

CHUYÊN ĐỀ 1:
KỸ NĂNG TIẾP CÔNG DÂN, XỬ LÝ THÔNG TIN ĐƯỜNG
DÂY NÓNG VÀ GIẢI QUYẾT KIẾN NGHỊ, PHẢN ÁNH TRỰC TUYẾN

Vụ Giải quyết khiếu nại, tố cáo

A. KỸ NĂNG TIẾP CÔNG DÂN

Công tác tiếp công dân có ý nghĩa rất quan trọng trong hoạt động quản lý hành chính nhà nước. Vì vậy, Luật Tiếp công dân năm 2013 ra đời đã góp phần đảm bảo việc các cơ quan, tổ chức tiếp nhận được ý kiến của nhân dân liên quan đến chủ trương, đường lối chính sách của Đảng và pháp luật của Nhà nước để có các biện pháp xử lý phù hợp, kịp thời khắc phục những tồn tại, hạn chế trong thực thi pháp luật, đảm bảo quyền, lợi ích hợp pháp của nhân dân và tính dân chủ trong xã hội.

I. Khái quát các quy định pháp luật về tiếp công dân

Luật Tiếp công dân năm 2013, Nghị định 64/2014/NĐ-CP ngày 26/6/2014 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật tiếp công dân;

Luật khiếu nại năm 2011, Nghị định số 124/2020/NĐ-CP ngày 19/10/2020 hướng dẫn chi tiết thi hành Luật khiếu nại;

Luật tố cáo năm 2018, Nghị định số 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 hướng dẫn chi tiết thi hành Luật tố cáo.

Có thể khái quát một số quy định của pháp luật về lĩnh vực này như sau:

1. Mục đích của việc tiếp công dân

Tiếp công dân là việc cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân đón tiếp để lắng nghe, tiếp nhận khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh của công dân; giải thích, hướng dẫn cho công dân thực hiện khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh theo đúng quy định của pháp luật. Mục đích của việc tiếp công dân là:

- Hướng dẫn công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh đúng quy định pháp luật, góp phần tuyên truyền, phổ biến pháp luật.

- Tiếp nhận khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh thuộc thẩm quyền giải quyết của thủ trưởng cơ quan hành chính nhà nước để xem xét, ra quyết định giải quyết khiếu nại; kết luận nội dung tố cáo, quyết định xử lý tố cáo; xem xét, giải quyết kiến nghị, phản ánh; trả lời cho công dân biết theo quy định của pháp luật.

2. Quyền và nghĩa vụ của người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh tại nơi tiếp công dân

Theo Điều 7 Luật Tiếp công dân năm 2013 quy định, khi đến nơi tiếp công dân, người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh có các quyền sau:

- Trình bày về nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh;
- Được hướng dẫn, giải thích về nội dung liên quan đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh của mình;
- Khiếu nại, tố cáo về hành vi vi phạm pháp luật của người tiếp công dân;
- Nhận thông báo về việc tiếp nhận, kết quả xử lý khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh;
- Trường hợp người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh không sử dụng thông thạo tiếng Việt thì có quyền sử dụng người phiên dịch;
- Các quyền khác theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo.

Cũng theo quy định tại Điều 7 Luật Tiếp công dân năm 2013, khi đến Địa điểm tiếp công dân thì người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh có các nghĩa vụ sau đây:

- Nêu rõ họ tên, địa chỉ hoặc xuất trình giấy tờ tùy thân, giấy ủy quyền (nếu có) theo đúng quy định pháp luật;
- Có thái độ đúng mực, tôn trọng đối với người tiếp công dân;
- Trình bày trung thực sự việc, cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh; ký hoặc điểm chỉ xác nhận những nội dung trình bày đã được người tiếp công dân ghi chép lại;
- Nghiêm chỉnh chấp hành nội quy tiếp công dân và hướng dẫn của người tiếp công dân;
- Trường hợp nhiều người cùng khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh về một nội dung thì phải cử người đại diện để trình bày nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh;
- Chịu trách nhiệm trước pháp luật về nội dung khiếu nại, tố cáo của mình.

3. Trách nhiệm của cán bộ tiếp công dân

Theo quy định tại Điều 8 Luật Tiếp công dân năm 2013, cán bộ tiếp công dân có trách nhiệm:

- Khi tiếp công dân, người tiếp công dân phải bảo đảm trang phục chỉnh tề, có đeo thẻ công chức, viên chức hoặc phù hiệu theo quy định;

- Yêu cầu người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh nêu rõ họ tên, địa chỉ hoặc xuất trình giấy tờ tùy thân, giấy ủy quyền (nếu có); có đơn hoặc trình bày rõ ràng nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh; cung cấp thông tin, tài liệu cần thiết cho việc tiếp nhận, thụ lý vụ việc;

- Có thái độ đúng mực, tôn trọng công dân, lắng nghe, tiếp nhận đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh hoặc ghi chép đầy đủ, chính xác nội dung mà người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trình bày;

- Giải thích, hướng dẫn cho người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh chấp hành chủ trương, đường lối, chính sách, pháp luật, kết luận, quyết định giải quyết đã có hiệu lực pháp luật của cơ quan có thẩm quyền; hướng dẫn người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh đến đúng cơ quan hoặc người có thẩm quyền giải quyết;

- Trực tiếp xử lý hoặc phân loại, chuyển đơn, trình người có thẩm quyền xử lý khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh; thông báo kết quả xử lý khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh cho công dân;

- Yêu cầu người vi phạm nội quy nơi tiếp công dân chấm dứt hành vi vi phạm; trong trường hợp cần thiết, lập biên bản về việc vi phạm và yêu cầu cơ quan chức năng xử lý theo quy định của pháp luật.

Mặt khác, Điều 25 Luật Tiếp công dân 2013 cũng quy định, khi công dân đến khiếu nại, phản ánh, tố cáo, kiến nghị người tiếp công dân có trách nhiệm:

- Đón tiếp, yêu cầu công dân nêu rõ họ tên, địa chỉ hoặc xuất trình giấy tờ tùy thân, giấy ủy quyền (nếu có);

- Tiếp nhận đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh hoặc hướng dẫn người đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trình bày nội dung vụ việc;

- Hướng dẫn viết đơn hoặc ghi lại đầy đủ, chính xác nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh bằng văn bản và yêu cầu họ ký xác nhận hoặc điểm chỉ (nếu chưa có đơn);

- Bổ sung tài liệu, chứng cứ (nếu có)...

Như vậy, người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh phải mang theo giấy tờ tùy thân, giấy ủy quyền (nếu là người được ủy quyền), đơn khiếu nại, tố cáo... và tài liệu, chứng cứ chứng minh (nếu có).

II. Quy trình tiếp công dân khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự

Lịch tiếp công dân phải được niêm yết công khai theo đúng quy định tại Điều 24 Luật Tiếp công dân 2013, theo đó Ban Tiếp công dân phải có trách nhiệm niêm yết công khai tại trụ sở lịch tiếp công dân của Lãnh đạo cơ quan.

Đồng thời, cơ quan, đơn vị có trách nhiệm niêm yết công khai lịch tiếp công dân của cơ quan, đơn vị mình tại Địa điểm tiếp công dân và công bố trên trang thông tin điện tử của cơ quan, đơn vị (nếu có).

Thêm vào đó, tại điểm đ Khoản 1 Điều 12 Nghị định số 64/NĐ-CP ngày 26/6/2014 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Tiếp công dân nêu rõ người tiếp công dân có trách nhiệm tiếp công dân theo lịch tiếp công dân đã được công bố. Trường hợp tiếp công dân đột xuất thực hiện theo sự phân công của Trưởng Ban Tiếp công dân theo yêu cầu của lãnh đạo cơ quan, đơn vị mình.

1. Quy trình tiếp công dân

Bước 1. Tiếp xúc ban đầu

Khi công dân đến trụ sở tiếp công dân để trình bày các ý kiến của mình thì công chức được phân công tiếp dân cần phải xác định danh tính của họ. Do đó, trước khi thực hiện việc tiếp thì công chức tiếp dân cần yêu cầu họ xuất trình giấy tờ tùy thân (như chứng minh thư hoặc thẻ căn cước công dân hoặc hộ chiếu ...), đồng thời yêu cầu họ nêu mục đích đến trụ sở tiếp công dân để thực hiện việc khiếu nại hay tố cáo hoặc phản ánh, kiến nghị. Trên cơ sở mục đích, yêu cầu của công dân công chức làm nhiệm vụ tiếp dân sẽ có chuẩn bị để buổi tiếp công dân được hoàn chỉnh. Ví dụ:

- *Đối với trường hợp người dân đến khiếu nại:* Công chức tiếp công dân sẽ yêu cầu công dân trình bày xem họ thực hiện việc khiếu nại để đảm bảo quyền và lợi ích hợp của họ hay khiếu nại để đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp cho cá nhân, tổ chức hoặc pháp nhân khác. Trường hợp họ khiếu nại để đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức hoặc pháp nhân khác thì cần yêu cầu họ xuất trình tài liệu chứng minh họ là người đại diện theo pháp luật hoặc đại diện theo ủy quyền của cá nhân, tổ chức hoặc pháp nhân đó.

- *Đối với trường hợp công dân đến trụ sở tiếp công dân để thực hiện việc tố cáo:* Khi tiếp người tố cáo, người tiếp công dân đề nghị người tố cáo giới thiệu họ tên, địa chỉ, xuất trình giấy tờ tùy thân của họ cũng như cách thức để liên hệ với người tố cáo.

Trường hợp công dân đến trụ sở tiếp công dân nhưng không xuất trình được giấy tờ tùy thân thì người tiếp công dân từ chối tiếp; trừ trường hợp việc tố cáo có tính khẩn cấp như tố cáo hành vi vi phạm pháp luật có khả năng gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại ngay lợi ích Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức. Khi đó, người tiếp công dân phải báo cáo ngay thủ trưởng cơ quan áp dụng biện pháp theo thẩm quyền để ngăn chặn hoặc thông báo cho cơ quan chức năng để có biện pháp ngăn chặn, xử lý kịp thời.

Bước 2. Nghe và ghi chép nội dung người khiếu nại, tố cáo trình bày, kiến nghị và phản ánh

Giai đoạn này, giúp người tiếp công dân ban đầu sẽ nắm bắt được tiêu chí của người đến khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị về nội dung sự việc; cơ sở pháp lý phản ánh nội dung khiếu nại, tố cáo. Tuy nhiên, cần lưu ý trong trường hợp người đến khiếu nại, tố cáo ... chưa có đơn khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị thì người tiếp công dân cần phải hướng dẫn họ làm đơn theo quy định tại Khoản 2 Điều 25 Luật Tiếp công dân và Khoản 3 Điều 8 Luật khiếu nại năm 2011. Theo đó, trên cơ sở trình bày của người đến khiếu nại, tố cáo ... cũng như những thông tin, tài liệu mà họ cung cấp, người tiếp công dân sẽ chủ động ghi nhận tóm tắt nội dung việc khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị vào sổ tiếp công dân theo đúng quy định tại Khoản 2 Điều 25 Luật tiếp công dân.

Trong bước này, người tiếp công dân cần phải xác định đúng cơ quan có thẩm quyền trực tiếp giải quyết nội dung khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị của công dân. Muốn xác định được điều này, yêu cầu người tiếp công dân phải nắm được về bản chất của sự việc, địa điểm, thời gian phát sinh sự việc; các quy định của pháp luật có liên quan; cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân nào bị khiếu nại, tố cáo...; vụ việc đã được giải quyết hay chưa, việc giải quyết như thế nào, quá trình giải quyết của các cơ quan (nếu vụ việc đã giải quyết). Theo đó, sau khi nắm bắt được những tiêu chí tương đối cơ bản thì người tiếp công dân phải phân tích, đánh giá về các nội dung khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị của công dân. Tuy nhiên, người tiếp công dân cũng cần phải thận trọng trong việc phân tích, đánh giá giữa nội dung khiếu nại và nội dung tố cáo cũng có sự khác nhau để lựa chọn biện pháp giải quyết phù hợp với các quy định của pháp luật hiện hành, cụ thể:

- Đối với nội dung khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của Thủ trưởng cơ quan thì căn cứ vào quy định của pháp luật hiện hành, người tiếp công dân phải tiến hành các thủ tục tiếp nhận nội dung khiếu nại (đơn và các tài liệu có liên quan đến nội dung khiếu nại). Cần lưu ý: Người tiếp công dân phải chủ động yêu cầu công dân cung cấp đầy đủ các tài liệu liên quan đến nội dung khiếu nại như các quyết định, hành vi hành chính, quyết định giải quyết khiếu nại (nếu có), theo đó cần kiểm tra tính hợp pháp của các văn bản và lập biên bản tiếp nhận đơn và các tài liệu theo mẫu (thống nhất làm thành 2 bản) ghi lại các tài liệu và đơn đã nhận, hai bên cùng ký biên bản tiếp nhận, giao cho công dân đi khiếu nại (01) một bản. Chú ý đối với những trường hợp sau khi công bố kết luận và quyết định giải quyết, người khiếu nại còn có thể cung cấp thêm tài liệu, bằng chứng mới làm thay đổi bản chất vụ việc thì người tiếp công dân cần báo cáo với Thủ trưởng cơ quan để chỉ đạo xem xét lại việc giải quyết cho phù hợp với quy định pháp luật.

Đối với trường hợp khiếu nại không thuộc thẩm quyền giải quyết của Thủ trưởng cơ quan thì người tiếp công dân trả lời và hướng dẫn cho công dân đến đúng cơ quan có thẩm quyền giải quyết và giao Biên bản tiếp công dân hướng dẫn cho họ đến cơ quan có thẩm quyền để được xem xét, giải quyết. Đồng thời, kết thúc buổi tiếp công dân, theo đó người tiếp công dân cần ghi chép tóm tắt kết quả tiếp và xử lý của mình vào Sổ tiếp công dân theo quy định.

- Đối với việc tố cáo, người tiếp công dân đến tố cáo cần chú ý đảm bảo các quyền của người tố cáo do pháp luật quy định, nhất là việc giữ bí mật họ tên, địa chỉ, bút tích của người tố cáo để bảo đảm cho người tố cáo không bị đe dọa, trù dập, trả thù theo quy định tại Khoản 1 Điều 5; Khoản 3 Điều 8 Luật tố cáo năm 2018. Do đó, sau khi làm thủ tục kiểm tra, đối chiếu giấy tờ tùy thân của công dân đến tố cáo, người tiếp công dân cần lưu ý một số trường hợp:

+ Đối với nội dung tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của Thủ trưởng cơ quan mình hoặc trường hợp tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan, đơn vị cấp dưới mà chưa được giải quyết, người tiếp công dân phải yêu cầu công dân cung cấp đơn thư, tài liệu, bằng chứng, chứng cứ kèm theo và viết giấy biên nhận thành (02 bản), ghi rõ danh mục nhận số lượng đơn, đơn ghi ngày, tháng, năm các tài liệu (phô tô) có liên quan đã tiếp nhận có chữ ký của mình và người tố cáo rồi giao cho người tố cáo 01 bản, 01 bản còn lại đưa vào hồ sơ hoặc lập Biên bản tiếp công dân ghi thêm phần nhận đơn tố cáo, tài liệu, chứng cứ kèm theo (nếu có)... như trên thay phiếu nhận đơn.

Trước khi kết thúc buổi tiếp công dân, người tiếp công dân phải đọc lại Biên bản tiếp cho công dân nghe hoặc đưa cho công dân tự đọc và đề nghị ký vào Biên bản xác nhận các nội dung và kết quả buổi tiếp theo quy định pháp luật. Những đơn thư và tài liệu trên phải kịp thời chuyển đến Văn thư để chuyển đến người có thẩm quyền xử lý theo đúng thời hạn luật định.

+ Đối với tố cáo không thuộc thẩm quyền thì người tiếp công dân phải hướng dẫn cho người tố cáo đến cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền giải quyết và giao Biên bản tiếp công dân hướng dẫn cho họ. Kết thúc buổi tiếp công dân, người tiếp công dân cần phải ghi chép tóm tắt nội dung, kết quả tiếp công dân vào Sổ tiếp công dân theo quy định.

Trường hợp người tố cáo có đơn tố cáo thì người tiếp công dân cần kiểm tra đơn đã có chữ ký hay chưa, nếu là bản phô tô phải yêu cầu người tố cáo làm và ký lại đơn theo quy định. Nếu người tố cáo không có đơn mà trực tiếp đến trình bày thì sau khi ghi chép lại nội dung tố cáo, người tiếp công dân phải yêu cầu người tố cáo ký và ghi rõ họ, tên vào Biên bản tiếp công dân hoặc vào Sổ tiếp công dân. Nếu người tố cáo có yêu cầu được thông báo kết quả, người tiếp

công dân phải ghi rõ yêu cầu này vào Biên bản hoặc Sổ tiếp công dân để sau này cơ quan có thẩm quyền thông báo kết quả giải quyết cho người tố cáo.

Đối với những nội dung phản ánh, góp ý, kiến nghị về hoạt động của Ngành cũng như pháp luật nói chung thì người tiếp công dân phải ghi chép các ý kiến đóng góp của công dân vào Biên bản tiếp công dân hoặc Sổ góp ý của công dân để trình Thủ trưởng cơ quan.

Bước 3. Kết thúc buổi tiếp công dân

Đối với đơn khiếu nại, sau khi tiếp nhận đơn, căn cứ vào Quy chế tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan để chuyển đơn đến đơn vị, bộ phận tham mưu giải quyết.

Đối với việc tố cáo có tính chất khẩn cấp như: Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật hiện còn đang diễn ra, có khả năng gây hậu quả thiệt hại cho lợi ích của Nhà nước, tập thể, công dân thì cán bộ tiếp công dân phải nhanh chóng báo cáo kịp thời cho cơ quan Nhà nước có thẩm quyền để có biện pháp ngăn chặn xử lý. Nếu việc tố cáo liên quan đến cá nhân giữ trọng trách của cơ quan Nhà nước hoặc những việc nghiêm trọng, có liên quan đến nhiều Ngành, nhiều lĩnh vực thì phải báo cáo ngay với Thủ trưởng cơ quan để chỉ đạo việc tiếp, nếu cần thì đề nghị Thủ trưởng cơ quan trực tiếp tiếp người tố cáo.

Bước 4. Thông báo kết quả xử lý

Theo quy định Điều 28 Luật Tiếp công dân năm 2013 thì trong thời hạn 10 ngày làm việc, kể từ ngày tiếp nhận nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh, người tiếp công dân có trách nhiệm trả lời trực tiếp hoặc thông báo bằng văn bản đến người đã đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh về một trong các nội dung sau đây:

- Khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh đã được thụ lý để giải quyết;
- Từ chối thụ lý đối với khiếu nại, tố cáo không thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan, tổ chức, đơn vị mình hoặc không đủ điều kiện thụ lý;
- Nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh đã được chuyển đến cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền giải quyết.

2. Trường hợp từ chối tiếp công dân

Theo quy định tại Điều 9 Luật Tiếp công dân năm 2013, các trường hợp được từ chối tiếp công dân, cụ thể:

- Người trong tình trạng say do dùng chất kích thích, người mắc bệnh tâm thần hoặc một bệnh khác làm mất khả năng nhận thức hoặc khả năng điều khiển hành vi của mình;

- Người có hành vi đe dọa, xúc phạm cơ quan, tổ chức, đơn vị, người tiếp công dân, người thi hành công vụ hoặc có hành vi khác vi phạm nội quy nơi tiếp công dân;

- Người khiếu nại, tố cáo về vụ việc đã giải quyết đúng chính sách, pháp luật, được cơ quan nhà nước có thẩm quyền kiểm tra, rà soát, thông báo bằng văn bản và đã được tiếp, giải thích, hướng dẫn nhưng vẫn cố tình khiếu nại, tố cáo kéo dài;

Mặt khác, theo quy định tại Điều 4 Thông tư 06/2014/TT-TTCP của Thanh tra Chính phủ quy định về quy trình tiếp công dân thì khi từ chối tiếp công dân, người tiếp công dân phải giải thích cho công dân được biết lý do. Trong trường hợp vụ việc đã được giải quyết đúng pháp luật có thông báo bằng văn bản và được giải thích, hướng dẫn nhưng công dân cố tình khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị kéo dài thì người tiếp công dân ra Thông báo từ chối tiếp công dân.

III. Kỹ năng cơ bản và một số lỗi thường gặp khi tiếp công dân về thi hành án dân sự

Công tác thi hành án dân sự là một trong những nhiệm vụ phức tạp, liên quan trực tiếp đến quyền về tài sản, quyền về nhân thân của cá nhân, cơ quan, tổ chức; là các quyền lợi, nghĩa vụ trái ngược nhau (bên được thi hành án, bên phải thi hành án và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan). Do vậy, đây là một lĩnh vực có nhiều đơn khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị về những vấn đề có liên quan đến quyết định và hành vi tổ chức thi hành án của Chấp hành viên, Thủ trưởng cơ quan Thi hành án dân sự. Có những vụ việc công dân bức xúc dẫn đến việc khiếu nại, tố cáo, phức tạp kéo dài nhiều năm, mặc dù các nội dung khiếu nại, tố cáo đã được kiểm tra, giải quyết và có quyết định hoặc kết luận giải quyết của cơ quan có thẩm quyền theo đúng quy định của pháp luật; công dân đã được trả lời đầy đủ, nhưng vẫn tiếp tục khiếu nại, tố cáo, gây mất an ninh, trật tự tại Địa điểm tiếp công dân.

Trên thực tế, một số công dân khi đến địa điểm tiếp công dân đã có tâm lý cho rằng cơ quan cấp trên khi giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị chỉ căn cứ vào báo cáo, hồ sơ đã giải quyết của địa phương nên có tâm lý thiếu tin tưởng và kết quả giải quyết vụ việc. Thậm chí, khi nhận được quyết định hoặc kết luận giải quyết, văn bản trả lời của cấp trên có nội dung trùng với quyết định hoặc kết luận đã được cấp dưới giải quyết, người đi khiếu nại, tố cáo sẽ có suy nghĩ cấp trên bao che cho cấp dưới nên giải quyết không khách quan. Có thể khẳng định rằng khi tiếp công dân đến khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh là một công việc rất phức tạp, quá trình này một mặt đòi hỏi phải tuân thủ

một cách chặt chẽ các quy định của pháp luật song mặt khác lại phải luôn đặt ra các yêu cầu sáng tạo, linh hoạt về phương pháp, nghiệp vụ để giải quyết.

Về việc này cho thấy, Luật tiếp công dân năm 2013; Luật khiếu nại năm 2011; Luật tố cáo năm 2018 và các văn bản hướng dẫn thi hành cũng đã chỉ định những nguyên tắc, yêu cầu chung nhất đối với việc tiếp công dân mà không đưa ra một trình tự, thủ tục chi tiết đối với việc tiếp công dân. Do đó, không có một khuôn mẫu cứng nhắc và cố định nào cho mọi trường hợp, mà tùy từng điều kiện, hoàn cảnh, đối tượng cụ thể người tiếp công dân có cách tiếp công dân thích hợp. Tất nhiên, việc tiếp công dân phải dựa trên cơ sở các nguyên tắc và đạt được mục đích mà pháp luật đã đề ra. Chính vì vậy, để hoàn thành được chức trách, nhiệm vụ của mình, người tiếp công dân phải vững nghiệp vụ, chuyên môn sâu và có kiến thức toàn diện về nhiều lĩnh vực, chính sách pháp luật, công tác quản lý, cho đến văn hóa ứng xử, giao tiếp chuẩn mực; nắm bắt tâm lý về mục đích của công dân đến địa điểm tiếp công dân và thái độ phản ứng, để có phương án tiếp tốt nhất. Đồng thời, làm nhiệm vụ tiếp công dân đòi hỏi người tiếp phải bảo đảm thực hiện nghiêm túc, đầy đủ các kỹ năng khi tiếp, như: kỹ năng hỏi, kỹ năng lắng nghe, kỹ năng xem xét nội dung đơn, kỹ năng ghi chép nội dung trình bày của người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh, cụ thể:

1. Kỹ năng đặt câu hỏi trong việc tiếp công dân

Kỹ năng này, thực chất là người tiếp công dân dẫn dắt cuộc tiếp xúc, đối thoại sao cho đúng trọng tâm, không lan man và hiệu quả nhất. Thường theo cách đặt câu hỏi, phân chia theo cách trả lời, có thể chia thành câu hỏi trực tiếp và câu hỏi gián tiếp, theo đó sẽ áp dụng các dạng câu hỏi, như sau:

- Sử dụng câu hỏi đóng: Giúp người tiếp công dân xác nhận thông tin về vụ việc (không có tính gợi mở), những câu hỏi này thường được trả lời là “có”, “không” hoặc “chưa”. Câu hỏi đóng sẽ xác định nhanh vụ việc, như: cơ quan nào, cấp nào đã giải quyết; có quyết định giải quyết chưa, công dân có nắm được vụ việc của mình thuộc thẩm quyền cơ quan nào?... Lưu ý, không nên lạm dụng câu hỏi đóng liên tục, vì sẽ khiến công dân nghĩ là đang bị tra khảo, điều tra và dễ tạo ra tâm lý bức xúc, thiếu hợp tác...

- Sử dụng câu hỏi mở: Giúp người tiếp công dân tiếp cận được ý kiến của công dân về kết quả giải quyết của cơ quan trước hoặc yêu cầu, đề nghị của họ đối với vụ việc... Sử dụng câu hỏi mở, giúp người tiếp công dân biết rõ các thông tin, khơi gợi người được hỏi nói về những điều mình chưa biết hay chưa rõ. Câu hỏi mở thường có dạng: vì sao, như thế nào, ở đâu, ý kiến của ông (bà) về vấn đề này như thế nào...

2. Kỹ năng lắng nghe ý kiến trình bày của công dân

Đây là một kỹ năng quan trọng của quá trình tiếp công dân. Quá trình tiếp công dân tốt hơn, giúp người tiếp công dân và công dân biết lắng nghe; vì đây là một tiền đề nhận thức toàn bộ những tín hiệu đối tượng thể hiện, đưa ra thông tin một cách có ý thức và cả những gì họ chưa hiểu, hoặc đã nói ra, không nói ra. Phương tiện giao tiếp trong lắng nghe là bằng trực quan và các giác quan. Lắng nghe trong tiếp công dân là thu thập thông tin đầy đủ và chính xác; giúp công dân nhận thức được bản chất vụ việc, giảm thiểu yếu tố cảm tính trong xử lý tình huống; làm cho quan hệ giữa cán bộ làm nhiệm vụ tiếp công với công dân tốt hơn.

Để việc lắng nghe có hiệu quả, người tiếp công dân phải bắt đầu bằng một thái độ tích cực và nhiệt tình; duy trì việc giao tiếp bằng ánh mắt một cách thường xuyên; chọn cách diễn đạt bằng cử chỉ “mở”; duy trì một khoảng cách vừa phải, hợp lý giữa người nghe và người nói; đảm bảo môi trường giao tiếp không bị các tác động khác làm phân tán hoặc ngắt quãng người nghe; tạo cơ hội cho công dân được trình bày kết hợp với khuyến khích bằng lời hoặc bằng cử chỉ thân thiện; hạn chế sử dụng câu hỏi “đóng”, ngắt lời người nói và có phản hồi lại sau khi nghe công dân trình bày.

3. Kỹ năng xem xét nội dung đơn trình bày của công dân

Đây là công việc rất quan trọng của người tiếp công dân, bởi vì sau khi tiếp nhận đơn của công dân, buộc người tiếp công dân phải xem xét và phân loại nội dung đơn của công dân là khiếu nại, tố cáo, phản ánh hay kiến nghị giải quyết đối với các hành vi của: (1) Thủ trưởng cơ quan THADS trong việc ban hành quyết định về thi hành án, quyết định giải quyết khiếu nại, kết luận giải quyết nội dung tố cáo và các văn bản trả lời công dân; (2) Chấp hành viên trong việc tổ chức thi hành án để kịp thời có phương án tiếp công dân cho phù hợp với nội dung được pháp luật quy định.

4. Kỹ năng ghi chép đầy đủ và đúng nội dung trình bày của công dân

Ghi chép là một kỹ thuật quan trọng trong buổi tiếp công dân, thể hiện hình thức, kết quả giao tiếp gián tiếp thông qua ngôn ngữ viết trên cơ sở văn phong hành chính. Việc ghi biên bản hoặc ghi Sổ tiếp công dân cần đảm bảo:

Về hình thức, thể thức, văn phong: Nếu là Biên bản (đánh máy tính) thì thực hiện theo các yêu cầu trong kỹ thuật soạn thảo văn bản (cỡ chữ, cách trình bày); nếu ghi Sổ tiếp công dân chữ viết cần rõ ràng, mạnh mẽ. Phải sử dụng văn phong hành chính (dễ hiểu, không dùng các thuật ngữ, thuật ngữ, mỹ từ, hạn chế việc dùng các thuật ngữ chuyên môn trừ những trường hợp cần thiết);

Về nội dung: đảm bảo chính xác, đúng yêu cầu về thông tin buổi tiếp công dân; những nội dung được nhấn mạnh, cần làm rõ phải chuyển tải đầy đủ. Tránh lan man bởi các thông tin phụ, các vấn đề dẫn dắt quá dài không cần thiết.

5. Kỹ năng lập hồ sơ, lưu trữ hồ sơ vụ việc

Để làm tốt các kỹ năng trên, người tiếp công dân cần phải có các kỹ năng hỗ trợ để hoàn thiện năng lực của người cán bộ tiếp dân như sau:

+ Kỹ năng tra cứu tài liệu pháp luật, tìm cơ sở pháp lý để giải thích, hướng dẫn công dân thực hiện quyền khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh phù hợp với pháp luật;

+ Kỹ năng nghiên cứu, xem xét, xác định điều kiện thụ lý vụ việc;

+ Kỹ năng xem xét, xác minh, thu thập chứng cứ (nếu thấy cần thiết) để hiểu rõ bản chất vụ việc và vướng mắc của đối tượng;

+ Kỹ năng nghiên cứu đặc điểm tâm lý, quy luật nảy sinh các hiện tượng tâm lý trong quá trình tiếp công dân.

+ Kỹ năng thực hiện các phương pháp tác động tâm lý nhằm làm cho đối tượng có thái độ, hành vi tích cực.

Các kỹ năng tiếp công dân cơ bản trên đây có quan hệ mật thiết, biện chứng, tác động, ảnh hưởng lẫn nhau và được sử dụng trong suốt quá trình tiếp công dân và giải quyết về một vụ việc cụ thể với một đối tượng cụ thể. Tùy theo từng vụ việc và từng loại đối tượng cụ thể mà sử dụng các kỹ năng cùng một thời điểm hoặc sử dụng kỹ năng này trước, kỹ năng kia sau cho phù hợp với quy định pháp luật. Có thể thấy rõ rằng, trong một loạt những yêu cầu về kỹ năng tiếp công dân thì kỹ năng giao tiếp, ứng xử là kỹ năng quan trọng nhất, bao trùm gần như toàn bộ và quyết định đến sự thành công và hiệu quả của buổi tiếp công dân. Thông thường, để tiến hành tiếp công dân về một vụ việc cụ thể, buộc người tiếp công dân phải thực hiện giao tiếp, ứng xử rất nhiều, từ việc tiếp xúc với đối tượng, nghe đối tượng trình bày, yêu cầu đưa ra tài liệu có liên quan đến vụ việc; sau đó, người tiếp công dân phải tra cứu tài liệu pháp luật, tham khảo các nhà chuyên môn và vận dụng kiến thức pháp luật và kinh nghiệm cuộc sống để tư vấn, giải thích, hướng dẫn đối tượng thực hiện đúng quy định pháp luật, ứng xử phù hợp với pháp luật và đạo đức xã hội. Nếu vụ việc thuộc thẩm quyền và đủ điều kiện thụ lý, cán bộ tiếp công dân phải soạn thảo văn bản đề xuất thụ lý và văn bản trả lời cho công dân biết kết quả việc trên. Cuối cùng, người tiếp công dân phải biết lập, theo dõi, khai thác, quản lý hồ sơ vụ việc một cách khoa học, đúng quy định pháp luật.

6. Một số lỗi thường gặp về kỹ năng giao tiếp trong tiếp công dân

Qua kiểm tra, theo dõi và tổng hợp kinh nghiệm cho thấy có một số lỗi thường gặp về kỹ năng giao tiếp của người tiếp công dân (công chức) trong tiếp công dân, xử lý đơn khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị, như sau:

- Không chú ý đến việc xem xét nội dung đơn của công dân, không hỏi để nắm bắt thông tin có liên quan đến nội dung công dân khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị, nên bỏ qua việc giải thích, hướng dẫn cho công dân các quy định, thủ tục sao cho rõ ràng, cụ thể, cặn kẽ và thuyết phục;

- Né tránh trách nhiệm, sợ chịu trách nhiệm nên dẫn đến yêu cầu người dân phải làm thêm nhiều thủ tục rườm rà hoặc đùn đẩy trách nhiệm sang người khác hoặc lên cấp trên;

- Thái độ trịch thượng, lạnh nhạt, nói năng cộc lốc, sẵng giọng, cáu bẳn, thiếu tôn trọng, thiếu đồng cảm chia sẻ; khi tiếp công dân đã cố tình đưa ra các chỉ dẫn, yêu cầu có tính chất gây khó dễ, phiền hà, thậm chí trái quy định của pháp luật, hoặc làm phức tạp hóa thủ tục giấy tờ nhằm mục đích thể hiện quyền quyền lực của mình hoặc để sách nhiễu, trục lợi.

- Quan liêu, áp đặt cách giải quyết theo cảm tính, tự tin thái quá, thiếu kiên nhẫn lắng nghe, không tạo cơ hội cho người dân được trình bày, không quan tâm thu thập thông tin phản hồi, có sự phân biệt trong đối xử.

Do cách giao tiếp trên có thể dẫn đến việc người dân không có sự thiện cảm ấn tượng tốt đối với người cán bộ, công chức trong bộ máy nhà nước và mất đi lòng tin vào cơ quan công quyền.

B. KỸ NĂNG XỬ LÝ THÔNG TIN ĐƯỜNG DÂY NÓNG VÀ GIẢI QUYẾT KIẾN NGHỊ, PHẢN ÁNH TRỰC TUYẾN

I. Khái quát về sự cần thiết, mục đích để thiết lập đường dây nóng và trách nhiệm giải quyết kiến nghị, phản ánh trực tuyến

1. Sự cần thiết để thiết lập đường dây nóng tiếp nhận các thông tin và phản ánh, kiến nghị thông qua các hội nghị trực tuyến

Thiết lập đường dây nóng trong hệ thống cơ quan nhà nước là để tiếp nhận thông tin của cơ quan, tổ chức, cá nhân; các thông tin phản ánh, kiến nghị thông qua các hội nghị trực tuyến của các cơ quan, tổ chức, cá nhân là một trong những hình thức khuyến khích đối với cá nhân, tổ chức cung cấp thông tin phản ánh, kiến nghị về hành vi tiêu cực của công chức, viên chức trong thực thi công vụ.

Hiện nay, nhiều kiến nghị, phản ánh của cơ quan, tổ chức, cá nhân mang lại nhiều thông tin hữu ích cho công tác quản lý nhà nước và xã hội. Vì vậy, việc tiếp nhận thông tin và giải quyết thông tin kiến nghị, phản ánh được tiếp cận theo hướng nhu cầu cần có thông tin từ phía nhà nước để hoàn thiện công tác

quản lý của mình thông qua việc tiếp nhận thông tin đường dây nóng và giải quyết các nội dung kiến nghị, phản ánh của cơ quan nhà nước, tổ chức và cá nhân có ý nghĩa hết sức quan trọng. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy công tác tiếp nhận, xử lý thông tin phản ánh, kiến nghị còn nhiều hạn chế, chưa đáp ứng được vị trí, tầm quan trọng của công tác này trong quản lý nhà nước. Bên cạnh đó, việc tiếp nhận thông tin và giải quyết kiến nghị, phản ánh đã giúp phát hiện hành vi tiêu cực, kịp thời chấn chỉnh việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền; tạo ra cách thức đơn giản, thuận tiện nhất để khuyến khích người dân cung cấp thông tin đến cơ quan nhà nước có thẩm quyền; đảm bảo thực hiện quyền công dân, quyền con người và phát huy quyền dân chủ trong xã hội.

2. Mục đích tiếp nhận thông tin đường dây nóng và giải quyết các nội dung phản ánh, kiến nghị trực tuyến

Tiếp nhận thông tin đường dây nóng và giải quyết kiến nghị, phản ánh trực tuyến đối với mọi đối tượng. Vì vậy, cần tập huấn về quy trình, trình tự, thủ tục cho đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức trực tiếp làm công tác tiếp nhận kiến nghị, phản ánh của công dân. Ở những nơi thiết lập đường dây nóng cần tập huấn nâng cao kỹ năng giao tiếp qua điện thoại, sử dụng trang tin, cổng thông tin, thao tác kỹ thuật cần thiết. Có hình thức tuyên truyền để người dân biết đến các đường dây nóng, hộp thư điện tử, cổng thông tin điện tử, trang tin điện tử.

Thiết lập bộ phận hoặc bố trí nhân sự để chủ động khai thác tối đa các kiến nghị, phản ánh có giá trị của các phương tiện thông tin truyền thông để người có thẩm quyền quyết định việc xác minh, giải quyết.

3. Trách nhiệm của cán bộ, công chức, viên chức khi tiếp nhận và xử lý thông tin đường dây nóng và giải quyết các nội dung phản ánh, kiến nghị trực tuyến

Các thông tin sẽ do bộ phận chuyên trách tiếp nhận và xác minh bước đầu trước khi trình lên lãnh đạo để xem xét giải quyết. Theo đó, nghiên cứu đưa ra quyết định về việc có giải quyết hay không giải quyết đối với các thông tin phản ánh, kiến nghị hoặc tiến hành xác minh, kiểm tra đối với thông tin đó hay không. Vì vậy, yêu cầu các cơ quan nhà nước phải thiết lập đường dây nóng, hộp thư điện tử để tiếp nhận phản ánh, kiến nghị của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Kịp thời có biện pháp giải quyết các nội dung thông tin phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng và các hội nghị trực tuyến của cơ quan, tổ chức, cá nhân; thực hiện tốt việc công khai kết quả giải quyết các nội dung phản ánh, kiến nghị theo đúng quy định của pháp luật.

II. Quy trình xử lý thông tin đường dây nóng và giải quyết kiến nghị, phản ánh trực tuyến trong thi hành án dân sự

- Ngày 29/9/2016, Tổng cục THADS ban hành Quyết định số 993/QĐ-TCTHADS thành lập đường dây nóng tiếp nhận thông tin phản ánh, kiến nghị về tiêu cực trong công tác thi hành án dân sự, quản lý nhà nước về thi hành án hành chính. Tiếp theo, ngày 12/12/2017, Tổng cục THADS ban hành Quyết định số 1167/QĐ-TCTHADS ban hành Quy trình tiếp nhận và xử lý thông tin phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng của hệ thống cơ quan THADS;

- Trên cơ sở Quy chế làm việc kèm theo Quyết định số 442/QĐ-TCTHADS ngày 03/4/2017, Tổng cục THADS đã ban hành Kế hoạch số 4668/KH-TCTHADS ngày 25/12/2017 về Giao ban trực tuyến của Tổng cục THADS với Cục THADS 63 địa phương nhằm đánh giá tình hình triển khai chỉ tiêu, nhiệm vụ và các mặt công tác THADS, thi hành án hành chính; đánh giá những tồn tại, hạn chế và nguyên nhân trong thực hiện nhiệm vụ, chỉ tiêu công tác THADS, hành chính; Thảo luận các giải pháp, nhiệm vụ trọng tâm của ngành.

1. Quy trình tiếp nhận và xử lý thông tin phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng của hệ thống cơ quan Thi hành án dân sự

- Về phạm vi điều chỉnh:

Quy trình này quy định về trình tự, thủ tục tiếp nhận và xử lý thông tin do cơ quan, tổ chức, cá nhân phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng của hệ thống cơ quan THADS trong công tác thi hành án dân sự, thi hành án hành chính.

- Về đối tượng áp dụng thông tin đường dây nóng:

+ Quy trình tiếp nhận và xử lý thông tin phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng của hệ thống cơ quan THADS áp dụng đối với Tổng cục THADS, Cục THADS các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (gọi chung là Cục THADS cấp tỉnh), Chi cục THADS huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh (gọi chung là Chi cục THADS cấp huyện) trong việc tiếp nhận, xử lý thông tin do cơ quan, tổ chức, cá nhân phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng của hệ thống cơ quan Thi hành án dân sự.

+ Đường dây nóng là hệ thống số điện thoại và hộp thư điện tử được công bố và tích hợp tại Mục Đường dây nóng trên Cổng thông tin điện tử Tổng cục THADS - Bộ Tư pháp, Trang thông tin điện tử Cục THADS cấp tỉnh.

+ Thông tin phản ánh, kiến nghị là những nội dung do cơ quan, tổ chức, cá nhân phản ánh, kiến nghị trong công tác thi hành án dân sự, thi hành án hành chính với các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền thông qua đường dây nóng của hệ thống cơ quan thi hành án dân sự.

- Nguyên tắc tiếp nhận và xử lý thông tin:

+ Việc tiếp nhận, xử lý thông tin qua đường dây nóng phải bảo đảm kịp thời, đúng trình tự, thủ tục quy định tại Quy trình này và trong các văn bản pháp luật về thi hành án dân sự, thi hành án hành chính.

+ Chỉ thực hiện tiếp nhận phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng thông qua hệ thống số điện thoại, hộp thư điện tử đã được công bố công khai.

+ Thông tin phản ánh qua Đường dây nóng phải sử dụng ngôn ngữ tiếng Việt.

+ Người cung cấp thông tin qua đường dây nóng được đảm bảo giữ bí mật về danh tính, địa chỉ khi có yêu cầu; trường hợp người cung cấp thông tin có yêu cầu được biết kết quả xử lý thông tin do mình cung cấp thì cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý, giải quyết phải thông báo cho người đó biết.

+ Từ chối tiếp nhận, xử lý thông tin qua đường dây nóng trong các trường hợp sau đây: Người cung cấp thông tin không thông báo họ tên, địa chỉ của mình; nội dung thông tin cung cấp chung chung, không thể xác định được nội dung vụ việc cụ thể, xảy ra ở đâu, có liên quan đến ai; các thông tin không liên quan đến công tác thi hành án dân sự, thi hành án hành chính.

+ Thời gian tiếp nhận thông tin phản ánh, kiến nghị qua số điện thoại đường dây nóng là trong giờ hành chính; thời gian tiếp nhận thông tin phản ánh, kiến nghị qua hộp thư điện tử đường dây nóng là 24/24 giờ và 7 ngày/tuần.

+ Việc tiếp nhận, xử lý và công bố kết quả xử lý các thông tin của cơ quan, tổ chức, cá nhân phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng của hệ thống cơ quan thi hành án dân sự phải được vào sổ, thiết lập thành hồ sơ, lưu trữ theo quy định.

- Đầu mối tiếp nhận thông tin:

+ Đầu mối tiếp nhận thông tin: Vụ Giải quyết khiếu nại, tố cáo và Phòng Kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo là đơn vị đầu mối tiếp nhận thông tin qua đường dây nóng của thuộc Tổng cục THADS và Cục THADS cấp tỉnh; Công chức được phân công có trách nhiệm tiếp nhận thông tin qua đường dây nóng của Chi cục THADS.

+ Vụ trưởng Vụ Giải quyết khiếu nại, tố cáo thuộc Tổng cục THADS, Trưởng phòng Phòng Kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo thuộc Cục THADS cấp tỉnh, Chi cục trưởng Chi cục THADS cấp huyện bố trí công chức thường trực tiếp nhận và mở sổ theo dõi phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng được quy định tại Quy trình tiếp nhận và xử lý thông tin phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng của hệ thống cơ quan THADS

- Người tiếp nhận thông tin phản ánh, kiến nghị:

+ Công chức được phân công tiếp nhận thông tin có trách nhiệm: Thường trực, tiếp nhận điện thoại, thư điện tử các thông tin phản ánh, kiến nghị. Khi tiếp nhận thông tin qua đường dây nóng, công chức được phân công có trách nhiệm phản hồi đối với người cung cấp thông tin về việc đã tiếp nhận thông tin và viện dẫn văn bản mà cơ quan Thi hành án dân sự sẽ áp dụng để xử lý thông tin (*Thông tư số 02/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp quy định quy trình xử lý đơn khiếu nại, tố cáo, đề nghị, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự - Hiện nay Thông tư này đang được sửa đổi, bổ sung*).

+ Cập nhật thông tin vào sổ theo dõi phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng (theo mẫu ban hành kèm theo Quy trình). Lập phiếu tiếp nhận thông tin qua số điện thoại đường dây nóng (theo mẫu ban hành kèm theo Quy trình) hoặc in nội dung phản ánh, kiến nghị qua hộp thư điện tử đường dây nóng. Chuyển nội dung phản ánh, kiến nghị đến Vụ trưởng Vụ Giải quyết khiếu nại, tố cáo, Trưởng phòng Phòng Kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo hoặc Chi cục trưởng để xử lý theo quy định tại Điều 7 Quy trình tiếp nhận và xử lý thông tin phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng của hệ thống cơ quan THADS .

Trường hợp các thông tin phản ánh, kiến nghị nhận được vào thời gian cuối ngày làm việc thì chuyển chậm nhất là trong ngày làm việc tiếp theo. Trường hợp tiếp nhận những thông tin mang tính khẩn cấp phải chuyển ngay sau khi tiếp nhận.

- Phân loại, xử lý thông tin phản ánh, kiến nghị:

Việc phân loại, xử lý thông tin phản ánh, kiến nghị sau khi nhận Phiếu tiếp nhận thông tin đường dây nóng, bản in nội dung phản ánh, kiến nghị thực hiện như sau:

+ ***Tại Tổng cục Thi hành án dân sự:*** (1) Trường hợp thông tin phản ánh, kiến nghị thuộc trách nhiệm tham mưu, giải quyết của Vụ Giải quyết khiếu nại, tố cáo, Vụ trưởng Vụ Giải quyết khiếu nại, tố cáo có trách nhiệm tham mưu Tổng Cục trưởng xem xét, giải quyết và trả lời cơ quan, tổ chức, cá nhân có phản ánh, kiến nghị theo quy định. (2) Trường hợp thông tin phản ánh, kiến nghị thuộc trách nhiệm tham mưu, giải quyết của đơn vị khác trực thuộc Tổng cục, các cơ quan thi hành án dân sự địa phương, Vụ trưởng Vụ Giải quyết khiếu nại, tố cáo có trách nhiệm tham mưu Tổng Cục trưởng giao các đơn vị trực thuộc Tổng cục hoặc ban hành văn bản chuyển cho các Cục THADS cấp tỉnh, Chi cục Thi hành án dân sự cấp huyện liên quan tham mưu, giải quyết và trả lời cơ quan, tổ chức, cá nhân có phản ánh, kiến nghị theo quy định.

Căn cứ chức năng, nhiệm vụ của mình, các đơn vị trực thuộc Tổng cục, các cơ quan thi hành án dân sự địa phương kiểm tra, tham mưu Tổng Cục

trưởng, Cục trưởng, Chi cục trưởng xem xét, giải quyết và trả lời cơ quan, tổ chức, cá nhân có ý kiến phản ánh, kiến nghị.

+ **Tại Cục Thi hành án dân sự cấp tỉnh:** (1) Trường hợp thông tin phản ánh, kiến nghị thuộc trách nhiệm tham mưu, giải quyết của Phòng Kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, Trưởng phòng Phòng Kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo có trách nhiệm tham mưu Cục trưởng xem xét, giải quyết và trả lời cơ quan, tổ chức, cá nhân có ý kiến phản ánh, kiến nghị theo quy định. (2) Trường hợp thông tin phản ánh, kiến nghị thuộc trách nhiệm tham mưu, giải quyết của đơn vị khác thuộc Cục, các cơ quan THADS cấp huyện trực thuộc hoặc cơ quan THADS ở địa phương khác, Trưởng phòng Phòng Kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo có trách nhiệm tham mưu Cục trưởng giao các đơn vị trực thuộc hoặc ban hành văn bản chuyển cho các Chi cục THADS cấp huyện trực thuộc, cơ quan Thi hành án dân sự ở địa phương khác liên quan tham mưu, giải quyết và trả lời cơ quan, tổ chức, cá nhân có ý kiến phản ánh, kiến nghị theo quy định.

Căn cứ chức năng, nhiệm vụ của mình, các đơn vị thuộc Cục kiểm tra, tham mưu Cục trưởng xem xét, giải quyết và trả lời cơ quan, tổ chức, cá nhân có ý kiến phản ánh, kiến nghị.

+ **Tại Chi cục Thi hành án dân sự cấp huyện:** (1) Trường hợp thông tin phản ánh, kiến nghị thuộc trách nhiệm giải quyết của đơn vị, Chi cục trưởng giao công chức thuộc đơn vị tham mưu xem xét, giải quyết và trả lời cơ quan, tổ chức, cá nhân có ý kiến phản ánh, kiến nghị theo quy định. Công chức được phân công xử lý thông tin có trách nhiệm tham mưu Chi cục trưởng xem xét, giải quyết và trả lời cơ quan, tổ chức, cá nhân có ý kiến phản ánh, kiến nghị theo quy định. (2) Trường hợp thông tin phản ánh, kiến nghị thuộc trách nhiệm tham mưu, giải quyết của cơ quan Thi hành án dân sự địa phương khác, Chi cục trưởng ban hành văn bản chuyển cho cơ quan THADS liên quan giải quyết và trả lời cơ quan, tổ chức, cá nhân có ý kiến phản ánh, kiến nghị theo quy định.

Văn bản chuyển thông tin phản ánh, kiến nghị (ở cả Tổng cục, Cục và Chi cục THADS) phải chuyển qua hộp thư điện tử đường dây nóng của các cơ quan Thi hành án dân sự bằng hình thức văn bản scan hoặc sử dụng chữ ký số. Việc kiểm tra, xem xét, giải quyết và trả lời các thông tin phản ánh, kiến nghị thực hiện theo quy định tại Thông tư số 02/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp quy định quy trình xử lý đơn khiếu nại, tố cáo, đề nghị, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự.

- Lập, lưu trữ và bảo quản hồ sơ xử lý thông tin:

Công chức được phân công xử lý thông tin có trách nhiệm lập hồ sơ xử lý thông tin. Phiếu tiếp nhận thông tin qua số điện thoại đường dây nóng hoặc bản

in nội dung phản ánh, kiến nghị qua hộp thư điện tử đường dây nóng là căn cứ để lập hồ sơ xử lý thông tin. Mỗi phiếu tiếp nhận hoặc bản in nội dung lập thành một hồ sơ. Hồ sơ xử lý thông tin phải thể hiện toàn bộ quá trình xử lý thông tin, lưu giữ tất cả các tài liệu đã, đang thực hiện theo trình tự thời gian.

Việc lập, lưu trữ và bảo quản hồ sơ xử lý thông tin được thực hiện theo quy định tại Thông tư số 01/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp về hướng dẫn thực hiện một số thủ tục về quản lý hành chính và biểu mẫu nghiệp vụ trong thi hành án dân sự.

Thời hạn bảo quản hồ sơ được thực hiện theo quy định tại Quyết định số 734/QĐ-TCTHADS ngày 30/9/2015 của Tổng Cục trưởng Tổng cục THADS về việc ban hành Bảng thời hạn bảo quản hồ sơ, tài liệu thi hành án dân sự.

2. Trình tự, thủ tục giải quyết kiến nghị, phản ánh trực tuyến trong thi hành án dân sự

- Về phạm vi điều chỉnh:

Trình tự, thủ tục tiếp nhận và xử lý thông tin do cơ quan, tổ chức, cá nhân phản ánh, kiến nghị thông qua hội nghị trực tuyến của hệ thống cơ quan THADS trong công tác thi hành án dân sự, thi hành án hành chính.

- Về đối tượng áp dụng thông tin kiến nghị, phản ánh:

+ Áp dụng đối với Tổng cục THADS, Cục THADS các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (gọi chung là Cục THADS cấp tỉnh), Chi cục THADS huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh (gọi chung là Chi cục THADS cấp huyện) trong việc tiếp nhận, xử lý thông tin do cơ quan, tổ chức, cá nhân phản ánh, kiến nghị của hệ thống cơ quan Thi hành án dân sự.

+ Thông tin phản ánh, kiến nghị là những nội dung do cơ quan, tổ chức, cá nhân phản ánh, kiến nghị trong công tác thi hành án dân sự, thi hành án hành chính với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền thông qua hội nghị trực tuyến của hệ thống cơ quan thi hành án dân sự.

- Về tiếp nhận phản ánh, kiến nghị trực tuyến:

Thông qua các hngiệ, kiến nghị là những nội dung do cơ quan, tổ phng qua các hngiệ,và đg qua các hngiệ, kiến nghị là những nội dung do cơ quan, tổ chức,, Văn phòng T hngiệ, kiến có trách nhi trách g T hngiệ, kiến nghị l ph trách g T hngiệ, t trách g T hngiệ, kiế trình Lãnh đT hngiệ, kiến nghị là những nội dung do cơ quan, tổ chức, cá nhân p

- Việc phân loại, xử lý thông tin phản ánh, kiến nghị:

Việc phân loại, giải quyết các nội dung phản ánh, kiến nghị thực hiện như sau:

+ **Tại Tổng cục Thi hành án dân sự:** (1) Trường hợp thông tin phản ánh, kiến nghị thuộc trách nhiệm tham mưu, giải quyết của Vụ Giải quyết khiếu nại, tố cáo, Vụ trưởng Vụ Giải quyết khiếu nại, tố cáo có trách nhiệm tham mưu Tổng Cục trưởng xem xét, giải quyết và trả lời cơ quan, tổ chức, cá nhân có phản ánh, kiến nghị theo quy định. (2) Trường hợp thông tin phản ánh, kiến nghị thuộc trách nhiệm tham mưu, giải quyết của đơn vị khác trực thuộc Tổng cục, các cơ quan thi hành án dân sự địa phương, Chánh văn phòng Tổng cục THADS có trách nhiệm tham mưu Tổng Cục trưởng giao các đơn vị trực thuộc Tổng cục hoặc ban hành văn bản chuyển cho các Cục THADS cấp tỉnh, Chi cục Thi hành án dân sự cấp huyện liên quan tham mưu, giải quyết và trả lời cơ quan, tổ chức, cá nhân có phản ánh, kiến nghị theo quy định.

Căn cứ chức năng, nhiệm vụ của mình, các đơn vị trực thuộc Tổng cục, các cơ quan thi hành án dân sự địa phương kiểm tra, tham mưu Tổng Cục trưởng, Cục trưởng, Chi cục trưởng xem xét, giải quyết và trả lời cơ quan, tổ chức, cá nhân có ý kiến phản ánh, kiến nghị.

+ **Tại Cục Thi hành án dân sự cấp tỉnh:** (1) Trường hợp thông tin phản ánh, kiến nghị thuộc trách nhiệm tham mưu, giải quyết của Phòng Kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, Trưởng phòng Phòng Kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo có trách nhiệm tham mưu Cục trưởng xem xét, giải quyết và trả lời cơ quan, tổ chức, cá nhân có ý kiến phản ánh, kiến nghị theo quy định. (2) Trường hợp thông tin phản ánh, kiến nghị thuộc trách nhiệm tham mưu, giải quyết của đơn vị khác thuộc Cục, các cơ quan THADS cấp huyện trực thuộc hoặc cơ quan THADS ở địa phương khác, Chánh Văn phòng Cục THADS có trách nhiệm tham mưu Cục trưởng giao các đơn vị trực thuộc hoặc ban hành văn bản chuyển cho các Chi cục THADS cấp huyện trực thuộc, cơ quan Thi hành án dân sự ở địa phương khác liên quan tham mưu, giải quyết và trả lời cơ quan, tổ chức, cá nhân có ý kiến phản ánh, kiến nghị theo quy định.

Căn cứ chức năng, nhiệm vụ của mình, các đơn vị thuộc Cục kiểm tra, tham mưu Cục trưởng xem xét, giải quyết và trả lời cơ quan, tổ chức, cá nhân có ý kiến phản ánh, kiến nghị.

+ **Tại Chi cục Thi hành án dân sự cấp huyện:** (1) Trường hợp thông tin phản ánh, kiến nghị thuộc trách nhiệm giải quyết của đơn vị, Chi cục trưởng giao công chức thuộc đơn vị tham mưu xem xét, giải quyết và trả lời cơ quan, tổ chức, cá nhân có ý kiến phản ánh, kiến nghị theo quy định. Công chức được phân công xử lý thông tin có trách nhiệm tham mưu Chi cục trưởng xem xét, giải quyết và trả lời cơ quan, tổ chức, cá nhân có ý kiến phản ánh, kiến nghị theo quy định. (2) Trường hợp thông tin phản ánh, kiến nghị thuộc trách nhiệm tham mưu, giải quyết của cơ quan Thi hành án dân sự địa phương khác, Chi cục

trường ban hành văn bản chuyển cho cơ quan THADS liên quan giải quyết và trả lời cơ quan, tổ chức, cá nhân có ý kiến phản ánh, kiến nghị theo quy định.

Việc kiểm tra, xem xét, giải quyết và trả lời các thông tin phản ánh, kiến nghị về THADS được thực hiện theo quy định tại Thông tư số 02/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp quy định quy trình xử lý đơn khiếu nại, tố cáo, đề nghị, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự.

- Lập, lưu trữ và bảo quản hồ sơ xử lý thông tin:

Công chức được phân công giải quyết các nội dung phản ánh, kiến nghị có trách nhiệm lập hồ sơ giải quyết theo quy định. Hồ sơ giải quyết phải thể hiện toàn bộ quá trình xử lý thông tin, lưu giữ tất cả các tài liệu đã, đang thực hiện theo trình tự thời gian.

Việc lập, lưu trữ và bảo quản hồ sơ xử lý thông tin phản ánh, kiến nghị được thực hiện theo quy định tại Thông tư số 01/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp về hướng dẫn thực hiện một số thủ tục về quản lý hành chính và biểu mẫu nghiệp vụ trong thi hành án dân sự.

Thời hạn bảo quản hồ sơ được thực hiện theo quy định tại Quyết định số 734/QĐ-TCTHADS ngày 30/9/2015 của Tổng Cục trưởng Tổng cục THADS về việc ban hành Bảng thời hạn bảo quản hồ sơ, tài liệu thi hành án dân sự.

III. Kỹ năng cơ bản và một số lỗi thường gặp khi xử lý thông tin đường dây nóng và giải quyết kiến nghị, phản ánh trực tuyến

1. Kỹ năng xử lý thông tin đường dây nóng

- Bảng hình thức đặt câu hỏi, định hướng cho công dân nhận thức việc cung cấp thông tin cụ thể:

Người tiếp nhận thông tin phải hỏi và yêu cầu người cung cấp thông tin cung cấp rõ các nội dung, cụ thể: Thông báo rõ họ tên, địa chỉ, số điện thoại liên hệ của mình; tự mình cung cấp thông tin hay là người được ủy quyền cung cấp thông tin để giải quyết vụ việc; yêu cầu người cung cấp thông tin phản ánh, kiến nghị về các hành vi phải cụ thể và xác định được nội dung vụ việc cần giải quyết; cung cấp thông tin về sự việc đã xảy ra hay chưa xảy ra và xảy ra ở đâu, xảy ra như thế nào, mức độ thông tin, sự việc liên quan đến ai; các thông tin có liên quan đến công tác thi hành án dân sự, thi hành án hành chính tại các cơ quan THADS hay không.

Kỹ năng này, thực chất là giúp người tiếp công dân xử lý thông tin và dẫn dắt công dân phản ánh, kiến nghị vào cuộc tiếp xúc, đối thoại sao cho đúng trọng tâm, không lan man và đúng chủ đề kiến nghị, phản ánh cần được giải quyết.

Người tiếp nhận và xử lý thông tin thông qua đường dây nóng cần có biện pháp sử dụng các câu hỏi mở để tiếp cận được ý kiến phản ánh, kiến nghị của người cung cấp thông tin về kết quả đã giải quyết vụ việc hoặc yêu cầu, đề nghị của họ đối với vụ việc cần được giải quyết. Khi tiếp nhận và xử lý các thông tin phản ánh, kiến nghị, yêu cầu người tiếp nhận thông tin cần sử dụng biện pháp đặt câu hỏi mở, giúp người tiếp nhận xử lý thông tin biết rõ các thông tin, khơi gợi người được hỏi nói về những điều mình chưa biết hay chưa rõ để sớm có định hướng giải quyết vụ việc.

- Lắng nghe các nội dung phản ánh, kiến nghị:

Đây là một kỹ năng quan trọng của quá trình tiếp nhận, xử lý thông tin đường dây nóng, giúp người tiếp nhận xử lý thông tin lắng nghe những nội dung công dân cần phản ánh, kiến nghị để hướng đến nội dung cần giải quyết theo mong muốn của người phản ánh, kiến nghị. Bởi vì đây là một tín hiệu để nhận thức toàn bộ những nội dung mà đối tượng muốn phản ánh, kiến nghị giải quyết, đưa ra thông tin một cách có ý thức và cả những gì họ chưa hiểu, hoặc đã nói ra, không nói ra.

Tập trung lắng nghe trong việc xử lý thông tin đường dây nóng là bằng trực quan và các giác quan. Lắng nghe là thu thập thông tin đầy đủ và chính xác; đồng thời giúp người tiếp nhận và xử lý thông tin nhận thức được bản chất vụ việc, giảm thiểu yếu tố cảm tính trong xử lý tình huống; làm cho quan hệ giữa người tiếp nhận thông tin và người cung cấp thông tin phản ánh, kiến nghị giải quyết đúng nội dung.

Để việc lắng nghe có hiệu quả, buộc người tiếp nhận thông tin phải bắt đầu bằng một thái độ tích cực và nhiệt tình; duy trì việc giao tiếp bằng cách diễn đạt thông qua lời nói; duy trì nhịp độ hợp lý giữa người nghe và người nói, đảm bảo môi trường giao tiếp không bị các tác động khác làm phân tán hoặc ngắt quãng người nghe; tạo cơ hội cho công dân được trình bày kết hợp với khuyến khích bằng lời; hạn chế sử dụng câu hỏi “đóng”, ngắt lời người nói và có phản hồi lại sau khi nghe công dân trình bày.

- Ghi chép nội dung trình bày của công dân:

Trước khi thực hiện việc lắng nghe và tiếp nhận, xử lý thông tin, buộc người tiếp nhận thông tin phải có sự chuẩn các dụng cụ giấy, bút để ghi chép các nội dung công dân phản ánh, kiến nghị. Đây là một kỹ thuật rất quan trọng trong việc chuyển nội dung phản ánh, kiến nghị từ đàm thoại sang văn bản để lưu giữ kết quả tiếp nhận thông tin; việc ghi chép thể hiện thông qua kết quả ghi nhận lại các nội dung công dân trình bày để làm cơ sở giải quyết vụ việc

đúng thẩm quyền, đúng quy định pháp luật, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp cho công dân.

Việc tiếp nhận, xử lý thông tin thông qua việc ghi chép để chuyển hóa thông tin thành hình thức văn bản lưu trữ các nội dung phản ánh, kiến nghị của công dân, đảm bảo tính chính xác, đúng nội dung của công dân phản ánh, kiến nghị được giải quyết; những nội dung được nhấn mạnh, cần làm rõ phải chuyển tải đầy đủ thành văn bản. Tránh lan man bởi các thông tin phụ, các vấn đề dẫn dắt quá dài không cần thiết.

- Một số lỗi thường gặp về kỹ năng tiếp nhận, xử lý thông tin đường dây nóng

Qua kiểm tra, theo dõi và tổng hợp kinh nghiệm cho thấy, công chức thực hiện tiếp nhận, xử lý thông tin đường dây nóng cũng có những lỗi mà công chức thực hiện việc tiếp công dân thường gặp. Ngoài ra, còn có lỗi sau:

Không chuẩn bị các dụng cụ cần thiết như (giấy, bút) để ghi chép các nội dung phản ánh của công dân; chưa hiểu ngôn ngữ các vùng miền để nghe phản ánh, kiến nghị của công dân, để có biện pháp giải thích, định hướng cho người cung cấp thông tin về các nội dung phản ánh, kiến nghị cần giải quyết.

2. Kỹ năng giải quyết kiến nghị, phản ánh trực tuyến

Người tiếp nhận thông tin kiến nghị, phản ánh phải có kỹ năng hỗ trợ, cụ thể như sau:

+ Tổng hợp nội dung phản ánh, kiến nghị của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong hội nghị trực tuyến để xác định thẩm quyền giải quyết vụ việc;

+ Trên cơ sở kiến nghị, phản ánh, đề nghị giải quyết của các cơ quan, tổ chức, cá nhân người tiếp nhận thông tin cần có kỹ năng phán đoán tâm lý của người phản ánh, kiến nghị họ đang muốn đề nghị giải quyết về nội dung gì, nội dung nào đã được giải quyết nhưng chưa rõ, đồng thời tiếp tục kiến nghị giải quyết tiếp đối với nội dung có liên quan; những nội dung chưa được giải quyết và sẽ định hướng giải quyết những nội dung phản ánh, kiến nghị của cơ quan, tổ chức, cá nhân theo đúng thẩm quyền, để giải quyết dứt điểm vụ việc;

+ Tra cứu tài liệu pháp luật, tìm cơ sở pháp lý để kịp thời xử lý các thông tin kiến nghị, phản ánh của cơ quan, tổ chức, cá nhân cho phù hợp với các quy định pháp luật;

+ Nghiên cứu, xem xét và xác định điều kiện có thể thụ lý giải quyết vụ việc theo quy định pháp luật;

+ Xem xét, xác minh, thu thập chứng cứ (nếu thấy cần thiết) để hiểu rõ bản chất vụ việc và vướng mắc của đối tượng phản ánh, kiến nghị giải quyết.

Các kỹ năng giải quyết phản ánh, kiến nghị trực tuyến nêu trên có quan hệ mật thiết, biện chứng, tác động, ảnh hưởng lẫn nhau và được sử dụng trong suốt quá trình tiếp nhận thông tin phản ánh, kiến nghị của cơ quan, tổ chức, cá nhân đề nghị giải quyết về một vụ việc cụ thể với một đối tượng cụ thể. Tùy theo từng vụ việc và từng loại đối tượng cụ thể mà sử dụng các kỹ năng cùng một thời điểm hoặc sử dụng kỹ năng này trước, kỹ năng kia sau cho phù hợp với quy định pháp luật./.

CHUYÊN ĐỀ 2:

KỸ NĂNG THỤ LÝ VÀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI TRONG THI HÀNH ÁN DÂN SỰ

Vụ Giải quyết khiếu nại, tố cáo

Khiếu nại là một trong những quyền Hiến định theo đó, mọi cá nhân, cơ quan, tổ chức đều có quyền khiếu nại với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền về những việc làm trái pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền phải tiếp nhận, giải quyết khiếu nại. Người bị thiệt hại có quyền được bồi thường về vật chất, tinh thần và phục hồi danh dự theo quy định của pháp luật. Nghiêm cấm việc trả thù người khiếu nại, tố cáo hoặc lợi dụng quyền khiếu nại, tố cáo để vu khống, vu cáo làm hại người khác. Khiếu nại là một trong những phương thức thực hiện quyền tự do, dân chủ, góp phần giải quyết các vấn đề xã hội, giảm bức xúc trong nhân dân và đây cũng là phương thức để nhân dân thực hiện quyền kiểm tra, giám sát, quyền làm chủ của mình.

Đặc biệt, trong Thi hành án dân sự (THADS) - một lĩnh vực công tác có nhiều phức tạp vì liên quan đến nhiều lĩnh vực trong đời sống xã hội, mà vốn dĩ bản thân các lĩnh vực đó đã rất phức tạp như lĩnh vực đất đai, tài chính, ngân hàng, bán đấu giá tài sản. Việc tổ chức thi hành bản án, quyết định của Tòa án sẽ làm phát sinh, thay đổi hoặc chấm dứt quyền và nghĩa vụ về tài sản của các bên đương sự. Đây là lĩnh vực rất dễ phát sinh khiếu nại vì hoạt động thi hành án dân sự, luôn động chạm đến quyền, lợi ích của nhân dân và gắn liền với vấn đề vật chất cụ thể, trực tiếp ảnh hưởng đến quyền về tài sản, nhân thân của các bên đương sự và những người có liên quan. Do đó, công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo nói chung, việc giải quyết khiếu nại nói riêng trong thời gian qua đã được Bộ Tư pháp, Tổng cục Thi hành án dân sự, các cơ quan thi hành án dân sự địa phương tập trung, quan tâm, chú trọng, xác định đây là một nhiệm vụ trọng tâm của Hệ thống Thi hành án dân sự và đã có một số chuyển biến tích cực. Để việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự được thực hiện đúng quy định, đảm bảo hiệu lực, hiệu quả trên thực tế, Tổng cục Thi hành án dân sự đã tham mưu Lãnh đạo Bộ Tư pháp ban hành Thông tư số 02/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 quy định quy trình giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo, đề nghị, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự. Tuy nhiên, quá trình tiếp nhận, xử lý đơn thư của các cá nhân, đơn vị, tổ chức, Tổng cục THADS nhận thấy vẫn còn một số vi phạm, thiếu sót, cách thức xử lý đơn thư ở các địa phương còn chưa thống nhất. Chuyên đề này sẽ tập trung

làm rõ một số vấn đề cơ bản về giải quyết khiếu nại trong thi hành án dân sự như khái niệm, chủ thể, quyền, nghĩa vụ, thẩm quyền giải quyết, thời hiệu, thời hạn và trình tự thủ tục giải quyết khiếu nại về thi hành án dân sự; quy trình và kỹ năng giải quyết khiếu nại trong thi hành án dân sự; giúp các công chức tham mưu công tác giải quyết đơn thư khiếu nại và các cơ quan THADS nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác giải quyết khiếu nại về thi hành án dân sự.

1. Các vấn đề cơ bản về giải quyết khiếu nại trong thi hành án dân sự

1.1. Khiếu nại về thi hành án dân sự

Khiếu nại là hành vi mang tính xã hội và là biểu hiện của tranh chấp giữa hai chủ thể về một vấn đề cụ thể liên quan đến quyền và lợi ích nhất định. Khoản 1 Điều 2 Luật Khiếu nại quy định: *“Khiếu nại là việc công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ, công chức theo thủ tục do Luật này quy định, đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước hoặc quyết định kỷ luật cán bộ, công chức khi có căn cứ cho rằng quyết định hoặc hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình”*.

Trong lĩnh vực thi hành án dân sự, khoản 1 Điều 140 Luật Thi hành án dân sự quy định: *“Đương sự, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có quyền khiếu nại đối với quyết định, hành vi của Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự, Chấp hành viên nếu có căn cứ cho rằng quyết định, hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình”*.

Như vậy, khiếu nại trong thi hành án dân sự luôn biểu hiện dưới dạng là hành vi chủ động của người khiếu nại, yêu cầu người có thẩm quyền xem xét lại các quyết định hoặc hành vi của Thủ trưởng, Chấp hành viên cơ quan thi hành án dân sự nhằm bảo vệ quyền lợi của mình.

1.2. Chủ thể khiếu nại trong thi hành án dân sự

Theo quy định tại khoản 1 Điều 140 Luật Thi hành án dân sự, chủ thể khiếu nại việc thi hành án dân sự gồm người được thi hành án, người phải thi hành án và những người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đến việc thi hành án.

1.3. Quyền của người khiếu nại

Theo quy định tại Điều 143 Luật Thi hành án dân sự, người khiếu nại có thể tự mình hoặc thông qua người đại diện hợp pháp để khiếu nại, nhờ luật sư giúp đỡ về pháp luật trong quá trình khiếu nại; được nhận quyết định giải quyết khiếu nại; được biết các bằng chứng để làm căn cứ giải quyết khiếu nại; đưa ra bằng chứng về việc khiếu nại và giải trình ý kiến của mình về bằng chứng đó;

được khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp đã bị xâm phạm và được bồi thường thiệt hại, nếu có.

Người khiếu nại được quyền rút khiếu nại trong bất kỳ giai đoạn nào của quá trình giải quyết khiếu nại. Người khiếu nại có quyền khiếu nại tiếp nếu không đồng ý với quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại theo quy định của pháp luật, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần hai có trách nhiệm giải quyết khiếu nại theo Điều 152 và Điều 153 Luật Thi hành án dân sự.

1.4. Nghĩa vụ của người khiếu nại

Điều 143 Luật Thi hành án dân sự quy định người khiếu nại có các nghĩa vụ sau đây: khiếu nại đến người có thẩm quyền giải quyết; trình bày trung thực sự việc, cung cấp thông tin, tài liệu cho người giải quyết khiếu nại; chịu trách nhiệm trước pháp luật về nội dung trình bày và việc cung cấp thông tin, tài liệu đó; chấp hành nghiêm chỉnh quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực thi hành và quyết định của Bộ trưởng Bộ Tư pháp, Bộ trưởng Bộ Quốc phòng quy định tại điểm b khoản 4 và điểm b khoản 7 Điều 142 của Luật Thi hành án dân sự.

1.5. Thời hiệu khiếu nại

Quá trình tổ chức thi hành các bản án, quyết định của Tòa, Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự, Chấp hành viên phải ra các quyết định và thực hiện nhiều hành vi về thi hành án. Theo quy định của Luật Thi hành án dân sự thì bất cứ quyết định, hành vi nào của Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự, Chấp hành viên cũng có thể bị khiếu nại. Tương ứng với mỗi quyết định, hành vi ở các thời điểm khác nhau của quá trình thi hành án thì thời hiệu khiếu nại đối với các hành vi này cũng khác nhau.

Khoản 2 Điều 140 Luật Thi hành án dân sự quy định thời hiệu khiếu nại đối với từng quyết định, hành vi của Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự, Chấp hành viên như sau:

a) Đối với quyết định, hành vi về thi hành án trước khi áp dụng biện pháp bảo đảm, biện pháp cưỡng chế là 15 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định hoặc biết được hành vi đó;

b) Đối với quyết định về áp dụng biện pháp phong tỏa tài khoản là 03 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được quyết định;

Đối với quyết định, hành vi về áp dụng biện pháp bảo đảm khác là 10 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định hoặc biết được hành vi đó;

c) Đối với quyết định, hành vi về áp dụng biện pháp cưỡng chế là 30 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định hoặc biết được hành vi đó;

d) Đối với quyết định, hành vi sau khi áp dụng biện pháp cưỡng chế là 30 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định hoặc biết được hành vi đó.

Trường hợp do trở ngại khách quan hoặc do sự kiện bất khả kháng mà người khiếu nại không thực hiện được quyền khiếu nại theo đúng thời hạn thì thời gian có trở ngại khách quan hoặc sự kiện bất khả kháng không tính vào thời hạn khiếu nại.

Lần khiếu nại tiếp theo, thời hiệu là 15 ngày, kể từ ngày nhận được quyết định giải quyết khiếu nại của người có thẩm quyền.

Hết thời hiệu khiếu nại, người khiếu nại mới thực hiện việc khiếu nại thì không được thụ lý giải quyết (khoản 4 Điều 141 Luật Thi hành án dân sự), trừ trường hợp do trở ngại khách quan hoặc do sự kiện bất khả kháng.

1.6. Thẩm quyền giải quyết

Điều 142 Luật Thi hành án dân sự quy định

1. Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự cấp huyện giải quyết khiếu nại đối với quyết định, hành vi trái pháp luật của Chấp hành viên thuộc quyền quản lý của cơ quan thi hành án dân sự cấp huyện.

2. Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự cấp tỉnh giải quyết đối với các khiếu nại sau đây:

a) Khiếu nại quyết định, hành vi trái pháp luật của Chấp hành viên thuộc quyền quản lý của cơ quan thi hành án dân sự cấp tỉnh;

b) Khiếu nại quyết định, hành vi trái pháp luật của Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự cấp huyện;

c) Khiếu nại đối với quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự cấp huyện. Quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự cấp tỉnh có hiệu lực thi hành.

3. Thủ trưởng cơ quan quản lý thi hành án dân sự thuộc Bộ Tư pháp giải quyết đối với các khiếu nại sau đây:

a) Khiếu nại quyết định, hành vi trái pháp luật của Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự cấp tỉnh;

b) Khiếu nại đối với quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự cấp tỉnh. Quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan quản lý thi hành án dân sự thuộc Bộ Tư pháp có hiệu lực thi hành.

4. Bộ trưởng Bộ Tư pháp giải quyết các khiếu nại sau đây:

a) Khiếu nại đối với quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan quản lý thi hành án dân sự thuộc Bộ Tư pháp quy định tại điểm a khoản 3 Điều này. Quyết định giải quyết khiếu nại của Bộ trưởng Bộ Tư pháp có hiệu lực thi hành;

b) Trường hợp cần thiết, Bộ trưởng Bộ Tư pháp có quyền xem xét lại quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực thi hành quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều này.

5. Thủ trưởng cơ quan thi hành án cấp quân khu giải quyết khiếu nại đối với quyết định, hành vi trái pháp luật của Chấp hành viên cơ quan thi hành án cấp quân khu.

6. Thủ trưởng cơ quan quản lý thi hành án thuộc Bộ Quốc phòng giải quyết các khiếu nại sau đây:

a) Khiếu nại đối với quyết định, hành vi trái pháp luật của Thủ trưởng cơ quan thi hành án cấp quân khu;

b) Khiếu nại đối với quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan thi hành án cấp quân khu. Quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan quản lý thi hành án thuộc Bộ Quốc phòng có hiệu lực thi hành.

7. Bộ trưởng Bộ Quốc phòng giải quyết các khiếu nại sau đây:

a) Khiếu nại đối với quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan quản lý thi hành án thuộc Bộ Quốc phòng. Quyết định giải quyết khiếu nại của Bộ trưởng Bộ Quốc phòng có hiệu lực thi hành;

b) Trường hợp cần thiết, Bộ trưởng Bộ Quốc phòng có quyền xem xét lại quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan quản lý thi hành án thuộc Bộ Quốc phòng được quy định tại điểm b khoản 6 Điều này.

Đây là quy định mang tính đặc thù của Hệ thống thi hành án dân sự, theo quy định trên thì Bộ trưởng Bộ Tư pháp và Bộ trưởng Bộ Quốc phòng trong trường hợp cần thiết có quyền xem xét lại quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực thi hành. Theo quy định khoản 4 Điều 38 Nghị định 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 quy định quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực thi hành được xem xét lại trong các trường hợp sau đây:

(i) Quyết định, hành vi bị khiếu nại là trái pháp luật nhưng quyết định giải quyết khiếu nại cho rằng quyết định, hành vi đó là đúng pháp luật;

(ii) Việc giải quyết khiếu nại đã vi phạm quy định của pháp luật về thủ tục giải quyết khiếu nại về thi hành án;

(iii) Có tình tiết mới làm thay đổi cơ bản kết quả giải quyết khiếu nại (khoản 4 Điều 38 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).

Ngoài các nội dung về thẩm quyền giải quyết khiếu nại được quy định tại Điều 142 Luật Thi hành án dân sự, Thông tư số 02/2016/TT-BTP quy định quy trình giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo, đề nghị, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự quy định cụ thể hơn về thẩm quyền giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự cấp huyện và cấp tỉnh đối với quyết định, hành vi của Phó Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự khi thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của Chấp hành viên (khoản 1, 2 Điều 7).

1.7. Thụ lý và thời hạn giải quyết khiếu nại

1.7.1. Thụ lý giải quyết khiếu nại

Điều 148 Luật Thi hành án dân sự quy định trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được đơn khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết và không thuộc trường hợp quy định tại Điều 141 của Luật này (*Những trường hợp khiếu nại không được thụ lý giải quyết*), người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu phải thụ lý để giải quyết và thông báo bằng văn bản cho người khiếu nại biết. Trường hợp người có thẩm quyền không thụ lý đơn khiếu nại để giải quyết thì phải thông báo và nêu rõ lý do.

Tuy nhiên, theo quy định tại Thông tư 02/2016/TT-BTP thì thời hạn thụ lý là *05 ngày làm việc kể từ ngày nhận được đơn khiếu nại lần đầu hoặc từ ngày nhận được báo cáo, hồ sơ, tài liệu có liên quan của cơ quan THADS cấp dưới đối với đơn khiếu nại lần hai*. Như vậy, với quy định nêu trên, việc thụ lý giải quyết đối với đơn khiếu nại lần hai được tính thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày nhận được báo cáo, hồ sơ, tài liệu có liên quan của cơ quan THADS cấp dưới mà không phải kể từ ngày nhận được đơn khiếu nại.

1.7.2. Thời hạn giải quyết khiếu nại

Luật Thi hành án dân sự quy định thời hạn giải quyết khiếu nại về từng hành vi, quyết định là khác nhau, tương ứng với thời hiệu khiếu nại của người khiếu nại, cụ thể:

- Đối với quyết định, hành vi về thi hành án trước khi áp dụng biện pháp bảo đảm, biện pháp cưỡng chế: thời hạn giải quyết khiếu nại lần đầu là 15 ngày, lần hai là 30 ngày, kể từ ngày thụ lý đơn khiếu nại

- Đối với quyết định, hành vi về áp dụng biện pháp phong tỏa tài khoản, biện pháp bảo đảm khác: thời hạn giải quyết khiếu nại là 05 ngày làm việc, kể từ ngày thụ lý đơn khiếu nại;

- Đối với quyết định, hành vi về áp dụng biện pháp cưỡng chế: thời hạn giải quyết khiếu nại lần đầu là 30 ngày, lần hai là 45 ngày, kể từ ngày thụ lý đơn khiếu nại; Trường hợp cần thiết, đối với những vụ việc có tính chất phức tạp thì thời hạn giải quyết khiếu nại có thể kéo dài nhưng không quá 30 ngày, kể từ ngày hết thời hạn giải quyết khiếu nại.

- Đối với quyết định, hành vi sau khi áp dụng biện pháp cưỡng chế: thời hạn giải quyết khiếu nại lần đầu là 15 ngày, lần hai là 30 ngày, kể từ ngày thụ lý đơn khiếu nại.

Ngoài ra, Luật THADS cũng quy định kéo dài thời hạn đối với trường hợp ở vùng sâu, vùng xa, đường sá xa xôi, đi lại khó khăn, vụ việc có tính chất phức tạp nhưng cũng không quá 30 ngày, kể từ ngày hết thời hạn giải quyết khiếu nại.

1.8. Trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại

Điều 150 và Điều 152 Luật Thi hành án dân sự quy định thủ tục giải quyết khiếu nại như sau:

- Thủ tục giải quyết khiếu nại lần đầu (Điều 150): Sau khi xem xét thấy khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại phải vào sổ thụ lý để giải quyết và Thông báo bằng văn bản cho người khiếu nại, tiến hành xác minh, trường hợp cần thiết có thể trưng cầu giám định hoặc tổ chức đối thoại để làm rõ nội dung khiếu nại sau đó phải ra quyết định giải quyết khiếu nại.

- Thủ tục giải quyết khiếu nại lần hai (Điều 152): Ngoài việc thực hiện các thủ tục như lần một, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại có quyền yêu cầu người giải quyết khiếu nại lần đầu, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan cung cấp thông tin, tài liệu và những bằng chứng liên quan đến nội dung khiếu nại; triệu tập người bị khiếu nại, người khiếu nại để tổ chức đối thoại khi cần thiết, tiến hành các biện pháp khác theo quy định của pháp luật để giải quyết khiếu nại.

- Lưu ý: Trường hợp nội dung đơn khiếu nại, báo cáo giải trình của người bị khiếu nại và hồ sơ, tài liệu có liên quan đã rõ ràng, có đủ căn cứ, cơ sở pháp lý để kết luận, giải quyết thì người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại ra ngay quyết định giải quyết khiếu nại (khoản 5 Điều 9 Thông tư số 02/2016/TT-BTP).

2. Quy trình và kỹ năng giải quyết khiếu nại trong thi hành án dân sự

Để việc giải quyết khiếu nại được chính xác thì việc đầu tiên chúng ta phải thực hiện là xác định thẩm quyền giải quyết khiếu nại. Hiện nay, pháp luật về THADS đã hoàn thiện quy định về thẩm quyền giải quyết khiếu nại và được quy định cụ thể tại Điều 142 Luật Thi hành án dân sự và Điều 7 Thông tư số 02/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp quy định quy trình giải quyết khiếu nại, tố cáo, đề nghị, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự.

2.1. Nguyên tắc áp dụng

Quá trình giải quyết khiếu nại trong thi hành án dân sự đều cần tuân theo nguyên tắc: đảm bảo tuân thủ các quy định của pháp luật về thi hành án dân sự và pháp luật về khiếu nại. Trong các trường hợp pháp luật chuyên ngành về thi hành án dân sự không quy định mà pháp luật về khiếu nại có quy định thì vẫn phải áp dụng các quy định của pháp luật về khiếu nại để giải quyết.

Ngoài ra, theo nguyên tắc mọi khiếu nại phải được xem xét, giải quyết đủ, đúng pháp luật, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp cho các bên đương sự, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đến việc thi hành án dân sự. Quá trình giải quyết khiếu nại phải hạn chế thấp nhất việc khiếu nại vượt cấp đến các cơ quan cấp trên, các cơ quan Đảng và Nhà nước ở Trung ương.

2.2. Kỹ năng thụ lý khiếu nại thuộc thẩm quyền

Khi xác định nội dung khiếu nại có đủ điều kiện để thụ lý hay không, người tham mưu xử lý tiến hành nghiên cứu toàn diện nội dung khiếu nại, hồ sơ thi hành án và các tài liệu có liên quan để xác định các căn cứ để thụ lý giải quyết khiếu nại của cơ quan, cá nhân, tổ chức. Cơ sở để xác định một đơn khiếu nại đủ điều kiện thụ lý hay không phải được xem xét đồng thời trên các phương diện sau: Chủ thể khiếu nại; hành vi hoặc quyết định bị khiếu nại; thẩm quyền giải quyết khiếu nại và thời hiệu khiếu nại. Khi xác định đơn khiếu nại đáp ứng cả bốn điều kiện trên thì sẽ tiến hành thụ lý giải quyết khiếu nại. Để xác định chính xác các yếu tố nêu trên, người tham mưu cần chú ý một số nội dung sau:

a. Về chủ thể thực hiện quyền khiếu nại

Theo quy định tại khoản 1 Điều 140 Luật THADS và khoản 1 Điều 3 Thông tư số 02/2016/TT-BTP thì chủ thể có thể thực hiện quyền khiếu nại trong thi hành án dân sự là đương sự, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đến việc thi hành án.

Người được thi hành án là cá nhân, cơ quan, tổ chức được hưởng quyền, lợi ích trong bản án, quyết định được thi hành. Như vậy người được thi hành án

là người phải được bản án, quyết định của Tòa án nhân dân các cấp đã có hiệu lực và phải được thể hiện trong quyết định thi hành án.

Người phải thi hành án là cá nhân, cơ quan, tổ chức phải thực hiện nghĩa vụ trong bản án, quyết định được thi hành, người phải thi hành án được hiểu là người có nghĩa vụ phải thực hiện trách nhiệm pháp lý nào đó (như buộc phải bồi thường dân sự, buộc phải thanh toán một khoản nợ nào đó, buộc thực hiện hay không thực hiện công việc nhất định...) mà bản án, quyết định của Tòa án nhân dân các cấp đã có hiệu lực buộc họ phải thực hiện và phải được thể hiện trong quyết định thi hành án.

Người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan là cá nhân, cơ quan, tổ chức có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan trực tiếp đến việc thực hiện quyền, nghĩa vụ thi hành án của đương sự.

Đối với trường hợp người khiếu nại là người được thi hành án hoặc người phải thi hành án thì việc xác định chủ thể có quyền khiếu nại sẽ dễ dàng và thuận lợi hơn. Trường hợp người khiếu nại là người có quyền và nghĩa vụ liên quan thì việc xác định họ có được quyền khiếu nại hay không phải hết sức thận trọng tránh tình trạng cơ quan thi hành án dân sự thực hiện thụ lý khiếu nại rồi mới phát hiện ra họ không phải là người có quyền khiếu nại phải thu hồi Thông báo thụ lý khiếu nại hoặc ngược lại họ được quyền khiếu nại nhưng lại từ chối thụ lý. Ví dụ như: trường hợp người đang quản lý, sử dụng tài sản của người phải thi hành án; người có tài sản chung với người phải thi hành án; người đang có tranh chấp hoặc nhận chuyển nhượng tài sản của người phải thi hành án khi họ bị tác động một cách trực tiếp bởi một quyết định, hành vi của Chấp hành viên trong quá trình tổ chức thi hành án mà quyết định, hành vi đó của Chấp hành viên làm ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của họ.

Ngoài ra, khoản 3 Điều 147 Luật THADS cũng quy định người khiếu nại có thể ủy quyền để thực hiện quyền khiếu nại của mình, cụ thể “...*Khiếu nại thông qua người đại diện. Người đại diện phải có giấy tờ chứng minh tính hợp pháp của việc đại diện...*”. Theo quy định của pháp luật dân sự thì có hai hình thức đại diện: Đại diện theo pháp luật và đại diện theo ủy quyền. Trong trường hợp này, đương sự, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đến việc thi hành án có thể không trực tiếp khiếu nại mà thông qua người đại diện theo pháp luật hoặc đại diện theo ủy quyền của mình để thực hiện quyền khiếu nại.

Một lưu ý, pháp luật quy định người khiếu nại được quyền nhờ Luật sư giúp đỡ về mặt pháp luật trong quá trình giải quyết khiếu nại. Trong một số trường hợp đương sự hoặc người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan có văn bản đề nghị Luật sư hoặc Văn phòng Luật sư trợ giúp trong việc khiếu nại thì không

đồng nghĩa với việc Luật sư hoặc Văn phòng Luật sư được quyền khiếu nại (trừ trường hợp có giấy ủy quyền).

Mặc dù chủ thể khiếu nại được pháp luật quy định cụ thể và phương thức để nhận diện cũng khá rõ ràng nhưng trên thực tế, có một số địa phương vẫn xác định chủ thể khiếu nại không đúng với quy định của pháp luật, có thể kể đến một số vi phạm điển hình thường gặp trong các hồ sơ khiếu nại về thi hành án ví dụ như:

(1) Công ty H là người phải thi hành án. Cho rằng quyền lợi hợp pháp của Công ty bị xâm hại nên khiếu nại. Đơn khiếu nại ghi rõ người khiếu nại là Công ty H (do ông A là đại diện theo pháp luật), đóng dấu pháp nhân và do ông A ký tên. Tuy nhiên, khi thụ lý đơn khiếu nại, cơ quan THADS lại xác định chủ thể có quyền khiếu nại là ông A và ra thông báo thụ lý đối với ông A – đại diện theo pháp luật của Công ty H. Như vậy, cơ quan THADS đã xác định không đúng chủ thể thực hiện quyền khiếu nại để thụ lý giải quyết.

(2) Ông A là người được thi hành Bản án của Tòa án nhân dân tỉnh H. Quá trình tổ chức thi hành án, ông A ủy quyền cho ông C quyền yêu cầu thi hành án và nhận tiền thi hành án. Do việc thi hành án chậm nên ông C đã khiếu nại Chấp hành viên và cơ quan THADS đã thụ lý khiếu nại của ông C. Hoặc như ông A ủy quyền toàn quyền việc thi hành án cho ông C nhưng khi việc thi hành án không phù hợp, ông C khiếu nại nhưng cơ quan THADS không thụ lý giải quyết vì cho rằng ông A không ủy quyền việc khiếu nại cho ông C. Như vậy, cơ quan THADS đã xác định không đúng chủ thể thực hiện quyền khiếu nại trong các trường hợp này.

