

Số: /TTr-TANDTC

(Dự thảo)

Hà Nội, ngày tháng 8 năm 2024

TỜ TRÌNH**Đề nghị xây dựng Luật Phá sản (sửa đổi)**

Kính gửi: Ủy ban Thường vụ Quốc hội

Thực hiện Nghị quyết số 755/NQ-UBTVQH ngày 27/3/2023 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về hoạt động chất vấn tại phiên họp thứ 21 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa XV, Kế hoạch số 81/KH-UBTVQH15 ngày 05/11/2021 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội 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, Tòa án nhân dân tối cao đã nghiên cứu, xây dựng hồ sơ đề nghị xây dựng “Luật Phá sản (sửa đổi)”. Tòa án nhân dân tối cao kính trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội đề nghị xây dựng dự án Luật như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH LUẬT PHÁ SẢN (SỬA ĐỔI)**1. Thể chế hoá chủ trương của Đảng về cải cách tư pháp, hoàn thiện hệ thống pháp luật của Nhà nước**

Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 9/11/2022 của 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 đưa ra nhiệm vụ: “Xây dựng hệ thống pháp luật dân chủ, công bằng, nhân đạo, đầy đủ, kịp thời, đồng bộ, thống nhất, công khai, minh bạch, ổn định, khả thi, dễ tiếp cận, đủ khả năng điều chỉnh các quan hệ xã hội, lấy quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân, tổ chức, doanh nghiệp làm trung tâm, thúc đẩy đổi mới sáng tạo. Tập trung hoàn thiện hệ thống pháp luật trên tất cả các lĩnh vực, tháo gỡ kịp thời khó khăn, vướng mắc, khơi dậy, phát huy mọi tiềm năng và nguồn lực, tạo động lực mới cho phát triển nhanh và bền vững của đất nước”¹.

Kết luận số 19-KL/TW của Bộ Chính trị ngày 14/10/2021 về định hướng chương trình xây dựng Luật, Pháp lệnh nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV đã xác định “hệ thống pháp luật của nước ta vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu phát triển của đất nước trong tình hình mới; một số quy định còn bất cập, kìm hãm, cản trở sự phát triển” và yêu cầu “Tiếp tục thực hiện nhiệm vụ tăng cường xây dựng, hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa dưới sự

¹ Mục 3 Phần IV của Nghị quyết số 27-NQ/TW.

lãnh đạo của Đảng, công tác xây dựng pháp luật, hoàn thiện thể chế phải được các cơ quan, tổ chức trong hệ thống chính trị chú trọng, không ngừng nâng cao chất lượng, đáp ứng yêu cầu đầy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới, phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh, hội nhập quốc tế, phát triển đất nước nhanh, bền vững.”

Triển khai thực hiện các Nghị quyết, Kết luận nêu trên, Ban cán sự đảng Tòa án nhân dân tối cao đã ban hành Kế hoạch số 25-KH/BCSD ngày 09/01/2023 về triển khai thực hiện Nghị quyết Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII, trong đó đề ra nhiệm vụ nghiên cứu, đề xuất sửa đổi Luật Phá sản năm 2014.

Thực hiện Nghị quyết số 142/2024/QH15 ngày 29/6/2024 kỳ họp thứ 7, Quốc hội khóa XV về việc: *“Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, Kiểm toán nhà nước, các Bộ, ngành, cơ quan trung ương và chính quyền địa phương các cấp cần tiếp tục xác định công tác rà soát pháp luật là hoạt động quan trọng, cần tiến hành thường xuyên; kết quả rà soát được sử dụng làm thông tin, dữ liệu đầu vào phục vụ việc nghiên cứu, xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật”*² và Nghị quyết số 755/NQ-UBTVQH15 ngày 27/3/2023 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về hoạt động chất vấn tại phiên họp thứ 21 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa XV³. Đồng thời, khoản 5 Điều 152 của Luật Tổ chức Tòa án nhân dân năm 2024 (có hiệu lực từ ngày 01/01/2025) quy định: *“Các Tòa án tiếp tục thực hiện thẩm quyền xét xử sơ thẩm vụ án hành chính; xét xử sơ thẩm, giải quyết vụ việc về sở hữu trí tuệ; giải quyết vụ việc phá sản theo quy định của pháp luật về tố tụng, pháp luật về phá sản cho đến khi các Tòa án nhân dân sơ thẩm chuyên biệt được thành lập và hoạt động theo quy định của luật”*.

2. Khắc phục những bất cập trong thực tiễn thi hành Luật Phá sản năm 2014

Ngày 19/6/2014, Quốc hội khóa XIII, kỳ họp thứ 7 thông qua Luật Phá sản năm 2014, có hiệu lực từ ngày 01/01/2015, thay thế cho Luật Phá sản năm 2004. Luật này đã khắc phục một số bất cập, hạn chế của Luật Phá sản 2004, tiếp tục góp phần lành mạnh hoá nền kinh tế; thúc đẩy sự lưu thông vốn trong nền kinh tế thị trường, thu hút đầu tư; bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động và các chủ nợ cũng như lợi ích hợp pháp cho doanh nghiệp, hợp tác xã mắc nợ; từ đó, cải thiện chỉ số môi trường kinh doanh và nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia⁴.

² Mục 8 của Nghị quyết số 142/2024/QH15.

