

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TƯ PHÁP

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI



NGUYỄN THỊ TUYỀN

XÃ HỘI HÓA THI HÀNH ÁN DÂN SỰ Ở VIỆT NAM

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

HÀ NỘI – 2023

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

BỘ TƯ PHÁP

TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT HÀ NỘI



NGUYỄN THỊ TUYỀN

XÃ HỘI HÓA THI HÀNH ÁN DÂN SỰ Ở VIỆT NAM

***Chuyên ngành* : Luật Dân sự và Tố tụng Dân sự**

***Mã số* : 9380103**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

Người hướng dẫn khoa học: TS. NGUYỄN CÔNG BÌNH

PGS.TS. NGUYỄN THỊ THU HÀ

HÀ NỘI - 2023

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các tài liệu, số liệu tham khảo, trích dẫn trình bày trong đề tài là trung thực. Những kết luận của đề tài chưa từng được ai công bố trong bất kỳ công trình nghiên cứu nào khác.

Tác giả

Nguyễn Thị Tuyên

LỜI CẢM ƠN

*Tác giả bày tỏ lòng biết ơn sâu sắc đối với Tiến sĩ **Nguyễn Công Bình** – Người hướng dẫn 1 và Phó Giáo sư, Tiến sĩ **Nguyễn Thị Thu Hà** – Người hướng dẫn 2, cùng các thầy giáo, cô giáo đã chỉ bảo tận tình; xin cảm ơn anh, chị, bạn bè, đồng nghiệp và gia đình đã động viên, khuyến khích, giúp đỡ, đóng góp ý kiến quý báu để tác giả hoàn thành Luận án này.*

Tác giả

Nguyễn Thị Tuyên

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
TỔNG QUAN VỀ VẤN ĐỀ NGHIÊN CỨU	11
Chương 1: NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ XÃ HỘI HOÁ THI HÀNH ÁN DÂN SỰ	39
1.1. Khái niệm, đặc điểm và ý nghĩa xã hội hoá thi hành án dân sự	39
1.2. Cơ sở khoa học của việc quy định về xã hội hoá thi hành án dân sự	62
1.3. Bản chất của xã hội hoá thi hành án dân sự	69
1.4. Nội dung xã hội hoá thi hành án dân sự	72
1.5. Các yếu tố ảnh hưởng đến xã hội hoá thi hành án dân sự ở Việt Nam	92
KẾT LUẬN CHƯƠNG 1	98
Chương 2: THỰC TRẠNG XÃ HỘI HOÁ THI HÀNH ÁN DÂN SỰ Ở VIỆT NAM	100
2.1. Thực trạng pháp luật việt nam về xã hội hoá thi hành án dân sự	100
2.2. Thực tiễn xã hội hoá thi hành án dân sự ở Việt Nam	118
KẾT LUẬN CHƯƠNG 2	135
Chương 3: PHƯƠNG HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP NHẪM NÂNG CAO HIỆU QUẢ XÃ HỘI HOÁ THI HÀNH ÁN DÂN SỰ Ở VIỆT NAM	136
3.1. Phương hướng nhằm nâng cao hiệu quả xã hội hoá thi hành án dân sự ở Việt Nam	136
3.2. Các giải pháp nâng cao hiệu quả xã hội hoá thi hành án dân sự ở Việt Nam ...	139
3.3. Kiến nghị các giải pháp thực hiện pháp luật về xã hội hoá thi hành án dân sự.	151
KẾT LUẬN CHƯƠNG 3	163
KẾT LUẬN	165
DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN	168
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	169
PHỤ LỤC	

DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT

BĐGTS	Bán đấu giá tài sản
CHV	Chấp hành viên
ĐGTS	Đấu giá tài sản
Nghị định số 61/2009/NĐ-CP	Nghị định số 61/2009/NĐ-CP ngày 24 tháng 7 năm 2009 về tổ chức và hoạt động của Thừa phát lại thực hiện thí điểm tại Thành phố Hồ Chí Minh
Nghị định số 135/2013/NĐ-CP	Nghị định số 135/2013/NĐ-CP ngày 18 tháng 10 năm 2013 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung tên gọi và một số điều của Nghị định số 61/2009/NĐ-CP ngày 24 tháng 7 năm 2009 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của Thừa phát lại thực hiện thí điểm tại Thành phố Hồ Chí Minh
Nghị định 08/2020/NĐ-CP	Nghị định số 08/2020/NĐ-CP ngày 08 tháng 01 năm 2020 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của Thừa phát lại
Nghị định 62/2015/NĐ-CP	Nghị định số 62/2015/NĐ-CP ngày 18/7/2015 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thi hành án dân sự
Nghị quyết số 08-NQ/TW	Nghị quyết số 08-NQ/TW ngày 02 tháng 01 năm 2022 của Bộ Chính trị về “một số nhiệm vụ trọng tâm công tác tư pháp trong thời gian tới”
Nghị quyết số 49-NQ/TW	Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02

	tháng 6 năm 2005 của Bộ Chính trị về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020
TPL	Thừa phát lại
THADS	Thi hành án dân sự
XHH	Xã hội hoá
XHCN	Xã hội chủ nghĩa
XHHTHADS	Xã hội hoá THADS
VP TPL	Văn phòng TPL

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Thi hành án dân sự (THADS) có một ý nghĩa quan trọng trong quá trình giải quyết vụ án nói riêng và trong hoạt động tư pháp nói chung. Bản án, quyết định của Toà án chỉ là những phán quyết trên giấy, nếu không được thực thi trên thực tế. Hoạt động thi hành án nói chung và THADS nói riêng có hiệu quả sẽ góp phần bảo đảm tính nghiêm minh của pháp luật, bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, góp phần củng cố niềm tin của người dân đối với bộ máy nhà nước, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa. Điều 106 Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2013 quy định: *“Bản án, quyết định của Toà án nhân dân có hiệu lực pháp luật phải được cơ quan, tổ chức, cá nhân tôn trọng; cơ quan, tổ chức, cá nhân hữu quan phải nghiêm chỉnh chấp hành”*. Và ngược lại, hoạt động THADS kém hiệu quả sẽ gây dư luận xấu, ảnh hưởng trực tiếp đến lòng tin của nhân dân đối với tính nghiêm minh của pháp luật, kỷ cương phép nước bị xem thường.

Xuất phát từ những yêu cầu đó, những năm qua công tác thi hành án nói chung đã có nhiều tiến bộ và đạt được kết quả nhất định, góp phần bảo vệ lợi ích nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, giữ gìn kỷ cương pháp chế. Tuy nhiên, so với yêu cầu đặt ra đối với công tác thi hành án, nhất là trong điều kiện hội nhập quốc tế và khu vực thì công tác thi hành án còn nhiều bất cập. Hàng năm, một số lượng khá lớn các bản án, quyết định của Toà án đã có hiệu lực pháp luật, nhất là các bản án về dân sự chưa được thi hành. Cụ thể, Năm 2023, tổng số việc phải thi hành là 625.642 việc, trong đó, số việc có điều kiện thi hành là 434.512, đã thi hành xong là 234.426 việc¹. Có nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng trên, đầu tiên có thể kể đến là sự phát triển ngày càng đa dạng, phức tạp các quan hệ xã hội dẫn đến sự xuất hiện ngày càng nhiều các tranh chấp dân sự và thương mại khiến nhu cầu được bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể tăng cao. Do đó, số lượng vụ việc cần phải giải quyết ngày càng

¹ Cục Bỏ trợ Tư pháp (2023), Báo cáo tổng kết công tác thi hành án dân sự, hành chính 6 tháng đầu năm 2023.

nhiều, giá trị tiền, tài sản phải thi hành ngày càng lớn, tính chất ngày càng phức tạp, nghiêm trọng. Thêm vào đó, mô hình tổ chức, cơ chế quản lý thi hành án nói chung, THADS nói riêng đã và đang bộc lộ những vướng mắc, bất cập làm hạn chế hiệu lực, hiệu quả công tác THADS. Để giải quyết những bất cập trên, Đảng và Nhà nước ta đã chủ trương tiến hành xã hội hoá (XHH) dịch vụ công trong lĩnh vực tư pháp và THADS, theo đó, sẽ có một bộ phận tổ chức và cá nhân ngoài Nhà nước vào quá trình THADS, góp phần giảm tải gánh nặng cho Cơ quan THADS và tinh giản bộ máy biên chế Nhà nước.

Chính vì lẽ đó, Nghị quyết số 49/ NQ- TW ngày 02/06/2005 của Bộ chính trị về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 đã xác định nhiệm vụ xã hội hoá công tác thi hành án: *“Từng bước thực hiện việc xã hội hoá và quy định hình thức, thủ tục để giao cho tổ chức không phải là cơ quan Nhà nước thực hiện một số công việc thi hành án”*; *“Nghiên cứu chế định thừa phát lại (thừa hành viên), trước mắt có thể tổ chức tại một số địa phương, sau vài năm, trên cơ sở tổng kết, đánh giá thực tiễn sẽ có bước đi tiếp theo”*.

Xã hội hoá thi hành án dân sự (XHHTHADS) là sự huy động các cá nhân, tổ chức tư nhân đáp ứng được những điều kiện nhất định theo quy định của pháp luật vào quá trình tổ chức THADS. XHHTHADS là sự chuyển giao nhiệm vụ THADS từ Nhà nước cho các chủ thể trong xã hội thực hiện, qua đó sẽ khắc phục sự quá tải của bộ máy nhà nước; giải phóng Nhà nước khỏi các công việc cụ thể để tập trung thực hiện hoạt động quản lý. Đồng thời, tạo điều kiện để các chủ thể trong xã hội có cơ hội thực hiện quyền tự định đoạt ngoài phạm vi quyền lực nhà nước. Điều đó sẽ góp phần giảm tải công việc và giảm chi phí từ ngân sách nhà nước.² Đặc biệt, XHH là chủ trương được nhắc lại tại Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ công chức, viên chức: *“Tiến hành đồng bộ với các hoạt động cải cách hành chính, cải cách chế độ công vụ, công chức; nâng cao chất lượng khu vực dịch vụ công và đẩy mạnh XHH sự nghiệp công.”* Qua đó, việc XHH công tác THADS

² Hằng năm, hiện nay Nhà nước duy trì bộ máy THADS với 1 cơ quan Tổng cục ở trung ương, 63 cục THADS tại 63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, hơn 700 chi cục THADS ở cấp huyện với khoảng 9800 cán bộ, nhân viên hưởng lương từ ngân sách nhà nước.

còn là một trong những hoạt động quan trọng góp phần đắc lực thực hiện tinh giảm biên chế, cải cách hành chính, tổ chức bộ máy nhà nước hiện nay.

Điểm sáng của quá trình XHH này là mô hình thừa phát lại (TPL) được tái lập lại từ năm 2009, sau khi đã trải qua 06 năm thí điểm, chính thức đi vào hoạt động trên phạm vi cả nước từ ngày 01/01/2016 đã đạt được một số kết quả đáng khích lệ như: Tạo cơ chế, mô hình để người dân có sự lựa chọn được dịch vụ pháp lý tốt và hiệu quả nhất trong việc thi hành các bản án, quyết định của Tòa án, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của các bên liên quan; chế định TPL đã giúp tăng cường tính chủ động, tích cực của công dân trong các quan hệ dân sự, tố tụng dân sự. Đồng thời, sự hiện diện của các Văn phòng TPL bên cạnh các cơ quan THADS của Nhà nước đã tạo cơ hội để người dân có thêm sự lựa chọn phù hợp với năng lực, điều kiện của cá nhân khi yêu cầu THADS. Ngoài ra, dưới góc độ xã hội, hoạt động TPL bước đầu đã tạo lập một nghề mới trong thị trường cung cấp dịch vụ pháp lý và là bước đầu tiên XHHTHADS, tạo thêm công ăn việc làm cho xã hội.

Từ những phân tích trên cho thấy, việc thiết lập lại chế định TPL là một giải pháp có tính đột phá trong cải cách tư pháp nhằm thực hiện chủ trương XHH một số hoạt động tư pháp nói chung và THADS nói riêng. XHHTHADS là một định hướng, chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước ta, một nhiệm vụ trọng tâm của tiến trình cải cách tư pháp, sự tham gia của các tổ chức, cá nhân ngoài Nhà nước vào quá trình tổ chức THADS sẽ giảm bớt gánh nặng cho Nhà nước, cho các cơ quan nhà nước, nhất là cơ quan THADS trong việc tổ chức thi hành án, từ đó góp phần khắc phục được tình trạng quan liêu trong công tác thi hành án; các bản án, quyết định của Tòa án sẽ được thi hành nhanh chóng và hiệu quả hơn, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân cũng được bảo vệ. Thêm vào đó, sự tham gia của các tổ chức, cá nhân tư nhân vào quá trình THADS sẽ tạo ra sự cạnh tranh giữa các tổ chức thi hành án với nhau, do vậy sẽ nâng cao trách nhiệm cá nhân và sự tận tụy của nhân viên thi hành án trong việc thi hành án, còn đối với tổ chức thi hành án tư nhân thì càng phải nâng cao chuyên môn để có thể tồn tại cũng như cạnh tranh với tổ chức thi hành án khác.

Mặc dù hoạt động TPL đã đạt một số kết quả khả quan, tuy nhiên, do còn mới mẻ và với tính đặc thù mà trong quá trình tổ chức thực hiện đã gặp không ít khó khăn, vướng mắc cả về thể chế pháp luật lẫn sự phối hợp của các cơ quan, tổ chức hữu quan trong quá trình tổ chức THADS, đó là: Quy định pháp luật điều chỉnh chế định TPL còn chưa hoàn chỉnh, đồng bộ với các hệ thống pháp luật khác, mặc dù đã hoạt động trên phạm vi cả nước 06 năm nhưng đến nay văn bản điều chỉnh cao nhất về chế định TPL vẫn chỉ dừng lại ở Nghị định, trong khi đó, các lĩnh vực hoạt động chính của TPL liên quan đến quyền con người, quyền công dân đều được điều chỉnh bằng Luật (Luật thi hành án dân sự, Bộ luật tố tụng dân sự...). Chính bất cập về thể chế này ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động của TPL, chưa phù hợp với quy định của hiến pháp và tạo ra sự xung đột về pháp luật; Địa vị pháp lý của TPL chưa được quy định đầy đủ và tương xứng với yêu cầu của việc thực hiện nhiệm vụ được giao dẫn đến việc thực hiện các hoạt động của TPL rất khó khăn, nhất là trong việc thực hiện việc xác minh điều kiện thi hành án và trực tiếp thi hành án dân sự theo yêu cầu của đương sự. (Cùng thực hiện một loại công việc như nhau nhưng hoạt động của Tòa án, Thi hành án dân sự được điều chỉnh bởi Luật và Bộ luật, trong khi đó, hoạt động TPL chỉ được điều chỉnh bằng Nghị định); Trình tự, thủ tục thực hiện các hoạt động của TPL được điều chỉnh bởi Nghị định, trong khi đó, những hoạt động tố tụng và thi hành án có liên quan đến hoạt động của TPL đều đã được điều chỉnh bằng luật (tổng đạt, xác minh thi hành án, giá trị chứng cứ trong tố tụng, thi hành án dân sự...). Sự chấp vá, thiếu đồng bộ này dẫn đến những bất ổn, lo ngại về tính pháp lý trong hoạt động của TPL và gây khó khăn trong quá trình hoạt động; Nhận thức của người dân, xã hội và của các cơ quan, cán bộ, công chức đối với chế định này còn hạn chế dẫn đến sự thiếu hợp tác trong quá trình TPL cần phối hợp, hỗ trợ thi hành án.

Có rất nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng trên, nhưng nguyên nhân sâu nhất là sự bất cập về thể chế ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động của TPL, khi một chủ thể được Nhà nước trao quyền có khả năng hạn chế một số quyền công dân của đương sự nhưng lại chưa được điều chỉnh bằng Luật. Cùng với sự thiếu đồng

bộ giữa các văn bản pháp luật điều chỉnh đã dẫn đến những bất ổn, lo ngại về tính pháp lý trong hoạt động của TPL và khiến chủ thể này gặp khó khăn không ít trong quá trình hoạt động. Những bất cập này đòi hỏi pháp luật cần phải nhanh chóng có sự điều chỉnh nhằm đảm bảo sự đồng bộ của pháp luật, giải quyết những bất cập trên và bảo đảm sự phát triển ổn định của mô hình.

Từ những phân tích trên, NCS nhận thấy XHHTHADS là một vấn đề mang tính cấp thiết cho nên đã lựa chọn đề tài: “***Xã hội hoá thi hành án dân sự ở Việt Nam***” làm đề tài NCS của mình.

2. Mục đích nghiên cứu của đề tài

Mục đích của việc nghiên cứu đề tài là làm sáng tỏ những vấn đề lý luận về XHHTHADS ở Việt Nam; đánh giá thực trạng pháp luật và thực tiễn thi hành pháp luật XHHTHADS ở Việt Nam, xây dựng lộ trình phát triển mô hình THADS (Thừa phát lại) ở Việt Nam trong thời gian tới; từ những vấn đề lý luận cũng như thực tiễn thực hiện pháp luật về XHHTHADS, đưa ra những giải pháp góp phần hoàn thiện thực thi pháp luật XHHTHADS một cách hiệu quả.

3. Nhiệm vụ nghiên cứu của đề tài

Để đạt được mục đích nghiên cứu, Đề tài hướng tới những nhiệm vụ nghiên cứu sau:

- Thực hiện tổng quan các vấn đề nghiên cứu có liên quan đến đề tài để chỉ ra những vấn đề luận án có thể kế thừa và xác định các vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu.
- Phân tích khái niệm, đặc điểm, bản chất, ý nghĩa, cơ sở khoa học, nội dung điều chỉnh của pháp luật và xác định các yếu tố ảnh hưởng đến XHHTHADS ở Việt Nam.
- Phân tích, đối chiếu với lý luận để đánh giá thực trạng các quy định của pháp luật Việt Nam hiện hành về XHHTHADS. Khảo sát thực tiễn thực hiện quy định của pháp luật về XHHTHADS ở Việt Nam, từ đó đánh giá những ưu và nhược điểm trong quá trình thực hiện pháp luật về XHHTHADS.
- Từ những vấn đề lý luận cũng như thực tiễn thực hiện pháp luật về XHHTHADS, Đề tài tìm kiếm những phương hướng, đề xuất những kiến nghị cụ thể nhằm hoàn thiện pháp luật về XHHTHADS để bảo đảm tốt hơn các quyền, lợi

ích hợp pháp của các chủ thể, nâng cao hiệu quả XHHTHADS ở Việt Nam.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của đề tài

4.1. Đối tượng nghiên cứu của đề tài

Đối tượng nghiên cứu của đề tài là những vấn đề lý luận về XHHTHADS như: khái niệm, đặc điểm, bản chất, ý nghĩa, cơ sở khoa học của XHHTHADS; thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật XHHTHADS ở Việt Nam; phương hướng và giải pháp thực thi, hoàn thiện pháp luật XHHTHADS.

4.2. Phạm vi nghiên cứu của đề tài

Về nội dung và không gian: XHHTHADS là một đề tài có nhiều nội dung khác nhau, được tiếp cận khá rộng. Tuy nhiên, trong phạm vi nghiên cứu của đề tài, NCS nghiên cứu các vấn đề sau:

- XHHTHADS bao gồm XHH tổ chức THADS và XHH hoạt động THADS. Tuy nhiên, luận án tập trung luận giải XHH tổ chức và hoạt động liên quan trực tiếp đến THADS, còn xã hội hoá tổ chức và hoạt động hỗ trợ cho THADS (như bán đấu giá tài sản, định giá tài sản, bảo quản và trông giữ tài sản thi hành án...) sẽ được nghiên cứu sâu hơn khi có điều kiện.

- Về hoạt động của TPL thì NCS chỉ tập trung vào phân tích ba hoạt động chính của TPL theo Nghị định 08/2020/NĐ-CP về tổ chức và hoạt động của TPL, đó là: tổng đạt giấy tờ, hồ sơ, tài liệu; xác minh điều kiện thi hành án; tổ chức thi hành các bản án, quyết định của Tòa án. Đối với hoạt động “lập vi bằng”, mặc dù cũng là những công việc mà TPL được làm nhưng sẽ không được nghiên cứu trong luận án này, bởi lẽ đối tượng nghiên cứu của đề tài là XHH trong THADS. Trong khi đó, *vi bằng là nguồn chứng cứ để Tòa án xem xét khi giải quyết vụ việc dân sự và hành chính theo quy định của pháp luật*³, chính vì lẽ đó, hoạt động lập vi bằng của TPL sẽ không thuộc phạm vi nghiên cứu của đề tài.

Về mặt thời gian: Đề tài tập trung nghiên cứu những nội dung của pháp luật về xã hội hoá THADS và chế định Thừa phát lại từ giai đoạn thí điểm 2009 ở Việt Nam cho đến nay. Trong quá trình nghiên cứu, có một số công trình mặc dù trước năm 2009 nhưng NCS vẫn sử dụng vì nhận thấy có nhiều nội dung đến nay

³ Khoản 3 Điều 36 Nghị định 08/2020/NĐ-CP về tổ chức và hoạt động của TPL

vẫn tương đối phù hợp.

5. Phương pháp nghiên cứu của đề tài

Việc nghiên cứu đề tài được tiến hành trên cơ sở phương pháp luận chủ nghĩa Mác – Lênin và tư tưởng Hồ Chí Minh về Nhà nước và Pháp luật, quan điểm, đường lối của Đảng và Nhà nước về cải cách tư pháp ở Việt Nam. Trong quá trình nghiên cứu, tùy thuộc vào từng nội dung nghiên cứu, vấn đề nghiên cứu và mà đề tài đã sử dụng linh hoạt nhiều phương pháp như: Phương pháp thống kê, phương pháp tổng hợp, phương pháp so sánh, diễn giải, để đạt được các mục tiêu nghiên cứu. Bên cạnh đó, đề tài còn sử dụng kết quả thống kê của Chính phủ, Bộ Tư pháp, Cơ quan THADS và một số cơ quan khác để làm sáng tỏ các nội dung cần nghiên cứu trong đề tài

Tổng quan vấn đề nghiên cứu: Đề tài sử dụng phương pháp thống kê để phát hiện một cách đầy đủ các công trình nghiên cứu có liên quan đến đề tài. Phương pháp phân tích và tổng hợp để đưa ra đánh giá về tình hình nghiên cứu những vấn đề liên quan đến đối tượng nghiên cứu. Từ đó, hệ thống hóa và đưa ra các giả thuyết nghiên cứu, nêu lên các định hướng nghiên cứu tiếp theo của NCS về từng vấn đề nghiên cứu của đề tài.

Chương 1: Đề tài sử dụng phương pháp phân tích, phương pháp tổng hợp, phương pháp so sánh để giải quyết những vấn đề lý luận cần phải làm rõ như: khái niệm, đặc điểm, ý nghĩa, cơ sở khoa học và nội dung XHHTHADS. Đồng thời, đề tài sử dụng phương pháp lịch sử để đánh giá nội dung pháp luật về XHHTHADS qua các giai đoạn phát triển của các quy định pháp luật về XHHTHADS.

Chương 2: Đề tài sử dụng phương pháp nghiên cứu tại chỗ: Nghiên cứu các công trình có liên quan đến XHHTHADS và TPL; rà soát đánh giá hệ thống văn bản pháp luật hiện hành; thu thập, nghiên cứu các tài liệu trong ngoài nước về các vấn đề thuộc nội dung nghiên cứu của Đề tài, sử dụng tối đa các kết quả nghiên cứu điều tra khảo sát thực tế của các cơ quan có thẩm quyền trong thời gian thí điểm chế định TPL từ năm 2009 đến năm 2015 và giai đoạn cho phép

triển khai trên toàn quốc. Sử dụng các phương pháp này sẽ giúp NCS đánh giá được thực trạng pháp luật cũng như thực tiễn thực hiện XHHTHADS.

Ngoài ra Đề tài còn sử dụng phương pháp so sánh, thống kê, phân tích, tổng hợp, suy luận logic để đánh giá khách quan, toàn diện thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về XHHTHADS. Từ đó NCS có thể chỉ ra các ưu, nhược điểm của pháp luật thực định.

Chương 3: Đề tài sử dụng phương pháp phân tích, tổng hợp, thống kê kết hợp lý luận và thực tiễn để đảm bảo tính thuyết phục trong các lập luận, suy luận trong việc đưa ra các định hướng, yêu cầu và kiến nghị cụ thể để hoàn thiện pháp luật về XHHTHADS ở Việt Nam.

6. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài

- Đề tài là công trình nghiên cứu khoa học đầu tiên nghiên cứu chuyên sâu và có hệ thống các vấn đề lý luận cơ bản về XHHTHADS, bao gồm khái niệm, đặc điểm, bản chất, ý nghĩa, cơ sở khoa học và nội dung của việc XHHTHADS. Đề tài cũng có sự phân tích, tổng hợp lịch sử phát triển về XHHTHADS, đồng thời so sánh với pháp luật nước ngoài về lĩnh vực này.

- Đề tài phân tích, đánh giá tương đối toàn diện thực trạng pháp luật XHHTHADS ở Việt Nam hiện nay, từ đó phân tích những ưu và nhược điểm cũng như nguyên nhân của những hạn chế đó trong các quy định của pháp luật về XHHTHADS.

- Đề tài đánh giá thực tiễn thực hiện pháp luật về XHHTHADS, nhận diện những hạn chế, bất cập trong quá trình thực hiện XHHTHADS. Đánh giá hiệu quả của mô hình TPL đã kết thúc triển khai thí điểm và đi vào hoạt động thực tế trong thời gian qua. Phân tích những kết quả đạt được, hạn chế và nguyên nhân tồn tại của nó trong thực tiễn.

- Đề tài đã tập trung nghiên cứu các nội dung XHHTHADS bao gồm XHH về tổ chức THADS và XHH về hoạt động THADS; Việc nghiên cứu về tổ chức THADS, các mô hình đang được triển khai trong thực tế giúp nhận diện mô hình XHH thích hợp, qua đó có những phương hướng cải cách về cơ cấu tổ chức và

xây dựng hệ thống pháp luật đáp ứng nhu cầu cải cách tư pháp.

- Đề xuất các kiến nghị nhằm hoàn thiện các quy định của pháp luật về XHHTHADS và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật XHHTHADS. Các yêu cầu về XHH phải bảo đảm vai trò quản lý của Nhà nước và định hướng của Đảng, phù hợp với chiến lược cải cách tư pháp.

7. Điểm mới của Luận án

Về tổng quát, luận án là công trình nghiên cứu khoa học đầu tiên nghiên cứu chuyên sâu và có hệ thống các vấn đề lý luận cơ bản về XHHTHADS, và kết quả nghiên cứu sẽ là sự bổ sung quan trọng về lý luận cũng như thực tiễn vào hoạt động xã hội hoá thi hành án dân sự ở Việt Nam hiện nay. Theo đó kết quả nghiên cứu của Luận án sẽ góp phần cung cấp một cơ sở lý luận vững chắc về xã hội hoá thi hành án dân sự, đưa ra cơ sở khoa học có giá trị tham khảo trong việc hoàn thiện pháp luật và tổ chức thực hiện pháp luật xã hội hoá thi hành án dân sự nói riêng và pháp luật thi hành án dân sự nói chung.

Về chi tiết, luận án có những điểm mới cụ thể nổi bật sau đây:

Thứ nhất, xây dựng một số vấn đề lý luận cơ bản, quan trọng về xã hội hoá thi hành án dân sự, bao gồm khái niệm, đặc điểm, bản chất, ý nghĩa, cơ sở khoa học và nội dung của việc xã hội hoá thi hành án dân sự. Việc làm sáng tỏ những vấn đề lý luận này là cơ sở để tiếp cận các quy định của pháp luật về xã hội hoá thi hành án dân sự, là định hướng cho việc kiến nghị hoàn thiện pháp luật về xã hội hoá thi hành án dân sự.

Thứ hai, luận án phân tích, đánh giá tương đối toàn diện thực trạng pháp luật xã hội hoá thi hành án dân sự ở Việt Nam hiện nay, từ đó phân tích những ưu và nhược điểm cũng như nguyên nhân của những hạn chế đó trong các quy định của pháp luật về xã hội hoá thi hành án dân sự.

Thứ ba, luận án đánh giá thực tiễn thực hiện pháp luật về xã hội hoá thi hành án dân sự, nhận diện những hạn chế, bất cập trong quá trình thực hiện xã hội hoá thi hành án dân sự. Đánh giá hiệu quả của mô hình Thừa phát lại đã kết thúc triển khai thí điểm và đi vào hoạt động thực tế trong thời gian qua. Phân tích những kết quả đạt được, hạn chế và nguyên nhân tồn tại của nó trong thực tiễn.

Thứ tư, luận án đã tập trung nghiên cứu các nội dung xã hội hoá thi hành án dân sự, bao gồm xã hội hoá về tổ chức thi hành án dân sự và xã hội hoá về hoạt động thi hành án dân sự; Việc nghiên cứu về tổ chức thi hành án dân sự, các mô hình đang được triển khai trong thực tế giúp nhận diện mô hình xã hội hoá thích hợp, qua đó có những phương hướng cải cách về cơ cấu tổ chức và xây dựng hệ thống pháp luật đáp ứng nhu cầu cải cách tư pháp.

Thứ năm, luận án đưa ra kiến nghị nhằm hoàn thiện các quy định của pháp luật về xã hội hoá thi hành án dân sự và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật xã hội hoá thi hành án dân sự. Đây là những kiến nghị mới dựa trên những căn cứ, lập luận khoa học, phù hợp với chủ trương, đường lối cải cách tư pháp, góp phần nâng cao hiệu quả thi hành án dân sự, bảo vệ lợi ích hợp pháp của các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong xã hội.

8. Kết cấu của đề tài

Ngoài phần mở đầu, tổng quan về vấn đề nghiên cứu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, đề tài được trình bày với kết cấu gồm 03 chương như sau:

Chương 1: Những vấn đề lý luận về XHHTHADS.

Chương 2: Thực trạng pháp luật Việt Nam và thực tiễn thực hiện pháp luật Việt Nam hiện hành về XHHTHADS;

Chương 3: Phương hướng và kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả XHHTHADS ở Việt Nam.

TỔNG QUAN VỀ VẤN ĐỀ NGHIÊN CỨU

1. CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU KHOA HỌC ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI

Để nghiên cứu về XHHTHADS trước hết cần nghiên cứu những vấn đề lý luận chung về XHH, XHHTHADS, các mô hình XHHTHADS đang được áp dụng trên thế giới và tại Việt Nam. Đã có nhiều công trình nghiên cứu khoa học trong và ngoài nước liên quan đến vấn đề XHHTHADS như: Đề tài khoa học, đề tài, luận văn, giáo trình, sách tham khảo, bài viết tạp chí. Các công trình được nghiên cứu trong khoảng thời gian gần đây là cơ sở quan trọng để phân tích, đánh giá và đưa ra định hướng nghiên cứu những vấn đề thuộc phạm vi nghiên cứu của đề tài. Từ những nghiên cứu này, tác giả xác định hướng nghiên cứu cho đề tài, bao gồm những điểm đề tài sẽ tiếp thu từ các công trình trước và tiếp tục phát triển, đồng thời chỉ ra những điểm mới mà chưa công trình nào nghiên cứu để tác giả phát triển cho đề tài của mình.

1.1. Các công trình nghiên cứu khoa học bằng tiếng Việt

1.1.1. Đề án, đề tài nghiên cứu khoa học

- Công trình nghiên cứu khoa học cấp Bộ: “*Những cơ sở lý luận và thực tiễn về chế định TPL*”, Mã số: 95-98-114/ĐT), Viện Nghiên cứu khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp, năm 1996 của PTS. Nguyễn Đức Chính làm chủ nhiệm.

- Công trình nghiên cứu khoa học cấp Nhà nước: “*Cơ sở lý luận và thực tiễn của việc đổi mới tổ chức và hoạt động thi hành án ở Việt Nam trong giai đoạn mới*” của Viện Khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp thực hiện năm 2001, chủ nhiệm đề tài Nguyễn Đình Lộc.

- Công trình nghiên cứu khoa học cấp cơ sở: “*Hoàn thiện pháp luật THADS*” của Trường Đại học Luật Hà Nội thực hiện năm 2004, chủ nhiệm đề tài Nguyễn Công Bình.

- Công trình nghiên cứu khoa học cấp cơ sở: “*Những điểm mới của Luật Thi hành án dân sự năm 2008*” của Trường Đại học Luật Hà Nội thực hiện năm 2008, chủ nhiệm đề tài Bùi Thị Huyền.

- Công trình nghiên cứu khoa học cấp cơ sở: *“Hoàn thiện khung pháp luật về XHH cung ứng dịch vụ công ở Việt Nam”* của Trường Đại học Luật Hà Nội thực hiện năm 2010, chủ nhiệm đề tài Nguyễn Văn Quang.

- Công trình nghiên cứu khoa học cấp Bộ: *“Một số vấn đề lý luận và thực tiễn cơ bản về tư pháp dân sự ở Việt Nam hiện nay”* của Viện Nhà nước và pháp luật thực hiện năm 2010, chủ nhiệm đề tài Hà Thị Mai Hiền.

- Công trình nghiên cứu khoa học cấp Bộ: *“Hoàn thiện pháp luật về bán đấu giá tài sản nhằm thúc đẩy thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam”*, Viện khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp, năm 2011.

- Công trình nghiên cứu khoa học *“khảo sát, đánh giá tác động kinh tế - xã hội của việc thí điểm chế định TPL tại một số tỉnh, thành phố”*, Viện Khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp, năm 2016, chủ nhiệm đề tài Nguyễn Văn Hiền.

- Công trình nghiên cứu khoa học cấp Bộ: *“Xác định những định hướng chính sách lớn phục vụ cho việc xây dựng Luật TPL”*, của Viện Khoa học pháp lý – Bộ Tư pháp, thực hiện năm 2017, chủ nhiệm đề tài Dương Thị Thanh Mai.

1.1.2. Luận án, luận văn, sách, giáo trình

Về luận án, luận văn, đề tài, sách, giáo trình nghiên cứu những vấn đề về XHHTHADS có các công trình sau:

- Luận án tiến sĩ luật học *“Hoàn thiện pháp luật THADS ở Việt Nam hiện nay”* của tác giả Nguyễn Thanh Thủy, bảo vệ tại Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh, năm 2008

- Luận án tiến sĩ luật học *“Pháp luật THADS trong cải cách tư pháp ở Việt Nam”* của Chu Thị Hoa, bảo vệ tại Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam năm 2016.

- Luận án tiến sĩ luật học *“Hoàn thiện pháp luật về XHH dịch vụ công trong lĩnh vực tư pháp ở Việt Nam hiện nay”* của Trần Thu Hương, bảo vệ thành công tại Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh năm 2017.

- Luận án tiến sĩ luật học *“Pháp luật về TPL ở Việt Nam hiện nay”* của Huỳnh Đức Thái Lâm Hoàng, bảo vệ thành công tại Học viện Khoa học xã hội năm 2019.

- Luận án tiến sĩ luật học “*Đấu giá tài sản THADS ở Việt Nam*”, của Lê Thị Hương Giang, bảo vệ tại Trường Đại học Luật Hà Nội, năm 2019.

- Luận văn thạc sĩ luật học “*XHHTHADS*” của tác giả Lê Xuân Hồng, bảo vệ tại Trường Đại học Luật Hà Nội năm 2001.

- Luận văn thạc sĩ luật học “*TPL - một số vấn đề lý luận và thực tiễn ở Việt Nam hiện nay*”, bảo vệ tại Trường Đại học Luật Hà Nội, năm 2011 của Nguyễn Minh Thùy.

- Luận văn thạc sĩ luật học, đề tài: “*TPL - một số vấn đề lý luận và thực tiễn*”, Trường Đại học Luật Hà Nội, năm 2014 của Nguyễn Thanh Thu.

- Luận văn thạc sĩ luật học, đề tài: “*TPL trong THADS*”, Khoa Luật, Đại học Quốc Gia Hà Nội, năm 2014 của Phạm Phúc Thịnh.

- Luận văn thạc sĩ luật học “*XHHTHADS ở Việt Nam hiện nay*” của tác giả Tạ Quỳnh Anh, bảo vệ tại Trường Đại học Luật Hà Nội năm 2015.

- Luận văn thạc sĩ luật học, đề tài: “*Định giá tài sản và thẩm định giá tài sản trong tố tụng dân sự Việt Nam*”, bảo vệ tại Trường Đại học Luật Hà Nội, năm 2016 của Nguyễn Thị Hanh.

- Luận văn thạc sĩ luật học: “*Hoàn thiện pháp luật về TPL ở Việt Nam*”, Trường Đại học Luật Hà Nội, năm 2017 của tác giả Ninh Khánh Ly.

- Luận văn thạc sĩ luật học: “*Pháp luật về hành nghề TPL – Thực trạng và giải pháp*”, Trường Đại học Trà Vinh, năm 2018 của tác giả Huỳnh Minh Sang.

- Giáo trình “*Luật THADS Việt Nam Việt Nam*”, của Trường Đại học Luật Hà Nội, Nhà xuất bản Công an nhân dân, xuất bản năm 2010.

- Giáo trình “*Luật THADS Việt Nam Việt Nam*”, của Trường Đại học Luật Hà Nội, Nhà xuất bản Công an nhân dân, xuất bản năm 2018.

- Cuốn sách: “*Tổ chức TPL*”, Nhà xuất bản Tư pháp, năm 2006, chủ biên Nguyễn Đức Chính.

- Cuốn sách: “*Tổ chức và hoạt động của TPL ở Việt Nam hiện nay*”, Nhà xuất bản Tư pháp, năm 2013, tác giả Vũ Hoài Nam.

1.1.3. Bài báo khoa học, tham luận hội thảo

Về các bài báo khoa học, tham luận hội thảo nghiên cứu về XHHTHADS có

các công trình sau đây:

- Bài viết: “*XHH một số hoạt động của cơ quan tư pháp - Nhìn từ góc độ dân chủ*”, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, tháng 8/1999, tr.3-4 của tác giả Hoàng Văn Hảo.

- Bài viết: “*Vấn đề XHH hoạt động thi hành án quy định trong dự thảo Bộ luật Thi hành án*”, Tạp chí Kiểm sát, số 10 (5-2006), tr.21-23 của tác giả Trần Công Phàn.

- Bài viết : “*Vấn đề XHHTHADS*”, Tạp chí Luật học, năm 2007, Tr. 59-65 của tác giả Trần Anh Tuấn.

- Bài viết: “*Một vài suy nghĩ về XHH thi hành án*”, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số chuyên đề tháng 6/2008, tr. 18-21 của tác giả Lê Xuân Hồng.

- Bài viết: “*Vài ý kiến về XHH việc THADS nhìn từ quan điểm tài chính*”, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số chuyên đề tháng 9/2011, tr.8 – 10 của tác giả Hoàng Văn Nam.

- Bài viết: “*XHH công tác THADS- Lợi ích, mô hình và quản lý nhà nước*” Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số chuyên đề tháng 9/2011, tr. 19-21 của tác giả Đinh Duy Bằng.

- Bài viết: “*Quan điểm khoa học, chính trị - pháp lý về TPL trong tiến trình cải cách tư pháp, cải cách hành chính ở Việt Nam*”, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật. Bộ Tư pháp, Số chuyên đề 11/2011, tr. 2 – 5 của Tiến sĩ Dương Thanh Mai.

- Bài viết: “*Thí điểm mô hình TPL tại thành phố Hồ Chí Minh những vấn đề đặt ra*”, Luật học. Trường Đại học Luật Hà Nội, Số 7/2011, tr. 32 – 37 của Tiến sĩ Bùi Thị Huyền.

- Bài viết: “*Xu hướng XHHTHADS từ việc thí điểm hoạt động TPL tại thành phố Hồ Chí Minh*”, Tạp chí Luật học, số 06/2012 của tác giả Nguyễn Công Bình.

- Bài viết: “*Pháp luật XHH dịch vụ công trong các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của Bộ Tư pháp - Thực trạng và giải pháp hoàn thiện*”, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số 8 (257) tháng 8/2013, tr.28-31 của tác giả Trần Thu Hường.

- Bài viết: “*XHH một số hoạt động tư pháp và việc triển khai thí điểm chế định TPL*”, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, Số chuyên đề “Chế định TPL”, năm

2014, tr.26-33 của tác giả Nguyễn Văn Sơn.

- Bài viết: “*Giá trị lịch sử, quan điểm chính trị - pháp lý về chế định TPL*”, Tạp chí Dân chủ và pháp luật, Bộ Tư pháp, số chuyên đề 2014 của PGS.TS Hà Hùng Cường.

- Bài viết: “*Sự cần thiết ban hành Luật về XHH và những nội dung chủ yếu*”, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, Số 24 (304), 12/ 2015, tr.24-28 của tác giả Lê Văn Hòe.

- Bài viết: “*Phát triển nghề TPL theo định hướng XHH các lĩnh vực hỗ trợ tư pháp*”, Tạp chí Dân Chủ và Pháp luật, số Chuyên đề 11/2016, tr.2-8 của Cục Hỗ trợ tư pháp, Bộ Tư pháp.

- Bài viết: “*Một số nội dung về TPL*”, Tạp chí Dân Chủ và Pháp luật, số Chuyên đề 11/2016, tr.9-13 của tác giả Nguyễn Văn Lạng.

- Bài viết: “*Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước đối với hoạt động TPL*”, Tạp chí Dân Chủ và Pháp luật, số Chuyên đề 11/2016, tr.14-19 của tác giả Chu Văn Khanh.

- Bài viết “*Định hướng phát triển nghề TPL ở Việt Nam và những vấn đề pháp lý mới cần hoàn thiện*”, <https://thegioiluat.vn/bai-viet-hoc-thuat/Dinh-huong-phat-trien-nghe-thua-phat-lai-o-viet-nam-va-nhung-van-de-phap-ly-moi-can-hoan-thien-13161/>, của tác giả Nguyễn Văn Nghĩa, năm 2018.

1.2. Các công trình nghiên cứu khoa học bằng tiếng nước ngoài

- Cuốn sách: “*Court Delay and Law Enforcement in China - Civil process and economic perspective*” của tác giả Qing-Yun Jiang, do nhà xuất bản Gabler edition Wissenschaft, năm 2005.

- Cuốn sách: “*Handbook of bailiff: Training and practical guide*, của nhóm tác giả do Ed. Gureeva VA làm chủ biên, " Statute " 2011 ”www.consultant.ru, năm 2015.

- Tài liệu hội thảo “*Chế định TPL*”, Nicolas Monachon Duchene, Phó Chánh án Tòa án phúc thẩm Rennes Pháp, Tài liệu hội thảo dự thảo Luật THADS (bản dịch), Nhà pháp luật Việt - Pháp, Hà Nội 24-25/9/2008, trang 35-38.

- Tài liệu hội thảo “*Thông tin pháp luật THADS của một số nước*”, Bộ Tư

pháp, Tài liệu tham khảo phục vụ xây dựng Luật Thi hành án dân sự; Chính phủ, Dự án Luật THADS (tài liệu trình Quốc Hội), 2008.

- Tài liệu The Legal Partnership Forum in 2012: “*Strengthening Legal and Judicial Reform in Viet Nam*”, Government of Viet Nam - United Nations Development Programme, Diễn đàn đối tác pháp luật năm 2012: “Tăng cường cải cách tư pháp và pháp luật Việt Nam”.

- Bài viết: “*The Estonian Universal Enforcement Procedure and the Bailiff as the Taker of Procedural Decisions*” của tác giả Anneli Alekand, nhà xuất bản Juridica Internatinonal, 2008.

2. ĐÁNH GIÁ CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU KHOA HỌC ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

2.1. Đánh giá các công trình nghiên cứu khoa học đã công bố sự liên quan đến những vấn đề lý luận về xã hội hoá thi hành án dân sự ở Việt Nam

2.1.1. Đối với khái niệm xã hội hoá thi hành án dân sự

Trong chuyên đề “*Vấn đề XHH công tác THADS*” của Công trình nghiên cứu khoa học cấp cơ sở: *Hoàn thiện pháp luật THADS*”⁴, của Trường Đại học Luật Hà Nội thực hiện năm 2004, tác giả Trần Anh Tuấn cho rằng XHH thi hành án cần phải được hiểu theo nghĩa rộng “bao gồm cả việc chuyển giao cho các tổ chức, cơ quan thực hiện các công việc về thi hành án và cơ chế khuyến khích việc tự nguyện thi hành án của các bên đương sự”. Như vậy, tác giả đã mở rộng hơn quan điểm về XHH, đó là ngoài việc “chuyển giao công việc thi hành án” còn phải có “cơ chế khuyến khích việc tự nguyện thi hành án”. Tác giả chưa chỉ ra trong khái niệm của mình về phạm vi, thời điểm công việc chuyển giao, chuyển giao hoàn toàn hay chỉ một phần và chuyển giao ngay hay cần có lộ trình.

Còn theo quan điểm của tác giả Tạ Quỳnh Anh trong luận văn thạc sĩ “*XHHTHADS ở Việt Nam hiện nay*”⁵ cho rằng: XHHTHADS là quá trình Nhà nước thực hiện đổi mới phương thức tổ chức, hoạt động THADS; theo đó, Nhà nước từng bước chuyển giao hoạt động THADS cho các cá nhân, tổ chức hành

⁴Nguyễn Công Bình (chủ nhiệm), *Hoàn thiện pháp luật THADS, Đề tài khoa học cấp Trường, năm 2004*, Tr. 166

⁵ Tạ Quỳnh Anh (2015), *XHHTHADS ở Việt Nam hiện nay*, Luận văn thạc sĩ luật học, năm 2015, Tr.7

nghe tự do thực hiện nhằm nâng cao hiệu quả công tác THADS, đáp ứng yêu cầu của nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế. Tuy nhiên, tác giả Tạ Quỳnh Anh đã bổ sung về phạm vi XHH theo hướng “Nhà nước từng bước chuyển giao”, điều đó cho thấy, theo tác giả, chỉ nên XHH một phần công việc trong THADS.

Từ các công trình nghiên cứu của các tác giả trên cho thấy, khi nghiên cứu về khái niệm XHHTHADS hầu hết đều cho rằng XHHTHADS là “việc chuyển giao một phần hay toàn bộ các công việc về thi hành án cho các cá nhân, tổ chức khi đáp ứng đủ những điều kiện do pháp luật quy định”. Tác giả cũng đồng ý với những luận điểm trên, tuy nhiên trong quá trình triển khai đề tài, sẽ phát triển khái niệm XHHTHADS dưới góc độ không những “chuyển giao” mà còn bao gồm “thành lập” các tổ chức, cá nhân tư nhân vào quá trình THADS.

2.1.2. Đối với đặc điểm của xã hội hoá thi hành án dân sự

Về đặc điểm của XHHTHADS, qua việc nghiên cứu các bài viết của các tác giả trước đây, hầu như các tác giả không nghiên cứu về đặc điểm của XHHTHADS mà chỉ tập trung vào phân tích vai trò, ý nghĩa và mô hình XHHTHADS, thậm chí nếu có phân tích đặc điểm thì cũng là đặc điểm của việc phát triển mô hình TPL. Duy nhất có bài viết của các tác giả Lưu Bình Nhưỡng “*XHH công tác THADS trong bối cảnh hiện nay*”, Chuyên đề trong Đề tài cấp Bộ “*Xác định những định hướng chính sách lớn phục vụ cho việc xây dựng Luật TPL*”⁶ do TS Dương Thị Thanh Mai làm chủ nhiệm năm 2018. Theo tác giả Lưu Bình Nhưỡng thì XHH thi hành án có 03 đặc điểm: Nhà nước chuyển giao nhiệm vụ thi hành án (hình sự, dân sự, hành chính) của mình cho tổ chức, cá nhân trong xã hội thực hiện; Nhà nước vẫn nắm quyền quản lý các hoạt động thi hành án; thi hành án được XHH có tính chất là một loại dịch vụ công. Tuy nhiên, đặc điểm “Nhà nước giao nhiệm vụ thi hành án (hình sự, dân sự, hành chính) cho tổ chức, cá nhân” mà tác giả nêu trên vào thời điểm hiện nay là chưa phù hợp với pháp luật hiện hành, bởi vì hiện nay thi hành án hình sự vẫn do Bộ công an quản lý.

⁶ Dương Thị Thanh Mai (2017), *Xác định những định hướng chính sách lớn phục vụ cho việc xây dựng Luật TPL*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Bộ Tư pháp.

2.1.3. Đối với ý nghĩa của xã hội hoá thi hành án dân sự

Hầu hết các tác giả đều thống nhất về lợi ích, vai trò tích cực của việc XHHTHADS. Thạc sĩ Đinh Duy Bằng trong bài viết “XHH công tác THADS, lợi ích, mô hình và quản lý nhà nước”, đăng trên tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số chuyên đề tháng 9/2011, năm 2011; tác giả Lê Xuân Hồng phân tích trong luận văn thạc sĩ luật học “XHHTHADS”, Trường Đại học Luật Hà Nội, năm 2001, trang 17,18; tác giả Nguyễn Đức Chính trong chuyên đề “XHH hoạt động THADS- một số vấn đề lý luận và thực tiễn”, Viện nghiên cứu khoa học pháp lý- Bộ Tư pháp, số 5/2001, trang 123,124; tác giả Nguyễn Thanh Thủy trong luận án tiến sĩ “hoàn thiện pháp luật THADS ở Việt Nam hiện nay”, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, năm 2008, trang 166-167; tác giả Chu Thị Hoa trong luận án tiến sĩ “Pháp luật THADS trong cải cách tư pháp ở Việt Nam”, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam năm 2016, trang 132-133. Hầu như tất cả các tác giả đều chỉ ra các lợi ích mà việc XHHTHADS mang lại, đó là: giảm tải khối lượng công việc của cơ quan THADS hiện nay, khắc phục được tình trạng tồn đọng án; giảm biên chế và chi phí tài chính cho bộ máy Nhà nước; chất lượng thi hành án được nâng cao, tạo ra sự cạnh tranh giữa cơ quan thi hành án với tổ chức thi hành án XHH, tạo thêm sự lựa chọn cho người dân; phát huy tính dân chủ, tính nhân dân vào tổ chức và hoạt động của bộ máy Nhà nước; và cuối cùng, XHHTHADS là một yêu cầu khách quan.

Đồng thời một số tác giả cũng nêu quan điểm muốn XHHTHADS thành công thì việc XHH cũng phải dựa trên một số nguyên tắc nhất định. Nguyễn Đức Chính, trong bài viết “*XHH hoạt động THADS- một số vấn đề lý luận và thực tiễn*”⁷, mặc dù tác giả phân tích các quy định dựa trên Pháp lệnh THADS năm 1993 nhưng vẫn có giá trị tham khảo đến hôm nay, tác giả chỉ ra rằng để đảm bảo hoạt động THADS đi đúng hướng cần quán triệt nguyên tắc: *Một là*, XHH hoạt động THADS phải đặt vấn đề hiệu quả làm trọng, theo tác giả, hiệu quả là thi hành án đúng hạn, ít tốn kém kinh phí, không phải huy động nhân lực để cưỡng chế, bảo đảm đoàn kết trong nhân dân, tạo được sự đồng tình của dư luận xã hội,

⁷Nguyễn Đức Chính, *XHHTHADS - một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Viện nghiên cứu khoa học pháp lý- Bộ Tư pháp, số5/2001. Tr.127-128.

giữ vững kỷ cương pháp luật; *hai là*, XHHTHADS phải nhằm mục đích tiện lợi cho dân, nâng cao trách nhiệm của cơ quan thi hành án, tạo sự cạnh tranh lành mạnh, không làm gia tăng quá đáng chi phí tài chính của các bên THADS; *ba là*, XHH hoạt động THADS nhưng không được tách rời sự quản lý của Nhà nước; *bốn là*, tiếp tục duy trì hệ thống cơ quan THADS hiện nay, vì theo tác giả, trước mắt chỉ nên XHH một số nội dung của THADS, việc XHH toàn bộ hoạt động THADS chưa thể thực hiện được trong giai đoạn hiện nay như tác giả đã phân tích kỹ trong Chuyên đề, mặt khác, cũng theo tác giả, hệ thống cơ quan THADS hiện nay về cơ bản đang đặt trên một nền tảng đúng đắn, đang thực hiện tương đối tốt các công việc của mình; *và cuối cùng*, tác giả chỉ ra rằng, XHH hoạt động THADS phải được thực hiện như một quá trình từ từ chuyển giao, có phân định từng giai đoạn cụ thể với các bước đi thích hợp, xác định rõ mục tiêu của từng giai đoạn.

Trong các nội dung của XHHTHADS thì TPL là một nội dung cơ bản, là một bước tiến trong tiến trình cải cách tư pháp. Vì vậy, tác giả Chu Văn Khanh, trong bài viết “*Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước đối với hoạt động TPL*”⁸ đã chỉ ra một số nguyên tắc trong quản lý nhà nước đối với hoạt động của TPL như sau: Nguyên tắc bảo đảm sự quản lý nhà nước đối với tổ chức và hoạt động của Văn phòng TPL; nguyên tắc bảo đảm sự độc lập và tự chịu trách nhiệm của TPL; nguyên tắc bảo đảm pháp chế xã hội chủ nghĩa.

2.1.4. Đối với nội dung xã hội hoá thi hành án dân sự

Thứ nhất, về XHH tổ chức THADS: Theo tác giả Nguyễn Thanh Thủy⁹ có ba phương án về mô hình tổ chức thi hành án, *mô hình thứ nhất*: Bộ Tư pháp quản lý thống nhất công tác thi hành án (bao gồm THADS, hình sự, hành chính, kinh tế, lao động, trọng tài...) kể cả tổ chức và nghiệp vụ theo hướng: ở Trung ương có Tổng cục thi hành án thuộc Bộ Tư pháp, ở các địa phương có Cơ quan thi hành án cấp tỉnh (hay Cục thi hành án), Cơ quan thi hành án cấp huyện (hay Chi cục thi hành án); *mô hình thứ hai*: Bộ Tư pháp thống nhất quản lý Nhà nước về công tác thi hành án trong phạm vi cả nước, trực tiếp quản lý và tổ chức việc

⁸ *Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước đối với hoạt động TPL*”, Tạp chí Dân Chủ và Pháp luật, số Chuyên đề 11/2016, tr.14-19

⁹ Nguyễn Thanh Thủy (2008), *Hoàn thiện pháp luật THADS ở Việt Nam hiện nay*, Luận án Tiến sĩ luật học, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.

THADS hiện nay đang làm và chỉ quản lý công tác thi hành án hình sự về mặt tổ chức hoạt động...; *mô hình thứ ba*: tổ chức thi hành án bán công theo hướng XHH, áp dụng cho giai đoạn sau năm 2015 hoặc 2020.

Hai tác giả Chu Thị Hoa¹⁰ và Dương Thị Thanh Mai¹¹ cũng đưa ra quan điểm hiện nay trên thế giới tồn tại 03 mô hình XHH: thi hành án công, do công chức Nhà nước thực hiện; hình thức bán công, vừa do công chức thực hiện, vừa do viên chức thừa hành đảm nhiệm; thi hành án tư nhân, với tổ chức TPL và cũng theo các tác giả, mỗi mô hình đều có ưu và nhược điểm nhất định cho nên việc XHH tổ chức THADS phải thực hiện theo lộ trình phù hợp với thực tiễn cuộc sống và nên thí điểm trước khi triển khai trên diện rộng. Cũng theo các tác giả, Việt Nam trong điều kiện hiện nay vẫn nên áp dụng mô hình THADS bán công (hỗn hợp) theo hướng kết hợp cả thi hành án công và thi hành án tư – TPL. Với những luận điểm trên, NCS cũng đồng ý là trong giai đoạn hiện nay, chúng ta vẫn nên áp dụng mô hình THADS bán công, khi nào những điều kiện về kinh tế và xã hội đã đạt được mức độ nhất định thì có thể chuyển hẳn sang thi hành án tư nhân.

Thứ hai, về phạm vi XHH: Đây là vấn đề được các nhà nghiên cứu quan tâm cũng như tranh cãi nhiều nhất khi tiến hành chủ trương xã hội hóa, do vậy có rất nhiều tác giả đưa ra quan điểm của mình về phạm vi XHH hoạt động THADS như sau: Theo tác giả Nguyễn Thanh Thủy¹² đã đưa ra hai phương án XHH hoạt động THADS: phương án thứ nhất là “XHH toàn bộ việc thi hành án theo yêu cầu của các tổ chức và cá nhân. Cơ quan thi hành án Nhà nước chỉ đảm nhiệm các việc thi hành án chủ động”, tuy nhiên, tác giả cũng đã chỉ ra rằng phương án này là không khả thi, vì đây là phương án XHH ở một mức độ rất cao, theo đó, tổ chức thi hành án XHH phải đảm nhiệm toàn bộ quá trình thi hành án, bao gồm cả việc thực hiện các biện pháp cưỡng chế, nghĩa là tổ chức thi hành án XHH “cần phải có tư cách quyền lực Nhà nước”, đây là điều rất khó thực hiện

¹⁰ Chu Thị Hoa (2016), *Pháp luật THADS trong cải cách tư pháp ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Luật học, Học viện Khoa học Xã hội, Hà Nội, 2016.

¹¹ Dương Thị Thanh Mai (2017), *Xác định những định hướng chính sách lớn phục vụ cho việc xây dựng Luật TPLTPL*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Viện Khoa học Pháp lý, Bộ Tư pháp, Hà Nội.

¹² Nguyễn Thanh Thủy (2008), *Hoàn thiện pháp luật THADS ở Việt Nam hiện nay*, Luận án Tiến sĩ luật học, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.

trong giai đoạn này, do các quy định của pháp luật hiện hành chưa cho phép các tổ chức thi hành án XHH có được tư cách đó. Thêm vào đó, trở ngại không nhỏ để tiến hành phương án này đó là: người dân không coi THADS là một loại hình dịch vụ, mà cách nghĩ phổ biến đó là: “Hoạt động THADS là hoạt động tổ tụng. Nhà nước ta là Nhà nước của dân, do dân, vì dân nên Nhà nước phải đảm nhiệm, phải bao cấp hoạt động này” do đó, người dân không chịu bỏ chi phí dịch vụ để được thi hành án; đồng thời tác giả cũng chỉ ra rằng, yếu tố tâm lý lịch sử, truyền thống cũng là trở ngại đáng kể khi tiến hành XHH, do “tâm lý người dân tin tưởng tuyệt đối vào Nhà nước” cho nên “trong điều kiện như vậy việc giao một phần việc THADS hiện đang do cơ quan thi hành án của Nhà nước đảm nhiệm sang cho một tổ chức khác không phải của Nhà nước, đương nhiên sẽ làm cho mọi người đặt dấu hỏi nghi ngờ tính khả thi, tính hiệu quả của việc làm ấy”. Phương án thứ hai nên “chuyển giao cho các tổ chức thi hành án XHH đảm nhận việc tổng đạt các loại quyết định thi hành án, các giấy tờ thi hành án khác và xác minh tài sản của người phải thi hành án”, theo tác giả phương án này có tính khả thi và hiệu quả hơn phương án 1, bởi vì “chúng không cần thiết sử dụng quyền lực tư pháp nhưng lại là sự giảm tải rất lớn cho cơ quan THADS hiện hành”. Đồng quan điểm với Nguyễn Thanh Thủy là luật sư Trương Thị Hòa với bài tham luận “TPL trong tiến trình XHH công vụ THADS” cũng khẳng định: “Trong lĩnh vực tư pháp, cũng có thể XHH một số hoạt động nhằm nâng cao hiệu quả và chất lượng phục vụ quyền lợi chính đáng và hợp pháp của công dân, trong đó có hoạt động THADS”. Còn theo ThS Lê Xuân Hồng “Một vài suy nghĩ về XHH thi hành án”¹³ đăng trên tạp chí Dân Chủ và Pháp luật đã đưa ra quan điểm “XHHTHADS cần đồng bộ và có lộ trình phù hợp”, trong giai đoạn trước mắt, việc XHH thi hành án có thể được thực hiện bằng các hình thức, biện pháp khác nhau như: nâng cao trách nhiệm của các bên đương sự (quy định trách nhiệm xác minh, cung cấp thông tin về điều kiện thi hành án của người phải thi hành án khi làm đơn yêu cầu thi hành án, quy định người được thi hành án phải nộp phí thi hành án với mức phù hợp.), giao cho cá nhân, tổ chức phi nhà nước thực hiện

¹³Lê Xuân Hồng “Một vài suy nghĩ về XHH thi hành án” đăng trên tạp chí Dân Chủ và Pháp luật, Năm 2008, Tr.20

một số công việc về thi hành án như sau “(1) Tổng đạt các quyết định, giấy tờ trong thi hành án theo ủy quyền của cơ quan thi hành án; (2) Xác minh điều kiện thi hành án theo yêu cầu của đương sự để làm căn cứ cho cơ quan thi hành án thi hành; (3) Thi hành bản án, quyết định theo yêu cầu của đương sự”. Về cơ bản, tác giả cũng đồng quan điểm với Nguyễn Thanh Thủy và luật sư Trương Thị Hòa là chỉ nên XHH một phần hoạt động THADS, và tác giả bổ sung thêm một hoạt động nên được giao cho tổ chức thi hành án XHH là được “thi hành bản án, quyết định theo yêu cầu của đương sự”. Không đồng ý với các quan điểm trên, tác giả Trần Anh Tuấn trong “Vấn đề XHHTHADS”¹⁴ cho rằng nếu XHH chỉ thực hiện đối với các việc thi hành án “theo yêu cầu của người được thi hành án”, sẽ dẫn đến tình trạng tồn tại hai lực lượng thi hành án là tổ chức TPL và cơ quan THADS của Nhà nước. Cũng theo tác giả, xét về mặt thực tế số lượng các công việc mà cơ quan thi hành án phải chủ động thi hành là không nhiều, do vậy, việc duy trì hệ thống các cơ quan thi hành án của Nhà nước như hiện nay chỉ để thi hành các khoản thu về cho ngân sách nhà nước là không hiệu quả.

Như vậy, mặc dù có sự khác nhau về quan điểm, nhưng các tác giả đều thống nhất rằng nên XHHTHADS, chỉ có điều XHH những công việc gì thì còn phải trao đổi thêm.

Đối với XHH hoạt động THADS: Các nhà nghiên cứu đều thống nhất việc XHH hoạt động THADS là chuyển giao một phần các công việc đang do Nhà nước đảm nhận cho TPL thực hiện, các công việc nên được XHH bao gồm: Cấp, tổng đạt văn bản thi hành án; xác minh điều kiện thi hành án; trực tiếp tổ chức thi hành án.

Theo quan điểm của NCS, trước mắt chúng ta vẫn nên giữ mô hình THADS như hiện nay, tức là, vừa tồn tại cơ quan THADS của Nhà nước và văn phòng TPL, Sau năm 2030, tổng kết 20 năm chế định TPL được tái lập lại, nếu như đội ngũ thi hành án tư nhân này đã thật sự lớn mạnh, được người dân hoàn toàn tin tưởng thì chúng ta sẽ tính đến việc chuyển giao THADS cho tư nhân đảm nhiệm.

¹⁴Trần Anh Tuấn (2007), Vấn đề XHHTHADS, Tạp chí Luật học, năm 2007, Tr. 63;

2.1.5. Đối với cơ sở khoa học của việc xã hội hoá thi hành án dân sự

Để XHHTHADS diễn ra thành công thì việc nghiên cứu cơ sở khoa học thông qua những cơ sở lý luận và cơ sở thực tiễn là một nhiệm vụ trọng tâm trong định hướng cơ bản của việc XHH, tạo nền tảng lý luận cho chủ trương XHHTHADS của Đảng và Nhà nước.

Bài viết “*Vấn đề XHHTHADS*” của Thạc sĩ Trần Anh Tuấn, trang 59-60; Lê Xuân Hồng “*XHHTHADS*”¹⁵, trang 15-18; Tạ Quỳnh Anh “*XHHTHADS ở Việt Nam hiện nay*”¹⁶, trang 12-18; Lưu Bình Nhưỡng “*XHH công tác THADS trong bối cảnh hiện nay*”, Chuyên đề Đề tài cấp Bộ “Xác định những định hướng chính sách lớn phục vụ cho việc xây dựng Luật TPL”, do Dương Thị Thanh Mai là chủ nhiệm năm 2017. Theo các tác giả, cơ sở khoa học của việc XHHTHADS dựa trên cơ sở lý luận và cơ sở thực tiễn, ngoài ra tác giả Lưu Bình Nhưỡng còn bổ sung thêm việc XHH phải dựa trên cơ sở chính trị là các chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước; cơ sở lý luận là các văn bản pháp luật hiện hành quy định về XHHTHADS; cơ sở thực tiễn dựa trên báo cáo kết quả công tác thí điểm chế định TPL tại thành phố Hồ Chí Minh “*Kết quả thực hiện thí điểm chế định TPL qua hai giai đoạn*”¹⁷ tại 13 địa phương với 53 Văn phòng TPL được thành lập, có 134 TPL, 295 Thư ký nghiệp vụ hành nghề tại các Văn phòng”. Từ đó, tác giả Nhưỡng đưa ra kết luận “*việc XHH công tác THADS thông qua thực hiện chế định TPL là đúng đắn, có thể áp dụng trên phạm vi rộng nếu có đủ điều kiện*”. Từ quan điểm của các tác giả trên, trong quá trình triển khai, đề tài sẽ bổ sung thêm một số luận điểm như: xuất phát từ sự phát triển của kinh tế - xã hội, coi XHH là một lĩnh vực để đầu tư kinh doanh; XHHTHADS là thực hiện quyền dân sự của các chủ thể; xuất phát từ yêu cầu hội nhập quốc tế và cải cách tư pháp.

¹⁵ Lê Xuân Hồng (2001), “XHHTHADS”, luận văn thạc sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, Tr.15-18.

¹⁶ Tạ Quỳnh Anh (2015), “XHHTHADS ở Việt Nam hiện nay”, luận văn thạc sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, Tr.11-17.

¹⁷ Việc tổ chức thực hiện thí điểm chế định TPL tại thành phố Hồ Chí Minh và các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương qua hai giai đoạn: Giai đoạn 1: thực hiện tại thành phố Hồ Chí Minh từ ngày 01/7/2009 đến ngày 01/7/2012 theo Nghị quyết số 24/2008/QH11; Giai đoạn 2: thực hiện tại thành phố Hồ Chí Minh và 12 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương từ năm cuối năm 2012 đến hết 31/12/2015 theo Nghị quyết số 36/2012/QH13 ngày 23/11/2012 của Quốc hội.