Do đó, quá trình xem xét khiếu nại thuộc thẩm quyền, người tham mưu xử lý đơn cần xác định chủ thể thực hiện quyền khiếu nại đã phải là một trong ba đối tượng là người được thi hành án, người phải thi hành án, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan đến việc thi hành án hoặc là đại diện của 1 trong 3 đối tượng này hay chưa. Nếu xác định người khiếu nại là đại diện của chủ thể khiếu nại thì phải xác định các loại giấy tờ chứng minh tính hợp pháp của việc đại diện, từ đó xác định nội dung và phạm vi đại diện.

Đối với các loại giấy tờ chứng minh tính hợp pháp của việc đại diện để khiếu nại, nhất là đại diện ủy quyền giữa các cá nhân, pháp luật không quy định hình thức của việc ủy quyền. Tuy nhiên, hiện nay, Nghị định số 124/2020/NĐ-CP ngày 19/10/2020 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Khiếu nại (thay thế cho Nghị định số 75/2012/NĐ-CP ngày 03 tháng 10 năm 2012 của Chính phủ quy định chi tiết một số Điều của Luật Khiếu nại) đã quy định cụ thể về hình thức đại diện, là phải bằng văn bản và được công chứng

hoặc chứng thực. Vì vậy, khi xem xét tính hợp pháp của việc đại diện thì người tham mưu phải xem xét kỹ về hình thức và tính pháp lý của văn bản ủy quyền.

b. Về đối tượng bị khiếu nại

Để có cơ sở thụ lý khiếu nại, công chức tham mưu phải xác định rõ hành vi hoặc quyết định bị khiếu nại của Chấp hành viên hay của Thủ trưởng cơ quan thi hành án. Từ việc xác định chính xác hành vi hoặc quyết định bị khiếu nại mới xác định rõ xem người khiếu nại có được quyền khiếu nại hành vi, quyết định đó không và thẩm quyền giải quyết khiếu nại là của ai.

Trên thực tế việc xác định hành vi bị khiếu nại là rất khó khăn. Ví dụ, trường hợp người phải thi hành án khiếu nại hành vi chậm ban hành quyết định cưỡng chế với lý do người phải thi hành án có tài sản là bất động sản. Tuy nhiên, pháp luật về thi hành án chỉ quy định là hết thời hạn tự nguyện thi hành án theo quy định tại khoản 1 Điều 45 Luật Thi hành án dân sự, người phải thi hành án có điều kiện thi hành án mà không tự nguyện thi hành án thì Chấp hành viên áp dụng ngay biện pháp quy định tại Chương IV Luật Thi hành án dân sự. Như vậy, pháp luật về thi hành án không quy định “áp dụng ngay” mà không xác định mốc thời gian cụ thể trong khi đó để xác định có thể kê biên, xử lý được tài sản thì cơ quan thi hành án phải xác minh tại nhiều cơ quan hữu quan, phải làm nhiều thủ tục có liên quan...

c) Về thẩm quyền giải quyết khiếu nại

Pháp luật về thi hành án dân sự đã xác định rõ thẩm quyền giải quyết khiếu nại tại Điều 142 Luật Thi hành án dân sự. Tuy nhiên, trong quá trình xem xét, thụ lý và giải quyết khiếu nại cần lưu ý một số trường hợp sau:

Đối với khiếu nại Quyết định xử phạt vi phạm hành chính của Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự thì được giải quyết theo trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại của Luật Thi hành án dân sự (được quy định tại Khoản 2 Điều 164 Luật Thi hành án dân sự).

Đối với khiếu nại hành vi, quyết định của Chấp hành viên, Thủ trưởng cơ quan thi hành án trong theo dõi thi hành án hành chính được giải quyết theo trình tự, thủ tục thi hành án dân sự.

d. Về thời hiệu khiếu nại

Khoản 2 Điều 140 Luật THADS cũng đã quy định về thời hiệu khiếu nại đối với từng hành vi, quyết định của Chấp hành viên, Thủ trưởng cơ quan THADS. Tuy nhiên, thực tiễn vẫn còn nhiều cơ quan THADS xác định không đúng thời hiệu khiếu nại nên dẫn đến việc thụ lý giải quyết sai hoặc không thụ lý giải quyết khiếu nại của đương sự, người có quyền lợi và nghĩa vụ liên quan

trong việc thi hành án.

Một số trường hợp cần lưu ý trong việc xem xét thời hiệu khiếu nại:

(1) Người tham mưu cần nắm vững các quy định về tổ chức thi hành án, từ đó trong quá trình nghiên cứu hồ sơ xác định chính xác mốc thời gian đương sự, người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan nhận được hoặc biết được các quyết định, hành vi của Chấp hành viên và cơ quan THADS.

Ví dụ: Đối với việc tổng đạt các văn bản về thi hành án, khi không tổng đạt được trực tiếp cho đương sự, người có quyền lợi liên quan, Chấp hành viên thường tiến hành niêm yết. Tuy nhiên, việc niêm yết thiếu chặt chẽ khi không có biên bản tổng đạt không thành. Đến khi đương sự, người có quyền lợi liên quan khiếu nại và cho rằng mình không được biết các quyết định, hành vi về thi hành án đó của Chấp hành viên thì cơ quan THADS không thụ lý khiếu nại vì cho rằng hết thời hiệu khiếu nại, Chấp hành viên đã thực hiện việc tổng đạt đúng quy định. Việc cơ quan THADS cho rằng Chấp hành viên đã thực hiện niêm yết đúng quy định là không phù hợp, dẫn đến việc xác định thời hiệu khiếu nại là không đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự, người có quyền và lợi ích liên quan trong việc thi hành án.

(2) Đối với các đơn khiếu nại quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của người có thẩm quyền, người khiếu nại thường không cung cấp cho cơ quan có thẩm quyền giải quyết lần hai biết thời điểm nhận được quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu. Do đó, trong quá trình nghiên cứu, người tham mưu cần xem xét thời điểm cơ quan THADS giải quyết khiếu nại lần đầu đã tổng đạt trực tiếp hay gửi bằng dịch vụ bưu chính để xác định thời điểm tổng đạt trực tiếp hay thời điểm người khiếu nại ký nhận bưu phẩm, đối chiếu với thời gian người đó gửi đơn khiếu nại tiếp, từ đó xác định được thời hiệu khiếu nại của họ.

(3) Quá trình xem xét đơn khiếu nại thuộc thẩm quyền của cơ quan mình, trước khi xem xét thời hiệu khiếu nại đối với đơn đó, người tham mưu phải xem xét thời hiệu khiếu nại đã được người có thẩm quyền ban hành quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu có đủ điều kiện để thụ lý không, từ đó tham mưu cho người có thẩm quyền đúng hướng. Nếu thời hiệu khiếu nại lần đầu đủ điều kiện thụ lý thì mới tiếp tục xem xét đến thời hiệu khiếu nại lần hai. Nếu thời hiệu khiếu nại lần đầu không đủ điều kiện thụ lý thì không tiếp tục thụ lý khiếu nại mà tham mưu cho lãnh đạo có văn bản chỉ đạo người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu thu hồi quyết định giải quyết khiếu nại đó. Trên thực tế, có những trường hợp khiếu nại đã quá thời hạn, thậm chí là rất lâu nhưng người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu vẫn thụ lý giải quyết và ban hành quyết định giải quyết khiếu nại. Khi người khiếu nại tiếp tục gửi đơn khiếu nại lần hai,

người có thẩm quyền giải quyết lần hai không xem xét đến thời hiệu thụ lý lần đầu mà chỉ xác định thời hiệu thụ lý của cấp mình, từ đó dẫn đến việc thụ lý đơn khiếu nại không đảm bảo các quy định của pháp luật.

2.3. Các bước giải quyết khiếu nại lần đầu

Giải quyết khiếu nại đòi hỏi việc thực hiện chặt chẽ, theo từng khâu. Do đó, cần phải xác định từng bước với những quy cụ thể. Đối với công tác thi hành án dân sự cũng vậy, việc giải quyết khiếu nại cũng đòi hỏi phải chia thành các bước. Hiện nay theo Thông tư số 02/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 thì có thể chia quy trình giải quyết khiếu nại thành 06 bước như sau:

Bước 1: Xử lý đơn

Trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày được phân công, công chức nghiên cứu nội dung đơn khiếu nại đề xuất người có thẩm quyền xử lý như sau:

- Trường hợp đơn thuộc thẩm quyền của Chi cục (đối với Cục), của Cục, Chi cục (đối với Tổng cục) thì chuyển đơn để giải quyết theo thẩm quyền, thông báo cho người khiếu nại biết.

- Trường hợp đơn không thuộc thẩm quyền của cơ quan THADS hoặc đã được giải quyết bằng quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật thì không thụ lý nhưng có văn bản hướng dẫn, trả lời (chỉ thực hiện 01 lần) cho người khiếu nại biết. Trường hợp vụ việc không thuộc thẩm quyền giải quyết mà người khiếu nại gửi kèm các giấy tờ, tài liệu là bản gốc liên quan đến vụ việc khiếu nại thì gửi trả lại các giấy tờ, tài liệu đó cho người khiếu nại.

- Trường hợp đơn thuộc thẩm quyền giải quyết theo quy định tại Điều 142 Luật Thi hành án dân sự thì thụ lý; trường hợp đơn chưa đủ điều kiện thụ lý thì có văn bản trả lời cho người khiếu nại biết lý do hoặc hướng dẫn người khiếu nại bổ sung thông tin, tài liệu liên quan đến khiếu nại để được thụ lý giải quyết.

- Trường hợp đơn đã được chuyển, hướng dẫn, trả lời, giải quyết theo quy định của pháp luật nhưng đương sự vẫn tiếp tục có đơn khiếu nại cùng nội dung; đơn khiếu nại giấu tên, mạo tên, không rõ địa chỉ, nhân danh tập thể, không có chữ ký hoặc điểm chỉ của người khiếu nại; đơn đồng thời gửi nhiều cơ quan, trong đó đã đề gửi cơ quan có thẩm quyền giải quyết; đơn đã mời người khiếu nại hai lần để xác định nội dung khiếu nại, yêu cầu cung cấp thông tin, tài liệu nhưng người khiếu nại không đến, không cung cấp theo yêu cầu mà không có lý do thì lưu đơn.

Khi phân loại xử lý đơn khiếu nại về thi hành án dân sự cần lưu ý ý một số trường hợp sau đây:

Một là, trường hợp tiêu đề của đơn không thống nhất với nội dung của đơn: Trên thực tế, do người dân có thể không phân biệt được khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh nên có nhiều trường hợp tiêu đề của đơn không thống nhất với nội dung của đơn. Thực tế công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo về THADS cho thấy còn có những đơn thư có tiêu đề như: “Đơn kêu cứu khẩn cấp”, “Đơn đề nghị khẩn cấp” hay “Đơn đề nghị xem xét, giải quyết”... Đối với những loại đơn này, công chức, thẩm tra viên làm công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo phải hết sức lưu ý, không chỉ căn cứ vào tiêu đề của đơn mà phải căn cứ vào nội dung đơn để phân loại là đơn kiến nghị, phản ánh hay đơn khiếu nại, đơn tố cáo để tham mưu xử lý, áp dụng trình tự, thủ tục giải quyết phù hợp theo đúng quy định của pháp luật. Trường hợp cần thiết, trước khi tiến hành thụ lý giải quyết thì tiến hành làm việc với người có đơn để xác định lại chính xác nội dung mà họ muốn trình bày là khiếu nại, tố cáo hay kiến nghị, phản ánh để có hướng tham mưu giải quyết cho phù hợp.

Hai là, trường hợp đơn vừa có nội dung khiếu nại vừa có nội dung tố cáo: Đối với loại đơn này, cần phải áp dụng đúng quy định tại khoản 1 Điều 38 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP ngày 18/7/2015 của Chính phủ để tham mưu giải quyết, nghĩa là nếu đơn vừa có nội dung khiếu nại, vừa có nội dung tố cáo thì phải tách nội dung khiếu nại ra để giải quyết theo trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại và nội dung tố cáo phải giải quyết theo trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo.

Ba là, trường hợp khiếu nại của đương sự chưa được giải quyết nhưng đã hết thời hiệu khiếu nại nên chuyển sang tố cáo: Thực tế, nhiều trường hợp người dân khiếu nại khi đã hết thời hiệu nên không được cơ quan có thẩm quyền thụ lý giải quyết theo quy định hoặc có trường hợp vì những lý do khác nhau người dân khiếu nại trong thời hiệu nhưng không được thụ lý giải quyết dẫn đến hết thời hiệu khiếu nại. Sau đó, người dân quay sang tố cáo những hành vi vi phạm pháp luật của Chấp hành viên, Thủ trưởng cơ quan THADS và cho rằng những hành vi vi phạm pháp luật đó đã gây thiệt hại cho chính bản thân họ và những người có liên quan... Trường hợp này, về bản chất, nội dung mà người có đơn vẫn chưa được giải quyết về những quyền, lợi ích hợp pháp mà họ cho là bị xâm hại nên người có thẩm quyền phải xem xét, thụ lý giải quyết tố cáo về mặt nội dung để đảm bảo quyền lợi cho người dân và xử lý các sai phạm của cá nhân, tổ chức có liên quan.

Bốn là, đơn khiếu nại có những nội dung vừa thuộc thẩm quyền của mình, vừa thuộc thẩm quyền của cấp dưới. Trong nhiều trường hợp, người khiếu nại trình bày nhiều nội dung mà trong đó vừa có nội dung khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết khiếu nại của mình, vừa có nội dung khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của cấp dưới; tuy nhiên, khi nghiên cứu nội dung đơn, người

xử lý đơn chỉ xem xét đối với các nội dung thuộc thẩm quyền của mình mà không xem xét, đánh giá những nội dung khác của cấp dưới đã được giải quyết hay chưa cũng như không chuyển các nội dung khiếu nại thuộc thẩm quyền của cấp dưới để họ xem xét, giải quyết. Có trường hợp những nội dung của cấp dưới chưa được giải quyết chính là vấn đề có liên quan trực tiếp đến những nội dung mà cơ quan cấp trên đang xem xét, giải quyết khiếu nại. Như vậy, vô hình chung sẽ xảy ra tình trạng bên dưới chưa làm, bên trên đã quyết, rất dễ dẫn đến tình trạng xung đột nội dung giữa các cấp giải quyết. Trong trường hợp này, khi nghiên cứu hồ sơ vụ việc, người tham mưu cần xem xét kỹ các loại đơn khiếu nại có trong hồ sơ, xác định rõ nội dung nào thuộc thẩm quyền của cơ quan mình, nội dung nào thuộc thẩm quyền của cơ quan cấp dưới và đã được giải quyết hay chưa được giải quyết, để từ đó có những đánh giá và tham mưu cho phù hợp.

Bước 2: Thụ lý đơn khiếu nại, thực hiện việc báo cáo giải trình, cung cấp hồ sơ, tài liệu

- Trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được đơn khiếu nại lần đầu hoặc kể từ ngày nhận được báo cáo, hồ sơ, tài liệu có liên quan của cơ quan thi hành án dân sự cấp dưới đối với đơn khiếu nại lần hai, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại phải vào sổ thụ lý để giải quyết và thông báo bằng văn bản cho người khiếu nại. Công chức được phân công có nhiệm vụ lập hồ sơ giải quyết khiếu nại theo quy định của Luật Thi hành án dân sự và Luật Khiếu nại.

Lưu ý: Trường hợp nhiều người cùng khiếu nại về một nội dung thì người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại cần nhắc để ban hành một Thông báo thụ lý chung cho tất cả các đơn khiếu nại hoặc ban hành Thông báo thụ lý đối với từng đơn khiếu nại. Trường hợp ban hành một Thông báo thụ lý chung cho tất cả các đơn khiếu nại thì người giải quyết khiếu nại sẽ ban hành một Quyết định giải quyết khiếu nại kèm theo danh sách những người khiếu nại.

- Trong thời hạn 02 ngày làm việc, kể từ ngày thông báo thụ lý, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu yêu cầu người bị khiếu nại báo cáo giải trình bằng văn bản, cung cấp hồ sơ vụ việc. Đồng thời với việc phát hành công văn yêu cầu theo đường bưu điện, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại có thể sử dụng điện thoại, fax hoặc thư điện tử, v.v... yêu cầu cơ quan thi hành án dân sự thực hiện. Đối với Chấp hành viên thì thời hạn thực hiện là không quá 02 ngày làm việc; đối với cơ quan thi hành án dân sự cấp dưới thì thời hạn thực hiện báo cáo giải trình, cung cấp hồ sơ, tài liệu là không quá 05 ngày làm việc kể từ ngày nhận được yêu cầu. Chấp hành viên, Thủ trưởng cơ quan thi hành án

dân sự được yêu cầu phải báo cáo giải trình và chịu trách nhiệm về tính trung thực, đầy đủ, chính xác của báo cáo, hồ sơ, tài liệu. Hồ sơ, tài liệu sao gửi phải đánh bút lục, có xác nhận của Thủ trưởng cơ quan.

- Trường hợp nội dung đơn khiếu nại, báo cáo giải trình của người bị khiếu nại và hồ sơ, tài liệu có liên quan đã rõ ràng, có đủ căn cứ, cơ sở pháp lý để kết luận, giải quyết thì người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại ra ngay quyết định giải quyết khiếu nại.

- Trường hợp người khiếu nại rút một phần hoặc toàn bộ khiếu nại thì người có thẩm quyền giải quyết ra thông báo đình chỉ việc giải quyết khiếu nại đối với nội dung khiếu nại đã rút và thông báo cho người khiếu nại biết. Việc rút khiếu nại phải được thể hiện bằng văn bản, việc giải quyết khiếu nại kết thúc khi có thông báo đình chỉ.

- Trường hợp có văn bản yêu cầu hoãn, tạm đình chỉ, đình chỉ thi hành án của người có thẩm quyền thì tiếp tục giải quyết khiếu nại nếu khiếu nại không ảnh hưởng đến nội dung bản án, quyết định của Tòa án.

Bước 3: Tổ chức xác minh, đối thoại

Trường hợp nội dung đơn của đương sự chưa rõ, nhiều nội dung phức tạp, có liên đến nhiều cơ quan, tổ chức và chưa xác minh được đầy đủ theo các nội dung khiếu nại thì ra quyết định thành lập đoàn xác minh, đối thoại để có cơ sở giải quyết khiếu nại. Sau khi thụ lý, người tham mưu phải dự thảo xong kế hoạch trình Lãnh đạo Vụ (Phòng, Chi cục) xem xét, cho ý kiến đối với kế hoạch xác minh, đối thoại tùy theo thời hạn của từng loại khiếu nại. Để đảm bảo thời hạn giải quyết khiếu nại thì trong thời hạn 01 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được dự thảo, Lãnh đạo Vụ (Phòng, Chi cục) cần xem xét, cho ý kiến. Trường hợp đồng ý với đề xuất thì Lãnh đạo Chi cục phê duyệt; Lãnh đạo Vụ (Phòng) trình Lãnh đạo Tổng cục (Cục) để phê duyệt ngay trong ngày.

Kể từ ngày phê duyệt, người được giao thực hiện việc xác minh, đối thoại phải tổ chức việc xác minh, đối thoại. Kể từ ngày kết thúc việc xác minh, đối thoại, người được giao thực hiện việc xác minh, đối thoại phải báo cáo người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại kết quả xác minh, đối thoại để có cơ sở xem xét việc ban hành quyết định giải quyết khiếu nại.

Đối với các vụ việc có tính chất phức tạp, vướng mắc về pháp luật, quan điểm giải quyết, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại có thể tổ chức cuộc họp, trao đổi ý kiến với các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan; xin ý kiến chỉ đạo giải quyết của cấp trên trực tiếp; trưng cầu giám định hoặc tiến hành các biện pháp cần thiết khác trước khi ban hành quyết định giải quyết khiếu nại.

Trong quá trình nghiên cứu hồ sơ, nếu thấy vụ việc thi hành án có tính chất phức tạp, việc tổ chức thi hành án ảnh hưởng rất lớn đến việc giải quyết khiếu nại mà nếu không tạm ngừng việc thi hành án để giải quyết khiếu nại thì có thể xảy ra hậu quả khó khắc phục, người tham mưu cần báo cáo, đề xuất người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại tạm ngừng việc thực hiện hành vi, quyết định bị khiếu nại hoặc yêu cầu tạm ngừng việc thi hành án trong thời hạn giải quyết khiếu nại theo quy định tại điểm b khoản 1 Điều 145 Luật THADS. Theo quy định của Nghị định số 124/2020/NĐ-CP ngày 19/10/2020 thì việc tạm dừng thi hành án phải được thực hiện bằng Quyết định và thời hạn tạm dừng việc thi hành án không vượt quá thời gian còn lại của thời hạn giải quyết khiếu nại. Để thống nhất trong việc áp dụng, dự thảo sửa đổi, bổ sung một số Điều của Thông tư số 02/2016/TT-BTP đã bổ sung nội dung này.

Bước 4: Ban hành quyết định giải quyết khiếu nại

Trên cơ sở kết quả nghiên cứu hồ sơ, kết quả xác minh, đối thoại hoặc kết quả trưng cầu giám định (nếu có), công chức được giao tham mưu giải quyết khiếu nại phải xây dựng dự thảo Quyết định giải quyết khiếu nại để trình người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại xem xét, ký ban hành quyết định giải quyết khiếu nại. Việc ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại phải đảm bảo 2 nguyên tắc cơ bản đó là đúng thời hạn và phù hợp với quy định pháp luật. Để đảm bảo được các nguyên tắc nêu trên, công chức được giao tham mưu giải quyết khiếu nại phải xem xét đối chiếu giữa hành vi hoặc quyết định bị khiếu nại với các tài liệu có trong hồ sơ thi hành án, kết quả xác minh, đối thoại và các quy định pháp luật có liên quan để đánh giá, xem xét các hành vi hoặc quyết định bị khiếu nại có trái với quy định pháp luật hay không. Từ đó mới có cơ sở kết luận việc khiếu nại là có cơ sở chấp nhận hay không có cơ sở chấp nhận. Lưu ý do pháp luật luôn có sự thay đổi nên khi xem xét hành vi, quyết định khiếu nại cần phải căn cứ vào các quy định pháp luật tại thời điểm xảy ra hành vi, quyết định bị khiếu nại.

Quyết định giải quyết khiếu nại được thực hiện theo Mẫu số A01-THADS Ban hành kèm theo Thông tư số 01/2016/TT-BTP và tuân thủ theo quy định về thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản được ban hành kèm theo Nghị định số 30/2020/NĐ-CP ngày 05/3/2020 của Chính phủ.

Lưu ý, khi soạn thảo Quyết định giải quyết khiếu nại cần ngắn gọn, xúc tích đi đúng vào nội dung khiếu nại tránh tình trạng Quyết định giải quyết khiếu nại quá dài và tập trung quá nhiều vào liệt kê quá trình tổ chức thi hành án mà không chú trọng đến việc đưa ra các căn cứ pháp lý hoặc lập luận để khẳng định khiếu nại có cơ sở hay không có cơ sở.

Trong trường hợp vụ việc có tính chất phức tạp và còn có ý kiến, quan điểm khác nhau thì trước khi ký ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại, người giải quyết khiếu nại có thể tổ chức họp, trao đổi ý kiến với Viện kiểm sát cùng cấp hoặc trao đổi với các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan để việc giải quyết khiếu nại được khách quan và phù hợp với các quy định pháp luật.

Bước 5: Phát hành, công khai, đôn đốc, theo dõi và kiểm tra việc thực hiện kết quả giải quyết khiếu nại

- Việc gửi quyết định giải quyết khiếu nại: Người giải quyết khiếu nại có trách nhiệm gửi quyết định giải quyết khiếu nại cho các đối tượng có liên quan. Theo quy định của Luật Thi hành án dân sự hiện hành thì trong thời hạn 03 ngày làm việc kể từ ngày ra quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định phải được gửi cho Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp, người khiếu nại, người bị khiếu nại, cơ quan, tổ chức và cá nhân có liên quan.

- Việc công khai quyết định giải quyết khiếu nại: Theo quy định của pháp luật thi hành án dân sự hiện hành thì trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày ra quyết định giải quyết khiếu nại, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại có trách nhiệm công khai quyết định giải quyết khiếu nại theo một trong các hình thức như: công bố tại cuộc họp cơ quan nơi người bị khiếu nại công tác; thông báo trên phương tiện thông tin đại chúng hoặc Cổng/Trang thông tin điện tử của cơ quan giải quyết khiếu nại; niêm yết tại trụ sở làm việc hoặc nơi tiếp công dân của cơ quan ban hành quyết định giải quyết khiếu nại.

- Đôn đốc, theo dõi và kiểm tra việc thực hiện quyết định giải quyết khiếu nại: Sau khi nhận được quyết định giải quyết khiếu nại, thủ trưởng cơ quan được giao trách nhiệm tổ chức thực hiện phải áp dụng các biện pháp để đảm bảo việc thực hiện được chấp hành nghiêm chỉnh và báo cáo việc thực hiện, những khó khăn, vướng mắc trong quá trình thực hiện. Người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại có trách nhiệm đôn đốc, theo dõi việc thực hiện, có chỉ đạo, hướng dẫn kịp thời khi có khó khăn, vướng mắc.

2.2. Các bước giải quyết khiếu nại lần hai

Ngoài việc thực hiện các thủ tục như lần một, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần hai có quyền yêu cầu người giải quyết khiếu nại lần đầu, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan cung cấp thông tin, tài liệu và những bằng chứng liên quan đến nội dung khiếu nại, tiến hành các biện pháp khác theo quy định của pháp luật để giải quyết khiếu nại.

Trường hợp nội dung đơn khiếu nại, báo cáo giải trình của người bị khiếu nại và hồ sơ, tài liệu có liên quan đã rõ ràng, có đủ căn cứ, cơ sở pháp lý để kết

luận, giải quyết thì người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại không cần thiết phải tiến hành xác minh, đối thoại, mà có thể ra ngay quyết định giải quyết khiếu nại.

Trường hợp khiếu nại được giải quyết mà đương sự vẫn tiếp tục khiếu nại nhưng không đưa ra bằng chứng mới thì người giải quyết khiếu nại lưu đơn khiếu nại và thông báo để đương sự biết.

Ở giai đoạn này, công chức tham mưu giải quyết khiếu nại khi nhận được khiếu nại của các bên đương sự, người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan cần lưu ý: Theo quy định tại khoản 3 Điều 38 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP ngày 18/7/2015 của Chính phủ thì quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định áp dụng biện pháp bảo đảm thi hành án có hiệu lực thi hành ngay. Do đó, khi nhận được khiếu nại tiếp trong trường hợp này, công chức tham mưu giải quyết khiếu nại cần kiểm tra cụ thể để có tham mưu giải quyết đúng quy định.

2.3. Xem xét lại quyết định giải quyết khiếu nại trong trường hợp đặc biệt

Theo điểm b khoản 4 Điều 142 Luật Thi hành án dân sự thì trong “*Trường hợp cần thiết, Bộ trưởng Bộ Tư pháp có quyền xem xét lại quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực thi hành quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều này*”. Theo đó, Bộ trưởng Bộ Tư pháp có quyền xem xét lại đối với quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật của Thủ trưởng cơ quan quản lý THADS thuộc Bộ và của Thủ trưởng cơ quan THADS cấp tỉnh. Đồng thời, khoản 4 Điều 38 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP ngày 18/7/2015 của Chính phủ cũng đã quy định các trường hợp để xem xét lại, cụ thể:

(i) Quyết định, hành vi bị khiếu nại là trái pháp luật nhưng quyết định giải quyết khiếu nại cho rằng quyết định, hành vi đó là đúng pháp luật;

(ii) Việc giải quyết khiếu nại đã vi phạm quy định của pháp luật về thủ tục giải quyết khiếu nại về thi hành án;

(iii) Có tình tiết mới làm thay đổi cơ bản kết quả giải quyết khiếu nại. Đây là quy định mang tính đặc thù của ngành thi hành án.

Tuy nhiên, pháp luật về THADS không quy định quy trình cụ thể nào về việc xem xét lại quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực thi hành. Đối với những vụ việc loại này pháp luật không có các bước như thông báo thụ lý, không đặt ra vấn đề về thời hiệu khiếu nại, không đặt ra vấn đề thời hạn giải quyết và cũng không có hình thức của quyết định trong trường hợp này. Trên thực tế thì có vụ việc Bộ trưởng ban hành kết luận, có vụ việc lại ban hành quyết

định khi xem xét lại các quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực thi hành nêu trên.

Hiện nay, theo Quy chế phối hợp giữa cơ quan quản lý THADS thuộc Bộ - là Tổng cục THADS và Thanh tra Bộ Tư pháp thì các vụ việc mà Bộ trưởng xem xét lại thuộc trách nhiệm tham mưu của Thanh tra Bộ Tư pháp./.

CHUYÊN ĐỀ 3:

KỸ NĂNG TIẾP NHẬN, PHÂN LOẠI, XỬ LÝ ĐƠN KHIẾU NẠI, TỐ CÁO, KIẾN NGHỊ, PHẢN ÁNH TRONG THI HÀNH ÁN DÂN SỰ

Vụ Giải quyết khiếu nại, tố cáo

Việc tiếp nhận, phân loại, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trong lĩnh vực thi hành án dân sự là một trong những thủ tục quan trọng trong hoạt động xử lý, giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh về thi hành án dân sự. Đây là thủ tục và cũng là bước đầu tiên của quá trình xử lý, giải quyết đơn thư trong thi hành án dân sự được điều chỉnh bởi các văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành như Luật Thi hành án dân sự năm 2008 được sửa đổi, bổ sung năm 2014, 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, Thông tư số 02/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp quy định quy trình giải quyết đơn khiếu nại, đề nghị, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự. Đồng thời cũng được điều chỉnh bởi các văn bản quy phạm pháp luật chung: Luật khiếu nại và các văn bản hướng dẫn thi hành, Luật Tố cáo 2018, Nghị định số 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 hướng dẫn thi hành Luật, Thông tư số 07/2014/TT-TTCP ngày 31/10/2014 quy định quy trình phân loại, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh.

Trong thời gian qua, thực tế hoạt động xử lý đơn thư cho thấy, quá trình tiếp nhận, xử lý đơn thư về thi hành án dân sự, người có thẩm quyền gặp rất nhiều khó khăn trong việc phân loại chính xác thế nào là khiếu nại, thế nào là tố cáo, thế nào là kiến nghị, phản ánh để giải quyết theo quy định của pháp luật; lúng túng trong lựa chọn hình thức giải quyết, xử lý đối với một số loại đơn thư nội dung không rõ ràng. Nguyên nhân là do quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo nói chung và khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự nói riêng còn chưa quy định cụ thể hoặc chưa có quy định. Từ thực tiễn vận dụng quy định của pháp luật và kinh nghiệm trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự, chúng tôi xin đưa ra một số kỹ năng, tiêu chí để tiếp nhận, phân loại, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trong Thi hành án dân sự để cùng nghiên cứu, trao đổi và vận dụng trong quá trình xử lý đơn thư trong Thi hành án dân sự.

1. Kỹ năng tiếp nhận, phân loại đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trong Thi hành án dân sự

1.1. Kỹ năng tiếp nhận đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự

Việc tiếp nhận đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự được các cơ quan Thi hành án dân sự thực hiện tiếp nhận từ nhiều nguồn khác nhau theo quy định chung về việc tiếp nhận đơn thư quy định tại Điều 5 Thông tư số 02/2016/TT-BTP hướng dẫn quy trình giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự; Điều 5 Thông tư số 07/2014/TT-TTCP ngày 31/10/2014 của Thanh tra Chính phủ quy định quy trình xử lý đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh. Theo đó, đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự được tiếp nhận từ các nguồn sau:

1. Đơn gửi qua dịch vụ bưu chính.
2. Đơn do cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân trực tiếp gửi đến qua bộ phận tiếp nhận đơn của cơ quan Thi hành án dân sự; qua hộp thư góp ý, hộp thư điện tử của cơ quan, đơn vị, bộ phận thường xuyên tiếp công dân, địa điểm tiếp công dân; qua đường dây nóng của cơ quan Thi hành án dân sự.
3. Đơn do đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức thành viên của Mặt trận, cơ quan báo chí và cơ quan, tổ chức, đơn vị khác chuyển đến theo quy định của pháp luật.
4. Đơn do lãnh đạo (người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu) cơ quan Đảng và Nhà nước tiếp nhận và chuyển đến bộ phận xử lý đơn thư để xử lý theo thẩm quyền.
5. Đơn được gửi qua Cổng dịch vụ công Quốc gia (như Cổng Thông tin điện tử Văn phòng Chính phủ,...đây là nguồn tiếp nhận phát triển cùng khoa học-công nghệ với quy trình xử lý thông tin khá chặt chẽ, minh bạch nên cần được lưu ý).

Sau khi kiểm tra điều kiện tiếp nhận, chúng ta vào sổ nhận đơn và giải quyết khiếu nại, tố cáo theo mẫu số 05 quy định tại Điều 29 Thông tư 01/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp hướng dẫn thực hiện một số thủ tục quản lý hành chính và biểu mẫu nghiệp vụ trong thi hành án dân sự và phân công việc xử lý đơn. Việc vào sổ và phân công nhiệm vụ để xử lý đơn thư sẽ theo quy trình giải quyết công việc nội bộ của từng cơ quan nhưng phải đảm bảo thời hạn xử lý đơn pháp luật quy định. Do đó, chúng tôi xin đưa ra một quy trình cụ thể để tham khảo như sau:

- Trong thời hạn 01 ngày làm việc kể từ ngày tiếp nhận, phải vào Sổ nhận đơn và chuyển cho Thủ trưởng để chỉ đạo xử lý. Sổ nhận đơn phải ghi rõ

các thông tin cơ bản về việc khiếu nại, tố cáo, đề nghị, phản ánh (họ và tên, địa chỉ, trích yếu nội dung, nguồn tiếp nhận, ngày tiếp nhận, người xử lý đơn, kết quả xử lý).

- Thủ trưởng chuyên đơn cho công chức chuyên trách hoặc kiêm nhiệm để phân loại, tham mưu xử lý ngay trong ngày tiếp nhận, vào Sổ nhận đơn nêu trên. Trường hợp đơn do các cơ quan Trung ương chuyên hoặc đơn có bút phê của Lãnh đạo cấp trên thì phân công Phó Thủ trưởng phụ trách chỉ đạo xử lý, Phó Thủ trưởng được phân công phải chỉ đạo ngay công chức chuyên trách hoặc kiêm nhiệm, trường hợp Phó Thủ trưởng được phân công đi công tác thì Thủ trưởng chỉ đạo công chức chuyên trách hoặc kiêm nhiệm thực hiện và thông báo cho Phó Thủ trưởng phụ trách biết.

Lưu ý: Mặc dù, các quy định pháp luật đã quy định rất rõ các nguồn tiếp nhận đơn nhưng quá trình tiếp nhận đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự cần lưu ý một số vấn đề.

Thứ nhất, trường hợp tiếp nhận đơn thư trực tiếp từ các chủ thể khiếu nại trong thi hành án dân sự, ngay từ đầu, công chức được giao nhiệm vụ tiếp nhận cần phải xem xét các điều kiện tiếp nhận đơn thư gồm: Điều kiện về chủ thể thực hiện quyền khiếu nại và điều kiện về xử lý đơn thư. Theo đó, phải lưu ý kiểm tra tư cách của chủ thể trực tiếp thực hiện quyền khiếu nại. Luật Thi hành án dân sự quy định tại Điều 140, chủ thể thực hiện quyền khiếu nại bao gồm: Người phải thi hành án, người được thi hành án, người có quyền lợi, nghĩa vụ có liên quan (là những người bị tác động trực tiếp từ việc thực hiện các quyền, nghĩa vụ theo quyết định của bản án). Tuy nhiên, khái niệm người có quyền lợi, nghĩa vụ có liên quan còn chưa được quy định rõ ràng gây khó khăn trong việc xác định loại chủ thể này trong giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo trong thi hành án dân sự.

Ví dụ: Trường hợp người được hoặc người phải thi hành án là Công ty cổ phần A, các cổ đông của công ty khiếu nại việc thi hành án thì có là người có quyền lợi, nghĩa vụ có liên quan quyền khiếu nại. Trường hợp, người khiếu nại là cổ đông đại diện theo pháp luật của công ty cổ phần thì xác định là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan để xem xét, giải quyết đơn.

Trường hợp, người khiếu nại là các cổ đông có cổ phần trong công ty thì còn có nhiều ý kiến khác nhau. Nếu xác định là người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan để giải quyết khiếu nại thì nếu công ty có hàng trăm cổ đông lần lượt có đơn khiếu nại chúng ta cũng phải giải quyết thì quá tốn kém về nhân lực, thời gian, kinh phí. Nếu xác định không phải là người liên quan thì cũng không chính xác bởi việc tổ chức thi hành án liên quan đến tài sản công ty mà họ là những

người góp vốn, là đồng sở hữu đối với tài sản của công ty nên việc thi hành án cũng sẽ bị tác động, ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lợi của họ. Đây là vấn đề đang có nhiều quan điểm nên tùy từng vụ việc cụ thể để có cách thức giải quyết khác nhau.

Thứ hai, trường hợp, người được ủy quyền của các đương sự và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan: phải xuất trình văn bản ủy quyền hợp pháp để công chức tiếp nhận kiểm tra trước khi tiếp nhận đơn thư hoặc ghi nhận nội dung trình bày.

Thứ ba, bên cạnh điều kiện về chủ thể thực hiện quyền, công chức tiếp nhận đơn thư còn phải kiểm tra các điều kiện để xử lý đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh, theo quy định tại khoản 2 Điều 6 Thông tư số 07/2014/TT-TTCT ngày 31/10/2014 của Thanh tra Chính phủ về chữ viết, chữ ký, ngày, tháng, năm làm đơn, nội dung đơn. Nếu đơn không đủ điều kiện xem xét, xử lý thì công chức phải giải thích, hướng dẫn ngay cho chủ thể khiếu nại, kiến nghị, phản ánh sửa chữa, bổ sung hoặc làm đơn theo đúng quy định (xem phân tích tại phần phân loại). Đơn đủ các điều kiện nêu trên sẽ được tiếp nhận để xử lý, giải quyết theo quy định pháp luật. Đây là lưu ý riêng đối với việc tiếp nhận đơn trực tiếp tại các điểm tiếp công dân mà công chức được giao nhiệm vụ tiếp nhận cần biết để thực hiện.

Thứ tư, còn tình trạng chưa coi trọng, theo dõi, xử lý đơn thư từ nguồn tiếp nhận qua hộp thư góp ý, hộp thư điện tử, thông tin đường dây nóng trong khi đây cũng là một nguồn quan trọng nhất là trong xu thế hội nhập quốc tế, sự phát triển của cách mạng khoa học công nghệ, cần đảm bảo việc tiếp nhận và nhận kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh của công dân nhanh nhất. Hiện nay, phần lớn các cơ quan THADS địa phương đều đã thiết lập hộp thư điện tử hoặc hộp thư góp ý và số điện thoại đường dây nóng nhưng qua công tác kiểm tra cho thấy việc theo dõi, thực hiện trình tự, thủ tục tiếp nhận, xử lý đơn nhận từ nguồn này chưa được bài bản, hiệu quả. Việc tiếp nhận ít được ghi nhận để giải quyết theo đúng hình thức và trình tự quy định, thậm chí có trường hợp, tiếp nhận thông tin, hướng dẫn trả lời qua loa mà không ghi nhận lại.

1.2. Kỹ năng phân loại đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự

Việc phân loại đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự có ý nghĩa để xác định hình thức và trình tự, thủ tục xử lý, giải quyết đơn thư. Theo quy định tại Điều 6 Thông tư số 02/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp quy định quy trình giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự, Điều 6 Thông tư số

07/2014/TT-TTCP của Thanh tra Chính phủ, có nhiều tiêu chí phân loại đơn thư. Đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự có thể phân loại theo nội dung đơn, điều kiện xử lý, thẩm quyền giải quyết, theo số lượng người khiếu nại, người tố cáo, người kiến nghị, phản ánh,..... Mỗi cách phân loại đơn có những tiêu chí, điều kiện xác định khác nhau, trong quá trình phân loại, xử lý đơn thư, chúng ta có thể áp dụng một hoặc nhiều cách phân loại để xác định thẩm quyền, trình tự, thủ tục xử lý, giải quyết theo quy định.

1.2.1. Tiêu chí phân loại đơn thư

Phân loại đơn theo nội dung: Căn cứ nội dung đơn thư, chúng ta xác định nội dung đơn là khiếu nại, tố cáo, kiến nghị hay phản ánh để có hình thức và thủ tục giải quyết phù hợp. Thực tế, qua hoạt động quản lý công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của Tổng cục Thi hành án dân sự đối với các cơ quan Thi hành án dân sự địa phương cho thấy việc phân loại đơn của nhiều địa phương chưa đảm bảo. Qua công tác kiểm tra, phát hiện một số trường hợp đơn có nội dung khiếu nại nhưng được phân loại sang đơn yêu cầu, phản ánh, kiến nghị hoặc có trường hợp, đơn có tiêu đề “tố cáo” nhưng nội dung đơn nêu khiếu nại việc Chấp hành viên chậm thi hành án, Cục Thi hành án dân sự tỉnh A phân loại là đơn tố cáo nhưng lại ban hành Công văn trả lời đơn tố cáo mà không giải quyết theo trình tự tố cáo. Việc phân loại không đúng dẫn đến làm sai lệch về số liệu thống kê và áp dụng trình tự, thủ tục giải quyết không đúng quy định của pháp luật. Do đó, theo cách phân loại này, chúng ta cần lưu ý kiểm tra kỹ nội dung đơn, trường hợp nội dung còn chưa rõ ràng, khó phân loại thì cần làm việc, đối thoại với người làm đơn để xem xét, xử lý kịp thời theo quy định pháp luật.

Phân loại đơn theo điều kiện xử lý: Theo quy định tại khoản 2 Điều 6 Thông tư số 07/2014/TT-TTCP thì có 2 loại đơn đủ điều kiện xử lý và đơn không đủ điều kiện xử lý và khoản 4 Điều 8 Thông tư số 02/2016/TT-BTP quy định quy trình giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự. Trong đó:

* Đơn đủ điều kiện xử lý là đơn đáp ứng các yêu cầu sau đây:

- Đơn dùng chữ viết là tiếng Việt và được người khiếu nại, người tố cáo, người kiến nghị, phản ánh ghi rõ ngày, tháng, năm viết đơn; họ, tên, địa chỉ, chữ ký hoặc điểm chỉ của người viết đơn;

- Đơn khiếu nại phải ghi rõ tên, địa chỉ của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân bị khiếu nại, nội dung, lý do khiếu nại và yêu cầu của người khiếu nại;

- Đơn tố cáo phải ghi rõ nội dung tố cáo; cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân bị tố cáo, hành vi vi phạm pháp luật bị tố cáo;

- Đơn kiến nghị, phản ánh phải ghi rõ nội dung kiến nghị, phản ánh;
- Đơn chưa được cơ quan, tổ chức, đơn vị tiếp nhận đơn xử lý theo quy định của pháp luật hoặc đã được xử lý nhưng người khiếu nại, người tố cáo được quyền khiếu nại, tố cáo tiếp theo quy định của pháp luật.

* Đơn không đủ điều kiện xử lý:

- Là đơn không đáp ứng các yêu cầu của loại đơn đủ điều kiện xử lý;
- Đơn đã được gửi cho nhiều cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân trong đó đã gửi đến đúng cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc đúng người có thẩm quyền giải quyết;
- Đơn đã được hướng dẫn một lần về cùng nội dung.

Các quy định về tiêu chí phân loại đơn đủ điều kiện và đơn không đủ điều kiện xử lý là tiêu chí rất quan trọng cần xem xét làm căn cứ cho các bước tiếp theo trong quá trình xử lý đơn thư.

Phân loại đơn theo thẩm quyền giải quyết của cơ quan THADS: Theo quy định tại Điều 142, Điều 157 Luật Thi hành án dân sự, Điều 12 Luật Tố cáo 2018, Điều 7, Điều 28 Thông tư số 02/2016/TT-BTP quy định Thủ trưởng cơ quan Thi hành án dân sự có thẩm quyền giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh đối với quyết định, hành vi của Chấp hành viên của từng cấp hành chính và quyết định, hành vi của Thủ trưởng cơ quan Thi hành án dân sự cấp dưới trực tiếp. Theo đó:

Một là thẩm quyền giải quyết khiếu nại về thi hành án dân sự:

- Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự cấp huyện giải quyết khiếu nại đối với quyết định, hành vi trái pháp luật của Chấp hành viên thuộc quyền quản lý của cơ quan thi hành án dân sự cấp huyện.

- Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự cấp tỉnh giải quyết đối với các khiếu nại quyết định, hành vi trái pháp luật của Chấp hành viên thuộc quyền quản lý của cơ quan thi hành án dân sự cấp tỉnh; quyết định, hành vi trái pháp luật của Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự cấp huyện (bao gồm cả quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự cấp huyện).

- Thủ trưởng cơ quan quản lý thi hành án dân sự thuộc Bộ Tư pháp giải quyết đối với các khiếu nại quyết định, hành vi trái pháp luật của Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự cấp tỉnh; quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự cấp tỉnh.

- Bộ trưởng Bộ Tư pháp giải quyết các khiếu nại quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan quản lý thi hành án dân sự thuộc Bộ Tư pháp; Trường hợp cần thiết, Bộ trưởng Bộ Tư pháp có quyền xem xét lại quyết

định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực thi hành của Thủ trưởng cơ quan Thi hành án dân sự cấp tỉnh và Thủ trưởng cơ quan quản lý Thi hành án dân sự thuộc Bộ Tư pháp...

- Thủ trưởng cơ quan thi hành án cấp quân khu giải quyết khiếu nại đối với quyết định, hành vi trái pháp luật của Chấp hành viên cơ quan thi hành án cấp quân khu.

- Thủ trưởng cơ quan quản lý thi hành án thuộc Bộ Quốc phòng giải quyết các khiếu nại đối với quyết định, hành vi trái pháp luật của Thủ trưởng cơ quan thi hành án cấp quân khu; quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan thi hành án cấp quân khu.

- Bộ trưởng Bộ Quốc phòng giải quyết các khiếu nại đối với quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan quản lý thi hành án thuộc Bộ Quốc phòng; xem xét lại quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan quản lý thi hành án thuộc Bộ Quốc phòng.

Việc phân loại đơn khiếu nại theo thẩm quyền cần lưu ý, trường hợp, người bị khiếu nại đã chuyển công tác, nghỉ hưu: Theo nguyên tắc xác định thẩm quyền của Luật Thi hành án dân sự thì Thủ trưởng cơ quan THADS giải quyết khiếu nại đối với các quyết định, hành vi của Chấp hành viên, công chức thuộc quyền quản lý. Tuy nhiên, việc giải quyết khiếu nại các quyết định, hành vi trong quá trình tổ chức thi hành án phải gắn liền với hồ sơ thi hành án, đồng thời là nơi xảy ra hành vi, quyết định bị khiếu nại. Do đó, trong trường hợp người bị khiếu nại là công chức đã chuyển công tác, nghỉ hưu thì thẩm quyền giải quyết khiếu nại là Thủ trưởng cơ quan đang quản lý hồ sơ thi hành án bị khiếu nại.

Hai là thẩm quyền giải quyết kiến nghị, phản ánh: Thủ trưởng Cơ quan Thi hành án dân sự giải quyết kiến nghị, phản ánh đối với quyết định, hành vi của công chức thuộc quyền quản lý trực tiếp.

Ba là thẩm quyền giải quyết tố cáo trong thi hành án dân sự:

Thủ trưởng cơ quan THADS xem xét, xử lý và giải quyết tố cáo đối với hành vi của Chấp hành viên thuộc quyền quản lý và hành vi Thủ trưởng cơ quan Thi hành án dân sự cấp dưới trực tiếp.

Riêng đối với tố cáo hành vi của Phó Thủ trưởng cơ quan Thi hành án dân sự còn có quy định khác nhau giữa Luật Thi hành án dân sự và Luật Tố cáo 2018. Trong đó, Luật Thi hành án dân sự quy định thẩm quyền giải quyết là Thủ trưởng cơ quan Thi hành án dân sự đang quản lý nhưng Điều 12 Luật Tố cáo 2018 quy định lại là Thủ trưởng cơ quan Thi hành án dân sự cấp trên trực tiếp.

Vậy trong trường hợp này chúng ta áp dụng luật nào để xác định thẩm quyền. Theo quy định tại khoản 3 Điều 156 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật, về nguyên tắc áp dụng Luật ban hành sau là Luật Tố cáo. Tuy nhiên, tại Điều 3 Luật Tố cáo 2018 có quy định trường hợp luật khác có quy định khác với Luật Tố cáo thì áp dụng luật khác. Do đó, các cơ quan Thi hành án dân sự sẽ áp dụng quy định của Luật Thi hành án dân sự để xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo trong trường hợp này.

Ngoài ra, theo quy định tại Điều 12 Luật Tố cáo 2018 đã quy định nguyên tắc xác định thẩm quyền trong một số trường hợp cụ thể:

Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của công chức xảy ra trong thời gian công tác trước đây nay đã chuyển sang cơ quan, tổ chức khác hoặc không còn là công chức được xử lý như sau:

- Trường hợp người bị tố cáo là người đứng đầu hoặc cấp phó của người đứng đầu đã chuyển công tác sang cơ quan, tổ chức khác mà vẫn giữ chức vụ tương đương thì do người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức quản lý người bị tố cáo tại thời điểm có hành vi vi phạm pháp luật chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức đang quản lý người bị tố cáo phối hợp giải quyết;

- Trường hợp người bị tố cáo đã chuyển công tác sang cơ quan, tổ chức khác và giữ chức vụ cao hơn thì do người đứng đầu cơ quan, tổ chức đang quản lý người bị tố cáo chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức quản lý người bị tố cáo tại thời điểm có hành vi vi phạm pháp luật phối hợp giải quyết.

Trường hợp người bị tố cáo đã chuyển công tác sang cơ quan, tổ chức khác và là người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức đó thì do người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức đó chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức đã quản lý người bị tố cáo tại thời điểm có hành vi vi phạm pháp luật phối hợp giải quyết;

- Trường hợp người bị tố cáo đã chuyển công tác sang cơ quan, tổ chức khác mà không thuộc trường hợp quy định tại điểm a và điểm b nêu trên thì do người đứng đầu cơ quan, tổ chức quản lý người bị tố cáo tại thời điểm có hành vi vi phạm pháp luật chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức đang quản lý người bị tố cáo phối hợp giải quyết;

- Trường hợp người bị tố cáo không còn là cán bộ, công chức, viên chức thì do người đứng đầu cơ quan, tổ chức quản lý người bị tố cáo tại thời điểm có hành vi vi phạm pháp luật chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức có liên quan phối hợp giải quyết.

Tổ cáo công chức của cơ quan, tổ chức đã hợp nhất, sáp nhập, chia, tách do người đứng đầu cơ quan, tổ chức sau hợp nhất, sáp nhập, chia, tách mà người bị tổ cáo đang công tác chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức có liên quan phối hợp giải quyết.

1.2.2. Kỹ năng phân loại đơn thư

Các cơ quan THADS đều phân công một công chức thực hiện nhiệm vụ tiếp nhận vào sổ nhận đơn. Tuy nhiên, không phải các công chức thực hiện nhiệm vụ này đều là công chức chuyên trách xử lý đơn thư; đồng thời họ còn được giao nhiều nhiệm vụ kiêm nhiệm khác. Đặc biệt, cấp Chi cục THADS, công chức thực hiện nhiệm vụ này thường trực bộ phận một cửa, kiêm nhiệm nhiều việc như tham mưu thụ lý, ban hành quyết định thi hành án hoặc công tác văn phòng không có nhiều thời gian dành cho việc tiếp nhận, phân loại vào sổ nhận đơn thư và giải quyết khiếu nại, tố cáo trong THADS. Do đó, bước đầu, công chức được giao tiếp nhận đơn cần căn cứ vào tiêu đề đơn kết hợp nội dung ngắn gọn gắn liền với tiêu đề để phân loại vào sổ nhận đơn thư, ghi rõ loại đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh.

Tiếp đó, căn cứ cách phân loại nêu trên, công chức chuyên trách hoặc kiêm nhiệm được giao tham mưu xử lý đơn tiếp tục kết hợp nhiều tiêu chí phân loại theo thẩm quyền, theo nội dung, điều kiện xử lý để xác định chính xác loại đơn khiếu nại hay tố cáo hay kiến nghị, phản ánh. Việc phân loại đơn sẽ là căn cứ để xác định việc áp dụng trình tự, thủ tục xử lý, giải quyết của từng loại đơn khác nhau cho phù hợp.

Ví dụ: Chấp hành viên Chi cục Thi hành án dân sự quận A ban hành Quyết định cưỡng chế kê biên quyền sử dụng đất X của ông B (Giấy chứng nhận Quyền sử dụng đất đứng tên ông B) để bảo đảm nghĩa vụ thi hành án của ông B tại Bản án có hiệu lực pháp luật của Tòa án. Tuy nhiên, sau khi Bản án có hiệu lực pháp luật, ông B lại chuyển nhượng quyền sử dụng đất X cho bà C bằng giấy sang nhượng viết tay. Khi Chấp hành viên kê biên, bà C có đơn khiếu nại Quyết định cưỡng chế kê biên của Chấp hành viên Chi cục Thi hành án dân sự quận A. Chi cục trưởng Chi cục Thi hành án dân sự quận A đã thụ lý và ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại đối với khiếu nại của bà C. Trong trường hợp này, việc Chi cục trưởng Chi cục Thi hành án dân sự quận A thụ lý, giải quyết khiếu nại của bà C theo thẩm quyền là chưa đúng. Bởi lẽ đối tượng của khiếu nại là Quyết định cưỡng chế thi hành án đối với tài sản của người phải thi hành án, trong khi bà C không phải là chủ sở hữu tài sản nên không bị ảnh hưởng và tác động trực tiếp đến quyền và lợi ích. Do đó, đơn khiếu nại của bà C đối với quyết định cưỡng chế kê biên tài sản không xác định là khiếu nại thuộc thẩm quyền nhưng

là đơn công dân nên phải được trả lời bằng hình thức công văn, hướng dẫn công dân khởi kiện theo Điều 75 Luật THADS.

2. Kỹ năng xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trong Thi hành án dân sự

Theo quy định tại Điều 8, Điều 15, Điều 28 Thông tư số 02/2016/TT-BTP quy định: Trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày được phân công, công chức nghiên cứu nội dung đơn, đề xuất Lãnh đạo phụ trách xử lý theo quy định. Do đó, trong thời hạn nêu trên, công chức, Lãnh đạo được giao xử lý đơn cần thực hiện theo trình tự cụ thể:

Bước 1: Công chức được giao xử lý đơn cần tiếp tục phân loại đơn sâu hơn theo các tiêu chí về chủ thể, đối tượng, điều kiện xử lý, nội dung và thẩm quyền giải quyết; nghiên cứu nội dung đơn và các tài liệu có liên quan; đề xuất cách xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trong Thi hành án dân sự trong thời hạn 02 ngày làm việc kể từ ngày được phân công.

Về phân loại đơn, công chức cần xem xét kỹ hơn các tiêu chí về chủ thể, về các điều kiện xử lý, nội dung đơn, thẩm quyền giải quyết đã nêu tại tiêu mục 1.2.1 để xác định đơn thư có đủ điều kiện xử lý hay không, có thuộc thẩm quyền xử lý, giải quyết của cơ quan THADS hay không.

Về xử lý đơn, trường hợp, đơn thư không đủ điều kiện xử lý, tùy từng trường hợp cụ thể, công chức cần tham mưu Lãnh đạo cơ quan để lưu theo quy định hoặc có văn bản trả lời, hướng dẫn công dân làm rõ nội dung đơn thư, cung cấp bổ sung thông tin cần thiết để làm căn cứ xử lý, giải quyết theo quy định.

Ví dụ 1: đơn khiếu nại, kiến nghị, phản ánh không có chữ ký của người làm đơn thì tham mưu Lãnh đạo đơn vị lưu đơn.

Ví dụ 2: đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh không rõ nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh quyết định, hành vi nào hoặc không rõ cơ quan, cá nhân bị khiếu nại thì tham mưu Lãnh đạo cơ quan có văn bản trả lời, hướng dẫn cho công dân làm rõ, cung cấp đầy đủ thông tin theo quy định để làm căn cứ xử lý đơn.

Trường hợp, đơn thư đáp ứng đủ điều kiện xử lý, có nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh không liên quan đến trình tự, thủ tục trong hoạt động thi hành án dân sự thì công chức cần: xác định cơ quan có thẩm quyền giải quyết nội dung đơn của công dân; tham mưu cho Lãnh đạo đơn vị có văn bản trả lời, hướng dẫn công dân gửi đơn đến đúng cơ quan đó để được giải quyết hoặc văn bản chuyển đơn kèm theo đơn của công dân đến đúng cơ quan có thẩm quyền giải quyết.

Trường hợp, đơn thư đáp ứng đủ điều kiện xử lý, có nội dung khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh về trình tự, thủ tục thi hành án dân sự thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan Thi hành án dân sự thì công chức cần xác định từng loại đơn để có hình thức xử lý, giải quyết phù hợp. Cụ thể:

Thứ nhất, đối với xử lý đơn khiếu nại về Thi hành án dân sự:

1. Trường hợp đơn khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan thi hành án dân sự cấp dưới thì chuyển cơ quan thi hành án dân sự có thẩm quyền để giải quyết theo quy định và thông báo cho người khiếu nại biết. Theo đó, công chức được giao tham mưu xử lý đơn dự thảo Phiếu chuyển đơn cho cơ quan Thi hành án dân sự cấp dưới để giải quyết theo thẩm quyền.

2. Trường hợp đơn khiếu nại không thuộc thẩm quyền hoặc đã có quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực thi hành thì không thụ lý nhưng phải có văn bản hướng dẫn, trả lời cho người khiếu nại biết. Việc hướng dẫn, trả lời thực hiện dưới hình thức Công văn trả lời, chỉ thực hiện một lần.

3. Trường hợp đơn khiếu nại đã được chuyển, hướng dẫn, trả lời, giải quyết theo quy định của pháp luật nhưng đương sự vẫn tiếp tục có đơn khiếu nại cùng nội dung; đơn khiếu nại giấu tên, mạo tên, không rõ địa chỉ, nhân danh tập thể, không có chữ ký hoặc điểm chỉ của người khiếu nại; đơn đồng thời gửi nhiều cơ quan, trong đó đã đề gửi cơ quan có thẩm quyền giải quyết; đơn đã mời người khiếu nại hai lần để xác định nội dung khiếu nại, yêu cầu cung cấp thông tin, tài liệu nhưng người khiếu nại không đến, không cung cấp theo yêu cầu mà không có lý do thì công chức tham mưu dự thảo Phiếu trình hoặc đề xuất lưu đơn trình Lãnh đạo cơ quan.

4. Trường hợp đơn khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết theo quy định tại Điều 142 Luật Thi hành án dân sự thì thụ lý đơn khiếu nại; trong trường hợp đơn chưa đủ điều kiện giải quyết thì có văn bản trả lời cho người khiếu nại biết lý do hoặc hướng dẫn người khiếu nại bổ sung thông tin, tài liệu liên quan đến khiếu nại để được thụ lý giải quyết.

Quá trình xử lý đơn khiếu nại nêu trên cần lưu ý:

- Xác định đúng chủ thể có quyền khiếu nại trong THADS theo Điều 140 Luật Thi hành án dân sự.

- Xác định đúng thẩm quyền giải quyết theo quy định tại Điều 142 Luật Thi hành án dân sự và Điều 7 Thông tư 02/2016/TT-BTP. Tránh trường hợp, cơ quan Thi hành án dân sự cấp dưới chuyển đơn cho cơ quan Thi hành án dân sự cấp trên vì pháp luật không có quy định. Trong trường hợp này, cơ quan Thi hành án dân sự cấp dưới nên có Công văn trả lời, hướng dẫn công dân gửi đơn đến cơ quan Thi hành án dân sự cấp trên để được giải quyết theo thẩm quyền.

Thứ hai, xử lý đơn tố cáo về thi hành án dân sự:

1. Trường hợp đơn tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan thi hành án dân sự cấp dưới hoặc cơ quan khác thì chuyển đến cơ quan có thẩm quyền để giải quyết và thông báo cho người tố cáo biết bằng hình thức Phiếu chuyển đơn.

2. Trường hợp đơn tố cáo đã được chuyển, hướng dẫn, trả lời, giải quyết theo quy định của pháp luật nhưng đương sự vẫn tiếp tục có đơn cùng nội dung; đơn đồng thời đề gửi nhiều cơ quan, trong đó đã đề gửi cơ quan có thẩm quyền giải quyết hoặc đã mời người tố cáo hai lần để xác định nội dung tố cáo nhưng người tố cáo không đến, không cung cấp thông tin, tài liệu thì công chức tham mưu làm dự thảo Phiếu trình hoặc đề xuất lưu đơn trình Lãnh đạo cơ quan phê duyệt.

3. Trường hợp hành vi bị tố cáo có dấu hiệu tội phạm thì người có thẩm quyền giải quyết tố cáo có văn bản chuyển đơn tố cáo và hồ sơ, tài liệu kèm theo đến cơ quan điều tra hoặc Viện kiểm sát nhân dân có thẩm quyền để xử lý theo quy định của pháp luật.

4. Trường hợp đơn tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết theo quy định tại Điều 157 Luật Thi hành án dân sự thì thụ lý đơn tố cáo; trường hợp đơn chưa đủ điều kiện thụ lý thì có văn bản trả lời cho người tố cáo biết lý do hoặc hướng dẫn người tố cáo bổ sung thông tin, tài liệu liên quan đến tố cáo để được thụ lý giải quyết.

Quá trình xử lý đơn tố cáo cần lưu ý:

- Việc chuyển đơn tố cáo phải đảm bảo không được tiết lộ họ tên, danh tính, bút tích, các thông tin liên quan đến người tố cáo theo quy định tại khoản 3 Điều 8 Luật Tố cáo 2018.

- Đối với Đơn có nội dung tố cáo thuộc thẩm quyền cơ quan khác, không thuộc thẩm quyền cơ quan Thi hành án dân sự phải được chuyển đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết theo quy định tại khoản 2 Điều 24 Luật Tố cáo, khoản 1 Điều 14 Thông tư số 07/2014/TT-TTCP mà không được sử dụng hình thức khác như văn bản trả lời, hướng dẫn.

Thứ ba, xử lý đơn kiến nghị, phản ánh về Thi hành án dân sự:

1. Trường hợp kiến nghị, phản ánh thuộc thẩm quyền thì Thủ trưởng cơ quan Thi hành án dân sự có văn bản trả lời người có kiến nghị, phản ánh.

2. Trường hợp kiến nghị, phản ánh không liên quan đến lĩnh vực thi hành án dân sự, thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan khác thì chuyển đơn cùng các tài liệu kèm theo (nếu có) đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết theo quy định của pháp luật và trả lời, hướng dẫn cho người kiến nghị, phản ánh.

3. Trường hợp kiến nghị, phản ánh đã được chuyển, hướng dẫn, trả lời theo quy định của pháp luật nhưng đương sự vẫn tiếp tục có đơn cùng nội dung; đơn đề gửi nhiều cơ quan, trong đó có đề cơ quan có thẩm quyền giải quyết thì công chức dự thảo Phiếu trình hoặc đề xuất Lãnh đạo cơ quan lưu đơn.

Bước 2: Lãnh đạo cơ quan, đơn vị phê duyệt văn bản xử lý đơn

- Trong thời hạn 01 ngày làm việc, kể từ khi nhận được dự thảo văn bản chuyển đơn, yêu cầu báo cáo giải trình, sao gửi hồ sơ vụ việc, trả lời đương sự,... từ công chức được phân công, Lãnh đạo cơ quan, đơn vị được giao hoặc được ủy quyền ký văn bản phải xem xét, ký và chuyển lại công chức tham mưu để phát hành.

- Trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được Dự thảo Quyết định giải quyết khiếu nại, Kết luận nội dung tố cáo, Lãnh đạo phụ trách phải xem xét, ký và chuyển lại công chức tham mưu để phát hành.

Bước 3: Phát hành văn bản xử lý đơn, theo dõi kết quả xử lý đơn thư

Công chức tham mưu hoặc Văn thư cơ quan có trách nhiệm phát hành văn bản xử lý đơn; đồng thời, vào sổ nhận đơn thư, giải quyết khiếu nại, tố cáo kết quả xử lý, giải quyết đơn thư ngay trong ngày được phê duyệt theo quy định.

Bước 4: Lập hồ sơ xử lý đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự

- Công chức được phân công phải lập hồ sơ xử lý, giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh gồm: Đơn, các tài liệu do người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh cung cấp, văn bản xử lý đơn, Phiếu trình Lãnh đạo cơ quan (nếu có).

- Hồ sơ xử lý, giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh đánh bút lục và có danh mục bút lục kèm theo theo thứ tự thời gian tiếp nhận.

Đánh số bút lục và sắp xếp tài liệu trong hồ sơ xử lý đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh được thực hiện như sau: Các bút lục được đánh số theo phương pháp tịnh tiến về số và thứ tự từng tờ tài liệu có trong hồ sơ. Số bút lục được đánh vào góc phải, phía trên, mặt trước của từng tờ tài liệu, mỗi tờ tài liệu được đánh số bút lục.

Thứ tự sắp xếp tài liệu trong hồ sơ được thực hiện như sau: Tài liệu thứ nhất là Văn bản xử lý đơn (trường hợp vụ việc thuộc thẩm quyền thì bút lục đầu tiên là Thông báo thụ lý đơn khiếu nại hoặc Quyết định thụ lý tố cáo); thứ hai là đơn khiếu nại, tố cáo và các tài liệu tiếp theo được đánh số bút lục theo trình tự thời gian tiếp nhận.

Bước 5. Lưu trữ hồ sơ xử lý, giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự

- Trước khi đưa hồ sơ xử lý khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh, công chức được phân công phải kiểm tra các tài liệu có trong hồ sơ; ký, ghi rõ họ tên vào phía dưới, góc phải của bảng thống kê bút lục và báo cáo Lãnh đạo phụ trách phê duyệt đưa vào lưu trữ.

- Lãnh đạo được giao phụ trách phải ghi vào phía dưới góc phải trang 01 của bìa hồ sơ: Duyệt cho lưu trữ kể từ ngày, tháng, năm; ký tên. Sau đó, hồ sơ được chuyển cho cán bộ lưu trữ. Việc chuyển giao hồ sơ cho cán bộ lưu trữ phải

lập thành biên bản và ghi rõ số lượng hồ sơ đưa vào lưu trữ, kèm theo danh mục hồ sơ chuyển giao.

2. Một số kỹ năng cụ thể trong tiếp nhận, phân loại, xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh về Thi hành án dân sự

2.1. Trường hợp tiêu đề của đơn không thống nhất với nội dung đơn

Trên thực tế, do trình độ hạn chế, người dân có thể không phân biệt được khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh nên có nhiều trường hợp tiêu đề của đơn không thống nhất với nội dung của đơn. Đối với những trường hợp này: Thực tiễn công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự cho thấy còn có những đơn thư có tiêu đề như: “*Đơn kêu cứu khẩn cấp*”, “*Đơn đề nghị khẩn cấp*” hay “*Đơn đề nghị xem xét, giải quyết*”... đối với những loại đơn này, cán bộ, Thẩm tra viên làm công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo phải hết sức lưu ý, không chỉ căn cứ vào tiêu đề của đơn mà phải căn cứ vào nội dung đơn để phân loại. Có trường hợp, đơn với các tiêu đề nêu trên nhưng có nội dung không đồng ý với các quyết định, hành vi của công chức, Chấp hành viên cơ quan Thi hành án dân sự, thể hiện rất bức xúc, chúng ta cần mời người có đơn thư đối thoại, xác định nội dung đơn để phân loại cho chính xác, đồng thời đảm bảo quyền lợi của công dân. Trường hợp, không mời được người làm đơn, cơ quan THADS trả lời đơn, đồng thời, hướng dẫn, giải thích về các quyền khiếu nại, tố cáo theo quy định của pháp.

2.2. Trường hợp đơn vừa có nội dung khiếu nại, vừa có nội dung tố cáo

Đối với loại đơn này, nếu đơn vừa có nội dung khiếu nại, vừa có nội dung tố cáo, theo quy định tại khoản 2 Điều 6 Thông tư số 02/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp, chúng ta tách riêng các nội dung khiếu nại, tố cáo để áp dụng các quy định pháp luật về trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại hoặc trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo cho phù hợp.

2.3. Trường hợp người khiếu nại không đạt được mục đích chuyển sang tố cáo

Theo quy định tại điểm d khoản 1 Điều 29 Luật Tố cáo, trường hợp vụ việc khiếu nại đã được giải quyết đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật nhưng người khiếu nại không đồng ý mà chuyển sang tố cáo người đã giải quyết khiếu nại thì chỉ thụ lý tố cáo khi người tố cáo cung cấp được thông tin, tài liệu, chứng cứ để xác định người giải quyết khiếu nại có hành vi vi phạm pháp luật. Như vậy, người có thẩm quyền chỉ giải quyết tố cáo đối với nội dung tố cáo người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại khi có thông tin,

tài liệu, chứng cứ xác định hành vi vi phạm mà không phải là giải quyết lại nội dung khiếu nại.

Nguyên nhân xuất phát từ việc theo quy định của Luật Thi hành án dân sự 2014, việc giải quyết khiếu nại được thực hiện ở 02 cấp và có hiệu lực thi hành, trừ những trường hợp đặc biệt, Bộ trưởng Bộ Tư pháp thấy cần thiết thì mới xem xét lại những quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực thi hành. Điều này rất khác với khiếu nại hành chính vì khiếu nại hành chính cũng được giải quyết qua 02 cấp và có hiệu lực thi hành nhưng ở bất cứ giai đoạn giải quyết nào, kể cả sau khi Quyết định giải quyết khiếu nại đã có hiệu lực pháp luật, người dân đều có thể khởi kiện vụ án hành chính tại Tòa án. Vì vậy, họ “lách luật” bằng cách tố cáo hành vi vi phạm pháp luật của người có thẩm quyền ban hành quyết định giải quyết hoặc người đã tiến hành thẩm tra, xác minh và kiến nghị việc giải quyết, đây là hiện tượng khá phổ biến. Nếu nhìn bề ngoài thì có vẻ như vụ việc vừa có khiếu nại, vừa có tố cáo nhưng nếu xét về bản chất thì đây chỉ là những vụ việc khiếu nại vì mục đích đòi lại lợi ích của mình. Những yếu tố gọi là tố cáo trong đó có thể chỉ là thể hiện sự bức xúc của người khiếu nại trước sự thiệt thòi của mình mà họ cho rằng do người ban hành hay thực hiện quyết định đã gây ra, cũng có thể họ đưa ra những hành vi sai trái của đối tượng để tăng thêm sức ép hay tạo niềm tin cho người nhận được khiếu nại về hành vi mà họ khiếu nại, thúc đẩy cơ quan, người có thẩm quyền quan tâm giải quyết. Những người làm công tác thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo thường gọi đây là vụ việc “*tố để khiếu*”. Việc Luật Tố cáo quy định xem xét, giải quyết tố cáo nếu có chứng cứ, tài liệu chứng minh có hành vi vi phạm của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại phần nào giải quyết bức xúc và là một cách để xem xét lại việc giải quyết khiếu nại trái pháp luật.

2.4. Trường hợp ủy quyền khiếu nại

Điểm a khoản 1 Điều 143 Luật Thi hành án dân sự quy định: “*Người khiếu nại có quyền tự mình khiếu nại hoặc thông qua đại diện hợp pháp để khiếu nại*”. Việc khiếu nại thông qua đại diện hợp pháp gồm đại diện theo pháp luật và đại diện theo ủy quyền. Việc ủy quyền giải quyết khiếu nại rất phổ biến trong thi hành án dân sự. Tuy nhiên, thực tế, tồn tại tình trạng đương sự ủy quyền hợp pháp cho người thứ ba thay mình thực hiện quyền khiếu nại tại cơ quan có thẩm quyền nhưng quá trình giải quyết khiếu nại, cơ quan Thi hành án dân sự vừa nhận được đơn khiếu nại của đương sự vừa nhận được đơn khiếu nại của người được ủy quyền. Trong trường hợp này, cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại phải xem xét kỹ nội dung văn bản ủy quyền để xác định phạm vi ủy quyền. Nếu nội dung ủy quyền là ủy quyền tham gia toàn bộ quá trình giải quyết khiếu nại thì cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại liên hệ, làm việc

với người được ủy quyền trong quá trình giải quyết khiếu nại. Nếu nội dung ủy quyền chỉ là ủy quyền một phần như: Ủy quyền nộp đơn, ủy quyền đến tham gia buổi làm việc giải quyết khiếu nại,... thì cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại làm việc với người được ủy quyền trong phạm vi ủy quyền, các nội dung không ủy quyền thì liên hệ, làm việc với chính đương sự trong quá trình giải quyết khiếu nại.

2.5. Trường hợp xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo khi đối tượng khiếu nại, tố cáo không còn

Tại thời điểm khiếu nại, tố cáo, tồn tại văn bản, quyết định bị khiếu nại nhưng trong quá trình giải quyết, cơ quan có thẩm quyền đã tự thu hồi hoặc hủy văn bản, quyết định đó nên đối tượng khiếu nại không còn. Thực tế kiểm tra các cơ quan THADS cho thấy còn có các hình thức xử lý, giải quyết khác nhau trong trường hợp này như: Có nơi thì ban hành văn bản trả lời, thông báo cho người khiếu nại; có nơi ban hành quyết định giải quyết khiếu nại. Về nguyên tắc, tại thời điểm có đơn thư khiếu nại có tồn tại văn bản, quyết định bị khiếu nại thì phải xem xét, giải quyết theo đúng quy định pháp luật bằng hình thức ban hành quyết định giải quyết khiếu nại. Trong quyết định giải quyết khiếu nại có thể nêu, thông báo cho người khiếu nại biết việc đối tượng khiếu nại đã được thu hồi hoặc hủy bỏ.

2.6. Trường hợp đơn thư khiếu nại trong hoạt động theo dõi thi hành bản án hành chính

Khiếu nại các quyết định, hành vi trong hoạt động theo dõi thi hành bản án hành chính sẽ được xem xét, giải quyết như thế nào. Vấn đề này còn đang có ý kiến khác nhau, có kiến cho rằng: Theo quy định tại Điều 140, Điều 142 Luật Thi hành án dân sự, công dân có quyền khiếu nại đối với quyết định, hành vi của Chấp hành viên, Thủ trưởng cơ quan THADS và Thủ trưởng cơ quan Thi hành án dân sự có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với công chức thuộc quyền quản lý. Trong khi đó, trình tự, thủ tục theo dõi thi hành án hành chính được Chấp hành viên, Thủ trưởng cơ quan Thi hành án dân sự thực hiện theo Luật tổ tụng hành chính. Do đó, khiếu nại trong hoạt động thi hành án hành chính thuộc thẩm quyền của Thủ trưởng cơ quan Thi hành án dân sự nên cần vận dụng quy định của Luật THADS về trình tự, thủ tục để giải quyết khiếu nại. Hiện nay, Tổng cục Thi hành án dân sự đang vận dụng Luật Thi hành án dân sự để xem xét, giải quyết khiếu nại trong trường hợp này.

Ý kiến thứ hai cho rằng: Việc theo dõi thi hành án hành chính thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật Tổ tụng hành chính và các văn bản hướng dẫn thi hành. Theo Điều 9 Nghị định số 71/2016/NĐ-CP quy định “1. Đương sự và người có quyền

lợi, nghĩa vụ liên quan có quyền khiếu nại các quyết định, hành vi của cơ quan, tổ chức, cá nhân phát sinh trong quá trình thi hành án hành chính khi có căn cứ cho rằng quyết định hoặc hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình. Việc giải quyết khiếu nại được thực hiện theo quy định của pháp luật về khiếu nại” thì việc giải quyết khiếu nại đối với các quyết định, hành vi của cơ quan, tổ chức, cá nhân phát sinh trong quá trình theo dõi thi hành án hành chính được thực hiện theo pháp luật về khiếu nại. Do đó, việc giải quyết khiếu nại trong theo dõi thi hành án hành chính phải được thực hiện theo các quy định của Luật khiếu nại và các văn bản hướng dẫn thi hành. Mặt khác theo các ý kiến của các cơ quan chuyên môn thể hiện pháp luật về thi hành án dân sự chưa có quy định về giải quyết khiếu nại đối với trình tự, thủ tục theo dõi thi hành án hành chính. Trường hợp pháp luật chuyên ngành không có quy định thì chúng ta sẽ áp dụng quy định pháp luật chung về khiếu nại để giải quyết.

Tuy nhiên, nếu áp dụng pháp luật khiếu nại để giải quyết thì theo quy định tại khoản 1 Điều 7 Luật Khiếu nại, Quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 của cơ quan Thi hành án dân sự sẽ có nguy cơ bị khởi kiện vụ án hành chính, sẽ tiếp tục phát sinh một Bản án hành chính nữa dẫn lòng vòng.

2.7. Trường hợp đơn thư khiếu nại trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại của cơ quan Thi hành án dân sự

Hiện nay, các cơ quan Thi hành án dân sự nhận được khá nhiều đơn khiếu nại các văn bản, hành vi giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan Thi hành án dân sự như: Khiếu nại Thông báo thụ lý khiếu nại, Công văn trả lời không thụ lý đơn khiếu nại, hành vi không giải quyết khiếu nại,... Trong khi Luật Thi hành án dân sự chưa có quy định về giải quyết khiếu nại đối với trình tự, thủ tục khiếu nại. Về nguyên tắc, mọi quyết định, hành vi của Thủ trưởng cơ quan Thi hành án dân sự đều phải được xem xét, giải quyết nhưng còn có quan điểm khác nhau trong việc áp dụng luật. Quan điểm cho rằng, quyết định, hành vi trong giải quyết khiếu nại cũng thuộc quá trình tổ chức thi hành án nên theo quy định tại Điều 140, Điều 142 Luật Thi hành án dân sự, việc giải quyết khiếu nại đối với các văn bản, hành vi giải quyết khiếu nại được xem xét, giải quyết theo quy định của Luật Thi hành án dân sự.

Quan điểm khác lại cho rằng, Luật thi hành án dân sự chỉ quy định trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại đối với quyết định, hành vi tổ chức thi hành án, không áp dụng đối với các quyết định, hành vi trong giải quyết khiếu nại. Theo đó, quyết định, hành vi của Thủ trưởng cơ quan Thi hành án dân sự là quyết định, hành vi hành chính nên cần áp dụng quy định pháp luật khiếu nại chung để xem xét, giải quyết ban hành quyết định giải quyết khiếu nại. Tuy nhiên, quyết

định giải quyết khiếu nại này của cơ quan Thi hành án dân sự sẽ có nguy cơ bị khởi kiện vụ án hành chính, sẽ rất phức tạp.

2.8. Trường hợp xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh do các đồng chí Lãnh đạo cơ quan Đảng, Đại biểu Quốc hội, các cơ quan Trung ương chuyển đến

Công tác xử lý, giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo nói chung và khiếu nại, tố cáo trong THADS nói riêng là công tác quan trọng được các cơ quan từ Trung ương đến địa phương quan tâm. Việc tiếp nhận, giải quyết của các cơ quan Đảng, Đại biểu Quốc hội là việc thực hiện chức năng giám sát của công dân thông qua cơ quan dân cử, là cơ chế giám sát gián tiếp để đảm bảo quyền, lợi ích hợp pháp của họ. Đồng thời, cơ quan THADS cũng nhận được nhiều đơn thư do các cơ quan Trung ương chuyển (Văn phòng Chính phủ, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Thanh tra Chính phủ,...) chuyển đến. Xử lý đơn tiếp nhận từ nguồn này, ngoài việc xử lý đơn theo quy trình tại mục 2 nêu trên, chúng ta cần lưu ý kịp thời xử lý, giải quyết đơn thư bởi lẽ những đơn thư do các cơ quan nêu trên chuyển đến phần nhiều là những trường hợp phức tạp, giải quyết kéo dài, có vướng mắc, công dân rất bức xúc; đồng thời, phải gửi văn bản xử lý, giải quyết đơn thư hoặc có văn bản báo cáo, thông tin kết quả giải quyết đơn cho các cơ quan, Lãnh đạo Đảng, đại biểu Quốc hội hoặc các cơ quan Trung ương đã chuyển đơn. Trường hợp, có vướng mắc, chưa thể xử lý, giải quyết dứt điểm đơn thư, các cơ quan THADS phải có văn bản báo cáo hoặc thông tin kết quả nghiên cứu bước đầu các đồng chí Lãnh đạo, cơ quan này.

2.9. Trường hợp xử lý đơn thư không thuộc thẩm quyền của cơ quan THADS

Trường hợp đơn thư khiếu nại, phản ánh, kiến nghị về các lĩnh vực khác như khiếu nại, phản ánh, kiến nghị bản án, thủ tục xét xử của Tòa án hoặc các quyết định, hành vi của các cơ quan hành chính như UBND các cấp,...Chúng ta cần có văn bản trả lời, hướng dẫn công dân gửi đơn đến đúng cơ quan có thẩm quyền giải quyết theo quy định của pháp luật./.

CHUYÊN ĐỀ 4:

TRÌNH TỰ, THỦ TỤC GIẢI QUYẾT TỔ CÁO

Vụ Giải quyết khiếu nại, tố cáo

I. Những quy định chung của Luật Tố cáo năm 2018

1. Những điểm mới của Luật Tố cáo năm 2018

Luật tố cáo năm 2018 được Quốc hội khóa 14 thông qua vào ngày 12/6/2018 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2019. Theo đó, Luật tố cáo năm 2018 gồm 9 Chương và 67 Điều quy định về tố cáo và giải quyết tố cáo đối với hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ và hành vi vi phạm pháp luật khác về quản lý nhà nước trong các lĩnh vực; bảo vệ người tố cáo; trách nhiệm của cơ quan, tổ chức trong việc quản lý công tác giải quyết tố cáo. So với Luật Tố cáo năm 2011 thì Luật Tố cáo năm 2018 có một số điểm mới cần lưu ý như sau:

Thứ nhất, Về phạm vi điều chỉnh

Luật Tố cáo năm 2018 chỉ nói chung là quy định về tố cáo và giải quyết tố cáo đối với hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ và **bỏ cụm từ "cán bộ, công chức, viên chức"** được quy định trong Luật Tố cáo năm 2011. Quy định như vậy mang tính chất bao quát hơn, theo đó, việc tố cáo và giải quyết tố cáo không chỉ giới hạn hành vi của cán bộ, công chức, viên chức mà còn mở rộng đối tượng khác được giao thực hiện nhiệm vụ, công vụ.

Thứ hai, Về quyền và nghĩa vụ của người tố cáo

Luật Tố cáo năm 2018 bổ sung quy định người tố cáo có quyền: rút tố cáo; được bồi thường thiệt hại theo quy định. Bên cạnh đó, Luật Tố cáo năm 2018 bổ sung quy định nghĩa vụ của người tố cáo: hợp tác với người giải quyết tố cáo khi có yêu cầu.

Thứ ba, Quyền và nghĩa vụ của người bị tố cáo

Luật Tố cáo năm 2018 bổ sung người bị tố cáo có quyền được nhận các quyết định về việc gia hạn giải quyết tố cáo, đình chỉ, tạm đình chỉ việc giải quyết tố cáo, tiếp tục giải quyết tố cáo; quyền được giải trình; được bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp khi chưa có kết luận nội dung tố cáo của người giải quyết tố cáo; khiếu nại quyết định xử lý của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền theo quy định của pháp luật.

Luật Tố cáo năm 2018 bổ sung người bị tố cáo có nghĩa vụ: Có mặt để làm việc theo yêu cầu của người giải quyết tố cáo.

Thứ tư, Nguyên tắc xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo

Luật Tố cáo năm 2018 bổ sung nguyên tắc xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo đối với trường hợp: Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cán bộ, công chức, viên chức xảy ra trong thời gian công tác trước đây nay đã chuyển sang cơ quan, tổ chức khác hoặc không còn là cán bộ, công chức, viên chức.

Bỏ nguyên tắc xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo theo Luật Tố cáo năm 2011 trong trường hợp: Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cán bộ, công chức, viên chức có dấu hiệu tội phạm do cơ quan tiến hành tố tụng giải quyết theo quy định của pháp luật về tố tụng hình sự.

Thứ năm, Thẩm quyền giải quyết tố cáo

Luật Tố cáo năm 2018 bổ sung quy định Chủ tịch UBND cấp huyện, người đứng đầu cơ quan chuyên môn cấp tỉnh, Chủ tịch UBND cấp tỉnh... có quyền giải quyết tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cơ quan, tổ chức do mình quản lý trực tiếp.

Luật quy định chi tiết hơn thẩm quyền giải quyết tố cáo của Chánh án Tòa án nhân dân các cấp, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân các cấp.

Thứ sáu, Về xử lý ban đầu thông tin tố cáo

Luật mới rút ngắn thời gian xử lý thông tin ban đầu từ 10 ngày xuống còn 7 ngày, kể từ ngày nhận đơn tố cáo cơ quan, tổ chức, cá nhân có trách nhiệm vào sổ, phân loại, xử lý ban đầu thông tin tố cáo, kiểm tra, xác minh thông tin về người tố cáo và điều kiện thụ lý tố cáo; trường hợp phức tạp thì 10 ngày (giảm 5 ngày so với Luật Tố cáo năm 2011).

Luật Tố cáo năm 2018 bổ sung quy định: Trường hợp tố cáo không thuộc thẩm quyền giải quyết của mình và được gửi đồng thời cho nhiều cơ quan, tổ chức, cá nhân, trong đó có cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết hoặc trường hợp đã hướng dẫn nhưng người tố cáo vẫn gửi tố cáo đến cơ quan, tổ chức, cá nhân không có thẩm quyền giải quyết thì cơ quan, tổ chức, cá nhân nhận được tố cáo không xử lý.

Thứ bảy, Bổ sung quy định về giải quyết tố cáo nặc danh

Khi nhận được thông tin có nội dung tố cáo nhưng không rõ họ tên, địa chỉ của người tố cáo hoặc qua kiểm tra, xác minh không xác định được người tố

cáo hoặc người tố cáo sử dụng họ tên của người khác để tố cáo hoặc thông tin có nội dung tố cáo được phản ánh không theo hình thức quy định tại Điều 22 của Luật thì cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền không xử lý.

Trường hợp thông tin có nội dung tố cáo nặc danh có nội dung rõ ràng về người có hành vi vi phạm pháp luật, có tài liệu, chứng cứ cụ thể về hành vi vi phạm pháp luật và có cơ sở để thẩm tra, xác minh thì cơ quan, tổ chức, cá nhân tiếp nhận tiến hành việc thanh tra, kiểm tra theo thẩm quyền hoặc chuyển đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền để tiến hành việc thanh tra, kiểm tra phục vụ cho công tác quản lý.

Thứ tám, Về trình tự giải quyết tố cáo

Luật Tố cáo năm 2018 sửa quy định tiếp nhận, xử lý thông tin tố cáo thành thụ lý tố cáo; bỏ quy định công khai kết luận nội dung tố cáo, quyết định xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo trong trình tự giải quyết tố cáo.

Thứ chín, Về thụ lý tố cáo

Luật Tố cáo năm 2018 không quy định về thời hạn thụ lý tố cáo như Luật năm 2011. Luật Tố cáo năm 2018 quy định khi tố cáo có đủ điều kiện quy định thì thụ lý giải quyết.

Bổ sung quy định trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày ra quyết định thụ lý tố cáo, người giải quyết tố cáo có trách nhiệm thông báo cho người tố cáo và thông báo về nội dung tố cáo cho người bị tố cáo biết.

Thứ mười, Thời hạn giải quyết tố cáo

Luật Tố cáo năm 2018 rút ngắn thời gian giải quyết chỉ còn 30 ngày (giảm một nửa so với Luật Tố cáo năm 2011), kể từ ngày thụ lý đơn.

Bổ sung quy định, trường hợp đặc biệt phức tạp thì được gia hạn thời gian giải quyết 2 lần, mỗi lần không quá 30 ngày.

Thứ mười một, Bổ sung quy định về rút tố cáo

- Người tố cáo có quyền rút toàn bộ nội dung tố cáo hoặc một phần nội dung tố cáo trước khi người giải quyết tố cáo ra kết luận nội dung tố cáo. Việc rút tố cáo phải được thực hiện bằng văn bản.

- Trường hợp người tố cáo rút tố cáo mà người giải quyết tố cáo xét thấy hành vi bị tố cáo có dấu hiệu vi phạm pháp luật hoặc có căn cứ xác định việc rút tố cáo do bị đe dọa, mua chuộc hoặc người tố cáo lợi dụng việc tố cáo để vu khống, xúc phạm, gây thiệt hại cho người bị tố cáo thì vụ việc tố cáo vẫn phải được giải quyết.

- Người tố cáo rút tố cáo nhưng có căn cứ xác định người tố cáo lợi dụng việc tố cáo để vu khống, xúc phạm, gây thiệt hại cho người bị tố cáo thì vẫn phải chịu trách nhiệm về hành vi tố cáo của mình, nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định của pháp luật.

Thứ mười hai, Tạm đình chỉ, đình chỉ việc giải quyết tố cáo

Luật Tố cáo năm 2018 đã bổ sung quy định về tạm đình chỉ, đình chỉ giải quyết tố cáo, theo đó:

- Người giải quyết tố cáo ra quyết định tạm đình chỉ việc giải quyết tố cáo khi cần đợi kết quả giải quyết của cơ quan, tổ chức, cá nhân khác hoặc đợi kết quả giải quyết vụ việc khác có liên quan; cần đợi kết quả giám định bổ sung, giám định lại.

- Khi căn cứ tạm đình chỉ việc giải quyết tố cáo không còn thì người giải quyết tố cáo ra ngay quyết định tiếp tục giải quyết tố cáo; thời gian tạm đình chỉ việc giải quyết tố cáo không tính vào thời hạn giải quyết tố cáo.

- Người giải quyết tố cáo ra quyết định đình chỉ việc giải quyết tố cáo khi người tố cáo rút toàn bộ nội dung tố cáo; người bị tố cáo là cá nhân chết và nội dung tố cáo chỉ liên quan đến trách nhiệm của người bị tố cáo; vụ việc đã được giải quyết bằng bản án, quyết định của Tòa án đã có hiệu lực pháp luật hoặc quyết định đã có hiệu lực của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền.

- Quyết định tạm đình chỉ, đình chỉ việc giải quyết tố cáo phải nêu rõ lý do, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan và gửi đến người tố cáo, người bị tố cáo trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày ra quyết định.

Thứ mười ba, Về kết luận nội dung tố cáo

Luật Tố cáo năm 2018 quy định: "*Chậm nhất là 05 ngày làm việc kể từ ngày ban hành kết luận nội dung tố cáo, người giải quyết tố cáo gửi kết luận nội dung tố cáo đến người bị tố cáo, cơ quan, tổ chức quản lý người bị tố cáo và cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan; thông báo về kết luận nội dung tố cáo đến người tố cáo*".

Thứ mười bốn, Về xử lý kết luận nội dung tố cáo

Luật Tố cáo năm 2018 quy định: "*Chậm nhất là 07 ngày làm việc kể từ ngày ban hành kết luận nội dung tố cáo, người giải quyết tố cáo căn cứ vào kết luận nội dung tố cáo tiến hành việc xử lý*".

