**GÓP Ý DỰ THẢO LUẬT THADS**

Lê Thị Kim Dung,

Luật sư, chuyên viên cao cấp

Nguyên Vụ trưởng Vụ Nghiệp vụ 1, Tổng cục THADS

1. **Về trách nhiệm phối hợp của các cơ quan, tổ chức hữu quan với cơ quan thi hành án dân sự, Chấp hành viên**

Nhằm nâng cao hiệu quả công tác THADS, bám sát những khó khăn, vướng mắc nổi cộm trong thực tiễn thi hành Luật, một trong năm chính sách lớn đã được xác định đúng đắn để xây dựng dự thảo Luật THADS (sửa đổi) là làm rõ nhiệm vụ, quyền hạn của Cơ quan THADS, Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân, người có thẩm quyền trong THADS và vai trò, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan khác trong THADS (Chính sách 3). Chính sách này đã được Dự thảo thể hiện rõ nét ở nhiều điều luật tại các chương khác nhau, nhưng tập trung nhất và liên quan trực tiếp nhất đến cơ quan tổ chức trong phối hợp với cơ quan THADS, CHV là ở Chương I với 01 điều (Điều 15, kế thừa tên điều và về nội dung quy định tại Điều 11của Luật THADS hiện hành thì có sự bổ sung về trách nhiệm cụ thể) và tiếp tục dành nguyên 01 chương (Chương VIII với 17 điều) với việc kế thừa giữ nguyên tên chương, giữ nguyên 09 điều, sửa đổi, bổ sung 06 điều và tăng 02 điều mới tại chương này. Nội dung 02 điều mới bổ sung quy định về trách nhiệm của tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp (Điều 226) và quy định về trách nhiệm của tổ chức, cá nhân khác trong THADS (Điều 227). Ngoài ra, trong dự thảo có những sửa đổi, bổ sung liên quan đến trách nhiệm, quyền hạn của cơ quan kiểm sát, tăng 02 điều mới (Điều 124, 206) và sửa đổi, bổ sung nhiều quy định hiện hành, đồng thời, quy định mới về Thừa phát lại trong Luật THADS (Điều 229).

Qua nghiên cứu dự thảo, cho thấy những nội dung sửa đổi, bổ sung cơ bản không thay đổi quá nhiều về trách nhiệm của cơ quan, tổ chức (kể cả cơ quan có chức năng giám sát, kiểm sát) trong THADS. Những nội dung sửa đổi, bổ sung, xây dựng mới, có thể kể ra như: (i) liên quan đến Viện Kiểm sát, đã đưa ra cơ chế mới về việc giao Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp kiểm sát trước (tiền kiểm) đối với vụ việc tài sản đưa ra bán đấu giá là bất động sản và có giá trị đặc biệt lớn (điểm h Khoản 2 Điều 16, Điều 124 mới); bổ sung thẩm quyền kiểm sát hoạt động xác minh, thông báo, trực tiếp tổ chức THADS do Thừa phát lại tiến hành (điểm i khoản 2 Điều 16); bổ sung nhiệm vụ, quyền hạn của Viện Kiểm sát nhân dân tối cao trong phối hợp và chỉ đạo viện kiểm sát nhân dân các cấp phối hợp với Bộ Tư pháp, cơ quan quản lý THA, cơ quan THADS để kiểm soát quyền lực, phòng, chống tham nhũng, tiêu cực trong hoạt động kiểm sát, THADS, xử lý kịp thời, nghiêm minh các loại tội phạm và vi phạm pháp luật trong THADS (điểm g khoản 2 Điều 16); bổ sung thời hạn trả lời kiến nghị của Viện Kiểm sát (Điều 206 mới); (ii) bổ sung trách nhiệm của tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp (Điều 226 mới) vốn chưa được tách bạch và cụ thể trong Luật THADS hiện hành; (iii) bổ sung điều luật “quét” quy định về trách nhiệm của tổ chức, cá nhân khác trong THADS (Điều 227 mới); (iv) bổ sung trách nhiệm của Thủ trưởng, người đứng đầu cơ quan, tổ chức, cá nhân về chịu trách nhiệm trước pháp luật về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm theo quy định của Luật này; trường hợp cố tình không thực hiện theo yêu cầu của cơ quan THADS, Chấp hành viên mà gây hậu quả thì phải chịu trách nhiệm và bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật; bổ sung trách nhiệm khi cố ý chậm trễ trong lãnh đạo, chỉ đạo, thực hiện nhiệm vụ bảo vệ cơ quan, tổ chức, người thi hành công vụ trong hoạt động THADS (Điều 15); (vi) bổ sung, làm rõ việc Uỷ ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện yêu cầu tạm dừng việc cưỡng chế; trong chỉ đạo cưỡng chế các vụ việc phức tạp như quyết định các biện pháp bảo đảm an toàn đối với các vụ việc cưỡng chế thi hành các vụ án lớn, phức tạp, có ảnh hưởng đến an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội ở địa phương; huy động ngay các lực lượng chức năng xử lý, bảo đảm trật tự, an ninh phát sinh các hành vi chống đối, gây rối, cản trở THADS; trong tổng kết, đánh giá, rút kinh nghiệm về chỉ đạo phối hợp, tổ chức cưỡng chế chế THADS (Điều 218,219); (vii) bổ sung trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp xã, Công an xã, phường, thị trấn nơi có đối tượng được xem xét, thẩm định tại chỗ hỗ trợ trong trường hợp có hành vi cản trở việc xem xét, thẩm định tại chỗ (Điều 56); (viii) quy định Thừa phát lại thực hiện các hoạt động xác minh, thông báo và tổ chức THADS (Điều 229 mới); (ix) bổ sung quy định tại Điều 344 Bộ luật tố tụng dân sự 2015 quy định về trách nhiệm của Tòa án khi xét xử lại những bản án, quyết định đã có hiệu lực bị hủy thì phải phán quyết rõ về quyền và nghĩa vụ của các bên đương sự, giải quyết hậu quả của việc THA.