2.2. Đánh giá các công trình nghiên cứu đã công bố với vấn đề thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về xã hội hoá thi hành án dân sự

2.2.1. Đánh giá thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về xã hội hoá tổ chức thi hành án dân sự

Tại Việt Nam trong xu hướng cải cách hành chính, cải cách tư pháp, Nghị quyết 49-NQ/TW của Bộ Chính trị ngày 02/6/2005 về Chiến lược Cải cách tư pháp đến năm 2020 khẳng định rõ: “Từng bước thực hiện việc XHH và quy định những hình thức, thủ tục để giao cho tổ chức không phải là cơ quan nhà nước thực hiện một số công việc thi hành án. Nghiên cứu chế định Thừa hành viên); trước mắt, có thể tổ chức thí điểm tại một số địa phương, sau vài năm, trên cơ sở tổng kết, đánh giá thực tiễn sẽ có bước đi tiếp theo”. Mặc dù chế định TPL đã tồn tại ở miền Nam Việt Nam trước năm 1975, nhưng khi triển khai thí điểm theo Nghị quyết số 24/2008/QH12 về thi hành Luật THADS thì vẫn có rất nhiều quan điểm khác nhau về việc có nên XHH THADS hay không, XHH đến đâu, phạm vi các công việc XHH... Chính vì vậy, từ khi chế định TPL còn đang được thí điểm và cho đến nay qua gần 06 năm thực hiện chính thức, đã có rất nhiều các công trình nghiên cứu của các học giả khác nhau về mô hình XHH THADS. Tác giả Đỗ Thu Thủy trong “*Chuyên đề về: TPL, Về mô hình tổ chức và hoạt động của TPL*” từ trang 136-149, năm 1996; Nguyễn Đức Chính, trong cuốn sách “*Tổ chức TPL*”, nhà xuất bản Tư pháp, năm 2006; Vũ Hoài Nam, trong cuốn sách “*Tổ chức và hoạt động của TPL ở Việt Nam hiện nay*”, nhà xuất bản Tư pháp, năm 2013; Lê Xuân Hồng, trong bài viết “*Mô hình tổ chức và hoạt động của TPL*”, trang 34-43 và Nguyễn Văn Lạng, trong bài viết “*Một số nội dung về TPL*”, trang 90-98 cùng xuất bản trên tạp chí Dân chủ & Pháp luật, số Chuyên đề Chế định TPL, Nhà xuất bản Tư pháp, năm 2016. Bên cạnh đó, nội dung các luận văn thạc sĩ của các tác giả Lê Xuân Hồng¹⁸, Nguyễn Thanh Thu¹⁹, Tạ Quỳnh Anh²⁰,

¹⁸ Lê Xuân Hồng (2001), XHH THADS, luận văn thạc sĩ luật học, năm 2001, Trường Đại học Luật Hà Nội

¹⁹ Nguyễn Thanh Thu (2014), TPL - một số vấn đề lý luận và thực tiễn, Luận văn thạc sĩ luật học, năm 2014, Trường Đại học Luật Hà Nội

²⁰ Tạ Quỳnh Anh (2015), XHH THADS ở Việt Nam hiện nay, Luận văn thạc sĩ luật học, năm 2015, Trường Đại học Luật Hà Nội.

Nguyễn Minh Thùy²¹ trong phần chương 2 của luận văn đều đề cập đến mô hình tổ chức TPL.

Đặc biệt là “*Đề án khảo sát, đánh giá tác động kinh tế - xã hội của việc thí điểm chế định TPL tại một số tỉnh, thành phố*” do Viện Khoa học pháp lý chủ trì thực hiện trong hai năm 2014 – 2015; Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ do TS Dương Thị Thanh Mai chủ nhiệm năm 2017 về “*Xác định những định hướng chính sách lớn phục vụ cho việc xây dựng Luật TPL*” và Luận án tiến sĩ Luật học của tác giả Huỳnh Đức Thái Lâm Hoàng²² trong phần Chương 3 từ trang 62 đến 102 đã nêu lên thực trạng của mô hình THADS hiện nay và xu hướng XHH tổ chức THADS. Mặc dù mỗi nghiên cứu tiếp cận dưới các góc độ khác nhau nhưng có thể thấy hầu hết các học giả đều có sự thống nhất chung về mô hình tổ chức và hoạt động của TPL như sau:

(i) *Về tính chất nghề nghiệp*, TPL mang tính chất nghề nghiệp tự do, hoạt động của TPL là “*nửa nhà nước, nửa tư nhân*”, “*nửa công chức, nửa tư chức*”, trước đây gọi là “*công lại*”²³;

(ii) *Về bổ nhiệm*, TPL do Bộ trưởng Bộ Tư pháp bổ nhiệm theo đề nghị của cơ quan có thẩm quyền;

(iii) *Về tổ chức*, văn phòng TPL là tổ chức hành nghề của TPL, được tổ chức và hoạt động theo loại hình doanh nghiệp, thực hiện các dịch vụ công, không vì mục đích lợi nhuận;

Trong nội dung XHH tổ chức THADS, có thể nói mô hình TPL là một trong các nội dung cơ bản nhất mà các công trình nghiên cứu khoa học tập trung phân tích. Khi phân tích mô hình này, các nhà nghiên cứu đều đưa ra những đánh giá về ưu, nhược điểm cũng như nguyên nhân và giải pháp khắc phục. Về ưu điểm, các công trình nêu trên đều chung quan điểm là sự tái lập mô hình TPL giúp giảm tải khối lượng công việc cho Tòa án và Cơ quan THADS, đảm bảo tốt hơn các quyền và lợi ích hợp pháp của người dân; còn về bất cập, các công trình nghiên

²¹ Nguyễn Minh Thùy (2011), TPL - một số vấn đề lý luận và thực tiễn ở Việt Nam hiện nay, Luận văn thạc sĩ luật học, năm 2011, Trường Đại học Luật Hà Nội.

²² Huỳnh Đức Thái Lâm Hoàng (2019), Pháp luật về TPL ở Việt Nam hiện nay, Luận án tiến sĩ luật học, năm 2019, Học viện Khoa học Xã hội.

²³ TS. Nguyễn Đức Chính - Tổ chức TPL, Nxb. Tư pháp, 2006, tr. 79

cứu chỉ ra những bất cập về mặt nhận thức của người dân, bất cập về mặt thể chế pháp luật, bất cập về tổ chức và nguồn nhân lực của các Văn phòng TPL²⁴. Hiện nay, mô hình này mới được triển khai nhân rộng trên phạm vi toàn quốc, chính vì vậy trong thời gian nghiên cứu tới, NCS sẽ tập trung phân tích, đánh giá để làm rõ mặt tích cực, hạn chế của mô hình này và phương hướng lựa chọn mô hình XHH tổ chức THADS phù hợp.

2.2.2. Đánh giá thực trạng thực hiện pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về xã hội hoá hoạt động thi hành án dân sự

Chế định TPL được tái lập lại từ Nghị quyết số 24/2008/QH12 về thi hành các quy định của Luật THADS năm 2008, để triển khai thực hiện chế định này trên thực tế, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 61/2009/NĐ-CP ngày 24/7/2009 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của TPL (sau đây gọi là Nghị định số 61/2009/NĐ-CP) và Nghị định số 135/2013/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung tên gọi và một số điều của Nghị định số 61/2009/NĐ-CP (Nghị định số 135/2013/NĐ-CP). Về thực trạng XHH hoạt động THADS, hầu như các nghiên cứu đều đã tập trung phân tích thực trạng về các hoạt động mà tổ chức TPL được thực hiện từ khi triển khai thí điểm cho đến nay, bao gồm các hoạt động sau: Hoạt động cấp, tổng đạt văn bản THADS; hoạt động xác minh điều kiện THADS; hoạt động trực tiếp tổ chức THADS. Các nghiên cứu khoa học đều nhận định việc XHH hoạt động THADS là cần thiết, là phù hợp, góp phần giảm tải gánh nặng cho Cơ quan THADS, bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp cho người dân²⁵. Bên cạnh những ưu điểm trên, các công trình nghiên cứu khoa học cũng đã chỉ ra những bất cập khi triển khai chế định này trên thực tế, trong đó nổi cộm lên có một số công trình nghiên cứu như sau:

Đề án khảo sát, đánh giá tác động kinh tế - xã hội của việc thí điểm chế định TPL tại một số tỉnh, thành phố” (sau đây viết tắt là Đề án) và giao cho Viện Khoa học pháp lý chủ trì thực hiện trong hai năm 2014 - 2015. Kết quả sau hai năm khảo sát, Đề án đã chỉ ra rất nhiều những điểm tích cực cũng như những khó

²⁴ Chu Thị Hoa (2016), *Pháp luật THADS trong cải cách tư pháp ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Luật học, Học viện Khoa học Xã hội, Hà Nội, 2016.

²⁵ Viện Khoa học pháp lý (2015), *Đề án khảo sát, đánh giá tác động kinh tế - xã hội của việc thí điểm chế định TPL tại một số tỉnh, thành phố*, Bộ Tư pháp

khẩn, vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện chế định TPL (trang 64 đến trang 132). Đây có thể nói là một công trình phân tích đầy đủ nhất về chế định TPL trong thời gian thí điểm, những số liệu điều tra, khảo sát được từ Đề án có ý nghĩa vô cùng quan trọng, làm cơ sở cho việc ra quyết định thực hiện chế định TPL trong phạm vi cả nước, tạo nên bước chuyển lớn trong chủ trương XHHTHADS. Mặc dù vậy, công trình này vẫn chưa chỉ ra được trong tương lai có nên chuyển giao toàn bộ công việc do Cơ quan THADS thực hiện hiện nay cho TPL hay không? và nếu có thì cơ sở pháp lý, điều kiện đó là gì. Cũng theo Đề án, mặc dù còn gặp nhiều khó khăn nhưng việc tái lập chế định TPL là một chủ trương đúng đắn và cần phải triển khai trên diện rộng, từ đó, Nghị quyết 107/2015/QH13 ngày 26/11/2015 về thực hiện chế định TPL được ban hành, TPL chính thức là một nghề, được triển khai thực hiện trên phạm vi cả nước.

Công trình nghiên cứu khoa học *Xác định những định hướng chính sách lớn phục vụ cho việc xây dựng luật TPL* của tác giả Dương Thị Thanh Mai năm 2017 (từ trang 44-58) và luận án tiến sĩ *Pháp luật về TPL ở Việt Nam hiện nay*, của tác giả Huỳnh Đức Thái Lâm Hoàng năm 2019 (từ trang 75-109) là các công trình nghiên cứu có tính chuyên sâu về TPL sau khi Nghị quyết 107/2015/QH13 có hiệu lực. Các công trình này đều tập trung phân tích thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về TPL sau khi chế định TPL được triển khai trên phạm vi cả nước, chỉ rõ những kết quả đạt được cũng như những vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện cả về pháp luật và thực tiễn. Công trình nghiên cứu của tác giả Dương Thị Thanh Mai, ngoài việc chỉ ra những vướng mắc khi triển khai chế định TPL giống như những công trình khác thì còn nêu lên được những điểm khác biệt giữa TPL của Việt Nam với TPL của một số nước trên thế giới (mang tính đặc thù), đó là: *thứ nhất*, tính chất không độc quyền trong việc cung cấp dịch vụ của nghề TPL; *hai là*, hoạt động của TPL còn mang tính cạnh tranh cao, không cân sức giữa TPL với các chức danh, cơ quan nhà nước thực hiện cùng loại việc; *ba là*, thiếu sự phân định rõ ràng, hợp lý phạm vi thẩm quyền thi hành án giữa cơ quan thi hành án nhà nước và TPL; *thứ tư*, tổ chức và hoạt động TPL ở nước ta chưa được điều chỉnh bằng luật; *thứ năm*, chưa có hội/hiệp hội nghề

nghiệp đại diện để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người hành nghề TPL đồng thời để quản lý, giám sát việc tuân thủ quy tắc đạo đức nghề nghiệp của TPL. Công trình nghiên cứu của Huỳnh Đức Thái Lâm Hoàng, tác giả phân tích thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về TPL dựa trên sự kế thừa kết quả khảo sát của Đề án²⁶ và một số luận điểm từ công trình nghiên cứu của tác giả Dương Thị Thanh Mai. Cả hai công trình này khi phân tích thực trạng pháp luật về XHHTHADS hầu như chỉ tập trung vào hoạt động của TPL với ba nhóm công việc XHH là: tổng đạt văn bản, xác minh điều kiện thi hành án và trực tiếp tổ chức thi hành án và bất cập lớn nhất mà các công trình trên đều đề cập đến đó là sự thiếu vắng hệ thống pháp luật chuyên ngành về TPL trực tiếp điều chỉnh nên dẫn đến sự khó khăn về cơ sở pháp lý trong quá trình triển khai thực hiện chế định TPL và đó cũng là lý do dẫn đến hoạt động của TPL chưa mang lại hiệu quả như mong muốn.

Nghiên cứu công trình nước ngoài liên quan đến thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật THADS, tác giả Qing-Yun Jiang trong cuốn sách: *“Court Delay and Law Enforcement in China - Civil process and economic perspective”* được xuất bản Gabler edition Wissenschaft, năm 2005. Theo đó, tác giả phân tích những bất cập trong hệ thống pháp luật THADS hiện hành tại Trung Quốc và đòi hỏi cần phải có sự chuyển hướng THADS theo mô hình XHH như sau: *Một là*, hệ thống tư pháp của Trung Quốc mà đặc biệt là tình trạng trì trệ trong xét xử và thi hành án của Tòa án Trung Quốc gây khó khăn, cản trở sự phát triển của nền kinh tế, làm giảm lòng tin của người dân vào sự tín nhiệm các cơ quan tư pháp. *Hai là*, tình trạng án dân sự tồn đọng tại Tòa án các cấp chiếm tỉ lệ cao gây thiệt hại cho thu nhập của người dân, thậm chí người dân còn tìm đến các công ty đòi nợ thuê “có yếu tố bạo lực” để yêu cầu đòi tài sản cho mình. Từ trang 119 đến trang 125, tác giả phân tích và đưa ra bảng thống kê số liệu về nguyên nhân án dân sự không được thi hành hoặc thi hành chậm trễ, trong đó nguyên nhân nổi bật hàng đầu là chưa có sự tách bạch giữa cơ quan xét xử và cơ

²⁶ Viện Khoa học pháp lý (2015), Đề án khảo sát, đánh giá tác động kinh tế - xã hội của việc thí điểm chế định TPL tại một số tỉnh, thành phố, Bộ Tư pháp.

quan thi hành án, tác giả còn chỉ ra tỷ lệ thi hành án thành công chỉ chiếm 25-30%. *Ba là*, theo tác giả, muốn giảm tỷ lệ trì trệ của ngành tòa án và tạo dựng niềm tin cho người dân vào cơ quan xét xử thì vấn đề quan trọng là phải sửa đổi Bộ luật Tố tụng dân sự, đề cao tính độc lập của tòa án trong xét xử, mà đặc biệt là Tòa án thi hành án phải được tách ra khỏi Tòa án xét xử. Từ đó, tác giả có sự so sánh với pháp luật của các nước như Đức, Hoa Kỳ, Anh, Pháp là những nước có sự tách bạch giữa Tòa án với cơ quan thi hành án (các cơ quan THADS được thành lập độc lập với Tòa án). Từ những phân tích thực trạng trên, tác giả đã đưa ra kiến nghị thay đổi hệ thống tư pháp Trung Quốc, chuyển giao việc thi hành án cho cơ quan thi hành án và từng bước tiến hành XHH thi hành án giống như một số nước Anh, Mỹ, Pháp đã và đang thực hiện.

Như vậy, về thực trạng XHHTHADS, hầu như các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước đều nêu lên những khó khăn của Cơ quan THADS Nhà nước và những gợi mở về những bất cập từ quy định của pháp luật, đòi hỏi cần phải có sự sửa đổi, bổ sung cho phù hợp thực tiễn thực hiện.

2.3. Đánh giá các công trình nghiên cứu khoa học liên quan đến vấn đề phương hướng và giải pháp nâng cao hiệu quả xã hội hoá thi hành án dân sự

2.3.1. Đối với phương hướng xã hội hoá thi hành án dân sự

- Về mô hình tổ chức THADS

Trước khi có thí điểm chế định TPL, các nghiên cứu đã đưa ra một số phương hướng được đề xuất để XHHTHADS. Phương án thứ nhất là mô hình bán công, nghĩa là có hai tổ chức có chức THADS cùng tồn tại đó là: cơ quan THADS và văn phòng TPL “XHH bằng hình thức chuyển giao những việc thi hành theo *đơn yêu cầu* cho cá nhân, tổ chức nghề nghiệp thực hiện”²⁷; quan điểm thứ hai thì cho rằng nên xây dựng hệ thống cơ quan thi hành án tư nhân “Nhà nước không bao cấp toàn bộ kinh phí, cơ sở vật chất, cơ quan thi hành án tự trang trải các hoạt động của mình bằng cách thu phí và các khoản chi phí thi hành án”²⁸ khi đáp ứng được những điều kiện nhất định, đồng thời theo nghiên cứu này thì

²⁷ Nguyễn Thanh Thủy (2008), *Hoàn thiện pháp luật THADS ở Việt Nam hiện nay*, Luận án tiến sĩ luật học, Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh

²⁸ Nguyễn Thanh Thủy (2008), *Hoàn thiện pháp luật THADS ở Việt Nam hiện nay*, Luận án tiến sĩ luật học, Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh

“cần phải XHH một cách toàn diện hoạt động THADS mà trọng tâm là chuyển chức năng thi hành án của cơ quan thi hành án hiện nay cho cá nhân, tổ chức phi nhà nước đảm nhận với tính chất là loại hình dịch vụ pháp lý công”. Đồng ý với các phương án tổ chức thi hành án trên, tuy nhiên dù là tổ chức THADS được thiết lập dưới dạng bán công hay tư nhân thì các công trình nghiên cứu đều đưa ra yêu cầu là phải xác định đúng phạm vi những nội dung hoạt động THADS có thể và cần được XHH²⁹.

Khi Nghị quyết của Quốc hội về việc thực hiện thí điểm chế định TPL (2009-2015) và chính thức trên phạm vi cả nước từ năm 2016 đến nay thì các nghiên cứu trong giai đoạn này đều nêu lên phương hướng tổ chức mô hình THADS theo hướng là mô hình bán công, tức là song song tồn tại cơ quan THADS và văn phòng TPL nhưng cần phải phân chia phạm vi hoạt động rõ ràng và chúng sẽ XHH toàn bộ hoạt động THADS nhưng theo lộ trình thích hợp³⁰. Đồng thời, dù được tổ chức theo mô hình nào thì cũng phải chịu sự quản lý của Nhà nước về tổ chức và hoạt động³¹.

- Về hoạt động THADS

Các công trình nghiên cứu đều thống nhất nên mở rộng thẩm quyền của TPL trong hoạt động THADS, Đề án³² trang 191-197 đã đưa ra một số kiến nghị điều chỉnh về phạm vi thẩm quyền của TPL, theo đó, đối với hoạt động *tổng đạt văn bản*: nên mở rộng phạm vi tổng đạt đối với các văn bản, giấy tờ của các cơ quan khác (như cơ quan VKS, công an, cơ quan hành chính nhà nước...); đối với hoạt động *xác minh điều kiện thi hành án*: đề nghị mở rộng thẩm quyền thi hành án của TPL theo địa giới hành chính (trang 198); đối với hoạt động *thực hiện cưỡng chế thi hành án*: đề nghị cân nhắc để đảm bảo quyền hạn và trách nhiệm của TPL trong việc cưỡng chế thi hành án, bao gồm cả cưỡng chế có huy động lực lượng để đảm bảo tính độc lập và hiệu quả, độ tin cậy của người dân đối với hiệu lực,

²⁹ Nguyễn Thanh Thủy (2008), *Hoàn thiện pháp luật THADS ở Việt Nam hiện nay*, Luận án tiến sĩ luật học, Học viện Chính trị - Hành chính Quốc gia Hồ Chí Minh

³⁰ Dương Thị Thanh Mai (2017), *Xác định những định hướng chính sách lớn phục vụ cho việc xây dựng Luật TPL*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Viện Khoa học Pháp lý, Bộ Tư pháp

³¹ Viện Khoa học pháp lý (2015), Đề án khảo sát, đánh giá tác động kinh tế - xã hội của việc thí điểm chế định TPL tại một số tỉnh, thành phố, Bộ Tư pháp.

³² Viện Khoa học pháp lý (2015), Đề án khảo sát, đánh giá tác động kinh tế - xã hội của việc thí điểm chế định TPL tại một số tỉnh, thành phố, Bộ Tư pháp.

hiệu quả thi hành án của TPL (trang 200). Các công trình nghiên cứu khoa học của các tác giả Nguyễn Thanh Thư, Tạ Quỳnh Anh, Huỳnh Đức Thái Lâm Hoàng, Dương Thanh Mai, Lưu Bình Nhưỡng cũng có các nội dung kiến nghị tương tự về việc mở rộng phạm vi hoạt động của TPL cho tương xứng với mục tiêu tái lập lại thiết chế này.

2.3.2. Đối với giải pháp nâng cao hiệu quả xã hội hoá thi hành án dân sự

Khi nghiên cứu về XHHTHADS, hầu hết các tác giả đều nhằm mục đích phân tích, nêu lên vai trò, lợi ích của việc XHHTHADS, từ đó đưa ra các kiến nghị hoàn thiện. Tuy nhiên, ở mỗi thời điểm khác nhau thì quan điểm của các tác giả về hoàn thiện pháp luật XHHTHADS cũng là khác nhau. Cụ thể, trước khi có đạo luật THADS năm 2008, vấn đề XHHTHADS vẫn còn tương đối mới mẻ và tồn tại nhiều quan điểm khác nhau về việc có nên tiến hành XHHTHADS trong thời điểm này hay không, và hầu hết các tác giả đều đồng ý quan điểm cho rằng nên XHHTHADS nhưng cần phải có lộ trình hợp lý, như bài viết của tác giả Trần Công Phàn “*Vấn đề XHH hoạt động thi hành án quy định trong dự thảo Bộ luật thi hành án*”³³ đã chỉ ra rằng XHH công tác thi hành án mặc dù được nhiều nước trên thế giới tiến hành thực hiện và thu được kết quả tốt nhưng chưa hề có tiền lệ ở Việt Nam, chính vì vậy, theo tác giả kiến nghị trong Bộ luật thi hành án chỉ nên dừng lại ở việc quy định một số điều luật về vấn đề XHH công tác thi hành án mang tính nguyên tắc, định hướng. Còn cụ thể hóa việc XHH công tác thi hành án như thế nào thì nên giao cho Chính phủ chỉ đạo, tổ chức thí điểm ở một số nơi. Cùng với quan điểm trên, Lê Xuân Hồng “*Một vài suy nghĩ về XHH thi hành án*”³⁴ cũng đưa ra kiến nghị việc XHH thi hành án cần được thực hiện một cách đồng bộ và có lộ trình phù hợp, từng bước chuyển giao cho tổ chức phi nhà nước thực hiện, về lâu dài, có thể giao cho tổ chức xã hội - nghề nghiệp tổ chức THADS và thay thế cơ quan THADS. Luật THADSra đời năm 2008 và được sửa

³³Trần Công Phàn (2006), Vấn đề XHH hoạt động thi hành án quy định trong dự thảo Bộ luật Thi hành án, tạp chí Kiểm sát, số 10 (5-2006), tr.21-23;

³⁴Lê Xuân Hồng (2006), Một vài suy nghĩ về XHH thi hành án, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số chuyên đề tháng 6/2008;

đổi bổ sung năm 2014 cùng với các nghị định hướng dẫn thi hành³⁵ đã tạo cơ sở pháp lý cho TPL hoạt động trong thực tiễn, trên cơ sở tổng kết đánh giá kết quả hoạt động của các văn phòng TPL, các tác giả hiện nay lại đưa ra quan điểm là nên có Luật về TPL, hoặc Luật về XHH để khắc phục những bất cập về thể chế trong quá trình thí điểm chế định TPL 06 năm qua. tác giả Chu Thị Hoa “*Pháp luật THADS trong cải cách tư pháp ở Việt Nam*”³⁶, trang 138 đưa ra kiến nghị nên bổ sung một Chương TPL vào Luật THADS làm nền tảng cho sự hình thành và phát triển chính thức của mô hình TPL. Trong khi đó, tác giả Lê Văn Hòe “*Sự cần thiết ban hành luật về XHH và những nội dung chủ yếu*”³⁷ đã kiến nghị nên ban hành Luật về XHH, vì theo tác giả, mặc dù chủ trương XHH đã được nhắc đến nhiều qua các kỳ Đại hội nhưng mới chỉ giới hạn trong một số lĩnh vực dịch vụ và địa bàn áp dụng mà chưa trở thành chủ trương chung nên Nhà nước cũng chưa có một văn bản pháp luật chuyên biệt điều chỉnh vấn đề XHH; những văn bản quy định đối tượng XHH cụ thể của các bộ, ngành vừa thiếu, vừa không thống nhất và hiệu lực thấp. Từ đó, tác giả kiến nghị một số nội dung chủ yếu của Luật XHH đó là: khái niệm XHH, lĩnh vực và đối tượng XHH, phương thức XHH và cuối cùng phải chỉ ra được nguyên tắc XHH.

Các kiến nghị của các học giả cũng chính là những hướng đề xuất sẽ phân tích và triển khai trong đề tài NCS của mình.

3. CÂU HỎI NGHIÊN CỨU VÀ ĐỊNH HƯỚNG NGHIÊN CỨU CỦA NGHIÊN CỨU SINH ĐỐI VỚI ĐỀ TÀI “XÃ HỘI HOÁ THI HÀNH ÁN DÂN SỰ Ở VIỆT NAM”

Qua việc nghiên cứu, đánh giá các công trình khoa học có liên quan đến đề tài, mặc dù cũng đã có một số công trình nghiên cứu về XHHTHADS nhưng chưa có công trình nào nghiên cứu một cách đầy đủ và có hệ thống về cơ sở lý luận, nội dung cũng như thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện

³⁵Nghị quyết số 24/2008/QH12 về thi hành Luật Thi hành án dân sự; Nghị định số 61/2009/NĐ-CP về tổ chức và hoạt động của TPL thực hiện thí điểm tại thành phố Hồ Chí Minh; hành Quyết định số 510/QĐ-TTg ngày 25/3/2013 phê duyệt Đề án “*Tiếp tục thực hiện thí điểm chế định TPL*”;

³⁶ Chu Thị Hoa, pháp luật thi hành án dân sự trong cải cách tư pháp ở Việt Nam, Đề tài tiến sĩ luật học, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam, năm 2016;

³⁷Lê Văn Hòe (2015), Sự cần thiết ban hành Luật về XHH và những nội dung chủ yếu, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, Số 24 (304), 12/ 2015, tr24-28;

XHHTHADS, chính vì vậy, đề tài không bị trùng lặp. Trên cơ sở tiếp thu các nội dung phù hợp của các nghiên cứu trước đó, đề tài sẽ xây dựng hệ thống cơ sở lý luận, nội dung những công việc XHH và phân tích thực tiễn mô hình TPL đang được triển khai nhằm đưa ra cái nhìn có hệ thống về XHHTHADS, từ đó đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật về XHHTHADS, cũng như giải pháp nâng cao hiệu quả hoạt động của mô hình XHHTHADS trong giai đoạn hiện nay.

3.1. Câu hỏi giả thuyết và định hướng của nghiên cứu sinh liên quan đến vấn đề lý luận về xã hội hoá thi hành án dân sự ở Việt Nam

Câu hỏi nghiên cứu 1: XHH là gì? XHHTHADS được hiểu như thế nào?

Giả thuyết nghiên cứu 1: Hiện nay có những quan điểm, cách tiếp cận khác nhau về khái niệm của XHHTHADS. Sự khác biệt đó xuất phát từ góc độ nghiên cứu, sự thay đổi về điều kiện kinh tế - xã hội, quan điểm của các nhà làm luật ở mỗi thời kỳ và đề tài cũng đã phân tích trong phần đánh giá các công trình liên quan.

Kết quả nghiên cứu 1: Đề tài bên cạnh việc tiếp tục kế thừa các quan điểm của các công trình nghiên cứu trước đó, như là “*giáo trình Luật THADS*” của Trường Đại học Luật Hà Nội; Chuyên đề “*XHHTHADS - một số vấn đề lý luận và thực tiễn*” của tác giả Nguyễn Đức Chính và đề tài nghiên cứu khoa học cấp cơ sở “*Hoàn thiện pháp luật THADS*” với Chuyên đề “*Vấn đề XHH công tác THADS*” của tác giả Trần Anh Tuấn; đặc biệt là các công trình mới được công bố trong thời gian gần đây của các tác giả Chu Thị Hoa, Dương Thị Thanh Mai, Huỳnh Đức Thái Lâm Hoàng. Tuy nhiên, các công trình này mới đưa ra khái niệm dưới góc độ là “hoạt động” THADS mà chưa phân tích dưới góc độ là “tổ chức” THADS. Chính vì vậy, đề tài sẽ triển khai theo hướng, XHHTHADS là việc Nhà nước thành lập và chuyển giao một số công việc cho cá nhân, tổ chức phi Nhà nước thực hiện.

Câu hỏi nghiên cứu 2: Đối với đặc điểm của XHHTHADS đã được đề cập đến như thế nào trong các công trình khoa học?

Giả thuyết nghiên cứu 2: Khi nghiên cứu về vấn đề này, các công trình khoa học trước đây chỉ đề cập đến ý nghĩa của XHHTHADS, hầu như không đề cập đến đặc điểm của XHHTHADS hoặc nếu như có đề cập đến thì các tác giả

chỉ triển khai một cách đơn giản, chung chung. Chính vì vậy, đề tài sẽ đưa ra một số đặc điểm của XHHTHADS để bổ sung phần còn thiếu sót trên.

Kết quả nghiên cứu 2: Đề tài đưa ra một số các đặc điểm của XHHTHADS bao gồm: là sự chuyển giao một phần công việc vốn do cơ quan THADS thực hiện cho tổ chức, cá nhân tư nhân; việc XHHTHADS vẫn phải bảo đảm vai trò lãnh đạo của Nhà nước; XHHTHADS tạo ra sự cạnh tranh bình đẳng giữa các tổ chức cùng có chức năng THADS như nhau; XHHTHADS phải dựa trên sự phát triển kinh tế - xã hội.

Câu hỏi nghiên cứu 3: Tại sao phải xây dựng pháp luật về XHHTHADS? Hoặc dựa vào những cơ sở khoa học nào để xây dựng pháp luật về XHHTHADS?

Giả thuyết nghiên cứu 3: Hiện nay có một số nghiên cứu và công trình liên quan đều chỉ ra rằng cần phải xây dựng pháp luật về XHH nói chung và pháp luật về XHHTHADS nói riêng (cụ thể là Luật TPL), và trong quá trình nghiên cứu, đề tài nhận thấy việc xây dựng pháp luật về XHH trong lĩnh vực THADS là việc làm hết sức cần thiết.

Kết quả nghiên cứu 3: Định hướng nghiên cứu của NCS trong phần này sẽ triển khai phần cơ sở khoa học của XHHTHADS để giải quyết căn nguyên vấn đề vì sao phải XHHTHADS với những nội dung cơ bản sau: lý luận về nghĩa vụ dân sự, bảo đảm bản án, quyết định dân sự có hiệu lực trên thực tế; bảo đảm quyền con người trong giai đoạn thi hành án, quyền lợi ích hợp pháp của các chủ thể trong XHHTHADS; đáp ứng nhu cầu dịch vụ công trong THADS.

Câu hỏi nghiên cứu 4: XHHTHADS ở Việt Nam bao gồm những nội dung gì? Nội dung XHHTHADS được các công trình trước đó nghiên cứu ra sao? NCS sẽ kế thừa và sẽ tiếp tục nghiên cứu dưới góc độ nào?

Giả thuyết nghiên cứu 4: Cho đến thời điểm hiện nay, vẫn còn rất nhiều các quan điểm khác nhau về nội dung XHH tổ chức và XHH hoạt động THADS, cũng như phạm vi của XHHTHADS về mặt lý luận cũng như thực tiễn thi hành. Những quan điểm khác nhau đó đều do xuất phát từ điều kiện kinh tế- xã hội, vai trò quản lý của Nhà nước và các quy định của pháp luật về XHH.

Kết quả nghiên cứu 4: NCS sẽ tập trung phân tích nội dung XHH tổ chức

và XHH hoạt động trong THADS, từ đó, làm rõ những công việc nào nên chuyển giao và tổ chức như thế nào thì có thể đảm nhận được công việc THADS. Phân tích mô hình tổ chức THADS, các chủ thể nào có thẩm quyền tổ chức THADS, phạm vi hoạt động ra sao. Bởi vì, nếu không xác định rõ được nội dung của XHHTHADS sẽ dẫn đến không thể tìm ra được các mô hình phù hợp, dẫn đến việc triển khai thực hiện trong thực tiễn sẽ lúng túng, khó khăn, không đạt được kết quả như mục đích ban đầu đặt ra.

Kết luận: Qua việc nghiên cứu các công trình đã công bố, NCS nhận thấy đã có một số công trình tiếp cận về XHHTHADS, tuy nhiên, các công trình đó do điều kiện lịch sử nên nghiên cứu lúc chưa có chủ trương XHH hoặc có chủ trương thì cũng mới chỉ dừng lại ở thí điểm và thậm chí đã chính thức được hoạt động trên phạm vi cả nước nhưng nội dung THADS vẫn chủ yếu nghiên cứu về hoạt động THADS chứ chưa có sự bao quát chung. Chính vì vậy, đến thời điểm hiện nay, đề tài mà NCS lựa chọn sẽ là công trình đầu tiên, có tính chuyên sâu, hệ thống và toàn diện và sẽ giải quyết được những vấn đề lý luận cơ bản về XHHTHADS cả về mặt tổ chức cũng như hoạt động THADS ở Việt Nam.

3.2. Câu hỏi giả thuyết và định hướng nghiên cứu của nghiên cứu sinh liên quan đến vấn đề thực trạng pháp luật về xã hội hoá thi hành án dân sự ở Việt Nam và thực tiễn thực hiện

Không phải đến bây giờ chúng ta mới đề cập đến vấn đề XHH, mà chủ trương XHH đã được đề cập tại Hội nghị lần thứ bảy Ban chấp hành Trung ương khóa VIII, theo đó: “Thí điểm việc XHH một số lĩnh vực, dịch vụ, y tế, giáo dục, khoa học và hoạt động văn hóa, thể thao...trước hết là ở các thành phố, các khu công nghiệp...”³⁸. Tuy nhiên, XHHTHADS thì mới được thí điểm thông qua mô hình TPL 06 năm qua và đạt được một số kết quả tương đối khả quan, bên cạnh đó cũng gặp không ít những bất cập, vướng mắc. Mặc dù đã đi vào hoạt động chính thức từ 01/01/2016 nhưng văn bản cao nhất để điều chỉnh vẫn là Nghị định, gây ảnh hưởng không nhỏ đến chủ trương XHH.

³⁸ Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Hội nghị lần thứ bảy Ban chấp hành Trung ương (khóa VIII), Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 1999, tr.41

Câu hỏi nghiên cứu 5: Thực trạng XHHTHADS ở Việt Nam hiện nay bao gồm những nội dung gì? được quy định như thế nào qua các giai đoạn lịch sử? Các quy định của pháp luật và thực tiễn triển khai áp dụng ra sao?

Giả thuyết nghiên cứu 5: Tính đến thời điểm hiện nay đã có rất nhiều các công trình nghiên cứu về những vướng mắc, bất cập trong việc XHHTHADS, mà cụ thể là chế định TPL đã được chính thức đi vào hoạt động trong 06 năm qua. Những vướng mắc này chủ yếu từ các quy định của pháp luật về XHHTHADS còn thiếu và yếu, chưa đồng bộ và thiếu cụ thể dẫn đến thực tiễn triển khai thực hiện gặp nhiều khó khăn, bất cập.

Kết luận nghiên cứu 5: Trên cơ sở nghiên cứu, phân tích và đánh giá thực trạng pháp luật, thực tiễn thực hiện các quy định của pháp luật về XHHTHADS, NCS sẽ làm rõ những vướng mắc, hạn chế cũng như nguyên nhân của tình trạng trên. NCS nghiên cứu hệ thống các quy định của pháp luật và thực tiễn thực hiện các quy định của pháp luật về XHHTHADS ở Việt Nam theo những hướng sau:

- Thực trạng pháp luật về XHH tổ chức THADS;
- Thực trạng pháp luật về XHH hoạt động THADS;
- Thực tiễn thực hiện pháp luật về XHH tổ chức THADS;
- Thực tiễn thực hiện pháp luật về XHH hoạt động THADS.

Kết luận: Tính đến thời điểm hiện nay, việc phân tích thực trạng pháp luật về XHHTHADS và thực tiễn thực hiện còn nhiều khó khăn, chưa đánh giá được một cách toàn diện, do pháp luật về XHH THADS chưa có sự phân định rõ về phạm vi, chức năng, nhiệm vụ giữa tổ chức thi hành án tư nhân và cơ quan THADS. Đồng thời, các văn bản pháp luật về THADS vẫn quy định tản mạn, chưa cụ thể, rõ ràng, hệ thống văn bản chưa đầy đủ dẫn đến thiếu cơ sở pháp lý để hoạt động, gây khó khăn cho việc triển khai trên thực tế.

3.3. Câu hỏi giả thuyết và định hướng nghiên cứu của nghiên cứu sinh liên quan đến vấn đề hoàn thiện pháp luật về xã hội hoá thi hành án dân sự ở Việt Nam

Câu hỏi nghiên cứu 6: Với những tồn tại và bất cập đã được phân tích và đánh giá thì cần có những yêu cầu và giải pháp gì để giải quyết những vướng

mắc về XHHTHADS ở Việt Nam dưới góc độ quy định của pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật?

Giả thuyết nghiên cứu 6: Hiện nay XHHTHADS ở Việt Nam vẫn đang còn là vấn đề tương đối mới, chính vì vậy, trong quá trình thực hiện còn tồn tại nhiều vướng mắc, bất cập chưa thể giải quyết được một cách triệt để. Đây là một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng án dân sự tồn đọng vẫn còn qua các năm, ảnh hưởng đến uy tín của cơ quan Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân.

Kết quả nghiên cứu 6: Trên cơ sở phân tích các nghiên cứu của các công trình trước đó và thực tiễn thực hiện tại Việt Nam, cũng như những bất cập, tồn tại trong quá trình thực hiện XHHTHADS. Đồng thời qua phân tích điều kiện kinh tế - xã hội của Việt Nam, kinh nghiệm và xu hướng phát triển của các nước trên thế giới, NCS đưa ra một số các giải pháp góp phần hoàn thiện pháp luật XHHTHADS.

Trong phần chương 3, NCS triển khai như sau:

Về yêu cầu XHHTHADS:

- Về yêu cầu XHHTHADS, đề tài kế thừa quan điểm của các học giả trước đó là XHH nhưng không làm tách rời, giảm hiệu lực quản lý Nhà nước đối với hoạt động THADS;

- XHH không được trái với bản chất của Nhà nước, của chế độ ta;

- XHH không được gây phiền hà cho dân và tạo cơ chế khuyến khích nhân dân tham gia vào hoạt động THADS;

- XHHTHADS phải đáp ứng yêu cầu phát triển của nền kinh tế thị trường và xu hướng hội nhập kinh tế - quốc tế;

- XHHTHADS phải đáp ứng yêu cầu cải cách tư pháp của Đảng và Nhà nước, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

Giải pháp nâng cao hiệu quả XHHTHADS

- Đẩy mạnh việc thực hiện XHHTHADS;

- Hoàn thiện văn bản pháp luật về XHHTHADS;

- Xây dựng và hoàn thiện thể chế TPL, đồng thời sớm ban hành Luật TPL;

- Tăng cường công tác quản lý Nhà nước về TPL.

- Thành lập các tổ chức thi hành án tư nhân có thẩm quyền độc lập nhưng phải có điều kiện ràng buộc để đảm bảo thi hành án có hiệu quả.

- Giải pháp về tổ chức, hoạt động thi hành án;
- Về những công việc cần XHH trong thi hành án;
- Về cơ chế kiểm soát trong việc XHH thi hành án;
- Giải pháp về nâng cao nhận thức pháp luật cho người dân về XHHTHADS.

Về phương hướng nâng cao hiệu quả về XHHTHADS

NCS sẽ tiếp tục nghiên cứu đề tài theo hướng XHH toàn bộ hoạt động THADS, nhưng trước mắt vẫn theo mô hình như hiện nay, tồn tại song song hai mô hình thi hành án (TPL và Cơ quan thi hành án nhà nước), khi điều kiện kinh tế - xã hội cho phép, trình độ dân trí nâng cao và chế định TPL khẳng định được vị thế của mình thì sẽ tiến tới XHH toàn diện THADS.

Chương 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ XÃ HỘI HOÁ THI HÀNH ÁN DÂN SỰ

1.1. KHÁI NIỆM, ĐẶC ĐIỂM VÀ Ý NGHĨA XÃ HỘI HOÁ THI HÀNH ÁN DÂN SỰ

1.1.1. *Khái niệm xã hội hoá thi hành án dân sự*

XHH là một thuật ngữ được sử dụng khá phổ biến trong giai đoạn hiện nay ở Việt Nam gắn với quá trình cải cách thủ tục hành chính – tư pháp, đổi mới phương thức quản lý Nhà nước và trực tiếp là đổi mới, nâng cao chất lượng dịch vụ công. Tuy nhiên, XHH là thuật ngữ khá đa nghĩa, được xem xét dưới nhiều góc độ, thậm chí ở nhiều ngành khoa học khác nhau:

Dưới góc độ ngôn ngữ học, trong Từ điển Tiếng Việt do Văn Tân chủ biên (1967) định nghĩa XHH là “*đem tư liệu sản xuất của cá nhân làm của chung xã hội như XHH các phương tiện giao thông vận tải*”. Gần đây hơn, Từ điển Tiếng Việt do Hoàng Phê chủ biên (2005) định nghĩa XHH là “*làm cho trở thành của chung của xã hội*” như XHH tư liệu sản xuất.

Ở góc độ quản lý Nhà nước, XHH lại được nhìn nhận gắn với việc xác định vai trò của Nhà nước trong mỗi chế độ xã hội và cách thức Nhà nước thực hiện vai trò đó.³⁹ Theo đó, XHH là việc giảm dần các biện pháp quản lý trực tiếp của Nhà nước, mang tính quyền uy, mệnh lệnh để tập trung vào các biện pháp quản lý mang tính vĩ mô sử dụng các công cụ chính sách, pháp luật...Phát triển các hình thức quản lý tự quản của xã hội, quản lý thông qua các tổ chức xã hội tự quản, xu hướng này nhằm phát huy tính tích cực, chủ động của người dân trong xã hội, thúc đẩy tính tự giác và có thể làm cho Nhà nước gần với xã hội hơn. Như vậy, dưới góc độ quản lý Nhà nước, XHH là một biện pháp quản lý Nhà nước, chuyển giao một bộ phận quyền lực Nhà nước cho xã hội. Biện pháp này giúp cho quá trình quản lý được khách quan hơn, đồng thời có thể giảm bớt gánh nặng

³⁹ Trần Thị Quang Hồng (2000), “XHH các hoạt động hỗ trợ tư pháp”, Luận văn thạc sĩ luật học, Hà Nội, năm 2000, Tr.4

đối với Nhà nước, tạo điều kiện cho Nhà nước củng cố các công cụ quản lý mang tính vĩ mô, phổ quát hơn. Tuy nhiên, việc chuyển giao này phải dựa trên các điều kiện xã hội cụ thể: các công cụ quản lý vĩ mô mạnh, khả năng quản lý cao trên cơ sở một xã hội có trình độ phát triển với ý thức tự giác cao và các quyền dân chủ được thừa nhận.

Nhận thức được tầm quan trọng của việc XHH, từ năm 1986 đến nay Đảng và Nhà nước ta đã ban hành nhiều văn bản làm định hướng và tạo cơ sở pháp lý cho việc thực hiện mạnh mẽ XHH dịch vụ công. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng Cộng sản Việt Nam về đẩy mạnh cải cách hành chính, xây dựng bộ máy Nhà nước trong sạch, vững mạnh nêu ra định hướng chỉ đạo: *“Kiện toàn hợp lý tổ chức bộ máy Nhà nước... tách cơ quan hành chính công quyền với tổ chức sự nghiệp. Khuyến khích và hỗ trợ các tổ chức hoạt động không vì lợi nhuận mà vì nhu cầu và lợi ích của nhân dân;”* Quyết định 136/2001/QĐ-TTg ngày 17 tháng 9 năm 2001 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt *Chương trình tổng thể cải cách hành chính Nhà nước giai đoạn 2001-2010* đã xác định mục tiêu cụ thể của cải cách hành chính là : *“...Chuyển một số công việc và dịch vụ không cần thiết do cơ quan Nhà nước thực hiện cho doanh nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức phi Chính phủ đảm nhận”*.

Cho đến nay, XHH không còn là khái niệm xa lạ và được nhắc đến nhiều trong các Nghị quyết của Đảng, pháp luật của Nhà nước với những nội dung cụ thể như “XHH là vận động và tổ chức sự tham gia rộng rãi của nhân dân, của toàn xã hội vào sự phát triển các sự nghiệp đó”; “XHH là xây dựng cộng đồng trách nhiệm của các tầng lớp nhân dân đối với việc tạo lập và cải thiện môi trường kinh tế, xã hội lành mạnh và thuận lợi cho các hoạt động giáo dục, y tế, văn hóa”; “XHH là mở rộng các nguồn đầu tư, khai thác các tiềm năng về nhân lực, vật lực và tài lực trong xã hội. Phát huy và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực của nhân dân...”⁴⁰. Các văn bản quy phạm pháp luật sau này, khi nhắc đến XHH đều hướng đến khuyến khích thực hiện chính sách XHH như chăm sóc

⁴⁰ Nghị quyết số 05/2005/NQ-CP ngày 18/4/2005 của Chính phủ về đẩy mạnh XHH các hoạt động giáo dục, y tế, văn hóa và thể dục thể thao.

người có công, chăm sóc, giáo dục trẻ em, bảo trợ xã hội...⁴¹ Các lĩnh vực XHH dần được mở rộng thông qua cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước. Cùng với chủ trương cải cách tư pháp theo tinh thần Nghị quyết số 49-NQ/TW của Bộ Chính trị⁴², việc XHH dần được thực hiện trong các lĩnh vực khác mà lâu nay đều do Nhà nước đảm nhiệm thực hiện như XHH công chứng⁴³, giám định tư pháp⁴⁴, trợ giúp pháp lý⁴⁵, đấu giá tài sản⁴⁶. Điều đó cho thấy Nhà nước đã dần dần triển khai thực hiện chính sách XHH rộng rãi, giao cho các tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân có đủ điều kiện thực hiện các dịch vụ công để tập trung thực hiện quyền quản lý xã hội.

Như vậy, XHH thực chất là việc huy động, tạo điều kiện và tổ chức sự tham gia rộng rãi, chủ động của nhân dân, của toàn xã hội cùng với Nhà nước chia sẻ

⁴¹ *Pháp lệnh ưu đãi người có công với cách mạng* số 26/2005/PL-UBTVQH11 ngày 29 tháng 6 năm 2005 của Ủy ban thường vụ Quốc hội, được sửa đổi, bổ sung bởi: *Pháp lệnh* số 35/2007/PL-UBTVQH11 ngày 21 tháng 6 năm 2007 của Ủy ban thường vụ Quốc hội sửa đổi, bổ sung một số điều của *Pháp lệnh ưu đãi người có công với cách mạng*, có hiệu lực kể từ ngày 01 tháng 10 năm 2007, *Pháp lệnh* số 04/2012/UBTVQH13 ngày 16 tháng 7 năm 2012 của Ủy ban thường vụ Quốc hội sửa đổi, bổ sung một số điều của *Pháp lệnh ưu đãi người có công với cách mạng*, có hiệu lực kể từ ngày 01 tháng 9 năm 2012; *Quyết định số 22/Q Đ-TTg* ngày 26/4/2013 của Thủ tướng Chính phủ về *hỗ trợ người có công về nhà ở*; *Luật Người cao tuổi* ngày 23 tháng 11 năm 2009; *Luật Người khuyết tật* năm 2010; *Luật Bảo vệ, chăm sóc và giáo dục trẻ em* năm 2004; *Luật trẻ em* năm 2016; *Luật Phòng, chống nhiễm vi rút gây ra hội chứng suy giảm miễn dịch mắc phải ở người (HIV/AIDS)* năm 2006...

⁴² Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020.

⁴³ Luật công chứng năm 2006 đã quy định hai hình thức tổ chức hành nghề công chứng là “Phòng công chứng” và “Văn phòng công chứng” (Điều 23), theo đó “Văn phòng công chứng do một công chứng viên thành lập được tổ chức và hoạt động theo loại hình doanh nghiệp tư nhân. Văn phòng công chứng do hai công chứng viên trở lên thành lập được tổ chức và hoạt động theo loại hình công ty hợp danh. Người đại diện theo pháp luật của Văn phòng công chứng là Trưởng Văn phòng. Trưởng Văn phòng công chứng phải là công chứng viên... Văn phòng công chứng có trụ sở, con dấu và tài khoản riêng, hoạt động theo nguyên tắc tự chủ về tài chính bằng nguồn thu từ kinh phí đóng góp của công chứng viên, phí công chứng, thù lao công chứng và các nguồn thu hợp pháp khác. (Điều 26)

⁴⁴ Điều 14. Luật giám định tư pháp năm 2012 quy định về Văn phòng giám định tư pháp: “1. Văn phòng giám định tư pháp là tổ chức giám định tư pháp ngoài công lập, được thành lập trong lĩnh vực tài chính, ngân hàng, xây dựng, cổ vật, di vật, bản quyền tác giả. 2. Văn phòng giám định tư pháp do 01 giám định viên tư pháp thành lập thì được tổ chức và hoạt động theo loại hình doanh nghiệp tư nhân. Văn phòng giám định tư pháp do 02 giám định viên tư pháp trở lên thành lập thì được tổ chức và hoạt động theo loại hình công ty hợp danh. Người đại diện theo pháp luật của Văn phòng giám định tư pháp là Trưởng văn phòng. Trưởng văn phòng giám định tư pháp phải là giám định viên tư pháp.”

⁴⁵ Điều 6. Luật trợ giúp pháp lý năm 2006 quy định về Chính sách trợ giúp pháp lý: “1. Trợ giúp pháp lý là trách nhiệm của Nhà nước. 2. Nhà nước giữ vai trò nòng cốt trong việc thực hiện, tổ chức thực hiện trợ giúp pháp lý; khuyến khích, tạo điều kiện để Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên, tổ chức hành nghề luật sư và Luật sư, cơ quan, tổ chức, cá nhân khác tham gia thực hiện, đóng góp, hỗ trợ hoạt động trợ giúp pháp lý.”

⁴⁶ Điều 23 Luật đấu giá tài sản năm 2014 quy định về Doanh nghiệp đấu giá tài sản: “1. Doanh nghiệp đấu giá tài sản được thành lập, tổ chức và hoạt động dưới hình thức doanh nghiệp tư nhân, công ty hợp danh theo quy định của Luật này và quy định khác của pháp luật có liên quan. 2. Tên của doanh nghiệp đấu giá tư nhân do chủ doanh nghiệp lựa chọn, tên của công ty đấu giá hợp danh do các thành viên thỏa thuận lựa chọn và theo quy định của Luật doanh nghiệp nhưng phải bao gồm cụm từ “doanh nghiệp đấu giá tư nhân” hoặc “công ty đấu giá hợp danh”.

trách nhiệm, đầu tư, phát triển các hoạt động trong một số lĩnh vực cụ thể. Nội hàm của XHH bao gồm:

- Việc cho phép tư nhân tham gia các công việc của Nhà nước nhưng sự tham gia này luôn được đặt trong việc tăng cường trách nhiệm của Nhà nước để bảo đảm lợi ích chung của cộng đồng nên không phải là tư nhân hóa;

- Sự huy động toàn diện về nhân lực, vật lực, tài chính, trí tuệ, sự phối hợp và chia sẻ của người dân chứ không đơn thuần chỉ là huy động tài chính;

- Nhà nước chuyển giao nhưng không buông lỏng quản lý các hoạt động đã được XHH mà vẫn tiếp tục quan tâm đầu tư, phát triển một cách hiệu quả hơn và duy trì quản lý bằng các công cụ pháp luật, chính sách vĩ mô.

Tóm lại, XHH là việc chuyển giao một phần các công việc từ Nhà nước sang xã hội hoặc thu hút sự tham gia của xã hội vào các quá trình quản lý nhằm phát huy tính tự chủ của xã hội và tăng cường hiệu quả quản lý. Hiện nay, chúng ta đã tiến hành XHH rất nhiều lĩnh vực đạt được kết quả tích cực, nhận được sự ủng hộ của người dân cũng như xã hội như XHH hoạt động giáo dục, XHH hoạt động y tế. Đối với XHH giáo dục, y tế là một tư tưởng chiến lược lớn của Đảng ta đã được thể hiện trong Nghị quyết Hội nghị lần thứ tư Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa VIII và Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX và cụ thể hóa trong Nghị quyết số 90/CP về “phương hướng và chủ trương XHH các hoạt động giáo dục, y tế, văn hóa” ngày 21 tháng 8 năm 1997 và Nghị quyết số 05/2005/NQ-CP về “đẩy mạnh XHH các hoạt động giáo dục, y tế, văn hóa và thể dục thể thao” đều nhấn mạnh: *XHH các hoạt động giáo dục, y tế, văn hóa là vận động và tổ chức sự tham gia rộng rãi của nhân dân, của toàn xã hội vào sự nghiệp phát triển, các sự nghiệp đó nhằm từng bước nâng cao mức hưởng thụ về giáo dục, y tế, văn hóa và sự phát triển về thể chất, tinh thần của nhân dân; XHH là mở rộng các nguồn đầu tư, khai thác tiềm năng về nhân lực, vật lực và tài lực trong xã hội. Phát huy và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực của nhân dân, tạo điều kiện cho các hoạt động giáo dục, y tế, văn hóa phát triển nhanh hơn, có chất lượng cao hơn, là chính sách lâu dài, là phương châm thực hiện chính sách xã hội của Đảng và Nhà nước, không phải là biện pháp tạm thời, chỉ có ý nghĩa tình*

thế trước mắt do Nhà nước thiếu kinh phí cho các hoạt động này. Chính nhờ chủ trương XHH thành công mà đến nay chúng ta đã có hệ thống giáo dục thống nhất trong toàn quốc với đủ cấp bậc học, trình độ đào tạo cũng như phương thức đào tạo. Đối với y tế, thông qua việc XHH công tác khám chữa bệnh càng giúp ngành y tế phát triển thêm nhiều kỹ thuật mới trong chẩn đoán và điều trị bệnh; tạo điều kiện cho người dân tiếp cận với dịch vụ kỹ thuật cao, góp phần nâng cao chất lượng khám chữa bệnh, đáp ứng nhu cầu chăm sóc sức khỏe nhân dân. Hơn nữa, việc XHH y tế còn thúc đẩy đội ngũ thầy thuốc đổi mới, nâng cao tay nghề.

Còn đối với hoạt động tư pháp, XHH hoạt động công chứng theo Nghị quyết Nghị quyết số 49/NQ-TW của Bộ Chính trị ngày 02-6-2005 về Chiến lược Cải cách tư pháp đến năm 2020: *“Xây dựng mô hình quản lý nhà nước về công chứng theo hướng Nhà nước chỉ tổ chức cơ quan công chứng thích hợp; có bước đi phù hợp để từng bước XHH công việc này”*. Đến nay, 63/63 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đều có văn phòng công chứng theo chủ trương XHH, cả nước hiện có 2.782 công chứng viên đang hành nghề, qua đó, đảm bảo tính an toàn pháp lý cho các hợp đồng, tạo lập môi trường pháp lý thuận lợi, tin cậy cho các hoạt động đầu tư, kinh doanh thương mại và góp phần quan trọng vào tiến trình cải cách hành chính và cải cách tư pháp.

Tiếp nối những thành công của các hoạt động XHH trên, XHH THADS cũng là một chủ trương được nhắc đến trong các Nghị quyết của Đảng và văn bản pháp luật của Nhà nước. THADS có một ý nghĩa rất quan trọng, bởi vì bản án, quyết định của Tòa án và quyết định của tổ chức khác chỉ thực sự có giá trị khi được thi hành trên thực tế. THADS là công đoạn cuối cùng của quá trình bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự, bảo đảm cho bản án, quyết định dân sự của Tòa án và quyết định của tổ chức khác được chấp hành, góp phần bảo đảm tính nghiêm minh của pháp luật, bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân và lợi ích của Nhà nước, góp phần giữ vững ổn định chính trị - xã hội, tăng cường hiệu lực, hiệu quả của bộ máy Nhà nước. Hiến pháp năm 2013 ghi nhận nguyên tắc bảo đảm thi hành các bản án, quyết định của Tòa án: *“Bản án, quyết định của Tòa án nhân dân có hiệu lực pháp luật phải được cơ quan, tổ*

chức, cá nhân tôn trọng; cơ quan, tổ chức, cá nhân hữu quan phải nghiêm chỉnh chấp hành” (Điều 106).

Tuy nhiên, muốn tiến hành XHH THADS thì trước hết phải xác định bản chất của hoạt động THADS: Là hoạt động tư pháp; hoạt động hành chính hay là hoạt động hành chính-tư pháp. Bởi nếu như chỉ là hoạt động tư pháp hay hoạt động hành chính đơn thuần thì về lý luận là không thể XHH, không thể chia sẻ quyền xét xử trong tư pháp cũng như bản chất quyền lực – phục tùng của hành chính. Chính vì lẽ đó, yếu tố tư pháp trong hoạt động THADS *không chỉ là hoạt động gắn với quyền tư pháp hay là quyền xét xử*⁴⁷, mà cần phải hiểu ở phạm vi rộng hơn, đó là hoạt động bảo vệ pháp luật. Hoạt động tư pháp không chỉ là các hoạt động điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án mà còn là các hoạt động luật sư, công chứng, giám định, đấu giá, thống kê tư pháp. Cách tiếp cận tư pháp phạm vi rộng này được thể hiện trong các Nghị quyết về cải cách tư pháp và thông qua cách thức tổ chức bộ máy Nhà nước cùng với các hoạt động thực thi quyền lực Nhà nước. Nghị quyết số 08-NQ/TW đã tiếp cận “tư pháp” và “công tác tư pháp” với phạm vi từ điều tra, truy tố, xét xử đến thi hành án (bao gồm THADS và hình sự). Ngoài những hoạt động tư pháp nói trên, Nghị quyết số 08-NQ/TW đề cập đến hoạt động luật sư, công chứng, giám định, thống kê tư pháp với tư cách là các hoạt động hỗ trợ tư pháp. Trên cơ sở đó, Nghị quyết số 49-NQ/TW đã xác định nhiệm vụ hoàn thiện các chế định hỗ trợ tư pháp như một hoạt động quan trọng trong công tác tư pháp và hoàn thiện các chế định hỗ trợ tư pháp như một hoạt động quan trọng trong cải cách tư pháp. Đồng thời, Nghị quyết 49-NQ/TW xác định hoạt động TPL là một trong những chế định thực hiện XHH.

Các Nghị quyết trên cho thấy, cần phải hiểu bản chất của THADS là hoạt động tư pháp theo nghĩa rộng, là hoạt động bảo vệ pháp luật, duy trì công lý, lẽ phải, công bằng trong xã hội; bản chất của thi hành án là giai đoạn tố tụng, là hoạt động tiếp tục sau giai đoạn xét xử, chịu sự chi phối của quá trình xét xử. Các quy định cơ bản của thi hành án đều được ghi trong Bộ luật tố tụng dân sự

⁴⁷ Nguyễn Văn Quang (2010), *Hoàn thiện pháp luật về XHH cung ứng dịch vụ công ở Việt Nam*, Đề tài khoa học cấp Trường Đại học Luật Hà Nội LH-08-06-ĐHLHN, 2010, Tr.21.

(BLTTDS), việc thi hành các bản án đều được tiến hành dựa trên nguyên tắc cơ bản của pháp luật tố tụng⁴⁸. Đồng thời, hoạt động tư pháp trong THADS gắn liền với hoạt động xét xử, mang tính tài sản, độc lập và do cơ quan tư pháp có thẩm quyền tổ chức thực hiện⁴⁹.

Cùng với đó, yếu tố hành chính được thể hiện thông qua bản chất của THADS là dạng hoạt động chấp hành phán quyết của tòa án với các cách thức và biện pháp khác nhau nhằm buộc người có nghĩa vụ được xác định trong bản án, quyết định của Tòa án phải thực hiện đúng nghĩa vụ của mình. Tuy nhiên, tính chấp hành trong THADS là nhằm đảm bảo cho các quyết định của Tòa án được ghi trong bản án, quyết định được thực thi trong thực tế chứ không phải là ra văn bản áp dụng pháp luật hoặc quyết định có tính điều hành - nét đặc trưng của hoạt động hành chính.

Từ những phân tích trên, NCS đồng ý với quan điểm cho rằng thi hành án là hiện tượng phức tạp, có tính đặc thù, không phải là hoạt động tư pháp hay hành chính đơn thuần mà là một dạng hoạt động hành chính – tư pháp⁵⁰, và hoạt động này có thể được XHH thông qua việc chuyển giao một số công việc không nhất thiết phải do các cơ quan Nhà nước thực hiện cho tổ chức, cá nhân được trao thẩm quyền. Bởi vì, THADS chủ yếu là thi hành các bản án, quyết định của Tòa án, quyết định của tổ chức khác mang tính chất tài sản “tư quyền” – đặc trưng của quan hệ dân sự, vì vậy quyền tự định đoạt của đương sự luôn được tôn trọng trong suốt quá trình thi hành án. Điều này được thể hiện ở chỗ, người được thi hành án trong THADS luôn giữ vai trò chủ động, có quyền quyết định việc có đưa ra yêu cầu thi hành án hay không? Đưa ra vào thời điểm nào (trong thời hiệu quy định), có quyền thỏa thuận với nhau về thời gian, địa điểm, phương thức thi hành án, (thỏa thuận đó phù hợp với pháp luật, không trái đạo đức xã hội). Đồng thời, quyền tự định đoạt của đương sự còn thể hiện ở việc các bên đương sự có quyền lựa chọn tổ chức, cá nhân tư nhân đủ điều kiện do pháp luật quy định bảo

⁴⁸ Nguyễn Thanh Thủy (2008), *Hoàn thiện pháp luật THADS ở Việt Nam hiện nay*, Luận án tiến sĩ luật học, Tr.11.

⁴⁹ Trường Đại học Luật Hà Nội (2010), *Giáo trình luật THADS Việt Nam*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội, Tr.10

⁵⁰ Nguyễn Thanh Thủy (2008), *Hoàn thiện pháp luật THADS ở Việt Nam hiện nay*, luận án tiến sĩ luật học, tr.22

vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của mình. Hơn nữa, THADS bản chất là bảo vệ “tư quyền”, cho nên để bảo vệ các quyền đó họ phải huy động nỗ lực cá nhân, phải tự quyết và thậm chí phải chịu các phí tổn vật chất, thời gian ... của mình, hoặc phải thuê mướn các nhà chuyên môn pháp lý tham gia tố tụng⁵¹.

Như vậy, mặc dù có những quan niệm, phạm vi tiếp cận khác nhau nhưng xuất phát từ bản chất của THADS là bảo vệ quyền và các lợi ích hợp pháp của các bên, đương sự được tự do bày tỏ ý chí, sự thỏa thuận hoặc sự định đoạt của mình, cho nên, Nhà nước nên cho phép thành lập và chuyển giao những công việc không nhất thiết phải phải sử dụng quyền lực Nhà nước cho các tổ chức, cá nhân đáp ứng đủ điều kiện thực hiện. Một mặt, giảm bớt gánh nặng cho Nhà nước, mặt khác, tăng tốc độ và hiệu quả trong việc giải quyết các tranh chấp tư pháp. Bên cạnh đó, XHH công tác THADS còn là yêu cầu bức thiết trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN của dân, do dân và vì dân, hội nhập quốc tế ở nước ta hiện nay. Nhà nước pháp quyền là nhà nước trong đó quyền lực thuộc về Nhân dân; có sự phân công, phối hợp và kiểm soát giữa các cơ quan thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp; bảo đảm quyền làm chủ của Nhân dân, tạo điều kiện cho người dân tham gia vào quản lý nhà nước; tăng cường hội nhập quốc tế trên các lĩnh vực kinh tế, xã hội, pháp luật⁵² nhằm bảo vệ tốt hơn các quyền con người, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Trong đó, hợp tác về lĩnh vực cải cách, tư pháp, pháp luật là những nội dung đã đạt được những kết quả nhất định nhưng vẫn cần tiếp tục duy trì thực hiện và nâng cao hiệu quả. Việc hợp tác quốc tế nhằm học tập, vận dụng kinh nghiệm về XHH công tác THADS là rất cần thiết.

Trên thế giới, XHHTHADS thông qua mô hình TPL đã là một nghề xuất hiện khá sớm và phát triển mạnh ở các quốc gia Châu Âu - lục địa sau đó du nhập vào nhiều quốc gia, ở hầu khắp các khu vực trên thế giới. Hiện nay có 72 nước là thành viên của Liên minh TPL quốc tế, riêng tại EU, trong số 27 nước thành

⁵¹ Nguyễn Đức Chính (2006), *Tổ chức TPLTPL*, Nhà Xuất bản Tư pháp, Trang 37

⁵² Chỉ thị số 19-CT/TW ngày 24-01-2003 của Ban Bí thư về công tác phi chính phủ nước ngoài và Chỉ thị số 39-CT/TW, ngày 09-12-2009 của Ban Bí thư về hợp tác với nước ngoài trong lĩnh vực pháp luật, cải cách hành chính và cải cách tư pháp; Nghị quyết số 22-NQ/TW ngày 10/4/2013 của Bộ Chính trị về hội nhập quốc tế.

viên, có 19 thành viên có văn phòng TPL⁵³. Pháp là một trong những quốc gia có hệ thống tổ chức TPL lâu đời nhất, phát triển nhất và mang tính chuyên nghiệp nhất. Mô hình TPL Pháp đã được Việt Nam tham khảo và triển khai thực hiện thí điểm, không những thế, các chuyên gia của TPL Pháp đã góp phần quan trọng trong việc bồi dưỡng, đào tạo TPL ở Việt Nam từ khi thí điểm, cho đến khi thực hiện chính thức như hiện nay.

Liên quan đến khái niệm XHHTHADS, một số tác giả đã có những quan điểm dựa trên những góc nhìn khác nhau, *dưới góc độ là tổ chức – hoạt động*: Tác giả Lê Xuân Hồng, XHHTHADS theo nghĩa rộng, là việc vận động, tổ chức và nâng cao trách nhiệm của các bên có quyền, nghĩa vụ, của cộng đồng và toàn xã hội trong việc thi hành bản án, quyết định dân sự của Tòa án; còn hiểu theo nghĩa hẹp, XHH THADS là việc chuyển hoạt động này từ cơ quan thi hành án cho các cá nhân, tổ chức phi Nhà nước thực hiện.⁵⁴ NCS cho rằng, XHH chính là mở rộng sự tham gia và huy động toàn xã hội trong việc chia sẻ trách nhiệm cùng Nhà nước, do đó, XHHTHADS cần được hiểu theo nghĩa rộng là việc thành lập và chuyển một phần hay toàn bộ công việc tổ chức THADS từ cơ quan Nhà nước sang cho các chủ thể ngoài nhà nước trong khuôn khổ pháp luật.

Một số các công trình nghiên cứu sau này cũng đồng ý với quan điểm của tác giả Lê Xuân Hồng, tác giả Tạ Quỳnh Anh trong luận văn thạc sĩ “XHHTHADS ở Việt Nam hiện nay”⁵⁵ đã đưa ra khái niệm: “XHHTHADS là quá trình Nhà nước thực hiện đổi mới phương thức tổ chức, hoạt động THADS; theo đó, Nhà nước từng bước chuyển giao hoạt động THADS cho các cá nhân, tổ chức hành nghề tự do thực hiện nhằm nâng cao hiệu quả công tác THADS, đáp ứng yêu cầu của nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế”. Tác giả Nguyễn Đức Chính, trong Chuyên đề “XHHTHADS- một số vấn đề lý luận và thực tiễn”⁵⁶, khái niệm XHHTHADS được hiểu là “chuyển một số công việc mà Nhà nước đang thực hiện cho tổ chức hoặc cá nhân đảm nhiệm”.

