. Như vậy, với số lượng công việc rất lớn, nhiều việc khó nên trong quá trình tổ chức thi hành án, Chấp hành viên không thể tránh khỏi có những sai sót, sai lầm nhất định. Tuy nhiên, pháp luật hiện hành các quyết định của Chấp hành viên đều có giá trị chung thẩm, được áp dụng ngay để tổ chức thi hành án màkhông có cơ chế xem xét lại. Xác định việc làm đúng/sai của Chấp hành viên được xem xét, xác định khi có khiếu nại, tố cáo của đương sự, kiểm tra, kiểm sát của cơ quan có thẩm quyền. Vì vậy khi có thiếu sót, vi phạm thì phát sinh ngay hậu quả, nhiều trường hợp rất khó khắc phục. Nói cách khác, nghề Chấp hành viên THADS hiện nay đang phải đối diện với nguy cơ rủi ro rất cao, (nhất là nguy cơ bồi thường thiệt hại) trong quá trình tổ chức thi hành án. Pháp luật THADS hiện nay quy định quyền và trách nhiệm kiểm sát hoạt động THADS của Viện kiểm sát trong quá trình thi hành án, nhưng khi xem xét trách nhiệm của Chấp hành viên trong trường hợp để xảy ra sai sót thì pháp luật THADS và pháp luật liên quan chưa có quy định gắn trách nhiệm của Kiểm sát viên trong quá trình kiểm sát thi hành án.

Hiện nay, thực tiễn tổ chức thi hành án, nhiều yêu cầu của chấp hành viên không được tôn trọng, không đạt được mục đích và hiệu quả đề ra. Bởi lẽ, nhiều yêu cầu còn mang tính hình thức, nhất là các yêu cầu liên quan đến người phải thi hành án. Ví dụ như: Yêu cầu người phải thi hành án phải kê khai trung thực, cung cấp đầy đủ thông tin về tài sản, thu nhập, điều kiện thi hành án với cơ quan THADS và phải chịu trách nhiệm về việc kê khai của mình; yêu cầu đương sự thỏa thuận về mức giảm giá tài sản; yêu cầu người phải thi hành án ký hợp đồng khai thác tài sản với tổ chức, cá nhân có nhu cầu khai thác tài sản. Thực tiễn cho thấy, Khi người phải thi hành án không tự nguyện thi hành, không tự nguyện giao tài sản để thi hành án, thì việc yêu cầu họ kê khai điều kiện thi hành án là cần thiết, là có hiệu quả? Những yêu cầu nêu trên chủ yếu mang tính hình thức và tăng thêm tính thủ tục và trình tự thi hành án mà hầu như không mang lại hiệu quả gì. Ngoài ra, việc xác định không rõ đâu là quyền, đâu là nghĩa vụ của Chấp hành viên làm cho hoạt động tổ chức thi hành án gặp nhiều khó khăn, nhất là khi các cơ quan chức năng giải quyết khiếu nại, tố cáo liên quan đến Chấp hành viên. Hơn nữa, hệ thống cơ quan THADS là cơ quan nhà nước, hoạt động từ ngân sách nhà nước, Chấp hành viên được hưởng lương từ ngân sách nhà nước. Do vậy, việc Chấp hành viên sau khi hướng dẫn cho đương sự, người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan khởi kiện, yêu cầu để đảm bảo quyền lợi của mình (ví dụ theo Điều 75 Luật THADS) nhưng họ không khởi kiện. Trong trường hợp này, pháp luật yêu cầu Chấp hành viên khởi kiện và phải có nghĩa vụ cung cấp chứng cứ, tài liệu liên quan đến tài sản của người khác là chưa phù hợp về nguyên lý của việc Chấp hành viên được trả lương từ ngân sách nhà nước lại phục vụ cho lợi ích của cá nhân; ngân sách nhà nước lại phải chịu chi phí phát sinh liên quan là chưa phù hợp. Do đó, cần quy định theo hướng Chấp hành viên đề nghị Toà án phân chia tài sản chung. Toà án triệu tập người có tài sản chung; trường hợp không hợp tác thì phán quyết theo quy định. Chấp hành viên không phải là nguyên đơn trong tố tụng dân sự, Toà án không được từ chối không thụ lý khi có đề nghị của Chấp hành viên. Sau khi Toà án phân chia, thì Chấp hành viên xử lý tài sản theo quyết định của Toà án.

Trên thực tế, tổng số việc còn phải thi hành chuyển kỳ sau qua các năm tuy có giảm nhưng vẫn cao; còn một số lượng án có điều kiện nhưng chưa tổ chức thi hành xong; số chưa có điều kiện thi hành, nhất là về tiền, vẫn chiếm tỷ lệ cao so với tổng số phải thi hành, trong đó gồm cả các việc đã chuyển sang theo dõi riêng nhưng chưa có cơ chế để xử lý dứt điểm và triệt để. Kết quả thu hồi tài sản bị chiếm đoạt, thất thoát trong các vụ án tham nhũng, kinh tế đạt được còn thấp. Lượng đơn, thư khiếu nại, tố cáo còn nhiều; một số vụ việc phức tạp kéo dài, được dư luận quan tâm chưa được giải quyết dứt điểm, gây ảnh hưởng không nhỏ đến tình hình an ninh, chính trị, xã hội, cũng như tín nhiệm của cá nhân, tổ chức đối với hoạt động của cơ quan THADS.

Bên cạnh những kết quả đạt được, công tác xem xét, xác định và xử lý, khắc phục các bản án, quyết định tuyên không rõ, khó thi hành của các Tòa án vẫn còn nhiều hạn chế; như: số lượng các bản án, quyết định tuyên không rõ, khó thi hành vẫn còn nhiều; có những trường hợp bản án, quyết định của Tòa án tuyên không rõ ràng, thiếu khả thi nhưng việc trả lời, giải thích bản án của Tòa án đối với yêu cầu của cơ quan THADS về giải thích bản án trong một số trường hợp còn để quá hạn trong đó còn nhiều trường hợp cơ quan thi hành án có công văn kiến nghị đã lâu nhưng chưa được giải quyết; việc giải thích, đính chính bản án của Tòa án trong một số vụ án còn chưa phù hợp với nội dung vụ việc; nhiều đơn vị chưa coi việc rà soát kiến nghị của cơ quan thi hành án để xử lý, khắc phục các bản án, quyết định tuyên không rõ, khó thi hành là nhiệm vụ thường xuyên mà chỉ thực hiện khi có yêu cầu của TANDTC... .Số đơn đề nghị giám đốc thẩm, tái thẩm vẫn còn nhiều. Vẫn còn một số đương sự coi giám đốc thẩm, tái thẩm là cơ hội để kéo dài việc thi hành án.

Đặc biệt, với việc chưa có hành lang pháp lý đầy đủ về nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của Chấp hành viên, Thủ trưởng cơ quan THADS, thực tế hiện nay tại một số cơ quan THADS, Thủ trưởng và Chấp hành viên chưa nhận thức đầy đủ về trách nhiệm được giao; chưa tích cực, chủ động trong việc tổ chức thi hành án.Công tác quản lý, chỉ đạo, điều hành của Thủ trưởng một số cơ quan THADS chưa thực sự sâu sát, hiệu quả; công tác kiểm soát công việc chưa được thường xuyên, còn hiện tượng “khoán trắng” cho Chấp hành viên; công tác kiểm tra, tự kiểm tra chưa được chú trọng, việc thực hiện có nơi vẫn còn mang tính hình thức, chưa thật sự chất lượng. Một số công chức, Chấp hành viên năng lực còn hạn chế; chưa phát huy hết vai trò, trách nhiệm, chưa tích cực học tập, nghiên cứu, nhất là các văn bản pháp luật về THADS và văn bản liên quan, dẫn đến việc vận dụng, áp dụng trong thực tiễn còn lúng túng, sai sót làm phát sinh khiếu nại tố cáo của đương sự, dẫn đến việc thi hành án bị kéo dài. Trách nhiệm và sự phối hợp của một số cơ quan, đơn vị có liên quan trong công tác THADS ở một số địa phương chưa cao, chưa nhận thức rõ trách nhiệm của cơ quan mình trong hoạt động THADS mà vẫn coi đó là nhiệm vụ riêng của cơ quan THADS; còn có sự cắt khúc trong công tác xét xử của tòa án với giai đoạn thi hành án .

Trong thực tiễn thời gian qua, việc ban hành kiến nghị, kháng nghị của VKSND các cấp trong công tác kiểm sát THADS, THAHC gặp một số khó khăn, vướng mắc như: Theo quy định tại khoản 2 Điều 12 Luật THADS thì VKSND kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong việc tổ chức thi hành án của Cơ quan THADS và cơ quan hữu quan khác. Sau kiểm sát ban hành kết luận, kiến nghị khi phát hiện vi phạm ít nghiêm trọng, kháng nghị đối với vi phạm nghiêm trọng. Tuy nhiên, hiện nay chưa có quy định cụ thể nào giải thích, hướng dẫn định lượng về vi phạm ít nghiêm trọng, vi phạm nghiêm trọng để làm căn cứ ban hành kiến nghị hoặc kháng nghị. Ngoài ra, Luật THADS cũng không quy định trách nhiệm phải thực hiện và thời hạn trả lời kiến nghị của VKSND đối với Cơ quan THADS, Tòa án, Cơ quan hữu quan khác dẫn đến việc chậm trả lời kiến nghị, thậm chí không trả lời kiến nghị. Mặc dù, có trường hợp, VKSND tiếp tục có văn bản yêu cầu các cơ quan này có văn bản trả lời việc thực hiện kiến nghị nhưng vẫn không có kết quả, dẫn đến việc thi hành án bị kéo dài, không khắc phục được vi phạm; đồng thời, cũng làm giảm đi tính hiệu lực của các văn bản kiến nghị của VKSND.

Bên cạnh đó, vẫn có sự chồng chéo về vị trí, chức năng nhiệm vụ liên quan đến hoạt động đấu giá tài sản thi hành án của các tổ chức đấu giá. Hoạt động đấu giá tài sản thi hành án vừa được cơ quan quản lý nhà nước về đấu giá tài sản kiểm tra, thanh tra theo thẩm quyền, vừa được VKSND thực hiện kiểm sát. Dẫn đến một vụ việc THADS có thể đồng thời bị thanh tra bởi cơ quan nhà nước; bị kiểm sát và bị giám sát. Mỗi cơ quan khi thực hiện nhiệm vụ của mình đều có kết luận, yêu cầu cụ thể đối với cơ quan THADS. Trên thực tế, có trường hợp kết luận kiểm tra, thanh tra, kiến nghị, kháng nghị có nội dung không thống nhất, thậm chí là trái ngược nhau dẫn đến Chấp hành viên, cơ quan THADS gặp khó khăn, vướng mắc trong quá trình thực hiện.

Về việc phối hợp trong việc THADS đối với người đang thi hành án phạt tù. Để thi hành các khoản án phí, tiền phạt, trả lại tài sản đối với những người đang thi hành án tại trại giam, không phải mọi trường hợp Chấp hành viên đều gặp thuận lợi, rất nhiều trường hợp phạm nhân phải chấp hành án dài hạn, trong quá trình thụ án, phạm nhân phải chuyển đi nhiều trại giam khác nhau, do đó để xác minh, giải quyết việc thi hành án đối với người phải thi hành án đang chấp hành hình phạt tù cũng gặp nhiều khó khăn, Chấp hành viên tiến hành xác minh tại trại giam nơi cải tạo giam giữ ban đầu của phạm nhân, nhưng trại giam không nắm chính xác, cụ thể trại giam nơi phạm nhân hiện đang thụ hình, tình hình nhân thân, tài sản của họ. Theo qui định của pháp luật, Tòa án là cơ quan ra quyết định thi hành án phạt tù, nhưng việc theo dõi tình hình chấp hành án của các đối tượng trên cũng không được thường xuyên, kịp thời, vì thế việc xác minh các thông tin của phạm nhân, nơi trại giam mà phạm nhân đang chấp hành án rất khó được xác định.

Cuối cùng, mặc dù Luật THADS đã có một chương riêng về công tác phối hợp của các cơ quan có liên quan trong việc tổ chức thi hành án nói chung và cưỡng chế nói riêng. Tuy nhiên, trên thực tế còn có những cơ quan, đơn vị không phối hợp hoặc chậm phối hợp với cơ quan THADS trong việc xác minh tài sản thi hành án (Văn phòng đăng ký QSDĐ còn chậm, không trả lời hoặc cung cấp sai thông tin tài sản theo yêu cầu xác minh của cơ quan THADS), phong tỏa tài khoản, khấu trừ tiền trong tài khoản dẫn đến đương sự tẩu tán thành công tài sản… mà chưa thể quy trách nhiệm cũng như chế tài trong các trường hợp này dẫn đến khó khăn trong quá trình tổ chức thi hành án. Sự phối hợp của các cơ quan có liên quan trong hoạt động THADS còn chưa tích cực, thường xuyên và kịp thời; một số cơ quan, tổ chức còn cho rằng THADS là việc của cơ quan THADS nên không chủ động phối hợp, phối hợp không tích cực dẫn đến hiệu quả không cao. Cơ quan kiểm sát chủ yếu mới chú trọng kiểm sát việc tuân thủ pháp luật của cơ quan THADS, Chấp hành viên mà chưa quan tâm đúng mức đến thực hiện kiểm sát việc tuân thủ pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong quá trình tổ chức thi hành án. Đối với Tòa án, mặc dù cơ quan kiểm sát đã thực hiện kiểm sát nhưng vẫn còn tình trạng Tòa án chậm chuyển giao bản án, vật chứng, tài liệu có liên quan cho cơ quan THADS; chưa kịp thời đính chính, giải thích bản án và các kiến nghị của cơ quan THADS theo thẩm quyền. Sự phối hợp của cơ quan công an trong việc hỗ trợ, bảo vệ cưỡng chế thi hành án có lúc có nơi còn chưa thực sự hiệu quả, kịp thời. Trên thực tế, cơ quan THADS chưa nhận được sự phối hợp chặt chẽ, hiệu quả của các cơ quan liên quan: Ngân hàng, tổ chức tín dụng, văn phòng đăng ký đất đai, cơ quan kế hoạch và đầu tư, cơ quan thuế… trong việc xác minh điều kiện thi hành án, xác minh tình trạng hoạt động của doanh nghiệp, nguồn gốc, tình trạng pháp lý của tài sản, tài khoản, thu nhập của người phải thi hành án nên có trường hợp đương sự đã tẩu tán tài sản; cơ quan công an trong việc tham gia phối hợp bảo vệ cưỡng chế THADS.

***3.4.1.3. Tác động về giới***

Giải pháp 1 không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền và lợi ích của mỗi giới, không có sự phân biệt về giới.

***3.4.1.4. Tác động về thủ tục hành chính***

Giải pháp này không làm thay đổi TTHC hiện hành, không làm phát sinh TTHC mới.

***3.4.1.5. Tác động tới hệ thống pháp luật***

*- Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật:*

#### Giải pháp 1 không trái với các quy định hiện hành, do vậy, Giải pháp 1 không có tác động đến tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật hiện hành.

#### *- Khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân:*

#### Giải pháp 1 giữ nguyên trạng các chính sách hiện hành và các chính sách này đã được thực hiện một thời gian khá dài, do đó, Giải pháp 1 không ảnh hưởng đến khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân.

#### *- Khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:*

#### Giải pháp 1 không trái với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên.

***3.4.2. Đánh giá tác động giải pháp 2:*** Sửa đổi và bổ sung quy định mới trong Luật THADS (sửa đổi)

***3.4.2.1. Tác động về kinh tế***

*\* Đối với tổ chức, hoạt động của cơ quan THADS*

- 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 về cơ cấu tổ chức, phạm vi thẩm quyền về địa giới hành chính của cơ quan THADS.

- Chi phí: Nếu giữ nguyên như hiện nay, các khó khăn, bất cập đã nêu sẽ không được giải quyết, không tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động THADS.

+ Đối với nhà nước, vẫn phải đầu tư xây dựng cơ sở vật chất, trang thiết bị, duy trì tổ chức bộ máy tại các địa bàn khối lượng việc, tiền ít, trong khi lại thiếu nguồn lực để đầu tư cho địa bàn khối lượng việc, tiền nhiều. Điều này phần nào ảnh hưởng đến tiến độ, chất lượng tổ chức THADS trung bình trên địa bàn cả nước.

+ Đối với người dân và doanh nghiệp: tại các địa bàn khối lượng việc, tiền nhiều nhưng chưa kịp thời đầu tư về nhân lực, cơ sở vật chất thì thời gian, chất lượng tổ chức THADS sẽ bị ảnh hưởng.

\* Đối với nhiệm vụ, quyền hạn của Cơ quan THADS, Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân, người có thẩm quyền trong THADS; vai trò, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan khác trong THADS

Theo yêu cầu của Nghị quyết số 27-NQ/TW thì thời gian và chi phí thi hành án là 02 chỉ tiêu cơ bản cần được tính toán để đánh giá hiệu quả THADS. Nếu sử dụng hai tiêu chí này để đánh giá thì sẽ có những điều chỉnh phù hợp nhất định và giải quyết được một số bất cập hiện nay trong việc tính chỉ tiêu THADS theo năm báo cáo thống kê THADS. Cụ thể là trong các tháng cuối năm, nếu vụ việc mới thụ lý có giá trị lớn, tính chất phức tạp, khó có thể hoàn thành trong thời gian ngắn có thể hạ thấp kết quả thi hành xong về việc, tiền của cơ quan THADS. Việc sửa đổi các quy định về vai trò, nghĩa vụ, quyền hạn giúp cho Chấp hành viên, cơ quan THADS thuận lợi hơn trong việc thực hiện chỉ tiêu “Nâng tỷ lệ THADS xong trên tổng số án có điều kiện thi hành năm sau cao hơn năm trước” theo Nghị quyết số 96/2019/NQ-QH.

Mặc dù tổng số thụ lý hàng năm tăng, trong đó có những năm tăng đột biến, nhưng kết quả THADS trong những năm qua không ngừng nâng cao, năm sau luôn cao hơn năm trước và cơ bản hoàn thành các chỉ tiêu, nhiệm vụ THADS Quốc hội giao hàng năm[[53]](#footnote-53). So với thời điểm năm 1993, khi công tác THADS được chuyển cho Chính phủ quản lý thì số việc thi hành xong năm 2020 tăng 10,63 lần. Năm 2022, kết quả thi hành xong về tiền đạt trên 75.240 tỷ đồng, tăng trên 28.156 tỷ đồng so với năm 2021 và tăng trên 21.460 tỷ đồng so với năm 2020[[54]](#footnote-54). Song hành cùng các kết quả trên, việc bổ sung các điều luật nhằm giảm bớt quyền hạn, trách nhiệm, làm rõ vai trò của Chấp hành viên sẽ góp phần giảm thiểu số việc, tiền chưa thi hành xong hàng năm; hạn chế tối đa số việc, tiền chưa có điều kiện thi hành, trong đó gồm cả các việc đã chuyển sang theo dõi riêng nhưng chưa có cơ chế để xử lý dứt điểm và triệt để (như đã nêu ở trên).

Rút ngắn thời gian tổ chức thi hành án. Bên cạnh một số loại việc có thể thi hành nhanh chóng, đơn giản như kết chuyển tạm thu án phí, trả tiền, tài sản cho đương sự, thì vẫn còn không ít loại việc phải tốn nhiều thời gian để thi hành, nhất là các loại việc liên quan đến đất đai, thu hồi tài sản cho nhà nước trong các vụ tham nhũng, kinh tế lớn. Vẫn còn tồn tại một số vụ việc thi hành án kéo dài nhiều năm, bán đấu giá tài sản hàng chục lần, khiếu nại tố cáo phức tạp kéo dài qua nhiều cấp. Việc sửa đổi các quy định sẽ giảm thiểu tối đa chi phí thi hành án, tránh việc chi phí thi hành án tập trung vào ngân sách nhà nước (các khoản xác minh điều kiện thi hành án, tống đạt, tương trợ tư pháp...); người phải thi hành án, nhất là trường hợp bị cưỡng chế, kê biên, đấu giá nhiều lần.

