

PHỤ LỤC

Những điểm mới của Luật trách nhiệm bồi thường của Nhà nước năm 2017 liên quan đến hoạt động thi hành án dân sự và một số vấn đề cần lưu ý khi triển khai thực hiện

*(ban hành kèm theo Công văn số 614/TCTHADS-NV3
ngày 26/02/2018 của Tổng cục THADS)*

I. TỔNG QUAN CHUNG VỀ LUẬT TRÁCH NHIỆM BỒI THƯỜNG CỦA NHÀ NƯỚC NĂM 2017

Luật trách nhiệm bồi thường của nhà nước năm 2017 gồm 9 chương, 78 Điều quy định về trách nhiệm bồi thường của Nhà nước đối với cá nhân, tổ chức bị thiệt hại do người thi hành công vụ gây ra trong hoạt động quản lý hành chính, tố tụng và thi hành án; thiệt hại được bồi thường; quyền, nghĩa vụ của cá nhân, tổ chức bị thiệt hại; cơ quan giải quyết bồi thường; thủ tục giải quyết yêu cầu bồi thường; phục hồi danh dự; kinh phí bồi thường; trách nhiệm hoàn trả; trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong công tác bồi thường nhà nước.

So với Luật TNBTCNN năm 2009, Luật TNBTCNN năm 2017 có nhiều điểm mới liên quan đến hoạt động thi hành án dân sự (THADS) như: Phạm vi trách nhiệm bồi thường của Nhà nước; cơ quan giải quyết bồi thường; căn cứ thực hiện quyền yêu cầu bồi thường; trình tự, thủ tục giải quyết bồi thường; kinh phí bồi thường và thủ tục chi trả tiền bồi thường;...

II. NHỮNG ĐIỂM MỚI CỦA LUẬT TNBTCNN NĂM 2017 LIÊN QUAN ĐẾN HOẠT ĐỘNG THI HÀNH ÁN DÂN SỰ

1. Về nguyên tắc bồi thường của Nhà nước (Điều 4)

Luật TNBTCNN năm 2017 đã bổ sung 01 Điều (Điều 4) quy định về nguyên tắc bồi thường của Nhà nước. So với Luật TNBTCNN năm 2009, Luật TNBTCNN năm 2017 đã kế thừa và mở rộng nguyên tắc bồi thường của Nhà nước. Theo đó, cũng giống như các lĩnh vực khác, việc giải quyết bồi thường trong lĩnh vực THADS được giải quyết tại cơ quan trực tiếp quản lý người thi hành công vụ gây thiệt hại; kết hợp giải quyết yêu cầu bồi thường trong quá trình giải quyết vụ án hành chính. Bên cạnh đó, Luật trách nhiệm bồi thường của nhà nước năm 2017 đã mở rộng nguyên tắc giải quyết bồi thường: (1) Cho phép người bị thiệt hại có quyền khởi kiện ngay ra Tòa án khi có văn bản làm căn cứ yêu cầu bồi thường trong hoạt động THADS; (2) kết hợp giải quyết yêu cầu bồi thường trong quá trình tố tụng hình sự tại Tòa án đối với yêu cầu bồi thường trong hoạt động THADS (khoản 4 Điều 4).

Người bị thiệt hại có quyền lựa chọn cơ chế giải quyết bồi thường theo quy định của Luật TNBTCNN, nhưng khi cơ quan giải quyết bồi thường đã thụ lý yêu cầu bồi thường thì người bị thiệt hại không được quyền yêu cầu cơ quan có thẩm quyền khác giải quyết bồi thường (khoản 3 Điều 4).

2. Thời hiệu yêu cầu bồi thường (Điều 6)

So với Luật TNBTCNN 2009, Luật TNBTCNN năm 2017 đã kéo dài thời hiệu yêu cầu bồi thường, theo đó, thời hiệu yêu cầu bồi thường trong lĩnh vực THADS là 03 năm kể từ ngày người có quyền yêu cầu bồi thường nhận được văn bản làm căn cứ yêu cầu bồi thường (khoản 1 Điều 6).