⁵³ Dương Thị Thanh Mai (2017), *Xác định những định hướng chính sách lớn phục vụ cho việc xây dựng Luật TPL*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Viện Khoa học Pháp lý, Bộ Tư pháp;

⁵⁴ Lê Xuân Hồng, “XHH THADS”, Luận văn thạc sĩ, Đại học Luật Hà Nội, 2003, tr.11

⁵⁵ Tạ Quỳnh Anh, *XHHTHADS ở Việt Nam hiện nay*, Luận văn thạc sĩ, năm 2015, Tr.7

⁵⁶ Nguyễn Đức Chính, *XHHTHADS - một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Viện nghiên cứu khoa học pháp lý- Bộ Tư pháp, số5/2001. Tr.107-108

Còn tác giả Nguyễn Thanh Thủy trong luận án tiến sĩ “*Hoàn thiện pháp luật THADS ở Việt Nam hiện nay*”, năm 2008 thì lại cho rằng XHH thi hành án cần phải được nghiên cứu, xác định mức độ can thiệp “bao cấp” của Nhà nước đối với hoạt động thi hành án, nêu rõ căn cứ, giới hạn, hình thức tổ chức của việc XHHTHADS: lĩnh vực nào cần XHH và XHH như thế nào.

Trong Giáo trình Luật THADS Việt Nam của Trường Đại học Luật Hà Nội năm 2018 cũng đưa ra khái niệm về XHHTHADS “*XHHTHADS thực chất là việc chuyển giao cho các cá nhân, tổ chức tư nhân thực hiện một số công việc về THADS*”.

Theo phân tích của các tác giả trên thì khái niệm XHHTHADS bao gồm hai nội dung chính là: là việc Nhà nước chuyển giao cho các cá nhân, tổ chức ngoài Nhà nước thực hiện hoạt động thi hành án và mức độ, phạm vi những công việc nên được chuyển giao. Theo đó, các tác giả đều thống nhất rằng XHH là “chuyển giao” các hoạt động THADS cho các nhân, tổ chức tư nhân thực hiện, còn việc “chuyển giao” như thế nào? Mức độ “chuyển giao” ra sao? “chuyển giao toàn bộ” hay chỉ “chuyển giao một phần” và lộ trình “chuyển giao” các công việc đó thì cần phải có lộ trình phù hợp. Trong giai đoạn hiện nay, khi mà người dân vẫn còn quá quen thuộc với việc THADS là do Nhà nước tổ chức thực hiện, cùng với điều kiện kinh tế - xã hội, văn hóa pháp luật cũng như trình độ dân trí vẫn còn ở mức độ chưa cao thì về phạm vi XHH tạm thời chỉ nên dừng lại ở việc “chuyển giao một phần” công việc THADS cho tư nhân thực hiện. Thêm vào đó, về thời gian “chuyển giao”, chúng ta không nên vội vàng, cần phải có sự chuẩn bị về mọi mặt về kinh tế - xã hội cũng như điều kiện dân trí. Bởi vì, dẫu biết rằng XHHTHADS là một trong những giải pháp quan trọng trong việc cải cách tổ chức và hoạt động của bộ máy Nhà nước, qua đó, tăng cường trách nhiệm của các cá nhân, tổ chức và huy động các nguồn lực cho sự phát triển của xã hội; đồng thời XHHTHADS không phải là sự chia sẻ quyền lực mà là chuyển giao một phần các công việc Nhà nước không nhất phải thực hiện cho tổ chức, cá nhân trong xã hội, là một hướng đi tất yếu, phù hợp với quá trình hội nhập quốc tế, nhưng nếu như chúng ta XHH vội vàng hoặc bằng mọi cách để XHH thì có thể dẫn đến sụp đổ

mô hình XHH. Bên cạnh đó, XHHTHADS không chỉ dừng lại ở việc “từng bước chuyển giao một số công việc về thi hành án” mà còn là việc Nhà nước cho phép các cá nhân, tổ chức tư nhân tham gia vào quá trình XHHTHADS bằng hoạt động cấp phép thành lập các tổ chức, cá nhân thi hành án tư nhân tham gia vào quá trình thi hành án hoặc hỗ trợ tư pháp. Chính vì lẽ đó, theo NCS, đến năm 2030, Bộ Tư pháp tổng kết hoạt động của TPL sau 10 năm triển khai thực hiện Nghị định 08/2020/NĐ-CP về tổ chức và hoạt động của TPL để từ đó quyết định nên XHH toàn bộ hay một phần hoạt động THADS.

Còn dưới góc độ dịch vụ công trong lĩnh vực tư pháp, theo tác giả Trần Thu Hoàng, Luận án tiến sĩ “hoàn thiện pháp luật về XHH dịch vụ công trong lĩnh vực tư pháp ở Việt Nam hiện nay” thì cho rằng XHH là quá trình huy động các tổ chức, cá nhân tham gia vào việc cung ứng dịch vụ công trong lĩnh vực tư pháp để cùng với Nhà nước nâng cao chất lượng và thúc đẩy sự phát triển của các dịch vụ công trong lĩnh vực tư pháp, qua đó góp phần vào việc bảo đảm và thực hiện quyền, lợi ích chính đáng của công dân, bảo vệ pháp luật, duy trì công bằng, công lý trong xã hội.

Còn theo tác giả Trần Hà Ngân⁵⁷, XHH dịch vụ công là việc có sự tham gia của các tổ chức, cá nhân không thực hiện chức năng quản lý nhà nước, không sử dụng thẩm quyền nhà nước mà quan hệ giữa các tổ chức, cá nhân này với công dân là quan hệ dịch vụ tư, quan hệ dân sự theo phương thức thỏa thuận bằng hợp đồng dân sự. Theo đó, nhà nước chuyển giao việc cung ứng một số dịch vụ hành chính công cho các chủ thể khác thực hiện và kiểm soát việc cung ứng dịch vụ hành chính công của các chủ thể đó. Đồng thời tác giả cũng chỉ ra rằng: “Hiện nay ở nước ta, những lĩnh vực của dịch vụ hành chính công đã được tiến hành xã hội hóa bao gồm: công chứng, thi hành án dân sự, giám định tư pháp”.

Bản chất của THADS là một dạng hoạt động mang tính hành chính - tư pháp của Nhà nước nhằm thực hiện quyền lực nhà nước trên lĩnh vực tư pháp bảo đảm thực hiện các bản án, quyết định của cơ quan tài phán. Như vậy, các chủ thể sử

⁵⁷ Trần Hà Ngân (2011), Một số vấn đề lý luận và thực tiễn về xã hội hóa dịch vụ hành chính công ở nước ta hiện nay, Luận văn thạc sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, Tr.6, 20, 27-28.

dụng quyền lực nhà nước để thi hành các bản án, quyết định nhằm bảo vệ quyền lợi cho các bên đương sự. Tuy nhiên, trong quá trình THADS những người phải THA và người được THA vẫn có thể tự thỏa thuận với nhau để tự THA phù hợp với pháp luật, đạo đức xã hội. Cơ quan THADS có trách nhiệm theo dõi, giám sát và ghi nhận việc tự thỏa thuận thi hành của cả bên đương sự. Đây chính là những điều kiện quan trọng cho việc thực hiện chủ trương xã hội hóa một số hoạt động thi hành án dân sự, theo đó, những hoạt động không nhất thiết phải sử dụng quyền lực Nhà nước có thể chuyển giao cho các tổ chức, cá nhân tư nhân thực hiện.

Như vậy, xã hội hóa THADS dưới góc độ dịch vụ công được hiểu là quá trình huy động, tổ chức sự tham gia rộng rãi, chủ động của nhân dân và các tổ chức thi hành án tư nhân vào hoạt động cung ứng dịch vụ thi hành án dân sự (tổng đạt các văn bản, giấy tờ; xác minh điều kiện thi hành án; tổ chức thi hành các bản án, quyết định trên cơ sở yêu cầu của đương sự;...) trên cơ sở phát huy tính sáng tạo, khả năng đóng góp của mỗi người nhằm nâng cao hiệu quả công tác thi hành án dân sự đáp ứng yêu cầu của nền kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế.

Từ đó có thể rút ra đặc điểm của xã hội hóa THADS dưới góc độ dịch vụ công như sau:

Thứ nhất, xã hội hóa THADS hướng tới hoạt động phục vụ nhằm thỏa mãn nhu cầu, lợi ích của công dân, là hoạt động không vụ lợi, không nhằm mục đích lợi nhuận.

THADS là hoạt động rất phức tạp, có thể ảnh hưởng trực tiếp đến lợi ích của các bên có liên quan, do vậy nếu các đương sự có sự hiểu biết đúng về pháp luật, nhận thức đúng về quyền và nghĩa vụ của họ trong thi hành án dân sự thì họ sẽ tự nguyện thực hiện và việc thi hành án sẽ thuận lợi. Khi tiến hành xã hội hóa, các cá nhân, tổ chức tham gia vào việc tuyên truyền, phổ biến pháp luật, giúp người dân nắm rõ được quyền lợi của mình trong việc thụ hưởng dịch vụ trong thi hành án (như xác minh điều kiện thi hành án, yêu cầu định giá, kê biên tài sản, tổng đạt các văn bản, giấy tờ...). Đồng thời, cơ quan thi hành án dân sự, từ chỗ là

cơ quan công quyền, độc quyền trong thi hành án thì giờ chuyển sang cơ chế phối hợp thực hiện, hướng tới phục vụ, đáp ứng những yêu cầu hợp pháp và hợp lý của các tổ chức, cá nhân.

Thứ hai, việc xã hội hóa THADS phải đảm bảo sự công bằng trong tiếp cận và thụ hưởng dịch vụ giữa mọi chủ thể có yêu cầu

Sự công bằng trong việc thụ hưởng dịch vụ giữa các chủ thể có yêu cầu nghĩa là mọi công dân, không phân biệt giàu, nghèo, địa vị cao, thấp, gái, trai... đều có quyền được phục vụ như nhau khi có yêu cầu về cung cấp dịch vụ thi hành án, việc trả phí để được thụ hưởng dịch vụ dựa trên quy định của pháp luật theo nguyên tắc: không ai phải trả nhiều hơn ai để hưởng cùng một dịch vụ được cung cấp như nhau.

Thứ ba, việc cung ứng các dịch vụ trong THADS là trách nhiệm của nhà nước, được thực hiện trên cơ sở pháp luật.

Nhà nước chịu trách nhiệm ban hành các văn bản hướng dẫn việc tổ chức thực hiện việc cung cấp các dịch vụ trong THADS, như xây dựng các mô hình cung ứng dịch vụ, các biểu phí dịch vụ được áp dụng chung, thống nhất đối với các tổ chức, cá nhân thi hành án tư nhân khi tổ chức thi hành án. Việc cung ứng dịch vụ cần phải đảm bảo công bằng và đáp ứng tốt nhất nhu cầu của người dân, thường xuyên thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện các quy định liên quan đến xã hội hóa THADS.

Như vậy, XHHTHADS là quá trình xây dựng mô hình tổ chức THADS, huy động, tổ chức sự tham gia rộng rãi, chủ động của nhân dân và các tổ chức thi hành án tư nhân vào hoạt động cung ứng dịch vụ thi hành án dân sự (tổng đạt các văn bản, giấy tờ; xác minh điều kiện thi hành án; tổ chức thi hành các bản án, quyết định trên cơ sở yêu cầu của đương sự...) góp phần nâng cao hiệu quả thi hành án, đáp ứng yêu cầu kinh tế thị trường và hội nhập quốc tế khi các tổ chức, cá nhân này đáp ứng được những điều kiện, tiêu chuẩn do pháp luật quy định và chịu sự quản lý của Nhà nước.

1.1.2. Đặc điểm của xã hội hoá thi hành án dân sự

Mô hình XHHTHADS ngoài những đặc trưng của một loại hình dịch vụ công nói chung thì phải phản ánh những đặc điểm riêng của quá trình chuyển giao nhiệm vụ thi hành án gắn với việc bảo đảm thực hiện bằng quyền lực nhà nước từ cơ quan THADS nhà nước sang cho các chủ thể khác ngoài nhà nước. Đó là các đặc điểm:

Thứ nhất, XHHTHADS là việc thành lập các tổ chức THADS tư nhân và tổ chức hỗ trợ thi hành án tư nhân để thực hiện những công việc về THADS mà trước đây vốn chỉ do các cơ quan của Nhà nước thực hiện.

Trên thế giới, tổ chức THADS tư nhân hay còn gọi là TPL là một nghề cung cấp dịch vụ pháp lý trong lĩnh vực tư pháp, hỗ trợ tư pháp có lịch sử phát triển lâu đời. Hiện thế giới có 72 nước là thành viên của Liên minh TPL quốc tế. Riêng tại EU, trong số 27 nước thành viên, có 19 thành viên có văn phòng TPL. Trong đó, Pháp là một trong những quốc gia có hệ thống tổ chức TPL lâu đời nhất, phát triển nhất và mang tính chuyên nghiệp nhất, và tại Pháp, TPL là một nghề độc lập do Bộ trưởng Bộ tư pháp bổ nhiệm. Họ tự quản lý và điều hành doanh nghiệp riêng của mình theo cách giám đốc điều hành công ty, thuê một số lượng lớn nhân viên có trình độ, có văn phòng hiện đại, máy tính và các thiết bị giao tiếp. TPL do Nhà nước bổ nhiệm, nhưng thực hiện công việc theo sự triệu dụng của người dân, thu phí từ hoạt động của mình, đồng thời đem lại một khoản thuế lớn cho Nhà nước, mà Nhà nước không phải tốn chi phí để duy trì hoạt động của TPL⁵⁸. Cùng với sự phát triển của TPL ở Pháp, các nước châu Âu như Anh, xứ Wales, Bỉ, Hà Lan, Scotland, Hy Lạp, Luxembour, các TPL luôn có quy chế hành nghề độc lập.

Có thể thấy, ở các nước trên thế giới, hoạt động THADS là do một tổ chức tư nhân (TPL) đảm nhận, hoạt động tự do, độc lập Nhà nước không phải tốn chi phí để trả lương cho TPL và trang bị các phương tiện, thiết bị, xây dựng trụ sở, văn phòng... duy trì hoạt động của TPL.

⁵⁸ Tài liệu do Đoàn chuyên gia Thừa Phát lại Cộng hòa Pháp cung cấp tại Hội thảo về TPLTPL ngày 05 tháng 6 năm 2017 tại Học Viện Tư pháp

Tại Việt Nam, trước khi tiến hành XHHTHADS, với quan niệm Nhà nước có sức mạnh cưỡng chế thông qua việc nắm quyền xét xử, có lực lượng cảnh sát, trại giam nên có trách nhiệm, có quyền lực nắm toàn bộ công tác thi hành án, cũng vì có sức mạnh, có nguồn lực nên việc tổ chức thi hành án do Nhà nước thực hiện sẽ hiệu quả hơn. Việc thi hành án là lĩnh vực thuộc “quyền lực Nhà nước”, do đó không dễ bị chia sẻ với các chủ thể khác trong xã hội. Hoạt động THADS vừa là trách nhiệm, vừa là quyền trong tổ chức thực thi quyền lực Nhà nước, phản ánh sức mạnh và biểu tượng của Nhà nước trước xã hội. Chính vì lẽ đó, khi chưa tiến hành XHH, trong quá trình tổ chức thi hành một vụ án cụ thể, Cơ quan THADS và CHV là những chủ thể hoạt động và hưởng lương từ Ngân sách Nhà nước nên phải tự mình thực hiện toàn bộ các công việc (mặc dù trong số đó, có những công việc không nhất thiết CHV phải đích thân thực hiện, chẳng hạn như tổng đạt giấy tờ, hòa giải...), ngân sách Nhà nước chi trả cho toàn bộ các hoạt động đó. Nhưng từ khi có chủ trương XHH, với việc thành lập các tổ chức thi hành án tư nhân và trao một số hoạt động trước đây do Nhà nước trực tiếp thực hiện cho các tổ chức này đã góp phần không nhỏ trong việc làm giảm bớt gánh nặng của Nhà nước.

XHHTHADS với việc thành lập các tổ chức thi hành án tư nhân, đồng thời chuyển giao một phần nhiệm vụ THADS từ Nhà nước cho các chủ thể trong xã hội thực hiện, qua đó sẽ khắc phục sự quá tải của bộ máy Nhà nước; giải phóng Nhà nước khỏi các công việc cụ thể để tập trung thực hiện hoạt động quản lý. Đồng thời, tạo điều kiện để các chủ thể trong xã hội có cơ hội thực hiện quyền tự định đoạt ngoài phạm vi quyền lực Nhà nước, góp phần giảm tải công việc và giảm chi phí từ ngân sách Nhà nước. Đặc biệt, XHHTHADS sự còn là một trong những hoạt động quan trọng góp phần đặc lực thực hiện tinh giảm biên chế, cải cách hành chính, tổ chức bộ máy Nhà nước hiện nay.⁵⁹

⁵⁹ Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ công chức, viên chức: “Tiến hành đồng bộ với các hoạt động cải cách hành chính, cải cách chế độ công vụ, công chức; nâng cao chất lượng khu vực dịch vụ công và đẩy mạnh XHH sự nghiệp công.”

Nghị quyết số 17-NQ/TW về Đẩy mạnh cải cách hành chính, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của bộ máy Nhà nước, của BCHTW khóa X (ngày 01/8/2007): “Thực hiện đồng bộ cải cách hành chính với cải cách lập pháp, cải cách tư pháp.”; “Giảm đầu mối, bỏ cấp trung gian, hình thành bộ quản lý đa ngành, đa lĩnh vực. Hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ, các bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và chính quyền địa phương. Đẩy mạnh vững chắc việc sắp xếp, đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động của doanh nghiệp Nhà nước và xã hội hoá một số loại hình dịch vụ công cộng.”; “Giải quyết tốt mối quan hệ giữa cơ quan hành chính với nhân

Thứ hai, XHHTHADS là chuyển giao các công việc về THADS sang cho các cá nhân, tổ chức tư nhân thực hiện.

Quá trình XHHTHADS được thực hiện thông qua việc chuyển giao một số công việc về THADS trước đây chỉ do cơ quan Nhà nước thực hiện sang cho các cá nhân, tổ chức tư nhân thực hiện, tức là làm cho các hoạt động Nhà nước ngày càng mang tính xã hội, rộng rãi hơn, sâu sắc hơn. Sự tham gia của các tổ chức, cá nhân vào quá trình thi hành án ngoài việc bảo vệ quyền lợi của người được thi hành án, người phải thi hành án còn giúp cho công lý được thực thi, giúp bảo đảm nền pháp chế xã hội chủ nghĩa.

Ở hầu hết các nước trên thế giới, TPL đều thực hiện chức năng hỗ trợ cho hoạt động của tòa án (tư pháp) và hỗ trợ người dân tiếp cận pháp luật, tư pháp, gọi chung là chức năng *bổ trợ tư pháp*. Tại Pháp, TPL là người duy nhất/độc quyền trong việc thi hành bản án, quyết định của Tòa án. Việc chuyển bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật cho TPL để tổ chức thi hành có giá trị như việc giao quyền thi hành án mà không cần giấy ủy quyền riêng.

Liên bang Nga cũng đã công nhận và phát triển TPL như một nghề từ năm 1997 với việc ban hành Luật về TPL, theo đó TPL thực hiện 02 nhiệm vụ chính là tổng đạt văn bản của Tòa án, các cơ quan khác, các việc phục vụ phiên tòa xét xử và thi hành bản án, quyết định của Tòa án.

Một số nước, vùng lãnh thổ Châu Á cũng đã cho phép tồn tại và phát triển TPL như một nghề độc lập, chẳng hạn như Hồng Kông, Xing-ga-po...⁶⁰. Như vậy, phạm vi các công việc thi hành án mà TPL ở các nước được thực hiện có thể là độc quyền hoặc chỉ thực hiện một số công việc là còn tùy thuộc vào mô hình tổ chức thi hành án của nước đó là mô hình thi hành án tư nhân hay mô hình thi hành án bán công.

Còn tại Việt Nam, XHHTHADS đang được triển khai thực hiện thông qua các tổ chức, cá nhân thi hành án tư nhân (gọi là TPL) với bốn nhóm công việc là:

dân, huy động sự tham gia có hiệu quả của nhân dân và xã hội vào hoạt động quản lý của các cơ quan hành chính Nhà nước”.

⁶⁰ Dương Thị Thanh Mai (2017), *Xác định những định hướng chính sách lớn phục vụ cho việc xây dựng Luật TPLTPL*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Viện Khoa học Pháp lý, Bộ Tư pháp, trang 6.

tổng đạt văn bản, giấy tờ thi hành án; xác minh điều kiện thi hành án; lập vi bằng; trực tiếp tổ chức thi hành án. Với những kết quả mà TPL đạt được trong thời gian qua, không ai có thể phủ nhận những thành tựu mà hoạt động XHH đã mang lại. Tuy nhiên, điều đó không có nghĩa là chúng ta buộc phải tiến hành XHH, tức là chuyển giao một số công việc THADS “ngay lập tức” và “bằng mọi giá”. Bởi lẽ, XHH sẽ chỉ có thể phát huy những mặt tích cực của nó, đi đúng mục đích của nhà ban hành chính sách nếu nó được chuẩn bị một cách toàn diện, đi những bước đi với nhịp độ phù hợp với điều kiện thực tế ở mỗi quốc gia. Ngược lại, nếu không có bước chuẩn bị kỹ lưỡng, không căn ke, tính toán bước đi phù hợp, XHH sẽ trở thành nguồn cơn của những bất ổn chính trị, những mâu thuẫn trong hệ thống chính sách, pháp luật của một quốc gia, tiềm ẩn nguy cơ về sự bất bình đẳng trong việc thụ hưởng các dịch vụ mà Nhà nước và tư nhân cùng thực hiện. Việc thành lập tổ chức thi hành án tư nhân để thực hiện những công việc trước đây thuộc “độc quyền” của Nhà nước không thể nóng vội, cần phải có lộ trình hợp lý, đảm bảo việc chuyển giao không gây ra những xáo trộn không đáng có cho những người thực hiện và người hưởng dịch vụ.

Từ những phân tích trên, cần phải xác định rõ những công việc nào có thể chuyển giao cho tổ chức tư nhân, những công việc nào thì không; đối với các công việc thuộc về tổ chức THADS đòi hỏi phải sử dụng quyền lực của Nhà nước mới thực hiện được như việc ra quyết định thi hành án, cưỡng chế thi hành án ... thì tạm thời chưa nên XHH⁶¹ và sẽ XHH khi các tổ chức, cá nhân thi hành án tư nhân đã đủ khả năng để tự mình thực hiện. Bởi vì bản chất của việc sử dụng quyền lực Nhà nước như ra quyết định THA hay cưỡng chế THA sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến lợi ích vật chất, nhân thân của đương sự, nhất là người phải THA nên thường gặp phải sự chống đối quyết liệt của đối tượng bị cưỡng chế, đồng thời các quyết định, hành vi của chủ thể tiến hành cưỡng chế THADS rất dễ bị khiếu nại, tố cáo từ cả hai phía người được THA và người phải THA. Đây là những công việc phức tạp, đòi hỏi phải thận trọng, tuân thủ đúng trình tự, thủ tục pháp luật, do đó tạm thời vẫn nên giao cho Chấp hành viên của Cơ quan THADS – là cơ quan công quyền với

⁶¹ Trường Đại học Luật Hà Nội (2018), *Giáo trình Luật THADS Việt Nam*, Nxb. Công an nhân dân, tr.51.

đội ngũ công chức hưởng lương từ ngân sách Nhà nước thực hiện, còn đối với một số công việc mà việc thực hiện không nhất thiết phải sử dụng quyền lực Nhà nước mới thực hiện được như việc xác minh tài sản, tổng đạt các văn bản, giấy tờ, bảo quản, định giá và bán tài sản kê biên... thì có thể XHH. Những công việc này sẽ giao cho các tổ chức, cá nhân thi hành án tư nhân thực hiện và đương sự, người yêu cầu sẽ phải chi trả các chi phí cho việc thực hiện chúng.

Mặt khác, các tổ chức, cá nhân thi hành án tư nhân khi được yêu cầu thi hành án, có quyền tổ chức, thực hiện công việc thi hành án trong phạm vi quyền hạn của mình, đồng thời có quyền yêu cầu các cơ quan, tổ chức hữu quan phối hợp theo quy định của pháp luật. Còn đối với người được thi hành án, người phải thi hành án, có quyền lựa chọn tổ chức thi hành án cho mình: Cá nhân, tổ chức thi hành án tư nhân (TPL) hoặc Cơ quan THADS. Việc XHHTHADS tạo điều kiện cho các chủ thể tham gia tích cực vào các hoạt động thi hành án, phát huy được khả năng và năng lực tiềm tàng trong xã hội, khơi dậy được tính sáng tạo và chủ động tích cực của người dân, góp phần làm cho quá trình thi hành án được nhanh chóng, kịp thời, đảm bảo quyền, lợi ích chính đáng cho các chủ thể trong thi hành án, đồng thời giảm bớt gánh nặng cho các cơ quan thi hành án Nhà nước.

Thứ ba, XHHTHADS phải gắn liền với trách nhiệm quản lý của Nhà nước cũng như vị trí, vai trò, trách nhiệm của từng chủ thể trong xã hội khi thực hiện các công việc mang tính chất XHH.

Tại Pháp, TPL là một chức danh do Nhà nước (trực tiếp là Bộ Tư pháp) bổ nhiệm và quản lý về mặt trình độ chuyên môn. Để đạt được chức danh này, TPL phải đạt các điều kiện về đào tạo và thử việc phức tạp, tương tự với Luật sư, Công chứng viên,... Cũng là vì chức danh nghề nghiệp nên cơ quan quản lý có thể thu hồi tư cách TPL của một người nếu người đó không còn đạt tiêu chuẩn hoặc có hành vi vi phạm quyền của người yêu cầu tới mức không thể chấp nhận. TPL chịu trách nhiệm chuyên môn trước cơ quan bổ nhiệm là Bộ Tư pháp, chịu trách nhiệm dân sự với người bị thiệt hại trước Tòa án và chịu trách nhiệm hình sự trước Viện công tố, nếu có.

Tại Hợp chủng quốc Hoa Kỳ⁶², để trở thành một TPL (Court Bailiff) thì phải đáp ứng tiêu chuẩn là công dân Hoa Kỳ, trên 21 tuổi (tùy từng bang) và đạt tiêu chuẩn về chuyên môn đào tạo và đạo đức phù hợp với nghề nghiệp

Bulgaria, từ năm 2005, Bulgaria bắt đầu chuyển sang mô hình TPL. Khi thực hiện chuyển đổi, Nhà nước ban hành Luật về tổ chức TPL, tạo điều kiện cho các chấp hành viên chuyển sang nghề TPL. Hiện nay, hệ thống cơ quan thi hành án dân sự tại Bulgaria tồn tại song song gồm cơ quan thi hành án nhà nước và văn phòng TPL lại tư nhân.

Tại Việt Nam, từ năm 2009, TPL được triển khai thí điểm và được công nhận chính thức từ năm 2016 đến nay. *TPL là người có đủ các tiêu chuẩn do pháp luật quy định, được Nhà nước (Bộ trưởng Bộ Tư pháp) bổ nhiệm để hành nghề.* Các tiêu chuẩn của TPL gồm: tiêu chuẩn về chuyên môn (cử nhân luật trở lên, có thời gian làm việc trong lĩnh vực pháp luật, tư pháp..); tiêu chuẩn về đào tạo kỹ năng nghiệp vụ (qua đào tạo, bồi dưỡng và qua kỳ thi kiểm tra nghiệp vụ TPL); điều kiện đã qua tập sự nghề tại Văn phòng TPL...Ngoài ra, TPL phải tuân thủ các tiêu chuẩn đạo đức nghề nghiệp.

Đồng thời, trong quá trình hoạt động, Nhà nước tăng cường hoạt động thanh tra, kiểm tra, phát huy vai trò của các đoàn thể, tổ chức quần chúng trong việc giám sát hoạt động của các tổ chức thi hành án tư nhân. Nhà nước giữ vai trò chủ đạo, quản lý thông qua các quy định của pháp luật và kiểm tra thực hiện, không can thiệp sâu vào các hoạt động THADS mà chỉ kiểm soát các hoạt động này thông qua các công cụ chính sách, pháp luật có tính chất định hướng, đồng thời đề cao chế độ trách nhiệm của những cá nhân, tổ chức thực hiện hoạt động THADS. Mặc dù không can thiệp trực tiếp, nhưng với tư cách là chủ thể chịu trách nhiệm trước xã hội về hoạt động THADS nên Nhà nước sẽ có những quy định về tiêu chuẩn, quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm để đảm bảo việc thi hành án được thực hiện theo đúng mục tiêu đã đề ra.

Mỗi một quốc gia khác nhau với cách tổ chức bộ máy Nhà nước khác nhau thì

⁶²Nguồn:http://study.com/articles/Court_Bailiff_Job_Duties_and_Requirements_for_Becoming_a_Court_Bailiff.html

việc quản lý Nhà nước liên quan đến hoạt động thi hành án cũng sẽ là khác nhau. Chẳng hạn, tại Cộng hòa Pháp hay Vương quốc Bỉ, TPL với tư cách là chủ thể độc quyền trong THADS, không chịu sự kiểm soát của bất kì cơ quan Nhà nước nào về hoạt động thi hành án.⁶³ Tuy nhiên, pháp luật Việt Nam, tại Nhật Bản hay tại cộng hòa LB Đức lại đặt ra sự giám sát của cơ quan nhà nước tới chủ thể thi hành án ngoài Nhà nước. Viện Kiểm sát nhân dân có nhiệm vụ kiểm sát hoạt động thi hành án của TPL tại Việt Nam, thẩm quyền trong hoạt động kiểm sát này giống với kiểm sát hoạt động của Chấp hành viên, Chấp hành viên trong Tòa thi hành án Nhật Bản phải thường xuyên báo cáo với Tòa án đã ban hành bản án về quá trình THADS của mình⁶⁴. Việc XHHTHADS nhưng vẫn phải chịu sự kiểm sát của Viện Kiểm sát nhằm bảo đảm việc XHH theo đúng quy định của pháp luật, bảo đảm quyền lợi ích hợp pháp của bên có quyền đang được thực thi trên thực tế. Bên cạnh đó, khi xây dựng các quy định về XHHTHADS phải bảo đảm tôn trọng các quyền con người, quyền sở hữu hợp pháp của các chủ thể phải THADS cũng như các chủ thể có liên quan khác; sự tham gia giám sát của chính quyền địa phương và Viện Kiểm sát đảm bảo các tổ chức khi tham gia hoạt động XHHTHADS phải dựa trên quy định của pháp luật, công khai, minh bạch, tránh lạm quyền hay sai sót trong quá trình tổ chức THA.

Đồng thời, ở Việt Nam việc cho phép các tổ chức thi hành án tư nhân được thực hiện các hoạt động thi hành án nào cũng phải được cân nhắc, tiến hành từng bước theo lộ trình để phù hợp với thực tiễn cuộc sống, góp phần đáng kể vào việc nâng cao hiệu quả công tác THADS. Bên cạnh đó, Nhà nước tạo điều kiện môi trường thuận lợi về cơ chế, chính sách, thể chế để thúc đẩy sự phát triển của mô hình XHHTHADS, khuyến khích, hỗ trợ, kể cả hỗ trợ về tài chính cho các tổ chức xã hội cung cấp các loại hình dịch vụ THADS, đáp ứng nhu cầu đa dạng và luôn biến đổi của xã hội.

Tuy nhiên, tổ chức, cá nhân khi được Nhà nước trao cho quyền tham gia hoạt động thi hành án không chỉ phải tuân thủ các quy trình, tiêu chuẩn chuyên

⁶³ https://e-justice.europa.eu/content_procedures_for_enforcing_a_judgment-52-fr-en.do?member=1

⁶⁴ Điều 102, Luật Thi hành án dân sự Nhật Bản (số 79 năm 1979), sửa đổi năm 2004.

môn, nghiệp vụ chuyên ngành mà còn phải bảo đảm phù hợp với các nguyên tắc, quy định tổ tụng, thực hiện quyền tư pháp. XHHTHADS bắt nguồn từ chức năng phục vụ của Nhà nước, gắn với trách nhiệm của Nhà nước nên việc thực hiện XHH dù do chủ thể nào thực hiện thì cần phải bảo đảm chất lượng theo những tiêu chuẩn nhất định với các quy trình, cách thức, nguyên tắc thực hiện. Bởi vì, việc bảo đảm chất lượng cung ứng các dịch vụ công trong lĩnh vực THADS không chỉ phục vụ cho nhu cầu của người dân, thực hiện nhiệm vụ của cơ quan Nhà nước mà còn góp phần quan trọng vào việc củng cố niềm tin, tình cảm, nâng cao ý thức pháp luật của người dân. XHHTHADS dù được tiến hành dưới hình thức nào thì Nhà nước vẫn là người chịu trách nhiệm trước xã hội về việc thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn đã được giao của các tổ chức, cá nhân, bảo đảm cung cấp dịch vụ công và chất lượng của các dịch vụ công thông qua cơ chế kiểm tra, đánh giá, giám sát việc thực hiện của các tổ chức, cá nhân.

1.1.3. Ý nghĩa của xã hội hoá thi hành án dân sự

Trong bối cảnh nước ta đang phát triển nền kinh tế thị trường định hướng XHCN, hoạt động kinh tế, dân sự vô cùng đa dạng, phong phú, kéo theo các giao dịch dân sự, quan hệ pháp lý cũng tăng theo và rất phức tạp. Trong khi đó, hệ thống pháp luật chưa hoàn thiện, gánh nặng hoạt động tư pháp và hỗ trợ tư pháp dồn lên Nhà nước. Chính vì lẽ đó, XHHTHADS với sự tham gia của các tổ chức thi hành án tư nhân vào quá trình thi hành án, với việc xây dựng một cơ chế để tạo điều kiện cho người dân có thể bảo vệ mình trong các quan hệ pháp lý là vô cùng cần thiết.

Thứ nhất, XHHTHADS tạo cơ hội cho các cá nhân, tổ chức tham gia tích cực vào hoạt động thi hành án, phát huy khả năng cũng như năng lực tiềm tàng trong xã hội, khơi dậy tính sáng tạo và chủ động tích cực của người dân.

XHHTHADS tạo ra cơ chế THADS hợp lý, trong đó ngoài Nhà nước, các cá nhân, tổ chức khác đều được đóng góp công, của cho việc THADS làm cho việc thi hành các bản án, quyết định dân sự được nhanh chóng và hiệu quả. Bên cạnh đó, việc tham gia của các tổ chức, cá nhân vào hoạt động THADS góp phần đảm bảo các giao dịch dân sự, kinh tế đúng pháp luật; bảo vệ quyền, lợi ích của

các bên khi tham gia các quan hệ này. Mặt khác, XHHTHADS còn tạo ra một số nghề mới trong thị trường dịch vụ pháp lý, góp phần thúc đẩy kinh tế phát triển. Bên cạnh đó, việc thực hiện chế định TPL, thẩm định giá, bán đấu giá tài sản... cũng góp phần nâng cao ý thức của người dân trong các quan hệ kinh tế, xã hội, pháp lý; góp phần tạo môi trường pháp lý, xã hội lành mạnh, minh bạch.

Thứ hai, XHHTHADS góp phần nâng cao vị thế, vai trò của các cơ quan tư pháp, góp phần thúc đẩy và bảo đảm các nguyên tắc cơ bản của tổ tụng tư pháp.

Đối với Tòa án, hiện nay một số việc do các tổ chức thi hành án tư nhân đang đảm nhận thì trước đây trong quá trình tổ tụng đang được giao cho các chức danh khác thực hiện. Chẳng hạn như việc phát hành các giấy triệu tập đương sự, người tham gia tố tụng khác đến phiên toà, công bố thủ tục phiên toà, giúp lập biên bản lấy lời khai của đương sự, của các nhân chứng... do thư ký Toà án đảm nhiệm.

Những việc trên đây hiện vẫn do cả 2 tổ chức cùng đảm nhận đó là Cơ quan THADS của Nhà nước và các tổ chức thi hành án tư nhân. Chính vì lẽ đó, nếu những công việc này mà được giao chuyên trách cho tổ chức thi hành án tư nhân thực hiện sẽ đảm bảo được tính pháp lý của công việc (giao trực tiếp đúng đối tượng, đúng thời hạn, đúng thủ tục do pháp luật tố tụng quy định), vừa xác lập được nề nếp trong việc thực hiện loại công việc này bởi các hành vi nghiệp vụ của tổ chức thi hành án tư nhân đã được pháp luật quy định một cách chặt chẽ, vừa giảm bớt được công việc cho Tòa án và chính quyền cơ sở. Đồng thời góp phần hạn chế việc gặp gỡ giữa thẩm phán, cán bộ Tòa án với đương sự ở ngoài trụ sở Tòa án, ngoài giờ làm việc, từ đó góp phần giữ gìn hình ảnh, nâng cao vị thế của Tòa án⁶⁵.

Đối với Cơ quan THADS, sự tham gia của các tổ chức thi hành án tư nhân vào việc thi hành án một mặt góp phần chia sẻ công việc cho CHV, Cơ quan THADS nhưng mặt khác sẽ tạo ra sự cạnh tranh trong hoạt động thi hành án. Nếu như trước đây, các công việc về tổng đạt văn bản thi hành án, xác minh điều kiện thi hành án, trực tiếp tổ chức thi hành án vốn dĩ chỉ thuộc về Cơ quan THADS thì

⁶⁵ Nguyễn Thị Tuyên (2016), *TPL - một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 20, Tr38.

nay đã có sự cạnh tranh từ các tổ chức thi hành án tư nhân khác. Bên cạnh đó, sự tham gia của các tổ chức thẩm định giá, bán đấu giá tài sản; tổ chức nhận giữ, bảo quản tài sản vào quá trình thi hành án buộc Cơ quan THADS phải thay đổi về tác phong, nâng cao trình độ, nâng cao ý thức trách nhiệm nếu không muốn bị “đào thải”. Do đó, tạo ra sự cạnh tranh lành mạnh trong lĩnh vực thi hành án góp phần hạn chế một số tiêu cực trong hoạt động thi hành án đồng thời cũng giúp nâng cao vị thế của Cơ quan THADS so với trước đây.

Thứ ba, XHHTHADS góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động THADS.

XHHTHADS với sự tham gia của tổ chức, cá nhân ngoài Nhà nước vào hoạt động thi hành án giúp giảm tải khối lượng công việc của Cơ quan THADS đang ngày càng tăng lên không ngừng, góp phần giải quyết tình trạng tồn đọng án. Trên thực tế, công việc phải tiến hành trong một vụ việc thi hành án thường đòi hỏi nhiều công đoạn, nhiều hoạt động tác nghiệp; thêm vào đó, số việc Cơ quan THADS thụ lý và giải quyết ngày càng tăng cả về số lượng lẫn mức độ phức tạp dẫn đến tình trạng nhiều nơi Cơ quan THADS quá tải so với biên chế. Bởi vậy, việc chuyển giao một phần các công việc THADS cho các tổ chức khác trong xã hội góp phần giải quyết tình trạng quá tải công việc, án tồn đọng, nâng cao hiệu quả thi hành án và giảm sự chồng chéo tổ chức THADS⁶⁶.

Bên cạnh đó, trong hoạt động tổ chức THADS, sự tham gia của các tổ chức thi hành án tư nhân đã giúp người dân có thêm công cụ hỗ trợ tích cực để bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của mình trong quá trình thi hành án, góp phần nâng cao hiệu quả công tác THADS. Trong thời gian chưa thể thay thế các Cơ quan THADS thì đây là hoạt động bổ trợ tích cực cho hoạt động của CHV, Cơ quan THADS.

Thêm vào đó, khối lượng công việc của Tòa án và Cơ quan THADS có xu hướng gia tăng hàng năm trong khi số lượng biên chế của các cơ quan này lại không tăng thì áp lực công việc của Tòa án là rất lớn⁶⁷. Chính vì vậy, việc tham gia của các tổ chức thi hành án tư nhân vào quá trình tư pháp và THADS sẽ góp phần hỗ trợ tích cực cho các hoạt động tư pháp được nhanh hơn, hiệu quả hơn,

⁶⁶ Chu Thị Hoa (2016), Pháp luật THADS trong cải cách tư pháp ở Việt Nam, Học viện Khoa học xã hội Việt Nam, Hà Nội, Tr33.

⁶⁷ Chu Thị Hoa (2016), Pháp luật THADS trong cải cách tư pháp ở Việt Nam, đề tài tiền sĩ, Hà Nội 2016, trang 105.

góp phần giảm tải công việc của các cơ quan tư pháp, trước hết là của Tòa án và cơ quan THADS.

Thứ tư, XHHTHADS góp phần bảo đảm tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức, góp phần ổn định các quan hệ xã hội.

XHHTHADS với sự tham gia của các tổ chức, cá nhân ngoài Nhà nước vào việc thi hành án sẽ tạo ra môi trường cạnh tranh giữa các tổ chức tư nhân với Nhà nước, tạo cơ hội cho người dân sử dụng và lựa chọn những dịch vụ tốt nhất, khắc phục tình trạng độc quyền, cửa quyền của các cơ quan THADS.

Đồng thời, XHHTHADS với sự tham gia của các tổ chức, cá nhân ngoài Nhà nước vào công tác thi hành án tạo thêm sự lựa chọn về cung cấp dịch vụ cho người dân, buộc cơ quan Nhà nước phải nâng cao ý thức phục vụ nhân dân trong bối cảnh cạnh tranh với tính linh hoạt và năng động của tổ chức thi hành án tư nhân. Đồng thời mở rộng khả năng lựa chọn của người dân khi sử dụng các dịch vụ pháp lý trong lĩnh vực tư pháp nhằm bảo đảm tốt hơn quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

1.2. CƠ SỞ KHOA HỌC CỦA VIỆC QUY ĐỊNH VỀ XÃ HỘI HOÁ THI HÀNH ÁN DÂN SỰ

1.2.1. Việc xây dựng các quy định về xã hội hoá thi hành án dân sự dựa trên cơ sở lý luận về nghĩa vụ dân sự

Về phương diện lý luận, theo học giả Vũ Văn Mẫu “nghĩa vụ là một mối liên hệ pháp lý giữa hai người, nhờ đó một người là trái chủ (hay chủ nợ) có quyền đòi người kia phụ trái (hay con nợ) phải thi hành một cung khoản có thể trị giá bằng tiền”. Cung khoản (une prestation) này có thể quan niệm dưới ba hình thức: Một nghĩa vụ chuyển hữu, có mục đích bắt buộc người phụ trái phải chuyển dịch một quyền sở hữu hay một quyền đối với vật nào khác; cũng có thể là một nghĩa vụ tác động hay hành sự nghĩa là một nghĩa vụ phải làm; còn có thể là một nghĩa vụ bất tác động hay bất hành sự. Phát sinh ra nghĩa vụ có thể nói rằng có hai nguồn gốc: các nghĩa vụ khế ước do ý muốn của các đương sự kết lập dưới các hình thức khế ước hay hợp ước và các nghĩa vụ ngoại khế ước được phát sinh ra ngoài ý muốn của trái chủ cũng như người phụ trái như trong các trường hợp trách nhiệm dân sự⁶⁸.

⁶⁸ Vũ Văn Mẫu (1963) Việt Nam Dân luật lược khảo, Quyển II, Bộ Quốc gia giáo dục.

Tòa án là cơ quan bảo vệ công lý, căn cứ vào pháp luật của quốc gia để xác định và phán xử về quyền lợi, nghĩa vụ dân sự của các chủ thể trong quan hệ dân sự, hôn nhân và gia đình, kinh doanh thương mại, lao động. Thông qua phán quyết của Tòa án các quyền lợi, nghĩa vụ dân sự của chủ thể được luật pháp ghi nhận đã trở nên có hiệu lực cưỡng chế và bên có nghĩa vụ có trách nhiệm phải thực thi phán quyết của Tòa án. Bảo đảm hiệu lực bản án, quyết định của Tòa án là một nội dung quan trọng của hoạt động Nhà nước. Đặc biệt, trong Nhà nước pháp quyền XHCN thì vai trò pháp chế luôn được đề cao, pháp luật được đảm bảo thực hiện. Pháp chế đòi hỏi phải chấp hành nghiêm chỉnh các phán quyết nhân danh công lý mà Tòa án và các cơ quan có thẩm quyền đã tuyên. Thông qua việc thi hành những bản án, quyết định của Tòa án quyền, lợi ích hợp pháp của Nhà nước, tổ chức, cá nhân được bảo vệ, công bằng xã hội được bảo đảm, công lý được thực thi trên thực tế, bảo đảm tính nghiêm minh của pháp luật và pháp chế XHCN, tăng cường hiệu lực hiệu quả của bộ máy Nhà nước. Việc thi hành các bản án, quyết định của Tòa án kém hiệu quả sẽ làm vô hiệu hóa toàn bộ hoạt động của các cơ quan tổ tụng ở giai đoạn trước, gây mất ổn định chính trị, trật tự an toàn xã hội, làm giảm sút lòng tin của nhân dân vào tính nghiêm minh của pháp luật. Do đó, để bảo đảm hiệu lực bản án, quyết định của Tòa án cần phải xây dựng một hệ thống quy phạm pháp luật để tổ chức THADS đến cùng nếu đương sự không tự nguyện thi hành án. XHHTHADS với sự tham gia của các tổ chức, cá nhân THA tư nhân (TPL) vào quá trình THA, một mặt có tính chất là một loại dịch vụ công được cung cấp theo yêu cầu để đáp ứng quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức, mặt khác lại có tính bắt buộc, có tính cưỡng chế do Nhà nước bảo đảm. Chính đặc điểm này làm cho dịch vụ thi hành án do TPL cung cấp khác hẳn với các dịch vụ pháp lý khác như tư vấn pháp luật, trợ giúp pháp lý, hòa giải...Nếu bên phải thi hành án không tự nguyện thực hiện các nghĩa vụ của mình theo bản án, quyết định của toà án đã có hiệu lực thì chấp hành viên/TPL có quyền áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành theo quy định của pháp luật.

1.2.2. *Bảo đảm hiệu lực thi hành của bản án, quyết định dân sự*

THADS là hoạt động phức tạp, việc thi hành án còn tác động trực tiếp đến quyền và lợi ích của người phải thi hành án, chính vì lẽ đó, muốn thi hành án được tiến hành thuận lợi thì đòi hỏi người thi hành án phải nhận thức đúng đắn về quyền, nghĩa vụ thi hành án, từ đó tích cực phối hợp trong quá trình thi hành án. Trong khi đó, THADS là việc thực hiện các quyền, nghĩa vụ dân sự đã được ghi nhận trong bản án, quyết định; là hoạt động nhằm bảo vệ tư quyền⁶⁹, hơn nữa, hoạt động THADS còn mang dấu hiệu của hoạt động hành chính - tư pháp, nên tính chất cá biệt hóa của nó rất cao. Vì vậy, việc Nhà nước không cần thiết phải tham dự vào một công việc mang tính “tư”⁷⁰, mà giao cho một chủ thể ngoài Nhà nước hỗ trợ, tổ chức cho các bên thực hiện theo bản án là hợp lý và hợp logic. Chính vì lẽ đó, XHHTHADS giúp giảm tải công việc cho Tòa án, Cơ quan THADS, góp phần tôn vinh hoạt động tư pháp, đặc biệt là Tòa án đồng thời bảo đảm cho bản án, quyết định của Tòa án phải thi hành trên thực tế. Tính đến thời điểm hiện nay, việc thi hành các bản án, quyết định của Tòa án về cơ bản vẫn là thuộc trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước mà cụ thể là các CQTHADS. Việc thi hành án do các cơ quan Nhà nước thực hiện bên cạnh những ưu điểm của nó cũng tồn tại những hạn chế, dẫn tới quyền, lợi ích hợp pháp của người được thi hành án không được bảo đảm, việc thi hành án bị kéo dài ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của người dân. Để khắc phục tình trạng trên, đồng thời khuyến khích việc tự thi hành án từ phía người phải thi hành án và người được thi hành án thì cần phải thiết lập được một cơ chế phù hợp để đảm bảo hài hoà giữa lợi ích của người được thi hành án và lợi ích của những người làm “*dịch vụ công*” trong thi hành án nhằm nâng cao hiệu quả của công tác THADS. XHHTHADS là chuyển giao một số nhiệm vụ, quyền hạn trước đây thuộc về trách nhiệm của các cơ quan Nhà nước trong việc thi hành các bản án, quyết định sang cho cá nhân, tổ chức tư nhân thực hiện như là một “*dịch vụ công*” trong thi hành án, qua đó, thúc đẩy quá trình THADS, giảm bớt gánh nặng cho cơ quan thi

⁶⁹ Lê Xuân Hồng (2008), Một vài suy nghĩ về XHH thi hành án, Dân chủ & Pháp luật, Tr.18-21.

⁷⁰ Trường Đại học Luật Hà Nội (2020), XHHTHADS - pháp luật của một số nước trên thế giới và kinh nghiệm cho Việt Nam, Đề tài tham gia xét giải thưởng “Sinh viên nghiên cứu khoa học”, tr.24.

hành án, nâng cao hiệu quả trong THADS. XHHTHADS với việc xuất hiện các tổ chức thi hành án tư nhân có chức năng thi hành án đã góp phần bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức trong đời sống dân sự, trong quan hệ với cơ quan Nhà nước và trong các quá trình tố tụng, giúp giảm tải công việc cho cơ quan THADS và Tòa án, tạo điều kiện để hoạt động tư pháp đúng pháp luật, nhanh hơn, hiệu quả hơn. Ngoài ra, XHHTHADS còn nhằm nâng cao trách nhiệm, tạo điều kiện cho người dân, xã hội tham gia vào hoạt động tư pháp, người dân có quyền lựa chọn tổ chức thi hành án cho mình, việc cạnh tranh sẽ làm tăng chất lượng dịch vụ, các cơ quan THADS của Nhà nước sẽ có động lực đổi mới phong cách, lề lối làm việc, khắc phục quan liêu, sách nhiễu, tiêu cực trong thi hành án.

1.2.3. Bảo đảm quyền con người, quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể trong thi hành án dân sự

*Quyền con người bao giờ và ở đâu cũng luôn là sản phẩm của một trình độ phát triển xã hội nhất định. Nhân quyền không phải là bẩm sinh mà là sản sinh trong lịch sử*⁷¹. Ngày nay, khoa học pháp lý phát triển đã cho chúng ta nhiều căn cứ để hiểu khái niệm quyền con người đầy đủ hơn trong sự vận động biện chứng của lịch sử. “*Quyền con người là cái có trước và Nhà nước với công cụ của nó là pháp luật chỉ làm nhiệm vụ ghi nhận và bảo vệ. Quyền bình đẳng tuyệt đối chứ không phải là sự ban phát hay có thể xin cho từ phía Nhà nước mà chỉ là ghi nhận, đảm bảo thực hiện và bảo vệ khi nó bị xâm phạm*”⁷². Do đó, có thể nói không có pháp luật thì không có quyền. Quyền con người trước hết phải được ghi nhận trong Hiến pháp, pháp luật của mỗi quốc gia nói riêng, pháp luật quốc tế nói chung. Để bảo đảm quyền con người và cả quyền công dân thì trách nhiệm trước hết và chủ yếu là từ Nhà nước. Nhà nước cần thực hiện các biện pháp về thể chế lập pháp, hành pháp, tư pháp,... nhằm thừa nhận, tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm thực hiện và thúc đẩy quyền con người trong thực tế⁷³.

Điều 7, Tuyên ngôn toàn thế giới về quyền con người: “*Mọi người đều bình*

⁷¹ C. Mác, Ph Angghen - Toàn tập (1995), tập 2, 173.

⁷² Đinh Thế Hưng (2011) “*Quyền bình đẳng trước pháp luật những vấn đề lý luận, thực tiễn*”, trong cuốn Những vấn đề lý luận thực tiễn của nhóm quyền dân sự và chính trị, Nhà xuất bản khoa học xã hội, 159.

⁷³ Nguyễn Đăng Dung - Vũ Công Giao - Lã Khánh Tùng (2011), *Giáo trình Lý luận và pháp luật về quyền con người*, NXB Đại học Quốc gia Hà Nội,

đăng trước pháp luật và được pháp luật bảo vệ một cách bình đẳng mà không có bất kỳ sự phân biệt nào”. Để bảo vệ quyền con người thì Nhà nước phải xây dựng được hệ thống pháp luật tạo ra sự bình đẳng về quyền và nghĩa vụ cho tất cả công dân.

So với Hiến pháp năm 1992, Hiến pháp mới có những sửa đổi, bổ sung và phát triển quan trọng về quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân. Theo đó, Hiến pháp đã khẳng định: *“Ở nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, các quyền con người, quyền công dân về chính trị, dân sự, kinh tế, văn hóa, xã hội được công nhận, tôn trọng bảo vệ, đảm bảo theo Hiến pháp và pháp luật”*(Điều 14) quy định này thể hiện sự phát triển quan trọng về nhận thức và tư duy trong việc ghi nhận quyền con người, quyền công dân trong Hiến pháp, bởi vì Hiến pháp năm 1992 chỉ ghi nhận quyền con người về chính trị, dân sự, kinh tế, văn hóa, xã hội được thể hiện trong quyền công dân. Hiến pháp năm 2013 đã bổ sung nguyên tắc hạn chế quyền phù hợp với các công ước quốc tế về quyền con người mà Việt Nam là thành viên. Đó là “Quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe cộng đồng” (Điều 14). Đồng thời, Hiến pháp năm 2013 khẳng định trách nhiệm của Nhà nước là công nhận bằng hệ thống pháp luật, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền con người, quyền công dân bằng việc tổ chức thi hành pháp luật hiệu quả.

Trong đó, các quyền bất khả xâm phạm về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân và bí mật gia đình; có quyền bảo vệ danh dự, uy tín của mình. Mọi công dân có quyền có nơi ở hợp pháp, có quyền bất khả xâm phạm về chỗ ở quyền sở hữu về thu nhập hợp pháp, của cải để dành, nhà ở, tư liệu sinh hoạt, tư liệu sản xuất, phần vốn góp trong doanh nghiệp hoặc trong các tổ chức kinh tế khác và quyền thừa kế được pháp luật bảo hộ. Để thực hiện việc bảo vệ các quyền của mình theo quy định của Hiến pháp 2013, người dân cần thêm những cơ chế hữu hiệu để có thể tạo lập các chứng cứ nhằm có thể bảo vệ các quyền và lợi ích của mình trước các nguy cơ xâm hại. TPL với nghiệp vụ tổng đạt các văn bản, giấy tờ, xác

minh và tổ chức THA là một cơ chế hữu hiệu giúp người dân bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của mình.

Việc quy định về XHHTHADS là để đảm bảo tối đa lợi ích của nhân dân. Các quy định về XHHTHADS, theo đó cho phép người có quyền đòi nợ (người được thi hành án) có thể buộc người có nghĩa vụ trả nợ (người phải thi hành án) thực hiện nghĩa vụ theo đúng quy định của pháp luật. Những quy định này vừa bảo vệ quyền đòi nợ của người được thi hành án nhưng vẫn bảo đảm cho người sau khi bị cưỡng chế thi hành án đủ khả năng tiếp tục cuộc sống ở mức tối thiểu, có điều kiện để làm việc để nuôi sống bản thân và gia đình. Bên cạnh việc bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người được thi hành án, người phải thi hành án, XHHTHADS còn bảo đảm lợi ích của các tổ chức cá nhân thi hành án tư nhân. Nhà nước đã tạo ra môi trường thuận lợi cho các tổ chức này phát triển, bên cạnh những chính sách ưu đãi liên quan đến tài chính, Nhà nước còn tạo ra môi trường cạnh tranh bình đẳng và lành mạnh giữa các chủ thể cùng tham gia cung ứng dịch vụ. Đồng thời, Nhà nước còn cung cấp những phương tiện hỗ trợ cần thiết cho hoạt động cung ứng dịch vụ của các tổ chức thi hành án tư nhân trong phạm vi khả năng của mình.

1.2.4. Đáp ứng nhu cầu cung ứng dịch vụ công trong hoạt động thi hành án dân sự

Dịch vụ công là những hoạt động phục vụ trực tiếp các lợi ích chung thiết yếu, các quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân và các tổ chức do Nhà nước trực tiếp đảm nhận hoặc chuyển giao cho khu vực tư nhân thực hiện nhằm đảm bảo trật tự và công bằng xã hội. Cung cấp dịch vụ công là một trong những nhiệm vụ cơ bản của Nhà nước. Dịch vụ công gắn với trách nhiệm của Nhà nước và hiện nay xã hội hóa dịch vụ công đang trở thành một xu hướng phổ biến của các nhà nước trong một thế giới chuyển đổi nhằm đáp ứng nhu cầu ngày càng cao của xã hội.

Đối với cung ứng dịch vụ công trong hoạt động THADS, phụ thuộc vào điều kiện kinh tế - xã hội của từng vùng miền, từng lĩnh vực cụ thể, người dân không chỉ có thể chi trả nhiều hơn cho các dịch vụ THA mà họ có nhu cầu sử dụng mà còn có khả năng tham gia vào quá trình cung ứng các dịch vụ đó. Do

vậy, đối với những nơi có điều kiện kinh tế - xã hội phát triển, nguồn lực phong phú thì Nhà nước có thể thúc đẩy thực hiện xã hội hóa trên cơ sở phát huy vai trò tích cực, chủ động của người dân trong việc tham gia cung ứng dịch vụ công. Nhà nước sẽ có chính sách hỗ trợ nhằm khuyến khích các tổ chức, cá nhân tham gia vào cung ứng dịch vụ công trong lĩnh vực tư pháp bằng việc hỗ trợ tài chính cho hoạt động, có các chính sách ưu đãi khi các tổ chức, cá nhân tham gia vào việc cung ứng dịch vụ công. Tuy nhiên, tại một số lĩnh vực, địa bàn có điều kiện khó khăn, Nhà nước sẽ phải trực tiếp tổ chức bộ máy và nhân lực cung cấp các dịch vụ công để bảo đảm cho người dân được bình đẳng trong tiếp cận và thụ hưởng dịch vụ công. Đồng thời, việc cung ứng dịch vụ công trong hoạt động THADS còn phụ thuộc vào trình độ, nhận thức pháp luật của người dân. Khi trình độ, nhận thức pháp luật của người dân được nâng lên, người dân không chỉ có ý thức tuân thủ pháp luật tốt hơn mà còn có nhu cầu sử dụng pháp luật trong việc bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của mình và hỗ trợ người khác trong thực hiện pháp luật. Đây chính là môi trường thuận lợi cho việc tham gia của các tổ chức, cá nhân vào việc cung ứng dịch vụ THADS. Tuy nhiên, THADS là những hoạt động phức tạp, thông qua hoạt động THADS, những phán quyết của Toà án nhân danh Nhà nước, thể hiện ý chí của Nhà nước được trở thành hiện thực, qua đó bảo đảm tính đúng đắn trong các phán quyết của Tòa án cũng như củng cố, xây dựng niềm tin của người dân đối với pháp luật, công bằng, công lý trong xã hội. Do đó, quá trình tổ chức huy động, thu hút các tổ chức, cá nhân ở khu vực ngoài Nhà nước vào việc cung ứng dịch vụ công trong hoạt động THADS được tổ chức chặt chẽ hơn. Các chủ thể phi Nhà nước này cần phải đáp ứng được những điều kiện cụ thể theo quy định của pháp luật, quá trình thực hiện những công việc được chuyển giao phải theo trình tự, thủ tục nghiêm ngặt, phù hợp với mục đích quản lý của Nhà nước theo các hình thức, mức độ và ở phạm vi phù hợp.

Cung ứng dịch vụ công trong hoạt động THADS đề cao vai trò của Nhà nước trong việc bảo đảm cho người dân có thể bình đẳng trong việc tiếp cận và thụ hưởng các dịch vụ công, qua đó, bảo vệ các quyền và lợi ích chính đáng của công dân. Việc chuyển giao một phần hoạt động THADS cho các tổ chức ngoài

khu vực Nhà nước sẽ tạo ra môi trường cạnh tranh không chỉ giữa các tổ chức cung ứng dịch vụ công với nhau mà với Cơ quan THADS Nhà nước và tạo cơ hội cho người thi hành án được lựa chọn, sử dụng những dịch vụ tốt nhất. Việc xã hội hóa cũng tạo điều kiện cho mọi người tham gia tích cực vào hoạt động này, phát huy được khả năng và năng lực tiềm tàng trong xã hội, khơi dậy chủ động, tích cực của người dân, nhờ đó, đa dạng hóa và tăng nguồn cung cấp các dịch vụ công cho xã hội. Trong hoạt động THADS, các dịch vụ công gắn với việc bảo vệ, bảo đảm thực hiện quyền và lợi ích chính đáng của người THA, bảo vệ pháp luật, công bằng và công lý trong xã hội. Khi thực hiện xã hội hóa, Nhà nước chuyển giao một phần hoạt động THADS cho các tổ chức, cá nhân như việc xác minh điều kiện thi hành án, tổng đạt giấy tờ, tổ chức thi hành bản án, quyết định dân sự của Tòa án... Bảo đảm chất lượng cung ứng các dịch vụ công trong những trường hợp này không chỉ phục vụ cho nhu cầu của người dân mà còn góp phần quan trọng vào việc củng cố niềm tin, tình cảm, nâng cao ý thức pháp luật của người dân. Mục tiêu tìm kiếm lợi nhuận, giảm bớt gánh nặng công việc cho Nhà nước không phải là ưu tiên trong XHH hoạt động THADS. Điều quan trọng là phải tạo ra được lợi ích và trách nhiệm được chia sẻ giữa Nhà nước, người cung cấp dịch vụ công và công dân. Do vậy, cung ứng dịch vụ công trong hoạt động THADS dù được tiến hành dưới hình thức nào thì Nhà nước vẫn phải là người chịu trách nhiệm trước xã hội về việc bảo đảm cung cấp dịch vụ công và chất lượng của các dịch vụ công được cung cấp thông qua việc thiết kế, vận hành hiệu quả cơ chế kiểm tra, đánh giá, giám sát việc cung cấp các dịch vụ công của các tổ chức, cá nhân.

1.3. BẢN CHẤT CỦA XÃ HỘI HOÁ THI HÀNH ÁN DÂN SỰ

Bản chất XHH THADS là việc từng bước chuyển giao hoạt động THADS đang do Nhà nước độc quyền cho tổ chức, cá nhân tư nhân thực hiện, có nghĩa là từng bước chuyển đổi mô hình thi hành án từ thi hành án Nhà nước sang thi hành án tư nhân, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý Nhà nước, đồng thời, nâng cao hiệu quả THADS, phát huy vai trò tổ chức thi hành án tư nhân trong đời sống xã hội.

Thứ nhất, bản chất của XHHTHADS là sự chuyển giao nhiệm vụ THADS và một số nhiệm vụ hành chính tư pháp, hỗ trợ tư pháp từ Nhà nước cho các chủ thể trong xã hội thực hiện, qua đó góp phần giảm bớt sự quá tải của bộ máy nhà nước, trực tiếp là giảm tải công việc của các cơ quan toà án và cơ quan thi hành án và giảm chi phí từ ngân sách nhà nước cho các cơ quan này, là hoạt động mang tính dịch vụ công (Service public).

Khẳng định bản chất XHHTHADS như trên, cho phép chúng ta thấy rõ: tổ chức thi hành án tư nhân là một tổ chức hoạt động xã hội - nghề nghiệp, không mang đặc trưng quyền lực nhà nước. Về mô hình tổ chức, tổ chức thi hành án tư nhân cần được xác định là một tổ chức nghề nghiệp chứ không phải là cơ quan hành chính hay cơ quan hành chính - tư pháp. Việc huy động các cá nhân, tổ chức vào quá trình THADS không chỉ hỗ trợ đắc lực cho công dân, các tổ chức khi tham gia các giao dịch dân sự, kinh tế, thương mại mà còn hỗ trợ tích cực cho hoạt động quản lý nhà nước và hoạt động tư pháp nên thường được xếp vào nhóm hỗ trợ tư pháp.

Các nghiên cứu lý luận cũng như thực tiễn lịch sử cho thấy, Nhà nước pháp quyền chỉ có thể tồn tại trong hiện thực trên nền tảng của một xã hội dân chủ, ở đó hình thành và phát triển mạnh mẽ hệ thống các mối liên hệ đa dạng theo chiều ngang của các cá nhân, các tổ chức và cộng đồng trên cơ sở tự nguyện, tự chịu trách nhiệm trong khuôn khổ pháp luật. Trong đó, quan hệ cơ bản là quan hệ hợp đồng được điều chỉnh bằng pháp luật trên cơ sở nguyên tắc công dân được làm tất cả, trừ những gì luật cấm; các quyền tự do kinh doanh, tự do hợp đồng, tự do sở hữu và tự do định đoạt của công dân được pháp luật thừa nhận và đảm bảo thực hiện. Trong bối cảnh nước ta đang phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, hoạt động kinh tế, dân sự vô cùng đa dạng, phong phú, kéo theo các giao dịch dân sự, quan hệ pháp lý cũng tăng theo và rất phức tạp. Trong khi đó, hệ thống pháp luật chưa hoàn thiện, gánh nặng hoạt động tư pháp và hỗ trợ tư pháp dồn lên Nhà nước. Việc xây dựng một cơ chế để tạo điều kiện cho người dân có thể bảo vệ mình trong các quan hệ pháp lý là điều vô cùng cần thiết. Chính vì lẽ đó, sự tham gia của các tổ chức, cá nhân vào quá trình THADS

sẽ giúp Nhà nước giảm dần các biện pháp quản lý trực tiếp mang tính quyền uy, mệnh lệnh để tập trung vào các biện pháp quản lý mang tính vĩ mô, thông qua sử dụng các công cụ: Pháp luật, chính sách, thuế, tài chính...; đồng thời phát triển các hình thức tự quản xã hội, kết hợp quản lý nhà nước với quản lý của các tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, phát huy tính tích cực, chủ động, năng động của xã hội, làm cho Nhà nước gần với xã hội hơn.

Thứ hai, xét về bản chất, khi THADS được XHH, đây sẽ là hoạt động xã hội - nghề nghiệp không mang đặc trưng quyền lực nhà nước, một hoạt động mang tính dịch vụ công. Vì thế, khả năng tham gia của xã hội là rất lớn, có thể chuyển giao hoàn toàn hoạt động THADS cho tổ chức, cá nhân ngoài Nhà nước thực hiện khi đáp ứng đủ điều kiện.

Tuy nhiên, THADS là một hoạt động phức tạp, chính vì vậy, XHHTHADS phải được tiến hành trên cơ sở xác định lộ trình phù hợp, có nội dung, mục tiêu cụ thể cho từng bước đi, đảm bảo ổn định, công bằng xã hội. Như đã phân tích tại Trang 54 Luận án, những công việc phải mang tính chất cưỡng chế, sử dụng quyền lực Nhà nước thì tạm thời vẫn giao cho cơ quan THADS đảm nhận; đối với những công việc mà cơ quan THADS chỉ ra quyết định khi đương sự có yêu cầu thì nên giao cho tổ chức THA tư nhân thực hiện (TPL) và chỉ chuyển giao hoàn toàn khi đáp ứng được điều kiện nhất định về hệ thống pháp luật; về cơ cấu tổ chức và hoạt động của Cơ quan THADS; ý thức pháp luật của người dân. Chính vì lẽ đó, việc xác định lộ trình phù hợp là một trong các điều kiện quan trọng đảm bảo có những bước đi phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội, với năng lực quản lý của Nhà nước, đảm bảo cho sự phát triển lâu dài, bền vững của hoạt động Thi hành án dân sự. Chỉ khi nào người dân chủ động sử dụng các dịch vụ công, hình thành thói quen tuân thủ pháp luật cũng như thói quen sử dụng những phương tiện đúng đắn và hợp pháp để bảo vệ quyền lợi của mình; đội ngũ cán bộ được đào tạo, bồi dưỡng bài bản với một cơ chế quản lý hữu hiệu, phát triển một cách có trật tự thì khi đó mới có thể tính đến việc mở rộng việc chuyển giao hoàn toàn hoạt động THADS cho tổ chức tư nhân. Cho nên, đây là một quá trình lâu dài với những bước đi thích hợp, được tiến hành theo từng góc độ, cấp độ khác

nhau, theo đó, từng bước hình thành hệ thống tổ chức thi hành án tư nhân với các TPL hành nghề tự do song song tồn tại bên cạnh Cơ quan Thi hành án Nhà nước với các Chấp hành viên Nhà nước hiện có.

