

Số: 355/BC-BTP

Hà Nội, ngày 31 tháng 10 năm 2023

## BÁO CÁO

### Đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng Luật Tương trợ tư pháp về dân sự

#### I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẮT CẬP TỔNG QUAN

##### A. Bối cảnh xây dựng chính sách

Luật Tương trợ tư pháp (Luật TTTP) được ban hành ngày 21/11/2007 và có hiệu lực từ 01/7/2008, đã tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động hợp tác với nước ngoài về tương trợ tư pháp (TTTP) trong cả 4 lĩnh vực: dân sự, hình sự, dẫn độ và chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù. Hoạt động tương trợ tư pháp (TTTP) thời gian qua có nhiều chuyển biến, góp phần rút ngắn thời gian, tạo thuận lợi cho quá trình xét xử các vụ việc có yếu tố nước ngoài và đấu tranh phòng chống tội phạm, đặc biệt là tội phạm có yếu tố nước ngoài, tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia, qua đó góp phần giữ vững an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội để phát triển kinh tế, xã hội, bảo vệ lợi ích của nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Luật TTTP đã thể chế hóa đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về tăng cường hội nhập quốc tế về pháp luật và cải cách tư pháp cũng như nội luật hóa các cam kết quốc tế của Việt Nam trong lĩnh vực này.

Tuy vậy, sau hơn 15 năm thực hiện để đáp ứng những yêu cầu mới phát sinh của quá trình hội nhập quốc tế, yêu cầu của cải cách pháp luật, cải cách tư pháp và chuyển đổi số cũng như thực tiễn phát triển của hoạt động TTTP, Luật TTTP nói chung và các quy định về TTTP trong lĩnh vực dân sự của Luật TTTP cần được hoàn thiện một cách toàn diện. Việc đề xuất xây dựng Luật TTTP về dân sự xuất phát từ cả cơ sở chính trị, pháp lý và thực tiễn, cụ thể như sau:

##### 1. Về cơ sở chính trị

Việc xây dựng Luật TTTP về dân sự nhằm hiện thực hoá các chủ trương của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước về tăng cường hợp tác quốc tế về pháp luật và hoàn thiện pháp luật TTTP thể hiện tại Nghị quyết số 08-NQ/TW ngày 02/01/2002 của Bộ Chính trị về một số nhiệm vụ trọng tâm công tác tư pháp trong thời gian tới (Nghị quyết 08)<sup>1</sup>; Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ

<sup>1</sup> Mục B.7 Nghị quyết 08 đặt ra nhiệm vụ phổ biến rộng rãi và tổ chức thực hiện tốt các Công ước quốc tế, Hiệp định tương trợ tư pháp; mà Nhà nước ta đã ký kết hoặc gia nhập

Chính trị về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 (Nghị quyết 49) và Kết luận số 84-KL/TW, ngày 29/7/2020 của Bộ Chính trị về tổng kết 15 năm thực hiện Nghị quyết số 49-NQ/TW (Kết luận số 84)<sup>2</sup>; Nghị quyết số 22-NQ/TW ngày 10/4/2013 của Bộ Chính trị về hội nhập quốc tế (Nghị quyết 22)<sup>3</sup> và phương hướng hoàn thiện thể chế, phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa đề ra trong Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng<sup>4</sup>; Nghị quyết số 18/NQ-TW ngày 25/10/2017 Hội nghị lần thứ sáu Ban chấp hành Trung ương khóa XII – Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả (Nghị quyết 18)<sup>5</sup>; Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 9/11/2022 Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới (Nghị quyết 27-NQ/TW); Nghị quyết số 36a/NQ ngày 14/10/2015 của Chính phủ về Chính phủ điện tử (Nghị quyết số 36a)<sup>6</sup>; Quyết định số 749/QĐ-TTg phê duyệt chương trình chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến 2030.

## 2. Cơ sở pháp lý

Trên cơ sở báo cáo của các bộ, ngành về công tác TTTP<sup>7</sup>, ngày 30/01/2018, Thủ tướng Chính phủ Nguyễn Xuân Phúc đã nhất trí với đề xuất tách Luật TTTP thành các luật riêng điều chỉnh từng lĩnh vực và đề nghị Viện kiểm sát nhân dân tối cao nghiên cứu đề xuất xây dựng Luật tương trợ tư pháp về hình sự, giao Bộ Công an nghiên cứu đề xuất xây dựng Luật về dẫn độ và Luật về chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù và giao Bộ Tư pháp tiến hành tổng kết nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế, lập đề nghị xây dựng Luật TTTP về dân sự trình Chính phủ năm 2019<sup>8</sup>, trình Ủy ban thường vụ Quốc hội để đưa vào Chương trình xây dựng Luật, Pháp lệnh năm 2021. Nhiệm vụ và lộ trình sửa đổi Luật TTTP như phê duyệt nêu trên của Thủ tướng Chính phủ đã được đưa vào kiến nghị tại Báo cáo của Chính phủ về hoạt động tương trợ tư pháp các năm 2018, 2019 trình Quốc hội. Tuy nhiên, theo kiến nghị của Bộ Công an, Thủ tướng Chính phủ đã đồng ý lùi thời gian trình

<sup>2</sup> Mục II.2.6 Nghị quyết 49 đề ra nhiệm vụ Tổ chức thực hiện tốt các điều ước quốc tế mà Nhà nước ta đã tham gia. Tiếp tục ký kết hiệp định tương trợ tư pháp với các nước khác, trước hết là với các nước láng giềng, các nước trong khu vực và các nước có quan hệ truyền thống. Kết luận số 84 yêu cầu tiếp tục thực hiện những nhiệm vụ tại Nghị quyết 49 còn nguyên giá trị.

<sup>3</sup> Mục III.2 Nghị quyết đề ra định hướng chủ yếu là Thực hiện hiệu quả các cam kết quốc tế mà Việt Nam đã thỏa thuận

<sup>4</sup> Một trong những phương hướng, nhiệm vụ đẩy mạnh nâng cao hiệu quả hội nhập kinh tế quốc tế được nêu tại Mục IV.2 Báo cáo là hoàn thiện pháp luật về tương trợ tư pháp.

<sup>5</sup> Mục III.1 Nghị quyết 18 đặt ra nhiệm vụ, giải pháp tiếp tục cải cách hành chính mạnh mẽ, ứng dụng sâu rộng khoa học - công nghệ, nhất là công nghệ thông tin

<sup>6</sup> Một trong những giải pháp được nêu tại Nghị quyết là Đẩy mạnh đổi mới, tăng cường ứng dụng CNTT trong công tác quản lý nhà nước