**Một số kiến nghị hoàn thiện pháp luật về phối hợp của các cơ quan, tổ chức với cơ quan THADS, Chấp hành viên trong tổ chức thi hành án**

Có thể thấy rằng, dự thảo cơ bản đã xử lý được phần lớn những bất cập của quy định hiện hành về công tác phối hợp, về trách nhiệm của các cơ quan phối hợp trong THADS.

Về những nội dung của dự thảo về nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong THADS, liên quan đến THADS, tác giả có một số ý kiến như sau:

***Thứ nhất***, những nội dung bổ sung liên quan đến trách nhiệm phối hợp tại dự thảo cơ bản đã giải quyết được những bất cập trong thực tiễn công tác phối hợp trong THADS; đáng chú ý là những quy định tiến bộ về trách nhiệm trong phối hợp, như bổ sung trách nhiệm của Thủ trưởng, người đứng đầu cơ quan, tổ chức, cá nhân về chịu trách nhiệm trước pháp luật về việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm theo quy định của Luật này; trường hợp cố tình không thực hiện theo yêu cầu của cơ quan THADS, Chấp hành viên mà gây hậu quả thì phải chịu trách nhiệm và bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật; bổ sung trách nhiệm khi cố ý chậm trễ trong lãnh đạo, chỉ đạo, thực hiện nhiệm vụ bảo vệ cơ quan, tổ chức, người thi hành công vụ trong hoạt động THADS (Điều 15). Tuy nhiên, để các quy định này hiệu quả, nên chăng có nội dung quy định Chính phủ quy định chi tiết khoản này để khi xây dựng văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành quy định rõ hơn chế tài cho việc phối hợp chưa đúng quy định; hoặc khi sửa đổi Nghị định số 80/2020/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực bổ trợ tư pháp; hành chính tư pháp; hôn nhân và gia đình; thi hành án dân sự; phá sản doanh nghiệp, hợp tác xã thì cụ thể hoá các hành vi vi phạm trong công tác phối hợp, thực sự giải quyết những bất cập trong công tác phối hợp hiện nay.