Để hướng dẫn thi hành Luật Tố cáo, ngày 10/4/2019, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 31/2019/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều và biện pháp tổ chức thi hành Luật Tố cáo. Theo đó, Nghị định quy định chi tiết các Điều 30,

Điều 33, Khoản 5 Điều 38, Điều 40 và Chương VI Luật Tố cáo. Đồng thời, Nghị định quy định các biện pháp tổ chức thi hành Luật Tố cáo, bao gồm: (i) Trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo; (ii) Xử lý thông tin có nội dung tố cáo và tiếp nhận, xử lý tố cáo do cơ quan báo chí, cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền chuyển đến; (iii) Xử lý kỷ luật đối với cán bộ, công chức, viên chức có hành vi vi phạm. Nghị định số 31/2019/NĐ-CP cũng ban hành phụ lục kèm theo với 12 loại biểu mẫu được sử dụng trong quá trình giải quyết tố cáo.

2. Chủ thể, đối tượng, mục đích của tố cáo

- **Chủ thể thực hiện tố cáo** được xác định là cá nhân. Pháp luật về tố cáo quy định chỉ có cá nhân mới được quyền tố cáo với mục đích cá thể hoá trách nhiệm của người tố cáo. Theo đó, khi thực hiện hành vi tố cáo, người tố cáo có những quyền và nghĩa vụ nhất định, bao gồm cả vấn đề chịu trách nhiệm về những thông tin mà mình đã cung cấp cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

- **Đối tượng bị tố cáo** là hành vi vi phạm pháp luật của cơ quan, tổ chức, cá nhân gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại đến lợi ích của nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân là đối tượng bị tố cáo. Hành vi vi phạm pháp luật này có thể là của cán bộ, công chức, viên chức trong thực hiện nhiệm vụ, công vụ hoặc là quản lý nhà nước trong các lĩnh vực.

- **Mục đích của việc tố cáo** là để bảo vệ lợi ích hợp pháp của nhà nước, tập thể, xã hội và cá nhân. Khác với hoạt động khiếu nại khi mục đích khiếu nại là nhằm bảo vệ quyền lợi của người khiếu nại, tố cáo có thể được thực hiện bởi bất kỳ cá nhân nào nhằm đấu tranh đối với những hành vi vi phạm pháp luật trong hoạt động công vụ hoặc quản lý nhà nước.

3. Quyền và nghĩa vụ của người tố cáo, người bị tố cáo

3.1. Quyền, nghĩa vụ của người tố cáo

- Đối với người tố cáo, Luật Tố cáo 2018 đã quy định rõ các quyền cho người tố cáo tại Điều 9, cụ thể như: thực hiện quyền tố cáo; được bảo đảm bí mật thông tin cá nhân; được thông báo về việc thụ lý hoặc không thụ lý tố cáo, chuyển tố cáo đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết tố cáo, đình chỉ, tạm đình chỉ việc giải quyết tố cáo, tiếp tục giải quyết tố cáo, kết luận nội dung tố cáo; tố cáo tiếp khi có căn cứ cho rằng việc giải quyết tố cáo của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền không đúng pháp luật hoặc quá thời hạn quy định mà tố cáo chưa được giải quyết; đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền áp dụng các biện pháp bảo vệ người tố cáo; được khen thưởng, bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật. Trong đó, quyền được bảo vệ là quyền quan trọng nhất của người tố cáo. Theo đó, người tố cáo được bảo vệ bí mật thông tin cá

nhân, trừ trường hợp người tố cáo tự tiết lộ; người tố cáo bảo vệ vị trí công tác, việc làm, tính mạng, sức khỏe, tài sản, danh dự, nhân phẩm của người tố cáo, vợ, chồng, cha đẻ, mẹ đẻ, cha nuôi, mẹ nuôi, con đẻ, con nuôi của người tố cáo. Trường hợp, có căn cứ về việc vị trí công tác, việc làm, tính mạng, sức khỏe, tài sản, danh dự, nhân phẩm của người tố cáo hoặc người thân thích của người tố cáo đang bị xâm hại hoặc có nguy cơ bị xâm hại ngay tức khắc hay họ bị trừ dập, phân biệt đối xử do việc tố cáo, người giải quyết tố cáo, cơ quan khác có thẩm quyền tự quyết định hoặc theo đề nghị của người tố cáo quyết định việc áp dụng biện pháp bảo vệ cần thiết.

- Luật Tố cáo cũng quy định chi tiết nghĩa vụ của người tố cáo, bao gồm: cung cấp thông tin cá nhân quy định; trình bày trung thực về nội dung tố cáo; cung cấp thông tin, tài liệu liên quan đến nội dung tố cáo mà mình có được; chịu trách nhiệm trước pháp luật về nội dung tố cáo; hợp tác với người giải quyết tố cáo khi có yêu cầu; bồi thường thiệt hại do hành vi cố ý tố cáo sai sự thật của mình gây ra.

3.2. Quyền, nghĩa vụ của người bị tố cáo

Để đảm bảo công bằng và khách quan, pháp luật cũng quy định cho người bị tố cáo có những quyền và nghĩa vụ nhất định.

- Luật Tố cáo quy định người bị tố cáo có các quyền: Được thông báo về nội dung tố cáo; được giải trình, đưa ra chứng cứ để chứng minh nội dung tố cáo là không đúng sự thật; nhận thông báo kết luận nội dung tố cáo; được bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp khi chưa có kết luận nội dung tố cáo của người giải quyết tố cáo; yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý người cố ý tố cáo sai sự thật, người cố ý giải quyết tố cáo trái pháp luật; được phục hồi danh dự, khôi phục quyền và lợi ích hợp pháp bị xâm phạm, được xin lỗi, cải chính công khai, được bồi thường thiệt hại do việc tố cáo, giải quyết tố cáo không đúng gây ra theo quy định. Trong đó, nội dung quy định về quyền “*được giải trình, đưa ra chứng cứ để chứng minh nội dung tố cáo là không đúng sự thật*” là quyền quan trọng của người bị tố cáo để tự bảo vệ mình.

- Luật Tố cáo quy định người bị tố cáo có các nghĩa vụ: Có mặt để làm việc theo yêu cầu của người giải quyết tố cáo; giải trình về hành vi bị tố cáo; cung cấp thông tin, tài liệu liên quan khi cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền yêu cầu; chấp hành nghiêm chỉnh quyết định xử lý theo kết luận nội dung tố cáo của cơ quan, cá nhân có thẩm quyền; bồi thường thiệt hại, bồi hoàn do hành vi trái pháp luật của mình gây ra. Ngoài ra, khi đã có Kết luận nội dung tố cáo thì người bị tố cáo còn có trách nhiệm thực hiện kịp thời, đúng thời hạn và đầy đủ các nghĩa vụ đã được xác định tại kết luận nội dung tố cáo; báo cáo và

chịu trách nhiệm trước người giải quyết tố cáo, trước pháp luật về việc thực hiện kết luận nội dung tố cáo.

4. Thẩm quyền giải quyết tố cáo

Nhằm tạo cơ sở pháp lý cho người giải quyết tố cáo trong quá trình xem xét, giải quyết vụ việc, Luật Tố cáo đã quy định về nguyên tắc xác định đối tượng có thẩm quyền giải quyết tố cáo cũng như quyền, nghĩa vụ của người giải quyết tố cáo.

Thứ nhất, về nguyên tắc xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo

Việc xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo có ý nghĩa quan trọng, làm cơ sở để các cơ quan có thẩm quyền tiếp nhận, xác minh và xử lý tố cáo đúng pháp luật. Thẩm quyền giải quyết tố cáo đã được quy định rất cụ thể, từ nguyên tắc xác định thẩm quyền đến thẩm quyền cụ thể của các cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan tư pháp, cơ quan nhà nước khác tại Điều 12 Luật Tố cáo, theo đó:

- Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cán bộ, công chức, viên chức do người đứng đầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền quản lý cán bộ, công chức, viên chức đó giải quyết. Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức do người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức đó giải quyết.

- Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cán bộ, công chức, viên chức thuộc thẩm quyền quản lý của nhiều cơ quan, tổ chức do người đứng đầu cơ quan, tổ chức trực tiếp quản lý cán bộ, công chức, viên chức bị tố cáo chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức có liên quan phối hợp giải quyết.

- Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cán bộ, công chức, viên chức xảy ra trong thời gian công tác trước đây nay đã chuyển sang cơ quan, tổ chức khác hoặc không còn là cán bộ, công chức, viên chức được xử lý như sau:

* Trường hợp người bị tố cáo là người đứng đầu hoặc cấp phó của người đứng đầu đã chuyển công tác sang cơ quan, tổ chức khác mà vẫn giữ chức vụ tương đương thì do người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức quản lý người bị tố cáo tại thời điểm có hành vi vi phạm pháp luật chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức đang quản lý người bị tố cáo phối hợp giải quyết;

* Trường hợp người bị tố cáo đã chuyển công tác sang cơ quan, tổ chức khác và giữ chức vụ cao hơn thì do người đứng đầu cơ quan, tổ chức đang quản

lý người bị tố cáo chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức quản lý người bị tố cáo tại thời điểm có hành vi vi phạm pháp luật phối hợp giải quyết.

* Trường hợp người bị tố cáo đã chuyển công tác sang cơ quan, tổ chức khác và là người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức đó thì do người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức đó chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức đã quản lý người bị tố cáo tại thời điểm có hành vi vi phạm pháp luật phối hợp giải quyết;

* Trường hợp người bị tố cáo đã chuyển công tác sang cơ quan, tổ chức khác mà không thuộc trường hợp quy định tại điểm a và điểm b khoản này thì do người đứng đầu cơ quan, tổ chức quản lý người bị tố cáo tại thời điểm có hành vi vi phạm pháp luật chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức đang quản lý người bị tố cáo phối hợp giải quyết;

* Trường hợp người bị tố cáo không còn là cán bộ, công chức, viên chức thì do người đứng đầu cơ quan, tổ chức quản lý người bị tố cáo tại thời điểm có hành vi vi phạm pháp luật chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức có liên quan phối hợp giải quyết.

- Tố cáo cán bộ, công chức, viên chức của cơ quan, tổ chức đã hợp nhất, sáp nhập, chia, tách do người đứng đầu cơ quan, tổ chức sau hợp nhất, sáp nhập, chia, tách mà người bị tố cáo đang công tác chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức có liên quan phối hợp giải quyết.

- Tố cáo cán bộ, công chức, viên chức của cơ quan, tổ chức đã bị giải thể do người đứng đầu cơ quan, tổ chức quản lý cơ quan, tổ chức trước khi bị giải thể giải quyết.

- Tố cáo cơ quan, tổ chức trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ do người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức đó giải quyết.

Thứ hai, Giải quyết việc tố cáo liên quan đến nhiều cơ quan, tổ chức

Việc xác định thẩm quyền giải quyết đối với tố cáo có nội dung liên quan đến nhiều cơ quan, tổ chức là hết sức phức tạp. Luật tố cáo đã xác định nguyên tắc đối với vụ việc tố cáo thuộc trách nhiệm giải quyết của nhiều cơ quan thì người đứng đầu cơ quan, tổ chức trực tiếp quản lý cán bộ, công chức, viên chức có hành vi vi phạm bị tố cáo là người chủ trì và phối hợp với các cơ quan, tổ chức có liên quan để giải quyết vụ việc đó. Về cơ bản, nguyên tắc xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo là cá nhân, tổ chức cấp trên trực tiếp của đối tượng bị tố cáo sẽ có thẩm quyền xem xét giải quyết và có sự phối hợp của các cơ quan liên quan.

Bên cạnh đó, đối với hành vi vi phạm có dấu hiệu tội phạm thì Luật tố cáo không quy định mà dẫn chiếu đến nguyên tắc “Việc tiếp nhận, giải quyết tố giác

và tin báo về tội phạm được thực hiện theo quy định của pháp luật về tố tụng hình sự”.

Thứ ba, Giải quyết tố cáo trong trường hợp vi phạm về thời hạn giải quyết tố cáo

Người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp giải quyết vụ việc tố cáo thuộc thẩm quyền của cơ quan, tổ chức cấp dưới trong trường hợp quá thời hạn quy định mà chưa được giải quyết và có căn cứ xác định việc giải quyết tố cáo của cơ quan, tổ chức cấp dưới có vi phạm pháp luật nghiêm trọng hoặc có dấu hiệu không khách quan trong việc giải quyết tố cáo của cơ quan, tổ chức cấp dưới.

5. Tiếp nhận, xử lý ban đầu thông tin tố cáo

5.1. Việc tiếp nhận tố cáo

Về nguyên tắc, việc tố cáo phải thực hiện bằng đơn có chữ ký của người tố cáo, trong đơn tố cáo phải ghi rõ ngày, tháng, năm tố cáo; họ tên, địa chỉ của người tố cáo, cách thức liên hệ với người tố cáo; hành vi vi phạm pháp luật bị tố cáo; người bị tố cáo và các thông tin khác có liên quan. Trường hợp nhiều người cùng tố cáo về cùng một nội dung thì trong đơn tố cáo còn phải ghi rõ họ tên, địa chỉ, cách thức liên hệ với từng người tố cáo; họ tên của người đại diện cho những người tố cáo. Người tố cáo có trách nhiệm gửi đơn tố cáo đến đúng địa chỉ tiếp nhận tố cáo mà cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết tố cáo đã công bố.

Trường hợp người tố cáo đến tố cáo trực tiếp tại cơ quan, tổ chức có thẩm quyền thì người tiếp nhận hướng dẫn người tố cáo viết đơn tố cáo hoặc ghi lại nội dung tố cáo bằng văn bản và yêu cầu người tố cáo ký tên hoặc điểm chỉ xác nhận vào văn bản, trong đó ghi rõ nội dung: ngày, tháng, năm tố cáo; họ tên, địa chỉ của người tố cáo, cách thức liên hệ với người tố cáo; hành vi vi phạm pháp luật bị tố cáo; người bị tố cáo và các thông tin khác có liên quan. Trường hợp nhiều người cùng tố cáo về cùng một nội dung thì người tiếp nhận hướng dẫn người tố cáo cử đại diện viết đơn tố cáo hoặc ghi lại nội dung tố cáo bằng văn bản và yêu cầu những người tố cáo ký tên hoặc điểm chỉ xác nhận vào văn bản.

5.2. Xử lý ban đầu thông tin tố cáo

Luật Tố cáo quy định việc xử lý thông tin tố cáo như sau

- *Đối với nội dung tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết:*

Sau khi tiếp nhận tố cáo, trong thời hạn 07 ngày làm việc kể từ ngày nhận được tố cáo, cơ quan, tổ chức, cá nhân có trách nhiệm vào sổ, phân loại, xử lý ban đầu thông tin tố cáo, kiểm tra, xác minh thông tin về người tố cáo và điều

kiện thụ lý tố cáo. Người giải quyết tố cáo tự mình hoặc giao cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp hoặc cơ quan, tổ chức, cá nhân khác xác minh thông tin về người tố cáo và điều kiện thụ lý tố cáo. Trường hợp người tố cáo không cư trú tại địa bàn quản lý hoặc gặp khó khăn trong việc xác minh thì người giải quyết tố cáo có thể ủy quyền cho cơ quan nhà nước ngang cấp hoặc cơ quan nhà nước cấp dưới xác minh thông tin cần thiết phục vụ việc ra quyết định thụ lý tố cáo. Trường hợp phải kiểm tra, xác minh tại nhiều địa điểm hoặc phải ủy quyền cho cơ quan, tổ chức có thẩm quyền kiểm tra, xác minh thì thời hạn này có thể kéo dài hơn nhưng không quá 10 ngày làm việc. Trên cơ sở kết quả kiểm tra, xác minh nếu việc tố cáo đủ điều kiện thụ lý thì người có thẩm quyền giải quyết ra quyết định thụ lý tố cáo; trường hợp không đủ điều kiện thụ lý thì không thụ lý tố cáo và thông báo ngay cho người tố cáo biết lý do không thụ lý tố cáo.

- Đối với nội dung tố cáo không thuộc thẩm quyền giải quyết

+ Trường hợp tố cáo không thuộc thẩm quyền giải quyết của mình thì trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày nhận được đơn tố cáo, phải chuyển đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết và thông báo cho người tố cáo.

+ Trường hợp người tố cáo đến tố cáo trực tiếp thì cơ quan, tổ chức, cá nhân tiếp nhận tố cáo hướng dẫn người tố cáo đến tố cáo với cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết.

+ Trường hợp tố cáo không thuộc thẩm quyền giải quyết của mình và được gửi đồng thời cho nhiều cơ quan, tổ chức, cá nhân, trong đó có cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết hoặc trường hợp đã hướng dẫn nhưng người tố cáo vẫn gửi tố cáo đến cơ quan, tổ chức, cá nhân không có thẩm quyền giải quyết thì cơ quan, tổ chức, cá nhân nhận được tố cáo không xử lý.

- Đối với tố cáo không rõ họ tên, địa chỉ người tố cáo

Về nguyên tắc, đơn tố cáo không rõ họ tên, địa chỉ của người tố cáo hoặc qua kiểm tra, xác minh không xác định được người tố cáo hoặc người tố cáo sử dụng họ tên của người khác để tố cáo hoặc thông tin có nội dung tố cáo được phản ánh không theo hình thức quy định thì cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền không xem xét xử lý.

Tuy nhiên, trường hợp đơn không rõ họ tên địa chỉ người tố cáo nhưng nội dung tố cáo rõ ràng về người có hành vi vi phạm pháp luật, có tài liệu, chứng cứ cụ thể về hành vi vi phạm pháp luật và có cơ sở để thẩm tra, xác minh thì cơ quan, tổ chức, cá nhân tiếp nhận tiến hành giải quyết theo thẩm quyền hoặc chuyển đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền để tiến hành việc thanh tra,

kiểm tra phục vụ cho công tác quản lý. Quy định này để đảm bảo vấn đề quản lý nhà nước, kịp thời xử lý đối với những hành vi vi phạm rõ ràng, có cơ sở để xem xét xử lý.

II. Trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo

Luật tố cáo năm 2018 quy định trình tự, thủ tục tố cáo được thực hiện gồm các bước như sau: (1) Thụ lý tố cáo; (2) Xác minh nội dung tố cáo; (3) Kết luận nội dung tố cáo; (4) Xử lý kết luận nội dung tố cáo của người giải quyết tố cáo.

1. Thụ lý tố cáo

Việc thụ lý tố cáo được chỉ được thực hiện khi đáp ứng đủ các điều kiện sau:

- Việc tố cáo được thực hiện bằng đơn ghi rõ ngày, tháng, năm tố cáo; họ tên, địa chỉ của người tố cáo, cách thức liên hệ với người tố cáo; hành vi vi phạm pháp luật bị tố cáo; người bị tố cáo và các thông tin khác có liên quan.

- Người tố cáo có đủ năng lực hành vi dân sự; trường hợp không có đủ năng lực hành vi dân sự thì phải có người đại diện theo quy định của pháp luật;

- Vụ việc thuộc thẩm quyền giải quyết tố cáo của cơ quan, tổ chức, cá nhân tiếp nhận tố cáo;

- Nội dung tố cáo có cơ sở để xác định người vi phạm, hành vi vi phạm pháp luật. Trường hợp tố cáo xuất phát từ vụ việc khiếu nại đã được giải quyết đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật nhưng người khiếu nại không đồng ý mà chuyển sang tố cáo người đã giải quyết khiếu nại thì chỉ thụ lý tố cáo khi người tố cáo cung cấp được thông tin, tài liệu, chứng cứ để xác định người giải quyết khiếu nại có hành vi vi phạm pháp luật.

Quyết định thụ lý tố cáo được thực hiện theo Mẫu số 04 tại Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 của Chính phủ, bao gồm các nội dung chính: ngày, tháng, năm ra quyết định; căn cứ ra quyết định; nội dung tố cáo được thụ lý và thời hạn giải quyết tố cáo. Trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày ra quyết định thụ lý tố cáo, người giải quyết tố cáo có trách nhiệm thông báo cho người tố cáo và thông báo về nội dung tố cáo cho người bị tố cáo biết. Thông báo việc thụ lý tố cáo được thực hiện theo Mẫu số 05, thông báo về nội dung tố cáo cho người bị tố cáo thực hiện theo Mẫu số 06 tại Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 của Chính phủ.

2. Xác minh nội dung tố cáo

Xác minh nội dung tố cáo là những hoạt động thu thập các bằng chứng, làm cơ sở kết luận về việc có hay không có hành vi vi phạm pháp luật. Hoạt

động này là một khâu rất quan trọng trong toàn bộ quá trình giải quyết tố cáo do nó ảnh hưởng đến tính đúng đắn của quyết định xử lý tố cáo của người có thẩm quyền giải quyết. Người giải quyết tố cáo tự mình tiến hành xác minh hoặc thành lập Đoàn xác minh tố cáo hoặc Tổ xác minh tố cáo (sau đây gọi chung là Tổ xác minh). Trường hợp thành lập Tổ xác minh thì phải có từ hai người trở lên, trong đó giao cho một người làm Tổ trưởng. Quyết định thành lập Tổ xác minh được thực hiện theo Mẫu số 07 tại Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 của Chính phủ.

Trách nhiệm của người xác minh nội dung tố cáo phải tiến hành các biện pháp cần thiết để thu thập thông tin, tài liệu, làm rõ nội dung tố cáo. Thông tin, tài liệu thu thập phải được ghi chép thành văn bản, khi cần thiết thì lập thành biên bản, được lưu giữ trong hồ sơ vụ việc tố cáo. Trong quá trình xác minh, người xác minh nội dung tố cáo phải tạo điều kiện để người bị tố cáo giải trình, đưa ra các chứng cứ để chứng minh tính đúng, sai của nội dung cần xác minh. Kết thúc việc xác minh nội dung tố cáo, người được giao xác minh phải có văn bản báo cáo người giải quyết tố cáo về kết quả xác minh nội dung tố cáo và kiến nghị biện pháp xử lý. Việc xác minh nội dung tố cáo được tiến hành theo các bước sau:

- **Làm việc trực tiếp với người tố cáo:** yêu cầu người tố cáo cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng mà họ có được để làm rõ nội dung tố cáo. Nội dung làm việc với người tố cáo phải lập thành biên bản, có chữ ký của người tố cáo, người chủ trì làm việc với người tố cáo. Biên bản được lập thành ít nhất 02 bản, giao 01 bản cho người tố cáo (nếu người tố cáo có yêu cầu) và lưu 01 bản trong hồ sơ giải quyết tố cáo. Trường hợp người tố cáo không ký biên bản làm việc thì người chủ trì làm việc với người tố cáo và thành viên khác của Tổ xác minh ký biên bản và ghi rõ việc người tố cáo không ký. Biên bản làm việc thực hiện theo Mẫu số 08 tại Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 của Chính phủ. Trường hợp không làm việc trực tiếp với người tố cáo vì lý do khách quan thì người giải quyết tố cáo, người ra quyết định thành lập Tổ xác minh hoặc Tổ trưởng Tổ xác minh có văn bản yêu cầu người tố cáo cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng để làm rõ nội dung tố cáo.

- **Làm việc trực tiếp với người bị tố cáo:** Người xác minh tố cáo phải làm việc trực tiếp với người bị tố cáo, yêu cầu người bị tố cáo giải trình bằng văn bản về những nội dung bị tố cáo, cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung bị tố cáo, nội dung giải trình. Nội dung làm việc với người bị tố cáo phải được lập thành biên bản theo Mẫu số 08 tại Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 của Chính phủ. Biên bản phải có chữ ký của người bị tố cáo, người chủ trì làm việc với người bị

tố cáo và được lập thành ít nhất 02 bản, giao 01 bản cho người bị tố cáo (nếu người bị tố cáo có yêu cầu) và lưu 01 bản trong hồ sơ giải quyết tố cáo. Trường hợp thông tin, tài liệu, bằng chứng do người bị tố cáo cung cấp chưa đầy đủ, việc giải trình của người bị tố cáo chưa rõ thì người giải quyết tố cáo, Tổ xác minh yêu cầu người bị tố cáo tiếp tục cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng, giải trình về các vấn đề còn chưa rõ.

- **Yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân liên quan cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung tố cáo:** Người có thẩm quyền giải quyết tố cáo có thể yêu cầu cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung tố cáo.

- **Xác minh thực tế:** Căn cứ vào tình tiết vụ việc hoặc chỉ đạo của người ra quyết định thành lập Tổ xác minh, Tổ xác minh tiến hành xác minh thực tế ở những địa điểm cần thiết để thu thập, kiểm tra, xác định tính chính xác, hợp pháp của các thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung tố cáo. Việc xác minh thực tế phải lập thành biên bản ghi đầy đủ kết quả xác minh, ý kiến của những người tham gia xác minh và những người khác có liên quan.

- **Tham khảo ý kiến tư vấn, trung cầu giám định:** Trường hợp vụ việc phức tạp hoặc cần thiết thì người có thẩm quyền giải quyết tố cáo tham khảo ý kiến tư vấn của cơ quan chuyên môn, các cơ quan, tổ chức, cá nhân khác có liên quan, tổ chức họp, trao đổi ý kiến hoặc trung cầu giám định trước khi kết luận nội dung tố cáo.

- **Báo cáo kết quả xác minh tố cáo:** Kết thúc việc xác minh, Tổ xác minh phải xây dựng Báo cáo kết quả xác minh nội dung tố cáo theo Mẫu số 10 tại Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 của Chính phủ. Báo cáo phải có các nội dung chính sau đây:

- Tóm tắt nội dung tố cáo;
- Kết quả xác minh từng nội dung tố cáo;
- Nội dung giải trình của người bị tố cáo (nếu có);
- Đề xuất đánh giá về nội dung tố cáo là đúng, đúng một phần hoặc tố cáo sai sự thật; xác định trách nhiệm của từng cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan đến nội dung tố cáo;

- Kiến nghị xử lý đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm; các biện pháp cần thiết để bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

3. Kết luận nội dung tố cáo

Kết luận nội dung tố cáo là văn bản quan trọng nhất của việc giải quyết tố cáo. Nó thể hiện kết quả của việc xác minh, giải quyết vụ việc tố cáo để xác định nội dung tố cáo đó là đúng, đúng một phần hay sai toàn bộ, từ đó làm cơ sở để xác định trách nhiệm của từng cá nhân và biện pháp xử lý. Trường hợp cần thiết, trước khi ban hành kết luận nội dung tố cáo, người có thẩm quyền giải quyết tố cáo tổ chức cuộc họp để thông báo trực tiếp hoặc gửi dự thảo kết luận nội dung tố cáo để người bị tố cáo biết và tiếp tục giải trình. Trong trường hợp trong dự thảo kết luận nội dung tố cáo có thông tin thuộc bí mật nhà nước, thông tin có hại cho người tố cáo thì không thông báo thông tin đó.

Căn cứ vào nội dung tố cáo, giải trình của người bị tố cáo, kết quả xác minh nội dung tố cáo, tài liệu, chứng cứ có liên quan, người giải quyết tố cáo ban hành kết luận nội dung tố cáo theo Mẫu số 12 tại Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 của Chính phủ. Kết luận nội dung tố cáo phải có các nội dung:

- Kết quả xác minh nội dung tố cáo;
- Căn cứ pháp luật để xác định có hay không có hành vi vi phạm pháp luật;
- Kết luận về nội dung tố cáo là đúng, đúng một phần hoặc tố cáo sai sự thật; xác định trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan đến nội dung tố cáo;
- Các biện pháp xử lý theo thẩm quyền cần thực hiện; kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân khác áp dụng các biện pháp xử lý theo thẩm quyền đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân có vi phạm pháp luật;
- Kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xem xét sửa đổi, bổ sung chính sách, pháp luật, áp dụng các biện pháp cần thiết để bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Trường hợp giải quyết lại vụ việc tố cáo thì ngoài các nội dung kết luận nêu trên, người giải quyết tố cáo phải kết luận về những nội dung vi phạm pháp luật, sai lầm hoặc không phù hợp của việc giải quyết tố cáo trước đó (nếu có); xử lý theo thẩm quyền hoặc chỉ đạo, kiến nghị cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền xử lý đối với cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật trong quá trình giải quyết tố cáo trước đó.

Sau khi kết luận nội dung tố cáo được ban hành, trong thời gian 05 ngày làm việc kể từ ngày ban hành kết luận nội dung tố cáo, người giải quyết tố cáo gửi kết luận nội dung tố cáo đến người bị tố cáo, cơ quan, tổ chức quản lý người

bị tố cáo và cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan; thông báo về kết luận nội dung tố cáo đến người tố cáo.

4. Xử lý kết luận nội dung tố cáo của người giải quyết tố cáo

Việc xử lý kết luận tố cáo là khâu cuối cùng trong trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo. Trong 07 ngày làm việc kể từ ngày ban hành kết luận nội dung tố cáo, người giải quyết tố cáo căn cứ vào kết luận nội dung tố cáo tiến hành việc xử lý như sau:

- Trường hợp kết luận người bị tố cáo không vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ thì khôi phục quyền và lợi ích hợp pháp của người bị tố cáo bị xâm phạm do việc tố cáo không đúng sự thật gây ra, đồng thời xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý người cố ý tố cáo sai sự thật;

- Trường hợp kết luận người bị tố cáo vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ thì áp dụng biện pháp xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật. Đối với hành vi vi phạm pháp luật, vi phạm các quy định về nhiệm vụ, công vụ thuộc thẩm quyền xử lý của mình thì người giải quyết tố cáo ban hành quyết định thu hồi tiền, tài sản; thực hiện các thủ tục để xử lý kỷ luật, xử phạt hành chính và áp dụng các biện pháp khác theo quy định của pháp luật để xử lý hành vi vi phạm, buộc khắc phục hậu quả do hành vi vi phạm gây ra.

- Trường hợp hành vi vi phạm của người bị tố cáo có dấu hiệu của tội phạm thì chuyển ngay hồ sơ vụ việc đến Cơ quan điều tra hoặc Viện kiểm sát nhân dân có thẩm quyền để xử lý theo quy định của pháp luật.

Trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày có kết quả xử lý, cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý kiến nghị trong kết luận nội dung tố cáo có trách nhiệm thông báo bằng văn bản cho người giải quyết tố cáo về kết quả xử lý.

5. Tố cáo tiếp, giải quyết tố cáo tiếp và giải quyết lại tố cáo

Trên thực tế thì việc tố cáo tiếp thường diễn ra sau khi đã có Kết luận nội dung tố cáo của cơ quan chức năng. Do đó, Luật Tố cáo quy định việc tố cáo tiếp, các điều kiện để tố cáo tiếp và việc xem xét, giải quyết lại tố cáo của cơ quan, tổ chức cấp trên tại Điều 37. Các quy định cụ thể về vấn đề này là nhằm đảm bảo nguyên tắc mọi hành vi vi phạm đều được giải quyết kịp thời, đúng pháp luật; tránh tình trạng bao che vi phạm nhưng cũng đồng thời tránh tình trạng tố cáo tràn lan, vượt cấp.

5.1. Tố cáo tiếp và giải quyết tố cáo tiếp

Trường hợp có căn cứ cho rằng việc giải quyết tố cáo là không đúng quy định của pháp luật thì người tố cáo có quyền tố cáo tiếp với người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của người đã giải quyết tố cáo. Trong thời hạn 20 ngày kể từ ngày nhận được tố cáo tiếp, người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của người đã giải quyết tố cáo phải xem xét hồ sơ giải quyết vụ việc tố cáo trước đó. Việc xử lý được thực hiện như sau:

- Trường hợp việc giải quyết tố cáo trước đó là đúng quy định của pháp luật thì không giải quyết lại vụ việc tố cáo, đồng thời thông báo bằng văn bản và nêu rõ lý do cho người tố cáo về việc không giải quyết lại;

- Trường hợp việc giải quyết tố cáo trước đó là không đúng thẩm quyền thì tiến hành giải quyết tố cáo theo thẩm quyền hoặc chuyển tố cáo đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết tố cáo;

- Người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp giải quyết lại vụ việc tố cáo nếu có căn cứ việc giải quyết tố cáo trước đó thiếu chính xác, thiếu khách quan, áp dụng không đúng pháp luật hoặc bỏ sót thông tin tài liệu.

5.2. Giải quyết lại vụ việc tố cáo

Luật Tố cáo đã quy định có ba dấu hiệu để thụ lý, giải quyết lại tố cáo gồm:

- Kết quả xác minh hoặc kết luận nội dung tố cáo thiếu chính xác hoặc thiếu khách quan;

- Bỏ sót, bỏ lọt thông tin, tài liệu, chứng cứ quan trọng trong khi xác minh hoặc kết luận nội dung tố cáo;

- Áp dụng không đúng pháp luật trong quá trình xác minh hoặc kết luận nội dung tố cáo.

III. Kỹ năng giải quyết tố cáo trong thi hành án dân sự

Tại Mục 2 Chương VI Luật Thi hành án dân sự quy định tố cáo và giải quyết tố cáo trong thi hành án dân sự theo đó đã quy định một số nội dung sau:

- Người có quyền tố cáo;
- Quyền và nghĩa vụ của người tố cáo;
- Quyền và nghĩa vụ của người bị tố cáo;
- Thẩm quyền, thời hạn và thủ tục giải quyết tố cáo;
- Trách nhiệm của người có thẩm quyền giải quyết;

- Kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong việc giải quyết tố cáo để thi hành án dân sự.

Ngoài ra, Thông tư số 02/2016/TT-BTP (Thông tư này hiện đang được sửa đổi, bổ sung) cũng quy định về việc giải quyết đơn tố cáo, theo đó Thông tư quy định về các nội dung: (1) Xử lý đơn tố cáo; (2) Thụ lý đơn tố cáo; (3) Xử lý trường hợp rút tố cáo; (4) Xác minh nội dung tố cáo; (5) Báo cáo kết quả xác minh tố cáo; (6) Tham khảo ý kiến tư vấn, trung cầu giám định; (7) Thông báo dự thảo kết luận nội dung tố cáo; (8) Kết luận nội dung tố cáo; (9) Xử lý kiến nghị của người bị tố cáo; (10) Công khai kết luận nội dung tố cáo và Quyết định xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo; (11) Thực hiện kết luận nội dung tố cáo, quyết định xử lý hành vi vi phạm bị tố cáo.

Như vậy, Luật Thi hành án dân sự và các văn bản hướng dẫn thi hành có quy định về việc giải quyết tố cáo. Theo quy định tại khoản 1 Điều 3 Luật Tố cáo năm 2018 quy định: *tố cáo và giải quyết tố cáo được áp dụng theo quy định của Luật này và quy định khác của pháp luật có liên quan. Trường hợp luật khác có quy định về tố cáo và giải quyết tố cáo khác với quy định của Luật này thì áp dụng quy định của luật đó.* Trong khi đó tại khoản 4 Điều 157 Luật Thi hành án dân sự quy định: *Thủ tục giải quyết tố cáo được thực hiện theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo.* Do đó, khi giải quyết tố cáo trong thi hành án dân sự cần nghiên cứu kỹ các quy định pháp luật để áp dụng pháp luật một cách chính xác.

1. Kỹ năng tiếp nhận, xử lý thông tin tố cáo và xác định thẩm quyền

1.1. Kỹ năng tiếp nhận, xử lý thông tin tố cáo

Theo thống kê thì thông tin tố cáo mà các cơ quan thi hành án dân sự nhận được chủ yếu tập trung tố cáo đối với hành vi của Chấp hành viên trong quá trình tổ chức thi hành án; tố cáo hành vi của Thủ trưởng cơ quan Thi hành án dân sự trong tổ chức thi hành án hoặc trong việc chỉ đạo, điều hành đơn vị. Việc tiếp nhận tố cáo của các cơ quan Thi hành án dân sự chủ yếu từ các nguồn sau:

- Đơn tố cáo được gửi trực tiếp đến cơ quan thi hành án dân sự thông qua dịch vụ bưu chính, nộp trực tiếp tại địa điểm tiếp công dân của cơ quan thi hành án dân sự hoặc trình bày với người có thẩm quyền tiếp nhận và được lập thành văn bản.

- Đơn do các cơ quan Đảng, Nhà nước, đại biểu Quốc hội, đại biểu Hội đồng nhân dân, Ủy ban Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các thành viên của Mặt trận, các cơ quan báo chí và các cơ quan khác chuyển đến.

- Đơn được gửi đến Công dịch vụ công quốc gia.

Sau khi tiếp nhận tố cáo từ các nguồn trên, người có thẩm quyền giải quyết tố cáo phải phân công công chức thực hiện việc vào sổ hoặc nhập trên hệ thống máy tính để quản lý theo dõi, đồng thời phân công Thẩm tra viên hoặc công chức nghiên cứu nội dung đơn, đề xuất người có thẩm quyền xử lý. Lưu ý, cơ quan thi hành án dân sự không phân công người bị tố cáo nghiên cứu, xử lý tố cáo. Công chức được phân công nghiên cứu đơn phải xác định các nội dung sau:

+ Họ tên, địa chỉ của người tố cáo; ngày, tháng, năm tố cáo, cách thức liên hệ với người tố cáo, người tố cáo có ký tên hoặc điểm chỉ vào đơn tố cáo hay không? Người tố cáo có đủ năng lực hành vi dân sự hay không, trường hợp người tố cáo không đủ năng lực hành vi dân sự thì người tố cáo có người giám hộ không? Cơ quan thi hành án dân sự có cần kiểm tra, xác minh thông tin về người tố cáo trước khi thụ lý tố cáo hay không?

+ Người bị tố cáo là ai? Có phải công chức thi hành án dân sự hay không?

+ Hành vi bị tố cáo là gì? Các tài liệu, thông tin mà người tố cáo cung cấp (nếu có) có đủ điều kiện để xác định hành vi bị tố cáo hay không? Có cần phải làm việc trực tiếp với người tố cáo để làm rõ nội dung tố cáo và các vấn đề khác có liên quan trước khi thụ lý tố cáo hay không?

+ Thẩm quyền giải quyết tố cáo là của ai?

Trên cơ sở nghiên cứu đơn tố cáo và các tài liệu gửi kèm theo nếu có, công chức được phân công nghiên cứu thực hiện đề xuất hướng giải quyết đơn, cụ thể như sau:

- Trường hợp đơn tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết thì đề xuất người có thẩm quyền giải quyết tố cáo ra quyết định thụ lý đơn tố cáo.

- Trường hợp cần phải kiểm tra, xác minh làm rõ thông tin về người tố cáo hoặc cần làm rõ nội dung tố cáo thì đề xuất người giải quyết tố cáo tự mình hoặc ủy quyền cho cơ quan, tổ chức, cá nhân khác xác minh thông tin về người tố cáo và điều kiện thụ lý tố cáo. Trường hợp người tố cáo không cư trú tại địa bàn quản lý hoặc gặp khó khăn trong việc xác minh thì người giải quyết tố cáo có thể ủy quyền cho cơ quan thi hành án dân sự ngang cấp hoặc cơ quan thi hành án dân sự cấp dưới xác minh thông tin cần thiết phục vụ việc ra quyết định thụ lý tố cáo.

- Trường hợp đơn chưa đủ điều kiện thụ lý (như người tố cáo không có đủ năng lực hành vi dân sự; người tố cáo ký tên hoặc điểm chỉ dưới danh nghĩa đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp; các thông tin và tài liệu do người tố cáo cung cấp chưa đủ cơ sở để xác định hành vi bị tố cáo hoặc người bị tố cáo ...) thì

có văn bản trả lời, hướng dẫn (một lần) người tố cáo bổ sung thông tin, tài liệu liên quan đến tố cáo để được thụ lý giải quyết.

- Trường hợp tố cáo xuất phát từ vụ việc khiếu nại đã được giải quyết đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật nhưng người khiếu nại không đồng ý mà chuyển sang tố cáo người đã giải quyết khiếu nại thì việc tố cáo chỉ được thụ lý tố cáo khi người tố cáo cung cấp được thông tin, tài liệu, chứng cứ để xác định người giải quyết khiếu nại có hành vi vi phạm pháp luật. Trường hợp người tố cáo không cung cấp được thông tin, tài liệu, chứng cứ để xác định người giải quyết khiếu nại có hành vi vi phạm pháp luật đề xuất người có thẩm quyền giải quyết không thụ lý tố cáo và thông báo ngay cho người tố cáo biết lý do không thụ lý tố cáo.

Việc thông báo không thụ lý tố cáo được thực hiện theo Mẫu số 04 tại Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 của Chính phủ và ghi rõ lý do không thụ lý.

- Trường hợp đơn tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan thi hành án dân sự cấp dưới hoặc cơ quan khác thì chuyển đến cơ quan có thẩm quyền để giải quyết và thông báo cho người tố cáo biết.

- Trường hợp đơn tố cáo đã được chuyển, hướng dẫn, trả lời, giải quyết theo quy định của pháp luật nhưng đương sự vẫn tiếp tục có đơn cùng nội dung; đơn đồng thời đề gửi nhiều cơ quan, trong đó đã đề gửi cơ quan có thẩm quyền giải quyết hoặc đã mời người tố cáo hai lần để xác định nội dung tố cáo nhưng người tố cáo không đến, không cung cấp thông tin, tài liệu thì lưu đơn.

- Trường hợp hành vi bị tố cáo có dấu hiệu tội phạm thì người có thẩm quyền giải quyết tố cáo có văn bản chuyển đơn tố cáo và hồ sơ, tài liệu kèm theo đến cơ quan Điều tra hoặc Viện kiểm sát nhân dân có thẩm quyền để xử lý theo quy định của pháp luật.

1.2. Kỹ năng xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo

Theo quy định tại khoản 1 Điều 12 Luật tố cáo thì nguyên tắc xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo như sau:

- Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của cán bộ, công chức, viên chức do người đứng đầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền quản lý cán bộ, công chức, viên chức đó giải quyết.

- Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức do người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức đó giải quyết.

Tuy nhiên, Điều 157 Luật Thi hành án dân sự quy định thẩm quyền giải quyết tố cáo như sau:

- Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật mà người bị tố cáo thuộc thẩm quyền quản lý của cơ quan, tổ chức nào thì người đứng đầu cơ quan, tổ chức đó có trách nhiệm giải quyết.

- Trường hợp người bị tố cáo là Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự thì Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự cấp trên trực tiếp hoặc Thủ trưởng cơ quan quản lý thi hành án dân sự thuộc Bộ Tư pháp có trách nhiệm giải quyết.

Trường hợp người bị tố cáo là Thủ trưởng cơ quan thi hành án cấp quân khu thì Thủ trưởng cơ quan quản lý thi hành án thuộc Bộ Quốc phòng có trách nhiệm giải quyết.

Như vậy, có sự khác nhau trong quy định về xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo đối với Phó Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự. Có sự khác biệt trên là do hoạt động thi hành án là hoạt động tư pháp, Phó Thủ trưởng cơ quan thi hành án đồng thời là Chấp hành viên thực hiện các chức năng nhiệm vụ của Chấp hành viên. Do đó, để giải quyết bất cập nêu trên và có sự thống nhất trong việc xác định thẩm quyền giải quyết tố cáo đối với Phó Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự thì dự thảo Thông tư sửa đổi Thông tư số 02/2016/TT-BTP quy định như sau:

- Trường hợp tố cáo hành vi của Phó Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự với tư cách là Chấp hành viên thì thẩm quyền giải quyết là Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự.

- Trường hợp tố cáo hành vi của Phó Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự trong thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn theo sự phân công hoặc ủy quyền của Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự theo khoản 2 Điều 23 Luật Thi hành án dân sự thì Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự cấp trên trực tiếp hoặc Thủ trưởng cơ quan quản lý thi hành án dân sự thuộc Bộ Tư pháp có trách nhiệm giải quyết.

Lưu ý: Tố cáo hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ của công chức, viên chức cơ quan thi hành án dân sự xảy ra trong thời gian công tác tại cơ quan thi hành án dân sự nay đã chuyển sang cơ quan, tổ chức khác hoặc không còn là công chức, viên chức được xử lý như sau:

- Trường hợp người bị tố cáo là Thủ trưởng hoặc Phó Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự đã chuyển sang cơ quan, tổ chức khác mà vẫn giữ chức vụ tương đương thì do người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức quản lý người bị tố cáo tại thời điểm có hành vi vi phạm pháp luật

chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan thi hành án dân sự cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức đang quản lý người bị tố cáo phối hợp giải quyết.

Ví dụ: đối với tố cáo hành vi của ông Nguyễn Văn A khi là Chi cục trưởng Chi cục Thi hành án dân sự huyện H, tỉnh Q nay được điều động và bổ nhiệm làm Chi cục trưởng Chi cục Thi hành án dân sự huyện N tỉnh H thì do Cục trưởng Cục Thi hành án dân sự tỉnh Q chủ trì và Cục trưởng Cục Thi hành án dân sự tỉnh H phối hợp giải quyết.

- Trường hợp người bị tố cáo là công chức, viên chức thi hành án dân sự đã chuyển công tác sang cơ quan, tổ chức khác và giữ chức vụ cao hơn thì do người đứng đầu cơ quan, tổ chức đang quản lý người bị tố cáo chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan thi hành án dân sự quản lý người bị tố cáo tại thời điểm có hành vi vi phạm pháp luật phối hợp giải quyết.

Trường hợp người bị tố cáo là công chức, viên chức thi hành án dân sự đã chuyển công tác sang cơ quan, tổ chức khác và là người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan, tổ chức đó thì do người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của cơ quan, tổ chức đó chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan thi hành án dân sự đã quản lý người bị tố cáo tại thời điểm có hành vi vi phạm pháp luật phối hợp giải quyết.

Ví dụ: đối với tố cáo hành vi của ông Nguyễn Văn B là Chấp hành viên Chi cục Thi hành án dân sự quận Đ nay được bổ nhiệm là Phó Chi cục trưởng Chi cục Thi hành án dân sự quận N do Chi cục trưởng Chi cục THADS quận N chủ trì, Chi cục trưởng Chi cục Thi hành án dân sự quận Đ phối hợp giải quyết.

- Trường hợp người bị tố cáo là công chức, viên chức thi hành án dân sự đã chuyển công tác sang cơ quan, tổ chức khác mà không thuộc 02 trường hợp nêu trên thì do người đứng đầu cơ quan thi hành án dân sự quản lý người bị tố cáo tại thời điểm có hành vi vi phạm pháp luật chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức đang quản lý người bị tố cáo phối hợp giải quyết.

- Trường hợp người bị tố cáo là công chức, viên chức cơ quan thi hành án dân sự không còn là công chức, viên chức thì do người đứng đầu cơ quan thi hành án dân sự quản lý người bị tố cáo tại thời điểm có hành vi vi phạm pháp luật chủ trì giải quyết; người đứng đầu cơ quan, tổ chức có liên quan phối hợp giải quyết.

1.3. Xử lý trong trường hợp rút tố cáo

- Người tố cáo có quyền rút toàn bộ nội dung tố cáo hoặc một phần nội dung tố cáo trước khi người giải quyết tố cáo ra kết luận nội dung tố cáo. Việc rút tố cáo phải được thực hiện bằng văn bản, văn bản rút tố cáo phải ghi rõ ngày,

tháng, năm; họ và tên, địa chỉ của người rút tố cáo; nội dung tố cáo được rút, có chữ ký hoặc điểm chỉ của người rút tố cáo. Trường hợp người tố cáo đến cơ quan, tổ chức có thẩm quyền trực tiếp rút tố cáo thì người tiếp nhận lập biên bản ghi lại việc rút tố cáo và người rút tố cáo phải ký tên hoặc điểm chỉ vào biên bản. Văn bản rút tố cáo được thực hiện theo Mẫu số 02, biên bản ghi nhận việc rút tố cáo được thực hiện theo Mẫu số 03 tại Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 của Chính phủ.

- Trường hợp người tố cáo rút một phần nội dung tố cáo thì phần còn lại được tiếp tục giải quyết theo quy định của Luật Tố cáo.

- Trường hợp người tố cáo rút toàn bộ nội dung tố cáo thì người có thẩm quyền giải quyết ra quyết định đình chỉ việc giải quyết tố cáo trừ trường hợp người tố cáo rút tố cáo mà người giải quyết tố cáo xét thấy hành vi bị tố cáo có dấu hiệu vi phạm pháp luật hoặc có căn cứ xác định việc rút tố cáo do bị đe dọa, mua chuộc hoặc người tố cáo lợi dụng việc tố cáo để vu khống, xúc phạm, gây thiệt hại cho người bị tố cáo thì vụ việc tố cáo vẫn phải được giải quyết.

- Trường hợp nhiều người cùng tố cáo mà có một hoặc một số người tố cáo rút tố cáo thì tố cáo vẫn tiếp tục được giải quyết theo quy định của Luật Tố cáo.

Hiện nay, Phụ lục biểu mẫu ban hành kèm theo Nghị định số 31/2019/NĐ-CP không có biểu mẫu đình chỉ việc giải quyết tố cáo, để khắc phục khó khăn, vướng mắc này, dự thảo Thông tư sửa đổi, bổ sung Thông tư số 02/2016/TT-BTP đã có bổ sung biểu mẫu đình chỉ giải quyết tố cáo.

2. Trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo

2.1. Thụ lý tố cáo

Khi có đủ điều kiện để thụ lý tố cáo thì Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự hoặc Thủ trưởng cơ quan quản lý thi hành án dân sự thuộc Bộ Tư pháp ra quyết định thụ lý tố cáo. Quyết định thụ lý tố cáo được thực hiện theo Mẫu số 04 tại Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 của Chính phủ. Khi soạn thảo Quyết định thụ lý tố cáo cần lưu ý một số vấn đề sau:

- Không ghi tên người tố cáo và thông tin cá nhân liên quan đến người tố cáo (trừ trường hợp người tố cáo đồng ý).

- Phải ghi rõ hoặc liệt kê đầy đủ các nội dung tố cáo được thụ lý.

Quyết định thụ lý tố cáo phải được gửi cho Viện kiểm sát cùng cấp để thực hiện kiểm sát việc tuân theo pháp luật trong giải quyết tố cáo theo quy định tại Điều 159 Luật Thi hành án dân sự.

Trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày ra quyết định thụ lý tố cáo, người giải quyết tố cáo có trách nhiệm thông báo thụ lý tố cáo cho người tố cáo biết. Việc thông báo được thực hiện theo Mẫu số 05 tại Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 của Chính phủ. Thông báo phải ghi rõ nội dung thụ lý và thời hạn giải quyết tố cáo.

Đồng thời, trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày ra quyết định thụ lý tố cáo, người giải quyết tố cáo thông báo về nội dung tố cáo cho người bị tố cáo biết. Thông báo về nội dung tố cáo cho người bị tố cáo thực hiện theo Mẫu số 06 tại Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 của Chính phủ. Thông báo phải ghi rõ nội dung thụ lý tố cáo và thời hạn giải quyết tố cáo.

2.2. Thời hạn giải quyết tố cáo

Theo quy định tại khoản 2 Điều 157 Luật Thi hành án dân sự thì thời hạn giải quyết tố cáo là 60 ngày kể từ ngày thụ lý tố cáo, đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn giải quyết tố cáo có thể dài hơn, nhưng không quá 90 ngày. Như vậy, quy định về thời hạn giải quyết tố cáo trong pháp luật về thi hành án dân sự đã có sự không thống nhất với quy định về thời hạn giải quyết tố cáo trong Luật Tố cáo. Tuy nhiên, tại khoản 1 Điều 3 Luật Tố cáo quy định: Tố cáo và giải quyết tố cáo được áp dụng theo quy định của Luật này và quy định khác của pháp luật có liên quan. Trường hợp luật khác có quy định về tố cáo và giải quyết tố cáo khác với quy định của Luật này thì áp dụng quy định của luật đó. Do đó, thời hạn giải quyết tố cáo trong thi hành án dân sự được xác định là 60 ngày và được gia hạn 01 lần nhưng không quá 90 ngày.

Theo quy định tại khoản 2 Điều 3 của Nghị định số 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 của Chính phủ thì việc tố cáo được xác định là phức tạp khi có một trong các tiêu chí sau đây:

- Tố cáo về một nội dung nhưng phải xác minh từ 02 địa điểm trở lên;
- Tố cáo có từ 02 nội dung phải xác minh trở lên;
- Nhiều người tố cáo về cùng một nội dung hoặc nội dung tố cáo liên quan đến quyền và lợi ích của nhiều người;
- Tố cáo có yếu tố nước ngoài: người tố cáo ở nước ngoài hoặc là người nước ngoài; hành vi bị tố cáo xảy ra ở nước ngoài; nội dung tố cáo phải xác minh ở nước ngoài;
- Nội dung tố cáo liên quan đến trách nhiệm quản lý của nhiều cơ quan, tổ chức;

- Các cơ quan, tổ chức có liên quan trong quá trình giải quyết tố cáo còn ý kiến khác nhau;

- Có tài liệu, chứng cứ mâu thuẫn với nhau cần có thời gian kiểm tra, xác minh, đánh giá hoặc tham khảo ý kiến của các cơ quan chuyên môn.

Trường hợp có từ hai tiêu chí trên được xác định là vụ việc tố cáo đặc biệt phức tạp.

2.3. Kỹ năng xác minh tố cáo

Xác minh tố cáo là thủ tục bắt buộc trong quá trình giải quyết tố cáo. “Xác minh” trong giải quyết tố cáo cần được hiểu là những hoạt động nghiệp vụ nằm trong phạm vi các hoạt động cần thiết để phục vụ việc giải quyết tố cáo. Việc xác minh tố cáo chỉ được thực hiện bởi người giải quyết tố cáo hoặc cơ quan, tổ chức, cá nhân được người giải quyết tố cáo giao. Người giải quyết tố cáo không giao nhiệm vụ làm Tổ trưởng Tổ xác minh, thành viên Tổ xác minh đối với những người có vợ hoặc chồng, bố đẻ, mẹ đẻ, bố nuôi, mẹ nuôi, bố mẹ bên vợ hoặc bên chồng, con đẻ, con nuôi, con rể, con dâu, anh ruột, chị ruột, em ruột là người bị tố cáo hoặc có lợi ích liên quan trực tiếp với người bị tố cáo. Bên cạnh đó, người có thẩm quyền giải quyết tố cáo không giao nhiệm vụ làm Tổ trưởng Tổ xác minh, thành viên Tổ xác minh cho những công chức từng tham gia tổ chức thi hành vụ việc thi hành án liên quan đến nội dung tố cáo.

- *Kỹ năng xây dựng kế hoạch xác minh*: Luật Tố cáo và các văn bản hướng dẫn thi hành không có quy định người được giao tiến hành xác minh nội dung tố cáo phải xây dựng kế hoạch xác minh. Tuy nhiên, do thời gian giải quyết tố cáo có hạn, kết quả và chất lượng của xác minh có ý nghĩa quyết định đến tính chuẩn xác của các kết luận và tính đúng đắn của quyết định xử lý tố cáo của người có thẩm quyền giải quyết nên việc xây dựng kế hoạch xác minh giúp cho người có nhiệm vụ xác minh có thể xác minh toàn diện được vụ việc và đảm bảo thời hạn giải quyết. Để xây dựng được kế hoạch xác minh, người được giao nhiệm vụ xác minh nội dung tố cáo phải nghiên cứu kỹ các nội dung tố cáo và các thông tin, tài liệu, bằng chứng mà người tố cáo đã cung cấp. Bên cạnh đó, người được giao nhiệm vụ xác minh nội dung tố cáo phải nghiên cứu kỹ các hồ sơ thi hành án liên quan đến nội dung tố cáo để xây dựng kế hoạch xác minh cho đúng và trúng. Tổ trưởng Tổ xác minh có trách nhiệm lập Kế hoạch xác minh nội dung tố cáo gồm những nội dung sau:

- Căn cứ pháp lý để tiến hành xác minh;
- Mục đích, yêu cầu của việc xác minh;
- Nội dung xác minh;

- Cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân phải làm việc để thu thập, xác minh các thông tin, tài liệu, bằng chứng;

- Các điều kiện, phương tiện phục vụ cho việc xác minh;

- Dự kiến thời gian thực hiện từng công việc; nhiệm vụ cụ thể của từng thành viên; thời gian dự phòng để xử lý các công việc phát sinh;

- Việc báo cáo tiến độ thực hiện;

- Các nội dung khác có liên quan (nếu có).

- *Kỹ năng làm việc với người tố cáo*: Khi làm việc với người tố cáo, người giải quyết tố cáo, người được giao xác minh nội dung tố cáo cần lưu ý:

+ Lựa chọn địa điểm làm việc phù hợp: Luật Tố cáo không quy định cụ thể địa điểm làm việc với người tố cáo. Tuy nhiên, tại Luật Tiếp công dân quy định Nơi tiếp công dân bao gồm: Trụ sở tiếp công dân, địa điểm tiếp công dân hoặc nơi làm việc khác do cơ quan, tổ chức, đơn vị có trách nhiệm tiếp công dân bố trí và phải được thông báo công khai hoặc thông báo trước cho người được tiếp. Việc tiếp công dân phải bảo đảm giữ bí mật và an toàn cho người tố cáo theo quy định pháp luật, tôn trọng và tạo điều kiện cho người tố cáo trình bày, cung cấp các tài liệu liên quan đến tố cáo. Do đó, người được giao xác minh nội dung tố cáo phải làm việc với người tố cáo tại địa điểm tiếp công dân, trường hợp cần thiết thì có thể làm việc với người tố cáo tại địa điểm tiếp công dân của Ủy ban nhân dân xã, phường nơi cư trú của người tố cáo nhưng phải bảo đảm giữ bí mật cho người tố cáo. Người xác minh phải thông báo trước cho người tố cáo thời gian, địa điểm làm việc, các yêu cầu đối với người tố cáo để họ chuẩn bị.

+ Về thành phần làm việc: Khi làm việc với người tố cáo thì thành phần buổi làm việc chỉ có người giải quyết tố cáo hoặc Tổ xác minh với người tố cáo. Theo quy định của Luật Tố cáo thì người tố cáo không có quyền nhờ Luật sư trợ giúp pháp lý nên trong trường hợp người tố cáo có nhờ Luật sư hoặc người trợ giúp tham gia buổi làm việc thì về nguyên tắc những người đó không được tham dự. Tuy nhiên, tùy trường hợp có thể người xác minh nội dung tố cáo cần nhắc cho họ tham dự buổi làm việc nhưng họ không được tham gia ý kiến.

+ Về nội dung làm việc với người tố cáo: trước khi làm việc người có nhiệm vụ xác minh cần yêu cầu người tố cáo cung cấp giấy tờ tùy thân để đối chiếu các thông tin của người tố cáo. Người có nhiệm vụ xác minh phải thông báo và giải thích quyền và nghĩa vụ của người tố cáo cho người tố cáo biết và đề nghị người tố cáo cho biết họ có yêu cầu giữ bí mật thông tin cá nhân hay không. Người có nhiệm vụ xác minh phải ghi nhận ý kiến của người tố cáo về việc họ có hoặc không yêu cầu giữ bí mật thông tin cá nhân.

Tiếp theo, người có nhiệm vụ xác minh yêu cầu người tố cáo cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng mà họ có được để làm rõ nội dung tố cáo. Các thông tin, tài liệu, bằng chứng mà người tố cáo cung cấp phải rõ nguồn gốc. Khi thu thập bản sao, Tổ xác minh phải đối chiếu với bản chính; trong trường hợp không có bản chính thì phải ghi rõ trong Giấy biên nhận; trường hợp tài liệu bị mất trang, mất chữ, quá cũ nát, quá mờ, không đọc được chính xác nội dung thì người tiếp nhận tài liệu phải ghi rõ tình trạng của tài liệu trong Giấy biên nhận. Người có nhiệm vụ xác minh phải yêu cầu người tố cáo ký xác nhận vào các tài liệu hoặc bằng chứng mà họ cung cấp.

Trong quá trình làm việc với người tố cáo, người có trách nhiệm xác minh cần làm việc với người tố cáo từng nội dung tố cáo cụ thể, hết nội dung tố cáo thứ nhất rồi mới chuyển sang nội dung thứ hai, tránh tình trạng làm việc lan man không đi thẳng vào các nội dung tố cáo. Biên bản làm việc với người tố cáo được lập theo Mẫu số 08 tại Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 của Chính phủ. Người chủ trì phải yêu cầu người tố cáo ký vào từng trang biên bản và gạch chéo cuối biên bản (hoặc các chỗ trống trong biên bản), trường hợp có tẩy xóa, sửa chữa phải yêu cầu người tố cáo ký xác nhận. Khác với xác minh trong thi hành án, trường hợp người tố cáo không ký biên bản thì người chủ trì làm việc với người tố cáo và thành viên khác của Tổ xác minh ký biên bản và ghi rõ việc người tố cáo không ký mà không phải mời người làm chứng.

- *Kỹ năng làm việc với người bị tố cáo*: người bị tố cáo là công chức thi hành án (có thể là Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự, Phó Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự, Chấp hành viên hoặc công chức khác). Do đó, đòi hỏi người giải quyết tố cáo, Tổ xác minh khi làm việc với người bị tố cáo phải nghiêm túc, khách quan, công tâm và đúng quy định pháp luật. Mặc dù, người bị tố cáo trong trường hợp này đều là người am hiểu pháp luật nhưng người có nhiệm vụ xác minh vẫn phải thông báo quyền và nghĩa vụ của người bị tố cáo để họ nắm được. Trong quá trình xác minh, người xác minh nội dung tố cáo phải yêu cầu người bị tố cáo giải trình bằng văn bản về những nội dung bị tố cáo, đồng thời phải tạo điều kiện để người bị tố cáo giải trình, đưa ra các chứng cứ để chứng minh tính đúng, sai của nội dung cần xác minh. Văn bản giải trình phải có chữ ký của người giải trình, người xác minh nội dung tố cáo có thể yêu cầu người bị tố cáo ký xác nhận vào các tài liệu, chứng cứ cung cấp mà người bị tố cáo cung cấp.

Biên bản làm việc với người tố cáo được lập theo Mẫu số 08 tại Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 của Chính phủ. Biên bản phải có chữ ký của người bị tố cáo, người chủ trì làm việc với

người bị tố cáo và được lập thành ít nhất 02 bản, giao 01 bản cho người bị tố cáo (nếu người bị tố có yêu cầu) và lưu 01 bản trong hồ sơ giải quyết tố cáo.

- *Kỹ năng làm việc với các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân.* Người xác minh nội dung tố cáo phải xác định cần làm việc với những cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân nào và nội dung làm việc với từng cơ quan. Người có thẩm quyền giải quyết tố cáo hoặc Tổ trưởng tổ xác minh phải thông báo cho các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân biết thời gian, địa điểm và nội dung làm việc. Trường hợp nội dung tố cáo liên quan đến vụ việc thi hành án cụ thể thì người xác minh nội dung tố cáo có thể yêu cầu cơ quan thi hành án dân sự hoặc Chấp hành viên cung cấp đầy đủ hồ sơ thi hành án, hồ sơ giải quyết khiếu nại, giải quyết tố cáo trước đó (nếu có). Người xác minh có thể làm việc với Viện kiểm sát nhân dân (nơi có vụ việc thi hành án) để thu thập các thông tin liên quan đến việc kiểm sát hồ sơ thi hành án đó (như: việc thi hành án có bị Viện kiểm sát nhân dân kháng nghị, có kiến nghị hay không ...).

- *Kỹ năng xác minh thực tế*

Việc xác minh thực tế phải dựa trên tình tiết vụ việc hoặc chỉ đạo của người ra quyết định thành lập Tổ xác minh, Tổ xác minh tiến hành xác minh thực tế ở những địa điểm cần thiết để thu thập, kiểm tra, xác định tính chính xác, hợp pháp của các thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung tố cáo. Trường hợp nội dung tố cáo liên quan đến tài sản thi hành án (như tài sản bị cưỡng chế kê biên hoặc tài sản bị cưỡng chế chuyển giao cho người được thi hành án) thì việc xác minh thực tế tài sản là cần thiết. Khi xác minh thực tế đối với tài sản thi hành án người có trách nhiệm xác minh phải thực hiện theo quy định tại Điều 44 Luật Thi hành án dân sự.

Việc xác minh thực tế phải lập thành biên bản ghi đầy đủ kết quả xác minh, ý kiến của những người tham gia xác minh và những người khác có liên quan. Biên bản theo Mẫu số 08 tại Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 của Chính phủ phải có chữ ký của người xác minh, những người có liên quan và phải lưu trong hồ sơ giải quyết tố cáo.

- *Trung cầu giám định*

Pháp luật về giải quyết tố cáo không quy định cụ thể những trường hợp nào thì phải trung cầu giám định. Khi giải quyết tố cáo trong thi hành án cho thấy những nội dung tố cáo không liên quan đến trình tự, thủ tục thi hành án thì để kết luận nội dung tố cáo được chính xác thì người giải quyết tố cáo cần có sự đánh giá, kết luận của các cơ quan chuyên môn nhất là những vấn đề có liên quan đến công nghệ. Do đó, trong người giải quyết tố cáo cần xác định rõ các nội dung, các

vấn đề cần trưng cầu giám định (ví dụ như trưng cầu giám định chữ ký, trưng cầu giám định các tài liệu, giấy tờ ...) để kịp thời trưng cầu giám định.

Việc trưng cầu giám định được thực hiện theo Mẫu số 09 Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 của Chính phủ, trong đó nêu rõ tên cơ quan, tổ chức giám định; nội dung yêu cầu giám định; thời hạn đề nghị gửi kết luận giám định. Lưu ý, thời gian giám định không tính vào thời hạn giải quyết tố cáo.

- *Kỹ năng báo cáo kết quả xác minh tố cáo:*

Kết thúc việc xác minh, Tổ xác minh phải xây dựng Báo cáo kết quả xác minh nội dung tố cáo theo Mẫu số 10 tại Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 của Chính phủ. Báo cáo kết quả xác minh chính là cơ sở để người giải quyết tố cáo ban hành Kết luận nội dung tố cáo. Do đó, đòi hỏi người xây dựng báo cáo kết quả xác minh phải có kỹ năng tổng hợp, phân tích, đánh giá. Cụ thể:

+ Kỹ năng tổng hợp: người viết báo cáo phải tổng hợp các thông tin, tài liệu, chứng cứ liên quan đến nội dung tố cáo; tổng hợp các thông tin, tài liệu, chứng cứ liên quan đến nội dung giải trình của người bị tố cáo; tổng hợp các thông tin, tài liệu, chứng cứ do các cơ quan, tổ chức, cá nhân cung cấp, kết quả xác minh thực tế; tổng hợp các quy định pháp luật liên quan đến nội dung tố cáo, nội dung giải trình của người tố cáo.

+ Kỹ năng phân tích: Trên cơ sở kết quả tổng hợp người viết báo cáo phân tích thông tin, tài liệu, chứng cứ nhằm: (i) Xác định độ tin cậy của các nguồn thông tin, tài liệu, chứng cứ; (ii) Lý giải được sự mâu thuẫn giữa các thông tin, tài liệu, chứng cứ (nếu có); (iii) Chọn ra những thông tin, tài liệu, chứng cứ đầy đủ hơn, có độ tin cậy cao hơn, chỉnh lý chính xác tài liệu, số liệu.

+ Kỹ năng đánh giá: việc đánh giá các thông tin, tài liệu, chứng cứ phải được dựa trên các quy định pháp luật. Tuy nhiên, pháp luật nói chung và pháp luật về thi hành án dân sự nói riêng luôn có sự thay đổi và hoàn thiện nên khi giải quyết nội dung tố cáo liên quan đến vụ việc thi hành án thì phải áp dụng các quy định pháp luật về thi hành án tại thời điểm diễn ra hành vi bị tố cáo. Từ đó mới xác định có hay không có hành vi vi phạm pháp luật, nội dung tố cáo là tố cáo đúng, đúng một phần hoặc sai; việc cố ý tố cáo sai (nếu có); nhận xét, đánh giá về hành vi vi phạm pháp luật của người bị tố cáo, cơ quan, tổ chức, cá nhân khác (nếu có); xác định trách nhiệm của từng cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan đến nội dung tố cáo; những vấn đề còn có ý kiến khác nhau (nếu có).

2.4. Kết luận nội dung tố cáo

Kết luận nội dung tố cáo là văn bản của người có thẩm quyền xác định người bị tố cáo có hay không có hành vi vi phạm pháp luật như nội dung tố cáo hay không. Kết luận nội dung tố cáo sẽ có ảnh hưởng trực tiếp đến quyền và lợi ích hợp pháp của người bị tố cáo nên nội dung kết luận phải dựa trên căn cứ pháp lý, khách quan và có tính thuyết phục. Do đó, người có thẩm quyền giải quyết tố cáo cần phải yêu cầu người được giao xác minh phải đánh giá, phân tích các tài liệu, chứng cứ đã thu thập trong quá trình xác minh, làm rõ các căn cứ pháp luật để làm cơ sở cho việc kết luận nội dung tố cáo. Trường hợp có sự chưa thống nhất trong đánh giá tài liệu, chứng cứ hoặc căn cứ pháp luật thì phải có sự bàn bạc, trao đổi với Tổ xác minh trước khi đưa ra kết luận. Trường hợp cần thiết có thể xin ý kiến các cơ quan chuyên môn đối với nội dung còn chưa thống nhất. Kết luận nội dung tố cáo phải thực hiện theo đúng biểu mẫu số 12 tại Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 của Chính phủ trong đó có các nội dung chính sau:

- Kết quả xác minh nội dung tố cáo;
- Căn cứ pháp luật để xác định có hay không có hành vi vi phạm pháp luật;
- Kết luận từng nội dung tố cáo, trong đó nêu rõ nội dung tố cáo là tố cáo đúng, đúng một phần hoặc sai; việc cố ý tố cáo sai (nếu có) kết luận về hành vi vi phạm pháp luật của người bị tố cáo, cơ quan, tổ chức, cá nhân khác (nếu có); nguyên nhân; trách nhiệm của người bị tố cáo, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong những nội dung tố cáo đúng hoặc đúng một phần; thiệt hại về vật chất, tinh thần do hành vi vi phạm pháp luật gây ra; đối tượng bị thiệt hại; những nội dung vi phạm pháp luật, sai lầm hoặc không phù hợp của việc giải quyết tố cáo trước đó (nếu có) và trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan;
- Các biện pháp xử lý theo thẩm quyền cần thực hiện; kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân khác áp dụng các biện pháp xử lý theo thẩm quyền đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân có vi phạm pháp luật;
- Kiến nghị cơ quan có thẩm quyền xem xét sửa đổi, bổ sung chính sách, pháp luật, áp dụng các biện pháp cần thiết để bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân.

Sau khi kết luận nội dung tố cáo được ban hành, trong thời gian 05 ngày làm việc kể từ ngày ban hành kết luận nội dung tố cáo, người giải quyết tố cáo gửi kết luận nội dung tố cáo đến người bị tố cáo, cơ quan, tổ chức quản lý người bị tố cáo và cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan; thông báo về kết luận nội dung tố cáo đến người tố cáo.

2.5. Việc xử lý kết luận nội dung tố cáo

Việc xử lý kết luận nội dung tố cáo là khâu cuối cùng trong trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo. Trên cơ sở kết luận nội dung tố cáo tiến hành việc xử lý như sau:

- Trường hợp kết luận người bị tố cáo không vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ thì khôi phục quyền và lợi ích hợp pháp của người bị tố cáo bị xâm phạm do việc tố cáo không đúng sự thật gây ra, đồng thời xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý người cố ý tố cáo sai sự thật;

- Trường hợp kết luận người bị tố cáo vi phạm pháp luật trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ thì áp dụng biện pháp xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật.

- Trường hợp hành vi vi phạm của người bị tố cáo có dấu hiệu của tội phạm thì chuyển ngay hồ sơ vụ việc đến Cơ quan điều tra hoặc Viện kiểm sát nhân dân có thẩm quyền để xử lý theo quy định của pháp luật.

Người giải quyết tố cáo có trách nhiệm theo dõi, đôn đốc thực hiện kết luận nội dung tố cáo.

2.6. Xử lý đối với trường hợp tố cáo tiếp

Trường hợp có căn cứ cho rằng việc giải quyết tố cáo là không đúng quy định của pháp luật thì người tố cáo có quyền tố cáo tiếp với người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của người đã giải quyết tố cáo. Khi nhận được đơn tố cáo tiếp, trong thời hạn 20 ngày, người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp trên trực tiếp của người đã giải quyết tố cáo trước đó phải xem xét hồ sơ giải quyết tố cáo trước đó để đưa ra một trong những cách xử lý sau đây:

- Trường hợp việc giải quyết tố cáo trước đó là đúng quy định của pháp luật thì không giải quyết lại vụ việc tố cáo, đồng thời thông báo bằng văn bản và nêu rõ lý do cho người tố cáo về việc không giải quyết lại;

- Trường hợp việc giải quyết tố cáo trước đó là không đúng thẩm quyền thì tiến hành giải quyết tố cáo theo thẩm quyền hoặc chuyển tố cáo đến cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết tố cáo;

- Thực hiện giải quyết lại vụ việc tố cáo khi có một trong các căn cứ sau đây:

+ Kết quả xác minh hoặc kết luận nội dung tố cáo thiếu chính xác hoặc thiếu khách quan;

+ Bỏ sót, bỏ lọt thông tin, tài liệu, chứng cứ quan trọng trong khi xác minh hoặc kết luận nội dung tố cáo;

+ Áp dụng không đúng pháp luật trong quá trình xác minh hoặc kết luận nội dung tố cáo.

Để xem xét có thụ lý giải quyết lại nội dung tố cáo thì người có thẩm quyền giải quyết lại phải phân công công chức nghiên cứu lại toàn bộ hồ sơ vụ việc giải quyết tố cáo trước đó, trường hợp cần thiết có thể yêu cầu cung cấp toàn bộ hồ sơ thi hành án để nghiên cứu. Người được phân công nghiên cứu hồ sơ phải phân tích đánh giá được các nội dung sau:

+ Việc giải quyết tố cáo trước đó có tuân thủ đúng trình tự, thủ tục giải quyết tố cáo hay không, trường hợp có vi phạm thì vi phạm trình tự thủ tục nào.

+ Nội dung kết luận có phù hợp với quy định pháp luật và thực tế khách quan hay không.

Trên cơ sở kết quả nghiên cứu hồ sơ giải quyết tố cáo thì công chức được giao nghiên cứu phải tham mưu cho người có thẩm quyền giải quyết lại việc tố cáo là có đủ cơ sở để thụ lý giải quyết lại nội dung tố cáo hay không. Trường hợp không đủ cơ sở thụ lý tố cáo lại thì ban hành Thông báo về việc không thụ lý giải quyết lại việc tố cáo.

Thời hạn trình tự, thủ tục giải quyết lại tố cáo được thực hiện theo quy định chung. Tuy nhiên, bên cạnh việc kết luận nội dung tố cáo thì người giải quyết tố cáo phải Kết luận về những nội dung vi phạm trong quá trình giải quyết tố cáo của người đứng đầu cơ quan, tổ chức cấp dưới; Trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc giải quyết tố cáo trước đó; Xử lý theo thẩm quyền hoặc kiến nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xử lý đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật trong việc giải quyết tố cáo./.

CHUYÊN ĐỀ 5:

KỸ NĂNG XÁC MINH, ĐỐI THOẠI, PHỐI HỢP TRONG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ THAM MƯU GIẢI QUYẾT CÁC VỤ VIỆC KHIẾU NẠI, TỐ CÁO PHỨC TẠP KÉO DÀI VỀ THI HÀNH ÁN DÂN SỰ

Vụ Giải quyết khiếu nại, tố cáo

I. KỸ NĂNG XÁC MINH, ĐỐI THOẠI, PHỐI HỢP TRONG GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO

Theo Từ điển tiếng Việt “Xác minh” là làm cho rõ sự thật, qua thực tế và chứng cứ cụ thể. Xác minh có vai trò quan trọng đối với hầu hết các giai đoạn khác nhau của quá trình thi hành án dân sự. Trong đó, xác minh, đối thoại và phối hợp với các cơ quan, tổ chức có liên quan là nội dung quan trọng trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự. Nhiệm vụ của hoạt động này là nhằm hỗ trợ đưa ra kết luận cụ thể về từng nội dung, xác định rõ tính chất, mức độ vi phạm, nguyên nhân, trách nhiệm của cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm và kiến nghị biện pháp xử lý trong giải quyết một vụ việc khiếu nại, tố cáo cụ thể về thi hành án dân sự. Để thực hiện nhiệm vụ này, cán bộ làm công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo phải nắm vững kỹ năng xác minh, thu thập hồ sơ, tài liệu có liên quan một cách nhanh nhất, đầy đủ nhất; phải có kỹ năng phối hợp, làm việc với các cơ quan chức năng và các đơn vị, bộ phận tham mưu của cơ quan đó, giúp làm sáng tỏ sự thật khách quan. Vì vậy, cán bộ làm công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự rất cần được bồi dưỡng kỹ năng về xác minh, đối thoại, phối hợp trong quá trình tham mưu giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự.

1. Kỹ năng xác minh trong giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự

1.1. Vai trò, căn cứ pháp lý và yêu cầu của việc xác minh

1.1.1. Vai trò, ý nghĩa

Xác minh là làm rõ thực chất sự việc với những chứng cứ cụ thể. Đó là quá trình tìm hiểu, thu thập các thông tin, tài liệu, chứng cứ từ những sự việc, hiện tượng xảy ra trong thực tế cuộc sống bằng những cách khác nhau để làm sáng tỏ sự thật khách quan. Trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự, xác minh là một biện pháp nghiệp vụ được thực hiện nhằm mục đích thu thập các thông tin, tài liệu có liên quan đến nội dung khiếu nại, tố cáo, làm cơ sở cho việc phân tích, đánh giá và kết luận về một hoặc một số vấn đề phục vụ cho việc giải quyết khiếu nại, tố cáo; là yếu tố quan trọng quyết định

chất lượng, hiệu quả giải quyết một vụ việc khiếu nại, tố cáo cụ thể. Công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo có chất lượng khi hoạt động xác minh được tiến hành đúng pháp luật, đúng thủ tục, trình tự với phương pháp khoa học, hợp lý.

1.1.2. Căn cứ pháp lý của hoạt động xác minh

Căn cứ pháp lý chính là những văn bản pháp luật có chứa những quy định đang còn hiệu lực làm cơ sở cho việc xác minh, trong đó có căn cứ pháp lý về mặt nội dung và căn cứ pháp lý về mặt hình thức. Căn cứ pháp lý về mặt nội dung là các văn bản pháp luật chuyên ngành, căn cứ pháp lý về mặt hình thức chính là các văn bản pháp luật quy định về trình tự, thủ tục các bước xác minh. Hiện nay, xác minh trong giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự đã được quy định tương đối đầy đủ về thẩm quyền, nội dung tại Luật thi hành án dân sự, Luật Khiếu nại, Luật Tố cáo và các văn bản hướng dẫn thi hành. Ngoài ra, còn vận dụng các quy định liên quan tại các Thông tư, Quy chế phối hợp liên ngành giữa Bộ Tư pháp, Tổng cục Thi hành án dân sự với các cơ quan có liên quan.

Căn cứ pháp lý tiến hành hoạt động xác minh trong giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự

- Luật Khiếu nại năm 2011:

Điều 29 quy định về xác minh nội dung khiếu nại: “...*Trường hợp chưa có cơ sở kết luận nội dung khiếu nại thì tự mình tiến hành xác minh, kết luận nội dung khiếu nại hoặc giao cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp hoặc cơ quan, tổ chức, cá nhân có trách nhiệm (sau đây gọi chung là người có trách nhiệm xác minh) xác minh nội dung khiếu nại, kiến nghị giải quyết khiếu nại...*”

Điều 30 quy định về tổ chức đối thoại: “1. *Trong quá trình giải quyết khiếu nại lần đầu, nếu yêu cầu của người khiếu nại và kết quả xác minh nội dung khiếu nại còn khác nhau thì người giải quyết khiếu nại tổ chức đối thoại với người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có quyền và nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan để làm rõ nội dung khiếu nại, yêu cầu của người khiếu nại và hướng giải quyết khiếu nại...*”.

Điều 38 quy định về xác minh nội dung khiếu nại lần hai: “*Người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần hai căn cứ vào nội dung, tính chất của việc khiếu nại, tự mình tiến hành xác minh, kết luận nội dung khiếu nại hoặc giao cho người có trách nhiệm xác minh nội dung khiếu nại và kiến nghị giải quyết khiếu nại. Việc xác minh thực hiện theo quy định tại các khoản 2, 3 và 4 Điều 29 của Luật này*”.

Điều 39 quy định về tổ chức đối thoại lần hai: *“Trong quá trình giải quyết khiếu nại lần hai, người giải quyết khiếu nại tiến hành đối thoại với người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có quyền và nghĩa vụ liên quan, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan để làm rõ nội dung khiếu nại, yêu cầu của người khiếu nại, hướng giải quyết khiếu nại. Việc tổ chức đối thoại lần hai thực hiện theo quy định tại Điều 30 của Luật này”*.

- Thông tư số 07/2013/TT-TTCP ngày 31/10/2013 của Thanh tra Chính phủ quy định quy trình giải quyết khiếu nại hành chính:

Điều 7 quy định về quyết định việc giao nhiệm vụ xác minh nội dung khiếu nại, quyết định xác minh nội dung khiếu nại: *“1. Người giải quyết khiếu nại tự mình xác minh hoặc giao cơ quan thanh tra nhà nước cùng cấp hoặc cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân thuộc quyền quản lý của mình tiến hành xác minh nội dung khiếu nại...”*

2. Khi cần thiết, người giải quyết khiếu nại, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân được giao nhiệm vụ xác minh thành lập Đoàn xác minh hoặc Tổ xác minh nội dung khiếu nại (sau đây gọi chung là Tổ xác minh)”

- Thông tư số 02/2016/TT-TTCP ngày 20/10/2016 của Thanh tra Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Thông tư số 07/2013/TT-TTCP ngày 31/10/2013 của Thanh tra Chính phủ quy định quy trình giải quyết khiếu nại hành chính:

Khoản 2 Điều 1 bổ sung khoản 3 Điều 7 Thông tư số 07/2013/TT-TTCP như sau: *“ 3. Khi thời hạn xác minh nội dung khiếu nại đã hết mà người giải quyết khiếu nại hoặc cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân được giao tiến hành xác minh nội dung khiếu nại chưa thực hiện xong việc xác minh thì người giải quyết khiếu nại xem xét gia hạn thời gian xác minh. Việc gia hạn không làm cho thời gian giải quyết vượt quá thời hạn giải quyết khiếu nại”*

- Luật Thi hành án dân sự:

Điều 150 quy định về trình tự giải quyết khiếu nại lần đầu: *“Sau khi thụ lý đơn khiếu nại, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại tiến hành xác minh, yêu cầu người bị khiếu nại giải trình, trong trường hợp cần thiết, có thể trưng cầu giám định hoặc tổ chức đối thoại để làm rõ nội dung khiếu nại, yêu cầu của người khiếu nại và hướng giải quyết khiếu nại...”*;

Điều 152 quy định về thủ tục giải quyết khiếu nại lần hai, theo đó: *“Trong quá trình giải quyết khiếu nại lần hai, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại có các quyền được quy định tại Điều 145 của Luật này và có quyền yêu cầu người giải quyết khiếu nại lần đầu, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan cung*

cấp thông tin, tài liệu và những bằng chứng liên quan đến nội dung khiếu nại; triệu tập người bị khiếu nại, người khiếu nại để tổ chức đối thoại khi cần thiết; xác minh; trưng cầu giám định, tiến hành các biện pháp khác theo quy định của pháp luật để giải quyết khiếu nại. Cơ quan, tổ chức, cá nhân khi nhận được yêu cầu phải thực hiện đúng các yêu cầu đó”.

- Điều 11 Thông tư số 02/2016/TT-BTP ngày 01/2/2016 của Bộ Tư pháp quy định quy trình giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo, đề nghị, kiến nghị, phản ánh trong giải quyết thi hành án dân sự quy định: *“Trường hợp cần xác minh, đối thoại trực tiếp tại địa phương hoặc tại các cơ quan, tổ chức có liên quan để giải quyết khiếu nại thì người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại phải ra quyết định thành lập đoàn xác minh, đối thoại; Đoàn xác minh có trách nhiệm xây dựng kế hoạch làm việc, phân công nhiệm vụ cụ thể cho các thành viên để xác minh, đối thoại”*¹.

Về vấn đề này, cần lưu ý 2 nhóm văn bản sau:

- Những văn bản pháp luật chuyên ngành về thi hành án dân sự, bao gồm: Luật Thi hành án dân sự và các văn bản hướng dẫn thi hành (Thông tư số 02/2016/TT-BTP ngày 01/2/2016 của Bộ Tư pháp) đã có quy định về thẩm quyền, thời hạn giải quyết. Tuy nhiên, tại khoản 4 Điều 157 quy định: *“Thủ tục giải quyết tố cáo được thực hiện theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo”*. Vì vậy, các quy định của hoạt động xác minh trong giải quyết tố cáo về thi hành án dân sự được áp dụng theo quy định của Luật Tố cáo và các văn bản pháp luật có liên quan.

- Nhóm văn bản pháp luật quy định về tố cáo và giải quyết tố cáo, bao gồm:

Điều 31 Luật Tố cáo năm 2018 quy định: *“1. Người giải quyết tố cáo tiến hành xác minh hoặc giao cho cơ quan thanh tra cung cấp hoặc cơ quan, tổ chức, cá nhân khác xác minh nội dung tố cáo (gọi chung là người xác minh nội dung tố cáo)*

...3. Người xác minh nội dung tố cáo phải tiến hành các biện pháp cần thiết để thu thập thông tin, tài liệu, làm rõ nội dung tố cáo. Thông tin, tài liệu thu thập phải được ghi chép thành văn bản, khi cần thiết thì lập thành biên bản, được lưu giữ trong hồ sơ vụ việc tố cáo.”

¹ Dự kiến sẽ sửa đổi điều 11 này tại thông tư thay thế Thông tư số 02/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 như sau:

Điều 11. Xác minh nội dung khiếu nại, tổ chức đối thoại

Trường hợp cần xác minh, đối thoại trực tiếp tại địa phương hoặc tại các cơ quan, tổ chức có liên quan để giải quyết khiếu nại thì **người giải quyết khiếu nại** phải ra quyết định thành lập đoàn xác minh, đối thoại; Đoàn xác minh có trách nhiệm xây dựng kế hoạch làm việc, phân công nhiệm vụ cụ thể cho các thành viên để xác minh, đối thoại.

Nghị định 31/2019/NĐ-CP ngày 10/4/2019 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp tổ chức thi hành Luật Tố cáo.

Như vậy, Luật Tố cáo và các văn bản hướng dẫn thi hành đã quy định cụ thể về việc phân công cơ quan xác minh nội dung tố cáo, cách thức tiến hành xác minh nội dung tố cáo; tuy nhiên, trên cơ sở Điều 3 Luật Tố cáo, khoản 3 Điều 157 Luật Thi hành án dân sự, người có thẩm quyền giải quyết tố cáo cần lưu ý một số vấn đề khi áp dụng pháp luật về tố cáo và giải quyết tố cáo sau đây:

Một là, việc tố giác và tin báo về tội phạm được thực hiện theo quy định của pháp luật về tố tụng hình sự. Việc tố giác và tin báo về tội phạm được thực hiện theo quy định của pháp luật về tố tụng hình sự, bởi lẽ vấn đề này có yêu cầu tiếp nhận, giải quyết đặc thù và đã được quy định chặt chẽ, cụ thể trong Bộ Luật tố tụng hình sự và các văn bản hướng dẫn thi hành.

Hai là, trường hợp luật khác có quy định khác về tố cáo và giải quyết tố cáo thì áp dụng quy định của luật đó (khoản 1 Điều 3 Luật Tố cáo).

Như vậy, pháp luật hiện hành đã có quy định cả về nội dung, hình thức cho hoạt động xác minh trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự. Đây là căn cứ pháp lý quan trọng để các cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự, trong quá trình thực thi nhiệm vụ của mình có thể tự mình tiến hành hoặc phối hợp với các cơ quan chức năng thực hiện các bước xác minh.

1.1.3. Yêu cầu chung của hoạt động xác minh

Ngoài việc xác minh để giải quyết khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền theo quy định. Đối với một số vụ việc trong quá trình xem xét, giải quyết khiếu nại, tố cáo xét thấy cần thiết phải kiểm tra toàn bộ quá trình tổ chức thi hành án thì người có thẩm quyền yêu cầu Đoàn xác minh thực hiện theo quy định tại điểm c Khoản 2 Điều 1 Quy chế về kiểm tra trong thi hành án dân sự. Căn cứ kết quả kiểm tra, xác minh, Đoàn xác minh phải ban hành kết luận kiểm tra, trên cơ sở kết luận kiểm tra Trưởng Đoàn xác minh kiến nghị người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại, Kết luận nội dung tố cáo.

Do đó, hoạt động xác minh liên quan trực tiếp đến các chứng cứ, đó là sự thật khách quan mà dựa vào đó có thể xác định được tính đúng, sai, thật, giả của vấn đề. Xác minh nhằm mục đích hoàn thiện căn cứ, chứng cứ làm cơ sở đưa ra các nhận xét chính xác, khách quan, đúng pháp luật về vụ việc, từ đó đề xuất cấp có thẩm quyền ra Quyết định giải quyết khiếu nại, Kết luận nội dung tố cáo

được chính xác, đủ căn cứ, bảo vệ được lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của các bên đương sự, người liên quan.

Tính khách quan, chính xác của các Quyết định giải quyết khiếu nại, Kết luận nội dung tố cáo và những đề xuất, kiến nghị trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự phụ thuộc rất lớn vào kết quả xác minh. Khi tiến hành giải quyết khiếu nại, tố cáo, muốn tìm hiểu và làm sáng tỏ những nội dung liên quan, cán bộ tham mưu phải tiến hành xác minh thu thập đầy đủ chứng cứ. Thu thập chứng cứ là tìm tòi, phát hiện, thu lượm những sự kiện có thật từ những nguồn phản ánh khác nhau để nghiên cứu, khai thác những sự kiện đó làm căn cứ chứng minh cho những tình tiết của vụ việc theo quy định pháp luật.

Việc xác minh, phát hiện, thu thập chứng cứ phải được tiến hành cụ thể, khẩn trương, sâu sắc và phải chú ý đến mọi khía cạnh, tình tiết của những vấn đề cần chứng minh của đối tượng kiểm tra để làm cơ sở cho việc quyết định, kiến nghị. Trong quá trình xác minh, tùy vào từng điều kiện, hoàn cảnh mà người làm công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo tính toán áp dụng biện pháp xác minh nào thích hợp, có lợi nhất, đồng thời phải biết kết hợp chặt chẽ giữa các biện pháp để hỗ trợ kết quả cho nhau.

Hoạt động xác minh yêu cầu cán bộ tham mưu giải quyết khiếu nại, tố cáo phải vận dụng linh hoạt các biện pháp nghiệp vụ, có khả năng dự đoán và phân tích bản chất các sự vật, hiện tượng một cách có hệ thống để phát hiện những điểm bất hợp lý, những mâu thuẫn, những nội dung, dấu vết không bình thường trong hồ sơ thi hành án và tài liệu mà do tiếp cận, nghiên cứu, thu thập được.