<sup>7</sup> Báo cáo số 06/BC-BTP ngày 05/01/2018 của Bộ Tư pháp

<sup>8</sup> Công văn số 1083/VPCP-PL ngày 30/01/2018 của Văn phòng Chính phủ

các các dự án luật đến năm 2025<sup>9</sup>. Việc nghiên cứu tách Luật TTTP thành các luật riêng được đưa vào Đề án số 292-ĐA/ĐĐQH15 ngày 20/10/2021 của Đảng đoàn Quốc hội về định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV và được phê duyệt theo Kết luận số 19-KL/TW ngày 14/10/2021 của Bộ Chính trị về định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV (Kết luận số 19-KL/TW). Triển khai Kết luận số 19-KL/TW, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Kế hoạch số 81/KH-UBTVQH15 ngày 05/11/2021 về triển khai thực hiện Kết luận số 19-KL/TW của Bộ Chính trị và Đề án định hướng chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV và Thủ tướng Chính phủ đã có Quyết định số 2114/QĐ-TTg ngày 16/12/2021 ban hành Kế hoạch thực hiện Kết luận số 19-KL/TW của Bộ Chính trị và Đề án định hướng chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV (Quyết định số 2114/QĐ-TTg). Theo các kế hoạch này, Bộ Tư pháp được giao chủ trì phối hợp với các bộ, ngành nghiên cứu, rà soát Luật Tương trợ tư pháp; nghiên cứu khả năng tách ra xây dựng riêng dự án Luật Tương trợ tư pháp về dân sự, dự án Luật Tương trợ tư pháp về hình sự, dự án Luật điều chỉnh về dẫn độ và dự án Luật điều chỉnh về chuyển giao người đang chấp hành án phạt tù để xem xét đưa vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2024-2025. Thực hiện nhiệm vụ được giao, Bộ Tư pháp đã trình Chính phủ Báo cáo số 248/BC-BTP ngày 8/8/2023 rà soát Luật Tương trợ tư pháp và nghiên cứu khả năng tách Luật Tương trợ tư pháp. Trên cơ sở Báo cáo này, Văn phòng Chính phủ có Công văn số 6409/VPCP-PL ngày 19/8/2023 thông báo ý kiến của Phó Thủ tướng Chính phủ, theo đó Phó Thủ tướng Chính phủ đã nhất trí với đề xuất của Bộ Tư pháp về việc tách Luật Tương trợ tư pháp thành 04 luật riêng điều chỉnh từng lĩnh vực khác nhau (Luật Tương trợ tư pháp về dân sự, Luật Tương trợ tư pháp về hình sự, Luật Dẫn độ và Luật chuyển giao người đang chấp hành án phạt tù) và yêu cầu sớm trình Chính phủ cùng một thời điểm. Việc xây dựng luật TTTP về dân sự cũng phù hợp với chủ trương của Chính phủ được nêu ra tại Nghị quyết số 36a/NQ ngày 14/10/2015 của Chính phủ về Chính phủ điện tử (Nghị quyết số 36a)<sup>10</sup>; Quyết định số 749/QĐ-TTg phê duyệt chương trình chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến 2030.

### **3. Cơ sở thực tiễn**

#### **3.1. Đối với việc tách Luật Tương trợ tư pháp**

Việc tách Luật TTTP thành các 04 luật điều chỉnh từng lĩnh vực, xuất phát từ những bất cập, hạn chế của Luật này và từ thực tiễn, cụ thể:

*Thứ nhất*, Luật TTTP điều chỉnh chung cả bốn lĩnh vực dân sự, hình sự, dẫn độ và chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù nhưng mỗi lĩnh vực lại có đối tượng, phạm vi điều chỉnh với tính chất đặc thù riêng, mục đích và tính chất,

<sup>9</sup> Công văn số 2604/VPCP-PL ngày 24/9/2020 của Văn phòng Chính phủ

<sup>10</sup> Một trong những giải pháp được nêu tại Nghị quyết là Đẩy mạnh đổi mới, tăng cường ứng dụng CNTT trong công tác quản lý nhà nước

nguyên tắc hợp tác khác nhau. Cụ thể như: nguyên tắc hợp tác TTTP trong Luật được quy định chung cho cả bốn lĩnh vực nhưng khi áp dụng vào từng lĩnh vực lại không giống nhau, bởi vì TTTP về hình sự xuất phát từ hoạt động tố tụng hình sự mang tính chất công quyền còn TTTP về dân sự lại xuất phát từ yêu cầu giải quyết vụ việc của cá nhân, pháp nhân mang tính chất tư; hay nguyên tắc trong TTTP về hình sự là trên cơ sở yêu cầu của nước yêu cầu còn chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù lại chỉ được thực hiện khi có sự đồng ý của người bị yêu cầu chuyển giao hay việc áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong TTTP về hình sự, dẫn độ và chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù có những yêu cầu chặt chẽ hơn so với TTTP về dân sự.

*Thứ hai*, chủ thể yêu cầu, chủ thể thực hiện, trình tự, thủ tục, thời gian thực hiện các yêu cầu TTTP trong từng lĩnh vực hoàn toàn độc lập và khác nhau.

*Thứ ba*, từ phương diện quản lý nhà nước, Luật TTTP quy định giao Bộ Tư pháp làm đầu mối giúp Chính phủ quản lý nhà nước chung cũng làm cho công tác quản lý nhà nước, phối hợp liên ngành trong triển khai thi hành Luật nhưng như trên đã đề cập mỗi lĩnh vực có đặc thù, nguyên tắc riêng, trình tự, thủ tục độc lập dẫn đến thực tiễn việc thực hiện chức năng nhiệm vụ của các cơ quan gặp bất cập, hạn chế, cụ thể: (i) công tác quản lý nhà nước của Bộ Tư pháp còn nặng về hình thức do chủ yếu chỉ được thực hiện thông qua hoạt động báo cáo trên cơ sở tổng hợp thông tin, số liệu từ các cơ quan đầu mối; (ii) các cơ quan đầu mối trong từng lĩnh vực TTTP khác khó phát huy hết vai trò, trách nhiệm và sự chủ động trong quản lý, chỉ đạo công tác TTTP ở lĩnh vực riêng do mình phụ trách.

*Thứ tư*, hợp tác quốc tế trong các lĩnh vực thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật TTTP được thực hiện chủ yếu thông qua các điều ước quốc tế. Theo quy định của Luật TTTP, Bộ luật tố tụng hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2021) và Luật Điều ước quốc tế năm 2016 thì từng bộ, ngành (Bộ Tư pháp, Bộ Công an, VKSNDTC) chủ trì đề xuất ký kết và tổ chức thực hiện các điều ước quốc tế thuộc lĩnh vực mình được giao phụ trách. Hiện nay việc ký kết các điều ước quốc tế về TTTP được tách riêng từng lĩnh vực độc lập, không điều chỉnh đa lĩnh vực như trước đây. Chính vì vậy, hiện nay Bộ Tư pháp chủ trì đề xuất ký kết và tổ chức thực hiện các điều ước quốc tế về TTTP dân sự, VKSNDTC chủ trì đề xuất ký kết và tổ chức thực hiện các điều ước quốc tế về hình sự, Bộ Công an chủ trì đề xuất ký kết và tổ chức thực hiện các điều ước quốc tế về dẫn độ và chuyển giao người bị kết án phạt tù. Việc tách Luật TTTP, giao nhiệm vụ cơ quan đầu mối trong từng lĩnh vực cũng phù hợp với công tác ký kết, gia nhập và tổ chức thực hiện các điều ước quốc tế mà các bộ, ngành đang chủ trì.

*Thứ năm*, một số quy định của Luật TTTP không còn phù hợp với các đạo luật mới trong lĩnh vực tư pháp được Quốc hội ban hành trong thời gian vừa qua khiến Luật TTTP còn thiếu gắn kết và chưa đồng bộ với pháp luật tố tụng trong

nước, làm ảnh hưởng không nhỏ đến việc giải quyết kịp thời các vụ việc dân sự và các vụ án hình sự có yếu tố TTTP<sup>11</sup>.

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

*Thứ bảy*, Luật TTTP chưa đáp ứng yêu cầu mới do sự phát triển trong từng lĩnh vực TTTP, thiếu những quy định cụ thể phù hợp cho từng lĩnh vực: (i) trong lĩnh vực dân sự, tranh chấp phát sinh từ các giao dịch dân sự, thương mại, lao động, hôn nhân và gia đình có yếu tố nước ngoài không ngừng tăng nhanh về số lượng, đa dạng về hình thức và phức tạp về nội dung dẫn đến số lượng yêu cầu TTTP tăng đáng kể<sup>12</sup>, đòi hỏi quy trình thủ tục thực hiện phải được cải cách, rút ngắn và cắt giảm hồ sơ cũng như các khâu trung gian để giảm tải gánh nặng cho các cơ quan thực thi ở trung ương và địa phương hay thực tiễn đã phát sinh nhiều yêu cầu TTTP để giải quyết các vụ án hành chính nhưng chưa được Luật TTTP tính đến, hay vấn đề thu thập chứng cứ trực tuyến chưa có quy định; (ii) trong lĩnh vực hình sự, chưa có quy định cho phép người tiến hành tố tụng của Bên yêu cầu được tham gia một số hoạt động trong quá trình thực hiện TTTP tại Bên được yêu cầu; tổ chức cho người tại Bên được yêu cầu đến Bên yêu cầu để hỗ trợ điều tra hoặc cung cấp chứng cứ, liên kết điều tra, phối hợp điều tra; việc phong tỏa, kê biên, thu giữ, tịch thu và xử lý tài sản do phạm tội mà có và công cụ, phương tiện phạm tội...; (iii) trong lĩnh vực dẫn độ, chưa có quy định về trình tự, thủ tục lập yêu cầu dẫn độ của cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam, bắt khẩn cấp, thủ tục dẫn độ đơn giản, quá cảnh dẫn độ và áp dụng các biện pháp ngăn chặn; (iv) trong lĩnh vực chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù, chưa có quy định việc áp dụng trình tự, thủ tục chuyển giao đối với công dân Việt Nam đang chấp hành hình phạt tù ở nước ngoài trốn về Việt Nam; xử lý vấn đề người đang chấp hành hình phạt tù có hai quốc tịch, chi phí chuyển giao ...