Cụ thể hóa quan điểm, đường lối chủ trương của Đảng về xây dựng và hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN; xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật nói chung, hoàn thiện thể chế nâng cao chất lượng, hiệu quả hợp tác đầu tư nước ngoài, trong đó hướng đến việc *“nâng cao chất lượng, hiệu quả các thiết chế giải quyết tranh chấp và thực thi”* nói riêng. Nghiêm túc thực hiện nguyên tắc Đảng thống nhất lãnh đạo việc đổi mới, sắp xếp và quản lý tổ chức bộ máy, biên chế; lấy hiệu quả thực hiện nhiệm vụ chính trị, nhiệm vụ chuyên môn làm mục tiêu hàng đầu gắn với đấu tranh phòng chống *“tự diến biễn”*, *“tự chuyển hóa”* trong nội bộ. Hoàn thiện pháp luật và cơ chế THADS là yêu cầu cấp thiết nhằm góp phần thực hiện chủ trương về cải cách tư pháp, xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam như tinh thần các Nghị quyết Hội nghị Trung ương Đảng đã đề ra. Đó cũng là một đòi hỏi khách quan xuất phát từ nhu cầu mở rộng giao lưu kinh tế và hội nhập quốc tế trong điều kiện ngày nay.

THADS hiệu quả tạo sự an tâm ký kết các giao dịch dân sự kinh tế, khơi thông tiềm lực kinh tế, thúc đẩy sự phát triển kinh tế, xã hội; thu hút đầu tư nước ngoài. Với việc hiệu quả phối hợp giữa các cơ quan được nâng cao, hiệu quả THADS cũng sẽ được cải thiện cả về kết quả và thời gian thi hành án. Do phần lớn nội dung tổ chức THADS là về tài sản, việc tổ chức nhanh chóng, đúng pháp luật sẽ giúp cá nhân, tổ chức được thi hành án tiếp tục có nguồn lực đầu tư phát triển kinh tế, xã hội; đồng thời, việc tổ chức thi hành đối với các doanh nghiệp theo phương châm tạo điều kiện cho doanh nghiệp có cơ hội để duy trì, phát triển cũng tác động không nhỏ đến sự phát triển của nền kinh tế đất nước. Mặt khác, việc tổ chức thi hành án kịp thời tạo niềm tin cho các nhà đầu tư nước ngoài đầu tư vốn vào Việt Nam và góp phần nâng cao chỉ số cạnh tranh của Việt Nam trên trường quốc tế.

Góp phần cụ thể hóa Nghị quyết Đại hội XIII, các chủ trương của Đảng, Ban Bí thư Trung ương Đảng ban hành Chỉ thị số 04-CT/TW ngày 02/6/2021 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác thu hồi tài sản bị thất thoát, chiếm đoạt trong các vụ án hình sự về tham nhũng, kinh tế. Đây là nội dung thể hiện rõ định hướng phân công, phối hợp, kiểm soát của các cấp, các ngành, nhất là trách nhiệm của các cơ quan tư pháp, tổ chức có liên quan trong công tác thu hồi tài sản bị thất thoát, chiếm đoạt trong các vụ án hình sự về tham nhũng, kinh tế. Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng đã đặt ra yêu cầu “Tăng cường công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình, kiểm soát quyền lực gắn với siết chặt kỷ luật, kỷ cương trong hoạt động của Nhà nước và của cán bộ, công chức, viên chức”(5); “Tăng cường kiểm tra, giám sát công tác cán bộ, gắn với kiểm soát quyền lực, chống chạy chức, chạy quyền”(6). Điều này thể hiện quyết tâm chính trị của Đảng nhằm xây dựng, phát triển một cơ chế kiểm soát quyền lực hiệu quả, ngăn chặn tình trạng lạm quyền, lộng quyền, “lợi ích nhóm”, tham nhũng, tiêu cực. Ngày 20/01/2022, tại Phiên họp thứ 21 của Ban Chỉ đạo Trung ương về phòng chống tham nhũng, tiêu cực, Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng đã kết luận, yêu cầu tập trung lãnh đạo, chỉ đạo tiếp tục đẩy mạnh xây dựng, hoàn thiện thể chế để "không thể tham nhũng"; cụ thể hoá, thể chế hoá đầy đủ, kịp thời các chủ trương, giải pháp về phòng chống tham nhũng, tiêu cực theo tinh thần Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng, trọng tâm là hoàn thiện thể chế kiểm soát quyền lực để phòng chống tham nhũng, tiêu cực trong các lĩnh vực dễ phát sinh tham nhũng, tiêu cực. Tập trung tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc; xử lý nghiêm các sai phạm, tạo bước chuyển biến mạnh mẽ, đột phá hơn nữa trong công tác giám định, định giá và thu hồi tài sản tham nhũng....

***3.4.2.2. Tác động về xã hội***

*\* Đối với tổ chức và hoạt động của cơ quan THADS*

- Tác động tích cực: cơ bản giữ nguyên cách thức tổ chức hoạt động, địa chỉ liên hệ công tác, tạo sự ổn định trong hiểu biết và tâm lý người dân, cơ quan, tổ chức có liên quan về mô hình tổ chức, cơ chế vận hành của các cơ quan THADS.

- Tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Không có sự đổi mới kịp thời để thích ứng với điều kiện thực tiễn.

Bên cạnh kết quả ấn tượng đạt được, công tác THADS trong thời gian vừa qua đã bộc lộ một số tồn tại, hạn chế: Lượng việc chưa thi hành xong hàng năm còn nhiều; thời gian tổ chức việc THADS còn kéo dài; những sai sót, vi phạm trong quá trình quá trình tổ chức thi hành án tuy có giảm nhưng hàng năm vẫn còn một số trường hợp Chấp hành viên vi phạm về chuyên môn nghiệp vụ bị xử lý kỷ luật, thậm chí bị xử lý hình sự; sự phối hợp của các cơ quan có liên quan trong hoạt động THADS có nơi còn chưa tích cực, thường xuyên và kịp thời; việc ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động THADS vẫn còn hạn chế… Thực trạng trên xuất phát từ nhiều nguyên nhân, nhưng một trong những nguyên nhân đó là do những tồn tại, hạn chế của hệ thống pháp luật về THADS.

Theo quy định của pháp luật thì trước khi xây dựng Luật THADS năm 2008 không thực hiện việc xây dựng chính sách và đánh giá tác động chính sách. Do đó nhiều quy định trong Luật chưa thể hiện thống nhất quan điểm xuyên suốt hoặc có nhưng được xây dựng trên cơ sở những chính sách chưa thực sự phù hợp. Khi xây dựng Luật THADS sửa đổi, bổ sung năm 2014 cơ quan có thẩm quyền đã thực hiện việc đánh giá tác động của Luật, trong đó đưa ra nghiên cứu, đánh giá 03 vấn đề chính ảnh hưởng đến sự phát triển tổ chức và hoạt động THADS: (1) vai trò, trách nhiệm của Tòa án trong hoạt động THADS; (2) bổ nhiệm Chấp hành viên; (3) tăng cường vai trò của các đương sự trong hoạt động THADS theo hướng lấy đương sự làm trung tâm[[55]](#footnote-55). Tuy nhiên, đến nay, các chính sách này đã bộc lộ nhiều điểm tồn tại thể hiện ở các quy định tại Luật THADS như với trình tự, thủ tục khi thì quá chặt chẽ, ràng buộc Chấp hành viên với nhiều trách nhiệm[[56]](#footnote-56), quy định cho đương sự nhiều quyền[[57]](#footnote-57); và ngược lại, có những quy định chưa chặt chẽ, làm cho Chấp hành viên có thể lợi dụng để kéo dài thời gian tổ chức thi hành án, nhũng nhiễu đương sự[[58]](#footnote-58); nhà nước "bao cấp hành chính" dẫn đến hàng năm phải cung cấp lượng kinh phí lớn để chi trả chi phí xác minh điều kiện thi hành án (đối với các vụ việc theo đơn yêu cầu của đương sự), theo dõi các vụ việc chưa có hoặc không có điều kiện thi hành án… chưa đúng với bản chất việc của đương sự, của cá nhân thì phải tự chịu trách nhiệm. Cùng với đó, còn nhiều vấn đề của thực tiễn chưa có quy phạm điều chỉnh như quy định khi nào chấm dứt giải quyết khiếu nại; trình tự, thủ tục thi hành án có yếu tố nước ngoài, thu hồi tài sản cho Nhà nước trong các vụ án kinh tế, tham nhũng…; nhiều quy định của pháp luật còn chưa phù hợp (bán đấu giá trong THADS), còn mâu thuẫn, chồng chéo với pháp luật chuyên ngành khác hoặc chưa theo kịp để điều chỉnh các quan hệ phát sinh trong thực tiễn. Mặt khác, thực hiện chủ trương của Đảng và Nhà nước về việc xã hội hóa công tác THADS, Thừa phát lại đã được tổ chức THADS, tuy nhiên, các quy định của pháp luật hiện nay chưa thúc đẩy, tạo điều kiện cho Thừa phát lại thực hiện nhiệm vụ nên chưa thể đánh giá đầy đủ về hiệu quả của chế định này. Bên cạnh đó, cùng với sự phát triển nhanh chóng của nền kinh tế, đặc biệt là trong giai đoạn hội nhập kinh tế quốc tế được đẩy mạnh, các vụ việc tranh chấp kinh tế, dân sự ngày càng nhiều, dẫn đến số lượng vụ việc cơ quan THADS thụ lý ngày một tăng và đòi hỏi các cơ quan THADS phải hoạt động ngày càng hiệu quả hơn.

+ Đối với tổ chức, cá nhân: Tiến độ giải quyết vụ việc không đảm bảo, ảnh hưởng trực tiếp đến việc thi hành, bảo vệ kịp thời quyền, lợi ích hợp pháp cho tổ chức, cá nhân.

*\* Đối với nhiệm vụ, quyền hạn của Cơ quan THADS, Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân, người có thẩm quyền trong THADS; vai trò, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan khác trong THADS*

Cùng với việc tuyên truyền, giáo dục, bồi dưỡng nâng cao ý thức chính trị, đạo đức công vụ, năng lực chuyên môn cho các Chấp hành viên, công chức THADS, trong thời gian qua, công tác tự kiểm tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiểm sát, giám sát của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan đối với công tác THADS ngày càng được tăng cường.

Công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo được thực hiện tốt hơn, đi vào nền nếp; giải quyết bảo đảm đúng trình tự, thời hạn, có chất lượng; thực hiện nghiêm việc đăng tải quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 trên Cổng, Trang thông tin điện tử của các cơ quan THADS. Qua kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo, đã phát hiện các vi phạm trong quá trình tổ chức THADS để xử lý kịp thời, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp cho đương sự, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan. Với việc điều chỉnh các quy định liên quan đến Chấp hành viên, Viện kiểm sát, Tòa án nhân dân, các hành vi vi phạm trong THADS cơ bản sẽ được kịp thời phát hiện, xử lý và khắc phục.

Trong năm 2020, toàn Hệ thống THADS có 63 trường hợp bị xử lý kỷ luật, trong đó có 24 trường hợp bị xử lý do vi phạm về nghiệp vụ (giảm 01 trường hợp so với năm 2019). Trong năm 2021, toàn Hệ thống THADS có 51 trường hợp bị xử lý kỷ luật (giảm 12 trường hợp so với năm 2020), trong đó có 16 trường hợp bị xử lý do vi phạm về nghiệp vụ (giảm 08 trường hợp so với năm 2020). Năm 2022, thông qua công tác kiểm tra, tự kiểm tra, công tác phối hợp với cơ quan có thẩm quyền, đã phát hiện và xử lý kỷ luật nghiêm khắc đối với 31 trường hợp do vi phạm về nghiệp vụ, vi phạm về phòng, chống tham nhũng; chuyển cơ quan điều tra xem xét xử lý về hình sự đối với 04 trường hợp.[[59]](#footnote-59) Dự kiến sau khi bổ sung các quy định về cơ chế bảo vệ và kiểm soát đối với hoạt động của Chấp hành viên, Viện kiểm sát và Tòa án, con số trên sẽ được giảm về mức tối thiểu.

Đảm bảo thực thi quyền yêu cầu của Chấp hành viên với các cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan: quyền yêu cầu của Chấp hành viên được được hiểu là quyền hạn mà chấp hành viên được quyền yêu cầu các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan thực hiện hoặc không thực hiện công việc nhất định trong quá trình tổ chức thi hành bản án, quyết định. Quyền yêu cầu của chấp hành viên trong tố tụng dân sự được thực hiện trong quá trình cưỡng chế tài sản của Người phải thi hành án. Ví dụ: yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan cung cấp tài liệu để xác minh địa chỉ, tài sản của người phải thi hành án hoặc phối hợp với cơ quan có liên quan xử lý vật chứng, tài sản và những việc khác liên quan đến thi hành án (khoản 4 Điều 20); Yêu cầu cơ quan Công an tạm giữ người chống đối việc thi hành án theo quy định của pháp luật (khoản 6 Điều 20); Hết thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nhận được thông báo mà người được thi hành án không yêu cầu Tòa án giải quyết thì Chấp hành viên yêu cầu Tòa án xác định phần quyền sở hữu tài sản, phần QSDĐ của người phải thi hành án trong khối tài sản chung theo thủ tục tố tụng dân sự (Khoản 1 Điều 74)…Tuy nhiên, qua rà soát, pháp luật THADS mới chỉ quy định các quyền của Chấp hành viên mà chưa quy định chế tài đối với cá nhân, tổ chức liên quan khi không thực hiện yêu cầu của Chấp hành viên. Do đó, để tăng cường hiệu quả công tác THADS, đảm bảo quyền lợi của các bên, đảm bảo thực thi nghiêm chỉnh bản án, cần quy định rõ thời gian, trách nhiệm thực hiện yêu cầu của Chấp hành viên đối với tổ chức, cá nhân và các mức chế tài cần thiết đối với tổ chức, cá nhân không thực hiện yêu cầu để xảy ra hậu quả nghiêm trọng.

Tạo cơ sở pháp lý rõ ràng để đảm bảo khắc phục sai sót của việc xét xử trước đó; xử lý, khôi phục quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự đối với từng trường hợp cụ thể; góp phần giải tỏa khiếu nại tố cáo bức xúc của đương sự liên quan đến việc xét xử, thi hành án, đảm bảo việc tổ chức thi hành án được thuận lợi, nhanh chóng khi phối hợp trong việc xác minh điều kiện thi hành án, cưỡng chế thi hành án cần huy động lực lượng. Củng cố hành lang pháp lý an toàn cho Chấp hành viên, cơ quan THADS trong quá trình tổ chức thi hành án. Giảm chi phí cho việc tổ chức thi hành án, rút ngắn thời gian thi hành án.

Giải pháp 2 góp phần thể chế hóa quan điểm, đường lối của Đảng, đưa pháp luật THADS từng bước được hoàn thiện, tạo cơ sở pháp lý cho việc đổi mới về tổ chức và hoạt động của cơ quan THADS; xác định rõ hơn địa vị pháp lý của các chủ thể pháp luật đối với việc thực hiện pháp luật về THADS. Trên cơ sở đó, nhận thức của các chủ thể về pháp luật THADS được nâng lên; nhiều bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật của Toà án đã được các cơ quan THADS kịp thời đưa ra thi hành theo quy định của pháp luật. Điều này, đã đảm bảo hiệu lực của các bản án, quyết định của Tòa án, bảo đảm lợi ích của Nhà nước, quyền lợi ích hợp pháp của các tổ chức và công dân; tạo lòng tin của nhân dân đối với Đảng với Nhà nước, góp phần đảm bảo an ninh trật tự xã hội, giữ gìn kỷ cương, phép nước, thực hiện công bằng xã hội, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa.

Chủ trương, chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước về công tác nội chính, tư pháp ngày càng đặt ra các vấn đề phân công trách nhiệm rõ ràng, gắn với chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của các bộ, ngành trong từng lĩnh vực công tác. Do đó, trong THADS, đây cũng chính là định hướng, nhiệm vụ đặt ra cho các bộ, ngành có liên quan. Các quy định pháp luật, trước hết, cần quy định chặt chẽ, cụ thể quyền hạn, nghĩa vụ, trách nhiệm của từng cơ quan, người có chức vụ quyền hạn trong quá trình thực thi nhiệm vụ đặc thù nói riêng và hướng tới mục tiêu thi hành nghiêm minh bản án, quyết định nói chung. Tiếp đó, cần phân định rõ thẩm quyền, trách nhiệm của từng cơ quan, nâng cao ý thức trách nhiệm phối hợp của từng ngành, địa phương trong công tác phối hợp ngày càng nhịp nhàng, chặt chẽ, hiệu quả để mỗi ngành thực hiện hoàn thành nhiệm vụ được giao và nâng cao hơn nữa hiệu quả THADS.

Xây dựng thể chế về tổ chức THADS đồng bộ, hiệu quả, hiện đại, có bước đi, lộ trình, kết hợp hài hòa giữa kế thừa, ổn định với đổi mới, phát triển; gắn đổi mới tổ chức bộ máy với đổi mới phương thức lãnh đạo, tinh giản biên chế và cơ cấu lại, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức THADS; từng bước xã hội hóa một số hoạt động THADS với lộ trình phù hợp gắn với yêu cầu cải cách tư pháp; phù hợp với từng giai đoạn phát triển của đất nước từ nay đến năm 2045. Thể chế hóa đầy đủ nội dung, yêu cầu về tổ chức, hoạt động THADS theo hướng kế thừa, phát triển quan điểm, định hướng của Nghị quyết số 48-NQ/TW về chiến lược xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật, Nghị quyết số 49-NQ/TW về chiến lược cải cách tư pháp; Nghị quyết số 18-NQ/TW về tinh giản biên chế; Nghị quyết số 76/NQ-CP về Chương trình tổng thể CCHC nhà nước giai đoạn 2021-2030.

Đổi mới tổ chức, hoạt động THADS bảo đảm tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả phải tuân thủ các chủ trương, quan điểm của Đảng, Hiến pháp năm 2013, Luật THADS và các văn bản luật có liên quan. Bảo đảm sự lãnh đạo của Đảng. Thực hiện thường xuyên, liên tục, tích cực, mạnh mẽ, có trọng tâm, trọng điểm, có lộ trình, bước đi vững chắc, đáp ứng yêu cầu cả trước mắt và lâu dài, sau thời điểm 2045, hướng tới những năm tiếp theo.

Tạo sự đồng bộ giữa chức năng, nhiệm vụ và điều kiện bảo đảm. Thực hiện đúng nguyên tắc một cơ quan/đơn vị quản lý nhiều lĩnh vực và một lĩnh vực chỉ giao cho một cơ quan/đơn vị quản lý và chịu trách nhiệm chính. Việc xác định mô hình tổ chức, nâng cao chất lượng hoạt động THADS, THAHC phải đi kèm với việc phân định chức năng, nhiệm vụ và xác định mối quan hệ công tác giữa các cơ quan trong Bộ, ngành Tư pháp, giữa các cơ quan này với các cơ quan khác trong bộ máy nhà nước, hệ thống chính trị, gắn với định hướng cải cách tư pháp. Mô hình và quy mô tổ chức bộ máy phải phù hợp với tính chất, đặc điểm, chức năng, nhiệm vụ của từng cơ quan, đơn vị. Đáp ứng và ứng dụng được những yêu cầu cũng như thành quả của Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4.