³ Mục 3.1 của Nghị quyết số 755/NQ-UBTVQH15 nêu rõ *“Khẩn trương tổng kết thực tiễn thi hành Luật Phá sản năm 2014 và báo cáo kết quả đến Ủy ban Thường vụ Quốc hội trong năm 2023, trên cơ sở đó đề xuất sửa đổi, bổ sung cho phù hợp.”*

⁴ Ngân hàng Thế giới sử dụng chỉ số giải quyết phá sản là một trong những tiêu chí đánh giá môi trường kinh doanh để xếp hạng năng lực cạnh tranh của các quốc gia.

Bên cạnh những mặt tích cực, kết quả tổng kết thực tiễn thi hành Luật Phá sản năm 2014 cho thấy nhu cầu giải quyết vụ việc phá sản không ít nhưng việc giải quyết vụ việc phá sản không được nhiều, thời gian giải quyết một vụ việc phá sản kéo dài, do những nguyên nhân khách quan, chủ quan như sau:

Một là, quy định của Luật phá sản hiện hành đã bộc lộ những vướng mắc, bất cập, cụ thể như sau:

(1) Quy định về thủ tục phục hồi hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, hợp tác xã là một khâu trong quá trình giải quyết vụ việc phá sản nhưng thời điểm, cơ chế hỗ trợ doanh nghiệp, hợp tác xã phục hồi còn chưa đủ để khuyến khích việc áp dụng thủ tục này sớm nhằm kịp thời hỗ trợ doanh nghiệp có nguy cơ mất khả năng thanh toán.

(2) Tạm ứng chi phí phá sản, miễn tạm ứng chi phí phá sản, thủ tục xử lý tài sản bảo đảm, thủ tục thi hành quyết định tuyên bố phá sản, giải quyết vụ việc phá sản có yếu tố nước ngoài còn chưa cụ thể; quy định về quyền nộp đơn yêu cầu mở thủ tục phá sản, thủ tục họp Hội nghị chủ nợ chưa đầy đủ;

(3) Việc giải quyết tranh chấp trong thủ tục phá sản phức tạp dẫn tới thời gian giải quyết kéo dài. Thẩm quyền của Tòa án trong giải quyết vụ việc phá sản còn phân tán trong khi vụ việc phá sản chủ yếu phát sinh ở một số tỉnh, thành phố lớn dẫn tới thiếu tính chuyên môn hóa và phân tán nguồn lực...;

(4) Chưa quy định về thủ tục giảm lược để phục hồi hoặc thanh lý đối với doanh nghiệp, hợp tác xã có tính chất đặc thù (quy mô doanh nghiệp, hợp tác xã nhỏ; tài liệu, thông tin rõ ràng...); chưa quy định việc sử dụng phương thức điện tử để giải quyết vụ việc phá sản, do vậy thủ tục giải quyết vụ việc phá sản chưa linh hoạt, hiệu quả.

(5) Chế tài, biện pháp xử lý khi cá nhân, cơ quan, tổ chức vi phạm nghĩa vụ cung cấp tài liệu, chứng cứ chưa được quy định đầy đủ, cụ thể; chưa có quy định về phân loại tài sản phá sản.

Hai là, các quy định về tiêu chuẩn, quản lý Quản tài viên (người đóng vai trò chính, quan trọng trong vụ việc phá sản) còn có điểm bất cập, chưa hợp lý; trình độ, năng lực của người tiến hành thủ tục phá sản (Thẩm phán, Quản tài viên, Chấp hành viên...) còn hạn chế, chưa có nhiều kinh nghiệm thực tiễn, chưa có kiến thức chuyên sâu nên e ngại, lúng túng khi giải quyết loại án đặc biệt phức tạp này.

Ba là, bộ máy, tổ chức và thẩm quyền của Tòa án trong giải quyết các vụ việc phá sản còn phân tán, chưa chuyên biệt nên kỹ năng giải quyết loại việc này của các Thẩm phán chưa cao, thiếu đồng đều và dẫn tới việc giải quyết vụ việc phá sản chưa hiệu quả.

Bốn là, nhận thức, hiểu biết, thói quen của xã hội ở Việt Nam vẫn xem phá sản là kết thúc, mà không xem phá sản là chấm dứt sự tồn tại của doanh

ngiệp, hợp tác xã yếu kém để bắt đầu một cơ hội kinh doanh mới như ở các nước khác trên thế giới.

3. Kinh nghiệm và xu thế xây dựng pháp luật phá sản của thế giới

Kinh nghiệm của những nước có cơ chế tái cơ cấu, phục hồi doanh nghiệp và giải quyết phá sản hiệu quả như Hàn Quốc, Nhật Bản, Singapore, Ai Cập, Mỹ, Úc, Pháp, Hy Lạp cho thấy đang có những xu hướng điển hình sau đây:

Thứ nhất, tạo điều kiện, cơ chế để khuyến khích phục hồi hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, hợp tác xã. Phục hồi ở đây không phải là các chính sách hỗ trợ tài chính hay thuế khóa dành riêng cho doanh nghiệp, hợp tác xã đang lâm vào tình trạng khó khăn về tài chính mà phục hồi ở đây là tạo điều kiện để doanh nghiệp, hợp tác xã tái cơ cấu... để hoạt động kinh doanh hiệu quả hơn, hoặc cung cấp thông tin về các dịch vụ, chuyên gia để giúp doanh nghiệp, hợp tác xã tái cơ cấu, còn chi phí thuê, sử dụng dịch vụ do doanh nghiệp, hợp tác xã chi trả.