Việc tách Luật TTTP đã được các bộ ngành nghiên cứu, đề xuất trên cơ sở rà soát Luật Tương trợ tư pháp, đánh giá tính khả thi của các giải pháp thực hiện và đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Hiến pháp năm 2013, Bộ luật dân sự năm 2015, Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015, Bộ luật hình sự năm 2015 (sửa đổi năm 2017), Bộ luật tố tụng hình sự năm 2015 và Luật tố tụng hành chính năm 2015 có những quy định mới về giải quyết các vụ việc dân sự và hình sự có yếu tố nước ngoài với nhiều nội dung liên quan đến TTTP.

<sup>12</sup> Vào thời điểm trước năm 2010, số lượng yêu cầu TTTP trong lĩnh vực dân sự gửi đến Việt Nam và từ Việt Nam gửi ra các nước trung bình là 800-1000 yêu cầu/năm, đến nay con số này đã tăng lên 3000-4000 yêu cầu/năm (tăng gấp hơn 4 lần)

<sup>13</sup> Báo cáo số 248/BC-BTP ngày 08/8/2023 của Bộ Tư pháp và Công văn số 6409/VPCP-PL ngày 19/8/2023 của Văn phòng Chính phủ.

### 3.2. Đối với tương trợ tư pháp về dân sự

Bộ Tư pháp đã phối hợp với các bộ, ngành tổng kết Luật TTTP phân nội dung TTTP về dân sự. Kết quả tổng kết, rà soát pháp luật và thực tiễn cho thấy bên cạnh những bất cập chung của Luật TTTP như nêu trên, TTTP về dân sự còn những hạn chế, chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu mới của sự phát triển trong lĩnh vực TTTP dân sự, đặc biệt trong bối cảnh Việt Nam đã ký kết, tham gia nhiều điều ước quốc tế mới trong lĩnh vực này cũng như trước các đòi hỏi về thích ứng linh hoạt sau đại dịch và tận dụng sự phát triển nhanh chóng của công nghệ thông tin, có thể kể đến như:

*Một là*, Luật TTTP hiện hành chưa bao hàm hết các phạm vi TTTP hiện nay, cụ thể phạm vi điều chỉnh của Luật TTTP không bao gồm TTTP trong lĩnh vực hành chính nhưng thực tiễn thực hiện có nhiều yêu cầu TTTP giải quyết các vụ án hành chính.

*Hai là*, việc điều chỉnh hoạt động TTTP trong lĩnh vực dân sự chủ yếu mang tính quy trình, thủ tục ở nhiều cấp văn bản không thuận lợi cho việc áp dụng.

*Ba là*, thiếu quy định về giá trị pháp lý của kết quả TTTP do cơ quan có thẩm quyền nước ngoài thực hiện cũng như quy định về áp dụng pháp luật nước ngoài.

*Bốn là*, Luật TTTP chưa quy định việc áp dụng các chuẩn mực quốc tế TTTP về dân sự trong bối cảnh, Việt Nam đã ký kết, gia nhập nhiều điều ước quốc tế song phương và đa phương mới về TTTP trong lĩnh vực dân sự như Công ước La Hay về tổng đạt ra nước ngoài giấy tờ tư pháp và ngoài tư pháp trong lĩnh vực dân sự hoặc thương mại, Công ước La Hay về thu thập chứng cứ ở nước ngoài trong lĩnh vực dân sự hoặc thương mại.

*Năm là*, Luật TTTP chưa tạo cơ chế để từng bước xã hội hóa hoạt động tổng đạt giấy tờ để giảm tải công việc cho cơ quan nhà nước và rút ngắn thời gian thực hiện.

*Sáu là*, Luật TTTP thiếu cơ sở pháp lý để đa dạng các phương thức thực hiện TTTP và ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động TTTP về dân sự

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

Việc xây dựng đạo luật riêng về TTTP về dân sự cũng phù hợp với cách tiếp cận chung của thế giới trong lĩnh vực TTTP là phân tách các điều ước quốc tế trong từng lĩnh vực dân sự và hình sự, thực tiễn ký kết các điều ước quốc tế về TTTP giữa Việt Nam và các nước thời gian vừa qua cũng đều theo từng lĩnh vực độc lập

mà không còn ký các hiệp định TTTP tổng hợp như trước đây<sup>14</sup>. Việc xây dựng đạo luật riêng về TTTP trong lĩnh vực dân sự sẽ góp phần tạo sự đồng bộ thống nhất về cách tiếp cận của pháp luật trong nước và điều ước quốc tế.

## **B. Mục tiêu xây dựng chính sách**

### **1. Mục tiêu chung**

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

### **2. Mục tiêu cụ thể**

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

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

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

## **II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CHÍNH SÁCH**

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

Luật TTTP về dân sự sẽ kế thừa các chính sách còn phù hợp của Luật TTTP hiện hành trong lĩnh vực dân sự, cụ thể là:

+ Nguyên tắc chung về thực hiện TTTP, các quy định về thành phần hồ sơ phù hợp với thông lệ quốc tế và điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên;

+ Trình tự, thủ tục, thời gian xử lý các yêu cầu TTTP tại các cơ quan có thẩm quyền;

+ Cơ quan đầu mối, cơ quan phối hợp và những trách nhiệm của các cơ quan này trong việc thực hiện TTTP và các chế độ báo cáo, thống kê công tác TTTP phù hợp với chức năng của các cơ quan.

Đồng thời, Luật mới sẽ xây dựng thêm các chính sách mới như sau:

<sup>14</sup> Trong thời kỳ XHCN, các hiệp định TTTP song phương giữa Việt Nam và nước ngoài thường gộp nhiều lĩnh vực cả dân sự và hình sự. Tuy nhiên, trong thời gian gần đây, nhiều nước đã đề nghị sửa đổi các Hiệp định này theo hướng đàm phán thành các hiệp định mới trong từng lĩnh vực dân sự, hình sự, dẫn độ và chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù. Ví dụ như với Hungary, Việt Nam đã ký các hiệp định TTTP mới trong từng lĩnh vực thay thế cho Hiệp định TTTP chung trước đây.

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

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

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

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

### 1.1. Vấn đề bất cập

Chương I của Luật TTTP phân về Các quy định chung đã có nhiều quy định chung trong hợp tác quốc tế về TTTP phù hợp với thông lệ quốc tế và thực tiễn thực hiện TTTP về dân sự cho đến thời điểm hiện nay, như quy định việc áp dụng pháp luật nước ngoài (Điều 3), quy định về nguyên tắc trong tương trợ tư pháp (Điều 4), quy định về ngôn ngữ trong tương trợ tư pháp (Điều 5), về hợp pháp hóa (Điều 7) và triệu tập người làm chứng giám định (Điều 8). Thực tiễn cho thấy các quy định này vẫn còn phù hợp, có thể tiếp tục áp dụng hiệu quả.