Xác định cụ thể tiêu chí cụ thể thành lập cơ quan THADS ở mỗi cấp, tiêu chí thành lập cơ quan cấu thành: nhiệm vụ, biên chế, cơ cấu bên trong trực thuộc, số lượng nhân sự lãnh đạo, cơ cấu nhân sự phải đáp ứng tiêu chí theo chủ trương, đường lối, quy định của Đảng, pháp luật của Nhà nước. Trong ngắn hạn, cần đẩy mạnh sắp xếp mô hình tổ chức của các cơ quan trong Bộ Tư pháp, các cơ quan tư pháp địa phương theo các tiêu chí được quy định tại Nghị định 101/2020/NĐ-CP về sửa đổi Nghị định 123/2016/NĐ-CP ngày 01/9/2016 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ, cơ quan ngang Bộ, Nghị định số 107/2020/NĐ-CP ngày 14/9/2020 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 24/2014/NĐ-CP ngày 04/4/2014 của Chính phủ quy định tổ chức các cơ quan chuyên môn thuộc UBND tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và Nghi ̣định số 120/2020/NĐ-CP quy định về thành lập, tổ chức lại, giải thể đơn vị sự nghiệp công lập.

Tạo cơ sở pháp lý rõ ràng để đảm bảo khắc phục sai sót của việc xét xử trước đó; xử lý, khôi phục quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự đối với từng trường hợp cụ thể; góp phần giải tỏa khiếu nại tố cáo bức xúc của đương sự liên quan đến việc xét xử, thi hành án, đảm bảo việc tổ chức thi hành án được thuận lợi, nhanh chóng khi phối hợp trong việc xác minh điều kiện thi hành án, cưỡng chế thi hành án cần huy động lực lượng. Củng cố hành lang pháp lý an toàn cho Chấp hành viên, cơ quan THADS trong quá trình tổ chức thi hành án. Giảm chi phí cho việc tổ chức thi hành án, rút ngắn thời gian thi hành án.

Nêu bật vai trò quan trọng của việc phối hợp giữa các cơ quan có liên quan trong THADS, gắn chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan thành một chỉnh thể thống nhất đảm bảo hiệu quả khi tổ chức thi hành án; huy động, phát huy các nguồn lực để tập trung và xử lý có hiệu quả những vấn đề khó khăn, phức tạp trong quá trình tổ chức thi hành án mà cần phải có sự liên kết, chung tay giữa các cơ quan mới có thể giải quyết được. Phối hợp trong THADS cũng là một công cụ quan trọng trong công tác quản lý, điều hành của các cơ quan quản lý nhà nước về THADS và Chính phủ. Do đó, chất lượng công tác phối hợp trong THADS có tác động lớn đến hiệu quả THADS. Thực tiễn cho thấy, công tác phối hợp đạt chất lượng, hiệu quả, nhịp nhàng là khi có các quy định cụ thể, rõ ràng, chặt chẽ về quyền hạn, nghĩa vụ, trách nhiệm của từng cơ quan trong từng hoạt động và các cơ quan thực hiện nghiêm túc, đầy đủ, kịp thời các quyền hạn, nghĩa vụ, trách nhiệm được giao.

***3.4.2.3. Tác động về giới***

Chính sách này không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền và lợi ích của mỗi giới, không có sự phân biệt về giới.

***3.4.2.4. Tác động về thủ tục hành chính***

Chính sách 3 đã tạo cơ chế kết thúc việc thi hành án trong trường hợp đương sự không thực hiện nghĩa vụ theo yêu cầu, trừ trường hợp thi hành án chủ động thu hồi tài sản cho Nhà nước. Điều này sẽ hạn chế thời gian tổ chức thi hành án bị kéo dài, ví dụ như yêu cầu phức tạp trong việc tống đạt các văn bản trong quá trình THADS, nhất là trường hợp đương sự vắng mặt hoặc không xác định được địa chỉ; thời hạn quá dài để chủ sở hữu chung được ưu tiên mua phần tài sản của người phải thi hành án quá dài đối với cả lần đầu và các lần giảm giá tiếp theo. Như vậy, thông qua chính sách 3, các thủ tục hành chính sẽ được đơn giản hơn.

***3.4.2.5. Tác động tới hệ thống pháp luật***

*- Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật:*

Thông qua chính sách 3, quyền lực của Chấp hành viên được kiểm soát chặt chẽ, bảo đảm tính hợp pháp để kiểm soát đối với các quyết định liên quan đến quyền cơ bản của con người. Ngoài ra, vai trò của Viện kiểm sát đối với từng công đoạn, giai đoạn của thi hành án cũng như vai trò của Thủ trưởng trong tổ chức thi hành án được nâng cao.

Như vậy, tính thống nhất và đồng bộ của hệ thống pháp luật hiện hành sẽ được kế thừa và phát triển.

*- Khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân:*

Chính sách 3 không ảnh hưởng đến khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân.

*- Khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:*

Chính sách 3 không trái với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên.

- Tác động đến bộ máy nhà nước:

+ Cần đảm bảo sự thống nhất, đồng bộ về các quy định liên quan đến chức năng, nhiệm vụ giữa các cơ quan THADS từ Trung ương đến địa phương, các cơ quan tòa án, kiểm sát v.v…

- Sự phù hợp với hệ thống pháp luật: cần thực hiện rà soát để đảm bảo sự thống nhất, phù hợp về thẩm quyền của các cơ quan có liên quan trong quá trình tố tụng và công tác phối hợp.

- Tác động đối với điều kiện đảm bảo: quy định mức độ đầu tư phù hợp với các cơ quan THADS, đẩy mạnh chuyển đổi số trong THADS để tinh giản triệt để các hoạt động cần tiếp xúc trực tiếp với tổ chức, cá nhân trong THADS.

Với vai trò trung tâm của trong việc thực hiện quyền tư pháp, trách nhiệm phối hợp trong công tác THADS của TAND được nâng cao với một số định hướng, giải pháp cụ thể.

Chính sách 3 cũng bảo đảm cho VKSND thực hiện tốt cơ chế phân công, phối hợp và kiểm soát quyền lực giữa các cơ quan tư pháp. Thẩm quyền kiểm sát đối với các cơ quan chức năng có liên quan đến THADS được quy định rõ hơn và có chế tài mạnh hơn đảm bảo quyền năng pháp lý của VKSND đạt hiệu quả trong công tác THADS, khi chưa đến mức xử lý trách nhiệm hình sự thuộc thẩm quyền Cơ quan điều tra VKSND tối cao.

Đối với Bộ Công an, chính sách 3 củng cố vai trò là cơ quan quản lý nhà nước về công tác THAHS, đảm bảo đúng tinh thần Bộ Công an là cốt yếu trong việc thực hiện nhiệm vụ được giao, được nêu tại Nghị quyết số 27-NQ/TW: “*Nâng cao hiệu quả phối hợp giữa các cơ quan trong THAHS, dân sự và hành chính”*.

Như vậy, tính thống nhất và đồng bộ của hệ thống pháp luật hiện hành sẽ được kế thừa và phát triển.

*- Khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân:*

Chính sách 3 nâng cao khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân thông qua việc ban hành chế tài đối với những cá nhân, cơ quan khi không nghiêm túc thực hiện quy định của pháp luật về phối hợp trong việc tổ chức THADS.

*- Khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:*

Chính sách 3 không trái với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên.

**3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề)**

Lựa chọn giải pháp 2. Quốc hội ban hành Luật THADS (sửa đổi) trong đó sửa đổi, bổ sung các điều với các nội dung như sau: *\* Đối với tổ chức và hoạt động của cơ quan THADS*

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

Theo đó, hệ thống THADS cơ bản giữ nguyên mô hình như hiện nay, đồng thời có sự đổi mới, thích ứng, điều chỉnh kịp thời, phù hợp với điều kiện thực tiễn của các địa phương trên cả nước.

Việc bổ sung chức năng, nhiệm vụ của cơ quan THADS cấp Trung ương sẽ nâng cao vị thế, thẩm quyền và hiệu lực tổ chức thi hành án đối với các vụ án lớn, phức tạp, liên quan đến nhiều ngành, nhiều cấp, nhiều địa phương. Việc giải thể, sáp nhập một số cơ quan THADS tại các địa bàn số lượng việc, tiền ít sẽ tạo điều kiện để tập trung đầu tư nhân lực, vật lực cho các địa bàn có số lượng việc, tiền lớn; quá trình thực hiện có lộ trình cụ thể, đảm bảo các điều kiện thuận lợi nhất cho tổ chức, cá nhân trong việc thực hiện các quyền, nghĩa vụ của mình trong giai đoạn THADS (quyền tiếp cận công lý), cũng như không tạo ra khó khăn quá lớn cho Chấp hành viên khi tổ chức thi hành án tại cơ sở.

Nội dung Luật THADS cần sửa đổi: Điều 13-16, 22, 23 về cơ cấu tổ chức, chức năng nhiệm vụ của cơ quan THADS các cấp, thẩm quyền của Thủ trưởng; Điều 35 về thẩm quyền thi hành án, Điều 142, 143 về giải quyết khiếu nại; Điều 161 về trả lời kháng nghị; Điều 163 về thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính; Điều 167, 168 về nhiệm vụ, quyền hạn của Bộ Tư pháp, Bộ Quốc phòng*.*

*\* Đối với nhiệm vụ, quyền hạn của Cơ quan THADS, Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân, người có thẩm quyền trong THADS; vai trò, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan khác trong THADS*

- Sửa đổi, bổ sung các quy định phù hợp về vị trí, vai trò, nhiệm vụ, quyền hạn của Chấp hành viên theo hướng giảm bớt các nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của Chấp hành viên, tạo điều kiện cho Chấp hành viên tập trung thực hiện các trình tự, thủ tục tổ chức thi hành án; quy định cụ thể những việc thuộc trách nhiệm và không thuộc trách nhiệm của Chấp hành viên trong quá trình tổ chức thi hành án.

- Xác định rõ vai trò của người có thẩm quyền tổ chức thi hành án

+ Phân định trách nhiệm của Chấp hành viên và Thủ trưởng cơ quan THADS trong quá trình tổ chức thi hành án.

+ Xác định rõ trách nhiệm của Thủ trưởng cơ quan THADS trong kiểm soát việc thực hiện các trình tự, thủ tục tổ chức thi hành án của Chấp hành viên, tập trung vào các trình tự, thủ tục dễ sai phạm hoặc bị lạm dụng để tham nhũng, tiêu cực.

+ Xác định rõ trách nhiệm của Thủ trưởng cơ quan THADS trong việc chỉ đạo, hướng dẫn nghiệp vụ và việc thực hiện của Chấp hành viên

- Xác định rõ vai trò, thẩm quyền của Viện kiểm sát đối với từng giai đoạn của quá trình tổ chức thi hành án

+ Sửa đổi, bổ sung tại điểm (đ) Điều 12 Luật, theo đó nhiệm vụ của Viện kiểm sát nhân dân phải kịp thời có kiến nghị xem xét hành vi, quyết định; yêu cầu khắc phục vi phạm pháp luật và xử lý người vi phạm... liên quan đến thi hành án của các cơ quan phối hợp.

+ Sửa đổi, bổ sung tại điểm (e) Điều 12 Luật, theo đó, trong quá trình kiểm sát, VKSND các cấp phải liên đới chịu trách nhiệm đối với các vụ việc VKSND đã kiểm sát trong quá trình tổ chức THA.

- Phân định rõ phạm vi được kiểm sát trong hoạt động thẩm định giá, bán đấu giá khi cơ quan THADS ký hợp đồng dịch vụ với tổ chức thẩm định giá, đấu giá tài sn.

+ Thiết kế thêm điểm (f) tại Điều 12 Luật, theo đó đối với các Hợp đồng dân sự do cơ quan THADS hoặc Chấp hành viên ký kết thì bên được ký kết phải tuân thủ theo pháp luật dân sự và không thuộc phạm vi kiểm sát hoạt động tư pháp của Viện kiểm sát nhân dân.

- Tạo cơ chế để nâng cao hơn nữa trách nhiệm của Tòa án nhân dân, nhất là việc chuyển giao bản án; nội dung bản án tuyên không rõ, khó thi hành; giải quyết các yêu cầu, kiến nghị của cơ quan THADS..., tạo sự gắn kết chặt chẽ giữa hoạt động xét xử và thi hành án; chịu trách nhiệm “đến cùng” với cơ quan THADS trong quá trình tổ chức thi hành án, nhằm thúc đẩy tiến trình thi hành án, hạn chế tình trạng khiếu nại, tố cáo về thi hành án, đảm bảo hiệu quả hoạt động THADS, mang lại niềm tin cho đương sự vào hoạt động của cơ quan Nhà nước.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 170, theo đó quy định thời hạn Tòa án phải giải thích, sửa chữa bản án, quyết định khi nhận được yêu cầu của đương sự, cơ quan THADS, nếu quá thời hạn mà Tòa chưa giải thích thì đương sự, cơ quan THADS tiếp tục đề nghị được giải quyết tại Tòa cấp trên.

+ Sửa đổi, bổ sung Điều 170, theo đó, đối với đề nghị xem xét lại bản án theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm thì thời hạn theo quy định tại BLTTDS năm 2015 nhưng tính từ ngày cơ quan THADS ban hành quyết định THA (bởi lẽ, chỉ khi ban hành QĐ THA, Chấp hành viên mới biết được việc bản án, quyết định của Tòa án có sai sót, khó thi hành).

# 4. Chính sách: Hoàn thiện quy định về trình tự, thủ tục, rút ngắn thời gian, giảm thiểu chi phí, nâng cao hiệu quả thi hành án dân sự

**4.1. Xác định vấn đề bất cập**

(1) Quyền, nghĩa vụ của đương sự và các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong THADS sẽ được cụ thể hóa vào trình tự, thủ tục tổ chức thi hành án. Do đó, các tồn tại, hạn chế trong quy định về đương sự, Chấp hành viên, cơ quan THADS, Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân, các cơ quan phối hợp trong THADS như đã phân tích nêu trên dẫn đến các quy định về trình tự, thủ tục tổ chức thi hành án có những hạn chế tương ứng cần được khắc phục.

(2) Các quy định về trình tự, thủ tục tổ chức thi hành án chưa rõ, chưa đầy đủ dẫn đến khó khăn trong việc thực hiện; có trình tự, thủ tục chưa quy định rõ thời hạnphải hoàn thành cũng như kết thúc thực hiện ở từng khâu, giai đoạn, công việc dẫn đến kéo dài thời gian tổ chức thi hành án, dễ xảy ra vi phạm hoặc tiêu cực, tốn kém chi phí. Cụ thể:

- Các quy định về thụ lý thi hành án chưa rõ, quy định thời gian quá ngắn để ra quyết định thi hành án mà chưa xác định rõ nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan THADS trong việc thẩm định hồ sơ, xác định thẩm quyền; không có quy định về việc trả lại đơn yêu cầu thi hành án trong trường hợp người nộp đơn không sửa đổi, bổ sung đơn yêu cầu hoặc không thực hiện theo yêu cầu của cơ quan THADS.

- Có quá nhiều các văn bản phải thực hiện việc thông báo cho đương sự và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan (phải thông báo tất cả các quyết định về thi hành án, giấy báo, giấy triệu tập và các văn bản khác có liên quan đến việc thi hành án cho đương sự, người có quyền, nghĩa vụ liên quan); phương thức thông báo thi hành án chưa phong phú, linh hoạt (chưa cập nhật phương thức thông báo bằng phương tiện điện tử và chưa quy định về việc lựa chọn phương thức thông báo của đương sự); chưa có quy định về việc ủy quyền cho Thừa phát lại thực hiện việc thông báo.

- Luật THADS đã có quy định về trình tự, thủ tục ghi nhận sự thoả thuận của các đương sự nhưng việc thực hiện thoả thuận vẫn mang tính tuỳ nghi (nếu đương sự không thực hiện theo thoả thuận thì cơ quan thi hành án dân sự, chấp hành viên thực hiện theo quy định của pháp luật) dẫn đến kéo dài thời gian tổ chức thi hành án; quy định về điều kiện để ghi nhận sự thoả thuận của các đương sự chưa đầy đủ.

- Chưa xác định đúng bản chất của biện pháp bảo đảm thi hành án là biện pháp có tính chất khẩn cấp và tạm thời; chưa xác định đúng bản chất của biện pháp cưỡng chế kê biên tài sản cũng chỉ là biện pháp khẩn cấp tạm thời mà chưa phải là cưỡng chế thi hành án.

- Chưa xác định đúng bản chất của biện pháp cưỡng chế thi hành án là biện pháp tác động trực tiếp đến quyền con người (quyền tài sản, quyền nhân thân) của người phải thi hành án để xác định đúng các biện pháp cưỡng chế; cơ chế kiểm soát đối với việc áp dụng biện pháp này để bảo đảm quyền con người.

- Đối với việc định giá tài sản thi hành án:

- Đối với bán đấu giá tài sản thi hành án: (i) quy định Luật THADS hiện hành quy định phải bán tài sản đến khi giá trị tài sản thấp hơn hoặc bằng chi phí cưỡng chế thi hành án mà chưa có quy định bắt buộc người được thi hành án phải nhận tài sản để trừ vào tiền thi hành án là chưa phù hợp, dẫn đến kéo dài thời gian tổ chức thi hành án, ảnh hưởng đến cả quyền và lợi ích hợp pháp của người được và người phải thi hành án, tốn kém chi phí của ngân sách nhà nước; (ii) chưa quy định rõ việc Chấp hành viên chỉ bán đối với “tài sản sạch” của người phải thi hành án nên khó khăn cho việc xử lý tài sản cũng như cưỡng chế giao tài sản cho người mua được tài sản thi hành án; (iii) chưa có quy định về việc đấu giá tài sản thi hành án theo thủ tục rút gọn; (iv) thời hạn tổ chức đấu giá tài sản thi hành án dân sự hiện hành đang quy định dài gấp đôi so với quy định của Luật đấu giá tài sản. [[60]](#footnote-60)

- Chưa có cơ chế giải quyết đối với trường hợp người phải thi hành án chưa có điều kiện thi hành án hoặc đương sự không thực hiện theo yêu cầu của cơ quan THADS. Trước đây cơ chế trả đơn yêu cầu thi hành án đã được quy định tại Luật THADS năm 2008, đến Luật THADS sửa đổi, bổ sung năm 2014 đã bãi bỏ cơ chế này. Tuy nhiên, sau một thời gian thực hiện, việc chưa có điều kiện thi hành án cộng dồn qua từng năm với số lượng rất lớn có thể sẽ dẫn tới những đánh giá không khách quan, không chính xác về kết quả tổ chức thi hành án của hệ thống THADS của Việt Nam. Thực tế, trên cơ sở kết quả tổng hợp báo cáo tổng kết Luật THADS của cơ quan THADS địa phương, Ủy ban nhân dân, các Bộ, ngành, phần lớn các cơ quan đều kiến nghị khôi phục lại cơ chế trả đơn yêu cầu thi hành án.

- Một số trình tự, thủ tục quy định thời hạn quá dài như: thời hạn cho chủ sở hữu chung được ưu tiên mua phần tài sản của người phải thi hành án[[61]](#footnote-61); quy định giảm giá để bán tài sản đến khi giá trị bằng hoặc thấp hơn chi phí cưỡng chế[[62]](#footnote-62); trình tự thủ tục xử lý khi hoàn trả tiền, tài sản đương sự không đến nhận[[63]](#footnote-63); thủ tục miễn, giảm nghĩa vụ thi hành án[[64]](#footnote-64)...

- Một số quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan THADS đang được xây dựng theo hướng “bao cấp” dẫn đến Nhà nước phải chi trả các khoản chi phí chưa phù hợp, gây lãng phí cho ngân sách nhà nước như: chi phí liên quan đến việc xác minh[[65]](#footnote-65); chi phí cho việc theo dõi và tổ chức thi hành án “đến cùng” đối với vụ việc đương sự không còn tài sản hay không có điều kiện thi hành[[66]](#footnote-66). Bởi lẽ, đây là việc làm để bảo vệ quyền lợi của các cá nhân, nên cá nhân phải nộp các chi phí liên quan. Nhà nước không thể chi trả phần chi phí này cho những việc không phải là lợi ích tập thể, cộng đồng, lợi ích chung của xã hội.