Thứ hai, đề cao vai trò và trách nhiệm của Quản tài viên trong việc tối đa hóa giá trị tài sản của doanh nghiệp, hợp tác xã trong quá trình giải quyết vụ việc phá sản;

Thứ ba, tập trung hóa và chuyên môn hóa đối với công tác giải quyết vụ việc phá sản, theo đó một số quốc gia có Tòa chuyên biệt về phá sản với tính chuyên môn cao, khả năng giải quyết nhanh chóng và quy định đầy đủ, thống nhất về thủ tục, điển hình như Mỹ, Hàn Quốc, Trung Quốc, Thái Lan, các tiểu vương quốc Ả rập thống nhất, Brazil, Ấn Độ...

Thứ tư, áp dụng thủ tục giản lược trong giải quyết vụ việc phá sản đủ điều kiện luật định như Hàn Quốc, Ai Cập, Hoa Kỳ, Hy Lạp. Quy định rõ ràng các điều kiện áp dụng thủ tục phục hồi, phá sản giản lược: (1) Căn cứ vào số nợ nhỏ của doanh nghiệp, điển hình là Hàn Quốc⁵; (2) Căn cứ vào quy mô của doanh nghiệp (vừa, nhỏ, siêu nhỏ)⁶;

Thứ năm, khuyến khích thương lượng, hòa giải trong quá trình giải quyết vụ việc phá sản, điển hình như Ai Cập áp dụng thủ tục hòa giải và có danh sách các chuyên gia về hòa giải và tái cơ cấu để hỗ trợ Thẩm phán.

Kinh nghiệm một số quốc gia cho thấy nhiều giải pháp nâng cao hiệu quả giải quyết vụ việc phá sản đã được áp dụng thành công như: tạo cơ chế pháp lý đầy đủ cho thủ tục giải quyết vụ việc phá sản; tăng cường tính ưu việt và nhanh chóng của giải quyết vụ việc phá sản trực tuyến, quản lý hồ sơ điện tử.

Trong bối cảnh hội nhập quốc tế sâu rộng, Luật Phá sản Việt Nam cần

⁵ Áp dụng với số nợ của doanh nghiệp nhỏ hơn “5 tỷ uôn” (tương đương 90 tỷ đồng);

⁶ Điển hình là Ai Cập với tổng số tài sản của doanh nghiệp nhỏ hơn 500.000 bảng Ai Cập hoặc ở Hy Lạp (các doanh nghiệp siêu nhỏ được định nghĩa là doanh nghiệp không vượt quá hai trong số các điều kiện sau: a) tài sản trị giá đến 350.000 EUR, tương đương 9 tỷ đồng, b) doanh thu 700.000 EUR, tương đương 18 tỷ đồng và c) tổng số 10 người lao động trong năm trước đó).

được cải cách mạnh mẽ hơn nữa trên tinh thần tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế nhằm nâng cao chất lượng và hiệu quả giải quyết phá sản.

Từ những lý do trình bày trên, việc xây dựng và ban hành Luật Phá sản (sửa đổi) là khách quan và cần thiết.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG LUẬT

1. Mục đích

Xây dựng Luật Phá sản (sửa đổi) nhằm kịp thời bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các bên tham gia thủ tục, phù hợp với thông lệ quốc tế và điều kiện kinh tế - xã hội của Việt Nam; đồng thời giải quyết vụ việc phá sản hiệu quả và góp phần cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh và nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia, cụ thể gồm: (1) Khuyến khích áp dụng sớm thủ tục phục hồi hoạt động kinh doanh; (2) Xây dựng thủ tục giản lược trong giải quyết vụ việc phá sản đủ điều kiện luật định; (3) Xây dựng thủ tục tố tụng điện tử giải quyết vụ việc phá sản; (4) Hoàn thiện trình tự, thủ tục giải quyết phá sản (5) Đề cao vai trò và tăng cường trách nhiệm của Quản tài viên, người tiến hành thủ tục phá sản, người tham gia thủ tục phá sản.

2. Quan điểm xây dựng Luật

Việc xây dựng Luật được thực hiện theo các quan điểm chỉ đạo sau đây:

(1) Thể chế hoá các chủ trương, đường lối, chính sách trong các Nghị quyết, văn kiện của Đảng về cải cách tư pháp.

(2) Bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật; không có sự xung đột, mâu thuẫn, chòng chéo giữa Luật Phá sản với các văn bản pháp luật khác, đặc biệt là Luật Tổ chức Tòa án nhân dân năm 2024.

(3) Kế thừa những quy định phù hợp, sửa đổi những quy định không còn phù hợp; bổ sung những vấn đề mới nhằm khắc phục những vướng mắc, bất cập trong thực tiễn; đồng thời, tham khảo có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế phù hợp với điều kiện Việt Nam.

(4) Bảo đảm tính khả thi của Luật Phá sản (sửa đổi) phù hợp với điều kiện, tình hình kinh tế - xã hội của đất nước.

III. PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH, ĐỐI TƯỢNG ÁP DỤNG

1. Phạm vi điều chỉnh

Phạm vi điều chỉnh của Luật này bao gồm: trình tự, thủ tục giải quyết yêu cầu phục hồi doanh nghiệp, hợp tác xã; trình tự, thủ tục giải quyết yêu cầu tuyên bố phá sản; thi hành quyết định phục hồi; thi hành quyết định tuyên bố phá sản và các vấn đề khác có liên quan trong giải quyết đơn yêu cầu phục hồi, phá sản.

2. Đối tượng áp dụng

Luật này áp dụng đối với doanh nghiệp và hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã

(sau đây gọi chung là hợp tác xã) được thành lập và hoạt động theo quy định của pháp luật.

IV. MỤC TIÊU, NỘI DUNG CỦA CHÍNH SÁCH, GIẢI PHÁP THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH TRONG ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG LUẬT

1. Chính sách 1 – Xây dựng, hoàn thiện thủ tục phục hồi hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, hợp tác xã

1.1. Mục tiêu của chính sách

- Khuyến khích, ưu tiên áp dụng thủ tục phục hồi hoạt động kinh doanh từ sớm, khi doanh nghiệp, hợp tác xã có nguy cơ mất khả năng thanh toán để thoát khỏi tình trạng khó khăn, khôi phục hoạt động kinh doanh⁷.

- Tạo điều kiện để thủ tục phục hồi kinh doanh được thực hiện nhanh chóng, hiệu quả; đồng thời xây dựng hành lang pháp lý để Tòa án thụ lý và giải quyết vụ việc phá sản hiệu quả hơn.

1.2. Nội dung của chính sách

- Xây dựng, hoàn thiện thủ tục phục hồi hoạt động kinh doanh theo hướng phù hợp, linh hoạt, độc lập với thủ tục phá sản.

- Doanh nghiệp, hợp tác xã có nguy cơ mất khả năng thanh toán và chủ nợ của doanh nghiệp, hợp tác xã có quyền nộp đơn yêu cầu mở thủ tục phục hồi nhằm cứu doanh nghiệp, hợp tác xã và bảo toàn tiền, tài sản của mình.

- Doanh nghiệp, hợp tác xã không đủ điều kiện phục hồi hoạt động kinh doanh thì Tòa án chuyển vụ việc sang thủ tục phá sản.

- Xây dựng cơ chế, chính sách hỗ trợ đặc thù, phù hợp để khuyến khích việc nộp đơn yêu cầu mở thủ tục phục hồi hoạt động kinh doanh nhằm hỗ trợ doanh nghiệp, hợp tác xã có điều kiện, khả năng cao hơn để thoát khỏi tình trạng khó khăn, phục hồi hoạt động kinh doanh, tái cơ cấu thành công. Về nội dung này, hiện đang có hai loại ý kiến như sau:

Loại ý kiến thứ nhất: đề nghị tiếp tục kế thừa những chính sách hỗ trợ phục hồi doanh nghiệp, hợp tác xã đã được quy định tại Luật Phá sản năm 2014 và các văn bản pháp luật hiện hành khác có liên quan. Chỉ nghiên cứu, đề xuất bổ sung trong Luật Phá sản (sửa đổi) những chính sách đặc thù khác thực sự phù hợp với chính sách quản lý doanh nghiệp, hợp tác xã và điều kiện kinh tế xã hội hiện nay mà có tính đồng thuận cao để khuyến khích doanh

⁷ Khi doanh nghiệp, hợp tác xã bị phá sản thì cả chủ nợ và người lao động đều bị thiệt hại; các chủ nợ hầu như chỉ nhận lại được một phần nhỏ số nợ, người lao động bị mất việc làm dẫn đến những hệ lụy khác cho xã hội. Phục hồi doanh nghiệp, hợp tác xã là biện pháp để chủ nợ và doanh nghiệp, hợp tác xã có nguy cơ mất khả năng thanh toán cùng tham gia sớm vào quá trình tái cơ cấu doanh nghiệp, hợp tác xã khi mới phát sinh khó khăn để bảo toàn tài sản, nhằm thu hồi nợ cho chủ nợ với tỷ lệ cao hơn phá sản, có thể thu được toàn bộ số nợ; giúp ổn định việc làm cho người lao động và bảo đảm ổn định trật tự xã hội.

ng nghiệp, hợp tác xã nộp đơn phục hồi, hỗ trợ doanh nghiệp, hợp tác xã phục hồi như: khoan tiền nợ thuế; tạm dừng việc thanh toán một số khoản nợ; cung cấp danh sách các tổ chức nghề nghiệp có chức năng, khả năng hỗ trợ quá trình tái cấu trúc doanh nghiệp, hợp tác xã; danh sách các chuyên gia kinh tế có kiến thức, kinh nghiệm có thể hỗ trợ doanh nghiệp, hợp tác xã trong quá trình tái cấu trúc lại hoạt động sản xuất kinh doanh;... Đối với các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp, hợp tác xã được ban hành trong quá trình quản lý kinh tế xã hội sau khi Luật Phá sản (sửa đổi) được thông qua thì sẽ được vận dụng để thể hiện trong “phương án phục hồi” mà doanh nghiệp, hợp tác xã xây dựng khi đề nghị áp dụng thủ tục phục hồi hoạt động của doanh nghiệp, hợp tác xã.