1.4. NỘI DUNG XÃ HỘI HOÁ THI HÀNH ÁN DÂN SỰ

1.4.1. Nội dung xã hội hoá tổ chức thi hành án dân sự

XHH tổ chức THADS là giải pháp cải cách tổ chức, hoạt động của bộ máy THADS Nhà nước, huy động nguồn lực và tăng cường trách nhiệm của xã hội đối với các hoạt động của Nhà nước mà nội dung trọng tâm là chuyển giao công việc của Nhà nước đang trực tiếp thực hiện cho các tổ chức xã hội, góp phần làm giảm và từng bước chuyển giao công việc không cần thiết phải do Nhà nước thực hiện với mục đích phát huy tiềm năng của cá nhân, tổ chức trong xã hội.

XHH tổ chức THADS bao gồm: XHH tổ chức trực tiếp THADS và XHH tổ chức hỗ trợ THADS. Trong đó các tổ chức hỗ trợ THADS được hiểu là các tổ chức được thành lập nhằm hỗ trợ cơ quan Nhà nước trong việc thực hiện quyền tư pháp, bảo vệ luật đồng thời hỗ trợ công dân về mặt pháp lý nhằm bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của họ. Các tổ chức hỗ trợ THADS có thể hoặc không thuộc cơ cấu quyền lực Nhà nước, các tổ chức này khi được XHH sẽ góp phần hỗ trợ cơ quan THADS trong việc thi hành các bản án, quyết định dân sự được nhanh chóng, kịp thời, giúp cơ quan THADS thực hiện tốt hơn chức năng, nhiệm vụ của mình. Bên cạnh đó, XHH các tổ chức hỗ trợ THADS với việc huy động sự tham gia của nhân dân và các tổ chức xã hội vào quá trình thi hành án sẽ giúp nâng cao chất lượng, hiệu quả của công tác THADS. Để đảm bảo cho các tổ chức hỗ trợ THADS hoạt động có hiệu quả, pháp luật cần phải có những quy định cụ thể về cơ cấu tổ chức quản lý; cách thức hoạt động; tiêu chuẩn chuyên môn, nghiệp vụ; điều kiện cấp phép thành lập; những công việc hay loại tài sản nào được phép chuyển giao... Những quy định này nhằm đảm bảo chất lượng của các dịch vụ mà các tổ chức hỗ trợ THADS cung cấp cũng như là căn cứ để cơ quan Nhà nước có thẩm quyền quản lý trong quá trình hoạt động. Hiện nay, các tổ chức hỗ trợ THADS tham gia vào quá trình XHH bao gồm: Tổ chức bán đấu giá tài sản, tổ chức thẩm định giá và tổ chức bảo quản, trông giữ tài sản thi hành án.

Tuy nhiên, trong phạm vi của luận án thì nội dung XHH tổ chức hỗ trợ THADS sẽ được nghiên cứu sâu ở các công trình sau. Luận án tập trung luận giải nội dung của XHH tổ chức trực tiếp THADS.

Khi bàn về mô hình XHH tổ chức THADS, pháp luật của các quốc gia vẫn còn tồn tại những quan điểm khác nhau về vấn đề này, mỗi một quan điểm có những điểm hợp lý cũng như là hạn chế riêng và việc quốc gia lựa chọn theo đuổi mô hình như nào là phụ thuộc vào nhiều yếu tố kinh tế - chính trị - xã hội của quốc gia đó. Đồng thời, căn cứ vào phạm vi chuyên giao hoạt động THADS trên thế giới tồn tại mô hình tổ chức THADS bán công và mô hình tổ chức THADS tư nhân.

Đối với mô hình tổ chức THADS bán công, được nhiều nước lựa chọn và áp dụng, trong đó có thể kể tới một số quốc gia tại Đông Âu, Trung Âu có nền kinh tế chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường như: Bungaria, Hungary, Cộng hòa Séc, Ba Lan, Xlô-ven-ni-a, Estonia, Campuchia. Theo quan điểm của các nước này, mô hình THADS bán công được hiểu là tại một quốc gia sẽ tồn tại đồng thời hai nhóm chủ thể có quyền được thi hành án, trong đó một đại diện cho nhà nước và một mang tính chất tư nhân. Việc xuất hiện các tổ chức tư nhân tham gia vào quá trình THADS như tổ chức TPL trước mắt không nhằm thay thế cho các cơ quan THADS nhà nước, mà chỉ mang tính chất hỗ trợ, giảm tải áp lực cho cơ quan công quyền, còn về lâu về dài mới tiến tới việc XHH một cách triệt để khi có đủ điều kiện.⁷⁴ Còn đối với mô hình THADS tư nhân (XHH toàn bộ hoạt động THADS), đối với các nước theo mô hình này thì toàn bộ hoạt động thi hành án đều do TPL đảm nhận, mô hình này không chỉ ở châu Âu mà ở nhiều nước thuộc các châu lục trên thế giới, đã tồn tại các TPL hành nghề tự do và độc lập. Ở Châu Âu, trong số 28 nước được Hội đồng TPL châu Âu khảo sát, nhiều nước có Quy chế nghề TPL độc lập như: Anh, Xứ Galles (Wales), Pháp, Bỉ, Hy Lạp, Luých-xăm-bua, Hà Lan... Đặc biệt, từ những năm 1990, từ khi Liên bang

⁷⁴ Alekand, Anneli, "The Estonian Universal Enforcement Procedure and the Bailiff as the Taker of Procedural Decisions." *Juridica International*, 2008, tr.24

Tác giả Alekand nhận định rằng việc tồn tại song song hai thiết chế THADS là TPL và Cơ quan thi hành án không những không đối lập mà còn tạo ra cơ chế phối hợp rất thuận lợi, là hình mẫu cho việc liên kết thực hiện các quan hệ công - tư để chia sẻ gánh nặng cho chính quyền.

Xô-viết tan rã, nhiều nước Trung và Đông Âu đã đi theo mô hình kinh tế thị trường tự do. Các nước mới gia nhập Liên minh Châu Âu như: Ết-xtô-ni, Hung-ga-ri, Lét-tô-ni, Lít-tua-ni, Ba Lan, Cộng hòa Séc, Xlô-va-ki, Xlô-vê-ni, Ru-ma-ni, Bun- ga- ri đã thừa nhận nghề TPL là nghề tự do, độc lập với quyền lực nhà nước. Liên bang Nga cũng đã công nhận và phát triển TPL như một nghề từ năm 1997 với việc ban hành Luật về TPL, theo đó TPL thực hiện 02 nhiệm vụ chính là tổng đạt văn bản của Tòa án, các cơ quan khác, các việc phục vụ phiên tòa xét xử và thi hành bản án, quyết định của Tòa án. Một số nước, vùng lãnh thổ Châu Á cũng đã cho phép tồn tại và phát triển TPL như một nghề độc lập, chẳng hạn như Hồng Kông, Xing-ga-po...⁷⁵

Ở Việt Nam, chức danh TPL bắt đầu xuất hiện từ thời kỳ Pháp thuộc. Sau Cách mạng Tháng Tám năm 1945, Nhà nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa ra đời, hệ thống cơ quan tư pháp mới được thiết lập trong cả nước, chế định TPL tồn tại trước đó được duy trì và chịu sự quản lý của Ban Công lại thuộc Phòng Giám đốc hộ vụ của Bộ Tư pháp. Ngày 19/7/1946, Chính phủ Việt Nam Dân chủ Cộng hòa ban hành Sắc lệnh 130/SL quy định về thể thức thi hành mệnh lệnh hoặc bản án của tòa án. Điều 3 của Sắc lệnh này quy định: Trong các thị xã, khu phố, Chủ tịch, Phó chủ tịch và Thư ký đều chịu trách nhiệm thi hành những lệnh, mệnh lệnh hoặc án của các Tòa án, ở những nơi nào đã có TPL riêng thì đương sự có quyền nhờ TPL riêng thi hành mệnh lệnh. Về thẩm quyền, trách nhiệm của TPL trong thi hành án, Điều 1 của Sắc lệnh trên quy định: Các bản sao hoặc trích lục bản án do các phòng lục sự phát cho các đương sự để thi hành các án, hoặc mệnh lệnh của các Tòa án hộ đều phải có thể thức thi hành, ấn định như sau: *“Vậy, Chủ tịch Chính phủ Việt Nam dân chủ cộng hòa truyền cho các TPL theo yêu cầu của đương sự thi hành bản án này, các ông chương lý và biện lý kiểm sát việc thi hành án, cai trị chỉ huy binh lực giúp đỡ mỗi khi đương sự chiếu luật yêu cầu...”*Như vậy, Sắc lệnh 130/SL ngày 19/7/1946 chính là văn bản pháp lý đầu tiên đánh dấu sự ra đời về tổ chức và hoạt động của TPL trong chế độ mới. Tại

⁷⁵ Dương Thị Thanh Mai (2017), *Xác định những định hướng chính sách lớn phục vụ cho việc xây dựng Luật TPL*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Viện Khoa học Pháp lý, Bộ Tư pháp, trang 14.

Miền Nam, mô hình TPL đã tồn tại trong suốt thời kỳ Pháp thuộc và dưới chế độ chính quyền Sài Gòn đến ngày miền Nam hoàn toàn giải phóng năm 1975⁷⁶.

Đến thời điểm hiện nay mô hình THADS ở nước ta có 02 tổ chức cùng có chức năng THADS song song tồn tại, đó là: cơ quan THADS của Nhà nước và Văn phòng TPL. Chính vì cùng tồn tại 02 tổ chức có chức năng, thẩm quyền giống nhau nên vấn đề đặt ra là phải có sự phân định cụ thể thẩm quyền của mỗi tổ chức đó, một mặt tránh tình trạng chồng chéo, mặt khác tạo sự cạnh tranh cũng như vấn đề trách nhiệm trong thi hành nhiệm vụ của mỗi tổ chức.

Mô hình thứ nhất: Tổ chức thi hành án bán công

Đối với mô hình tổ chức THADS bán công, hai chủ thể đều có thẩm quyền THADS là: cơ quan THADS của Nhà nước và tổ chức, cá nhân thi hành án tư nhân (TPL). Trong đó, sự tham gia vào quá trình thi hành án của các tổ chức, cá nhân thi hành án tư nhân không nhằm thay thế cho các cơ quan thi hành án Nhà nước, mà chỉ mang tính chất hỗ trợ, giảm áp lực cho cơ quan công quyền và về lâu về dài, khi đáp ứng được những điều kiện nhất định, thì có thể tiến tới việc XHH một cách triệt để⁷⁷.

Với mô hình tổ chức thi hành án này, Nhà nước bên cạnh việc không ngừng củng cố, kiện toàn hệ thống cơ quan THADS ngày càng vững mạnh, thì cần chia sẻ cho các tổ chức, cá nhân thi hành án tư nhân một số công việc mà Nhà nước không nhất thiết phải trực tiếp thực hiện. Tuy nhiên việc chia sẻ như thế nào, phạm vi và thẩm quyền ra sao, thì cần phải có hướng dẫn cụ thể. Theo đó, đối với những loại việc do cơ quan THADS chủ động thi hành, không phụ thuộc vào ý chí của đương sự như: Các bản án, quyết định về trả lại tài sản hoặc bồi thường thiệt hại tài sản của Nhà nước, phạt tiền, tịch thu và án phí thì không XHH, mà do cơ quan THADS trực tiếp tổ chức thực hiện. Đối với những công việc còn lại mà cơ quan THADS chỉ ra quyết định khi đương sự có đơn yêu cầu, thì nên XHH, giao cho các tổ chức phi Nhà nước tổ chức thực hiện.

⁷⁶ Nguyễn Đức Chính- TPLTPL- Ông là ai?- Tạp chí DCPL số chuyên đề TPLTPL, 2014., tr.15

⁷⁷ Alekand, Anneli, "The Estonian Universal Enforcement Procedure and the Bailiff as the Taker of Procedural Decisions." Juridica International, 2008, tr.24:

Tác giả Alekand nhận định rằng việc tồn tại song song hai thiết chế THADS là TPL và Cơ quan thi hành án không những không đối lập, mà còn tạo ra cơ chế phối hợp rất nhuần nhuyễn, là hình mẫu cho việc liên kết thực hiện các quan hệ công – tư để chia sẻ gánh nặng cho chính quyền.

Một số nước Trung Âu, Đông Âu như Bulgaria, Hungary, Cộng hòa Séc, Ba Lan, Slovakia, Slovenia... đã XHH cơ quan THADS thành hệ thống các văn phòng TPL là nghề tự do, thực hiện các công việc tổ chức thi hành án, tổng đạt, lập vi bằng và cho phép sử dụng văn bản vi bằng của TPL như một loại chứng cứ. Tiêu biểu trong nhóm này là mô hình TPL Cộng Hòa Bulgaria. Trước đây, Bulgaria áp dụng mô hình thi hành án nhà nước, do Tòa án quản lý, từ năm 2005, Bulgaria bắt đầu chuyển sang mô hình TPL. Khi thực hiện chuyển đổi, Nhà nước ban hành Luật về tổ chức TPL, tạo điều kiện cho các CHV chuyển sang nghề TPL. Hiện nay, hệ thống cơ quan THADS tại Bulgaria tồn tại song song gồm cơ quan thi hành án Nhà nước và văn phòng TPL tư nhân. Hầu hết, những TPL đang hành nghề là những người đã là CHV của thi hành án nhà nước. Hiện Bulgaria có khoảng 160 văn phòng TPL. TPL được pháp luật quy định quyền và nghĩa vụ bình đẳng và có chức năng, quyền hạn như CHV, nhưng là đơn vị hạch toán độc lập, tạo công ăn việc làm cho xã hội và đóng thuế cho Nhà nước.

Ưu điểm rất lớn của mô hình tổ chức thi hành án bán công là hạn chế sự độc quyền trong THADS. Sự tham gia của các tổ chức thi hành án tư nhân vào quá trình THADS sẽ góp phần nâng cao chất lượng THADS nhờ có sự cạnh tranh giữa các cơ quan, tổ chức thi hành án; làm thay đổi phong cách, lề lối làm việc, khắc phục tình trạng quan liêu, cửa quyền, nhũng nhiễu nhân dân. Đồng thời, giúp giảm tải khối lượng công việc của cơ quan THADS, góp phần giải quyết tình trạng tồn đọng án. Theo đó, những công việc chỉ mang tính chất thủ tục, đã được quy định một cách cụ thể, chặt chẽ trong luật, dù có là CHV hay tổ chức thi hành án tư nhân tiếp nhận thì kết quả giải quyết cũng sẽ là như nhau, vì vậy, đối với những công việc như thế này thì nên giao cho tổ chức thi hành án tư nhân thực hiện sẽ giúp CHV không phải dành quá nhiều thời gian cho các vụ việc chỉ mang tính thủ tục, làm giảm hiệu quả công việc mà công chức đó có thể làm được, lãng phí tài nguyên quốc gia. Thêm vào đó, tổ chức thi hành án tư nhân do hoạt động không phụ thuộc vào kinh phí cung cấp từ Nhà nước như các cơ quan THADS nên còn có thể trở thành một nguồn thu thuế đáng kể cho ngân sách quốc gia. Mặc dù có những ưu điểm như vậy, tuy nhiên, nếu không có kế hoạch

tổ chức bộ máy THADS một cách cụ thể, chặt chẽ, thì việc đan xen phạm vi công việc giữa cơ quan THADS và tổ chức thi hành án tư nhân sẽ dễ dẫn đến tình trạng bộ máy THADS chồng chéo, phạm vi công việc hoạt động bị chồng chéo và thậm chí, còn có tình trạng cạnh tranh không lành mạnh giữa CHV và tổ chức thi hành án tư nhân.

Mô hình tổ chức THADS tư nhân

Đây là mô hình được tổ chức chủ yếu theo quy chế TPL, TPL do Nhà nước bổ nhiệm, là người hành nghề theo quy chế tự do, Nhà nước không trả lương mà hưởng thù lao do luật định. TPL hành nghề độc lập, không hưởng lương từ ngân sách nhà nhưng được nhà nước bổ nhiệm, trao quyền để thực hiện một số công việc. Trong quá trình thực hiện nhiệm vụ đặc biệt là khi tổ chức thi hành án, TPL có quyền yêu cầu các cơ quan công quyền hỗ trợ, thực hiện các hoạt động mà pháp luật quy định thuộc nhiệm vụ, quyền hạn nghề nghiệp của TPL. Điển hình của các nước theo mô hình này là Cộng hòa Pháp, Canada, Bỉ, Hà Lan..⁷⁸

Một trong các quốc gia tiêu biểu lựa chọn hoạt động theo mô hình này đó chính là Cộng hòa Pháp. Đây là nơi có nghề TPL tồn tại và phát triển lâu đời nhất trên thế giới từ khoảng năm 1705, khi chế định pháp luật về TPL chính thức được ban hành, một bản án của Tòa án Pháp có hiệu lực pháp luật, thì sẽ có trong đó nội dung như sau: *“Do vậy, nước Cộng hòa Pháp ủy quyền và yêu cầu tất cả các TPL thi hành bản án này, yêu cầu các Viện trưởng Viện công tố bên cạnh các Tòa án sơ thẩm thẩm quyền rộng và các Tòa án phúc thẩm, và tất cả các sĩ quan chỉ huy lực lượng công hỗ trợ thi hành bản án này nếu được yêu cầu theo đúng quy định của pháp luật”*⁷⁹. THADS ở Pháp do tổ chức TPL đảm nhiệm. Ở Pháp quan niệm việc thi hành án là công việc có tính chất tư, chỉ liên quan đến các đương sự với nhau, Nhà nước không can thiệp trực tiếp tới những công việc này, do đó, việc thi hành án được thực hiện thông qua TPL, chính vì lẽ đó ở Pháp, không có các công chức thi hành án chuyên nghiệp, mà hoạt động thi hành án hoàn toàn được giao cho các TPL, những vấn đề về nguyên tắc hoạt động chung

⁷⁸ Chu Thị Hoa (2016), Pháp luật THADS trong cải cách tư pháp ở Việt Nam, Đề tài tiền sĩ, Học viện Khoa học xã hội, Tr.51

⁷⁹ Dương Thị Thanh Mai (2018), xác định những định hướng chính sách lớn phục vụ cho việc xây dựng luật TPL, Báo cáo phúc trình đề tài cấp Bộ, Viện Khoa học pháp lý, Bộ tư Pháp, Tr.18.

và bổ nhiệm TPL sẽ do Nhà nước ban hành trong các văn bản pháp luật, còn những vấn đề về tổ chức hoạt động, chi phí hoạt động,... sẽ hoàn toàn do các tổ chức TPL tự quyết định.

Có thể thấy, việc XHH toàn bộ THADS đồng nghĩa với việc không còn tồn tại cơ quan THADS, mà toàn bộ hoạt động THADS được chuyển giao cho TPL thực hiện. Theo đó, TPL không chỉ thi hành các bản án, quyết định dân sự, mà còn làm một số công việc khác có tính chất hỗ trợ cho hoạt động tư pháp, đặc biệt là hoạt động xét xử: Tổng đạt giấy tờ, các văn bản, quyết định bao gồm giấy triệu tập ra tòa, các văn bản trong quá trình tố tụng, bản án, quyết định của Tòa án; soạn thảo các văn bản tư chứng thư, tư vấn, tham gia tố tụng, lập vi bằng. Tuy nhiên, việc thi hành án cần có sự giám sát của Nhà nước, đó là sự giám sát trực tiếp của Thẩm phán thi hành án.

Ưu điểm của mô hình tổ chức thi hành án tư nhân là vì mức độ XHH cao, ngân sách Nhà nước đỡ tốn kém, giúp giảm tải áp lực lên các Cơ quan THADS; còn TPL do Nhà nước bổ nhiệm, nhưng thực hiện công việc theo sự triệu dụng của người dân, thu phí từ hoạt động của mình, đồng thời, đem lại một khoản thuế lớn cho Nhà nước, mà Nhà nước không phải tốn chi phí để duy trì hoạt động của TPL⁸⁰. Tuy nhiên, nhược điểm của mô hình này, là để có thể tổ chức được, thì ở những quốc gia đó, người dân phải có ý thức pháp luật cao và đội ngũ hỗ trợ tư pháp có năng lực tốt, có hệ thống luật pháp hiệu quả, tức là, muốn XHH THADS được triệt để, thì cần phải đáp ứng được các điều kiện như: Nền kinh tế - xã hội phát triển ở một mức độ nhất định, môi trường pháp lý, văn hóa pháp lý, đặc biệt là ý thức tuân thủ pháp luật của người dân và cơ quan, tổ chức phải rất cao, hệ thống pháp luật phải đồng bộ, đây là vấn đề mà không phải quốc gia nào cũng có thể đáp ứng ngay được.

Từ những phân tích trên cho thấy, mỗi mô hình tổ chức THADS nêu trên đều có những ưu, khuyết điểm nhất định. Đối với mô hình tổ chức thi hành án tư nhân, ưu điểm vượt trội là vì mức độ XHH rất cao nên ngân sách Nhà nước đỡ

⁸⁰ Dương Thị Thanh Mai (2018), *xác định những định hướng chính sách lớn phục vụ cho việc xây dựng luật TPL*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Bộ Tư pháp, tr.18.

tồn kém, giúp giảm tải áp lực lên các cơ quan THADS, nhưng để có thể thực hiện được mô hình tổ chức này thì những quốc gia đó, người dân phải có tính ý thức pháp luật cao và đội ngũ bộ trợ tư pháp có năng lực tốt, có hệ thống luật pháp hiệu quả. Tức là, muốn XHHTHADS được triệt để thì cần phải đáp ứng được các điều kiện như: nền kinh tế - xã hội phát triển ở một mức độ nhất định, môi trường pháp lý, văn hóa pháp lý, đặc biệt là ý thức tuân thủ pháp luật của người dân và cơ quan, tổ chức phải rất cao, hệ thống pháp luật phải đồng bộ.

Còn đối với mô hình tổ chức thi hành án bán công, sự tham gia của các tổ chức thi hành án tư nhân vào quá trình THADS sẽ góp phần nâng cao chất lượng THADS nhờ có sự cạnh tranh giữa các cơ quan, tổ chức thi hành án; làm thay đổi phong cách, lề lối làm việc, khắc phục tình trạng quan liêu, cửa quyền, nhũng nhiễu nhân dân. Đồng thời, giúp giảm tải khối lượng công việc của cơ quan THADS, góp phần giải quyết tình trạng tồn đọng án. Theo đó, những công việc chỉ mang tính chất thủ tục, đã được quy định một cách cụ thể, chặt chẽ trong luật, thì nên giao cho tổ chức thi hành án tư nhân thực hiện sẽ giúp CHV không phải dành quá nhiều thời gian cho các vụ việc chỉ mang tính thủ tục, làm giảm hiệu quả công việc mà công chức đó có thể làm được, CHV chỉ cần tập trung vào những công việc đòi hỏi sử dụng các biện pháp cưỡng chế, thu hồi tài sản của Nhà nước. Không những vậy, tổ chức thi hành án tư nhân do hoạt động trên cơ sở “lấy thu bù chi”, không hưởng lương từ ngân sách Nhà nước nên nếu phát triển tốt thì Nhà nước sẽ thu được một khoản thuế không hề nhỏ phục vụ cho lợi ích quốc gia. Để có thể phát huy tối đa hiệu quả mà mô hình thi hành án tư nhân này mang lại thì Nhà nước cần phải ban hành cơ sở pháp lý đầy đủ, trong đó quy định một cách cụ thể về cách thức tổ chức hoạt động, phạm vi hoạt động và những biện pháp được áp dụng trong quá trình thực hiện nhiệm vụ được giao để tránh tình trạng chông chéo về thẩm quyền và các thủ tục hành chính rườm rà gây cản trở cho hoạt động của mô hình này.

Đối với Việt Nam, truyền thống và tâm lý của người dân vẫn chưa quen với mô hình tổ chức thi hành án tư nhân, người dân đến thời điểm hiện nay phần lớn vẫn tin vào bộ máy công quyền trong việc bảo vệ các quyền lợi thiết thân của

mình, vẫn còn nặng nề tư tưởng phân biệt giữa Nhà nước và tư nhân, tâm lý “ỷ nại” vào các cơ quan công quyền, bên cạnh đó tâm lý của chính những người đang làm trong các cơ quan THADS cũng không muốn có sự chuyển giao, chia sẻ “quyền lực” thì việc XHH toàn bộ là một bài toán khó trong thời điểm hiện nay. Thêm vào đó, vấn đề khó khăn đặt ra hiện nay nếu như tiến hành XHH toàn bộ tổ chức THADS, đó là số lượng CHV, cán bộ đang làm trong các cơ quan thi hành án sẽ được giải quyết ra sao? đồng thời với điều kiện kinh tế - xã hội hiện nay, trình độ dân trí đã phù hợp để tiến hành XHH toàn bộ được hay chưa vẫn còn phải cân nhắc thêm, khi mà điều kiện kinh tế - xã hội cũng như trình độ dân trí của nước ta vẫn còn chưa đồng đều ở các vùng, khu vực, thành thị và nông thôn. Với cơ chế “xin - cho” tồn tại trong một thời gian dài ở nước ta, cùng với việc tuyên truyền, phổ biến pháp luật chưa hiệu quả, không đến nơi đến chốn đã dẫn đến người dân không được tiếp cận một cách đầy đủ các quy định của pháp luật, cộng thêm tâm lý e ngại khi đến cơ quan công quyền, dẫn đến việc sử dụng dịch vụ công, dịch vụ pháp lý để bảo vệ quyền lợi cho mình là một điều gì đó xa lạ. Thêm vào đó, TPL là lĩnh vực mới nên một số quy định của pháp luật sau một thời gian triển khai thực hiện đã phát sinh một số tồn tại, hạn chế, chưa hoàn toàn phù hợp với thực tiễn, cần có sự tổng kết, đánh giá để làm cơ sở cho việc sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện; đội ngũ TPL vẫn còn mỏng về số lượng, hạn chế về kỹ năng, kinh nghiệm, dễ dẫn đến sai sót trong quá trình hành nghề; trong khi đó, công chức làm công tác quản lý hoạt động TPL ở một số địa phương còn ít kinh nghiệm thực tiễn, định kỳ chuyển đổi vị trí công tác nên còn lúng túng khi triển khai thực hiện nhiệm vụ⁸¹.

Chính vì vậy, theo Nghiên cứu sinh tạm thời trong giai đoạn hiện nay đến hết năm 2030 chúng ta vẫn nên giữ mô hình THADS bán công như hiện nay, tức là vừa có sự tham gia của các tổ chức thi hành án tư nhân (TPL) vào quá trình THADS bên cạnh cơ quan THADS của Nhà nước. Bởi vì từ nay đến năm 2030 chúng ta cần tổng kết kinh nghiệm thực tiễn về TPL sau 10 (mười) năm triển khai Nghị định 08/2020/NĐ-CP, sau đó, nếu như hệ thống pháp luật được xây dựng

⁸¹ Báo cáo của Chính phủ về công tác Thi hành án dân sự năm 2022

đồng bộ, ý thức pháp luật của người dân ngày càng cao lên, đội ngũ TPL ngày càng lớn mạnh, kinh tế- xã hội ngày càng phát triển thì chúng ta có thể chuyển đổi sang mô hình XHH một cách triệt để gắn với phát triển bền vững nghề TPL.

1.4.2. Nội dung xã hội hoá hoạt động thi hành án dân sự

XHHTHADS đang diễn ra trong giai đoạn hiện nay đã được khẳng định như là một chủ trương, giải pháp cải cách tổ chức, hoạt động của bộ máy Nhà nước, tăng cường trách nhiệm và tham gia của đông đảo nhân dân mà trọng tâm là chuyển những công việc không cần thiết phải do Nhà nước trực tiếp thực hiện cho xã hội. Đây là một hướng đi tất yếu trong bối cảnh xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và tăng cường hội nhập quốc tế của đất nước ta hiện nay. Tuy nhiên, XHH như thế nào? XHH đến đâu? Và những công việc nào có thể chuyển giao cho tổ chức tư nhân? Những công việc nào vẫn nên do Nhà nước trực tiếp tổ chức thực hiện là một bài toán khó được đặt ra đối với các nhà làm luật. Bởi vì, với sự tham gia của các tổ chức, cá nhân tư nhân vào quá trình THADS, được Nhà nước trao cho thẩm quyền thi hành án và được sử dụng quyền lực Nhà nước để tổ chức thi hành án, những quyền mà trước đây chỉ thuộc về cơ quan THADS Nhà nước, nếu như không được pháp luật quy định một cách chi tiết, cụ thể về phạm vi, địa bàn hoạt động; thẩm quyền được chuyển giao, những công việc được thực hiện, thì có thể dẫn đến quá trình triển khai không đúng chủ trương, đường lối, dẫn đến vi phạm các quyền, lợi ích hợp pháp của người dân. Trong đó đặc biệt lưu ý đến vấn đề nhiệm vụ, quyền hạn của tổ chức thực hiện XHH, quy định rõ ràng về quyền yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền hỗ trợ và thực hiện một số công việc về cưỡng chế trong thi hành án, bảo đảm quyền lực nhà nước do Nhà nước thực hiện.

XHH hoạt động THADS bao gồm: XHH hoạt động trực tiếp liên quan đến THADS và XHH hoạt động hỗ trợ THADS.

Hoạt động hỗ trợ THADS được hiểu là các hoạt động chuyên môn, nghề nghiệp hỗ trợ các cơ quan Nhà nước thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn trong quá trình tổ chức THADS, đồng thời hỗ trợ các bên đương sự, người yêu cầu về mặt pháp lý trong việc bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp. Quá trình tổ chức

THADS có thể ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của người phải thi hành án hoặc những người liên quan, sự tham gia của các tổ chức hỗ trợ thi hành án sẽ giúp cho vụ việc được giải quyết một cách khách quan, chính xác và hạn chế đến mức thấp nhất những thiệt hại cho các bên.

XHH hoạt động hỗ trợ THADS bao gồm các quy định đảm bảo quyền của người dân, người yêu cầu, các bên đương sự trong hoạt động THADS qua đó tạo điều kiện để người dân thực hiện tốt hơn các quyền và lợi ích của mình; đồng thời huy động, tổ chức sự tham gia của nhân dân và các tổ chức xã hội để nâng cao hiệu quả, chất lượng công tác thi hành án, góp phần thực hiện Chiến lược cải cách tư pháp. Chính vì lẽ đó, pháp luật bên cạnh những biện pháp khuyến khích tham gia cung cấp dịch vụ hỗ trợ THADS thì cũng cần bảo đảm các điều kiện, tiêu chuẩn, quy trình chặt chẽ cho việc cung cấp dịch vụ nhưng mặt khác phải bảo đảm tính công khai, minh bạch, dễ dàng tiếp cận cho cá nhân, tổ chức có khả năng và mong muốn tham gia; quy định chế độ trách nhiệm và các chế tài sẽ áp dụng đối với những cá nhân, tổ chức tham gia hỗ trợ THADS để bảo đảm việc thực hiện có chất lượng, quyền và lợi ích của các bên liên quan được bảo vệ. XHH hoạt động hỗ trợ THADS bao gồm: XHH hoạt động bán đấu giá tài sản, XHH hoạt động định giá tài sản, XHH hoạt động bảo quản tài sản trong THADS. Tuy nhiên, trong phạm vi của luận án thì nội dung XHH hoạt động hỗ trợ THADS sẽ được nghiên cứu sâu khi có điều kiện. Luận án tập trung luận giải nội dung XHH hoạt động trực tiếp liên quan đến THADS, cụ thể:

Thứ nhất, XHH hoạt động cấp, tổng đạt, thông báo văn bản văn bản THADS

Tại Pháp, TPL thực hiện tổng đạt bắt buộc (không được từ chối) các văn bản, giấy tờ của Tòa án (judicial documents), bên cạnh đó, TPL cũng có thể thỏa thuận với khách hàng (cơ quan, tổ chức, cá nhân) để tổng đạt các văn bản, tài liệu khác (extra-judicial documents). TPL có thể sử dụng phương thức tổng đạt kết hợp với phương thức thông báo bằng đường bưu điện nhưng về nguyên tắc, phải sử dụng phương thức tổng đạt trong đại đa số các trường hợp để thông báo cho đương sự và thi hành bản án, quyết định của tòa án. Trong pháp luật một số nước, việc thông qua TPL tổng đạt là quy định mang tính chất bắt buộc ảnh

hưởng trực tiếp đến giá trị pháp lý của hành vi⁸². Theo đó, pháp luật quy định, không ai có thể bị triệu tập ra Tòa án nếu chưa nhận được giấy triệu tập của Tòa án do TPL tổng đạt.

Một số nước Trung Âu, Đông Âu như Bulgaria, Hungary, Cộng hòa Séc, Ba Lan, Slovakia, Slovenia... đã XHH cơ quan THADS thành hệ thống các văn phòng TPL là nghề tự do, thực hiện các công việc tổ chức thi hành án, tổng đạt, lập vi bằng và cho phép sử dụng văn bản vi bằng của TPL như một loại chứng cứ⁸³.

Liên bang Nga cũng đã công nhận và phát triển TPL như một nghề từ năm 1997 với việc ban hành Luật về TPL, theo đó TPL thực hiện 02 nhiệm vụ chính là tổng đạt văn bản của Tòa án, các cơ quan khác, các việc phục vụ phiên tòa xét xử và thi hành bản án, quyết định của Tòa án⁸⁴.

Còn tại Hồng Kông, TPL cùng các trợ lý của họ thực hiện việc tổng đạt giấy triệu tập và các văn bản pháp luật quan trọng khác đến các bên đương sự theo chỉ thị của Tòa án hoặc theo yêu cầu của một bên tranh chấp. Có thể tóm tắt một cách ngắn gọn, đội ngũ TPL chịu trách nhiệm tổng đạt các giấy triệu tập hoặc các giấy tờ mang tính pháp lý và thực hiện việc thi hành quyết định và bản án của Tòa án⁸⁵.

Tại Việt Nam, hoạt động cấp và tổng đạt văn bản, quyết định tố tụng, THADS theo pháp luật THADS và tố tụng dân sự thuộc thẩm quyền của Chấp hành viên Cơ quan THADS. Ngày 14/11/2008, Quốc hội khóa XII đã thông qua Nghị quyết số 24/2008/QH12 về việc thi hành Luật Thi hành án dân sự, trong đó, giao cho Chính phủ quy định và tổ chức thực hiện thí điểm chế định TPL tại một số địa phương. Ngày 24/7/2009, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 61/2009/NĐ-CP, trong các nội dung công việc được chuyển giao cho TPL có nội dung “tổng đạt các văn bản, giấy tờ của cơ quan THADS”. Do đó, theo pháp luật Việt Nam, hoạt động

⁸² Trong thủ tục tố tụng của Cộng hòa Pháp, bên khởi kiện phải thông qua TPL để gửi cho bên bị kiện giấy mời ra tòa (assignation), thông báo vụ việc đã được bên nguyên đơn khởi kiện ra tòa.

⁸³ Nguyễn Đức Chính, Nguyễn Tiến Pháp (2017), *Phạm vi, thẩm quyền hoạt động của TPL trong giai đoạn thí điểm và định hướng hoàn thiện trong giai đoạn tiếp theo*, Chuyên đề 3.1 Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ của tác giả Dương Thị Thanh Mai (2018), *xác định những định hướng chính sách lớn phục vụ cho việc xây dựng luật TPL*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Bộ Tư pháp.

⁸⁴ Viện Khoa học pháp lý-Bộ Tư pháp (2015), *Đề án khảo sát, đánh giá tác động kinh tế - xã hội của việc thí điểm chế định TPL tại một số tỉnh, thành phố*, Phụ lục số 2

⁸⁵ Viện Khoa học pháp lý-Bộ Tư pháp (2015), *Đề án khảo sát, đánh giá tác động kinh tế - xã hội của việc thí điểm chế định TPL tại một số tỉnh, thành phố*, Phụ lục số 2, Trang 68

cấp, tổng đạt văn bản tố tụng và THADS do hai chủ thể có thẩm quyền tiến hành là cơ quan THADS và văn phòng TPL.

Có thể thấy, trong tổ chức THADS, việc cấp, tổng đạt, thông báo thi hành án có ý nghĩa rất quan trọng. Qua việc cấp, tổng đạt, thông báo, người tiếp nhận biết được quyền, nghĩa vụ thi hành án của mình để thực hiện. Vì vậy, để tổ chức THADS thì cơ quan THADS phải tiến hành cấp, tổng đạt, thông báo văn bản thi hành án cho các đương sự, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đến việc thi hành án. Có thể nói cấp, tổng đạt, thông báo thi hành án là việc người có thẩm quyền thực hiện việc chuyển tải giấy tờ chứa đựng thông tin về thi hành án cho đương sự theo trình tự, thủ tục nhất định, nhằm bảo đảm cho việc thi hành án đúng pháp luật, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của các đương sự tham gia vào việc thi hành án. Đồng thời, việc cấp, tổng đạt, thông báo thông tin về thi hành án cho các đương sự biết và tham gia vào việc thi hành án sẽ kịp thời bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của họ, hạn chế được những khiếu nại, tố cáo không đúng pháp luật về thi hành án của đương sự; giảm thiểu hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án của cơ quan thi hành án và cơ quan Nhà nước khác có thẩm quyền.

Thực hiện chủ trương XHHTHADS, giảm bớt gánh nặng cho ngân sách Nhà nước, pháp luật quy định mở rộng hình thức cấp, tổng đạt, thông báo cũng như phạm vi chủ thể có thẩm quyền thực hiện. Theo đó, ngoài CHV của cơ quan THADS thì tổ chức thi hành án tư nhân mà cụ thể hiện nay là TPL cũng có chức năng cấp, tổng đạt, thông báo các văn bản tố tụng và văn bản THADS. Việc XHH các thủ tục về cấp, tổng đạt, thông báo với sự tham gia của các tổ chức thi hành án tư nhân có vai trò rất lớn trong việc giảm bớt những công việc hành chính không cần thiết nhưng lại tiêu tốn quá nhiều thời gian của CHV. Cụ thể, đối với Tòa án, trong quá trình giải quyết vụ án, việc giao nhận, tổng đạt các văn bản giấy tờ bao gồm: Giấy báo, giấy triệu tập, giấy mời, quyết định đưa vụ án ra xét xử, bản án, quyết định trong trường hợp xét xử vắng mặt đương sự của Tòa án. Còn đối với cơ quan THADS, cũng giống như Tòa án, về số lượng văn bản cần cấp, thông báo, tổng đạt của cơ quan THADS thông thường nếu một hồ sơ đơn giản cần ban hành 03 loại quyết định, giấy báo; Hồ sơ cưỡng chế phải ban

hành 15 loại quyết định, giấy báo, giấy mời, thông báo. Những công việc này, mặc dù được đánh giá là quan trọng, nhưng đây chỉ là công việc mang tính chất hành chính, trong khi đó, đối với hình thức cấp, tổng đạt, thông báo, giao nhận văn bản qua con đường giao nhận trực tiếp thì mất rất nhiều thời gian, công sức của Thẩm phán, Thư ký Tòa án, CHV, đặc biệt đối với người tham gia tố tụng có địa chỉ tổng đạt xa, gây ảnh hưởng không nhỏ đến chất lượng thực hiện các hoạt động giải quyết vụ án của Tòa án, cơ quan THADS. Do đó, với việc tham gia của các tổ chức thi hành án tư nhân sẽ giúp Tòa án, cơ quan THADS giảm bớt những công việc hành chính không cần thiết để tập trung thực hiện hoạt động xét xử, THADS.

Chính vì lẽ đó để giảm được những ách tắc, quá tải trong công việc hiện nay của cơ quan thi hành án thì nên giao hoạt động cấp, tổng đạt, thông báo cho các tổ chức thi hành án tư nhân thực hiện (hiện nay là TPL). Hoạt động của TPL sẽ giúp giảm tải công việc, góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác xét xử và THADS. Đối với Tòa án, hoạt động của TPL trong việc tổng đạt văn bản tố tụng của Tòa án đã góp phần làm giảm khối lượng công việc phải tổng đạt để Thẩm phán, Thư ký tập trung vào công việc giải quyết, xét xử các loại vụ án, từ đó góp phần bảo đảm việc xét xử được nhanh chóng, góp phần làm tăng số lượng vụ việc được Tòa án giải quyết đúng thời hạn luật định, những hạn chế của việc gửi văn bản tố tụng qua đường bưu điện cũng được cơ bản khắc phục. Còn đối với cơ quan THADS, việc tổng đạt văn bản của TPL còn giúp bảo đảm quyền lợi của các bên trong quá trình tổ chức thi hành án, giảm khiếu nại, tố cáo trong THADS.

Hiện nay, hình thức cấp, tổng đạt, thông báo văn bản tố tụng và THADS được thực hiện theo 3 cách: Trực tiếp, qua bưu điện hoặc người thứ ba được ủy quyền; niêm yết công khai; thông báo trên các phương tiện thông tin đại chúng, do nhiều chủ thể khác nhau thực hiện theo những cách thức và biện pháp khác nhau. Trong các hình thức trên, thì hình thức thông báo trên các phương tiện thông tin đại chúng đã đặt ra nhiều ý kiến trái chiều trong việc thực hiện. Có ý kiến cho rằng, thông báo thông qua phương tiện thông tin đại chúng đã tạo điều kiện cho XHH công tác thi hành án vì thông báo thi hành án trên hệ thống truyền

thanh không chỉ tác động trực tiếp đến người phải thi hành án mà còn tác động đến mọi cá nhân, tổ chức trong xã hội nhằm huy động họ tham gia tích cực vào quá trình giải quyết việc thi hành án, từ đó tạo điều kiện thuận lợi cho cơ quan thi hành án giải quyết dứt điểm vụ án⁸⁶. Cũng có ý kiến cho rằng, việc thông báo trên các phương tiện thông tin đại chúng chỉ được thực hiện khi “pháp luật có quy định” hoặc khi “đương sự có yêu cầu”, bởi việc thông báo này có thể sẽ ảnh hưởng đến uy tín của họ.

Bên cạnh đó, một vấn đề cần phải đặt ra là cả CHV và TPL đều có chức năng cấp, tổng đạt, thông báo văn bản tố tụng và THADS, vậy thì việc phân định thẩm quyền đó sẽ phải được giải quyết ra sao để không rơi vào tình trạng chồng chéo lẫn nhau. Nếu như ở các nước khác có TPL hành nghề tự do, độc lập thì hoạt động cấp, tổng đạt, thông báo các văn bản tố tụng và THADS là chức năng độc quyền, là nguồn thu nhập chính của văn phòng TPL, nhưng ở Việt Nam, những công việc này lại hoàn toàn dựa trên sự thỏa thuận thông qua hợp đồng giữa Tòa án, cơ quan THADS với văn phòng TPL. Đồng thời, các loại giấy tờ, văn bản được giao cho TPL tổng đạt cũng chỉ trong phạm vi hạn chế⁸⁷, trong khi đó, CHV lại có thể thực hiện những hoạt động này thì lại không bị hạn chế. Chính vì lý do này có thể dẫn tới sự cạnh tranh không công bằng giữa CHV và TPL và như vậy ảnh hưởng rất nhiều đến tính ổn định về công việc, thu nhập và nhân lực của các văn phòng TPL, mặt khác, những tác động tích cực được mong đợi từ việc TPL tổng đạt giấy tờ tố tụng sẽ hỗ trợ, giảm tải công việc cho các cơ quan Tòa án, thi hành án sẽ không như ý muốn và mục đích thiết lập lại mô hình TPL sẽ không đạt được kỳ vọng như đã đặt ra.

Thứ hai, XHH hoạt động xác minh điều kiện THADS

Tại Bulgaria, trên cơ sở yêu cầu của khách hàng, TPL khi tổ chức thi hành án có quyền xác minh tình trạng tài sản của người phải thi hành án, đưa ra các

⁸⁶ Tạ Quỳnh Anh (2015), “XHHTHADS ở Việt Nam hiện nay”, luận văn thạc sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.

⁸⁷ Nghị định 7821 hợp nhất - **Điều 21. Thẩm quyền, phạm vi tổng đạt:** 1/ Văn phòng TPL được quyền thỏa thuận để tổng đạt văn bản của Tòa án, Cơ quan THADS các cấp trên địa bàn tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương nơi đặt Văn phòng TPL, bao gồm: Giấy báo, giấy triệu tập, giấy mời, quyết định đưa vụ án ra xét xử, bản án, quyết định trong trường hợp xét xử vắng mặt đương sự của Tòa án; quyết định về thi hành án, giấy báo, giấy triệu tập của Cơ quan THADS. Trong trường hợp cần thiết, trên cơ sở đề nghị của Tòa án, Cơ quan THADS, Văn phòng TPL có thể thỏa thuận để tổng đạt các loại văn bản, giấy tờ khác.

yêu cầu, thu thập các tài liệu, giấy tờ, đưa ra các thủ tục thi hành án cũng như trở thành người bảo quản tài sản đã được gắn thẻ⁸⁸.

Ở Việt Nam, việc xác minh điều kiện thi hành án trước khi tiến hành XHH thuộc trách nhiệm của người được thi hành án và CHV. Có thể thấy, xác minh điều kiện thi hành án là một trong những hoạt động nghiệp vụ rất quan trọng trong quá trình tổ chức thi hành án, được CHV thực hiện để thu thập, xác định thông tin về tài sản, thu nhập, địa chỉ, các điều kiện thi hành án khác của người phải thi hành án và các thông tin khác có liên quan làm cơ sở cho việc tổ chức thi hành án. Ý nghĩa quan trọng của hoạt động xác minh điều kiện thi hành án thể hiện ở chỗ kết quả xác minh điều kiện thi hành án là căn cứ mang tính chất quyết định cho các tác nghiệp tiếp theo cũng như quyết định kết quả tổ chức thi hành án, là cơ sở để xem xét ra quyết định chưa có điều kiện thi hành án, hoãn thi hành án, đình chỉ thi hành án, hoặc ra các quyết định áp dụng biện pháp đảm bảo, biện pháp cưỡng chế thi hành án theo quy định.

Việc xác minh điều kiện thi hành án là một hoạt động phức tạp, cần có sự phối hợp của nhiều cơ quan, tổ chức có liên quan và theo quy định thì người được thi hành án có trách nhiệm phải tự mình xác minh, nếu người được thi hành án đã áp dụng các biện pháp cần thiết mà không thể tự xác minh được điều kiện thi hành án của người phải thi hành án thì có thể yêu cầu CHV hoặc ủy quyền cho cá nhân, tổ chức khác tiến hành xác minh và phải chịu phí xác minh. Mặc dù, quy định này là phù hợp với chủ trương XHHTHADS trong cải cách tư pháp, đồng thời cũng phù hợp với nguyên tắc “việc dân sự là việc đôi bên” với lý do, trong THADS, người được thi hành án được hưởng lợi từ việc thi hành án nên có nghĩa vụ cung cấp cho cơ quan thi hành án các thông tin về điều kiện thi hành án của người phải thi hành án. Tuy nhiên, thực tế thì người được thi hành án rất khó có thể tự mình xác minh điều kiện thi hành án của người phải thi hành án, nhất là xác minh tại các cơ quan quản lý Nhà nước, các tổ chức tín dụng.

Hơn nữa, các văn bản pháp luật quy định chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan Nhà nước, chính quyền các cấp ..., chưa có một văn bản nào thể hiện nghĩa

⁸⁸ Điều 18 Luật TPLTPL Bulgaria

vụ cơ quan, tổ chức, cá nhân đang nắm giữ thông tin hoặc quản lý tài sản, tài khoản của người phải thi hành án phải cung cấp thông tin cho người được thi hành án khi họ yêu cầu. Vì thế người được thi hành án chỉ dựa vào các qui định của pháp luật THADS nêu trên thì chưa đủ căn cứ để yêu cầu cung cấp thông tin. Hơn nữa, tài sản, tài khoản, nguồn thu nhập là bí mật thông tin của cá nhân được pháp luật bảo vệ, không thể tùy tiện cung cấp, chỉ được phép cung cấp khi có yêu cầu của cơ quan có thẩm quyền.

Chính vì vậy để bảo vệ quyền lợi cho người được thi hành án trong việc xác minh điều kiện thi hành án và thực hiện chủ trương XHHTHADS, giao một số công việc không nhất thiết phải do Nhà nước làm cho các cơ quan, tổ chức cá nhân ngoài Nhà nước thì theo quy định của pháp luật, TPL có quyền xác minh điều kiện thi hành án liên quan đến việc thi hành án mà vụ việc đó thuộc thẩm quyền thi hành án của TPL hoặc của các cơ quan THADS trên địa bàn tỉnh, thành phố nơi đặt văn phòng TPL. Khi thực hiện việc xác minh, TPL có quyền xác minh ngoài địa bàn tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương nơi đặt văn phòng TPL trong trường hợp đương sự cư trú, có tài sản tại địa phương đó⁸⁹.

Việc xác minh được tiến hành bằng văn bản yêu cầu hoặc trực tiếp. Trong trường hợp cần thiết, TPL có quyền mời cơ quan chuyên môn hoặc chuyên gia để làm rõ các nội dung cần xác minh. Kho bạc Nhà nước, bảo hiểm xã hội, cơ quan đăng ký quyền sử dụng đất, cơ quan đăng ký giao dịch bảo đảm, cơ quan đăng ký tài sản khác và các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan phải thực hiện yêu cầu của TPL về xác minh điều kiện thi hành án và chịu trách nhiệm về nội dung thông tin đã cung cấp. Người được thi hành án có quyền dùng kết quả xác minh điều kiện thi hành án của TPL để yêu cầu thi hành án. Cơ quan THADS, văn phòng TPL có thẩm quyền thi hành án vụ việc căn cứ kết quả xác minh để tổ chức thi hành án.

Qua đó cho thấy, hoạt động xác minh điều kiện thi hành án của TPL đã giúp người dân có thêm công cụ hỗ trợ tích cực để bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của mình trong quá trình tổ chức thi hành án, góp phần nâng cao hiệu quả công

⁸⁹ Điều 43, Nghị định 08/2020/NĐ-CP về tổ chức và hoạt động của TPL

tác THADS. Mặc dù pháp luật quy định trách nhiệm xác minh thuộc về CHV, nhưng việc người dân có quyền yêu cầu TPL xác minh tài sản để thi hành án vẫn là một kênh hữu hiệu để các bên bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình, nâng cao trách nhiệm của các bên cũng như hạn chế tối đa tiêu cực trong quá trình tổ chức thi hành án.

Thứ ba, XHH về hoạt động tổ chức thực hiện bản án, quyết định dân sự

Tại Pháp, TPL là người duy nhất có quyền thi hành bản án, quyết định của Tòa án và trong khuôn khổ hoạt động của mình, TPL có trách nhiệm bắt buộc, và có nghĩa vụ tư vấn đối với người có quyền cũng như người có nghĩa vụ; TPL chỉ đạo thủ tục thi hành án và thống nhất với người có quyền lựa chọn thủ tục phù hợp nhất; việc thi hành án thuộc trách nhiệm riêng của TPL. Ở các nước theo mô hình TPL của Pháp, TPL là người duy nhất/độc quyền trong việc thi hành bản án, quyết định của Tòa án. Việc chuyển bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật cho TPL để tổ chức thi hành có giá trị như việc giao quyền thi hành án mà không cần giấy ủy quyền riêng⁹⁰.

Ở Singapore, việc tổ chức thi hành án do Tòa án đảm nhiệm; các nhân viên thi hành án thuộc Bộ phận Tòa án vừa có nhiệm vụ thi hành án, vừa có nhiệm vụ tổng đạt giấy tờ, thực hiện các lệnh bắt giữ; khi có bản án, người được thi hành án đến gặp người phải thi hành án để xem xét khả năng thi hành án của họ và yêu cầu họ phải thi hành; nếu người phải thi hành án không thi hành, người được thi hành án muốn được thi hành án phải có đơn yêu cầu thi hành án gửi Tòa án⁹¹.

Ở Việt Nam, hoạt động tổ chức thi hành án vẫn do CHV của cơ quan THADS đảm nhận, trong quá trình tổ chức thực hiện đã gặp rất nhiều khó khăn, vướng mắc mà một trong những khó khăn đầu tiên phải kể đến là tình trạng quá tải công việc phải thi hành án. Chính vì vậy, cải cách hành chính, cải cách tư pháp mà nội dung quan trọng là đẩy mạnh XHHTHADS, huy động sự tham gia của xã hội vào quá trình thi hành án là một trong các giải pháp rất được Đảng và

⁹⁰ Nguyễn Đức Chính, Nguyễn Tiến Pháp (2017), *Phạm vi, thẩm quyền hoạt động của TPL* TPL trong giai đoạn thi điểm và định hướng hoàn thiện trong giai đoạn tiếp theo, Chuyên đề 3.1 Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ của tác giả Dương Thị Thanh Mai (2018), *xác định những định hướng chính sách lớn phục vụ cho việc xây dựng luật TPL*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Bộ Tư pháp.

⁹¹ Lê Anh Tuấn (2017), Một số vấn đề lý luận và thực tiễn về cường chế THADS ở Việt Nam, Luận án tiến sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, trang 68.

Nhà nước quan tâm. Việc thực hiện thí điểm chế định TPL và sau đó cho triển khai thực hiện trên phạm vi toàn quốc đã mang lại những kết quả đáng khích lệ, theo đó, người dân có thêm sự lựa chọn để sử dụng dịch vụ pháp lý tốt và hiệu quả trong việc thi hành các bản án, quyết định của Tòa án, bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của các bên liên quan và như vậy, đến thời điểm hiện nay, chủ thể có thẩm quyền tổ chức THADS gồm CHV và TPL.

Trong THADS, hiện có hai loại việc được thi hành theo hai phương thức khác nhau, một là thi hành án chủ động, hai là thi hành án theo đơn yêu cầu. thi hành án chủ động không tùy thuộc vào ý chí của đương sự, bao gồm các bản án, quyết định thu cho ngân sách Nhà nước, các vụ việc thi hành án, quyết định khẩn cấp, tạm thời để bảo đảm lợi ích cấp thiết của đương sự, đảm bảo cho việc xét xử và thi hành án; thi hành án theo đơn yêu cầu là cơ quan thi hành án khi nhận được đơn yêu cầu thi hành án mới thụ lý thi hành. Đối với loại việc thi hành án chủ động là nhằm bảo vệ lợi ích Nhà nước, các quyết định trả lại tiền, tài sản cho đương sự do cơ quan có thẩm quyền đã kê biên, tạm giữ, thu giữ nên mọi chi phí cũng như phương tiện để thi hành án đều do ngân sách Nhà nước chi trả, cơ quan thực hiện thi hành án chủ động là cơ quan công quyền với đội ngũ cán bộ, chấp hành viên thi hành án được hưởng lương từ ngân nhà Nhà nước. Đối với thi hành án theo đơn yêu cầu, có thể coi là lợi ích tư của công dân nên để được bảo vệ các quyền lợi đó, họ phải chịu các chi phí cần thiết, Nhà nước không nên bao cấp việc này, cần coi đó như một dịch vụ pháp lý đặc biệt và giao cho các tổ chức, cá nhân đảm nhiệm trên cơ sở thỏa thuận tự nguyện của đương sự, nhằm giảm bớt gánh nặng cho bộ máy công quyền, đẩy nhanh tiến độ và hiệu quả giải quyết việc THADS. Và như vậy, những công việc mang tính chất “tư” này thì nên giao cho TPL thực hiện, cơ quan THADS chỉ thi hành án đối với những vụ việc thu cho ngân sách Nhà nước và thực hiện quản lý Nhà nước về THADS, có như vậy mới đảm bảo bình đẳng, công bằng trong xã hội.

Việc tái lập lại chế định TPL, trong nội dung 04 công việc được chuyển giao thực hiện, thì “*trực tiếp tổ chức thi hành án*” là hoạt động được các nhà làm luật đặc biệt kỳ vọng, mong muốn tạo ra sự đột phá trong THADS, chia sẻ gánh

nặng cho cơ quan THADS, giảm tình trạng án dân sự tồn đọng từ năm này qua năm khác, người dân có thêm sự lựa chọn trong việc bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Tuy nhiên, việc trao thẩm quyền tổ chức thi hành án cho TPL nhưng lại không cho phép sử dụng biện pháp bảo đảm và cưỡng chế trong thi hành án có thể nói là đã gây ra sự bất bình đẳng về thẩm quyền giữa TPL và CHV trong quá trình tổ chức thi hành án. Bàn về vấn đề thẩm quyền của TPL hay hiểu đơn giản là những việc mà họ được làm cũng như trách nhiệm của họ, trong quá trình THADS là một vấn đề rất phức tạp xuất phát từ bản chất của quá trình tổ chức THADS. Bản chất của các biện pháp bảo đảm và biện pháp cưỡng chế trong thi hành án thì đây đều là việc vận dụng quyền lực Nhà nước nhằm hạn chế một số quyền của người phải thi hành án, trực tiếp là quyền sở hữu tài sản để bảo đảm việc thi hành án, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của những chủ thể khác mà người phải thi hành án đã vi phạm. Xét về chủ thể thực hiện, nếu như do CHV thực hiện thì là điều hoàn toàn hợp lý, bởi xuất phát từ việc CHV là công chức Nhà nước, được trao thẩm quyền thực hiện nhân danh Nhà nước; còn nếu như do tổ chức phi Nhà nước (TPL – không phải là công chức Nhà nước, không hưởng lương từ ngân sách Nhà nước) thực hiện thì điều này vẫn hoàn toàn có cơ sở. Bởi quan hệ THADS vốn là một quan hệ mang tính chất hành chính – tư pháp, là việc thực thi quyền lực công cộng để bảo vệ trật tự xã hội, bảo vệ các cá nhân, tổ chức trong xã hội. Việc Nhà nước trao thẩm quyền cho TPL thực hiện một số công việc của Nhà nước được hiểu là như một cách chia sẻ quyền lực công cùng với chia sẻ công việc thi hành án đồng thời gắn với chia sẻ trách nhiệm. Bên cạnh đó, cần phải hiểu rằng, không phải chủ thể nào cũng được Nhà nước chia sẻ công việc (thi hành án) mà chủ thể đó phải đáp ứng được những điều kiện nhất định cũng như phải chịu trách nhiệm pháp lý về hành vi của mình. Chính vì lẽ đó, thay vì hạn chế thẩm quyền của TPL như pháp luật hiện hành, thì nên mở rộng thẩm quyền cho TPL giống như các nước trên thế giới, cho phép TPL được áp dụng các biện pháp bảo đảm, biện pháp cưỡng chế trong thi hành án gắn liền với việc quy định chặt chẽ về trình tự, thủ tục, các trường hợp cụ thể cũng như trách nhiệm, chế tài phải chịu khi xảy ra các hậu quả pháp lý.

1.5. CÁC YẾU TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN XÃ HỘI HOÁ THI HÀNH ÁN DÂN SỰ Ở VIỆT NAM

1.5.1. *Yếu tố chính trị ảnh hưởng đến xã hội hoá thi hành án dân sự*

Ở Việt Nam, mặc dù Nhà nước là cơ quan quản lý nhưng việc đề ra các chủ trương, đường lối và quyết định những vấn đề nhân sự cao cấp trong bộ máy của các cơ quan Nhà nước lại phụ thuộc khá nhiều vào chế độ chính trị và vai trò của Đảng. Thời kỳ hội nhập quốc tế, yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội ngày càng trở nên cấp thiết, đứng trước sự chậm trễ đổi mới của bộ máy nhà nước nói chung, các cơ quan hành chính, cơ quan tư pháp nói riêng, Đảng và Nhà nước ta đã đặt ra và quyết tâm thực hiện mục tiêu, phương hướng đẩy mạnh toàn diện công cuộc đổi mới, với tầm nhìn chiến lược về cải cách đồng bộ cả ba lĩnh vực lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Ngày 02/01/2002, Bộ Chính trị đã thông qua Nghị quyết 08-NQ/TW về một số nhiệm vụ trọng tâm công tác tư pháp. Một trong những quan điểm chỉ đạo là cần phát huy sức mạnh tổng hợp của toàn xã hội tham gia vào công tác tư pháp với yêu cầu *“nghiên cứu việc XHH một số hoạt động hỗ trợ tư pháp”* để phát huy quyền làm chủ của nhân dân; xây dựng cơ chế để người dân tự xác lập chứng cứ tự bảo vệ mình trong các quan hệ dân sự, và trong giải quyết tranh chấp; tạo thêm cho người dân quyền lựa chọn khi yêu cầu thi hành bản án của Tòa án đã có hiệu lực pháp luật, góp phần giảm nhẹ công việc cho Tòa án và cơ quan nhà nước khác trong việc xử lý đúng và kịp thời những mâu thuẫn, khiếu kiện trong nội bộ nhân dân, nâng cao vị thế của cơ quan tư pháp trong xã hội.

Tiếp đó, năm 2005, Bộ Chính trị đã ban hành đồng thời 02 nghị quyết lịch sử đặt nền tảng chính trị- pháp lý cho công cuộc cải cách hệ thống pháp luật và bộ máy lập pháp, hành pháp và tư pháp Việt Nam thời kỳ hội nhập quốc tế, đó là Nghị quyết số 48-NQ/TU ngày 24/5/2005 về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam và Nghị quyết 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020. Mục tiêu của chiến lược cải cách tư pháp là xây dựng nền tư pháp trong sạch, vững mạnh, dân chủ, nghiêm minh, bảo vệ công lý, từng bước hiện đại, phục vụ nhân dân, phụng sự Tổ quốc; hoạt động tư pháp mà

trọng tâm là hoạt động xét xử được tiến hành có hiệu quả và hiệu lực cao.

Như vậy, có thể khẳng định Nghị quyết số 48-NQ/TW và Nghị quyết 49-NQ/TW là cơ sở quan trọng để các cơ quan Nhà nước ban hành nhiều văn bản để thực hiện chủ trương XHH và sự hình thành cũng như tái lập chế định TPL tại Việt Nam là sự cụ thể hóa chủ trương cải cách tư pháp của Đảng và Nhà nước trong hoạt động THADS, hỗ trợ tư pháp, đảm bảo sự độc lập và nâng cao hiệu quả xét xử của Tòa án, đồng thời trao cho người dân quyền tự do lựa chọn phương tiện, công cụ hợp pháp để tự bảo vệ mình trong các quan hệ pháp lý, cũng như tự do lựa chọn TPL hay cơ quan THADS để tổ chức thi hành bản án, quyết định của toà án. Việc XHHTHADS không chỉ đáp ứng yêu cầu chủ động hội nhập quốc tế, đáp ứng được xu thế phát triển của xã hội trong tương lai, mà còn là sự kế thừa truyền thống pháp lý của dân tộc.

1.5.2. Yếu tố về điều kiện kinh tế - xã hội ảnh hưởng đến xã hội hoá thi hành án dân sự

Là một yếu tố thuộc kiến trúc thượng tầng, pháp luật có mối quan hệ mật thiết với điều kiện kinh tế - xã hội là yếu tố thuộc cơ sở hạ tầng. Về lý luận, trong mối quan hệ biện chứng tác động qua lại thì điều kiện kinh tế - xã hội đóng vai trò quyết định đến pháp luật. Ngược lại, pháp luật cũng có ảnh hưởng ngược trở lại đối với sự vận động và phát triển kinh tế - xã hội.

XHHTHADS vừa là kết quả, vừa là yếu tố phản ánh những yêu cầu khách quan của phát triển kinh tế - xã hội. Hay nói cách khác, chính điều kiện kinh tế - xã hội đặt ra những yêu cầu cũng như thể hiện khả năng cho việc thực hiện XHHTHADS. Điều kiện kinh tế - xã hội càng phát triển, nhu cầu của người dân đối với các dịch vụ công ngày càng cao hơn cả về số lượng và chất lượng. Người dân mong muốn được sử dụng các dịch vụ công để bảo vệ quyền và lợi ích của mình. Đồng thời, dịch vụ công cũng tạo ra cơ hội việc làm, tạo thu nhập cho các tổ chức, cá nhân tham gia vào quá trình cung cấp dịch vụ công trên cơ sở pháp luật cho phép thực hiện. Chính vì lẽ đó, trong bối cảnh nguồn nhân lực còn hạn chế, Nhà nước không nhất thiết phải trực tiếp thực hiện tất cả các dịch vụ công, vừa quá tải vừa không đáp ứng được đầy đủ nhu cầu của người dân. Nhà nước

chỉ nên trực tiếp thực hiện một số loại dịch vụ công quan trọng và dần chuyển giao những công việc còn lại cho tổ chức, cá nhân thực hiện, đồng thời có trách nhiệm kiểm soát chặt chẽ chất lượng của việc cung ứng các dịch vụ này.

XHHTHADS được hiểu là việc chuyển giao một phần những công việc mà Nhà nước không nhất thiết phải trực tiếp thực hiện cho tổ chức, cá nhân tư nhân. Tuy nhiên, THADS là hoạt động phức tạp và điều kiện kinh tế - xã hội luôn là yếu tố ảnh hưởng đến quá trình THADS, nhất là đối với người được thi hành án và phải thi hành án. Kinh tế khó khăn thường gây nên sự căng thẳng, thúc giục hay phản kháng đối với việc THADS từ phía đương sự, kể cả những cá nhân khác liên quan đến thi hành án. Còn đối với cơ quan THADS, tình trạng án dân sự tồn đọng năm này qua năm khác, thiếu nguồn nhân lực luôn là nỗi “ám ảnh” của CHV. Do đó, việc XHHTHADS, với sự tham gia của cá tổ chức, cá nhân ngoài Nhà nước vào quá trình THADS là hoàn toàn phù hợp với chủ trương của Đảng cũng như xu thế hội nhập kinh tế quốc tế. Theo đó, nền kinh tế thị trường đã dần được hình thành tạo cơ hội cho đầu tư của cá nhân, tổ chức tham gia vào quá trình XHH. Hệ thống pháp luật cũng đã được xây dựng và sửa đổi, bổ sung cho phù hợp với đòi hỏi của nền kinh tế thị trường, trình độ dân trí của người dân cũng ngày càng nâng cao, cơ sở pháp lý cho việc XHHTHADS cũng đã được ban hành và bước đầu phù hợp với đòi hỏi của thực tiễn. Bên cạnh đó, cần lưu ý rằng, pháp luật về XHH của mỗi quốc gia có nền kinh tế - xã hội khác nhau sẽ là khác nhau, vì vậy, để có thể phát triển thành công mô hình XHH thì đòi hỏi pháp luật cần phải có sự điều chỉnh cho phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội trên phạm vi cả nước nói chung và từng địa phương nói riêng, không hấp tấp, vội vã hay cao bằng gây ảnh hưởng đến quá trình XHH. Chính vì vậy, việc thường xuyên rà soát, đánh giá, sửa đổi, bổ sung pháp luật nói chung và pháp luật về XHHTHADS nói riêng cho phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội là hoàn toàn cần thiết, có cơ sở.

1.5.3. Yếu tố dân trí, ý thức pháp luật ảnh hưởng đến xã hội hoá thi hành án dân sự

Hiệu quả XHHTHADS chịu sự ảnh hưởng của trình độ dân trí, ý thức pháp

luật trong xã hội, ý thức của các bên đương sự, của Cơ quan THADS cũng như các tổ chức, cá nhân có chức năng phối hợp thực hiện. Nếu như những chủ thể này có trình độ dân trí cao, ý thức pháp luật cao, tâm lý tin vào những chủ trương, đường lối đúng đắn của Đảng và Nhà nước thì sẽ nhận thức đúng được các quyền, nghĩa vụ của mình, thẩm quyền của các tổ chức, cá nhân được Nhà nước trao quyền THADS, từ đó tích cực phối hợp thực hiện sẽ làm cho quá trình THADS được suôn sẻ, giảm thiểu được những tác động tiêu cực không đáng có.