***Thứ hai***, đề nghị cân nhắc quy định về trách nhiệm “tiền kiểm” của Viện Kiểm sát trong THADS đối với vụ việc tài sản đưa ra bán đấu giá là bất động sản và có giá trị đặc biệt lớn tại điểm h Khoản 2 Điều 16 và đặc biệt là Điều 124 mới như sau: “*Trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày có kết quả thẩm định giá, cơ quan thi hành án dân sự phải gửi toàn bộ bản sao hồ sơ thi hành án sang Viện kiểm sát cùng cấp để thực hiện việc kiểm sát trước khi bán tài sản là bất động sản hoặc tài sản có giá trị lớn. Trong thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nhận được hồ sơ của cơ quan thi hành án dân sự, Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp phải thực hiện việc kiểm sát và có kết luận kiểm sát về điều kiện để đưa tài sản ra bán đấu giá*”, với những nội dung sau: (i) không nên quy định cơ chế này vì pháp luật hiện hành đã quy định việc tổ chức THA, thẩm quyền tổ chức THA thuộc về cơ quan THADS, với hai chủ thể chính chịu trách nhiệm là Thủ trưởng cơ quan THADS (chức vụ) và Chấp hành viên (chức danh). Chấp hành viên chịu trách nhiệm trước pháp luật về việc tổ chức THA, hơn nữa đã có các ngạch Chấp hành viên cao hơn như Chấp hành viên trung cấp, Chấp hành viên cao cấp được giao thẩm quyền tổ chức thi hành những vụ việc phức tạp, đặc biệt phức tạp, giá trị tài sản lớn. Hiện tại, pháp luật (Luật tổ chức Viện Kiểm sát nhân dân và Luật THADS) đã quy định về trách nhiệm của cơ quan kiểm sát trong hoạt động THADS, là cơ quan “đứng ngoài” hoạt động THADS để kiểm sát, đảm bảo hoạt động của cơ quan THADS, Chấp hành viên và cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan và đương sự là đúng đắn, nên không nên quy định chồng lấn thẩm quyền của cơ quan THADS; (ii) việc thiết kế thêm một công đoạn trong quá trình tổ chức THA là làm kéo dài thêm (theo dự thảo thì ít nhất là kéo dài thêm 18 ngày) là chưa phù hợp với chủ trương “rút ngắn thời gian “ mà Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII đã đề ra. (iii) chưa xác định cơ chế chịu trách nhiệm, phân định trách nhiệm giữa hai đơn vị (THADS và VKS) đối với những hồ sơ đã có sự kiểm duyệt của Viện Kiểm sát, nhất là trong trường hợp có khiếu nại, tố cáo, thanh tra, kiểm tra. Đây cũng là tồn tại của thực tiễn THADS trong nhiều năm qua. Do đó, kiến nghị nên bỏ quy định này tại Dự thảo, trường hợp cần thiết thì nên theo hướng quy định giao trách nhiệm này cho Thủ trưởng cơ quan THADS. Trong trường hợp cần thiết quy định về trách nhiệm này cho Viện Kiểm sát, thì: (i) nên quy định rõ trách nhiệm của mỗi cơ quan nếu có sai sót; (ii) không nên quy định sao gửi “toàn bộ” hồ sơ THA cho Viện Kiểm sát vì đối với những địa bàn lớn, nhiều án, tài sản nhiều, thì thường hồ sơ sẽ rất dày, phát sinh thời gian, chi phí cho cơ quan THADS. Yêu cầu sao gửi toàn bộ hồ sơ THA cũng không cần thiết, vì Viện Kiểm sát cũng đã có khá đầy đủ hồ sơ do các quyết định cơ bản vốn đã được gửi cho Viện Kiểm sát để thực hiện kiểm sát, nhiều hoạt động đã có sự tham gia trực tiếp của Viện Kiểm sát, nếu nếu việc xác minh, đánh giá tài sản chưa đạt yêu cầu, chưa đủ điều kiện để bán thì Viện Kiểm sát đã phát hiện trong quá trình kiểm sát; do đó, nếu có, thì việc “tiền kiểm” đối với tài sản thì chỉ nên là những tài liệu trực tiếp phục vụ cho việc đánh giá điều kiện đưa ra bán (nghĩa vụ phải THA, tài sản THA, tình trạng pháp lý của tài sản….); (iii) nên quy định thời gian thực hiện việc sao gửi hồ sơ là 05 ngày làm việc vì 03 ngày làm việc là quá ngắn đối với những địa bàn mà Chấp hành viên phải thi hành 300-400 hồ sơ mà không có thư ký giúp việc.

***Thứ ba,*** đối với quy định về trách nhiệm của tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp (Điều 226): Việc bổ sung quy định này là cần thiết, tuy nhiên nên bổ sung thêm chủ thể là tổ chức chính trị, tổ chức chính trị -xã hội tại cơ sở, nơi người phải THA cư trú, làm việc vào dự thảo, bởi lẽ các tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã hội thường có đông đảo hội viên và trong thực tiễn tham gia rất tích cực, hiệu quả trong THADS, ví dụ Chi uỷ chi bộ, Hội liên hiệp phụ nữ, Đoàn Thanh niên cộng sản Hồ Chí Minh…Đồng thời, bổ sung thêm trách nhiệm trong vận động thuyết phục tự nguyện THA, thoả thuận THA để việc tổ chức THA được rút ngắn và giữ được mối quan hệ hữu hảo giữa các bên, đồng thuận trong xã hội.