Loại ý kiến thứ hai: đề nghị không quy định trong Luật Phá sản (sửa đổi) về chính sách phục hồi và các biện pháp hỗ trợ phục hồi vì các chính sách này phải là các chính sách can thiệp, hỗ trợ từ phía nhà nước đối với doanh nghiệp, hợp tác xã và nó liên quan đến hầu hết các lĩnh vực của nền kinh tế, được quy định tại nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau. Các chính sách phục hồi, hỗ trợ phục hồi và các giải pháp triển khai thực hiện phải được xây dựng đồng bộ, tổng thể để đảm bảo tính hiệu quả, khả thi. Vì vậy, cần đề nghị giao cho Chính phủ trình Quốc hội ban hành một đạo luật riêng về vấn đề này.

1.3. Giải pháp thực hiện chính sách

Doanh nghiệp, hợp tác xã có trách nhiệm chứng minh về nguy cơ mất khả năng thanh toán của mình và nộp tài liệu, chứng cứ để Tòa án xem xét, thụ lý vụ việc. Quản tài viên được chỉ định trong thủ tục này phải là người có năng lực, kinh nghiệm về phục hồi hoạt động kinh doanh.

Xây dựng cơ chế đại diện chủ nợ, đại diện doanh nghiệp trong thủ tục phục hồi; quy định xác minh, đánh giá tình trạng của doanh nghiệp, hợp tác xã; thương lượng, hòa giải trong thủ tục phục hồi; việc chỉ định một số chủ thể tham gia vào quá trình phục hồi...

1.4. Lý do lựa chọn giải pháp của chính sách

- Doanh nghiệp, hợp tác xã là chủ thể biết rõ nhất tình hình tài chính, kinh doanh của mình. Việc cho phép nộp đơn yêu cầu áp dụng thủ tục phục hồi hoạt động kinh doanh ngay từ khi doanh nghiệp, hợp tác xã có nguy cơ mất khả năng thanh toán nhằm đảm bảo những biện pháp hỗ trợ doanh nghiệp, hợp tác xã phục hồi được áp dụng ngay từ sớm để kịp thời giúp doanh nghiệp, hợp tác xã thoát khỏi tình trạng khó khăn.

- Khuyến khích doanh nghiệp, hợp tác xã chủ động hơn trong việc nộp đơn yêu cầu phục hồi do không còn phải e ngại việc nộp đơn sẽ có nguy cơ cao bị phá sản; đồng thời với việc nộp đơn từ sớm, khi tình trạng khó khăn chưa quá trầm trọng sẽ tạo cơ hội, khả năng phục hồi cao hơn.

- Tập trung nguồn lực cho việc áp dụng các biện pháp phục hồi hoạt động kinh doanh hiệu quả, đặc biệt là sự tham gia của Quản tài viên có chuyên môn, kinh nghiệm về tài chính, kế toán.

2. Chính sách 2 – Xây dựng thủ tục phục hồi giản lược, thủ tục phá sản giản lược đối với doanh nghiệp, hợp tác xã

2.1. Mục tiêu của chính sách

- Xây dựng cơ chế nhanh chóng, hiệu quả để giải quyết thủ tục phục hồi và thủ tục phá sản khi có đủ điều kiện luật định.

- Đơn giản hóa trình tự, thủ tục, giảm thời gian, chi phí của các chủ thể tham gia thủ tục phục hồi, phá sản.

- Khuyến khích, tạo điều kiện cho chủ nợ, những người tham gia thủ tục phục hồi, thủ tục phá sản tham gia tích cực vào quá trình giải quyết vụ việc phục hồi, phá sản.

2.2. Nội dung của chính sách

- Bổ sung thủ tục phục hồi giản lược và thủ tục phá sản giản lược đối với doanh nghiệp, hợp tác xã có đủ điều kiện luật định. Xây dựng điều kiện áp dụng thủ tục phục hồi giản lược và thủ tục phá sản giản lược. Đơn giản hóa thủ tục, điều kiện áp dụng thủ tục giản lược, rút ngắn thời gian, giảm chi phí so với thủ tục chung.

- Doanh nghiệp, hợp tác xã nếu không còn tài sản thì sẽ bị tuyên bố phá sản như quy định của Luật Phá sản hiện hành (thủ tục rút gọn).

2.3. Giải pháp thực hiện chính sách

Doanh nghiệp, hợp tác xã nhỏ, siêu nhỏ hoặc doanh nghiệp, hợp tác xã có khoản nợ phải thanh toán dưới 10 tỷ đồng thì được xem xét áp dụng thủ tục phục hồi giản lược.

Doanh nghiệp, hợp tác xã thuộc một trong các trường hợp sau đây thì được xem xét áp dụng thủ tục phá sản giản lược: (1) Doanh nghiệp, hợp tác xã có dưới 10 chủ nợ không có bảo đảm, không có tranh chấp về khoản nợ và có dưới 200 người lao động hoặc (2) Doanh nghiệp, hợp tác xã nhỏ, siêu nhỏ được xem xét áp dụng thủ tục phá sản giản lược.