(3) Việc ứng dụng công nghệ thông tin trong THADS vẫn còn một số hạn chế, bất cập như: chưa có quy định về nộp đơn yêu cầu thi hành án trực tuyến; chưa ứng dụng công nghệ thông tin và sử dụng cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, cổng dịch vụ công quốc gia... để thực hiện việc thông báo, xác minh, truy tìm tài sản; chưa có quy định về việc ưu tiên sử dụng chữ ký số và phát hành văn bản điện tử đối với các văn bản gửi đến các cơ quan nhà nước để hạn chế văn bản giấy và tiết kiệm chi phí gửi văn bản.

(4) Một số quy định còn chưa phù hợp với thực tiễn, chưa đồng bộ với pháp luật khác; nhiều quy định của Nghị định, Thông tư, Thông tư liên tịch cần được Luật hóa *(Có phụ lục kèm theo)*

(5) Một số quy định liên quan đến giải quyết khiếu nại, tố cáo chưa phù hợp với thực tiễn.

**4.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Xây dựng quy trình thủ tục THADS theo hướng dân chủ, công bằng, văn minh, pháp quyền, hiện đại, nghiêm minh, dễ tiếp cận, bảo đảm và bảo vệ quyền con người, quyền công dân[[67]](#footnote-67), cắt giảm, đơn giản hóa tối đa các khâu trung gian, quy trình, thủ tục gây phiền hà cho đương sự, khó khăn cho tác nghiệp của Chấp hành viên; tạo lập cơ sở pháp lý cần thiết để từng bước thực hiện xã hội hóa một số hoạt động THADS; triển khai việc chuyển đổi số, rút ngắn thời gian, giảm chi phí thi hành án góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả THADS theo đúng tinh thần của Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022.

**4.3. Các giải pháp giải quyết vấn đề**

***4.3.1. Giải pháp 1*:** Giữ nguyên quy định hiện hành

***4.3.2. Giải pháp 2*:** Sửa đổi và bổ sung quy định mới trong Luật theo hướng

(1) Cụ thể hóa các trình tự, thủ tục thi hành án liên quan đến đương sự, Chấp hành viên, cơ quan THADS, Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân, các cơ quan phối hợp trong THADS như đã phân tích ở Chính sách 1, chính sách 2 và chính sách 3.

(2)Hoàn thiện các quy trình tổ chức thi hành án từ thụ lý đến ra quyết định thi hành án, thông báo, xác minh, áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời, áp dụng biện pháp cưỡng chế, thanh toán tiền thi hành án và kết thúc việc thi hành án theo hướng quy định rõ các bước, các trình tự, thủ tục phải thực hiện, quyền, nghĩa vụ của đương sự, Chấp hành viên, Thủ trưởng cơ quan THADS, Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân trong từng bước của quá trình tổ chức thi hành án nhằm rút ngắn thời gian tổ chức thi hành án, nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác thi hành án. Trong đó:

- Hoàn thiện các quy định về thụ lý thi hành án, xác định rõ nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan THADS trong việc thẩm định hồ sơ, xác định thẩm quyền; quy định chung về tiêu chí vụ việc được đưa ra tổ chức thi hành án; quy định cơ chế giải quyết trong trường hợp người nộp đơn không sửa đổi, bổ sung đơn yêu cầu hoặc không thực hiện theo yêu cầu của cơ quan THADS.

- Quy định rõ các văn bản phải thực hiện việc thông báo cho đương sự; hoàn thiện các thủ tục về thông báo thi hành án theo hướng không quy định bắt buộc cơ quan thi hành án phải thực hiện thông báo mà cần có cơ chế cho thỏa thuận tống đạt văn bản, giấy tờ giữa cơ quan THADS và Văn phòng Thừa phát lại.

- Nghiên cứu quy định về người đại diện cho Nhà nước trong việc thi hành án chủ động, thu cho Ngân sách nhà nước.

- Hoàn thiện các quy định về điều kiện, trình tự, thủ tục liên quan đến việc công nhận sự thỏa thuận của các đương sự trong thi hành án và có hình thức ghi nhận sự thỏa thuận của các đương sự.

- Xác định đúng bản chất của các biện pháp bảo đảm chính là biện khẩn cấp tạm thời và xác định Chấp hành viên chỉ áp dụng các biện pháp này theo yêu cầu của đương sự, chỉ chủ động áp dụng trong một số trường hợp nhất định. Chuyển thành biện pháp cưỡng chế kê biên tài sản thành biện pháp khẩn cấp tạm thời để đảm bảo tương thích, đồng bộ với Bộ luật Tố tụng dân sự và đảm bảo đúng bản chất của loại biện pháp này. Đồng thời, bổ sung một số biện pháp khẩn cấp tạm thời khác[[68]](#footnote-68)*;* bổ sung một số các quy định liên quan đến việc thay đổi nêu trên[[69]](#footnote-69).

- Xác định rõ các khâu, xác định lại biện pháp cưỡng chế là biện pháp phải sử dụng đến quyền lực nhà nước để tác động đến quyền cơ bản của con người (quyền tài sản, quyền nhân thân) phải có ý kiến của Thủ trưởng cơ quan THADS và Viện kiểm sát nhân dân (Quyết định đưa tài sản ra bán đấu giá; tổ chức cưỡng chế giao tài sản).

- Hoàn thiện hơn nữa các quy định về trình tự, thủ tục đấu giá tài sản thi hành án dân sự phù hợp với thực tiễn và bản chất việc cưỡng chế bán tài sản; đảm bảo chặt chẽ, công khai, minh bạch, thống nhất, có điểm dừng.Trong đó:

*+* Quy định rõ điều kiện đối với tài sản thi hành án dân sự đưa ra bán đấu giá (tài sản đã được xác định là của người phải thi hành án; tài sản sạch và đã được giao cho tổ chức, cá nhân có thẩm quyền bảo quản tài sản, quy định về hồ sơ pháp lý để xác định tài sản thi hành án dân sự đủ điều kiện đưa ra đấu giá );

+ Giới hạn số lần bán đấu giá tài sản trong trường hợp bán đấu giá không thành thì người được thi hành án phải nhận tài sản để trừ vào số tiền được thi hành án trừ trường hợp pháp luật có quy định khác[[70]](#footnote-70), nếu họ không nhận thì có cơ chế xử lý phù hợp và có văn bản gửi cơ quan có thẩm quyền để ngăn chặn các giao dịch dân sự liên quan đến tài sản.

- Rà soát toàn bộ trình tự, thủ tục tổ chức đấu giá tài sản thi hành án dân sự, rút ngắn thời hạn thực hiện một số trình tự, thủ tục định giá, đấu giá.

- Xây dựng cơ chế giải quyết việc thi hành án trong trường hợp người phải thi hành án chưa có điều kiện thi hành án hoặc đương sự không thực hiện theo yêu cầu của cơ quan THADS... Có 02 phương án được đề xuất:

Phương án 1: Sửa đổi quy định về từ chối yêu cầu thi hành án (Điều 31 Luật THADS hiện hành) thành quy định về việc trả lại yêu cầu thi hành án. Theo đó, việc trả lại yêu cầu thi hành án sẽ được thực hiện ở bất kỳ thời điểm nào, từ ngay sau khi nhận được đơn (đơn không đủ điều kiện…) và trong quá trình tổ chức thi hành án (việc thi hành án chưa có điều kiện thi hành hoặc đương sự không thực hiện theo yêu cầu của Chấp hành viên…).

Phương án 2. Bổ sung việc thi hành án là “việc thi hành án chưa có hoặc không có điều kiện thi hành” là một trong những căn cứ kết thúc việc thi hành án theo quy định tại Điều 52 Luật THADS 2008 (hiện nay Điều 52 quy định 02 căn cứ kết thúc việc thi hành án: đương sự đã thực hiện xong quyền, nghĩa vụ của mình và có quyết định đình chỉ thi hành án).

- Hoàn thiện các quy định về các khoản phí, chi phí; tạm ứng và nghĩa vụ nộp các khoản phí, chi phí trong THADS, đặc biệt là các loại chi phí mà ngân sách nhà nước phải chi trả cho việc theo dõi và tổ chức thi hành án “đến cùng” đối với vụ việc đương sự không còn tài sản hay không có điều kiện thi hành[[71]](#footnote-71)…

(3)Tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin, liên thông cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư và các cơ sở dữ liệu khác trong việc nộp đơn yêu cầu thi hành án, thông báo thi hành án, xác minh, truy tìm tài sản, đấu giá tài sản thi hành án trực tuyến; ưu tiên sử dụng chữ ký số và phát hành văn bản điện tử đối với các văn bản gửi đến các cơ quan nhà nước để hạn chế văn bản giấy và tiết kiệm chi phí gửi văn bản.

(4) Sửa đổi, bổ sung theo hướng rút ngắn thời gian tổ chức thi hành án[[72]](#footnote-72) và sửa đổi, bổ sung một số quy định của Luật THADS hiện hành đảm bảo phù hợp với thực tiễn và đồng bộ, thống nhất với pháp luật khác; luật hóa một số quy định phù hợp của Nghị định số 62/2015/NĐ-CP và các Thông tư, Thông tư liên tịch có liên quan.

(5)Quy định đầy đủ, chi tiết hơn về khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo thể hiện là hoạt động tư pháp nên có đặc thù, quyết định giải quyết khiếu nại về thi hành án không được khởi kiện ra Tòa bằng vụ án hành chính; quy định rõ về kháng nghị, kiến nghị, yêu cầu và trả lời kháng nghị, kiến nghị, yêu cầu; quy định rõ hơn về xử phạt vi phạm hành chính và giải quyết khiếu nại, tố cáo về xử phạt vi phạm hành chính về thi hành án không được khởi kiện ra Tòa bằng vụ án hành chính.

**Một số sửa đổi, bổ sung các quy định cụ thể để thực hiện giải pháp đề ra có thể kể đến như:**

- Sửa đổi, bổ sung quy định về thỏa thuận thi hành án như quy định những vụ việc không tiến hành thỏa thuận là trong trường hợp người phải thi hành án dân sự, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đã được Cơ quan thi hành án dân sự triệu tập hợp lệ lần thứ hai mà vẫn cố tình vắng mặt; quy định những vụ việc không được thỏa thuận trong trường hợp yêu cầu đòi bồi thường vì lý do gây thiệt hại đến tài sản của Nhà nước; những vụ việc phát sinh từ giao dịch dân sự vi phạm điều cấm của luật hoặc trái đạo đức xã hội.

- Sửa đổi, bổ sung về các biện pháp bảo đảm thi hành án và các biện pháp cưỡng chế thi hành án. Theo đó, sẽ quy định các biện pháp khẩn cấp tạm thời trong thi hành án dân sự sau: Kê biên tài sản đang tranh chấp; Cấm chuyển dịch quyền về tài sản đối với tài sản đang tranh chấp; Cấm thay đổi hiện trạng tài sản đang tranh chấp; Cho thu hoạch, cho bán hoa màu hoặc sản phẩm, hàng hóa khác; Phong tỏa tài khoản tại ngân hàng, tổ chức tín dụng khác, kho bạc nhà nước; phong tỏa tài sản ở nơi gửi giữ; Phong tỏa tài sản của người có nghĩa vụ; Cấm hoặc buộc thực hiện hành vi nhất định; Cấm xuất cảnh đối với người có nghĩa vụ; Tạm dừng việc đóng thầu và các hoạt động có liên quan đến việc đấu thầu; Các biện pháp khẩn cấp tạm thời khác mà luật có quy định. Đồng thời quy định rõ cơ quan THADS chủ động áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời trong trường hợp thi hành án chủ động, còn thi hành án theo đơn phải theo yêu cầu của đương sự.

- Sửa đổi, bổ sung về các biện pháp cưỡng chế thi hành án, theo đó, sẽ có các biện pháp cưỡng chế sau: Xử lý tài sản là tiền của người phải thi hành án; Bán tài sản của người phải thi hành án; Giao tài sản thi hành án; Cưỡng chế khai thác đối với tài sản; Buộc chuyển giao vật, chuyển giao quyền tài sản, giấy tờ; Buộc thực hiện hoặc không thực hiện công việc nhất định…

- Sửa đổi, bổ sung các quy định về thẩm định giá, bán đấu giá tài sản thi hành án dân sự: Bỏ quy định đương sự thỏa thuận về giá tài sản hoặc tổ chức thẩm định giá; Bổ sung quy định Chấp hành viên thực hiện việc chấm điểm và lựa chọn tổ chức thẩm định giá theo quy định của Chính phủ (giao Chính phủ quy định chi tiết việc chấm điểm và lựa chọn tổ chức thẩm định giá); Bỏ quy định Chấp hành viên xác định giá trong trường hợp không thực hiện được việc ký hợp đồng dịch vụ tại điểm a khoản 3 Điều 98; Bổ sung thêm căn cứ định giá lại tài sản khi đã hết thời hạn sử dụng theo quy định của chứng thư; Quy định giá theo chứng thư thẩm định giá là giá khởi điểm.

Bổ sung quy định: Chấp hành viên ra quyết định bán tài sản để thi hành án đối với tài sản đáp ứng đủ các điều kiện theo quy định;Bỏ quy định đương sự có quyền thỏa thuận về tổ chức bán đấu giá; Chấp hành viên lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản theo quy định của pháp luật về đấu giá tài sản; Bổ sung quy định phải có sự phê duyệt của Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự trước khi ký hợp đồng dịch vụ bán đấu giá.Quy định các trường hợp đấu giá tài sản thi hành án theo thủ tục rút gọn...

Như vậy, tại Chính sách 4 đã thiết kế 05 phần với 243 Điều trong đó có 162 điều mới, cụ thể: (i) phần về trình tự, thủ tục thi hành án đối với bản án, quyết định của Tòa án về tranh chấp dân sự, hôn nhân và gia đình, kinh doanh, thương mại, lao động (157 Điều trong đó 67 điều mới); (ii) Phần về trình tự, thủ tục thi hành án đối với bản án, quyết định của Tòa án về hình sự (22 Điều trong đó 10 điều mới); (iii) Phần về trình tự, thủ tục thi hành án đối với bản án, quyết định của Tòa án về hành chính (09 điều trong đó 7 điều mới); (iv) Phần về trình tự, thủ tục thi hành các quyết định khác (22 điều trong đó 05 điều mới); (v) Phần về khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kháng nghị và xử lý vi phạm về THADS (33 điều trong đó có 0 điều mới).

**4.4. 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**

***4.4.1. Đánh giá tác động giải pháp 1***

***4.4.1.1. 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 đầu tư cơ sở vật chất, trang thiết bị, phần mềm; chi phí tập huấn, bồi dưỡng công chức hệ thống THADS vận hành, sử dụng, bảo đảm an ninh an toàn trong quá trình vận hành; chi phí tuyên truyền, giáo dục và hướng dẫn cho cá nhân, tổ chức sử dụng các phần mềm trên phạm vi cả nước thông qua nhiều biện pháp và hình thức khác nhau.

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Không có giải pháp đột phá để rút ngắn thời gian, giảm chi phí thi hành án; chưa giảm gánh nặng cho nhà nước đối với các loại chi phí phát sinh không phù hợp; chưa hạn chế tiếp xúc trực tiếp nhằm giảm thiểu các nguy cơ tham nhũng trong THADS.

Quy trình tổ chức thi hành án tại Việt Nam được quy định cụ thể tại Luật THADS và các văn bản hướng dẫn thi hành, có thể khái quát bao gồm 03 bước chính cụ thể như sau:

*Bước 1:* Thụ lý thi hành án, đây là giai đoạn đầu tiên trong quy trình tổ chức thi hành án, bao gồm việc tiếp nhận yêu cầu thi hành án, bản án, quyết định do Tòa án, Trọng tài thương mại chuyển (*sau đây gọi là bản án*), hồ sơ ủy thác thi hành án; sau khi xem xét nội dung yêu cầu thi hành án đảm bảo đúng thẩm quyền, thủ tục... theo quy định của pháp luật, cơ quan thi hành án sẽ tiến hành soạn thảo, ký, phát hành quyết định thi hành án và phân công Chấp hành viên tổ chức thi hành án; thực hiện các công việc cần thiết khác theo quy định.

*Bước 2:* Tổ chức thi hành án, là giai đoạn quan trọng nhất trong quy trình tổ chức thi hành quyết định thi hành án đã ban hành,do Chấp hành viênchịu trách nhiệm chính.

*Bước 3:* Thẩm tra, lưu giữ hồ sơ (kết thúc thi hành án), đây là bước cuối cùng của quy trình tổ chức thi hành quyết định thi hành án, cơ quan THADS thực hiện việc thẩm tra, đưa hồ sơ thi hành án vào lưu trữ.

Nếu giải pháp 1 được lựa chọn, theo Báo cáo đánh giá thường niên của Ngân hàng thế giới về môi trường đầu tư kinh doanh, thời gian giải quyết tranh chấp hợp đồng cũng như thời gian trung bình thi hành án một bản án ở Việt Nam hiện vẫn còn khá dài. Theo đó, thời gian trung bình để thi hành một bản án là 150 ngày trên tổng thời gian giải quyết một vụ việc là 400 ngày; xếp hạng 6/10 về thời gian thi hành án trong khối ASEAN. Trong “thế giới phẳng” hiện nay thì việc nâng cao chất lượng, hiệu quả, đặc biệt là rút ngắn thời gian tổ chức thi hành án trung bình là một trong những yếu tố góp phần nâng cao vị trí của Việt Nam trên trường quốc tế nói chung, và nâng cao vị thế của các cơ quan THADS ở trong nước nói riêng. Bên cạnh đó, thời gian thi hành án kéo dài gây lãng phí lớn cho nhà nước, bởi lẽ, về chi phí tổ chức thi hành án, hiện nay, một số quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan THADS đang được xây dựng theo hướng “*bao cấp”* không phù hợp dẫn đến Nhà nước phải chi trả toàn bộ các các khoản chi phí liên quan đến việc xác minh[[73]](#footnote-73); cơ quan THADS có nghĩa vụ theo dõi và tổ chức thi hành án "đến cùng" đối với vụ việc đương sự không còn tài sản hay không có điều kiện thi hành[[74]](#footnote-74).

Ngoài ra, trong công tác THADS, thu hồi tài sản tham nhũng là quá trình cơ quan THADS thi hành hình thức phạt tiền, tịch thu tài sản, truy thu tiền, tài sản thu lợi bất chính, xử lý vật chứng, tài sản và quyết định dân sự trong bản án, quyết định hình sự xét xử về tội phạm tham nhũng. Để đảm bảo việc thu hồi tài sản trong các vụ án tham nhũngsau khi có bản án, quyết định của Tòa án có hiệu lực thi hànhthì cơ quan THADS phải xác minh điều kiện thi hành án của người phải thi hành án và áp dụng các biện pháp bảo đảm, biện pháp cưỡng chế thi hành án để ngăn chặn việc tẩu tán tài sản, hủy hoại, thay đổi hiện trạng tài sản và xử lý tài sản để thu hồi tiền cho nhà nước. Với đặc thù đối với loại việc này có đối tượng phải thi hành án là những người trước đó thường giữ chức vụ lãnh đạo của cơ quan, đơn vị, tổ chức, doanh nghiệp nên việc xác minh điều kiện về tài sản và áp dụng biện pháp bảo đảm, cưỡng chế là rất khó khăn. Tuy nhiên, pháp luật về THADS chưa có quy định trình tự, thủ tục riêng đối với việc thi hành. Do vậy, nếu các quy định hiện hành được giữ nguyên, một lượng lớn tài sản, tiền thu lợi bất chính sẽ bị thất thoát, gây thiệt hại lớn tới kinh tế.