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

*Thứ nhất,* Luật TTTP hiện hành chưa bao hàm hết các phạm vi TTTP hiện nay. Luật TTTP được ban hành từ năm 2007 không bao gồm TTTP trong lĩnh vực hành chính do tại thời điểm đó chưa có các vụ án hành chính có yếu tố nước ngoài, nhưng cùng với quá trình hội nhập mạnh mẽ và toàn diện trên tất cả các lĩnh vực của Việt Nam thì trên thực tiễn đã xuất hiện nhiều vụ án hành chính có yếu tố nước ngoài và cần phải có TTTP. Luật Tố tụng hành chính (Luật TTHC) Chương VIII quy định về thủ tục giải quyết các vụ án hành chính có yếu tố nước ngoài trong đó có nội dung về TTTP và dẫn chiếu đến pháp luật về TTTP (khoản 2 Điều 303). Mặc dù, Luật TTHC không quy định rõ việc lập các yêu cầu ủy thác tư pháp (UTTP) trong lĩnh vực hành chính ra nước ngoài theo quy trình TTTP về dân sự nhưng với quy định tại Điều 303 (Các phương thức tổng đạt, thông báo văn bản tố tụng của Tòa án cho đương sự ở nước ngoài) và Điều 305 (Xử lý kết quả tổng đạt văn bản tố tụng của tòa án cho đương sự ở nước ngoài), khoản 4 Điều 92 (Ủy thác thu thập tài liệu chứng cứ) thì có thể được hiểu là yêu cầu TTTP trong lĩnh vực hành chính được thực hiện tương tự như quy trình TTTP về dân sự. Mặc dù tố tụng hành chính có một số đặc thù riêng so với tố tụng dân sự nhưng nội dung về TTTP phục vụ tố



tụng như tổng đạt giấy tờ, thu thập chứng cứ có thể áp dụng chung để khắc phục được khoảng trống của pháp luật hiện nay. Theo số liệu thống kê gần đây, trong 5 năm (từ 2017-2022) Bộ Tư pháp đã chuyển ra nước ngoài 31 yêu cầu TTTP về hành chính và chưa tiếp nhận yêu cầu nào của nước ngoài theo quy trình của TTTP về dân sự. Cách tiếp cận này cũng phù hợp với xu hướng chung của thế giới hiện nay trong hợp tác TTTP về dân sự. Các nước thành viên hai công ước quốc tế quan trọng về TTTP trong lĩnh vực dân sự và thương mại của Hội nghị La hay về tư pháp quốc tế<sup>15</sup> cũng ngày càng linh hoạt và cởi mở khi áp dụng hai Công ước này theo hướng mở rộng phạm vi TTTP về dân sự bao gồm các vấn đề không thuộc phạm vi hình sự thì đều được coi là có tính chất dân sự hoặc thương mại<sup>16</sup>.

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

*Thứ hai*, Luật TTTP quy định TTTP được thực hiện trên cơ sở điều ước quốc tế, nếu không có điều ước quốc tế thì được thực hiện theo nguyên tắc có đi có lại và Bộ Ngoại giao là cơ quan chủ trì phối hợp với các bộ, ngành có liên quan xem xét, quyết định áp dụng nguyên tắc này trong quan hệ TTTP với nước hữu quan<sup>17</sup>. Tuy nhiên, thực tế thời gian đầu thực hiện quy trình đề nghị xem xét áp dụng nguyên tắc có đi có lại khi gửi/nhận hồ sơ UTTP đi/đến những nước chưa có điều ước quốc tế với Việt Nam không thực hiện được vì Bộ Ngoại giao không có đủ thông tin và việc áp dụng quy trình làm kéo dài thời gian thực hiện UTTP, ảnh hưởng tiến độ giải quyết vụ việc tại cơ quan tố tụng. Từ thực tiễn này, liên ngành đã ban hành Thông tư liên tịch số 12/2016/TTLT-BTP-BNG-TANDTC ngày 19/10/2016 của Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao, Tòa án nhân dân tối cao quy định về trình tự, thủ tục tương trợ tư pháp trong lĩnh vực dân sự trong đó có quy định tiếp cận theo hướng mở là Việt Nam sẽ từ chối thực hiện TTTP của nước ngoài trong 02 trường hợp: (i) khi có căn cứ cho thấy phía nước ngoài không thực hiện TTTP về dân sự cho Việt Nam và (ii) việc thực hiện yêu cầu TTTP đó trái với các nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam<sup>18</sup>. Quy định này đã tháo gỡ vướng mắc, tạo thuận lợi cho việc thực hiện các yêu cầu TTTP với những nước không có quan hệ điều ước quốc tế với Việt Nam. Cách tiếp cận này là phù hợp với tính chất của

15 Gồm Công ước La Hay 1965 về tổng đạt ra nước ngoài giấy tờ tư pháp và ngoài tư pháp trong lĩnh vực dân sự hoặc thương mại (Việt Nam đã gia nhập năm 2016, sau đây gọi tắt là Công ước tổng đạt) và Công ước La Hay 1970 về thu thập chứng cứ ở nước ngoài trong lĩnh vực dân sự hoặc thương mại (Việt Nam đã gia nhập tháng 3 năm 2020, sau đây gọi tắt là công ước thu thập chứng cứ)

<sup>16</sup> Tài liệu hướng dẫn thực hiện Công ước tổng đạt ghi nhận khả năng một số quốc gia chấp nhận thực hiện tổng đạt các văn bản trong lĩnh vực hành chính theo kênh của Công ước do cách hiểu rất rộng của pháp luật quốc gia về các vấn đề dân sự (toàn bộ các nội dung không phải là hình sự đều thuộc phạm vi dân sự)<sup>16</sup> - Đoạn 58 Practical Handbook on the Operation of the Service Convention (2016).

<sup>17</sup>Khoản 1 Điều 66 của Luật TTTP

<sup>18</sup> Điều 5 Thông tư liên tịch số 12/2016/TTLT-BTP-BNG-TANDTC ngày 19/10/2016 của Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao, Tòa án nhân dân tối cao quy định về trình tự, thủ tục tương trợ tư pháp trong lĩnh vực dân sự.

những vụ việc dân sự là mang tính chất tư khác với các vụ việc hình sự mang tính chất công. Tuy nhiên, đây chỉ là các quy định ở cấp Thông tư, giá trị pháp lý chưa cao, việc sửa đổi luật lần này sẽ pháp điển hóa vào văn bản cấp luật.

*Thứ ba*, Luật TTTP có quy định về áp dụng pháp luật nước ngoài trong thực hiện TTTP theo quy định của ĐUQT mà Việt Nam là thành viên<sup>19</sup>, nhưng chưa có quy định hướng dẫn cụ thể cách thức áp dụng pháp luật nước ngoài để thực hiện TTTP. Trong khi đó, các ĐUQT về TTTP mà Việt Nam đã ký kết quy định về áp dụng pháp luật khi thực hiện TTTP của nước ngoài cũng chỉ mang tính nguyên tắc và lại dẫn chiếu đến pháp luật trong nước của các bên. Do vậy, đây là một khoảng trống cần được bổ sung để tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ quan thực hiện TTTP áp dụng thống nhất.

*Thứ tư*, kể từ khi Luật TTTP có hiệu lực (2008) cho đến nay, Việt Nam đã ký kết, gia nhập nhiều ĐUQT song phương và đa phương mới về TTTP trong lĩnh vực dân sự<sup>20</sup>. Các ĐUQT mới này có các yêu cầu mới về quy trình, thủ tục, hồ sơ so với quy định trong Luật TTTP hiện hành. Trong thực hiện TTTP, các cơ quan có thẩm quyền Việt Nam không chỉ áp dụng các quy định pháp luật trong nước mà còn phải đáp ứng các yêu cầu về thủ tục của phía nước ngoài, vừa phải đáp ứng các quy định của các ĐUQT. Vì vậy, để tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ quan thực hiện TTTP liên ngành Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao và Tòa án nhân dân tối cao đã có giải pháp ban hành văn bản quy phạm pháp luật cấp thông tư liên tịch<sup>21</sup> để nội luật hóa các tiêu chuẩn quốc tế chung này về quy trình thủ tục hồ sơ giúp cho các cơ quan thực hiện TTTP áp dụng đúng và thống nhất. Tuy nhiên, đây là giải pháp mang tính chất tình thế trong lúc chưa thể đưa vào văn bản pháp luật cấp cao hơn. Bên cạnh đó, việc quy trình thủ tục thực hiện được quy định ở nhiều cấp văn bản pháp luật khác nhau (từ Luật đến nghị định đến thông tư liên tịch) cũng làm cho quy định pháp luật bị tản mạn, không tạo thuận lợi cho việc áp dụng. Bên cạnh đó, nguyên tắc hợp tác quốc tế trong TTTP về dân sự khi các bên có quan hệ ĐUQT là không thu chi phí đối với việc thực hiện yêu cầu TTTP, nguyên tắc này là chuẩn mực quốc tế, đồng thời cũng thể hiện tính ưu việt của việc có ĐUQT so với việc không có ĐUQT phải thực hiện theo kênh ngoại giao trên cơ sở nguyên tắc có đi có lại. Nguyên tắc này được ghi nhận trong tất cả các ĐUQT về TTTP dân sự mà Việt Nam ký kết, gia nhập. Tuy nhiên, theo quy định của Luật TTTP thì chi phí TTTP về dân sự giữa Việt Nam và nước ngoài do nước yêu cầu chi trả trừ trường hợp có thoả thuận khác<sup>22</sup>. Mặc dù Nghị định 92/2008/NĐ-CP đã có hướng dẫn về thuật ngữ “thoả thuận khác”<sup>23</sup> nhưng khi ký kết các ĐUQT mới về TTTP dân sự quy định về không thu chi phí thực hiện yêu cầu TTTP vẫn gặp nhiều vướng mắc