Bên cạnh đó, những chủ thể được Nhà nước trao quyền để cung cấp các dịch vụ công trong THADS cũng cần phải nỗ lực nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ, hạn chế đến mức thấp nhất những sai sót trong quá trình thực hiện nhiệm vụ được chuyển giao, có thái độ tích cực, cầu toàn, mang lại những dịch vụ tốt nhất cho người dân, tạo được niềm tin trong nhân dân và giảm tải áp lực cho cơ quan THADS. Đối với các cơ quan, tổ chức cá nhân có liên quan, cần nhận thức đúng nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của mình trong THADS khi được cơ quan THADS hay tổ chức, cá nhân được trao quyền yêu cầu, đề nghị phối hợp thi hành án, tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình THADS. Thực tiễn có những trường hợp các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền khi được yêu cầu phối hợp THADS đã có những hành vi trì hoãn, cố tình không thực hiện theo yêu cầu của chủ thể có thẩm quyền gây khó khăn rất nhiều cho công tác THADS nói chung và quá trình XHHTHADS nói riêng, gây mất niềm tin của nhân dân và ảnh hưởng đến uy tín của chủ thể được trao thẩm quyền THADS.

1.5.4. Trình độ, chuyên môn nghiệp vụ và đạo đức của người làm công tác thi hành án dân sự

Trong công tác THADS, trình độ, chuyên môn nghiệp vụ và đạo đức nghề nghiệp của những người làm công tác THADS có ý nghĩa quan trọng trong việc bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các đương sự, bảo vệ pháp chế xã hội chủ nghĩa, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Trong thời gian vừa qua, trình độ, điều kiện, tiêu chuẩn của những người làm công tác THADS ở Việt Nam đã được nâng lên một cách đáng kể đáp ứng yêu cầu của thực tiễn tư pháp nói chung và hoạt động THADS nói riêng. Có thể thấy, những người làm công tác THADS là những người có thẩm quyền trong việc ra quyết định THA, tổ

chức THA, tổng đạt các văn bản, giấy tờ THA và có thẩm quyền cưỡng chế THA. Với những chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn đó, yếu tố chuyên môn nghiệp vụ, đạo đức của đội ngũ làm công tác THADS có ý nghĩa rất quan trọng trong việc bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, bảo vệ công lý, mang lại sự công bằng, đảm bảo sự ổn định, phát triển của xã hội.

Để đảm bảo cho hoạt động THADS đúng quy định của pháp luật và đạt hiệu quả cao thì đội ngũ làm công tác THADS trong quá trình thực hiện nhiệm vụ được giao, bằng phẩm chất chính trị, đạo đức, trí tuệ, trình độ hiểu biết về pháp luật và xã hội, mức độ thành thạo, chính xác khi sử dụng pháp luật cũng như sự tận tâm, trách nhiệm với nghề giúp vụ việc THA được khách quan, đúng pháp luật. Việc XHHTHADS đang triển khai trong giai đoạn hiện nay sẽ dẫn đến tình trạng cạnh tranh giữa Cơ quan THADS của Nhà nước và đội ngũ THA tư nhân là điều không tránh khỏi. Trong khi đó, đội ngũ Chấp hành viên của Nhà nước cũng đã quen với sự bao cấp của Nhà nước, gắn bó với các đặc quyền, đặc lợi của công chức nhà nước; có tâm lý không muốn hoặc chưa sẵn sàng từ bỏ các đặc quyền, đặc lợi để bước vào môi trường hành nghề tự do với sức ép của cạnh tranh, của sự đào thải trong nền kinh tế thị trường. Còn đối với đội ngũ TPL thì tính chuyên nghiệp hóa trong hoạt động THADS chưa cao, chất lượng đội ngũ TPL còn hạn chế, một số TPL làm việc chủ yếu theo kinh nghiệm, chưa được đào tạo bài bản về nghề TPL, do đó, chưa đáp ứng yêu cầu kinh tế thị trường, chưa thật sự phát huy vai trò trong đời sống xã hội. Chính vì lẽ đó, pháp luật cần quy định các điều kiện cụ thể về trình độ chuyên môn nghiệp vụ, phẩm chất đạo đức đối với đội ngũ này, tránh tình trạng yếu kém về năng lực chuyên môn gây ra sai phạm trong quá trình THA hoặc cố tình sách nhiễu gây phiền hà cho dân.

Trong THADS, trình độ, chuyên môn nghiệp vụ của người làm công tác THA được thể hiện thông qua việc lựa chọn và áp dụng đúng các quy định của pháp luật để đảm bảo giải quyết vụ việc THA hiệu quả. Do đó, họ phải là người được đào tạo, bồi dưỡng bài bản, thường xuyên cả về mặt lý thuyết và trau dồi kinh nghiệm thực tiễn, kịp thời cập nhật thông tin, tri thức, kinh nghiệm để có thể áp dụng vào việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ được giao. Bên cạnh đó, đạo đức nghề nghiệp của đội ngũ làm công tác THADS thể hiện thông qua bản lĩnh, ý

chí, tinh thần kiên quyết bảo vệ công lý, bảo vệ pháp chế XHCN, tuyệt đối trung thành với lý tưởng của Đảng để có thể vững vàng trước sức ép, ảnh hưởng, tác động từ những tiêu cực của xã hội và sự chỉ đạo, can thiệp trái pháp luật của người có chức vụ, quyền hạn, những người thân trong quá trình thực hiện hoạt động THADS.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

XHHTHADS là một trong những giải pháp quan trọng trong việc cải cách tổ chức và hoạt động của bộ máy Nhà nước, nhằm tăng cường trách nhiệm của các cá nhân, tổ chức và huy động các nguồn lực cho sự phát triển của xã hội, đồng thời việc tham gia của các tổ chức, cá nhân vào quá trình thi hành án không phải là sự chia sẻ quyền lực mà là chuyển giao một phần các công việc Nhà nước không nhất phải thực hiện cho tổ chức, cá nhân trong xã hội. Theo đó, XHHTHADS là việc Nhà nước cho phép thành lập hoặc chuyển giao một phần các công việc không nhất thiết phải do Nhà nước trực tiếp thực hiện cho các tổ chức, cá nhân thi hành án tư nhân khi đáp ứng được những tiêu chuẩn, điều kiện nhất định. Bên cạnh đó, Nhà nước vẫn giữ vai trò chủ đạo, quản lý thông qua các quy định của pháp luật và kiểm tra thực hiện. XHHTHADS sẽ góp phần nâng cao hiệu quả công tác THADS, giúp người dân có thêm công cụ hỗ trợ tích cực để bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của mình trong quá trình thi hành án và góp phần nâng cao vai trò, vị thế của cơ quan tư pháp.

Đồng thời, để nhận diện đúng bản chất của XHHTHADS thì trước hết phải làm rõ những vấn đề lý luận như khái niệm, đặc điểm, cơ sở đảm bảo cho XHHTHADS. Theo đó, bản chất của XHH THADS là sự chuyển giao nhiệm vụ THADS và một số nhiệm vụ hành chính tư pháp, hỗ trợ tư pháp từ Nhà nước cho các chủ thể trong xã hội thực hiện; khi THADS được XHH, đây sẽ là hoạt động xã hội - nghề nghiệp không mang đặc trưng quyền lực nhà nước, một hoạt động mang tính dịch vụ công

Bên cạnh đó, để XHHTHADS, phải xác định được phạm vi XHH, nội dung những công việc có thể XHH. Mô hình XHH được tổ chức như thế nào? Chuyển giao toàn bộ các công việc cho tổ chức, cá nhân ngoài Nhà nước hay chỉ chuyển giao một phần và thời điểm chuyển giao cũng là vấn đề cần phải xác định rõ. Chính vì vậy, việc xác định được những vấn đề lý luận về khái niệm, đặc điểm, cơ sở khoa học, ý nghĩa, nội dung của việc XHHTHADS là những vấn đề cơ bản cần được đặt ra. Những vấn đề lý luận tại chương này sẽ là tiền đề quan trọng để

đánh giá thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện, từ đó sẽ là cơ sở để đề xuất những giải pháp quan trọng nhằm nâng cao hiệu quả XHHTHADS ở Việt Nam.

Chương 2

THỰC TRẠNG XÃ HỘI HOÁ THI HÀNH ÁN DÂN SỰ Ở VIỆT NAM

2.1. THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VIỆT NAM VỀ XÃ HỘI HOÁ THI HÀNH ÁN DÂN SỰ

2.1.1. *Thực trạng pháp luật Việt Nam về xã hội hoá tổ chức thi hành án dân sự*

Chế định TPL đã từng tồn tại ở Việt Nam thời kỳ trước năm 1950 và tiếp tục ở Miền Nam cho đến năm 1975, với nhiệm vụ chủ yếu là hỗ trợ hoạt động tố tụng và THADS⁹². Qua kết quả nhiều năm nghiên cứu, chế định này đã được xác định là một trong những nội dung cần được thí điểm nhằm tạo cơ sở lý luận và thực tiễn cho việc hoàn thiện thể chế về tố tụng và THADS. Thực hiện Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/06/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020: “*Nghiên cứu chế định TPL (thừa hành viên); trước mắt có thể tổ chức thí điểm tại một số địa phương, sau vài năm, trên cơ sở tổng kết, đánh giá thực tiễn sẽ có bước đi tiếp theo*”; Nghị quyết số 24/2008/QH12 của Quốc hội về thi hành Luật THADS (sau đây gọi là Nghị quyết số 24/2008/QH12), Nghị quyết số 36/2012/QH13 về việc tiếp tục thực hiện thí điểm chế định TPL, từ năm 2010 chế định này được thí điểm tại thành phố Hồ Chí Minh và tiếp đó là 12 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương đến hết ngày 31/12/2015, và tiến hành tổng kết, đánh giá kết quả thực hiện thí điểm, báo cáo để Quốc hội xem xét, quyết định tại kỳ họp cuối năm 2015.

Thực hiện Nghị quyết số 24/2008/QH12 về thi hành Luật THADS, Chính phủ đã giao Bộ Tư pháp phối hợp với Thành ủy, UBND thành phố Hồ Chí Minh và các Bộ, Ngành có liên quan triển khai thực hiện thí điểm chế định TPL trên địa bàn Thành phố. Bộ Tư pháp đã chủ trì, phối hợp với TANDTC, VKSND, UBND TP Hồ Chí Minh và một số cơ quan liên quan xây dựng Đề án “Thực hiện thí điểm chế định TPL tại thành phố Hồ Chí Minh”. Đề án được xây dựng dựa trên việc nghiên cứu tiếp thu các yếu tố hợp lý của chế định TPL đã từng tồn tại ở

⁹² Nguyễn Đức Chính (Chủ biên), Tổ chức TPL, Nhà xuất bản Tư pháp, Hà Nội, năm 2006

Việt Nam thời kỳ trước năm 1950 và tiếp tục ở Miền Nam cho đến năm 1975, đồng thời có sự điều chỉnh, bổ sung các nội dung mới phù hợp với tình hình kinh tế - xã hội và yêu cầu CCTP, cải cách hành chính hiện nay ở nước ta.

Đề án đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 224/QĐ-TTg ngày 19/02/2009, theo đó, TPL là người có đủ các tiêu chuẩn do pháp luật quy định, được Nhà nước bổ nhiệm để làm các công việc về THADS bao gồm: xác minh điều kiện thi hành án và trực tiếp thi hành bản án, quyết định theo yêu cầu của đương sự; tổng đạt giấy tờ của Tòa án và của Cơ quan THADS cho đương sự; lập vi bằng (ghi nhận sự kiện, hành vi được dùng làm chứng cứ trong xét xử và trong các quan hệ pháp lý khác) và làm các công việc khác theo quy định của pháp luật có liên quan. TPL hành nghề thông qua hình thức Văn phòng TPL. Đồng thời, để tạo cơ sở pháp lý cho việc triển khai thực hiện, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 135/2013/NĐ-CP ngày 18/10/2013 sửa đổi, bổ sung tên gọi và một số điều của Nghị định số 61/2009/NĐ-CP ngày 24/7/2009 về tổ chức và hoạt động của TPL thực hiện thí điểm tại thành phố Hồ Chí Minh (Nghị định số 135/2013/NĐ-CP). Bộ Tư pháp phối hợp với các Bộ, ngành xây dựng, ban hành 03 Thông tư để hướng dẫn, triển khai thực hiện chế định TPL. Có thể nói, đây là những văn bản quy phạm pháp luật ghi nhận lần đầu tiên kể từ năm 1975 một chủ thể ngoài Nhà nước được tham gia vào quá trình thi hành án bên cạnh đội ngũ CHV của Cơ quan THADS.

Theo đó, mô hình TPL trong giai đoạn này được tổ chức theo quy định tại Nghị định số 135/2013/NĐ-CP: *TPL là người có các tiêu chuẩn, được Nhà nước bổ nhiệm và trao quyền để làm các công việc theo quy định của pháp luật; Về tiêu chuẩn bổ nhiệm TPL: Là công dân Việt Nam, có sức khỏe, có phẩm chất đạo đức tốt; Không có tiền án; Có bằng cử nhân luật; Đã công tác trong ngành pháp luật trên 05 năm hoặc đã từng là Thẩm phán, Kiểm sát viên, Luật sư; CHV, Công chứng viên, Điều tra viên từ Trung cấp trở lên; Có chứng chỉ hoàn thành lớp tập huấn về nghề TPL do Bộ Tư pháp tổ chức; không kiêm nhiệm hành nghề Công*

*chúng, Luật sư và những công việc khác theo quy định của pháp luật*⁹³.

Về tổ chức bộ máy hoạt động của văn phòng TPL, theo quy định của Điều 15 Nghị định số 61/2009/NĐ-CP ngày 24 tháng 7 năm 2009 về tổ chức và hoạt động của Thừa phát lại thực hiện thí điểm tại Thành phố Hồ Chí Minh (Nghị định 61/2009/NĐ-CP) và Điều 5 Nghị định số 135/2013/NĐ-CP quy định về tổ chức của các văn phòng TPL phải đáp ứng các quy định về tên gọi *“phải bao gồm cụm từ “Văn phòng TPL” và phần tên riêng liền sau”*; Về cơ cấu tổ chức, quản lý, điều hành, chế độ tài chính của phòng *“thực hiện theo quy định của Nghị định 61/2009/NĐ-CP và Nghị định số 135/2013/NĐ-CP, trong trường hợp Nghị định không quy định thì áp dụng quy định của Luật Doanh nghiệp”*.

Mặc dù mới được thành lập, tổ chức và hoạt động của mô hình TPL trong giai đoạn này cũng đã đạt được một số kết quả khá khả quan, là bước đi quan trọng cho một hướng cải cách lâu dài nhằm góp phần xây dựng bộ máy hành chính nhà nước tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả như mục tiêu của CCTP đã đặt ra. Tuy nhiên, vì là giai đoạn thí điểm cho nên tổ chức TPL trong quá trình triển khai đã gặp không ít những khó khăn, đó là: Đội ngũ TPL chủ yếu được tận dụng từ nguồn nhân lực sẵn có, chưa có thời gian đào tạo bài bản mà chỉ được bồi dưỡng, tập huấn kỹ năng nghề TPL nên trong quá trình thực hiện hoạt động được giao đã xảy ra không ít sai sót; Đội ngũ TPL, thư ký và nhân viên giúp việc tại các Văn phòng vẫn còn thiếu về số lượng, chất lượng chưa đồng đều, còn những trường hợp thiếu kỹ năng, kinh nghiệm trong giải quyết công việc hoặc có trường hợp chưa đáp ứng yêu cầu về năng lực công tác. Những khó khăn này có nhiều nguyên nhân, trong đó phải kể đến một số nguyên nhân cơ bản như sau:

Về mặt pháp luật: Do đang trong giai đoạn thí điểm, nên các văn bản ban hành còn thiếu và chồng chéo; chậm xây dựng và hoàn thiện thể chế về tổ chức và hoạt động của TPL, trong suốt thời kỳ thí điểm, TPL vẫn chỉ hoạt động trong khung pháp lý là Nghị định số 61/2009/NĐ-CP. Thậm chí, sau 06 năm triển khai thí điểm và Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 107/2015/QH13 chấm dứt việc

⁹³ Cụm từ “thành phố Hồ Chí Minh” được thay thế bởi cụm từ “tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương nơi thực hiện thí điểm chế định TPL” theo quy định tại Khoản 19 Điều 2 Nghị định số 135/2013/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung tên gọi và một số điều của Nghị định số 61/2009/NĐ-CP ngày 24 tháng 7 năm 2009 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của TPL thực hiện thí điểm tại thành phố Hồ Chí Minh, có hiệu lực kể từ ngày 05 tháng 12 năm 2013.

thực hiện thí điểm, cho thực hiện chế định TPL trong phạm vi cả nước kể từ ngày 01/01/2016 nhưng mãi đến năm 2020 mới ban hành Nghị định về tổ chức và hoạt động của TPL⁹⁴ gây khó khăn không nhỏ cho việc triển khai mô hình này trong thực tế.

Về mặt tâm lý: Người dân còn e ngại, chưa thật sự tin tưởng đối với một số công việc do TPL thực hiện. Bởi vì TPL mới được thí điểm trong thời gian ngắn, người dân còn chưa quen với việc tồn tại của một tổ chức cũng có chức năng thi hành án như Cơ quan THADS Nhà nước, cho nên, người dân còn chưa mạnh dạn sử dụng các dịch vụ do TPL cung cấp. Thậm chí, các cơ quan Nhà nước có liên quan, kể cả Cơ quan THADS, Tòa án cũng chưa hoàn toàn tin tưởng cũng như phối hợp cùng TPL trong quá trình thi hành án.

Các kết quả bước đầu sau 06 năm thí điểm tại thành phố Hồ Chí Minh và 3 năm thí điểm mở rộng tại 12 tỉnh/thành phố khác như phân tích ở trên cho thấy khả năng của các nguồn lực xã hội có thể huy động để đảm nhiệm những chức năng vốn “độc quyền” của Nhà nước (tổng đạt văn bản, giấy tờ tư pháp; thi hành án), đồng thời góp phần giảm tải công việc của bộ máy cơ quan nhà nước liên quan (Tòa án, THADS). Đồng thời, để khắc phục những hạn chế, bất cập trên, ngày 08 tháng 01 năm 2020, Chính phủ ban hành Nghị định số 08/2020/NĐ-CP về tổ chức và hoạt động của TPL (Nghị định 08/2020/NĐ-CP). Nghị định này có nhiều điểm mới và chính thức có hiệu lực từ ngày 24 tháng 2 năm 2020, thay thế các nghị định số 61/2009/NĐ-CP và Nghị định số 135/2013/NĐ-CP. Theo đó, mô hình tổ chức TPL được tổ chức dưới hình thức Doanh nghiệp tư nhân hoặc Công ty Hợp danh⁹⁵; Tiêu chuẩn bổ nhiệm TPL được quy định tại Điều 6 Nghị định 08/2020/NĐ-CP, gồm 5 tiêu chuẩn: (i) Là công dân Việt Nam không quá 65 tuổi, thường trú tại Việt Nam, chấp hành tốt Hiến pháp và pháp luật, có phẩm chất đạo đức tốt; (ii) Có bằng tốt nghiệp đại học hoặc sau đại học chuyên ngành luật; (iii) Có thời gian công tác pháp luật từ 03 năm trở lên tại các cơ quan, tổ chức sau khi đã có bằng tốt nghiệp đại học hoặc sau đại học chuyên ngành luật,

⁹⁴ Nghị định 08/2020/NĐ-CP ngày 08/01/2020 về tổ chức và hoạt động của TPL

⁹⁵ Điều 17 Nghị định 08/2020/NĐ – CP về tổ chức và hoạt động của TPL

(iv) Tốt nghiệp khóa đào tạo, được công nhận tương đương đào tạo hoặc hoàn thành khóa bồi dưỡng nghề TPL quy định tại Điều 7 của Nghị định này và (v) Đạt yêu cầu kiểm tra kết quả tập sự hành nghề TPL.

Có một điểm mới so với Nghị định số 61/2009/NĐ-CP và Nghị định 135/2013/NĐ-CP là điều kiện về độ tuổi của TPL được quy định trong Nghị định 08/2020/NĐ-CP đã bị giới hạn là không quá 65 tuổi, trong khi đó, tại các văn bản trước đây thì không giới hạn độ tuổi này. Các nhà làm luật khi đưa ra giới hạn độ tuổi này có thể cho rằng người trên 65 tuổi khó đảm bảo về đủ sức khỏe thể chất và tinh thần để đảm bảo cho quá trình thực hiện hoạt động thi hành án vốn phức tạp và nhiều khó khăn. Tuy nhiên, quy định này có vẻ chưa thật sự hợp lý, bởi vì như ta đã biết, TPL không phải công chức, viên chức Nhà nước cũng không phải người lao động theo hợp đồng trong các đơn vị sự nghiệp, không hưởng lương từ ngân sách của Nhà nước. Thêm vào đó, độ tuổi 65 là những người có thể nói đã đạt độ “chín” về nghề, họ có bề dày hoạt động trong lĩnh vực tư pháp, chuyên môn, kinh nghiệm cũng như kỹ năng hành nghề ở mức chuyên sâu và chuyên nghiệp mà những đội ngũ trẻ, mới ra trường không thể theo kịp. Chính vì lẽ đó, theo NCS, chúng ta không nên giới hạn độ tuổi tối đa trong lĩnh vực này, họ cần phải hoàn toàn được tự do hành nghề dù ở độ tuổi nào, miễn là điều kiện sức khỏe và kiến thức, kỹ năng đáp ứng được các nhu cầu công việc.

Như vậy, từ năm 2008 đến nay, THADS tại Việt Nam tồn tại hai chủ thể cùng có chức năng thi hành án đó là: CHV của cơ quan THADS và TPL, Văn phòng TPL theo đúng chủ trương *Nhà nước từng bước chuyển hoạt động THADS cho cá nhân, tổ chức thực hiện nhằm thi hành kịp thời, đúng đắn các bản án, quyết định dân sự của Tòa án theo quy định của pháp luật, bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của các bên, lợi ích của Nhà nước và của toàn xã hội*⁹⁶.

Từ những phân tích trên cho thấy, cùng với việc TPL được tham gia vào quá trình THADS cũng như được thực hiện một số công việc mà trước đây chỉ thuộc độc quyền của cơ quan Nhà nước đã thể hiện chủ trương XHH một phần

⁹⁶ Lê Xuân Hồng, XHHTHADS, Luận văn thạc sĩ, năm 2001, Tr.12

hoạt động THADS, đồng nghĩa với việc mô hình tổ chức THADS hiện nay của Việt Nam là mô hình bán công. Theo đó, TPL được thực hiện những việc (tổng đạt theo yêu cầu của Tòa án hoặc Cơ quan THADS; xác minh điều kiện THA theo yêu cầu của đương sự; trực tiếp tổ chức THA các bản án, quyết định của Tòa án theo yêu cầu của đương sự) trong khi đó, đây cũng là những công việc thuộc thẩm quyền của CHV. Do đó, nếu không có chủ trương đúng đắn, cơ sở pháp lý rõ ràng thì có thể dẫn đến tình trạng chồng chéo giữa thẩm quyền của CHV và TPL, bởi vì việc tồn tại song song 02 chủ thể đều có thẩm quyền THA có thể sẽ dẫn tới tình trạng cạnh tranh không lành mạnh giữa 02 chủ thể này và từ đó có thể kéo theo việc mô hình tổ chức THA trở nên cồng kềnh, phức tạp hơn làm sai lệch chủ trương của Đảng và ảnh hưởng tới quyền lợi của người dân.

2.1.2. Thực trạng pháp luật Việt Nam về xã hội hoá hoạt động thi hành án dân sự

2.1.2.1. Thực trạng pháp luật Việt Nam về xã hội hoá hoạt động thông báo, cấp, tổng đạt văn bản thi hành án dân sự

Hiện nay, các quy định chung thông báo về thi hành án được quy định rải rác ở các điều khoản, các văn bản pháp luật khác nhau, như Luật THADS năm 2008 được sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2014 và năm 2022 (Điều 38, 39, 40, 41, 42, 43). Nghị định số 62/2015/NĐ-CP ngày 18/7/2015 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật THADS (Điều 12). Điều 2 Thông tư liên tịch số 11/2016/TTLT-BTP-TANDTC-VKSNDTC ngày 01/8/2016 của Bộ Tư pháp, Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao và Thông tư số 01/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp hướng dẫn thực hiện một số thủ tục về quản lý hành chính và biểu mẫu nghiệp vụ THADS, Thông tư số 200/2016/TT-BTC ngày 09/11/2016 của Bộ Tài chính quy định việc lập, quản lý, sử dụng và quyết toán kinh phí bảo đảm hoạt động của cơ quan THADS, kinh phí cưỡng chế thi hành án và một số văn bản pháp luật khác. Đồng thời, bên cạnh những quy định chung thì còn có những quy định chi tiết, cụ thể riêng đối với từng nội dung thông báo về thi hành án. Chính những quy định rải rác tại nhiều văn bản như trên đã gây khó khăn cho hoạt động thông báo THADS.

Theo Luật THADS đã được sửa đổi, bổ sung năm 2014 có các hình thức thông báo: *Thông báo trực tiếp, niêm yết công khai, thông báo trên các phương tiện thông tin đại chúng*. Chủ thể có thẩm quyền thông báo gồm: *CHV, công chức làm công tác thi hành án; Do bưu tá; người được cơ quan thi hành án ủy quyền; tổ trưởng tổ dân phố; trưởng thôn, làng, ấp, bản, khóm, buôn, phum, sóc; Ủy ban nhân dân, công an cấp xã; Thủ trưởng cơ quan, đơn vị; Giám thị trại giam, trại tạm giam, Thủ trưởng cơ quan thi hành án hình sự; Công an cấp huyện nơi người được thông báo có địa chỉ, cư trú, công tác, chấp hành hình phạt tù giao văn bản cần thông báo cho người được thông báo*. Có thể thấy, việc quy định nhiều hình thức thông báo, trao cho nhiều chủ thể có thẩm quyền thực hiện chứ không phải chỉ mỗi CHV, công chức thi hành án là một trong các nội dung của cải cách tư pháp theo hướng XHHTHADS, qua đó tạo điều kiện cho chủ thể có thẩm quyền thông báo linh động trong việc thực hiện, đồng thời giúp cho người được thi hành án, người phải thi hành án cũng như những người có quyền và lợi ích liên quan biết được quyền và nghĩa vụ của mình phát sinh trong quá trình tổ chức thi hành bản án, quyết định.

Đối với hoạt động tổng đạt văn bản thi hành án: Từ năm 2008 chế định TPL được tái lập lại theo Nghị quyết số 24/2008/QH12 về thi hành Luật THADS. Trên cơ sở đó, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 61/2009/NĐ-CP; Nghị định số 135/2013/NĐ-CP, trong đó có một số điểm liên quan đến thẩm quyền khi thực hiện thi hành án. Theo đó, TPL có nhiệm vụ: Tổng đạt, xác minh điều kiện thi hành án và tổ chức THADS. Về hoạt động tổng đạt “*TPL có quyền thực hiện việc tổng đạt các văn bản của Tòa án và Cơ quan THADS*”, có thể nói sự tham gia của TPL vào hoạt động tổng đạt đã giúp giảm tải công việc cho Tòa án và cơ quan THADS, từ đó góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác xét xử và thi hành án, góp phần giảm biên chế của Tòa án, cơ quan THADS, tạo điều kiện cho các cơ quan này tập trung vào hoạt động chuyên môn, nâng cao chất lượng phục vụ người dân.

Tuy nhiên trong quá trình hoạt động, TPL vẫn chưa phát huy hết khả năng của mình, bởi vì Nghị định 61/2009/NĐ-CP và Nghị định 135/2013/NĐ-CP quy

định phạm vi công việc được tổng đạt của TPL rất hạn chế⁹⁷ chỉ tổng đạt các văn bản, giấy tờ của cơ quan Tòa án và THADS trên cơ sở thỏa thuận giữa TPL với Tòa án, cơ quan thi hành án trên địa bàn tỉnh, thành phố nơi có trụ sở Văn phòng TPL. Thêm vào đó, những công việc được tổng đạt của TPL cũng không phải là độc quyền mà có sự chia sẻ với CHV của cơ quan THADS, chính vì lẽ đó, đã ảnh hưởng không nhỏ đến thu nhập, đến nguồn sống của TPL.

Để khắc phục điều đó, Chính phủ đã ban hành Nghị định 08/2020/NĐ-CP, tại Điều 3 ghi nhận thẩm quyền của TPL *“Tổng đạt giấy tờ, hồ sơ, tài liệu theo quy định của Nghị định này và pháp luật có liên quan”* theo hướng mở rộng hơn phạm vi thẩm quyền: Điều 32 về thẩm quyền và phạm vi tổng đạt *“1. TPL thực hiện tổng đạt các giấy tờ, hồ sơ, tài liệu sau đây: a) Giấy tờ, hồ sơ, tài liệu của Tòa án, Viện kiểm sát nhân dân, cơ quan THADS; b) Giấy tờ, hồ sơ, tài liệu có liên quan đến tương trợ tư pháp trong lĩnh vực dân sự của cơ quan có thẩm quyền nước ngoài”*. Như vậy, ngoài việc tổng đạt các văn bản, giấy tờ của Tòa án và cơ quan THADS thì TPL còn tổng đạt thêm văn bản của Viện kiểm sát. Việc mở rộng thẩm quyền sẽ giúp TPL có thêm nhiều công việc hơn và kinh phí để hoạt động cũng tăng lên, bảo đảm cho văn phòng TPL hoạt động hiệu quả hơn.

Mặc dù vậy, đến thời điểm hiện nay, tuy thừa nhận TPL có chức năng tổng đạt văn bản THADS nhưng đến bây giờ quy định này vẫn chưa được thể hiện trong Luật THADS đã được sửa đổi, bổ sung năm 2014; văn bản có giá trị cao nhất quy định về hoạt động thi hành án. Chính vì vậy, để hoạt động THADS được hiệu quả, nhanh chóng và giảm bớt các công việc hành chính không cần thiết cho CHV, Tòa án cũng như tạo cơ sở pháp lý rõ ràng về chức năng, nhiệm vụ của TPL thì việc sửa đổi, bổ sung Luật THADS là điều tất yếu. Bởi vì, chỉ có quy định tại một văn bản quy phạm pháp luật có giá trị cao nhất là đạo luật chuyên về TPL và trong các luật có liên quan thì vai trò của TPL mới được ghi nhận và đảm bảo thực hiện một cách đầy đủ nhất.

⁹⁷Nghị định 7821 hợp nhất - **Điều 21. Thẩm quyền, phạm vi tổng đạt:** 1/ Văn phòng TPL được quyền thỏa thuận để tổng đạt văn bản của Tòa án, Cơ quan THADS các cấp trên địa bàn tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương nơi đặt Văn phòng TPL, bao gồm: Giấy báo, giấy triệu tập, giấy mời, quyết định đưa vụ án ra xét xử, bản án, quyết định trong trường hợp xét xử vắng mặt đương sự của Tòa án; quyết định về thi hành án, giấy báo, giấy triệu tập của Cơ quan THADS. Trong trường hợp cần thiết, trên cơ sở đề nghị của Tòa án, Cơ quan THADS, Văn phòng TPL có thể thỏa thuận để tổng đạt các loại văn bản, giấy tờ khác.

2.1.2.2. *Thực trạng pháp luật xã hội hoá hoạt động xác minh điều kiện thi hành án dân sự*

Nếu như trước đây, Luật THADS năm 2008 quy định trường hợp thi hành án theo đơn yêu cầu, trách nhiệm thi hành án trước hết thuộc về người được thi hành án, nếu người được thi hành án đã áp dụng các biện pháp cần thiết mà không thể tự xác minh được điều kiện thi hành án của người phải thi hành án thì có thể yêu cầu CHV, hoặc ủy quyền cho chủ thể khác tiến hành xác minh và phải chịu phí xác minh. Quy định này là phù hợp với chủ trương XHHTHADS trong cải cách tư pháp, đồng thời cũng phù hợp với nguyên tắc “việc dân sự là việc đôi bên”. Bởi vì, trong THADS, người được thi hành án được hưởng lợi từ việc thi hành án nên có nghĩa vụ cung cấp cho cơ quan thi hành án, chủ thể được ủy quyền các thông tin về điều kiện thi hành án của người phải thi hành án.

Tuy nhiên, việc quy định người được thi hành án xác minh điều kiện thi hành án trong thực tế là không khả thi khi họ không có nghiệp vụ và trong nhiều trường hợp các cơ quan, tổ chức nắm giữ tài sản không hợp tác cung cấp thông tin tài sản họ đang nắm giữ do phải đảm bảo các nguyên tắc nghiệp vụ. Vì vậy, để đảm bảo quyền, lợi ích hợp pháp của người được thi hành án, đồng thời tạo điều kiện cho việc xác minh được tiến hành thuận lợi thì Luật THADS đã được sửa đổi, bổ sung năm 2014 đã quy định trở lại như Pháp lệnh THADS năm 2004, theo đó tại khoản 1 Điều 44 của Luật THADS, thì *CHV có trách nhiệm tiến hành xác minh trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày hết thời hạn tự nguyện thi hành án mà người phải thi hành án không tự nguyện thi hành*. Như vậy, theo quy định của Luật THADS thì xác minh điều kiện thi hành án là thuộc về CHV, chi phí xác minh do Ngân sách Nhà nước chịu. Bên cạnh đó, người được thi hành án có thể tự mình hoặc ủy quyền cho người khác (TPL) tiến hành xác minh điều kiện thi hành án.

Khi tái lập lại chế định TPL, một trong những công việc được được Nhà nước chuyển giao trong THADS đó là quy định về thẩm quyền xác minh điều kiện thi hành án của TPL tại Điều 30 Nghị định 61/2009/NĐ-CP được sửa đổi, bổ sung tại Khoản 10, Điều 2 Nghị định 135/2013/NĐ-CP; theo đó TPL có

quyền xác minh điều kiện thi hành án liên quan đến việc thi hành án mà vụ việc đó thuộc thẩm quyền thi hành của các Cơ quan THADS trên địa bàn tỉnh, thành phố nơi đặt văn phòng TPL. Khi thực hiện việc xác minh, TPL có quyền xác minh ngoài địa bàn tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương nơi đặt văn phòng TPL trong trường hợp đương sự cư trú, có tài sản tại địa phương đó.

Trên cơ sở yêu cầu và thỏa thuận xác minh về điều kiện thi hành án, Trưởng văn phòng TPL ra quyết định xác minh; quyết định phải ghi rõ căn cứ, nội dung xác minh và được vào sổ thụ lý. Trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày ký kết hợp đồng. Quyết định xác minh điều kiện thi hành án phải được gửi cho VKSND cấp huyện nơi đặt văn phòng TPL và cơ quan THADS có thẩm quyền thi hành án theo quy định của Luật THADS.

Việc xác minh được tiến hành bằng văn bản yêu cầu hoặc trực tiếp. Trong trường hợp cần thiết, TPL có quyền mời cơ quan chuyên môn hoặc chuyên gia để làm rõ các nội dung cần xác minh. Kho bạc Nhà nước, Bảo hiểm xã hội, cơ quan đăng ký quyền sử dụng đất, cơ quan đăng ký giao dịch bảo đảm, cơ quan đăng ký tài sản khác và các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan phải thực hiện yêu cầu của TPL về xác minh điều kiện thi hành án và chịu trách nhiệm về nội dung thông tin đã cung cấp. Người được thi hành án có quyền dùng kết quả xác minh điều kiện thi hành án của TPL để yêu cầu thi hành án. Cơ quan THADS, văn phòng TPL có thẩm quyền thi hành án vụ việc căn cứ kết quả xác minh để tổ chức thi hành án.

Các quy định pháp luật về xác minh điều kiện thi hành án của TPL trong thời gian thí điểm đã có những kết quả rất khả quan và góp phần không nhỏ khẳng định sự đúng đắn của chủ trương XHHTHADS. Cụ thể là với chức năng xác minh điều kiện thi hành án, bên cạnh lựa chọn CHV, người dân có thêm công cụ hỗ trợ tích cực cho việc bảo đảm quyền lợi hợp pháp của mình trong quá trình tổ chức thi hành án, góp phần nâng cao hiệu quả công tác THADS, các CHV cũng bớt đi những công việc chỉ mang tính chất “thủ tục”, “hành chính” mà tập trung vào thực hiện công tác chuyên môn. Đồng thời, Văn phòng TPL cũng nhận được sự hỗ trợ, phối hợp từ cơ quan THADS như: Hỗ trợ về nghiệp vụ xác minh,

sử dụng kết quả để giúp TPL thực hiện đúng pháp luật, thanh toán chi phí đầy đủ, góp phần tạo nguồn thu cho các Văn phòng TPL.

Bên cạnh những điểm tích cực đó thì trong quá trình xác minh điều kiện thi hành án, TPL vẫn gặp không ít khó khăn đó là: Thiếu sự phối hợp của các cơ quan, tổ chức trong việc cung cấp thông tin xác minh điều kiện thi hành án, hoặc kéo dài thời gian cung cấp, khiến đương sự kịp thời tâu tán tài sản phải thi hành án; TPL không có thẩm quyền áp dụng các biện pháp ngăn chặn trong xác minh điều kiện thi hành án giống như CHV; không được nhận ủy thác và ủy thác trong THADS dẫn tới một số công việc đương sự có yêu cầu nhưng TPL không thể thực hiện. Chính vì lẽ đó, Nghị định 08/2020/NĐ-CP về tổ chức và hoạt động của TPL được ban hành với kỳ vọng sẽ giúp TPL có thêm thẩm quyền trong THADS, khắc phục những tồn tại nêu trên. Mặc dù Nghị định 08 có bổ sung thêm một số điểm mới gồm 8 Điều (từ Điều 43 đến Điều 50), tăng 04 điều so với Nghị định số 61/2009/NĐ-CP như: Về thẩm quyền, phạm vi, thủ tục xác minh điều kiện THADS; về cung cấp thông tin xác minh điều kiện thi hành án; về bảo mật và sử dụng thông tin xác minh điều kiện thi hành án. Mặc dù vậy, theo NCS những bổ sung này chỉ mang tính chất kế thừa hoặc diễn đạt cho rõ ràng, dễ hiểu hơn mà thôi, không mang tính chất thay đổi toàn bộ Điều khoản của 02 (hai) Nghị định trước đó.

Tuy nhiên, Điều 49 *về ủy quyền xác minh điều kiện thi hành án* và Điều 50 *về phối hợp của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong việc xác minh điều kiện thi hành án* của Nghị định 08/2020/NĐ-CP có thể nói là các Điều bổ sung mới, trên cơ sở tiếp thu ý kiến của các nhà khoa học khi tổng kết quá trình thí điểm và sau 06 (sáu) năm triển khai trên thực tiễn. Theo đó, tại Điều 49 quy định văn phòng TPL có thể ủy quyền một phần hoặc toàn bộ nội dung xác minh cho Văn phòng TPL khác thực hiện, nếu người yêu cầu đồng ý; việc ủy quyền phải được thông báo bằng văn bản cho Viện kiểm sát nhân dân cấp huyện nơi văn phòng TPL ủy quyền, văn phòng TPL nhận ủy quyền đặt trụ sở để thực hiện việc kiểm sát theo quy định của pháp luật; việc xác minh thực hiện theo quy định của Nghị định này và pháp luật THADS. Quy định này đã khắc phục được nhược

điểm của 02 Nghị định trước đó và góp phần thúc đẩy hoạt động xác minh điều kiện thi hành án của TPL, phục vụ tối đa nhu cầu, lợi ích của người dân trong hoạt động này.

Tại Điều 50 của Nghị định 08/2020/NĐ-CP là quy định được phát triển trên cơ sở khoản 3 Điều 31 Nghị định số 61/2009/NĐ-CP, nhưng có sự bổ sung, thay đổi cho phù hợp, quy định nhiệm vụ của các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan, như công chức tư pháp - hộ tịch, địa chính - xây dựng - đô thị và môi trường, cán bộ, công chức cấp xã khác, cơ quan bảo hiểm xã hội, tổ chức tín dụng, cơ quan đăng ký đất đai, cơ quan đăng ký giao dịch bảo đảm, tổ chức hành nghề công chứng và cá nhân, cơ quan, tổ chức khác đang nắm giữ thông tin tài sản, tài khoản của người phải thi hành án “phối hợp, hỗ trợ” TPL trong việc xác minh điều kiện thi hành án, “phối hợp cung cấp” thông tin về điều kiện thi hành án của người phải thi hành án và phải chịu trách nhiệm về các nội dung thông tin đã cung cấp. Ngoài ra, điều này cũng quy định: Cơ quan, tổ chức, cá nhân đang nắm giữ thông tin hoặc quản lý tài sản, tài khoản của người phải thi hành án ký vào biên bản khi TPL xác minh trực tiếp hoặc cung cấp thông tin bằng văn bản theo “đề nghị” của TPL trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được đề nghị, trường hợp từ chối cung cấp thì phải trả lời bằng văn bản có nêu rõ lý do. Đồng thời, để tăng cường trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc cung cấp đầy đủ, trung thực thông tin, điều này cũng xác định: Nếu cơ quan, tổ chức, cá nhân cung cấp thông tin sai sự thật về điều kiện thi hành án của người phải thi hành án thì phải chịu trách nhiệm trước pháp luật, thanh toán các chi phí phát sinh, bồi thường thiệt hại (nếu có) theo quy định của pháp luật. Có thể nói, quy định trên đã được xây dựng theo hướng cụ thể, chi tiết hơn so với quy định trước, liệt kê khá đầy đủ tổ chức, cá nhân có nhiệm vụ, quyền hạn liên quan đến cung cấp thông tin về điều kiện thi hành án. Điều này có ý nghĩa quan trọng trong điều kiện nền kinh tế, xã hội, cơ chế quản lý, công khai tài sản chưa được hoàn thiện, minh bạch, sự hỗ trợ của cơ quan, tổ chức, cá nhân để người được thi hành án tự thực hiện xác minh còn chưa hiệu quả, thì quy định mới đã tạo điều kiện thuận lợi nhất định cho TPL trong việc xác minh điều kiện thi hành án.

Mặc dù vậy, cũng cần thấy rằng, cho dù Nghị định số 08/2020/NĐ-CP được quy định chi tiết, cụ thể hơn, nhưng quy định mới cũng có mặt hạn chế so với quy định trước, thể hiện ở chỗ: Nếu khoản 3 Điều 31 Nghị định số 61/2009/NĐ-CP (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2013) quy định cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan “phải” thực hiện “yêu cầu” của TPL, thì khoản 1 Điều 50 Nghị định số 08/2020/NĐ-CP chỉ quy định nhiệm vụ của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan “phối hợp, hỗ trợ” TPL trong xác minh điều kiện thi hành án... Như vậy, Nghị định số 08/2020/NĐ-CP đã quy định theo hướng cơ quan, tổ chức, cá nhân chỉ “phối hợp”, “hỗ trợ” mà không bắt buộc phải có trách nhiệm cung cấp thông tin cho TPL trong việc xác minh điều kiện thi hành án. Điều này xuất phát từ quan điểm cho rằng, TPL là “tư nhân”, do đó, không có quyền yêu cầu cơ quan, tổ chức và cá nhân thực hiện phối hợp xác minh điều kiện thi hành án. Cho nên, các cơ quan, tổ chức, cá nhân không có nghĩa vụ bắt buộc phải cung cấp thông tin, thực hiện yêu cầu của TPL mà chỉ tạo điều kiện cho TPL thực hiện việc xác minh điều kiện thi hành án và tổ chức thi hành án theo quy định của pháp luật⁹⁸. NCS không đồng ý với quan điểm trên, mà theo NCS là để tạo điều kiện nâng cao hiệu quả xác minh điều kiện thi hành án của TPL, phục vụ tốt hơn nhu cầu, lợi ích của người dân trong hoạt động này thì không nên quy định “phối hợp, hỗ trợ” mà nên quy định theo hướng cũ là “phải thực hiện theo yêu cầu”.

2.1.2.4. Thực trạng pháp luật về xã hội hoá hoạt động trực tiếp tổ chức thi hành bản án, quyết định thi hành án dân sự

Một trong những nội dung quan trọng của vấn đề cải cách hành chính, cải cách tư pháp là xây dựng một nhà nước pháp quyền trong sạch, vững mạnh, hoạt động có hiệu quả, phục vụ đắc lực cho công cuộc đổi mới và phát triển đất nước. Trong đó, đẩy mạnh XHHTHADS là một trong các giải pháp rất được Đảng và Nhà nước quan tâm. Việc thực hiện thí điểm chế định TPL và sau đó cho triển khai thực hiện trên phạm vi toàn quốc đã mang lại những kết quả đáng khích lệ, theo đó, người dân có thêm sự lựa chọn để sử dụng dịch vụ pháp lý tốt và hiệu quả trong việc thi hành các bản án, quyết định của Tòa án, bảo đảm quyền, lợi

⁹⁸ Nguyễn Thanh Thủy (2020), Điểm mới về xác minh điều kiện thi hành án của TPL, Học viện tư pháp <https://tcdcppl.moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/thi-hanh-phap-luat.aspx?ItemID=762>

ích hợp pháp của các bên liên quan.

Thẩm quyền trực tiếp tổ chức thi hành án của TPL được quy định tại Điều 3, Điều 34 Nghị định số 61/2009/NĐ-CP và Khoản 12 Điều 2 Nghị định số 135/2013/NĐ-CP. Theo đó, TPL được quyền trực tiếp tổ chức thi hành án theo đơn yêu cầu của đương sự đối với các bản án, quyết định đã có hiệu lực của Tòa án các cấp theo sự phân chia địa hạt. Người được thi hành án chỉ có quyền yêu cầu Cơ quan THADS hoặc một Văn phòng TPL tổ chức thi hành án do một người có nghĩa vụ thi hành án cùng một thời điểm. Nếu trong cùng một bản án, quyết định có nhiều người được thi hành án mà trong đó có người yêu cầu cơ quan THADS tổ chức thi hành án, có người yêu cầu Văn phòng TPL tổ chức thi hành thì Cơ quan THADS và Văn phòng TPL phải phối hợp với nhau trong thi hành án.

Đối với các vụ việc đã được tổ chức thi hành án tại cơ quan THADS nhưng sau đó đương sự có văn bản yêu cầu Cơ quan THADS không tiếp tục việc thi hành án và yêu cầu Văn phòng TPL lại lại tổ chức thi hành án hoặc ngược lại thì kết quả thi hành án trước đó được bảo lưu. Văn phòng TPL lại, cơ quan THADS có thể chấp thuận đề nghị bảo lưu kết quả thi hành trước đó của đương sự để làm căn cứ tiếp tục tổ chức thi hành án. Trong quá trình trực tiếp tổ chức thi hành án các Văn phòng TPL, Cơ quan THADS phải phối hợp với nhau trong việc cung cấp thông tin, thông báo, xác minh điều kiện thi hành án, đồng thời TPL có quyền áp dụng các biện pháp bảo đảm (Điều 38), áp dụng biện pháp cưỡng chế thi hành án (Điều 39,40); và thanh toán tiền thi hành án. Có thể nói, chức năng, nhiệm vụ của TPL theo Nghị định 61/2009/NĐ-CP và Nghị định 135/2013/NĐ-CP khi trực tiếp tổ chức thi hành án có phạm vi thẩm quyền về cơ bản như CHV của Cơ quan THADS. Đây được coi là quy định phù hợp trong bối cảnh thực hiện chủ trương XHH hoạt động THADS, huy động sự tham gia của tổ chức, cá nhân phi Nhà nước vào hoạt động THADS nhằm chia sẻ gánh nặng cho Cơ quan THADS.

Trên cơ sở xem xét Báo cáo số 538/BC-CP ngày 19 tháng 10 năm 2015 của Chính phủ về tổng kết việc tiếp tục thực hiện thí điểm chế định TPL theo Nghị

quyết số 36/2012/QH13 của Quốc hội và Tờ trình số 584/TTr-CP ngày 27 tháng 10 năm 2015 của Chính phủ về dự thảo Nghị quyết của Quốc hội về thực hiện chế định TPL, Báo cáo thẩm tra số 2974/BC-UBTP13 ngày 14/9/2015, Báo cáo thẩm tra số 3085/BC-UBTP13 ngày 08/11/2015 của Ủy ban tư pháp của Quốc hội, ngày 26/11/2015 Quốc hội thông qua Nghị quyết số 107/2015/QH13 về thực hiện chế định TPL. Trong đó: “Điều 1. Ghi nhận kết quả đạt được trong việc thực hiện thí điểm chế định TPL theo Nghị quyết số 24/2008/QH12 và Nghị quyết số 36/2012/QH13 của Quốc hội. Chấm dứt việc thí điểm và cho thực hiện chế định TPL trong phạm vi cả nước kể từ ngày 01/01/2016...”

Sau 04 năm triển khai chính thức, Chính phủ ban hành Nghị định 08/2020/NĐ-CP; theo đó, quy định tại Nghị định 08 về thẩm quyền trực tiếp tổ chức thi hành án theo yêu cầu của đương sự của TPL vừa có sự kế thừa, bổ sung vừa có điểm hạn chế so với 02 nghị định trước đây là Nghị định 135/2013/NĐ-CP và Nghị định 61/2009/NĐ-CP. *Thứ nhất*, về điểm kế thừa và bổ sung: tại Khoản 1 Điều 51 Nghị định 08/2020/NĐ-CP quy định về thẩm quyền theo lãnh thổ và theo cấp đã được mở rộng hơn theo hướng:

- Bản án, quyết định sơ thẩm đã có hiệu lực pháp luật của Tòa án nhân dân quận, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh và tương đương (sau đây gọi là Tòa án nhân dân cấp huyện); bản án, quyết định sơ thẩm đã có hiệu lực pháp luật của Tòa án nhân dân cấp tỉnh nơi Văn phòng TPL đặt trụ sở;

- Bản án, quyết định phúc thẩm của Tòa án nhân dân cấp tỉnh nơi Văn phòng TPL 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 TPL đặt trụ sở;

- Quyết định giám đốc thẩm, tái thẩm của Tòa án nhân dân cấp cao đối với bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật của Tòa án nhân dân cấp huyện, Tòa án nhân dân cấp tỉnh nơi Văn phòng TPL đặt trụ sở.

So sánh với quy định tại Nghị định 135/2013/NĐ-CP và Nghị định 61/2009/NĐ-CP thì thẩm quyền thi hành án theo lãnh thổ và theo cấp của TPL đã

rộng hơn. Theo quy định mới, TPL có thể thi hành các bản án, quyết định đã có hiệu lực của Tòa án nhân dân hai cấp là cấp huyện và cấp tỉnh (cũng như Quyết định giám đốc thẩm, tái thẩm của Tòa án nhân dân cấp cao đối với bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật của Tòa án nhân dân cấp huyện, Tòa án nhân dân cấp tỉnh) nơi Văn phòng TPL đặt trụ sở trong khi quy định tại hai nghị định cũ chỉ cho phép TPL thi hành bản án của Tòa án cấp huyện. Quy định mới này đã tăng phạm vi thẩm quyền về lãnh thổ cho TPL trong việc tiếp nhận và thực hiện yêu cầu của người được thi hành án; với điểm mới của Nghị định 08/NĐ-CP này, một mặt giúp giảm bớt gánh nặng công việc cho các cơ quan THADS, mặt khác ngày càng nâng cao tính cạnh tranh giữa các cơ quan THADS địa phương với các văn phòng TPL, tạo cho người dân quyền lựa chọn chủ thể tổ chức thi hành án.

Thứ hai, về điểm hạn chế của Nghị định số 08/2020/NĐ-CP, đó là, mặc dù phạm vi theo lãnh thổ thì được tăng nhưng về thẩm quyền theo vụ việc của TPL thì lại bị giới hạn đối với các trường hợp mà Thủ trưởng cơ quan thi hành án chủ động ra quyết định thi hành tại Khoản 2 Điều 51, bao gồm: Hình phạt tiền, truy thu tiền, tài sản thu lợi bất chính, án phí; Trả lại tiền, tài sản cho đương sự; Tịch thu sung quỹ nhà nước, tịch thu tiêu hủy vật chứng, tài sản; Thu hồi quyền sử dụng đất và tài sản khác thuộc diện sung quỹ nhà nước; Quyết định áp dụng khẩn cấp tạm thời⁹⁹, ngoài ra TPL được quyền tổ chức thi hành các khoản dân sự khác trong bản án, quyết định nếu được sự yêu cầu của đương sự.

Còn về Quyết định thi hành án, đây là quy định bổ sung mới nhưng so với 02 Nghị định trước đây thì thực chất lại hạn chế rất nhiều thẩm quyền của TPL trong quá trình tổ chức thi hành án. Theo đó, tại Điều 55 Nghị định số 08/2020/NĐ-CP quy định như sau:

“Trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày ký hợp đồng dịch vụ, Trưởng Văn phòng TPL căn cứ vào nội dung hợp đồng dịch vụ và thẩm quyền thi hành án quy định tại Điều 35 của Luật THADS có văn bản đề nghị Chi cục trưởng Chi cục THADS hoặc Cục trưởng Cục THADS nơi Văn phòng TPL đặt trụ sở ra quyết định thi hành án theo thẩm quyền. Văn bản đề nghị phải kèm theo đơn yêu

⁹⁹ Khoản 1 Điều 36 Luật THADS.

cầu thi hành án theo ủy quyền, bản án, quyết định được thi hành theo quy định của Luật THADS và các tài liệu có liên quan.

Trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được văn bản đề nghị của Trưởng Văn phòng TPL, Thủ trưởng cơ quan THADS phải xem xét, ra quyết định thi hành án; trường hợp không ra quyết định thi hành án thì phải trả lời bằng văn bản có nêu rõ lý do.”

Có thể thấy, quy định này là điểm thay đổi căn bản của Nghị định 08/2020/NĐ-CP với Nghị định 61/2009/NĐ-CP và Nghị định 135/2013/NĐ-CP. Bởi theo hai nghị định trước đó, sau khi kí hợp đồng dịch vụ về tổ chức thi hành án, Trưởng văn phòng TPL có thể chủ động ra Quyết định tổ chức thi hành án¹⁰⁰. Trong khi đó, tại Nghị định số 08/2020/NĐ-CP thì điều luật thực tế đã buộc TPL và Văn phòng TPL phải lệ thuộc vào Chi cục thi hành án hoặc Cơ quan THADS. Đối với mỗi yêu cầu thi hành án nhận được từ người yêu cầu, sau khi đạt được thỏa thuận về việc tổ chức thi hành án, TPL không còn được độc lập ra quyết định thi hành án mà phải chuyển hồ sơ, đề nghị Chi cục trưởng Chi cục THADS hoặc Cục trưởng cục THADS ra quyết định thi hành án, tổ chức thực hiện theo quyết định được ban hành của Chi cục trưởng Chi cục THADS hoặc Cục trưởng cục THADS.

Đặc biệt, điểm mới sửa đổi của Nghị định số 08/2020/ND-CP mà NCS đánh giá là một bước “lùi” trong ban hành pháp luật, đó là quy định về thẩm quyền áp dụng biện pháp cưỡng chế khi trực tiếp tổ chức thi hành án của TPL. Theo quy định mới này thì TPL *không có quyền áp dụng các biện pháp bảo đảm thi hành án, không được áp dụng biện pháp cưỡng chế và sử dụng công cụ hỗ trợ trong THADS*¹⁰¹ như quy định tại trước đây tại Nghị định số 61/2009/NĐ CP và Nghị định 135/2013/NĐ-CP nữa, mà những biện pháp này sẽ chỉ do CHV của Cơ quan THADS Nhà nước thực hiện. Bởi vì, với 04 công việc được chuyển giao cho TPL thực hiện, thì công việc “trực tiếp tổ chức thi hành án” là hoạt động được các nhà làm luật đặc biệt kỳ vọng, mong muốn tạo ra sự đột phá trong

¹⁰⁰ Khoản 1 Điều 37 Văn bản hợp nhất 7821: “*Trưởng Văn phòng TPL ra quyết định thi hành án trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày ký hợp đồng thỏa thuận thi hành án với người yêu cầu, trừ trường hợp các bên có thỏa thuận khác.*”

¹⁰¹ Khoản 2, Điều 52 Nghị định 08/2020/NĐ-CP về tổ chức và hoạt động của TPL

THADS, chia sẻ gánh nặng cho Cơ quan thi hành án, giảm tình trạng án dân sự tồn đọng từ năm này qua năm khác, người dân có thêm sự lựa chọn trong việc bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Thế nhưng, với quy định tại Khoản 2, Điều 52 của Nghị định số 08/2020/NĐ-CP đã hạn chế rất nhiều quyền hạn của TPL so với CHV trong việc tổ chức thi hành án. Nếu như trước đây, theo quy định tại hai nghị định cũ về TPL, TPL có thể áp dụng biện pháp bảo đảm thi hành án, biện pháp cưỡng chế và tự chịu trách nhiệm về việc ra quyết định áp dụng biện pháp bảo đảm, biện pháp cưỡng chế của mình, còn trong trường hợp áp dụng biện pháp cưỡng chế có huy động lực lượng bảo vệ thì thực hiện theo quy định: *Trên cơ sở ý kiến của Ban Chỉ đạo THADS, Văn phòng TPL lập kế hoạch cưỡng chế, báo cáo Cục trưởng Cục THADS, kèm theo hồ sơ thi hành án để Cục trưởng Cục THADS xem xét, phê duyệt kế hoạch cưỡng chế và ra quyết định cưỡng chế thi hành án.* Mặc dù quy định này không được các cơ quan, tổ chức có liên quan phối hợp thực hiện trong thời gian thí điểm với rất nhiều lý do, nhưng theo NCS thì lý do quan trọng nhất là quy định này chưa được cụ thể hóa trong Luật chuyên ngành, còn nếu như đã được cụ thể hóa thành luật thì buộc các cơ quan, tổ chức, cá nhân đó phải chấp hành. Quy định cho phép TPL có quyền áp dụng biện pháp bảo đảm, biện pháp cưỡng chế trong thi hành án có ý nghĩa rất lớn, bởi vì:

- Việc áp dụng biện pháp bảo đảm sẽ hạn chế tình trạng người phải thi hành án tẩu tán, hủy hoại tài sản, giúp bảo toàn tài sản thi hành án, đồng thời đôn đốc người phải thi hành án tự nguyện thi hành án¹⁰²;

- Việc áp dụng biện pháp cưỡng chế sẽ hạn chế được tình trạng người phải thi hành án chây ỳ, chậm trễ, cố tình trì hoãn không thi hành án khi hết thời gian tự nguyện hoặc thậm chí có hành vi chống đối, tấn công, hành hung CHV hoặc TPL. Nếu TPL không được sử dụng các biện pháp mang tính cưỡng chế, trấn áp thì không những bản thân họ có thể gặp nguy hiểm mà hiệu quả của việc thi hành bản án, quyết định cũng không thể thực hiện được.

Nhưng đến khi ban hành Nghị định số 08/2020/NĐ-CP thì các nhà làm luật

¹⁰² Trường Đại học Luật Hà Nội, *Giáo trình Luật THADS Việt Nam*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội, 2017, tr.219.

lại bỏ đi quy định tương đối hợp lý này bằng quy định không cho phép TPL được áp dụng biện pháp cưỡng chế và bảo đảm trong thi hành án, điều này gây khó khăn rất nhiều cho TPL khi tiến hành xác minh điều kiện thi hành án cũng như trực tiếp tổ chức thi hành án. Chính vì lẽ đó, người dân khi có yêu cầu trực tiếp tổ chức thi hành án sẽ có xu hướng lựa chọn cơ quan THADS vì cơ quan này có chức năng tổ chức cưỡng chế cũng như áp dụng biện pháp bảo đảm trong thi hành án, qua đó đảm bảo cho quyền lợi cho đương sự được nhanh chóng, kịp thời hơn.

Chính vì vậy, theo NCS, trong quá trình thi hành án, TPL cần phải được sử dụng các biện pháp bảo đảm và biện pháp cưỡng chế thi hành án dù có thể chưa được ngang bằng với CHV, thì mới bảo đảm được hiệu quả thi hành án nhanh chóng, kịp thời, bảo vệ TPL trong quá trình thực thi công việc cũng như bảo đảm quyền, lợi ích của cá nhân, tổ chức và của Nhà nước, đồng thời mới xứng đáng với “kỳ vọng” của Nghị quyết số 49-NQ/TW là giảm tải gánh nặng cho ngân sách Nhà nước khi tái lập lại chế định TPL.

2.2. THỰC TIỄN XÃ HỘI HOÁ THI HÀNH ÁN DÂN SỰ Ở VIỆT NAM

2.2.1. Thực tiễn thực hiện xã hội hoá tổ chức thi hành án dân sự

Mô hình tổ chức THADS hiện đang được áp dụng tại Việt Nam trong giai đoạn hiện nay là mô hình thi hành án bán công, theo đó *Nhà nước từng bước chuyển hoạt động THADS cho cá nhân, tổ chức thực hiện nhằm thi hành kịp thời, đúng đắn các bản án, quyết định dân sự của Tòa án theo quy định của pháp luật, bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của các bên, lợi ích của Nhà nước và của toàn xã hội*¹⁰³, mà tổ chức, cá nhân “được Nhà nước từng bước chuyển hoạt động THADS” chính là tổ chức TPL. Như vậy, đồng nghĩa với việc, có hai (02) tổ chức cùng có thẩm quyền THADS: Cơ quan THADS và Văn phòng TPL.

Trong khi mô hình tổ chức cơ quan THADS hiện nay có cơ cấu, bộ máy của hệ thống tổ chức ngày càng được kiện toàn với việc thành lập các Vụ và tương đương thuộc Tổng cục THADS, các Phòng thuộc Cục THADS giúp cho Tổng cục trưởng, Cục trưởng quản lý, điều hành công việc chặt chẽ, chất lượng hơn.

¹⁰³ Lê Xuân Hồng, XHHTHADS, Luận văn thạc sĩ, năm 2001, Tr.12

Hiện nay, toàn ngành THADS có 63 Cục THADS tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và 710 Chi cục THADS huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh¹⁰⁴; Nguồn nhân lực trong cơ quan THADS ngày càng được đào tạo bài bản cả về chuyên môn cũng như nghiệp vụ góp phần khẳng định vị thế của CHV, cơ quan THADS. Thêm vào đó, kinh phí hoạt động, trụ sở làm việc, công cụ hỗ trợ thi hành án, ứng dụng công nghệ thông tin và phương tiện, trang thiết bị cần thiết khác cho cơ quan THADS được bảo đảm hơn đã tăng cường tính độc lập, tính ổn định, sức mạnh và trách nhiệm của cơ quan THADS, quyết định đến hiệu quả công tác THADS. Tính đến năm 2019, toàn hệ thống cơ quan THADS đã được giao 9.299 biên chế với 4.214 CHV; 735 Thẩm tra viên; 1.689 Thư ký. Năm 2020, số lượng biên chế được phân bổ cho toàn hệ thống THADS là 9.088 biên chế (trong đó, Tổng cục THADS 172 biên chế; các cơ quan THADS địa phương 8.916 biên chế)¹⁰⁵, đồng thời đội ngũ lãnh đạo toàn Hệ thống cơ bản đã được kiện toàn so với trước¹⁰⁶.

Mặc dù đã được kiện toàn về số lượng biên chế Chấp hành viên như trên, nhưng một số chuyên gia vẫn cho rằng *số lượng CHV chưa tương thích với số lượng việc thi hành án dân sự phải thi hành*¹⁰⁷ cụ thể: Tỷ lệ bình quân số việc THADS phải thi hành trên mỗi chấp hành viên năm 2018 là 222 việc, tương ứng với số tiền 43 tỷ đồng/ chấp hành viên/năm; năm 2019 là 232 việc, tương ứng với số tiền 66 tỷ đồng/ chấp hành viên/năm; năm 2020 là 216 việc, tương ứng với 72 tỷ đồng/ chấp hành viên /năm và đến năm 2022 bình quân mỗi chấp hành viên phải thi hành 227 việc/năm và tiền 88,7 tỷ đồng/năm¹⁰⁸. Nếu tính tỷ lệ bình quân số việc THADS mỗi chấp hành viên thụ lý mỗi năm trong 03 năm qua (từ năm 2018 đến hết năm 2020) là 223 việc (tương ứng với số tiền là 60 tỷ đồng/ chấp hành viên/năm. Với số lượng công việc như trên thì có thể thấy ngành THADS đứng trước sức ép rất lớn về tình trạng quá tải trong công việc, đặc biệt là đối với

¹⁰⁴ Chu Thị Hoa (2016), Pháp luật THADS trong cải cách tư pháp ở Việt Nam, đề tài tiền sử, Hà Nội 2016, trang 87.

¹⁰⁵ Theo Quyết định số 2724/QĐ-BTP ngày 05/11/2019 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp.

¹⁰⁶ Tổng cục THADS (2019), Báo cáo số 157/BC-TCTHADS ngày 27/6/2019 tổng kết các nội dung, nhiệm vụ liên quan đến cải cách tư pháp từ năm 2005 đến nay; mục tiêu, nhiệm vụ 2021-2030.

¹⁰⁷ Nguyễn Văn Nghĩa, Hoàng Thị Thanh Hoa “Định mức việc THADS đối với Chấp hành viên”, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, <http://lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=210769>.

¹⁰⁸ Báo cáo của Chính phủ về công tác thi hành án năm 2022.

chấp hành viên ở những tỉnh, thành phố có lượng việc THADS lớn. Tại một số địa bàn Tây Ninh, Bình Dương, Long An, Đồng Nai trung bình mỗi chấp hành viên có số lượng việc phải thi hành lên đến gần 400 việc/năm và trên 100 tỷ đồng/năm. Cá biệt như TP.Hồ Chí Minh là trên 400 tỷ đồng/năm cho một chấp hành viên, Hà Nội, Đà Nẵng là trên 200 tỷ đồng/năm cho một chấp hành viên¹⁰⁹. Trong bối cảnh đó, theo Quyết định số 1259/2022 ngày 18.10.2022 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt biên chế công chức cơ quan hành chính nhà nước giai đoạn 2022 – 2026 thì đến năm 2026 biên chế các cơ quan thuộc Bộ Tư pháp, trong đó có biên chế của hệ thống cơ quan THADS tiếp tục giảm 5%. Đây tiếp tục là thách thức không nhỏ đối với hệ thống cơ quan THADS.

Trong khi đó, mô hình tổ chức TPL tính đến thời điểm hiện nay, sau 06 năm chính thức được triển khai trên phạm vi cả nước, cơ sở pháp lý cao nhất để hoạt động vẫn chỉ Nghị định, số lượng Văn phòng TPL và TPL cũng chiếm một tỉ lệ khá khiêm tốn so với yêu cầu công việc được chuyển giao. Theo đó “*Văn phòng TPL do 01 TPL thành lập được tổ chức theo loại hình doanh nghiệp tư nhân. Văn phòng TPL do 02 TPL trở lên thành lập được tổ chức theo loại hình công ty hợp danh*”, đồng thời:

+ *Tính đến hết thời gian thí điểm 31/12/2015*: có 53 Văn phòng TPL được thành lập tại 13 địa phương thực hiện thí điểm, với tổng số nhân lực làm việc là 638 người, trong đó có 135 TPL; 306 Thư ký nghiệp vụ và 197 nhân viên khác.

+ *Từ 01/01.2016 đến tháng 4/2018*¹¹⁰: ngoài 05/13 địa phương đã thực hiện thí điểm TPL có đề nghị phát triển thêm các Văn phòng TPL, tính đến tháng 4/2018, Bộ Tư pháp đã phê duyệt Đề án thực hiện chế định TPL của 17 địa phương ngoài 13 địa phương đã thực hiện thí điểm, nâng tổng số Văn phòng TPL lên 67 (tăng 15 Văn phòng so với 52 Văn phòng thời kỳ thí điểm). Tính đến 4/2018, Bộ Tư pháp đã bổ nhiệm 542 TPL, cấp thẻ hành nghề đối với 230 TPL và miễn nhiệm 07 trường hợp theo nguyện vọng cá nhân TPL

¹⁰⁹ Báo cáo của Chính phủ về công tác thi hành án năm 2022.