Giảm thời gian tiến hành các thủ tục phục hồi, thủ tục phá sản giản lược so với thủ tục chung; giảm điều kiện hợp lệ để tổ chức họp và thông qua phương án phục hồi kinh doanh, Nghị quyết của Hội nghị chủ nợ; áp dụng đồng thời việc xác minh khoản nợ, thương lượng, hòa giải, giải quyết tranh chấp và Hội nghị chủ nợ trong một phiên họp trực tuyến; không chỉ định Quản tài viên trừ một số trường hợp nhất định, không thành lập Ban đại diện chủ nợ,...

2.4. Lý do lựa chọn giải pháp của chính sách

- Đối với doanh nghiệp, hợp tác xã nhỏ, siêu nhỏ; doanh nghiệp, hợp tác

xã không có nhiều khoản nợ, khoản nợ không lớn, không có tranh chấp về khoản nợ, có số lượng người lao động không nhiều thì việc áp dụng thủ tục phục hồi, phá sản giản lược sẽ đảm bảo tính khả thi, bảo vệ được quyền, lợi ích của các chủ thể tham gia phá sản.

- Giảm chi phí phục hồi, phá sản vì không phải chỉ định Quản tài viên, nhiều thủ tục được thực hiện trực tuyến sẽ tạo điều kiện cho doanh nghiệp, hợp tác xã nhỏ và siêu nhỏ tiết kiệm chi phí để sử dụng cho việc tái cơ cấu, triển khai phương án phục hồi hoạt động kinh doanh hoặc đảm bảo chi phí phá sản cho quá trình giải quyết phá sản. Với thủ tục đơn giản sẽ giúp các chủ nợ có thêm động lực để nộp đơn yêu cầu phục hồi kinh doanh, giải quyết phá sản, tăng tính khả thi, hiệu quả cho giải quyết vụ việc phục hồi, phá sản.

- Phù hợp định hướng, chính sách của Đảng, Nhà nước về “*áp dụng hiệu quả thủ tục tố tụng tư pháp rút gọn*”.

3. Chính sách 3 – Xây dựng thủ tục tố tụng điện tử giải quyết vụ việc phá sản

3.1. Mục tiêu của chính sách

- Xây dựng cơ chế để người tham gia thủ tục phá sản lựa chọn phương thức trực tiếp, trực tuyến hay trực tiếp kết hợp trực tuyến khi tham gia thủ tục phá sản⁸ tại Tòa án. Tiết kiệm công sức, thời gian và chi phí của người tiến hành thủ tục phục hồi, phá sản, người tham gia thủ tục phục hồi, phá sản.

- Góp phần khắc phục những vướng mắc hiện hành về thủ tục cấp, tổng đạt, thông báo; thủ tục triệu tập người tham gia thủ tục phá sản;...

- Khuyến khích, tăng cường việc sử dụng phương thức điện tử để thực hiện các hoạt động tố tụng phá sản; đề cao trách nhiệm của Tòa án trong việc triển khai tố tụng phá sản điện tử.

3.2. Nội dung của chính sách

- Quy định điều kiện, thủ tục cấp, tổng đạt thông báo bằng phương tiện điện tử; nộp lệ phí, chi phí phục hồi, phá sản trực tuyến.

- Quy định về việc thu thập, cung cấp tài liệu, chứng cứ điện tử tại Tòa án; xây dựng hồ sơ phá sản điện tử.

- Tổ chức các phiên họp; phiên thương lượng, hòa giải; Hội nghị chủ nợ trực tuyến.

3.3. Giải pháp thực hiện chính sách

- Người có quyền, nghĩa vụ nộp đơn yêu cầu mở thủ tục phục hồi, thủ tục phá sản có quyền nộp đơn, tài liệu, chứng cứ, lệ phí, tạm ứng chi phí phá

⁸ Thay vì phải trực tiếp đến trụ sở Tòa án trong giờ làm việc, người tham gia thủ tục phá sản thực hiện thực hiện các quyền và nghĩa vụ của mình ở địa điểm, thời điểm thuận tiện thông qua nền tảng số.

sản bằng phương thức điện tử.

- Cơ quan, tổ chức, cá nhân đã đăng ký nhận thông điệp dữ liệu điện tử với Tòa án thì thông báo, quyết định, danh sách chủ nợ, danh sách người mắc nợ và các văn bản tố tụng khác được gửi theo phương thức điện tử.

- Phiên họp, phiên thương lượng, hòa giải, Hội nghị chủ nợ được tổ chức theo hình thức trực tuyến, tại các điểm cầu trung tâm, điểm cầu thành phần tại các Tòa án nhân dân. Thẩm phán được phân công giải quyết vụ việc phá sản, Thư ký phiên họp; Quản tài viên, doanh nghiệp quản lý, thanh lý tài sản phải bắt buộc tham gia điểm cầu trung tâm, những người tham gia thủ tục phục hồi, phá sản có thể lựa chọn tham gia điểm cầu trung tâm, điểm cầu thành phần.

3.4. Lý do lựa chọn giải pháp của chính sách

- Phù hợp với định hướng xây dựng Tòa án điện tử, Chính phủ điện tử; định hướng chuyển đổi số trong Tòa án nhân dân.

- Bảo đảm việc tổ chức và hoạt động Tòa án nhân dân chuyên biệt phá sản với phạm vi thẩm quyền theo lãnh thổ gồm một số tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương; tạo điều kiện thuận lợi cho các chủ thể tham gia thủ tục phá sản.