1.2. Các bước tiến hành xác minh trong giải quyết khiếu nại, tố cáo

Như trên đã trình bày, hiện nay chưa có văn bản nào quy định cụ thể về trình tự, thủ tục, các bước tiến hành xác minh trong một vụ việc giải quyết khiếu nại về thi hành án dân sự mà chủ yếu được vận dụng các quy định tương tự như Quy chế về kiểm tra trong thi hành án dân sự (được ban hành kèm theo Quyết định số 171/2019/QĐ-TCTHADS ngày 25/01/2019 của Tổng Cục trưởng Tổng cục Thi hành án dân sự) và các trình tự, thủ tục giải quyết các công việc khác trong ngành thi hành án dân sự. Trình tự, thủ tục xác minh khi giải quyết tố cáo về thi hành án dân sự được thực hiện theo các quy định hiện hành về Luật Thi hành án dân sự, Luật Tố cáo và các văn bản hướng dẫn thi hành. Trên cơ sở các quy định hiện hành, các bước tiến hành xác minh trong giải quyết khiếu nại, tố cáo gồm:

1.2.1. Chuẩn bị xác minh

Theo quy định hiện hành, sau khi thụ lý đơn khiếu nại, tố cáo, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại (lần đầu hoặc lần thứ 2), tố cáo có quyền tiến hành xác minh. Người giải quyết khiếu nại, tố cáo có thể tự mình xác minh hoặc giao bộ phận tham mưu thuộc quyền quản lý của mình tiến hành xác minh nội dung khiếu nại, tố cáo. Khi cần thiết, người giải quyết khiếu nại tố cáo, đơn vị, cá nhân được giao nhiệm vụ xác minh thành lập Đoàn xác minh hoặc Tổ xác minh nội dung khiếu nại, tố cáo (sau đây gọi chung là Tổ xác minh). Quyết định về việc xác minh nội dung khiếu nại, tố cáo được ban hành và thực hiện theo thẩm quyền, chức năng của cơ quan quản lý nhà nước về công tác thi hành án dân sự, có thể vận dụng tương tự quy định về việc thành lập đoàn kiểm tra đột xuất về thi hành án dân sự.

Theo đó, trường hợp thành lập Tổ xác minh thì Tổ trưởng Tổ xác minh có trách nhiệm lập Kế hoạch xác minh nội dung khiếu nại, trình người ra quyết định thành lập Tổ xác minh phê duyệt và tổ chức thực hiện.

Kế hoạch xác minh nội dung khiếu nại gồm những nội dung như: căn cứ pháp lý để tiến hành xác minh; mục đích, yêu cầu của việc xác minh; nội dung xác minh; cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân phải làm việc để thu thập, xác minh các thông tin, tài liệu, bằng chứng; các điều kiện, phương tiện phục vụ cho việc xác minh; dự kiến thời gian thực hiện từng công việc, nhiệm vụ cụ thể của từng thành viên; thời gian dự phòng để xử lý các công việc phát sinh; việc báo cáo tiến độ thực hiện; các nội dung khác (nếu có).

Để xây dựng Kế hoạch xác minh hiệu quả, Tổ xác minh phải làm rõ các nội dung xác minh trọng tâm để làm rõ tính đúng, sai và tính khách quan của vấn đề. Việc xác định nội dung xác minh có thể căn cứ vào nội dung công dân khiếu nại hoặc nội dung vấn đề còn vướng mắc cần xem xét, giải quyết. Trên cơ sở đó, Tổ xác minh xác định cơ quan, tổ chức, đơn vị cá nhân có liên quan cung cấp được các thông tin, tài liệu, bằng chứng cần thiết để làm sáng tỏ những vấn đề của nội dung xác minh. Ngoài ra, khi xây dựng Kế hoạch xác minh, Tổ xác minh cần định liệu thời gian để làm việc với các cơ quan, cá nhân, tổ chức sao cho khoa học, hiệu quả; có thể xây dựng trước các câu hỏi, nội dung trao đổi để chủ động định hướng nội dung khi tiến hành xác minh, làm việc; việc xây dựng các câu hỏi có thể đi vào trọng tâm và mở rộng các vấn đề có liên quan.

Ngoài việc xây dựng Kế hoạch xác minh, Tổ xác minh cần chuẩn bị trước công tác hậu cần (phương tiện đi lại, tài chính, điều kiện ăn, ở) phục vụ công tác xác minh. Vì vậy, Tổ trưởng Tổ xác minh phải phân công công việc và trách nhiệm cụ thể của từng thành viên Tổ trước, trong và sau khi tổ chức xác minh.

Sau khi xây dựng Kế hoạch xác minh, có thể gửi trước thông báo kế hoạch xác minh cho người bị khiếu nại để người bị khiếu nại có sự sắp xếp thời gian, hồ sơ, tài liệu liên quan khi làm việc với Tổ xác minh.

1.2.2. Tiến hành các bước xác minh nội dung khiếu nại, tố cáo

- *Công bố quyết định thành lập Tổ xác minh nội dung khiếu nại, tố cáo, thông qua Kế hoạch xác minh:* Trong trường hợp cần thiết, người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh thực hiện việc công bố quyết định thành lập Tổ xác minh nội dung khiếu nại tại cơ quan, tổ chức, đơn vị của người bị khiếu nại hoặc tại trụ sở cơ quan, tổ chức, đơn vị nơi phát sinh khiếu nại. Thành phần tham dự buổi công bố gồm: Người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh, người bị khiếu nại và cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan.

- *Làm việc trực tiếp với người khiếu nại, tố cáo, (người đại diện, người được ủy quyền, luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người khiếu nại):* Người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh nội dung khiếu nại làm việc trực tiếp và yêu cầu người khiếu nại hoặc người đại diện, người được ủy quyền, luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người khiếu nại cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng có liên quan đến nhân thân, nội dung khiếu nại. Thông tin, tài liệu, bằng chứng gồm:

+ Thông tin về nhân thân đối với người khiếu nại, tố cáo: Yêu cầu xuất trình chứng minh nhân dân hoặc giấy tờ tùy thân khác, cung cấp địa chỉ nơi cư trú, số điện thoại để liên lạc, làm việc khi cần thiết. Đối với người đại diện, người được ủy quyền của người khiếu nại: yêu cầu xuất trình chứng minh nhân dân, cung cấp giấy tờ, văn bản ủy quyền để chứng minh việc đại diện hợp pháp của mình. Đối với luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người khiếu nại: yêu cầu xuất trình giấy yêu cầu giúp đỡ về pháp luật hoặc giấy ủy quyền của người khiếu nại, thẻ luật sư, thẻ trợ giúp viên pháp lý, quyết định phân công trợ giúp pháp lý.

+ Thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung khiếu nại, tố cáo: Nội dung làm việc được lập thành biên bản, ghi rõ thời gian, địa điểm, thành phần, nội dung và có chữ ký của các bên. Trong trường hợp không làm việc trực tiếp vì lý do khách quan thì người giải quyết khiếu nại hoặc người có trách nhiệm xác minh có văn bản yêu cầu người khiếu nại, tố cáo hoặc người đại diện, người được ủy quyền, luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người khiếu nại cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng để làm rõ nội dung khiếu nại, tố cáo. Việc cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng được thực hiện trong thời hạn 07 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được yêu cầu.

Ví dụ: Cơ quan THADS huyện Đ đang tổ chức thi hành Bản án số 25/2017/DSST ngày 30/4/2017 của Tòa án nhân dân huyện Đ đối với khoản: “*Buộc ông Nguyễn Văn A có trách nhiệm phải trả cho Công ty TNHH ATS (do bà H đại diện) số tiền 608.000.000 đồng và lãi suất chậm thi hành án ...*”

Trong quá trình tổ chức thi hành án, bà H khiếu nại Chấp hành viên cố tình trì hoãn không tổ chức thi hành án để người phải thi hành án có dấu hiệu tiêu tán tài sản. Tuy nhiên, đơn khiếu nại của bà H không đóng dấu của Công ty TNHH ATS và không có tài liệu thể hiện bà H là Giám đốc Công ty hoặc có văn bản ủy quyền của Công ty để thực hiện quyền khiếu nại và làm cơ sở thụ lý khiếu nại. Do đó, cơ quan THADS huyện Đ không có cơ sở để thụ lý đơn khiếu nại của bà H theo quy định của pháp luật.

- *Làm việc trực tiếp với người bị khiếu nại, tố cáo:* Người giải quyết khiếu nại, tố cáo hoặc người có trách nhiệm xác minh làm việc trực tiếp và yêu cầu người bị khiếu nại, tố cáo cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung bị khiếu nại, tố cáo; giải trình về quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại, tố cáo. Nội dung làm việc được lập thành biên bản, ghi rõ thời gian, địa điểm, thành phần, nội dung và có chữ ký của các bên. Biên bản được lập thành ít nhất hai bản, mỗi bên giữ một bản.

- *Yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng:* Người giải quyết khiếu nại, tố cáo hoặc người có trách nhiệm xác minh gửi văn bản yêu cầu cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan cung cấp thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung khiếu nại, tố cáo. Trong trường hợp làm việc trực tiếp với cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan, người giải quyết khiếu nại, tố cáo hoặc người có trách nhiệm xác minh thông báo trước thời gian, địa điểm, nội dung làm việc và yêu cầu cung cấp các thông tin, tài liệu, bằng chứng phục vụ cho buổi làm việc.

Nội dung làm việc được lập thành biên bản ghi rõ thời gian, địa điểm, thành phần, nội dung, các thông tin, tài liệu, bằng chứng được giao, nhận tại buổi làm việc và có chữ ký của các bên. Biên bản được lập thành ít nhất hai bản, mỗi bên giữ một bản.

- *Tiếp nhận, xử lý thông tin, tài liệu, bằng chứng:* Khi tiếp nhận thông tin, tài liệu, bằng chứng do người khiếu nại, tố cáo hoặc người đại diện, người được ủy quyền, luật sư, trợ giúp viên pháp lý của người khiếu nại hoặc người bị khiếu nại, tố cáo, cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân cung cấp trực tiếp thì người giải quyết khiếu nại, tố cáo hoặc người có trách nhiệm xác minh phải lập Giấy biên nhận. Cần lưu ý, các thông tin, tài liệu, bằng chứng được thu thập phải thể hiện rõ nguồn gốc. Khi thu thập bản sao, người giải quyết khiếu nại, tố cáo hoặc

người có trách nhiệm xác minh phải đối chiếu với bản chính; trong trường hợp không có bản chính thì phải ghi rõ trong giấy biên nhận. Các thông tin, tài liệu, bằng chứng do cơ quan, tổ chức, đơn vị cung cấp phải có xác nhận của cơ quan, tổ chức, đơn vị cung cấp. Thông tin, tài liệu, bằng chứng do cá nhân cung cấp phải có xác nhận của người cung cấp. Trong trường hợp tài liệu bị mất trang, mất chữ, quá cũ nát, quá mờ không đọc được chính xác nội dung thì người thu thập phải ghi rõ tình trạng của tài liệu đó trong Giấy biên nhận. Người giải quyết khiếu nại, tố cáo hoặc người có trách nhiệm xác minh phải kiểm tra tính xác thực của thông tin, tài liệu, bằng chứng đã thu thập được. Người giải quyết khiếu nại, tố cáo hoặc người có trách nhiệm xác minh phải đánh giá, nhận định về giá trị chứng minh của những thông tin, tài liệu, bằng chứng đã được thu thập trên cơ sở tuân thủ các quy định của pháp luật, các nguyên tắc trong giải quyết khiếu nại, tố cáo. Thông tin, tài liệu, chứng cứ được sử dụng để giải quyết khiếu nại và kết luận nội dung tố cáo thì phải rõ nguồn gốc, tính khách quan, tính liên quan, tính hợp pháp.

Các thông tin, tài liệu, bằng chứng thu thập trong quá trình giải quyết khiếu nại, tố cáo phải được sử dụng đúng quy định, quản lý chặt chẽ; chỉ cung cấp hoặc công bố khi người có thẩm quyền cho phép.

- *Tiến hành xác minh thực tế*: Người giải quyết khiếu nại, tố cáo hoặc người có trách nhiệm xác minh tiến hành xác minh thực tế để thu thập, kiểm tra, xác định tính chính xác, hợp pháp, đầy đủ của các thông tin, tài liệu, bằng chứng liên quan đến nội dung vụ việc khiếu nại, tố cáo. Việc xác minh thực tế phải lập thành biên bản, ghi rõ thời gian, địa điểm, thành phần làm việc, nội dung, kết quả xác minh, ý kiến của những người tham gia xác minh và những người khác có liên quan.

Ví dụ: Cơ quan Thi hành án dân sự thành phố C đang tổ chức thi hành Bản án số 19/2009/KDTM-ST ngày 23/4/ 2009 của TAND thành phố C khoản: bà Nguyễn Thị H phải trả cho Ngân hàng TMCP Xuất nhập khẩu Việt Nam tổng số tiền 1.933.898.125 đồng và tiền lãi phát sinh cho đến khi trả hết nợ. Trong trường hợp bà H không thanh toán hoặc thanh toán không đủ số tiền nêu trên thì Ngân hàng có quyền đề nghị cơ quan Thi hành án dân sự có thẩm quyền kê biên, xử lý tài sản thế chấp của ông Nguyễn Văn A và bà Nguyễn Thị B để thi hành án.

Trong quá trình tổ chức thi hành án, Chấp hành viên đã tiến hành kê biên, thẩm định giá, bán đấu giá tài sản thế chấp của ông A, bà B. Sau khi bán đấu giá thành, ông A, bà B có đơn khiếu nại Chấp hành viên đã bán hết diện tích đất mà không chừa phần đất mộ và lối đi vào phần 10 ngôi mộ của gia đình, làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của gia đình ông, bà.

Giải quyết khiếu nại của ông A, bà B, cơ quan Thi hành án dân sự đã thành lập Đoàn kiểm tra, xác minh giải quyết khiếu nại. Trên cơ sở kết quả kiểm tra quá trình tổ chức thi hành án và tiến hành xác minh thực địa nhận thấy: Trên phần đất kê biên thuộc tài sản thế chấp của ông A, bà B có một số ngôi mộ. Tuy nhiên, trước khi kê biên Chấp hành viên đã không xác minh tại cơ quan quản lý đất đai, khảo sát hiện trạng, đo vẽ diện tích thực tế của thửa đất phải kê biên trước khi thực hiện việc kê biên tài sản theo quy định tại khoản 1 điều 44, khoản 1 Điều 89 Luật Thi hành án dân sự. Dẫn đến việc không phát hiện ra diện tích đất thực tế ít hơn so với Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất; không phát hiện kịp thời các ngôi mộ trên đất để có phương án giải quyết phù hợp. Cơ quan Thi hành án dân sự đã ban hành quyết định giải quyết khiếu nại chấp nhận khiếu nại của đương sự đối với nội dung này.

- *Trung cầu giám định khi cần thiết:* Thực tiễn giải quyết khiếu nại, tố cáo cho thấy, có những tài liệu chuyên môn người giải quyết khiếu nại, tố cáo không đủ kiến thức đánh giá. Khi đó, người giải quyết khiếu nại, tố cáo cần sự giúp đỡ đánh giá về nội dung liên quan đến chuyên môn, kỹ thuật làm căn cứ cho việc kết luận nội dung khiếu nại, tố cáo thì người giải quyết khiếu nại, tố cáo hoặc cơ quan, tổ chức, đơn vị được giao nhiệm vụ xác minh trung cầu cơ quan, tổ chức có thẩm quyền giám định. Việc trung cầu giám định thực hiện bằng văn bản trong đó nêu rõ tên cơ quan, tổ chức giám định, thông tin, tài liệu, bằng chứng cần giám định, nội dung yêu cầu giám định, thời hạn có kết luận giám định

- *Làm việc với các bên trong quá trình xác minh nội dung khiếu nại, tố cáo:* Trong trường hợp kết quả xác minh khác với thông tin, tài liệu, bằng chứng do người khiếu nại, tố cáo; người bị khiếu nại, tố cáo cung cấp thì người có trách nhiệm xác minh phải tổ chức làm việc với người khiếu nại, tố cáo, người bị khiếu nại, tố cáo. Trường hợp cần thiết thì mời cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan tham gia làm việc.

Nội dung làm việc phải được lập thành biên bản, ghi rõ thời gian, địa điểm, thành phần tham gia, nội dung, ý kiến của những người tham gia, những nội dung đã được thống nhất, những vấn đề còn ý kiến khác nhau và có chữ ký của các bên. Biên bản được lập thành ít nhất ba bản, mỗi bên giữ một bản.

- *Báo cáo kết quả xác minh nội dung khiếu nại, tố cáo:* Sau khi tiến hành các biện pháp xác minh như trên, giai đoạn kết thúc xác minh yêu cầu phải rút ra được những nhận xét, khẳng định về từng vấn đề cụ thể cũng như vấn đề chung của việc xác minh là đúng hay sai hoặc như thế nào. Việc thu thập các chứng cứ là một việc khó, nhưng việc đánh giá đúng đắn những chứng cứ có đó càng khó hơn. Việc đánh giá đúng đắn các chứng cứ trong công tác giải quyết khiếu nại,

tố cáo là một vấn đề hết sức quan trọng. Đó là quá trình tác nghiệp có tính logic cao nhằm xem xét giá trị chứng minh của các chứng cứ và mối liên quan giữa các chứng cứ với nhau, hay nói cách khác là đánh giá đúng bản chất của sự vật, hiện tượng. Do vậy, các chứng cứ thu thập được trong quá trình xác minh phải được lưu giữ, sử dụng và bảo quản hết sức thận trọng, nghiên cứu kỹ lưỡng và bảo quản như tài liệu mật. Những chứng cứ quan trọng có tác dụng quyết định đến nội dung và chất lượng, hiệu quả của công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo phải được người có thẩm quyền và cán bộ được giao lưu giữ và bảo quản kỹ cho đến khi vụ việc được giải quyết xong.

Kết thúc việc xác minh, người có trách nhiệm xác minh hoặc Tổ trưởng Tổ xác minh phải báo cáo kết quả xác minh nội dung khiếu nại, tố cáo bằng văn bản với người giải quyết khiếu nại, tố cáo hoặc người ban hành quyết định thành lập Tổ xác minh. Báo cáo kết quả xác minh của Tổ xác minh phải được các thành viên trong Tổ xác minh thảo luận, đóng góp ý kiến.

Báo cáo kết quả xác minh nội dung khiếu nại, tố cáo phải thể hiện rõ thông tin về người khiếu nại, tố cáo, người bị khiếu nại, tố cáo, quyết định hành chính, hành vi hành chính hoặc quyết định kỷ luật cán bộ, công chức bị khiếu nại, yêu cầu của người khiếu nại, tố cáo, căn cứ để khiếu nại, tố cáo; kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo trước đó (nếu có); kết quả xác minh đối với từng nội dung được giao xác minh; kết luận nội dung khiếu nại, tố cáo được giao xác minh là đúng toàn bộ, sai toàn bộ hoặc đúng một phần; kiến nghị giữ nguyên, hủy bỏ toàn bộ hoặc sửa đổi, bổ sung một phần quyết định hành chính, hành vi hành chính bị khiếu nại; kiến nghị về việc ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Trong trường hợp xác minh để giải quyết lại tố cáo thì ngoài những nội dung như nêu ở trên, trong báo cáo của Tổ xác minh, báo cáo của cơ quan, tổ chức, đơn vị được giao nhiệm vụ xác minh còn phải nêu rõ những nội dung vi phạm pháp luật, sai lầm hoặc không phù hợp của việc giải quyết tố cáo trước đó (nếu có) và kiến nghị việc xử lý đối với cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật trong quá trình giải quyết tố cáo trước đó.

2. Kỹ năng phối hợp với các cơ quan, tổ chức có liên quan trong giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự

Phối hợp (hay là làm việc) với các cơ quan, tổ chức, ban ngành liên quan trong thi hành án dân sự là một trong những yếu tố quan trọng quyết định hiệu quả của công tác thi hành án dân sự, trong đó có công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo. Do đó, bên cạnh việc nắm vững các quy định của pháp luật, nghiệp vụ giải quyết khiếu nại, tố cáo, người làm công tác giải

quyết khiếu nại, tố cáo còn cần phải nắm vững kỹ năng làm việc, phối hợp với các cơ quan chức năng.

2.1. Căn cứ pháp lý

Hiện nay, căn cứ pháp lý điều chỉnh quan hệ phối hợp, làm việc giữa các cơ quan, tổ chức trong giải quyết khiếu nại, tố cáo gồm có: Luật Thi hành án dân sự nhiều điều khoản quy định nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan, tổ chức trong thi hành án dân sự (Từ Điều 166 đến Điều 180); Quy chế số 14/2013/QCLN/BTP-BCA-TANDTC-VKSNDTC ngày 09/10/2013 quy định về phối hợp liên ngành trong giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự; 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 quy định một số vấn đề về thủ tục thi hành án dân sự và phối hợp liên ngành trong thi hành án dân sự và Thông tư số 02/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 quy định quy trình giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo, đề nghị, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự.

Như vậy, có thể thấy rằng, cơ sở pháp lý của công tác phối hợp liên ngành trong thi hành án dân sự nói chung và giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự nói riêng được quy định tương đối đầy đủ, cụ thể và toàn diện. Bên cạnh đó, thực tiễn công tác thi hành án dân sự cho thấy, việc tăng cường trách nhiệm, năng lực tổ chức thực hiện và sự phối hợp giữa các cơ quan liên quan; bảo đảm sự chỉ đạo thống nhất từ Trung ương đến địa phương có ý nghĩa quan trọng nhằm nâng cao chất lượng và hiệu quả của công tác thi hành án dân sự, công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo. Ở địa phương, mối quan hệ giữa cơ quan thi hành án với các cơ quan, tổ chức liên quan được hình thành và duy trì tốt sẽ góp phần không nhỏ vào việc tăng cường và nâng cao hiệu quả công tác thi hành án dân sự nói chung và công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo nói riêng.

2.2. Mục đích và yêu cầu khi làm việc với các cơ quan, tổ chức

Trong giải quyết khiếu nại, tố cáo, phối hợp với các cơ quan, tổ chức có liên quan là một phần quan trọng tác động đến đúng sai hoặc những vấn đề còn vướng mắc, có ý kiến trái chiều cần sự thống nhất quan điểm của các cơ quan, tổ chức chuyên môn, qua đó giúp công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo được nhanh chóng, hiệu quả và đảm bảo quy định pháp luật. Những cơ quan, tổ chức cần làm việc trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo là những cơ quan, tổ chức cần phối hợp trong toàn bộ quá trình từ khâu tiếp nhận, xử lý đơn thư đến khâu giải quyết khiếu nại, tố cáo và thực hiện các Kết luận nội dung tố cáo, Quyết định giải quyết khiếu nại.

Khi làm việc với các cơ quan, tổ chức để giải quyết khiếu nại, tố cáo cần phải đảm bảo nguyên tắc tuân theo các quy định của pháp luật, phù hợp với các

chủ trương, chính sách của Đảng và nhà nước, đúng theo các quy định của Luật Khiếu nại, Luật Tố cáo và pháp luật có liên quan.

2.3. Trình tự làm việc với các cơ quan, tổ chức trong giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự

2.3.1. Chuẩn bị làm việc

Để kết quả làm việc với các cơ quan, tổ chức có liên quan trong giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự đạt chất lượng, hiệu quả thì bước chuẩn bị làm việc là tiền đề quan trọng, trong đó việc xây dựng Kế hoạch làm việc cần có các nội dung cụ thể sau:

- *Xác định cơ quan cần tiến hành làm việc:* Trên cơ sở nội dung làm việc xác định được cơ quan, tổ chức có liên quan cần làm việc.

- *Xác định nội dung làm việc:* trước khi làm việc, cơ quan, người giải quyết khiếu nại, tố cáo cần xác định được nội dung trọng tâm cần làm việc với các cơ quan, tổ chức có liên quan. Việc chuẩn bị nội dung làm việc có thể căn cứ vào nội dung khiếu nại, tố cáo của công dân, các vấn đề cần làm sáng tỏ hoặc thống nhất quan điểm để xác định tính đúng, sai của vấn đề. Trên cơ sở nội dung làm việc, từ đó xác định được cơ quan, tổ chức nào cần làm việc.

- *Thời gian và địa điểm, thành phần và phương thức làm việc:* Cơ quan chủ trì làm việc cần lựa chọn thời gian, địa điểm và phương thức làm việc sao cho hợp lý.

Tùy tính chất của buổi làm việc (xác minh giải quyết khiếu nại, tố cáo; trao đổi, thảo luận thống nhất quan điểm...), Kế hoạch làm việc được thể hiện dưới hình thức Kế hoạch xác minh; giấy mời làm việc; công văn đặt lịch làm việc...

Sau khi lập Kế hoạch làm việc, cơ quan, tổ chức chủ trì làm việc cần chuẩn bị tài liệu cần thiết liên quan. Kế hoạch làm việc và tài liệu phải được gửi trước một thời hạn nhất định để cơ quan, tổ chức cần làm việc biết và có sự chuẩn bị các nội dung cần thiết để cung cấp được thông tin, tài liệu theo yêu cầu của cơ quan chủ trì.

2.3.2. Hình thức phối hợp với các cơ quan có liên quan

Quá trình làm việc với các cơ quan, tổ chức có liên quan được tiến hành theo một trong các phương thức sau:

- *Tổ chức họp:* Tổ chức các cuộc họp liên ngành (ở cấp Trung ương là giữa Bộ Tư pháp, Tổng cục Thi hành án dân sự với các Bộ, ngành liên quan và đơn vị tham mưu của cơ quan đó; ở địa phương, giữa Thủ trưởng cơ quan Thi

hành án dân sự với Lãnh đạo hoặc các đơn vị chức năng của các cơ quan hữu quan) để giải quyết vụ việc khiếu nại, tố cáo cụ thể.

- Trao đổi trực tiếp: Người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo có thể trao đổi trực tiếp với Lãnh đạo các cơ quan hữu quan; tham khảo về chuyên môn, nghiệp vụ đối với các cán bộ, chuyên viên của các cơ quan hữu quan về những vấn đề khó khăn, vướng mắc trong việc áp dụng pháp luật hay từ vấn đề cụ thể trong từng vụ việc khiếu nại, tố cáo. Việc trao đổi cũng có thể qua thư điện tử, gửi công văn đề nghị phối hợp...

- Báo cáo bằng văn bản: Kịp thời báo cáo bằng văn bản theo yêu cầu của người có thẩm quyền về việc giải quyết khiếu nại, tố cáo theo đúng nội dung, hình thức, thời hạn được yêu cầu. Báo cáo bằng văn bản tới cơ quan hữu quan về những vấn đề phát sinh; những vấn đề vướng mắc, khó khăn, phức tạp; những vấn đề cần xin ý kiến; các vấn đề cần thống nhất; các vấn đề cần sự ủng hộ cụ thể; đề xuất biện pháp giải quyết...

- Cung cấp hồ sơ, tài liệu: Cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự và các cơ quan hữu quan cung cấp cho nhau các tài liệu, văn bản có trong hồ sơ vụ việc để nghiên cứu, tham khảo, đề xuất biện pháp phối hợp, cách thức giải quyết cụ thể trong từng vụ việc khiếu nại, tố cáo cho phù hợp và hiệu quả.

- Thông báo kết quả giải quyết: Thông báo bằng văn bản kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo về các vụ việc đã có sự phối hợp; đề nghị cơ quan có thẩm quyền thông tin kết quả giải quyết những vụ việc có liên quan để có cơ sở giải quyết khiếu nại, tố cáo của đương sự.

Kết thúc quá trình làm việc, cơ quan, đơn vị chủ trì cần lập văn bản ghi nhận kết quả làm việc (thông báo kết luận, biên bản làm việc...) là căn cứ để giải quyết các vụ việc khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự.

2.4. Nội dung và hoạt động phối hợp

Các khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự gắn liền với quá trình tổ chức thi hành án. Do đó, nội dung khiếu nại, tố cáo rất đa dạng, phức tạp. Tùy theo từng nội dung khiếu nại, tố cáo mà người có thẩm quyền giải quyết có sự phối hợp với các cơ quan chức năng khác nhau.

a) Phối hợp trong việc tiếp nhận, phân loại đơn thư khiếu nại, tố cáo

Tâm lý của người có đơn thư khiếu nại, tố cáo là luôn gửi đến nhiều cơ quan, đơn vị và cá nhân các đồng chí Lãnh đạo từ Trung ương đến địa phương. Về nguyên tắc, sau khi tiếp nhận đơn, nếu không thuộc thẩm quyền của cơ quan mình thì cơ quan đã nhận phải có trách nhiệm chuyển đến cơ quan có thẩm

quyền để giải quyết. Bên cạnh việc chuyển đơn đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết thì việc kiểm soát, theo dõi số đơn thư này cũng hết sức quan trọng. Để đảm bảo đơn thư khiếu nại, tố cáo trong thi hành án dân sự được chuyển đến đúng nơi có thẩm quyền giải quyết, đảm bảo việc tiếp nhận, thụ lý, giải quyết theo đúng trình tự, thủ tục pháp luật thì người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo phải chủ động trao đổi, làm việc hoặc có văn bản đến các cơ quan, đơn vị hữu quan (thông thường là cơ quan Công an, Tòa án, Viện kiểm sát) theo định kỳ hoặc khi thấy cần thiết; thực hiện công tác thống kê, trao đổi về số liệu đơn thư khiếu nại, tố cáo đã nhận và số liệu đơn thư khiếu nại, tố cáo đã được chuyển, tránh trường hợp đơn không được chuyển đến đúng cơ quan có thẩm quyền giải quyết; bỏ sót hay giải quyết không kịp thời làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của các đương sự.

b) Phối hợp trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo

Trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo, đặc biệt là những vụ việc khiếu nại, tố cáo phức tạp, kéo dài, những vấn đề khó giải quyết thì các cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo thường phối hợp với cơ quan có liên quan để tuyên truyền, vận động, hướng dẫn người dân thực hiện các quy định của pháp luật, kịp thời nắm bắt tâm tư, nguyện vọng, ý kiến, kiến nghị, phản ánh của công dân để thống nhất nội dung, phương thức giải quyết dứt điểm vụ việc, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Các cơ quan thường xuyên phối hợp trao đổi, cung cấp thông tin, tài liệu theo yêu cầu của cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền về tình hình tiếp công dân, xử lý đơn và giải quyết khiếu nại, tố cáo đúng thời gian quy định, tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ quan, cá nhân có thẩm quyền giải quyết nhanh các khiếu nại, tố cáo. Nếu vụ việc phức tạp thì các cơ quan sẽ phối hợp trong việc tổ chức thẩm tra, xác minh để cùng thống nhất kiến nghị giải quyết, giải quyết dứt điểm và toàn diện vụ việc.

c) Phối hợp trong công tác phổ biến, giáo dục pháp luật về khiếu nại, tố cáo: Hoạt động phổ biến, giáo dục pháp luật về khiếu nại, tố cáo giúp cho người dân hiểu và thực hiện quyền, nghĩa vụ của mình khi thực hiện quyền khiếu nại và tố cáo và trách nhiệm thi hành các Quyết định giải quyết khiếu nại, quyết định xử lý tố cáo đã có hiệu lực pháp luật; góp phần tạo ra sự chuyển biến căn bản trong nhận thức và nâng cao hiểu biết pháp luật, ý thức tôn trọng và chấp hành pháp luật về khiếu nại của nhân dân, ngăn chặn và hạn chế vi phạm pháp luật về khiếu nại, tố cáo, góp phần nâng cao ý thức, trách nhiệm của Thủ trưởng các cơ quan, đơn vị, năng lực, trình độ nghiệp vụ, kỹ năng tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo trong đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác này.

d) *Phối hợp trong thi hành các Quyết định giải quyết khiếu nại và Kết luận tố cáo đã có hiệu lực pháp luật.* Đây là nội dung rất quan trọng có tính chất quyết định đến hiệu quả và hiệu lực của việc thực hiện pháp luật về khiếu nại, tố cáo. Sau khi ban hành các Quyết định giải quyết khiếu nại và các Kết luận tố cáo đã có hiệu lực pháp luật, các cơ quan đã ban hành các quyết định phải theo dõi, chỉ đạo cơ quan, tổ chức, cá nhân thuộc quyền quản lý tổ chức thi hành; phối hợp với tổ chức, cơ quan có liên quan thực hiện biện pháp nhằm khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp của người khiếu nại, xử lý nghiêm túc các hành vi vi phạm bị tố cáo và phải báo cáo kết quả với cơ quan cấp trên để theo dõi. Trường hợp có nội dung còn vướng mắc, khó xử lý thì phải kịp thời báo cáo xin ý kiến của cấp trên. Cơ quan cấp trên thường xuyên yêu cầu cơ quan cấp dưới báo cáo kết quả để kịp thời theo dõi và có biện pháp đôn đốc chỉ đạo thực hiện.

3. Quan hệ phối hợp với các cơ quan có liên quan trong giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự

3.1. Phối hợp với Ủy ban nhân dân các cấp

Ủy ban nhân dân các cấp (cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã) là một bộ phận cấu thành chính quyền địa phương. Trong công tác thi hành án dân sự, vị trí và vai trò của Ủy ban nhân dân rất quan trọng.

- *Đối với Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp tỉnh:* Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, cấp huyện chỉ đạo việc tổ chức phối hợp các cơ quan có liên quan trong thi hành án dân sự trên địa bàn. Chỉ đạo việc tổ chức cưỡng chế thi hành các vụ án lớn, phức tạp, có ảnh hưởng về an ninh, chính trị, trật tự an toàn xã hội ở địa phương theo đề nghị của Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự.

Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, huyện thành lập ra Ban chỉ đạo thi hành án dân sự do Chủ tịch Ủy ban nhân dân cùng cấp thành lập có chức năng tham mưu và giúp Chủ tịch Ủy ban nhân dân trong việc chỉ đạo công tác thi hành án dân sự; chỉ đạo sự phối hợp các cơ quan, đơn vị hữu quan với cơ quan thi hành án dân sự trong thi hành án tại địa phương. Cụ thể, là mối quan hệ chỉ đạo việc tổ chức cưỡng chế thi hành án, tổ chức sự phối hợp các cơ quan, đơn vị hữu quan trong việc tổ chức cưỡng chế khi có đề nghị của Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự. Các vụ việc khi có đề nghị của Thủ trưởng Cơ quan Thi hành án dân sự đến Ủy ban nhân dân tỉnh, huyện thường là các vụ việc lớn, phức tạp và có đơn thư khiếu nại, tố cáo gay gắt, kéo dài, nếu không giải quyết dứt điểm sẽ ảnh hưởng đến an ninh, chính trị, trật tự, an toàn xã hội ở địa phương.

Khi giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với các vụ việc phức tạp, muốn giải quyết dứt điểm vụ việc, chấm dứt việc khiếu nại, tố cáo thì Thủ trưởng cơ quan Thi hành án phải kịp thời báo cáo Ủy ban nhân dân cấp huyện, cấp tỉnh rõ nội dung

quá trình tổ chức thi hành án. Nếu xác định việc tổ chức thi hành án là đúng quy định pháp luật, đương sự khiếu nại, tố cáo không đúng sự thật, không có cơ sở thì báo cáo và đề nghị với Ban chỉ đạo Thi hành án, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, huyện ủng hộ, kiên quyết không chấp nhận khiếu nại, tố cáo của đương sự; đồng thời đề nghị Ban chỉ đạo Thi hành án chỉ đạo các cơ quan, đơn vị chuyên môn của cấp mình nhất quán trong đường lối xử lý, giải thích, giáo dục, thuyết phục đương sự tự nguyện chấp hành Quyết định giải quyết khiếu nại và các quyết định khác của cơ quan Thi hành án.

Nếu xác định quá trình tổ chức thi hành án có vi phạm, thiếu sót thì phải báo cáo, chỉ rõ từng vấn đề sai phạm, mức độ sai phạm, nguyên nhân khách quan, chủ quan dẫn đến sai phạm, xác định rõ trách nhiệm của Lãnh đạo và từng cá nhân tham gia giải quyết vụ việc; đề xuất biện pháp xử lý, khắc phục. Trong báo cáo phải đề ra phương pháp và biện pháp giải quyết; muốn giải quyết được dứt điểm vụ việc thì cần phải tiến hành các thủ tục nào, cần có sự phối hợp, sự ủng hộ, tạo điều kiện về vấn đề gì, của cơ quan, đơn vị nào.

Sau khi có sự chỉ đạo của chính quyền địa phương đối với các cơ quan, đơn vị hữu quan trong việc phối hợp với cơ quan Thi hành án dân sự trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, cơ quan Thi hành án dân sự phải chủ động liên hệ với các cơ quan, đơn vị hữu quan. Việc liên hệ có thể dưới hình thức bằng Công văn đề nghị hoặc có giấy mời đại diện (*người có thẩm quyền giải quyết*) để làm việc (*trước khi làm việc phải có văn bản nêu nội dung và các vấn đề cần giải quyết, cần sự thống nhất, tạo điều kiện...*). Có như vậy mới tranh thủ được sự đồng tình, ủng hộ của Chính quyền địa phương trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.

- *Đối với Ủy ban nhân dân cấp xã, phường, thị trấn (gọi chung là cấp xã): Khác với Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và cấp huyện, mối quan hệ giữa cơ quan thi hành án và Ủy ban nhân dân cấp xã trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo là mối quan hệ phối hợp. Sự phối hợp của Ủy ban nhân dân cấp xã có vai trò quan trọng trong quá trình tác nghiệp của công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, liên quan trực tiếp đến các đương sự có đơn thư khiếu nại, tố cáo trong địa bàn xã mình. Các công việc cụ thể này cần sự phối hợp đặc biệt của Ban Tư pháp, cán bộ Tư pháp, cán bộ hộ tịch, cán bộ địa chính, công an viên của xã.*

Các đối tượng nêu trên là những người công tác tại cơ sở nơi đương sự có đơn thư khiếu nại, tố cáo; nên hơn hết họ là người gần gũi và hiểu rõ về tâm tư nguyện vọng, nguyên nhân sâu xa, mục đích của việc khiếu nại, tố cáo... của đương sự. Do đó, ngoài việc phối hợp với cơ quan thi hành án trong các thao tác

ngiệp vụ khi giải quyết khiếu nại, tố cáo (*như cung cấp về điều kiện, hoàn cảnh của người có đơn khiếu nại, tố cáo và những người liên quan; tạo điều kiện, bố trí để cơ quan Thi hành án làm việc với các cơ quan hữu quan, các tổ chức đoàn thể; làm việc với đương sự; thực hiện việc giao giấy báo, giấy mời, thông báo, niêm yết các văn bản thi hành án...*), họ còn có khả năng giáo dục, thuyết phục, giải thích các quy định của pháp luật cho các đương sự, góp phần không nhỏ để công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan Thi hành án dân sự đạt kết quả cao, chấm dứt khiếu nại, tố cáo.

Như vậy, muốn có sự phối hợp tốt của các đơn vị, cá nhân nêu trên, cơ quan Thi hành án dân sự phải thường xuyên liên hệ, trao đổi, tạo mối quan hệ tốt để các đối tượng này hiểu và thông cảm hơn nữa với những khó khăn, phức tạp của công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.

3.2. Phối hợp với cơ quan tiến hành tố tụng

Mối quan hệ phối hợp giữa cơ quan Thi hành án dân sự với Viện kiểm sát nhân dân, Công an nhân dân, Tòa án nhân dân có ý nghĩa rất quan trọng trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự. Để có sự ủng hộ và phối hợp tốt của các cơ quan này trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự, cơ quan Thi hành án dân sự phải chủ động, tích cực thực hiện các công việc sau đây:

- Quá trình giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự, tùy theo từng nội dung, mức độ khiếu nại, tố cáo mà cơ quan Thi hành án dân sự chủ động đề nghị các cơ quan phối hợp áp dụng các phương thức phối hợp để cử đơn vị chức năng, cá nhân tham gia. Đối với các khiếu nại, tố cáo phức tạp, bức xúc, gay gắt, kéo dài, khiếu kiện đông người có liên quan đến trách nhiệm liên ngành, thì cơ quan Thi hành án dân sự phải nghiên cứu kỹ nội dung vụ việc, đề xuất biện pháp, phương pháp giải quyết, gửi trước nội dung bằng văn bản đến các cơ quan Công an, Viện kiểm sát nhân dân, Tòa án nhân dân để các cơ quan này nghiên cứu và chủ động mời các cơ quan nêu trên họp để bàn, thống nhất biện pháp giải quyết.

- Sau khi đã thống nhất biện pháp giải quyết, căn cứ quy định của pháp luật Cơ quan Thi hành án dân sự phải kịp thời giải quyết ban hành quyết định, kết luận và chịu trách nhiệm về Quyết định giải quyết của mình.

- Đối với khiếu nại, tố cáo mà đã ban hành văn bản giải quyết cuối cùng của người có thẩm quyền thì cơ quan Thi hành án dân sự gửi 01 bản cho Viện kiểm sát nhân dân và các cơ quan phối hợp có liên quan để theo dõi.

- Đối với các đơn thư khiếu nại, tố cáo do các cơ quan Công an, Viện kiểm sát, Tòa án chuyên đến, cơ quan Thi hành án dân sự có trách nhiệm giải quyết và thông báo kết quả giải quyết cho cơ quan đã chuyển đơn.

3.3. Phối hợp với Bảo hiểm xã hội, Kho bạc Nhà nước, Ngân hàng, Tổ chức tín dụng khác và Cơ quan đăng ký tài sản, đăng ký giao dịch bảo đảm và các cơ quan khác có liên quan...

Thực tiễn thi hành án dân sự thời gian qua cho thấy, sự phối hợp giữa cơ quan Thi hành án dân sự với Bảo hiểm xã hội, Kho bạc Nhà nước, Ngân hàng, Tổ chức tín dụng khác và cơ quan đăng ký tài sản, đăng ký giao dịch bảo đảm và các cơ quan khác có liên quan chủ yếu liên quan đến quyết định cưỡng chế (như khấu trừ thu nhập, phong tỏa tài khoản...) của cơ quan Thi hành án dân sự.

Do nhận thức của một bộ phận nhân dân còn hạn chế, nên khi nhận Quyết định cưỡng chế của cơ quan Thi hành án dân sự, các đương sự không đồng ý và gửi đơn khiếu nại. Nội dung đơn của đương sự có thể khiếu nại Quyết định của cơ quan Thi hành án dân sự nhưng cũng có trường hợp khiếu nại chính các cơ quan nêu trên; điều này có thể dẫn đến sự không thoải mái, không có sự phối hợp triệt để với cơ quan Thi hành án dân sự. Do đó, cơ quan Thi hành án dân sự cần chủ động làm việc với các cơ quan nêu trên (nếu phát sinh khiếu nại có liên quan) để các cơ quan này hiểu, thông cảm với những khó khăn của công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo và tranh thủ sự đồng thuận của các cơ quan nêu trên.

Việc các cơ quan nêu trên có quan điểm nhất quán, ủng hộ triệt để cơ quan Thi hành án dân sự thì công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo đạt kết quả tốt, góp phần hạn chế việc khiếu nại gay gắt, kéo dài gây mất trật tự an toàn của địa phương.

3.4. Phối hợp với các cơ quan, tổ chức, đoàn thể nhân dân và cá nhân khác liên quan

Các tổ chức, cá nhân này tùy từng trường hợp cụ thể mà sự phối hợp có thể là Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, Hội liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Hội Nông dân Việt Nam, Hội Cựu chiến binh, Đoàn Thanh niên Cộng sản Hồ Chí Minh, Ngân hàng, Kho bạc và các tổ chức tín dụng khác, cơ quan tài chính, cơ quan giám định, cơ quan quản lý nhà đất, cơ quan Công chứng, Trung tâm dịch vụ bán đấu giá, Tổ dân phố, Trưởng thôn, Già làng, Trưởng bản...

Sự phối hợp với cơ quan Thi hành án dân sự trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của các tổ chức đoàn thể và cá nhân nói trên có vai trò quan trọng trong việc dân vận, giáo dục, thuyết phục người có đơn thư khiếu nại, tố cáo hiểu các quy định của pháp luật liên quan đến thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo; tự nguyện chấp hành các điều khoản của Quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo...

Trong việc thực hiện mối quan hệ này, cơ quan thi hành án luôn phải giữ vai trò chủ động, tích cực để đảm bảo hiệu quả. Thực tế cho thấy, mối quan hệ này phụ thuộc nhiều vào năng lực, uy tín của Thủ trưởng cơ quan thi hành án, Chấp hành viên, cán bộ thi hành án; thu hút được nhiều cá nhân, tổ chức hiệu, chia sẻ những khó khăn trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo thì hiệu quả đạt được cao và ngược lại.

II. KỸ NĂNG NGHIÊN CỨU, RÀ SOÁT VÀ THAM MƯU, ĐỀ XUẤT GIẢI QUYẾT ĐỐI VỚI VỤ VIỆC KHIẾU NẠI, TỐ CÁO PHỨC TẠP, KÉO DÀI

Công tác giải quyết các vụ việc khiếu nại, tố cáo phức tạp, kéo dài luôn được Lãnh đạo Bộ Tư pháp, Lãnh đạo Tổng cục Thi hành án dân sự quan tâm, chỉ đạo sát sao đối với từng vụ việc. Trong tất cả các cuộc họp, hội nghị của Bộ Tư pháp và Tổng cục THADS đều có nội dung báo cáo kết quả chỉ đạo giải quyết các vụ việc này. Theo báo cáo của các cơ quan THADS địa phương và qua rà soát, thống kê từ năm 2016 đến năm 2020 cho thấy: các vụ việc khiếu nại, tố cáo phức tạp, kéo dài có 142 việc. Bộ Tư pháp, Tổng cục THADS đã chỉ đạo giải quyết xong khiếu nại, tố cáo: 135 việc, còn **07** vụ việc đang tiếp tục giải quyết (đây là những vụ việc chưa giải quyết xong do đương sự vẫn tiếp tục khiếu nại, tố cáo nội dung đã được giải quyết và có một số vụ việc phát sinh nội dung khiếu nại, tố cáo mới². Một số vụ việc xong điển hình như: (1) Vụ bà Vũ Thị Bàu - Bắc Giang; (2) Vụ bà Nguyễn Thị Hoan, ông Bùi Văn Dần - Thanh Hóa; (3) Vụ ông Trương Đức Quỳnh - Hòa Bình; (4) Nguyễn Minh Bảo Châu - TP. Hồ Chí Minh.

Để việc rà soát, báo cáo và tham mưu có hiệu quả đối với vụ việc thuộc loại này, Tổng cục THADS lưu ý các cơ quan THADS một số kỹ năng nghiên cứu, rà soát và tham mưu, đề xuất giải quyết đối với vụ việc khiếu nại, tố cáo phức tạp, kéo dài như sau:

1. Nhận diện, xác định vụ việc khiếu nại, tố cáo phức tạp, kéo dài theo tiêu chí

Để rà soát, thống kê chính xác vụ việc khiếu nại, tố cáo bức xúc, phức tạp, kéo dài các cơ quan thi hành án dân sự cần rà soát vụ việc theo tiêu chí được quy định tại Quyết định số 1397/QĐ-TCTHADS ngày 30/12/2016 của Tổng Cục trưởng Tổng cục Thi hành án dân sự quy định tạm thời tiêu chí xác định việc

² (01) Vụ họp cần xác minh, đối thoại trực tiếp tại địa phương hoặc tại các cơ quan, tổ chức có liên quan để giải quyết khi (04) Vụ bà Đà) Vụ họp cần xác minh,; (05) Vụ cần xác minh, đối thoại t (06) Vụ Vụ cần xác minh 11 này Nội; thông tư t (07) Vụ Vụ cần xác minh 11 này Nội; thông tư tại địa phương ho.

khiếu nại, tố cáo về Thi hành án dân sự phức tạp, kéo dài và trách nhiệm tổ chức thực hiện như sau:

Thứ nhất, nghiên cứu, rà soát và thực hiện thống kê việc khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự được xác định là phức tạp, kéo dài khi có một trong 09 tiêu chí sau:

1. Quyết định giải quyết khiếu nại, kết luận nội dung tố cáo có hiệu lực thi hành; nội dung giải quyết khiếu nại, tố cáo đã được rà soát, kiểm tra và có văn bản trả lời nhưng đương sự, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan vẫn có đơn khiếu nại, công dân vẫn có đơn tố cáo liên quan đến nội dung đã được giải quyết.

2. Đương sự thường xuyên có hành vi gây mất trật tự, an ninh tại địa điểm tiếp công dân của cơ quan thi hành án dân sự và các cơ quan có thẩm quyền từ Trung ương đến địa phương.

3. Đã có ý kiến chỉ đạo giải quyết của Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng Bộ Tư pháp mà công dân chưa đồng tình, tiếp tục khiếu nại, tố cáo.

4. Việc thực hiện quyết định giải quyết khiếu nại, kết luận nội dung tố cáo có hiệu lực thi hành gặp khó khăn, vướng mắc.

5. Liên quan đến bản án, quyết định của Tòa án hoặc Trọng tài thương mại, Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh tuyên không rõ, khó thi hành, đã có văn bản yêu cầu giải thích nhưng cơ quan có thẩm quyền vẫn chưa trả lời hoặc đã có văn bản trả lời nhưng chưa rõ.

6. Quan điểm, ý kiến của các ngành, cơ quan còn khác nhau về việc giải quyết khiếu nại, tố cáo.

7. Khi giải quyết khiếu nại, tố cáo có phát hiện sai phạm trong quá trình tổ chức thi hành án, khả năng phát sinh trách nhiệm bồi thường nhà nước, bảo đảm tài chính để thi hành án hoặc xử lý cán bộ từ cảnh cáo trở lên hoặc kiến nghị truy cứu trách nhiệm hình sự.

8. Có từ 05 (năm) người trở lên khiếu nại, tố cáo về cùng một nội dung trong một vụ việc thi hành án dân sự.

9. Việc khiếu nại, tố cáo kéo dài từ 05 (năm) năm trở lên nhưng vụ việc chưa được giải quyết xong.

Thứ hai, nghiên cứu, rà soát, thống kê vụ việc đã được giải quyết xong:

Theo Điều 4 Quyết định số 1397/QĐ-TCTHADS của Tổng Cục trưởng Tổng cục Thi hành án dân sự cũng quy định việc khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự phức tạp, kéo dài được xác định là đã giải quyết xong nếu thuộc một trong 02 trường hợp sau:

1. Người khiếu nại đồng ý với việc giải quyết và không còn khiếu nại; người tố cáo đồng ý với việc giải quyết tố cáo và không còn tố cáo tiếp.

2. Người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo ra thông báo chấm dứt việc giải quyết khiếu nại, tố cáo hoặc ra văn bản không thụ lý, xem xét, giải quyết khiếu nại, tố cáo hoặc ra văn bản từ chối tiếp công dân theo quy định và việc thi hành án, giải quyết bồi thường thiệt hại (nếu có) đã được cơ quan thi hành án dân sự thực hiện xong.

Căn cứ tiêu chí xác định việc khiếu nại, tố cáo phức tạp, kéo dài nêu trên, các cơ quan Thi hành án dân sự địa phương rà soát, nghiên cứu hồ sơ thi hành án, hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo và lập danh sách vụ việc thuộc loại này báo cáo về Tổng cục THADS khi vụ việc có một trong 09 tiêu chí. Việc rà soát vụ việc theo đúng tiêu chí nhằm phục vụ quản lý, chỉ đạo giải quyết các vụ việc khiếu nại, tố cáo phức tạp, kéo dài và hạn chế đến mức thấp nhất phát sinh vụ việc mới.

Việc nghiên cứu hồ sơ cần lưu ý: cán bộ được phân công nghiên cứu kỹ từng bút lục trong hồ sơ thi hành án vì hồ sơ là nơi thể hiện rõ toàn bộ diễn biến, quá trình tổ chức thi hành một vụ việc thi hành án cụ thể, là bức tranh tổng thể với đầy đủ các thông tin về khoản nghĩa vụ phải thi hành, về người được thi hành án, người phải thi hành án, về điều kiện thi hành án, diễn biến của việc tổ chức thi hành án, tác nghiệp thi hành án cụ thể của Chấp hành viên và kết quả tổ chức thi hành. Thông qua các tài liệu có trong hồ sơ thi hành án, Thủ trưởng cơ quan thi hành án và các cơ quan cấp trên có thể kiểm tra, đánh giá Chấp hành viên có hay không vi phạm trình tự thủ tục thi hành án, làm căn cứ giải quyết khiếu nại, tố cáo và có biện pháp chỉ đạo Chấp hành viên thi hành dứt điểm vụ việc. Mặt khác, chính các tài liệu có trong hồ sơ thi hành án cũng giúp cho Chấp hành viên, công chức làm công tác thi hành án giải trình, chứng minh các nội dung do cơ quan, người có thẩm quyền đặt ra trong quá trình thanh tra, kiểm tra hoặc giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự.

Từ việc phân tích trên cho thấy, hồ sơ thi hành án là tài liệu rất quan trọng trong công tác quản lý, điều hành và tổ chức thi hành án dân sự của các cơ quan thi hành án dân sự. Do đó, để nghiên cứu hồ sơ thi hành án, đòi hỏi cán bộ được phân công nghiên cứu hồ sơ không chỉ nắm vững các quy định của pháp luật về mặt trình tự, thủ tục thi hành án (nội dung của hồ sơ) mà còn phải biết được các quy định của pháp luật về thủ tục hành chính (hình thức) của hồ sơ thi hành án thuộc diện khiếu nại, tố cáo phức tạp, kéo dài.

Cán bộ được phân công nghiên cứu hồ sơ vụ việc có khiếu nại, tố cáo phức tạp, kéo dài cần căn cứ vào họ và tên người khiếu nại, nội dung khiếu nại (khiếu nại đối với quyết định hay hành vi cụ thể nào; quyết định bị khiếu nại là quyết định gì, có số ngày tháng năm ban hành cụ thể ra sao; hành vi bị khiếu nại là gì...) để xác định tư cách của họ (là người được thi hành án, người phải thi hành án hay người có quyền, nghĩa vụ liên quan hay không); từ đó xác định họ thuộc (liên quan) bản án, quyết định nào hay thuộc quyết định thi hành án nào; do Chấp hành viên nào thực hiện. Trên cơ sở nghiên cứu toàn diện hồ sơ vụ việc, đối chiếu với tiêu chí xác định việc khiếu nại, tố cáo phức tạp, kéo dài để lập danh sách vụ việc thuộc loại này thật chính xác.

2. Xác định nguyên nhân dẫn đến vụ việc chưa được giải quyết dứt điểm và đề xuất biện pháp giải quyết

Để tham mưu giải quyết đối với vụ việc khiếu nại, tố cáo phức tạp, kéo dài, các cơ quan Thi hành án dân sự cần lưu ý một số điểm sau:

Một là, nghiên cứu tìm hiểu nguyên nhân dẫn đến vụ việc còn khiếu nại, tố cáo thuộc trường hợp đã được cơ quan có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo nhưng đương sự vẫn khiếu nại, tố cáo nội dung đã được giải quyết hoặc phát sinh khiếu nại, tố cáo mới hoặc có vướng mắc trong việc thực hiện các kết luận của các cơ quan có thẩm quyền. Trên cơ sở đó có định hướng, biện pháp giải quyết đối với từng nội dung cụ thể.

Để giải quyết vụ việc cán bộ được phân công nghiên cứu vụ việc cần lưu ý một số kỹ năng sau:

(i). Nghiên cứu hồ sơ, tìm ra điểm vướng mắc dẫn đến giải quyết vụ việc gặp khó khăn (điểm nghẽn), kéo dài hoặc rơi vào bế tắc. Trường hợp vụ việc kéo dài do xung đột pháp luật, pháp luật chưa quy định hoặc pháp luật không còn phù hợp thì đề xuất các giải pháp khác phù hợp để tháo gỡ điểm nghẽn;

(ii). Xác định các ngành, các cấp có thẩm quyền trong việc phối hợp giải quyết khó khăn, vướng mắc về thể chế, quy định pháp luật; người có ảnh hưởng đối với người khiếu nại, tố cáo và các bên đương sự trong quá trình giải quyết để tham mưu, đề xuất với người có thẩm quyền, giải quyết có hiệu quả vụ việc. Ví dụ: Các ngành có liên quan trong việc tháo gỡ khó khăn, vướng mắc về thể chế, quy định của pháp luật. Cấp ủy, UBND các cấp, đặc biệt là tranh thủ sự ủng hộ của đồng chí Bí Thư, Chủ tịch UBND trong chỉ đạo công tác phối hợp và thống nhất quan điểm giải quyết tại địa phương. Người đứng đầu tôn giáo, các đoàn thể và tổ chức xã hội trên địa bàn có ảnh hưởng để tham gia trong quá trình thực hiện việc vận động, thuyết phục (sự vào cuộc của cả hệ thống chính trị);

(iii). Chuẩn bị kỹ nội dung vụ việc, nắm bắt yêu cầu giải quyết của các bên để tổ chức đối thoại và kiên trì thuyết phục, hòa giải các bên đương sự;

(iv). Trong trường hợp đã tham mưu thực hiện các biện pháp vận động, thương lượng, thỏa thuận để giải quyết việc thi hành án, việc khiếu nại, tố cáo mà không có hiệu quả. Đồng thời, có căn cứ để hủy kết quả thi hành án, kết quả bán đấu giá tài sản thì phải nghiên cứu kỹ quy định của pháp luật, chuẩn bị lập luận, tài liệu chặt chẽ và tham mưu người có thẩm quyền thực hiện việc hủy kết quả thi hành án, khởi kiện hủy kết quả bán đấu giá tài sản để giải quyết dứt điểm việc khiếu nại, tố cáo.

Hai là, đối với vụ việc đã giải quyết xong khiếu nại, tố cáo, hiện còn tổ chức việc thi hành án, để tránh phát sinh các nội dung khiếu nại, tố cáo mới, các cơ quan THADS cần lưu ý:

- Nghiên cứu kỹ nguyên nhân dẫn đến việc thi hành án chưa được giải quyết xong để tập chung chỉ đạo rà soát, lập kế hoạch giải quyết đối với từng vụ việc.

- Rà soát toàn bộ khiếu nại, tố cáo của đương sự và kết quả giải quyết, phân loại và báo cáo về Tổng cục THADS chính xác các vụ việc thuộc loại này; Đồng thời, đề xuất Tổng cục THADS xem xét đưa vụ việc ra khỏi danh sách các vụ việc khiếu nại, tố cáo phức tạp, kéo dài theo khoản 1 Điều 4 Quyết định số 1397/QĐ-TCTHADS ngày 30/12/2016 của Tổng cục trưởng Tổng cục THADS quy định tạm thời tiêu chí xác định việc khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự phức tạp, kéo dài và trách nhiệm tổ chức thực hiện.

3. Xác định trách nhiệm tham mưu quản lý, chỉ đạo giải quyết vụ việc

- Trách nhiệm của công chức được phân công giải quyết vụ việc, cụ thể:

+ Xác định trách nhiệm của Chấp hành viên tổ chức thi hành vụ việc bảo đảm đúng trình tự thủ tục thi hành án; kịp thời báo cáo Thủ trưởng cơ quan THADS khi vụ việc có khó khăn, vướng mắc.

+ Xác định trách nhiệm của Thẩm tra viên tham mưu giải quyết khiếu nại, tố cáo kịp thời, bảo đảm đúng thời hạn, đúng quy định pháp luật và báo cáo người có thẩm quyền đưa vụ việc vào danh sách nếu vụ việc có đủ tiêu chí theo quy định; báo cáo tiến độ giải quyết vụ việc về Tổng cục THADS để báo cáo Lãnh đạo Bộ kết quả chỉ đạo giải quyết vụ việc.

- Xác định trách nhiệm của Thủ trưởng cơ quan THADS, Chi cục trưởng Chi cục THADS và Cục trưởng Cục THADS. Hiện nay, các vụ việc còn tồn đọng, chưa giải quyết xong việc thi hành án hầu hết đều là những vụ việc thi hành án kéo dài nhiều năm (trên dưới 20 năm) chưa được giải quyết dứt điểm. Theo quy định tại điểm b khoản 1 Điều 23 Luật Thi hành án dân sự; Điều 26 và 27

Thông tư số 02/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp quy định quy trình giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo, đề nghị, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự, việc quản lý, chỉ đạo tổ chức thi hành các vụ việc này thuộc trách nhiệm của Cục trưởng Cục THADS. Đối với khiếu nại, tố cáo phức tạp, có ảnh hưởng đến an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội ở địa phương thì Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự cấp tỉnh có trách nhiệm báo cáo Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để được chỉ đạo giải quyết theo khoản 1 Điều 173 Luật thi hành án dân sự.

- Trách nhiệm của Tổng cục THADS:

+ Tham mưu cho Lãnh đạo Bộ làm việc với cấp ủy, chính quyền địa phương để trao đổi, thống nhất biện pháp giải quyết vụ việc, cụ thể: Có nhiều vụ việc phức tạp, có khó khăn, vướng mắc về quy định pháp luật, cần sự vào cuộc của cả Hệ thống chính trị mới giải quyết được vụ việc. Tổng cục THADS đã tham mưu cho Lãnh đạo Bộ Tư pháp trực tiếp làm việc với cấp ủy, chính quyền địa phương để trao đổi, thống nhất biện pháp giải quyết và có kết quả, ví dụ:

(01) Tại Hải Phòng: Có vụ việc thi hành án phức tạp, kéo dài từ năm 1998, có khiếu nại từ năm 2003: người phải thi hành án và người mua trúng đấu giá tài sản khiếu nại việc tổ chức thi hành án có nhiều sai phạm; người mua trúng đấu giá tài sản đề nghị trả lại nhà đất bà mua trúng đấu giá hợp pháp. Khiếu nại của đương sự đã được các cơ quan THADS, Bộ Tư pháp giải quyết nhưng các bên đương sự vẫn tiếp tục khiếu nại.

Vụ việc có vướng mắc do pháp luật qua các thời kỳ có nhiều thay đổi, để giải quyết vụ việc, Bộ trưởng Bộ Tư pháp làm việc với Thường trực Thành ủy Hải Phòng và đã thống nhất chủ trương giải quyết vụ việc, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của các bên đương sự. Người mua trúng đấu giá tài sản đồng ý với giải quyết của cơ quan THADS và các ban ngành của TP. Hải Phòng.

Hiện nay, Cục THADS TP. Hải Phòng đang phối hợp với các ngành chức năng của TP. Hải Phòng thực hiện các thủ tục để giao đất cho người mua trúng đấu giá tài sản, kết thúc vụ việc kéo dài 21 năm.

(02) Tại Bắc Giang: Có vụ việc khiếu nại phức tạp, kéo dài 20 năm (từ năm 1998 đến năm 2018) tại huyện Hiệp Hòa, tỉnh Bắc Giang. Đương sự (người có tài sản) khiếu nại Chấp hành viên kê biên, bán đấu giá tài sản không đúng quy định. Giải quyết khiếu nại của đương sự, từ năm 2015, Tổng cục THADS đã phối hợp với Thanh tra Bộ giải quyết vụ việc tham mưu cho Lãnh đạo Bộ làm việc với các ban ngành địa phương thực hiện nhiều giải pháp giải quyết dứt điểm vụ việc.

Lãnh đạo Bộ Tư pháp, Lãnh đạo Tổng cục THADS và Thanh tra Bộ đã nhiều lần làm việc với Huyện ủy Hiệp Hòa, Thành ủy Bắc Giang để tháo gỡ khó khăn và đã thống nhất chủ trương giải quyết vụ việc, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của các bên đương sự. Ngày 24/8/2018, vụ việc đã được giải quyết xong, đương sự nhất trí với giải quyết của cơ quan THADS và chính quyền địa phương.

+ Lãnh đạo Tổng cục THADS trực tiếp làm việc với Cấp ủy chính quyền địa phương để trao đổi, tháo gỡ khó khăn và thống nhất biện pháp giải quyết vụ việc như: Tây Ninh; Nghệ An; ...

+ Tổng cục THADS tổ chức họp liên ngành, họp trực tiếp, trực tuyến với các cơ quan THADS địa phương để trực tiếp chỉ đạo Cục trưởng Cục THADS thực hiện các biện pháp giải quyết dứt điểm vụ việc, ví dụ: Vừa qua Tổng cục THADS đã họp liên ngành giải quyết một số vụ việc phức tạp tại Thành phố Hồ Chí Minh; làm việc trực tiếp với Lãnh đạo Cục THADS thành phố Hà Nội, Lãnh đạo Chi cục THADS các quận, huyện Ba Đình, Nam Từ Liêm, Đông Anh, Thường Tín để giải quyết một số vụ việc phức tạp tại Hà Nội; họp trực tuyến với 10 tỉnh phía Nam trong đó có 04 địa phương có vụ việc khiếu nại, tố cáo phức tạp, kéo dài, gồm: Thành phố Hồ Chí Minh, Tây Ninh, Đồng Nai, Long An; ...

Từ kết quả chỉ đạo giải quyết khiếu nại, tố cáo nói chung và các vụ việc phức tạp, kéo dài nói riêng cho thấy những năm qua, Bộ Tư pháp, Tổng cục thi hành án dân sự và cơ quan THADS địa phương đã tập trung, quyết liệt giải quyết các vụ việc khiếu nại, tố cáo phát sinh, hạn chế đến mức thấp nhất khiếu nại, tố cáo kéo dài. Với sự quyết tâm của toàn hệ thống, công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của các cơ quan THADS đã có nhiều chuyển biến tích cực.

Về chất lượng giải quyết các vụ việc khiếu nại, tố cáo trong THADS của Bộ Tư pháp, cơ quan quản lý THADS thuộc Bộ Tư pháp và các cơ quan THADS địa phương đã được nâng cao, kết quả giải quyết vừa bảo đảm tính hợp pháp, vừa bảo đảm tính hợp lý; chỉ đạo của Lãnh đạo Bộ, Lãnh đạo Tổng cục tại các buổi tiếp công dân đã được thực hiện đầy đủ, kịp thời, đến nay cơ bản các vụ việc đã được giải quyết xong (hiện chỉ còn 01 việc thuộc địa bàn Hưng Yên đang được Thanh tra Bộ tham mưu giải quyết)/.

CHUYÊN ĐỀ 6:

NHỮNG ĐIỂM MỚI CỦA ĐỀ ÁN VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ CÔNG TÁC KIỂM TRA TRONG THI HÀNH ÁN DÂN SỰ

Vụ Giải quyết khiếu nại, tố cáo

Hoạt động kiểm tra trong Thi hành án dân sự (THADS) là một trong những hoạt động quản lý nhà nước của các cơ quan THADS đối với các mảng công việc, Thủ trưởng cơ quan, các Chấp hành viên, công chức trong cơ quan THADS; đối với cơ quan THADS cấp dưới nhằm phát hiện lỗ hổng trong cơ chế quản lý, chính sách, pháp luật để kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền biện pháp khắc phục; ngăn ngừa vi phạm, phát hiện kịp thời vi phạm, có biện pháp khắc phục vi phạm.

Trong thời gian qua, công tác kiểm tra trong Hệ thống THADS luôn được xác định là một trong những nhiệm vụ quan trọng, hàng đầu của Hệ thống. Do đó, Lãnh đạo Bộ, Lãnh đạo Tổng cục đã luôn quan tâm, chú trọng thực hiện nhiều giải pháp nâng cao chất lượng, hiệu quả hoạt động kiểm tra và đã đạt được những kết quả tích cực nhưng cũng còn nhiều tồn tại, hạn chế cần tiếp tục khắc phục.

1. Cơ sở pháp lý

Hiện nay, trong Hệ thống THADS, pháp luật về thi hành án dân sự quy định hoạt động kiểm tra cho từng cấp cơ quan THADS là khác nhau, cụ thể:

- Đối với cơ quan THADS cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thực hiện hai loại hình kiểm tra gồm: Kiểm tra công tác THADS đối với cơ quan THADS cấp dưới và tự kiểm tra theo quy định tại điểm c khoản 1 Điều 14, điểm i khoản 1 Điều 23 Luật Thi hành án dân sự, điểm b khoản 1 Điều 11 Thông tư số 02/2017/TT-BTP ngày 23/3/2017.

- Đối với cơ quan THADS cấp Chi cục thực hiện loại hình tự kiểm tra theo chức năng, nhiệm vụ quản lý công chức nói chung theo quy định tại khoản 3 Điều 16 Luật Thi hành án dân sự và theo nhiệm vụ, quyền hạn kiểm tra công chức trong thực hiện nhiệm vụ của Chi cục trưởng quy định tại điểm c khoản 1 Điều 17 Thông tư số 02/2017/TT-BTP ngày 23/3/2017.

Việc quy định cấp trên quản lý, kiểm tra công tác thi hành án đáp ứng yêu cầu của mô hình quản lý tập trung thống nhất theo hệ thống ngành dọc; đồng thời việc quy định mỗi cấp có các loại hình kiểm tra khác nhau thể hiện vị trí, vai trò của mỗi loại hình kiểm tra ở mỗi cấp cơ quan THADS là khác nhau.

Để có cơ sở thực hiện các loại hình kiểm tra nêu trên một cách hiệu quả, chính xác, Bộ Tư pháp đã ban hành Thông tư số 01/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 hướng dẫn thực hiện một số thủ tục về quản lý hành chính và biểu mẫu nghiệp vụ trong Thi hành án dân sự quy định các nguyên tắc, chế độ kiểm tra về Thi hành án dân sự và Thông tư 02/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp quy định quy trình kiểm tra, xác minh giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo trong Thi hành án dân sự.

Đồng thời, Tổng cục THADS đã ban hành Quy chế kiểm tra về thi hành án dân sự ban hành kèm theo Quyết định số 171/QĐ-TCTHADS ngày 25/01/2019 của Tổng cục trưởng Tổng cục Thi hành án dân sự quy định trình tự, thủ tục, nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm và các vấn đề khác liên quan đến công tác kiểm tra trong thi hành án dân sự; Quy chế kiểm tra công tác tài chính kế toán trong lĩnh vực thi hành án dân sự ban hành kèm theo Quyết định số 309/QĐ-TCTHADS ngày 15/3/2019 của Tổng Cục trưởng Tổng cục Thi hành án dân sự.

2. Khái quát một số tồn tại, hạn chế của công tác kiểm tra và tự kiểm tra

Bên cạnh kết quả đạt được, công tác kiểm tra còn nhiều tồn tại, hạn chế trên các mặt như:

- Việc chỉ đạo, triển khai hoạt động kiểm tra còn chưa đồng bộ, thiếu kịp thời;
- Công tác kiểm tra mới đạt được về quy mô, số lượng của các cuộc kiểm tra, nhưng về chất lượng, hiệu quả của các cuộc kiểm tra còn chưa tương xứng với nguồn nhân lực, thời gian, kinh phí bỏ ra và chưa thực sự đáp ứng yêu cầu đòi hỏi của công tác lãnh đạo, chỉ đạo điều hành.

+ Số công chức bị xử lý kỷ luật do vi phạm về chuyên môn nghiệp vụ thi hành án diễn biến ngày càng phức tạp, theo chiều hướng tăng (năm 2017 có 29 trường hợp; năm 2018, có 17 trường hợp đã bị kỷ luật; năm 2019, có 25 trường hợp đã bị kỷ luật) nhưng công tác kiểm tra chưa ngăn chặn được tình trạng vi phạm pháp luật trong công tác thi hành án.

+ Tuy nhiên, số công chức bị xử lý kỷ luật theo các Kết luận kiểm tra là quá ít so với số công chức bị xử lý kỷ luật của toàn Hệ thống cơ quan THADS. Thực tế, phần lớn vi phạm trên tất cả các mặt công tác lại được phát hiện qua công tác kiểm sát, thanh tra, báo chí phản ánh và giải quyết khiếu nại, tố cáo, không phải là được phát hiện từ công tác kiểm tra

- Một số cuộc kiểm tra chưa tập trung vào vấn đề nổi cộm, bức xúc trong công tác quản lý như: vấn đề kho vật chứng; trách nhiệm của CHV trong thẩm định giá, bán đấu giá tài sản THA; vấn đề phân loại án; ủy thác thi hành án...;

- Kết luận kiểm tra không chú trọng vào việc phát hiện, đề xuất sửa đổi hạn chế, bất cập về cơ chế, chính sách, pháp luật; nhiều cuộc kiểm tra còn chậm ban hành kết luận.

- Đặc biệt là chưa phát huy được việc tự kiểm tra trong nội bộ của CQTHADS và tự kiểm tra của các CHV, TTV...; chưa có quy trình chính thức nào về tự kiểm tra để thống nhất áp dụng chung trong toàn quốc.

3. Điểm mới của Đề án và giải pháp nâng cao hiệu quả công tác kiểm tra trong THADS

Để khắc phục tồn tại, hạn chế trên các mặt nêu trên, đồng thời cần đổi mới công tác kiểm tra nhằm tăng cường hiệu lực, hiệu quả công tác kiểm tra, phòng ngừa, phát hiện, xử lý vi phạm pháp luật, tiêu cực, tham nhũng trong thi hành án; nâng cao chất lượng, đổi mới phương pháp, cách thức kiểm tra góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động thi hành án, đánh giá thực chất kết quả thi hành án, hạn chế khiếu nại, tố cáo và giảm thiểu tối đa các vi phạm trong hoạt động tổ chức thi hành án dẫn đến trách nhiệm bồi thường nhà nước. Cùng với đó, phát hiện những bất cập trong quy định pháp luật về trình tự, thủ tục THADS đề xuất những giải pháp nhằm hoàn thiện các quy định pháp luật góp phần minh bạch hóa hoạt động thi hành án, rút ngắn thời gian tổ chức thi hành án, đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức trong hoạt động thi hành án.

Do đó, Tổng cục THADS đã nghiên cứu, xây dựng và ban hành Đề án “*Đổi mới và nâng cao hiệu quả công tác kiểm tra trong Hệ Thống THADS*”. Đề án có đưa ra các nhiệm vụ, giải pháp trước mắt để đổi mới, nâng cao hiệu quả công tác kiểm tra trong THADS, cụ thể gồm 6 nhóm nhiệm vụ, giải pháp:

(1) Nhóm nhiệm vụ, giải pháp hoàn thiện thể chế, quy chế nội bộ.

(2) Nhóm nhiệm vụ quán triệt, nâng cao nhận thức trong toàn Hệ thống về ý nghĩa, vai trò, trách nhiệm trong công tác kiểm tra.

(3) Nhóm nhiệm vụ, giải pháp về đổi mới, nâng cao hiệu quả đội ngũ công chức làm công tác kiểm tra.

(4) Nhóm nhiệm vụ, giải pháp về đổi mới công tác lãnh đạo, chỉ đạo và tổ chức thực hiện kiểm tra gồm:

+ Các nhiệm vụ, giải pháp đổi mới công tác lãnh đạo, chỉ đạo và xây dựng kế hoạch kiểm tra hàng năm.

+ Các nhiệm vụ, giải pháp đổi mới hoạt động của các đoàn kiểm tra.

+ Các nhiệm vụ, giải pháp tăng cường công tác hậu kiểm và khắc phục, phòng ngừa vi phạm.

(5) Nhóm nhiệm vụ, giải pháp tăng cường công tác phối hợp trong hoạt động kiểm tra.

(6) Nhóm nhiệm vụ, giải pháp về công tác tuyên truyền giáo dục, nâng cao.

Trong số các nhóm nhiệm vụ, giải pháp nêu trên, trọng tâm của việc đổi mới công tác kiểm tra sẽ tập trung vào nhóm nhiệm vụ, giải pháp về thể chế, quy chế nội bộ và nhóm giải pháp về đổi mới công tác lãnh đạo, chỉ đạo và tổ chức thực hiện kiểm tra trong THADS. Theo các nhóm nhiệm vụ này, trên cơ sở phân tích, đánh giá sự khác nhau trong hoạt động kiểm tra của từng cấp: Từ cấp Tổng cục THADS, cấp Cục THADS và cấp Chi cục THADS, Đề án nhấn mạnh giải pháp thực hiện phân cấp trong hoạt động kiểm tra, đưa ra từng nhiệm vụ, giải pháp phù hợp với từng cấp, chú trọng vị trí, vai trò của cấp Chi cục THADS là cấp cơ sở nền tảng. Việc làm tốt công tác kiểm tra, kiểm tra nội bộ đối với cấp Chi cục sẽ giúp chúng ta không chỉ nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác kiểm tra mà còn góp phần nâng cao chất lượng hoạt động THADS nói chung. Các nhiệm vụ, giải pháp đổi mới tập trung vào các nội dung cụ thể sau:

3.1. Nhóm nhiệm vụ, giải pháp về đổi mới công tác lãnh đạo, chỉ đạo và tổ chức thực hiện kiểm tra trong THADS

3.1.1. Nhiệm vụ, giải pháp đổi mới từ công tác lãnh đạo, chỉ đạo, xây dựng kế hoạch kiểm tra hàng năm

Các cơ quan THADS địa phương cần tổng hợp các kết luận kiểm tra, kết luận thanh tra, kết luận kiểm sát, kết quả công tác THADS của các cơ quan THADS địa phương để đánh giá, xác định công việc, lĩnh vực xảy ra nhiều vi phạm, phát sinh nhiều khiếu nại, tố cáo trong kỳ báo cáo, những địa bàn còn yếu, địa bàn đã kiểm tra nhưng không có sự thay đổi tích cực; đồng thời, đánh giá tác động của công tác kiểm tra đối với hiệu quả của công tác thi hành án để thực hiện:

(i) Xây dựng kế hoạch kiểm tra hàng năm và thực hiện kiểm tra có trọng tâm, trọng điểm.

(ii) Thực hiện phân cấp trong kiểm tra: Trong đó, Tổng cục chủ yếu tiến hành kiểm tra đối với các Cục và tự kiểm tra đối với các đơn vị, công chức trực thuộc; Cục chịu trách nhiệm kiểm tra đối với các Chi cục và tự kiểm tra đối với các phòng, công chức trực thuộc; Chi cục kiểm tra đối với các chấp hành viên, công chức, người lao động thuộc thẩm quyền quản lý của Chi cục trưởng.

(iii) Chú trọng công tác kiểm tra nội bộ.

(iv) Tăng cường kiểm tra chuyên đề; kiểm tra đột xuất những đơn vị, cá nhân có nhiều vi phạm hoặc dấu hiệu vi phạm, thực hiện không nghiêm hoặc không đúng kết luận kiểm tra.

Với các nhiệm vụ, giải pháp nêu trên giúp công tác kiểm tra đổi mới, có sự phân cấp rõ ràng trong quản lý và thực hiện kiểm tra, nâng cao vai trò, trách nhiệm của người đứng đầu của từng cấp; khắc phục được hạn chế trước đây là chúng ta chủ yếu tập trung kiểm tra toàn diện, chuyên đề một cách dàn trải, kiểm tra nội bộ còn hình thức, chưa bám sát các lĩnh vực dễ phát sinh vi phạm hoặc các cơ quan có thông tin hoặc dấu hiệu vi phạm. Theo đó, từng cấp có những nhiệm vụ, giải pháp cụ thể riêng:

Đối với Cục THADS cấp tỉnh

(i) Trên cơ sở định hướng và Kế hoạch kiểm tra của Tổng cục; kết hợp với việc rà soát, đánh giá trong phạm vi địa bàn; yêu cầu của cấp ủy, chính quyền địa phương, xây dựng kế hoạch kiểm tra, tự kiểm tra của Cục và chỉ đạo các Chi cục xây dựng kế hoạch kiểm tra tập trung vào mảng việc, lĩnh vực còn xảy ra nhiều vi phạm, để phát sinh nhiều khiếu nại, tố cáo trong kỳ báo cáo; những địa bàn còn yếu, địa bàn yếu kém hoặc đã được kiểm tra nhưng không có sự thay đổi tích cực.

(ii) Thường xuyên thực hiện và chỉ đạo các Chi cục THADS kiểm tra nội bộ, thực hiện nghiêm các kết luận kiểm tra, xử lý các cá nhân để xảy ra vi phạm và có biện pháp khắc phục hậu quả; thực hiện chế độ báo cáo kết quả thực hiện các loại hình kiểm tra, thực hiện các kết luận kiểm tra.

Đối với Chi cục THADS cấp huyện

(i) Xây dựng và tổ chức thực hiện kế hoạch kiểm tra nội bộ; kết hợp kiểm tra theo kế hoạch với kiểm tra đột xuất, trong đó, tăng cường kiểm tra đột xuất, kiểm tra chuyên đề những cá nhân có nhiều vi phạm hoặc có dấu hiệu vi phạm, thực hiện không nghiêm hoặc không đúng kết luận kiểm tra.

(ii) Yêu cầu các công chức tự kiểm tra, rà soát hồ sơ thi hành án, các mảng việc thuộc phạm vi quản lý của mình hoặc thực hiện kiểm tra chéo hồ sơ giữa các Chấp hành viên. Thủ trưởng cơ quan đánh giá và chịu trách nhiệm đối với kết quả tự kiểm tra, rà soát của các công chức thuộc quyền quản lý.

3.1.2. Nhiệm vụ, giải pháp đổi mới hoạt động của các đoàn kiểm tra

(i) Đề án đưa ra các giải pháp mới về việc xây dựng kế hoạch kiểm tra phải bám sát tình hình thực tế của đối tượng được kiểm tra, đảm bảo tính khả thi, hiệu quả.

(ii) Trước khi tiến hành kiểm tra, yêu cầu đối tượng kiểm tra tự rà soát các mảng việc, các hồ sơ thi hành án được kiểm tra, báo cáo kết quả rà soát theo biểu mẫu.

(iii) Phương pháp, cách thức kiểm tra đảm bảo hiệu quả, thực chất, tuyệt đối không để xảy ra tình trạng kiểm tra qua loa, đại khái, dĩ hòa vi quý. Đoàn kiểm tra chịu trách nhiệm về đánh giá kết quả công tác của đối tượng được kiểm tra, kiên quyết xử lý những thành viên Đoàn thiếu trách nhiệm trong việc nghiên cứu hoặc có biểu hiện nể nang, bao che cho sai phạm của đối tượng kiểm tra.

(iv) Thay đổi cách thức huy động nguồn lực Chấp hành viên, công chức có trình độ, kinh nghiệm của các cơ quan THADS khác nhau, không khép kín trong nội bộ huyện, tỉnh vừa góp phần đào tạo, bồi dưỡng công chức chuyên nghiệp kiểm tra.

(v) Kết luận kiểm tra phải đánh giá, nhận xét đầy đủ, toàn diện, chỉ rõ những vụ việc, hành vi và cá nhân vi phạm; khắc phục triệt để kết luận đại khái, chung chung và kiến nghị xử lý nghiêm khắc tương ứng với mức nghiêm trọng của các vi phạm, đặc biệt là đối với những trường hợp cố tình tái phạm mặc dù đã được phát hiện, nhắc nhở.

Theo các nhiệm vụ, giải pháp này, yêu cầu các đối tượng được kiểm tra phải tự rà soát công việc, các loại hồ sơ thi hành án; đồng thời thay đổi cách thức huy động nguồn lực công chức của các cơ quan THADS địa bàn liên hệ đối tượng được kiểm tra sẽ góp phần rút ngắn thời gian kiểm tra, kiểm tra được khối lượng công việc, hồ sơ nhiều hơn hướng tới tỷ lệ hồ sơ cần kiểm tra đặt ra. Qua đó sẽ góp phần nâng cao chất lượng các cuộc kiểm tra, đánh giá thực chất hơn việc thực hiện nhiệm vụ của đối tượng được kiểm tra, góp phần thay đổi tích cực cho đối tượng được kiểm tra.

3.1.3. Nhiệm vụ, giải pháp tăng cường công tác hậu kiểm, khắc phục, phòng ngừa vi phạm

(i) Tăng cường công tác hậu kiểm, đặc biệt là các cơ quan, đơn vị có vi phạm, sai phạm, có dấu hiệu không thực hiện kết luận kiểm tra hoặc có thực hiện nhưng không đúng nội dung kết luận, kiến nghị;

(ii) Tổ chức xem xét và có hình thức xử lý trách nhiệm của người đứng đầu;

(iii) Giám sát việc thực hiện kế hoạch kiểm tra hàng năm;

(iv) Tổng hợp các vi phạm điển hình, định kỳ có các hình thức tổ chức rút kinh nghiệm trong toàn Hệ thống cũng như nhân rộng cách làm hay, hiệu quả, điển hình tiên tiến.

Nhóm nhiệm vụ, giải pháp về tăng cường hậu kiểm, khắc phục, phòng ngừa với các loại biện pháp phòng ngừa, biện pháp khắc phục vi phạm, biện pháp xử lý trách nhiệm cơ quan, đơn vị, cá nhân để xảy ra vi phạm sẽ giúp hạn chế đến mức tối đa xảy ra vi. Trường hợp có vi phạm thì cũng sẽ chủ động có biện pháp khắc phục kịp thời, cương quyết xử lý các trường hợp vi phạm, không để xảy ra hậu quả hoặc tái vi phạm.

3.2. Nhóm nhiệm vụ, giải pháp về hoàn thiện thể chế, quy chế nội bộ

Theo nhóm nhiệm vụ, giải pháp này, Tổng cục THADS sẽ tập trung xây dựng, trình Tổng cục trưởng Tổng cục THADS ban hành Quy chế kiểm tra trong THADS mới thay thế Quy chế kiểm tra ban hành kèm theo Quyết định số 171/QĐ-TCTHADS ngày 25/01/2019, Quyết định số 309/QĐ-TCTHADS ngày 25/3/2019 của Tổng cục trưởng Tổng cục THADS để triển khai thực hiện trong năm 2021.

Điểm mới nổi bật của Quy chế: bổ sung các quy định kiểm tra nội bộ kèm theo các biểu mẫu tự kiểm tra, biểu mẫu báo cáo quản lý công tác kiểm tra; hợp nhất quy trình kiểm tra công tác tài chính, kế toán nghiệp vụ thi hành án.

Theo giải pháp này đòi hỏi Thủ trưởng cơ quan THADS phải thường xuyên thực hiện kiểm tra nội bộ, kiểm tra việc thực hiện các chỉ đạo, các kết luận kiểm tra nội bộ. Từ đó, kiểm soát toàn bộ công việc tránh bỏ sót, bỏ quên cũng như giúp hoạt động của cơ quan, đơn vị được bài bản, đúng quy định, tránh tùy tiện, hoặc xảy ra vi phạm pháp luật. Mặt khác, việc thường xuyên kiểm tra nội bộ còn giúp Thủ trưởng các cơ quan THADS chủ động, kịp thời phát hiện vi phạm, có biện pháp xử lý tránh tình trạng bị động khi vi phạm do các cơ quan Thanh tra, cơ quan Điều tra, Viện kiểm sát nhân dân phát hiện sẽ không thể tự khắc phục, dẫn đến hậu quả nghiêm trọng.

Các quy định mới về kiểm tra nội bộ trong THADS là căn cứ hướng dẫn quy trình, kỹ năng kiểm tra nội bộ cho các cơ quan THADS từ trung ương đến địa phương sẽ được trình bày dưới đây.

3.2.1. Kiểm tra nội bộ và tự kiểm tra được hiểu như thế nào?

Kiểm tra nội bộ: Là việc cơ quan Tổng cục Thi hành án dân sự, Cục Thi hành án dân sự các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, Chi cục Thi hành án dân sự các quận, huyện, thị xã, thành phố thuộc tỉnh kiểm tra việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan, đơn vị, công chức thuộc quyền quản lý.

Kiểm tra nội bộ gồm: (1) Công chức tự kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình; (2) Thủ trưởng kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của các đơn vị chuyên môn và công chức thuộc quyền quản lý.

Như vậy, tự kiểm tra là một trong những phương thức để kiểm tra nội bộ, là việc các công chức kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của mình. Bên cạnh đó, việc kiểm tra nội bộ còn được thực hiện bằng phương thức thành lập Đoàn kiểm tra giúp Thủ trưởng cơ quan kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của các đơn vị và công chức thuộc quyền quản lý.

3.2.2. Căn cứ thực hiện kiểm tra

Căn cứ thực hiện hoạt động kiểm tra gồm:

Căn cứ pháp lý, như đã phân tích nêu trên, hoạt động kiểm tra đã được quy định tại Thông tư số 01/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp hướng dẫn một số thủ tục trong quản lý hành chính và biểu mẫu nghiệp vụ về thi hành án dân sự. Thông tư đã dành một Mục 3 quy định về chế độ kiểm tra công tác THADS bao gồm cả loại hình kiểm tra cấp trên đối với cấp dưới và kiểm tra nội bộ.

Căn cứ kế hoạch kiểm tra của cơ quan THADS hoặc yêu cầu, chỉ đạo của Thủ trưởng cơ quan THADS, theo quy định tại Điều 21 Thông tư số 01/2016/TT-BTP quy định: “1. Hàng năm, Tổng cục trưởng Tổng cục Thi hành án dân sự, Cục trưởng Cục Thi hành án dân sự, Chi cục trưởng Chi cục Thi hành án dân sự xây dựng và ban hành kế hoạch kiểm tra của đơn vị mình. Kế hoạch kiểm tra bao gồm: a) Kế hoạch kiểm tra đối với cấp dưới; b) Kế hoạch kiểm tra nội bộ đơn vị; ...”, thì việc kiểm tra còn phải căn cứ vào kế hoạch kiểm tra hàng năm của từng cơ quan THADS cụ thể.

Khi xây dựng kế hoạch kiểm tra nói chung, kế hoạch kiểm tra nội bộ nói riêng cần có trọng tâm, trọng điểm. Do đó, cơ quan THADS cần tổng hợp các kết luận kiểm tra, kết luận thanh tra, kết luận kiểm sát, kết quả công tác THADS của các cơ quan THADS địa phương để đánh giá, xác định cơ quan, đơn vị, công việc, lĩnh vực xảy ra nhiều vi phạm, phát sinh nhiều khiếu nại, tố cáo trong kỳ báo cáo, không có sự thay đổi tích cực.

Trong đó, việc kiểm tra nội bộ được thực hiện theo 2 phương thức: công chức tự kiểm tra và thành lập Đoàn kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của các đơn vị trực thuộc cơ quan THADS. Việc kiểm tra theo phương pháp nào cũng phải đảm bảo nguyên tắc kiểm tra thường xuyên, kiểm tra 100% số hồ sơ, công việc trong năm của công chức tự kiểm tra hoặc đối tượng được kiểm tra là

các đơn vị trực thuộc cơ quan THADS. Kế hoạch kiểm tra nội bộ phải xác định rõ đối tượng được kiểm tra, thời gian thực hiện và nội dung kiểm tra rõ ràng.

Tuy nhiên, việc kiểm tra theo kế hoạch nêu trên cũng dễ dẫn đến tình trạng đối tượng được kiểm tra sẽ chuẩn bị để đối phó, sẽ không phát hiện hoặc không đánh giá thực chất hiệu quả làm việc của đối tượng được kiểm tra. Do đó, bên cạnh căn cứ kế hoạch để thực hiện kiểm tra, Thủ trưởng cơ quan cần kiểm tra đột xuất bất kỳ thời điểm nào, đối tượng được kiểm tra nào. Thực tế cho thấy cách thức kiểm tra đột xuất mang lại hiệu quả cao hơn, vi phạm được phát hiện và có biện pháp xử lý kịp thời, đồng thời đảm bảo mục đích phòng ngừa nhiều hơn.

Căn cứ kiểm tra đột xuất: Hiện nay, dự thảo Quy chế kiểm tra mới đang quy định mở, trao quyền cho Thủ trưởng cơ quan quyết định thực hiện kiểm tra đột xuất các đơn vị, cá nhân nhưng qua thực tế và để nâng cao hiệu quả công tác kiểm tra, chúng tôi thấy cần kiểm tra đột xuất khi thuộc một trong các trường hợp sau:

- (1) Đơn vị, cá nhân có nhiều vi phạm pháp luật;
- (2) Đơn vị, cá nhân có dấu hiệu vi phạm pháp luật;
- (3) Đơn vị, cá nhân thực hiện không nghiêm hoặc không đúng kết luận kiểm tra;
- (4) Đơn vị, cá nhân có đơn thư khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh;
- (5) Đơn vị, cá nhân có thông tin báo chí phản ánh có sai phạm;
- (6) các vụ án tham nhũng, kinh tế thuộc diện Ban chỉ đạo Trung ương về phòng chống tham nhũng theo dõi, chỉ đạo.

Căn cứ kiểm tra lại:

Trường hợp công chức tự kiểm tra: có căn cứ xác định báo cáo kết quả kiểm tra của công chức không trung thực, không chính xác, Thủ trưởng cơ quan thực hiện kiểm tra lại.