Hơn nữa*,* liên quan đến tính đặc thù trong hoạt động bán đấu giá trong THADS, có thể dễ dàng nhận thấy: Trong bán đấu giá tài sản thông thường thì người có tài sản bán đấu giá có thể là chủ sở hữu của tài sản bán đấu giá, người được chủ sở hữu ủy quyền, người nhận bảo đảm tài sản…Tuy nhiên, trong bán đấu giá tài sản thi hành án, do người phải thi hành án không tự nguyện thi hành nên cơ quan THADS buộc phải áp dụng biện pháp cưỡng chế bắt buộc để thực hiện nghĩa vụ. Lúc này, Chấp hành viên ban hành quyết định cưỡng chế tài sản và đưa tài sản ra bán đấu giá nên người có tài sản đấu giá thời điểm này là Chấp hành viên, cơ quan THADS chứ không phải là chủ sở hữu của tài sản bán đấu giá. Thông thường người chủ sở hữu tài sản thường chống đối, cản trở việc bán đấu giá tài sản cũng như giao tài sản cho người mua trúng đấu giá. Như vậy***,*** giải pháp 1 không có tác động gì tới việc Chấp hành viên và tổ chức bán đấu giá tài sản “lạm dụng quyền lực” để tiêu cực trong hoạt động bán đấu giá tài sản thi hành án, gây thất thoát nguồn thu không nhỏ cho ngân sách nhà nước.

+ Đối với tổ chức, cá nhân: Quá trình tổ chức THADS kéo dài sẽ gây lãng phí lớn cho các bên trong thi hành án. Không dự báo được các khoản chi phí phát sinh.

***4.4.1.2. Tác động về xã hội***

- Tác động tích cực: Giải pháp này không có tác động tích cực

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Thời gian dài, chi phí cao, từ đó dẫn tới hiệu quả thi hành án dân sự chưa cao, không bảo đảm tính nghiêm minh của pháp luật, ảnh hưởng đến tình hình an ninh trật tự xã hội và làm giảm an sinh xã hội. Không tạo cơ sở pháp lý đồng bộ để thực hiện các nhiệm vụ chuyển đổi số trong hoạt động THADS.

+ Đối với tổ chức, cá nhân: Tâm lý thiếu tin tưởng vào hoạt động THADS do vẫn chậm có cải thiện về tiến độ, chi phí, hiệu quả THADS.

***4.4.1.3. Tác động về giới***

Giải pháp 1 không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền và lợi ích của mỗi giới, không có sự phân biệt về giới.

***4.4.1.4. Tác động về thủ tục hành chính***

Giải pháp này không làm thay đổi TTHC hiện hành, không làm phát sinh TTHC mới.

***4.4.1.5. Tác động tới hệ thống pháp luật***

*- Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật:*

Giải pháp 1 không trái với các quy định hiện hành, do vậy, Giải pháp 1 không có tác động đến tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật hiện hành.

*- Khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân:*

Giải pháp 1 giữ nguyên trạng các chính sách hiện hành và các chính sách này đã được thực hiện một thời gian khá dài, do đó, Giải pháp 1 không ảnh hưởng đến khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân.

*- Khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:*

Giải pháp 1 không trái với các điều ước quốc tế có liên quan mà Việt Nam là thành viên.

- Tuy nhiên, nếu không có sự thay đổi, hệ thống pháp luật THADS thiếu hoàn chỉnh và chậm phát triển trong việc tạo điều kiện cho việc chuyển đổi số hoạt động THADS.

***4.4.2. Đánh giá tác động giải pháp 2***

***4.4.2.1. Tác động về kinh tế***

- Tác động tích cực:

Một trong những nguyên nhân dẫn đến chất lượng THADS chưa cao là do còn nhiều khó khăn, vướng mắc trong quá trình áp dụng Luật THADS và các văn bản hướng dẫn thi hành. Cụ thể, đã bộc lộ nhiều hạn chế, bất cập xuất phát từ trong nội tại các quy định của Luật THADS hoặc chưa theo kịp để điều chỉnh các quan hệ phát sinh trong thực tiễn phát triển của đất nước; mâu thuẫn, chồng chéo, chưa phù hợp với các pháp luật khác liên quan. Theo Báo cáo rà soát số 246/TCTHADS-NV1 ngày 23/7/2021 của Tổng cục THADS thì có 56 nội dung tương ứng với 39 Điều pháp luật quy định chưa đầy đủ, chưa phù hợp; có 41 nội dung (40 nội dung nghiên cứu có thể được đưa vào 27 Điều đã được quy định tại Luật THADS) pháp luật còn khoảng trống chưa quy định; có 35 nội dung tại 26 Điều của các Luật chuyên ngành khác liên quan có nội dung mâu thuẫn, chồng chéo, không phù hợp với thực tiễn các quy định của Luật THADS. Với ***giải pháp 2***, việc hoàn thiện các quy định về trình tự, thủ tục tổ chức thi hành án, rút ngắn thời gian tổ chức thi hành án, xác định các căn cứ kết thúc của hoạt động thi hành án cũng như bổ sung quy định về một số trình tự, thủ tục thi hành án đặc thù sẽ bảo đảm hiệu quả THADS. Trong nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, hiệu quả THADS cao sẽ bảo đảm môi trường kinh doanh thông thoáng, kinh tế vĩ mô ổn định, tạo nên sức thu hút đối với các nhà đầu tư trong nước cũng như nước ngoài.

Bên cạnh đó, khi rút ngắn thời gian thi hành án thì mức độ hài lòng, đánh giá của các doanh nghiệp đối với công tác THADS nói chung, thi hành các bản án kinh doanh thương mại nói riêng ngày càng tăng. Theo Báo cáo chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) năm 2020 được Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) công bố, trong 05 năm từ năm 2016 đến 2020, chỉ số về công tác THADS được đánh giá tại mục Thiết chế pháp lý (là mục đánh giá về chất lượng giải quyết các vụ việc thông qua tòa án và tình hình an ninh trật tự tại các địa phương) đã tăng 16,3% (từ mức 62,8% của năm 2016 lên mức 79,1% của năm 2020), cụ thể *“79,1% doanh nghiệp cho biết: Phán quyết của tòa án được thi hành nhanh chóng trong khảo sát năm 2020, tăng 16,3% so với 62,8% của năm 2016”*. Đây là chỉ số đánh giá mức độ hài lòng của doanh nghiệp đối với công tác THADS theo số liệu điều tra tại 63 tỉnh, thành phố. Về cơ bản, các cơ quan THADS đã thực hiện tốt chỉ tiêu về việc, về tiền cũng như chỉ tiêu khắc phục sai sót, vi phạm về THADS được Quốc hội giao. Qua đó quyền và lợi ích của các bên trong thi hành bản án, quyết định dân sự đã được đảm bảo tốt hơn. Giải pháp 2 phù hợp với yêu cầu thực tiễn, bảo đảm thực hiện các chính sách đã được đề xuất và đồng bộ, thống nhất với quy định pháp luật có liên quan.

Thời gian gần đây, công tác thu hồi tài sản trong các vụ án hình sự về tham nhũng, kinh tế được Đảng ta lãnh đạo, chỉ đạo triển khai quyết liệt. Ban Bí thư Trung ương Đảng ban hành Chỉ thị số 04-CT/TW ngày 02/6/2021 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác thu hồi tài sản bị thất thoát, chiếm đoạt trong các vụ án hình sự về tham nhũng, kinh tế. Đây là nội dung thể hiện rõ định hướng phân công, phối hợp, kiểm soát của các cấp, các ngành, nhất là trách nhiệm của các cơ quan tư pháp, tổ chức có liên quan trong công tác thu hồi tài sản bị thất thoát, chiếm đoạt trong các vụ án hình sự về tham nhũng, kinh tế.

Giải pháp 2 cũng bảo đảm hạn chế triệt để những bất cập đang tồn đọng về mặt kinh tế của THADS như: Nhà nước phải chi trả phần chi phí cho những việc không phải là lợi ích tập thể, cộng đồng, lợi ích chung của xã hội; cơ quan THADS sử dụng kinh phí từ nguồn ngân sách nhà nước để thực hiện thay đương sự; tài sản, tiền thu lợi bất chính bị thất thoát. Bảo đảm thực hiện nghị quyết của Chính phủ về cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia (Nghị quyết số 19/NQ-CP các năm 2014-2018, Nghị quyết số 02/NQ-CP các năm 2019-2022 và Nghị quyết số 01/NQ-CP năm 2023) với các mục tiêu, giải pháp cụ thể, bám sát các chỉ số xếp hạng của các tổ chức quốc tế có uy tín.[[75]](#footnote-75) Từ Nghị quyết số 02/NQ-CP năm 2016, cụm từ “thi hành án” và “THADS” chính thức xuất hiện với các nhiệm vụ về đơn giản hoá thủ tục, quy trình và rút ngắn thời gian. Thông qua việc sửa đổi và bổ sung quy định mới trong Luật, hiệu quả THADS sẽ được nâng cao, bảo đảm thực hiện mục tiêu, nhiệm vụ quan trọng mà Đảng đã đặt ra trong Nghị quyết số 27-NQ/TW. Công tác tổ chức THADS tốt góp phần bảo vệ tối đa quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức, khơi thông nguồn lực kinh tế của đất nước.

Việc bảo đảm thể chế và các điều kiện kỹ thuật để chuyển đổi số trong hoạt động THADS cũng sẽ đảm bảo sự phát triển ổn định, lâu dài theo chiều hướng bền vững, lành mạnh của hoạt động THADS. Rút ngắn thời gian, giảm thiểu chi phí THADS và tính chính xác, hiệu lực, hiệu quả trong công tác THADS. Đối với tổ chức, cá nhân: Giảm thiểu thời gian đi lại, chuẩn bị hồ sơ, giấy tờ. Việc THADS được thi hành nhanh chóng, kịp thời, hiệu quả.

Đối với các quy định về phí, chi phí THADS: Việc sửa đổi sẽ góp phần giúp Nhà nước cắt giảm các loại chi phí hiện quy định ngân sách nhà nước phải chi trả không phù hợp; thúc đẩy trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân có liên quan trong quá trình THADS do phải chịu các chi phí nếu không tự nguyện, cố tình trì hoãn việc thi hành án. Các tổ chức, cá nhân sẽ dự báo và lường trước được các loại chi phí phát sinh.

- 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.

Để thực hiện được các nhiệm vụ chuyển đổi số thì cũng có những yêu cầu lớn. Đối với Nhà nước, cần đảm bảo một nguồn lực lớn ban đầu để đầu tư xây dựng phần mềm và hạ tầng cơ sở hiện đại, đồng bộ.

+ Đối với tổ chức, cá nhân: cần có các thiết bị thông minh và khả năng sử dụng để thực hiện thủ tục trực tuyến; nghiên cứu các quy định mới của pháp luật để áp dụng.

***4.4.2.2. Tác động về xã hội***

- Tác động tích cực:

Kiểm soát những xung đột về lợi ích giữa các bên trong THADS*.* Thực tế, chỉ khi có xung đột về lợi ích, các đương sự không thể thống nhất được cách thức giải quyết xung đột thì mới đề nghị Tòa án giải quyết. Đến giai đoạn thi hành án, hết thời hạn tự nguyện thi hành án, đương sự cố tình không thực hiện nghĩa vụ, lúc này Chấp hành viên mới buộc phải sử dụng quyền lực Nhà nước áp dụng biện pháp cưỡng chế thực hiện. Lúc này, tâm lý người phải thi hành án thường cố tình chống đối làm chậm quá trình thi hành án hoặc mong muốn không phải thực hiện nghĩa vụ[[76]](#footnote-76). Vì vậy, việc quy định rõ ràng về thoả thuận thi hành án cũng như xác định được “điểm dừng”, làm rõ các khâu, khối lượng công việc phải hoàn thành sẽ hạn chế tâm lý chống đối, trốn tránh thực hiện nghĩa vụ làm chậm quá trình thi hành án của đương sự. Từ đó, kiểm soát tốt hơn những xung đột về lợi ích giữa các bên trong THADS, bảo đảm quyền lực của cơ quan THADS, bảo đảm tính nghiêm minh của pháp luật.

Hạn chế tình trạng người phải thi hành án cố tình lợi dụng quyền nhằm làm trì hoãn, kéo dài thời gian tổ chức thi hành án. Mặc dù quy định về quyền của người phải thi hành án được yêu cầu Tòa án xác định, phân chia quyền sở hữu, sử dụng tài sản; khởi kiện dân sự để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình trong trường hợp có tranh chấp về tài sản liên quan đến thi hành án là một quyền lợi chính đáng, giúp quá trình xử lý tài sản được thuận lợi, đúng pháp luật. Tuy nhiên, có nhiều trường hợp người phải thi hành án cố tình lợi dụng quyền này để liên tục khởi kiện yêu cầu Tòa giải quyết tranh chấp, nhằm làm trì hoãn, kéo dài thời gian tổ chức thi hành án. Ngoài ra, ***giải pháp 2*** cũng bổ sung quy định về thời hạn cơ quan THADS bắt buộc phải tổ chức cưỡng chế thi hành án trên thực tế. Do đó, giảm thiểu tối đa những vụ việc thời gian tổ chức cưỡng chế thi hành án kéo rất dài, do cả lý do khách quan và chủ quan.

Nâng cao thẩm quyền của cơ quan THADS, Chấp hành viên trong quá trình THADS, đặc biệt là trong việc truy tìm tài sản bị chiếm đoạt, thất thoát, tránh việc phụ thuộc nhiều vào kết quả của quá trình tố tụng trước đó. Cùng với sự phát triển nền kinh tế thị trường định hướng XHCN và hội nhập với thế giới làm phát sinh nhiều các tranh chấp trong nước cũng như nước ngoài, mặt trái của nền kinh tế thị trường đã làm tha hóa cán bộ dẫn đến có hành vi vi phạm pháp luật gây thiệt hại là nguyên nhân dẫn đến số việc phải thi hành án liên quan đến tội phạm về kinh tế, tham nhũng có chiều hướng gia tăng. Đây là nguyên nhân những năm gần đây, số lượng việc và tiền năm sau luôn cao hơn năm trước; tuy nhiên, cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền trong cơ quan nhà nước và các cá nhân, tổ chức có liên quan đã cùng quyết tâm, chấp hành nghiêm các bản án, quyết định của Tòa án, thể hiện kết quả THADS không ngừng nâng cao, năm sau luôn cao hơn năm trước và cơ bản hoàn thành các chỉ tiêu, nhiệm vụ THADS Quốc hội giao hàng năm. Qua đó quyền và lợi ích của các bên trong thi hành bản án, quyết định dân sự đã được đảm bảo tốt hơn. Với ***giải pháp 2***, việc thi hành án đối với một số loại tài sản đặc thù trong các vụ án tham nhũng, kinh tế như cổ phần, cổ phiếu, phần vốn góp, tài sản là quyền sở hữu trí tuệ, tài sản hình thành trong tương lai sẽ được quy định đầy đủ. Từ đó, nâng cao hiệu quả THADS đối với những vụ việc loại này.

Đối với các vụ việc có liên quan tớibán đấu giá tài sản trong thi hành án dân sự, tiếp cận góc độ khi người phải thi hành án không tự nguyện thi hành, Chấp hành viên phải sử dụng quyền lực nhà nước buộc người phải thi hành án thực hiện, lúc này người phải thi hành án đã bị hạn chế tối đa quyền tài sản của mình. Như vậy, đồng nghĩa với đó là không còn quyền thỏa thuận trong giai đoạn này (thỏa thuận về giá, tổ chức thẩm định giá, bán đấu giá…). Lúc này, người có tài sản là Chấp hành viên (là người được pháp luật giao cho quyền thực hiện) và hàng loạt các yếu tố để đảm bảo cho Chấp hành viên thực hiện công tâm, khách quan, đảm bảo tối đa giá trị cao nhất của tài sản được đưa ra bán đúng pháp luật. Do đó, với việc bổ sung một quy định riêng về trình tự, thủ tục bán đấu giá tài sản thi hành án, ***giải pháp 2*** đã đưa việc bán đấu giá trong THADS về đúng với bản chất và khắc phục những vướng mắc bất cập trên thực tiễn.

Tăng cường việc mở cửa, hội nhập của Việt Nam với các nước khác trên thế giới. Song song quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, ngày càng nhiều tổ chức, cá nhân, nước ngoài đến làm việc, đầu tư, kinh doanh và cư trú tại Việt Nam; số lượng các tổ chức, cá nhân người Việt ra nước ngoài học tập, lao động, sinh sống cũng không ngừng gia tăng. Điều này đã làm phát sinh các quan hệ dân sự, kinh tế, lao động, kể cả tình trạng phạm tội của người nước ngoài tại Việt Nam cũng như của người Việt Nam ở nước ngoài từ đó gia tăng ngày càng nhiều các tranh chấp được giải quyết tại Tòa án và các cơ quan có thẩm quyền, các vụ việc thi hành án có yếu tố nước ngoài ngày càng có xu hướng tăng cao. Tuy nhiên, trên thực tế, việc tổ chức thi hành án đối với những vụ việc có yếu tố nước ngoài không đạt hiệu quả. Mặc dù có tính chất đặc thù riêng, tuy nhiên, việc THADS có yếu tố nước ngoài chủ yếu vẫn được thực hiện theo trình tự, thủ tục chung để giải quyết trong khi đó, trong quá trình tổ chức thực hiện, cơ quan THADS phát sinh rất nhiều thủ tục đòi hỏi phải yêu cầu về tương trợ tư pháp. Do vậy, việc chính sách riêng về THADS có yếu tố nước ngoài được nghiên cứu và xây dựng sẽ đưa tới một số hiệu quả như sau: (1) Xác định rõ các khái niệm việc thi hành án có yếu tố nước ngoài và quy định về thẩm quyền thi hành án; (2) Quy định rõ phương thức thực hiện thông báo đối với từng trường hợp cụ thể có liên quan đến yếu tố nước ngoài, góp phần hoàn thiện các quy định của pháp luật về việc quản lý người Việt Nam đã thực hiện việc xuất cảnh; (3) Có cơ chế phối hợp giữa các cơ quan THADS và cơ quan quản lý nhà nước về xuất, nhập cảnh trong quy định về việc người yêu cầu thi hành án có trách nhiệm cung cấp thông tin về nhân thân, xác định địa chỉ của đương sự ở nước ngoài để đảm bảo việc thi hành án đạt hiệu quả; (4) Giảm bớt thời hạn thực hiện UTTP và quy định rõ thời hạn thực hiện các trình tự, thủ tục khác về thi hành án trong trường hợp cần phải UTTP.

- Tác động tiêu cực: Giải pháp này không có tác động tiêu cực.

***4.2.2.3. Tác động về giới***

Giải pháp 2 không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền và lợi ích của mỗi giới, không có sự phân biệt về giới.

***4.2.2.4. Tác động về thủ tục hành chính***

Giải pháp 2 sẽ làm thay đổi nghĩa vụ thực hiện một số thủ tục hành chính. Ví dụ, quy định về thời hạn phải hoàn thành cũng như kết thúc thực hiện ở từng khâu, giai đoạn, công việc cũng như sửa đổi, bổ sung các quy định không phù hợp; rút ngắn thời hạn trong từng bước phải thực hiện ở các công việc nhất định. Việc thực hiện các quy định trên sẽ phát sinh thủ tục hành chính mới như thủ tục về kết thúc thi hành án, … Như vậy, việc thực hiện giải pháp 2 sẽ đúng và phù hợp với chủ trương cải cách hành chính hiện nay.

Đặc biệt, giải pháp gắn kết với nhiệm vụ chuyển đổi số sẽ góp phần tích cực cắt giảm hiệu quả thời gian, chi phí thực hiện thủ tục hành chính (thông qua các dịch vụ công trực tuyến một phần (tương đương cấp độ ba) hoặc toàn trình).

***4.4.2.5. Tác động tới hệ thống pháp luật***

*- Tác động đến bộ máy nhà nước:* là cơ sở, giải pháp đột phá để thực hiện tinh giản biên chế trong tổ chức của cơ quan THADS, tăng hiệu quả cho hoạt động của bộ máy nhà nước.

*- Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật:*

Chính sách 4 góp phần đảm bảo hệ thống pháp luật dân chủ, công bằng, nhân đạo, đầy đủ, đồng bộ, thống nhất, kịp thời, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định, dễ tiếp cận, được thực hiện nghiêm minh và nhất quán. Đây là đặc trưng mang tính phổ biến của mọi NNPQ, trong đó có NNPQ XHCN Việt Nam, là điều kiện cần và đủ để bảo đảm xã hội có trật tự, kỷ cương, xác lập được vị trí tối thượng của pháp luật trong điều chỉnh các quan hệ xã hội. Như vậy, tính thống nhất và đồng bộ của hệ thống pháp luật hiện hành sẽ được kế thừa và phát triển.