***Thứ tư,*** đối với quy định về trách nhiệm của tổ chức, cá nhân khác trong THADS (Điều 227): Với tiêu đề của điều luật “Trách nhiệm của tổ chức, cá nhân khác trong THADS”, tại khoản 2 thể hiện trách nhiệm “2. Tố giác hành vi vi phạm pháp luật về thi hành án dân sự đến cơ quan quản lý, cơ quan thi hành án dân sự hoặc cơ quan nhà nước có thẩm quyền”, cần phân định rõ đây là trách nhiệm của cá nhân.

***Thứ năm***, đối với quy định về Thừa phát lại (Điều 229 mới): Về vấn đề này, tại điểm c khoản 1 Điều 229 của Dự thảo thể hiện thẩm quyền của Thừa phát lại là “Tổ chức thi hành án theo yêu cầu của đương sự đối với các bản án, quyết định thuộc thẩm quyền thi hành của cơ quan thi hành án dân sự cấp huyện nơi Văn phòng Thừa phát lại đặt trụ sở”.Như vậy, việc thay đổi thẩm quyền tổ chức THADS của Thừa phát lại theo hướng thu hẹp hơn hiện hành. Theo quy định hiện hành (Điều 51 Nghị định số 58/2020/NĐ-CP), Thừa phát lại được tổ chức thi hành án theo yêu cầu của đương sự đối với các bản án, quyết định sơ thẩm đã có hiệu lực pháp luật của Tòa án nhân dân cấp huyện, cấp tỉnh nơi Văn phòng Thừa phát lại đặt trụ sở; bản án, quyết định phúc thẩm của Tòa án nhân dân cấp tỉnh nơi Văn phòng Thừa phát lại đặt trụ sở đối với bản án, quyết định sơ thẩm chưa có hiệu lực pháp luật của Tòa án nhân dân cấp huyện; bản án, quyết định phúc thẩm của Tòa án nhân dân cấp cao đối với bản án, quyết định sơ thẩm, chưa có hiệu lực pháp luật của Tòa án nhân dân cấp tỉnh nơi Văn phòng Thừa phát lại đặt trụ sở. Điều này có thể chưa hoàn toàn phù hợp với định hướng “thực hiện xã hội hóa một số hoạt động THADS với cơ chế bảo đảm và lộ trình phù hợp” tại Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII đã đề ra. Đồng thời, việc khoản 1 điều này giới hạn thẩm quyền tại cấp huyện nhưng tại khoản 2 lại quy định thẩm quyền ra quyết định THA có cả Cục trưởng Cục THADS là chưa thống nhất.

Bên cạnh đó, dự thảo quy định Chi cục trưởng Chi cục THADS hoặc Cục trưởng Cục THADS nơi Văn phòng Thừa phát lại đặt trụ sở ra quyết định thi hành án; trường hợp cưỡng chế thi hành án cần huy động lực lượng bảo vệ, thì phải báo cáo, xin ý kiến của Trưởng Ban Chỉ đạo THADS cấp huyện nơi đặt Văn phòng Thừa phát lại; trên cơ sở ý kiến của Ban Chỉ đạo THADS, Văn phòng Thừa phát lại lập kế hoạch cưỡng chế, báo cáo Cục trưởng Cục THADS kèm theo hồ sơ THA để Cục trưởng xem xét, phê duyệt kế hoạch cưỡng chế và ra quyết định cưỡng chế THA. Như vậy, là đã có nhiều tiến bộ so với quy định hiện hành, theo đó đã kế thừa trở lại các quy định của văn bản pháp luật thời điểm thí điểm tổ chức và hoạt động của Thừa phát lại tại thành phố Hồ Chí Minh và thời kỳ mở rộng thí điểm ra 13 tỉnh, thành phố khác (Nghị định số 61/2009/CP-NĐ và Nghị định số 135/2013/NĐ-CP). Tuy nhiên, có thể cân nhắc mạnh dạn trao thêm quyền năng trong tổ chức THADS cho Thừa phát lại. Tác giả cho rằng, trước mắt có thể trao quyền ra quyết định THA theo yêu cầu cho Trưởng Văn phòng Thừa phát lại. Đồng thời, tiếp tục nghiên cứu theo hướng có thể trao quyền quyết định áp dụng biện pháp bảo đảm THA, cưỡng chế THA, tức trao cho Thừa phát lại có đầy đủ quyền hạn như Chấp hành viên trong tổ chức THA để có cơ sở đánh giá chính xác năng lực, khả năng, hiệu quả của Thừa phát lại trong tổ chức THADS, tiến đến việc uỷ quyền mạnh mẽ cho tổ chức Thừa phát lại thực hiện thay chức năng của Nhà nước trong tương lai.