<sup>19</sup> Khoản 2, Điều 3 Luật TTTP

<sup>20</sup> Hiện nay Việt Nam đã ký kết 17 ĐUQT song phương về TTTP trong lĩnh vực dân sự với các nước và gia nhập 2 ĐUQT đa phương (Công ước tổng đạt và công ước thu thập chứng cứ)

<sup>21</sup> Thông tư liên tịch số 12/2016/TTLT-BTP-BNG-TANDTC ngày 19/10/2016 của Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao, Tòa án nhân dân tối cao quy định về trình tự, thủ tục TTTP trong lĩnh vực dân sự

<sup>22</sup> Khoản 1 Điều 16 Luật Tương trợ tư pháp.

<sup>23</sup> Khoản 1 Điều 2 Nghị định 92/2008/NĐ-CP

do cách hiểu giữa các cơ quan liên quan về quy định này khác nhau, ảnh hưởng đến công tác ký kết ĐUQT đã được cấp có thẩm quyền cho phép thực hiện. Do đó, cần bổ sung quy định về cho phép thỏa thuận về chi phí thực hiện TTTP về dân sự tại các ĐUQT.

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

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

***Mục tiêu cụ thể:*** (i) tạo cơ sở pháp lý đầy đủ, toàn diện, thực hiện các yêu cầu TTTP về dân sự; (ii) xác định cơ sở thực hiện các yêu cầu TTTP của Việt Nam và của nước ngoài; (iii) xác định điều kiện áp dụng pháp luật 'nước ngoài trong thực hiện TTTP; (iv) áp dụng các chuẩn mực quốc tế trong TTTP về dân sự; (v) xác định rõ cách áp dụng nguyên tắc có đi có lại.

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

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

#### ***a) Tác động về kinh tế***

\*Lợi ích:

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

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

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

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

#### ***b) Tác động về xã hội***

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

\* Tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước:

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

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

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

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

+ Đối với tổ chức, cá nhân:

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

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

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

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

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

### **1.3.2. Giải pháp 2:**

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

- Xác định rõ phạm vi TTTP về dân sự theo nghĩa rộng bao quát các lĩnh vực ngoài hình sự (áp dụng các quy định TTTP về dân sự để giải quyết các yêu cầu TTTP trong tổ tụng hành chính);

- Xác định nguyên tắc thực hiện TTTP; áp dụng nguyên tắc có đi có lại (với các nước chưa có điều ước quốc tế với Việt Nam) theo hướng tích cực, chủ động hợp tác với nước ngoài, có loại trừ những trường hợp cần thiết nhằm đảm bảo chủ quyền và quyền lợi của Việt Nam;

- Cho phép áp dụng pháp luật nước ngoài để thực hiện các yêu cầu TTTP theo phương thức cụ thể do nước ngoài đề nghị khi đáp ứng các yêu cầu, điều kiện theo quy định của pháp luật Việt Nam;

- Nội luật hóa các tiêu chuẩn quốc tế về TTTP và áp dụng chọn lọc các kinh nghiệm quốc tế để quy định trình tự, thủ tục thực hiện TTTP phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh Việt Nam.

*a) Tác động về kinh tế*

\* Lợi ích:

+ Đối với Nhà nước:

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

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

Quy đổi chi phí thời gian ra tiền mặt để tính chi phí tuân thủ giải quyết đề nghị áp dụng nguyên tắc có đi có lại tương đương 45.000đ/giờ<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> Chi phí trung bình cho 01 giờ làm việc của cán bộ, công chức, viên chức nhà nước= Chi phí lương tháng bình quân/Tổng số giờ làm việc trong tháng.

Trong đó:

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

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

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

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

Theo đó, chi phí trung bình cho 01 giờ làm việc của cơ quan nhà nước để giải quyết đề nghị là khoảng **45.000 đồng/giờ làm việc**

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

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

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

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

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

Số lượng hồ sơ gửi đến các nước chưa có ĐUQT kể cả tổng đạt và thu thập chứng cứ trong năm 2022 là khoảng 130 hồ sơ/năm.

Như vậy chi phí đương sự có thể mất thêm chỉ riêng do thành phần hồ sơ tăng thêm ước tính là:  $180.000 \text{ đ} \times 130 \text{ hồ sơ} = 23.400.000 \text{ đ/năm}$ .

Bên cạnh đó, chi phí gửi bưu điện ra nước ngoài cũng tăng do trọng lượng hồ sơ tăng thêm.<sup>25</sup>

\* Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: sẽ mất chi phí xây dựng ban hành luật và có thể là cả các văn bản hướng dẫn thi hành, chi phí tuyên truyền, phổ biến và hướng dẫn thi hành trên phạm vi cả nước thông qua nhiều biện pháp và hình thức khác nhau ước tính 67.000.000đ/năm<sup>26</sup>. Ngoài ra, mất chi phí cho việc xem xét áp dụng nguyên

<sup>25</sup> Mức tăng không xác định được cụ thể vì còn phụ thuộc vào nước nơi hồ sơ được gửi đến

<sup>26</sup> Tổng kinh phí xây dựng Luật: định mức phân bổ theo quy định tại Điều 5 Thông tư 338/ 2016/TT-BTC ngày 28/12/2016 quy định lập dự toán, quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí ngân sách nhà nước bảo đảm cho công tác xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và hoàn thiện hệ thống pháp luật là 1 tỷ đồng. Dự kiến mức độ ổn định

tắc có đi có lại trong trường hợp ngoại lệ. Thực tế, cho đến thời điểm hiện nay chưa phát sinh yêu cầu thuộc trường hợp này. Dự kiến, số lượng 10 yêu cầu/năm thì chi phí tuân thủ sẽ là:

$$24 \text{ giờ}/01 \text{ yêu cầu} \times 10 \text{ yêu cầu} \times 45.000\text{đ}/\text{giờ} = 10.800.000 \text{ đ.}$$

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

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

$$\text{Chi phí phát sinh là: } 67.000.000 + 10.800.000 = 77.800.000\text{đ} \text{ (2)}$$

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

$$98.200.000\text{đ}/\text{năm} - 77.800.000\text{đ}/\text{năm} = 20.400.000\text{đ}/\text{năm.}$$

*b) Tác động về xã hội*

\* Tác động tích cực:

+ Đối với Nhà nước:

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

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

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

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

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

+ Đối với tổ chức, cá nhân:

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

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

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

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

- Tác động đến Bộ máy nhà nước: việc thực hiện giải pháp này không làm phát sinh thêm cơ quan, đơn vị mới.
- Tác động đối với điều kiện bảo đảm: thuận lợi trong áp dụng thống nhất trên cả nước, không ảnh hưởng đến các điều kiện bảo đảm hiện có do không có thay đổi về quy trình thực hiện mà chỉ nâng các quy định đã được đưa vào văn bản dưới luật lên thành các quy định của luật hoặc chuyển thể từ các cam kết quốc tế để thuận lợi trong áp dụng.
- Sự phù hợp với hệ thống pháp luật:
  - + Về các quy định TTTP về dân sự được áp dụng tương tự trong giải quyết các yêu cầu TTTP trong tổ tụng hành chính phù hợp với Điều 303 và Điều 305 Luật TTHC.
  - + Về áp dụng nguyên tắc có đi có lại, khoản 3 Điều 465 Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015 có quy định: “Nhà nước Việt Nam có thể áp dụng nguyên tắc có đi có lại để hạn chế quyền tố tụng dân sự tương ứng của người nước ngoài, cơ quan, tổ chức nước ngoài, chi nhánh, văn phòng đại diện tại Việt Nam của cơ quan, tổ chức nước ngoài mà Tòa án của nước đó đã hạn chế quyền tố tụng dân sự đối với công dân, cơ quan, tổ chức Việt Nam, chi nhánh, văn phòng đại diện tại nước ngoài của cơ quan, tổ chức Việt Nam”. Điều này có nghĩa, việc áp dụng nguyên tắc có đi có lại chỉ đặt ra nếu có căn cứ rõ ràng rằng nước ngoài đã thực hiện các hành vi cản trở hoạt động tố tụng của công dân/pháp nhân Việt Nam.
  - + Về áp dụng pháp luật nước ngoài trong lĩnh vực dân sự, nội dung này đã được quy định tại Bộ luật dân sự năm 2015 (Chương XV, các điều 664, 668, 670) và Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015 (Điều 481) và một số văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành khác có liên quan. Tuy nhiên, việc áp dụng pháp luật nước ngoài trong lĩnh vực TTTP về dân sự không giống với áp dụng pháp luật nước ngoài trong các quan hệ dân sự và tố tụng dân sự nên cần có quy định để đảm bảo hậu quả của việc áp dụng không trái nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam. Do đó, việc đưa quy định này vào văn bản luật này là phù hợp.
  - + Về quy định áp dụng các chuẩn mực quốc tế (đặc biệt là quy định trong các ĐUQT mà Việt Nam là thành viên) sẽ đảm bảo tính tương thích các quy định của Luật TTTP về dân sự với các ĐUQT mà Việt Nam là thành viên đồng thời cũng làm cho các quy định rõ ràng, cụ thể và thuận lợi cho việc áp dụng trên thực tiễn, tạo thuận lợi khi đề xuất ký kết, gia nhập ĐUQT mới.
  - + Chi phí: phù hợp với quy định về lệ phí thực hiện ủy thác tư pháp theo quy định của Nghị quyết 326/2016/UBTVQH14 ngày 30/12/2016 quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí tòa án và Thông tư 203/2016/TT-BTC ngày 9/11/2016 của Bộ Tài chính quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý phí thực hiện ủy thác tư pháp về dân sự có yếu tố nước ngoài
- Tương thích đối với ĐUQT: việc quy định thực hiện TTTP mà không cần xem xét áp dụng nguyên tắc có đi có lại (áp dụng nguyên tắc có đi có lại về hình thức) không có tác động đối với ĐUQT; việc quy định áp dụng pháp luật nước



ngoài và áp dụng các chuẩn mực quốc tế trong TTTP về dân sự hoàn toàn phù hợp với ĐUQT có liên quan.

#### ***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***

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

#### ***1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn***

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

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

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

#### ***2.1. Vấn đề bất cập***

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

Dẫu vậy, trong bối cảnh nguồn ngân sách nhà nước hạn hẹp, bộ máy nhà nước ngày càng yêu cầu phải được tinh giản, gọn nhẹ, việc xã hội hóa hoạt động

tổng đạt giấy tờ - một trong các hoạt động chính của công tác tương trợ tư pháp được quan tâm thời gian qua.

Các ĐUQT trong TTTP về dân sự mà Việt Nam đã ký kết hoặc tham gia đều xác định về nguyên tắc, việc thực hiện các yêu cầu TTTP tổng đạt giấy tờ được thực hiện miễn phí cho nhau<sup>27</sup> trừ một số trường hợp đặc biệt hoặc việc tổng đạt không do cơ quan nhà nước thực hiện<sup>28</sup>. Hiện nay số lượng các vụ việc dân sự được giải quyết tại tòa án cấp tỉnh rất lớn<sup>29</sup>. Đồng thời, các tòa án này cũng là cơ quan chịu trách nhiệm trực tiếp thực hiện các yêu cầu TTTP của nước ngoài trong đó phần lớn là yêu cầu tổng đạt giấy tờ trong khi nguồn lực cán bộ và ngân sách hạn chế. Trong bối cảnh đó, việc thực hiện UTTP cho nước ngoài với số lượng ngày càng tăng<sup>30</sup> đã tạo nhiều áp lực cho hoạt động của các tòa án địa phương, đồng thời cũng tạo gánh nặng cho ngân sách nhà nước phải chi trả vì không có cơ sở để thu chi phí của phía nước ngoài.

Để giảm áp lực cho hệ thống các cơ quan tố tụng, thực hiện chủ trương xã hội hóa hoạt động tổng đạt giấy tờ nói chung theo Nghị quyết 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 và Kết luận số 92-KL/TW ngày 2/3/2014 của Bộ Chính trị về việc tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược Cải cách tư pháp đến 2020 nhiều tòa án đã thực hiện việc tổng đạt hồ sơ kể cả hồ sơ theo yêu cầu của nước ngoài thông qua thừa phát lại. Việc xã hội hóa hoạt động tổng đạt giấy tờ sẽ góp phần rút ngắn thời gian thực hiện ủy thác, đẩy nhanh thời gian giải quyết các tranh chấp dân sự và thương mại có liên quan đến người dân và doanh nghiệp, tạo lòng tin của các đối tác nước ngoài.

Hiện nay theo quy định của Nghị định số 08/2020/NĐ-CP ngày 08/01/2020 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của Thừa phát lại (Nghị định 08), thừa phát lại có thẩm quyền tổng đạt giấy tờ, hồ sơ, tài liệu có liên quan đến TTTP về dân sự của cơ quan có thẩm quyền nước ngoài (điểm b, khoản 1, Điều 32). Tuy nhiên, đây chỉ là quy định trong lĩnh vực thừa phát lại còn Luật TTTP lại chưa có quy định thẩm quyền thực hiện TTTP cho nhóm đối tượng này. Bên cạnh đó, các tổ chức cá nhân ngoài nhà nước được thực hiện chức năng tổng đạt văn bản tố

<sup>27</sup> Trừ Hiệp định với Hungary

Điều 9 Hiệp định với Hungary năm 2018

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

...

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

e) Các khoản chi bất thường hoặc đặc biệt nếu Bên ký kết yêu cầu đề nghị thực hiện theo thủ tục đặc biệt.

<sup>28</sup> Điều 12 Công ước tổng đạt cho phép các quốc gia thu phí tổng đạt giấy tờ nếu hoạt động tổng đạt không được thực hiện bởi nhà nước.

<sup>29</sup> Trong năm 2022 số lượng bản án, quyết định giải quyết các vụ việc dân sự là 13.662, nguồn [congbobanan.toaan.gov.vn/6tatcvn/thong ke](http://congbobanan.toaan.gov.vn/6tatcvn/thong ke).

<sup>30</sup> Ví dụ như Tòa án nhân dân thành phố Hồ Chí Minh năm 2017 nhận 82 yêu cầu, năm 2018 nhận 119 yêu cầu, 9 tháng đầu năm 2019 nhận 113 yêu cầu, năm 2020 nhận 113 yêu cầu, năm 2021 nhận 102 yêu cầu, năm 2022 nhận 117 yêu cầu ủy thác tư pháp của nước ngoài.

tụng theo quy định của Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015 (Điều 172) và Luật TTTC (Điều 101) không chỉ bao gồm thừa phát lại mà còn bao gồm nhân viên tổ chức dịch vụ bưu chính, người có chức năng tổng đạt và những người khác mà pháp luật có quy định.

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

## **2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

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

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

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

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

#### **a) Tác động về kinh tế**

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

- Tác động tiêu cực:

+ Đối với Nhà nước: Chức năng, nhiệm vụ của mỗi cơ quan từ trung ương đến địa phương trong công tác TTTP đã rõ ràng, đầy đủ do đó nhưng chưa có cơ chế để xã hội hóa hoạt động tổng đạt giấy tờ nên không tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động TTTP; không cắt giảm được quy trình tại Tòa án/ Cơ quan thi hành án dân sự, chưa giảm tải được công việc cho các cơ quan này, tăng chi phí cho nhà nước. Nhà nước vẫn phải bỏ ra chi phí để thực hiện tổng đạt giấy tờ của nước ngoài.