Việc sửa đổi, bổ sung cần đảm bảo pháp luật THADS phải phù hợp với các quy định về pháp luật dân sự, giao dịch điện tử; sự phù hợp của các quy định về thẩm quyền của Chấp hành viên, cơ quan THADS trong quá trình khai thác, sử dụng dữ liệu của các cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan để tổ chức thi hành án; quy định về an toàn, an ninh thông tin.

*- Khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân:*

Nâng cao ý thức pháp luật của nhân dân, tránh tình trạng không tuân thủ, chấp hành pháp luật, không tôn trọng bản án, quyết định của Toà án, việc tổ chức thi hành án của cơ quan THADS. Hạn chế các trường hợp trong quá trình cưỡng chế giao tài sản, bên phải thi hành án có sự chống đối quyết liệt, gây khó khăn cho công tác thi hành án, làm cho vụ việc trở nên phức tạp và kéo dài, cần sự phối hợp của nhiều cơ quan, tổ chức để hạn chế những hậu quả lớn hơn có thể xảy ra.

*- Khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:*

Chính sách 4 bảo đảm tuân thủ theo các điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia, các thông lệ quốc tế, nguyên tắc có đi có lại và pháp luật quốc gia để bảo đảm lợi ích quốc gia - dân tộc. Từ đó, công tác THADS góp phần xây dựng môi trường pháp lý hiện đại, ổn định, thu hút đầu tư kinh doanh, đáp ứng nhu cầu hội nhập của đất nước.

Xem xét kinh nghiệm quốc tế trong quy định về phí, chi phí THADS, vừa đảm bảo sự nghiêm minh trong việc chấp hành án, tạo động lực cho Chấp hành viên, Thừa phát lại trong THADS, vừa đảm bảo khuyến khích sự tự giác chấp hành của đương sự. Vụ việc càng để lâu, càng kéo dài thì người phải thi hành án càng phải chịu nhiều chi phí; đồng thời người được thi hành án cũng phải có trách nhiệm nhất định trong quá trình tổ chức thi hành án để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

*- Tác động đến điều kiện đảm bảo:*

+ Cần có nguồn kinh phí đầu tư lớn, trang thiết bị hiện đại, đảm bảo giá trị sử dụng ổn định, lâu dài; cơ sở dữ liệu đồng bộ trong nội bộ hệ thống THADS và các cơ quan, tổ chức có liên quan. Hiện nay, một số đề án, kế hoạch hiện đang triển khai thực hiện, do đó, cần đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất, hiệu quả, tiết kiệm trong các dự án đầu tư công.

+ Cần có các giải pháp cụ thể để nhân lực trong hệ thống THADS được đào tạo, tập huấn, bồi dưỡng, tuyển dụng mới phải đáp ứng các yêu cầu chuyển đổi số; cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư đảm bảo tích hợp đầy đủ, người dân sẵn sàng sử dụng các phần mềm, ứng dụng để thực hiện các thủ tục liên quan. Các hoạt động này có thể được tích hợp, bổ sung trên cơ sở các nguồn lực hàng năm hệ thống THADS được phân bổ.

**4.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn (trong đó có xác định thẩm quyền ban hành chính sách để giải quyết vấn đề)**

Lựa chọn giải pháp 2. Quốc hội ban hành Luật THADS (sửa đổi) trong đó sửa đổi, bổ sung các điều với các nội dung như sau:

- Hoàn thiện các quy định về trình tự, thủ tục tổ chức thi hành án, đảm bảo phù hợp với thực tiễn, thực hiện các chính sách đã được đề xuất và đồng bộ, thống nhất với quy định pháp luật có liên quan.

**-** Rút ngắn thời gian tổ chức thi hành án, xác định các căn cứ kết thúc việc thi hành án của hoạt động thi hành án.

+ Quy định rõ thời hạnphải hoàn thành cũng như kết thúc thực hiện ở từng khâu, giai đoạn, công việc.

+ Sửa đổi, bổ sung các quy định không phù hợp; rút ngắn thời hạn trong từng bước phải thực hiện ở các công việc nhất định.

**-** Quy định một số trình tự, thủ tục thi hành án đặc thù.

+ Xây dựng các quy định riêng về thi hành các khoản cho Nhà nước, tập trung vào các vụ án kinh tế, tham nhũng.

+ Hoàn thiện các quy định về trình tự, thủ tục đấu giá tài sản thi hành án phù hợp với thực tiễn, đảm bảo chặt chẽ, công khai, minh bạch, thống nhất, có điểm dừng.

+ Quy định riêng trình tự, thủ tục thi hành án có yếu tố nước ngoài.

- Quy định cụ thể hóa việc chuyển đổi số trong THADS, sử dụng cơ sở dữ liệu điện tử và trình tự, thủ tục THADS trong điều kiện chuyển đổi số.

# 5. Chính sách 5: Đảm bảo nguồn lực để tổ chức THADS

## 5.1. Xác định vấn đề bất cập

Để đảm bảo công tác THADS được thực hiện nhanh chóng, kịp thời, hiệu quả, Nhà nước cần có các chính sách, quy định đảm bảo nhân lực và vật lực, phát huy sự tham gia của xã hội vào hoạt động này. Tuy nhiên, thực tế cho thấy các nguồn lực để tổ chức THADS hiện nay chưa được đảm bảo, cụ thể:

*(i) Về nguồn nhân lực THADS:*

*Về số lượng,* tỉ lệ Chấp hành viên/Thừa phát lại trên tổng dân số của Việt Nam khá thấp, cơ bản tương đương với tỉ lệ này ở Pháp hoặc Anh và thấp hơn rất nhiều so với tỉ lệ này ở Thụy Điển và Phần Lan. Cụ thể:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Thông tin  (năm số liệu) | Việt Nam[[77]](#footnote-77)  (2021) | Anh[[78]](#footnote-78)  (2020) | Pháp[[79]](#footnote-79)  (2022) | Phần Lan[[80]](#footnote-80)  (2020) | Thụy Điển[[81]](#footnote-81)  (2022) |
| Số CHV/TPL | 3.943 CHV + 420 TPL | 2.844 | 3.500 | 1.100 | 2.300 |
| Dân số | 98,51 triệu | 59,7 triệu | 68 triệu | 5,5 triệu | 10,5 triệu |
| Tỉ lệ | 0,004% | 0,005% | 0,005% | 0,02% | 0,022% |

Cho dù so sánh với biên chế toàn hệ thống THADS của Việt Nam năm 2021 là hơn 8.500 người thì tỉ lệ cũng chỉ là 0,009%, vẫn còn khá khiêm tốn so với Thụy Điển và Phần Lan. Nếu so sánh về hệ thống pháp luật, hệ thống CNTT, cơ sở dữ liệu và các điều kiện đảm bảo cho hoạt động THADS của các quốc gia này thì có thể thấy sự chênh lệch rất lớn so với điều kiện thực thi công vụ của các Chấp hành viên, Thừa phát lại tại Việt Nam. Đặc biệt, tại Pháp và Anh, Thừa phát lại chỉ thi hành thuần túy các loại việc dân sự, kinh doanh, thương mại liên quan đến tiền, động sản – nghĩa là phạm vi nhiệm vụ mà Chấp hành viên ở Việt Nam phải thực hiện rộng hơn rất nhiều.

*Về năng lực chuyên môn*, mặc dù đã được quan tâm nâng cao chất lượng tuyển dụng đầu vào và bồi dưỡng, tập huấn nghiệp vụ thường xuyên, nhưng năng lực của một bộ phận Chấp hành viên và các công chức THADS vẫn chưa đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ. Trong bối cảnh hội nhập, chuyển đổi số, các vụ việc có yếu tố nước ngoài, người nước ngoài tăng; các yêu cầu về sử dụng phần mềm, ứng dụng CNTT ngày càng cao; tuy nhiên kỹ năng ngoại ngữ, kỹ năng số nhìn chung chưa đáp ứng yêu cầu.

*Về cơ cấu ngạch công chức*, các chức danh đặc thù như Chấp hành viên, Thẩm tra viên THADS còn thiếu, chưa phân bổ phù hợp với tình hình, khối lượng, tính chất công việc của từng cơ quan THADS. Nhiều cơ quan THADS không có hoặc chỉ có ít Thẩm tra viên. Nhiều Chấp hành viên không có thư ký giúp việc nên vừa làm nhiệm vụ giải quyết án, vừa làm thêm nhiều công việc hành chính khác như làm các loại báo cáo, hoàn thiện giấy tờ, sổ sách,... dẫn đến quá tải trong công việc, ảnh hưởng đến hiệu quả tổ chức thi hành án.

*Về định mức năng suất lao động*, hiện chưa có quy định cụ thể, nhưng với tình trạng số lượng việc, tiền thụ lý ngày càng cao, biên chế ngày càng cắt giảm thì áp lực đối với Chấp hành viên ngày càng lớn. Tỷ lệ bình quân số việc THADS phải thi hành trên mỗi CHV rất cao, như năm 2018 là 222 việc, tương ứng với số tiền 43 tỷ đồng/CHV/năm; năm 2019 là 232 việc, tương ứng với số tiền 66 tỷ đồng/CHV/năm; năm 2020 là 216 việc, tương ứng với 72 tỷ đồng/CHV/năm[[82]](#footnote-82). Tại một số địa bàn có lượng án lớn thì số việc, tiền/CHV là rất lớn. Ví dụ, năm 2022, trung bình số việc, tiền mỗi năm mà mỗi Chấp hành viên phải giải quyết là: tại Bến Tre: 382 việc, 43 tỷ đồng; tại Bình Dương: 345 việc, 114 tỷ đồng; tại Long An: 341 việc, 106 tỷ đồng; tại Tp Hồ Chí Minh: 335 việc, 436 tỷ đồng; tại Cần Thơ: 334 việc, 118 tỷ Đồng. v.v[[83]](#footnote-83). Nhiều vụ việc rất phức tạp, số lượng đương sự liên quan có vụ việc lên đến hàng trăm, hàng nghìn người; việc tổ chức thi hành án thường căng thẳng do bên được thì yêu cầu, hối thúc thực hiện; bên phải thì cố tình trốn tránh, gây sức ép, chống đối, trì hoãn thi hành án.... Bên cạnh đó, Chấp hành viên còn phải đối mặt với những khó khăn khi tác nghiệp tại cơ sở, nhất là những địa bàn vùng sâu, vùng xa, vùng sông nước.

*Về đảm bảo phúc lợi và an toàn cho công chức làm công tác THADS*, hiện nay chưa có các quy định cụ thể bảo vệ an toàn cho Chấp hành viên và gia đình trong hoạt động THADS. THADS là lĩnh vực nhạy cảm, thường phải tiếp xúc với đương sự ở những thời điểm bức xúc vì quyền, lợi ích của mình. Tuy nhiên, hiện chưa có cơ chế bảo đảm phù hợp cho đội ngũ cán bộ này yên tâm công tác, giữ gìn sự liêm chính, công tâm, khách quan, chuyên nghiệp, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới.

*Về đạo đức công vụ*, vẫn còn những vấn đề chủ quan từ bản thân công chức THADS. Việc thực hiện kỷ luật, kỷ cương, xử lý vi phạm tại một số đơn vị còn chưa nghiêm, một số công chức, người lao động trong đó có cả công chức giữ chức vụ lãnh đạo quản lý vi phạm phẩm chất đạo đức, chuyên môn nghiệp vụ, vi phạm nguyên tắc quản lý hành chính nhà nước dẫn đến phải kiểm điểm, xử lý kỷ luật hoặc bị xem xét trách nhiệm hình sự[[84]](#footnote-84). Đây là thực tế đáng buồn, gây ảnh hưởng xấu đến hình ảnh của cơ quan THADS trong dư luận xã hội, Đảng và Nhà nước và cần kịp thời có các biện pháp chấn chỉnh, khắc phục.

*(ii) Về nguồn lực xã hội tham gia vào công tác THADS*

Quy trình thi hành án chưa phát huy hết vai trò của đương sự, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trong quá trình tổ chức THADS.

*Thứ nhất, trong xác minh điều kiện thi hành án:*

- Thực tiễn thi hành Luật THADS năm 2008 cho thấy người được thi hành án phải cung cấp thông tin về điều kiện thi hành án khi yêu cầu thi hành án đã phần nào ảnh hưởng đến quyền được thi hành án của mình; người được thi hành án cũng không có khả năng để buộc các cơ quan, tổ chức quản lý tài sản, tài khoản cung cấp thông tin cho mình. Do đó, Luật THADS sửa đổi năm 2014 đã quy định chuyển nhiệm vụ xác minh điều kiện thi hành án sang cho Chấp hành viên và ngân sách nhà nước phải chịu chi phí. Đương sự vẫn có quyền cung cấp thông tin về điều kiện thi hành án và được xét miễn, giảm phí thi hành án nếu thông tin chính xác.

Nội dung sửa đổi này mặc dù tháo gỡ được một phần khó khăn cho đương sự, nhưng lại tạo ra áp lực lớn đối với Chấp hành viên, cơ quan THADS và ngân sách nhà nước. Số lượng vụ việc mà đương sự chủ động xác minh, cung cấp thông tin cho cơ quan THADS cũng không nhiều. Bên cạnh đó, quy định này lại phần nào ảnh hưởng đến hoạt động xác minh của Thừa phát lại – vì hoạt động này có thu phí. Người được thi hành án sẽ không có nhu cầu sử dụng dịch vụ của Thừa phát lại để xác minh điều kiện thi hành án.

- Quy định của Luật THADS hiện hành chưa tạo ra cơ chế phù hợp và chưa có chế tài đủ nghiêm khắc đối với hành vi không kê khai, kê khai gian dối của người phải THADS.

*Thứ hai, trong cưỡng chế thi hành án:*

Pháp luật THADS hiện nay đang quy định để tổ chức cưỡng chế thì tạm ứng kinh phí từ ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, trình tự, thủ tục để thực hiện tạm ứng còn kéo dài, gây ảnh hưởng phần nào đến tiến độ thi hành án. Bên cạnh đó, nhiều vụ việc chi phí cưỡng chế lớn, ảnh hưởng đến cả người được thi hành án và người phải thi hành án sau khi thu được tiền, tài sản từ cưỡng chế.

*(iii) Về cơ sở vật chất phục vụ ứng dụng công nghệ thông tin, điều kiện làm việc, trụ sở, kho vật chứng*

Chưa có quy định mang tính nguyên tắc đảm bảo cho các điều kiện này nhằm đảm bảo nguồn vật lực để thi hànhán.

## 5.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Xây dựng các quy định mang tính nguyên tắc về các yếu tố đảm bảo nguồn nhân lực, vật lực cho hệ thống THADS hoạt động hiệu quả, chuyên nghiệp, hiện đại; phù hợp với điều kiện nguồn lực của Nhà nước, xã hội và yêu cầu của công tác THADS.

Các nội dung về huy động hợp lý nguồn lực xã hội vào hoạt động THADS, tạo điều kiện cho sự phát triển ổn định và lành mạnh của chế định Thừa phát lại được lồng ghép trong quy định về trình tự, thủ tục THADS, phí, chi phí THADS.

## 5.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

***5.3.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên như hiện nay.***

***5.3.2. Giải pháp 2: Sửa đổi và bổ sung quy định mới của Luật THADS theo hướng:***

(i) Bổ sung các quy định để đảm bảo nguồn nhân lực THADS:

- Đối với ngạch Chấp hành viên: bổ sung quy định cụ thể về các cơ chế bảo vệ, gồm: nguyên tắc xác định tỉ lệ Chấp hành viên/ số lượng việc, tiền phải thi hành; yêu cầu đào tạo, bồi dưỡng thường xuyên, các nội dung bắt buộc đào tạo, bồi dưỡng, nhất là kiến thức, kỹ năng chuyên môn và đáp ứng yêu cầu chuyển đổi số; quy tắc đạo đức nghề nghiệp, và trách nhiệm, biện pháp xử lý khi vi phạm; bảo hiểm trách nhiệm nghề nghiệp; chế độ chính sách nếu gặp phải rủi ro trong quá trình thi hành công vụ;

- Đối với các ngạch công chức khác (Thẩm tra viên, Thư ký Thi hành án): luật hóa các quy định dưới luật hiện hành; bổ sung các quy định mới tương tự như đối với ngạch Chấp hành viên.

Đồng thời, các quy định về cơ chế khiếu nại, tố cáo, giám sát, kiểm soát quyền lực đối với đội ngũ công chức THADS được đề cập ở các chính sách khác sẽ góp phần xây dựng nguồn nhân lực THADS trong sạch, vững mạnh.

(ii) Bổ sung các quy định để đảm bảo nguồn vật lực cho công tác THADS:

- Đối với cơ sở vật chất, trụ sở, kho vật chứng: Bổ sung quy định các nguyên tắc tiêu chuẩn tối thiểu đối với cơ quan THADS.

- Đối với ứng dụng công nghệ thông tin, hiện đại hóa hoạt động THADS:

+ Bổ sung quy định về trách nhiệm của Nhà nước đảm bảo nguồn lực đầu tư về ứng dụng công nghệ thông tin, phần mềm nhằm xây dựng, sử dụng, phát triển các loại cơ sở dữ liệu trong THADS để hiện đại hóa hoạt động THADS từ công tác quản lý, chỉ đạo, điều hành đến công tác tổ chức THADS.

+ Chính sách khuyến khích, tạo điều kiện cho các tổ chức, cá nhân tham gia phát triển công nghệ, phương tiện kỹ thuật tiên tiến phục vụ hiện đại hóa công tác THADS.

(iii) Các nội dung về phát huy nguồn lực xã hội tham gia vào công tác THADS được quy định lồng ghép trong công tác xác minh điều kiện thi hành án (quyền, nghĩa vụ của đương sự, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức quản lý tài khoản, tài sản, nắm giữ thông tin v.v.) và quy định về phí, chi phí THADS, theo đó:

- Trong xác minh điều kiện thi hành án:

Theo nguyên tắc của Bộ luật TTDS 2015, đương sự có trách nhiệm cung cấp tài liệu, chứng cứ để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Đồng thời, Bộ luật Thi hành án toàn cầu cũng quy định rất nghiêm khắc trách nhiệm của người phải thi hành án: họ phải có trách nhiệm với nghĩa vụ thi hành án của mình bằng tất cả các tài sản của mình ở bất cứ nơi nào những tài sản này được tìm thấy. Luật quốc gia có thể yêu cầu người phải thi hành án phải thông báo những tài sản mà mình có. Luật phải đưa ra các chế tài hình phạt để áp dụng trong trường hợp này. Những người phải thi hành án cố tình đưa mình vào trạng thái phá sản để trốn tránh nghĩa vụ thi hành án sẽ phải chịu trách nhiệm về hành vi của mình.[[85]](#footnote-85)

Thống nhất với các nguyên tắc này, kinh nghiệm của nhiều quốc gia trên thế giới quy định cụ thể trách nhiệm, vai trò của người được thi hành án trong quá trình xác minh điều kiện thi hành án và nghĩa vụ của người phải thi hành án trong kê khai thông tin. Tòa án/ cơ quan THADS đóng vai trò đại diện cho quyền lực nhà nước để tiếp nhận yêu cầu của người được thi hành án (khi họ không tự mình tìm kiếm được thông tin về tài sản, tài khoản); ra lệnh buộc người phải thi hành án kê khai thông tin và cơ quan, tổ chức quản lý tài sản, tài khoản cung cấp thông tin; kiểm định tính chính xác của thông tin do người phải thi hành án, cơ quan, tổ chức cung cấp; tổ chức thi hành trên cơ sở kết quả đã được kiểm định và ý kiến của người được thi hành án[[86]](#footnote-86). Người phải thi hành án nếu không kê khai, hoặc khai báo gian dối có thể phải chịu chế tài nghiêm khắc, như phạt tù hoặc phạt tiền. Người được thi hành án chịu một khoản phí nhất định đối với yêu cầu Tòa án/ cơ quan THADS hỗ trợ xác minh điều kiện thi hành án.