4. Chính sách 4 - Hoàn thiện quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của Quản tài viên, người tiến hành thủ tục phá sản, người tham gia thủ tục phá sản

4.1. Mục tiêu của chính sách

- Xác định điều kiện, tiêu chuẩn về trình độ, chuyên môn nghiệp vụ, kinh nghiệm thực tiễn phù hợp đối với Quản tài viên tham gia thủ tục phục hồi, thủ tục phá sản.

- Nâng cao chất lượng đội ngũ Quản tài viên đáp ứng yêu cầu trong giải quyết phục hồi, phá sản.

- Tăng cường trách nhiệm của các chủ thể tiến hành thủ tục phá sản và chủ thể tham gia thủ tục phá sản.

4.2. Nội dung của chính sách

- Hoàn thiện chế định Quản tài viên về điều kiện hành nghề, đào tạo bồi dưỡng, chỉ định, quyền, nghĩa vụ của Quản tài viên, quản lý, giám sát hoạt động của Quản tài viên.

- Hoàn thiện quy định về trách nhiệm, quyền hạn của người tiến hành thủ tục phá sản, quyền và nghĩa vụ của người tham gia thủ tục phá sản, chế tài, biện pháp xử lý đối với trường hợp người tiến hành, tham gia thủ tục phá sản không thực hiện đúng quyền, nghĩa vụ của mình.

4.3. Giải pháp thực hiện chính sách

- Mở rộng đối tượng có năng lực, kinh nghiệm phù hợp để trở thành Quản

tài viên; quy định chặt chẽ điều kiện hành nghề Quản tài viên; quy định bồi dưỡng kiến thức bắt buộc đối với Quản tài viên; chỉ định Quản tài viên có năng lực phù hợp với thủ tục phục hồi hay phá sản;

- Bổ sung quyền và cơ chế hỗ trợ Quản tài viên trong việc thu thập tài liệu, chứng cứ, quản lý tài sản..

- Quy định rõ trách nhiệm phối hợp, hỗ trợ của cơ quan quản lý nhà nước đối với Quản tài viên, bộ, ngành liên quan và Tòa án.

- Bổ sung quy định về những hành vi bị nghiêm cấm trong giải quyết vụ việc phá sản; quy định trách nhiệm của Ngân hàng, cơ quan thuế, Ủy ban nhân dân... thực hiện cơ chế, chính sách liên quan; quy định việc thành lập, nhiệm vụ, quyền hạn của Ban đại diện chủ nợ,

4.4. Lý do lựa chọn giải pháp của chính sách

- Khắc phục các vướng mắc bất cập của Luật Phá sản hiện hành về chế độ Quản tài viên.

- Phát huy năng lực của Quản tài viên: Quản tài viên có năng lực, kinh nghiệm về pháp lý phù hợp để chỉ định là Quản tài viên trong thủ tục phá sản; Quản tài viên có năng lực, kinh nghiệm về kinh tế, kế toán, tài chính, xử lý nợ phù hợp để chỉ định là Quản tài viên trong thủ tục phục hồi.

- Phù hợp với việc giải quyết phục hồi, phá sản doanh nghiệp, hợp tác xã.

5. Chính sách 5 - Hoàn thiện trình tự, thủ tục giải quyết vụ việc phá sản

5.1. Mục tiêu của chính sách

- Tạo cơ chế để giải quyết vụ việc phá sản nhanh chóng, hiệu quả, bảo đảm hài hòa lợi ích của các bên tham gia, nhất là vụ việc phức tạp, có yếu tố nước ngoài.

- Tăng cường phối hợp, hỗ trợ giữa Tòa án Việt Nam và Tòa án, cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài trong giải quyết vụ việc phá sản.

5.2. Nội dung của chính sách

- Quy định thẩm quyền, nhiệm vụ, quyền hạn của Tòa án nhân dân trong giải quyết vụ việc phá sản phù hợp với quy định của Luật Tổ chức Tòa án nhân dân.

- Xây dựng thủ tục hòa giải, thủ tục giải quyết tranh chấp phát sinh trong việc xác định tài sản của doanh nghiệp, hợp tác xã.

- Quy định đặc thù đối với vụ việc phá sản có yếu tố nước ngoài hoặc hỗ trợ vụ việc phá sản của nước ngoài.

- Quy định đầy đủ trách nhiệm thu thập, cung cấp, giao nộp tài liệu, chứng cứ của các chủ thể tham gia thủ tục phục hồi, phá sản. Quy định trách nhiệm hỗ trợ thu thập tài liệu, chứng cứ của Tòa án theo quy định của Luật Tổ chức Tòa

án nhân dân năm 2024.

- Bổ sung quy định chi tiết, đầy đủ về tạm ứng chi phí phục hồi, chi phí phá sản. Quy định những đặc thù của việc cấp, tổng đạt, thông báo văn bản trong tổ tụng phá sản. Quy định chi tiết về xác định tài sản phá sản, các biện pháp bảo toàn tài sản và thủ tục họp Hội nghị chủ nợ, thi hành quyết định tuyên bố phá sản.