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

#### **b) Tác động về xã hội**

- Tiêu cực:

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

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

c) *Tác động về giới*: Không có

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

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

- Tác động tích cực: hệ thống pháp luật ổn định, ít biến động nhờ việc kế thừa các quy định còn phù hợp về chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan nhà nước từ trung ương đến địa phương về TTTP trong lĩnh vực dân sự.

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

### **2.3.2. Giải pháp 2:**

- Kế thừa các quy định hiện hành của Luật TTTP về chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan từ trung ương đến địa phương: xác định Bộ Tư pháp là cơ quan đầu mối, xác định rõ những cơ quan có thẩm quyền thực hiện TTTP về dân sự và nhiệm vụ của từng cơ quan

- Tạo cơ chế xã hội hóa hoạt động tổng đạt giấy tờ trong TTTP.

a) *Tác động về kinh tế*

\* Lợi ích:

+ Đối với Nhà nước:

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

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

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

Khi các yêu cầu tổng đạt giấy tờ của nước ngoài đến Việt Nam được gửi theo kênh Công ước tổng đạt, Bộ Tư pháp là đầu mối tiếp nhận sau đó chuyển trực tiếp

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

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

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

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

Chi phí trung bình cho 01 giờ làm việc của cơ quan nhà nước là 45.000đ/giờ (xem chú thích 13)

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

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

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

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

$$6.000đ \times 2 \times 300 \text{ hồ sơ} = 3.600.000đ^{31}.$$

$$\text{Tổng chi phí tiết kiệm: } 116.100.000đ + 3.600.000đ = 119.700.000đ (1)$$

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

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

<sup>31</sup> Số liệu ước tính giá cước phí bưu điện là 6.000đ/hồ sơ phải gửi 2 lượt (Bộ Tư pháp gửi hồ sơ đi và tòa án/cơ quan thi hành án trả kết quả cho Bộ Tư pháp).

$8,6 \text{ giờ} \times 1.200 \text{ hồ sơ} \times 45.000\text{đ}/\text{h} = 464.400.000 \text{ đ/ năm.}$

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

$6.000\text{đ} \times 2 \times 1.200 \text{ hồ sơ} = 14.400.000\text{đồng}/\text{năm.}$

Tổng chi phí tiết kiệm:  $464.400.000\text{đ} + 14.400.000\text{đ} = 478.800.000 \text{ đồng}/\text{năm. (2)}$

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

Nếu sử dụng dịch vụ bưu chính gửi thư bảo đảm thì bì thư 100g gửi từ Hà Nội đến các tỉnh thành trong cả nước mức cước bưu chính là 11.500 đồng- 14.000 đồng/ hồ sơ. Trường hợp gửi thư bảo đảm mà người nhận vắng mặt thì bưu cục sẽ lưu thư trong thời hạn 7 ngày và thông báo 2-3 lần cho người nhận đến nhận). Việc gửi thư có thể tiết kiệm đáng kể chi phí thực hiện ủy thác tư pháp của nước ngoài. Khi đó, chi phí Ngân sách trả cho bưu điện (đối với 1200 hồ sơ) là khoảng 16.800.000 đồng<sup>32</sup> (Mức chi phí này có thể tăng thêm tùy theo trọng lượng của bưu phẩm). Thời gian thực hiện khoảng 1-2 ngày (nếu không phải lưu lại tại bưu điện) hoặc 8-10 ngày (trường hợp phải lưu lại tại bưu điện).

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

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

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

Nếu thừa phát lại thu chi phí trực tiếp của nước ngoài thì áp dụng mức thu tương tự như quy định tại Nghị quyết 326/2016/UBTVQH2014 ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí tòa án về việc xử lý các yêu cầu TTTP của nước

<sup>32</sup>  $14000\text{đ}/\text{hồ sơ} \times 1.200 \text{ hồ sơ} = 16.800.000\text{đ}$

ngoài là 1.000.000đ/yêu cầu thì đơn vị này sẽ thu được trung bình 300.000.000đ/năm (số liệu yêu cầu như 2022).

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

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

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

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

\* Tác động tiêu cực:

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

+ Đối với người dân, doanh nghiệp: không có

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

Nếu giao thừa phát lại thực hiện:

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

$119.700.000 \text{ đ} - 67.000.000 \text{ đ} - 39.000.000 \text{ đ/năm} = 13.700.000 \text{ đ/năm}$ .

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

$478.800.000 \text{ đ} - 67.000.000 \text{ đ} - 156.000.000 \text{ đ} = 255.800.000 \text{ đ/năm}$

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

$478.800.000 \text{ đ} - 16.800.000 \text{ đ} = 462.000.000 \text{ đ/năm}$

b) Tác động về xã hội

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

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

c) *Tác động về giới*: không có

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

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

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

\* Tác động đến điều kiện bảo đảm:

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

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

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



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

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

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

Chính sách sẽ tác động trực tiếp đến các cơ quan nhà nước, các đơn vị thực hiện chức năng tổng đạt, giảm lượng công việc đối với cơ quan nhà nước đồng thời mở rộng thêm chức năng, thẩm quyền và tăng nguồn thu của đơn vị ngoài nhà nước thực hiện hoạt động này.

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

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

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

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

#### **3.1. Vấn đề bất cập**

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

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

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

Đến nay việc tiếp nhận và chuyển thực hiện các yêu cầu đi và đến đã bước đầu áp dụng phần mềm quản lý hồ sơ UTTP, một số quốc gia đã chấp nhận phương thức gửi hồ sơ UTTP bản điện tử đến nước này mà không yêu cầu bản giấy (Trung Quốc, Hoa Kỳ). Tuy nhiên, tin học hóa quy trình thực hiện TTTP mới chỉ được áp dụng tại cơ quan đầu mối là Bộ Tư pháp, chưa có quy trình gửi nhận từ các cơ quan thực hiện hồ sơ ở địa phương cũng như quy trình gửi nhận đến/đi nước ngoài.

Cùng với đó Luật TTTP chưa có quy định cụ thể về hình thức, giá trị của các kết quả thực hiện TTTP qua con đường điện tử để tạo cơ sở pháp lý cho các cơ quan sử dụng những kết quả này trong quá trình tố tụng. Do đó việc ứng dụng tin học trong hoạt động TTTP chưa có cơ sở pháp lý để thực hiện được hiệu quả.

Về quy trình, thủ tục, hiện nay hồ sơ UTTP của Việt Nam được gửi ra nước ngoài được các cơ quan có thẩm quyền trong nước lập và gửi bằng 03 bản giấy đến Bộ Tư pháp, Bộ Tư pháp tiếp nhận và chuyển thực hiện ra nước ngoài 02 bộ, lưu tại Bộ Tư pháp 01 bộ. Quy trình này gây tốn kém các chi phí từ cơ quan lập đến cơ quan tiếp nhận là Bộ Tư pháp gồm: phô tô, chứng thực, bưu điện, lưu trữ<sup>33</sup>... Ngược lại, đối với hồ sơ UTTP từ nước ngoài gửi đến, việc tiếp nhận và gửi trả kết quả bằng giấy tốn kém, việc khai thác dữ liệu và lưu trữ cũng khó khăn. Bên cạnh đó, trong tất cả các ĐUQT về TTTP, Bộ Tư pháp chỉ phải gửi đến nước được yêu cầu 02 bộ hồ sơ, do đó việc các cơ quan có thẩm quyền lập và gửi hồ sơ UTTP bằng bản mềm đến Bộ Tư pháp thì không cần thiết phải gửi 03 bộ giấy như hiện nay, giảm chi phí cho Nhà nước và cá nhân/tổ chức có liên quan. Do đó, Luật TTTP về dân sự cần tạo cơ sở pháp lý cho thực hiện TTTP qua phương thức điện tử, ứng dụng công nghệ tin học hóa từng bước công tác tiếp nhận và xử lý hồ sơ UTTP, hiện đại hóa quy trình thực hiện TTTP, qua đó sẽ giảm bớt được số lượng hồ sơ, thuận lợi trong theo dõi và tra cứu tiến độ, tiết kiệm không gian lưu trữ, đáp ứng yêu cầu xây dựng Chính phủ điện tử.