Luật THADS sửa đổi cần thiết kế: i) trình tự, thủ tục để người được thi hành án thực hiện quyền xác minh; ii) cách thức để người phải thi hành án thực hiện nghĩa vụ; iii) trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức liên quan; iv) các lệnh/ quyết định mà cơ quan THADS có thẩm quyền ban hành và cách thức tổ chức thi hành. Bên cạnh đó, cần đề xuất sửa đổi quy định về xử phạt vi phạm hành chính và Bộ luật Hình sự đối với hành vi vi phạm pháp luật trong xác minh điều kiện thi hành án.

Quy định về xác minh điều kiện thi hành án nếu được hoàn thiện theo hướng này sẽ góp phần phát huy được các nguồn lực xã hội trong công tác THADS, có sự tham gia, vào cuộc của cả người được thi hành án, các cơ quan, tổ chức liên quan; tăng trách nhiệm của người phải thi hành án; tạo điều kiện để phát triển một cách lành mạnh hoạt động của Thừa phát lại; đồng thời giảm bớt gánh nặng cho Chấp hành viên, cơ quan THADS và Chấp hành viên.

- Trong cưỡng chế thi hành án:

Điều 5 Bộ luật Thi hành án toàn cầu quy định nguyên tắc cơ bản trong THADS liên quan đến chi phí thi hành án là: Chi phí thi hành án do người phải thi hành án chi trả, nhưng người được thi hành án phải tạm ứng số tiền đó trước, trừ trường hợp khác theo quy định của pháp luật. Trong trường hợp thi hành án phá sản của người phải thi hành án, các chi phí thi hành án do người được thi hành án chi trả. Trường hợp thẩm phán cho rằng người được thi hành án đã lạm quyền khi cưỡng chế thì có thể hướng dẫn người được thi hành án chi trả chi phí cưỡng chế và bồi thường những tổn thất mà bên phải thi hành án gánh chịu. Nhà nước có trách nhiệm bảo đảm rằng các chi phí thi hành án phải được ấn định, ổn định, minh bạch và hợp lý.

Do đó, cần sửa đổi quy định về việc tạm ứng chi phí cưỡng chế từ người được thi hành án, và người phải thi hành án phải được biết rõ các loại chi phí này. Việc cân đối lợi ích giữa tự nguyện thi hành án với cưỡng chế thi hành án khi đó sẽ tạo ra động lực nhiều hơn cho người phải thi hành án để không phải áp dụng biện pháp cưỡng chế. Đồng thời, cần có các quy định để hỗ trợ người phải thi hành án tối đa hóa giá trị tài sản nếu họ buộc phải bán đấu giá để thi hành án.

## 5.4. 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

***5.4.1. Đánh giá tác động giải pháp 1: Giữ nguyên các quy định hiện hành***

***5.4.1.1. Tác động về kinh tế***

- Tác động tích cực: Nhà nước không mất chi phí xây dựng ban hành luật và các văn bản hướng dẫn thi hành; chi phí đảm bảo nguồn nhân lực và vật lực cho các yêu cầu đảm bảo hoạt động THADS (đầu tư cơ sở vật chất, trang thiết bị, phần mềm v.v.)

- Tác động tiêu cực: Không có giải pháp đột phá để khắc phục các khó khăn, vướng mắc hiện nay do chưa đảm bảo về số lượng, nhất là chất lượng đội ngũ công chức THADS, cơ sở vật chất, hạ tầng phục vụ chuyển đổi số; không huy động được sự tham gia tích cực của nguồn lực xã hội vào hoạt động THADS.

***5.4.1.2. Tác động về xã hội***

Gánh nặng công việc tiếp tục dồn cho chấp hành viên, ảnh hưởng đến hiệu quả, hiệu suất công việc là một trong số các nguyên nhân dẫn đến án tồn đọng, qua đó không bảo đảm tính nghiêm minh của pháp luật, ảnh hưởng đến tình hình an ninh trật tự xã hội và làm giảm an sinh xã hội.

***5.4.1.3. Tác động về giới:*** không có tác động về giới.

***5.4.1.4. Tác động về thủ tục hành chính:*** không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

***5.4.1.5. Tác động đối với hệ thống pháp luật:*** không kịp thời thay đổi để điều chỉnh các yêu cầu thực tiễn đặt ra.

***5.4.2. Đánh giá tác động giải pháp 2: Sửa đổi, bổ sung một số quy định của Luật***

***5.4.2.1. Tác động về kinh tế***

- Tác động tích cực: Giải pháp 2 góp phần xây dựng đội ngũ công chức THADS đủ về số lượng, đảm bảo về chất lượng, được đảm bảo về các chế độ, chính sách, điều kiện làm việc hiện đại; tăng cường vai trò, trách nhiệm của đương sự và các cơ quan, tổ chức liên quan. Do đó, việc sửa đổi, bổ sung các quy định mới sẽ góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả công tác THADS. Thời gian THADS được rút ngắn, các chi phí tuân thủ pháp luật trong THADS được cắt giảm. Hiệu quả THADS cao sẽ bảo đảm môi trường kinh doanh thông thoáng, kinh tế vĩ mô ổn định, tạo nên sức thu hút đối với các nhà đầu tư trong nước cũng như nước ngoài; đồng thời, đảm bảo thu hồi nhanh chóng các khoản phải thu cho ngân sách nhà nước.

Bên cạnh đó, giải pháp này là cơ sở, giải pháp đột phá để thực hiện tinh giản biên chế, nâng cao năng suất lao động, kỷ luật, kỷ cương công vụ, đạo đức nghề nghiệp, đổi mới quản trị của cơ quan THADS, tăng hiệu quả cho hoạt động của bộ máy nhà nước.

- 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. Để thực hiện được các nhiệm vụ chuyển đổi số thì cần đảm bảo một nguồn lực lớn ban đầu để đầu tư xây dựng phần mềm và hạ tầng cơ sở hiện đại, đồng bộ.

+ Đối với tổ chức, cá nhân: cần có các thiết bị thông minh và khả năng sử dụng để thực hiện thủ tục trực tuyến; nghiên cứu các quy định mới của pháp luật để áp dụng.

***5.4.2.2. Tác động về xã hội***

- Việc hoàn thiện các quy định về Chấp hành viên cả về quyền, điều kiện đảm bảo sẽ góp phần tạo sự thu hút nhất định đối với chức danh này trong xã hội, tạo sự yên tâm, gắn bó của đội ngũ công chức THADS với công tác phức tạp, khó khăn này.

- Cơ chế THADS được hiện đại hóa thông qua việc tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin, tăng cường công khai, minh bạch; các quy định về khiếu nại, tố cáo, giám sát, kiểm soát quyền lực, trách nhiệm, nghĩa vụ, đạo đức nghề nghiệp phải tuân thủ, các biện pháp xử lý khi vi phạm sẽ củng cố sự tin tưởng vào sự hiệu quả của hoạt động THADS và sự trong sạch, lành mạnh của đội ngũ công chức THADS.

***5.4.2.3. Tác động về giới***

- Tác động tích cực: Sự chuyên nghiệp và hiện đại hóa hoạt động THADS sẽ hỗ trợ và tạo điều kiện thuận lợi hơn cho công chức nữ trong lĩnh vực THADS cũng như các đương sự là nữ do giảm bớt sự tiếp xúc trực tiếp hoặc phải đi lại xa xôi, khó khăn.

- Tác động tiêu cực: không có tác động tiêu cực về giới.

***5.4.2.4. Tác động về thủ tục hành chính***

- Tác động tích cực: Cùng với tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin trong THADS, các thủ tục hành chính trong THADS phải được tái cấu trúc để đảm bảo vận hành thuận lợi giữa đương sự, cơ quan THADS và các cơ quan, tổ chức có liên quan. Nhờ đó, thời gian, chi phí tuân thủ thủ tục hành chính sẽ được cắt giảm.

- Tác động tiêu cực: không có tác động tiêu cực về thủ tục hành chính.

***5.4.2.5. Tác động đối với hệ thống pháp luật***

*- Tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật:*  việc bổ sung quy định về nhân lực, vật lực THADS thống nhất với chính sách, chủ trương về chính sách tổ chức cán bộ và chuyển đổi số.

*- Khả năng thi hành và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức, cá nhân:* Đội ngũ công chức THADS, đương sự, cá nhân, tổ chức, cơ quan liên quan có khả năng tuân thủ, thực hiện trách nhiệm của họ trong hoạt động THADS và hỗ trợ Nhà nước đảm bảo chất lượng hoạt động THADS.

*- Khả năng thi hành và tuân thủ của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên:* tuân thủ theo các điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia, các thông lệ quốc tế, nguyên tắc có đi có lại và pháp luật quốc gia để bảo đảm lợi ích quốc gia - dân tộc. Từ đó, công tác THADS góp phần xây dựng môi trường pháp lý hiện đại, ổn định, thu hút đầu tư kinh doanh, đáp ứng nhu cầu hội nhập của đất nước.

## 5.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn

Với các tác động nêu trên, cần thiết phải lựa chọn giải pháp 2 nhằm đảm bảo nguồn lực để đội ngũ cán bộ THADS yên tâm công tác, liêm chính, công tâm, chuyên nghiệp, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới; hệ thống THADS hoạt động hiệu lực, hiệu quả; đương sự, cá nhân, tổ chức, cơ quan có liên quan phát huy vai trò, trách nhiệm trong công tác THADS.

Do đó, đề xuất Quốc hội ban hành Luật THADS (sửa đổi) trong đó:

- Thiết kế 01 Chương về Đảm bảo điều kiện cho hoạt động THADS gồm 10 điều, cụ thể:

+ 06 điều kế thừa, bổ sung, hoàn thiện: Tiêu chuẩn bổ nhiệm Chấp hành viên; Miễn nhiệm Chấp hành viên; Trang phục, phù hiệu, chế độ đối với công chức làm công tác thi hành án dân sự; Biên chế, kinh phí, cơ sở vật chất của cơ quan thi hành án dân sự; Bảo đảm tài chính từ ngân sách nhà nước để thi hành án; Công cụ hỗ trợ trong thi hành án dân sự.

+ Các điều mới quy định về: i) Bảo vệ Chấp hành viên: quy định các nguyên tắc về đào tạo, bồi dưỡng thường xuyên, khung chương trình đào tạo; Quy tắc đạo đức nghề nghiệp; bảo hiểm trách nhiệm nghề nghiệp; chế độ chính sách nếu gặp phải rủi ro trong quá trình thi hành công vụ; ii) Hiện đại hóa công tác quản lý, thi hành án dân sự; iii) Cơ sở dữ liệu về thi hành án dân sự.

- Quy định về thủ tục xác minh điều kiện thi hành án theo hướng tăng trách nhiệm của đương sự và cơ quan, tổ chức quản lý tài khoản, tài sản…; trách nhiệm chịu phí, chi phí THADS, trong đó có tăng trách nhiệm của đương sự trong chi phí xác minh điều kiện thi hành án và cưỡng chế THADS.

1. ngày 25/11/2014, Quốc hội khóa XIII đã thông qua Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật THADS và ngày 11/01/2022 Quốc hội khóa XV đã thông qua Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đầu tư công, Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư, Luật Đầu tư, Luật Nhà ở, Luật Đấu thầu, Luật Điện lực, Luật Doanh nghiệp, Luật Thuế tiêu thụ đặc biệt và Luật THADS. [↑](#footnote-ref-1)
2. ĐCSVN, V*ăn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII,*Tập I, Nxb. CTQGST, H. 2021. [↑](#footnote-ref-2)
3. về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới [↑](#footnote-ref-3)
4. 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 [↑](#footnote-ref-4)
5. phê duyệt Đề án nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác THADS đối với các bản án, quyết định kinh doanh, thương mại giai đoạn 2023 -2028 [↑](#footnote-ref-5)
6. báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội, trong đó xác định một trong những nhiệm vụ trọng tâm của Chính phủ về THADS, THAHC trong năm 2024 là “…Đẩy mạnh công tác xây dựng, hoàn thiện thể chế về THADS, THAHC, tập trung sửa đổi, bổ sung Nghị định số 62/2015/NĐ-CP; tổng kết thi hành Luật THADS, Chỉ thị số 05/CT-TTg và Chỉ thị số 26/CT-TTg, đề xuất và tập trung xây dựng Luật THADS sửa đổi …” [↑](#footnote-ref-6)
7. Báo cáo số 33-BC/BCĐ, ngày 08/01/2014 của Ban Chỉ đạo TW về PCTNTC Đoàn kiểm tra, giám sát việc thanh tra vụ việc, khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử các vụ an tham nhũng nghiêm trọng, phức tạp; Báo cáo số 140-BC/BCĐ, ngày 21/10/2015 của Ban Chỉ đạo TW về PCTNTC Đoàn kiểm tra, giám sát, đôn đốc công tác phòng, chống tham nhũng năm 2015 tại một số bộ và địa phương; Báo cáo số 46-BC/BCĐ, ngày 11/01/2017 của Ban Chỉ đạo TW về PCTNTC Đoàn kiểm tra, giám sát việc thanh tra vụ việc; khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử các vụ án tham nhũng, kinh tế nghiêm trọng, phức tạp, dư luận xã hội quan tâm năm 2016 tại một số địa phương; Báo cáo số 231-BC/BNCTW, ngày 16/01/2023 của Ban Nội chính Trung ương Đoàn kiểm tra của Ban Chỉ đạo và của các Bộ, ngành, địa phương kiểm tra việc lãnh đạo, chỉ đạo, tổ chức thực hiện công tác phát hiện, chuyển giao, tiếp nhận, giải quyết tố giác, tin báo về tội phạm, kiến nghị khởi tố các vụ việc có dấu hiệu tội phạm về tham nhũng, kinh tế, tiêu cực. [↑](#footnote-ref-7)
8. về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. [↑](#footnote-ref-8)
9. về địnhhướng hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao chất lượng, hiệu quả hợp tác đầu tư nước ngoài đến năm 2030. [↑](#footnote-ref-9)
10. về Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 50-NQ/TW ngày 20/8/2019 của Bộ Chính trị về định hướng hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao chất lượng, hiệu quả hợp tác đầu tư nước ngoài đến năm 2030. [↑](#footnote-ref-10)
11. về tiếp tục thực hiện những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia. [↑](#footnote-ref-11)
12. về phê duyệt Đề án phát triển ứng dụng dữ liệu về dân cư, định danh và xác thực điện tử phục vụ chuyển đổi số quốc gia giai đoạn 2022-2025, tầm nhìn đến năm 2030. [↑](#footnote-ref-12)
13. Thời gian thực thi phán quyết của các quốc gia ASEAN năm 2016: Singapore: 40 ngày, Brunei: 90 ngày, Thái Lan: 120 ngày, Malaysia: 120 ngày, Lào: 135 ngày, Việt Nam: 150 ngày, Campuchia: 170 ngày, Indonesia: 180 ngày, Myanmar: 180 ngày và Philippines: 204 ngày. Nguồn: ThS. Nguyễn Xuân Tùng (2017), đd. [↑](#footnote-ref-13)
14. Theo đánh giá tại Nghị quyết số 02/NQ-CP ngày 01/01/2020 của Chính phủ về tiếp tục thực hiện những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2019 và định hướng dến năm 2021. [↑](#footnote-ref-14)
15. Bộ Tư pháp, Báo cáo số 120/BC-BTP ngày 27/4/2023. [↑](#footnote-ref-15)
16. Tính đến kế hoạch đầu tư năm 2021, trong tổng số 765 cơ quan THADS địa phương còn 04 đơn vị chưa được đầu tư trụ sở (gồm các Chi cục: Tp.Thủ Đức Thành phố Hồ Chí Minh; huyện Thanh Trì, huyện Gia Lâm Thành phố Hà Nội và huyện Mỹ Xuyên tỉnh Sóc Trăng); đồng thời còn khoảng 450 đơn vị chưa được đầu tư kho vật chứng. Xe ô tô phục vụ công tác, xe bán tải... của nhiều cơ quan THADS được trang bị sử dụng đã lâu, hư hỏng nhiều, kinh phí sửa chữa lớn, sử dụng không có hiệu quả, mất an toàn khi vận hành nhưng chưa bố trí được kinh phí để thay thế. Một số tài sản đã được trang cấp nhưng chưa đáp ứng nhu cầu công việc gây khó khăn cho quá trình thực hiện nhiệm vụ được giao như: máy photocopy siêu tốc, loa pin, máy phát điện, xe máy... hoặc định mức đơn giá thấp hơn giá thị trường để đảm bảo chất lượng máy móc. [↑](#footnote-ref-16)
17. Cụ thể: “1. Tổng cục THADS, các cơ quan THADS địa phương thực hiện ứng dụng công nghệ thông tin trong việc công khai thông tin của người phải thi hành án chưa có điều kiện thi hành án bảo đảm đúng nguyên tắc, hình thức, trình tự, thủ tục quy định tại Điều 3, 4, 5 và 6 của Thông tư này. 2. Tổng cục THADS chủ trì, phối hợp với Cục Công nghệ thông tin nghiên cứu, xây dựng đề án, xác định cụ thể lộ trình ứng dụng công nghệ thông tin trong thực hiện một số thủ tục về quản lý hành chính trong hoạt động THADS và quản lý, sử dụng sổ sách, hồ sơ, biểu mẫu THADS”. [↑](#footnote-ref-17)
18. đầu tư còn manh mún, thiếu tập trung, nên chưa phát huy được hiệu quả; chưa có những giải pháp cụ thể, đồng bộ và quyết liệt để nâng cao chất lượng, hiệu quả, đảm bảo tiến độ, lộ trình theo đúng Quyết định số 983/QĐ-BTP ngày 10/6/2021 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp về ban hành Kế hoạch “Chuyển đổi số Ngành Tư pháp đến năm 2025, định hướng đến năm 2030”; Quyết định số 639/QĐ-BTP ngày 27/4/2021 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp phê duyệt Đề án “Ứng dụng CNTT, thực hiện chuyển đổi số và đảm bảo an toàn thông tin mạng trong hoạt động của Hệ thống THADS giai đoạn 2021 -2025” và Quyết định số 06/QĐ-TTg ngày 06/01/2022 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án phát triển ứng dụng dữ liệu dân cư, định danh và xác thực điện tử phục vụ chuyển đổi số quốc gia giai đoạn 2022-2025, tầm nhìn đến năm 2030. [↑](#footnote-ref-18)
19. Quá trình khai thác, sử dụng các phần mềm vẫn xảy ra các sự cố kỹ thuật như: chậm, có lúc, có nơi không truy nhập được vào các phần mềm; không ghi được dữ liệu; dữ liệu tự động nhân bản; dung lượng tài liệu, số lượng file đính kèm lên các loại hồ sơ bị hạn chế đã gây khó khăn cho việc xử lý công việc. Chưa nâng cấp được các phần mềm nghiệp vụ THADS phục vụ cho việc kết nối, chia sẻ dữ liệu THADS với cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư. Chưa kịp thời cập nhật những thay đổi của pháp luật lên phần mềm làm giảm hiệu quả của phần mềm trong quản lý, điều hành hoạt động THADS. Một số nội dung liên quan đến quản lý công tác chuyên môn, nghiệp vụ thuộc lĩnh vực quản lý chưa được đánh giá, phân tích để tin học hóa. Cơ sở dữ liệu điện tử vẫn còn tình trạng cắt khúc, chưa tạo lập được cơ sở dữ liệu tập trung, nhất là tích hợp cơ sở dữ liệu của từng địa phương thành cơ sở dữ liệu chung thống nhất của cả hệ thống THADS. [↑](#footnote-ref-19)
20. Nhận định của Viện kiểm sát nhân dân tối cao tại Báo cáo tổng kết số 115/BC-VKSTC ngày 08/9/2023 [↑](#footnote-ref-20)
21. Thực tiễn cho thấy, các vụ việc vướng mắc chủ yếu liên quan đến đất đai, như chia tài sản chung nhưng không tính đến các quyền về lối đi, sai lệch trong mô tả hiện trạng tài sản nên chênh lệch so với thực địa và thực trạng của tài sản; bản án không giải quyết triệt để tình trạng pháp lý của tài sản kê biên v.v. Bên cạnh đó, còn tình trạng các bản án, quyết định tuyên trách nhiệm rất lớn của người phải thi hành án nhưng các biện pháp bảo đảm trong quá trình tố tụng không được áp dụng, tòa án tuyên giải tỏa kê biên đối với các tài sản của đương sự; đường lối xét xử không nhất quán [↑](#footnote-ref-21)
22. Đối với pháp nhân thương mại, khoản 2 Điều 158 Luật Thi hành án hình sự 2019 quy định Cơ quan THADS thi hành hình phạt tiền quy định tại Điều 77, biện pháp tư pháp quy định tại điểm a khoản 1 Điều 82 của Bộ luật Hình sự [↑](#footnote-ref-22)
23. cơ bản các cơ quan THADS phải vận dụng các quy định của pháp luật hiện hành (khoản 2 Điều 663 BLDS 2015 về khái niệm quan hệ dân sự có yếu tố nước ngoài) [↑](#footnote-ref-23)
24. Điều 62 Luật TTTP và Điều 6 Nghị định 92/2008/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật TTTP mặc dù quy định trách nhiệm của Bộ Tư pháp nhưng các nội dung này chưa đề cập đến việc TTTP trong lĩnh vực THADS; [↑](#footnote-ref-24)
25. Luật Hòa giải, đối thoại tại Tòa án; Luật Trọng tài thương mại, Luật Cạnh tranh [↑](#footnote-ref-25)
26. Chương 14, phần thứ 3 [↑](#footnote-ref-26)
27. Chương 15, phần thứ 3 [↑](#footnote-ref-27)
28. Chương 20, phần thứ 3 [↑](#footnote-ref-28)
29. Chương 21, phần thứ 3 [↑](#footnote-ref-29)
30. Chương 16, phần thứ 3 [↑](#footnote-ref-30)
31. Tiếp tục hoàn thiện thủ tục tố tụng dân sự. Nghiên cứu thực hiện và phát triển các loại hình dịch vụ từ phía nhà nước để tạo điều kiện cho các đương sự chủ động thu thập chứng cứ chứng minh, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình. [↑](#footnote-ref-31)
32. Tiếp tục hoàn thiện thủ tục tố tụng dân sự. Nghiên cứu thực hiện và phát triển các loại hình dịch vụ từ phía nhà nước để tạo điều kiện cho các đương sự chủ động thu thập chứng cứ chứng minh, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình. [↑](#footnote-ref-32)
33. Điều 106 Hiến pháp 2013. [↑](#footnote-ref-33)
34. Tổng cục THADS (2020), *Hội thảo những định hướng, chính sách lớn phục vụ sửa đổi Luật THADS, Hà Nội,* ngày 30/11/2020, tr 1. [↑](#footnote-ref-34)
35. Điều 73 LTHADS năm 2015. [↑](#footnote-ref-35)
36. Về lý thuyết thì nếu đã xác minh đầy đủ, chính xác thì một người chưa có điều kiện thi hành rất khó có thể có điều kiện thi hành án trở lại, trừ khi người đó được thừa kế hoặc là…trúng xổ số. [↑](#footnote-ref-36)
37. Điều 75 LTHADS năm 2015. [↑](#footnote-ref-37)
38. Khoản 1 Điều 74 quy định “Trường hợp chưa xác định được phần quyền sở hữu tài sản, phần QSDĐ của người phải thi hành án trong khối tài sản chung để thi hành án thì Chấp hành viên phải thông báo cho người phải thi hành án và những người có quyền sở hữu chung đối với tài sản, QSDĐ biết để họ tự thỏa thuận phân chia tài sản chung hoặc yêu cầu Tòa án giải quyết theo thủ tục tố tụng dân sự.