Trường hợp thành lập Đoàn kiểm tra (gồm cả kiểm tra cấp trên đối với cấp dưới và kiểm tra nội bộ): Dự thảo Quy chế đang quy định kiểm tra lại trong những trường hợp sau:

- (1) Nếu chưa kết luận mà thấy cần thiết như: (i) kết quả kiểm tra không chính xác hoặc (ii) có nghi vấn về kết quả kiểm tra hoặc (iii) có vi phạm về trình tự, thủ tục kiểm tra bởi nó sẽ ảnh hưởng đến kết luận cũng sẽ không chính xác như: không đúng tính chất, mức độ vi phạm, không đúng người vi phạm,...;

(2) Nếu đã ban hành kết luận nhưng (i) có sai sót về nội dung hoặc (ii) vi phạm về trình tự, thủ tục kiểm tra (như kết quả kiểm tra không được thể hiện qua Phiếu kiểm tra,...) dẫn đến thay đổi bản chất vấn đề, kết luận sai lệch.

Như vậy, việc kiểm tra lại thuộc thẩm quyền quyết định của Thủ trưởng cơ quan đồng thời chính là người ký quyết định kiểm tra.

3.2.3. Kỹ năng kiểm tra nội bộ trong thi hành án dân sự

3.2.3.1. Quy trình kiểm tra nội bộ

Để có căn cứ kiểm tra cụ thể, đặc biệt là hướng dẫn trình tự, thủ tục thực hiện kiểm tra nội bộ, Tổng cục THADS đã đưa vào dự thảo Quy chế kiểm tra các quy định về trình tự, thủ tục kiểm tra nội bộ. Hiện nay, dự thảo Quy chế vẫn đang trong quá trình tiếp tục lấy ý kiến Lãnh đạo Tổng cục để hoàn thiện với định hướng quy trình kiểm tra nội bộ cụ thể như sau:

a) Quy trình công chức tự kiểm tra

Riêng đối với quy trình công chức tự kiểm tra, về thẩm quyền phê duyệt các văn bản trong quá trình kiểm tra, cũng như chỉ đạo kết luận nội dung kiểm tra đang có 02 phương án được nghiên cứu, đề xuất đưa vào dự thảo Quy chế, cụ thể:

Phương án 1: Việc phê duyệt các văn bản, chỉ đạo kết luận nội dung kiểm tra thuộc thẩm quyền của Thủ trưởng cơ quan THADS. Hiện nay, dự thảo Quy chế đang được xây dựng theo phương án này, nhấn mạnh vai trò, trách nhiệm của Thủ trưởng cơ quan THADS. Tuy nhiên, sẽ dẫn đến đặt trách nhiệm quá sâu và nặng cho Thủ trưởng cơ quan THADS, trong khi đã phân cấp quản lý công chức cho Thủ trưởng các đơn vị trực thuộc.

Phương án 2: Việc phê duyệt các văn bản, chỉ đạo kết luận nội dung kiểm tra cần phân cấp, giao thẩm quyền cho Thủ trưởng các đơn vị có công chức tự kiểm tra. Việc giao cho Thủ trưởng các đơn vị trực thuộc sẽ nêu cao trách nhiệm, giúp Thủ trưởng các đơn vị quản lý sâu sát công việc của đơn vị, đồng thời đảm bảo tính khả thi, rút ngắn thời gian kiểm tra.

Quy trình công chức tự kiểm tra sau đây đang được xây dựng theo phương án 1 để các cơ quan THADS địa phương tham khảo. Cụ thể gồm:

Bước 1: Chuẩn bị kiểm tra

Thứ nhất, xác định phạm vi, kỳ kiểm tra và nội dung kiểm tra

Phạm vi, kỳ kiểm tra nội bộ: công chức dự kiến phạm vi, kỳ kiểm tra. Việc dự kiến phạm vi, kỳ kiểm tra dựa trên khối lượng công việc của công chức đang phải thực hiện.

Về nội dung kiểm tra: nội dung dự kiến kiểm tra phải bám sát chức năng, nhiệm vụ, công việc của công chức. Ví dụ: Công chức thuộc Phòng tổ chức cán bộ thì thực hiện tự kiểm tra các hồ sơ, tài liệu cán bộ, công chức và công việc được phân công trong lĩnh vực công tác tổ chức cán bộ; Công chức thuộc Phòng Nghiệp vụ thực hiện tự kiểm tra các hồ sơ thi hành án, hồ sơ hướng dẫn nghiệp vụ thi hành án và các công việc khác được phân công trong lĩnh vực nghiệp vụ tổ chức thi hành án.

Thứ hai, báo cáo đề xuất kiểm tra

Công chức có thể báo cáo đề xuất bằng hình thức Phiếu trình hoặc văn bản báo cáo nhưng phải có các nội dung: phạm vi, thời gian và nội dung kiểm tra. Báo cáo đề xuất kiểm tra của công chức sẽ là một dạng kế hoạch kiểm tra đơn giản, là căn cứ để Thủ trưởng cơ quan THADS xem xét việc công chức tự kiểm tra, rà soát công việc có đầy đủ không, có đúng theo tiến độ, thời gian đã đề xuất không.

Bước 2: Tiến hành kiểm tra

Công chức tiến hành tự kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được cơ quan phân công theo kế hoạch đã đề xuất. Trong đó, định kỳ 3 tháng, công chức tự kiểm tra toàn bộ công việc của mình theo các nhiệm vụ, quyền hạn của từng lĩnh vực theo từng biểu mẫu sau:

- Kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn trong công tác chỉ đạo nghiệp vụ, tổ chức thi hành án gồm:

+ Kiểm tra công tác chỉ đạo nghiệp vụ thi hành án;

+ Kiểm tra hồ sơ thi hành Bản án tham nhũng, Bản án kinh tế;

+ Kiểm tra công tác quản lý kho vật chứng;

+ Kiểm tra hồ sơ theo dõi thi hành án hành chính, hồ sơ bồi thường trách nhiệm nhà nước;

+ Kiểm tra trách nhiệm bồi thường nhà nước.

- Kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn trong công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo gồm

+ Kiểm tra công tác tiếp công dân;

+ Kiểm tra công tác giải quyết khiếu nại;

+ Kiểm tra công tác giải quyết tố cáo;

- Kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn trong công tác tổ chức cán bộ;

- Kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn trong công tác kế hoạch, tài chính;

- Kiểm tra công tác văn thư, lưu trữ.

Hiện nay, Tổng cục đang xây dựng và sẽ đưa vào áp dụng các biểu mẫu kiểm tra tương ứng với các nhiệm vụ, quyền hạn nêu trên. Do đó, khi công chức tự kiểm tra hoặc công chức được giao kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của công chức khác thực hiện theo biểu mẫu của từng lĩnh vực kiểm tra. Mỗi hồ sơ có 01 Phiếu kiểm tra có xác nhận của Thủ trưởng cơ quan; lưu trong hồ sơ để tiếp tục rà soát các thủ tục tiếp theo của hồ sơ và để Thủ trưởng cơ quan kiểm tra hồ sơ.

Bước 3: Báo cáo kết quả kiểm tra

Tổng hợp kết quả kiểm tra và xây dựng Báo cáo kết quả kiểm tra:

Thứ nhất, về thời hạn báo cáo, trong thời gian không quá 10 ngày làm việc, kể từ ngày kết thúc việc tự kiểm tra, Công chức tổng hợp kết quả kiểm tra công việc của bản thân, xây dựng báo cáo theo biểu mẫu

Thứ hai, về nội dung báo cáo kết quả tự kiểm tra bao gồm các nội dung chủ yếu sau: Kết quả tự kiểm tra (ưu điểm, hạn chế, vi phạm và nguyên nhân của hạn chế, vi phạm, hậu quả pháp lý (nếu có); đánh giá ưu điểm, vi phạm và trách nhiệm cá nhân; kiến nghị các vấn đề vượt quá thẩm quyền và đề xuất biện pháp khắc phục vi phạm, biện pháp xem xét, xử lý trách nhiệm để xảy ra vi phạm và thời hạn thực hiện.

Thứ ba, về ý kiến chỉ đạo của Thủ trưởng cơ quan đối với báo cáo kết quả tự kiểm tra: sau khi nhận được báo cáo kết quả tự kiểm tra, Thủ trưởng cần cho ý kiến chỉ đạo và công chức thực hiện tiếp thu.

Thứ tư, yêu cầu kiểm tra lại, trường hợp, có căn cứ xác định báo cáo kết quả kiểm tra không trung thực, không chính xác, Thủ trưởng cơ quan thực hiện kiểm tra lại. Việc kiểm tra lại được giao cho một công chức hoặc đơn vị chuyên môn khác thực hiện theo trình tự, thủ tục quy định tại Điều này.

Bước 4: Ban hành văn bản kết luận nội dung tự kiểm tra

Về hình thức văn bản kết luận nội dung tự kiểm tra của công chức đang được Tổng cục nghiên cứu, xây dựng. Theo đó kết luận nội dung tự kiểm tra sẽ được thể hiện bằng hình thức văn bản nhưng bằng hình thức văn bản cụ thể nào thì cần tiếp tục nghiên cứu để đảm bảo tính khả thi của văn bản kết luận. Do đó, trong chuyên đề này, chúng tôi chỉ đưa ra định hướng chung về kết luận nội dung tự kiểm tra là bằng văn bản.

Thứ nhất, về thời hạn ban hành văn bản kết luận nội dung tự kiểm tra, trong thời hạn không quá 20 ngày làm việc kể từ ngày kết thúc tự kiểm tra, Thủ trưởng cơ quan ban hành văn bản kết luận nội dung tự kiểm tra.

Thủ trưởng cơ quan giao cho công chức tự kiểm tra, dự thảo văn bản hoặc giao một công chức khác tham mưu dự thảo văn bản kết luận nội dung tự kiểm tra để kịp thời hạn ban hành.

Thứ hai, về nội dung văn bản kết luận kiểm tra: Trên cơ sở báo cáo kết quả kiểm tra đã được Thủ trưởng cơ quan THADS phê duyệt, công chức dự thảo văn bản kết luận nội dung tự kiểm tra bao gồm các nội dung: Kết luận ưu điểm, hạn chế, vi phạm của công chức trong thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn được giao; biện pháp khắc phục vi phạm; biện pháp xử lý trách nhiệm công chức và tổ chức thực hiện kết luận.

Thứ ba, về thông báo văn bản kết luận nội dung tự kiểm tra, văn bản này được gửi cho công chức tự kiểm tra để thực hiện các biện pháp khắc phục vi phạm, gửi cho các Lãnh đạo cơ quan để chỉ đạo các nội dung kiểm tra thuộc phạm vi trách nhiệm quản lý được phân công, gửi cho các đơn vị hữu quan để thực hiện các nội dung kết luận có liên quan, gửi cho công chức được giao tham mưu công tác tổ chức để tham mưu các biện pháp xem xét, xử lý trách nhiệm, gửi công chức làm đầu mối theo dõi, tổng hợp công tác kiểm tra nội bộ để đôn đốc, báo cáo kết quả thực hiện kết luận.

Bước 5: Tổng hợp, báo cáo Thủ trưởng cơ quan kết quả tự kiểm tra của các Phòng, Vụ chuyên môn và việc chịu trách nhiệm cá nhân

Thứ nhất, tổng hợp, báo cáo kết quả tự kiểm tra: Căn cứ kết quả, kết luận tự kiểm tra của các công chức, Phòng chuyên môn thuộc Cục tổng hợp kết quả tự kiểm tra của công chức, xây dựng báo cáo kết quả tự kiểm tra của Phòng.

Các đơn vị cấp Vụ thuộc Tổng cục Thi hành án dân sự tổng hợp kết quả tự kiểm tra của công chức thuộc quyền quản lý, báo cáo kết quả tự kiểm tra của Vụ.

Thứ hai, về tính tự chịu trách nhiệm, công chức phải chịu trách nhiệm trước pháp luật, trước Thủ trưởng cơ quan về kết quả tự kiểm tra.

Trưởng phòng chịu trách nhiệm trước Cục trưởng Cục Thi hành án dân sự cấp tỉnh về tính chính xác, đúng quy định pháp luật của kết quả tự kiểm tra của cả Phòng.

Vụ trưởng chịu trách nhiệm trước Tổng cục trưởng Tổng cục Thi hành án dân sự về tính chính xác, đúng quy định pháp luật của kết quả kiểm tra của cả đơn vị.

b) Quy trình thành lập đoàn kiểm tra nội bộ

Bước 1: Chuẩn bị kiểm tra

Công tác chuẩn bị việc kiểm tra nội bộ được thực hiện theo trình tự sau:

Thứ nhất, xác định phạm vi, kỳ kiểm tra và nội dung kiểm tra

Phạm vi, kỳ kiểm tra nội bộ: đơn vị được giao chủ trì cuộc kiểm tra nội bộ dự kiến phạm vi, kỳ kiểm tra. Việc dự kiến phạm vi, kỳ kiểm tra dựa trên khối lượng công việc mà đơn vị đang phải thực hiện. Trường hợp, thành lập Đoàn kiểm tra, đơn vị chủ trì còn phải căn cứ số lượng thành viên đoàn để xác định phạm vi, kỳ kiểm tra. Như vậy, việc dự kiến sẽ đảm bảo được tính khả thi, hoàn thành các nội dung kiểm tra.

Về nội dung kiểm tra: nội dung dự kiến kiểm tra phải bám sát chức năng, nhiệm vụ, công việc của đơn vị hoặc bộ phận được kiểm tra. Ví dụ như: Kiểm tra Phòng nghiệp vụ tổ chức thi hành án thì cần kiểm tra các hồ sơ hướng dẫn nghiệp vụ, hồ sơ thi hành án do các Chấp hành viên trực thuộc Phòng tổ chức thi hành án, các nhiệm vụ, quyền hạn mà Phòng Nghiệp vụ tổ chức thi hành án được Thủ trưởng cơ quan giao.

Thứ hai, dự kiến thành phần Đoàn kiểm tra, thời gian kiểm tra

Tùy đối tượng được kiểm tra là một đơn vị hoặc một bộ phận hoặc một nội dung kiểm tra như kiểm tra công vụ (kiểm tra việc chấp hành nội quy, quy chế), đơn vị chủ trì cuộc kiểm tra dự kiến thành phần, số lượng thành viên Đoàn kiểm tra.

Về thành phần Đoàn kiểm tra: đơn vị chủ trì đề xuất Trưởng Đoàn, Phó Trưởng Đoàn (nếu cần thiết) và thành viên đoàn (kiểm tra của cấp trên đối với cấp dưới: khác về trưởng đoàn kiểm tra toàn diện là Lãnh đạo Tổng cục hoặc Vụ trưởng (nếu được ủy quyền).

Trường hợp kiểm tra cùng cấp giữa các đơn vị chuyên môn cấp Vụ thuộc Tổng cục Thi hành án dân sự hoặc các mảng việc thuộc chức năng, nhiệm vụ của các đơn vị chuyên môn cấp Vụ, Trưởng Đoàn kiểm tra là Vụ trưởng hoặc tương đương trở lên, Phó Trưởng Đoàn là Phó Vụ trưởng hoặc tương đương.

Trường hợp kiểm tra cùng cấp giữa các Phòng chuyên môn thuộc Cục hoặc các mảng việc thuộc chức năng, nhiệm vụ của các Phòng chuyên môn, Trưởng Đoàn kiểm tra là Trưởng Phòng chuyên môn hoặc tương đương trở lên, Phó Trưởng Đoàn kiểm tra là Phó Trưởng phòng chuyên môn hoặc tương đương.

Về số lượng thành viên Đoàn kiểm tra: tùy thuộc vào phạm vi, kỳ kiểm tra và nội dung kiểm tra.

Về thời gian kiểm tra: Thời gian tiến hành một cuộc kiểm tra tùy thuộc vào phạm vi, kỳ kiểm tra, nội dung kiểm tra và tính chất cấp thiết của cuộc kiểm tra. Tuy nhiên, để đảm bảo việc kiểm tra chất lượng, thời gian tiến hành một cuộc kiểm tra do Tổng cục Thi hành án dân sự thực hiện không nên quá 15 ngày làm việc; do Cục Thi hành án dân sự tiến hành không quá 10 ngày làm việc; đối với những cuộc kiểm tra diện rộng, phức tạp, thời gian có thể kéo dài nhưng tổng thời gian kiểm tra không quá 30 ngày làm việc.

Thứ ba, báo cáo đề xuất kiểm tra

Đơn vị chủ trì kiểm tra cần phải xây dựng Báo cáo đề xuất kiểm tra trình người có thẩm quyền xem xét, quyết định việc kiểm tra. Báo cáo đề xuất gồm các nội dung: Căn cứ để tiến hành cuộc kiểm tra; Phạm vi kiểm tra, kỳ kiểm tra; thành phần Đoàn kiểm tra; thời gian tiến hành một cuộc kiểm tra; nội dung kiểm tra. Báo cáo đề xuất kèm theo Phiếu trình đề Thủ trưởng cơ quan phê duyệt, làm căn cứ để thực hiện các thủ tục tiếp theo để kiểm tra nội bộ.

Thứ tư, thành lập Đoàn kiểm tra

Căn cứ đề xuất thành phần và số lượng thành viên đoàn tại Báo cáo đề xuất nêu trên, đơn vị chủ trì dự thảo Quyết định thành lập Đoàn kiểm tra theo biểu mẫu quy định trình người có thẩm quyền ký. Biểu mẫu sẽ được ban hành kèm theo dự thảo Quy chế kiểm tra trong THADS mới.

Người có thẩm quyền ký quyết định thành lập Đoàn kiểm tra gồm:

- Tổng cục trưởng Tổng cục THADS hoặc Phó Tổng cục trưởng khi được ủy quyền ký quyết định thành Đoàn kiểm tra tại Tổng cục.
- Cục trưởng hoặc Phó Cục trưởng khi được ủy quyền ký thành lập Đoàn kiểm tra tại Cục.

Bước 2: Xây dựng kế hoạch kiểm tra, yêu cầu báo cáo, cung cấp tài liệu để Đoàn kiểm tra nghiên cứu, xem xét

Về xây dựng kế hoạch kiểm tra

Trường hợp, thành lập Đoàn kiểm tra, Trưởng đoàn kiểm tra ký ban hành Kế hoạch kiểm tra cần có các nội dung cụ thể tương tự kế hoạch kiểm tra của cấp trên đối với cấp dưới sau đây: Mục đích, yêu cầu kiểm tra; phương pháp kiểm tra; đối tượng kiểm tra; thành phần Đoàn kiểm tra; phạm vi, kỳ kiểm tra; nội dung kiểm tra chi tiết; tổ chức thực hiện.

Về yêu cầu báo cáo, cung cấp hồ sơ, tài liệu để Đoàn kiểm tra nghiên cứu: Đoàn kiểm tra có văn bản riêng hoặc yêu cầu báo cáo, cung cấp các loại hồ sơ, các sổ, tài liệu liên quan đến nội dung kiểm tra ngay trong kế hoạch kiểm tra.

Việc yêu cầu, báo cáo, cung cấp hồ sơ, tài liệu trước giúp Đoàn kiểm tra nghiên cứu, xác định những hồ sơ, vấn đề sẽ cần chú trọng kiểm tra, phần nào rút ngắn thời gian kiểm tra hoặc kiểm tra được toàn bộ hồ sơ, công việc của đối tượng được kiểm tra.

Bước 3: Tập huấn, phổ biến các quy định, phân công nhiệm vụ và thông báo các quyết định, văn bản cho đối tượng được kiểm tra

- Đoàn kiểm tra thông báo các quyết định thành lập đoàn kiểm tra, kế hoạch, yêu cầu báo cáo, cung cấp tài liệu kiểm tra cho đối tượng được kiểm tra chậm nhất là 05 ngày làm việc trước khi tiến hành cuộc kiểm tra.

- Trên cơ sở kế hoạch kiểm tra, Trưởng đoàn giao thành viên đoàn dự kiến phân công nhiệm vụ trong đoàn theo năng lực, sở trường của các thành viên để phát huy tối đa hiệu quả làm việc của các thành viên.

- Họp đoàn kiểm tra để phổ biến kế hoạch, phân công nhiệm vụ, tập huấn một số kỹ năng kiểm tra cần thiết.

- Đoàn kiểm tra thu thập các tài liệu, thông tin liên quan đến nội dung kiểm tra làm căn cứ đối chiếu độc lập, khách quan.

Bước 4: Tiến hành kiểm tra

Trường hợp, thành lập Đoàn kiểm tra việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các đơn vị trực thuộc: việc tiến hành kiểm tra được thực hiện theo trình tự, thủ tục như kiểm tra của cấp trên đối với cấp dưới như các Quy chế đã ban hành.

Bước 5: Báo cáo kết quả kiểm tra và ban hành kết luận kiểm tra

Việc báo cáo kết quả kiểm tra, ban hành kết luận kiểm tra được thực hiện theo các quy định của Quy chế kiểm tra như của cấp trên kiểm tra cấp dưới được thực hiện theo các Quy chế hiện hành.

Bước 6: Lập và lưu trữ hồ sơ kiểm tra

Việc lập và lưu trữ hồ sơ kiểm tra chỉ thực hiện trong trường hợp thành lập đoàn kiểm tra. Do đó, trình tự được thực hiện như trong hoạt động kiểm tra của cấp trên đối với cấp dưới được thực hiện theo các Quy chế hiện hành.

3.2.3.2. Một số kỹ năng kiểm tra nội bộ trong THADS

Kỹ năng xây dựng kế hoạch kiểm tra

Để có cơ sở xây dựng kế hoạch kiểm tra, công chức được giao tham mưu cũng như Trưởng Đoàn kiểm tra cần phải có một số kỹ năng sau:

Thứ nhất, kỹ năng lựa chọn thành viên đoàn kiểm tra nội bộ

Việc lựa chọn thành viên Đoàn kiểm tra: Thông thường việc lựa chọn sẽ căn cứ vào năng lực, trình độ chuyên môn, kinh nghiệm công tác, nếu có kinh nghiệm kiểm tra thì càng tốt. Tuy nhiên, thực tế, một số lĩnh vực công tác khá đặc thù khiến Thủ trưởng cơ quan THADS gặp khó khăn trong việc lựa chọn thành viên đoàn như kiểm tra công tác tài chính-kế toán nghiệp vụ. Do đó, chúng ta cần đổi mới, khi tổ chức các cuộc kiểm tra, huy động các Chấp hành viên, công chức có kinh nghiệm thuộc các cơ quan THADS địa phương khác nhau, không khép kín trong nội bộ huyện, tỉnh để tăng cường lực lượng chuyên nghiệp và đào tạo kỹ năng cho đội ngũ công chức địa phương.

Thứ hai, kỹ năng xây dựng kế hoạch kiểm tra nội bộ

Việc xây dựng kế hoạch kiểm tra phải bám sát việc thực hiện nhiệm vụ của các đơn vị, của địa phương kiểm tra và phải đảm bảo tính khả thi, đạt được mục đích đã đề ra. Trong quá trình kiểm tra, nếu Đoàn kiểm tra phát hiện ra những vấn đề có liên quan cần phải được kiểm tra làm rõ, thì phải báo cáo xin ý kiến chỉ đạo của người đã ký quyết định kiểm tra và chỉ thực hiện kiểm tra sau khi có ý kiến của người có thẩm quyền.

Thứ ba, kỹ năng xây dựng văn bản yêu cầu báo cáo, cung cấp tài liệu trước

Văn bản yêu cầu báo cáo, cung cấp tài liệu với nội dung bám sát kế hoạch kiểm tra, đồng thời, các đoàn kiểm tra có thể sáng tạo hình thức phụ lục biểu mẫu theo từng nội dung kiểm tra để thuận lợi trong nghiên cứu như phụ lục loại hồ sơ thi hành xong, hồ sơ chưa có điều kiện thi hành án,...để khi xem phụ lục có thể phát hiện vi phạm.

Kỹ năng chuẩn bị cho việc kiểm tra

Việc thu thập thông tin, tài liệu phục vụ kiểm tra là rất cần thiết, làm căn cứ kiểm tra việc thực hiện chỉ đạo của đối tượng kiểm tra hoặc làm căn cứ đối chiếu, so sánh việc báo cáo của đối tượng kiểm tra có đúng không. Do đó, các thành viên đoàn kiểm tra có thể thu thập thông tin, tài liệu gồm: các thông báo kết luận, công văn chỉ đạo, báo cáo thống kê và các văn bản khác có liên quan đến nội dung kiểm tra từ nhiều nguồn khác nhau như các đơn vị đầu mối thực hiện chức năng phát hành văn bản như Văn phòng Cục hoặc các đơn vị chuyên môn làm nhiệm vụ tham mưu.

Kỹ năng tiến hành kiểm tra nội bộ

Kỹ năng đọc, nghiên cứu báo cáo của đối tượng được kiểm tra

Khi nghe đối tượng kiểm tra báo cáo nội dung kiểm tra theo đề cương đã yêu cầu, Trưởng đoàn phải nghiên cứu báo cáo một cách toàn diện, các thành viên đoàn theo nhiệm vụ được Trưởng đoàn phân công nghe và tập trung nghiên

cứu vào những nội dung của báo cáo có liên quan đến mảng nhiệm vụ được phân công kiểm tra. Bước đầu cần đánh giá báo cáo có đầy đủ nội dung theo yêu cầu, các nội dung cụ thể, chi tiết; các số liệu, tài liệu kèm theo và các mâu thuẫn, sai lệch thông tin của báo cáo (nếu có).

Tùy điều kiện thời gian, nhân lực và mục đích kiểm tra mà Trường đoàn xác định những nội dung cần được kiểm tra theo nguyên tắc kiểm tra toàn bộ hay kiểm tra xác suất; nhưng phải đảm bảo đánh giá đúng, chính xác, toàn diện về những vấn đề thuộc nội dung kiểm tra.

Kỹ năng yêu cầu báo cáo giải trình, cung cấp bổ sung hồ sơ, tài liệu

Khi có sự mâu thuẫn giữa báo cáo và các tài liệu trong hồ sơ hoặc các loại sổ, hồ sơ, tài liệu phản ánh chưa rõ, Đoàn kiểm tra yêu cầu đối tượng kiểm tra báo cáo, giải trình hoặc cung cấp bổ sung hồ sơ, tài liệu để đối chiếu và kiểm chứng. Tuy nhiên, không phải trong bất cứ trường hợp nào, Đoàn kiểm tra cũng có quyền yêu cầu giải trình hoặc yêu cầu cung cấp hồ sơ, tài liệu. Do đó, Đoàn kiểm tra chỉ yêu cầu giải trình khi có sự mâu thuẫn giữa các hồ sơ, tài liệu hoặc khi sổ sách, hồ sơ, tài liệu phản ánh chưa rõ.

Trường hợp đối tượng được kiểm tra không giải trình hoặc giải trình không đầy đủ thì theo tính chất, mức độ vi phạm, Trường đoàn kiểm tra kiến nghị với người ký quyết định kiểm tra áp dụng biện pháp xử lý theo quy định.

Kỹ năng đọc, nghiên cứu hồ sơ, lập phiếu kiểm tra

Kỹ năng đọc hồ sơ: Công chức tự kiểm tra đọc các tài liệu có trong hồ sơ, điền đầy đủ thông tin theo yêu cầu của biểu mẫu Phiếu kiểm tra, tự nhận xét, tích vào các cột, mục tương ứng trong Phiếu kiểm tra để biết thủ tục nào đã thực hiện đúng, thủ tục nào thực hiện chưa đúng, có vi phạm.

Đối với hồ sơ thi hành án, tùy từng loại hồ sơ với các trình tự, thủ tục khác nhau, công chức tự kiểm tra có thể điều chỉnh biểu mẫu để các cột, mục cần thiết theo quy định. Bởi lẽ, hiện nay, mẫu Phiếu tự kiểm tra đang được xây dựng theo một trình tự thi hành án đầy đủ, cơ bản nên việc điều chỉnh để tránh việc lãng phí giấy, dễ theo dõi, rà soát.

Người kiểm tra thực hiện kỹ năng đọc thông qua hai phương pháp: Đọc toàn diện, tổng thể hồ sơ thi hành án để nắm được sơ bộ về vụ việc. Tiếp đó, người kiểm tra trực tiếp đọc các tài liệu có liên quan trực tiếp đến nội dung cần kiểm tra, làm rõ trong vụ việc. Thông qua việc đọc hồ sơ để đối chiếu, so sánh để kết luận xem các tác nghiệp của Chấp hành viên có được thực hiện theo đúng trình tự, thủ tục theo quy định của pháp luật. Về nội dung, người kiểm tra thực hiện việc đối chiếu quyết định, thông báo và các tài liệu khác có trong hồ sơ thi hành án, hồ sơ giải quyết

kiếu nại, tố cáo với bản án, quyết định được thi hành, đơn yêu cầu, đơn khiếu nại, tố cáo của đương sự...;

Tuỳ theo mục đích kiểm tra mà có thể sử dụng phương pháp đọc toàn diện, tổng thể hay đọc chú trọng vào các vấn đề cần quan tâm. Tuy nhiên, dù theo phương pháp nào thì kỹ năng đọc hồ sơ cũng nhằm tập trung vào các vấn đề sau:

- Kiểm tra, xem xét việc lập hồ sơ thi hành án theo thủ tục hành chính: Người thực hiện việc kiểm tra phải nắm được hồ sơ đó được thiết lập đúng theo quy định pháp luật hay không, từ bìa hồ sơ, sắp xếp các tài liệu theo thứ tự về thời gian, đánh dấu bút lục và danh mục tài liệu...

- Kiểm tra về trình tự, thủ tục thi hành án: Thông qua việc đọc để tìm hiểu các thủ tục đã thực hiện tại hồ sơ, người thực hiện việc kiểm tra căn cứ quy định của pháp luật về thi hành án dân sự để nhận định, đánh giá về trình tự, thủ tục, thời hạn mà hồ sơ thể hiện.

- Về kỹ năng quan sát, kiểm tra kho, kiểm tra quỹ tiền mặt: Người kiểm tra phải thực hiện việc quan sát để nhận xét về việc lập, lưu giữ, bảo quản các loại sổ sách, hồ sơ, nhận xét được về nơi bố trí kho vật chứng, tài sản, cách sắp xếp vật chứng, tài sản trong kho, đối chiếu giữa tiền trong két và số liệu thể hiện trong sổ quỹ tiền mặt tại thời điểm kiểm tra...

- Về kỹ năng phân tích, tổng hợp, so sánh: Kỹ năng này đòi hỏi người kiểm tra cần phải tổng hợp thông tin từ các nguồn tài liệu khác nhau và kiểm tra chéo thông tin để đảm bảo các thông tin thể hiện trong sổ, trong hồ sơ và các tài liệu có liên quan là chính xác, khách quan, phù hợp với thực tế hay có sự sai lệch, sửa chữa để đối phó với Đoàn kiểm tra....

Kỹ năng lập phiếu kiểm tra:

Thứ nhất, đối với Phiếu tự kiểm tra, công chức thực hiện lập phiếu từ khi lập hồ sơ thi hành án (kể từ khi tiếp nhận bản án, thụ lý và ban hành quyết định thi hành án). Sau đó, mỗi trình tự, thủ tục phải được công chức tự kiểm tra và tích vào Phiếu để công chức và Thủ trưởng cơ quan biết mình đã thực hiện chưa, thực hiện đúng hay sai. Theo đó, bản thân các công chức sẽ tự phát hiện và có biện pháp khắc phục vi phạm, tránh vi phạm dặt dây, để xảy ra hậu quả khó hoặc không thể khắc phục. Lưu ý, các Phiếu tự kiểm tra phải có xác nhận của Thủ trưởng cơ quan.

Thứ hai, đối với Phiếu kiểm tra do Đoàn kiểm tra thực hiện được sử dụng để kiểm tra nhiều hồ sơ phải thể hiện đủ số hồ sơ đã kiểm tra, đối tượng được

kiểm tra, trong đó thể hiện số hồ sơ có vi phạm với các vi phạm cụ thể để làm căn cứ tổng hợp, báo cáo kết quả kiểm tra và lưu hồ sơ kiểm tra.

Kỹ năng đối chiếu, so sánh giữa hồ sơ thi hành án và sổ sách, tài liệu có liên quan

Hồ sơ thi hành án và sổ sách về thi hành án dân sự có mối liên hệ mật thiết với nhau. Do đó, khi thực hiện việc kiểm tra hồ sơ thi hành án, người kiểm tra cần lưu ý đối chiếu các thông tin thể hiện trong hồ sơ thi hành án với thông tin thể hiện trong các sổ có liên quan. Từ đó có nhận xét về sự thống nhất hay không thống nhất trong việc thể hiện thông tin, có vi phạm hay không về các trình tự, thủ tục theo luật định.

Ví dụ: người phải thi hành án có tài sản bị tạm giữ để thi hành án là chiếc xe mô tô nhưng đến thời điểm kiểm tra, hồ sơ thi hành án không có tài liệu thể hiện nội dung xử lý tài sản này để thi hành án. Như vậy, có khả năng Chấp hành viên đã chậm trễ trong việc xử lý tài sản của người phải thi hành án. Người kiểm tra cần đối chiếu sổ theo dõi vật chứng, tài sản bị kê biên, tạm giữ để thi hành án để xác định xem tài sản tạm giữ có còn trong kho hay không, hiện trạng thế nào và xác định lỗi vi phạm của Chấp hành viên.

Kỹ năng đối thoại: Trong quá trình kiểm tra, để tìm hiểu thông tin, để chứng minh cho những vấn đề còn chưa rõ, chủ thể kiểm tra và đối tượng kiểm tra có thể gặp gỡ, trao đổi thông tin bằng nhiều hình thức khác nhau để các bên hiểu và thống nhất nội dung vụ việc. Để đi đến sự thống nhất quan điểm đòi hỏi chủ thể kiểm tra ngoài trình độ chuyên môn cao còn phải có kỹ năng truyền tải thông tin để đối tượng kiểm tra hiểu được mong muốn và yêu cầu của chủ thể kiểm tra. Việc đối thoại phải dựa trên nguyên tắc trung thực, thẳng thắn, dựa trên cơ sở quy định pháp luật; tránh áp đặt ý chí chủ quan, quan điểm cá nhân gây bức xúc cho đối tượng kiểm tra và các cá nhân có liên quan.

Kỹ năng tổng hợp, xây dựng báo cáo kết quả tự kiểm tra: Công chức tự kiểm tra nên xây dựng một phụ lục tổng hợp kết quả kiểm tra theo từng loại hồ sơ thi hành án, các loại hồ sơ khác hoặc sử dụng mẫu phụ lục ban hành kèm theo kết luận kiểm tra của Quy chế kiểm tra. Theo đó, công chức tổng hợp tổng số hồ đã kiểm tra, số các hồ sơ có vi phạm gồm các hồ sơ vi phạm cụ thể để trình kèm báo cáo và kết luận kiểm tra sau này.

Lưu ý khi xây dựng báo cáo kết quả kiểm tra, trên cơ sở các kết quả kiểm tra cụ thể theo từng loại hồ sơ, từng mảng việc, công chức, thành viên đoàn được giao xây dựng dự thảo báo cáo cần đánh giá khái quát các ưu điểm, hạn chế, vi phạm, xác định rõ trách nhiệm của các cá nhân để xảy ra vi phạm. Từ đó,

đưa ra các kiến nghị, đề xuất về các biện pháp khắc phục vi phạm, biện pháp xem xét, xử lý trách nhiệm.

Kỹ năng xây dựng văn bản kết luận kiểm tra: Sau khi nhận ý kiến chỉ đạo của Thủ trưởng cơ quan đối với báo cáo kết quả kiểm tra, công chức được giao dự thảo văn bản kết luận kiểm tra tiếp thu đầy đủ các ý kiến chỉ đạo của Thủ trưởng, tiếp thu, giải trình các ý kiến của đối tượng được kiểm tra.

Hoàn thiện văn bản kết luận phải nêu rõ các ý kiến đã tiếp thu, các ý kiến không tiếp thu của đối tượng được kiểm tra, lý do không tiếp thu. Nội dung phần kết luận ngoài việc nêu rõ các kết quả, ưu điểm, hạn chế, vi phạm của đối tượng được kiểm tra, cần xác định trách nhiệm của các cá nhân, mức độ vi phạm để làm căn cứ xem xét, trách nhiệm sau kết luận.

Báo cáo Thủ trưởng cơ quan kết quả tiếp thu, giải trình các ý kiến của đối tượng kiểm tra kèm theo dự thảo văn bản kết luận.

3.2.3.3. Theo dõi, đôn đốc việc thực hiện các kết luận kiểm tra

Cơ quan tổ chức cuộc kiểm tra có trách nhiệm theo dõi, đôn đốc việc thực hiện kết luận kiểm tra. Việc kiểm tra thực hiện kết luận kiểm tra được thông qua nhiều hình thức khác nhau:

- Thông qua việc đối chiếu Báo cáo kết quả thực hiện của đối tượng kiểm tra với kết luận kiểm tra.

- Thông qua các hoạt động chỉ đạo, điều hành của cơ quan tổ chức cuộc kiểm tra đối với đối tượng kiểm tra. Trong dự thảo quy chế kiểm tra mới đã đưa ra các quy định về chế độ báo cáo công tác kiểm tra là một cách thức quản lý công tác kiểm tra chung đồng thời cũng là cách thức theo dõi, đôn đốc việc thực hiện các kết luận kiểm tra. Cụ thể:

Trong kiểm tra giữa cấp trên với cấp dưới, định kỳ 6 tháng, 9 tháng, 12 tháng, các cơ quan Thi hành án dân sự có trách nhiệm báo cáo thực hiện các kết luận kiểm tra về cơ quan quản lý cấp trên trực tiếp trước ngày 25 của tháng cuối cùng thuộc kỳ báo cáo.

Trong kiểm tra nội bộ, cũng theo định kỳ nêu trên, các cơ quan Thi hành án dân sự phải báo cáo công tác kiểm tra nội bộ:

(1). Chi cục Thi hành án dân sự cấp huyện tổng hợp, báo cáo Cục Thi hành án dân sự cấp tỉnh kết quả kiểm tra nội bộ; theo dõi, đôn đốc việc thực hiện các kết luận kiểm tra nội bộ theo mẫu.

(2). Cục Thi hành án dân sự cấp tỉnh tổng hợp, báo cáo Tổng cục Thi hành án dân sự kết quả kiểm tra nội bộ; theo dõi, đôn đốc việc thực hiện các kết

luận kiểm tra nội bộ của Cục (bao gồm kiểm tra đối với các công chức thuộc Cục, các Phòng chuyên môn thuộc Cục, các Chi cục Thi hành án dân sự cấp huyện trên địa bàn theo mẫu.

(3). Tổng cục Thi hành án dân sự tổng hợp, báo cáo kết quả kiểm tra nội bộ; theo dõi, đôn đốc việc thực hiện các kết luận kiểm tra nội bộ và các kết luận kiểm tra nội bộ của các đơn vị chuyên môn thuộc Tổng cục và các Cục Thi hành án dân sự cấp tỉnh theo mẫu.

- Thông qua việc giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo của công dân, thông tin báo chí phản ánh mà nội dung có liên quan đến vi phạm đã được đề cập trong kết luận kiểm tra; kiểm tra sai phạm đã được khắc phục chưa mà vẫn bị khiếu nại, tố cáo tiếp.

- Thông qua hoạt động kiểm tra đột xuất hoặc định kỳ tiếp theo./.

CHUYÊN ĐỀ 7:

MỘT SỐ LƯU Ý VỀ CÔNG TÁC PHÒNG, CHỐNG THAM NHŨNG, TIÊU CỰC TRONG HỆ THỐNG THI HÀNH ÁN DÂN SỰ

Vụ Giải quyết khiếu nại, tố cáo

Theo Quyết định số 61/2014/QĐ-TTg ngày 30/10/2014 của Thủ tướng Chính phủ, Tổng cục Thi hành án dân sự (THADS) là cơ quan trực thuộc Bộ Tư pháp, thực hiện chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng Bộ Tư pháp quản lý nhà nước về công tác THADS và thi hành án hành chính trong phạm vi cả nước; thực hiện quản lý chuyên ngành về THADS và thi hành án hành chính theo quy định của pháp luật. Tổng cục THADS có nhiệm vụ *“phòng, chống tham nhũng, tiêu cực và thực hành tiết kiệm, chống lãng phí trong thi hành án dân sự, quản lý thi hành án hành chính, đơn đốc thi hành án hành chính theo quy định của pháp luật”*, *“Thực hiện công tác phòng ngừa tội phạm trong thi hành án dân sự, quản lý thi hành án hành chính”*.

Công tác PCTN, tiêu cực của Hệ thống THADS đã và đang được Tổng cục và các cơ quan THADS địa phương triển khai, thực hiện một cách bài bản, có trọng tâm, trọng điểm ngày càng đáp ứng yêu cầu của công tác quản lý, thể hiện: hàng năm, Tổng cục và 63 Cục THADS đều ban hành Kế hoạch công tác PCTN, tiêu cực triển khai thực hiện trong cơ quan, đơn vị. Việc triển khai và thực hiện nhiều biện pháp cụ thể, gắn với công tác cải cách hành chính, củng cố kiện toàn tổ chức bộ máy và nâng cao trách nhiệm của đội ngũ công chức làm công tác THADS góp phần ngăn chặn và từng bước đẩy lùi tham nhũng trong toàn Hệ thống THADS. Tuy nhiên, công tác PCTN trong hệ thống THADS vẫn còn nhiều tồn tại, hạn chế như: số vụ việc tham nhũng bị phát hiện mặc dù đã giảm nhưng vẫn ở mức cao; đối tượng bị phát hiện và xử lý xảy ra trên hầu hết các vị trí công tác và tập trung nhiều nhất vào Thủ trưởng cơ quan THADS, Kế toán, Chấp hành viên; hành vi vi phạm có tính chất phức tạp và nghiêm trọng; nguy cơ có thể xảy ra tham nhũng vẫn còn nhiều...

I. Kỹ năng tham mưu triển khai chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước và các văn bản chỉ đạo của Bộ Tư pháp, Tổng cục THADS về công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực

1. Về nội dung triển khai các văn bản của Đảng, pháp luật của Nhà nước, chỉ đạo của Chính phủ, Bộ Tư pháp, Tổng cục THADS về công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực

Việc tham mưu triển khai chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước và các văn bản chỉ đạo của Bộ Tư pháp, Tổng cục THADS về công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực đảm bảo đầy đủ, kịp thời. Để việc triển khai có hiệu quả, trước tiên phải rà soát, tổng hợp, nghiên cứu và tìm ra được quy định chung đối với cùng một nội dung trong các văn bản của Đảng, pháp luật của Nhà nước, chỉ đạo của Chính phủ và Bộ Tư pháp về công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực. Nội dung triển khai phải có trọng tâm, bám sát các quy định Luật phòng, chống tham nhũng năm 2018, Nghị định, Nghị quyết hướng dẫn thi hành Luật của Chính phủ, Chỉ thị, Công điện của Thủ tướng Chính phủ và các văn bản chỉ đạo của cấp trên về công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực. Việc triển khai các văn bản của Đảng, pháp luật của Nhà nước, chỉ đạo của Chính phủ và Bộ Tư pháp về công tác PCTN cần có các nội dung cơ bản như:

1.1. Về trách nhiệm của người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị

Đây là một chế định quan trọng và Luật phòng, chống tham nhũng năm 2018 đã dành một chương (Chương IV) quy định chế độ trách nhiệm của người đứng đầu và Chỉ thị số 10/CT-TTg, Công điện 724/CĐ-CĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, Công văn số 449-CV/BCSD của Ban cán sự Đảng Bộ Tư pháp cũng đã quy định nhấn mạnh trách nhiệm người đứng đầu, cụ thể:

- *Phối hợp với cấp ủy đơn vị:* quán triệt đầy đủ nội dung, tinh thần của các văn bản, nghị quyết, quy định của Đảng và pháp luật của Nhà nước liên quan đến công tác PCTN, tiêu cực; Gương mẫu thực hiện và tăng cường trách nhiệm trong công tác chỉ đạo, điều hành, kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ, kỷ luật, kỷ cương hành chính thuộc phạm vi quản lý Nhà nước được giao; Xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức vững vàng về chính trị, tư tưởng, trong sáng về đạo đức, lối sống, thành thạo về chuyên môn, nghiệp vụ trong quá trình giải quyết công việc của người dân và doanh nghiệp; Tăng cường tuyên truyền, phổ biến, pháp luật về PCTN, tiêu cực phát huy vai trò, trách nhiệm của nhân dân và các tổ chức xã hội trong PCTN, tiêu cực.

- *Thực hiện các biện pháp phòng ngừa như:* kịp thời phát hiện, xử lý theo thẩm quyền và kiến nghị cơ quan Nhà nước có thẩm quyền xử lý tham nhũng trong cơ quan, tổ chức, đơn vị mình; bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người phản ánh, báo cáo, tố cáo, tố giác, báo tin, cung cấp thông tin về hành vi tham nhũng; tiếp nhận, xử lý kịp thời phản ánh, báo cáo, tố cáo, tố giác, tin báo về hành vi tham nhũng; kịp thời cung cấp thông tin và thực hiện yêu cầu của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền trong quá trình phát hiện, xử lý tham nhũng; thực hiện công khai, minh bạch và chỉ đạo, kiểm tra, đôn đốc và

hướng dẫn cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân thuộc quyền thực hiện công khai, minh bạch...

- *Tổ chức thực hiện đồng bộ các giải pháp xử lý, ngăn chặn*: có hiệu quả tình trạng nhũng nhiễu, gây phiền hà trong giải quyết công việc, gồm: Siết chặt kỷ cương, kỷ luật hành chính, tăng cường kiểm tra, giám sát cán bộ, công chức, viên chức trong hoạt động công vụ, giải quyết công việc liên quan đến người dân, doanh nghiệp; rà soát, đánh giá, kịp thời chấn chỉnh, thay thế, loại bỏ những công chức không đủ phẩm chất, đạo đức, có dư luận về tiêu cực, tham nhũng trong cơ quan, đơn vị; Nghiêm chỉnh thực hiện đúng quy định việc tiếp công dân, tiếp nhận những phản ánh, kiến nghị, khiếu nại, tố cáo của người dân theo đúng quy định; Yêu cầu các đoàn kiểm tra xây dựng kế hoạch cụ thể, chi tiết, sử dụng thời gian, kinh phí tiết kiệm, hiệu quả; kết thúc kiểm tra sớm ban hành kết luận, đảm bảo công khai, minh bạch, đúng quy định của pháp luật; tăng cường công tác hậu kiểm để đảm bảo Kết luận kiểm tra được thực hiện nghiêm.

1.2. Công khai, minh bạch trong hoạt động của cơ quan, đơn vị

Luật phòng, chống tham nhũng⁵ và mục 2 Chỉ thị số 10/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ yêu cầu phải thực hiện công khai, minh bạch trong hoạt động cơ quan, đơn vị, cụ thể:

- *Công khai thực hiện chính sách, pháp luật* có nội dung liên quan đến quyền, lợi ích hợp pháp của cán bộ, công chức, viên chức, người lao động; việc bố trí, quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công hoặc kinh phí huy động từ các nguồn hợp pháp khác; công tác tổ chức cán bộ của cơ quan, tổ chức, đơn vị; quy tắc ứng xử của người có chức vụ, quyền hạn.

Việc công khai được thực hiện bằng các hình thức, như: Công bố tại cuộc họp của cơ quan, tổ chức, đơn vị; niêm yết tại trụ sở của cơ quan, tổ chức, đơn vị; thông báo bằng văn bản đến cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan; phát hành ấn phẩm; thông báo trên phương tiện thông tin đại chúng; đăng tải trên cổng thông tin điện tử, trang thông tin điện tử; tổ chức họp báo; cung cấp thông tin theo yêu cầu của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân và có thể thực hiện thêm các hình thức phù hợp khác.

- *Công khai địa chỉ đường dây nóng, hộp thư điện tử* và tổ chức tiếp nhận, xử lý, giải quyết kịp thời các phản ánh, kiến nghị, tố cáo của người dân, doanh nghiệp, nhất là về hành vi nhũng nhiễu, gây phiền hà; công khai kết quả xử lý, nếu có lỗi thì phải công khai xin lỗi người dân, doanh nghiệp và khắc phục hậu

⁵ Quy định tại mục 1 Chương II

quả, xử lý vi phạm theo đúng quy định; thực hiện định kỳ báo cáo theo quy định về công tác PCTN.

1.3. Quy định pháp luật về tổ chức cán bộ; về định mức, tiêu chuẩn, chế độ; kê khai, công khai và xác minh tài sản thu nhập

Pháp luật hiện hành đã có nhiều quy định cụ thể về tổ chức cán bộ; về định mức, tiêu chuẩn, chế độ; kê khai, công khai và xác minh tài sản thu nhập, trong đó tập trung vào những nội dung cơ bản như sau:

- *Về chuyển đổi vị trí công tác*: Định kỳ hàng năm, người đứng đầu cơ quan, đơn vị phải ban hành và công khai kế hoạch chuyển đổi vị trí công tác theo thẩm quyền quản lý cán bộ. Kế hoạch chuyển đổi vị trí công tác phải nêu rõ mục đích, yêu cầu, trường hợp cụ thể phải chuyển đổi vị trí công tác, thời gian thực hiện chuyển đổi, quyền, nghĩa vụ của người phải chuyển đổi vị trí công tác và biện pháp tổ chức thực hiện. Cơ quan, đơn vị theo thẩm quyền có trách nhiệm định kỳ chuyển đổi vị trí công tác đối với cán bộ, công chức không giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý và viên chức. Việc luân chuyển cán bộ, công chức giữ chức vụ lãnh đạo, quản lý thực hiện theo quy định về luân chuyển cán bộ. Việc chuyển đổi vị trí công tác phải bảo đảm khách quan, hợp lý, phù hợp với chuyên môn, nghiệp vụ và không làm ảnh hưởng đến hoạt động bình thường của cơ quan, đơn vị và phải được thực hiện theo kế hoạch và được công khai trong cơ quan, tổ chức, đơn vị và không được lợi dụng việc định kỳ chuyển đổi vị trí công tác đối với cán bộ, công chức, viên chức vì vụ lợi hoặc để trừ dập cán bộ, công chức, viên chức.

- *Về định mức, tiêu chuẩn, chế độ*: Luật Phòng chống tham nhũng đã quy định⁶ về xây dựng, ban hành định mức, tiêu chuẩn, chế độ; công khai quy định về định mức, tiêu chuẩn, chế độ; thực hiện và công khai kết quả thực hiện quy định về định mức, tiêu chuẩn, chế độ; cơ quan, đơn vị không được ban hành định mức, tiêu chuẩn, chế độ trái pháp luật. Như vậy, các quy định nêu trên được áp dụng cho tất cả cơ quan, đơn vị có sử dụng ngân sách nhà nước. Đồng thời, Luật cũng quy định⁸ về trách nhiệm kiểm tra, thanh tra và việc xử lý vi phạm quy định về định mức, tiêu chuẩn, chế độ, nhất là việc xác định trách nhiệm của những người có liên quan đến việc để xảy ra các sai phạm về định mức, tiêu chuẩn, chế độ.

- *Về kê khai tài sản, thu nhập, công khai tài sản, thu nhập và xác minh tài sản thu nhập*: Luật phòng, chống tham nhũng đã quy định⁹ cụ thể chi tiết về

6 Quy định tại mục 4 Chương II Luật phòng, chống tham nhũng.

7 Tại mục 2 Chương II

8 Điều 19

9 Tại tiểu mục 2, mục 6 Chương II

nghĩa vụ kê khai, các đối tượng phải kê khai tài sản, thu nhập, tài sản, thu nhập phải kê khai, phương thức và thời điểm kê khai tài sản, thu nhập; tổ chức thực hiện việc kê khai tài sản, thu nhập, tiếp nhận quản lý, bàn giao bản kê khai tài sản, thu nhập, công khai bản kê khai tài sản thu nhập; theo dõi biến động tài sản, thu nhập. Đồng thời, Luật đã quy định riêng một tiêu mục 10 về việc xác minh tài sản, thu nhập để đánh giá về tính trung thực của việc kê khai, góp phần đánh giá cán bộ, công chức hoặc người tham gia ứng cử vào các cơ quan quyền lực để bảo đảm bộ máy nhà nước có một đội ngũ cán bộ trung thực, liêm chính, không tham nhũng.

1.4. Cải cách hành chính, ứng dụng khoa học, công nghệ trong quản lý

a. Về cải cách hành chính

Theo quy định hiện hành 11 và mục 1 Văn bản số 449-CV/BCSD của Ban Cán sự Đảng Bộ Tư pháp, các cơ quan, đơn vị phải thực thực hiện cải cách hành chính, cụ thể như sau:

- Công khai, hướng dẫn thủ tục hành chính, đơn giản hóa và cắt giảm thủ tục trực tiếp tiếp xúc với cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân khi giải quyết công việc; tăng cường kiểm tra, giám sát việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ, việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công; xây dựng và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức; quy định về vị trí việc làm trong cơ quan, tổ chức, đơn vị mình.

- Khẩn trương rà soát, sửa đổi, bổ sung cơ chế, chính sách, pháp luật thuộc phạm vi quản lý; nhận diện nguy cơ tham nhũng theo vị trí việc làm để có biện pháp kiểm tra, giám sát; khắc phục ngay những sơ hở có thể gây phiền hà, sách nhiễu đối với người dân, doanh nghiệp; rà soát thủ tục hành chính theo hướng tinh giản, loại bỏ ngay các thủ tục không cần thiết, rườm rà, khó thực hiện, rút ngắn thời gian, đưa ra lộ trình giải quyết; sau khi tiếp nhận hồ sơ, thủ tục hành chính theo quy định, không được yêu cầu doanh nghiệp, người dân bổ sung hồ sơ, tài liệu quá 01 lần.

- Rà soát các quy chế, quy định của Bộ Tư pháp thuộc các lĩnh vực do đơn vị trực tiếp phụ trách, trên cơ sở đó tham mưu, đề xuất sửa đổi, bổ sung hoặc ban hành quy chế, quy định nhằm tăng cường hiệu quả trong việc thực hiện công tác thanh tra, kiểm tra phòng, chống tham nhũng, tiêu cực và đảm bảo công khai, minh bạch, chặt chẽ, không để sơ hở để thực hiện hành vi tiêu cực, tham nhũng.

b. Về ứng dụng khoa học, công nghệ trong quản lý

10 Tiêu mục 3 mục 6 Chương II

11 Mục 5 Chương II Luật phòng, chống tham nhũng, điểm a mục 2 Chi thị số 10/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ

Luật phòng, chống tham nhũng (Điều 28), Chỉ thị số 10/CT-TTg (điểm d mục 2) và Công điện số 724/CĐ-TTG của Thủ tướng Chính phủ đã yêu cầu các cơ quan, đơn vị thực hiện việc ứng dụng khoa học, công nghệ trong quản lý như sau:

- Tăng cường đầu tư trang thiết bị, nâng cao năng lực, đẩy mạnh sáng tạo và ứng dụng khoa học, công nghệ trong tổ chức và hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị mình; có trách nhiệm đẩy mạnh xây dựng và vận hành hệ thống thông tin, dữ liệu quốc gia phục vụ cho việc quản lý ngành, lĩnh vực thuộc phạm vi trách nhiệm của mình theo quy định của pháp luật.

- Đẩy mạnh việc ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động quản lý của các cơ quan hành chính Nhà nước, xây dựng Chính phủ điện tử từ cấp trung ương đến địa phương; đưa ra lộ trình cụ thể để triển khai dịch vụ công trực tuyến cấp độ 3 trở lên; khắc phục những hạn chế, hình thức tại một số trung tâm dịch vụ hành chính công; tại những nơi thường xuyên tiếp xúc, giao dịch với người dân, doanh nghiệp phải có giám sát bằng công nghệ hiện đại.

- Từng cơ quan, đơn vị phải ứng dụng mạnh mẽ công nghệ thông tin để hạn chế tối đa việc tiếp xúc trực tiếp của cán bộ, công chức, viên chức với người dân, doanh nghiệp khi giải quyết công việc; Triển khai rộng rãi hệ thống ghi âm, ghi hình, camera trực tuyến tại các địa điểm có tiếp xúc trực tiếp với người dân, doanh nghiệp và có bộ phận thường trực để theo dõi, giám sát thường xuyên.

1.5. Thanh tra, kiểm tra, giám sát về PCTN, tiêu cực

Luật phòng, chống tham nhũng năm 2018 (Chương III), mục 4 Chỉ thị số 10/CT-TTg, mục 4, mục 5 Công điện số 724/CĐ-TTG của Thủ tướng Chính phủ và Văn bản số 2811/BTP-TTR của Bộ Tư pháp đã quy định cụ thể:

- Việc phát hiện tham nhũng thông qua ba hoạt động chủ yếu: Công tác kiểm tra của cơ quan Nhà nước; hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát và phản ánh, tố cáo của cá nhân, tổ chức. Theo đó, công tác kiểm tra và tự kiểm tra của cơ quan, đơn vị là nhiệm vụ quan trọng đầu tiên. Mặc dù pháp luật đề cao công tác kiểm tra của cơ quan nhằm phát hiện tham nhũng nhưng để tránh tình trạng kiểm tra tràn lan hoặc lợi dụng việc kiểm tra để gây khó khăn cho đồng nghiệp và công dân, Luật cũng quy định các hình thức kiểm tra phải theo chương trình, kế hoạch, cũng như trường hợp kiểm tra đột xuất khi phát hiện có dấu hiệu tham nhũng; tiếp đó, việc phát hiện tham nhũng thông qua hoạt động giám sát, thanh tra. Đây là hoạt động chủ yếu trong việc phát hiện và xử lý tham nhũng; Cá nhân, tổ chức có quyền phản ánh về hành vi tham nhũng, cá nhân có quyền tố cáo hành vi tham nhũng. Như vậy, phản ánh, tố cáo là một kênh quan trọng trong việc phát hiện hành vi tham nhũng. Luật quy định cơ chế bảo vệ người

phản ánh, tố cáo, quyền và nghĩa vụ của người phản ánh, tố cáo và trách nhiệm của cơ quan, đơn vị trong tiếp nhận, xử lý phản ánh, tố cáo hành vi tham nhũng, khen thưởng người phản ánh, tố cáo.

- Tăng cường thanh tra, kiểm tra công vụ; xây dựng cơ chế giám sát, phát hiện vi phạm: Tiếp tục chấn chỉnh hoạt động thanh tra, kiểm tra, nhất là thanh tra, kiểm tra chuyên ngành theo đúng Chỉ thị số 20/CT-TTg ngày 17/5/2017 của Thủ tướng Chính phủ; khắc phục tình trạng chòng chéo, gây phiền hà, sách nhiễu trong hoạt động thanh tra, kiểm tra. Các bộ, ngành, ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương chịu trách nhiệm tổng hợp, rà soát kế hoạch thanh tra, kiểm tra của các đơn vị trực thuộc để tránh tình trạng thanh tra, kiểm tra chòng chéo đối với doanh nghiệp; tạo điều kiện thuận lợi trong việc tiếp nhận, xử lý, giải quyết yêu cầu được bảo vệ của người tố cáo và có chế tài xử lý; có hình thức khen thưởng, động viên, khích lệ đối với những đơn vị, tổ chức, cá nhân thực hiện, chấp hành tốt; kịp thời phát hiện, xử lý những trường hợp vi phạm và công khai danh tính cán bộ vi phạm trên cổng thông tin điện tử; cương quyết xử lý nghiêm những cán bộ, công chức, viên chức có hành vi tiêu cực, tham nhũng; không xử lý hành chính mà phải xử lý hình sự nghiêm minh đối với hành vi những nhiều, gây phiền hà với người dân, doanh nghiệp đã đủ yếu tố cấu thành tội phạm theo quy định của pháp luật.

- Tăng cường thanh tra, kiểm tra chế độ công vụ, kịp thời phát hiện và xử lý nghiêm minh những trường hợp vi phạm; phát huy vai trò giám sát của các cơ quan dân cử, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam, các cơ quan báo chí và nhân dân trong việc phòng ngừa tiêu cực, tham nhũng trong hoạt động công vụ.

- Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra chế độ công vụ đối với các cơ quan THADS địa phương nhằm kịp thời phát hiện và xử lý nghiêm những trường hợp vi phạm.

2. Hình thức triển khai các văn bản của Đảng, pháp luật của Nhà nước, chỉ đạo của Chính phủ, Bộ Tư pháp, Tổng cục THADS về công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực

Việc triển khai thông qua các hình thức như Hội nghị trực tiếp hoặc qua văn bản. Căn cứ vào tình hình của đơn vị để tham mưu Lãnh đạo triển khai bằng hình thức nào cho hợp lý và đảm bảo hiệu quả.

Việc triển khai qua hình thức Hội nghị có những thuận lợi như:

- *Thông tin xuyên suốt và quyết định kịp thời, đúng lúc:* Tổ chức hội nghị cho phép các cấp có thẩm quyền có thông tin kịp thời và có thể ra quyết định nhanh chóng. Lãnh đạo nghe được nhiều báo cáo, khó khăn, vướng mắc cũng

như đưa ra những giải pháp tháo gỡ vướng mắc. Theo đó, các đơn vị sẽ nhận được chỉ đạo trực tiếp từ cấp trên và thông tin trao đổi đa chiều được chính xác, kịp thời do đó sẽ có những phương án triển khai xử lý công việc hiệu quả nhất.

- *Giảm thiểu sự sai lệch thông tin:* Hội nghị sẽ tránh được tình trạng có người, có đơn vị hiểu sai hoặc thiếu sót nội dung cần triển khai. Hội nghị có thể giúp mọi người cùng tham gia và trao đổi ý kiến trực tiếp và nắm được nội dung mà người triển khai nhấn mạnh để tập trung triển khai, thực hiện.

Việc triển khai qua hình thức văn bản có thuận lợi:

Giảm thiểu thời gian và tiết kiệm chi phí: Việc triển khai sẽ dễ dàng và thường xuyên hơn bởi không phải chuẩn bị các điều kiện về cơ sở vật chất, không phụ thuộc vào các yếu tố khách quan (dịch bệnh Covid -19).

3. Tham mưu kiểm tra việc thực hiện quy định của pháp Luật phòng, chống tham nhũng, tiêu cực

Tham mưu tổ chức kiểm tra các quy định về phòng, chống tham nhũng, tiêu cực, lãng phí theo chuyên đề riêng. Trong Kế hoạch kiểm tra cần đảm bảo các nội dung:

- Việc thực hiện Kế hoạch phòng, chống tham nhũng, tiêu cực;
- Việc tuyên truyền, phổ biến, quán triệt chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước và các văn bản chỉ đạo của Bộ Tư pháp, Tổng cục THADS về phòng, chống tham nhũng, tiêu cực cho công chức, người lao động;
- Việc công khai, minh bạch hoạt động tài chính - ngân sách, mua sắm tài sản công;
- Việc công khai, minh bạch trong công tác tổ chức cán bộ; minh bạch tài sản, thu nhập;
- Việc thực hiện quy tắc ứng xử của công chức, chuẩn mực đạo đức Chấp hành viên;
- Việc công khai minh bạch trong hoạt động giải quyết công việc của cơ quan;
- Việc xây dựng các chế độ định mức, tiêu chuẩn;
- Về thủ tục hành chính.

II. Những vấn đề cần lưu ý trong việc nhận diện nguy cơ tham nhũng

Để việc tham mưu đối với công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực có hiệu quả, trước tiên phải nhận diện được các biểu hiện, nguy cơ tham nhũng, tiêu cực có thể xảy ra trên tất cả các vị trí, lĩnh vực công tác tại đơn vị và qua bất

kỳ hình thức nào. Từ đó đề ra các giải pháp phòng ngừa, ngăn chặn tham nhũng. Nguy cơ tham nhũng có thể xảy ra ở các lĩnh vực như:

1. Về nguy cơ xảy ra tham nhũng

1.1. Trong công tác nghiệp vụ và tổ chức thi hành án

- *Công tác hướng dẫn chỉ đạo nghiệp vụ*: có biểu hiện thông tin cho đương sự trong vụ việc thi hành án đang xin hướng dẫn nghiệp vụ; lợi dụng việc hướng dẫn nghiệp vụ để kéo dài thời gian thi hành án; tham mưu, đề xuất không khách quan, che giấu những sai phạm của Chấp hành viên; tham mưu việc giao tài sản cho người mua trúng đấu giá khi vụ việc có khiếu nại, tố cáo nhiều sai phạm của Chấp hành viên liên quan đến việc bán đấu giá.

- *Trong việc chỉ đạo tổ chức thi hành án của Lãnh đạo các cơ quan THADS địa phương*: Có dấu hiệu hiện tượng người đứng đầu đơn vị (Cục trưởng, Chi cục trưởng) lợi dụng chức vụ, quyền hạn chỉ đạo, can thiệp vào các vụ việc đang tổ chức thi hành án làm thay đổi bản chất vụ việc nhằm trục lợi: Chỉ đạo kéo dài thời gian tổ chức thi hành án bằng hình thức họp liên ngành, xin ý kiến nghiệp vụ không theo quy trình trong khi vụ việc không có khó khăn, vướng mắc; chậm kê biên, cưỡng chế tài sản của người phải thi hành án; chậm giao tài sản cho người mua trúng đấu giá có giá trị lớn (từ vài tỷ hoặc lên tới hàng trăm tỷ đồng)...

Còn tình trạng bao che, dung túng cho cấp dưới, ngay cả khi phát hiện ra sai phạm nhưng không có biện pháp ngăn chặn, khắc phục kịp thời và có hình thức xử lý kỷ luật nghiêm khắc dẫn đến hậu quả xảy ra không thể khắc phục được (ví dụ có trường hợp đã phát hiện Chấp hành viên xác minh, kê biên, thẩm định giá, đưa ra bán đấu giá nhiều tài sản nhà đất có giá trị lớn xác định là tài sản riêng của người phải thi hành án nhưng thực chất là tài sản chung của hộ gia đình).

- *Đối với Chấp hành viên - người trực tiếp thi hành vụ việc*: Có biểu hiện gây khó khăn, vòi vĩnh, đặt điều kiện đối với đương sự và người có quyền, lợi ích liên quan (người được thi hành án muốn được thi hành án thì phải chia phần trăm trên số tiền hoặc tài sản được thi hành án; đối với người phải thi hành án muốn chậm, kéo dài thi hành án).

Lợi dụng nhiệm vụ, quyền hạn trong tổ chức thi hành án cố tình làm sai lệch hồ sơ vụ việc ngay từ khâu xác minh điều kiện thi hành án, đến khâu cưỡng chế, kê biên tài sản lớn hơn nhiều so với nghĩa vụ phải thi hành án, kê biên không đúng diện tích, thiếu tài sản; ký kết với đơn vị thẩm định giá, bán đấu giá không đủ điều kiện...Có trường hợp Chấp hành viên câu kết, thông đồng với

đơn vị thẩm định giá, bán đấu giá để hạn chế người mua tài sản đấu giá để đim giá, hạ giá tài sản thi hành án.

1.2. Trong công tác tổ chức cán bộ

- *Lợi dụng chức vụ, quyền hạn:* Đây là hành vi của người có thẩm quyền trong công tác cán bộ đã sử dụng chức vụ, quyền hạn của mình để làm trái quy định trong công tác cán bộ vì vụ lợi. Biểu hiện của loại tiêu cực, tham nhũng quyền lực này rất đa dạng, từ việc dùng “quyền lực mềm” của cương vị lãnh đạo, quản lý để tác động, gợi ý nhằm ưu ái cá nhân, hay sử dụng chức vụ, quyền hạn của mình đỏi chắc việc tiếp nhận, bố trí nhân sự cho nhau giữa hai cơ quan, đơn vị...

- *Lợi dụng sơ hở trong cơ chế, chính sách, quy định:* Đây là hành vi của người có thẩm quyền, trách nhiệm trong công tác cán bộ đã lợi dụng những sơ hở trong cơ chế, chính sách, quy định về công tác cán bộ để làm những điều sai trái vì vụ lợi, đi ngược lại lợi ích của tổ chức, của Đảng, Nhà nước, nhân dân.

- *Cố ý làm trái:* Hành vi này có trong tất cả các dạng tiêu cực, tham nhũng nêu ở trên, tuy nhiên cũng có những đặc trưng. Biểu hiện của dạng tiêu cực, tham nhũng này trong công tác cán bộ là cán bộ lãnh đạo có thẩm quyền, trách nhiệm nhưng coi thường nguyên tắc tập trung dân chủ, quy chế làm việc, quyết định chủ trương công tác cán bộ không đúng quy định. Hành vi này dẫn đến những quyết định tuyển dụng, bố trí, bổ nhiệm cán bộ không đúng quy trình, thủ tục, không đúng chủ trương, nghị quyết của tổ chức đảng; những vụ, việc “quy hoạch thần tốc”, “bổ nhiệm thần tốc”, “nâng đỡ không trong sáng”, bổ nhiệm cán bộ lãnh đạo, quản lý thiếu điều kiện, tiêu chuẩn, phẩm chất, năng lực...

Biểu hiện của dạng tiêu cực, tham nhũng cố ý làm trái còn có thể kể đến hành vi giả mạo trong công tác cán bộ, như làm tài liệu, hồ sơ giả; học giả, dùng bằng giả hay khai báo lý lịch không trung thực để đủ tiêu chuẩn quy hoạch, bổ nhiệm, giới thiệu ứng cử. Những cán bộ khi làm việc này đều biết sai nhưng cố ý làm để được tuyển dụng, bố trí, bổ nhiệm.

- *Những nhiễu trong công tác cán bộ:* Hành vi này có thể hiện hữu ở nhiều cán bộ lãnh đạo lẫn cán bộ tham mưu về công tác cán bộ. Có thể biểu hiện qua một số dạng hành vi như gây khó dễ, đòi hỏi quà cáp, thậm chí nhận hối lộ, “làm giá”, môi giới dưới dạng giúp “chạy” việc này, việc khác.

1.3. Trong công tác Kế hoạch, tài chính

- *Về quản lý tài chính, kế toán, sử dụng tài sản:* Giả mạo, lập khống chứng từ, tài liệu để rút tiền của cơ quan, đơn vị; nâng chi phí hoạt động không đúng thực tế để rút, chiếm đoạt tiền của cơ quan, Nhà nước; sử dụng tài sản

công vào việc riêng; “Thông thầu” trong mua sắm, sửa chữa tài sản, phương tiện làm việc để tăng chi phí mua sắm, sửa chữa so với giá trị thực tế phát sinh để chiếm đoạt tiền của cơ quan đơn vị.

- *Về đầu tư xây dựng cơ bản*: “Thông thầu” với nhà thầu tư vấn, nhà thầu thi công, Ban quản lý dự án để lập hồ sơ không, tăng chi phí không đúng thực tế để chiếm đoạt tiền, tài sản của đơn vị.

- *Về quản lý kho vật chứng, tài sản tạm giữ*: Thủ kho không tiến hành các thủ tục nhập kho vật chứng, tài sản tạm giữ theo quy định; không thực hiện đúng quy định về niêm phong và mở niêm phong dẫn đến việc người có tài sản nghi ngờ, khiếu kiện gay gắt...

1.4. Trong công tác kiểm tra, tiếp công dân và giải quyết khiếu nại, tố cáo và bồi thường nhà nước

- *Công tác kiểm tra*: Trong quá trình kiểm tra hồ sơ che giấu những sai phạm của Chấp hành viên; giúp Chấp hành viên hoàn thiện hồ sơ khắc phục những vi phạm; không trung thực trong việc báo cáo kết quả kiểm tra...; quá trình kiểm tra có thái độ không khách quan, gây khó khăn nhằm mục đích vòi vĩnh đương sự, người có quyền lợi liên quan và đơn vị được kiểm tra...

- *Về công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo*: Lợi dụng việc tiếp công dân để tư vấn, đặt vấn đề để hứa giải quyết vụ việc nhanh, qua đó vòi vĩnh, nhận tiền đương sự; tham mưu giải quyết khiếu nại, tố cáo không khách quan, làm sai lệch hồ sơ thi hành án nhằm mục đích vụ lợi.

- *Trong công tác bồi thường Nhà nước, bảo đảm tài chính*: Lãnh đạo, Thẩm tra viên phụ trách hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo làm việc không khách quan, không tuân thủ quy định của pháp luật, thông đồng với đương sự để ban hành quyết định chấp nhận khiếu nại của đương sự hoặc ban hành Kết luận giải quyết tố cáo chấp nhận tố cáo của đương sự, sau đó lập hồ sơ đề nghị cấp kinh phí bồi thường nhà nước trái pháp luật nhằm trục lợi.

- *Quá trình tham mưu, thẩm định hồ sơ giải quyết các vụ việc bồi thường nhà nước, bảo đảm tài chính*: Lợi dụng thẩm quyền, cấu kết với đương sự để thẩm định hồ sơ không đúng quy định của pháp luật; liên hệ, vòi vĩnh, gây khó khăn cho đương sự để trục lợi hoặc thông đồng với người bị thiệt hại để đẩy số tiền bồi thường lên cao nhằm trục lợi.

2. Tồn tại, hạn chế và nguyên nhân

2.1. Tồn tại, hạn chế

a) *Trong công tác tổ chức cán bộ*:

- Một số hồ sơ bỏ nhiệm lại thể hiện người được bỏ nhiệm lại không đủ điều kiện hoặc vi phạm về thời hạn bỏ nhiệm lại¹²; một số Cục THADS không thực hiện việc chuyển đổi vị trí công tác, để cán bộ giữ chức vụ lãnh đạo quá lâu tại một đơn vị dẫn đến việc xảy ra vi phạm nghiêm trọng trong thời gian dài nhưng không bị phát hiện; việc xử lý sai phạm của Cục trưởng Cục THADS một số tỉnh, thành phố chưa kiên quyết, có biểu hiện dung túng, bao che cho người có hành vi sai phạm; công tác đánh giá, phân loại công chức còn mang tính hình thức, không đúng thực chất, một số đơn vị chưa gắn việc đánh giá công chức với việc thực hiện nhiệm vụ; không có phương án xử lý đối với công chức vi phạm, công chức nhiều năm liền không hoàn thành nhiệm vụ hoặc hoàn thành nhiệm vụ nhưng còn hạn chế về năng lực.

- Công chức giữ chức vụ lãnh đạo quản lý, trong đó có nhiều trường hợp là Thủ trưởng cơ quan THADS tham ô, sử dụng sai mục đích với số tiền lớn đến hàng tỷ đồng và hành vi vi phạm liên quan trực tiếp đến việc sử dụng, quản lý tiền, tài sản thi hành án xảy ra thời gian dài nhưng chậm được phát hiện và khắc phục; Chấp hành viên lợi dụng chức vụ quyền hạn để sách nhiễu các bên đương sự để đòi tiền hối lộ, “vay” tiền của người được thi hành án hàng trăm triệu đồng, thu tiền của người phải thi hành án nhưng lập chứng từ không để tham ô tiền, không chi trả cho người được thi hành án, thu tiền thi hành án nhưng không nộp quỹ, thu tiền của người mua đấu giá tài sản nhưng không nộp quỹ cơ quan, giấu biên lai thu tiền để che dấu hành vi phạm tội; Kế toán lập chứng từ giả chiếm đoạt tiền thi hành án; sử dụng trái phép tiền tạm thu trước khi xét xử như; Thủ kho, cán bộ phụ trách kho lợi dụng chức vụ, quyền hạn của mình để chiếm đoạt vật chứng, tài sản dùng vào mục đích cá nhân; công chức cơ quan THADS đánh bạc, cưỡng đoạt tài sản.

b) Trong công tác quản lý, sử dụng ngân sách, tài sản công, xây dựng cơ bản: Một số đơn vị chưa thực hiện công khai đối với dự toán và quyết toán ngân sách được giao; một số chứng từ chưa đáp ứng yêu cầu về điều kiện chi theo Quy chế chi tiêu nội bộ của đơn vị¹³; việc quản lý, sử dụng ngân sách, tài sản công vẫn còn thiếu sót như: một số văn bản, chứng từ thanh toán chưa hoàn thiện đầy đủ, chứng từ thiếu đề xuất chi, nội dung chi, hoặc hóa đơn mua hàng là chưa chặt chẽ, chưa bảo đảm đúng quy định tại Quy chế chi tiêu nội bộ của đơn vị¹⁴; có nhiều sai phạm xảy ra từ khi lập dự án, tổ chức đấu thầu, trong quá trình thi công công trình...; nhiều công trình kéo dài tiến độ thi công, kéo dài thời gian quyết toán, một số hạng mục Chủ đầu tư và đơn vị thi công quyết toán sai so với

12 Thông tư 02/2017/TT-BTP; Thông tư số 09/2012/TT-BTP của Bộ Tư pháp.

13 Chưa thực hiện đúng quy định tại Khoản 1 Điều 5; Khoản 3 Điều 6 và điểm đ Khoản 1 Điều 16 Luật Kế toán;

14 Thông tư 97/2010/TT-BTC ngày 06/7/2010 và Thông tư số 40/TT-BTC ngày 28/4/2017 của Bộ Tài chính quy định về công tác phí, chế độ hội nghị.

khối lượng thi công thực tế...Thu phí tiền tạm ứng chi phí cưỡng chế nhưng không lập dự toán, quyết toán và không thông báo cho đương sự; gia hạn thời gian nộp tiền cho người mua trúng đấu giá, vi phạm quy định¹⁵; chậm gửi tiết kiệm theo kỳ hạn đối với số tiền bán đấu giá thành tài sản nhưng chưa giao được tài sản; chậm chi trả tiền thi hành án, chậm trích chuyển nộp ngân sách nhà nước theo quy định¹⁶;

c) Trong việc tổ chức thi hành án

- *Trong việc ra các quyết định về thi hành án:* Ra Quyết định thi hành án chậm, nhất là trong những tháng cuối năm; ra Quyết định thi hành án khi bản án chưa có hiệu lực pháp luật; quyết định THA không đúng, không đủ các nội dung trong Bản án, Quyết định của Tòa án; không ra quyết định hoãn thi hành án khi tài sản phải thi hành án có tranh chấp đã được Tòa án thụ lý hay khi đã đề nghị Tòa án giải thích bản án...; ra quyết định tạm hoãn xuất cảnh không đúng đối tượng dẫn đến khiếu nại, tố cáo bức xúc kéo dài...

- *Vi phạm về trình tự, thủ tục trong quá trình tổ chức thi hành án:* Chậm xác minh điều kiện thi hành án, dẫn đến người phải thi hành án tẩu tán tài sản; xác minh không đầy đủ không rõ ràng, chưa chính xác; không xác minh cụ thể hiện trạng tài sản đối với quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất; không xác minh trực tiếp tại nơi có tài sản; một số vụ việc có biểu hiện tiêu cực, có dấu hiệu Chấp hành viên câu kết với tổ chức thẩm định giá, bán đấu giá trong quá trình thẩm định giá, bán đấu giá tài sản kê biên để thi hành án, như: (i) lựa chọn các tổ chức thẩm định giá, bán đấu giá tài sản không đủ năng lực hoặc “sân sau”; (ii) tài sản được định giá thấp hơn nhiều lần so với giá thị trường; (iii) quá trình bán đấu giá tài sản diễn ra khép kín, người có nhu cầu không tiếp cận được để mua hồ sơ tham gia phiên đấu giá; (iv) việc công khai thông tin về phiên đấu giá diễn ra không minh bạch, đăng tin trên các tờ báo, trang thông tin ít người xem, không phổ biến..., gây thất thoát tài sản của cá nhân, Nhà nước và ảnh hưởng đến uy tín của Hệ thống THADS.

- *Vi phạm trong việc cưỡng chế, kê biên, xử lý tài sản thi hành án:* Chậm kê biên, cưỡng chế tài sản; kê biên vượt quá nội dung quyết định kê biên; kê biên tài sản không theo đúng hiện trạng thực tế; không thông báo việc xử lý tài sản trên đất cho chủ sở hữu tài sản không phải là người phải thi hành án; chậm ký hợp đồng thẩm định giá; chậm ký hợp đồng bán đấu giá; sử dụng chứng thư hết hạn để ký hợp đồng bán đấu giá; Ký hợp đồng với tổ chức bán đấu giá không có uy tín, không đủ năng lực; Chấp hành viên bỏ mặc, không giám sát hoạt động của các tổ

¹⁵ Khoản 3 Điều 27 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP ngày 18/7/2015.

¹⁶ Khoản 1 Điều 17 Thông tư số 01/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016;

chức bán đấu giá trong quá trình đấu giá, dẫn đến có sự cản trở, hạn chế người tham gia đấu giá...kết quả bán đấu giá thành và giao được tài sản thấp (14,86% về việc, 15,82% về tiền) so với tổng số việc có tài sản được đưa ra bán đấu giá; chậm giao tài sản cho người mua đấu giá thành (499/1.028 việc đã bán đấu giá thành, chiếm 48,54%); số việc bị hủy kết quả bán đấu giá vẫn xảy ra ở một số địa phương (16/1.028 việc đã bán đấu giá thành, chiếm 1,55%); số việc phải định giá, bán đấu giá nhiều lần, trong đó có việc trên 20 lần nhưng không thành vẫn xảy ra nhiều và có tính chất phổ biến (2.424 việc, tương ứng với số tiền 6.025.864.812.000 đồng, chiếm 70,22% về việc và 59,02% về tiền).

- *Việc thông báo thi hành án*: Không thông báo, tổng đạt các văn bản, quyết định về thi hành án cho các bên đương sự và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan; thông báo không đúng quy định; có trường hợp xử lý tài sản của bên thứ 3 để tài đảm bảo nghĩa vụ của người phải thi hành án nhưng không thông báo các văn bản thi hành án cho người thứ 3 có tài sản thế chấp; không thông báo cho những người đồng sở hữu tài sản chung, tài sản hộ gia đình.

- *Thực hiện ủy thác thi hành án không đúng quy định*: Không thực hiện ủy thác thi hành án cho cơ quan THADS nơi người phải thi hành án có tài sản mà vẫn tổ chức thi hành trong khi tài sản thuộc địa bàn khác hoặc chỉ ủy thác phần chủ động và tổ chức thi hành đối với phần theo đơn yêu cầu; hồ sơ ủy thác chưa có phiếu nhận của nơi nhận ủy thác nhưng đã đưa vào báo cáo giải quyết xong; ủy thác lòng vòng hoặc ủy thác vào cuối tháng 9 hàng năm để chạy chỉ tiêu; một số cơ quan THADS chưa phối hợp chặt chẽ với nhau trong việc hoàn thiện hồ sơ ủy thác dẫn đến chậm đưa bản án, quyết định ra thi hành.

d) *Quá trình thi hành án các vụ án tham nhũng, thu hồi, tiền tài sản cho nhà nước*: Kết quả thi hành án xong, nhất là về tiền đạt tỷ lệ thấp so với kết quả thi hành án chung¹⁷. Trong nhiều vụ việc, tài sản đã được Tòa án kê biên để đảm bảo thi hành án nhưng Chấp hành viên chưa tích cực, chủ động, chưa kịp thời xử lý, làm chậm tiến độ thu hồi tài sản cho Nhà nước; có trường hợp tài sản để quá lâu không xử lý nên bị giảm giá trị, hư hỏng, bị lấn chiếm, chiếm dụng trái phép, bất hợp pháp hoặc cá biệt có tài sản không thể xác định được vị trí trên thực địa, ảnh hưởng đến quyền lợi hợp pháp của các bên đương sự; việc xác minh, truy nguyên, truy tìm tài sản của Chấp hành viên sau khi có quyết định thi hành án chưa được thực sự quan tâm, chú trọng: trên thực tế, số tài sản được cơ quan THADS xác minh, truy tìm được để kê biên, xử lý rất ít, không đáng kể so với nghĩa vụ phải thi hành.

¹⁷ Tổng số tiền phải thi hành án trong các vụ án tham nhũng là 72.704 tỷ 474 triệu đồng. Các cơ quan THADS đã thi hành xong 11.266 tỷ 141 triệu đồng, còn phải thi hành 61.438 tỷ 333 triệu đồng, đạt tỷ lệ 15,49%.

e) Một số tồn tại, hạn chế khác

- Một số nơi công tác kiểm tra, giám sát nội bộ liên quan đến việc PCTN, tiêu cực còn chưa được quan tâm đúng mức. Các cấp ủy Đảng hàng năm có thành lập tổ kiểm tra nhưng chủ yếu tập trung vào thực hiện công tác kiểm tra việc hoàn thành nhiệm vụ chuyên môn của đảng viên, chưa tiến hành kiểm tra, giám sát chuyên đề về PCTN đối với tập thể lãnh đạo đơn vị hoặc tiến hành kiểm tra đối với chấp hành viên, cán bộ, công chức có nhiều đơn khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị của người dân trong giải quyết công việc. Một số đơn vị các tổ chức, đoàn thể (Công đoàn, Đoàn Thanh niên, Ban Thanh tra nhân dân...) chưa thực hiện tốt vai trò giám sát cũng như phản biện đối với các quyết định, quy định của tập thể lãnh đạo trong quản lý, điều hành các hoạt động của đơn vị.

- Công tác PCTN tiêu cực trong Hệ thống THADS còn hạn chế trong việc kiểm tra thực hiện các quy định pháp luật về PCTN, tiêu cực còn chưa được chú trọng; công tác kiểm tra, tự kiểm tra và kịp thời phát hiện tham nhũng, tiêu cực trong đơn vị chưa cao.

- Việc thực hiện kiểm tra và sơ kết, tổng kết công tác PCTN, tiêu cực theo từng quý, năm chưa được thực hiện thường xuyên theo chuyên đề riêng, do đó chưa kịp thời đánh giá, rút ra những bài học kinh nghiệm và đề ra những giải pháp giải quyết những tồn tại, hạn chế.

2.2. Nguyên nhân

2.2.1. Nguyên nhân khách quan

- Hệ thống các quy định pháp luật về tổ tụng hình sự, về PCTN, về quản lý, đăng ký tài sản, giải quyết phá sản, thẩm định giá và bán đấu giá tài sản,... còn có những nội dung chưa thực sự đồng bộ, thống nhất, thậm chí một số quy định còn mâu thuẫn, chòng chẹo với Luật THADS và các văn bản hướng dẫn thi hành pháp luật khác, gây khó khăn cho cơ quan THADS trong quá trình tổ chức thi hành án; đồng thời, pháp luật về THADS cũng có một số quy định chưa thực sự phù hợp với thực tiễn hoặc chưa được quy định cụ thể dễ bị lợi dụng cơ chế, chính sách để thực hiện hành vi tham nhũng; pháp luật về công tác tổ chức cán bộ, về kế toán, tài chính, về quản lý tài sản, thu nhập còn thiếu, một số quy định pháp luật còn bất cập, thiếu chặt chẽ, khó kiểm soát.

- Cơ chế quản lý tài sản ở nước ta còn chưa chặt chẽ, thống nhất, các giao dịch kinh tế dân sự hiện nay vẫn chủ yếu thực hiện bằng hình thức thanh toán tiền mặt nên khó kiểm soát được thu nhập, tài sản của tổ chức, cá nhân, khó truy

tìm nguồn gốc của tài sản và cũng gây khó khăn cho việc áp dụng các biện pháp phong tỏa, kê biên tài sản của cơ quan có thẩm quyền.

- Việc xây dựng, kiện toàn, đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ công chức, Chấp hành viên và lãnh đạo các cơ quan THADS mới đạt được những kết quả bước đầu. Chất lượng đội ngũ công chức làm công tác THADS có lúc, có nơi còn chưa đáp ứng yêu cầu công việc, nhiệm vụ.

2.2.2. Nguyên nhân chủ quan

- Lãnh đạo một số cơ quan THADS chưa nhận thức được đầy đủ và quan tâm đúng mức về công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực, chưa thực sự sâu sát, quyết liệt trong việc chỉ đạo, thậm chí có nơi còn khoán trắng, bỏ mặc cho Chấp hành viên giải quyết vụ việc; nhiều vụ việc có giá trị phải thi hành án rất lớn và phải giao tài sản cho người mua trúng đấu giá nhưng Thủ trưởng cơ quan THADS không thường xuyên kiểm tra, đôn đốc, yêu cầu Chấp hành viên báo cáo nên không nắm được tiến độ, tình hình, kết quả thi hành án để kịp thời chỉ đạo, tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc cho Chấp hành viên trong quá trình tổ chức thi hành án, cũng như cần phải áp dụng các biện pháp cần thiết để giao tài sản; Chấp hành viên phụ trách hồ sơ thiếu chủ động, thiếu trách nhiệm trong cưỡng chế thậm chí còn cố tình trì hoãn, lợi dụng sơ hở trong quản lý, cơ chế, chính sách, pháp luật để thực hiện hành vi tham nhũng; lợi dụng nhiệm vụ được giao để nhũng nhiễu, vòi vĩnh; cố ý làm trái những quy định, quy trình công tác để vụ lợi.

- Kỷ luật công vụ, kỷ cương hành chính tại một số cơ quan THADS còn chưa được chấp hành nghiêm túc, không thực hiện hoặc thực hiện không đúng, không đầy đủ các nội dung ý kiến chỉ đạo của Lãnh đạo Bộ, Lãnh đạo Tổng cục trong việc xem xét trách nhiệm, xử lý cá nhân có vi phạm trong quá trình tổ chức thi hành án, để tình trạng kéo dài không xử lý, không có đề xuất phương án giải quyết.

- Công tác PCTN, tiêu cực thông qua công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo tại một số cơ quan THADS chưa được chú trọng; chưa chủ động kiểm tra đối với Chấp hành viên, công chức có nhiều đơn khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị của người dân trong quá trình thực hiện nhiệm vụ. Số vụ việc tiêu cực, tham nhũng được phát hiện thông qua công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo còn rất ít.

- Một số nơi, việc phối hợp giữa Thủ trưởng cơ quan THADS, Chấp hành viên với cơ quan Công an và các đơn vị chức năng chưa chặt chẽ, thiếu bài bản, gắn kết nên không huy động được Công an tham gia tích cực vào việc bảo vệ

cưỡng chế; việc tranh thủ Ban chỉ đạo THADS trong chỉ đạo phối hợp cưỡng chế trong một số trường hợp còn chưa hiệu quả.

- Ứng dụng công nghệ thông tin còn hạn chế trong việc sử dụng ký chữ ký số và thực hiện gửi văn bản điện tử trong Hệ thống THADS.

- Việc xử lý cán bộ, công chức vi phạm tại một số cơ quan THADS chưa nghiêm, chưa đủ mạnh, đủ sức răn đe; vẫn còn hiện tượng che giấu vi phạm trong việc cán bộ, công chức của đơn vị mình quản lý.

3. Tham mưu giải pháp phòng ngừa tham nhũng, tiêu cực trong THADS

Trên cơ sở những tồn tại, hạn chế, tham mưu đề ra các giải pháp phòng ngừa tham nhũng, tiêu cực tương ứng như:

- Tiếp tục tăng cường, phối hợp với cấp ủy đơn vị tuyên truyền, phổ biến, triển khai, quán triệt đầy đủ nội dung, tinh thần các văn bản, nghị quyết, quy định của Đảng và pháp luật của Nhà nước liên quan đến công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực trong Hệ thống THADS nhằm tạo sự chuyển biến mạnh mẽ, tích cực, thống nhất từ nhận thức đến hành động của cán bộ, công chức, người lao động tại đơn vị trong việc phòng, chống tham nhũng, tiêu cực.

- Nâng cao vai trò, trách nhiệm của cán bộ, công chức, viên chức, nhất là người đứng đầu cơ quan, đơn vị, các tổ chức đoàn thể trong công tác PCTN, tiêu cực. Thực hiện nghiêm việc xử lý trách nhiệm của người đứng đầu, cấp phó của người đứng đầu cơ quan, đơn vị khi để xảy ra tham nhũng trong cơ quan, đơn vị do mình quản lý, phụ trách theo quy định tại Điều 73 Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018.