¹¹⁰ Báo cáo số 732/BTTP-TPL ngày 7/8/2017 của Cục Hỗ trợ Tư pháp về việc Báo cáo Quốc hội về TPL,. Các địa phương mới đăng ký và xây dựng Đề án TPL gồm: Bắc Ninh, Bình Thuận, Đà Nẵng, Long An, Cần Thơ, Đồng Tháp, Hải Dương, Bình Phước, Cà Mau, Kiên Giang, Khánh Hòa, Gia Lai, Phú Yên, An Giang, Bến Tre.

+ *Tính đến tháng 07/2021*: Có tổng số 126 Văn phòng TPL được thành lập tại 39 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. 701 lượt TPL được Bộ Tư pháp bổ nhiệm và số lượng TPL đang hành nghề là 409¹¹¹.

+ *Tính đến hết tháng 9/2022*, toàn quốc có tổng số 143 Văn phòng Thừa phát lại được thành lập tại 44 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (tăng 11 Văn phòng so với năm 2021), với 406 Thừa phát lại đang hành nghề. Nhiều địa phương đã ban hành Đề án thành lập Văn phòng Thừa phát lại¹¹².

Với các số liệu trên cho thấy, có sự tồn tại song song của 02 chế định cùng có chức năng THADS, trong khi Cơ quan THADS của nhà nước ngày càng được đầu tư bài bản từ cơ sở vật chất đến đội ngũ nhân sự cũng như hệ thống văn bản pháp quy đồ sộ tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động, thì TPL – một tổ chức THA tư nhân, chỉ mới được tái lập lại trong khoảng thời gian ngắn, cơ sở pháp lý cho hoạt động còn chưa rõ ràng, đội ngũ nhân sự còn chưa được đào tạo bài bản, cơ sở vật chất, trụ sở làm việc còn thiếu thốn... Chính những điều đó đã tạo ra độ "vênh" giữa Cơ quan THADS của Nhà nước và TPL của tư nhân, và cũng là nguyên nhân dẫn đến những khó khăn, vướng mắc khi chế định TPL triển khai trong thực tế, đó là:

Thứ nhất, thiếu sự phân định rõ ràng, hợp lý phạm vi thẩm quyền THA giữa cơ quan THADS Nhà nước và TPL.

Chế định TPL ở Việt Nam được tái lập lại trong thời gian qua thông qua giải pháp XHH hoạt động THADS lại không diễn ra theo mô hình chuyển đổi có lộ trình các Cơ quan THA Nhà nước/CHV Nhà nước thành TPL – công lại hoạt động nghề tự do, độc lập. Mà ngược lại, trong những năm qua, đồng thời với việc thí điểm rồi đến triển khai thực hiện chế định TPL thì hệ thống THADS ngày càng được kiện toàn, củng cố, phát triển về tổ chức và lực lượng. Do đó, có hai chủ thể, hai thiết chế cùng có chức năng tổ chức THA, cùng được trao một số thẩm quyền như nhau nhưng lại không có sự phân định phạm vi, nhiệm vụ một

¹¹¹ Công văn số 725/ BTTP-CC, TPL của Cục Bộ trợ Tư pháp ngày 03 tháng 8 năm 2021 về việc chuẩn bị báo cáo Quốc Hội về TPL.

¹¹² Công văn số 742/BTTP-CC, TPL của Cục Bộ trợ Tư pháp ngày 03 tháng 8 năm 2022 về việc chuẩn bị báo cáo Quốc Hội về TPL.

cách rõ ràng, chính việc không phân định rạch ròi phạm vi “sân chơi” của THA nhà nước và TPL cùng với việc thiếu bình đẳng về địa vị pháp lý, về các nhiệm vụ và quyền hạn trong thi hành của mỗi thiết chế dẫn đến những khó khăn, thách thức lớn về hiệu quả dịch vụ THA do TPL cung cấp.

Thứ hai, dù đã chính thức đi vào hoạt động 06 năm nay nhưng tổ chức và hoạt động TPL ở nước ta chưa được điều chỉnh bằng luật

Trong khi tổ chức và hoạt động của Cơ quan THADS được quy định hết sức cụ thể, chi tiết bằng các văn bản luật và dưới luật thì đến thời điểm hiện nay, tổ chức hoạt động của TPL vẫn chịu sự điều chỉnh của văn bản cao nhất chỉ là Nghị định. Điều này tạo nên “độ vênh” và những khoảng trống pháp lý làm cản trở việc thực hiện hiệu quả chế định TPL, bởi vì, các hoạt động có tính tổ tụng, hỗ trợ tư pháp của TPL đều phải tuân thủ quy định của các luật liên quan (luật tổ tụng dân sự, tổ tụng hành chính, luật THADS...), mà những hoạt động đó có thể hạn chế một số quyền cơ bản của công dân (quyền tài sản). Theo như Điều 14 Hiến pháp năm 2013 thì việc các hạn chế quyền con người, quyền cơ bản của công dân phải được quy định bằng luật trong những trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng. Chính vì lẽ đó, để không vi phạm nguyên tắc hiến định này, đòi hỏi phải luật hoá chức năng, nhiệm vụ của TPL, đảm bảo việc thực thi các thẩm quyền của TPL trong quá trình cung cấp các dịch vụ theo quy định của luật.

Thực tiễn hoạt động TPL thời gian qua cho thấy, TPL gặp rất nhiều khó khăn khi thực hiện chức năng của mình do thể chế chưa hoàn thiện. Ví dụ: khi TPL tiến hành phong tỏa tài khoản, khấu trừ tiền trong tài khoản của người phải THA tại ngân hàng thì bị ngân hàng từ chối với lý do văn phòng TPL không phải là cơ quan nhà nước có thẩm quyền, và luật chuyên ngành không quy định thẩm quyền của TPL. Điều này cũng xảy ra tương tự khi TPL tiến hành xác minh tại các cơ quan khác như công an, thuế, công chứng... Nghị định đầu tiên kể từ khi TPL chính thức đi vào hoạt động trên phạm vi cả nước là Nghị định 08/2020/NĐ-CP thay vì tạo thêm cơ sở pháp lý cho TPL hoạt động thì lại hạn chế bớt thẩm quyền của TPL trong việc áp dụng biện pháp bảo đảm và không được

huy động lực lượng hỗ trợ, quy định này càng tạo ra sự bất lợi trong tổ chức và hoạt động của TPL so với CHV. Vì vậy, yêu cầu cấp thiết nhất hiện nay là nhanh chóng hoàn thiện thể chế để TPL hoạt động hiệu quả. Có thể khẳng định rằng, khó khăn cơ bản nhất của TPL chính là hoạt động mà chưa có các quy định có giá trị hiệu lực cao được quy định trong một đạo luật chuyên về TPL và trong các Luật khác có liên quan về nhiệm vụ, quyền hạn của TPL.

Thứ ba, đến thời điểm hiện nay vẫn chưa có hội/hiệp hội nghề nghiệp đại diện để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người hành nghề TPL đồng thời để quản lý, giám sát việc tuân thủ quy tắc đạo đức nghề nghiệp của TPL.

Cũng giống như các hoạt động nghề nghiệp tự do khác trong lĩnh vực hỗ trợ tư pháp (luật sư, công chứng...), TPL các nước đều chịu sự quản lý, giám sát chặt chẽ và được đại diện để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp từ phía các Hội/Hiệp hội nghề nghiệp TPL được tổ chức ở các cấp (địa phương, toàn quốc, thậm chí quốc tế). Do mới trải qua thí điểm ở quy mô chưa lớn nên cho đến nay, ở nước ta, tổ chức xã hội- nghề nghiệp của TPL vẫn chưa được thành lập. Mặc dù các TPL có nhu cầu lớn trong việc liên kết, chia sẻ, tham khảo kinh nghiệm hành nghề, cách thức giải quyết các vướng mắc về pháp lý và thực tiễn hoạt động của các Văn phòng TPL...nhưng những hoạt động phối hợp này vẫn chỉ mang tính tự phát, đơn lẻ giữa một vài Văn phòng trong phạm vi một vài tỉnh, thành phố...

Như vậy, TPL đến thời điểm hiện nay, mặc dù gặp nhiều khó khăn, có thể nói vẫn đang thực hiện tốt các nhiệm vụ được chuyển giao, và nếu như những vướng mắc trên được giải quyết thì đến một thời điểm nhất định khi TPL đã hoàn toàn lớn mạnh, Nhà nước hoàn toàn có thể chuyển giao toàn bộ nhiệm vụ THA cho TPL (mô hình THA tư nhân). Nếu được như vậy, Nhà nước không còn phải chu cấp cho hệ thống cơ quan THADS từ nhân sự, cho đến trụ sở, phương tiện hoạt động...; hệ thống các văn phòng TPL hoạt động dựa vào nguồn thu phí từ phía người yêu cầu THA và Nhà nước còn thu được thuế phát sinh từ hoạt động của TPL.

2.2.2. Thực tiễn thực hiện xã hội hoá hoạt động thi hành án dân sự

2.2.2.1. Thực tiễn thực hiện xã hội hoá hoạt động thông báo, cấp, tổng đạt văn

bản thi hành án

Đối với hoạt động thông báo, tổng đạt văn bản thi hành án, theo quy định hiện hành về tổ chức, hoạt động của TPL, việc tổng đạt văn bản tư pháp được thực hiện trên cơ sở thoả thuận giữa TPL với Toà án, Viện kiểm sát nhân dân, cơ quan thi hành án trên địa bàn tỉnh, thành phố nơi có trụ sở văn phòng TPL; các loại giấy tờ, văn bản được giao cho TPL tổng đạt cũng chỉ trong phạm vi hạn chế¹¹³, bao gồm: “*giấy tờ, hồ sơ, tài liệu của Tòa án, Viện kiểm sát nhân dân trong việc giải quyết các vụ việc dân sự, vụ án hành chính, việc dân sự trong vụ án hình sự và khiếu nại, tố cáo; tổng đạt giấy tờ, hồ sơ, tài liệu của cơ quan THADS trên địa bàn cấp tỉnh nơi văn phòng TPL đặt trụ sở theo hợp đồng dịch vụ tổng đạt được ký kết giữa văn phòng TPL với Tòa án, Viện kiểm sát nhân dân, cơ quan THADS*”. Theo số liệu thống kê, trong giai đoạn thực hiện thí điểm: Tính đến ngày 30/9/2015, các văn phòng TPL đã tổng đạt được 939.544 văn bản; từ ngày 01/01/2016 đến ngày 31/7/2018, các Văn phòng TPL đã tổng đạt được 1.296.511 văn bản của Tòa án và cơ quan THADS¹¹⁴; từ ngày 01/10/2019 đến ngày 30/9/2020 các văn phòng TPL đã tổng đạt được 766.169 văn bản (trong đó: tổng đạt văn bản của Tòa án là 760.758 và của Cơ quan THADS là 5.411)¹¹⁵, từ ngày 01/10/2020 đến hết ngày 31/7/2021, các văn phòng TPL trên cả nước đã tổng đạt được 605.850 văn bản (trong đó: văn bản của Tòa án là 604.962 và của cơ quan THADS là 888)¹¹⁶ và đến hết tháng 9/2022 các Văn phòng Thừa phát lại trên cả nước đã tổng đạt được 972.641 văn bản.

Từ kết quả trên cho thấy hoạt động tổng đạt văn bản của TPL có ý nghĩa rất lớn trong việc giảm bớt những công việc hành chính không cần thiết cho Cơ quan THADS. Nhưng trong thực tiễn triển khai thực hiện, mặc dù trong thời gian thí điểm, đã có văn bản chỉ đạo của Toà án nhân dân tối cao, Tổng cục THADS về việc chuyển giao giấy tờ, văn bản cho TPL tổng đạt, có văn bản thoả thuận về phân định địa hạt tổng đạt cho các Văn phòng TPL và có kinh phí riêng cho việc

¹¹³ Điều 32, Nghị định 08/2020/NĐ-CP ngày 08/1/2020 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của TPL

¹¹⁴ Trần Thị Quang Hồng (2019), Lý thuyết và thực tiễn về XHH dịch vụ công – nhìn từ góc độ ngành tư pháp.

¹¹⁵ Báo cáo hàng năm của Chính phủ trước Quốc Hội tại kỳ họp thứ 10.

¹¹⁶ Công văn số 725/ BTTP-CC,TPL của Cục Bộ trợ Tư pháp ngày 03 tháng 8 năm 2021 về việc chuẩn bị báo cáo Quốc Hội về TPLTPL.

thanh toán chi phí tổng đạt đã được phân bổ đến các Tòa án, cơ quan THADS cấp tỉnh và huyện, nhưng vẫn còn một số cơ quan Tòa án, thi hành án không ký thỏa thuận chuyển giao hoặc chỉ chuyển giao nhỏ giọt với số lượng rất ít các văn bản, giấy tờ cho các Văn phòng TPL tổng đạt. Điều này ảnh hưởng rất nhiều đến tính ổn định về công việc, thu nhập và nhân lực của các Văn phòng TPL, bởi vì trong số 4 hoạt động của TPL thực hiện thì hoạt động tổng đạt văn bản và lập vi bằng chiếm 99,21% tổng doanh thu hoạt động tổng đạt đem lại nguồn thu chủ yếu cho nhiều Văn phòng TPL nhưng số lượng văn bản chuyển giao cho TPL thực hiện tổng đạt (số lượng văn bản tổng đạt do cơ quan Thi hành án dân sự chuyển giao ngày càng giảm, chỉ bằng 30% cùng kỳ năm trước;¹¹⁷. Mặt khác, những tác động tích cực được mong đợi từ việc TPL tổng đạt giấy tờ tố tụng sẽ hỗ trợ, giảm tải công việc cho các cơ quan toà án, thi hành án rất khó đạt được thực chất.

Nguyên nhân của tình trạng trên cũng một phần bởi trong quá trình thực hiện công việc, TPL vẫn còn có một số sai sót, phổ biến là: Việc tổng đạt văn bản không đúng quy trình, thủ tục, chưa đảm bảo nội dung theo yêu cầu, phản hồi kết quả tổng đạt chậm dẫn đến một số trường hợp phải hoãn phiên hòa giải; việc ghi chép trong biên bản có nơi chưa chặt chẽ, còn tình trạng chỉnh sửa văn bản tổng đạt; không kết hợp được việc tổng đạt với việc động viên, thuyết phục tự nguyện thi hành án; biểu mẫu sử dụng chưa thống nhất. Mặc dù, các sai sót kể trên cũng đã được chấn chỉnh, khắc phục, chưa gây ra hậu quả nghiêm trọng về tố tụng (Thực tiễn khảo sát chỉ ghi nhận 01 kháng nghị của Viện kiểm sát nhân dân thành phố Hồ Chí Minh và các sai sót đã được Văn phòng TPL nghiêm túc rút kinh nghiệm, khắc phục kịp thời với sự hướng dẫn của cơ quan Tòa án và cơ quan THADS của Thành phố)¹¹⁸. Bên cạnh đó, việc tổng đạt của TPL cũng có những khó khăn, hạn chế chung cần được khắc phục, như: thiếu sự hợp tác của đương sự; đương sự không có mặt tại địa chỉ, địa chỉ của đương sự không rõ ràng, chính quyền địa phương chưa hỗ trợ...

¹¹⁷ Công văn số 725/ BTTP-CC, TPL của Cục Bộ trợ Tư pháp ngày 03 tháng 8 năm 2021 về việc chuẩn bị báo cáo Quốc Hội về TPL TPL.

¹¹⁸ Báo cáo kết quả triển khai nhiệm vụ khảo sát, đánh giá tác động kinh tế - xã hội của việc thí điểm TPL tại một số tỉnh, thành phố, Viện Khoa học pháp lý, năm 2015.

Một nguyên nhân nữa cần phải kể đến là pháp luật quy định thỏa thuận tổng đạt giữa văn phòng TPL và cơ quan THADS hoặc Tòa án dưới hình thức hợp đồng, nghĩa là các bên tự do về ý chí và hành động trong quá trình tham gia ký kết. Tuy nhiên, trên thực tế, các hợp đồng này mang tính chất hành chính - mệnh lệnh là chủ yếu. Nếu có yêu cầu tổng đạt, TPL phải thực hiện công việc này mà không có quyền từ chối. Trong khi đó, quy định về chi phí tổng đạt nếu do ngân sách Nhà nước chi trả cho TPL là quá thấp. Đây là một công việc tuy đơn giản về thủ tục nhưng lại tốn nhiều thời gian, công sức. Địa chỉ ghi trong các giấy tờ thông báo không phải lúc nào cũng cụ thể, khoảng cách địa lý xa xôi, chưa kể là sự thay đổi nơi ở của đương sự khiến việc xác định thêm khó khăn... Do đó, mức biểu phí như trên thực sự là một khó khăn đối với các TPL trong khi họ phải tự mình lo liệu mọi chi phí liên quan, thậm chí phải tự “bù lỗ” cho một số chi phí phát sinh cần thiết khác. Các văn phòng mang tính độc lập, tự chủ về tài chính và hoạt động theo hình thức dịch vụ nên lợi nhuận cần phải được quan tâm. Mặc dù công việc này chủ yếu mang tinh thần “tương trợ” cho tòa án và cơ quan THADS nhưng thiết nghĩ sự điều chỉnh mức phí phù hợp theo tính chất và quy luật thị trường là vô cùng quan trọng. Theo ý kiến của Nghiên cứu sinh, pháp luật nên quy định một mức trần về biểu phí cho hoạt động tổng đạt.

Hơn nữa, việc quy định các cách thức tổng đạt thông qua các quy định dẫn chiếu tại Bộ luật Tố tụng dân sự và Luật THADS xuất hiện nhiều bất cập. Mặc dù các TPL sau khi được ủy quyền đều tiến hành trực tiếp tổng đạt văn bản, giấy tờ cho đương sự nhưng thiết nghĩ cần phải quy định rõ ràng TPL chỉ được tổng đạt bằng con đường trực tiếp. Muốn làm được điều đó, pháp luật cần quy định rõ ràng các loại giấy tờ cần thiết và có tính chất quan trọng cần phải tổng đạt trực tiếp. TPL là đội ngũ được đào tạo chuyên nghiệp và hoạt động theo cơ chế độc lập, đảm bảo tinh thần trách nhiệm cao trong công việc, trong những năm qua, đây cũng là công việc đem lại doanh thu chính cho chế định này và thiết nghĩ trong tương lai, công việc tổng đạt nên chuyển cho TPL thực hiện hoàn toàn.

Ngoài ra, trong tương lai cần có quy định mở về chủ thể có quyền yêu cầu TPL tổng đạt. Thực tế, có trường hợp người dân biết bị đơn ở đâu, muốn tự

nguyện yêu cầu TPL tổng đạt nhưng không được phép vì quy định phải do Tòa án hoặc cơ quan thi hành án yêu cầu. Do đó, nếu quy định chủ thể có quyền yêu cầu bao gồm cả đương sự sẽ góp phần đẩy mạnh công tác XHH hoạt động này, đảm bảo nguyên tắc tự bảo vệ quyền lợi của người có yêu cầu.

2.2.2.2. *Thực tiễn xã hội hoá hoạt động xác minh điều kiện thi hành án dân sự*

Theo Luật THADS năm 2008, đương sự có trách nhiệm tự xác minh điều kiện thi hành án, mà việc buộc đương sự phải tự mình xác minh trong thực tế có thể nói là “làm khó” cho đương sự. Do đó, các cá nhân, tổ chức được thi hành án muốn quyền lợi của mình được bảo đảm đã quan tâm và lựa chọn sử dụng dịch vụ xác minh điều kiện thi hành án do TPL cung cấp (trong giai đoạn thí điểm từ 2009 đến 2014 đã xác minh điều kiện thi hành án gần 1 ngàn việc¹¹⁹). Tuy nhiên, Điều 44 của Luật THADS đã được sửa đổi, bổ sung năm 2014 quy định việc xác minh điều kiện thi hành án thuộc trách nhiệm của CHV cơ quan THADS¹²⁰. Mặc dù Luật cũng không hạn chế quyền của người được thi hành án tự mình hoặc uỷ quyền cho người khác (chẳng hạn uỷ quyền cho TPL) xác minh điều kiện thi hành án và cung cấp thông tin đó cho cơ quan thi hành án. Tuy nhiên, trong thực tế, TPL gặp khó khăn, vướng mắc hơn nhiều so với CHV nhà nước khi tiếp cận các nguồn thông tin để xác minh điều kiện thi hành án, chính vì vậy, số lượng việc xác minh điều kiện thi hành án giảm đáng kể. Mặc dù Nghị định 08/2020/NĐ -CP của Chính phủ đã có quy định, nhưng trên thực tế áp dụng, TPL gặp rất nhiều khó khăn, vướng mắc khi tiếp cận các nguồn thông tin để xác minh điều kiện thi hành án; thiếu sự hợp tác của nhiều cơ quan, tổ chức và cá nhân liên quan (tổ chức tín dụng, cơ quan đăng ký quyền sử dụng đất, cơ quan đăng ký phương tiện giao thông, vận tải...), dẫn đến TPL không thực hiện được hoặc vi phạm thời hạn thực hiện hợp đồng xác minh điều kiện THADS, thực hiện xác

¹¹⁹ Dương Thị Thanh Mai (2018), Những định hướng chính sách lớn phục vụ cho việc xây dựng Luật TPL, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Viện Khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp, Hà Nội, tr.46

¹²⁰ “Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật THADS, Điều 44. Xác minh điều kiện thi hành án: 1. Trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày hết thời hạn tự nguyện thi hành án mà người phải thi hành án không tự nguyện thi hành thì CHV tiến hành xác minh; trường hợp thi hành quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời thì phải tiến hành xác minh ngay; 5. Người được thi hành án có quyền tự mình hoặc uỷ quyền cho người khác xác minh điều kiện thi hành án, cung cấp thông tin về tài sản, thu nhập, điều kiện thi hành án của người phải thi hành án cho cơ quan THADS.

minh điều kiện thi hành án chưa chính xác. Bên cạnh đó, việc hiểu biết, tiếp cận của người dân còn hạn chế, còn e ngại, chưa đủ tin tưởng để sử dụng dịch vụ này của TPL, nên số lượng việc xác minh điều kiện thi hành án không nhiều.

Chính vì lẽ đó, người dân chưa sẵn sàng sử dụng dịch vụ xác minh điều kiện thi hành án của văn phòng TPL với lý do chính là họ chỉ tin tưởng vào cơ quan THADS có đủ quyền hạn và điều kiện tốt hơn so với tổ chức hành nghề TPL để thực hiện công việc này trong điều kiện thực tế hiện nay ở nước ta. Vì vậy, với quy định trách nhiệm xác minh điều kiện thi hành án thuộc về CHV thì số lượng đương sự sử dụng dịch vụ này của TPL giảm đi là điều khó tránh khỏi, việc XHH hoạt động này trở nên khó khăn hơn. Theo thống kê, từ ngày 01/01/2016 đến ngày 31/7/2018, các văn phòng TPL chỉ xác minh điều kiện thi hành án được 70 việc¹²¹, nhưng từ ngày 01/10/2020 đến hết ngày 31/7/2021 TPL xác minh điều kiện thi hành án được 05 việc¹²² và đến hết tháng 9/2022 xác minh điều kiện thi hành án 02 việc. Nguyên nhân là trong suốt khoảng thời gian hoạt động, dường như người dân vẫn còn chưa mặn mà với việc yêu cầu TPL THADS. Bên cạnh đó, do hiện nay TPL ngày càng bị bó hẹp về thẩm quyền trong THADS nên mảng này trong hoạt động của TPL chắc chắn sẽ còn gặp nhiều khó khăn hơn thậm chí có thể bị chấm dứt nếu số lượng quá thấp.

2.2.2.3. Thực tiễn thực hiện xã hội hoá hoạt động tổ chức thi hành án theo đơn yêu cầu

Đối với hoạt động trực tiếp tổ chức thi hành án, cũng giống như xác minh điều kiện thi hành án, mặc dù đây là hai loại việc được giao cho TPL nhằm thực hiện mục tiêu chính mà Nghị quyết 49-NQ/TW ngày 02 tháng 6 năm 2005 của Bộ Chính trị về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 đã đặt ra là XHH một số hoạt động thi hành án nhưng trên thực tế lại chỉ chiếm tỷ trọng thấp về số lượng và doanh thu so với các dịch vụ còn lại, và điều đáng quan ngại là tỷ trọng này có xu hướng giảm từ sau khi kết thúc thí điểm. Cụ thể, trong các nhóm công việc được chuyển giao cho TPL thực hiện thì số vụ việc trực tiếp tổ chức thi hành

¹²¹ Dương Thị Thanh Mai (2018), Những định hướng chính sách lớn phục vụ cho việc xây dựng Luật TPL, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Viện Khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp, Hà Nội, tr.46

¹²² Công văn số 725/ BTTP-CC,TPL của Cục Bộ trợ Tư pháp ngày 03 tháng 8 năm 2021 về việc chuẩn bị báo cáo Quốc Hội về TPLTPL..

án còn ít (tính đến ngày 31/12/2015 trực tiếp tổ chức thi hành án gần 500 vụ việc) cá biệt có Văn phòng chưa tiếp nhận, tổ chức thi hành vụ việc nào (Bình Định và Thanh Hóa)¹²³. Từ ngày 01/01/2016 đến ngày 31/6/2017, với 53 Văn phòng TPL, tổ chức thi hành án 114 vụ việc¹²⁴; 01/10/2020 đến hết ngày 31/7/2021 TPL chỉ thụ lý tổ chức thi hành án 08 vụ việc¹²⁵ và đến trước tháng 9/2022 thụ lý tổ chức thi hành án 04 việc. Có thể nói, đây là hoạt động chiếm số lượng các vụ việc và doanh thu ít nhất trong số các hoạt động của TPL, sau 08 năm triển khai trên thực tế, tính đến hết ngày 30/9/2018, các Văn phòng TPL đã tổng đạt được hơn 2,4 triệu văn bản của Tòa án và cơ quan THADS, lập gần 250.000 vi bằng, xác minh điều kiện thi hành án khoảng 1.000 việc, trong khi đó, hoạt động trực tiếp tổ chức thi hành án chỉ có gần 700 vụ việc¹²⁶.

Hoạt động trực tiếp tổ chức thi hành án là công việc khó nhất, đòi hỏi trình độ, năng lực chuyên môn và tinh thông nghiệp vụ của TPL phải tương xứng để thực hiện đúng đắn, đầy đủ những nhiệm vụ, quyền hạn được pháp luật giao trong suốt quá trình tổ chức thi hành án. Có nhiều nguyên nhân dẫn đến hoạt động trực tiếp tổ chức thi hành án của TPL đạt tỷ trọng thấp nhất trong các nhóm công việc được chuyển giao, bên cạnh nguyên nhân hạn chế thực tế về năng lực, kinh nghiệm chuyên môn thi hành án của một số TPL thì một trong những *cản trở pháp lý lớn nhất* dẫn đến thực trạng là số lượng bản án, quyết định do TPL thụ lý và tổ chức thi hành cho đến nay còn rất ít, chính là vì *địa vị pháp lý, nhiệm vụ và quyền hạn của TPL trong thi hành án bị hạn chế, không bình đẳng với CHV*, chẳng hạn như: TPL không có thẩm quyền áp dụng các biện pháp ngăn chặn, dẫn đến nhiều trường hợp đương sự tẩu tán tài sản ngay sau khi xác minh, gây khó khăn cho hoạt động thi hành án; TPL không có thẩm quyền kê biên,

¹²³ Dương Thanh Mai (2016), Đề án khảo sát, đánh giá tác động kinh tế - xã hội của việc thí điểm chế định TPL tại một số tỉnh, thành phố”, Viện Khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp, Tr.121

¹²⁴ Trần Thị Nga (2018), Mô hình tổ chức và hoạt động TPL trong xu hướng XHH các hoạt động hỗ trợ tư pháp, Cục Hỗ trợ tư pháp, Bộ Tư pháp.

¹²⁵ Công văn số 725/ BTTP-CC,TPL của Cục Bộ trợ Tư pháp ngày 03 tháng 8 năm 2021 về việc chuẩn bị báo cáo Quốc Hội về TPLTPL..

¹²⁶ Bộ Tư pháp (2019), Báo cáo số 134/BC-BTTP ngày 09/7/2019 tổng kết công tác quản lý nhà nước về luật sư, công chứng, giám định tư pháp, TPL và việc thực hiện chủ trương XHH một số hoạt động hỗ trợ tư pháp đáp ứng yêu cầu cctp từ năm 2005 đến nay, đề xuất phương hướng, nhiệm vụ và giải pháp giai đoạn 2021-2026 và đến năm 2030

cưỡng chế tài sản khi các quy định pháp luật trong lĩnh vực thi hành án chưa tính đến sự tham gia của một chủ thể mới có thẩm quyền tổ chức thi hành án bên cạnh cơ quan THADS; trong trường hợp phải cưỡng chế thi hành án có huy động lực lượng, TPL phải thực hiện một quy trình nghiêm ngặt để có được : i/ý kiến chấp thuận của Ban chỉ đạo THADS cấp huyện; ii/ sự phê duyệt Đề án tổ chức cưỡng chế và Quyết định cưỡng chế thi hành án của Cục trưởng Cục thi hành án, sau đó TPL mới được phép tổ chức cưỡng chế thi hành án¹²⁷. Nhưng trên thực tế thì, trong một vài trường hợp, ngay cả khi đã có quyết định cưỡng chế thi hành án của Cục trưởng Cục THADS, TPL vẫn không nhận được sự hợp tác, phối hợp của các lực lượng cưỡng chế có thẩm quyền, dẫn đến hệ quả là phải đình chỉ việc thi hành, chuyển vụ việc sang cho cơ quan thi hành án, gây thiệt hại cho TPL và nhất là làm giảm sút uy tín, lòng tin của cá nhân tổ chức đối với hiệu quả thi hành án của TPL.

“Bản án sơ thẩm ngày 30-9-2014 của TAND quận Ba Đình (Hà Nội) quyết định buộc bà Nguyễn Thị Kim Oanh và ông Trương Văn Quang (ngụ quận Ba Đình) phải trả cho Ngân hàng thương mại cổ phần Kỹ thương VN (Techcombank) số tiền hơn 32,3 tỉ đồng. Cụ thể, bà Oanh và ông Quang mỗi người phải trả cho ngân hàng hơn 16 tỉ đồng. Trường hợp bà Oanh, ông Quang không trả được khoản nợ trên thì Techcombank có quyền yêu cầu Chi cục THADS quận Ba Đình xử lý tài sản bảo đảm là nhà và đất tại địa chỉ số 642 đường Bưởi, phường Vĩnh Phúc, quận Ba Đình để đảm bảo việc thu hồi nợ.

Theo yêu cầu của Techcombank, Văn phòng TPL Ba Đình đã tổ chức thi hành bản án của Tòa. Qua xác minh, ngôi nhà số 642 đường Bưởi là tài sản thế chấp cho khoản vay tại ngân hàng đã bị giải tỏa để xây dựng tuyến đường vành đai II thuộc dự án phát triển giao thông đô thị Hà Nội. Theo quyết định số 1006 ngày 25-4-2015 của UBND quận Ba Đình, gia đình bà Nguyễn Thị Kim Oanh được bồi thường hỗ trợ tổng số tiền hơn 12 tỉ đồng, trừ đi 2,5 tỉ đồng phải nộp để mua hai căn hộ tái định cư, số tiền còn lại bà Oanh được nhận là hơn 9,6 tỉ đồng. Số tiền này đang do

¹²⁷ Điều 40 Nghị định 7821 / VBHN-BTP về tổ chức và hoạt động của TPL thực hiện thí điểm tại một số tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương.

Ban quản lý dự án đầu tư phát triển giao thông đô thị Hà Nội quản lý. Sau khi có đơn yêu cầu thi hành án của Techcombank, Văn phòng TPL Ba Đình đã thuyết phục bà Nguyễn Thị Kim Oanh tự nguyện thi hành án nhưng bà Oanh không tự nguyện thi hành. Văn phòng TPL Ba Đình đã ban hành quyết định cưỡng chế thu hồi số tiền 9,6 tỉ đồng mà gia đình bà Nguyễn Thị Kim Oanh được nhận, hiện do Ban quản lý dự án đầu tư phát triển giao thông đô thị Hà Nội quản lý để thi hành nghĩa vụ thi hành án của bà Oanh.

Ngày 21-7-2015, Ban bồi thường giải phóng mặt bằng quận Ba Đình đã có công văn gửi Ban quản lý dự án đầu tư phát triển giao thông đô thị Hà Nội đề nghị cơ quan này xem xét, phối hợp với Văn phòng TPL Ba Đình để thực hiện các thủ tục có liên quan đến việc thi hành án, thu hồi số tiền còn lại của bà Oanh sau khi trừ tiền mua hai căn hộ tái định cư.

Văn phòng TPL Ba Đình đã có buổi làm việc với Ban quản lý dự án đầu tư phát triển giao thông đô thị Hà Nội về việc khấu trừ số tiền 9,6 tỉ đồng của bà Nguyễn Thị Kim Oanh. Tham dự buổi làm việc, ông Đào Hữu Trúc, phó phòng chuẩn bị mặt bằng Ban quản lý dự án đầu tư phát triển giao thông đô thị Hà Nội, cho biết sẽ xem xét thực hiện việc chuyển số tiền bồi thường giải phóng mặt bằng của hộ bà Oanh theo quyết định của Văn phòng TPL quận Ba Đình. Ông Trúc yêu cầu Văn phòng TPL có văn bản chính thức cung cấp số tài khoản của văn phòng để tiện việc chuyển tiền, đồng thời yêu cầu ngân hàng nộp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất bản chính thức cho ban quản lý dự án. Tuy nhiên vụ việc đã kéo dài ba tháng vẫn không thi hành được vì phía giữ tiền không chịu chuyển tiền cho TPL thi hành án. Mặc dù Nghị định 61/2009/NĐ-CP và Nghị định 135/2013/NĐ-CP về tổ chức và hoạt động của TPL quy định TPL có thẩm quyền như CHV. Tuy nhiên, nếu như CHV có quyền khấu trừ và phong tỏa tài khoản còn TPL thì không. Thêm vào đó, TPL cũng không có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính như cơ quan THADS nếu các cơ quan liên quan không chấp hành”.

Thế nhưng, để khắc phục những điểm hạn chế trên thì thay vì tăng thêm thẩm quyền cho TPL trong việc tổ chức thi hành án, Nghị định 08/2020/NĐ-CP về tổ chức và hoạt động của TPL lại ban hành quy định một lần nữa càng hạn chế thẩm quyền

của TPL so với trước đây, theo đó, những việc mà TPL không được làm, đó là:

- *Áp dụng các biện pháp bảo đảm thi hành án, biện pháp cưỡng chế thi hành án theo quy định tại Điều 66, Điều 71, Điều 72 của Luật THADS; Sử dụng công cụ hỗ trợ trong khi thi hành công vụ theo quy định tại khoản 9 Điều 20 của Luật THADS;*

- *Xử phạt vi phạm hành chính;*

- *Yêu cầu Tòa án xác định, phân chia, xử lý tài sản chung để thi hành án theo quy định tại Điều 74 của Luật THADS;*

- *Yêu cầu Tòa án tuyên bố giao dịch vô hiệu theo quy định tại khoản 2 Điều 75 của Luật THADS; Các quyền yêu cầu Tòa án xác định người có quyền sở hữu, sử dụng tài sản, giấy tờ tạm giữ; xác định quyền sở hữu, sử dụng tài sản để thi hành án, giải quyết tranh chấp tài sản; yêu cầu hủy giấy tờ, giao dịch liên quan đến tài sản; giải quyết tranh chấp về kết quả BĐGTS theo quy định tại khoản 4 Điều 68, khoản 3 Điều 69 và khoản 2 Điều 102 của Luật THADS. Từ các quy định trên có thể thấy:*

- *Đối với việc không được áp dụng các biện pháp bảo đảm thi hành án theo quy định Đại điều 66 Luật THADS, với quy định này TPL sẽ gặp rất nhiều khó khăn, bởi lẽ: Đây là những công việc gần như tối thiểu để bảo toàn tình trạng tài sản, ngăn ngừa việc tẩu tán, hủy hoại tài sản để trốn tránh thi hành án, đôn đốc người phải thi hành án tự nguyện thi hành nghĩa vụ thi hành án của họ, bảo đảm hiệu quả của việc THADS¹²⁸. Nếu trong quá trình thi hành án mà TPL không được thực hiện thì sẽ không bảo toàn được tài sản, không bảo đảm được hiệu quả thi hành án nhanh chóng, kịp thời.*

- *Đối với việc không được áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành án theo quy định tại Điều 71, Điều 72 của Luật THADS hoặc sử dụng công cụ hỗ trợ trong khi thi hành công vụ theo quy định tại khoản 9 Điều 20 của Luật THADS: Trong thực tiễn tổ chức thi hành án, việc người phải thi hành án tìm cách chống đối lại việc phải thi hành án hầu như là phổ biến. Có những vụ việc*

¹²⁸ Trường Đại học Luật Hà Nội, *Giáo trình Luật THADS Việt Nam*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội, 2017, tr.219.

mà người phải thi hành án có hành vi chây ỳ, chậm trễ, cố tình trì hoãn không thi hành án khi hết thời gian tự nguyện hoặc thậm chí có hành vi chống đối, tấn công, hành hung CHV hoặc TPL. Thực tế cho thấy, ý thức tuân thủ pháp luật của một số tổ chức, cá nhân có liên quan đến việc thi hành án, nhất là của người phải thi hành án trong cường chế THADS chưa cao, nhiều trường hợp đương sự chống đối quyết liệt, cơ quan THADS phải huy động lực lượng tham gia cường chế với số lượng lớn. Từ 01/10/2008 đến 30/9/2016, số việc cường chế phải huy động lực lượng do cơ quan THADS chủ trì năm nào cũng có, với tổng số 43.467 việc cường chế THADS có huy động lực lượng, trong đó có 21.686 việc cường chế huy động lực lượng dưới 10 người, 17.214 việc cường chế huy động lực lượng trên 10 người đến dưới 20 người, 3.907 việc cường chế huy động lực lượng từ 20 đến dưới 50 người, 660 việc cường chế huy động lực lượng từ 50 người trở lên¹²⁹. Như vậy, nếu TPL không được sử dụng các biện pháp mang tính cường chế, trấn áp thì không những bản thân họ có thể gặp nguy hiểm mà hiệu quả của việc thi hành bản án, quyết định cũng không thể thực hiện được, dẫn tới phải thêm một bước chấm dứt thi hành án và chuyển hồ sơ sang Chi cục/Cục thi hành án Nhà nước để tiến hành thi hành lại từ đầu.

Thêm một khó khăn nữa cho TPL là pháp luật hiện hành chưa có quy định về việc Tòa án giải thích và ghi trong các bản án, quyết định về quyền yêu cầu TPL thi hành án cũng như việc chuyển giao bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật cho Văn phòng TPL có thẩm quyền là một trong những nguyên nhân hạn chế việc người được thi hành án biết đến và liên hệ Văn phòng TPL để yêu cầu tổ chức thi hành án. Đồng thời, thẩm quyền thi hành án của TPL hiện nay chỉ tự trung bao gồm các bản án, quyết định có hiệu lực của tòa án. Điều này có nghĩa là phạm vi điều chỉnh của pháp luật hiện hành về TPL không đề cập đến trường hợp thi hành quyết định của Trọng tài thương mại và Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh, trong khi đó các quan hệ kinh tế ngày càng phát triển, các cơ chế giải quyết tranh chấp đa dạng và tôn trọng quyền lựa chọn của người dân, doanh

¹²⁹ Lê Anh Tuấn (2017), Một số vấn đề lý luận và thực tiễn về cường chế THADS ở Việt Nam, Đề tài tiên sĩ, Tr.127.

nghiệp thì việc để TPL tham gia thi hành án phán quyết của Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh và của Trọng tài thương mại cũng là điều hợp lý, vừa giảm áp lực cho cơ quan thi hành án Nhà nước, vừa góp phần bảo vệ các bên trong đời sống kinh doanh.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

Trên cơ sở đánh giá thực trạng pháp luật XHHTHADS ở nước ta cho thấy pháp luật về XHHTHADS đã có sự kế thừa của các giai đoạn lịch sử trước đó, việc khôi phục lại chế định TPL thể hiện chủ trương đúng đắn của Đảng và Nhà nước trong việc tăng cường cải cách thủ tục hành chính, tư pháp.

Mặc dù là chủ trương lớn của Đảng và Nhà nước nhưng trong quá trình thực hiện pháp luật XHHTHADS đã bộc lộ nhiều điểm bất cập, hạn chế: Hệ thống pháp luật về XHHTHADS còn chưa đầy đủ và thiếu sự thống nhất, đặc biệt chưa có Luật về XHH nói chung và Luật TPL nói riêng, các quy định pháp luật về XHHTHADS hoặc là chưa có, hoặc là chưa đầy đủ, quy định tản mạn ở nhiều văn bản khác nhau và còn không thống nhất với các văn bản luật có liên quan; các cơ quan, tổ chức cá nhân còn thiếu sự phối hợp, thiếu sự tin tưởng vào chế định TPL gây khó khăn không ít cho hoạt động của tổ chức này.

Chương 2 Luận án đã phân tích, luận giải những kết quả đạt được và hạn chế, vướng mắc, tồn tại trong thực tiễn XHHTHADS cũng như chỉ ra nguyên nhân của những tồn tại này. Đó là, thiếu sự phân định rõ ràng, hợp lý phạm vi thẩm quyền THA giữa cơ quan THADS Nhà nước và TPL; thiếu sự phối hợp giữa các cơ quan, tổ chức trong hoạt động THADS; năng lực chuyên môn, nghiệp vụ chưa đáp ứng được yêu cầu; người dân còn thiếu tin tưởng vào đội ngũ THA tư nhân.

Kết quả nghiên cứu về thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về XHHTHADS đã đặt ra yêu cầu cấp thiết là phải hoàn thiện pháp luật về XHHTHADS nói chung, xây dựng Luật TPL nói riêng nhằm tạo cơ sở pháp lý hữu hiệu cho việc thực hiện chủ trương XHH của Đảng và Nhà nước, giảm tải gánh nặng cho cơ quan THADS.

Chương 3

PHƯƠNG HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP NHẪM NÂNG CAO HIỆU QUẢ XÃ HỘI HOÁ THI HÀNH ÁN DÂN SỰ Ở VIỆT NAM

3.1. PHƯƠNG HƯỚNG NHẪM NÂNG CAO HIỆU QUẢ XÃ HỘI HOÁ THI HÀNH ÁN DÂN SỰ Ở VIỆT NAM

3.1.1. *Hoàn thiện chính sách pháp luật về xã hội hoá thi hành án dân sự*

XHHTHADS là việc có nhiều thành phần kinh tế tham gia cung ứng dịch vụ nhằm phục vụ tốt hơn nhu cầu của người dân trong bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của mình. Chính sách của Nhà nước về XHHTHADS là một bộ phận của chính sách công và được bảo đảm thực hiện bởi các cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Các chính sách về XHHTHADS thể hiện quan điểm, định hướng lớn của Đảng và Nhà nước về THADS gắn với phát triển dịch vụ công trong lĩnh vực tư pháp đáp ứng với mục tiêu cải cách tư pháp, xây dựng Nhà nước pháp quyền và phục vụ tốt hơn nhu cầu của người dân.

Trong xây dựng pháp luật, những chủ trương, chính sách về XHH sẽ được thể chế hóa trong các văn bản quy phạm pháp luật thông qua các quy định khác nhau như quy định nguyên tắc thực hiện XHH, quy định nhiệm vụ, quyền hạn của các tổ chức, cá nhân tham gia vào quá trình XHH. Để hoạt động hoàn thiện pháp luật có hiệu quả cao, một mặt Nhà nước tiếp tục thực hiện triệt để các chính sách đã ban hành, mặt khác nghiên cứu đưa ra các chính sách thích hợp với xu thế phát triển của các dịch vụ XHH. Đây sẽ là định hướng quan trọng để vừa đẩy mạnh chuyển giao các công việc mà trước đây chỉ do Nhà nước thực hiện cho các tổ chức, cá nhân; vừa tách dần việc cung cấp dịch vụ ra khỏi phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan nhà nước, giao cho các tổ chức, cá nhân tư nhân thực hiện.

Trên cơ sở đó, về khía cạnh thể chế, cần nghiên cứu xây dựng, hoàn thiện hệ thống quy định về XHHTHADS nói chung, về TPL nói riêng. Liên quan đến XHH công tác thi hành án cần có các chủ trương của Đảng, trong đó xác định rõ định hướng và công tác lãnh đạo, chỉ đạo của các cấp ủy đảng nhằm thống nhất quan điểm chính trị, đường lối thực hiện để tạo cơ sở chính trị cho việc thể chế

hóa thành các văn bản quy phạm pháp luật. Từ đó, tạo cơ sở cho việc xây dựng Luật TPL, trong đó quy định rõ vị trí, vai trò, chức năng, nhiệm vụ, tổ chức và hoạt động của TPL nhằm khẳng định, vận hành chính sách XHH công tác THADS. Trên cơ sở đường lối, chủ trương của Đảng; kết quả tổng kết việc thực hiện công tác THADS và việc thực hiện chế định TPL thời gian qua; dự báo nhu cầu, triển vọng công tác THADS cũng như hoạt động TPL thời gian tới để xây dựng hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật về THADS (gồm xây dựng hệ thống pháp luật quốc gia về THADS; nghiên cứu tham gia các thiết chế, thể chế THADS quốc tế). Cần rà soát, hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật có liên quan đến THADS (các luật hình sự, dân sự, tố tụng hình sự, tố tụng dân sự, doanh nghiệp, đầu tư, đất đai, tài chính, thuế, luật sư, trợ giúp pháp lý, trách nhiệm bồi thường của nhà nước...). Trong đó phải xác định rõ đối tượng, phạm vi của XHH công tác THADS; các điều kiện bảo đảm, trách nhiệm của các chủ thể có liên quan.

3.1.2. Xã hội hoá thi hành án dân sự phải dựa trên mục tiêu cải cách tư pháp, xây dựng nền tư pháp trong sạch, vững mạnh

Thứ nhất, XHHTHADS là một định hướng lớn của Đảng và Nhà nước ta trong thực hiện cải cách tư pháp, cải cách thủ tục hành chính. Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XII tiếp tục khẳng định chủ trương XHH các hoạt động tư pháp để thực hiện các mục tiêu, nhiệm vụ cải cách tư pháp, xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam. XHHTHADS được thực hiện với các hoạt động thi hành án và hỗ trợ tư pháp có đủ điều kiện gắn với nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động của TPL, thẩm định giá, bán đấu giá tài sản nhằm mục tiêu xây dựng nền tư pháp trong sạch, vững mạnh, dân chủ, nghiêm minh, từng bước hiện đại; bảo vệ pháp luật, công lý, quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ XHCN, lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Hiện nay, vấn đề cải cách hành chính, cải cách tư pháp, xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa với mục đích xây dựng một nền hành chính, tư pháp vững mạnh, hoạt động có hiệu quả, hiệu lực, đáp ứng và phục vụ đắc lực cho công cuộc đổi mới phát triển đất nước được Đảng, Nhà nước ta hết sức quan tâm.

Trong đó, XHH được thực hiện như một giải pháp cải cách tổ chức, hoạt động của bộ máy nhà nước, tăng cường trách nhiệm và tham gia từ phía nhân dân, mà trọng tâm là chuyển cho các tổ chức xã hội những công việc xã hội có thể làm được tốt. Đây là vấn đề các quốc gia đều quan tâm, trong đó, tùy theo điều kiện mà xác định những công việc cơ quan nhà nước trực tiếp đảm nhận, những công việc giao cho xã hội thực hiện, nhà nước không can thiệp trực tiếp, chỉ giữ vai trò quản lý nhà nước, nhằm huy động và phát huy tiềm năng của mọi thành phần trong xã hội; đồng thời, với việc thực hiện tinh giản bộ máy, biên chế, góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động của bộ máy nhà nước.

Thứ hai, XHHTHADS được thực hiện trên cơ sở thu hút sự tham gia của xã hội vào việc cung cấp dịch vụ công, phù hợp với khả năng, điều kiện, nguồn lực trong xã hội vào từng thời điểm, giai đoạn nhất định. Nhà nước xác định các lĩnh vực, hoạt động, hình thức thu hút sự tham gia của mọi chủ thể thuộc các thành phần kinh tế cung cấp dịch vụ trong lĩnh vực THADS. Các chính sách cụ thể sẽ được thể hiện dưới các quy định của pháp luật như là cơ sở pháp lý quan trọng của Nhà nước để bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của các chủ thể trong xã hội khi đã tham gia thực hiện cung cấp các dịch vụ, tránh và phòng ngừa các rủi ro về chính sách. Các chủ thể đáp ứng đủ các điều kiện được tham gia vào việc cung cấp dịch vụ trong THADS phù hợp với khả năng và theo các hình thức khác nhau. Các chủ thể này có các quyền và nghĩa vụ bình đẳng với các tổ chức cung cấp dịch vụ công của Nhà nước.

Thứ ba, XHHTHADS dù cho các dịch vụ được cung cấp bởi chủ thể là Nhà nước hay tổ chức, cá nhân tư nhân thì đều phải được thực hiện theo quy định của pháp luật, phục vụ trực tiếp cho các mục tiêu cải cách thủ tục tư pháp, thủ tục hành chính. Chủ thể tham gia vào quá trình XHH, cung cấp dịch vụ trong quá trình THADS phải tuân thủ nguyên tắc chịu trách nhiệm cá nhân trước pháp luật về việc cung cấp các dịch vụ đó. Trong XHHTHADS mục tiêu tìm kiếm lợi nhuận không phải là ưu tiên hàng đầu mà phải là tạo ra được lợi ích và trách nhiệm được chia sẻ giữa Nhà nước, chủ thể tham gia XHH và công dân với tư cách là người thụ hưởng và là người giám sát việc cung cấp các dịch vụ đó.

3.1.3. Xã hội hoá thi hành án dân sự phải dựa trên sự phát triển kinh tế - xã hội và vai trò điều tiết của Nhà nước

XHHTHADS nói chung và xây dựng mô hình TPL nói riêng mặc dù là chủ trương, định hướng đúng đắn của Đảng và Nhà nước nhưng phải phù hợp với nhu cầu, điều kiện phát triển dịch vụ này ở từng địa phương, không nhất thiết nơi nào cũng phải có TPL. Bởi vì, việc phát triển TPL tại một địa phương nhất định phụ thuộc vào rất nhiều các yếu tố: Kinh tế, dân trí, lượng việc, nhu cầu thực tiễn, nguồn nhân lực của địa phương đó.. Đồng thời, việc quy hoạch, xây dựng và phát triển mạng lưới TPL phải đảm bảo yêu cầu thành lập văn phòng TPL để phát triển hài hòa, hỗ trợ cho hoạt động của cơ quan nhà nước, không dẫm chân, xáo trộn hoạt động của cơ quan nhà nước.

Việc xây dựng mạng lưới phát triển nghề TPL cần phù hợp với mục tiêu của chế định TPL là XHH công tác THADS, về lâu dài tiến đến thay thế hệ thống cơ quan THADS đối với những án theo đơn yêu cầu. Nhiệm vụ tổ chức THADS của TPL gắn bó mật thiết với chính quyền địa phương, liên quan đến địa hạt thi hành án, và đặc biệt là cơ chế phối hợp giữa TPL với chính quyền địa phương; giữa văn phòng TPL với cơ quan THADS. Bên cạnh đó, cùng với việc nghiên cứu xây dựng, hoàn thiện thể chế, kiện toàn tổ chức TPL, cần phải định hướng và tiến hành quy hoạch lại hệ thống cơ quan THADS cho phù hợp và đồng bộ với các lĩnh vực khác. Trong đó phải làm rõ ưu, nhược điểm của mô hình THADS bên cạnh tính ưu việt và hạn chế của mô hình TPL hiện nay; xác định rõ phạm vi hoạt động của cơ quan THADS trong bối cảnh có Luật TPL và tổ chức TPL.

3.2. CÁC GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ XÃ HỘI HOÁ THI HÀNH ÁN DÂN SỰ Ở VIỆT NAM

3.2.1. Giải pháp hoàn thiện pháp luật Việt Nam về xã hội hoá tổ chức thi hành án dân sự

Một là, các quy định về tổ chức bộ máy TPL

Trong giai đoạn hiện nay, điều kiện kinh tế - xã hội cũng như trình độ dân trí của nước ta vẫn còn chưa đồng đều ở các vùng, khu vực, thành thị và nông thôn. Với cơ chế “xin - cho” đã tồn tại trong một thời gian dài, cùng với việc tuyên truyền, phổ biến pháp luật chưa hiệu quả, không đến nơi đến chốn đã dẫn

đến người dân không được tiếp cận một cách đầy đủ các quy định của pháp luật, cộng thêm tâm lý e ngại khi đến cơ quan công quyền, dẫn đến việc sử dụng dịch vụ công, dịch vụ pháp lý để bảo vệ quyền lợi cho mình là một điều gì đó xa lạ. Thêm vào đó, mô hình TPL mặc dù đã tồn tại ở miền Nam Việt Nam giai đoạn trước năm 1975 và mới được tái lập lại từ năm 2009 đến nay thông qua Nghị quyết số 24/2008/QH12, mô hình này tuy đã đạt được một số kết quả tích cực nhưng vẫn gặp rất nhiều khó khăn, vướng mắc về thể chế, nhận thức của người dân, doanh nghiệp cũng như các cơ quan, ban, ngành ở địa phương như đã phân tích ở Chương 2. Chính vì vậy, theo NCS tạm thời trong giai đoạn hiện nay đến hết năm 2030 chúng ta vẫn nên giữ mô hình THADS bán công như hiện nay, tức là vừa có sự tham gia của các tổ chức thi hành án tư nhân (TPL) vào quá trình thi hành án bên cạnh cơ quan THADS của Nhà nước. Tuy nhiên, từ giờ tới lúc đó, để đảm bảo mô hình TPL được phát triển đúng như mục tiêu ban đầu khi khôi phục lại chế định này là: giảm bớt gánh nặng cho cơ quan THADS, là tổ chức hành nghề độc lập, chuyên nghiệp của những người có đầy đủ điều kiện do Nhà nước bổ nhiệm hoạt động trong lĩnh vực thi hành án và hỗ trợ cơ quan tư pháp, cung cấp các dịch vụ pháp lý theo yêu cầu của cá nhân, tổ chức theo quy định của pháp luật, không sử dụng chi phí từ ngân sách Nhà nước mà ngược lại còn đóng thuế cho Nhà nước đồng thời góp phần tạo công ăn việc làm trong xã hội, thì Nghị định 08/2020/NĐ-CP về tổ chức và hoạt động của TPL cần có có sự điều chỉnh cho phù hợp với thực tiễn theo hướng bỏ đi quy định không phù hợp tại Điều 55 về Quyết định thi hành án theo đó:

“Trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày ký hợp đồng dịch vụ, Trưởng Văn phòng TPL căn cứ vào nội dung hợp đồng dịch vụ và thẩm quyền thi hành án quy định tại Điều 35 của Luật THADS có văn bản đề nghị Chi cục trưởng Chi cục THADS hoặc Cục trưởng Cục THADS nơi Văn phòng TPL đặt trụ sở ra quyết định thi hành án theo thẩm quyền. Văn bản đề nghị phải kèm theo đơn yêu cầu thi hành án theo ủy quyền, bản án, quyết định được thi hành theo quy định của Luật THADS và các tài liệu có liên quan.

Trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được văn bản đề nghị của

Trưởng Văn phòng TPL, Thủ trưởng cơ quan THADS phải xem xét, ra quyết định thi hành án; trường hợp không ra quyết định thi hành án thì phải trả lời bằng văn bản có nêu rõ lý do.”

Bởi vì, với những quy định như trên, thực tế điều luật đã buộc TPL và Văn phòng TPL phải lệ thuộc vào Chi cục thi hành án hoặc Cơ quan THADS. Đối với mỗi yêu cầu thi hành án nhận được từ người yêu cầu, sau khi đạt được thỏa thuận về việc tổ chức thi hành án, TPL không còn được độc lập ra quyết định thi hành án mà phải chuyển hồ sơ, đề nghị Chi cục trưởng Chi cục THADS hoặc Cục trưởng cục THADS ra quyết định thi hành án, tổ chức thực hiện theo quyết định được ban hành của Chi cục trưởng Chi cục THADS hoặc Cục trưởng cục THADS. Trong khi đó, TPL và Cơ quan THADS đều có chức năng, thẩm quyền THADS và ở mức độ nào đó là “cạnh tranh” với nhau. Chính vì lẽ đó, Nghị định 08/2020/NĐ-CP đặt ra quy định TPL phải “có đơn yêu cầu” gửi “thủ trưởng Cơ quan THADS xem xét, ra quyết định” là tạo ra sự phụ thuộc về mặt thủ tục hành chính không đáng có, đồng thời làm mất đi sự độc lập vốn có của TPL khi thực hiện nhiệm vụ được giao. Vốn dĩ việc thi hành án của TPL trước kia là chủ động, linh hoạt hơn và là lợi thế của TPL so với cơ quan THADS Nhà nước, thì nay, với quy định tại Điều 55 của Nghị định 08/2020/NĐ-CP sẽ làm mất đi lợi thế này. Hơn nữa, việc xem xét của Thủ trưởng cơ quan thi hành án có bản chất là việc tham gia, can thiệp vào quan hệ tư của TPL với người yêu cầu, đi ngược lại với tinh thần của cải cách tư pháp.

Bên cạnh đó, quy định của điều luật có thể làm chậm trễ và giảm hiệu quả của việc thi hành án. Sau khi TPL nhận được yêu cầu thi hành án của người yêu cầu và các bên thỏa thuận được về việc tổ chức thi hành án thì Trưởng văn phòng phải chuyển hồ sơ cho cơ quan THADS đề nghị ra quyết định thi hành án, đồng thời cơ quan này muốn ra quyết định phải xem xét kỹ lưỡng hồ sơ, toàn bộ các giai đoạn này mất nhiều thời gian (tối đa là 10 ngày) và vì vậy có thể làm ảnh hưởng tới quyền lợi của người yêu cầu trên thực tế khi bản án chưa thể được thi hành ngay dẫn tới tài sản có thể bị tẩu tán dẫn tới việc thi hành bản án hoàn toàn có thể bị chậm chễ và mục đích chính là bảo đảm quyền lợi của người được thi

hành án theo bản án sẽ không thực hiện được. Mặt khác, với quy định “thủ trưởng cơ quan THADS xem xét ra quyết định” như vậy sẽ tạo sự khó khăn cho các chủ thể trong thỏa thuận thi hành án và có thể làm giảm uy tín của TPL trước khách hàng. Bởi vì khi TPL mất đi tính chủ động, linh hoạt thì thời gian yêu cầu thi hành án tăng lên, dẫn tới người dân khi có nhu cầu thì sẽ trực tiếp tới Chi cục thi hành án thay vì tới TPL vì thời gian chờ đợi cũng như nhau, trong khi đó cơ quan THADS rõ ràng có thẩm quyền rộng hơn và còn được áp dụng các biện pháp bảo đảm thi hành án. Đồng thời, khi Chi cục trưởng/Cục trưởng cơ quan thi hành án không ra quyết định thi hành án sau khi nhận được hồ sơ đề nghị của văn phòng TPL thì không những quyền lợi của người yêu cầu không được bảo đảm mà hợp đồng về việc tổ chức thi hành án giữa các bên cũng sẽ không thể thực hiện được, trong khi các quy định của pháp luật lại không có hướng dẫn cụ thể về trường hợp này dẫn tới các bên phải mất thời gian áp dụng Bộ luật Dân sự để giải quyết. Chính vì lẽ đó, qua thời gian, khách hàng có nhu cầu sẽ bớt tìm tới TPL để yêu cầu THADS nhằm tránh những rắc rối có thể xảy ra.

Hai là, về phạm vi thẩm quyền của TPL

TPL là tổ chức thi hành án tư nhân được Nhà nước chuyển giao một phần các công việc do Nhà nước đảm nhận để thực hiện việc cung cấp dịch vụ công trong lĩnh vực thi hành án gắn với trách nhiệm bảo đảm thi hành của Nhà nước. Chính vì lẽ đó, TPL với những nhiệm vụ vừa mang tính tố tụng (tổng đạt văn bản tư pháp), vừa mang tính hỗ trợ tư pháp, trong phạm vi hoạt động có thẩm quyền áp dụng một số các biện pháp có thể ảnh hưởng hoặc trong một số trường hợp có thể hạn chế quyền cơ bản của công dân theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền. Tuy nhiên, trong thời gian thí điểm và cho đến nay, chức năng, nhiệm vụ, hoạt động của TPL mới chỉ được điều chỉnh bằng Nghị định tạo ra rất nhiều khó khăn, rào cản pháp lý đối với hiệu quả hoạt động của TPL, ảnh hưởng đến quá trình thực thi chính sách lớn của Đảng và Nhà nước. Thậm chí, có quan điểm cho rằng nếu giao cho TPL thực hiện các biện pháp cưỡng chế trong thi hành án là vi hiến, trong khi vướng mắc cốt lõi chỉ là những nhiệm vụ, quyền hạn mà Nhà nước giao cho TPL chưa được quy định bằng luật để đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp

và bình đẳng của TPL so với CHV khi cùng tiến hành hoạt động thi hành án.

Vì vậy, trước mắt để tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động của TPL, Chính phủ cần sửa đổi Nghị định 08/2020/NĐ-CP theo hướng tăng thẩm quyền và mở rộng phạm vi những công việc mà TPL được thực hiện cho phù hợp với thực tiễn THADS. Bên cạnh đó, cần rà soát để cụ thể hóa các quy định mới trong các bộ luật, luật tố tụng liên quan đến hoạt động của TPL như tổng đạt văn bản của Tòa án, xác minh điều kiện thi hành án... Trong đó, cần sửa đổi Bộ luật Tố tụng dân sự vì những quy định trong bộ luật này liên quan chủ yếu đến việc tổng đạt văn bản trong tố tụng, mà thẩm quyền cấp các văn bản tổng đạt của TPL mặc dù đã được thừa nhận từ lâu trong Nghị định nhưng lại chưa được quy định cụ thể trong Luật này, gây khó khăn trong hoạt động của TPL. Chính vì lẽ đó, theo NCS nên bổ sung theo hướng *”TPL có thẩm quyền tổng đạt các văn bản tố tụng theo Luật này và các Luật có liên quan”*.

Còn về lâu dài, TPL là một chế định cần phải nhanh chóng được luật hóa để thể hiện vai trò hỗ trợ tư pháp trong công tác pháp luật. Một khi được “nâng” thành luật, các quy định về TPL có thể phát huy hiệu lực cao nhất có thể. Điều này tạo địa vị pháp lý công bằng cho những người hoạt động trong lĩnh vực này và tránh việc không được các cơ quan, tổ chức, cá nhân từ chối hợp tác với lý do TPL không được điều chỉnh bằng Luật.

Tuy nhiên, nên ban hành Luật về TPL như thế nào cho hợp lý thì hiện vẫn có nhiều quan điểm khác nhau. Có quan điểm cho rằng chỉ nên ghi nhận TPL dưới hình thức bổ sung thành một phần của Luật THADS; có quan điểm cho rằng vì là một chế định hỗ trợ tư pháp độc lập với quy định pháp luật về cơ quan THADS, nên đương nhiên phải thể chế thành luật riêng, tạo địa vị pháp lý công bằng như luật sư hay công chứng viên. Còn theo quan điểm của NCS, với những kết quả mà chế định TPL đã đạt được, cho thấy đây là căn cứ lý luận và thực tiễn đáng tin cậy về sự thành công của mô hình này; cùng với việc Chính phủ đang nghiên cứu xây dựng Đề án thí điểm từng bước chuyển các Chi cục, Cục THADS có năng lực, điều kiện sang mô hình đơn vị sự nghiệp công lập tự chủ, tự trang trải (theo lộ trình tự chủ một phần tiến tới tự chủ toàn bộ kinh phí

hoạt động) cùng với các cơ chế, chính sách ưu đãi, hỗ trợ phù hợp tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình chuyển đổi¹³⁰, điều đó có nghĩa là, Chính phủ đang có hướng nghiên cứu XHH cơ quan THADS, về mô hình hoạt động sau này có thể giống như mô hình công chứng được xây dựng thành công. Chính vì vậy, NCS đồng ý với quan điểm nên xây dựng một luật chung cho cả THADS và TPL. Trong đó, quy định CHV và TPL đều có chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn như nhau, trường hợp làm việc cho cơ quan THADS thì là CHV và hưởng lương từ ngân sách nhà nước, nếu hoạt động dưới hình thức Văn phòng TPL thì số tiền dịch vụ thu được sẽ thuộc về cá nhân TPL sau khi đã nộp thuế cho nhà nước (giống như quy định của Luật Công chứng). Nếu chúng ta xây dựng luật chung như đã đề xuất ở trên, thì trong tương lai gần, khi mà điều kiện kinh tế - xã hội và dân trí đáp ứng đủ, tổ chức TPL hoạt động vững mạnh thì tiến tới XHH toàn bộ hoạt động THADS theo mô hình THADS tư nhân là việc chỉ là vấn đề thời gian, do đó nên cần quy định thống nhất trong một luật chung để đảm bảo tính khoa học trong hoạt động lập pháp và quan trọng hơn là phù hợp với việc triển khai áp dụng trong thực tiễn¹³¹.

3.2.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật Việt Nam về xã hội hoá hoạt động thi hành án dân sự

3.2.2.1. Hoàn thiện pháp luật Việt Nam về xã hội hoá hoạt động thông báo, cấp, tổng đạt văn bản thi hành án dân sự

Pháp luật quy định thỏa thuận tổng đạt giữa văn phòng TPL và cơ quan THADS hoặc tòa án dưới hình thức hợp đồng, nghĩa là các bên tự do về ý chí và hành động trong quá trình tham gia ký kết. Tuy nhiên, trên thực tế, các hợp đồng này mang tính chất hành chính - mệnh lệnh là chủ yếu. Nếu có yêu cầu tổng đạt, TPL phải thực hiện công việc này mà không có quyền từ chối. Trong khi đó, quy định về chi phí tổng đạt nếu do ngân sách Nhà nước chi trả cho TPL dao động

¹³⁰ Nghị quyết số 18-NQ/TU “Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp lại tổ chức bộ máy”: *Kiên quyết hợp nhất, sắp xếp, tổ chức lại các đơn vị sự nghiệp công lập để thu gọn đầu mối, giảm biên chế; thực hiện cơ chế khoán kinh phí theo nhiệm vụ được giao và sản phẩm đầu ra. Chuyển một số nhiệm vụ và dịch vụ hành chính công mà Nhà nước không nhất thiết phải thực hiện cho doanh nghiệp, các tổ chức xã hội đảm nhiệm”.*

¹³¹ Hiện nay, việc tồn tại song song hệ thống các cơ quan THADS và các Văn phòng TPL là không hiệu quả nếu so sánh về tương quan lực lượng, kinh nghiệm, việc đầu tư cơ sở vật chất, trang thiết bị làm việc... dẫn đến mục tiêu XHH không đạt được như mong muốn đề ra.

trong khoảng 65-130 nghìn đồng/việc không phải là cao. Trong khi đó, công việc này tuy đơn giản về thủ tục nhưng lại tốn nhiều thời gian, công sức. Địa chỉ ghi trong các giấy tờ thông báo không phải lúc nào cũng cụ thể, khoảng cách địa lý xa xôi, chưa kể là sự thay đổi nơi ở của đương sự khiến việc xác định thêm khó khăn... Do đó, mức biểu phí như vậy thực sự là một khó khăn đối với các TPL trong khi họ phải tự mình lo liệu mọi chi phí liên quan, thậm chí phải tự “bù lỗ” cho một số chi phí phát sinh cần thiết khác. Các văn phòng mang tính độc lập, tự chủ về tài chính và hoạt động theo hình thức dịch vụ nên lợi nhuận cần phải được quan tâm. Thậm chí, công việc này còn đem lại thu nhập chính để duy trì hoạt động của văn phòng TPL, cho nên thiết nghĩ cần phải có sự điều chỉnh mức phí phù hợp theo tính chất và quy luật thị trường.