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

#### Thứ hai, về chi phí và thu chi phí TTTP

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

<sup>33</sup> Bộ Tư pháp tiếp nhận và chuyển thực hiện hơn 4000 yêu cầu UTTP cả đi và đến trung bình mỗi hồ sơ 30 tờ, ước tính mỗi năm lưu tại đơn vị khoảng 10m hồ sơ, trong đó Bộ cần tạm lưu tại đơn vị hồ sơ của 5 năm gần nhất để tiện cho việc khai thác và tra cứu, với số lượng này, thực tế đơn vị mất 01 phòng làm việc để chứa hồ sơ. Số này sau đó còn cần phối hợp với Văn phòng Bộ để gửi lưu trữ nhà nước.

### 3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

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

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

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

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

##### a) Tác động về kinh tế

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

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

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

Chi phí lập, gửi hồ sơ: chi phí gửi bưu điện từ cơ quan có thẩm quyền trong nước gửi đến Bộ Tư pháp, chi phí lập hồ sơ: phô tô, chi phí cấp bản sao công chứng dịch thuật. Tính trung bình, mỗi năm ngân sách Nhà nước sẽ mất 139.500.000 đồng<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> Chi phí này ước cho 3000 lượt hồ sơ mỗi năm (trung bình 5 năm trở lại đây), gồm: (1) Phí bưu điện: 30 tờ/hồ sơ: 6.000đ/hồ sơ x 3.000 hồ sơ = 18.000.000đ (TT 12/2018/TT-BTTTT ngày 15/10/2018 của Bộ Thông tin và truyền thông quy định mức giá cước tối đa dịch vụ bưu chính phổ cập); (2) Phô tô tài liệu: 350đ/trang x 30 trang x 3000 hồ sơ = 31.500.000đ; (3) chi phí chứng thực: 1.000đ/trang x 30 trang x 3.000 hồ sơ = 90.000.000đ (phí chứng thực áp dụng theo Thông tư 226/TT/BTC ngày 11/11/2016 của Bộ Tài chính quy định về mức thu, chế độ thu nộp, quản lý và sử dụng phí chứng thực).

Chi phí khai thác: việc khai thác tài liệu giấy, trung bình mất 5 phút – 10 phút/ mỗi hồ sơ, chi phí tương ứng mỗi năm 22.500.000đ/năm<sup>35</sup>

Chi phí lưu trữ hồ sơ: với số lượng hồ sơ lưu trữ cho 4.000 yêu cầu TTTP hai chiều cùng với kết quả của các yêu cầu việc lưu giấy chiếm 10m, thời gian lưu trữ 5 năm lưu tại đơn vị thực hiện, chưa tính đến các hồ sơ lưu giấy tại Cục lưu trữ quốc gia, chi phí tương đương mỗi năm 9.000.000đ/năm<sup>36</sup>.

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

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

*b) Tác động về xã hội*

\* Tiêu cực:

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

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

*c) Tác động về giới: không có*

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

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

- Tác động tích cực: không có

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

**3.3.2. Giải pháp 2:**

- Kế thừa các quy định hiện hành về quy trình, thủ tục thực hiện và thời hạn xử lý tại mỗi cơ quan;

- Ghi nhận giá trị pháp lý của kết quả thực hiện TTTP bằng phương thức điện tử;

<sup>35</sup> Chi phí này được tính toán theo công thức: ((10 phút/hồ sơ x 3.000 hồ sơ) : 60 phút) x 45.000đ/giờ = 22.500.000đ

<sup>36</sup> 05 công chức thực hiện lưu trữ trong thời gian 5 ngày làm việc: 5 người x 40 giờ x 45.000đ/giờ= 9.000.000đ

- Quy định rõ quy trình thủ tục thực hiện, quản lý hồ sơ yêu cầu TTTP bằng phương thức điện tử ở những khâu khả thi gồm quy định việc tin học hóa các hồ sơ gửi đến/đi từ Bộ Tư pháp;

- Giảm số lượng hồ sơ;

- Đưa các quy định về mang tính nguyên tắc nhất về nội dung, mức, phương thức nộp/thanh toán chi phí tại Thông tư liên tịch 12 vào Luật.

*a) Tác động về kinh tế*

- Tác động tích cực:

+ Tác động đối với Nhà nước:

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

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

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

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

Tiết kiệm chi phí lập, gửi hồ sơ: giảm 1/3 chi phí gửi bưu điện từ cơ quan có thẩm quyền trong nước gửi đến Bộ Tư pháp (do hồ sơ đã giảm về trọng lượng); giảm 1/3 chi phí lập hồ sơ: phô tô, chi phí cấp bản sao công chứng dịch thuật. Tính trung bình, mỗi năm ngân sách Nhà nước sẽ tiết kiệm được 139.500.000đ: 3 = 46.500.000 đồng (xem chú thích 23).

Tiết kiệm thời gian khai thác: tài liệu sau khi gửi đi được lưu trữ trên phần mềm, việc tra cứu ở điều kiện bình thường chỉ mất chưa đến 5 giây, về cơ bản tiết kiệm được hoàn toàn số chi phí 22.500.000đ/năm (xem chú thích 24);

Tiết kiệm thời gian lưu trữ và không gian lưu trữ hồ sơ tại đơn vị: không phát sinh chi phí lưu trữ 9.000.000đ/năm (xem chú thích 25).

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

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

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

- Tác động tiêu cực:

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

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

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

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

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

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

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

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

*b) Tác động về xã hội*

- Tác động tích cực:

+ Đối với nhà nước:

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

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

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

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

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

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

*c) Tác động về giới: không có*

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

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

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

- Các điều kiện bảo đảm thi hành: để thực hiện được giải pháp này, pháp luật cần có quy định về cụ thể về việc lưu và scan tài liệu đảm bảo bảo mật thông tin tốt. Bộ Tư pháp cần được trang cấp máy scan và hệ cơ sở dữ liệu đủ mạnh để lưu trữ tài liệu; các đơn vị thực hiện việc gửi bản điện tử tại các cơ quan gửi cũng cần được trang cấp phương tiện phù hợp. Về phía Bộ Tư pháp và các cơ quan thi hành

án dân sự, thực hiện trách nhiệm được Chính phủ giao tại Quyết định số 28/2018/QĐ-TTg ngày 12/7/2018 về việc gửi, nhận văn bản điện tử giữa các cơ quan trong hệ thống hành chính nhà nước, các cơ quan này đã được trang bị trang thiết bị phù hợp với việc vận hành, gửi và nhận văn bản điện tử.

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

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

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

Chính sách sẽ tác động trực tiếp đến các cơ quan nhà nước có liên quan đến công tác TTTP hiện nay là Bộ Tư pháp và các cơ quan tòa án/thi hành án dân sự có liên quan; giúp rút ngắn thời gian giải quyết các yêu cầu, theo dõi tiến độ xử lý các yêu cầu nhanh chóng hơn.

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

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

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

## **III. LẤY Ý KIẾN**

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

Trên cơ sở tổng hợp các ý kiến góp ý của các cơ quan, tổ chức có liên quan và các chuyên gia, Bộ Tư pháp đã nghiêm túc nghiên cứu, tiếp thu và giải



trình đầy đủ ý kiến góp ý, hoàn thiện dự thảo Báo cáo đánh giá tác động của chính sách.


#### **IV. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ**

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

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

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

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

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

##### **Nơi nhận:**

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ (để b/c);
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để b/c);
- Bộ trưởng (để b/c);
- Văn phòng Chính phủ, Bộ Công an, Bộ Ngoại giao, Bộ Tài chính, TAND tối cao, VKSND tối cao (để ph/h);
- Lưu: VT, Vụ PLQT.

  
**KT. BỘ TRƯỞNG**  
**ST. TRƯỞNG**  
**Nguyễn Khánh Ngọc**