- Thủ trưởng các cơ quan THADS địa phương tổ chức rà soát, phân tích nhận diện đầy đủ các biểu hiện, hành vi tham nhũng, tiêu cực có thể xảy ra và thực hiện phòng, ngừa tại đơn vị. Từ đó, kịp thời phát hiện, xử lý nghiêm các biểu hiện, hành vi tham nhũng, tiêu cực xảy ra tại đơn vị.

- Duy trì và thực hiện tốt việc công khai, minh bạch hoạt động của cơ quan, đơn vị trên các lĩnh vực và đường dây nóng, số điện thoại đường dây nóng, địa chỉ hộp thư điện tử tiếp nhận phản ánh, kiến nghị, tố giác, tố cáo của người dân và phần mềm hỗ trợ trực tuyến THADS phục vụ người dân để kịp thời tiếp nhận và xử lý thông tin, phản ánh, tố giác, tố cáo của người dân đối với vụ việc, vụ án tham nhũng; **đẩy mạnh** cải cách hành chính, ứng dụng công nghệ thông tin, đổi mới công nghệ quản lý, thực hiện gửi văn bản điện tử và áp dụng chữ ký số trong toàn Hệ thống.

- Thực hiện nghiêm các nội dung của Kế hoạch phòng, chống tham nhũng, tiêu cực của cơ quan, đơn vị.

- Thực hiện kế hoạch kiểm tra và tổ chức tự kiểm tra, kiểm tra phù hợp với tình hình thực tiễn của địa phương, đáp ứng yêu cầu quản lý, chỉ đạo, điều hành trong công tác thi hành án. Tăng cường công tác kiểm tra đột xuất khi có dấu hiệu vi phạm; kiểm tra công vụ, giám sát để phòng ngừa, phát hiện hành vi tham nhũng, tiêu cực; nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác kiểm tra nhằm phát hiện và ngăn chặn kịp thời những hành vi vi phạm.

- Rà soát, đẩy mạnh việc phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn, xử lý có hiệu quả tình trạng “tham nhũng vặt” trong cơ quan, đơn vị và hành vi nhũng nhiễu, gây phiền hà cho người dân và doanh nghiệp; kiên quyết xử lý nghiêm những cán bộ có hành vi “tham nhũng vặt”.

- Thủ trưởng cơ quan THADS chịu trách nhiệm kiểm tra, giám sát Chấp hành viên thực hiện nghiêm túc các quy định của pháp luật về trình tự, thủ tục thi hành án, đặc biệt là đối với các vụ án tham nhũng, kinh tế, thu hồi tiền, tài sản cho Nhà nước; yêu cầu chỉ đạo Chấp hành viên phải lựa chọn tổ chức thẩm định giá, bán đấu giá tài sản có đầy đủ năng lực, kinh nghiệm và uy tín tham gia thẩm định giá, bán đấu giá tài sản THADS; kiên quyết không ký hợp đồng đối với các tổ chức thẩm định giá, bán đấu giá có vi phạm hoặc có biểu hiện thông đồng, dìm giá, làm sai lệch kết quả thẩm định giá, bán đấu giá tài sản; rà soát, lập danh sách các tổ chức thẩm định giá, đấu giá tài sản đủ điều kiện theo quy định và đăng tải trên Trang thông tin điện tử Cục THADS để Chấp hành viên nghiên cứu, lựa chọn, đảm bảo công khai, minh bạch; đăng tải đầy đủ thông tin về việc bán đấu giá tài sản trên Cổng/Trang thông tin điện tử Tổng cục THADS, Cục THADS.

- Quá trình tiếp nhận, xử lý, giải quyết tố cáo phải thực hiện theo đúng quy trình về tiếp nhận, xử lý đơn tố cáo và giải quyết tố cáo, trong đó có nội dung tố cáo đối với các hành vi tham nhũng, tiêu cực; thực hiện việc bảo vệ bí mật thông tin của người tố cáo và không để xảy ra tình trạng người tố cáo bị trả thù, trù dập theo quy định của pháp luật.

- Thực hiện nghiêm chế độ báo cáo theo định kỳ hoặc báo cáo đột xuất.

III. Những lưu ý trong việc tham mưu xây dựng, triển khai kế hoạch và báo cáo kết quả công tác phòng chống tham nhũng, tiêu cực

1. Việc tham mưu xây dựng kế hoạch phòng, chống tham nhũng, tiêu cực và triển khai kế hoạch

Việc tham mưu xây dựng kế hoạch phòng, chống tham nhũng, tiêu cực của đơn vị căn cứ vào tình hình, chức năng, nhiệm vụ và kế hoạch công tác chung của đơn vị mình. Kế hoạch phòng, chống tham nhũng, tiêu cực phải gắn với tất cả các lĩnh vực trong công tác thi hành án và phải xác định rõ mục đích, yêu cầu và nhiệm vụ cụ thể và đảm bảo có các nội dung như:

- Mục đích của việc xây dựng kế hoạch phòng, chống tham nhũng, tiêu cực:

+ Nâng cao nhận thức, trách nhiệm của công chức, người lao động trong cơ quan, đơn vị về chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước đối với công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực tạo sự chuyển biến về nhận thức và hành động của công chức; xây dựng đội ngũ công chức, người lao động có phẩm chất, đạo đức, bản lĩnh chính trị, năng lực trình độ chuyên môn đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ được giao.

+ Triển khai thực hiện đầy đủ, đồng bộ, kịp thời có hiệu quả các nhiệm vụ về phòng, chống tham nhũng, tiêu cực theo quy định của Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 và các văn bản chỉ đạo của Đảng, Nhà nước và Bộ Tư pháp nhằm phòng ngừa, ngăn chặn, hành vi tham nhũng, tiêu cực của công chức, người lao động trong cơ quan, đơn vị.

+ Tăng cường sự lãnh đạo, chỉ đạo của Đảng, Nhà nước, Bộ Tư pháp và Tổng cục THADS trong công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực đảm bảo hiệu quả, chất lượng và kịp thời phát hiện, xử lý hành vi tiêu cực, tham nhũng, tiến tới kiểm soát tiêu cực, tham nhũng một cách có hiệu quả.

- Yêu cầu của việc xây dựng Kế hoạch phòng, chống tham nhũng, tiêu cực:

+ Bám sát các quy định trong Nghị quyết, kết luận, chỉ thị của Ban chấp hành Trung ương, Bộ Chính trị, Ban Bí thư; Luật phòng, chống tham nhũng năm 2018 của Quốc hội; các Nghị định, Nghị quyết hướng dẫn thi hành Luật của Chính phủ và các Chỉ thị, Công điện của Thủ tướng Chính phủ và các văn bản chỉ đạo của cấp trên về công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực.

+ Xác định rõ, cụ thể, đầy đủ các nhiệm vụ có phân công, phân nhiệm, trách nhiệm của các cá nhân, đơn vị và tiến độ hoàn thành công việc.

+ Các nhiệm vụ, giải pháp phải đảm bảo tính khả thi, đồng bộ, phù hợp với chức năng, nhiệm vụ và tình hình của các đơn vị; phân định rõ nhiệm vụ cơ bản, trọng tâm trước mắt, nhiệm vụ lâu dài gắn với việc thực hiện có hiệu quả các nhiệm vụ chuyên môn của đơn vị.

+ Quá trình thực hiện các nhiệm vụ, giải pháp trong kế hoạch cần bảo đảm phối hợp chặt chẽ, thống nhất giữa các đơn vị, tổ chức, cá nhân có liên quan.

- Đưa ra các nhiệm vụ cụ thể như:

+ Triển khai, quán triệt yêu cầu của cấp trên, quy định của pháp luật về phòng, chống tham nhũng, tiêu cực;

+ Nhận diện biểu hiện, hành vi tham nhũng, tiêu cực có thể xảy ra tại cơ quan, đơn vị thuộc thẩm quyền quản lý;

+ Thực hiện công khai, minh bạch, ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động của cơ quan, đơn vị;

+ Thực hiện tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về phòng, chống tham nhũng, tiêu cực về THADS;

+ Ban hành kế hoạch kiểm tra và tổ chức tự kiểm tra, kiểm tra về công tác thi hành án, trong đó chú trọng kiểm tra phòng, chống tham nhũng, tiêu cực; kiểm tra đột xuất khi có dấu hiệu tham nhũng, tiêu cực;

+ Thực hiện nghiêm quy định của pháp luật về tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo; tăng cường đối thoại với công dân nhằm kịp thời phát hiện, chấn chỉnh, xử lý hành vi tham nhũng, tiêu cực;

+ Tham mưu tổ chức kiểm điểm, xử lý trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân có hành vi tham nhũng, tiêu cực trong phạm vi thẩm quyền của cơ quan, đơn vị.

Ngay sau khi Kế hoạch phòng, chống tham nhũng, tiêu cực được ban hành, cần phải tham mưu triển khai tổ chức thực hiện thông qua các hình thức: Hội nghị hoặc bằng văn bản tùy thuộc vào tình hình của từng cơ quan, đơn vị để việc triển khai và thực hiện Kế hoạch có hiệu quả cao nhất.

2. Kỹ năng xây dựng báo cáo kết quả công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực

Báo cáo kết quả công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực: Đảm bảo chính xác về nội dung, số liệu và đúng thời hạn. Nội dung báo cáo phải cụ thể, có trọng tâm, trọng điểm và đúng nội dung yêu cầu báo cáo.

- Báo cáo phải có hình thức phù hợp: Báo cáo tháng, quý, 6 tháng, 1 năm, 1 giai đoạn, 1 nhiệm kỳ...; Báo cáo đột xuất; Báo cáo chuyên đề. Trường hợp yêu cầu về mẫu báo cáo thì báo cáo theo mẫu.

- Phương pháp viết một bản báo cáo:

+ Công tác chuẩn bị:

(i) Xác định mục đích, yêu cầu của từng loại báo cáo (báo cáo sơ kết, tổng kết, báo cáo về một lĩnh vực, nội dung cụ thể...).

(ii) Xây dựng đề cương khái quát (như một khung sườn) để thu thập tài liệu, sắp xếp, phân tích, tổng hợp. Đề cương thường có 3 phần sau:

Phần 1: Nêu thực trạng tình hình hoặc mô tả sự việc, hiện tượng xảy ra.

Phần 2: Phân tích nguyên nhân, điều kiện của sự việc, hiện tượng, đánh giá tình hình, xác định những công việc cần tiếp tục giải quyết.

Phần 3: Nêu phương hướng nhiệm vụ, biện pháp chính để tiếp tục giải quyết, cách tổ chức thực hiện.

Thu thập thông tin, tư liệu để đưa vào báo cáo. Chọn lọc tài liệu, tổng hợp sự kiện và số liệu phục vụ các yêu cầu trọng tâm của báo cáo. Đánh giá tình hình qua tài liệu, số liệu một cách khái quát. Dự kiến đề xuất kiến nghị với cấp trên.

+ Xây dựng dàn ý chi tiết:

(i) *Mở đầu:* Nêu những điểm chính về nhiệm vụ, chức năng của tổ chức mình, về chủ trương công tác do cấp trên hướng dẫn hoặc việc thực hiện kế hoạch công tác của đơn vị mình. Đồng thời, nêu những điều kiện, hoàn cảnh có ảnh hưởng lớn đến việc thực hiện chủ trương công tác nêu trên.

(ii) *Nội dung chính:* Kiểm điểm những việc đã làm, những việc chưa hoàn thành. Những ưu, khuyết điểm trong quá trình thực hiện. Xác định nguyên nhân chủ quan, khách quan. Đánh giá kết quả, rút ra bài học kinh nghiệm.

(iii) *Kết luận báo cáo:* Phương hướng, nhiệm vụ trong thời gian tới. Các giải pháp chính để khắc phục các tồn tại, hạn chế. Các biện pháp tổ chức thực hiện. Những kiến nghị với cấp trên.

+ Viết dự thảo báo cáo: Báo cáo nêu các sự kiện, nhận định, đánh giá, có các số liệu để minh họa, trình bày theo lối biểu mẫu, theo sơ đồ và các bản đối chiếu nếu xét thấy dễ hiểu và ngắn gọn. Không vận dụng lối hành văn cầu kỳ. Những báo cáo chuyên đề có thể dùng bảng phụ lục để tổng hợp các số liệu liên quan đến nội dung báo cáo, có thể lập bảng thống kê các biểu mẫu so sánh, các tài liệu tham khảo...

+ Đối với báo cáo quan trọng: Cần tổ chức cuộc họp hoặc hội nghị để lấy ý kiến đóng góp bổ sung, sửa đổi bản dự thảo báo cáo cho thống nhất và khách quan hơn (ví dụ: báo cáo tổng kết 10 năm hoạt động của công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực, báo cáo tổng kết năm...)

+ Trình lãnh đạo duyệt: Đối với báo cáo gửi lên cấp trên, báo cáo trong hội nghị, báo cáo chuyên đề...phải có sự xét duyệt của lãnh đạo trước khi gửi đi, nhằm thống nhất với các quyết định quản lý và các thông tin khác mà người lãnh đạo chủ chốt đã cung cấp cho cấp trên hoặc hội nghị.

- Tổng hợp số liệu: Qua tổng hợp số liệu để đánh giá ưu điểm, tồn tại, hạn chế, khuyết điểm trong việc chỉ đạo, điều hành, thực hiện chức năng quản lý nhà nước về công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực như: Việc triển khai Nghị quyết của Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, của Tỉnh ủy, UBND tỉnh và các văn bản của cấp trên về công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực; việc rà soát, chỉnh sửa, ban hành mới văn bản phục vụ công tác quản lý nhà nước; việc ban hành các văn bản chỉ đạo, kế hoạch thực hiện; công tác tuyên truyền, hướng dẫn, tập huấn cho cán bộ, công chức và nhân dân thực hiện pháp luật về công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực; công tác tổ chức xây dựng, đào tạo, bồi dưỡng, đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác tham mưu xây dựng báo cáo công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực.

Thông qua việc tổng hợp số liệu trong công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực giúp cơ quan quản lý, giải quyết dự báo được tình hình tham nhũng trong kỳ tiếp theo (diễn biến; mức độ phức tạp; nguy cơ tham nhũng và lĩnh vực xảy ra tham nhũng...). Việc tổng hợp số liệu trong công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực là cơ sở để nêu những định hướng, mục tiêu cơ bản, những giải pháp, nhiệm vụ cụ thể trong công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực.

Trên cơ sở tổng hợp số liệu trong công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực để đưa ra kiến nghị và đề xuất: Kiến nghị cơ quan có thẩm quyền nghiên cứu bổ sung, điều chỉnh chính sách, pháp luật về công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực (nếu phát hiện có sơ hở, bất cập); Kiến nghị cơ quan có thẩm quyền hướng dẫn thực hiện các quy định của pháp luật về công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực (nếu có vướng mắc); Đề xuất các giải pháp, sáng kiến nâng cao hiệu quả công tác phòng, chống tham nhũng, tiêu cực./.

CHUYÊN ĐỀ 8:

NHỮNG VI PHẠM ĐƯỢC PHÁT HIỆN THÔNG QUA CÔNG TÁC KIỂM TRA, THANH TRA, KIỂM SÁT VÀ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO VÀ GIẢI PHÁP KHẮC PHỤC

Vụ Giải quyết khiếu nại, tố cáo

Cùng với sự phát triển của nền kinh tế thị trường, các giao dịch dân sự ngày càng tăng lên, các vụ việc thi hành án dân sự (THADS) ngày càng nhiều và phức tạp, đòi hỏi trách nhiệm của cơ quan THADS càng nặng nề hơn. Bên cạnh những kết quả thi hành án về tiền, về việc mà cơ quan THADS đã đạt được trong thời gian qua thì quá trình tổ chức thi hành án vẫn còn tồn tại nhiều vi phạm về cả nội dung và trình tự, thủ tục thi hành án mà cơ quan có thẩm quyền đã chỉ ra thông qua quá trình giải quyết khiếu nại, tố cáo, hoạt động thanh tra, kiểm tra, kiểm sát.

Nhằm nâng cao hiệu quả công tác tổ chức thi hành án, đạt được chỉ tiêu về việc và về tiền hằng năm mà Đảng, Nhà nước giao; đồng thời hạn chế thấp nhất vi phạm xảy ra, hạn chế hậu quả và nguy cơ bồi thường nhà nước, Tổng cục THADS đã tổng hợp các vi phạm phát hiện qua quá trình giải quyết khiếu nại, tố cáo, thanh tra, kiểm tra, kiểm sát của cơ quan có thẩm quyền. Trên cơ sở tổng kết, Tổng cục THADS thực hiện công cụ quản lý hệ thống phù hợp và là cơ hội để các cơ quan THADS có vi phạm tự nhìn nhận, rút kinh nghiệm, có biện pháp chấn chỉnh, biện pháp khắc phục kịp thời và các cơ quan THADS khác tránh lặp lại những vi phạm như trên.

1. Những vi phạm được phát hiện thông qua công tác kiểm tra, thanh tra, kiểm sát và giải quyết khiếu nại, tố cáo

1.1. Vi phạm về trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo

Thời gian qua, công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo luôn được Đảng và Nhà nước quan tâm. Lãnh đạo Bộ Tư pháp, Lãnh đạo Tổng cục THADS đã có nhiều chỉ đạo nâng cao hiệu quả, chất lượng giải quyết khiếu nại, tố cáo; đẩy nhanh tiến độ, giải quyết dứt điểm các vụ việc khiếu nại, tố cáo bức xúc, kéo dài về THADS. Kết quả cho thấy về cơ bản công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo về THADS đã có nhiều chuyển biến tích cực, chất lượng giải quyết khiếu nại đã được nâng lên rõ rệt. Hầu hết các đơn thư khiếu nại, tố cáo đều được xem xét giải quyết kịp thời, đúng quy định, có căn cứ mang tính thuyết phục. Kết quả giải quyết đạt và vượt chỉ tiêu về giải quyết khiếu nại, tố cáo do Bộ Tư pháp giao, số lượng đơn thư khiếu nại, tố cáo tại nhiều cơ quan THADS địa phương

có xu hướng giảm. Tuy nhiên số lượng đơn thư khiếu nại, tố cáo gửi vượt cấp tới các cơ quan Trung ương, Bộ Tư pháp, Tổng cục THADS lại có xu hướng tăng; không chỉ nhiều đơn thư khiếu nại, tố cáo trùng lặp mà số các vụ việc mới phát sinh cũng đang tăng dần, trong khi nhiều vụ việc tồn đọng kéo dài, không được giải quyết dứt điểm. Qua công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm sát, Tổng cục THADS đã rà soát, tổng hợp được một số vi phạm chủ yếu trong công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.

a. Phân loại, tiếp nhận, xử lý đơn

Công tác phân loại đơn, thư vẫn còn nhiều thiếu sót, hạn chế, kỹ năng phân loại đơn, tiếp nhận nội dung đơn của công chức còn nhiều lúng túng cũng như chưa đảm bảo thời hạn xử lý đơn theo Điều 148 Luật THADS. Đơn tố cáo nhưng lại phân loại thành đơn khiếu nại, kiến nghị, phản ánh dẫn đến số liệu thống kê tình hình xử lý đơn thư thiếu chính xác, công dân chưa được giải quyết dứt điểm khiếu nại, tố cáo dẫn đến việc có đơn thư vượt cấp, bức xúc kéo dài.

Ví dụ: Ông Nguyễn Văn A có đơn với các nội dung: khiếu nại Quyết định thi hành án của Chi cục trưởng Chi cục THADS huyện B; tố cáo Chấp hành viên có nhiều sai phạm trong quá trình tổ chức thi hành án. Tuy nhiên khi phân loại xử lý đơn, Chi cục THADS chỉ xử lý đơn với nội dung khiếu nại Quyết định thi hành án của Chi cục trưởng Chi cục THADS huyện B.

b. Chậm báo cáo hoặc báo cáo chưa đủ nội dung theo yêu cầu đối với vụ việc thuộc thẩm quyền

Nhiều địa phương, khi được yêu cầu báo cáo nội dung vụ việc, phục vụ việc giải quyết khiếu nại, tố cáo hoặc qua thanh tra, kiểm tra vẫn còn chậm báo cáo, báo cáo chưa đầy đủ nội dung vụ việc thi hành án. Tình trạng chậm báo cáo và báo cáo chưa đáp ứng chất lượng còn xảy ra tại nội bộ cơ quan THADS, từ phòng nghiệp vụ đến phòng kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo....

Ví dụ: Tổng cục THADS yêu cầu Cục THADS tỉnh A báo cáo và sao gửi hồ sơ thi hành án, hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo tuy nhiên Báo cáo của Cục THADS tỉnh A chỉ báo cáo quá trình giải quyết khiếu nại mà không báo cáo quá trình tổ chức thi hành án.

c. Không ban hành thông báo thụ lý đơn thuộc thẩm quyền.

Theo quy định tại Điều 148 Luật THADS, trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày nhận được đơn khiếu nại thuộc thẩm quyền giải quyết, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại lần đầu phải thụ lý để giải quyết và thông báo bằng văn bản cho người khiếu nại biết. Trường hợp người có thẩm quyền không thụ lý đơn để giải quyết thì phải thông báo và nêu rõ lý do. Thực tế có cơ quan

thi hành án dân sự thụ lý, lập hồ sơ và ban hành quyết định giải quyết khiếu nại nhưng trước đó không ban hành thông báo thụ lý cho người khiếu nại biết.

d. Thụ lý giải quyết khiếu nại đối với trường hợp người đại diện không có giấy tờ chứng minh về việc đại diện hợp pháp của mình; Thụ lý, giải quyết đơn quá thời hiệu.

Trong quá trình nghiên cứu đơn và các tài liệu kèm theo, Thẩm tra viên không kiểm tra tư cách pháp lý của người khiếu nại, tố cáo, thời hiệu khiếu nại dẫn đến việc thụ lý đơn thuộc những trường hợp không được thụ lý giải quyết.

Ví dụ: Văn phòng Luật sư X có đơn khiếu nại quyết định giải quyết khiếu nại của Chi cục trưởng Chi cục THADS huyện A đối với khiếu nại của ông Y, hồ sơ đi kèm không bao gồm Giấy ủy quyền của ông Y đến Văn phòng Luật sư X. Cục trưởng Cục THADS tỉnh M ban hành thông báo thụ lý khiếu nại là không phù hợp với khoản 3 Điều 147 Luật THADS.

e. Thụ lý không đầy đủ nội dung khiếu nại, tố cáo

Đối với những đơn khiếu nại, tố cáo có nhiều nội dung, Thẩm tra viên không xem xét hoặc cố tình không xem xét đầy đủ những nội dung công dân trình bày trong đơn dẫn đến việc thụ lý đơn không đầy đủ nội dung khiếu nại, tố cáo.

Ví dụ: Ông A có đơn khiếu nại Chấp hành viên Chi cục THADS huyện B không thông báo về việc cưỡng chế cho hộ gia đình anh A và khiếu nại QĐ cưỡng chế kê biên tài sản. Tuy nhiên, khi thụ lý giải quyết, Chi cục THADS huyện B chỉ thụ lý nội dung khiếu nại QĐ cưỡng chế kê biên tài sản.

f. Vi phạm thời hạn giải quyết khiếu nại

Điều 146 Luật thi hành án dân sự quy định thời hạn giải quyết đối với mỗi loại quyết định, hành vi bị khiếu nại được quy định tại Điều 140 có khác nhau. Tuy nhiên, vẫn còn có cơ quan thi hành án dân sự chưa thực hiện đúng các quy định về thời hạn nói trên.

Ví dụ: Ông Nguyễn Văn A khiếu nại Quyết định cưỡng chế, kê biên quyền sử dụng đất của Chấp hành viên Chi cục THADS huyện B chậm thi hành án. Ngày 20/11/2018, Chi cục trưởng Chi cục THADS huyện B ban hành Thông báo thụ lý giải quyết khiếu nại. Vụ việc không phức tạp nhưng đến ngày 20/01/2019, Chi cục trưởng Chi cục THADS huyện B mới ban hành Quyết định giải quyết khiếu nại, là chậm 30 ngày, vi phạm quy định tại khoản 3 Điều 146 Luật THADS.

g. Giải quyết khiếu nại, tố cáo không đúng thẩm quyền

Đơn tố cáo thuộc thẩm quyền của cơ quan khác nhưng cơ quan THADS thụ lý giải quyết; nội dung tố cáo trong đơn thuộc thẩm quyền giải quyết của cấp dưới (cấp trên) nhưng cơ quan THADS cấp trên (dưới) lại thụ lý giải quyết.

Ví dụ: Công dân tố cáo về việc định giá, bán đấu giá thấp hơn giá thực tế, nội dung tố cáo này không thuộc thẩm quyền của cơ quan THADS nhưng Chi cục trưởng Chi cục THADS huyện Đông Anh thụ lý và giải quyết tố cáo là không đúng thẩm quyền.

h. Giải quyết khiếu nại, tố cáo chưa đầy đủ, không đúng nội dung khiếu nại, tố cáo của đương sự

Không nghiên cứu đầy đủ, toàn diện hồ sơ thi hành án và các tài liệu có liên quan; không tổ chức xác minh, đối thoại hoặc trưng cầu giám định khi cần thiết; khiếu nại, tố cáo của đương sự là có cơ sở nhưng khi giải quyết khiếu nại, tố cáo áp dụng pháp luật không đúng, không chấp nhận khiếu nại của đương sự, dẫn đến kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo không khách quan, chưa đúng pháp luật, khiếu nại, tố cáo kéo dài, vượt cấp.

Ví dụ: Ông Nguyễn Văn A tố cáo Chấp hành viên Chi cục THADS huyện B lợi dụng chức vụ, quyền hạn hủy hoại tài sản trên phần diện tích 13m². Hồ sơ thi hành án thể hiện Chấp hành viên có hành vi hủy hoại, công dân tố cáo là đúng. Tuy nhiên, Chi cục trưởng Chi cục THADS huyện B ban hành Kết luận nội dung tố cáo, kết luận công dân tố cáo sai vì cho rằng ông A không chứng minh được tài sản bị hủy hoại là của ông A.

i. Áp dụng pháp luật không đúng dẫn đến việc giải quyết khiếu nại, tố cáo không đúng

Tính trong năm 2020, theo rà soát, thống kê có 04 quyết định giải quyết khiếu nại lần 2 chấp nhận hoặc chấp nhận một phần khiếu nại của đương sự, 01 vụ việc giải quyết tố cáo lại đã kết luận nội dung tố cáo của đương sự là có cơ sở. Như vậy, chất lượng giải quyết khiếu nại, tố cáo tại địa phương chưa cao, dẫn đến việc công dân có đơn thư khiếu nại, tố cáo vượt cấp kéo dài.

Ví dụ1: Kết quả xác minh tại địa phương chưa đủ căn cứ để chứng minh được quyền sở hữu đối với các tài sản đã kê biên. Tuy nhiên, Chấp hành viên vẫn tiến hành chi trả tiền cho người được thi hành án. Tổng cục THADS đã ban hành QĐGQKN chấp nhận một phần khiếu nại của Ngân hàng A đối với Quyết định giải quyết khiếu nại của Cục trưởng Cục THADS tỉnh B về nội dung Chấp hành viên thực hiện chi trả tiền cho người được thi hành án khi chưa đủ cơ sở để khẳng định tài sản trên đất.

Ví dụ 2: Tại khoản 3 Điều 38 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 quy định: “*Quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại đối với quyết định áp dụng biện pháp bảo đảm thi hành án có hiệu lực thi hành.*”

k. Vi phạm trong việc lập hồ sơ giải quyết khiếu nại.

Một số vi phạm chủ yếu trong trường hợp này là hồ sơ giải quyết khiếu nại không được lập riêng độc lập mà còn để chung hồ sơ thi hành án; hồ sơ không được đánh số bút lục để quản lý theo quy định tại Điều 149 Luật THADS.

m. Chậm khắc phục sai phạm và tổ chức thực hiện các Quyết định giải quyết khiếu nại, Kết luận tố cáo đã có hiệu lực

Chưa chủ động, kịp thời khắc phục những sai phạm, thiếu sót đã được phát hiện qua công tác thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo; việc tổ chức thực hiện các Quyết định giải quyết khiếu nại, Kết luận nội dung tố cáo đã có hiệu lực pháp luật còn chậm, hạn chế và đùn đẩy; công tác theo dõi, đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện các Quyết định giải quyết khiếu nại, Kết luận nội dung tố cáo còn chưa quyết liệt. Thậm chí, Thủ trưởng một số cơ quan THADS còn có biểu hiện chưa nghiêm khắc đối với những cán bộ, Chấp hành viên và công chức có sai phạm trong quá trình tổ chức thi hành án, giải quyết khiếu nại, tố cáo dẫn đến tình trạng công dân bức xúc, khiếu nại gay gắt, kéo dài, vượt cấp hoặc chuyển từ khiếu nại sang tố cáo, làm cho vụ việc càng phức tạp hơn.

n. Không hướng dẫn đương sự gửi đơn đến cơ quan có thẩm quyền giải quyết

Là trường hợp nội dung khiếu nại thuộc thẩm quyền xem xét giải quyết khiếu nại của cấp trên (dưới) nhưng công văn trả lời, không hướng dẫn đương sự khiếu nại đến cơ quan có thẩm quyền để được xem xét giải quyết, là không đúng quy định tại khoản 3 Điều 8 Thông tư 02/2016/TT-BTP.

Ví dụ: Ông Nguyễn Văn T gửi đơn đến Chi cục THADS huyện M, khiếu nại Quyết định số 08/QĐ-CCTHADS ngày 01/4/2016 của Chi cục trưởng Chi cục THADS huyện M. Chi cục trưởng Chi cục THADS huyện M có công văn trả lời ông T là không có thẩm quyền xem xét giải quyết đơn, nhưng không hướng dẫn đương sự gửi đơn đến cơ quan có thẩm quyền.

1.2. Vi phạm về trình tự, thủ tục tổ chức thi hành án

Bên cạnh những vi phạm về trình tự, thủ tục giải quyết khiếu nại, tố cáo như đã nêu ở trên của Thẩm tra viên, công chức tham mưu công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, của người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, tố cáo, thì thông qua hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo, hoạt động kiểm tra, thanh tra, kiểm

sát của cơ quan có thẩm quyền đã phát hiện rất nhiều dạng vi phạm trong quá trình tổ chức thi hành án của Chấp hành viên, Thủ trưởng cơ quan THADS và các cá nhân liên quan trong cơ quan THADS. Thông qua các hoạt động này, cơ quan có thẩm quyền chỉ ra các vi phạm trong tất cả các khâu, giai đoạn của quá trình tổ chức thi hành án, xảy ra ở nhiều địa phương và có tính lặp đi, lặp lại, phổ biến. Cụ thể như sau:

Thứ nhất, vi phạm khi ban hành Quyết định thi hành án

- Ban hành Quyết định thi hành án không đúng yêu cầu của đương sự: Là trường hợp Thủ trưởng cơ quan THADS ban hành Quyết định thi hành án không đúng yêu cầu của đương sự theo quy định tại khoản 1 Điều 36 Luật THADS. Đây là dạng vi phạm được Viện kiểm sát nhân dân các cấp chỉ ra ở nhiều địa phương, ảnh hưởng trực tiếp đến quyền, lợi ích hợp pháp của người được thi hành án.

Ví dụ: Bà Nguyễn Thị A nộp đơn yêu cầu thi hành án đến Chi cục THADS huyện X yêu cầu thi hành khoản buộc ông B phải trả cho bà A số tiền 812.900.000 đồng và lãi suất chậm thi hành án. Chi cục trưởng Chi cục THADS huyện X ban hành Quyết định thi hành án số 1535/QĐ-CC THADS buộc ông B phải trả cho bà A số tiền 812.900.000 đồng nhưng không có phần lãi theo yêu cầu của bà A.

- Ban hành Quyết định thi hành án không đúng nội dung Bản án, khi Bản án chưa có hiệu lực pháp luật hoặc không ban hành Quyết định thi hành án sửa đổi, bổ sung khi Bản án bị Tòa án sửa đổi: Là trường hợp Thủ trưởng cơ quan THADS ban hành Quyết định thi hành án không đúng quyết định của Tòa án, vi phạm quy định tại Điều 20, Điều 36 Luật THADS; hoặc Bản án chưa hết thời gian kháng cáo/kháng nghị theo thủ tục phúc thẩm đã ban hành Quyết định thi hành án; hoặc Bản án bị Tòa án sửa đổi, giải thích nhưng Thủ trưởng cơ quan THADS không ban hành Quyết định thi hành án sửa đổi Quyết định thi hành án ban đầu là vi phạm quy định tại Điều 9 Thông tư liên tịch số 11/2016/TTLT-BTP-TANDTC-VKSNDTC. Đây là dạng vi phạm mà Viện kiểm sát chỉ ra ở nhiều địa phương, việc ban hành quyết định thi hành án là giai đoạn đầu tiên của quá trình tổ chức thi hành án, do đó, việc cơ quan THADS có sai phạm từ giai đoạn này sẽ làm gián đoạn quá trình tổ chức thi hành án sau này.

Ví dụ 1: Bản án dân sự sơ thẩm số 31/2019/DS-ST ngày 27/12/2019 của Tòa án nhân dân tỉnh M, xác định bà Hồ Thị T phải thi hành khoản án phí dân sự sơ thẩm là 12.519.000 đồng. Trên cơ sở Bản án, ngày 18/02/2020, Cục trưởng Cục THADS tỉnh M ban hành Quyết định thi hành án số 162/QĐ-CTHADS thi hành khoản trên. Tuy nhiên, bản án trên chưa có hiệu lực pháp luật

do bà Hồ Thị T có đơn kháng cáo và đã nộp tạm ứng án phí phúc thẩm là 200.000 đồng, ngày 13/3/2020, bà T xác định đang kháng cáo tại Biên bản xác minh. Do đó, Cục THADS tỉnh M ban hành Quyết định thi hành án khi bản án chưa có hiệu lực pháp luật.

Ví dụ 2: Bản án số 88/2011/DSST ngày 09/8/2011 của Tòa án nhân dân thành phố R tuyên: Buộc bà Nguyễn Thị M.H phải trả cho bà Nguyễn Thị H.N số tiền 866.000.000 đồng và lãi suất chậm thi hành án. Tiếp tục duy trì Quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời số 02.2011/QĐ-BPKCTT ngày 23/5/2011 của Tòa án nhân dân thành phố R về việc phong tỏa tài sản nơi gửi giữ số tiền của bà H do bà Võ Thị C giữ để đảm bảo thi hành án cho các nguyên đơn trong vụ án. Tuy nhiên, Quyết định thi hành án số 14/QĐ-CCTHA ngày 06/10/2011 của Chi cục THADS thành phố R lại không có nội dung: Tiếp tục duy trì Quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời...Việc Chi cục THADS thành phố R ban hành Quyết định thi hành án trên là không đúng nội dung Bản án.

- Chậm ban hành Quyết định thi hành án (theo yêu cầu hoặc chủ động): là trường hợp Thủ trưởng cơ quan THADS ban hành Quyết định thi hành án không đúng thời hạn theo quy định tại Điều 36 Luật THADS. Tại Điều 36 Luật THADS quy định: Trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày nhận được bản án, quyết định (trừ quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời thì phải ra quyết định thi hành án hoặc quyết định của Tòa án giải quyết phá sản thì ra Quyết định thi hành án trong thời hạn 03 ngày nhận được Quyết định); 05 ngày làm việc kể từ ngày nhận được đơn yêu cầu thi hành án thì Thủ trưởng cơ quan THADS phải ra quyết định thi hành án. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện, nhiều cơ quan THADS đã vi phạm về thời hạn ra quyết định thi hành án được quy định như trên. Có việc ra quyết định chậm vài ngày, có nơi chậm 07 tháng so với quy định của pháp luật, tập trung nhiều đối với khoản chủ động thi hành án, làm ảnh hưởng đến quyền, lợi ích hợp pháp của Nhà nước và đương sự.

Ví dụ: Ngày 24/3/2020, Cục THADS tỉnh N nhận được Bản án do Tòa án M chuyển giao, thi hành khoản tịch thu sung quỹ Nhà nước 5 triệu đồng do bà Trương Thị A phạm tội mà có. Tuy nhiên, đến ngày 26/5/2020, Cục THADS tỉnh N mới ban hành Quyết định thi hành án số 115/QĐ-CTHADS đối với người phải thi hành án là bà A, là vi phạm quy định tại khoản 2 Điều 36 Luật THADS (05 ngày làm việc từ ngày nhận chuyển giao Bản án của Tòa án).

- *Vi phạm trong việc Quyết định Thi hành án không có nội dung về thời hạn tự nguyện thi hành án; ra quyết định thi hành án khi đã hết thời hiệu yêu cầu thi hành án theo quy định tại Điều 30 Luật THADS.* Trong trường hợp này, do bộ phận thụ lý nhận thức chưa đúng quy định của pháp luật về thời hiệu yêu

cầu thi hành án nhưng Thủ trưởng cơ quan THADS thiếu kiểm tra nên đã ra Quyết định thi hành án khi đã hết thời hiệu nên phải thu hồi. Có trường hợp thì chưa xem xét kỹ, đầy đủ các căn cứ để được khôi phục thời hiệu theo đúng quy định Điều 4 Nghị định 62/2015/NĐ-CP, được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 33/2020/NĐ-CP.

- *Vi phạm về hình thức văn bản khi ra quyết định thi hành án:* Đây là những vi phạm không gây hậu quả nghiêm trọng, tuy nhiên là những vi phạm không đáng xảy ra, thể hiện sự không nghiêm túc, thiếu trách nhiệm của cán bộ, Chấp hành viên có liên quan; tính nghiêm minh của cơ quan Nhà nước không được đảm bảo. Vi phạm chủ yếu như viện dẫn nhầm điểm, khoản; sai số, ngày, tháng, ký hiệu quyết định của bản án; ghi nhầm tên tòa án đã xét xử; nhầm họ tên, địa chỉ của đương sự. Ban hành quyết định thi hành án không đúng biểu mẫu; còn nhiều lỗi chính tả, có trường hợp ngày cơ quan THADS ban hành quyết định có sau ngày giao quyết định cho đương sự.

Thứ hai, vi phạm khi ban hành Quyết định hoãn thi hành án

Thủ trưởng cơ quan THADS ban hành Quyết định hoãn thi hành án khi không có một trong các căn cứ quy định tại Điều 48 Luật THADS hoặc không ban hành Quyết định hoãn khi có căn cứ tại Điều 48 Luật THADS. Đây là dạng vi phạm xảy ra ở nhiều cơ quan THADS địa phương mà Viện kiểm sát chỉ ra trong quá trình kiểm sát, việc ban hành Quyết định hoãn thi hành án không có căn cứ dẫn đến việc kéo dài thời gian thi hành án hoặc không ban hành Quyết định hoãn thi hành án khi có căn cứ hoãn có thể gây ra hậu quả nghiêm trọng nếu tiếp tục tổ chức thi hành án, đặc biệt trường hợp Tòa án đã thụ lý giải quyết tranh chấp.

Ví dụ: Quyết định thi hành án số 35/QĐ-CCTHA ngày 07/10/2013 của Chi cục THADS thành phố B, thi hành khoản: Vũ Văn N phải nộp án phí HSST và HSPT 400.000 đồng và truy thu sung công quỹ Nhà nước số tiền 7.500.000 đồng. Hồ sơ thi hành án thể hiện, Chi cục THADS thành phố B căn cứ vào biên bản xác minh và biên bản họp liên ngành giữa Chi cục và Viện KSND thành phố B để ra Quyết định hoãn thi hành án đối với ông Vũ Văn N. Trong khi trong biên bản xác minh xác định ông N có tài sản chung với vợ, không thuộc trường hợp hoãn thi hành án theo Điều 48 Luật THADS, do đó, Chi cục THADS thành phố B ban hành Quyết định hoãn thi hành án là không đúng.

Thứ ba, vi phạm khi ban hành Quyết định chưa có điều kiện thi hành án

Thủ trưởng cơ quan THADS ban hành Quyết định chưa có điều kiện thi hành án khi Chấp hành viên không xác minh hoặc xác minh không đầy đủ; không ban hành Quyết định về việc chưa có điều kiện thi hành án khi người phải

thi hành án không có điều kiện thi hành án. Đây cũng là dạng vi phạm mà lặp lại ở nhiều địa phương được Viện kiểm sát chỉ ra, việc ban hành Quyết định chưa có điều kiện thi hành án khi chưa xác minh đầy đủ hoặc không xác minh có thể dẫn đến trường hợp đương sự tẩu tán tài sản, gây ra hệ lụy nghiêm trọng; hoặc trường hợp không ban hành Quyết định chưa có điều kiện thi hành án khi đương sự không có điều kiện thi hành án ảnh hưởng đến chỉ tiêu chung của ngành, không bảo đảm được quyền lợi cho đương sự theo quy định tại Điều 61 Luật THADS trong trường hợp xét miễn giảm nghĩa vụ thi hành án...

Ví dụ: Ngày 31/8/2015, Cục trưởng Cục THADS tỉnh G ban hành Quyết định thi hành án số 214/QĐ-CTHA đối với người phải thi hành án là ông Võ Duy T. Quá trình thi hành án, Chấp hành viên xác minh cho thấy ông T không có tài sản tại địa phương và không xác định được ông T đang ở đâu. Như vậy, hồ sơ đủ điều kiện xếp vào diện chưa có điều kiện thi hành án nhưng Thủ trưởng cơ quan THADS không ban hành Quyết định về việc chưa có điều kiện thi hành án theo Điều 44a Luật THADS.

Thứ tư, vi phạm khi ban hành Quyết định đình chỉ thi hành án

Thủ trưởng cơ quan THADS ban hành Quyết định đình chỉ thi hành án khi không có một trong các căn cứ đình chỉ thi hành án theo quy định tại Điều 50 Luật THADS hoặc xác minh chưa rõ ràng đã ban hành Quyết định đình chỉ thi hành án hoặc chậm ban hành Quyết định đình chỉ thi hành án khi có đủ căn cứ đình chỉ.

Ví dụ: Hồ sơ thi hành Quyết định thi hành án số 15/THA ngày 20/01/1994 của Cục THADS thành phố H, sau 12 năm kể từ khi các đương sự thỏa thuận tự thi hành án Chấp hành viên mới ban hành quyết định đình chỉ thi hành án.

Thứ năm, vi phạm về thông báo thi hành án

Đây là vi phạm mà hầu hết các hồ sơ thi hành án bị kiểm tra, kiểm sát, thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo đều có vi phạm, là vi phạm bị chỉ ra nhiều ở nhiều địa phương, có tính lặp đi lặp lại, tuy nhiên vẫn chưa khắc phục được trên thực tế và đương sự có khiếu nại, tố cáo nhiều. Việc vi phạm quy định về thông báo các văn bản về thi hành án ảnh hưởng đến quyền, lợi ích của đương sự để họ thực hiện quyền của mình theo Luật định; ảnh hưởng đến Viện kiểm sát khi họ không thực hiện trách nhiệm kiểm sát hoạt động thi hành án. Vi phạm này cụ thể là Chấp hành viên chậm thông báo cho Viện kiểm sát nhân dân các văn bản về thi hành án theo quy định tại Điều 38 Luật THADS; không thông báo, thông báo chậm hoặc thông báo nhầm đối tượng các văn bản về thi hành án theo quy định từ Điều 39 đến Điều 43 Luật THADS.

Ví dụ 1: Quyết định thi hành án số 09/QĐ-CTHADS ngày 04/10/2018 đối với ông Nguyễn Việt L và đồng bọn phải thi hành tiền cấp dưỡng cho bà Lê Thị M. Tuy nhiên, quá trình tổ chức thi hành án, Chấp hành viên không thông báo quyết định thi hành án trên cho người được thi hành án.

Ví dụ 2: Ngày 20/11/2013, Cục THADS thành phố M ban hành Quyết định thi hành án số 495/QĐ-CTHDS. Ngày 28/11/2019, bên phải thi hành xong khoản nợ gốc, Ngân hàng A (bên được thi hành án) có văn bản gửi Cục THADS thành phố M đề nghị đình chỉ thi hành đối với khoản nợ lãi. Ngày 03/12/2019, Cục THADS thành phố M ban hành Quyết định đình chỉ thi hành án số 18/QĐ-CTHADS, đến ngày 26/3/2020, Cục THADS thành phố M mới gửi Quyết định đình chỉ thi hành án số 18/QĐ-CTHADS nêu trên cho Viện KSND thành phố M, vi phạm Điều 38 Luật THADS (trong 03 ngày làm việc).

Thứ 6, vi phạm về việc xác minh điều kiện thi hành án

Chấp hành viên chậm xác minh điều kiện thi hành án, xác minh không đầy đủ điều kiện thi hành án, xác minh điều kiện thi hành án không cụ thể, chậm xác minh để làm thủ tục miễn giảm nghĩa vụ thi hành án cho đương sự; Lập biên bản xác minh không ghi ngày, giờ, thiếu chữ ký, không khóa dòng phân trống trong biên bản xác minh...vi phạm quy định tại Điều 44 Luật THADS. Việc xác minh điều kiện thi hành án là cơ sở để Chấp hành viên tiến hành các thủ tục tiếp theo. Do đó, việc Chấp hành viên xác minh không đầy đủ, không xác minh có thể dẫn đến việc người phải thi hành án tẩu tán tài sản, ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lợi của người được thi hành án, kéo dài việc thi hành án, dẫn đến đương sự khiếu nại, tố cáo nhiều về việc chậm thi hành án của cơ quan THADS địa phương. Vi phạm này được chỉ ra ở rất nhiều địa phương thông qua cả hoạt động kiểm sát của Viện kiểm sát, hoạt động thanh tra của Thanh tra Bộ.

Ví dụ: Ngày 22/4/2019, Chi cục trưởng Chi cục THADS thành phố H ban hành Quyết định thi hành án số 81/QĐ-CCTHADS, thi hành khoản: Buộc ông Giang Văn S nộp tiền cấp dưỡng nuôi con cho bà Châu Thị L số tiền 1.500.000 đồng/1 tháng và trả cho bà L số tiền 54.200.000 đồng. Kể từ ngày có quyết định thi hành án, Chấp hành viên không tiến hành xác minh điều kiện thi hành án của ông S. Đến ngày 25/9/2019, Chấp hành viên mới có văn bản gửi Ngân hàng yêu cầu cung cấp thông tin tài khoản tại Ngân hàng thì phát hiện ông S có số tiền 682.000.000 đồng trong tài khoản và tiến hành phong tỏa tài khoản, vi phạm khoản 1 Điều 44 Luật THADS.

Thứ bảy, vi phạm về kê biên, xử lý tài sản thi hành án

- Chấp hành viên chậm tổ chức cưỡng chế, kê biên khi đương sự có điều kiện thi hành án là trường hợp hết thời gian tự nguyện thi hành án nhưng đương

sự không tự nguyện thi hành án và có điều kiện thi hành án nhưng Chấp hành viên không tiến hành cưỡng chế kê biên tài sản để thi hành án, vi phạm quy định tại Điều 46 Luật THADS. Việc chậm cưỡng chế có thể có nhiều nguyên nhân, có nguyên nhân liên quan đến tình hình an ninh, chính trị ở địa phương nên không được sự ủng hộ của cơ quan, ban ngành và chính quyền ở địa phương. Tuy nhiên, nguyên nhân chủ yếu của việc chậm cưỡng chế là do Chấp hành viên không thật sự cương quyết, làm hết trách nhiệm của mình, hoặc có tình trạng nể nang nên việc thi hành án kéo dài. Đây là dạng vi phạm có tính phổ biến, xảy ra ở nhiều địa phương, được Viện kiểm sát, Thanh tra Bộ chỉ ra ở nhiều địa phương.

Ví dụ: Quyết định thi hành án số 361/QĐ-THA ngày 10/7/2012 của Chi cục THADS huyện C thi hành khoản, buộc bà Chăm Thị Đ phải trả cho Ngân hàng số tiền 530.828.505 đồng. Hết thời gian tự nguyện thi hành án, bà Đ không tự nguyện thi hành, Chấp hành viên tiến hành xác minh điều kiện thi hành án cho thấy bà Đ có tài sản là Quyền sử dụng đất diện tích 2373m², thửa đất số 13 nhưng Chấp hành viên chậm kê biên, xử lý tài sản trên để thi hành án.

- Chấp hành viên kê biên tài sản không đúng hiện trạng (kê biên theo giấy chứng nhận), kê biên tài sản không phải tài sản của người phải thi hành án, vi phạm khi xử lý tài sản của người phải thi hành án trong khối tài sản chung (không xác định phần quyền sở hữu của người phải thi hành án trong khối tài sản, không hướng dẫn đương sự khởi kiện khi có tranh chấp về tài sản...). Vi phạm này là phái sinh hậu quả của việc Chấp hành viên xác minh không đầy đủ, việc kê biên không đúng hiện trạng, kê biên tài sản không phải tài sản của người phải thi hành án ảnh hưởng đến quyền lợi của đương sự, người có liên quan và có trường hợp có thể gây ra hậu quả bồi thường nhà nước.

Ví dụ: Quá trình tổ chức thi hành Quyết định thi hành án số 23/QĐ-CCTHA-KT ngày 14/4/2017, Chi cục trưởng Chi cục THADS quận T, thi hành khoản: Buộc Công ty M phải thanh toán cho Ngân hàng TMCP Công thương Việt Nam số tiền là 28.326.000.000 đồng. Trường hợp Công ty M không thanh toán được ngay hoặc thanh toán không đầy đủ, Ngân hàng TMCP Công thương Việt Nam có quyền yêu cầu cơ quan thi hành án có thẩm quyền tổ chức kê biên phát mại tài sản bảo đảm để thu hồi nợ là quyền sử dụng đất thuộc thửa đất số 16A, tờ bản đồ số 47, diện tích 60,4m². Do Công ty M không tự nguyện thi hành án, Chấp hành viên tiến hành kê biên, xử lý tài sản bảo đảm. Tuy nhiên, hồ sơ thi hành án thể hiện, Chấp hành viên kê biên quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với quyền sử dụng đất nêu trên theo giấy chứng nhận mà không kê biên theo hiện trạng thực tế.

- Đối với tài sản là quyền sử dụng đất, tài sản phải đăng ký quyền sở hữu, đăng ký giao dịch bảo đảm, trước khi kê biên, Chấp hành viên không yêu cầu cơ quan đăng ký cung cấp thông tin về tài sản, sau khi kê biên thông báo cho cơ quan đăng ký quyền sở hữu, đăng ký giao dịch bảo đảm là vi phạm quy định tại Điều 89 Luật THADS; Đối với tài sản là Quyền sử dụng đất, khi kê biên, Chấp hành viên không yêu cầu bên phải thi hành án, người đang quản lý giấy tờ về quyền sử dụng đất phải nộp các giấy tờ đó cho cơ quan THADS. Vi phạm này cũng xảy ra ở nhiều hồ sơ thi hành án, được Viện kiểm sát chỉ ra.

Ví dụ 1: Chi cục trưởng Chi cục THADS TP H ban hành Quyết định thi hành án số 73/QĐ-CCTHADS ngày 09/7/2018, thi hành khoản: Bà Nguyễn Thị T phải trả cho Ngân hàng TMCP Công thương Việt Nam số tiền 980.408.000 đồng và lãi suất chậm thi hành án. Hồ sơ thi hành án thể hiện, trước khi kê biên tài sản là quyền sử dụng đất, Chấp hành viên không yêu cầu cơ quan đăng ký cung cấp thông tin về tài sản; sau khi kê biên, Chấp hành viên không thông báo bằng văn bản cho cơ quan đăng ký về việc kê biên tài sản đó để xử lý theo quy định tại khoản 1 Điều 178 Luật THADS.

Ví dụ 2: Quyết định thi hành án số 187/QĐ-CCTHADS ngày 02/5/2018 của Chi cục trưởng Chi cục THADS huyện H, thi hành khoản: Buộc bà Nguyễn Thị M có trách nhiệm trả cho Công ty quản lý tài sản số tiền 6.500.000.000 đồng và lãi suất chậm thi hành án. Quá trình tổ chức thi hành án, Chấp hành viên tiến hành thẩm định giá, bán đấu giá tài sản thành, sau đó mới có văn bản yêu cầu Ngân hàng giao giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mang tên bà Nguyễn Thị M. Sau khi giao xong tài sản cho người mua trúng đấu giá thành, Ngân hàng mới giao giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đứng tên bà M cho Chi cục THADS.

- Ban hành Công văn yêu cầu cơ quan có thẩm quyền tạm dừng đăng ký, chuyển quyền sở hữu, sử dụng, thay đổi hiện trạng tài sản mà không ban hành Quyết định là vi phạm quy định tại Điều 69 Luật THADS. Đây là vi phạm không gây hậu quả nghiêm trọng, tuy nhiên không đáng xảy ra nhưng lại xảy ra ở nhiều địa phương bị chỉ ra qua quá trình kiểm sát, thanh tra.

Ví dụ: Quyết định thi hành án số 35/QĐ-CCTHA ngày 07/10/2013 của Chi cục THADS thành phố B thi hành khoản: Vũ Văn N phải nộp án phí HSST và HSPT là 400.000 đồng và truy thu sung công quỹ nhà nước 7.500.000.000 đồng. Hồ sơ thi hành án thể hiện, Chi cục THAD thành phố B ban hành Công văn số 144/CCTHA gửi Phòng Tài nguyên và môi trường đề nghị phối hợp THADS, chưa làm thủ tục mua bán, chuyển nhượng, thế chấp, cầm cố tài sản là

nhà và đất của ông N, việc ban hành Công văn mà không ban hành Quyết định là vi phạm khoản 1 Điều 69 Luật THADS.

Thứ tám, vi phạm về thẩm định giá, bán đấu giá tài sản

Đây là giai đoạn mà có nhiều dấu hiệu vi phạm, đương sự có nhiều đơn khiếu nại, tố cáo. Vi phạm trong giai đoạn này, có vi phạm liên quan đến trình tự, thủ tục thẩm định giá, bán đấu giá không gây hậu quả nghiêm trọng, nhưng có những trường hợp có vi phạm xảy ra gây hậu quả nghiêm trọng, tuy nhiên lại không có căn cứ để hủy kết quả bán đấu giá theo quy định. Cụ thể các vi phạm phổ biến như:

- Chấp hành viên chậm ký hợp đồng thẩm định giá, hợp đồng bán đấu giá, ký hợp đồng với tổ chức thẩm định giá, bán đấu giá không đóng trên địa bàn tỉnh nơi có tài sản; không thông báo cho đương sự quyền thỏa thuận về tổ chức thẩm định giá, tổ chức bán đấu giá, vi phạm quy định tại Điều 98, Điều 101 Luật THADS;

- Chấp hành viên ký hợp đồng thẩm định giá, bán đấu giá với tài sản không kê biên; cho người mua trúng đấu giá chậm nộp tiền mua tài sản không có căn cứ vi phạm quy định tại Điều 27 Nghị định 33/NĐ-CP ngày 17/3/2020 của Chính phủ, sửa đổi bổ sung một số Điều của Nghị định 62/NĐ-CP; yêu cầu tổ chức đấu giá không tổ chức bán đấu giá trong trường hợp tài sản bán đấu giá lần 2, chỉ có một người đăng ký tham gia, dẫn đến giá trị tài sản để thi hành án bị giảm, ảnh hưởng đến quyền lợi người được thi hành án, vi phạm quy định tại Điều 49 Luật đấu giá tài sản năm 2016; có hành vi thông đồng, móc nối với các tổ chức, cá nhân khi tổ chức bán đấu giá tài sản để trục lợi, có dấu hiệu tội phạm phải chuyển cơ quan có thẩm quyền để điều tra làm rõ; Chấp hành viên và đấu giá viên sửa quy chế bán đấu giá vi phạm quy định tại Điều 34 Luật bán đấu giá tài sản năm 2016... Đây là những vi phạm có tính chất nghiêm trọng, gây hậu quả nặng nề, có trường hợp phải hủy kết quả bán đấu giá, dẫn đến việc kéo dài thời gian thi hành án, ảnh hưởng đến quyền lợi của các bên đương sự.

Ví dụ: Quyết định thi hành án số 247/QĐ-CCTHA ngày 09/8/2019 của Chi cục trưởng Chi cục THADS huyện H, thi hành khoản Doanh nghiệp tư nhân A.P phải thanh toán cho Ngân hàng TMCP Á Châu số tiền 2.800.000.000 đồng. Hồ sơ thi hành án thể hiện ngày 22/11/2019, Chấp hành viên tiến hành cưỡng chế kê biên tài sản, ngày 02/12/2019, Chấp hành viên ký hợp đồng thẩm định giá tài sản mà không có tài liệu thể hiện Chấp hành viên thông báo cho các đương sự quyền thỏa thuận về tổ chức thẩm định giá, vi phạm quy định tại Điều 98 Luật THADS.

Thứ chín, vi phạm trong việc ủy thác thi hành án

- *Không thực hiện việc ủy thác sau khi xác định có căn cứ xác định vụ việc không thuộc thẩm quyền của mình* (như người phải thi hành án có tài sản ở nơi khác, ở nơi làm việc hoặc nơi cư trú...) nhưng chậm ra quyết định ủy thác hoặc không ra quyết định ủy thác mà giữ lại để tổ chức thi hành hoặc ủy thác đến nơi không có thẩm quyền giải quyết, là vi phạm Điều 55 Luật THADS, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, gây phiền hà, mất nhiều thời gian cho các cơ quan có thẩm quyền trong việc thanh tra, kiểm sát, kiểm tra, chỉ đạo khắc phục hậu quả đối với từng vụ việc riêng lẻ, có trường hợp sai sót phải bồi thường và xem xét trách nhiệm cá nhân có vi phạm.

- *Ban hành nhiều quyết định ủy thác tới các cơ quan THADS nơi khác tại thời điểm cuối quý, cuối năm báo cáo để hoàn thành chỉ tiêu thi hành án.* Đây là hiện tượng chạy theo thành tích, chưa phản ánh đúng tình hình thi hành thực tế trong khi báo cáo cuối năm tỷ lệ thi hành xong về việc và về tiền tăng cao nhưng kết quả thi hành án trên thực tế không có kết quả cao.

- *Căn cứ nhằm bản án để ban hành quyết định ủy thác thi hành án;* cơ quan nhận ủy thác không ban hành hoặc chậm ban hành thông báo về việc đã nhận được ủy thác đến cơ quan THADS nơi ủy thác. Đây là vi phạm không đáng có tuy nhiên lại xảy ra ở nhiều địa phương, được chỉ ra nhiều qua quá trình thanh tra, kiểm tra và giải quyết khiếu nại, tố cáo.

Thứ mười, vi phạm về thanh toán tiền thi hành án

Chấp hành viên chậm thanh toán tiền, thanh toán không đúng thứ tự ưu tiên, thanh toán cho người không phải người được thi hành án; gửi tiền tiết kiệm đứng tên cá nhân, không đứng tên cơ quan THADS hoặc chậm gửi tiền tiết kiệm vi phạm quy định tại Điều 47 Luật THADS. Việc không thanh toán tiền thi hành án đúng thứ tự ưu tiên theo quy định, ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lợi của Nhà nước và người được thi hành án.

Ví dụ: Quyết định thi hành án số 04/QĐ-CCTHADS ngày 15/02/2019 cho thi hành khoản: hoàn trả cho bà Hoàng Thị N số tiền 3.000.000 đồng. Quá trình tổ chức thi hành án, Chấp hành viên xác minh bà N đang ở nước ngoài, không có ở nhà. Ngày 04/3/2019, Chấp hành viên tiến hành làm thủ tục trả số tiền này cho ông S (là anh trai bà N) là không đảm bảo. Vì không có hồ sơ thể hiện ông S được bà N ủy quyền nhận tiền.

Ngoài các vi phạm phổ biến xảy ra ở nhiều địa phương như trên, thông qua công tác kiểm tra, thanh tra, kiểm sát, giải quyết khiếu nại, tố cáo còn phát hiện ra một số vi phạm khác như:

- Sử dụng sổ không đúng mẫu, không ghi đầy đủ cột mục, không kết sổ theo quy định, không có dấu giáp lai, không có xác nhận của Thủ trưởng cơ quan vi phạm quy định tại Thông tư 01/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp hướng dẫn thực hiện một số thủ tục về quản lý hành chính và biểu mẫu nghiệp vụ trong THADS. Việc kiểm tra, chỉ đạo đối với công tác này thuộc trách nhiệm của Thủ trưởng cơ quan Thi hành án; trách nhiệm thực hiện thuộc cán bộ được phân công phụ trách việc mở sổ và cập nhật thông tin vào các loại sổ được mở. Việc cập nhật phải được thực hiện thường xuyên, liên tục theo kết quả thi hành của từng vụ việc; đòi hỏi phải chi tiết, tỉ mỉ và cẩn trọng. Vi phạm này dẫn đến công tác quản lý, theo dõi không được toàn diện, đầy đủ. Đây là dạng vi phạm phổ biến tại các cơ quan THADS được Viện kiểm sát nhân dân địa phương chỉ ra trong các Kết luận kiểm sát, kiến nghị, kháng nghị...

- Vi phạm trong hồ sơ thi hành án như sắp xếp tài liệu, giấy tờ trong hồ sơ còn lộn xộn, không đúng quy định; Không đánh hoặc chậm đánh bút lục hồ sơ; Hồ sơ không lưu đủ các tài liệu phải có trong hồ sơ (ví dụ như thiếu chứng từ thu chi, thiếu chứng từ sung công, thiếu giấy tờ chứng minh nhân thân của đương sự; Hồ sơ xong chưa được Thẩm tra viên kiểm tra hoặc chậm kiểm tra để đưa vào lưu trữ... vi phạm quy định tại Thông tư 01/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp hướng dẫn thực hiện một số thủ tục về quản lý hành chính và biểu mẫu nghiệp vụ trong THADS.

- Phiếu thu, chi thiếu tên người lập, giấy đề nghị chi và chứng từ chi không khớp nhau, hồ sơ chi không đủ chứng từ, hóa đơn;

- Không chuyển sang sổ theo dõi riêng đối với việc chưa có điều kiện;

- Ghi sai số, ngày của Quyết định cưỡng chế trong biên bản kê biên...

2. Nguyên nhân xảy ra vi phạm

Để xảy ra nhiều vi phạm trong quá trình tổ chức thi hành án, quá trình giải quyết khiếu nại, tố cáo, có nhiều nguyên nhân chủ quan, khách quan khác nhau mà chủ yếu tập trung vào yếu tố con người. Cụ thể:

2.1. Nguyên nhân chủ quan

- Một số Thủ trưởng cơ quan THADS chưa thật sự kiên quyết, sát sao trong công tác chỉ đạo điều hành dẫn đến còn tồn tại nhiều vi phạm trong quá trình tổ chức thi hành án của Chấp hành viên, quá trình giải quyết khiếu nại, tố cáo của Thẩm tra viên, công chức được phân công tham mưu giải quyết khiếu nại, tố cáo.

- Thủ trưởng cơ quan THADS ở một số địa phương còn chưa tranh thủ được sự chỉ đạo của Ban chỉ đạo THADS, sự ủng hộ của các cơ quan ban ngành ở địa phương để giải quyết các vụ việc phức tạp, kéo dài, dẫn đến việc cưỡng chế, kê biên, xử lý tài sản gặp nhiều khó khăn, đương sự khiếu nại, tố cáo kéo dài, vượt cấp.

- Thủ trưởng một số cơ quan THADS chưa quan tâm đào tạo, tập huấn, nâng cao chất lượng, trình độ của Chấp hành viên, Thẩm tra viên và công chức tham mưu giải quyết khiếu nại tố cáo; trình độ của Chấp hành viên, Thẩm tra viên, công chức tham mưu giải quyết khiếu nại, tố cáo của một số cơ quan THADS không đồng đều; còn tình trạng phân công công việc về tổ chức thi hành án, giải quyết khiếu nại, tố cáo chưa căn cứ vào trình độ, năng lực của Chấp hành viên, Thẩm tra viên để bố trí công việc phù hợp.

- Một bộ phận Chấp hành viên còn có thái độ chủ quan, chưa làm hết trách nhiệm, chạy theo chỉ tiêu mà không đảm bảo trình tự, thủ tục tổ chức thi hành án đúng quy định của pháp luật về THADS, dẫn đến đương sự khiếu nại, tố cáo phức tạp kéo dài, nhiều trường hợp dẫn đến nguy cơ bồi thường Nhà nước.

- Một bộ phận Chấp hành viên tổ chức thi hành vụ việc còn có dấu hiệu suy thoái về đạo đức, có trường hợp thông đồng, móc nối với tổ chức thẩm định giá, bán đấu giá làm giảm giá trị tài sản nhằm trục lợi, ảnh hưởng quyền lợi của các bên đương sự; có biểu hiện những nhiễu, vòi vĩnh từ đương sự và người nhà đương sự để tổ chức thi hành án;

- Trình độ một bộ phận Thẩm tra viên, công chức làm công tác tham mưu giải quyết khiếu nại, tố cáo chưa đáp ứng được yêu cầu công việc, không có ý thức tự giác nâng cao năng lực, trình độ chuyên môn;

- Về phía Tổng cục THADS, chưa kịp thời tổng hợp sai phạm, khó khăn, vướng mắc trong quá trình thi hành án ở các cơ quan THADS, để có giải pháp quản lý đồng bộ, kịp thời khắc phục vi phạm, hướng dẫn áp dụng thống nhất pháp luật và phổ biến kinh nghiệm trong toàn hệ thống.

2.2. Nguyên nhân khách quan

- Pháp luật về THADS còn chồng chéo, mâu thuẫn, thủ tục THADS còn rườm rà, phức tạp, quy định trong nhiều văn bản pháp luật khác nhau. Các quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo và giải quyết khiếu nại, tố cáo trong THADS vẫn còn khá nhiều bất cập, không thống nhất, dẫn đến việc áp dụng không thống nhất giữa các cơ quan THADS trong hệ thống. Nhiều trường hợp phát sinh trên thực tế pháp luật về thi hành án chưa dự liệu hết, dẫn đến việc áp dụng không thống nhất giữa các cơ quan THADS trong hệ thống.

- Sự quan tâm của cấp ủy Đảng, chính quyền ở một số địa phương còn chưa thực sự quyết liệt, đầy đủ đến công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, chưa quan tâm đúng mức đến việc chỉ đạo công tác THADS ở địa phương; các cơ quan hữu quan thiếu sự phối hợp với cơ quan thi hành án, một số vụ việc còn đùn đẩy, né tránh, can thiệp làm cho việc thi hành án gặp khó khăn, trở ngại.

- Một số bản án tuyên không rõ, khó thi hành hoặc bản án phải xử lại nhiều lần, bản án bị cơ quan có thẩm quyền hoãn, cơ quan thi hành án muốn tổ chức thi hành phải chờ kết quả giải quyết của Tòa án, chờ trả lời của cơ quan có thẩm quyền; nhiều vụ việc có các quan điểm khác nhau giữa cơ quan có thẩm quyền ở Trung ương, địa phương và giữa các ban ngành có liên quan trong việc tổ chức thi hành án và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo làm cho việc tổ chức thi hành án bị kéo dài dẫn đến khiếu nại, tố cáo.

- Một số cơ quan THADS còn thiếu biên chế, còn rất nhiều Chi cục THADS địa phương thiếu Thẩm tra viên phụ trách công tác tham mưu giải quyết khiếu nại, tố cáo nên nhiều công chức phải kiêm nhiệm, dẫn đến chất lượng các Quyết định giải quyết khiếu nại, Kết luận nội dung tố cáo chưa đạt chất lượng, còn bị cơ quan có thẩm quyền yêu cầu thu hồi, sửa đổi...

- Chế độ đãi ngộ đối với công chức trong cơ quan THADS chưa xứng đáng với mức độ nguy hiểm, vất vả của công tác thi hành án; nhiều công chức trong hệ thống THADS phải làm thêm để đáp ứng nhu cầu cuộc sống nên công chức trong các cơ quan thi hành án dân sự không giành hết tâm huyết, năng lực để phục vụ công việc chuyên môn.

3. Giải pháp khắc phục

Trong bối cảnh năm 2020, tình hình dịch Covid-19 diễn biến phức tạp, kinh tế, văn hóa, xã hội chịu ảnh hưởng nặng nề, môi trường sản xuất kinh doanh tiếp tục gặp những khó khăn dẫn đến thu nhập của các tổ chức và cá nhân trong xã hội giảm sút, việc xử lý tài sản để thi hành án gặp khó khăn nhất định, tình trạng nợ đọng tài sản, doanh nghiệp làm ăn thua lỗ dẫn đến khả năng phát sinh nhiều vụ kiện mới phức tạp sẽ ảnh hưởng rất lớn đến chỉ tiêu của ngành. Mặc dù điều kiện khó khăn nhưng quá trình thi hành án, vẫn đòi hỏi cơ quan THADS phải tổ chức thi hành đúng quy định của pháp luật, đảm bảo quyền lợi ích hợp pháp của các đương sự và đạt chỉ tiêu được giao.

Tuy nhiên, qua kết quả tổng hợp được nêu ở trên cho thấy tình hình vi phạm của các cơ quan THADS vẫn xảy ra khá phổ biến và có tính lặp lại, với mức độ khác nhau, kể cả ở những đơn vị đã được kiểm tra, thanh tra, kiểm sát, giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với vụ việc đã chỉ rõ những sai phạm. Để khắc phục những khó khăn, tồn tại, vi phạm nêu trên, phấn đấu hoàn thành nhiệm vụ

trong năm công tác, đảm bảo đúng quy định pháp luật và hạn chế số lượng khiếu nại, tố cáo qua các năm, đòi hỏi phải có biện pháp đồng bộ, kịp thời từ phía cơ quan quản lý THADS và các cơ quan THADS địa phương. Cụ thể như sau:

3.1. Giải pháp lâu dài

- Hoàn thiện hệ thống pháp luật về THADS, tránh chồng chéo, mâu thuẫn giữa Luật THADS, các Luật chuyên ngành có liên quan và các văn bản hướng dẫn thi hành theo hướng quy định toàn diện, rõ ràng, minh bạch mang tính ổn định, chuẩn mực, nhất quán và hệ thống nhằm giúp cho mọi người dễ tiếp cận, dễ hiểu, dễ vận dụng. Có như vậy thì mới loại trừ được những mâu thuẫn, chồng chéo và việc xác định đúng sai trong thi hành nhiệm vụ của công chức trở nên dễ dàng, minh bạch và hạn chế được khiếu nại, tố cáo.

Hiện nay, Tổng cục THADS đang hoàn thiện và trình Bộ trưởng ban hành Thông tư thay thế Thông tư 02/2016/TT-BTP quy định về quy trình giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo, đề nghị, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự, để có quy trình hướng dẫn thống nhất, đồng bộ, khắc phục một số thiếu sót trong giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án dân sự. Đối với các văn bản pháp luật về thi hành án dân sự thuộc thẩm quyền của Quốc hội, Chính phủ ban hành hiện nay đang cũng trong quá trình rà soát sửa đổi.

- Kiến nghị cơ quan có thẩm quyền quy định về chế độ đãi ngộ phù hợp với đặc thù của công tác tổ chức THADS đối với công chức trong hệ thống thi hành án, đặc biệt, có nên chăng quy định về bảo hiểm nghề nghiệp đối với Chấp hành viên.

3.2. Giải pháp trực tiếp

Một là, xác định sự lãnh đạo, chỉ đạo của người đứng đầu cơ quan, đơn vị là nhân tố quyết định trong công tác chỉ đạo, quản lý, điều hành đối với hệ thống THADS, chịu trách nhiệm trực tiếp khi để xảy ra hành vi sai phạm trong đơn vị mình, báo cáo với cấp trên có thẩm quyền những vấn đề không thuộc thẩm quyền giải quyết của mình, những khó khăn, vướng mắc để kịp thời tháo gỡ, giải quyết. Thủ trưởng đơn vị phải quyết liệt hơn trong chỉ đạo, điều hành đơn vị, quán triệt việc tổ chức thi hành án, giải quyết khiếu nại, tố cáo đảm bảo đúng quy định của pháp luật. Có biện pháp nghiêm khắc, cứng rắn xử lý đối với trường hợp vi phạm trong quá trình tổ chức thi hành án và khen thưởng, nêu gương những cá nhân, cơ quan THADS đạt kết quả tốt để nhân rộng mô hình, lan tỏa những phương pháp, cách làm để phát huy những ưu điểm đã có, hạn chế những sai phạm, tồn tại trong các cơ quan THADS địa phương.

Hai là, cơ quan THADS tăng cường sự chỉ đạo của Ban chỉ đạo THADS địa phương, sự phối hợp của các sở, ban ngành ở địa phương, đặc biệt là đối với các vụ việc phức tạp kéo dài để hạn chế khiếu nại, tố cáo phức tạp kéo dài, vượt cấp. Cần phát huy tốt hơn nữa công tác phối hợp và tranh thủ sự quan tâm của cấp ủy, chính quyền địa phương đối với công tác THADS. Tham mưu đề cấp ủy ban hành Nghị quyết đưa công tác THADS thành nhiệm vụ chính trị của địa phương, có sự tham gia thiết thực của các tổ chức đoàn thể tại địa bàn. Kinh nghiệm cho thấy, nơi nào có sự vào cuộc thực sự của cấp ủy, chính quyền địa phương thì nơi đó, hoạt động THADS được quan tâm, hiệu quả và được kiểm soát tốt hơn.

Ba là, tăng cường các lớp đào tạo chuyên môn nghiệp vụ cho Chấp hành viên, đặc biệt là Thẩm tra viên, công chức phụ trách công tác tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo; có phương pháp đào tạo, nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ tại chỗ, định kỳ mở các buổi sinh hoạt chuyên đề ở cơ quan đối với công chức, đặc biệt là công chức trẻ. Tiếp tục quan tâm công tác tập huấn nâng cao kỹ năng chuyên môn, nghiệp vụ cho đội ngũ Chấp hành viên, Thẩm tra viên, Công chức tham mưu công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, đảm bảo cập nhật sự thay đổi đối với các quy định của pháp luật. Đặc biệt là đội ngũ công chức trẻ, công chức mới nhận nhiệm vụ mới phải được tập huấn nghiệp vụ và đảm bảo phân công, phối hợp trong đơn vị đồng bộ, hiệu quả, phù hợp với năng lực của từng công chức.

Bốn là, tăng cường kỷ luật, kỷ cương trong toàn hệ thống cơ quan THADS, đặc biệt chú trọng công tác giáo dục chính trị, tư tưởng, rèn luyện phẩm chất đạo đức, ý thức trách nhiệm của đội ngũ cán bộ, công chức thi hành án; giáo dục ý thức trách nhiệm với nhân dân. Tăng cường kiểm tra, kiểm sát công việc hàng tuần, hàng tháng, hàng quý, xây dựng kế hoạch làm việc, xây dựng quy trình làm việc nội bộ để kiểm soát đầu việc, chất lượng, đánh giá hiệu quả công việc. Đồng thời, phải xử lý nghiêm khắc những trường hợp những nhiều, vùi vĩnh, gây phiền hà cho nhân dân, vi phạm về đạo đức nghề nghiệp. Bên cạnh đó, cần tiếp tục kiện toàn đội ngũ cán bộ lãnh đạo quản lý, tuyển dụng đủ biên chế được giao, phối hợp làm tốt công tác đánh giá, quy hoạch, luân chuyển, đào tạo, bồi dưỡng và bổ nhiệm cán bộ lãnh đạo; tiếp tục nghiên cứu, nhân rộng mô hình biệt phái Chấp hành viên, công chức phụ trách chuyên môn đến những địa bàn có số lượng việc lớn, phức tạp nhằm giảm áp lực cho Chấp hành viên trong thực hiện nhiệm vụ.

Năm là, Tổng cục THADS, Cục THADS tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương tiếp tục cải tiến công tác hướng dẫn, chỉ đạo nghiệp vụ theo hướng sâu sát, cụ thể đối với những vấn đề được xin ý kiến. Kịp thời nghiên cứu, tổng hợp để

hướng dẫn chung những vướng mắc về nghiệp vụ thường gặp ở từng khâu tổ chức thi hành án. Hàng năm, tổng kết thực tiễn thi hành án, nhằm kịp thời tháo gỡ khó khăn vướng mắc trên thực tế, hướng dẫn hoặc xin hướng dẫn nhằm áp dụng thống nhất pháp luật trong toàn hệ thống trong trường hợp có khó khăn, cách hiểu khác nhau về cùng một vấn đề.

Sáu là, Cục trưởng Cục THADS tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương cần phổ biến, quán triệt sâu rộng đến toàn thể Chấp hành viên, công chức làm công tác thi hành án trên địa bàn về những sai phạm, sai sót đã được chỉ ra tại các quyết định giải quyết khiếu nại, kết luận nội dung tố cáo, kết luận thanh tra, kiến nghị, kháng nghị đối với công tác thi hành án ở địa phương, địa bàn mình, cũng như về những sai phạm thường gặp ở địa bàn khác đã được Tổng cục tổng hợp để các Chấp hành viên, công chức nắm được, tránh vi phạm tương tự lặp lại trên địa bàn. Nơi nào đã được chỉ ra sai phạm mà không khắc phục, còn lặp lại vi phạm hoặc vi phạm nặng hơn thì sẽ bị xem xét trách nhiệm một cách nghiêm túc.

Bảy là, cơ quan THADS địa phương tăng cường hoạt động tự kiểm tra và kiểm tra; nâng cao chất lượng, hiệu quả công tác kiểm tra của cấp trên đối với cấp dưới, hoạt động tự kiểm tra tại cơ quan, đơn vị. Hiện nay, Tổng cục trưởng Tổng cục THADS đã ký phê duyệt Đề án “*Đổi mới và nâng cao hiệu quả công tác Kiểm tra trong hệ thống THADS*”, tiến tới nâng cao hiệu quả công tác quản lý, giám sát, công tác kiểm tra và tự kiểm tra ở cơ quan THADS các cấp, hạn chế vi phạm lặp đi lặp lại thường xuyên, kịp thời phát hiện, chấn chỉnh các hạn chế, vi phạm trong công tác THADS; tiếp tục đẩy mạnh cải cách hành chính, ứng dụng công nghệ thông tin, thực hiện công khai, minh bạch trong công tác THADS.

Tám là, tăng cường công tác phối hợp với các Tòa án nhân dân, Viện kiểm sát nhân dân các cấp để thống nhất ý kiến, chỉ đạo giải quyết các vụ việc thi hành án có khó khăn, vướng mắc về nội dung Quyết định, Bản án khó tổ chức thi hành dẫn đến tình trạng việc THADS bị tồn đọng, gây bức xúc và phát sinh khiếu nại, tố cáo của đương sự.

Chín là, cần tiếp tục đổi mới công tác tuyên truyền, giáo dục ý thức pháp luật nói chung và pháp luật về THADS nói riêng trong quần chúng nhân dân. Ngoài việc coi công tác tuyên truyền, giáo dục pháp luật là công việc cần được tiến hành thường xuyên thông qua công việc hàng ngày (như thông qua công tác tiếp công dân, vận động giáo dục tự nguyện thi hành án, khuyến khích thỏa thuận thi hành án, ...) thì cần phối hợp với cơ quan có thẩm quyền ở địa phương có những hình thức tuyên truyền, giáo dục pháp luật phù hợp với địa phương; tăng cường vận động, thuyết phục công dân chấp hành pháp luật và thực hiện

các quyết định giải quyết của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền. Thực tiễn thi hành án cho thấy, hiểu biết của người dân còn hạn chế, thường có thái độ chống đối khi cơ quan THADS thực thi nhiệm vụ, do đó, đòi hỏi tiên quyết và quan trọng nhất để tổ chức thi hành án hiệu quả đó là công tác dân vận, thuyết phục người phải thi hành án tự nguyện thi hành án.

Trên cơ sở tổng hợp các vi phạm xảy ra trong quá trình tổ chức thi hành án, giải quyết khiếu nại, tố cáo thông qua hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo, hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát, Tổng cục THADS thực hiện có hiệu quả chức năng quản lý của mình, nâng cao chất lượng tổ chức thi hành án ở các cơ quan THADS, chất lượng giải quyết khiếu nại, tố cáo trong toàn hệ thống, đảm bảo đúng quy định của pháp luật và đạt, vượt chỉ tiêu được giao, thống nhất, đồng bộ và đảm bảo quyền, lợi ích hợp pháp của các đương sự. Trên cơ sở đó phát huy hiệu quả của công cụ pháp lý trong đời sống xã hội, góp phần xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa trong giai đoạn hiện nay và thực hiện đúng chủ trương theo tinh thần Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020./.

CHUYÊN ĐỀ 9:

KỸ NĂNG LẬP, QUẢN LÝ, SỬ DỤNG, LƯU TRỮ CÁC LOẠI SỔ VÀ HỒ SƠ TIẾP CÔNG DÂN; GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỐ CÁO; THEO DÕI ĐƠN THƯ KIẾN NGHỊ, PHẢN ÁNH

Vụ Giải quyết khiếu nại, tố cáo

Việc lập, quản lý, sử dụng, lưu trữ sổ, hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo giúp cho việc quản lý các hoạt động của cơ quan, đơn vị và các cá nhân trong công tác tiếp nhận xử lý đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh thông qua hệ thống sổ và hồ sơ. Lập sổ và hồ sơ là trách nhiệm, công việc thường xuyên và liên tục của cán bộ, công chức trong cơ quan, đơn vị. Lập sổ và hồ sơ đúng, đầy đủ, khoa học là căn cứ để giải quyết công việc chính xác, khách quan, kịp thời và hiệu quả; bảo đảm thuận lợi cho việc quản lý được chặt chẽ, giữ gìn bí mật, tạo điều kiện tốt cho công tác lưu trữ; phục vụ công tác kiểm tra, báo cáo, khai thác, sử dụng tài liệu được nhanh chóng khi cần thiết. Đồng thời, nâng cao ý thức và trách nhiệm của mỗi cá nhân trong cơ quan, đơn vị đối với việc lập, quản lý hồ sơ và chuẩn bị nộp lưu hồ sơ, tài liệu vào lưu trữ. Trong mỗi cơ quan, đơn vị nếu việc lập sổ và hồ sơ được quan tâm, chú trọng thì mọi công văn, giấy tờ trước, trong và sau quá trình giải quyết việc sẽ được sắp xếp và phân loại một cách khoa học theo từng vấn đề, sự việc, phản ánh rõ chức năng, nhiệm vụ của từng cơ quan, đơn vị.

Tuy nhiên, công tác lập, quản lý, sử dụng, lưu trữ hồ sơ tiếp công dân; giải quyết khiếu nại, tố cáo; theo dõi đơn thư kiến nghị, phản ánh tại một số cơ quan thi hành án dân sự chưa được thực hiện bài bản, chặt chẽ, khoa học vẫn còn tình trạng bị thất lạc hồ sơ, hồ sơ sắp xếp lộn xộn, thậm chí có tình trạng một số tài liệu phát hành không đúng đối tượng. Ngay tại Tổng cục Thi hành án dân sự (Vụ Giải quyết khiếu nại, tố cáo), công tác lập, quản lý, lưu trữ sổ tiếp công dân; giải quyết khiếu nại, tố cáo; theo dõi đơn thư kiến nghị, phản ánh cũng còn nhiều hạn chế, nhiều lần Lãnh đạo Tổng cục và Lãnh đạo Bộ phải nhắc nhở. Đặc biệt, nhiều cơ quan thi hành án dân sự địa phương, qua công tác kiểm tra, theo dõi cho thấy: Công tác lập, quản lý, sử dụng, lưu trữ sổ và hồ sơ tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo; theo dõi đơn thư phản ánh, kiến nghị thực hiện chưa đúng quy định. Việc lập, quản lý, lưu trữ các loại sổ trong đó có sổ tiếp công dân; sổ nhận đơn và giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án chưa thực hiện đúng quy định như ghi chép thiếu thông tin ở các cột, mục, việc ghi chép còn tẩy, xóa, sửa chữa nhiều; kết sổ không đúng thời hạn; mở sổ không đúng thể thức.....Đối với việc lập, quản lý, sử dụng, lưu trữ hồ sơ cũng chưa

khoa học, hồ sơ sắp xếp lộn xộn, thiếu tài liệu, không đánh bút lục, đến thời hạn không đưa vào lưu trữ, thậm chí có tình trạng mất hồ sơ...Do đó, dẫn đến việc nhiều địa phương báo cáo, sao gửi hồ sơ thiếu tài liệu, phải yêu cầu báo cáo, bổ sung nhiều lần làm mất nhiều thời gian và ảnh hưởng đến việc nghiên cứu, đánh giá vụ việc không khách quan, chính xác.

Trong khi đó, Bộ Tư pháp, Tổng cục Thi hành án dân sự chưa ban hành quy trình lập, quản lý, sử dụng, lưu trữ sổ và hồ sơ tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo; theo dõi đơn thư phản ánh, kiến nghị để thống nhất áp dụng chung trong toàn Hệ thống Thi hành án dân sự. Đồng thời, Tổng cục Thi hành án dân sự cũng chưa tổ chức tập huấn về công tác lập, quản lý, lưu trữ sổ và hồ sơ tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo; theo dõi đơn thư phản ánh, kiến nghị. Từ những phân tích nêu trên nhận thấy, công tác lập, quản lý, sử dụng, lưu trữ sổ và hồ sơ tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo; theo dõi đơn thư phản ánh, kiến nghị chưa thực sự được quan tâm đúng mức. Chính vì vậy, chuyên đề này, tập chung về kỹ năng lập, quản lý, sử dụng, lưu trữ sổ và hồ sơ tiếp công dân; giải quyết khiếu nại, tố cáo; theo dõi đơn thư kiến nghị, phản ánh.

1. Lập, quản lý, sử dụng, lưu trữ sổ tiếp công dân; sổ theo dõi phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng; Sổ nhận đơn và giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án

- Việc lập, quản lý, lưu trữ sổ và hồ sơ tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo trước hết thực hiện theo quy định pháp luật, cụ thể: Luật Lưu trữ năm 2011; Nghị định số 30/2020/NĐ-CP ngày 05/3/2020 của Chính phủ về công tác văn thư; Thông tư số 07/2012/TT-BNV ngày 22/11/2012 của Bộ Nội vụ hướng dẫn quản lý văn bản, lập hồ sơ và nộp lưu hồ sơ, tài liệu vào Lưu trữ cơ quan; Luật Bảo vệ bí mật nhà nước năm 2018; Nghị định số 26/2020/NĐ-CP ngày 28/02/2020 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Bảo vệ bí mật nhà nước.

- Đồng thời, trong lĩnh vực tiếp công dân, tiếp nhận và xử lý thông tin phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng, giải quyết khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị thực hiện theo quy định pháp luật về tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo, xử lý đơn thư kiến nghị, phản ánh như: Luật Khiếu nại năm 2011; Luật Tiếp công dân năm 2013; Luật Thi hành án dân sự năm 2008, được sửa đổi, bổ sung năm 2014; Luật Tố cáo năm 2018; 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, được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định 33/2020/NĐ-CP ngày 17/3/2020 của Chính phủ; Thông tư số 06/2014/TT-TTCP ngày 31/10/2014 của Thanh tra Chính phủ quy định quy trình tiếp công dân; Thông

tư số 01/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp quy định hướng dẫn thực hiện một số thủ tục về quản lý hành chính và biểu mẫu nghiệp trong thi hành án dân sự; Thông tư 02/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 quy định quy trình giải quyết đơn khiếu nại, tố cáo, đề nghị, kiến nghị, phản ánh trong thi hành án dân sự; Quy trình tiếp nhận và xử lý thông tin phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng của hệ thống cơ quan Thi hành án dân sự (ban hành kèm theo Quyết định số 1167/QĐ-TCTHADS ngày 12/12/2017 của Tổng cục trưởng Tổng cục Thi hành án dân sự).

1.1. Mở các loại sổ tiếp công dân; sổ theo dõi phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng; sổ nhận đơn và giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án

1.1.1. Mở sổ tiếp công dân

- Người tiếp công dân phải mở sổ tiếp công dân¹⁸, có hai hình thức:

+ Phần mềm quản lý công tác tiếp công dân;

+ Ghi vào “Sổ tiếp công dân” thực hiện theo Mẫu số 06-TCD ban hành kèm theo Thông tư số 06/2014/TT-TTCTP ngày 31/10/2014 của Thanh tra Chính phủ quy định quy trình tiếp công dân.

Việc mở Sổ tiếp công dân qua hình thức nào đều phải đảm bảo việc ghi chép đầy đủ các nội dung theo những tiêu chí đã xác định trên vào các cột, mục như: số thứ tự, ngày tiếp, họ tên, địa chỉ người khiếu nại, tố cáo, nội dung sự việc, quá trình xem xét, giải quyết của cơ quan, tổ chức, đơn vị có thẩm quyền (nếu có) và những yêu cầu, đề nghị của người khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh, tóm tắt kết quả tiếp và việc xử lý.

Việc mở Sổ tiếp công dân theo hình thức nào tùy thuộc vào tình hình của từng cơ quan, đơn vị để việc cập nhật, ghi chép đảm bảo thuận lợi trong việc quản lý, kiểm tra, theo dõi và phục vụ báo cáo. Việc mở Sổ tiếp công dân theo hình thức ghi vào “Sổ tiếp công dân” thuận lợi trong việc kiểm tra, theo dõi sẽ phát hiện ngay trường hợp có sửa chữa, thay đổi thông tin đã ghi. Việc Mở sổ tiếp công dân qua phần mềm quản lý công tác tiếp công dân thuận lợi trong việc cập nhật thông tin, tiết kiệm thời gian, giấy mực và khai thác thông tin, thống kê số liệu nhanh phục vụ cho công tác báo cáo.

1.1.2. Mở sổ theo dõi phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng

Theo quy định tại khoản 2 Điều 6 Quy trình tiếp nhận và xử lý thông tin phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng của hệ thống cơ quan Thi hành án dân

¹⁸ Theo quy định tại Điều 16, Điều 27 Thông tư số 06/2014/TT-TTCTP ngày 31/10/2014 của Thanh tra Chính phủ quy định quy trình tiếp công dân

sự (ban hành kèm theo Quyết định số 1167/QĐ-TCTHADS ngày 12/12/2017 của Tổng cục trưởng Tổng cục Thi hành án dân sự) thì Công chức được phân công tiếp nhận thông tin có trách nhiệm “Cập nhật thông tin vào sổ theo dõi phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng (theo mẫu ban hành kèm theo Quy trình này)”.

1.1.3. Mở sổ nhận đơn và giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án

Theo quy định tại Mẫu 5 khoản 1 Điều 29 Thông tư số 01/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp quy định mở: “*Sổ nhận đơn và giải quyết khiếu nại, tố cáo về thi hành án*”. Đồng thời, tại khoản 2 Điều 34 Thông tư số 01/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp quy định: Quá trình tổ chức thi hành án, căn cứ tình hình thực tiễn, Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự, Chấp hành viên, Thẩm tra viên, công chức thi hành án dân sự xem xét, quyết định lựa chọn sử dụng biểu mẫu, bổ sung các nội dung cần thiết phù hợp với nội dung của từng vụ việc thi hành án dân sự.

Đối với công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo, cơ quan thi hành án dân sự căn cứ vào tình hình thực tiễn của cơ quan mình mở các loại sổ để thuận lợi trong việc cập nhật, quản lý, theo dõi, kiểm tra và phục vụ công tác thống kê báo cáo. Cơ quan thi hành án dân sự cần lập đầy đủ các loại sổ nhận đơn và giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh theo mẫu thống nhất, như:

- ***Sổ nhận đơn khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị*** gồm các cột, mục: số thứ tự, ngày tháng năm nhận đơn, họ tên, địa chỉ người có đơn, phân loại đơn (khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh), tóm tắt nội dung đơn, đơn thuộc thẩm quyền, kết quả giải quyết vụ việc thuộc thẩm quyền, chuyển đơn, lưu đơn/hướng dẫn, trả lời/chỉ đạo giải quyết, ghi chú.

Như vậy sẽ có một Sổ chung để cập nhật tất cả các nguồn của đơn thư đến cơ quan, đơn vị (đơn được tiếp nhận từ các nguồn: từ bộ phận tiếp công dân, qua đường bưu điện, các cơ quan khác chuyển đến...).