Hơn nữa, việc quy định các cách thức tổng đạt thông qua các quy định dẫn chiếu tại Bộ luật Tố tụng dân sự và Luật THADS xuất hiện nhiều bất cập. Mặc dù các TPL sau khi được ủy quyền đều tiến hành trực tiếp tổng đạt văn bản, giấy tờ cho đương sự nhưng thiết nghĩ cần phải quy định rõ ràng TPL chỉ được tổng đạt bằng con đường trực tiếp. Trên thực tế đội ngũ này được đào tạo chuyên nghiệp và hoạt động theo cơ chế độc lập, đảm bảo tinh thần trách nhiệm cao trong công việc. Để làm được điều này, cần xác định rõ các loại giấy tờ cần thiết và có tính chất quan trọng cần phải tổng đạt trực tiếp, giúp tiết kiệm thời gian và chi phí. Trong tương lai, công việc tổng đạt nên chuyển cho TPL thực hiện hoàn toàn.

Ngoài ra, cần có quy định mở về chủ thể có quyền yêu cầu TPL tổng đạt. Thực tế, có trường hợp người dân biết bị đơn ở đâu, muốn tự nguyện yêu cầu TPL tổng đạt nhưng không được phép vì quy định phải do tòa án hoặc cơ quan thi hành án yêu cầu. Do đó, nếu quy định chủ thể có quyền yêu cầu bao gồm cả đương sự sẽ góp phần đẩy mạnh công tác XHH hoạt động này, đảm bảo nguyên tắc tự bảo vệ quyền lợi của người có yêu cầu.

3.2.2.2. Hoàn thiện pháp luật về thẩm quyền thi hành án của thừa phát lại trong quá trình xác minh điều kiện thi hành án và trực tiếp tổ chức thi hành án dân sự

Một là, về thẩm quyền ra quyết định THADS

Với những phân tích tại Chương 2 về hạn chế của quy định TPL không được chủ động ra quyết định thi hành án mà phải thông qua Thủ trưởng cơ quan thi hành án, NCS cho rằng việc quy định thẩm quyền nên giao lại cho trưởng Văn phòng TPL. Bởi trước hết Văn phòng TPL là chủ thể tiếp nhận và kí hợp đồng về việc tổ chức thi hành án với người yêu cầu và chịu trách nhiệm về việc thực hiện hợp đồng, nên Trưởng Văn phòng là người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp cũng sẽ đại diện cho văn phòng trong thực hiện hợp đồng với người yêu cầu.

Mặt khác, cần giữ lại quy định văn phòng TPL phải gửi quyết định thi hành án cho Viện kiểm sát nhân dân và cho cơ quan Thi hành án cùng cấp với Tòa án đã ban hành bản án được thi hành để bảo đảm công tác kiểm sát thi hành án đúng pháp luật, bảo đảm thống nhất quản lý chế độ thông tin báo cáo, thống kê về kết quả thi hành án tới đầu mỗi quản lý là Tổng Cục Thi hành án Bộ Tư pháp cũng như bảo đảm việc theo dõi, phối hợp kịp thời của cơ quan Thi hành án khi văn phòng TPL có yêu cầu. Việc quy định trách nhiệm gửi quyết định thi hành án của văn phòng TPL không tạo ra sự phụ thuộc của TPL vào cơ quan thi hành án trong quá trình thực hiện công việc mà còn tạo cơ sở, mối liên kết để cơ quan thi hành án hỗ trợ TPL khi cần thiết.

Như vậy, quy định về quyết định thi hành án của TPL hiện nay (Điều 55 Nghị định 08/2020/NĐ-CP) theo NCS cần sửa đổi, bổ sung thành:

“Điều: Quyết định thi hành án.

1. Trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày ký hợp đồng dịch vụ, Trưởng Văn phòng TPL ra quyết định thi hành án, trừ trường hợp các bên có thỏa thuận khác.

2. Quyết định thi hành án bao gồm các nội dung:

- a) Tên, địa chỉ Văn phòng TPL;*
- b) Ngày, tháng, năm ra văn bản;*
- c) Nội dung yêu cầu người phải thi hành án thi hành;*
- d) Thời hạn để người phải thi hành án tự nguyện thi hành.*

3. Văn phòng TPL phải vào sổ theo dõi quyết định thi hành án được lập theo mẫu do Bộ trưởng Bộ Tư pháp quy định.¹³²

4. Trong thời hạn 02 ngày làm việc, kể từ ngày ra quyết định thi hành án, Văn phòng TPL phải gửi quyết định thi hành án đó cho người được thi hành án, người phải thi hành án, Viện kiểm sát nhân dân và Cơ quan thi hành án cùng cấp với Tòa án có bản án nơi Văn phòng TPL đặt trụ sở.”

Hai là, thẩm quyền áp dụng các biện pháp cưỡng chế THADS trong quá trình xác minh điều kiện thi hành án và trực tiếp tổ chức thi hành án

Quy định TPL có đầy đủ các quyền và nghĩa vụ trong quá trình xác minh điều kiện thi hành án và trực tiếp tổ chức thi hành án, bao gồm cả việc yêu cầu hỗ trợ, huy động lực lượng của cơ quan công quyền trong cưỡng chế thi hành án theo quy định tại Điều 71 và Điều 72 Luật THADS. Có thể thấy, một khó khăn hiện rất lớn hiện nay của TPL khi tổ chức thi hành án chính là việc không được áp dụng các biện pháp cưỡng chế cũng như huy động lực lượng trong quá trình tổ chức THADS. Chính vì lẽ đó, việc trao cho TPL thẩm quyền áp dụng các biện pháp bảo đảm thi hành án và biện pháp cưỡng chế là điều kiện quan trọng để TPL có thể hoàn thành công việc thi hành án của mình một cách liền mạch, hiệu quả, từ đó, mục đích của việc thi hành án mới có thể đạt được.

Để làm được điều đó, pháp luật về THADS cần sửa đổi theo hướng cho phép TPL tự mình hoặc theo yêu cầu của người yêu cầu áp dụng các biện pháp bảo đảm thi hành án đồng thời ràng buộc nghĩa vụ của chủ thể tương ứng nếu việc áp dụng biện pháp bảo đảm có vi phạm pháp luật, vi phạm trình tự, thủ tục luật định mà xâm phạm đến quyền lợi của cá nhân, tổ chức, lợi ích của Nhà nước. Trong trường hợp cần huy động lực lượng bảo vệ, lực lượng cưỡng chế, TPL có văn bản đề nghị Thủ trưởng cơ quan THADS lập kế hoạch hỗ trợ, huy động lực lượng hỗ trợ và TPL chịu trách nhiệm trước pháp luật về đề nghị của mình nếu việc đề nghị dẫn tới vi phạm pháp luật. Theo đó, pháp luật về THADS cần sửa đổi theo hướng cho phép TPL tự mình hoặc theo yêu cầu của người yêu cầu áp dụng các biện pháp bảo đảm thi hành án Phong tỏa tài khoản, Tạm giữ tài sản,

¹³² Mẫu số này được quy định trong phụ lục 1 của Thông tư 01/2016/TT-BTP hướng dẫn thủ tục quản lý hành chính và biểu mẫu nghiệp vụ trong THADS. Mẫu quyết định THADS cũng có thể áp dụng tương tự mẫu của cơ quan thi hành án tại danh mục 2.

giấy tờ và Tạm dừng việc đăng ký, chuyển dịch, thay đổi hiện trạng về tài sản, đồng thời ràng buộc nghĩa vụ của chủ thể tương ứng nếu việc áp dụng biện pháp bảo đảm có vi phạm pháp luật, vi phạm trình tự, thủ tục luật định mà xâm phạm đến quyền lợi của cá nhân, tổ chức, lợi ích của Nhà nước.

Với các biện pháp cưỡng chế, trước mắt có thể áp dụng mô hình của Cộng hòa LB Đức trong đó chấp hành viên tự do có quyền thực thi việc cưỡng chế đối với các tài sản là động sản hoặc bất động sản có giá trị tương đối nhỏ theo quyết định của bản án.¹³³ Đối với các bất động sản có giá trị lớn và trường hợp cần huy động lực lượng bảo vệ, lực lượng cưỡng chế, TPL có văn bản đề nghị Thủ trưởng cơ quan THADS lập kế hoạch hỗ trợ, huy động lực lượng hỗ trợ và TPL chịu trách nhiệm trước pháp luật về đề nghị của mình nếu việc đề nghị dẫn tới vi phạm pháp luật.

Vấn đề các biện pháp khẩn cấp tạm thời, biện pháp bảo đảm thi hành án hay biện pháp cưỡng chế là vấn đề nhạy cảm, phức tạp, có tác động tới nhiều quyền và lợi ích của đương sự, có sử dụng tới quyền lực của Nhà nước, vì vậy trong Luật Thi hành án dân sự, nhóm quy định này rất chi tiết, phức tạp (bao gồm 1 chương với 55 điều cùng nhiều quy định liên quan ở các chương khác), vì vậy cần sớm sửa đổi để đưa TPL vào Luật Thi hành án dân sự để bảo đảm tính thống nhất của pháp luật thi hành án. Khi đó trong mỗi quy định về nội dung, trình tự và thủ tục áp dụng các biện pháp khẩn cấp tạm thời, biện pháp bảo đảm và biện pháp cưỡng chế của Chấp hành viên trước kia, nhà làm luật có thể đồng thời xác định thẩm quyền của TPL. Hiện nay, chế định TPL đã đi vào hoạt động chính thức được sáu năm (06), theo quan điểm của NCS là đủ kinh nghiệm, trình độ chuyên môn để có thể được trao thẩm quyền ngang hàng với CHV của cơ quan THADS trong quá trình thực hiện nhiệm vụ được giao.

Ba là, phân định thẩm quyền tổ chức thi hành án giữa TPL và CHV.

Nếu như ở các nước trên thế giới, TPL cung cấp các dịch vụ có tính độc quyền thì ở Việt Nam, TPL hoạt động mang tính chất là hoạt động hỗ trợ tư pháp. Các dịch vụ chủ yếu hiện nay do TPL cung cấp là tổng đạt văn bản tư pháp, xác

¹³³ Điều 277 Luật Thi hành án dân sự Nhật Bản.

minh điều kiện thi hành án, tổ chức THADS đều là những công việc có tính phổ biến mà TPL của hầu hết các nước đều thực hiện. Điểm khác biệt là cả 03 loại công việc đó đều không phải là việc thuộc độc quyền của nghề TPL, trong khi ở nhiều nước có TPL hành nghề tự do, độc lập thì hai việc là tổng đạt văn bản tư pháp và tổ chức THADS thuộc loại việc truyền thống và độc quyền chỉ do TPL thực hiện. Bởi vậy, ở các nước đó, nói đến TPL là phải nói đến việc tổ chức thi hành án và tổng đạt văn bản tư pháp; hay có thể nói, chính hai công việc này là nguồn sống, là lý do tồn tại đặc trưng của TPL so với các nghề nghiệp khác trong lĩnh vực hỗ trợ tư pháp. Trong khi đó, ở Việt Nam hiện nay, hai hoạt động này lại đang là các việc được thực hiện trên cơ sở thoả thuận giữa TPL với cá nhân, tổ chức, cơ quan có yêu cầu, cho nên ảnh hưởng rất nhiều đến tính ổn định về công việc, thu nhập và nhân lực của các Văn phòng TPL.

Cho nên, việc có hai tổ chức là TPL và cơ quan THADS đều có chức năng tổ chức THADS, trong khi bộ máy cơ quan THADS ngày càng được kiện toàn, thì địa vị pháp lý, nhiệm vụ và quyền hạn của TPL trong thi hành án lại ngày bị hạn chế, không bình đẳng với CHV. Chính vì vậy, để TPL có thể thực sự trở thành một chức danh công lại có vị trí độc lập, có đủ thẩm quyền để cung cấp hiệu quả các dịch vụ pháp lý trong lĩnh vực hỗ trợ tư pháp, THADS thì cần phân định phạm vi tổ chức thi hành án theo việc giữa TPL và CHV theo hướng: Việc thi hành bản án, quyết định dân sự liên quan đến một bên là Nhà nước thuộc phạm vi của CHV nhà nước; việc thi hành bản án, quyết định theo yêu cầu của đương sự là cá nhân, tổ chức, về cơ bản giao cho TPL thực hiện nhằm đảm bảo chuyển giao một khối lượng công việc thi hành án phù hợp với khả năng đáp ứng của TPL ở từng địa bàn, góp phần giảm tải công việc, tinh gọn bộ máy, biên chế, giảm chi ngân sách một cách thực chất cho các cơ quan THADS. Trên cơ sở đó, với việc xác định rõ ràng phạm vi và khối lượng việc thi hành án giao cho TPL sẽ giúp các văn phòng TPL chủ động trong việc tuyển dụng nhân sự, có kế hoạch triển khai thi hành án một cách chủ động, có hiệu quả hơn.

Bón là, về sự hỗ trợ của các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong quá trình THADS

Hiện nay, quy định của pháp luật trong một số lĩnh vực chưa thống nhất với chế định pháp luật về TPL đã gây ra khó khăn rất lớn trong việc xác minh điều kiện thi hành án và tổ chức thi hành án. Đơn cử như pháp luật về quản lý thuế, nhà đất, hoạt động tín dụng, đăng ký tài sản... chỉ quy định việc cung cấp thông tin cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền nên một số cơ quan, tổ chức đã từ chối cung cấp thông tin cho TPL. Trong khi đó, TPL cũng như CHV khi xác minh điều kiện thi hành án nhưng lại lệ thuộc hoàn toàn vào sự tích cực hỗ trợ thông tin từ phía các cơ quan quản lý. Nghị định số 61/2009/NĐ-CP và NĐ số 135/2013/NĐ-CP quy định: *“Cơ quan, tổ chức, cá nhân từ chối trái pháp luật yêu cầu TPL phải bồi thường...”* và Nghị định số 08/2020/NĐ-CP tại Điều 5 cũng quy định *“Mọi hành vi cản trở, can thiệp trái pháp luật đối với hoạt động của TPL, Văn phòng TPL, từ chối trái pháp luật yêu cầu của TPL hoặc tiết lộ thông tin về việc thực hiện công việc của TPL đều bị xử lý theo quy định của pháp luật và phải bồi thường thiệt hại (nếu có) theo quy định của pháp luật”*

Tuy nhiên, trường hợp những chủ thể chậm cung cấp thông tin, chậm ra quyết định cưỡng chế cũng là một dạng từ chối có thời hạn và có thể gây ra thiệt hại nhưng không trái pháp luật. Trên thực tế một số cơ quan không phúc đáp kết quả xác minh vì họ áp dụng văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành như của chi cục thuế, phòng kế hoạch đầu tư... Mặt khác, quy định này vẫn khó có giá trị áp dụng thực tế vì không biết bao giờ mới có thể bắt một ngân hàng, hay cơ quan đăng ký tài sản bồi thường vì đã *“có tình cung cấp thông tin sai sự thật về tài sản của người phải thi hành án”*.

Chính vì hoạt động thi hành án là hoạt động đặc thù, có sử dụng quyền lực tư pháp thông qua việc áp dụng các biện pháp cưỡng chế hoặc đảm bảo thi hành án đối với những vụ việc người phải thi hành án không tự nguyện thi hành án. Điều này yêu cầu sự gắn kết trách nhiệm nghiêm túc từ phía các cơ quan chức năng. Do đó, để các cơ quan, tổ chức và nhân dân nhận thức đầy đủ hơn về vai trò, ý nghĩa của chế định TPL; đồng thời xác định trách nhiệm cụ thể của các cấp, các ngành trong việc phối hợp, hỗ trợ cho hoạt động của TPL cần có chỉ đạo kịp thời của các ngành, các cấp từ Trung ương đến địa phương trong việc hỗ trợ cho

hoạt động của TPL. Điều này cũng nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các chủ thể có thẩm quyền yên tâm thực hiện mà không sợ vi phạm pháp luật. Đồng thời, cần phải sửa đổi quy định tại Khoản 1 Điều 50 Nghị định số 08/2020/NĐ-CP theo hướng các cơ quan, tổ chức, cá nhân khi có yêu cầu cung cấp thông tin hợp pháp từ TPL thì “phải thực hiện theo yêu cầu” chứ không nên chỉ là “hỗ trợ” hoặc “phối hợp”

3.3. KIẾN NGHỊ CÁC GIẢI PHÁP THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ XÃ HỘI HOÁ THI HÀNH ÁN DÂN SỰ

3.3.1. Xây dựng và phát triển đội ngũ thừa phát lại chuyên nghiệp

Cần xây dựng đội ngũ TPL được đào tạo chính quy, bài bản về chuyên môn, nghiệp vụ, đạo đức nghề nghiệp, có kinh nghiệm thực tiễn trong công tác pháp luật, tư pháp, đủ khả năng thực hiện chức năng, nhiệm vụ theo pháp luật. Trong công tác THADS, trình độ chuyên môn và phẩm chất chính trị của đội ngũ cán bộ thi hành án quyết định chất lượng công tác thi hành án, việc hoàn thiện pháp luật THADS sẽ không thể đạt được mục tiêu đề ra nếu như trình độ, phẩm chất cán bộ thi hành án không đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ. TPL hiện đang được đề xuất có chức năng, quyền hạn ngang bằng với CHV nên cũng phải đảm bảo các tiêu chí trên.

Về trình độ chuyên môn nghiệp vụ: Xây dựng Luật phải đảm bảo tiêu chuẩn đối với TPL làm công tác THADS phải ngang bằng với CHV THADS về chuyên môn và nghiệp vụ và tiêu chuẩn về tác phong, đạo đức, lối sống; phải có Chứng chỉ đào tạo có giá trị tương đương Chứng chỉ đào tạo CHV sau khi hoàn thành đào tạo nghề và tập sự hành nghề (tại cơ quan THADS hoặc tại Văn phòng TPL có tổ chức thi hành án); ngoài ra, trong quá trình hành nghề, TPL phải thực hiện bồi dưỡng bắt buộc thường xuyên. Về kỹ thuật, tiêu chuẩn người làm công tác THADS (bao gồm CHV và TPL) có thể được quy định trong Luật THADS (sửa đổi) hoặc quy định tại Luật TPL đối với trường hợp TPL làm công tác THADS.

Đổi mới việc đào tạo, bồi dưỡng, thu hút những người có năng lực chuyển sang làm TPL. Trong Luật TPL cần có cơ chế, chính sách phù hợp để thu hút những người có trình độ, kỹ năng chuyên môn, nghiệp vụ về THADS và các

chuyên môn, nghiệp vụ khác thuộc trách nhiệm, quyền hạn của TPL tham gia hành nghề TPL, đầu tư xây dựng các tổ chức hành nghề TPL. NCS đồng ý rằng, để TPL có thể phát triển nhanh, bền vững, con đường ngắn nhất vẫn là thu hút nhân sự từ những nghề luật khác, đặc biệt là đội ngũ CHV, vốn có kỹ năng, kinh nghiệm về tổ chức THADS. Theo kinh nghiệm các nước đã tiến hành XHH công tác THADS thì đây mới là lực lượng cơ bản nhất, chất lượng nhất để chuyển sang hành nghề TPL.

3.3.2. Tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về thừa phát lại

Một trong những bất cập ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động TPL thời gian qua đó chính là công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về TPL làm chưa tốt dẫn đến nhận thức xã hội về TPL còn khá hạn chế, chưa đúng, phiến diện. Trong quá trình thi hành án theo thẩm quyền, TPL cần sự phối hợp với các cơ quan có liên quan thì vì chưa hiểu đúng về TPL, nên còn những cơ quan, công chức cho rằng TPL là tổ chức tư nhân, từ đó từ chối hoặc phối hợp không đầy đủ, không hết trách nhiệm với TPL. Thêm vào đó, do là chế định còn mới mẻ nên người dân chưa hiểu đúng vai trò, chức năng của TPL nên không biết rằng có một hệ thống tổ chức được Nhà nước thành lập để hỗ trợ mình trong việc tổ chức THADS cũng như bảo vệ mình trong các giao dịch dân sự và các quan hệ pháp lý.

Vì vậy, bên cạnh việc hoàn thiện pháp luật, xây dựng cơ sở pháp lý vững chắc cho TPL hoạt động có hiệu quả, và phát triển bền vững thì việc không thể thiếu là cần tiếp tục tăng cường công tác thông tin, tuyên truyền, phổ biến pháp luật về TPL, để từ cán bộ, công chức, viên chức Nhà nước cho đến đến cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp có nhận thức đúng đắn về TPL, về vị trí, vai trò của TPL. Theo đó, TPL với tính chất là tổ chức hành nghề độc lập, chuyên nghiệp do Nhà nước bổ nhiệm thành lập, được Nhà nước trao thẩm quyền hoạt động trong lĩnh vực thi hành án và hỗ trợ cơ quan tư pháp, cung cấp các dịch vụ pháp lý theo yêu cầu của cá nhân, tổ chức theo quy định của pháp luật, không sử dụng chi phí từ ngân sách nhà nước mà ngược lại còn đóng thuế cho nhà nước đồng thời góp phần tạo công ăn việc làm trong xã hội.

Khi TPL đã là một nghề, thì Nhà nước cần có trách nhiệm tạo môi trường

pháp lý đảm bảo tính độc lập, bình đẳng của TPL trong quan hệ với cơ quan thi hành án nhà nước; các cơ quan, tổ chức, cá nhân cần hợp tác với TPL trong quá trình thực hiện nhiệm vụ, không được viển vông dẫn sự mâu thuẫn giữa các văn bản luật chuyên ngành để từ chối phối hợp với TPL, cản trở TPL trong hoạt động thi hành án. Các cơ quan công quyền, đặc biệt là lực lượng cảnh sát cần thay đổi tư duy về vai trò của TPL, tránh tâm lý cho rằng TPL là hoạt động dịch vụ của tư nhân nên các cơ quan công quyền không có trách nhiệm phối hợp hoặc thực hiện không đầy đủ các yêu cầu hợp pháp của TPL. Từ nhận thức đúng dẫn đến hành động thực tế của các cơ quan Nhà nước hỗ trợ TPL nâng cao hiệu quả hoạt động, qua đó góp phần tạo dựng thói quen và niềm tin của cá nhân, tổ chức trong việc sử dụng các dịch vụ do TPL cung cấp.

Để người dân có thể hiểu được TPL là ai? TPL có những chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn gì và khi nào cần nhờ đến TPL thì cần phải đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về TPL bằng nhiều hình thức khác nhau, đồng thời các hình thức phổ biến Pháp luật về TPL cần thực hiện một cách liên tục và đa dạng như các Hội nghị phổ biến pháp luật cho cán bộ công chức, viên chức; tuyên truyền đến từng tổ dân phố thông qua loa, đài phát thanh; đưa thông tin lên internet, dựng phim ảnh về TPL... Đặc biệt phương thức nhanh và ngắn nhất để mọi tổ chức, các nhân liên quan đều có thể biết về thẩm quyền tổ chức THADS của TPL và sử dụng TPL, chính là Tòa án đưa thẳng vào trong bản án, quyết định của mình việc người dân có quyền yêu cầu TPL tổ chức thi hành bản án, quyết định này. Cụ thể: *“Sau khi bản án có hiệu lực pháp luật, đương sự có quyền liên hệ cơ quan THADS hoặc Văn phòng TPL để yêu cầu thi hành án”*, tạo nên cơ chế công bằng trong quá trình hoạt động thi hành án giữa TPL và cơ quan THADS. Cùng với việc đẩy mạnh tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về TPL là nâng cao chất lượng hoạt động của TPL, làm cho TPL thực sự góp phần quan trọng đảm bảo quyền và nghĩa vụ của mọi công dân. TPL phải trở thành chỗ dựa tin cậy của công dân khi tham gia giao lưu dân sự, để công dân ngày càng tự nguyện đến yêu cầu thi hành án nhiều hơn và trở thành nhu cầu không thể thiếu của chính bản thân công dân chứ không phải do sự bắt buộc của pháp luật.

3.3.3. Thành lập tổ chức xã hội nghề nghiệp của thừa phát lại và ban hành quy chế đạo đức nghề nghiệp thừa phát lại

Một thực tế là TPL hiện nay hoạt động không có Luật, không có tổ chức xã hội nghề nghiệp, không có quy chế đạo đức nghề nghiệp... Điều này sẽ là một khó khăn không nhỏ để nghề TPL phát triển một cách lành mạnh trong điều kiện như vậy. Vì vậy, Luật cần có quy định về điều kiện, quy trình, thủ tục thành lập tổ chức xã hội- nghề nghiệp của TPL ở từng địa phương tiến tới thành lập tổ chức xã hội nghề nghiệp của TPL toàn quốc để thực hiện chức năng tự quản và đại diện cho tiếng nói của TPL trong việc hoàn thiện thể chế và giải quyết mối quan hệ giữa TPL với các cơ quan, tổ chức, nâng cao vị thế của TPL; để trao đổi kinh nghiệm nâng cao năng lực, hiệu quả của hoạt động TPL nói chung, của công tác THADS do TPL đảm trách nói riêng.

Tại nhiều quốc gia, như Cộng hòa Pháp, hầu hết việc đào tạo, quản lý hoạt động của TPL là do các tổ chức xã hội nghề nghiệp thực hiện, Nhà nước chỉ đóng vai trò quản lý. Trên thực tế, chế định TPL đã triển khai phạm vi cả nước từ năm 2016 cho nên việc sớm thành lập tổ chức xã hội nghề nghiệp của TPL còn là cơ sở và là đầu mối để hợp tác quốc tế, tiếp thu những kinh nghiệm về tổ chức, hoạt động của TPL trên thế giới. Bên cạnh việc thành lập tổ chức xã hội- nghề nghiệp của TPL, cần sớm ban hành quy chế đạo đức nghề nghiệp TPL, giao cho tổ chức xã hội - nghề nghiệp của TPL toàn quyền quản lý, phát triển đội ngũ và xử lý kỷ luật nghề nghiệp đối với các thành viên, đưa hoạt động của TPL ngày càng phát triển theo hướng tự chủ, chuyên nghiệp, tuân thủ pháp luật, uy tín đối với Nhà nước và xã hội. Việc ban hành quy chế, tiêu chuẩn đạo đức nghề nghiệp đảm bảo người được bổ nhiệm, hành nghề TPL phải có đạo đức tốt, nghiêm chỉnh chấp hành đường lối chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước, có uy tín. Những trường hợp có vấn đề về đạo đức uy tín hoặc đã từng công tác trong các cơ quan, tổ chức của nhà nước, tổ chức thực hiện các dịch vụ pháp lý mà vi phạm bị kỷ luật thì không xem xét để bổ nhiệm làm TPL.

3.3.4. Kiến nghị lộ trình phát triển nghề thừa phát lại

Hiện nay dù TPL đã chính thức hoạt động, nhưng về cơ bản vẫn chưa có bước tiến cơ bản trong việc khắc phục những bất cập về thể chế so với thời gian thí điểm, thậm chí hoạt động của TPL còn khó khăn hơn do một số biện pháp hỗ trợ ban đầu của Nhà nước không còn được quan tâm như trong thời gian thực hiện thí điểm cùng với việc Nghị định số 08/2020 ND-CP đã có nhiều quy định hạn chế quyền của TPL so với hai Nghị định trước đó. Thêm vào đó, do đặc thù quá trình phát triển TPL tại Việt Nam cần thời gian, bước đi phù hợp, và những điều kiện về kinh tế xã hội khác, sau khi kết thúc thời gian thí điểm, Nhà nước vẫn chưa ban hành Luật TPL ngay, mà Quốc hội chỉ mới thông qua Nghị quyết số 107/2015/QH13 công nhận quá trình thí điểm, chuyển sang hoạt động chính thức, đồng thời giao Chính phủ chuẩn bị trình dự án Luật TPL nhưng đến nay cũng mới chỉ dừng lại ở Dự thảo Luật. Vì vậy, lộ trình phát triển của TPL sau khi đã được triển khai chính thức, cũng chia làm 2 giai đoạn: trước năm 2030 và sau năm 2030. Việc NCS đề xuất mốc thời gian như vậy là căn cứ vào điều kiện kinh tế xã hội, trình độ phát triển dân trí cũng như là tiếp tục tổng kết thực tiễn hoạt động của TPL trong thời gian thực hiện chính thức, rút ra những bài học kinh nghiệm, nhận định xu hướng phát triển, để từ đó có cơ sở để xác định mô hình TPL trong tương lai. Một số yêu cầu cơ bản đặt ra đối với việc xác định lộ trình XHH THADS:

- Xác định lộ trình XHH THADS phải đảm bảo tính khách quan, khoa học, tránh tư tưởng nóng vội, chủ quan, duy ý chí, muốn đốt cháy giai đoạn.

- Xác định lộ trình THADS phải bám sát mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội và lộ trình cải cách tư pháp đến năm 2030 đã được đề ra trong các Nghị quyết của Đảng.

- Xác định lộ trình XHH THADS phải đồng thời vừa mang tính bứt phá trong cải cách, vừa không gây hoang mang, mất ổn định xã hội nói chung, cũng như hệ thống Cơ quan thi hành án nhà nước nói riêng.

Giai đoạn trước năm 2030: Ở giai đoạn này, TPL hoạt động mà chưa có Luật TPL, cho nên chắc chắn sẽ tiếp tục gặp nhiều khó khăn về nhận thức, chỉ

đạo điều hành, về thể chế... Vì vậy, trong khoảng thời gian này cần tiếp tục nghiên cứu toàn diện, sâu sắc các vấn đề lý luận, thực tiễn về nghề TPL để phục vụ công tác xây dựng hoàn thiện pháp luật nói chung, Luật TPL nói riêng. Luật về TPL phải đảm bảo nghề TPL được phát triển bình đẳng với các nghề luật khác như công chứng, luật sư... Song song với việc xây dựng Luật TPL thì cũng cần phải sửa đổi một số luật khác cho phù hợp như Bộ luật Tố tụng dân sự và Bộ luật Tố tụng hình sự, các quy định trong hai bộ luật này chủ yếu liên quan đến vấn đề tổng đạt văn bản tố tụng của các cơ quan tiến hành tố tụng do TPL thực hiện. Hiện nay, thẩm quyền tổng đạt các văn bản tố tụng chưa được quy định trong hai bộ luật này nên cũng cần được sửa đổi, bổ sung cho phù hợp. Đối với một số luật khác như Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân, Luật Tổ chức Tòa án nhân dân, Luật Doanh nghiệp, Luật Thuế, Luật Các tổ chức tín dụng, Luật Bảo hiểm cũng cần được sửa đổi theo hướng: Trong Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân nên quy định rõ thẩm quyền và phương thức kiểm sát của Viện kiểm sát đối với hoạt động của TPL; Luật Doanh nghiệp, Luật Thuế nên bổ sung các văn phòng TPL vào danh mục doanh nghiệp kinh doanh có điều kiện; Luật Các tổ chức tín dụng bổ sung các quy định cho phép các Văn phòng TPL chưa thể vay vốn tín dụng, muốn có nguồn vốn hoạt động thì Trưởng văn phòng phải đứng ra vay với tư cách cá nhân; đối với Luật Bảo hiểm cần bổ sung quy định cho phép Văn phòng TPL được mua bảo hiểm nghề nghiệp cho TPL và các nhân có liên quan thuộc Văn phòng.

TPL được Nhà nước trao quyền để thực hiện quyền lực Nhà nước, hoạt động TPL liên quan đến nhiều lĩnh vực, đến nhiều ngành khác nhau, do đó chỉ khi ban hành Luật TPL, đồng thời bổ sung vào các Luật chuyên ngành các quy định tương ứng với chức năng, nhiệm vụ của TPL thì TPL mới có thể hoàn thành nhiệm vụ của mình, trở thành một nghề luật có ích đối với Nhà nước và xã hội, được nhân dân đón nhận và ủng hộ. Bên cạnh đó, trong giai đoạn này cần tổ chức tốt các hoạt động đào tạo, bổ sung nguồn nhân lực; tuyên truyền phổ biến giáo dục pháp luật; thành lập tổ chức xã hội nghề nghiệp của TPL, tăng cường kiểm tra, giám sát hoạt động của TPL theo pháp luật và quy chế đạo đức nghề

nghiệp; quy hoạch, mở rộng mạng lưới TPL ở những nơi có điều kiện phải tiếp tục được duy trì; đặc biệt là vấn đề thống nhất về nhận thức và chỉ đạo điều hành thực hiện chế định TPL phải luôn được chú trọng ở bất kỳ giai đoạn nào.

Giai đoạn sau năm 2030:

Tiến hành tổng kết thực tiễn về TPL từ khi có Luật TPL, cũng như thực tiễn thực hiện chế định TPL từ khi chính thức triển khai thực hiện sau 15 (mười lăm). Trên cơ sở đó đánh giá nhu cầu thực chất về TPL ở các tỉnh, thành phố trên cả nước. Đánh giá tổng thể chất lượng, hiệu quả XHHTHADS, đánh giá phân loại chất lượng đội ngũ TPL trên toàn quốc. Đồng thời, đánh giá hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước, trách nhiệm của ngành, cấp đối với lĩnh vực TPL để có cơ sở đưa ra quyết định là giữ nguyên mô hình TPL như hiện nay, tức là song song tồn tại vừa Văn phòng TPL và vừa có Cơ quan THADS Nhà nước hoặc chuyển hẳn sang mô hình thi hành án tư nhân như một số nước đã thực hiện.

Muốn làm được điều đó thì nghiên cứu xây dựng, hoàn thiện thể chế, kiện toàn tổ chức TPL, cần phải định hướng và tiến hành quy hoạch lại hệ thống cơ quan thi hành án dân sự cho phù hợp và đồng bộ với các lĩnh vực khác. Trong đó phải làm rõ ưu, nhược điểm của mô hình thi hành án dân sự bên cạnh tính ưu việt và hạn chế của mô hình TPL hiện nay; xác định rõ phạm vi hoạt động của cơ quan thi hành án dân sự trong bối cảnh có Luật TPL và tổ chức TPL.

3.3.5. Đề xuất cơ cấu và nội dung chính của Luật thừa phát lại

3.3.5.1. Về cơ cấu của Luật thừa phát lại

Từ nghiên cứu các nội dung thẩm quyền và yêu cầu đối với nghề TPL, trên cơ sở những văn bản hiện hành và tham khảo các Luật trong các lĩnh vực liên quan như luật sư, công chứng, trợ giúp pháp lý...kiến nghị cơ cấu Dự thảo Luật gồm 07 Chương, gồm:

Chương 1: Những quy định chung

Chương 2: TPL, Văn phòng TPL

Chương 3: Thủ tục thực hiện công việc của TPL

Chương 4: Khiếu nại, tố cáo và kiểm sát hoạt động của TPL

Chương 5: Trách nhiệm pháp lý của TPL

Chương 6: Trách nhiệm của cơ quan, tổ chức đối với TPL

Chương 7- Điều khoản thi hành.

3.3.5.2. Về một số nội dung chính của Luật thừa phát lại

Luật TPL một mặt kế thừa, hệ thống hóa, pháp điển hoá các quy định hiện hành về TPL, mặt khác, Luật Thừa phát phải thể chế hoá các nghị quyết, chủ trương mới của Đảng về cải cách hành chính, cải cách tư pháp thể hiện trong các nhóm chính sách cơ bản như đã phân tích ở trên. Dự kiến những nội dung chính của các Chương như sau:

Chương 1. Những quy định chung

Nội dung của Chương này gồm có:

- Về phạm vi điều chỉnh : Dự thảo Luật quy định về tổ chức và địa vị pháp lý của TPL; Văn phòng TPL; tổ chức xã hội- nghề nghiệp của TPL; phạm vi, thủ tục thực hiện công việc của TPL; giải quyết khiếu nại, tố cáo và kiểm sát đối với hoạt động của Thừa phát; trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức đối với TPL.

- Giải thích từ ngữ:

- Công việc TPL được làm

- Đảm bảo hiệu lực hoạt động của TPL

- Nhiệm vụ, quyền hạn của TPL

- Những việc TPL không được làm

- Chi phí thực hiện công việc của TPL

- Chính sách ưu đãi đối với cá nhân, tổ chức hành nghề TPL; **Chương 2:**

TPL, Văn phòng TPL

Nội dung của Chương này gồm có:

- Địa vị pháp lý của TPL:

- Tiêu chuẩn bổ nhiệm TPL,

- Đào tạo, bồi dưỡng TPL; tập sự của TPL

- Thẩm quyền bổ nhiệm TPL, thủ tục bổ nhiệm TPL

- Thủ tục bổ nhiệm TPL

- Thủ tục miễn nhiệm TPL

- Văn phòng TPL

- Điều kiện thành lập văn phòng TPL
- Thủ tục thành lập văn phòng TPL
- Đăng ký hoạt động văn phòng TPL
- Đăng báo nội dung đăng ký hoạt động của văn phòng TPL, xử lý vi phạm đối với văn phòng TPL
- Xử lý vi phạm đối với văn phòng TPL
- Tổ chức xã hội nghề nghiệp của TPL ở địa phương; tổ chức xã hội nghề nghiệp của TPL toàn quốc.

Chương 3: Thủ tục thực hiện công việc của TPL

Mục 1- Tổng đạt (có thể chia ra tổng đạt văn bản tư pháp và tổng đạt văn bản theo yêu cầu của cá nhân, tổ chức)

- Thẩm quyền, phạm vi tổng đạt
- Giao, nhận văn bản tổng đạt
- Thủ tục tổng đạt
- Thỏa thuận về việc tổng đạt

Mục 2: Lập vi bằng

- Thẩm quyền, phạm vi lập vi bằng
- Thủ tục lập vi bằng
- Hình thức và nội dung chủ yếu của vi bằng
- Giá trị pháp lý của vi bằng do TPL lập
- Thỏa thuận về việc lập vi bằng

Mục 3: Xác minh điều kiện thi hành án

- Thẩm quyền, phạm vi xác minh điều kiện thi hành án
- Thủ tục xác minh điều kiện thi hành án
- Sử dụng kết quả xác minh điều kiện thi hành án
- Thỏa thuận về xác minh điều kiện thi hành án

Mục 4: Thi hành án

- Thẩm quyền, phạm vi thi hành án của TPL (bao gồm cả thi hành phán quyết, quyết định của trọng tài thương mại)
- Quyền yêu cầu thi hành án ;

- Ủy thác và nhận ủy thác công việc thi hành án
- Thủ tục chung về thi hành án của TPL
- Quyết định thi hành án
- Áp dụng biện pháp bảo đảm thi hành án
- Áp dụng biện pháp cưỡng chế trong trường hợp huy động lực lượng bảo vệ

- Chi phí cưỡng chế thi hành án
- Thanh toán tiền thi hành án
- Chấm dứt việc thi hành án
- Thỏa thuận về thi hành án

Chương 4: Khiếu nại, tố cáo và kiểm sát hoạt động của TPL

Nội dung của Chương này như sau:

- Khiếu nại và Giải quyết khiếu nại đối với hoạt động đối với quyết định, hành vi của TPL, Trưởng Văn phòng TPL trong việc thực hiện các công việc của TPL.
- Tranh chấp và Giải quyết tranh chấp việc lập vi bằng của TPL
- Tố cáo và Giải quyết việc tố cáo hành vi trái pháp luật của TPL
- Kiểm sát hoạt động của TPL: Việc kiểm sát hoạt động của TPL thực hiện theo quy định của Luật tổ chức Viện Kiểm sát nhân dân và quy định pháp luật liên quan.

Do TPL là một lĩnh vực mới ở nước ta, trong quá trình tổ chức thực hiện không tránh được thiếu sót, vi phạm pháp luật. Chính vì lẽ đó, quy định về “khiếu nại, tố cáo và kiểm sát hoạt động của TPL” là hết sức cần thiết để đảm bảo cho hoạt động của TPL được minh bạch, đảm bảo an ninh trật tự, an toàn xã hội

Chương 5: Trách nhiệm pháp lý của TPL

Nội dung của Chương này như sau:

- Trách nhiệm kỷ luật (vi phạm đạo đức nghề nghiệp)
- Trách nhiệm dân sự
- Trách nhiệm hành chính

- Trách nhiệm hình sự

Chương 6: Trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức

Nội dung của chương này tập trung vào các vấn đề:

- *Trách nhiệm chung*, quy định theo hướng:

Trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn, nghĩa vụ của mình, cá nhân, cơ quan, tổ chức có trách nhiệm tôn trọng, bảo đảm phối hợp với TPL trong việc thực hiện các công việc của TPL theo quy định của Luật này và pháp luật có liên quan. Các hành vi cản trở, can thiệp trái pháp luật đối với hoạt động của TPL, từ chối trái pháp luật yêu cầu của TPL; cố tình trì hoãn hoặc tiết lộ thông tin về việc thực hiện công việc của TPL đều bị xử lý theo quy định của pháp luật và phải bồi thường thiệt hại (nếu có).

- *Trách nhiệm của Chính phủ*: Thống nhất quản lý nhà nước về TPL trong phạm vi cả nước. Trách nhiệm này được cụ thể hóa bằng các nội dung về ban hành thể chế, phê duyệt các chiến lược, đề án, quy hoạch phát triển nghề TPL trong phạm vi cả nước theo chức năng, thẩm quyền của Chính phủ.

- *Trách nhiệm của Bộ Tư pháp*: Bộ Tư pháp chịu trách nhiệm trước Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ quản lý nhà nước về TPL, có các nhiệm vụ, quyền hạn: Ban hành theo thẩm quyền hoặc đề nghị cơ quan có thẩm quyền ban hành các văn bản pháp luật về TPL; hướng dẫn nghiệp vụ, kiểm tra, thanh tra hoạt động của TPL; đào tạo, bồi dưỡng, đào tạo nghề TPL; bổ nhiệm, bổ nhiệm lại, miễn nhiệm TPL; giải quyết khiếu nại, tố cáo về TPL theo quy định của pháp luật;

- *Trách nhiệm của các bộ, cơ quan ngang bộ*

+ Bộ trưởng Bộ Công an: trách nhiệm hướng dẫn việc hỗ trợ đảm bảo an ninh, trật tự trong hoạt động của TPL; xử lý các trường hợp cản trở hoạt động TPL làm ảnh hưởng đến an ninh trật tự, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân; hướng dẫn thực hiện về việc thu các khoản tiền, tài sản mà người phải thi hành án phải nộp trong trường hợp người phải thi hành án đang chấp hành hình phạt tù.

+ Bộ trưởng Bộ Tài chính: hướng dẫn thực hiện chế độ tài chính, bảo hiểm theo quy định của Luật; hướng dẫn các đơn vị trực thuộc phối hợp với TPL trong

việc xác minh điều kiện thi hành án và tổ chức thi hành án theo quy định.

+ Tòa án nhân dân, cơ quan THADS, các cơ quan, tổ chức có liên quan có trách nhiệm phối hợp với TPL trong việc thực hiện các hoạt động tổng đạt, THADS

+ Thống đốc Ngân hàng nhà nước: hướng dẫn ngân hàng và tổ chức tín dụng khác phối hợp với TPL trong việc xác minh điều kiện thi hành án và tổ chức thi hành án theo quy định của Luật và pháp luật liên quan.

- *Trách nhiệm của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh*: quản lý nhà nước về TPL tại địa phương, tập trung vào các hoạt động: tuyên truyền, phổ biến về hoạt động của TPL; cho phép thành lập Văn phòng TPL theo Đề án đã được Bộ trưởng Bộ Tư pháp phê duyệt; cho phép chuyển đổi, sáp nhập, hợp nhất, chuyển nhượng, chấm dứt hoạt động Văn phòng TPL; chỉ đạo kiểm tra, thanh tra và giải quyết khiếu nại, tố cáo về TPL ở địa phương theo quy định của pháp luật;

Sở Tư pháp là cơ quan chuyên môn giúp Ủy ban nhân dân tỉnh/thành phố thực hiện chức năng quản lý nhà nước về TPL trong phạm vi tỉnh/thành phố.

Chương 7: Điều khoản thi hành

Nội dung của Chương này như sau:

- Tương trợ tư pháp về dân sự trong hoạt động của TPL
- Xử lý các vấn đề khi giải thể, chấm dứt hoạt động của văn phòng TPL
- Hiệu lực thi hành
- Giao Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành./.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 3

Chương 3 Luận án tập trung luận giải về phương hướng và giải pháp XHHTHADS ở Việt Nam. Các yêu cầu về hoàn thiện pháp luật XHHTHADS xuất phát từ đường lối của Đảng về cải cách tư pháp, cải cách hành chính nhằm đáp ứng yêu cầu về xây dựng Nhà nước pháp quyền Việt Nam xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân; bảo đảm quyền con người, quyền cơ bản của công dân; huy động sự tham gia của xã hội vào việc cung cấp dịch vụ công phù hợp với khả năng, điều kiện, nguồn lực trong từng thời điểm, giai đoạn nhất định. Các giải pháp nâng cao hiệu quả cường chế THADS phải đồng bộ, có tính khả thi xuất phát từ cơ sở lý luận về XHHTHADS, phù hợp với đòi hỏi khách quan từ thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật XHHTHADS cũng như đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế.

Chương 3 Luận án đã đề xuất một số giải pháp về pháp luật và tổ chức thực hiện pháp luật nhằm đẩy mạnh hoạt động XHHTHADS. Theo đó, trước mắt nên giữ nguyên mô hình THADS như hiện nay nhưng có sự sửa đổi Luật THADS và Nghị định về TPL cho phù hợp với thực tiễn; đối với hoạt động THADS, cần đẩy mạnh XHH việc cấp, tổng đạt văn bản thi hành án, mở rộng chủ thể có thẩm quyền yêu cầu tổng đạt và dẫn hướng tới TPL là chủ thể độc quyền trong việc cấp, tổng đạt các văn bản tố tụng và THADS. Đối với hoạt động xác minh điều kiện thi hành án và tổ chức thi hành án, đề xuất tăng thẩm quyền trong việc áp dụng các biện pháp cường chế cho TPL ngang bằng với CHV, đồng thời có sự phân định rõ ràng chức năng, nhiệm vụ, phạm vi hoạt động giữa TPL và CHV. Ngoài ra, cũng cần quy định trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức hữu quan trong việc phối hợp theo yêu cầu của TPL khi thực hiện chức năng, nhiệm vụ.

Bên cạnh các giải pháp về lập pháp, Chương 3 Luận án đã đề xuất những giải pháp về tổ chức thực hiện pháp luật XHHTHADS. Theo đó, việc hoàn thiện pháp luật về XHHTHADS không chỉ là huy động cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia vào quá trình XHH mà còn tạo điều kiện cho họ hoạt động có hiệu quả thông qua các quy định về hoàn thiện hệ thống pháp luật THADS, sửa đổi các văn bản pháp luật có liên quan như mô hình, tổ chức THADS, sự phối hợp giữa các cơ quan, tổ chức, cá

nhân trong quá trình thi hành án song song với nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ và tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về XHH, chức năng, thẩm quyền của TPL trên các phương tiện đại chúng. Đồng thời, cần xây dựng một lộ trình hợp lý khi tiến hành XHHTHADS căn cứ vào điều kiện kinh tế xã hội, trình độ phát triển dân trí cũng như là tiếp tục tổng kết thực tiễn hoạt động của TPL trong thời gian thực hiện chính thức, rút ra những bài học kinh nghiệm, nhận định xu hướng phát triển, để từ đó có cơ sở để xác định mô hình TPL trong tương lai.

KẾT LUẬN

THADS là một giai đoạn có ý nghĩa quyết định trong việc bảo đảm thực thi các Bản án, Quyết định về dân sự đã có hiệu lực pháp luật. XHHTHADS là một trong những giải pháp quan trọng trong việc cải cách tổ chức và hoạt động của bộ máy Nhà nước, nhằm tăng cường trách nhiệm của các cá nhân, tổ chức và huy động các nguồn lực cho sự phát triển của xã hội, đồng thời việc tham gia của các tổ chức, cá nhân vào quá trình thi hành án không phải là sự chia sẻ quyền lực mà là chuyển giao một phần các công việc Nhà nước không nhất phải thực hiện cho tổ chức, cá nhân trong xã hội.

Nhà nước mặc dù chuyển giao một phần công việc THADS cho các tổ chức thi hành án tư nhân khi đáp ứng được những tiêu chuẩn, điều kiện nhất định nhưng vẫn giữ vai trò chủ đạo, quản lý thông qua các quy định của pháp luật và kiểm tra thực hiện. XHHTHADS sẽ góp phần nâng cao hiệu quả công tác THADS, giúp người dân có thêm công cụ hỗ trợ tích cực để bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của mình trong quá trình thi hành án và góp phần nâng cao vai trò, vị thế của cơ quan tư pháp.

Để XHHTHADS thành công phải nghiên cứu một cách có hệ thống các vấn đề lý luận về XHH, XHHTHADS như khái niệm, đặc điểm cơ sở khoa học, ý nghĩa, nội dung của việc XHHTHADS. Trên cơ sở những vấn đề lý luận đã được giải quyết, đưa ra mô hình XHHTHADS phù hợp.

Quá trình hình thành, phát triển cũng như thực trạng pháp luật XHHTHADS ở nước ta cho thấy pháp luật về XHH đã có sự kế thừa của các giai đoạn lịch sử trước đó, việc khôi phục lại chế định TPL thể hiện chủ trương đúng đắn của Đảng và Nhà nước trong việc tăng cường cải cách thủ tục hành chính, tư pháp đã góp phần quan trọng vào việc bảo đảm quyền, lợi ích của Nhà nước, xã hội và công dân. Bên cạnh những kết quả đạt được, trong quá trình thực hiện XHHTHADS cũng bộc lộ những vướng mắc, bất cập làm cản trở, hạn chế hiệu quả của việc XHH như: Hệ thống pháp luật về XHHTHADS còn chưa đầy đủ và thiếu sự thống nhất, đặc biệt chưa có Luật về XHH nói chung và Luật TPL nói

riêng, các quy định pháp luật về XHHTHADS hoặc là chưa có, hoặc là chưa đầy đủ, quy định tản mạn ở nhiều văn bản khác nhau và còn không thống nhất với các văn bản luật có liên quan; các cơ quan, tổ chức cá nhân còn thiếu sự phối hợp, thiếu sự tin tưởng vào chế định TPL gây khó khăn không ít cho hoạt động của tổ chức này.

Thực trạng trên đã đặt ra yêu cầu cấp thiết là phải hoàn thiện pháp luật về XHHTHADS nói chung, xây dựng Luật TPL nói riêng nhằm tạo cơ sở pháp lý hữu hiệu cho việc thực hiện chủ trương XHH của Đảng và Nhà nước, giảm tải gánh nặng cho Cơ quan THADS.

Hoàn thiện pháp luật về XHHTHADS có ý nghĩa quan trọng trong việc chia sẻ, giảm bớt gánh nặng về thi hành án cho cơ quan THADS. Việc hoàn thiện XHHTHADS được thể hiện qua chủ trương cải cách hành chính, cải cách tư pháp, xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa để có một nền hành chính, tư pháp vững mạnh, hoạt động có hiệu quả, hiệu lực, đáp ứng và phục vụ đắc lực cho công cuộc đổi mới phát triển đất nước; huy động sự tham gia tích cực của các cơ quan, tổ chức, cá nhân vào hoạt động XHH mà trọng tâm là chuyển cho các tổ chức xã hội những công việc mà xã hội có thể làm được tốt.

Hoàn thiện pháp luật XHHTHADS phải quán triệt quan điểm đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước về thi hành án, trong đó tập trung vào đề xuất xây dựng mô hình THADS nói chung và mô hình TPL nói riêng cho phù hợp với tình hình mới. Theo đó, trước mắt nên giữ nguyên mô hình THADS như hiện nay nhưng có sự sửa đổi Luật THADS và Nghị định về TPL cho phù hợp với thực tiễn; đối với hoạt động THADS, cần đẩy mạnh XHH việc cấp, tổng đạt văn bản thi hành án, mở rộng chủ thể có thẩm quyền yêu cầu tổng đạt và dẫn hướng tới TPL là chủ thể độc quyền trong việc cấp, tổng đạt các văn bản tố tụng và THADS. Đối với hoạt động xác minh điều kiện thi hành án và tổ chức thi hành án, đề xuất tăng thẩm quyền trong việc áp dụng các biện pháp cưỡng chế cho TPL ngang bằng với CHV, đồng thời có sự phân định rõ ràng chức năng, nhiệm vụ, phạm vi hoạt động giữa TPL và CHV. Ngoài ra, cũng cần quy định trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức hữu quan trong việc phối hợp theo yêu cầu của

TPL khi thực hiện chức năng, nhiệm vụ.

Việc hoàn thiện pháp luật về XHHTHADS không chỉ là huy động cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia vào quá trình XHH mà còn tạo điều kiện cho họ hoạt động có hiệu quả thông qua các quy định về hoàn thiện hệ thống pháp luật THADS, sửa đổi các văn bản pháp luật có liên quan như mô hình, tổ chức THADS, sự phối hợp giữa các cơ quan, tổ chức, cá nhân trong quá trình thi hành án song song với nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ và tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật về XHH, chức năng, thẩm quyền của TPL trên các phương tiện đại chúng.

**DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN
ĐẾN LUẬN ÁN**

1. *Thừa phát lại – một số vấn đề lý luận và thực tiễn Tạp chí Tòa án nhân dân*, số 20/2016. Tr.37-39;
2. *Chế định Thừa phát lại ở Việt Nam và kinh nghiệm của một số quốc gia trên thế giới*, Tạp chí Tòa án nhân dân, Số 20/2017. Tr.42-48;
3. *Một số vấn đề về xã hội hoá thi hành án dân sự*, Tạp chí Dân chủ &Pháp luật, Số Chuyên đề 2017, Tr. 19-22

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

A. NGHỊ QUYẾT ĐẢNG

1. Đảng Cộng sản Việt Nam (2001), *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IV*, Nxb Chính trị Quốc Gia, Hà Nội.
2. Đảng Cộng sản Việt Nam, Ban Chấp hành Trung ương (2002), *Nghị quyết 08-NQ/TW ngày 24/5 của Bộ Chính trị*, Hà Nội.
3. Đảng Cộng sản Việt Nam, Ban Chấp hành Trung ương (2002), *Nghị quyết 49-NQ/TW ngày 02/6 của Bộ Chính trị*, Hà Nội.
4. Đảng Cộng sản Việt Nam, Ban Chấp hành Trung ương (2005), *Nghị quyết 48-NQ/TW ngày 24/5 của Bộ Chính trị*, Hà Nội.
5. Bộ Chính trị (2005), *Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020*.
6. Bộ Chính trị (2015), *Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ công chức, viên chức*.

B. VĂN BẢN PHÁP LUẬT

1. Chính phủ (2005), *Nghị quyết số 05/2005/NQ-CP của Chính phủ ngày 18/4/2005 của Chính phủ về đẩy mạnh XHH các hoạt động giáo dục, y tế, văn hóa và thể dục thể thao*.
2. Chính phủ (2007), *Nghị quyết số 17-NQ/TW của Chính phủ về Đẩy mạnh cải cách hành chính, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý của bộ máy Nhà nước*.
3. Chính phủ (2009), *Nghị định số 58/2009/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật THADS về thủ tục THADS*.
4. Chính phủ (2009), *Nghị định số 61/2009/NĐ-CP của Chính phủ về tổ chức và hoạt động của TPL thực hiện thí điểm tại thành phố Hồ Chí Minh*.
5. Chính phủ (2013), *Nghị định số 135/2013/NĐ-CP của Chính phủ ngày 18/10/2013 sửa đổi, bổ sung tên gọi và một số điều của Nghị định số 61/2009/NĐ-CP ngày 24/7/2009 về tổ chức và hoạt động của TPL thực hiện thí điểm tại thành phố Hồ Chí Minh*.

6. Chính phủ (2015), *Nghị định số 62/2015/NĐ-CP ngày 18 tháng 7 năm 2015 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật THADS.*

7. Chính phủ (2015), *Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17/4/2015 của Bộ Chính trị về tình hình biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ công chức, viên chức.*

8. Chính phủ (2017), *Nghị định số 62/2017/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Đấu giá tài sản.*

9. Cục Bảo Trợ tư pháp (2019), *Báo cáo tổng kết công tác quản lý nhà nước về luật sư, công chứng, giám định tư pháp, TPL và việc thực hiện chủ trương XHH một số hoạt động bảo trợ tư pháp đáp ứng yêu cầu CCTP từ năm 2005 đến nay, đề xuất phương hướng, nhiệm vụ và giải pháp giai đoạn 2021-2026 và đến năm 2030, Hà Nội.*

10. Chính phủ (2020), *Nghị định 08/2020/NĐ-CP về tổ chức và hoạt động của TPL.*

11. Chính phủ (2020), *Nghị định 33/2020/NĐ-CP của Chính phủ Sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 62/2015/NĐ-CP ngày 18 tháng 7 năm 2015 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật THADS.*

12. Quốc hội (2008), *Nghị quyết số 24/2008/QH12 của Quốc hội về thi hành Luật Thi hành án dân sự.*

13. Quốc hội (2015), *Nghị quyết số 107/2015/QH13 của Quốc hội về thực hiện chế định TPL trên phạm vi cả nước.*

14. Quốc hội (2015), *Bộ luật dân sự.*

15. Quốc hội (2015), *Bộ luật tố tụng dân sự.*

16. Quốc hội (2012), *Luật Giá, Hà Nội.*

17. Quốc hội (2016), *Luật Đấu giá tài sản, Hà Nội.*

18. Quốc hội (2008), *Luật Thi hành án dân sự, Hà Nội.*

19. Quốc hội (2014), *Luật Thi hành án dân sự, Hà Nội.*

20. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2004), *Pháp lệnh THADS.*

C. ĐỀ ÁN, ĐỀ TÀI NGHIÊN CỨU KHOA HỌC

1. Nguyễn Công Bình (2004), *Hoàn thiện pháp luật THADS*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp cơ sở, Trường Đại học Luật Hà Nội.
2. Nguyễn Đức Chính (1996), *Những cơ sở lý luận và thực tiễn của chế định TPL*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Viện khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp, Hà Nội.
3. Nguyễn Văn Hiền (2016), *khảo sát, đánh giá tác động kinh tế - xã hội của việc thí điểm chế định TPL tại một số tỉnh, thành phố*, Đề án nghiên cứu khoa học, Viện Khoa học Pháp lý, Bộ Tư pháp, Hà Nội.
4. Bùi Thị Huyền (2008), *Những điểm mới của Luật Thi hành án dân sự năm 2008*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp cơ sở, Trường Đại học Luật Hà Nội.
5. Nguyễn Đình Lộc (2002), *Luận cứ khoa học và thực tiễn của việc đổi mới tổ chức và hoạt động thi hành án ở Việt Nam trong giai đoạn mới*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Viện Khoa học Pháp lý, Bộ Tư pháp, Hà Nội.
6. Dương Thị Thanh Mai (2017), *Xác định những định hướng chính sách lớn phục vụ cho việc xây dựng Luật TPL*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Viện Khoa học Pháp lý, Bộ Tư pháp, Hà Nội.
7. Trần Thị Nga (2018), *Hoạt động kiểm tra, thanh tra, kiểm soát và xử lý vi phạm đối với hoạt động TPL; giải quyết các tranh chấp, khiếu nại, tố cáo đối với hoạt động TPL*, Đề tài khoa học cấp Bộ, Viện Khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp.
8. Nguyễn Đức Chính, Nguyễn Tiến Pháp (2018), *Phạm vi, thẩm quyền hoạt động của TPL trong giai đoạn thí điểm và định hướng hoàn thiện trong giai đoạn tiếp theo*, Đề tài khoa học cấp Bộ, Viện Khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp năm 2018.
9. Nguyễn Văn Quang (2010), *Hoàn thiện khung pháp luật về XHH cung ứng dịch vụ công ở Việt Nam*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Trường, Trường Đại học Luật Hà Nội.

D. LUẬN ÁN, LUẬN VĂN, SÁCH, GIÁO TRÌNH, TẠP CHÍ

1. Tạ Quỳnh Anh (2015), “*XHH THADS ở Việt Nam hiện nay*”, Luận văn Thạc sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.
2. Nông Phú Bình (2000), *Một số thuật ngữ hành chính*, Nxb. thể giới,

Hà Nội.

3. Bộ Tư pháp (2008), *Tổng hợp ý kiến của bộ, ngành địa phương đối với dự án Luật Thi hành án dân sự*, Hà Nội.

4. Bộ Tư pháp (2011), *Báo cáo sơ kết hai năm thi hành Luật Thi hành án dân sự*, Hà Nội.

5. Bộ Tư pháp (2011), *Báo cáo kết quả Đoàn công tác tìm hiểu mô hình TPL tại Cộng hòa Bulgaria và Cộng hòa Hy Lạp*, Hà Nội.

6. Bộ Tư pháp (2012), *Tài liệu Tọa đàm đánh giá khả năng thực hiện thí điểm chế định TPL tại một số địa phương trong cả nước, Tổ chức tại Thành phố Hồ Chí Minh*.

7. Bộ Tư pháp (2014), *Chế định TPL – Kỷ yếu Hội thảo khoa học*, Nxb Tư pháp, Hà Nội, Năm 2014

8. Bộ Tư pháp (2014), *Một số vấn đề về chế định TPL*, Nxb. Tư pháp Hà Nội.

9. Bộ Tư pháp (2015), *Báo cáo kết quả công tác THADS năm 2015 và phương hướng, nhiệm vụ công tác năm 2016*, Hà Nội.

10. Bộ Tư pháp (2016), *Báo cáo số 354/BC-BTP ngày 12/12/2016 về kết quả công tác THADS*, Hà Nội.

11. Bộ Tư pháp (2017), *Báo cáo kết quả công tác THADS năm 2017 và phương hướng, nhiệm vụ công tác năm 2018*, Hà Nội.

12. Bộ Tư pháp (2018), *Báo cáo kết quả công tác THADS năm 2018 và phương hướng, nhiệm vụ công tác năm 2019*, Hà Nội.

13. Bộ Tư pháp (2019), *Báo cáo kết quả công tác THADS năm 2019 và phương hướng, nhiệm vụ công tác năm 2020*, Hà Nội.

14. Bộ Tư pháp (2020), *Báo cáo kết quả công tác THADS năm 2020 và phương hướng, nhiệm vụ công tác năm 2021*, Hà Nội.

15. Nguyễn Đức Chính (2006), *“Tổ chức TPL”*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2006.

16. Chính phủ (2008), *Thông tin pháp luật THADS của một số nước*, Tài liệu tham khảo phục vụ xây dựng Luật THADS, Dự án Luật THADS, Hà Nội.

17. Lê Thị Hương Giang (2019), *Bán đấu giá tài sản THADS ở Việt Nam*,

Luận án Tiến sĩ Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.

18. Trường Đại học Huế, *Giáo trình THADS*, Nxb. Đại học Huế, Năm 2013, Tr. 12

19. Trường Đại học Luật Hà Nội (2010), *Giáo trình Luật THADS Việt Nam*, Nxb. Công an nhân dân.

20. Trường Đại học Luật Hà Nội (2018), *Giáo trình Luật Thi hành án dân sự Việt Nam*, Nxb. Công an nhân dân.

21. Nguyễn Thị Hanh (2016), *Định giá tài sản và thẩm định giá tài sản trong tố tụng dân sự Việt Nam*, Luận văn Thạc sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, Tr.9.

22. Lê Thu Hà (2016), *Quyền tư pháp và cơ quan tư pháp ở Việt Nam*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, <http://tcdcpl.moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/thi-hanh-phap-luat.aspx?ItemID=181>, truy cập ngày 03/4/2018

23. Chu Thị Hoa (2016), *Pháp luật THADS trong cải cách tư pháp ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Luật học, Học viện Khoa học Xã hội, Hà Nội, 2016.

24. Lê Văn Hòe (2015), *Sự cần thiết ban hành luật về XHH và những nội dung chủ yếu*, Tạp chí nghiên cứu lập pháp.

25. Nguyễn Ngọc Hiến (2001), *Các giải pháp thúc đẩy cải cách hành chính ở Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia.

26. Nguyễn Ngọc Hiến (2002), *Vai trò của Nhà nước trong cung ứng dịch vụ công – Nhận thức, thực trạng và giải pháp*, Nxb Văn hóa – Thông tin.

27. Bùi Thị Thu Hiền (2014), *Bán đấu giá tài sản trong THADS theo pháp luật Việt Nam*, Luận văn thạc sĩ luật học, Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội.

28. Bùi Thị Thu Hiền (2015), *Nâng cao hiệu quả bán đấu giá tài sản trong THADS*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, Tr.32.

29. Đỗ Thị Hoa (2010), *Bán đấu giá tài sản theo quy định của pháp luật Việt Nam*, Luận văn thạc sĩ luật học, Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội.

30. Nguyễn Quang Hòa (2012), *Bán đấu giá tài sản – một số nét về thực trạng*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật 12, tr.69-75.

31. Vũ Hòa (2012), *Một số vướng mắc trong áp dụng pháp luật về kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật 11, tr.61-64.
32. Vũ Hòa (2012), *Một số bất cập trong việc định giá, định giá lại tài sản kê biên*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật 12, tr.14-15.
33. Nguyễn Vinh Hưng (2017), *Dịch vụ TPL và sự phù hợp với các điều kiện tại Việt Nam trong giai đoạn hội nhập quốc tế*, Tạp chí Khoa học Kiểm sát, 2/2017.
34. Trần Thu Hường (2017), *Hoàn thiện pháp luật về XHH dịch vụ công trong lĩnh vực tư pháp ở Việt Nam hiện nay*, Luận án tiến sĩ luật học, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội, 2017.
35. Trần Thị Quang Hồng (2000), *XHH các hoạt động hỗ trợ tư pháp*, Luận văn thạc sĩ luật học, Hà Nội.
36. Lê Xuân Hồng (2001), *XHH THADS*, Luận văn thạc sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, năm 2001.
37. Lê Xuân Hồng (2008), *Một vài suy nghĩ về XHH THADS*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, Hà Nội.
38. Lê Xuân Hồng (2014), *Mô hình tổ chức và hoạt động của TPL*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, Số chuyên đề 7/2014, Hà Nội.
39. Lê Xuân Hồng (2014), *Sự cần thiết XHH một số nội dung hoạt động Tư pháp và thí điểm chế định TPL*, Tạp chí Dân chủ và pháp luật, Số chuyên đề về Thi hành án dân sự và XHH, Tr 91-93, Hà Nội.
40. Lê Chi Mai (2003), *Cải cách dịch vụ công ở Việt Nam*, Sách tham khảo, Nxb. Chính trị Quốc gia, tr.54.
41. Nguyễn Thị Mai (2009), *Những bất cập trong hoạt động bán đấu giá tài sản*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật 11, tr.29-32.
42. Dương Thanh Mai (2011), *Quan điểm khoa học, chính trị - pháp lý về TPL trong tiến trình cải cách tư pháp, cải cách hành chính ở Việt Nam*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, 11/2011, Tr 2-5.
43. Nguyễn Văn Mạnh (2006), *Một số bất cập của pháp luật về bán đấu giá tài sản*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật 10, tr.13-14.

44. Nguyễn Thị Minh (2012), *Quá trình hình thành phát triển của pháp luật về bán đấu giá tài sản ở Việt Nam*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật số chuyên đề tháng 12, tr.29-35.

45. Trần Hà Ngân (2011), *Một số vấn đề lý luận và thực tiễn về XHH dịch vụ hành chính công ở nước ta hiện nay*, Luận văn Thạc sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.