    Hết thời hạn 30 ngày, kể từ ngày nhận được thông báo mà các bên không có thỏa thuận hoặc thỏa thuận vi phạm quy định tại Điều 6 của Luật này hoặc thỏa thuận không được và không yêu cầu Tòa án giải quyết thì Chấp hành viên thông báo cho người được thi hành án có quyền yêu cầu Tòa án xác định phần quyền sở hữu tài sản, phần QSDĐ của người phải thi hành án trong khối tài sản chung theo thủ tục tố tụng dân sự.

    Hết thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nhận được thông báo mà người được thi hành án không yêu cầu Tòa án giải quyết thì Chấp hành viên yêu cầu Tòa án xác định phần quyền sở hữu tài sản, phần QSDĐ của người phải thi hành án trong khối tài sản chung theo thủ tục tố tụng dân sự. Chấp hành viên xử lý tài sản theo quyết định của Tòa án”.

    Khoản 1 Điều 75 quy định “Trường hợp tài sản của người phải thi hành án bị cưỡng chế để thi hành án mà có người khác tranh chấp thì Chấp hành viên thông báo cho đương sự, người có tranh chấp về quyền của họ được khởi kiện tại Tòa án hoặc đề nghị cơ quan có thẩm quyền giải quyết.

    Trong thời hạn 30 ngày, kể từ ngày được thông báo hợp lệ mà đương sự, người có tranh chấp khởi kiện tại Tòa án hoặc đề nghị cơ quan có thẩm quyền giải quyết thì việc xử lý tài sản được thực hiện theo quyết định của Tòa án hoặc cơ quan có thẩm quyền.

    Trong thời hạn 30 ngày, kể từ ngày được thông báo hợp lệ mà đương sự, người có tranh chấp không khởi kiện tại Tòa án hoặc không đề nghị cơ quan có thẩm quyền giải quyết thì Chấp hành viên xử lý tài sản để thi hành án theo quy định của Luật này”. [↑](#footnote-ref-38)
39. Theo đánh giá tại Nghị quyết số 02/NQ-CP ngày 01/01/2020 của Chính phủ về tiếp tục thực hiện những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2019 và định hướng dến năm 2021. [↑](#footnote-ref-39)
40. Chính phủ, Nghị quyết số 02/NQ-CP năm 2022. [↑](#footnote-ref-40)
41. Đào Trí Úc và Vũ Công Giao. *Liên hiệp các hội khoa học và kỹ thuật Việt Nam, Viện chính sách công và pháp luật, Công lý và quyền tiếp cận công lý hiện nay*, Nxb Hồng Đức, tr 33. [↑](#footnote-ref-41)
42. Đại Hội đồng Liên Hợp Quốc (1948). *Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người,* được thông qua và công bố theo Nghị quyết số 217A (III) ngày 10/12/1948. [↑](#footnote-ref-42)
43. Lê Anh Tuấn, Tiêu chí nào đánh giá hiệu quả cưỡng chế thi hành án dân sự. [↑](#footnote-ref-43)
44. Về việc, Chi cục THADS có số lượng việc phải thi hành nhiều nhất là Chi cục THADS quận Gò Vấp, thành phố Hồ Chí Minh (9.555 việc/năm), không tính các Chi cục THADS huyện đảo thì Chi cục THADS có số lượng việc phải thi hành ít nhất là Chi cục THADS huyện Tây Giang, tỉnh Quảng Nam (29 việc/năm). Về tiền, Chi cục THADS có số lượng tiền phải thi hành nhiều nhất là Chi cục THADS Quận 1, thành phố Hồ Chí Minh (3.406 tỷ/năm), không tính các Chi cục THADS huyện đảo thì Chi cục THADS có số lượng tiền phải thi hành ít nhất là Chi cục THADS huyện Tây Giang, tỉnh Quảng Nam (56 triệu/năm). [↑](#footnote-ref-44)
45. Điều 69, 74, 75 Luật THADS [↑](#footnote-ref-45)
46. Kiến nghị trong Báo cáo tổng kết 14 năm thi hành Luật THADS của Viện kiểm sát nhân dân tối cao [↑](#footnote-ref-46)
47. Trong thời hạn 3 ngày làm việc, kể từ ngày ra quyết định, các quyết định về thi hành án phải được gửi cho VKSND cùng cấp. [↑](#footnote-ref-47)
48. Đề án sắp xếp cơ cấu tổ chức TAND đã được xây dựng, trình cấp có thẩm quyền. [↑](#footnote-ref-48)
49. Theo đó đối với các Hợp đồng dân sự do cơ quan THADS hoặc Chấp hành viên ký kết với tôt chức Thẩm định giá, bán đấu giá thì các bên được ký kết phải tuân thủ theo pháp luật dân sự và không thuộc phạm vi kiểm sát hoạt động tư pháp của Viện kiểm sát nhân dân. [↑](#footnote-ref-49)
50. cơ quan THADS tiếp tục đề nghị Tòa cấp trên trả lời đề nghị trong thời hạn cụ thể. [↑](#footnote-ref-50)
51. Theo hướng mở rộng hơn so với quy định tại Điều 334 Bộ luật TTDS năm 2015 (tối đa là 5 năm). [↑](#footnote-ref-51)
52. Đ 10, 11 chỉ quy định chung về việc phải bồi thường hoặc xử lý theo quy định của PL. [↑](#footnote-ref-52)
53. Tổng cục THADS, Báo cáo số 54/BC-TCTHADS ngày 01/3/2023 Đánh giá tình hình 14 năm thi hành Luật THADS, các văn bản có liên quan và đề xuất định hướng sửa đổi Luật THADS, các văn bản pháp luật trong nội bộ Hệ thống THADS. [↑](#footnote-ref-53)
54. Chính phủ, Báo cáo số 43/BC-CP ngày 11/10/2022 về công tác thi hành án năm 2022. [↑](#footnote-ref-54)
55. Báo cáo đánh giá tác động của Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật THADS số 65/BC-BTP ngày 13/3/2014 của Bộ Tư pháp [↑](#footnote-ref-55)
56. Yêu cầu Tòa án xác định, phân chia phần tài sản của người phải thi hành án trong khối tài sản chung với người khác trong trường hợp người được thi hành án, người phải thi hành án không yêu cầu; thông báo từng văn bản về thi hành án cho đương sự; bắt buộc phải cho các đương sự thực hiện việc thỏa thuận trong một số công đoạn; theo dõi “đến cùng” việc thi hành án, dù đương sự có điều kiện thi hành án hay không; [↑](#footnote-ref-56)
57. Yêu cầu đương sự thực hiện quyền đề nghị Tòa án phân chia tài sản mà đương sự không thực hiện thì Chấp hành viên sẽ thực hiện thay; quyền được thỏa thuận ở bất kỳ thời điểm nào trong quá trình tổ chức thi hành án; [↑](#footnote-ref-57)
58. Không có quy định thời hạn phải tổ chức cưỡng chế thi hành án sau khi ban hành quyết định cưỡng chế… [↑](#footnote-ref-58)
59. Chính phủ, *Báo cáo công tác Thi hành án* các năm 2020, 2021 và 2022. [↑](#footnote-ref-59)
60. Điều 101 Luật THADS năm 2014 quy định bán đấu giá đối với động sản trong thời hạn là 30 ngày, bất động sản là trong thời hạn 45 ngày. Điều 35, Luật đấu giá tài sản cho phép bán tài sản đối với động sản là 07 ngày làm việc, đối với bất động sản là 15 ngày. Cần quy định thời hạn tổ chức đấu giá tài sản thi hành án dân sự thống nhất với quy định của Luật đấu giá tài sản để rút nhanh tiến trình xử lý tài sản thi hành dân sự. [↑](#footnote-ref-60)
61. Quy định về thời hạn cho chủ sở hữu chung mua phần tài sản của người phải thi hành án theo quy định tại khoản 3 Điều 74 (03 tháng đối với bất động sản, 01 tháng đối với động sản) là quá dài, gây ảnh hưởng cho quá trình tổ chức thi hành án của Chấp hành viên và từ thực tiễn áp dụng thực tế thì chủ sở hữu chung thường rất ít khi sử dụng quyền ưu tiền này.

    Vì vậy, kiến nghị sửa thời hạn chủ sở hữu chung được mua phần tài sản của người phải thi hành án theo hướng giảm từ 03 tháng đối với bất động sản xuống 01 tháng và từ 01 tháng đối với động sản xuống 10 ngày đồng thời xem xét bỏ quyền ưu tiên đối với những lần bán tiếp theo. [↑](#footnote-ref-61)
62. Điều 104 Luật THADS Trường hợp tài sản khi bán còn có giá trị chưa đủ chi phí cưỡng chế lúc này mới dừng thì ngân sách nhà nước vẫn phải bỏ ra khoản chi phí thanh toán cho tất cả các lần bán liên quan (có những việc bán đấu giá trên 20 lần). Trong khi đó, mỗi lần bán đấu giá, đều phải thực hiện các thủ tục về việc cho đương sự thỏa thuận về mức giảm giá; thực hiện thông báo bán đấu giá, niêm yết...theo quy định (thời hạn 30 ngày đối với động sản, 45 ngày đối với bất động sản (trừ trườ ng hợp theo quy định tại Điều 53, Điều 54 Luật đấu giá tài sản) mà không có bất kỳ một ngoại lệ nào. [↑](#footnote-ref-62)
63. Quy định tại Điều 48, Điều 126 Luật với thời hạn 5 năm nếu không ai đến nhận thì mới được sung ngân sách nhà nước. [↑](#footnote-ref-63)
64. Hết thời hạn 5 năm kể từ ngày ra QĐ THA; thủ tục xét giảm kéo dài nhiều năm theo Điều 61,62,63 Luật [↑](#footnote-ref-64)
65. Điều 73 Luật THADS năm 2015. Theo thống kê, trung bình Ngân sách nhà nước phải chi trả cho khoản chi bồi dưỡng cho những người trực tiếp xác minh điều kiện thi hành án khoảng 640.000 đồng/một vụ việc THADS cho 1 lần xác minh điều kiện thi hành án *(70.000 đồng/người/ngày đối với Chấp hành viên, công chức khác làm công tác thi hành án, kiểm sát, cảnh sát; 100.000 đồng/người/ngày đối với dân quân tự vệ, đại diện chính quyền địa phương và các đối tượng khác)*, [↑](#footnote-ref-65)
66. Vụ việc chưa có điều kiện thi hành phải theo dõi đến cùng, có thể là mãi mãi trong khi bản chất người phải thi hành án không có tài sản. [↑](#footnote-ref-66)
67. Nghị quyết Số: 27-NQ/TW [↑](#footnote-ref-67)
68. Cấm xuất cảnh đối với người có nghĩa vụ; Tạm dừng việc đóng thầu và các hoạt động có liên quan đến việc đấu thầu; Cho thu hoạch, cho bán hoa màu hoặc sản phẩm, hàng hóa khác; Cấm hoặc buộc thực hiện hành vi nhất định; Phong tỏa tài sản của người có nghĩa vụ… [↑](#footnote-ref-68)
69. Quyền yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời; thẩm quyền quyết định áp dụng, thay đổi, hủy bỏ biện pháp khẩn cấp tạm thời; trách nhiệm áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời không đúng… [↑](#footnote-ref-69)
70. Như trường hợp các tổ chức tín dụng không được nhận bất động sản theo quy định của Luật Các tổ chức tín dụng [↑](#footnote-ref-70)
71. Vụ việc chưa có điều kiện thi hành phải theo dõi đến cùng, có thể là mãi mãi trong khi bản chất người phải thi hành án không có tài sản. [↑](#footnote-ref-71)
72. chẳng hạn như: (i) Quy định thời hạn phải hoàn thành cũng như kết thúc ở một số giai đoạn, công việc nhất định như trong xác minh điều kiện thi hành án, cưỡng chế thi hành án...; (ii) rút ngắn thời gian thực hiện một số công việc nhất định như thời hạn xử lý tài sản gắn liền với đất đã kê biên, thời hạn xét miễn, giảm nghĩa vụ thi hành án, thời hạn thành lập Hội đồng tiêu hủy vật chứng...; (iii) hoàn thiện cơ chế chấm dứt việc thi hành án như trong trường hợp đương sự không thực hiện nghĩa vụ theo yêu cầu của Chấp hành viên trừ trường hợp chủ động thi hành án và vụ việc không có điều kiện thi hành... (iv) Quy định từ sau lần giảm giá thứ 3 trở đi mà không có người tham gia đấu giá, trả giá hoặc bán đấu giá không thành thì người được thi hành án phải nhận tài sản để trừ vào số tiền được thi hành án trừ trường hợp pháp luật có quy định khác . Trường hợp họ không nhận thì cơ quan THADS dừng việc xử lý tài sản và có văn bản gửi cơ quan có thẩm quyền để ngăn chặn các giao dịch dân sự liên quan đến tài sản… [↑](#footnote-ref-72)
73. Điều 73 LTHADS năm 2015. [↑](#footnote-ref-73)
74. Về lý thuyết thì nếu đã xác minh đầy đủ, chính xác thì một người chưa có điều kiện thi hành rất khó có thể có điều kiện thi hành án trở lại, trừ khi người đó được thừa kế hoặc là…trúng xổ số. [↑](#footnote-ref-74)
75. Chính phủ, Nghị quyết số 02/NQ-CP năm 2022. [↑](#footnote-ref-75)
76. Thỏa thuận về giá, tổ chức thẩm định, bán đấu giá tài sản… [↑](#footnote-ref-76)
77. https://baodansinh.vn/dan-so-trung-binh-nam-2021-cua-ca-nuoc-uoc-tinh-9851-trieu-nguoi-20211229100342.htm [↑](#footnote-ref-77)
78. High Court Enforcement in England & Wales, Count Court Judgment collection, <https://www.ons.gov.uk/>, <https://www.frankgwhitworth.co.uk/ccj-high-court/index.html#:~:text=The%20Private%20Bailiffs%20can%20only,Bailiffs%20(Certificated%20Enforcement%20Agents)> [↑](#footnote-ref-78)
79. Thông tin do chuyên gia của Hội đồng Thừa phát lại và Đấu giá viên Quốc gia Pháp tại Tọa đàm do Tổng cục THADS tổ chức tháng 11/2022; <https://www.ceicdata.com/> [↑](#footnote-ref-79)
80. <https://www.worldometers.info/world-population/finland-population/> [↑](#footnote-ref-80)
81. Thông tin theo Báo cáo của đoàn công tác của Bộ Tư pháp năm 2022; *Thụy Điển lần đầu tiên điều tra dân số sau nhiều thập kỷ vì mất kiểm soát*, baotintuc.vn, ngày 01/4/2023. [↑](#footnote-ref-81)
82. Ban cán sự đảng Bộ Tư pháp (2021), Chuyên đề “Đổi mới nâng cao chất lượng hoạt động THADS đáp ứng yêu cầu xây dựng và hoàn thiện NNPQ XHCN Việt Nam đến năm 2030, định hướng đến năm 2045”. [↑](#footnote-ref-82)
83. Chính phủ, Báo cáo Chính phủ về công tác thi hành án năm 2022. [↑](#footnote-ref-83)
84. Bộ Tư pháp, Báo cáo số 120/BC-BTP ngày 27/4/2023. [↑](#footnote-ref-84)
85. The Global Code of Enforcement **-** [**https://www.uihj.com/downloads/global-code-of-enforcement/**](https://www.uihj.com/downloads/global-code-of-enforcement/)**, Điều 2.** [↑](#footnote-ref-85)
86. Quy trình của một số nước như Singapore, Anh, Nhật, Hàn: Người phải thi hành án được hướng dẫn khai thông tin thu nhập, tài sản theo mẫu và cung cấp các tài liệu liên quan đến tài sản như ô tô, bất động sản, tài khoản ngân hàng và bảng kê trong 6-12 tháng trước v.v… Bản thông tin tự kê khai này được gửi tới người được thi hành án, chấp hành viên để nghiên cứu trước và chuẩn bị các câu hỏi chất vấn, khai thác thông tin xác minh tài sản của người phải thi hành trong buổi tường trình trước tòa. [↑](#footnote-ref-86)