- ***Sổ thụ lý giải quyết khiếu nại*** gồm các cột, mục: số thứ tự, số thụ lý ngày tháng năm, họ tên, địa chỉ người khiếu nại, nội dung khiếu nại, kết quả giải quyết, ghi chú.

- ***Sổ thụ lý giải quyết tố cáo*** gồm các cột, mục: số thứ tự, số quyết định thụ lý tố cáo ngày tháng năm, họ tên, địa chỉ của người tố cáo, họ tên, địa chỉ của người bị tố cáo, nội dung tố cáo, kết quả giải quyết, ghi chú.

Việc mở Sổ thụ lý giải quyết khiếu nại và Sổ thụ lý giải quyết tố cáo riêng giúp việc theo dõi, quản lý, kiểm tra giải quyết các vụ việc khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền được chặt chẽ, tránh trường hợp bị sót vụ việc, kịp thời đôn

độc đối với các vụ việc sắp hết thời hạn giải quyết...nhất là đối với cơ quan Thi hành án có lượng khiếu nại, tố cáo và thụ lý giải quyết khiếu nại, tố cáo lớn và thuận lợi cho tác thống kê báo cáo.

1.2. Việc sử dụng, bảo quản sổ tiếp công dân, sổ theo dõi phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng, sổ nhận đơn khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị, sổ thụ lý giải quyết khiếu nại, sổ thụ lý giải quyết tố cáo

Việc sử dụng, bảo quản sổ tiếp công dân, sổ theo dõi phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng, sổ nhận đơn khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị, sổ thụ lý giải quyết khiếu nại, sổ thụ lý giải quyết tố cáo thực hiện theo quy định tại khoản 4 Điều 29 Thông tư số 01/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp, cụ thể:

- Sổ được in trên khổ giấy A3, bìa cứng theo mẫu quy định tại Phụ lục I của Thông tư số 01/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp. Trang ruột của sổ được đánh số thứ tự từng trang tại góc phía dưới, bên phải; đóng dấu giáp lai đầy đủ và được bảo quản cẩn thận. Tên sổ, số sổ phải thể hiện trên trang bìa quy định tại Phụ lục II Thông tư này và thể hiện trên gáy sổ để dễ theo dõi, sử dụng. Các loại sổ thi hành án dân sự có thể được sử dụng trong nhiều năm. Năm sử dụng được viết to, đậm, rõ ở trang đầu tiên của các trang theo dõi năm đó. Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự xác nhận tổng số trang ở trang đầu của sổ, thời gian sử dụng sổ (từ ngày, tháng, năm đến ngày, tháng, năm), ký tên và đóng dấu cơ quan thi hành án. Khi chuyển sổ phải ghi số thứ tự sổ trên trang bìa.

- Sổ phải được ghi chép sạch sẽ, đầy đủ, kịp thời, chính xác theo các cột mục đã được in trong sổ và không được tùy tiện tẩy xóa, sửa chữa. Trường hợp cần sửa chữa thì phải gạch bỏ phần nội dung sai sót, nhầm lẫn đó và Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự ký, đóng dấu và chịu trách nhiệm.

- Định kỳ hàng quý, 06 tháng và kết thúc năm công tác, cơ quan, đơn vị phải thực hiện kết sổ. Việc kết sổ thực hiện bằng cách dùng bút mực khác màu gạch một đường ngang trên trang giấy tại dòng kẻ phía dưới liền kề với số thứ tự cuối cùng của kỳ kết sổ. Nội dung kết sổ phải được phản ánh đúng và đầy đủ các cột mục hướng dẫn của sổ, có chữ ký của người kết sổ và xác nhận của Thủ trưởng cơ quan, đơn vị.

1.3. Lưu trữ sổ tiếp công dân, sổ theo dõi phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng, sổ nhận đơn khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị, sổ thụ lý giải quyết khiếu nại, sổ thụ lý giải quyết tố cáo

Việc lưu trữ sổ tiếp công dân, sổ theo dõi phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng, sổ nhận đơn khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị, sổ thụ lý giải

quyết khiếu nại, sổ thụ lý giải quyết tố cáo thực hiện theo quy định tại Điều 31 Thông tư số 01/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp quy định hướng dẫn thực hiện một số thủ tục về quản lý hành chính và biểu mẫu nghiệp trong thi hành án dân sự, cụ thể:

- Tru16/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp quy định hướng dẫn thực hiện một số thủ tục về quả, hoàn thiT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp quy địguroànmur soạn thiT-BTh Lãnh đạo cơ quan, đơn vị thẩm định, phê duyệt đưa sổ vào lưu trữ.

- Thn thiT-BTh Lãnh đạo cơ quan, đơn vị thẩm định, phê duyệt đưa sổ vào lưu trữ. thủ tục về quản lý hành chính và biểu mẫu nghiệp trong thi hành án dân sự, cụ thể:cùng của kỳ kết sổ. Nội kể từ ngày, tháng, năm; ký tên, đóng dấu. Sau đó, sổ được chuyển giao cho cán bộ lưu trữ. Việc chuyển giao sổ cho cán bộ lưu trữ phải lập thành biên bản và ghi rõ số lượng sổ đưa vào lưu trữ, kèm theo danh mục sổ chuyển giao.

- Th Thn thiT-BTh Lsổ Thn thing dân, sổ nhận đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh, sổ thụ lý khiếu nại, sổ thụ lý giải quyết tố cáo thThn thing dânquy đ thing dân, sổ nhận đơn khiếu nại, tố: “1. Thhing dân, sổ nhận đơn khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh, sổ thụ lý kha) Trong thời hạn 01 năm, kể từ ngày công việc kết thúc, trừ trường hợp quy định tại điểm b khoản này; b) Trong thời hạn 01 năm, kể từ ngày công việc kết thúc, trừ trường hợp quy định tại điểm b khoản này; i qu2. Trung thời hạn 01 năm, kể từ ngày công việc kết thú, tài liệu đã đến hạn nộp lưu quy định tại khoản 1 Điều này để phục vụ công việc thì phải được người đứng đầu cơ quan, tổ chức đồng ý và phải lập Danh mục hồ sơ, tài liệu giữ lại gửi cho Lưu trữ cơ quan”.

2. Lập, quản lý, sử dụng, lưu trữ hồ sơ tiếp công dân; hồ sơ xử lý thông tin qua đường dây nóng; hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo; hồ sơ theo dõi đơn thư kiến nghị, phản ánh

2.1. Lập hồ sơ tiếp công dân; hồ sơ xử lý thông tin qua đường dây nóng, hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo; hồ sơ theo dõi đơn thư kiến nghị, phản ánh

2.1.1. Lập hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo

Bước 1: Lập hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo

Thẩm tra viên phải lập hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo.

- Căn cứ để lập hồ sơ giải quyết khiếu nại: Ngay sau khi người có thẩm quyền duyệt đồng ý tại Phiếu đề xuất thụ lý giải quyết khiếu nại, Thẩm tra viên phải vào Sổ thụ lý giải quyết khiếu nại.

- Căn cứ để lập hồ sơ giải quyết tố cáo: Ngày người có thẩm quyền ký, ban hành quyết định thụ lý tố cáo.

Trong thời hạn 02 ngày làm việc, Thẩm tra viên tiến hành lập hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo¹⁹. Hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo phải có bìa in theo mẫu thống nhất. Thẩm tra viên có trách nhiệm ghi đầy đủ, chi tiết nội dung các mục đã in trên bìa hồ sơ.

Ví dụ: Bìa hồ sơ khiếu nại, tố cáo gồm: Tên cơ quan, đơn vị - thông báo thụ lý khiếu nại/Quyết định thụ lý tố cáo - ngày/tháng/năm - Thẩm tra viên - họ tên, địa chỉ của người khiếu nại, tố cáo - người bị khiếu nại, tố cáo - nội dung khiếu nại, tố cáo - kết quả giải quyết.

Bước 2: Thu thập, cập nhật văn bản, tài liệu vào hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo²⁰

Hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo hình thành trong quá trình theo dõi, giải quyết khiếu nại, tố cáo. Thẩm tra viên lập hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo phải cập nhật, thu thập kịp thời, đầy đủ những văn bản, tài liệu liên quan đến việc giải quyết khiếu nại, tố cáo như: văn bản, tài liệu, báo cáo, trả lời, tường trình, giải trình của các bên (người khiếu nại, tố cáo và người bị khiếu nại, tố cáo) và các biên bản thẩm tra, xác minh, đối thoại, làm việc của Đoàn xác minh hoặc người được giao giải quyết khiếu nại, tố cáo; tài liệu họp, xin ý kiến, trưng cầu giám định, kết luận, kết quả giám định của cơ quan chức năng (nếu có)....

Bước 3: Sắp xếp tài liệu trong hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo

- Tài liệu trong hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo được xếp theo thứ tự sau: Tài liệu thứ nhất là Thông báo thụ lý giải quyết khiếu nại/Quyết định thụ lý giải quyết tố cáo; tài liệu thứ hai là đơn khiếu nại/tố cáo và tài liệu kèm theo đơn; tài liệu thứ ba là Phiếu đề xuất thụ lý giải quyết khiếu nại/tố cáo; tài liệu thứ tư là yêu cầu báo cáo, Báo cáo và hồ sơ thi hành án có liên quan của Chấp hành viên/Cơ quan Thi hành án dân sự cấp dưới. Các tài liệu tiếp theo (nếu có) được sắp xếp theo thứ tự từ trên xuống dưới theo thời điểm cơ quan giải quyết khiếu nại, tố cáo có được tài liệu.

19 Theo quy định tại khoản 1 Điều 8 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP ngày 18/7/2015 của Chính phủ: Trong thời hạn không quá 02 ngày làm việc, kể từ ngày được phân công, Chấp hành viên phải tiến hành lập hồ sơ thi hành án.

20 Điều 15 Thông tư số 07/2012/TT-BNV ngày 22/11/2012 của Bộ Nội vụ hướng dẫn quản lý văn bản, lập hồ sơ và nộp lưu hồ sơ, tài liệu vào Lưu trữ cơ quan quy định: 1. Mỗi cá nhân có trách nhiệm thu thập, cập nhật tất cả văn bản, tài liệu hình thành trong quá trình theo dõi, giải quyết công việc vào hồ sơ tương ứng đã mở, kể cả tài liệu phim, ảnh, ghi âm. 2. Cần thu thập kịp thời những văn bản, tài liệu như bài phát biểu của lãnh đạo, tham luận của các đại biểu tại hội nghị, hội thảo... bảo đảm sự toàn vẹn, đầy đủ của hồ sơ, tránh bị thất lạc.

- Tài liệu trong hồ sơ phải đánh số bút lục. Thứ tự đánh số bút lục²¹ trong hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo: Các bút lục được đánh số theo phương pháp tịnh tiến về số và thứ tự từng tờ tài liệu có trong hồ sơ. Số bút lục được đánh vào góc phải, phía trên, mặt trước của từng tờ tài liệu, mỗi tờ tài liệu được đánh một số bút lục. Việc đánh số bút lục được thực hiện ngay sau khi thiết lập hoặc tiếp nhận tài liệu, theo trình tự thời gian tiếp nhận (riêng hồ sơ thi hành án, hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo của Chấp hành viên/Cơ quan Thi hành án dân sự cấp dưới thì mỗi hồ sơ chỉ đánh một bút lục) và thống kê tại danh mục tài liệu.

2.1.2. Lập hồ sơ theo dõi đơn thư kiến nghị, phản ánh

Bước 1: Lập hồ sơ theo dõi đơn thư kiến nghị, phản ánh

Thẩm tra viên cần lập hồ sơ theo dõi đơn thư kiến nghị, phản ánh đối với những vụ việc phức tạp, kéo dài. Trong thời hạn 02 ngày làm việc, Thẩm tra viên tiến hành lập hồ sơ kiến nghị, phản ánh²². Hồ sơ kiến nghị, phản ánh phải có bìa in theo mẫu thống nhất. Thẩm tra viên có trách nhiệm ghi đầy đủ, chi tiết nội dung các mục đã in trên bìa hồ sơ.

Ví dụ: Bìa hồ sơ theo dõi đơn thư kiến nghị, phản ánh: Tên cơ quan, đơn vị - họ tên người được giao xử lý đơn thư - họ tên, địa chỉ của người kiến nghị, phản ánh - người bị kiến nghị, phản ánh - nội dung kiến nghị, phản ánh - kết quả giải quyết.

Bước 2: Thu thập, cập nhật văn bản, tài liệu vào hồ sơ đơn thư kiến nghị, phản ánh

Hồ sơ đơn thư kiến nghị, phản ánh hình thành trong quá trình theo dõi, xử lý đơn thư kiến nghị, phản ánh. Việc thu thập, cập nhật văn bản, tài liệu trong quá trình xử lý đơn thư vào hồ sơ theo dõi đơn thư kiến nghị, phản ánh theo đúng quá trình diễn biến công việc.

Bước 3: Sắp xếp tài liệu trong hồ sơ đơn thư kiến nghị, phản ánh

Tài liệu trong hồ sơ kiến nghị, phản ánh được xếp theo thứ tự sau: Tài liệu thứ nhất: Đơn thư kiến nghị, phản ánh của công dân; tài liệu thứ hai là văn bản giao việc của cấp có thẩm quyền (nếu có); tài liệu thứ ba là kết quả xử lý đối với đơn kiến nghị, phản ánh (Phiếu chuyển đơn đến cơ quan có thẩm quyền

21 Khoản 2 Điều 30 Thông tư số 01/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp: Các bút lục được đánh số theo phương pháp tịnh tiến về số và thứ tự từng tờ tài liệu có trong hồ sơ. Số bút lục được đánh vào góc phải, phía trên, mặt trước của từng tờ tài liệu, mỗi tờ tài liệu được đánh một số bút lục (riêng hồ sơ thi hành án, hồ sơ giải quyết khiếu nại của cơ quan thi hành án dân sự đánh 01 bút lục). Việc đánh bút lục được thực hiện ngay sau khi thiết lập hoặc tiếp nhận tài liệu, theo trình tự thời gian tiếp nhận. Trường hợp tại một thời điểm tiếp nhận nhiều tài liệu thì đánh số bút lục theo thời gian ban hành tài liệu.

22 Theo quy định tại khoản 1 Điều 8 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP ngày 18/7/2015 của Chính phủ: Trong thời hạn không quá 02 ngày làm việc, kể từ ngày được phân công, Chấp hành viên phải tiến hành lập hồ sơ thi hành án.

giải quyết; văn bản hướng dẫn, chỉ đạo cấp dưới; văn bản hướng dẫn, trả lời công dân); các tài liệu tiếp theo (nếu có) được sắp xếp theo thứ tự từ trên xuống dưới theo thời điểm có được tài liệu.

- Thứ tự đánh số bút lục trong hồ sơ đơn thư kiến nghị, phản ánh tương tự như hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo.

2.1.3. Lập hồ sơ tiếp công dân

Bước 1: Lập hồ sơ tiếp công dân

Người tiếp công dân cần lập hồ sơ tiếp công dân. Đơn hoặc Biên bản tiếp công dân tại bộ phận tiếp công dân là căn cứ để lập hồ sơ tiếp công dân

Trong thời hạn 02 ngày làm việc, người tiếp công dân tiến hành lập hồ sơ tiếp công dân²³. Hồ sơ tiếp công dân phải có bìa in theo mẫu thống nhất. Người tiếp công dân có trách nhiệm ghi đầy đủ, chi tiết nội dung các mục đã in trên bìa hồ sơ.

Ví dụ: Bìa hồ sơ tiếp công dân: Tên cơ quan, đơn vị - thời gian tiếp - họ tên, địa chỉ của công dân - nội dung vụ việc - người tiếp công dân - kết quả giải quyết.

Bước 2: Thu thập, cập nhật văn bản, tài liệu vào hồ sơ tiếp công dân²⁴

Hồ sơ tiếp công dân hình thành trong quá trình tiếp, theo dõi giải quyết nội dung công dân khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh. Người lập hồ sơ tiếp công dân cập nhật, thu thập kịp thời những văn bản, tài liệu liên quan chặt chẽ đến vụ việc tiếp công dân như: Các biên bản Lãnh đạo, công chức tiếp công dân (nếu có), công văn hướng dẫn, chỉ đạo đối với vụ việc, công văn trả lời, hướng dẫn công dân, quyết định giải quyết khiếu nại/kết luận nội dung tố cáo...

Việc thu thập, cập nhật văn bản, tài liệu vào hồ sơ tiếp công dân phục vụ công tác tiếp công dân trong việc trả lời công dân (công dân đề nghị biết kết quả) và công tác theo dõi, kiểm tra.

Bước 3: Sắp xếp tài liệu trong hồ sơ tiếp công dân

Các tài liệu có trong hồ sơ tiếp công dân được sắp xếp theo thứ tự:

23 Theo quy định tại khoản 1 Điều 8 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP ngày 18/7/2015 của Chính phủ: Trong thời hạn không quá 02 ngày làm việc, kể từ ngày được phân công, Chấp hành viên phải tiến hành lập hồ sơ thi hành án.

24 Điều 15 Thông tư số 07/2012/TT-BNV ngày 22/11/2012 của Bộ Nội vụ hướng dẫn quản lý văn bản, lập hồ sơ và nộp lưu hồ sơ, tài liệu vào Lưu trữ cơ quan quy định: 1. Mỗi cá nhân có trách nhiệm thu thập, cập nhật tất cả văn bản, tài liệu hình thành trong quá trình theo dõi, giải quyết công việc vào hồ sơ tương ứng đã mở, kể cả tài liệu phim, ảnh, ghi âm. 2. Cần thu thập kịp thời những văn bản, tài liệu như bài phát biểu của lãnh đạo, tham luận của các đại biểu tại hội nghị, hội thảo... bảo đảm sự toàn vẹn, đầy đủ của hồ sơ, tránh bị thất lạc.

- Tài liệu thứ nhất là Đơn hoặc Biên bản tiếp công dân tại bộ phận tiếp công dân; tài liệu thứ hai là văn bản giao việc của cấp có thẩm quyền (nếu có); tài liệu thứ ba là kết quả xử lý đối với đơn hoặc Biên bản tiếp công dân đã tiếp nhận; tài liệu thứ tư: Biên bản tiếp công dân của các lần tiếp theo được Lãnh đạo, công chức tiếp công dân (nếu có); các tài liệu tiếp theo (nếu có) được sắp xếp theo thứ tự từ trên xuống dưới theo thời điểm có được tài liệu.

- Thứ tự đánh số bút lục trong hồ sơ tiếp công dân tương tự như hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo.

2.1.4. Lập hồ sơ xử lý thông tin qua đường dây nóng

Tại Điều 8 Quy trình tiếp nhận và xử lý thông tin phản ánh, kiến nghị qua đường dây nóng của hệ thống cơ quan Thi hành án dân sự (ban hành kèm theo Quyết định số 1167/QĐ-TCTHADS ngày 12/12/2017 của Tổng cục trưởng Tổng cục Thi hành án dân sự) thì Công chức được phân công tiếp nhận thông tin có trách nhiệm lập hồ sơ xử lý thông tin.

Phiếu tiếp nhận thông tin qua số điện thoại đường dây nóng hoặc bản in nội dung phản ánh, kiến nghị qua hộp thư điện tử đường dây nóng là căn cứ để lập hồ sơ xử lý thông tin. Mỗi phiếu tiếp nhận hoặc bản in nội dung lập thành một hồ sơ. Hồ sơ xử lý thông tin phải thể hiện toàn bộ quá trình xử lý thông tin, lưu giữ tất cả các tài liệu đã, đang thực hiện theo trình tự thời gian.

2.2. Lưu trữ, sử dụng hồ sơ tiếp công dân, hồ sơ xử lý thông tin qua đường dây nóng, hồ sơ giải quyết khiếu nại, tố cáo; hồ sơ theo dõi đơn thư kiến nghị, phản ánh

Tại Điều 11 Luật Lưu trữ năm 2011 quy định thời hạn nộp lưu tài liệu vào Lưu trữ cơ quan: “*Trong thời hạn 1 năm kể từ khi công việc kết thúc*” và khoản 1 Điều 17 Thông tư số 07/2012/TT-BNV ngày 22/11/2012 của Bộ Nội vụ quy định về thời hạn, thành phần hồ sơ, tài liệu và thủ tục nộp lưu “*Thời hạn nộp lưu hồ sơ, tài liệu từ các đơn vị, cá nhân vào Lưu trữ cơ quan được quy định trong thời hạn 01 năm, kể từ ngày công việc kết thúc...*”. Tuy nhiên, trước khi đưa hồ sơ tiếp công dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo; đơn thư kiến nghị, phản ánh vào lưu trữ cơ quan, Thẩm tra viên phải thực hiện việc kiểm tra, sắp xếp, hoàn thiện các thủ tục, bảo đảm đầy đủ, chặt chẽ. Việc hoàn thiện kiểm tra hồ sơ thực hiện theo quy định tại Điều 16²⁵ Thông tư số 07/2012/TT-BNV ngày 22/11/2012 của

²⁵Điều 16 Thông tư số 07/2012/TT-BNV ngày 22/11/2012 của Bộ Nội vụ quy định: 1. Khi công việc giải quyết xong thì hồ sơ được kết thúc, người lập hồ sơ có trách nhiệm: a) Kiểm tra mức độ đầy đủ của văn bản, tài liệu có trong hồ sơ, nếu thiếu cần bổ sung cho đủ. b) Xem xét loại ra khỏi hồ sơ: Bản trùng, bản nháp, bản thảo nếu đã có bản chính (trừ bản thảo về vấn đề quan trọng có ghi ý kiến chỉ đạo của lãnh đạo cơ quan hoặc ý kiến góp ý của các cơ quan hữu quan hoặc bản thảo mà người lập hồ sơ thấy cần thiết phải giữ lại); bản chụp văn bản, tài liệu tham khảo xét thấy không cần phải lưu giữ. c) Sắp xếp các văn bản, tài liệu trong hồ sơ theo trình tự giải quyết công việc hoặc theo thời gian, tên loại, tác giả của văn bản... Trường hợp trong hồ sơ có tài liệu phim, ảnh

Bộ Nội vụ.

- Sau khi kết thúc việc giải quyết khiếu nại, tố cáo, kiến nghị, phản ánh, Thẩm tra viên được phân công giải quyết vụ việc phải kiểm tra các tài liệu có trong hồ sơ; ký, ghi rõ họ tên vào phía dưới, góc phải của bảng thống kê và trình Thủ trưởng cơ quan, đơn vị thẩm định, phê duyệt đưa hồ sơ vào lưu trữ. Thủ trưởng cơ quan, đơn vị ghi vào phía dưới góc phải trang 01 của bìa hồ sơ: cho lưu trữ kể từ ngày, tháng, năm; ký tên và đóng dấu. Sau đó hồ sơ được chuyển cho cán bộ lưu trữ. Việc chuyển giao hồ sơ cho cán bộ lưu trữ phải lập thành biên bản và ghi rõ số lượng hồ sơ đưa vào lưu trữ, kèm theo danh mục hồ sơ chuyển giao²⁶.

- Trường hợp cần rút hồ sơ lưu trữ để phục vụ công tác kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, nghiên cứu khoa học và yêu cầu khác thì người cần rút hồ sơ lưu trữ phải có Phiếu đề nghị khai thác hồ sơ và được Lãnh đạo cơ quan, đơn vị đồng ý²⁷. Cán bộ lưu trữ có trách nhiệm phục vụ kịp thời, đúng yêu cầu, đúng đối tượng, tuân thủ các quy định của pháp luật về văn thư, lưu trữ và lập, quản lý sổ theo dõi khai thác sử dụng tài liệu.

3. Những lưu ý trong quản lý, sử dụng hồ sơ, tài liệu mật

- Về văn bản mật đi, văn bản mật đến:

+ Văn bản mật đi được cho số, ký hiệu và mở sổ đăng ký riêng, thực hiện theo mẫu tại Phụ lục VII Thông tư 07/2012/TT-BNV ngày 22/11/2012 của Bộ Nội vụ. Bì gửi tài liệu, vật mang bí mật nhà nước phải làm bì riêng,

thì bỏ vào bì; tài liệu băng, đĩa ghi âm, ghi hình thì bỏ vào hộp và sắp xếp vào cuối hồ sơ. Nếu hồ sơ dày quá 3 cm thì tách thành các đơn vị bảo quản khác nhau (không nên tách dưới 01 cm) để thuận tiện cho việc quản lý và sử dụng. Mỗi đơn vị bảo quản trong hồ sơ có đặc điểm chung, dù yếu tố cấu thành như một hồ sơ độc lập, (ví dụ, Hồ sơ xây dựng văn bản quy phạm pháp luật có thể phân thành các đơn vị bảo quản như: các lần dự thảo, các lần hội thảo, các lần trình...).

d) Xem xét lại thời hạn bảo quản của hồ sơ (đối chiếu với Danh mục hồ sơ và thực tế tài liệu trong, hồ sơ).

đ) Hoàn thiện, chỉnh sửa tiêu đề hồ sơ cho phù hợp với nội dung tài liệu trong hồ sơ (nếu cần).

2. Nếu hết năm mà công việc chưa giải quyết xong, thì chưa thực hiện việc kết thúc hồ sơ, hồ sơ đó được bổ sung vào Danh mục hồ sơ năm sau.

26 Khoản 2 Điều 31 Thông tư số 01/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp: 2. Sau khi kết thúc việc thi hành án, Chấp hành viên được phân công tổ chức thi hành vụ việc phải kiểm tra các tài liệu có trong hồ sơ; ký, ghi rõ họ tên vào phía dưới, góc phải của bảng thống kê và chuyển cho Thẩm tra viên kiểm tra, ký xác nhận vào phía dưới, góc trái của bảng thống kê, báo cáo Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự phê duyệt đưa vào lưu trữ. Thủ trưởng cơ quan thi hành án ghi vào phía dưới góc phải trang 01 của bìa hồ sơ: cho lưu trữ kể từ ngày, tháng, năm; ký tên và đóng dấu. Sau đó hồ sơ được chuyển cho cán bộ lưu trữ. Việc chuyển giao hồ sơ cho cán bộ lưu trữ phải lập thành biên bản và ghi rõ số lượng hồ sơ đưa vào lưu trữ, kèm theo danh mục hồ sơ chuyển giao.

27 Khoản 3 Điều 31 Thông tư số 01/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp: Việc lưu trữ, bảo quản, khai thác, sử dụng hồ sơ về thi hành án đã đưa vào lưu trữ, thời hạn lưu trữ được thực hiện theo quy định pháp luật về lưu trữ. Người được phân công thực hiện nhiệm vụ lưu trữ hồ sơ thi hành án phải vào Sổ theo dõi lưu trữ hồ sơ thi hành án, ghi đầy đủ các cột, mục; sắp xếp hồ sơ lưu trữ đảm bảo khoa học, thuận lợi cho việc kiểm tra, khai thác, sử dụng, bảo quản. Trường hợp cần rút hồ sơ lưu trữ để phục vụ công tác kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo, nghiên cứu khoa học và yêu cầu khác thì phải có sự đồng ý của Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự.

giấy làm bì dùng loại giấy dai, khó thấm nước, không nhìn thấu qua được, hồ dán phải dính, khó bóc, văn bản độ “Tuyệt mật” phải gửi bằng hai bì.

+ Văn bản mật đến từ các nguồn đều phải làm thủ tục đăng ký tại văn thư trước khi chuyển đến người có trách nhiệm giải quyết. Mẫu “sổ đăng ký văn bản mật đến” thực hiện theo mẫu tại Phụ lục II của Thông tư số 07/2012/TT-BNV. Tài liệu, vật mang bí mật nhà nước có thể được đăng ký bằng cơ sở dữ liệu quản lý văn bản mật đến trên máy vi tính. Tài liệu, vật mang bí mật nhà nước được đăng ký vào cơ sở dữ liệu quản lý văn bản mật đến phải được in ra giấy để ký nhận bản chính và đóng sổ để quản lý. Máy vi tính dùng để đăng ký tài liệu, vật mang bí mật nhà nước không được nối các loại mạng (internet, mạng nội bộ và mạng diện rộng...);

- Các hoạt động xác định bí mật nhà nước và độ mật của bí mật nhà nước; sao, chụp tài liệu, vật chứa bí mật nhà nước; thống kê, lưu giữ, bảo quản tài liệu, vật chứa bí mật nhà nước; vận chuyển, giao, nhận tài liệu, vật chứa bí mật nhà nước; mang tài liệu, vật chứa bí mật nhà nước ra khỏi nơi lưu giữ; cung cấp, chuyển giao bí mật nhà nước cho cơ quan, tổ chức, người Việt Nam được giao thực hiện nhiệm vụ liên quan trực tiếp đến bí mật nhà nước; cung cấp, chuyển giao bí mật nhà nước cho cơ quan, tổ chức, cá nhân nước ngoài; hội nghị, hội thảo, cuộc họp có nội dung bí mật nhà nước của cơ quan, tổ chức Việt Nam; hội nghị, hội thảo, cuộc họp có yếu tố nước ngoài tổ chức tại Việt Nam có nội dung bí mật nhà nước; thời hạn bảo vệ bí mật nhà nước; gia hạn thời hạn bảo vệ bí mật nhà nước; điều chỉnh độ mật; giải mật; tiêu hủy tài liệu, vật chứa bí mật nhà nước được thực hiện theo Luật Bảo vệ bí mật nhà nước năm 2018 và Nghị định số 26/2020/NĐ-CP ngày 28/02/2020 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Bảo vệ bí mật nhà nước.

Có thể thấy rằng việc lập, quản lý, sử dụng, lưu trữ các loại sổ và hồ sơ tiếp công dân; giải quyết khiếu nại, tố cáo; theo dõi đơn thư kiến nghị, phản ánh phát huy được tầm quan trọng vốn có nhằm bảo đảm thông tin, cung cấp những tài liệu, tư liệu, số liệu chính xác, phục vụ kịp thời và có hiệu quả cho hoạt động quản lý, kiểm tra, giám sát và góp phần quan trọng trong việc hoàn thành các chỉ tiêu kế hoạch công tác của mỗi cơ quan, đơn vị./.

CHUYÊN ĐỀ 10:
CÔNG TÁC THẨM ĐỊNH GIÁ, BÁN ĐẤU GIÁ.
CÁC TỒN TẠI, HẠN CHẾ KHÓ KHĂN, VƯỚNG MẮC
VÀ CÁC GIẢI PHÁP KHẮC PHỤC.

Vụ Nghiệp vụ 1

1. Thực trạng công tác thẩm định giá, bán đấu giá

Trong thời gian qua, hoạt động thẩm định giá và bán đấu giá tài sản thi hành án đã được các cơ quan thi hành án dân sự quan tâm, chỉ đạo và đi vào nề nếp, thông qua đó đã góp phần nâng cao hiệu quả công tác thi hành án dân sự. Số liệu thống kê về kết quả bán đấu giá tài sản thi hành án năm 2020 như sau:

- Tổng số việc bán đấu giá thành năm 2020 trên toàn quốc là 3.061 việc, tương ứng với 8.283 tỷ 584 triệu 966 nghìn đồng; trong đó kỳ trước chuyển sang là 1.723 việc tương ứng 6.372 tỷ 863 triệu 726 nghìn đồng. *So với cùng kỳ năm 2019, số việc bán đấu giá thành giảm 02 việc²⁸, giảm 4.859 tỷ 570 triệu 060 nghìn đồng.* Cụ thể:

+ Đã giao tài sản cho người mua trúng đấu giá: 2375 việc, tương ứng 5.936 tỷ 951 triệu 847 nghìn đồng, chiếm 77,59% về việc, 71,67 % về tiền (*Tăng 49 việc, giảm 3.756 tỷ 933 triệu 880 nghìn đồng, tăng 1,69% về việc, giảm 2,09% về tiền so với cùng kỳ năm 2019*).

+ Chưa giao tài sản: 614 việc, tương ứng 2.071 tỷ 599 triệu 011 nghìn đồng, chiếm 20,06% về việc, 25% về tiền (*giảm 28 việc, giảm 1.229 tỷ 915 triệu 132 nghìn đồng, giảm 0,89 về việc, 0,11% về tiền so với cùng kỳ năm 2019*).

+ Hủy kết quả bán đấu giá: 72 việc, tương ứng 275 tỷ 034 triệu 107 nghìn đồng, chiếm 2,35% về việc, 3,33% về tiền (*Giảm 0,75% về việc và 2,2 % về tiền so với cùng kỳ năm 2019*).

- Tổng số việc bán đấu giá chưa thành là 2.702 việc, tương ứng 9.095 tỷ 142 triệu 207 nghìn đồng; trong đó kỳ trước chuyển sang 1.852 việc, 5.335 tỷ 207 triệu 768 nghìn đồng; thụ lý mới 847 việc, 3.759 tỷ 934 triệu 439 nghìn đồng. So với năm 2019, tăng 299 việc và 1.200 tỷ 878 triệu 535 nghìn đồng (tăng 54,66% về việc, và 46,93% về tiền)

- *Kết quả trên cho thấy:* So với cùng kỳ năm 2019 thì kết quả bán đấu giá thành năm 2020 giảm 02 việc²⁹, giảm 4.859 tỷ 570 triệu 060 nghìn đồng; số

²⁸ Số việc bán đấu giá thành năm 2019: 3063 việc, tương ứng 13.143 tỷ 155 triệu 026 nghìn đồng

²⁹ Số việc bán đấu giá thành năm 2019: 3063 việc, tương ứng 13.143 tỷ 155 triệu 026 nghìn đồng

việc giao tài sản cho người mua trúng đấu giá có tăng (1,69%), tuy nhiên, giảm về giá trị (giảm 2,09%).

Như vậy, trong tình trạng dịch bệnh Covid-19 ảnh hưởng nghiêm trọng đến nền kinh tế toàn cầu nói chung và kinh tế Việt Nam nói riêng thì kết quả bán đấu giá thành tài sản thi hành án là một điều đáng khích lệ. Tuy nhiên, hoạt động thẩm định giá, bán đấu giá tài sản thi hành án vẫn còn một số những sai sót, vi phạm dẫn đến đơn thư khiếu nại, tố cáo. Những vi phạm như:

(i) Đối với hoạt động thẩm định giá:

- Chậm ký hợp đồng thẩm định giá.
- Lựa chọn tổ chức không đủ điều kiện để ký hợp đồng dịch vụ thẩm định giá.
- Kết quả thẩm định giá không chính xác (chủ yếu là thấp hơn giá thị trường).
- Tùỵ tiện dừng việc xử lý tài sản để yêu cầu thẩm định giá lại.

(ii) Đối với hoạt động đấu giá tài sản

- Không thực hiện thông báo lựa chọn tổ chức đấu giá
- Không đưa ra các tiêu chí rõ ràng để lựa chọn tổ chức đấu giá
- Không giám sát trình tự, thủ tục đấu giá của tổ chức đấu giá dẫn đến tổ chức đấu giá vi phạm trong hoạt động đấu giá (như: thông báo, niêm yết về không tổ chức bán hồ sơ liên tục, không xây dựng quy chế cuộc đấu giá, sử dụng trái phép tiền đặt trước...

2. Nguyên nhân của tồn tại, vi phạm

2.1. Nguyên nhân khách quan

- Còn có sự chưa thống nhất giữa quy định pháp luật về thi hành án với quy định pháp luật về thẩm định giá, pháp luật về đấu giá tài sản, ví dụ: Luật giá quy định chứng thư thẩm định giá chỉ có giá trị trong thời hạn 06 tháng, tuy nhiên tại Điều 99 Luật Thi hành án dân sự không quy định về việc thẩm định giá lại trong trường hợp chứng thư thẩm định giá đã quá thời hạn ghi trong chứng thư thẩm định giá...

- Luật Thi hành án dân sự trao cho Chấp hành viên một số quyền (như quyền lựa chọn tổ chức thẩm định giá, quyền lựa chọn tổ chức đấu giá) nhưng lại không quy định cụ thể cách thức thực hiện quyền dẫn đến có sự tùy nghi trong thực hiện các quyền của Chấp hành viên.

- Chưa có sự liên thông giữa các cơ quan quản lý trong việc cung cấp thông tin liên quan đến tổ chức thẩm định giá, tổ chức đấu giá.

2.2. Nguyên nhân chủ quan

- Một số Thủ trưởng các cơ quan THADS chưa có sự quan tâm đúng mức đến hoạt động thẩm định giá, hoạt động bán đấu còn phó mặc cho các Chấp hành viên.

- Một số Chấp hành viên chưa nhận đúng về quyền hạn, trách nhiệm của mình theo quy định tại Điều 20 Luật Thi hành án dân sự.

3. Giải pháp

- Tăng cường công tác quản lý, chỉ đạo của Thủ trưởng cơ quan THADS trong hoạt động thẩm định giá, hoạt động bán đấu giá tài sản thi hành án. Chú trọng việc kiểm tra đối với việc lựa chọn tổ chức thẩm định giá, lựa chọn tổ chức đấu giá. Tăng cường việc giám sát các tổ chức đấu giá trong quá trình thực hiện các trình tự, thủ tục đấu giá. Xử lý nghiêm các hoạt động thông đồng giữa Chấp hành viên hoặc công chức thi hành án với các tổ chức thẩm định giá, tổ chức đấu giá nhằm trục lợi trong quá trình xử lý tài sản thi hành án.

- Nghiên cứu, đề xuất sửa đổi các quy định pháp luật về thi hành án nói chung và các quy định về thẩm định giá, bán đấu giá tài sản thi hành án nói riêng. Trong thời gian chưa sửa được các quy định pháp luật về thi hành án dân sự, để khắc phục những sai sót, vi phạm nêu trên, Tổng cục đã xây dựng **Quy trình lựa chọn tổ chức thẩm định giá, đấu giá tài sản thi hành án** (hiện đang hoàn thiện và chuẩn bị ký ban hành).

4. Một số nội dung cơ bản về Quy trình lựa chọn tổ chức thẩm định giá, đấu giá tài sản thi hành án

4.1. Về phạm vi, đối tượng điều chỉnh, nguyên tắc lựa chọn

- Về phạm vi, đối tượng điều chỉnh: Quy trình tập trung hướng dẫn những nội dung mà Luật THADS, đấu giá tài sản và các pháp luật khác có liên quan chưa hướng dẫn cụ thể hoặc còn thiếu trong việc lựa chọn tổ chức thẩm định giá, đấu giá tài sản thi hành án dân sự tạo cơ sở pháp lý đầy đủ để việc tổ chức thi hành án đạt hiệu quả. Đây là quy trình nội bộ, áp dụng cho cơ quan THADS. Việc lựa chọn tổ chức thẩm định giá, đấu giá theo quy trình này sẽ áp dụng trong 02 trường hợp: (1) Khi đương sự không thỏa thuận được lựa chọn tổ chức thẩm định giá hoặc tổ chức thẩm định giá, đấu giá tài sản từ chối việc ký hợp đồng dịch vụ với cơ quan THADS; (2) Trường hợp thi hành quyết định thi hành án chủ động hoặc quyết định thi hành án thu hồi tiền, tài sản cho ngân sách nhà nước.

- Về nguyên tắc lựa chọn: Tôn trọng việc đương sự tự nguyện thỏa thuận tổ chức thẩm định giá, đấu giá tài sản đủ điều kiện theo quy định của pháp luật thì Chấp hành viên vẫn ký hợp đồng với tổ chức đó, kể cả trường hợp đã hết thời

gian thông báo nhưng Chấp hành viên chưa thực hiện việc ký kết hợp đồng dịch vụ thẩm định giá. Lựa chọn thông qua bảng tiêu chí đánh giá, chấm điểm: (i) Lựa chọn tổ chức có điểm số cao nhất; (ii) Trường hợp đã lựa chọn được tổ chức thẩm định giá, đấu giá nhưng tổ chức đó từ chối thì Chấp hành viên chọn tổ chức có số điểm đánh giá liền kề; (iii) Nếu có 02 tổ chức bằng điểm trở lên thì có các tiêu chí theo thứ tự ưu tiên. Trường hợp tất cả các tiêu chí phụ (ưu tiên theo thứ tự trên) bằng điểm nhau, Chấp hành viên báo cáo Thủ trưởng cơ quan THADS để xem xét quyết định lựa chọn một trong các tổ chức thẩm định giá, đấu giá đủ điều kiện.

- *Nhiệm vụ, quyền hạn trong việc lựa chọn:* Quy trình cũng quy định rõ nhiệm vụ, quyền hạn của Tổng cục trưởng Tổng cục THADS, Thủ trưởng cơ quan THADS và Chấp hành viên. Theo đó, nhấn mạnh việc cần có sự quản lý, kiểm tra danh sách tổ chức thẩm định giá, bán đấu giá tài sản có đủ điều kiện theo quy định của pháp luật nhằm hạn chế sai sót trong quá trình tổ chức thi hành án.

- *Về trình tự thủ tục lựa chọn tổ chức thẩm định giá, đấu giá tài sản:* Tuân theo các bước: (i) Công khai lựa chọn; (ii) Tiếp nhận, đánh giá hồ sơ năng lực; (iii) Lựa chọn. Trong nội dung này, chú trọng tính quyết định của Thủ trưởng cơ quan THADS và quy định trường hợp chỉ có 01 tổ chức thẩm định giá nộp hồ sơ và đáp ứng được điều kiện theo quy định và Quy trình này thì Chấp hành viên lựa chọn tổ chức đó. Trường hợp tổ chức thẩm định giá không đáp ứng được điều kiện hoặc không có tổ chức nào nộp hồ sơ thì Chấp hành viên lựa chọn tổ chức thẩm định giá tại địa phương khác đáp ứng được các điều kiện.

4.2. Trình tự, thủ tục, kỹ năng lựa chọn tổ chức thẩm định giá tài sản

4.2.1. Các trường hợp lựa chọn tổ chức thẩm định giá tài sản

Việc lựa chọn tổ chức thẩm định giá hiện nay tuy chưa có quy định cụ thể nhưng pháp luật quy định các trường hợp Chấp hành viên ký kết hợp đồng dịch vụ thẩm định giá, cụ thể: (i) Đương sự không thoả thuận được về giá và không thoả thuận được việc lựa chọn tổ chức thẩm định giá; (ii) tổ chức thẩm định giá do đương sự lựa chọn từ chối việc ký hợp đồng dịch vụ; (iii) thi hành phần bản án, quyết định quy định tại khoản 1 Điều 36 của Luật THADS.

4.2.2. Trình tự, thủ tục lựa chọn tổ chức thẩm định giá tài sản

Như chúng ta đã biết, pháp luật về thi hành án dân sự không nêu cụ thể các bước, các khâu cũng như thời hạn cụ thể, cần thiết để Chấp hành viên lựa chọn tổ chức thẩm định giá. Bên cạnh đó, pháp luật cũng chưa quy định rõ trách nhiệm, quyền hạn của Thủ trưởng cơ quan THADS trong hoạt động này. Đây là

một trong những hạn chế dẫn đến việc lựa chọn tổ chức thẩm định giá hiện nay rất tùy tiện, chưa thực sự khách quan, minh bạch. Do đó, cần có hướng dẫn cụ thể các bước, cách thức cũng như trách nhiệm của Chấp hành viên, Thủ trưởng cơ quan THADS.

a) Về nguyên tắc lựa chọn tổ chức thẩm định giá:

Nhằm khắc phục tình trạng nêu trên, tới đây Tổng cục THADS sẽ xây dựng, ban hành Quy trình lựa chọn tổ chức thẩm định giá, đấu giá để thi hành án, theo đó xác định các nguyên tắc trong lựa chọn tổ chức thẩm định giá, cụ thể như sau:

Một là, việc lựa chọn tổ chức thẩm định giá phải đảm bảo công khai, minh bạch, hiệu quả; đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục, thời hạn theo quy định của Luật THADS và quy định của pháp luật liên quan.

Hai là, Khi lựa chọn tổ chức thẩm định giá Chấp hành viên thực hiện theo thứ tự như sau:

- Trong thời gian chưa ký hợp đồng mà các đương sự tự nguyện thỏa thuận được tổ chức thẩm định giá đủ điều kiện theo quy định của pháp luật thì Chấp hành viên thực hiện ký hợp đồng với tổ chức đó.

- Trường hợp các đương sự không thỏa thuận hoặc thỏa thuận tổ chức thẩm định giá không đủ điều kiện thì Chấp hành viên căn cứ bảng tiêu chí để đánh giá, chấm điểm và lựa chọn tổ chức có điểm số cao nhất.

- Trường hợp đã lựa chọn được tổ chức thẩm định giá nhưng tổ chức đó từ chối thì Chấp hành viên lựa chọn tổ chức có số điểm đánh giá liền kề.

- Trường hợp có từ 02 tổ chức thẩm định giá trở lên có tổng số điểm bằng nhau thì ưu tiên lựa chọn tổ chức có điểm đánh giá cao hơn đối với các tiêu chí theo thứ tự:

- + Năng lực, kinh nghiệm của tổ chức thẩm định giá, đấu giá;
- + Cơ sở vật chất của tổ chức thẩm định giá, đấu giá tài sản.
- + Chi phí, thù lao dịch vụ thẩm định giá, đấu giá;

Trường hợp tất cả các tiêu chí nêu trên bằng điểm nhau, Chấp hành viên báo cáo Thủ trưởng cơ quan THADS để xem xét quyết định lựa chọn một trong các tổ chức thẩm định giá đủ điều kiện.

Như vậy, về nguyên tắc lựa chọn tổ chức thẩm định giá, Chấp hành viên vẫn phải tôn trọng quyền lựa chọn của các đương sự trước. Trường hợp các đương sự không lựa chọn hoặc tổ chức thẩm định giá từ chối thì Chấp hành viên

mới thực hiện các bước để lựa chọn. Việc lựa chọn tổ chức thẩm định giá được xác định thông qua đánh giá của Chấp hành viên, căn cứ kết quả đánh giá các tiêu chí lựa chọn, điểm số của từng tổ chức thẩm định giá, Chấp hành viên sẽ đề xuất lựa chọn tổ chức có điểm số cao nhất, trường hợp bằng điểm nhau thì tính đến các tiêu chí phụ và trao quyền quyết định cho Thủ trưởng cơ quan THADS.

b) Thủ tục lựa chọn tổ chức thẩm định giá:

- Công khai lựa chọn tổ chức thẩm định giá:

Đây là bước đầu tiên chuẩn bị cho việc thực hiện đánh giá, chấm điểm tổ chức thẩm định giá. Mặc dù Luật THADS và các văn bản hướng dẫn thi hành không có thủ tục này, tuy nhiên với yêu cầu minh bạch, công khai thông tin về việc lựa chọn tổ chức thẩm định giá, Tổng cục THADS dự kiến quy định về việc công khai thông tin như sau: Trong thời hạn 01 ngày làm việc, kể từ thời điểm kê biên mà đương sự không thỏa thuận được về giá tài sản hoặc thỏa thuận lựa chọn tổ chức thẩm định giá thì Chấp hành viên ban hành thông báo lựa chọn tổ chức thẩm định giá tài sản và đăng tải trên trang thông tin điện tử của Cục THADS, Cổng thông tin điện tử của Tổng cục THADS trong 02 ngày làm việc liên tiếp, kể từ thời điểm đăng thông báo.

Quy định này nhằm thông tin rộng rãi để các tổ chức thẩm định giá có căn cứ thực hiện việc nộp hồ sơ tham gia cung cấp dịch vụ thẩm định giá tài sản thi hành án. Trước đây, việc ký kết hợp đồng dịch vụ thẩm định giá được thực hiện chủ yếu thông qua các mối quan hệ quen biết, dựa trên niềm tin nội tâm giữa Chấp hành viên và tổ chức thẩm định giá mà chưa có sự đánh giá khách quan về năng lực, trình độ, khả năng đáp ứng công việc khi thực hiện hợp đồng dịch vụ thẩm định giá tài sản.

Về nội dung thông báo công khai việc lựa chọn tổ chức thẩm định giá gồm: Tên, địa chỉ của người có tài sản thẩm định giá; tên tài sản, mô tả tình trạng, số lượng tài sản cần thẩm định giá; thời gian, địa điểm nộp hồ sơ đăng ký tham gia tổ chức thẩm định giá. Quy định này nhằm thông tin cho các tổ chức thẩm định giá biết về loại tài sản để các tổ chức này cân nhắc, đánh giá khả năng, năng lực thẩm định cho phù hợp trước khi quyết định tham gia cung cấp dịch vụ thẩm định giá. Thông báo công khai về tình trạng, chủng loại của tài sản cần thẩm định cũng nhằm hạn chế sai sót trong quá trình thực hiện thẩm định giá tài sản của tổ chức thẩm định giá. Bên cạnh đó, việc thông báo phải được đăng tải trên trang thông tin điện tử của Cục THADS, Cổng thông tin điện tử của Tổng cục THADS trong 02 ngày làm việc liên tiếp, kể từ thời điểm đăng thông báo là khoảng thời gian đủ để các tổ chức thẩm định giá biết được thông tin, kịp thời chuẩn bị các điều kiện cần thiết, hồ sơ năng lực để nộp cho cơ quan

THADS. Ngoài ra, quy định này cũng hạn chế việc Chấp hành viên “ém” thông tin, dẫn đến không minh bạch trong quá trình lựa chọn tổ chức thẩm định giá.

- Về tiếp nhận, đánh giá hồ sơ năng lực của tổ chức thẩm định giá:

Thứ nhất, về thời hạn tiếp nhận hồ sơ để tổ chức thẩm định giá nộp là thời hạn được Chấp hành viên ấn định tại thông báo công khai việc lựa chọn tổ chức thẩm định giá. Thời hạn này nhằm hạn chế việc thay đổi thông tin, chèn hoặc bổ sung hồ sơ của các tổ chức thẩm định giá thực hiện quá hạn làm mất sự cạnh tranh bình đẳng giữa các tổ chức thẩm định giá.

Thứ hai, về thành phần hồ sơ của tổ chức thẩm định giá gồm: Văn bản đăng ký tham gia cung cấp dịch vụ thẩm định giá; hồ sơ năng lực và các tài liệu khác có liên quan (nếu có). Đây là các loại tài liệu để phục vụ việc đánh giá, chấm điểm của Chấp hành viên trong quá trình thực hiện lựa chọn tổ chức thẩm định giá.

Thứ ba, về hình thức nộp hồ sơ: Tổ chức thẩm định giá thực hiện việc nộp trực tiếp tại cơ quan THADS. Cơ quan THADS không hoàn trả hồ sơ đối với các đơn vị, tổ chức thẩm định giá không được lựa chọn. Hiện nay còn có ý kiến nên nộp hồ sơ bằng nhiều hình thức khác nhau thông qua các dạng gửi fax, email, zalo...tuy nhiên, thời hạn thực hiện ký hợp đồng rất ngắn, bên cạnh đó Luật THADS cũng quy định phải ký hợp đồng dịch vụ thẩm định giá với tổ chức thẩm định giá trên địa bàn tại tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương nơi có tài sản kê biên, trừ trường hợp tổ chức thẩm định giá không đáp ứng được điều kiện hoặc không có tổ chức nào nộp hồ sơ thì Chấp hành viên lựa chọn tổ chức thẩm định giá tại địa phương khác đáp ứng được các điều kiện. Do đó, việc quy định nộp hồ sơ trực tiếp tại cơ quan THADS là phù hợp.

- Về việc tổng hợp danh sách các tổ chức thẩm định giá đã nộp hồ sơ. Sau khi kết thúc thời hạn nộp hồ sơ theo thông báo công khai lựa chọn tổ chức thẩm định giá, trong thời hạn 01 ngày làm việc, Chấp hành viên tổng hợp danh sách các tổ chức đã nộp hồ sơ để thực hiện bước đánh giá tiếp theo.

- Về việc lựa chọn tổ chức thẩm định giá:

Sau khi Chấp hành viên thực hiện việc thông báo công khai việc lựa chọn tổ chức thẩm định giá, tổng hợp danh sách các tổ chức đã nộp hồ sơ theo đúng thời hạn, căn cứ bảng tiêu chí chấm điểm để thực hiện việc đánh giá. Trên cơ sở kết quả đánh giá, chấm điểm của mình, Chấp hành viên thực hiện việc báo cáo kết quả như sau:

+ Đối với cơ quan THADS cấp tỉnh: Chấp hành viên báo cáo Trưởng phòng nghiệp vụ và tổ chức thi hành án có ý kiến trước khi trình Thủ trưởng cơ quan THADS

+ Đối với cơ quan THADS cấp huyện: Chấp hành viên báo cáo lãnh đạo Chi cục được phân công phụ trách có ý kiến trước khi trình Thủ trưởng cơ quan THADS.

Việc báo cáo kết quả chấm điểm các tổ chức thẩm định giá nhằm có sự kiểm tra, giám sát, nâng cao trách nhiệm của Chấp hành viên và Lãnh đạo cấp phòng, Chi cục trong hoạt động này, đây là yêu cầu đặt ra cho phù hợp với tình hình hiện nay nhằm từng bước chấn chỉnh, nâng cao hiệu quả hoạt động thẩm định giá tài sản, tránh gây thiệt hại cho đương sự và thất thoát tài sản nhà nước khi tổ chức thẩm định giá có năng lực chuyên môn không cao thực hiện việc thẩm định giá.

Trên cơ sở báo cáo, đề xuất của Chấp hành viên về kết quả đánh giá, chấm điểm tổ chức thẩm định giá, Thủ trưởng cơ quan THADS có trách nhiệm xem xét, có ý kiến. Trường hợp Thủ trưởng Cơ quan THADS nhất trí với đề xuất thì Chấp hành viên tiến hành các thủ tục để ký hợp đồng dịch vụ thẩm định giá. Trường hợp không nhất trí thì Chấp hành viên có trách nhiệm báo cáo, giải trình để thống nhất, lựa chọn. Do thời hạn thực hiện ký hợp đồng dịch vụ thẩm định giá tài sản tối đa chỉ có 05 ngày làm việc kể từ thời điểm Chấp hành viên tổ chức kê biên tài sản, vì vậy Chấp hành viên, Thủ trưởng các cơ quan THADS cần lưu ý để thực hiện đúng thời hạn.

4.3. Trình tự, thủ tục, kỹ năng lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản

Khác với việc lựa chọn tổ chức thẩm định giá chưa được pháp luật về thi hành án dân sự quy định, Luật đấu giá tài sản 2016 đã quy định trách nhiệm của người có tài sản đấu giá phải thông báo công khai trên trang thông tin điện tử của mình và trang thông tin điện tử chuyên ngành về đấu giá tài sản về việc lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản. Trong hoạt động thi hành án dân sự, cơ quan THADS tổ chức cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản hoặc người phải thi hành án giao tài sản để thi hành án khi thực hiện việc đấu giá thì cơ quan THADS mà đại diện là Chấp hành viên trực tiếp thi hành vụ việc được xác định là người có tài sản đấu giá. Do đó, về nguyên tắc Chấp hành viên cũng phải thực hiện việc thông báo công khai để lựa chọn tổ chức đấu giá. Hiện nay, hệ thống Thi hành án dân sự đã có Cổng thông tin điện tử của Bộ Tư pháp, Tổng cục Thi hành án dân sự và Trang thông tin điện tử của các cơ quan THADS địa phương. Vì vậy, khi thực hiện thông báo công khai việc lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản, Chấp hành viên cần đăng tải thông tin lên các Cổng/trang thông tin đó.

a) Về nguyên tắc lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản:

Cũng tương tự như nguyên tắc lựa chọn tổ chức thẩm định giá. Nhằm khắc phục tình trạng thiếu minh bạch cũng như hạn chế những sai sót, vi phạm

trong hoạt động đấu giá tài sản Quy trình lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản, đấu giá để thi hành án đã quy định rõ các nguyên tắc trong lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản, cụ thể như sau:

Một là, việc lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản phải đảm bảo công khai, minh bạch, hiệu quả; đúng thẩm quyền, trình tự, thủ tục, thời hạn theo quy định của Luật THADS và quy định của pháp luật liên quan. Đây là nguyên tắc bao quát chung, có ý nghĩa bao trùm lên các nguyên tắc khác.

Hai là, khi lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản Chấp hành viên thực hiện theo thứ tự như sau:

- Trong thời gian chưa ký hợp đồng mà các đương sự tự nguyện thỏa thuận được tổ chức đấu giá tài sản đủ điều kiện theo quy định của pháp luật thì Chấp hành viên thực hiện ký hợp đồng với tổ chức đó.

- Trường hợp các đương sự không thỏa thuận hoặc thỏa thuận tổ chức đấu giá tài sản không đủ điều kiện thì Chấp hành viên căn cứ bảng tiêu chí để đánh giá, chấm điểm và lựa chọn tổ chức có điểm số cao nhất.

- Trường hợp đã lựa chọn được tổ chức đấu giá tài sản nhưng tổ chức đó từ chối thì Chấp hành viên lựa chọn tổ chức đấu giá có số điểm đánh giá liền kề.

- Trường hợp có từ 02 tổ chức đấu giá tài sản trở lên có tổng số điểm bằng nhau thì ưu tiên lựa chọn tổ chức có điểm đánh giá cao hơn đối với các tiêu chí theo thứ tự:

- + Năng lực, kinh nghiệm của tổ chức đấu giá tài sản, đấu giá;
- + Cơ sở vật chất của tổ chức đấu giá tài sản, đấu giá tài sản.
- + Chi phí, thù lao dịch vụ đấu giá tài sản, đấu giá;

Trường hợp tất cả các tiêu chí nêu trên bằng điểm nhau, Chấp hành viên báo cáo Thủ trưởng cơ quan THADS để xem xét quyết định lựa chọn một trong các tổ chức đấu giá tài sản đủ điều kiện.

Như vậy, trước tiên Chấp hành viên vẫn phải tôn trọng quyền lựa chọn tổ chức đấu giá của các đương sự. Trường hợp các đương sự không lựa chọn hoặc tổ chức đấu giá tài sản từ chối thì Chấp hành viên mới thực hiện các bước để lựa chọn. Việc lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản được xác định thông qua đánh giá của Chấp hành viên, căn cứ kết quả đánh giá các tiêu chí lựa chọn, điểm số của từng tổ chức đấu giá tài sản, Chấp hành viên sẽ đề xuất lựa chọn tổ chức có điểm số cao nhất, trường hợp bằng điểm nhau thì tính đến các tiêu chí phụ và báo cáo Thủ trưởng cơ quan THADS để xem xét quyết định.

b) *Thủ tục lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản*: được thực hiện qua các bước như sau:

- Bước 1: Công khai lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản:

Đây là bước đầu tiên chuẩn bị cho việc thực hiện đánh giá, chấm điểm tổ chức đấu giá tài sản. Luật THADS và các văn bản hướng dẫn thi hành không có thủ tục này, tuy nhiên với yêu cầu minh bạch, công khai thông tin về việc lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản cũng như thực hiện đúng quy định tại Điều 56 Luật đấu giá tài sản, Tổng cục THADS dự kiến quy định về việc công khai thông tin như sau: Trong thời hạn 01 ngày làm việc, kể từ thời điểm các đương sự không thỏa thuận được hoặc tổ chức đấu giá do đương sự thỏa thuận nhưng từ chối ký hợp đồng dịch vụ thì Chấp hành viên ban hành thông báo lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản và đăng tải trên Trang thông tin Cục Thi hành án dân sự tỉnh, thành phố nơi tổ chức thi hành vụ việc, Cổng thông tin điện tử của Tổng cục THADS và Cổng thông tin quốc gia về đấu giá tài sản 03 ngày làm việc liên tiếp kể từ thời điểm đăng thông báo.

Khác với thông báo công khai lựa chọn tổ chức thẩm định giá, ngoài việc phải đăng tải thông báo trên Trang thông tin Cục Thi hành án dân sự tỉnh, thành phố nơi tổ chức thi hành vụ việc, Cổng thông tin điện tử của Tổng cục THADS thì việc thông báo công khai lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản còn phải thực hiện đăng tải Cổng thông tin quốc gia về đấu giá tài sản.

Ngoài ra, do Điều 101 Luật THADS quy định “...*việc ký hợp đồng dịch vụ bán đấu giá tài sản được tiến hành trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày định giá...*”, do đó việc đăng tải công khai thông tin lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản được xác định là 03 ngày liên tiếp nhằm thông tin rộng rãi để các tổ chức đấu giá tài sản thực hiện việc nộp hồ sơ tham gia cung cấp dịch vụ đấu giá tài sản thi hành án.

Về nội dung thông báo công khai việc lựa chọn tổ chức đấu giá gồm:

+ Tên, địa chỉ của người có tài sản đấu giá; tên tài sản, số lượng, chủng loại tài sản đấu giá; giá khởi điểm;

+ Tiêu chí lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản quy định tại Điều 56 Luật đấu giá tài sản gồm tiêu chí: a) Cơ sở vật chất, trang thiết bị cần thiết bảo đảm cho việc đấu giá đối với loại tài sản đấu giá; b) Phương án đấu giá khả thi, hiệu quả; c) Năng lực, kinh nghiệm và uy tín của tổ chức đấu giá tài sản; d) Thù lao dịch vụ đấu giá, chi phí đấu giá tài sản phù hợp; đ) Có tên trong danh sách các tổ chức đấu giá tài sản do Bộ Tư pháp công bố; e) Các tiêu chí khác phù hợp với

tài sản đấu giá do người có tài sản đấu giá quyết định và bảng tiêu chí kèm theo Quy trình lựa chọn tổ chức thẩm định giá, đấu giá tài sản;

+ Thời gian, địa điểm nộp hồ sơ đăng ký tham gia cung cấp dịch vụ đấu giá tài sản.

Đây là thông tin rộng rãi để các tổ chức đấu giá tài sản biết về loại tài sản trước khi cân nhắc, đánh giá khả năng, năng lực đấu giá phù hợp với điều kiện của tổ chức mình trước khi quyết định tham gia cung cấp dịch vụ đấu giá tài sản. Thông báo công khai về tình trạng, chủng loại của tài sản đấu giá sẽ giúp hạn chế sai sót trong quá trình thực hiện đấu giá tài sản của tổ chức đấu giá tài sản.

Ngoài ra, việc thông báo phải được đăng tải trên trang thông tin điện tử của Cục THADS, Cổng thông tin điện tử của Tổng cục THADS trong 03 ngày làm việc liên tiếp, kể từ thời điểm đăng thông báo cũng là khoảng thời gian đủ để các tổ chức đấu giá tài sản biết được thông tin, kịp thời chuẩn bị các điều kiện cần thiết, hồ sơ năng lực để nộp cho cơ quan THADS.

- Bước 2: Tiếp nhận, đánh giá hồ sơ năng lực của tổ chức đấu giá tài sản:

Thứ nhất, về thời hạn tiếp nhận hồ sơ để tổ chức đấu giá tài sản nộp là thời hạn được Chấp hành viên ấn định tại thông báo công khai việc lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản. Thời hạn này nhằm hạn chế việc thay đổi thông tin hoặc bổ sung hồ sơ quá hạn của các tổ chức đấu giá tài sản làm mất sự cạnh tranh bình đẳng giữa các tổ chức đấu giá tài sản.

Thứ hai, về thành phần hồ sơ của tổ chức đấu giá tài sản gồm: Văn bản đăng ký tham gia cung cấp dịch vụ đấu giá tài sản; hồ sơ năng lực và các tài liệu khác có liên quan (nếu có). Đây là các loại tài liệu làm căn cứ phục vụ việc đánh giá, chấm điểm của Chấp hành viên trong quá trình thực hiện lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản.

Thứ ba, về hình thức nộp hồ sơ: Tổ chức đấu giá tài sản thực hiện việc nộp trực tiếp tại cơ quan THADS. Cơ quan THADS không hoàn trả hồ sơ đối với các đơn vị, tổ chức đấu giá tài sản không được lựa chọn.

- Bước 3: Tổng hợp danh sách các tổ chức đấu giá tài sản đã nộp hồ sơ. Sau khi kết thúc thời hạn nộp hồ sơ theo thông báo công khai lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản, trong thời hạn 01 ngày làm việc, Chấp hành viên tổng hợp danh sách các tổ chức đã nộp hồ sơ để thực hiện bước đánh giá tiếp theo.

- Bước 4: Lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản:

Sau khi Chấp hành viên thực hiện việc thông báo công khai việc lựa chọn tổ chức đấu giá tài sản, tổng hợp danh sách các tổ chức đã nộp hồ sơ theo đúng thời hạn, căn cứ bảng tiêu chí chấm điểm để thực hiện việc đánh giá. Trên cơ sở kết quả đánh giá, chấm điểm của mình, Chấp hành viên thực hiện việc báo cáo kết quả như sau:

+ Đối với cơ quan THADS cấp tỉnh: Chấp hành viên báo cáo Trưởng phòng nghiệp vụ và tổ chức thi hành án có ý kiến trước khi trình Thủ trưởng cơ quan THADS

+ Đối với cơ quan THADS cấp huyện: Chấp hành viên báo cáo lãnh đạo Chi cục được phân công phụ trách có ý kiến trước khi trình Thủ trưởng cơ quan THADS.

Việc báo cáo kết quả chấm điểm các tổ chức đấu giá tài sản nhằm kiểm tra, giám sát, nâng cao trách nhiệm của Chấp hành viên và Lãnh đạo cấp phòng, Chi cục trong hoạt động này, từng bước chấn chỉnh, nâng cao hiệu quả hoạt động đấu giá tài sản, tránh gây thiệt hại cho đương sự và thất thoát tài sản nhà nước khi tổ chức đấu giá tài sản có năng lực chuyên môn không cao tham gia thực hiện việc đấu giá tài sản.

Trên cơ sở báo cáo, đề xuất của Chấp hành viên về kết quả đánh giá, chấm điểm tổ chức đấu giá tài sản, Thủ trưởng cơ quan THADS phải xem xét, có ý kiến. Trường hợp Thủ trưởng Cơ quan THADS nhất trí với đề xuất thì Chấp hành viên tiến hành các thủ tục để ký hợp đồng dịch vụ đấu giá tài sản. Trường hợp không nhất trí thì Chấp hành viên có trách nhiệm báo cáo, giải trình để thống nhất, lựa chọn. Do thời hạn thực hiện ký hợp đồng dịch vụ đấu giá tài sản tối đa là 10 ngày, kể từ thời điểm định giá tài sản nên Chấp hành viên, Thủ trưởng các cơ quan THADS cần lưu ý để thực hiện đúng thời hạn./.

CHUYÊN ĐỀ 11:
CƯỜNG CHẾ ĐỐI VỚI TÀI SẢN LÀ
QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ CẦN LƯU Ý

Vụ Giải quyết khiếu nại, tố cáo

Trên thực tế, người phải thi hành án thường có tâm lý chống đối, không tự nguyện thi hành án, do đó, phần lớn các vụ việc thi hành án dân sự phải sử dụng đến biện pháp cưỡng chế thi hành án. Trong các biện pháp cưỡng chế thi hành án được quy định tại Điều 71 Luật Thi hành án dân sự (THADS) thì biện pháp “kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án, kê cả tài sản do người thứ ba giữ” là biện pháp được Chấp hành viên, cơ quan THADS áp dụng nhiều nhất trong quá trình tổ chức thi hành án. Khi Chấp hành viên áp dụng biện pháp cưỡng chế này sẽ làm ảnh hưởng lớn đến quyền sở hữu, sử dụng tài sản của người phải thi hành án, người có sở hữu chung tài sản với người phải thi hành án, người đang nhận bảo đảm bằng tài sản của người phải thi hành án... nên việc áp dụng biện pháp cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản đã được quy định cụ thể, chặt chẽ trong Luật THADS và các văn bản hướng dẫn thi hành.

Tuy nhiên, để áp dụng biện pháp cưỡng chế này thì đòi hỏi Chấp hành viên phải tuân thủ nhiều trình tự, thủ tục thi hành án nên thời gian để hoàn thành (kết thúc) biện pháp cưỡng chế này thường kéo dài, có thể tới 2-3 năm. Nhất là đối với việc cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất bởi vì đây thường là tài sản có giá trị lớn nên việc cưỡng chế luôn tiềm ẩn khả năng gặp phải sự chống đối quyết liệt của đương sự cũng như rất ít khi nhận được sự ủng hộ của các cơ quan, ban ngành, chính quyền địa phương và thường rất dễ sẽ xảy ra những sai sót hoặc vi phạm trong quá trình tổ chức thi hành án.

Do vậy, trong phạm vi chuyên đề này, chúng tôi xin giới thiệu về “*Cưỡng chế đối với tài sản là quyền sử dụng đất và những vấn đề cần lưu ý*” để các Chấp hành viên nghiên cứu, tham khảo trong quá trình tổ chức thi hành án.

I. CƯỜNG CHẾ ĐỐI VỚI TÀI SẢN LÀ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT

Trong thi hành án dân sự, khi được xem xét dưới góc độ là tài sản, quyền sử dụng đất ngoài chịu sự điều chỉnh của pháp luật về THADS, còn chịu sự điều chỉnh của các quy định của Bộ Luật Dân sự, cụ thể như sau:

Điều 105 Bộ Luật Dân sự năm 2015 quy định:

“1. Tài sản là vật, tiền, giấy tờ có giá và quyền tài sản.

2. Tài sản bao gồm bất động sản và động sản. Bất động sản và động sản có thể là tài sản hiện có và tài sản hình thành trong tương lai.”

Điều 107 Bộ Luật Dân sự năm 2015 quy định:

“1. Bất động sản bao gồm:

- a) Đất đai;
- b) Nhà, công trình xây dựng gắn liền với đất đai;
- c) Tài sản khác gắn liền với đất đai, nhà, công trình xây dựng;
- d) Tài sản khác theo quy định của pháp luật.

2) Động sản là những tài sản không phải là bất động sản”.

Điều 115 Bộ Luật Dân sự năm 2015 tiếp tục quy định: “Quyền tài sản là quyền trị giá được bằng tiền, bao gồm quyền tài sản đối với quyền sở hữu trí tuệ, quyền sử dụng đất và các quyền tài sản khác”.

Như vậy, theo các quy định của pháp luật dân sự, quyền sử dụng đất là một loại quyền tài sản nhưng luôn luôn được xác lập trên và gắn với một tài sản khác đó là đất đai (bất động sản). Do đó, theo quy định của pháp luật Việt Nam hiện hành, quyền sử dụng đất là quyền tài sản và cũng có thể được coi là tài sản thuộc dạng bất động sản. Nhưng đây là một loại bất động sản đặc biệt khác với các loại bất động sản khác (nhà, công trình xây dựng, tài sản khác gắn liền với đất...) ở chỗ cá nhân, tổ chức chỉ có quyền sử dụng, định đoạt mà không có quyền chiếm hữu (bởi tại Điều 4 Luật Đất đai 2013 đã xác định “Đất đai thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý. Nhà nước trao quyền sử dụng đất cho người sử dụng đất theo quy định của Luật này”).

Vậy nên, trên thực tế trong quá trình tổ chức thi hành án, bên cạnh việc tuân thủ những quy định mang tính đặc thù thì việc cưỡng chế đối với tài sản là quyền sử dụng đất cũng đòi hỏi phải tuân thủ các quy định chung áp dụng cho việc cưỡng chế đối với tài sản là bất động sản. Theo đó, việc cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất đòi hỏi phải tuân thủ những quy định cụ thể như sau:

1.1. Căn cứ cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất

Việc cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất về nguyên tắc cũng phải dựa trên các căn cứ cưỡng chế thi hành án nói chung được quy định tại Điều 70 Luật THADS, bao gồm:

- Bản án, quyết định.
- Quyết định thi hành án.

- Quyết định cưỡng chế thi hành án, trừ trường hợp bản án, quyết định đã tuyên kê biên, phong tỏa tài sản, tài khoản và trường hợp thi hành quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời của Tòa án.

1.2. Điều kiện kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất

- Người phải thi hành án có tài sản là quyền sử dụng đất;
- Người phải thi hành án không tự nguyện thi hành án sau khi hết thời gian tự nguyện thi hành án;
- Nghĩa vụ của người phải thi hành án là nghĩa vụ về tiền.

1.3. Nguyên tắc chung khi kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất

Như trên đã đề cập, cưỡng chế kê biên, xử lý quyền sử dụng đất là một trong những biện pháp cưỡng chế thi hành án nên vẫn phải bảo đảm các nguyên tắc chung khi cưỡng chế thi hành án là:

- Việc áp dụng biện pháp cưỡng chế phải căn cứ vào nội dung bản án quyết định; tính chất mức độ, nghĩa vụ thi hành án, điều kiện của người phải thi hành án; đề nghị của đương sự và tình hình thực tế ở địa phương;

- Việc áp dụng biện pháp cưỡng chế sau khi đã hết thời gian tự nguyện thi hành án. Trừ trường hợp cần ngăn chặn người phải thi hành án có hành vi tẩu tán, hủy hoại tài sản hoặc trốn tránh việc thi hành án, Chấp hành viên có quyền áp dụng ngay các biện pháp bảo đảm, cưỡng chế thi hành án;

- Chỉ kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án khi có căn cứ khẳng định tài sản đó thuộc quyền sở hữu, quyền sử dụng của người phải thi hành án và do họ đang quản lý sử dụng hoặc do người thứ ba giữ;

- Việc cưỡng chế kê biên tài sản phải tương ứng với nghĩa vụ của người phải thi hành án và các chi phí thi hành án theo quy định của pháp luật, trừ trường hợp:

+ Tài sản duy nhất của người phải thi hành án lớn hơn nhiều lần so với nghĩa vụ thi hành án mà tài sản đó không thể phân chia được hoặc việc phân chia làm giảm đáng kể giá trị của tài sản;

+ Trường hợp quy định tại khoản 4 Điều 24 Nghị định 62/2015/NĐ-CP ngày 18/7/2015 của Chính phủ (Người phải thi hành án tự nguyện đề nghị kê biên tài sản cụ thể trong số nhiều tài sản mà không gây trở ngại cho việc thi hành án và tài sản đó đủ để thi hành án, các chi phí liên quan thì Chấp hành viên lập biên bản giải thích cho họ về việc phải chịu mọi chi phí liên quan đến việc xử lý tài sản đó và tiến hành kê biên tài sản để thi hành án).

+ Tài sản bảo đảm đã được bản án, quyết định tuyên xử lý để thi hành án (đây là nội dung được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 33/2020/NĐ-CP ngày 17/3/2020 của Chính phủ).

- Không tổ chức cưỡng chế trong các thời điểm: Từ 22 giờ đến 06 giờ sáng hôm sau; trong thời gian 15 ngày trước và sau Tết Nguyên đán; các ngày nghỉ, ngày lễ theo quy định của pháp luật; các ngày truyền thống đối với các đối tượng chính sách – khi họ là người phải thi hành án; các trường hợp đặc biệt khác ảnh hưởng nghiêm trọng đến an ninh, chính trị, trật tự an toàn xã hội, phong tục, tập quán tại địa phương (theo quy định tại khoản 2 Điều 46 Luật THADS 2014 và khoản 2 Điều 13 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP).

2. Quy trình và kỹ năng kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất

2.1. Quy trình kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất

Theo Quy trình tổ chức thi hành án trong nội bộ cơ quan THADS (được ban hành kèm theo Quyết định số 273/QĐ-TCTHADS ngày 22/02/2017 của Tổng cục trưởng Tổng cục THADS) thì quy trình tổ chức cưỡng chế bằng biện pháp kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án gồm các bước sau đây:

- Ra Quyết định cưỡng chế.
- Tổ chức cưỡng chế.
- Thực hiện thẩm định giá tài sản.
- Thực hiện bán đấu giá.
- Thu tiền, thanh toán tiền thi hành án, thu phí thi hành án.

2. Kỹ năng kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất

Trên cơ sở quy trình nêu trên, việc kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất bao gồm các bước cơ bản sau đây:

2.1. Ra quyết định cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất

Theo quy định tại Điều 70 Luật THADS thì quyết định cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản là một trong những căn cứ để thực hiện việc cưỡng chế thi hành án, nên có thể nói việc ra quyết định cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản có ý nghĩa rất quan trọng, là điều kiện tiên quyết để Chấp hành viên thực hiện các tác nghiệp tiếp theo trong quá trình tổ chức cưỡng chế thi hành án. Do đó, cần lưu ý một số nội dung sau đây:

- Thứ nhất, về thẩm quyền ra quyết định cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất: thẩm quyền này thuộc về Chấp hành viên được phân công tổ chức vụ việc (theo quy định tại khoản 5 Điều 20 Luật THADS).

Lưu ý: Trường hợp Thủ trưởng cơ quan THADS tổ chức thi hành vụ việc cụ thể thì trong quá trình tổ chức thi hành án, việc ban hành quyết định cưỡng chế kê biên tài sản của người phải thi hành án được thực hiện với vai trò là Chấp hành viên, không phải vai trò là Thủ trưởng cơ quan THADS, nên quyết định cưỡng chế kê biên phải được ký tên đóng dấu với tư cách Chấp hành viên.

- Thứ hai, về thời điểm ra quyết định cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất: Theo quy định tại Điều 46 Luật THADS thì điều kiện để cơ quan thi hành án áp dụng biện pháp cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án là: (i) Hết thời gian tự nguyện thi hành án theo quy định tại khoản 1 Điều 45 Luật THADS (10 ngày) và (ii) Người phải thi hành án có điều kiện thi hành án nhưng không tự nguyện thi hành án.

Lưu ý:

(i) Về thời hạn tự nguyện thi hành án, để có cơ sở xác định việc hết thời hạn tự nguyện thi hành án, Chấp hành viên phải thực hiện việc thông báo về quyết định thi hành án cho người được thi hành án theo đúng các quy định tại các điều 39, 40, 41, 42 và 43 của Luật THADS. Đồng thời, Chấp hành viên cũng cần lưu ý cách tính thời điểm bắt đầu của thời hạn tại Điều 147 Bộ Luật dân sự năm 2015 (*khi thời hạn bắt đầu bằng một sự kiện thì ngày xảy ra sự kiện không tính mà tính từ ngày tiếp theo liền kề của ngày xảy ra sự kiện đó, ví dụ: ngày 15/10/2019, người phải thi hành án nhận được thông báo về quyết định thi hành án thì thời hạn tự nguyện thi hành án được tính từ ngày 16/10/2019*).

(ii) Theo quy định tại khoản 2 Điều 45 Luật THADS thì trong trường hợp cần ngăn chặn người phải thi hành vi tẩu tán, hủy hoại tài sản hoặc hành vi khác nhằm trốn tránh việc thi hành án, Chấp hành viên có thể áp dụng ngay biện pháp cưỡng chế (tức là có thể chưa hết thời hạn tự nguyện thi hành án). Tuy nhiên, khi áp dụng biện pháp cưỡng chế trong trường hợp này thì Chấp hành viên phải chứng minh người phải thi hành án có hành vi tẩu tán, hủy hoại tài sản thi hành án hoặc trốn tránh trách nhiệm thi hành án. Việc chứng minh thường là rất khó khăn, do đó, trong thời gian tự nguyện thi hành án, Chấp hành viên nên hạn chế ra quyết định cưỡng chế mà có thể sử dụng các biện pháp bảo đảm thi hành án được quy định tại Điều 66,67,68,69 Luật THADS, khi đã hết thời gian tự nguyện thi hành án thì Chấp hành viên chuyển sang áp dụng biện pháp cưỡng chế kê biên tài sản của người phải thi hành án. Như vậy, sẽ tránh được khiếu nại của đương sự, kháng nghị của cơ quan kiểm sát.

Khi áp dụng biện pháp bảo đảm, Chấp hành viên cần lưu ý phải ban hành Quyết định (Quyết định phong tỏa tài khoản, tài sản; Quyết định tạm giữ tài sản, giấy tờ của đương sự; Quyết định tạm dừng việc đăng ký, chuyển quyền sở hữu,

sử dụng, thay đổi hiện trạng tài sản) không ban hành dạng công văn hoặc thông báo để thay thế.

(iii) Để xác định người phải thi hành án có điều kiện thi hành án nhưng không tự nguyện thi hành án thì Chấp hành viên phải thực hiện việc xác minh điều kiện thi hành án theo quy định pháp luật để làm rõ các nội dung:

- Quyền sử dụng đất đó thuộc sở hữu của ai; ai đang thực tế quản lý, sử dụng; đã được cấp giấy chứng nhận hay chưa, có thuộc đối tượng được cấp giấy không?

- Quyền sử dụng đất đó thuộc sở hữu chung hay sở hữu riêng; Sở hữu chung của vợ chồng hay của hộ gia đình hay sở hữu chung với người khác? Trường hợp tài sản thuộc sở hữu chung của vợ chồng thì phải xác minh thời điểm hình thành tài sản và thời điểm kết hôn của hai vợ chồng? Trường hợp tài sản chung của hộ gia đình thì phải xác định hộ gia đình gồm những ai, bao nhiêu tuổi, thời điểm các thành viên gia nhập hộ, thời điểm xác lập quyền sở hữu tài sản, quyền sử dụng đất?

- Diện tích đất được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đó có vị trí như thế nào? Bao nhiêu m²? Tình trạng đất như thế nào? Có sự chênh lệch so với diện tích trên thực tế hay không? Trên đất có tài sản nào, do ai quản lý, sử dụng, sở hữu?

- Quyền sử dụng đất đó có thế chấp, bảo lãnh không; thời điểm thực hiện việc cầm cố, thế chấp, bảo lãnh?

- Diện tích đất đó có nằm trong quy hoạch phải thu hồi đất không; đã có quyết định thu hồi hay chưa? Diện tích đất đó có được phép hay không được phép chuyển quyền sử dụng? có thể phân chia được hay không thể phân chia được?

Thông thường để làm rõ các nội dung nêu trên, Chấp hành viên thường phải tiến hành xác minh tại các cơ quan có thẩm quyền như: Sở tài nguyên và môi trường, phòng tài nguyên và môi trường, văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất, ủy ban nhân dân các cấp, ban quản lý đô thị. Tuy nhiên, một số trường hợp có thể phải thực hiện việc xác minh tại Chi cục quản lý đường bộ (đối với các tài sản liên quan đến giao thông vận tải đường bộ và hệ thống quốc lộ), xác minh tại Ban Bồi thường, giải phóng mặt bằng nếu đất nằm trong quy hoạch, hoặc giải phóng đền bù (nếu có),...hoặc tại các cơ quan, tổ chức khác có liên quan nếu thấy cần thiết.

- Thứ ba, điều kiện để ra quyết định cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất: Theo quy định tại khoản 1 Điều 110 Luật THADS thì “Chấp hành viên chỉ kê biên quyền sử dụng đất của người phải thi hành án thuộc trường hợp được chuyển quyền sử dụng theo quy định của pháp luật về đất đai”.

Cụ thể, tại Điều 188 Luật đất đai năm 2013 quy định thì: Người sử dụng đất được thực hiện các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp quyền sử dụng đất; góp vốn bằng quyền sử dụng đất khi có các điều kiện sau đây:

- a) Có Giấy chứng nhận, trừ trường hợp quy định tại khoản 3 Điều 186 và trường hợp nhận thừa kế quy định tại khoản 1 Điều 168 của Luật này;
- b) Đất không có tranh chấp;
- c) Quyền sử dụng đất không bị kê biên để bảo đảm thi hành án;
- d) Trong thời hạn sử dụng đất.

Như vậy, về nguyên tắc, Chấp hành viên chỉ kê biên quyền sử dụng đất của người phải thi hành án thuộc trường hợp được chuyển quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai. Trường hợp người phải thi hành án chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mà thuộc trường hợp được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai hoặc thuộc diện quy hoạch phải thu hồi đất nhưng chưa có quyết định thu hồi đất thì theo quy định tại khoản 2 Điều 110 Luật THADS, Chấp hành viên vẫn được kê biên, xử lý quyền sử dụng đất đó.

Lưu ý:

- Theo quy định của pháp luật về đất đai thì những trường hợp quyền sử dụng đất sau đây không được kê biên, xử lý:

+ Quyền sử dụng đất thuộc trường hợp phục vụ quốc phòng, an ninh, lợi ích công cộng; tài sản là quyền sử dụng đất do ngân sách nhà nước cấp cho cơ quan, tổ chức.

+ Đất thuộc trường hợp không được chuyển nhượng quyền sử dụng theo quy định của pháp luật về đất đai. Theo quy định của Luật Đất đai năm 2013, đất đai thuộc trường hợp Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm thì người sử dụng đất không có quyền chuyển nhượng quyền sử dụng đất; do vậy đối với đất đai được Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm thì không được kê biên, xử lý (*trường hợp đất được Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê thì theo quy định tại Điều 174, 179 Luật Đất đai năm 2013 vẫn được quyền chuyển nhượng nên vẫn được kê biên, xử lý để thi hành án*).

+ Đất chưa được cấp giấy chứng nhận và thuộc trường hợp không được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng theo quy định của pháp luật về đất đai. Theo Điều 19 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số

điều của Luật đất đai thì có 07 trường hợp không được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, bao gồm:

(i) Tổ chức, cộng đồng dân cư được Nhà nước giao đất để quản lý thuộc các trường hợp quy định tại Điều 8 của Luật Đất đai năm 2013.

(ii) Người đang quản lý, sử dụng đất nông nghiệp thuộc quỹ đất công ích của xã, phường, thị trấn.

(iii) Người thuê, thuê lại đất của người sử dụng đất, trừ trường hợp thuê, thuê lại đất của nhà đầu tư xây dựng, kinh doanh kết cấu hạ tầng trong khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế.

(iv) Người nhận khoán đất trong các nông trường, lâm trường, doanh nghiệp nông, lâm nghiệp, ban quản lý rừng phòng hộ, ban quản lý rừng đặc dụng.

(v) Người đang sử dụng đất không đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

(vi) Người sử dụng đất có đủ điều kiện cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất nhưng đã có thông báo hoặc quyết định thu hồi đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

(vii) Tổ chức, Ủy ban nhân dân cấp xã được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất để sử dụng vào mục đích xây dựng công trình công cộng gồm đường giao thông, công trình dẫn nước, dẫn xăng, dầu, khí; đường dây truyền tải điện, truyền dẫn thông tin; khu vui chơi giải trí ngoài trời; nghĩa trang, nghĩa địa không nhằm mục đích kinh doanh.

+ Đất thuộc diện quy hoạch phải thu hồi và đã có quyết định thu hồi đất.

- *Thứ tư, về hình thức, những nội dung cơ bản của quyết định kê biên tài sản là quyền sử dụng đất:* Hình thức, những nội dung cơ bản quyết định kê biên, xử lý tài sản được thực hiện theo Mẫu số B26-THA và C26-THA được ban hành theo Thông tư số 01/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016 của Bộ Tư pháp.

Lưu ý:

Theo quy định của Luật THADS thì Chấp hành viên là người quyết định việc tổ chức thi hành án nói chung và việc áp dụng biện pháp cưỡng chế kê biên tài sản nói riêng. Tuy nhiên, theo quy trình tổ chức thi hành án trong nội bộ cơ quan thi hành án, trước khi áp dụng các biện pháp cưỡng chế (đặc biệt là biện pháp kê biên tài sản), Chấp hành viên phải báo cáo đề Thủ trưởng cơ quan THADS biết và chỉ đạo việc cưỡng chế. Khi báo cáo, Chấp hành viên đề xuất cả nội dung có cần huy động lực lượng cưỡng chế, các thành phần tham gia cưỡng

chế để Thủ trưởng cơ quan THADS trao đổi, đề nghị các cơ quan liên quan cử người tham gia và hỗ trợ việc tổ chức cưỡng chế.

Pháp luật về thi hành án không quy định cụ thể là sau bao nhiêu ngày kể từ ngày có kết quả xác minh điều kiện thi hành án thì Chấp hành viên phải ra quyết định kê biên tài sản. Tuy nhiên, quyết định kê biên tài sản là căn cứ để xác định thứ tự ưu tiên thanh toán trong trường hợp người phải thi hành án có nhiều nghĩa vụ phải thi hành. Mặt khác, việc chậm ra quyết định cưỡng chế có thể dẫn đến trường hợp người phải thi hành án tẩu tán, hủy hoại tài sản gây khó khăn cho việc tổ chức thi hành án sau này. Do đó, ngay sau khi có kết quả xác minh cho thấy người phải thi hành án có điều kiện thi hành nhưng không tự nguyện thi hành án án thi Chấp hành viên phải báo cáo, đề xuất hướng xử lý tài sản cho Thủ trưởng cơ quan thi hành án dân sự, đồng thời ban hành quyết định kê biên, xử lý tài sản.

2.2. Tổ chức cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất

2.2.1. Xây dựng kế hoạch cưỡng chế kê biên

Về cơ bản, việc cưỡng chế trong thi hành án dân sự được phân ra thành cưỡng chế có huy động lực lượng và cưỡng chế không huy động lực lượng. Cưỡng chế cần huy động lực lượng là những trường hợp thực hiện cưỡng chế ngoài thành phần là cơ quan THADS và Ủy ban nhân dân cấp xã nơi tổ chức kê biên, các cơ quan chuyên môn, cơ quan quản lý nhà nước về đất đai (đối với trường hợp kê biên liên quan đến quyền sử dụng đất) thì cần đến các lực lượng như: Công an, cứu hỏa, cứu thương... tham gia để đảm bảo việc cưỡng chế thành công. Để có cơ sở xác định việc cưỡng chế cần huy động lực lượng hay không phụ thuộc vào nhiều yếu tố như: tính chất vụ việc; đặc biệt là thái độ của người phải thi hành án; quan hệ của người phải thi hành án với họ hàng, người thân và xã hội; tình hình an ninh chính trị tại địa phương nơi tổ chức cưỡng chế...

Việc cưỡng chế có huy động lực lượng thường áp dụng đối với những trường hợp như cưỡng chế kê biên tài sản là quyền sử dụng đất, cưỡng chế giao trả nhà, cưỡng chế kê biên tài sản của doanh nghiệp... Và theo quy định tại Điều 72 Luật THADS thì Chấp hành viên phải lập kế hoạch cưỡng chế thi hành án trong trường hợp cần huy động lực lượng. Do đó, đối với việc cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất thường đòi hỏi cần phải huy động lực lượng thì, sau khi ban hành quyết định kê biên, xử lý tài sản, Chấp hành viên cần căn cứ các quy định tại Điều 72, Điều 73 Luật THADS; Thông tư liên tịch số 03/2012/TTLT-BTP-BCA; Thông tư số 200/2016/TT-BTC; Thông tư số 01/2016/TT-BTP để xây dựng kế hoạch cưỡng chế, cụ thể như sau:

- Trước thời điểm ban hành kế hoạch cưỡng chế ít nhất 10 ngày, Thủ trưởng cơ quan THADS phải cung cấp thông tin, trao đổi ý kiến với cơ quan công an cùng cấp và các cơ quan, tổ chức có liên quan về các nội dung, yêu cầu cụ thể của vụ việc cưỡng chế có huy động lực lượng tham gia bảo vệ.

- Trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được thông tin trao đổi ý kiến, Thủ trưởng cơ quan công an phải trả lời về các nội dung đề nghị phối hợp bảo vệ cưỡng chế của cơ quan THADS cùng cấp.

- Trong thời hạn 02 ngày làm việc, kể từ ngày thống nhất ý kiến với cơ quan công an cùng cấp, Chấp hành viên phải dự thảo xong kế hoạch cưỡng chế trình Thủ trưởng cơ quan THADS để tổ chức cuộc họp thống nhất ý kiến; cuộc họp đóng góp ý kiến phải được tổ chức trước ít nhất 10 ngày, kể từ thời điểm cưỡng chế đã được ấn định.

- Trong thời hạn 02 ngày làm việc, kể từ ngày tổ chức cuộc họp đóng góp ý kiến vào dự thảo kế hoạch cưỡng chế, Chấp hành viên phải hoàn chỉnh, trình Thủ trưởng cơ quan THADS xem xét, phê duyệt. Kế hoạch cưỡng chế bao gồm các nội dung quy định tại khoản 2 Điều 72 Luật THADS.