5.3. Giải pháp thực hiện chính sách

- Quy định thẩm quyền giải quyết vụ việc phá sản là thuộc Tòa án nhân dân chuyên biệt phá sản, Tòa án nhân dân cấp cao, Tòa án nhân dân tối cao. Tòa án hỗ trợ thu thập được tài liệu, chứng cứ.

- Thẩm phán có thể tiến hành hòa giải. Tòa án xem xét ra quyết định công nhận kết quả thương lượng, hòa giải của các bên. Bổ sung quy định Tòa án áp dụng thủ tục đơn giản, giản lược để Tòa án giải quyết tranh chấp, khiếu nại về tài sản phá sản.

- Bổ sung một số quy định để giải quyết vụ việc phá sản của nước ngoài và việc tiến hành vụ việc phá sản của Việt Nam tại nước ngoài.

- Quy định thủ tục để tạm ứng chi phí phá sản, thủ tục nộp, thanh toán chi phí phá sản; địa chỉ cấp, tổng đạt, thông báo, trường hợp thông báo thay cho tổng đạt. Quy định thời hạn chuyển giao, thông báo quyết định tuyên bố phá sản thống nhất giữa Luật Phá sản và Luật Thi hành án dân sự; bổ sung quy định về định giá lại tài sản; quy định xử lý trong trường hợp bán đấu giá tài sản không thành, không thực hiện được việc thanh lý tài sản...

5.4. Lý do lựa chọn giải pháp của chính sách

- Tạo sự đồng thuận giữa những người tham gia thủ tục phục hồi, phá sản về những vấn đề quan trọng, góp phần làm cho việc giải quyết vụ việc phá sản nhanh gọn, hiệu quả; hạn chế tình trạng giải quyết vụ việc kéo dài.

- Phát huy vai trò của Quản tài viên, sự tích cực, chủ động của những người tham gia thủ tục phục hồi, phá sản; việc hòa giải, công nhận kết quả thương lượng, hòa giải góp phần giải quyết hiệu quả vụ việc phá sản.

- Tạo cơ chế đặc thù cho việc giải quyết vụ việc phá sản khác với thủ tục tương trợ tư pháp thông thường, tham khảo, tiếp thu một số quy định phù hợp với Việt Nam trong Luật mẫu UNCITRAL về Công nhận và cho thi hành quyết định của Tòa án liên quan đến phá sản (2018), về Phá sản nhóm doanh nghiệp (2019), về Phá sản xuyên quốc gia và thông lệ quốc tế.

- Đảm bảo thực hiện các quyền và nghĩa vụ của người tiến hành thủ tục phá sản, người tham gia thủ tục phá sản.

Ngoài 5 chính sách nêu trên, trong quá trình nghiên cứu, xây dựng, hoàn thiện hồ sơ đề nghị xây dựng Luật, Tòa án nhân dân tối cao sẽ tiếp tục tham khảo kinh nghiệm quốc tế, tiếp thu ý kiến góp ý để hoàn thiện, bổ sung những chính sách cần thiết khác.

V. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM CHO VIỆC THI HÀNH LUẬT SAU KHI ĐƯỢC THÔNG QUA

Sau khi dự án Luật được thông qua, Nhà nước cần bố trí nguồn nhân lực và một khoản kinh phí cho việc tổ chức thực hiện, cụ thể là:

1. Về nguồn nhân lực

Trước mắt, các cơ quan, tổ chức, cá nhân vẫn sử dụng nguồn nhân lực hiện hành để tổ chức triển khai thi hành Luật. Tăng cường đào tạo, nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ cho các chức danh tư pháp công tác tại các Tòa án nhân dân chuyên biệt phá sản.

2. Về nguồn lực tài chính

Dự kiến phát sinh kinh phí để triển khai thi hành Luật; đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ cho Thẩm phán, Quản tài viên giải quyết phục hồi, phá sản.

VI. THỜI GIAN DỰ KIẾN TRÌNH THÔNG QUA DỰ ÁN LUẬT

Dự kiến trình Quốc hội cho ý kiến tại kỳ họp tháng 5 năm 2025, thông qua tại kỳ họp tháng 10 năm 2025.

Trên đây là Tờ trình đề nghị xây dựng dự án Luật Phá sản (sửa đổi), Tòa án nhân dân tối cao kính trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định./.

(Xin gửi kèm theo: (1) Báo cáo tổng kết thực tiễn thi hành Luật Phá sản; (2) Đánh giá tác động của chính sách trong dự án Luật Phá sản; (3) Báo cáo kinh nghiệm của một số quốc gia trên thế giới về pháp luật phá sản; (4) Dự thảo đề cương Luật Phá sản (sửa đổi))

Nơi nhận:

- Như trên;
- Ban chỉ đạo CCTP TW;
- Ban Nội chính TW;
- Ủy ban Tư pháp của Quốc hội;
- Ủy ban Pháp luật của Quốc hội;
- Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam;
- Văn phòng Chủ tịch nước;
- Văn phòng Chính phủ;
- Viện kiểm sát nhân dân tối cao;
- Bộ Công an;
- Bộ Tư pháp;
- Bộ Tài chính;
- Bộ Ngoại giao;
- Bộ Nội vụ;
- Trung ương Hội Luật gia Việt Nam;
- Công TTĐT TANDTC (để đăng tải);
- Lưu: VT (TANDTC, Vụ PC&QLKH).

CHÁNH ÁN

Nguyễn Hòa Bình