46. Tạp chí Dân chủ và Pháp luật (2011), *Số chuyên đề về TPL*, 11/2021.

47. Lạc Phong (2010), *Thẩm định giá tài sản để xử lý đảm bảo thi hành án một vấn đề cần quan tâm*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật 2, tr.14-16.

48. Lê Minh Tâm (2001), *Thủ bản về lý luận thi hành án*, Tạp chí Luật học.

49. Lê Minh Tâm (2003), *Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam – những vấn đề lý luận và thực tiễn*, NXB Công an nhân dân, Hà Nội.

50. Hoàng Thị Tâm (2012), *Hoàn thiện pháp luật về cung ứng dịch vụ công trong điều kiện đẩy mạnh XHH ở Việt Nam hiện nay*, Luận văn Thạc sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, Tr13.

51. Phạm Hồng Thái (2002), *Bàn về dịch vụ công*, Tạp chí Quản lý Nhà nước, số 8/2022.

52. Nguyễn Quang Thái (2005), *Một số quan niệm về thi hành án và THADS ở Việt Nam*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số 5/2005.

53. Chu Văn Thành (2004), *Dịch vụ công và XHH dịch vụ công – Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nxb Chính trị Quốc gia.

54. Chu Văn Thành (2007), *Dịch vụ công – đổi mới quản lý và tổ chức cung ứng dịch vụ công*, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội.

55. Nguyễn Thanh Thủy (2008), *Hoàn thiện pháp luật THADS ở Việt Nam hiện nay*, Luận án Tiến sĩ luật học, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội.

56. Trần Thị Trang (2012), *Hoàn thiện pháp luật về XHH đối với các hoạt động y tế ở nước ta hiện nay*, Luận văn thạc sĩ luật học, Hà Nội, tr.14.

57. Trần Anh Tuấn (2007), *Vấn đề XHH THADS*, Tạp chí Luật học, số 5/2007.

58. Lê Anh Tuấn (2017), *Một số vấn đề lý luận và thực tiễn về cưỡng chế*

THADS ở Việt Nam, Luận án tiến sĩ Luật học.

59. Nguyễn Thị Tuyền (2016), *TPL - một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 20.

60. Nguyễn Thị Tuyền (2017), *Chế định TPL ở Việt Nam và kinh nghiệm của một số quốc gia trên thế giới*, Tạp chí Tòa án nhân dân, số 20 (kỳ II tháng 10/2017).

61. Hoàng Phê (chủ biên), *Từ điển tiếng Việt*, Nxb. Đà Nẵng, Hà Nội.

62. Nguyễn Tất Viễn (2003), *Sách Hệ thống tư pháp và cải cách tư pháp ở Việt Nam hiện nay*, NXB Khoa học Xã hội.

63. Viện Khoa học pháp lý (2001), *Chuyên đề: XHH hoạt động THADS - một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Thông tin Khoa học pháp lý, 5/2001.

64. Viện Khoa học pháp lý (2007), *Nhận diện và một số giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý, chất lượng dịch vụ công trong ngành Tư pháp*, Thông tin Khoa học pháp lý, 12/2007.

E. TÀI LIỆU TIẾNG NƯỚC NGOÀI

1. Anneli Alekand (2008), “*The Estonian Universal Enforcement Procedure and the Bailiff as the Taker of Procedural Decisions*”, Nhà xuất bản Juridica Internatinonal, năm 2008.
2. Bộ Tư pháp (2008), “*Thông tin pháp luật THADS của một số nước*”, Bộ Tư pháp, Tài liệu tham khảo phục vụ xây dựng Luật Thi hành án dân sự; Chính phủ, Dự án Luật THADS (tài liệu trình Quốc Hội), 2008.
3. Nhà pháp luật Việt – Pháp (2006), *Tài liệu Hội thảo Quốc tế các mô hình tổ chức Thi hành án trên thế giới (bản dịch)*, ngày 17-18/4/2006, Kỷ yếu Hội thảo, Hà Nội, năm 2006.
4. Nhà pháp luật Việt – Pháp (2008), “*Chế định Thừa phát lại*”, Tài liệu hội thảo dự thảo Luật Thi hành án dân sự (bản dịch), Hà Nội 24-25/9/2008, trang 35-38.
5. Qing-Yun Jiang, (2005), *Court Delay and Law Enforcement in China - Civil process and economic perspective*, Nhà xuất bản Gabler edition Wissenschaft, năm 2005.

6. The Legal Partnership Forum in 2012: “*Strengthening Legal and Judicial Reform in Viet Nam*”, Government of Viet Nam - United Nations Development Programme, Diễn đàn đối tác pháp luật năm 2012: “Tăng cường cải cách tư pháp và pháp luật Việt Nam”.

PHỤ LỤC

Các công trình nghiên cứu liên quan đến đề tài

1. Các công trình trong nước nghiên cứu những vấn đề về xã hội hoá thi hành án dân sự

1.1. Đề án, đề tài nghiên cứu khoa học

Về đề tài nghiên cứu khoa học có nghiên cứu những vấn đề về xã hội hóa và XHHTHADS có các công trình sau:

- Công trình nghiên cứu khoa học cấp Nhà nước: “*Cơ sở lý luận và thực tiễn của việc đổi mới tổ chức và hoạt động thi hành án ở Việt Nam trong giai đoạn mới*” với Chuyên đề: “*Xã hội hóa hoạt động THADS- Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*”, Viện Nghiên cứu khoa học pháp lý của Bộ Tư pháp, số 5/2001, do Nguyễn Đức Chính làm chủ nhiệm đề tài. Đây có thể được coi là chuyên đề có tính gợi mở đầu tiên về xu hướng XHHTHADS. Trong chuyên đề gồm 156 trang, phần đầu, tác giả giới thiệu một cách khái quát tổ chức THADS ở Việt Nam (trước năm 1945, sau năm 1945) và một số nước trên thế giới (như: Pháp, Đức, Nhật Bản, Thái Lan). Qua phần 2, tác giả đi vào phân tích thực trạng tổ chức, hoạt động THADS ở Việt Nam, từ đó đưa ra những nhận xét, đánh giá về tổ chức bộ máy, về hoạt động THADS trong giai đoạn này. Qua những phân tích đó, tác giả chỉ ra những khó khăn mà cơ quan thi hành án gặp phải trong hoạt động THADS (khối lượng công việc nhiều, nhân lực mỏng, kinh phí cấp cho hoạt động thi hành án không phù hợp...), chính vì vậy, theo tác giả, để khắc phục tình trạng trên thì xã hội hóa một số nội dung THADS là hoàn toàn đúng đắn. Trong phần thứ 3 của Chuyên đề, tác giả phân tích chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước về xã hội hóa, quan niệm xã hội hóa, nội dung xã hội hóa, cơ sở lý luận cho việc xã hội hóa, lợi ích của việc xã hội hóa trong hoạt động thi hành án dân sự, nguyên tắc xã hội hóa. Cuối cùng, tác giả chỉ ra 2 phương án XHHTHADS, đó là: xã hội hóa toàn bộ việc thi hành án theo yêu cầu và xã hội hóa một số hoạt động nghiệp vụ thi hành án dân sự. Theo quan điểm của tác giả, tác giả đề nghị lựa chọn phương án 2: Xã hội hóa việc tổng đạt các văn bản giấy tờ THADS và xác minh tài sản của người phải thi hành án dân sự.

Thành công của công trình này là tác giả đã phân tích được các quan niệm về xã hội hóa, đồng thời tác giả phân tích và lý giải được “tư nhân hóa” chỉ là một nội dung của “xã hội hóa”. Cũng theo tác giả phân tích muốn xã hội hóa thì phải xác định được nội dung, yêu cầu và trọng tâm của XHHTHADS là gì? Có phải là sự chia sẻ quyền lực không? để từ đó tiến hành phân tích phạm vi xã hội hóa và đưa ra các phương án xã hội hóa. Điểm hạn chế của công trình là tác giả chỉ đặt ra các vấn đề và đưa ra các quan điểm khác nhau của các học giả còn những nội dung cụ thể của xã hội hóa như bản chất, nội dung cũng như đặc điểm của XHHTHADS thì tác giả chưa đề cập đến.

- Công trình nghiên cứu khoa học cấp Nhà nước: *“Cơ sở lý luận và thực tiễn của việc đổi mới tổ chức và hoạt động thi hành án ở Việt Nam trong giai đoạn mới”* của Viện Khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp thực hiện năm 2001, chủ nhiệm đề tài Nguyễn Đình Lộc. Trong công trình nghiên cứu này đã đưa ra những gợi mở đầu tiên về XHHTHADS. Từ việc giới thiệu một cách khái quát việc XHHTHADS ở một số nước trên thế giới, phân tích những khó khăn mà cơ quan thi hành án gặp phải trong tổ chức thi hành án dân sự. Công trình nghiên cứu đã đưa ra các phương án XHHTHADS, bao gồm xã hội hóa toàn bộ việc THADS theo yêu cầu và xã hội hóa một số hoạt động nghiệp vụ thi hành án dân sự. Tuy vậy, công trình này mới chỉ đưa ra các quan điểm khác nhau về XHHTHADS còn những nội dung cụ thể của XHHTHADS thì chưa được trình bày cụ thể.

- Công trình nghiên cứu khoa học cấp cơ sở: *“Hoàn thiện pháp luật thi hành án dân sự”* của Trường Đại học Luật Hà Nội thực hiện năm 2004, chủ nhiệm đề tài Nguyễn Công Bình. Công trình nghiên cứu này bước đầu đã làm rõ được một số vấn đề về XHHTHADS như khái niệm, ý nghĩa của XHHTHADS, cơ sở lý luận và thực tiễn của việc xã hội hóa công tác thi hành án dân sự, cơ chế phối hợp giữa các cơ quan, tổ chức thi hành án khi thực hiện xã hội hóa công tác thi hành án, quyền hạn, trách nhiệm của TPL trong các tổ chức thi hành án tư nhân. Mặt khác, trong công trình này cũng đã đưa ra quan điểm XHHTHADS đến đâu, XHHTHADS những công việc gì... tạo tiền đề lý luận cho việc nghiên

cứu sau này. Tuy nhiên, ở công trình này (từ trang 166 đến trang 178) cũng chỉ đề cập một cách sơ khai, khái quát những vấn đề về xã hội hóa thi hành dân sự và đề xuất trong tương lai nên có cơ chế tiến hành XHHTHADS còn nhiều vấn đề về xã hội hóa thi hành dân sự như nguyên tắc, bản chất, điều kiện để tiến hành XHHTHADS vẫn chưa được cập đến hoặc chưa được phân tích một cách cụ thể.

- Công trình nghiên cứu khoa học cấp cơ sở: *“Hoàn thiện khung pháp luật về xã hội hóa cung ứng dịch vụ công ở Việt Nam”* của Trường Đại học Luật Hà Nội thực hiện năm 2010, chủ nhiệm đề tài Nguyễn Văn Quang. Trong công trình này, đã phân tích khái niệm dịch vụ công, các loại dịch vụ công, xã hội hóa cung ứng dịch vụ công. Từ việc phân tích các khái niệm đó tác giả đề cập đến một số vấn đề lý luận về các phương thức pháp lý chuyển giao cung ứng dịch vụ công (ủy quyền cho các công ty tư nhân hoặc các tổ chức phi chính phủ, chuyển giao trách nhiệm cung ứng dịch vụ công cho các tổ chức khác, tư nhân hóa dịch vụ công), các nguyên tắc xây dựng khung pháp luật điều chỉnh việc xã hội hóa dịch vụ công (bảo đảm dịch vụ công được điều chỉnh bởi pháp luật, nguyên tắc bình đẳng trong yêu cầu, sử dụng và hưởng thụ dịch vụ công, nguyên tắc bảo đảm vai trò quản lý của nhà nước đối với dịch vụ công...), kinh nghiệm nước ngoài về xây dựng và hoàn thiện pháp luật liên quan đến xã hội hóa cung ứng dịch vụ công. Mặt khác, trong công trình này các tác giả đã nghiên cứu một cách có hệ thống về một số loại dịch vụ công, phân biệt xã hội hóa dịch vụ công với tư nhân hóa, nội dung của xã hội hóa để từ đó chỉ ra ý nghĩa quan trọng của việc xã hội hóa dịch vụ công ở Việt Nam trong bối cảnh kinh tế - xã hội hiện nay. Tuy nhiên, trong công trình nghiên cứu này các tác giả mới chỉ nêu lên tính cấp thiết của việc xã hội hóa dịch vụ công và sự cần thiết phải hoàn thiện khung pháp luật để điều chỉnh một cách chung chung, sơ bộ các lĩnh vực giáo dục, y tế mà chưa đề cập đến xã hội hóa dịch vụ công về thi hành án dân sự, trong khi đó đây là một nội dung rất quan trọng của tiến trình cải cách hành chính - tư pháp ở Việt Nam. Mặc dù vậy, đây vẫn là công trình có giá trị tham khảo cho NCS, cung cấp nền tảng lý luận và pháp lý quan trọng cho việc nghiên cứu XHHTHADS.

- Công trình nghiên cứu khoa học cấp bộ: “*Một số vấn đề lý luận và thực tiễn cơ bản về tư pháp dân sự ở Việt Nam hiện nay*” của Viện Nhà nước và pháp luật thực hiện năm 2010, chủ nhiệm đề tài Hà Thị Mai Hiền. Trong công trình này, đã đề cập đến thực trạng xã hội hóa các hoạt động tư pháp dân sự ở Việt Nam, trong đó có thực trạng xã hội hóa hoạt động thi hành án dân sự. Từ đó, công trình có đề xuất pháp luật cần phải quy định xã hội hóa hoạt động THADS ở Việt Nam. Để xây dựng các quy định về XHHTHADS cần tiếp tục nghiên cứu xác định rõ những khâu, những việc của THADS nào cần được xã hội hóa, những công việc gì được giao hoặc không giao cho tổ chức, cá nhân thực hiện và cần phân biệt XHHTHADS với xã hội hóa một số công việc thi hành án dân sự. Tuy vậy, công trình nghiên cứu này cũng chỉ mới chỉ ra là cần phải XHHTHADS ở Việt Nam là chủ yếu chứ chưa trình bày, phân tích làm rõ được các nội dung về XHHTHADS.

1.2. Luận án, Luận văn, sách, giáo trình

Về Luận án, luận văn, sách, giáo trình nghiên cứu những vấn đề về XHHTHADS có các công trình sau:

- Luận án tiến sĩ luật học “*Pháp luật thi hành án dân sự trong cải cách tư pháp ở Việt Nam*” của Chu Thị Hoa, bảo vệ tại Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam năm 2016. Đề tài nghiên cứu vấn đề chuyên sâu về THADS trong tiến trình cải cách tư pháp ở Việt Nam. Trong công trình này, bên cạnh việc đề cập đến những vấn đề lý luận chung về thi hành án dân sự, nguyên tắc thi hành án dân sự, nội dung pháp luật thi hành án dân sự, cải cách tư pháp trước yêu cầu hoàn thiện hệ thống pháp luật thi hành án thì theo tác giả, một trong các yêu cầu cải cách tư pháp được đặt ra trong giai đoạn hiện nay đó là XHHTHADS. Qua nghiên cứu mô hình THADS của một số nước trên thế giới, đánh giá thực trạng THADS của Việt Nam trong giai đoạn hiện nay cùng với việc đánh giá mô hình thí điểm xã hội hóa (TPL), tác giả đã chỉ ra những khó khăn, vướng mắc cũng như kết quả đạt được khi tổ chức thí điểm mô hình xã hội hóa, từ đó có những đề xuất hoàn thiện chế định TPL trong tiến trình cải cách tư pháp.

Tuy công trình có đề cập đến xã hội hóa, đến thí điểm mô hình TPL (là một trong các nội dung quan trọng của XHHTHADS), nhưng mới chỉ nêu lên những kết quả mà TPL đã làm được trong thời gian thí điểm, vai trò mà nó mang lại cho tiến trình cải cách tư pháp nói chung và trong THADS nói riêng, giúp giảm tải gánh nặng về nhân sự cho cơ quan thi hành án chứ chưa nêu bật lên được việc thí điểm TPL thành công là một trong những tiền đề quan trọng cho XHHTHADS, tạo cơ sở pháp lý cho việc thực hiện XHHTHADS theo đúng chủ trương mà Đảng và Nhà nước đề ra.

- Luận án tiến sĩ luật học *“Hoàn thiện pháp luật về xã hội hóa dịch vụ công trong lĩnh vực tư pháp ở Việt Nam hiện nay”* của tác giả Trần Thu Hương, bảo vệ thành công tại Học viện chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh năm 2017. Nội dung đề tài phân tích những vấn đề lý luận về dịch vụ công trong lĩnh vực tư pháp, xã hội hóa dịch vụ công trong lĩnh vực tư pháp, chỉ ra các nhóm dịch vụ công có thể tiến hành xã hội hóa và từ đó đưa ra các nhóm giải pháp hoàn thiện pháp luật. Cũng theo tác giả, trong nhóm các dịch vụ công có thể tiến hành xã hội hóa bao gồm các dịch vụ công chứng, giám định tư pháp, bán đấu giá tài sản và Thừa phát lại. Nội dung công trình này, tác giả không đi sâu phân tích từng lĩnh vực xã hội hóa cụ thể mà chỉ gợi mở những giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về xã hội hóa dịch vụ công trong lĩnh vực tư pháp nói chung.

- Luận văn thạc sĩ luật học *“Xã hội hóa thi hành án dân sự”* của tác giả Lê Xuân Hồng, bảo vệ tại Trường Đại học Luật Hà Nội năm 2001. Luận văn có thể nói là một trong những công trình nghiên cứu chuyên sâu đầu tiên về xã hội hóa và XHHTHADS. Bên cạnh việc phân tích sơ lược lịch sử XHHTHADS ở Việt Nam, kinh nghiệm XHHTHADS của một số nước trên thế giới và bài học cho Việt Nam theo Pháp lệnh THADS năm 1993, luận văn đã phân tích được một số yêu cầu của XHHTHADS và nội dung XHHTHADS. Qua nghiên cứu những vấn đề lý luận, thực tiễn và thực trạng thi hành án dân sự, tác giả đã chỉ ra những khó khăn, vướng mắc và nguyên nhân dẫn tới tình trạng trên của công tác THADS trong những năm qua, từ đó đã chỉ ra muốn khắc phục những tình trạng

án dân sự tồn đọng như đã phân tích trên thì một nhu cầu cấp thiết là cần phải tiến hành XHHTHADS trong thời gian sớm nhất.

Thành công của công trình nghiên cứu này là đã nêu lên những quan niệm khác nhau về XHHTHADS nhìn từ góc độ quan niệm hiện hành thi hành án dân sự, từ đó tác giả đưa ra quan điểm về xã hội hóa, nêu bật lên nhu cầu cấp thiết phải tiến hành XHHTHADS. Tuy vậy, công trình nghiên cứu vẫn có điểm hạn chế là chưa chỉ ra được quan điểm về XHHTHADS dưới góc độ chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước, một thể chế, phương thức THADS cũng như chưa chỉ ra được các nội dung cụ thể của XHHTHADS

- Luận văn thạc sĩ luật học “*Xã hội hóa thi hành án dân sự ở Việt Nam hiện nay*” của tác giả Tạ Quỳnh Anh, bảo vệ tại Trường Đại học Luật Hà Nội năm 2015. Cũng nghiên cứu về XHHTHADS nhưng tác giả đã có cách tiếp cận tương đối mới, ngoài việc phân tích những vấn đề lý luận về XHHTHADS, thực trạng pháp luật về XHHTHADS, tác giả còn nghiên cứu về mô hình TPL tại Việt Nam theo chủ trương xã hội hóa đã được đề cập đến trong Nghị quyết số 24/2008/QH12 của Quốc Hội và đang được thí điểm tại 13 tỉnh, thành phố trong cả nước. Từ những nghiên cứu đó, tác giả chỉ ra những thuận lợi cũng như khó khăn và nguyên nhân của tình trạng đó khi thực hiện thí điểm mô hình TPL tại Việt Nam, từ đó tác giả nêu lên một số giải pháp hoàn thiện các quy định về pháp luật XHHTHADS.

Tuy vậy, trong công trình này, cũng giống như luận văn thạc sĩ của Lê Xuân Hồng¹³⁴, tác giả cũng mới chỉ đưa ra khái niệm về XHHTHADS dưới góc độ xem xét các mô hình THADS đang tồn tại ở Việt Nam và trên thế giới, chỉ ra mục đích, cơ sở của XHHTHADS chứ cũng chưa đề cập được bản chất, nguyên tắc, điều kiện để tiến hành xã hội hóa cũng như chưa chỉ rõ là nên tiến hành XHHTHADS theo mô hình nào? Mô hình công hay tư hay bán công.

- Giáo trình “*Luật THADS Việt Nam Việt Nam*”, của Trường Đại học Luật Hà Nội, Nhà xuất bản Công an nhân dân, xuất bản năm 2010. Công trình cũng đã đề cập đến xã hội hóa hoạt động thi hành án dân sự, đã phân tích cơ sở lý

¹³⁴ Lê Xuân Hồng, XHHTHADS, Đại học Luật Hà Nội, năm 2001

luận của xã hội hóa hoạt động thi hành án dân sự, yêu cầu của xã hội hóa hoạt động THADS và một số nội dung cơ bản của xã hội hóa hoạt động thi hành án dân sự. Từ đó, công trình cũng đã chỉ ra những khó khăn của THADS nếu như chỉ do cơ quan THADS “độc quyền” thực hiện, đồng thời chỉ ra ý nghĩa của việc xã hội hóa hoạt động thi hành án dân sự, phạm vi xã hội hóa hoạt động THADS cũng như những điều kiện để XHHTHADS được thành công. Mặc dù chỉ là những ý tưởng ban đầu nhưng công trình nghiên cứu này cũng góp phần đưa ra các định hướng tiếp theo cho các nghiên cứu sau này.

Tuy vậy, công trình này cũng chỉ mới đưa ra được những ý tưởng về XHHTHADS và nêu lên một cách chung nhất về ý nghĩa, yêu cầu của xã hội hóa. Ngoài ra, nhiều vấn đề cơ bản về lý luận xã hội hóa như mô hình XHHTHADS, điều kiện để đảm bảo cho XHHTHADS cũng như nguyên tắc XHHTHADS chưa được công trình nghiên cứu này đề cập đến.

1.3. Bài báo khoa học, tham luận hội thảo

Về các bài báo khoa học, tham luận hội thảo nghiên cứu về XHHTHADS có các công trình sau đây:

- Bài viết: “*Xã hội hóa một số hoạt động của cơ quan tư pháp - Nhìn từ góc độ dân chủ*”, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, tháng 8/1999, tr.3-4 của tác giả Hoàng Văn Hảo. Bài viết đề cập đến nền dân chủ xã hội chủ nghĩa và xã hội hóa hoạt động hỗ trợ tư pháp là một tất yếu khách quan của nền dân chủ xã hội chủ nghĩa, những vụ việc nào do Tòa án xét xử, những vụ việc nào nên có sự tham gia của nhân dân và các tổ chức xã hội, và kiến nghị việc xã hội hóa cần phải đảm bảo mục tiêu bảo vệ lợi ích hợp pháp của công dân, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa. Bài viết đã đưa ra một hướng gợi mở về xu hướng cải cách tư pháp, đó là nên huy động sự tham gia của toàn xã hội vào hoạt động tư pháp chứ không nên “bao cấp” như trước đây. Tuy nhiên, bài viết cũng mới chỉ đề cập đến xã hội hóa trong hoạt động của Tòa án (trong việc giải quyết các tranh chấp) chứ chưa đề cập đến xã hội hóa trong thi hành án dân sự. Mặc dù vậy, những tư tưởng mạnh mẽ về xã hội hóa hệ thống tư pháp trong giai đoạn này cũng tạo nền tảng lý luận cho các công trình nghiên cứu sau này.

- Bài viết: “*Vấn đề xã hội hóa hoạt động thi hành án quy định trong dự thảo Bộ luật Thi hành án*”, Tạp chí Kiểm sát, số 10 (5-2006), tr.21-23 của tác giả Trần Công Phán. Tác giả đã phân tích một số điều khoản trong dự thảo Bộ luật THADS lần thứ X có nội dung liên quan đến xã hội hóa, đồng thời tác giả cũng đã nêu lên quan điểm cá nhân về việc nên tiến hành xã hội hóa nhưng cần phải tính toán thận trọng và có bước đi phù hợp. Bên cạnh đó, theo tác giả trong giai đoạn chưa có thí điểm xã hội hóa thì Bộ luật THADS chỉ nên quy định xã hội hóa công tác thi hành án mang tính nguyên tắc, định hướng, còn cụ thể hóa như thế nào thì nên giao cho Chính phủ chỉ đạo và nhất thiết phải làm thí điểm trước khi được luật hóa. Nhưng tác giả lại không chỉ ra được là có thể bao gồm những nguyên tắc gì? và định hướng xã hội hóa ra sao cũng như những quy định cụ thể như thế nào để đảm bảo cho việc XHHTHADS được thành công.

- Bài viết : “*Vấn đề xã hội hóa thi hành án dân sự*”, Tạp chí Luật học, năm 2007, Tr. 59-65 của tác giả Trần Anh Tuấn. Tác giả đã phân tích các khái niệm XHHTHADS, ý nghĩa và cơ sở lý luận, cơ sở thực tiễn của xã hội hóa công tác thi hành án dân sự, theo tác giả nên hướng chủ trương xã hội hóa theo hướng là một “dịch vụ công”, bảo đảm hài hòa lợi ích giữa người được thi hành án với những người làm “dịch vụ công” trong việc thi hành án. Từ kết quả đã nghiên cứu, tác giả đề xuất một vài kiến nghị về xã hội hóa trong công tác thi hành án dân sự.

Một trong những thành công của bài viết là tác giả đã chỉ ra được các quan điểm khác nhau về khái niệm XHHTHADS, từ đó tác giả đưa ra quan điểm của mình là cần phải hiểu xã hội hóa theo “nghĩa rộng”, từ cách hiểu theo nghĩa rộng của khái niệm nên tác giả phân tích nội dung của xã hội hóa không chỉ đơn giản là việc chuyển giao một số công việc cho các tổ chức tư nhân thực hiện mà còn phải bao gồm cả cơ chế khuyến khích tự nguyện thi hành án. NCS hoàn toàn đồng ý với quan điểm này của tác giả và sẽ kế thừa cũng như phát triển thêm trong đề tài của mình. Mặc dù vậy, bài viết vẫn chưa chỉ ra các cơ chế đảm bảo cho XHHTHADS, nguyên tắc xã hội hóa cũng như đặc điểm của XHHTHADS. Do vậy, NCS sẽ tiếp tục triển khai trong đề tài của mình.

- Bài viết: “*Một vài suy nghĩ về xã hội hóa thi hành án*”, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số chuyên đề tháng 6/2008, tr. 18-21 của tác giả Lê Xuân Hồng. Trong bài viết này tác giả đã nêu quan điểm XHHTHADS trước mắt cần phải đồng bộ và có lộ trình phù hợp, từ đó tác giả đưa ra một số quan điểm khác nhau về mô hình tổ chức, phạm vi và thủ tục của tổ chức thi hành án tư nhân này, phân tích các ưu và nhược điểm của từng phương án, đồng thời tác giả cũng phân tích tinh thần của xã hội hóa được đề cập đến trong Dự thảo Luật THADS năm 2008. Tuy nhiên, trong toàn bộ bài viết của mình tác giả chỉ tập trung phân tích phạm vi công việc xã hội hóa mà không đề cập đến các nguyên tắc xã hội hóa, bản chất của xã hội hóa là gì, thiết nghĩ đây cũng là nội dung rất quan trọng của xã hội hóa, phải hiểu được bản chất cũng như nguyên tắc của xã hội hóa thì mới có thể xây dựng lộ trình và tiến tới xã hội hóa thành công được.

- Bài viết: “*Vài ý kiến về xã hội hóa việc THADS nhìn từ quan điểm tài chính*”, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số chuyên đề tháng 9/2011, tr.8 – 10 của tác giả Hoàng Văn Nam. Tác giả nêu lên thực trạng THADS nhìn từ quan điểm tài chính, theo đó các cơ quan THADS để tiến hành hoạt động thi hành án cần sử dụng kinh phí thường xuyên của ngân sách nhà nước, trong khi đó nguồn kinh phí thường xuyên ngân sách nhà nước cấp để chi vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu thực tế. Từ đó khi Nhà nước có chủ trương xã hội hóa công tác thi hành án dân sự, theo tác giả sẽ góp phần khắc phục được tình trạng thiếu kinh phí trước đây. Mặc dù trong bài viết, tác giả có chỉ ra mô hình XHHTHADS là TPL, nhưng tác giả lại không phân tích được là cơ sở, điều kiện cũng như phạm vi công việc mà TPL đảm nhận như thế nào để qua đó có thể giảm bớt nguồn chi ngân sách cho cơ quan thi hành án nhưng vẫn đảm bảo cho hoạt động bình thường của Văn phòng TPL.

- Bài viết: “*Xã hội hóa công tác thi hành án dân sự- Lợi ích, mô hình và quản lý nhà nước*” Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số chuyên đề tháng 9/2011, tr. 19-21 của tác giả Đinh Duy Bằng. Tác giả phân tích bất cập trong công tác thi hành án, tình trạng quá tải trong công việc của mỗi chấp hành viên, lợi ích từ việc xã hội hóa công tác thi hành án dân sự. Đồng thời, tác giả kiến nghị nên mạnh

dạn xã hội hóa một số hoạt động THADS và chỉ ra mô hình TPL là cần thiết nên triển khai, áp dụng. Mặc dù chỉ ra các lợi ích của xã hội hóa nhưng tác giả vẫn chưa nêu lên nguyên tắc, phương hướng cũng như chưa chỉ ra được một số hoạt động thi hành án cụ thể nào cần triển khai xã hội hóa trong thi hành án dân sự.

- Bài viết: *“Xu hướng xã hội hóa thi hành án dân sự từ việc thí điểm hoạt động TPL tại thành phố Hồ Chí Minh”*, Tạp chí Luật học, số 06/2012 của tác giả Nguyễn Công Bình. Bài viết đã nêu lên các tác động tích cực của XHHTHADS thông qua việc thí điểm chế định TPL tại thành phố Hồ Chí Minh sau khi sơ kết thí điểm chế định TPL. Đồng thời tác giả đã chỉ ra những hạn chế, vướng mắc cần phải khắc phục nếu như muốn mở rộng mô hình thi hành án tư nhân trên phạm vi cả nước.

Thành công của bài viết là tác giả đã chỉ ra được rằng: thí điểm TPL là xu hướng của XHHTHADS. Tuy nhiên, trong bài viết tác giả chỉ tập trung giải quyết những vướng mắc cần phải khắc phục khi triển khai thí điểm mô hình này mà chưa giải quyết những vấn đề lý luận, phương hướng cũng như nội dung của XHHTHADS.

- Bài viết: *“Pháp luật xã hội hóa dịch vụ công trong các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của Bộ Tư pháp - Thực trạng và giải pháp hoàn thiện”*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số 8 (257) tháng 8/2013, tr.28-31 của tác giả Trần Thu Hường. Trong bài viết này, tác giả đã đề cập đến khái niệm xã hội hóa dịch vụ công, các lĩnh vực dịch vụ công, cách thức xã hội hóa dịch vụ công trong lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của Bộ Tư pháp, từ đó tác giả đưa ra một số kiến nghị hoàn thiện pháp luật về xã hội hóa các dịch vụ công.

Thành công của bài viết là đã nêu lên tầm quan trọng của việc xã hội hóa các dịch vụ công do Bộ Tư pháp quản lý trong đó có THADS(chế định TPL), tác giả cũng phân tích tính chất của các hoạt động xã hội hóa rất đa dạng nên cần phải có cách thức, chủ trương và pháp luật xã hội hóa phù hợp và phải theo lộ trình thích hợp. Mặt hạn chế là bài viết mới dừng lại ở việc nghiên cứu về các lĩnh vực tư pháp cần xã hội hóa mà chưa chỉ ra được nên xã hội hóa như thế nào, cơ sở của xã hội hóa cũng như cách thức tiến hành xã hội hóa.

- Bài viết: “*Xã hội hóa một số hoạt động tư pháp và việc triển khai thí điểm chế định TPL*”, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, Số chuyên đề “Chế định TPL”, năm 2014, tr.26-33 của tác giả Nguyễn Văn Sơn. Tác giả phân tích, trong tiến trình cải cách tư pháp hiện nay, bên cạnh việc xác định Tòa án có vị trí trung tâm, xét xử là hoạt động trọng tâm thì xã hội hóa hoạt động tư pháp còn nhấn mạnh đến hoạt động THADS(thông qua thí điểm chế định TPL). Ngoài ra, trên cơ sở các văn bản pháp luật: Nghị quyết số 24/2008/QH12¹³⁵, Quyết định 224/QĐ-TTg ngày 19/02/2009¹³⁶, tác giả còn chỉ ra rằng, mô hình TPL hiện hành không chỉ là giải pháp xã hội hóa hoạt động dân sự mà còn góp phần xã hội hóa một số hoạt động của Tòa án, cụ thể như lập vi bằng tạo lập chứng cứ, tổng đạt văn bản của Tòa án... Cuối cùng tác giả đưa ra những phương hướng phát triển chế định TPL trong thời gian tới.

Thành công của bài viết là tác giả đã chỉ ra được nội dung của XHHTHADS không chỉ gói gọn trong mô hình TPL mà còn mở rộng sang một số hoạt động của Tòa án. Bên cạnh đó, điểm hạn chế của bài viết là tác giả vẫn chỉ tập trung vào phân tích chế định TPL, chưa chỉ ra được bên cạnh việc XHHTHADS thông qua mô hình TPL thì còn có các nội dung khác vẫn có thể tiến hành xã hội hóa.

- Bài viết: “*Sự cần thiết ban hành Luật về xã hội hóa và những nội dung chủ yếu*”, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, Số 24 (304), 12/ 2015, tr24-28 của tác giả Lê Văn Hòe. Bài viết phân tích sự cần thiết phải ban hành Luật Xã hội hóa, những nội dung chủ yếu của Luật về Xã hội hóa, nguyên tắc xã hội hóa, từ đó chỉ ra vai trò của nó đối với việc hoàn thiện hệ thống pháp luật, tác động tích cực đến việc thực hiện các luật chuyên ngành và tạo cơ sở pháp lý trực tiếp để cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành văn bản pháp luật về xã hội hóa một số lĩnh vực, đối tượng cụ thể. Tuy nhiên, cũng như các công trình đã phân tích trên, tác giả chỉ đưa ra một số định hướng về xã hội hóa còn các nội dung cụ thể về mặt lý

¹³⁵ Nghị quyết số 24/2008/QH12 ngày 14/11/2008 của Quốc Hội về thi hành Luật Thi hành án dân sự

¹³⁶ Quyết định 224/QĐ-TTg ngày 19/02/2009 của Thủ tướng Chính phủ, phê duyệt Đề án “Thực hiện thí điểm chế định TPL tại Tp. Hồ Chí Minh”

luận xã hội hóa thì tác giả chưa phân tích được, mặc dù vậy, đây cũng là bài viết có giá trị tham khảo để NCS phân tích trong hướng hoàn thiện của đề tài.

Qua việc phân tích các công trình nêu trên, có thể thấy rằng hầu hết các tác giả đều chỉ ra nhu cầu cấp thiết của việc XHHTHADS trong giai đoạn hiện nay, các tác giả đều chỉ ra được các điểm tích cực nếu tiến hành XHHTHADS và vai trò to lớn của nó đối với tiến trình cải cách tư pháp. Một số tác giả trong công trình của mình đã bắt đầu đề cập đến những vấn đề lý luận về XHHTHADS như khái niệm, nguyên tắc và một số hướng hoàn thiện pháp luật để chủ trương XHHTHADS sớm đi vào cuộc sống.

Tuy nhiên, điểm hạn chế của các công trình nêu trên là các tác giả mới chỉ dừng lại ở việc nêu lên các định hướng, chủ trương và xu hướng xã hội hóa thi hành dân sự một cách chung chung, chỉ tập trung phân tích vai trò, ý nghĩa của XHHTHADS chứ hầu như chưa đi vào phân tích một cách cụ thể được bản chất, đặc điểm, nguyên tắc cũng như các điều kiện đảm bảo cho XHHTHADS. Đây chính là những điểm mà NCS sẽ giải quyết trong đề tài của mình.

2. Công trình trong nước nghiên cứu những vấn đề về XHHTHADS thông qua chế định TPL

2.1. Đề án, đề tài nghiên cứu khoa học

- Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ: “*Những cơ sở lý luận và thực tiễn về chế định TPL*”, Mã số: 95-98-114/ĐT), Viện Nghiên cứu khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp, năm 1996 của PTS. Nguyễn Đức Chính làm chủ nhiệm. Đây có thể được coi là công trình đầu tiên nghiên cứu một cách toàn diện về chế định TPL, làm cơ sở cho các nghiên cứu của các học giả sau này. Trong chuyên đề này, tác giả đề cập đến nguồn gốc, danh xưng và tổ chức, hoạt động của TPL, giới thiệu khái quát chế định TPL trước năm 1975 ở Việt Nam và một số nước trên thế giới, địa vị pháp lý của TPL. Từ đó tác giả đưa ra một số kiến nghị về việc thí điểm chế định TPL tại thành phố Hồ Chí Minh, sau đó đúc kết rút nghiệm xem có nên tiếp tục triển khai chế định này một cách chính thức hay không.

Điểm tích cực của công trình này là tác giả đã trình bày sơ lược về quá trình hình thành và phát triển của chế định TPL qua các giai đoạn lịch sử, vị trí,

vai trò, mô hình TPL, những điều kiện đảm bảo cho TPL hoạt động. Từ đó, giúp cho các cơ quan, các nhà nghiên cứu có nền tảng lý luận để thí điểm mô hình này trên thực tế.

Điểm hạn chế của công trình là các tác giả khi phân tích chế định TPL vẫn chưa chỉ ra được đây có là một nội dung của XHHTHADS trong tiến trình cải cách thủ tục hành chính, tư pháp hay không? mà các tác giả chỉ dừng lại ở việc coi đây là hoạt động “hỗ trợ hoạt động tổ tụng của các cơ quan tư pháp và giúp công dân trong việc tạo lập chứng cứ”.

- Đề án “*khảo sát, đánh giá tác động kinh tế - xã hội của việc thí điểm chế định TPL tại một số tỉnh, thành phố*”, Viện Khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp, năm 2016, chủ nhiệm đề án Nguyễn Văn Hiến. Đề án là một công trình đồ sộ có quy mô phạm vi khảo sát rộng, đối tượng khảo sát lớn là những người đang làm việc trong lĩnh vực tư pháp như: *TPL, Thư ký TPL và các nhân viên khác của các VP TPL tại các tỉnh/ thành phố; Lãnh đạo và công chức/các chức danh tư pháp tại các cơ quan Tòa án nhân dân, THA, VKS nhân dân, Tư pháp tại các quận, huyện, thị trấn, thị xã nơi có các VP TPL đóng trụ sở hoặc thuộc địa hạt tổng đạt văn bản của các VP TPL; Cán bộ công chức chính quyền cấp cơ sở tại một số địa bàn nơi VP TPL đóng trụ sở (tọa đàm và khảo sát bằng phiếu); Nhân dân (chọn ngẫu nhiên) và một số khách hàng đã sử dụng dịch vụ do TPL cung cấp (phỏng vấn sâu bằng phiếu).*

Bên cạnh đó, Đề án kết hợp sử dụng nhiều phương pháp khảo sát như: điều tra bằng phiếu hỏi; thu thập số liệu, tổ chức tọa đàm tại địa phương; phương pháp quan trắc, theo dõi, tổng hợp tình hình hoạt động thí điểm; hoạt động nghiên cứu tại chỗ. Từ đó đánh giá tổng quát kết quả triển khai thí điểm TPL trên địa bàn tỉnh/thành phố; thực trạng tổ chức và hoạt động của các VP TPL; những khó khăn, vướng mắc trong quá trình tổ chức triển khai thí điểm TPL và nguyên nhân; đề xuất các kiến nghị, giải pháp về thể chế, về tổ chức thực hiện và điều kiện đảm bảo cho việc nâng cao hiệu quả hoạt động TPL; kiến nghị tổ chức, mô hình TPL sau thời gian thí điểm. Với những kết quả đạt được, Đề án là tài liệu có ý

nghĩa rất lớn cho việc nghiên cứu hoàn thiện chế định TPL trong tiến trình cải cách tư pháp ở Việt Nam.

Đây có thể nói là một công trình phân tích đầy đủ nhất về chế định TPL đang được thí điểm trong thời gian qua, những số liệu điều tra, khảo sát được từ Đề án có ý nghĩa vô cùng quan trọng, làm cơ sở cho việc ra quyết định thực hiện chế định TPL trong phạm vi cả nước, tạo nên bước chuyển lớn trong chủ trương XHHTHADS. Mặc dù vậy, công trình này vẫn chưa chỉ ra được trong tương lai có nên chuyển giao toàn bộ công việc do Cơ quan THADS thực hiện hiện nay cho TPL hay không? và nếu có thì cơ sở pháp lý, điều kiện đó là gì. Thêm vào đó, Đề án chỉ tập trung phân tích, điều tra, khảo sát các công việc mà hiện nay đang giao cho TPL thực hiện (trong khi đó chỉ là một nội dung trong các nội dung XHHTHADS) mà chưa mở rộng xã hội hóa các công việc khác trong thi hành án dân sự.

- Đề tài “*Xác định những định hướng chính sách lớn phục vụ cho việc xây dựng luật Thừa phát lại*” Viện Khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp, năm 2018, chủ nhiệm đề tài Dương Thị Thanh Mai. Đề tài nghiên cứu nội dung các vấn đề lý luận về bản chất, đặc thù, cấu trúc mô hình của chế định TPL, và những vấn đề đặt ra từ giai đoạn thí điểm TPL ở nước ta; các vấn đề lý luận về kinh nghiệm pháp luật điều chỉnh TPL ở Việt Nam và một số nước trên thế giới; tính chất và mối quan hệ giữa thi hành án dân sự và TPL; xã hội hóa công tác thi hành án dân sự trong bối cảnh hiện nay. Đặc biệt, tác giả đã đưa ra các mô hình và xu hướng phát triển TPL trên thế giới hiện nay, đồng thời tác giả cũng chỉ ra xu hướng xã hội hóa thi hành án dân sự tại Việt Nam là một tất yếu khách quan trong quá trình phát triển kinh tế thị trường.

2.2. Luận án, Luận văn, đề tài, sách

- Luận án tiến sĩ luật học, đề tài: “*Pháp luật về Thừa phát lại ở Việt Nam hiện nay*” của Huỳnh Đức Thái Lâm Hoàng, bảo vệ thành công tại Học viện Khoa học xã hội năm 2019. Công trình này tập trung nghiên cứu hoạt động của TPL trong giai đoạn hiện nay gồm tổng đạt văn bản, giấy tờ; xác minh điều kiện thi hành án; lập vi bằng; trực tiếp tổ chức thi hành án. Trong từng hoạt động tác

giả có đưa ra những khó khăn, vướng mắc và từ đó đề xuất các kiến nghị hoàn thiện pháp luật về Thừa phát lại trong thời gian tới. Các số liệu được sử dụng trong Luận án cũng chủ yếu từ các đề tài, đề án của Viện Khoa học pháp lý, Bộ tư pháp đã được Nghiên cứu sinh liệt kê tại các mục trên.

- Luận văn thạc sĩ luật học, đề tài: “*Thừa phát lại - một số vấn đề lý luận và thực tiễn ở Việt Nam hiện nay*”, bảo vệ tại Trường Đại học Luật Hà Nội, năm 2011 của Nguyễn Minh Thùy. Tác giả đề cập đến một số vấn đề lý luận chung về TPL; thực trạng quy định của pháp luật về hoạt động của TPL, cuối cùng tác giả nêu phương hướng hoàn thiện về tổ chức và nâng cao hiệu quả hoạt động của TPL tại Việt Nam. Đây có thể được coi là công trình nghiên cứu khoa học đầu tiên về chế định TPL từ khi có Nghị định số 61/2009/NĐ-CP ngày 24 tháng 7 năm 2009 về tổ chức và hoạt động của TPL thực hiện thí điểm tại Thành phố Hồ Chí Minh.

- Luận văn thạc sĩ luật học, đề tài: “*Thừa phát lại - một số vấn đề lý luận và thực tiễn*”, Trường Đại học Luật Hà Nội, năm 2014 của Nguyễn Thanh Thư. Luận văn nghiên cứu hai vấn đề lớn: *một là*, những vấn đề lý luận về TPL, trong đó tác giả đi sâu phân tích khái niệm, đặc điểm TPL, cơ sở của việc quy định về thí điểm chế định TPL ở Việt Nam, lịch sử hình thành TPL ở Việt Nam và một số nước trên thế giới; *hai là*, pháp luật về hoạt động của TPL ở Việt Nam hiện nay, trong đó tác giả đặc biệt chỉ ra sự mâu thuẫn, nhầm lẫn và chồng chéo giữa các văn bản pháp luật khi triển khai thí điểm TPL dẫn đến khó khăn cho quá trình hoạt động của các văn phòng TPL. Từ những nghiên cứu đó, tác giả kiến nghị một số giải pháp nhằm xây dựng và hoàn thiện pháp luật về hoạt động của TPL tại Việt Nam.

- Luận văn thạc sĩ luật học, đề tài: “*Thừa phát lại trong thi hành án dân sự*”, Khoa Luật, Đại học Quốc Gia Hà Nội, năm 2014 của Phạm Phúc Thịnh. Trong luận văn, tác giả tiếp cận chủ yếu trên cơ sở các quy định của pháp luật về chế định TPL, tác giả tập trung phân tích thực trạng pháp luật về quy chế TPL từ các văn bản pháp luật, quy định về hoạt động của TPL, từ đó tác giả nêu lên những bất cập và đề xuất kiến nghị hoàn thiện pháp luật về TPL.

- Cuốn sách: *“Tổ chức Thừa phát lại”*, Nhà xuất bản Tư pháp, năm 2006, chủ biên Nguyễn Đức Chính. Trong cuốn sách này, ngoài việc phân tích khái niệm, nhiệm vụ, tổ chức TPL, tác giả đi sâu phân tích cơ sở lý luận và cơ sở thực tiễn của việc hình thành TPL, trên cơ sở đó, tác giả chỉ ra mối quan hệ giữa TPL với hoạt động tố tụng hiện nay. Từ đó, tác giả có sự so sánh nhiệm vụ và quyền hạn của TPL với các chức danh trong các cơ quan bảo vệ pháp luật hiện hành. Bên cạnh đó, trong cuốn sách của mình, tác giả đã trình bày một số biểu mẫu hoạt động của TPL tại Cộng hòa Pháp và tại miền Nam Việt Nam trước năm 1975, làm cơ sở cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền tham khảo khi tiến hành thí điểm chế định TPL sau này.

Có thể nói đây là công trình tiếp nối kết quả nghiên cứu của từ Đề tài cấp Bộ *“Những cơ sở lý luận và thực tiễn về chế định TPL”*, năm 1996 của tác giả¹³⁷, tuy nhiên để phù hợp với chủ trương của Đảng về cải cách tư pháp, nhóm tác giả đã nêu bật lên được vai trò to lớn của TPL đối với xã hội dân sự và qua đó khẳng định định chế TPL này “phù hợp với đường hướng chung là xã hội hóa hoạt động thi hành án dân sự”.

- Cuốn sách: *“Tổ chức và hoạt động của TPL ở Việt Nam hiện nay”*, Nhà xuất bản Tư pháp, năm 2013, tác giả Vũ Hoài Nam. Trong công trình này, tác giả tập trung phân tích tổ chức và hoạt động của TPL một số quốc gia trên thế giới, TPL và văn phòng TPL ở Việt Nam hiện nay, phân tích các công việc mà TPL được làm: thực hiện việc tổng đạt theo yêu cầu của Tòa án hoặc Cơ quan thi hành án dân sự; lập vi bằng theo yêu cầu của cá nhân, cơ quan, tổ chức; xác minh điều kiện thi hành án theo yêu cầu của đương sự; trực tiếp tổ chức thi hành các bản án, quyết định của Tòa án theo yêu cầu của đương sự. Mỗi công việc, tác giả đều phân tích khái niệm, phạm vi, thẩm quyền của TPL, đưa ra tình huống cụ thể để chỉ ra những ưu điểm khi người dân sử dụng dịch vụ này, cuối cùng tác giả chỉ ra một số vướng mắc, bất cập và kiến nghị định hướng phát triển TPL trong thời gian tới.

¹³⁷Nguyễn Đức Chính, *Những cơ sở lý luận và thực tiễn về chế định TPL*, Đề tài khoa học cấp Bộ, năm 1996

Qua việc nghiên cứu trên, có thể nhận thấy các công trình này đều có điểm tích cực là mặc dù có cách tiếp cận khác nhau, triển khai khác nhau nhưng đều phân tích dưới góc độ phạm vi, nhiệm vụ, quyền hạn những công việc mà TPL được thực hiện, thông qua phân tích thẩm quyền của TPL, thực trạng THADStrước khi thí điểm mô hình TPL và sau khi thí điểm mô hình Thừa phát, vai trò to lớn của chế địnhTPL đối với công tác thi hành án dân sự. Đặc biệt, trong từng công trình, hầu như các tác giả đều đã phân tích được một cách cụ thể những công việc TPL được trao thẩm quyền thực hiện theo quy định của các văn bản pháp luật, qua việc phân tích đó, các tác giả chỉ ra những khó khăn, vướng mắc khi triển khai chế định TPL trong thực tế và từ đó đưa ra hướng hoàn thiện pháp luật trong tương lai với mục đích cuối cùng là thẩm quyền của TPL tương xứng với tiềm năng và năng lực cũng như vị trí, vai trò của nó tiến tới nhân rộng mô hình, củng cố cơ sở thực tiễn cho XHHTHADS

Tuy nhiên điểm hạn chế của các công trình nêu trên là các tác giả chỉ phân tích dưới dạng liệt kê về nhiệm vụ, quyền hạn của TPL, những kết quả đạt được cũng như khó khăn, vướng mắc và từ đó các tác giả đề xuất một vài phương hướng hoàn thiện mô hình TPL chứ các tác giả đều không chỉ ra được cơ sở lý luận của XHHTHADS thông qua chế định TPL, không nêu bật lên được mục đích của chế định TPL là nhằm XHHTHADS, cũng như không chỉ ra được các công việc mà TPL đang được làm hiện nay là những nội dung của XHHTHADS.

2.3. Bài báo khoa học, tham luận hội thảo

- Bài viết: “*Quan điểm khoa học, chính trị - pháp lý về TPL trong tiến trình cải cách tư pháp, cải cách hành chính ở Việt Nam*”, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật. Bộ Tư pháp, Số chuyên đề 11/2011, tr. 2 – 5 của Tiến sĩ Dương Thanh Mai. Trong bài viết, đầu tiên, tác giả đi phân tích một số luận điểm pháp lý của PTS Nguyễn Đức Chính là nên “*tái lập chế định TPL*” trong Đề tài “*Những cơ sở lý luận và thực tiễn về chế định TPL*” năm 1996. Tiếp theo đó, tác giả chỉ ra quan điểm: *THADScó thể xã hội hóa từ tổ chức, thủ tục, nguồn nhân lực và tài chính* của Tiến sĩ Nguyễn Đình Lộc trong đề tài cấp Nhà nước độc lập “*Luận cứ khoa học và thực tiễn của việc đổi mới tổ chức và hoạt động thi hành án ở Việt*

Nam trong giai đoạn mới”. Trên cơ sở đó, tác giả chỉ ra sự hiện diện trở lại của chế định TPL là phù hợp với chủ trương cải cách của Đảng và Nhà nước trong giai đoạn hiện nay.

- Bài viết: *“Thí điểm mô hình TPL tại thành phố Hồ Chí Minh những vấn đề đặt ra”*, Luật học. Trường Đại học Luật Hà Nội, Số 7/2011, tr. 32 – 37 của Tiến sĩ Bùi Thị Huyền. Tác giả đi vào phân tích quy định pháp luật về các công việc mà TPL được làm trong Nghị định 61/2009/NĐ-CP, gồm: tổng đạt giấy tờ theo yêu cầu của tòa án hoặc cơ quan thi hành án dân sự; lập vi bằng theo yêu cầu của cá nhân, cơ quan, tổ chức; xác minh điều kiện thi hành án theo yêu cầu của đương sự; tổ chức thi hành án các bản án, quyết định của tòa án theo yêu cầu của đương sự. Từ các quy định mà Nghị định 61/2009/NĐ-CP trao cho TPL, tác giả chỉ ra những mâu thuẫn, vướng mắc, sự không nhất quán giữa các quy định của pháp luật tố tụng dân sự năm 2004 với hoạt động của TPL, trên cơ sở những phân tích đó, tác giả đề xuất hướng sửa đổi cho phù hợp với yêu cầu cải cách tư pháp, tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động của TPL, giúp chế định TPL có thể đi vào lòng dân và bảo đảm cho mô hình này được tồn tại.

- Bài viết: *“Giá trị lịch sử, quan điểm chính trị - pháp lý về chế định TPL”*, Tạp chí Dân chủ và pháp luật, Bộ Tư pháp, số chuyên đề 2014 của PGS.TS Hà Hùng Cường. Tác giả phân tích ý nghĩa và giá trị lịch sử của chế định TPL qua các giai đoạn lịch sử, quan điểm, chủ trương của Đảng và Nhà nước ta về chế định TPL trong Chiến lược cải cách tư pháp, từ đó Ông chỉ ra xu hướng phát triển của chế định TPL ở Việt Nam trong tương lai.

- Bài viết: *“Phát triển nghề TPL theo định hướng xã hội hóa các lĩnh vực hỗ trợ tư pháp”*, Tạp chí Dân Chủ và Pháp luật, số Chuyên đề 11/2016, tr.2-8 của Cục Hỗ trợ tư pháp, Bộ Tư pháp. Trong bài viết này, các tác giả trình bày sơ lược lịch sử hình thành chế định TPL và việc tái lập lại chế định TPL từ năm 2010 theo định hướng xã hội hóa các hoạt động thi hành án và hỗ trợ tư pháp theo Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị. Các tác giả nêu lên kết quả đạt được sau 05 năm thực hiện thí điểm mô hình TPL với 04 công việc được chuyển giao: Tổng đạt, lập vi bằng, xác minh điều kiện thi hành án, trực

tiếp tổ chức thi hành án đã góp phần quan trọng trong việc bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp công dân, tạo môi trường pháp lý lành mạnh, thúc đẩy kinh tế - xã hội phát triển. Đồng thời các tác giả cũng nêu lên khó khăn vướng mắc trong quá trình thí điểm, đặc biệt là sự thay đổi về Luật THADS năm 2014 tại Điều 44 có thể dẫn đến người dân hạn chế sử dụng dịch vụ của TPL. Từ những phân tích đó, nhóm các tác giả nêu lên một số định hướng cần triển khai trong thời gian tới, trong đó đặc biệt nhấn mạnh đến việc các văn bản pháp luật phải sửa đổi theo hướng khẳng định vị trí pháp lý của TPL trong mối quan hệ với các cơ quan hữu quan khác; mở rộng phạm vi hoạt động của TPL so với quy định hiện hành (theo công việc, theo phạm vi lãnh thổ); xây dựng, hoàn thiện pháp luật về TPL đặt trong mối quan hệ với cơ quan thi hành án dân sự.

- Bài viết: “*Một số nội dung về TPL*”, Tạp chí Dân Chủ và Pháp luật, số Chuyên đề 11/2016, tr.9-13 của tác giả Nguyễn Văn Lạng. Trong bài viết, tác giả tập trung phân tích những công việc TPL được làm theo Nghị định 61/2009 NĐ-CP ngày 24/7/2009. Với kinh nghiệm của người làm công tác thực tiễn, tác giả đã phân tích nội dung từng công việc mà TPL được làm và diễn giải, nêu ví dụ minh họa cụ thể để qua đó giúp người đọc có thể hiểu về cách thức, nội dung vụ việc, từ đó có thể nhờ TPL làm để bảo vệ quyền lợi cho mình.

- Bài viết: “*Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước đối với hoạt động TPL*”, Tạp chí Dân Chủ và Pháp luật, số Chuyên đề 11/2016, tr.14-19 của tác giả Chu Văn Khanh. Trong bài viết, tác giả nêu lên vai trò của Nhà nước trong việc quản lý đối với hoạt động TPL, đặc điểm cũng như nguyên tắc quản lý nhà nước đối với hoạt động TPL. Từ đó, tác giả nêu lên các nhóm giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý của Nhà nước, bao gồm các giải pháp chung và các giải pháp cụ thể. Mặc dù có rất nhiều bài viết về hoạt động TPL, nhưng có thể nói đây là bài viết đầu tiên nêu lên vai trò của nhà nước trong việc quản lý hoạt động của TPL, đồng thời chỉ ra những đặc điểm và nguyên tắc quản lý. Bài viết là tài liệu tham khảo quý giá cho NCS khi nghiên cứu về chế định này trong đề tài của mình.

Từ những nghiên cứu trên, có thể thấy, hầu hết các bài báo viết về mô hình TPL trong thời gian qua đều có ưu điểm là tập trung nghiên cứu về nội dung

từng công việc TPL được đảm nhận, vai trò, ý nghĩa, những ưu, nhược điểm của mô hình TPL trong thời gian thí điểm, đề xuất một vài kiến nghị hoàn thiện và ở khía cạnh này hay khía cạnh khác thì các học giả đều thống nhất TPL là một định hướng đúng đắn trong tiến trình cải cách tư pháp, phù hợp chủ trương XHHTHADS.

3. Công trình nghiên cứu bằng tiếng nước ngoài

- Cuốn sách: “*Court Delay and Law Enforcement in China - Civil process and economic perspective*” của tác giả Qing-Yun Jiang, do nhà xuất bản Gabler edition Wissenschaft, năm 2005. Công trình này, tác giả chủ yếu nghiên cứu về các nội dung chính sau: *Một là*, hệ thống tư pháp của Trung Quốc mà đặc biệt là tình trạng trì trệ trong xét xử và thi hành án của Tòa án Trung Quốc gây khó khăn, cản trở sự phát triển của nền kinh tế, làm giảm lòng tin của người dân vào sự tín nhiệm các cơ quan tư pháp. *Hai là*, tác giả nêu lên những khó khăn, tồn tại trong thực thi pháp luật tại Trung Quốc, đặc biệt là án dân sự tồn đọng tại Tòa án các cấp chiếm tỉ lệ cao gây thiệt hại cho thu nhập của người dân, thậm chí người dân còn tìm đến các công ty đòi nợ thuê “có yếu tố bạo lực” để yêu cầu đòi tài sản cho mình. Từ trang 119 đến trang 125, tác giả phân tích và đưa ra bảng thống kê số liệu về nguyên nhân án dân sự không được thi hành hoặc thi hành chậm trễ, trong đó nguyên nhân nổi bật hàng đầu là chưa có sự tách bạch giữa cơ quan xét xử và cơ quan thi hành án, tác giả còn chỉ ra tỷ lệ thi hành án thành công chỉ chiếm 25-30%. *Ba là*, tác giả chỉ ra rằng muốn giảm tỷ lệ trì trệ của ngành tòa án và tạo dựng niềm tin cho người dân vào cơ quan xét xử thì vấn đề quan trọng là phải sửa đổi Bộ luật Tố tụng dân sự, đề cao tính độc lập của tòa án trong xét xử, mà đặc biệt là Tòa án thi hành án phải được tách ra khỏi Tòa án xét xử. Từ đó, tác giả có sự so sánh với pháp luật của các nước như Đức, Hoa Kỳ, Anh, Pháp là những nước có sự tách bạch giữa Tòa án với cơ quan thi hành án (các cơ quan THADS được thành lập độc lập với Tòa án). Từ những phân tích thực trạng trên, tác giả đã đưa ra kiến nghị thay đổi hệ thống tư pháp Trung Quốc, chuyển giao việc thi hành án cho cơ quan thi hành án và từng bước tiến hành xã hội hóa thi hành án giống như một số nước Anh, Mỹ, Pháp đã và đang thực hiện.

- Cuốn sách: “*Handbook of bailiff : Training and practical guide*, của nhóm tác giả do Ed . Gureeva VA làm chủ biên, " Statute " 2011 ”www.consultant.ru, năm 2015. Trong công trình, các tác giả đi từ phân tích các nội dung cơ bản về mô hình TPL tồn tại ở Nga từ năm 1997 đến thực trạng THADSở Nga từ khi có Sắc lệnh của Tổng thống về Quy chế Cục Thi hành án Liên bang được phê chuẩn năm 2004, đặc biệt, các tác giả tập trung nghiên cứu, phân tích các quy định trong Bộ luật tố tụng dân sự Liên bang Nga, nhiệm vụ, quyền hạn của TPL khi thi hành các bản án, quyết định của Tòa án như: thi hành văn bản thi hành án, áp dụng các biện pháp cưỡng chế khác theo quy định của pháp luật và quyết định thi hành án; tổ chức việc kê biên và bán tài sản kê biên; truy tìm con nợ và tài sản của họ; tham gia vào việc bảo vệ lợi ích của Liên bang Nga với tư cách chủ nợ trong các vụ việc và vụ kiện phá sản tham gia thực hiện quyết định của các ủy ban giải quyết tranh chấp lao động; hướng dẫn và giám sát hoạt động của các cơ quan thi hành án địa phương thuộc Cục Thi hành án Liên bang; lập và duy trì ngân hàng dữ liệu về công tác thi hành án và các nhiệm vụ tương tự khác. Nội dung cuốn sách bao gồm: *thứ nhất*, những vấn đề lý luận chung về TPL như khái niệm, nguyên tắc hoạt động của TPL, những công việc TPL đảm nhiệm, địa vị pháp lý của TPL trong hệ thống các cơ quan tư pháp Nga, mối quan hệ giữa TPL với các cơ quan công quyền khác như cơ quan Tòa án, cơ quan Thuế, cơ quan Hải quan, Công tố viên; *thứ hai*, quyền hạn của TPL và tiêu chuẩn để được bổ nhiệm làm TPL, cơ sở pháp lý cho việc tổ chức và hoạt động của TPL được quy định trong luật tố tụng dân sự, luật THADS và luật chấp hành viên của Liên bang Nga; *thứ ba*, các quy định của pháp luật về chấm dứt thủ tục thi hành án dân sự; *cuối cùng*, tác giả phân tích cơ chế bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp trong thi hành án thông qua các chế tài trách nhiệm pháp lý (dân sự, hình sự, hành chính, kỷ luật, tài sản).

- Tài liệu hội thảo “*Chế định TPL*”, Nicolas Monachon Duchene, Phó Chánh án Tòa án phúc thẩm Rennes Pháp, Tài liệu hội thảo dự thảo Luật THADS(bản dịch), Nhà pháp luật Việt - Pháp, Hà Nội 24-25/9/2008, trang 35-38. Tài liệu Hội thảo này trình bày một số quan điểm trao đổi giữa các chuyên

gia của Việt Nam với ông Nicolas Monachon Duchene - thẩm phán thi hành án của Pháp về pháp luật thi hành án dân sự. Ở Pháp, TPL hình thành từ thời Trung cổ, TPL là một chủ thể trung gian hành nghề tự do đại diện cho Nhà nước thi hành các quyết định, bản án. TPL do Bộ trưởng Bộ Tư pháp bổ nhiệm. Ông cũng chỉ ra con đường để trở thành TPL ở Pháp là phải qua đào tạo đại học qua thực tiễn hoạt động pháp luật.

- Tài liệu hội thảo “*Thông tin pháp luật THADS của một số nước*”, Bộ Tư pháp, Tài liệu tham khảo phục vụ xây dựng Luật Thi hành án dân sự; Chính phủ, Dự án Luật THADS (tài liệu trình Quốc Hội), 2008. Tài liệu này tổng hợp một số thông tin về pháp luật thi hành án của một số nước như: về thẩm quyền tổ chức thi hành án; về thủ tục thi hành án; về tổ chức bộ máy.

Về tổ chức bộ máy thi hành án dân sự, tài liệu đã phân tích hệ thống cơ quan THADS ở các quốc gia không hoàn toàn giống nhau, về tổ chức THADS gồm: *thứ nhất*, mô hình tổ chức thi hành án công (đại diện là Thụy Điển, Trung Quốc, Nga, Việt Nam, Thái Lan, Singapore, Liên Xô và các nước xã hội chủ nghĩa Đông Âu trước đây), với đặc điểm nổi bật là các chấp hành viên là công chức, viên chức hưởng lương từ ngân sách Nhà nước; *thứ hai*, mô hình tổ chức thi hành án bán công, được tổ chức ở một số nước như Nhật Bản, Cộng hòa Liên Bang Đức. Tổ chức thi hành án bán công vừa do công chức thực hiện, vừa do viên chức thừa hành đảm nhiệm trên nguyên tắc lấy thu bù chi phí thi hành án; *thứ ba*, mô hình tổ chức thi hành án tư nhân, được tổ chức ở một số nước như: Pháp, Bỉ, Hà Lan, Luxembourg, Hungary. Theo đó, tổ chức thi hành án tư nhân hành nghề theo Quy chế TPL. TPL do Nhà nước bổ nhiệm, là người hành nghề theo quy chế tự do, không do Nhà nước trả lương mà được hưởng thù lao do luật định. TPL vừa thực hiện chức năng công quyền theo luật định (chức năng độc quyền), vừa thực hiện chức năng không độc quyền (lập các văn bản, thu hồi nợ, làm đại diện...) và chức năng trợ giúp khác cho người được thi hành án.

- Tài liệu The Legal Partnership Forum in 2012: “*Strengthening Legal and Judicial Reform in Viet Nam*”, Government of Viet Nam - United Nations Development Programme, Diễn đàn đối tác pháp luật năm 2012: “Tăng cường

cải cách tư pháp và pháp luật Việt Nam”. Trong tài liệu này từ trang 376 đến trang 393 có trình bày về tổ chức bộ máy cơ quan thi hành án và quy chế cán bộ thi hành án của 5 quốc gia Trung Quốc, Indonesia, Liên Bang Nga, Nhật Bản, Hàn Quốc. Tài liệu cũng đưa ra một số thông tin về pháp luật THADS của các nước và từ đó có sự so sánh, rút ra một số nhận định về tổ chức bộ máy thi hành án dân sự, đó là: tùy theo truyền thống pháp lý, điều kiện kinh tế - xã hội ở từng nước khác nhau mà tổ chức THADS được tổ chức dưới hình thức công, bán công hoặc tư nhân đảm nhiệm.

- Bài viết: “*The Estonian Universal Enforcement Procedure and the Bailiff as the Taker of Procedural Decisions*” của tác giả Anneli Alekand, nhà xuất bản Juridica Internatinonal, 2008. Trong bài viết, tác giả đề cập đến vị trí pháp lý của TPL trong hệ thống pháp luật Estonia, bằng phương pháp so sánh, phân tích, tác giả cho người đọc biết được ở Estonia, TPL là những người hành nghề tự do mặc dù được bổ nhiệm bởi Bộ trưởng Bộ tư pháp nhưng không phải là công chức nhà nước. Tác giả cũng phân tích địa vị pháp lý, thẩm quyền của TPL và mối quan hệ giữa TPL với Tòa án trong việc thi hành các bản án dân sự. Bên cạnh đó, tác giả còn so sánh thẩm quyền trong thi hành án của TPL ở Estonia với TPL ở Đức, Slovakia. Từ những phân tích trên, tác giả đồng ý với quan điểm của các tác giả khác là trong Bộ luật thi hành án của Estonia, không nên quy định quá nhiều nguyên tắc trong nhiều điều luật mà nên trao cho Tòa án hoặc TPL quyết định dựa trên giải pháp công bằng.