Lưu ý: Chấp hành viên chỉ gửi kế hoạch cưỡng chế cho Viện kiểm sát nhân dân, cơ quan công an cùng cấp, ủy ban nhân dân cấp xã nơi tổ chức cưỡng chế và cơ quan, tổ chức cá nhân có liên quan đến việc cưỡng chế mà không gửi kế hoạch cho người phải thi hành án (*Đối với người phải thi hành án, Chấp hành viên dự trừ chi phí cưỡng chế và thông báo cho người phải thi hành án biết ít nhất 03 ngày làm việc trước ngày cưỡng chế đã được ấn định, trừ trường hợp cần thiết phải cưỡng chế ngay*).

2.2.2. Thông báo việc kê biên

Chấp hành viên phải thực hiện thông báo về việc kê biên tài sản để thi hành án cho đương sự. Thông báo về việc kê biên tài sản được thực hiện theo mẫu D19 Thông tư số 01/2016/TT-BTP ngày 01/02/2016.

Theo quy định tại Điều 39 của Luật THADS về thông báo thi hành án thì thông báo việc kê biên tài sản phải được gửi đến cá nhân, cơ quan, tổ chức có liên quan đến việc kê biên theo quy định trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày ra văn bản, trừ trường hợp cần ngăn chặn đương sự tẩu tán tài sản, hủy hoại tài sản, trốn tránh việc thi hành án.

Ngoài ra, do việc kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất thường gắn với diện tích đất mà quyền sử dụng đất đó được xác lập, cấp giấy chứng nhận nên việc thông báo trong trường hợp này còn phải đảm bảo quy định tại khoản 1 Điều 88 Luật THADS: trước khi kê biên tài sản ít nhất là 03 ngày làm việc,

Chấp hành viên phải thực hiện việc thông báo cho đại diện chính quyền cấp xã, tổ dân phố nơi tổ chức cưỡng chế, đương sự, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan về thời gian, địa điểm, tài sản kê biên (trừ trường hợp cần ngăn chặn đương sự tẩu tán, hủy hoại tài sản, trốn tránh việc thi hành án).

2.2.3. Chuẩn bị cho việc kê biên

Để việc cưỡng chế kê biên tài sản đạt kết quả tốt thì công tác chuẩn bị cho việc kê biên cũng rất quan trọng. Công tác chuẩn bị càng kỹ lưỡng, chi tiết thì hiệu quả càng cao. Các nội dung cần thiết cho hoạt động cưỡng chế kê biên tài sản bao gồm:

- Lập danh sách những người tham dự trình Lãnh đạo cơ quan THADS xem xét, phê duyệt và soạn thảo giấy mời và gửi giấy mời cho các thành phần đã được phê duyệt về thời gian, địa điểm để họ tham gia buổi kê biên.

- Chuẩn bị các biểu mẫu nghiệp vụ như: biên bản kê biên, biên bản giao bảo quản, phương tiện, trang thiết bị cần thiết sử dụng trong buổi kê biên (như các biểu mẫu D42, D44, D45 của Thông tư số 01/2016/TT-BTP).

- Tổ chức các cuộc họp cần thiết.

- Chuẩn bị các phương tiện cần thiết (như phương tiện vận tải để chuyển người, đồ vật, loa pin, gậy điện, giấy niêm phong, bao tải, băng dính...).

- Chuẩn bị và thực hiện việc ký các hợp đồng liên quan (như hợp đồng thuê phương tiện chở người, chở đồ vật, tài sản, hợp đồng đo đạc đất đai, hợp đồng quay phim, chụp ảnh...) trong trường hợp thấy cần thiết.

- Tạm ứng chi phí cưỡng chế: Chấp hành viên thực hiện theo quy định tại Điều 45 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP.

Lưu ý:

- Theo quy định tại Điều 111 Luật THADS thì khi kê biên quyền sử dụng đất, Chấp hành viên phải yêu cầu người phải thi hành án, người đang quản lý giấy tờ về quyền sử dụng đất phải nộp các giấy tờ đó. Vì vậy, ngay từ khâu chuẩn bị kê biên quyền sử dụng đất, Chấp hành viên phải biết được các giấy tờ về quyền sử dụng đất hiện nay đang nằm ở đâu, do ai nắm giữ, quản lý (người phải thi hành án hay ngân hàng, tổ chức tín dụng, người thứ ba) để có phương án xử lý phù hợp: yêu cầu người phải thi hành án, người đang quản lý giấy tờ về quyền sử dụng đất phải nộp các giấy tờ đó cho Chấp hành viên khi kê biên.

- Một nội dung quan trọng nhưng ít khi được chú trọng là việc phân công các thành viên vào các tổ công tác, tránh trường hợp một việc nhiều người thực hiện trong khi đó có những công việc không được ai thực hiện hoặc phân công

không hợp lý dẫn đến chông chéo, ùn tắc trong thực hiện nhiệm vụ. Bên cạnh đó, cần phải dự kiến về phương án hậu cần phục vụ buổi cưỡng chế kê biên tài sản, tránh trường hợp hoạt động kê biên diễn ra trong cả ngày nhưng không bố trí phương án về thời gian ăn, nghỉ trưa...

2.2.4. Tiến hành việc kê biên

Trong quá trình tổ chức kê biên có nhiều người và nhiều cơ quan hỗ trợ, tuy nhiên Chấp hành viên là người chịu trách nhiệm chính trong việc thực hiện kê biên tài sản. Tại buổi cưỡng chế, Chấp hành viên cần lưu ý một số vấn đề cụ thể như sau:

- Kiểm tra danh sách lực lượng, thành phần tham gia cưỡng chế theo kế hoạch được phê duyệt trước khi tiến hành cưỡng chế để quyết định việc cưỡng chế hay không. Trường hợp Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp đã được mời nhưng vắng mặt thì về nguyên tắc Chấp hành viên không phải hoãn việc kê biên. Tuy nhiên, trường hợp Viện kiểm sát nhân dân vắng mặt thì Chấp hành viên cần báo cáo cho Lãnh đạo biết trước khi quyết định việc tiếp tục thực hiện cưỡng chế.

- Kiểm tra sự có mặt của các đương sự, người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan được triệu tập. Trường hợp người phải thi hành án vắng mặt dù đã được triệu tập hợp lệ thì Chấp hành viên vẫn tiến hành kê biên tài sản, nhưng phải mời người làm chứng và ghi rõ vào nội dung biên bản kê biên (nếu không mời được người làm chứng thì Chấp hành viên vẫn tiến hành việc kê biên nhưng phải ghi rõ nội dung biên bản kê biên). Đối với các trường hợp khác (như người được thi hành án, người có quyền lợi nghĩa vụ liên quan) Chấp hành viên cần nhắc điều kiện thực tế (ví dụ: sự vắng mặt của họ có làm ảnh hưởng đến việc tiến hành kê biên hay không) để quyết định việc thực hiện kê biên.

- Chấp hành viên công bố quyết định cưỡng chế kê biên tài sản và yêu cầu các lực lượng, tham gia cưỡng chế vào vị trí và thực hiện các nhiệm vụ đã được phân công.

- Chỉ huy, điều phối việc thực hiện nhiệm vụ của các cá nhân, các nhóm công tác và kiểm tra, giám sát hoạt động kê biên của các nhóm đã được phân công. Chấp hành viên phải đảm bảo kê biên đúng, đủ tài sản tránh tình trạng kê biên không đúng dẫn đến khiếu nại và khó khắc phục hậu quả (ví dụ: kê biên thiếu tầng, kê biên thiếu phòng hoặc kê biên tài sản không có trong quyết định cưỡng chế...).

- Kiểm soát chặt chẽ việc lập biên bản kê biên tài sản và các biên bản khác có liên quan (phá khóa, mở khóa, mở gói, niêm phong...) của Thư ký thi hành án (hoặc công chức thi hành án được phân công) để đảm bảo biên bản được lập theo mẫu D40-THADS được ban hành kèm theo Thông tư số

01/2016/TT-BTP và phải đảm bảo các nội dung chủ yếu sau đây theo quy định khoản 2 Điều 88 Luật THADS: Biên bản phải ghi rõ giờ, ngày, tháng, năm kê biên, họ, tên Chấp hành viên, đương sự hoặc người được ủy quyền, người lập biên bản, người làm chứng và người có liên quan đến tài sản; diễn biến của việc kê biên; mô tả tình trạng từng tài sản, yêu cầu của đương sự và ý kiến của người làm chứng. Biên bản kê biên có chữ ký của đương sự hoặc người được ủy quyền, người làm chứng, đại diện chính quyền cấp xã hoặc đại diện tổ dân phố nơi tổ chức cưỡng chế, Chấp hành viên và người lập biên bản.

Mặt khác, biên bản kê biên là một trong những căn cứ để xác định giá của tài sản kê biên, do đó, Chấp hành viên cần lưu ý: không bỏ sót tài sản kê biên (tài sản có trong quyết định kê biên nhưng không thể hiện trong biên bản kê biên); biên bản kê biên phải mô tả chi tiết tình trạng tài sản, tránh việc lập biên bản chung chung (như: kê biên 01 dây chuyền sản xuất bánh kẹo mà không mô tả chi tiết các thiết bị của dây chuyền dẫn đến tài sản đã bán đấu giá thành phát sinh khiếu nại về việc thiếu một số thiết bị của dây chuyền). Biên bản kê biên quyền sử dụng đất phải ghi rõ vị trí, diện tích, ranh giới (tứ cận) của thửa đất được kê biên.

Trường hợp do tài sản kê biên nhiều và cần nhiều người lập biên bản mới đáp ứng tiến độ công việc thì tùy từng trường hợp Chấp hành viên có thể lập chung một biên bản về việc kê biên tài sản và kèm theo các phụ lục mô tả chi tiết các tài sản kê biên hoặc lập riêng từng biên bản đối với từng loại tài sản kê biên (ví dụ: trong trường hợp kê biên tòa nhà có nhiều tầng có thể lập biên bản riêng cho từng tầng). Chấp hành viên cần lưu ý tất cả các biên bản kê biên hoặc các phụ lục đính kèm biên bản kê biên đều phải có chữ ký của đương sự, người làm chứng (nếu có) và của các cơ quan tham gia cưỡng chế. Ngoài ra, Chấp hành viên cũng cần lưu ý việc ghi các thành phần tham gia cưỡng chế tránh tình trạng trên đầu biên bản thì ghi không có mặt nhưng cuối biên bản có chữ ký của họ hoặc ghi họ có mặt nhưng không có chữ ký của họ vào cuối biên bản mà không nêu rõ lý do.

- Thông qua biên bản kê biên và các biên bản khác (nếu có). Trường hợp đương sự có mặt nhưng không ký biên bản thì Chấp hành viên yêu cầu người làm chứng ký biên bản và ghi rõ việc người phải thi hành án không ký biên bản.

Lưu ý:

Ngoài những vấn đề cần lưu ý nêu trên, thì khi thực hiện việc kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất, Chấp hành viên cần phải tuân thủ những quy định sau đây:

- Theo quy định tại Điều 89 Luật THADS thì trước khi kê biên tài sản là quyền sử dụng đất, Chấp hành viên phải yêu cầu cơ quan đăng ký quyền sử dụng đất cung cấp các thông tin về quyền sử dụng đất của người phải thi hành án, yêu cầu cơ quan đăng ký giao dịch bảo đảm cung cấp thông tin về tài sản là quyền sử dụng đất dự định kê biên có đang được dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ của người phải thi hành án đối với người có quyền hay không hoặc tài sản do người phải thi hành án quản lý, sử dụng có phải là tài sản thuê, mua hay không. Sau khi kê biên, Chấp hành viên phải thông báo cho cơ quan đăng ký quyền sở hữu, cơ quan đăng ký giao dịch bảo đảm biết việc đã kê biên đó để xử lý theo quy định tại khoản 1 Điều 178 Luật THADS

- Tại Điều 111 Luật THADS quy định:

+ Khi kê biên quyền sử dụng đất, Chấp hành viên yêu cầu người phải thi hành án, người đang quản lý giấy tờ về quyền sử dụng đất phải nộp các giấy tờ đó cho cơ quan THADS. Đây là một nội dung rất quan trọng bởi nếu thực hiện tốt việc này thì ở giai đoạn sau khi thực hiện việc bán đấu giá tài sản sẽ rất thuận lợi trong việc thẩm định giá, bán đấu giá tài sản cũng như việc bàn giao tài sản cho người mua trúng đấu giá. Trên thực tế rất nhiều trường hợp Chấp hành viên không chú trọng nội dung này, dẫn đến có vụ việc đã bán đấu giá thành nhưng đến giai đoạn giao tài sản cho người mua trúng đấu giá thì người mua trúng gặp khó khăn trong việc đề nghị cơ quan quản lý nhà nước về đất đai hoàn tất thủ tục đăng ký quyền sử dụng đất (sang tên) do một số nơi, Văn phòng đăng ký đất đai không đồng ý cấp mới cho người mua trúng đấu giá.

+ Khi kê biên quyền sử dụng đất có tài sản gắn liền với đất thuộc quyền sở hữu của người phải thi hành án thì Chấp hành viên phải kê biên cả quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất. Trường hợp đất của người phải thi hành án có tài sản gắn liền với đất mà tài sản đó thuộc quyền sở hữu của người khác thì Chấp hành viên chỉ kê biên quyền sử dụng đất và thông báo cho người có tài sản gắn liền với đất. Như vậy, trong trường hợp kê biên quyền sử dụng đất mà trên đất có tài sản gắn liền với đất thì Chấp hành viên phải xác minh, làm rõ tài sản trên đất thuộc quyền sở hữu của ai để có phương án xử lý cho phù hợp (kê biên cả tài sản gắn liền với đất hoặc chỉ kê biên quyền sử dụng đất).

+ Việc xử lý tài sản gắn liền với đất đã kê biên được thực hiện theo quy định tại Điều 113 Luật THADS, cụ thể như sau:

(i) Trường hợp tài sản gắn liền với đất đã kê biên mà thuộc sở hữu của người khác thì về nguyên tắc, Chấp hành viên yêu cầu người có tài sản tự nguyện di chuyển tài sản để trả quyền sử dụng đất cho người phải thi hành án (trường hợp tài sản có trước khi người phải thi hành án nhận được quyết định thi

hành án nếu người có tài sản không tự nguyện di chuyển tài sản thì Chấp hành viên hướng dẫn cho họ và người phải thi hành án thỏa thuận bằng văn bản về phương thức giải quyết tài sản). Sau 15 ngày kể từ ngày yêu cầu mà họ không di chuyển tài sản, không thỏa thuận được về phương thức giải quyết tài sản hoặc tài sản không thể di chuyển được thì Chấp hành viên xử lý tài sản đó cùng với quyền sử dụng đất.

Trường hợp người có tài sản là người thuê đất hoặc nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất của người phải thi hành án theo hợp đồng thuê đất, hợp đồng góp vốn bằng quyền sử dụng thì trước khi xử lý quyền sử dụng đất, Chấp hành viên có trách nhiệm thông báo cho người tham gia đấu giá, người được đề nghị nhận quyền sử dụng đất về quyền được tiếp tục ký hợp đồng của người có tài sản gắn liền với đất.

Trường hợp tài sản có sau khi kê biên, nếu người có tài sản không di chuyển tài sản hoặc tài sản không thể di chuyển được thì Chấp hành viên tổ chức việc tháo dỡ tài sản đó (trừ trường hợp người nhận quyền sử dụng đất hoặc người trúng đấu giá quyền sử dụng đất đồng ý mua tài sản).

Người có tài sản gắn liền với đất của người phải thi hành án được hoàn trả tiền bán tài sản, nhận lại tài sản nếu tài sản bị tháo dỡ nhưng phải chịu các chi phí về kê biên, định giá, bán đấu giá, tháo dỡ tài sản.

(ii) Trường hợp tài sản thuộc sở hữu của người phải thi hành án gắn liền với quyền sử dụng đất đã kê biên thì Chấp hành viên xử lý tài sản cùng với quyền sử dụng đất.

(iii) Đối với tài sản là cây trồng, vật nuôi gần ngày chưa đến mùa thu hoạch hoặc tài sản đang trong quy trình sản xuất khép kín chưa kết thúc thì sau khi kê biên, Chấp hành viên chỉ tiến hành xử lý khi đến mùa thu hoạch hoặc khi kết thúc quy trình sản xuất khép kín.

2.2.5. Tạm giao quản lý, khai thác, sử dụng diện tích đất đã kê biên

Theo quy định tại Điều 112 Luật THADS, Chấp hành viên phải thực hiện việc tạm giao quản lý, khai thác, sử dụng diện tích đất đã kê biên như sau:

- Trường hợp diện tích đất đã kê biên đang do người phải thi hành án quản lý, khai thác, sử dụng thì Chấp hành viên tạm giao diện tích đất đã kê biên cho người đó.

- Trường hợp diện tích đất đã kê biên đang do tổ chức, cá nhân khác quản lý, khai thác, sử dụng thì tạm giao cho tổ chức, cá nhân đó.

Trường hợp người phải thi hành án hoặc tổ chức, cá nhân quy định tại khoản 1 Điều này không nhận thì Chấp hành viên tạm giao diện tích đất đã kê biên cho tổ chức, cá nhân khác quản lý, khai thác, sử dụng. Trường hợp không có tổ chức, cá nhân nào nhận thì cơ quan thi hành án dân sự tiến hành ngay việc định giá và bán đấu giá theo quy định của pháp luật (*Mặc dù pháp luật quy định trong trường hợp này phải tiến hành ngay việc định giá, bán đấu giá nhưng trên thực tế, việc định giá, bán đấu giá thường kéo dài, mất nhiều thời gian do đó, Chấp hành viên có thể áp dụng quy định tại khoản 8 Điều 1 Nghị định số 33/2020/NĐ-CP sửa đổi khoản 1 Điều 13 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP đề xuất Thủ trưởng cơ quan THADS có văn bản đề nghị UBND cấp xã phối hợp, hỗ trợ bảo quản tài sản*).

Trong thời hạn tạm giao quản lý, khai thác, sử dụng đất đã kê biên, người được tạm giao không được chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, tặng cho, để thừa kế, thế chấp, hoặc góp vốn bằng quyền sử dụng đất; không được làm thay đổi hiện trạng sử dụng đất; không được sử dụng đất trái mục đích.

- Việc tạm giao quản lý, khai thác, sử dụng đất đã kê biên phải được lập thành biên bản, trong đó ghi rõ: diện tích, loại đất, vị trí, số thửa đất, số bản đồ; hiện trạng sử dụng đất; thời hạn tạm giao quản lý, khai thác, sử dụng đất; quyền và nghĩa vụ cụ thể của người được tạm giao quản lý, khai thác, sử dụng đất.

II. QUY ĐỊNH VỀ CƯỜNG CHẾ ĐỐI VỚI TÀI SẢN LÀ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT TRONG MỘT SỐ TRƯỜNG HỢP CỤ THỂ

1. Cường chế chuyển giao quyền sử dụng đất

Việc cưỡng chế chuyển giao quyền sử dụng đất được thực hiện theo quy định tại Điều 117 Luật THADS:

- Trường hợp bản án, quyết định tuyên nghĩa vụ chuyển giao quyền sử dụng đất thì Chấp hành viên tổ chức giao diện tích đất cho người được thi hành án. Khi tiến hành giao đất phải có sự tham gia của đại diện cơ quan quản lý nhà nước về đất đai cùng cấp và Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất được chuyển giao.

- Việc xử lý tài sản gắn liền với đất được chuyển giao thực hiện như sau:

+ Trường hợp tài sản gắn liền với đất hình thành sau khi có bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật thì Chấp hành viên yêu cầu người có tài sản đó tháo dỡ hoặc chuyển tài sản ra khỏi diện tích đất phải chuyển giao cho người được thi hành án. Nếu người có tài sản không thực hiện thì Chấp hành viên cưỡng chế tháo dỡ hoặc chuyển tài sản ra khỏi diện tích đất phải chuyển giao, trừ trường hợp đương sự có thoả thuận khác. Chi phí cưỡng chế do người có tài sản chịu.

Trường hợp người có tài sản gắn liền với đất từ chối nhận tài sản thì Chấp hành viên lập biên bản ghi rõ số lượng, chủng loại, tình trạng từng loại tài sản, giao tài sản cho tổ chức, cá nhân có điều kiện bảo quản hoặc bảo quản tại kho của cơ quan thi hành án dân sự và thông báo địa điểm, thời gian để người có tài sản nhận lại tài sản.

Hết thời hạn thông báo mà người có tài sản không đến nhận thì tài sản được xử lý theo quy định tại Điều 126 của Luật THADS.

+ Trường hợp tài sản gắn liền với đất có trước khi có bản án, quyết định sơ thẩm nhưng bản án, quyết định được thi hành không tuyên rõ việc xử lý đối với tài sản đó thì cơ quan thi hành án dân sự yêu cầu Tòa án đã ra bản án, quyết định giải thích rõ việc xử lý đối với tài sản hoặc đề nghị Tòa án có thẩm quyền xem xét lại nội dung bản án theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm.

- Việc cưỡng chế giao quyền sử dụng đất cho người trúng đấu giá hoặc cho người nhận quyền sử dụng đất để trừ vào số tiền được thi hành án được thực hiện theo quy định về cưỡng chế chuyển quyền sử dụng đất theo bản án, quyết định của Tòa án.

2. Kế biên quyền sử dụng đất là tài sản chung của người phải thi hành án với người khác, tài sản chung của vợ chồng, hộ gia đình

Theo quy định tại điểm a khoản 2 Điều 24 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP ngày 18/7/2015 của Chính phủ thì cơ quan THADS chỉ kê biên, xử lý đối với tài sản chung của người phải thi hành án với người khác là quyền sử dụng đất khi các tài sản khác không đủ để thi hành án hoặc khi có đề nghị của đương sự. Như vậy, Chấp hành viên chỉ lựa chọn việc kê biên tài sản chung của người phải thi hành án với người khác là quyền sử dụng đất, nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất khi có căn cứ pháp lý chứng minh người phải thi hành án không có tài sản khác hoặc tài sản không đủ để thi hành án.

Trường hợp người phải thi hành án có chung tài sản với người khác mà đã xác định được phần tài sản, quyền tài sản của từng người thì theo quy định tại điểm b khoản 2 Điều 24 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP ngày 18/7/2015 của Chính phủ, Chấp hành viên kê biên phần tài sản, quyền tài sản của người phải thi hành án để thi hành án theo quy định tại khoản 2 Điều 74 Luật THADS; trường hợp chưa xác định được phần quyền của người phải thi hành án thì thực hiện theo quy định tại khoản 1 Điều 74 Luật THADS.

Hiện nay, việc kê biên xử lý đối với tài sản là quyền sử dụng đất thuộc sở hữu chung của của vợ chồng, của hộ gia đình đang được thực hiện theo quy định tại điểm c khoản 2 Điều 24 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP ngày 18/7/2015 của

Chính phủ nhưng trên thực tế, việc xử lý đối với tài sản chung của vợ chồng, của hộ gia đình đang gặp không ít vướng mắc (sẽ được trình bày ở phần sau).

3. Kê biên quyền sử dụng đất là tài sản đang cầm cố, thế chấp

Theo quy định tại Điều 90 Luật THADS, khoản 1 Điều 24 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP; Điều 4 của Thông tư liên tịch số 11/2016/TTLT-BTP-TANDTC-VKSNDTC thì cơ quan THADS có quyền kê biên tài sản đã cầm cố, thế chấp trong một số trường hợp như: người phải thi hành án không còn tài sản nào khác hoặc có tài sản nhưng không đủ để thi hành án thì Chấp hành viên có quyền kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án đang cầm cố, thế chấp nếu giá trị của tài sản đó lớn hơn nghĩa vụ được bảo đảm và chi phí cưỡng chế thi hành án; kể từ thời điểm bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật, nếu người phải thi hành án thế chấp, cầm cố tài sản cho người khác mà không sử dụng khoản tiền thu được để thi hành án và không còn tài sản khác hoặc tài sản khác không đủ để đảm bảo nghĩa vụ thi hành án thì tài sản đó vẫn bị kê biên, xử lý để thi hành án, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác.

Mặt khác, theo quy định tại Điều 11 Nghị quyết số 42/2017/QH14 về thí điểm xử lý nợ xấu của các tổ chức tín dụng thì: *“Các tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu của bên phải thi hành án đang bảo đảm cho nghĩa vụ trả nợ tại tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu không bị kê biên để thực hiện nghĩa vụ khác theo quy định tại Điều 90 của Luật THADS, trừ trường hợp thi hành bản án, quyết định về cấp dưỡng, bồi thường thiệt hại về tính mạng, sức khỏe và trường hợp có sự đồng ý bằng văn bản của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu”*.

Như vậy, quyền kê biên của Chấp hành viên đối với tài sản của người phải thi hành án đã cầm cố, thế chấp cho tổ chức tín dụng để đảm bảo cho khoản nợ xấu đã bị hạn chế. Theo đó, trong trường hợp các tổ chức tín dụng đã xác định bằng văn bản là tài sản đó đang được bảo đảm cho khoản nợ xấu tại tổ chức tín dụng thì kể cả tài sản đó có giá trị lớn hơn nghĩa vụ được bảo đảm và chi phí cưỡng chế thì Chấp hành viên chỉ tiến hành kê biên khi thuộc một trong hai trường hợp sau:

+ Cơ quan thi hành án đang tổ chức thi hành bản án, quyết định về cấp dưỡng, bồi thường thiệt hại về tính mạng, sức khỏe.

+ Có sự đồng ý bằng văn bản của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu.

Do đó, trong trường hợp kết quả xác minh cho thấy người phải thi hành án có tài sản nhưng đang cầm cố, thế chấp cho các tổ chức tín dụng thì Chấp

hành viên yêu cầu tổ chức tín dụng xác định bằng văn bản về khoản nợ đó có phải là nợ xấu hay không (theo quy định tại Điều 4 của Nghị quyết số 42/2017/QH14) để làm cơ sở cho việc thi hành án tiếp theo.

Lưu ý: Trường hợp trên đất có tài sản gắn liền với đất nhưng người phải thi hành án thế chấp quyền sử dụng đất mà không thế chấp tài sản gắn liền với đất thì tại Điều 325 của Bộ Luật Dân sự năm 2015 quy định như sau:

“1. Trường hợp thế chấp quyền sử dụng đất mà không thế chấp tài sản gắn liền với đất và người sử dụng đất đồng thời là chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất thì tài sản được xử lý bao gồm cả tài sản gắn liền với đất, trừ trường hợp có thỏa thuận khác.

2. Trường hợp thế chấp quyền sử dụng đất mà người sử dụng đất không đồng thời là chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất thì khi xử lý quyền sử dụng đất, chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất được tiếp tục sử dụng đất trong phạm vi quyền, nghĩa vụ của mình; quyền và nghĩa vụ của bên thế chấp trong mối quan hệ với chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất được chuyển giao cho người nhận chuyển quyền sử dụng đất, trừ trường hợp có thỏa thuận khác”.

4. Kê biên quyền sử dụng đất là tài sản của doanh nghiệp

Theo quy định tại khoản 5 Điều 24 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP thì: “*Cơ quan THADS chỉ kê biên tài sản khác của doanh nghiệp phải thi hành án, nếu sau khi đã khấu trừ tài khoản, xử lý vàng, bạc, đá quý, kim khí quý khác, giấy tờ có giá của doanh nghiệp đang do người thứ ba giữ mà vẫn không đủ để thi hành án, trừ trường hợp bản án, quyết định có quyết định khác hoặc đương sự có thỏa thuận khác*”. Như vậy, về nguyên tắc, đối với nghĩa vụ thi hành án của doanh nghiệp thì Chấp hành viên phải lựa chọn việc xử lý tiền và các loại tài sản có giá trị như tiền (vàng, bạc, đá quý...), các động sản trước khi xử lý tài sản là quyền sử dụng đất của doanh nghiệp.

Lưu ý: Khi thực hiện việc thi hành án liên quan đến doanh nghiệp, Chấp hành viên cần phân biệt trường hợp doanh nghiệp là người phải thi hành án với trường hợp người phải thi hành án là thành viên góp vốn vào doanh nghiệp.

- Trường hợp người phải thi hành án là doanh nghiệp thì Chấp hành viên thực hiện việc xử lý tài sản theo đúng quy định tại khoản 5 Điều 24 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP. Tuy nhiên, trường hợp bản án, quyết định của Tòa án tuyên xử lý tài sản thế chấp để đảm bảo việc thi hành án thì Chấp hành viên phải thực hiện việc xử lý tài sản thế chấp trước, nếu không đủ mới xử lý tài sản khác (như thực hiện khấu trừ tài khoản, xử lý vàng, bạc, đá quý, kim khí quý khác, giấy tờ

có giá của doanh nghiệp đang do doanh nghiệp quản lý hoặc đang do người thứ ba giữ, trừ trường hợp các đương sự có thỏa thuận khác).

- Trường hợp người phải thi hành án góp vốn vào doanh nghiệp thì Chấp hành viên chỉ thực hiện kê biên, xử lý đối với phần vốn góp của người phải thi hành án vào doanh nghiệp. Chấp hành viên cần lưu ý trong trường hợp người phải thi hành án đã hoàn thành việc góp vốn bằng tài sản (bao gồm: tiền Đồng Việt Nam, ngoại tệ tự do chuyển đổi, vàng, giá trị quyền sử dụng đất, giá trị quyền sở hữu trí tuệ, công nghệ, bí quyết kỹ thuật, các tài sản khác có thể định giá được bằng Đồng Việt Nam) vào doanh nghiệp theo quy định của pháp luật thì tài sản đó thuộc quyền sở hữu của doanh nghiệp. Chấp hành viên lưu ý không thực hiện việc kê biên tài sản cụ thể nào (ô tô, xe máy, quyền sử dụng đất... của doanh nghiệp) mà thực hiện việc kê biên, xử lý phần vốn góp của người phải thi hành án (ví dụ: ông A có 30% vốn góp trong doanh nghiệp). Người mua trúng đấu giá sẽ được sở hữu và hưởng các quyền lợi tại doanh nghiệp tương ứng với phần vốn góp mà họ đã mua tại doanh nghiệp chứ không được sở hữu một tài sản cụ thể nào.

III. MỘT SỐ SAI SÓT TRONG KÊ BIÊN, XỬ LÝ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT

1. Kê biên không đúng tài sản của người phải thi hành án

Việc kê biên không đúng tài sản của người phải thi hành án có thể xuất phát từ nhiều nguyên nhân, cả khách quan và chủ quan, trong đó có thể kể đến một số nguyên nhân thường gặp sau đây:

- Kê biên không đúng do xác minh không chính xác, đầy đủ các thông tin về người phải thi hành án và tài sản thi hành án

Luật THADS quy định Chấp hành viên có trách nhiệm xác minh điều kiện thi hành án của người phải thi hành án. Do đó, để có thể tiến hành kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án thì Chấp hành viên phải tiến hành xác minh chính xác, đầy đủ các thông tin về quyền sở hữu, quyền sử dụng tài sản của người phải thi hành án. Trường hợp người phải thi hành án có tiến hành kê khai tài sản thì Chấp hành viên cũng có trách nhiệm kiểm tra tính chính xác của các thông tin mà người phải thi hành án cung cấp. Trên thực tế nhiều Chấp hành viên khi thấy người phải thi hành án đang quản lý, sử dụng tài sản nào thì mặc nhiên coi đó là tài sản của người phải thi hành án nên dẫn đến có một số sai sót sau đây:

+ Để tiến hành kê biên tài sản của người phải thi hành án thì Chấp hành viên phải tiến hành xác minh tài sản của người phải thi hành án (xác minh hiện

trạng, xác minh thông tin tài sản ...) và phải thực hiện việc trao đổi thông tin với Ủy ban nhân dân xã, phường nơi có tài sản. Tuy nhiên, rất nhiều trường hợp Chấp hành viên chưa chú trọng đến việc trao đổi nắm bắt thông tin với chính quyền địa phương, dẫn đến có trường hợp tài sản là quyền sử dụng đất và nhà đã bán đấu giá thành, Chấp hành viên đến cưỡng chế giao tài sản cho người mua trúng đấu giá mới phát hiện ra nhà đang do người khác quản lý sử dụng từ trước khi kê biên, xử lý tài sản nên gặp phải sự chống đối. Một số trường hợp không thể xác minh được trực tiếp, cơ quan THADS phải làm văn bản đề nghị cơ quan có thẩm quyền cung cấp, trao đổi thông tin nhưng nội dung văn bản không rõ ràng, thiếu các yêu cầu cụ thể dẫn đến văn bản trả lời của các cơ quan hữu quan cũng không đầy đủ thông tin và việc thi hành án bị kéo dài.

+ Một số trường hợp Chấp hành viên xác minh, nghiên cứu tài liệu, hồ sơ không kỹ dẫn đến kê biên cả tài sản không thuộc diện được chuyển nhượng (ví dụ: kê biên cả quyền sử dụng đất thuê trả tiền thuê đất hàng năm) dẫn đến tài sản bán đấu giá thành nhưng không giao được tài sản và phải khởi kiện, đề nghị Tòa án hủy kết quả bán đấu giá.

- Kê biên không đúng do thiếu kiểm tra hiện trạng tài sản trước khi thực hiện việc kê biên. Đây là sai sót diễn ra nhiều và cũng làm ảnh hưởng nhiều đến kết quả bán đấu giá. Việc thiếu kiểm tra hiện trạng tài sản có nhiều nguyên nhân khách quan và chủ quan như:

+ Một số Chấp hành viên đã thuê các đơn vị, tổ chức có chức năng đo vẽ bản đồ đến đo vẽ hiện trạng, trên cơ sở bản vẽ để thực hiện việc kê biên tài sản nhưng Chấp hành viên lại thực hiện việc “khoán trắng” cho các đơn vị đo vẽ mà thiếu kiểm tra dẫn đến có trường hợp bản vẽ thiếu hẳn 01 tầng trong tòa nhà, nhưng Chấp hành viên không phát hiện ra, chỉ đến khi bán đấu giá thành thì người phải thi hành án khiếu nại mới biết đã kê biên thiếu 01 tầng so với thực tế.

+ Các đương sự chống đối cản trở nên việc kiểm tra hiện trạng không thể thực hiện được dẫn đến nhiều trường hợp Chấp hành viên căn cứ vào các giấy tờ chứng minh quyền sở hữu, sử dụng tài sản để quyết định việc kê biên. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện việc kê biên tài sản đã thực hiện việc đo vẽ, kiểm đến tài sản không chặt chẽ dẫn đến tài sản kê biên không đúng hiện trạng.

2. Xác định quyền sở hữu, quyền sử dụng tài sản không chính xác

Hiện nay sự công khai, minh bạch về tài sản của các cá nhân chưa thực sự đảm bảo nên trong công tác thi hành án dân sự việc xác định quyền sở hữu, quyền sử dụng tài sản trong nhiều trường hợp là rất khó khăn, nhất là trong trường hợp người phải thi hành án tìm mọi cách để cản trở, trì hoãn việc thi hành án. Vì vậy, để đảm bảo việc xác định quyền sở hữu, quyền sử dụng tài sản,

Chấp hành viên phải dựa trên các Giấy chứng nhận về quyền sở hữu, quyền sử dụng tài sản mà cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã cấp đối với tài sản đó và các quy định pháp luật có liên quan.

Trên thực tế, việc vận dụng các quy định pháp luật hiện hành để xác định tài sản đó thuộc quyền sở hữu, quyền sử dụng của ai cũng còn nhiều ý kiến khác nhau dẫn đến nhiều trường hợp cơ quan THADS đã rất lúng túng trong việc xác định quyền sở hữu, sử dụng tài sản nhất là quyền sử dụng đất do pháp luật liên quan còn có quy định chưa thống nhất, nhất là về thời điểm có hiệu lực của hợp đồng mua bán nhà ở, hợp đồng chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Khoản 1 Điều 122 Luật Nhà ở năm 2014 quy định: “1. Trường hợp mua bán, tặng cho, đổi, góp vốn, thế chấp nhà ở, chuyển nhượng hợp đồng mua bán nhà ở thương mại thì phải thực hiện công chứng, chứng thực hợp đồng, trừ trường hợp quy định tại khoản 2 Điều này. Đối với các giao dịch quy định tại khoản này thì **thời điểm có hiệu lực của hợp đồng là thời điểm công chứng, chứng thực hợp đồng.**” Trong khi đó, tại khoản 3 Điều 188 Luật Đất đai năm 2013 lại quy định quy định: “3. Việc chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp quyền sử dụng đất, góp vốn bằng quyền sử dụng đất **phải đăng ký tại cơ quan đăng ký đất đai và có hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký vào sổ địa chính.**” Mặt khác, theo quy định của pháp luật, đây lại là các hợp đồng bắt buộc phải công chứng và theo quy định tại khoản 1 Điều 5 của Luật công chứng 2014 thì “Văn bản công chứng **có hiệu lực kể từ ngày được công chứng viên ký và đóng dấu của tổ chức hành nghề công chứng**”.

Như vậy, việc xác định thời điểm có hiệu lực của hợp đồng mua bán nhà, chuyển nhượng quyền sử dụng đất có sự chưa đồng bộ, thống nhất giữa các pháp luật có liên quan khiến cho Chấp hành viên khi xác định quyền sở hữu, quyền sử dụng tài sản là quyền sử dụng đất, nhất là trong trường hợp tài sản đó có các giao dịch mua bán, chuyển nhượng gặp không ít khó khăn, dễ xảy ra nhầm lẫn, sai sót.

3. Không thực hiện việc ủy thác thi hành án mà tiến hành việc kê biên tài sản của người phải thi hành án ở địa phương khác

Khoản 1 Điều 55 Luật THADS quy định: *Thủ trưởng cơ quan THADS phải ủy thác thi hành án cho cơ quan THADS nơi người phải thi hành án có tài sản, làm việc, cư trú hoặc có trụ sở.*

Theo đó, về nguyên tắc, người phải thi hành án có tài sản ở nơi khác, nhất là bất động sản thì Chấp hành viên phải thực hiện việc ủy thác đến nơi đó để tổ chức thi hành. Tuy nhiên, trên thực tế có trường hợp, Chấp hành viên đã tiến hành kê biên tài sản không thuộc địa giới hành chính của mình mà thuộc đơn vị

khác dẫn đến đương sự khiếu nại kéo dài. Ví dụ: đương sự có tài sản là bất động sản, quyền sử dụng đất ở các địa bàn thuộc các Chi cục THADS khác nhau nhưng cơ quan THADS có thẩm quyền theo Điều 35 Luật THADS ngoài việc kê biên, xử lý tài sản thuộc địa bàn của mình đã kê biên, xử lý cả tài sản của người phải thi hành án thuộc địa bàn của cơ quan THADS khác dẫn đến đương sự khiếu nại gay gắt.

4. Lựa chọn căn cứ, biện pháp kê biên tài sản không phù hợp

Trong biện pháp kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án thì pháp luật về thi hành án quy định các trình tự thủ tục khác nhau để phù hợp với từng loại tài sản bị kê biên. Liên quan đến việc kê biên tài sản là quyền sử dụng đất, có một số trường hợp bản án tuyên kê biên xử lý tài sản là “quyền sử dụng đất tại thửa số x, tờ bản đồ y, theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất số AH008998 do UBND huyện A cấp ngày 27/7/2015” nhưng Chấp hành viên lại căn cứ Điều 95 Luật THADS (Kê biên nhà ở) để ban hành Quyết định cưỡng chế kê biên (do trên đó có nhà thuộc sở hữu của người thứ ba thế chấp bảo đảm nghĩa vụ cho người phải thi hành án) và kê biên cả quyền sử dụng đất là chưa chính xác mà trong trường hợp này, Chấp hành viên phải căn cứ Điều 111 Luật THADS (Kê biên quyền sử dụng đất) để ban hành Quyết định cưỡng chế kê biên. Như vậy, ở đây Chấp hành viên đã có sự nhầm lẫn về đối tượng tài sản kê biên (đối tượng tài sản kê biên xác định ở đây là quyền sử dụng đất chứ không phải là nhà ở).

5. Kê biên không tương ứng nghĩa vụ

Về nguyên tắc, việc kê biên tài sản của người phải thi hành án phải tương ứng với nghĩa vụ của người phải thi hành án và các chi phí thi hành án. Tuy nhiên, trên thực tế, có một số trường hợp, tài sản là quyền sử dụng đất có giá trị lớn hơn rất nhiều so với nghĩa vụ phải thi hành án và có thể phân chia được thành mảnh nhỏ hơn tương xứng với khoản nghĩa vụ phải thi hành, việc phân chia không làm giảm đáng kể giá trị của tài sản nhưng Chấp hành viên vẫn thực hiện việc kê biên, bán đấu giá đối với toàn bộ quyền sử dụng đất đó, dẫn đến việc đương sự khiếu nại. Do đó, trong trường hợp này, Chấp hành viên cần nghiên cứu kỹ quy định tại khoản 8 Điều 1 Nghị định số 33/2020/NĐ-CP ngày 17/3/2020 của Chính phủ (sửa đổi, bổ sung quy định tại khoản 1 Điều 13 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP ngày 18/7/2015 của Chính phủ) để áp dụng cho phù hợp. Theo đó, Nghị định số 33/2020/NĐ-CP quy định: *“Việc áp dụng biện pháp bảo đảm, cưỡng chế thi hành án phải tương ứng với nghĩa vụ của người phải thi hành án và các chi phí thi hành án theo quy định của pháp luật, trừ trường hợp tài sản duy nhất của người phải thi hành án lớn hơn nhiều lần so với nghĩa vụ*

thi hành án mà tài sản đó không thể phân chia được hoặc việc phân chia làm giảm đáng kể giá trị của tài sản; tài sản bảo đảm đã được bản án, quyết định tuyên xử lý để thi hành án hoặc trường hợp quy định tại khoản 4 Điều 24 Nghị định này”. Như vậy, khi thực hiện việc kê biên xử lý tài sản là quyền sử dụng đất, Chấp hành viên vẫn phải bảo đảm nguyên tắc kê biên tương ứng trừ 03 trường hợp (tài sản duy nhất của người phải thi hành án lớn hơn nhiều lần so với nghĩa vụ thi hành án mà tài sản đó không thể phân chia được hoặc việc phân chia làm giảm đáng kể giá trị của tài sản; tài sản bảo đảm đã được bản án, quyết định tuyên xử lý để thi hành án; tài sản mà người phải thi hành án tự nguyện đề nghị kê biên theo khoản 4 Điều 24 Nghị định số 33/2020/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung Nghị định số 62/2015/NĐ-CP). Tuy nhiên, trong trường hợp kê biên xử lý quyền sử dụng đất bảo đảm cho việc thực hiện nghĩa vụ theo bản án tuyên thì Chấp hành viên cũng cần lưu ý vấn đề được nêu tại phần khó khăn, vướng mắc dưới đây.

IV. MỘT SỐ KHÓ KHĂN, VƯỚNG MẮC TRONG THỰC TIỄN CUỖNG CHẾ KÊ BIÊN, XỬ LÝ TÀI SẢN LÀ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT

1. Khó khăn, vướng mắc trong công tác phối hợp

- *Khó khăn trong việc phối hợp giải quyết sự không thống nhất giữa hiện trạng và giấy chứng nhận quyền sử dụng đất:*

Thực trạng có sự chùng lỉnh giữa các thửa đất hoặc có trường hợp chủ sử dụng đất lấn chiếm một phần diện tích đất công nên trên thực tế thì hiện trạng của thửa đất và giấy chứng nhận quyền sử dụng đất là không thống nhất với nhau.

Đối với các trường hợp hiện trạng đất và giấy chứng nhận quyền sử dụng đất không giống nhau dẫn đến khó khăn trong việc kê biên quyền sử dụng đất vì cơ quan thi hành án dân sự kê biên, xử lý quyền sử dụng đất theo hiện trạng thửa đất sử dụng nhỏ hơn diện tích ghi trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì người phải thi hành án khiếu nại là cơ quan thi hành án đã bỏ sót tài sản của họ, làm giảm giá trị tài sản. Nếu kê biên, xử lý tài sản theo Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thì điều đó đồng nghĩa với việc đã kê biên, xử lý tài sản của người khác vì trên thực tế quyền sử dụng đất là của họ (không phải người phải thi hành án), họ đã quản lý sử dụng từ lâu, không có tranh chấp và đã có ranh giới, mốc giới rõ ràng, có trường hợp ranh giới được xác định bởi tường xây kiên cố.

Ngoài ra, trên thực tế có trường hợp cùng một diện tích đất, cùng số thửa và tờ bản đồ nhưng cơ quan nhà nước có thẩm quyền đã thực hiện cấp 02 Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho một người chủ sử dụng hoặc cho 02 chủ sử dụng khác nhau. Việc cùng một lúc được cấp 02 Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất dẫn đến người phải thi hành án cùng một lúc thực hiện việc thế chấp tài

sản là quyền sử dụng đất cho 02 Ngân hàng khác nhau đồng thời vẫn lập hợp đồng chuyển nhượng cho người khác. Cơ quan THADS đã có văn bản gửi UBND, Phòng Tài nguyên và Môi trường, Chi nhánh Văn phòng đăng ký đất đai xem xét quy trình cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và có biện pháp xử lý, nhưng có trường hợp không được trả lời của các cơ quan quản lý nhà nước về đất đai dẫn đến không thể kê biên quyền sử dụng đất này được.

- Khó khăn trong việc phối hợp cung cấp thông tin của Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất:

Theo quy định tại Điều 89 Luật THADS thì trước khi kê biên tài sản là quyền sử dụng đất, tài sản phải đăng ký quyền sở hữu hoặc đăng ký giao dịch bảo đảm theo quy định của pháp luật, Chấp hành viên yêu cầu cơ quan đăng ký cung cấp thông tin về tài sản, giao dịch đã đăng ký. Theo điểm b Khoản 6 Điều 44 Luật THADS, sau 03 ngày làm việc kể từ khi nhận được văn bản yêu cầu cung cấp thông tin về điều kiện thi hành án của người phải thi hành án của Chấp hành viên, Văn phòng Đăng ký đất đai phải có văn bản trả lời về nội dung này. Đồng thời, tại Điều 12 của Thông tư số 34/2014/TT-BTNMT ngày 30/6/2014 quy định về thời hạn cung cấp dữ liệu đất đai thực hiện theo quy định: Trường hợp nhận được yêu cầu trước 15 giờ thì phải cung cấp ngay trong ngày; trường hợp nhận được yêu cầu sau 15 giờ thì cung cấp dữ liệu đất đai được thực hiện vào ngày làm việc tiếp theo.

Tuy nhiên, hiện tại các cơ quan quản lý về tài nguyên và môi trường chưa xây dựng được hệ thống dữ liệu thông tin về đất đai và một số trường hợp chậm trễ trong việc chuyển giao hồ sơ đất đai giữa Phòng Tài nguyên và Môi trường cho Văn phòng Đăng ký đất đai cho nên các cơ quan THADS không nhận được văn bản trả lời hoặc nhận được văn bản trả lời khi đã quá thời hạn theo luật định. Mặt khác, hiện chưa có chế tài nào áp dụng đối với các trường hợp Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất chậm trễ trong việc trả lời văn bản phối hợp với cơ quan thi hành án dân sự, dẫn đến cơ quan THADS không thể triển khai được các thủ tục cần thiết để tổ chức thi hành án. Một số trường hợp, cơ quan thi hành dân sự nhận được thông tin của cơ quan quản lý nhà nước về đất đai không chính xác dẫn đến tài sản bán đấu giá thành nhưng phải hủy kết quả bán đấu giá.

- Khó khăn trong việc phối hợp đo vẽ, xác định mốc giới:

Do việc quản lý đất đai qua các thời kỳ lại có sự thay đổi, cũng như trước đây việc đo đạc được thực hiện một cách thủ công nên có nhiều trường hợp hiện trạng, ranh giới thửa đất không giống với giấy chứng nhận quyền sử dụng đất được cấp. Có trường hợp hiện trạng không thay đổi so với giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã được cấp nhưng do trước đây việc đo vẽ không thể hiện

được tọa độ của thửa đất cho nên buộc cơ quan thi hành án dân sự phải thực hiện việc đo vẽ lại tài sản trước khi kê biên. Đây không là trình tự thủ tục bắt buộc trong quá trình tổ chức thi hành án, nhưng nếu không thực hiện việc đo vẽ xác định lại hiện trạng thì sẽ dẫn đến nguy cơ đối diện với khiếu nại, tố cáo của người phải thi hành án hoặc cơ quan đăng ký đất đai từ chối cấp giấy chứng nhận cho người mua trúng đấu giá.

Việc đo vẽ xác định mốc giới được thực hiện bởi tổ chức có chức năng đo, vẽ bản đồ. Tuy nhiên, do đây là tổ chức hành nghề nên trên thực tế nếu không có sự hợp tác của chủ sở hữu, sử dụng tài sản hoặc không có sự hợp tác của những hộ liền kề thì việc đo vẽ cũng gặp rất nhiều khó khăn. Bên cạnh đó, chi phí đo vẽ cũng rất lớn làm ảnh hưởng đến quá trình tổ chức thi hành án của cơ quan thi hành án dân sự.

2. Khó khăn, vướng mắc về pháp luật

- Thứ nhất, vướng mắc trong việc kê biên đối với quyền sử dụng đất là tài sản bảo đảm đã được bản án, quyết định tuyên xử lý để thi hành án

Như trên đã phân tích, nguyên tắc cưỡng chế phải tương ứng với nghĩa vụ của người phải thi hành (theo khoản 2 Điều 13 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP ngày 18/7/2015 của Chính phủ) là một trong những nguyên tắc “cứng” đòi hỏi Chấp hành viên phải tuân thủ khi thực hiện cưỡng chế thi hành án. Tuy nhiên, trong thực tiễn quá trình tổ chức thi hành án, có những vụ việc đã được bản án xem xét, đánh giá một cách khách quan, toàn diện các yếu tố và đã tuyên kê biên tài sản để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ của đương sự. Nên Nghị định số 33/2020/NĐ-CP ngày 17/3/2020 của Chính phủ (sửa đổi bổ sung một số điều của Nghị định số 62/2015/NĐ-CP ngày 18/7/2015 của Chính phủ) đã bổ sung thêm trường hợp ngoại lệ, theo đó trong trường hợp “*tài sản bảo đảm đã được bản án, quyết định tuyên xử lý để thi hành án*” thì Chấp hành viên có thể áp dụng biện pháp cưỡng chế không cần phải tương ứng với nghĩa vụ thi hành án.

Đây là sự thay đổi lớn của Nghị định số 33/2020/NĐ-CP ngày 17/3/2020 của Chính phủ trong việc xử lý tài sản bảo đảm theo bản án nhưng trên thực tế có trường hợp, việc áp dụng quy định này có thể dẫn đến làm ảnh hưởng đến quyền lợi của người phải thi hành án.

Ví dụ: Tại thời điểm Ngân hàng A thẩm định mảnh đất 1000 m² đất của ông B có giá trị 1 tỷ đồng để ký kết hợp đồng tín dụng cho ông B vay 700 triệu đồng. Sau 5 năm không thực hiện đúng nghĩa vụ trả nợ, Ngân hàng A khởi kiện và được Tòa án tuyên ông B phải trả số nợ 1 tỷ đồng (cả gốc và lãi) và mảnh đất trên là tài sản đảm bảo việc thi hành án. Tuy nhiên, đến thời điểm thi hành án, do nhà nước đã mở đường quốc lộ đi qua mảnh đất trên nên mảnh đất 1000 m²

đất của ông B có giá trị là 10 tỷ đồng. Lúc này, nghĩa vụ trả nợ của ông B chỉ có 1 tỷ đồng, trong khi tài sản đảm bảo có giá trị 10 tỷ đồng (lớn gấp 10 lần), mảnh đất trên có thể phân chia nhỏ để bán tương ứng với nghĩa vụ thi hành án. Câu hỏi đặt ra trong tình huống này, khi tổ chức thi hành án, nếu Chấp hành viên kê biên cả mảnh đất trên thì ảnh hưởng đến quyền lợi của ông B; nếu chia nhỏ để kê biên, bán tương ứng với nghĩa vụ thì không đúng quy định của điều luật.

Hướng tháo gỡ đề xuất: Do đó, trong trường hợp này, sau khi khảo sát thật kỹ hiện trạng mảnh đất, ước tính sơ bộ giá trị quyền sử dụng đất so với khoản nghĩa vụ của người phải thi hành án..., nếu mảnh đất có thể phân chia nhỏ để kê biên, bán đấu giá tương ứng với nghĩa vụ thi hành án, thì Chấp hành viên cần thực hiện việc cho các bên đương sự thỏa thuận về việc tổ chức thi hành án theo phương án sẽ kê biên, xử lý một phần quyền sử dụng đất tương ứng với nghĩa vụ của người phải thi hành án, vừa bảo đảm quyền lợi cho người được thi hành án, vừa không làm ảnh hưởng đến quyền lợi của người phải thi hành án. Trường hợp các bên không thỏa thuận được thì Chấp hành viên sẽ thực hiện việc kê biên, xử lý tài sản bảo đảm theo đúng bản án đã tuyên.

- Thứ hai, vướng mắc trong vấn đề kê biên tài sản của người phải thi hành án trong khối tài sản chung của vợ chồng, của hộ gia đình

Khoản 1 Điều 74 Luật THADS quy định cách thức xác định, phân chia tài sản chung để thi hành án, cụ thể: *“Trường hợp chưa xác định được phần quyền sở hữu tài sản, phần quyền sử dụng đất của người phải thi hành án trong khối tài sản chung để thi hành án thì Chấp hành viên phải thông báo cho người phải thi hành án và những người có quyền sở hữu chung đối với tài sản, quyền sử dụng đất biết để họ tự thỏa thuận phân chia tài sản chung hoặc yêu cầu Tòa án giải quyết theo thủ tục tố tụng dân sự. Hết thời hạn 30 ngày, kể từ ngày nhận được thông báo mà các bên không có thỏa thuận hoặc thỏa thuận vi phạm quy định tại Điều 6 của Luật này hoặc thỏa thuận không được và không yêu cầu Tòa án giải quyết thì Chấp hành viên thông báo cho người được thi hành án có quyền yêu cầu Tòa án xác định phần quyền sở hữu tài sản, phần quyền sử dụng đất của người phải thi hành án trong khối tài sản chung theo thủ tục tố tụng dân sự. Hết thời hạn 15 ngày, kể từ ngày nhận được thông báo mà người được thi hành án không yêu cầu Tòa án giải quyết thì Chấp hành viên yêu cầu Tòa án xác định phần quyền sở hữu tài sản, phần quyền sử dụng đất của người phải thi hành án trong khối tài sản chung theo thủ tục tố tụng dân sự. Chấp hành viên xử lý tài sản theo quyết định của Tòa án”*.

Tuy nhiên, điểm c, khoản 2 Điều Điều 24 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP hướng dẫn thực hiện khoản 1 Điều 74 Luật THADS quy định Chấp hành viên

tiến hành tự phân chia tài sản chung của vợ chồng, hộ gia đình; nếu vợ chồng hoặc các thành viên trong hộ gia đình không đồng ý với việc phân chia của Chấp hành viên thì có quyền yêu cầu Tòa phân chia tài sản chung; hết thời hạn mà họ không khởi kiện thì Chấp hành viên tiến hành kê biên, xử lý tài sản theo sự phân chia của Chấp hành viên. Như vậy, quy định tại điểm c, khoản 2 Điều Điều 24 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP và khoản 1 Điều 74 Luật THADS có những điểm chưa đồng bộ, vướng mắc trong quá trình thực hiện.

Bên cạnh đó, khi Chấp hành viên không có cơ sở để xác định được phần tài sản của người phải thi hành án trong khối tài sản chung và yêu cầu Tòa án giải quyết theo quy định tại khoản 9 Điều 27 Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015 thì hiện nay xảy ra 02 trường hợp:

- Trường hợp Tòa án địa phương không thụ lý với lý do Chấp hành viên không có quyền yêu cầu khởi kiện với lý do theo quy định tại khoản 12 Điều 26 Bộ luật Tố tụng dân sự 2015 thì *“Tranh chấp liên quan đến tài sản bị cưỡng chế để thi hành án theo quy định của pháp luật về thi hành án dân sự”* mới thuộc thẩm quyền giải quyết của Tòa án (trường hợp này chưa cưỡng chế nên Tòa án một số địa phương viện lý do trên để không thụ lý) hoặc với lý do theo quy định tại khoản 4 Điều 187 Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015 thì *“Cơ quan, tổ chức trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có quyền khởi kiện vụ án dân sự để yêu cầu Tòa án bảo vệ lợi ích công cộng, lợi ích của Nhà nước thuộc lĩnh vực mình phụ trách hoặc theo quy định của pháp luật”* nên việc Chấp hành viên khởi kiện yêu cầu Tòa án phân chia tài sản chung không được xem xét, thụ lý.

- Trường hợp Tòa án đã thụ lý nhưng Chấp hành viên thực hiện việc khởi kiện yêu cầu Tòa án phân chia tài sản chung thì phải có nghĩa vụ thu thập, cung cấp, giao nộp chứng cứ cho Tòa án theo quy định tại Điều 6 và Điều 91 Bộ luật Tố tụng dân sự 2015, trong khi đó tài sản thuộc sở hữu chung của người phải thi hành án và những người khác (thường là người thân thích của họ: vợ, chồng, người thân trong gia đình), họ lại thường có tâm lý chống đối, không hợp tác thì việc thu thập, cung cấp chứng cứ gặp rất nhiều khó khăn.

Liên quan đến vướng mắc này, trên cơ sở tham mưu của Tổng cục, vừa qua, Lãnh đạo Bộ Tư pháp đã tổ chức cuộc họp liên ngành với Lãnh đạo Tòa án nhân dân tối cao và Lãnh đạo Viện kiểm sát nhân dân tối cao và đi đến thống nhất: về nguyên tắc, trong trường hợp xác định phân chia, xử lý tài sản chung (của vợ chồng, hộ gia đình) để thi hành án thì Chấp hành viên, cơ quan THADS phải thực hiện theo quy định tại khoản 1 Điều 74 Luật THADS. Hiện nay, sau cuộc họp, Tổng cục đang tiếp tục tham mưu cho Lãnh đạo Bộ có văn bản đề nghị Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn thống nhất đối với các Tòa án nhân dân

địa phương để tháo gỡ vướng mắc trong việc Tòa án thụ lý yêu cầu xác định, phân chia tài sản chung của Chấp hành viên theo quy định tại khoản 1 Điều 74 Luật THADS.

- Thứ ba, vướng mắc trong việc xử lý tài sản trên đất thuê trả tiền hàng năm

Về nguyên tắc, theo quy định của pháp luật về đất đai (khoản 1 Điều 175 của Luật đất đai năm 2013 và khoản 5 Điều 79 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ) và Luật THADS thì đối với đất thuê trả tiền hàng năm, cơ quan THADS không được kê biên nhưng có quyền kê biên toàn bộ tài sản gắn liền với đất và thực hiện việc thẩm định giá đối với các tài sản đó để đảm bảo thi hành án. Tuy nhiên, hiện nay khi xử lý tài sản gắn liền với đất thuê trả tiền hàng năm, các cơ quan THADS đang gặp phải vướng mắc liên quan đến “khoản chi phí đầu tư vào đất”. Trên thực tế khi được Nhà nước giao đất để cho thuê, để có thể xây dựng được các công trình, nhà xưởng, tài sản trên đất, người phải thi hành án đã phải bỏ ra một khoản chi phí để san lấp mặt bằng, thi công cọc móng chống lún, sạt lở... Vì vậy khi thẩm định giá, bán đấu giá tài sản, công trình trên đất thuê trả tiền hàng năm này, phần chi phí đầu tư vào đất này có được tính vào giá trị khối tài sản kê biên, xử lý hay không?

Hiện nay, đang có quan điểm cho rằng: đây là khoản chi phí mà trên thực tế người phải thi hành án đã bỏ tiền ra đầu tư để hình thành nên tài sản trên đất, là một phần không thể tách rời hoặc nếu tách rời thì làm giảm giá trị tài sản trên đất nên vẫn được kê biên, thẩm định giá, bán đấu giá cùng với công trình xây dựng trên đất để đảm bảo thi hành án theo quy định của pháp luật về THADS.

Nhưng cũng có quan điểm cho rằng: Theo quy định tại khoản 2 Điều 3 Nghị định 47/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất thì chi phí san lấp mặt bằng, thi công cọc móng... chính là chi phí đầu tư vào đất. Đối với các loại chi phí này theo quy định tại khoản 53, Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành Luật đất đai 2013, thì: *Trường hợp người sử dụng đất thuê trả tiền hàng năm đã thế chấp bằng tài sản gắn liền với đất thì nhà nước thu hồi đất của bên thế chấp để cho người mua tài sản. Người mua tài sản tự thỏa thuận với bên thế chấp về việc chi trả chi phí đầu tư vào đất còn lại đến thời điểm thu hồi đất. Trường hợp không thỏa thuận được thì các bên có liên quan có quyền khởi kiện tại Tòa án theo quy định của pháp luật. Người mua được tài sản được nhà nước tiếp tục cho thuê đất trong thời hạn sử dụng đất còn lại theo giá đất cụ thể và phải sử dụng đúng mục đích đã được xác định.* Do đó, nếu theo quy định trên,

người mua được tài sản đấu giá trên đất thuê trả tiền hàng năm sẽ phải thỏa thuận với người phải thi hành án về các chi phí đầu tư vào đất; nếu không thỏa thuận được phải khởi kiện ra Tòa án để giải quyết. Trong khi đó, việc thỏa thuận lúc này không khả thi (*người phải thi hành án cố tình chống đối*); Tòa án giải quyết mất nhiều thời gian; đồng thời, cơ quan THADS phải tổ chức thi hành đối với Bản án sau. Khi hoàn tất các trình tự trên thì người mua được tài sản mới được Nhà nước ra quyết định giao đất để tiếp tục cho thuê. Như vậy, sẽ ảnh hưởng rất lớn đến quyền lợi của người mua trúng đấu giá hoặc người mua thấy quá phức tạp, không mua nữa dẫn đến việc thi hành án không giải quyết triệt để, kéo dài.

- Trong trường hợp này, trước khi kê biên, Chấp hành viên cần tiến hành xác minh, làm rõ tài sản của người phải thi hành án là tài sản không thể tách rời hoặc nếu tách rời sẽ làm giảm giá trị tài sản để tiến hành kê biên, thẩm định giá, bán đấu giá theo quy định pháp luật (ví dụ như phần chi phí đầu tư vào đất là các cột móng chống lún, chống sạt lở... được coi là không thể tách rời nhà xưởng, công trình trên đất thì kê biên cùng với tài sản trên đất để xử lý thi hành án). Đối với các phần chi phí đầu tư vào đất khác như chi phí san lấp mặt bằng, chi phí gia cố khả năng chịu lực, chống rung... thì thực hiện theo quy định Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ: khi cơ quan THADS đưa tài sản trên đất ra bán đấu giá, người mua tài sản phải tự thỏa thuận với người phải thi hành án về việc chi trả khoản chi phí này, trường hợp không thỏa thuận được thì các bên có quyền khởi kiện ra Tòa. Tuy nhiên, để đảm bảo tính công khai, minh bạch về tài sản đấu giá và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người mua tài sản, trước khi thực hiện việc bán đấu giá, cơ quan THADS phải thực hiện việc thông báo bán đấu giá với đầy đủ các nội dung về tình trạng pháp lý của thửa đất, tài sản gắn liền với đất, điều kiện để được đăng ký mua tài sản và quyền, nghĩa vụ khi xử lý chi phí đầu tư vào đất tho quy định của pháp luật về đất đai.

- Bên cạnh đó, trên thực tế hiện nay có một số vụ việc bản án tuyên xử lý tài sản trên đất (đất thuê trả tiền hàng năm) để bảo đảm thi hành án nhưng tài sản trên đất (công trình, xưởng...) chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu nên không đủ điều kiện để xử lý theo quy định tại Điều 175, 189 của Luật Đất đai năm 2013: Liên quan đến nội dung này, ngày 28/4/2020, Tổng cục THADS đã có Công văn số 1379/TCTHADS-NV1 về việc trao đổi đối với giải đáp vướng mắc trong công tác kiểm sát THADS của Vụ 11 - Viện KSNDTC, trong đó có nêu quan điểm của Tổng cục như sau: *Trong trường hợp bản án có hiệu lực pháp luật đã tuyên xử lý tài sản trên đất thì về nguyên tắc, cơ quan THADS phải thi hành đúng bản án.* Tuy nhiên, trong quá trình tổ chức thi hành từng vụ việc,

Chấp hành viên có thể các tác nghiệp để xử lý như: có văn bản gửi Tòa án để làm rõ tình trạng pháp lý của tài sản trên đất, có văn bản trao đổi với cơ quan quản lý đất đai ở địa phương, đề nghị UBND có ý kiến, tổ chức họp liên ngành các cấp để thống nhất...

- Thứ tư, khó khăn khi xử lý tài sản là quyền sử dụng đất trong trường hợp chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và trong việc thu hồi giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

+ Theo quy định tại Điều 110 Luật THADS, Chấp hành viên chỉ kê biên quyền sử dụng đất của người phải thi hành án thuộc trường hợp được chuyển quyền sử dụng theo quy định của pháp luật về đất đai. Người phải thi hành án chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất mà thuộc trường hợp được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai hoặc thuộc diện quy hoạch phải thu hồi đất, nhưng chưa có quyết định thu hồi đất thì vẫn được kê biên, xử lý quyền sử dụng đất đó.

Tuy nhiên, tại một số địa phương (Huế, Tuyên Quang, Bà Rịa – Vũng Tàu...), Văn phòng, Phòng công chứng không chấp nhận việc công chứng đối với những trường hợp chưa có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về công chứng, điều này dẫn đến việc trên thực tế, đối với trường hợp người phải thi hành án chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nhưng thuộc trường hợp được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai, Chấp hành viên vẫn thực hiện việc kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất theo quy định tại khoản 2 Điều 110 Luật THADS nhưng sau khi đấu giá thành, người mua được tài sản không được Văn phòng, Phòng công chứng thực hiện việc công chứng hợp đồng mua bán tài sản, dẫn tới họ không được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Hướng tháo gỡ đề xuất: Đối với vướng mắc này, Tổng cục THADS nhận thấy: Trong các trường hợp này, Chấp hành viên phải thực hiện đúng trình tự, thủ tục thi hành án, trước khi kê biên, xử lý tài sản cần phải có văn bản xác nhận của cơ quan có thẩm quyền xác định rõ tài sản là quyền sử dụng đất đủ điều kiện để được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định tại khoản 2 Điều 110 Luật THADS và pháp luật về đất đai. Mặt khác, đây là trường hợp cơ quan THADS thực hiện nhiệm vụ thi hành bản án, quyết định của Tòa án đã có hiệu lực pháp luật. Do đó, căn cứ theo kết quả xác minh của cơ quan THADS, văn bản cung cấp thông tin và văn bản xác nhận của cơ quan có thẩm quyền thì tổ chức đấu giá, công chứng có đủ điều kiện để thực hiện thủ tục bán đấu giá, công chứng theo quy định.

+ Theo quy định tại Khoản 4 Điều 106 Luật THADS quy định: “*Trường hợp tài sản là quyền sử dụng đất, nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất mà không có hoặc không thu hồi được Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất thì cơ quan có thẩm quyền có trách nhiệm cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo quy định của Chính phủ*”. Tuy nhiên, theo quy định tại Khoản 3 Điều 106 Luật đất đai năm 2013: “*Việc thu hồi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo điểm d Khoản 2 Điều 106 chỉ thực hiện sau khi có Kết luận của cơ quan thanh tra cùng cấp, văn bản có hiệu lực của Nhà nước có thẩm quyền về giải quyết tranh chấp đất đai*”. Đồng thời, khoản 6 Điều 87 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật đất đai lại quy định: “*Việc thu hồi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp không thuộc trường hợp quy định tại Khoản 2 Điều 106 của Luật đất đai chỉ được thực hiện khi có bản án hoặc quyết định của Tòa án nhân dân đã được thi hành*”. Theo khoản 5 Điều 9 Thông tư số 24/2014/TT-Bộ TN&MT ngày 19/5/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường lại quy định Hồ sơ nộp khi thực hiện thủ tục đăng ký biến động đất đai, tài sản gắn liền với đất bao gồm cả bản gốc Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp.

Trong thực tế, cơ quan THADS đã thi hành xong bản án, quyết định của Tòa án nhân dân đã có hiệu lực pháp luật, sau đó có văn bản đề nghị cơ quan đăng ký đất đai thu hồi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất của người phải thi hành án (do họ không tự nguyện giao nộp) để cấp lại cho người mua trúng đấu giá tài sản, thì cơ quan đăng ký đất đai không chấp nhận và cho rằng không thuộc trường hợp thu hồi Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất theo các viện dẫn trên. Từ đó đã gây nhiều khó khăn cho cơ quan THADS trong việc bảo vệ quyền lợi cho người mua trúng đấu giá tài sản, dẫn đến trong nhiều trường hợp người mua trúng đấu giá thường có tâm lý e dè, không muốn mua tài sản thi hành án.

Hướng tháo gỡ đề xuất: Đối với vướng mắc này, Tổng cục THADS nhận thấy: Theo quy định tại Điều 156 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015 thì: “*Trong trường hợp các văn bản quy phạm pháp luật do cùng một cơ quan ban hành có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng quy định của văn bản quy phạm pháp luật ban hành sau*”, theo đó, nguyên tắc áp dụng pháp luật trong trường hợp các văn bản có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng văn bản được ban hành sau, văn bản có hiệu lực pháp lý cao hơn (trong đó, Nghị định số 43/2014/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Luật Đất đai được ban hành ngày 15/5/2014, còn Luật THADS được sửa đổi, bổ sung được ban hành ngày 25/11/2014, Nghị định số 62/2015/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật THADS được ban hành ngày 18/7/2015). Do đó, căn cứ quy định tại Điều 156 Luật ban hành văn bản quy

phạm pháp luật 2015, trong trường hợp này cần phải áp dụng các quy định của Luật THADS được sửa đổi, bổ sung năm 2014 và Nghị định số 62/2015/NĐ-CP để thực hiện.

Vì vậy, trong trường hợp này, Chấp hành viên căn cứ quy định tại khoản 4 Điều 106 Luật THADS và khoản 2 Điều 28 Nghị định 62/2015/NĐ-CP, cơ quan THADS có văn bản đề nghị Văn phòng đăng ký đất đai nơi cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất (*nêu rõ lý do không thu hồi được GCNQSDĐ kèm theo các tài liệu có liên quan như bản án, quyết định của Tòa án được đưa ra thi hành, tài liệu bán đấu giá thành cho người mua trúng đấu giá...*); trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày nhận được văn bản của cơ quan THADS, Văn phòng đăng ký đất đai có trách nhiệm báo cáo cơ quan có thẩm quyền để quyết định hủy Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã cấp và cấp lại Giấy chứng nhận cho người mua trúng đấu giá. Trường hợp vẫn chưa thống nhất được thì cơ quan THADS báo cáo Ban chỉ đạo THADS cùng cấp để chỉ đạo các cơ quan chuyên môn thực hiện đúng quy định tại 106 Luật THADS.

- Thứ năm, về việc kê biên quyền sử dụng đất đã chuyển nhượng cho người thứ ba sau khi bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật

Đề phù hợp hơn với quy định tại Điều 75 Luật THADS, đồng thời quy định rõ cách thức xử lý đối với các trường hợp người phải thi hành án cố tình thực hiện các giao dịch nhằm trốn tránh việc thi hành án, tại khoản 11 Điều 1 Nghị định số 33/2020/NĐ-CP ngày 17/3/2020 của Chính phủ (sửa khoản 1 Điều 24 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP ngày 18/7/2015) đã quy định phương án xử lý đối với từng trường hợp nêu trên, cụ thể như sau:

“1. Trường hợp tài sản đã bị áp dụng biện pháp ngăn chặn, biện pháp khẩn cấp tạm thời, biện pháp bảo đảm thi hành án, biện pháp cưỡng chế thi hành án mà phát sinh các giao dịch liên quan đến tài sản đó thì tài sản đó bị kê biên, xử lý để thi hành án. Chấp hành viên có văn bản yêu cầu Tòa án tuyên bố giao dịch đối với tài sản đó vô hiệu hoặc yêu cầu cơ quan có thẩm quyền hủy giấy tờ liên quan đến giao dịch đối với tài sản đó.

Trường hợp có giao dịch về tài sản mà người phải thi hành án không sử dụng toàn bộ khoản tiền thu được từ giao dịch đó để thi hành án và không còn tài sản khác hoặc có tài sản khác nhưng không đủ để bảo đảm nghĩa vụ thi hành án thì xử lý như sau:

a) Trường hợp có giao dịch về tài sản nhưng chưa hoàn thành việc chuyển quyền sở hữu, sử dụng thì Chấp hành viên tiến hành kê biên, xử lý tài sản theo quy định. Khi kê biên tài sản, nếu có tranh chấp thì Chấp hành viên thực hiện theo quy định tại khoản 1 Điều 75 Luật Thi hành án dân sự, trường hợp cần

tuyên bố giao dịch vô hiệu hoặc yêu cầu cơ quan có thẩm quyền hủy giấy tờ liên quan đến giao dịch thì thực hiện theo quy định tại khoản 2 Điều 75 Luật Thi hành án dân sự.

Trường hợp có giao dịch về tài sản kể từ thời điểm bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật nhưng đã hoàn thành việc chuyển quyền sở hữu, sử dụng thì Chấp hành viên không kê biên tài sản mà thực hiện theo quy định tại khoản 2 Điều 75 Luật Thi hành án dân sự và có văn bản thông báo cho các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan để phối hợp tạm dừng việc đăng ký, chuyển quyền sở hữu, sử dụng, thay đổi hiện trạng tài sản.

Việc xử lý tài sản được thực hiện theo quyết định của Tòa án hoặc cơ quan có thẩm quyền.

b) Trường hợp có các giao dịch khác liên quan đến tài sản mà không chuyển giao quyền sở hữu tài sản, quyền sử dụng đất cho người khác thì Chấp hành viên tiến hành kê biên, xử lý tài sản để thi hành án. Quyền và lợi ích hợp pháp của người tham gia giao dịch được thực hiện theo quy định của pháp luật về dân sự và các quy định của pháp luật có liên quan”.

Như vậy, đối chiếu với quy định này, trên thực tế xảy ra 02 trường hợp:

- Việc chuyển nhượng đã có hợp đồng được công chứng nhưng chưa sang tên quyền sử dụng. Trong trường hợp này, cơ quan THADS phải thực hiện thủ tục để hủy nội dung đã công chứng để khi kê biên, bán đấu giá thì tổ chức hành nghề công chứng mới tiếp tục công chứng theo quy định.

- Việc chuyển nhượng đã hoàn thành việc đăng ký và sang tên quyền sử dụng cho người thứ ba. Trong trường hợp này, theo quy định tại khoản 2 Điều 75 Luật THADS và khoản 11 Điều 1 Nghị định số 33/2020/NĐ-CP ngày 17/3/2020 của Chính phủ thì Chấp hành viên không kê biên tài sản mà yêu cầu Tòa án tuyên bố giao dịch đó vô hiệu hoặc yêu cầu cơ quan có thẩm quyền hủy giấy tờ liên quan đến giao dịch đó. Trên thực tế, khi Chấp hành viên tiến hành khởi kiện ra Tòa án thì một số cơ quan Tòa án các cấp tại địa phương đã trả lại đơn yêu cầu của Chấp hành viên và cho rằng cơ quan THADS phải ra quyết định áp dụng biện pháp bảo đảm hoặc quyết định cưỡng chế thì mới đủ điều kiện thụ lý dẫn đến việc tổ chức thi hành án không thể giải quyết được, ảnh hưởng đến quyền lợi của người được thi hành án.

Tổng cục THADS nhận thấy, việc Tòa án các cấp tại địa phương trả lại đơn yêu cầu của Chấp hành viên và cho rằng cơ quan THADS phải ra quyết định áp dụng biện pháp bảo đảm hoặc quyết định cưỡng chế thì mới đủ điều kiện thụ lý là chưa phù hợp, bởi lẽ:

Khoản 2 Điều 75 Luật THADS quy định: “*Trường hợp có căn cứ xác định giao dịch liên quan đến tài sản thi hành án nhằm trốn tránh nghĩa vụ thi hành án thì Chấp hành viên thông báo cho người được thi hành án để yêu cầu Tòa án tuyên bố giao dịch đó vô hiệu hoặc yêu cầu cơ quan có thẩm quyền hủy giấy tờ liên quan đến giao dịch đó. Hết thời hạn 15 ngày, kể từ ngày được thông báo mà người được thi hành án không yêu cầu thì Chấp hành viên yêu cầu Tòa án tuyên bố giao dịch đó vô hiệu hoặc yêu cầu cơ quan có thẩm quyền hủy giấy tờ liên quan đến giao dịch đó*”. Như vậy, điều khoản này không quy định Chấp hành viên phải ra quyết định cưỡng chế hay biện pháp bảo đảm thì mới đủ điều kiện Tòa án thụ lý. Đồng thời, khoản 11 Điều 1 Nghị định số 33/2020/NĐ-CP ngày 17/3/2020 của Chính phủ đã quy định rõ hai trường hợp:

+ Trường hợp tài sản đã bị áp dụng biện pháp ngăn chặn, biện pháp khẩn cấp tạm thời, biện pháp bảo đảm thi hành án, biện pháp cưỡng chế thi hành án mà phát sinh các giao dịch liên quan đến tài sản đó thì tài sản đó bị kê biên, xử lý để thi hành án.

+ Trường hợp có giao dịch về tài sản mà người phải thi hành án không sử dụng toàn bộ khoản tiền thu được từ giao dịch đó để thi hành án và không còn tài sản khác hoặc có tài sản khác nhưng không đủ để bảo đảm nghĩa vụ thi hành án thì xử lý như sau:...

Như vậy, Nghị định số 33/2020/NĐ-CP ngày 17/3/2020 của Chính phủ đã quy định rõ từng trường hợp, theo đó, trường hợp thứ 2 không bao gồm mũ của trường hợp thứ nhất (lập luận của Tòa án cho rằng cơ quan THADS phải ra Quyết định cưỡng chế). Do đó, trong trường hợp này, cơ quan THADS cần phải báo cáo Ban chỉ đạo THADS cùng cấp để chỉ đạo các cơ quan chuyên môn thống nhất áp dụng pháp luật.

- Thứ sáu, vướng mắc trong việc thực hiện biện pháp cưỡng chế mở khóa, mở gói để kiểm tra hiện trạng, thẩm định giá, bán đấu giá hoặc giao bảo quản tài sản là quyền sử dụng đất

Sau khi cơ quan THADS ra quyết định kê biên, nhiều trường hợp người phải thi hành án (đặc biệt là các doanh nghiệp) không hợp tác, cố tình chống đối, cản trở việc xác minh, đo vẽ, kiểm tra hiện trạng quyền sử dụng đất, cản trở việc thẩm định giá, bán đấu giá, dẫn đến khó khăn trong việc xử lý tài sản để thi hành án. Có những việc thi hành án vì vướng mắc đó mà kéo dài, gây ra khiếu nại, tố cáo bức xúc, làm ảnh hưởng đến tính nghiêm minh của pháp luật. Vì vậy, để khắc phục tình trạng này, tại khoản 8 Điều 1 Nghị định số 33/2020/NĐ-CP của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 62/2015/NĐ-CP đã bổ sung quy định: “*Trường hợp đương sự, người đang quản lý, sử dụng, bảo quản*

tài sản không thực hiện theo yêu cầu của Chấp hành viên thì tùy từng trường hợp cụ thể mà Chấp hành viên tổ chức cưỡng chế mở khóa, mở gói; buộc ra khỏi nhà, công trình xây dựng, tài sản gắn liền với đất hoặc các biện pháp cần thiết khác để kiểm tra hiện trạng, thẩm định giá, bán đấu giá tài sản hoặc giao tài sản cho cá nhân, tổ chức khác bảo quản theo quy định của pháp luật”.

Như vậy, trong trường hợp người phải thi hành án, người đang quản lý sử dụng, bảo quản tài sản không hợp tác, khóa cửa nhằm cản trở Chấp hành viên thực hiện tác nghiệp thì Nghị định số 33/2020/NĐ-CP đã cho phép cơ quan THADS được áp dụng biện pháp cưỡng chế mở khóa, mở gói để thực hiện việc kiểm tra hiện trạng, thẩm định giá, bán đấu giá. Tuy nhiên, trên thực tế cho thấy, cơ quan kiểm sát tại một số địa phương có ý kiến cho rằng mặc dù Nghị định 33/2020/NĐ-CP cho phép thực hiện nhưng biện pháp cưỡng chế mở khóa, mở gói lại không phải là 1 trong 6 biện pháp cưỡng chế được quy định tại Điều 71 Luật THADS, do đó vẫn đang thiếu căn cứ pháp lý, trình tự, biểu mẫu quyết định để thực hiện. Vấn đề này, Tổng cục THADS đang nghiên cứu để có phương án tháo gỡ tổng thể cho các cơ quan THADS địa phương. Tuy nhiên, trước mắt, để khắc phục tình thế, cơ quan THADS cần làm việc, trao đổi thống nhất với cơ quan kiểm sát nhằm tạo sự đồng thuận khi thực hiện biện pháp này.

- Thứ bảy, vướng mắc khi xử lý tài sản thế chấp là đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất nông nghiệp đã hết thời hạn sử dụng đất

+ Vướng mắc trong việc xử lý tài sản thế chấp là đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng: Theo quy định của Luật THADS và các văn bản hướng dẫn hiện hành thì cơ quan THADS thực hiện chức năng kê biên xử lý quyền sử dụng đất (trong đó có đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ...) để thi hành án, mặt khác, người được thi hành án có quyền nhận tài sản để trừ vào số tiền được thi hành án. Tuy nhiên theo quy định của Điều 199 Luật đất đai 2013 thì: Tổ chức kinh tế không được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng của hộ gia đình, cá nhân, trừ trường hợp được chuyển mục đích sử dụng đất theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt; Hộ gia đình, cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp không được nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa có thể phát sinh vướng mắc trong việc đăng ký quyền sử dụng đất mà người được thi hành án (Là tổ chức tín dụng, ngân hàng hoặc hộ gia đình, cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp) nhận để trừ vào số tiền được thi hành án. Hơn nữa, đặc thù của án liên quan đến ngân hàng, tín dụng trên địa bàn phần lớn tài sản thế chấp là quyền sử dụng đất (trong đó có đất trồng lúa cấp cho hộ gia đình), với quy định trên thì việc xử lý tài sản thế chấp là đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng (bán đấu giá hoặc nhận tài

sản trừ vào tiền thi hành án) gặp nhiều khó khăn do bị giới hạn về điều kiện của người tham gia đấu giá, người nhận tài sản (cơ bản phải là hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp được xác định theo các căn cứ quy định tại khoản 2, khoản 3 Điều 3 Thông tư số 33/2017/TT-Bộ TN&MT ngày 29/9/2017 của Bộ Tài nguyên và Môi trường).

Hướng tháo gỡ đề xuất: Vì vậy, khi kê biên xử lý tài sản thế chấp là quyền sử dụng đất trồng lúa, đất rừng, Chấp hành viên cần phải thông báo rõ ràng, đầy đủ về tình trạng pháp lý của quyền sử dụng đất đó, điều kiện của người tham gia đấu giá, người nhận tài sản (phải là hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp được xác định theo các căn cứ quy định tại khoản 2, khoản 3 Điều 3 Thông tư số 33/2017/TT-Bộ TN&MT ngày 29/9/2017 của Bộ Tài nguyên và Môi trường).

+ Vương mắc liên quan đến việc kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất nông nghiệp đã hết thời hạn: Luật Đất đai 2013 cũng như Luật THADS quy định điều kiện chuyển nhượng quyền sử dụng đất là phải còn trong thời hạn sử dụng. Cho nên nếu cơ quan thi hành án kê biên xử lý quyền sử dụng đất nói trên, thì cơ quan tài nguyên môi trường cũng không làm thủ tục chuyển nhượng cho người mua tài sản. Phòng Tài nguyên môi trường yêu cầu người sử dụng quyền sử dụng đất phải đăng ký biến động về đất đai theo quy định tại Điều 95 Luật Đất đai 2013. Vì việc đăng ký biến động về đất đai là bắt buộc khi có thay đổi về thời hạn sử dụng đất (điểm e, khoản 4, Điều 95); nếu đất đai đã hết thời hạn sử dụng mà người sử dụng đất không làm thủ tục đăng ký theo quy định của pháp luật thì cơ quan có thẩm quyền không cho phép thực hiện việc giao dịch có liên quan.

Cụ thể theo quy định tại khoản 3, Điều 210 Luật Đất đai 2013 quy định: *“Hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp đã được giao đất, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành, khi hết thời hạn sử dụng đất nếu có nhu cầu thì được tiếp tục sử dụng đất theo thời hạn quy định tại khoản 1 Điều 126 của Luật này. Thời hạn sử dụng đất được tính từ ngày 15 tháng 10 năm 2013 đối với trường hợp hết hạn vào ngày 15 tháng 10 năm 2013 theo quy định của Luật đất đai năm 2003; tính từ ngày hết thời hạn giao đất đối với trường hợp hết hạn sau ngày 15 tháng 10 năm 2013”*. Ngoài ra tại khoản 2, Điều 74 Nghị định 43/2014/NĐ-CP quy định: *“Hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp đang sử dụng đất nông nghiệp được Nhà nước giao, công nhận, nhận chuyển quyền sử dụng đất, khi hết thời hạn sử dụng đất thì được tiếp tục sử dụng đất theo thời hạn quy định tại Khoản 1 Điều 126 và Khoản 3 Điều 210 của Luật Đất đai mà không phải làm thủ tục điều chỉnh thời hạn sử dụng đất”*.

Như vậy, nếu căn cứ vào khoản 3 Điều 210 Luật Đất đai 2013 và khoản 2 Điều 74 Nghị định 43/2014/NĐ-CP cơ quan THADS có quyền kê biên xử lý tài sản quyền sử dụng đất nông nghiệp của người phải thi hành án và cơ quan có thẩm quyền phải làm thủ tục cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho người mua được tài sản. Nhưng phòng tài nguyên môi trường lại căn cứ vào khoản 4 Điều 95 và Điều 188 Luật Đất đai 2013 có văn bản trả lời cho rằng đất này hết thời hạn sử dụng không thực hiện được việc chuyển nhượng, không giao dịch được cho nên cơ quan thi hành án không thể kê biên xử lý được vì kê biên bán đấu giá không thể làm thủ tục sang tên cho người mua tài sản.

Liên quan đến nội dung này, Tổng cục THADS nhận thấy: theo quy định tại khoản 2 Điều 74 Nghị định 43/2014/NĐ-CP thì thủ tục gia hạn thời hạn sử dụng đất không phải là thủ tục bắt buộc đối với **hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp đang sử dụng đất nông nghiệp** (được hiểu là đối với hộ thời hạn sử dụng đất nông nghiệp sẽ được tự động gia hạn), tuy nhiên, để có thể tiến hành các giao dịch, chuyển nhượng quyền sử dụng đất này (cho người khác) hợp pháp, đúng quy định thì người sử dụng đất bắt buộc phải làm thủ tục gia hạn thêm thời gian sử dụng đất bởi vì theo quy định tại khoản 1 Điều 188 Luật đất đai 2013 thì đất phải còn “trong thời hạn sử dụng đất” mới đủ điều kiện thực hiện giao dịch, chuyển nhượng.

Tuy nhiên, trên thực tiễn các cơ quan THADS hiện đang gặp khó khăn khi xử lý tài sản là quyền sử dụng đất nông nghiệp đã hết thời hạn bởi vì người sử dụng đất (người phải thi hành án) thường có tâm lý chống đối, không hợp tác nên họ sẽ không tự nguyện làm các thủ tục gia hạn thời hạn sử dụng đất. Theo quy định tại khoản 3 Điều 74 Nghị định 43/2014/NĐ-CP thì nếu có nhu cầu gia hạn thì họ phải thực hiện các trình tự thủ tục như sau:

- Người sử dụng đất nộp hồ sơ đề nghị xác nhận lại thời hạn sử dụng đất;
- Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất kiểm tra hồ sơ, xác nhận hộ gia đình, cá nhân đang trực tiếp sử dụng đất để sản xuất nông nghiệp mà chưa có quyết định thu hồi đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và chuyển hồ sơ đến Văn phòng đăng ký đất đai;
- Văn phòng đăng ký đất đai kiểm tra hồ sơ; xác nhận thời hạn được tiếp tục sử dụng đất theo thời hạn quy định tại khoản 1 Điều 126 và khoản 3 Điều 210 của Luật đất đai vào Giấy chứng nhận đã cấp; chỉnh lý, cập nhật vào hồ sơ địa chính, cơ sở dữ liệu đất đai và trao Giấy chứng nhận cho người sử dụng đất hoặc gửi Ủy ban nhân dân cấp xã để trao đổi với trường hợp nộp hồ sơ tại cấp xã.

Do họ không “chịu” làm các thủ tục xin gia hạn thêm thời hạn sử dụng đất nên theo quy định của pháp luật về đất đai thì đất nông nghiệp đã hết thời

hạn sẽ không đủ điều kiện chuyển quyền sử dụng. Vì vậy, nếu theo quy định tại khoản 1 Điều 110 Luật THADS “*Chấp hành viên chỉ kê biên quyền sử dụng đất của người phải thi hành án thuộc trường hợp được chuyển quyền sử dụng theo quy định của pháp luật về đất đai*” thì có thể hiểu rằng, trong trường hợp đất nông nghiệp đã hết thời hạn, Chấp hành viên sẽ không được kê biên quyền sử dụng đất đó.

Hướng tháo gỡ đề xuất: Đây là nội dung vướng mắc mà nhiều địa phương đang gặp phải, nhất là đối với các tỉnh miền Tây Nam Bộ, do đó, trong thời gian tới, Tổng cục sẽ tham mưu cho Lãnh đạo Bộ tổ chức cuộc họp liên ngành với Bộ Tài nguyên và Môi trường, các cơ quan có liên quan để thống nhất phương án tháo gỡ. Vì vậy, trong các trường hợp này, trước khi kê biên quyền sử dụng đất nông nghiệp, Chấp hành viên cần phải thực hiện việc xác minh kỹ lưỡng tại UBND cấp xã, Văn phòng đăng ký đất đai về tình trạng pháp lý của thửa đất, thời hạn sử dụng của thửa đất đó (có còn thời hạn hay không? Đã được làm thủ tục gia hạn hay chưa?) để có phương án xử lý phù hợp. Trên thực tế, hiện nay còn phát sinh một trường hợp vướng mắc nữa mà các cơ quan THADS gặp phải đó là: Thời điểm Chấp hành viên tiến hành kê biên quyền sử dụng đất nông nghiệp của người phải thi hành án là trước thời điểm Luật Đất đai năm 2014 có hiệu lực thi hành. Thời điểm này quyền sử dụng đất nông nghiệp vẫn còn trong thời hạn sử dụng, nghĩa là quyền sử dụng đất bị kê biên vẫn đảm bảo điều kiện tại Điều 110 Luật THADS. Vì tài sản kê biên bán không có người mua, cơ quan THADS đã giảm giá nhiều lần nên đến nay quyền sử dụng đất nông nghiệp bị kê biên theo giấy chứng nhận quyền sử dụng đất đã bị hết thời hạn sử dụng. Vì vậy, trong trường hợp này, Chấp hành viên cần phải có văn bản trao đổi, xin ý kiến của cơ quan có thẩm quyền, văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất để xem xét việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất để bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp cho người mua trúng đấu giá nếu có (Trường hợp cần thiết thì phải báo cáo Ban chỉ đạo để được xem xét, tháo gỡ bởi vì tại thời điểm kê biên xử lý quyền sử dụng đất nông nghiệp vẫn còn trong thời hạn sử dụng, đáp ứng điều kiện được chuyển quyền sử dụng của Luật THADS và Luật Đất đai)/.