Ngoài ra, Luật TNBTCNN năm 2017 đã bổ sung các quy định về thời gian không tính vào thời hiệu yêu cầu bồi thường (khoản 3 Điều 6) và nghĩa vụ chứng minh của người yêu cầu bồi thường đối với khoảng thời gian không tính vào thời hiệu (khoản 4 Điều 6).

3. Căn cứ xác định trách nhiệm bồi thường của Nhà nước (Điều 7)

Kế thừa các quy định của Luật TNBTCNN năm 2009, Điều 7 Luật TNBTCNN năm 2017 đã quy định Nhà nước có trách nhiệm bồi thường trong hoạt động THADS khi có đủ các căn cứ sau đây:

- Có một trong các căn cứ xác định hành vi trái pháp luật của người thi hành công vụ gây thiệt hại và yêu cầu bồi thường tương ứng quy định tại khoản 2 Điều 7;
- Có thiệt hại thực tế của người bị thiệt hại thuộc phạm vi trách nhiệm bồi thường của Nhà nước theo quy định của Luật TNBTCNN năm 2017;
- Có mối quan hệ nhân quả giữa thiệt hại thực tế và hành vi gây thiệt hại.

Ngoài ra, Luật TNBTCNN năm 2017 đã bổ sung, quy định cụ thể căn cứ xác định hành vi trái pháp luật của người thi hành công vụ gây thiệt hại và yêu cầu bồi thường tương ứng trong hoạt động THADS bao gồm:

- Có văn bản làm căn cứ yêu cầu bồi thường theo quy định của Luật này và có yêu cầu cơ quan trực tiếp quản lý người thi hành công vụ gây thiệt hại hoặc Tòa án có thẩm quyền giải quyết vụ án dân sự giải quyết yêu cầu bồi thường;
- Tòa án có thẩm quyền giải quyết vụ án hành chính đã xác định có hành vi trái pháp luật của người bị kiện là người thi hành công vụ gây thiệt hại thuộc phạm vi trách nhiệm bồi thường của Nhà nước và có yêu cầu bồi thường trước hoặc tại phiên họp kiểm tra việc giao nộp, tiếp cận, công khai chứng cứ và đối thoại;
- Tòa án có thẩm quyền giải quyết vụ án hình sự đã xác định có hành vi trái pháp luật của bị cáo là người thi hành công vụ gây thiệt hại thuộc phạm vi trách nhiệm bồi thường của Nhà nước trong hoạt động THADS và có yêu cầu bồi thường trong quá trình giải quyết vụ án hình sự.

4. Văn bản làm căn cứ yêu cầu bồi thường trong hoạt động thi hành án dân sự (Điều 12)

Luật TNBTCNN năm 2017 đã bổ sung 01 Điều quy định về văn bản làm căn cứ yêu cầu bồi thường trong hoạt động THADS (Điều 12). Theo đó, văn bản làm căn cứ yêu cầu bồi thường trong hoạt động THADS bao gồm:

- (1) Bản án, quyết định của Tòa án có thẩm quyền xác định rõ hành vi trái pháp luật của người thi hành công vụ;

(2) Quyết định giải quyết khiếu nại theo quy định của pháp luật về THADS chấp nhận một phần hoặc toàn bộ nội dung khiếu nại của người khiếu nại;

(3) Quyết định hủy, thu hồi, sửa đổi, bổ sung quyết định về thi hành án vì quyết định đó được ban hành trái pháp luật;

(4) Quyết định xử lý hành vi vi phạm pháp luật của người thi hành công vụ bị tố cáo trên cơ sở kết luận nội dung tố cáo theo quy định của pháp luật về tố cáo;

(5) Văn bản của Thủ trưởng cơ quan THADS có thẩm quyền trả lời chấp nhận kháng nghị của Viện kiểm sát theo quy định của pháp luật về THADS;

(6) Quyết định xử lý kỷ luật người thi hành công vụ do có hành vi trái pháp luật;

(7) Văn bản khác theo quy định của pháp luật đáp ứng điều kiện quy định tại khoản 5 Điều 3 của Luật TNBTCNN.

5. Về phạm vi trách nhiệm bồi thường của Nhà nước trong hoạt động thi hành án dân sự (Điều 21)

So với Điều 38 Luật TNBTCNN năm 2009, Điều 21 Luật TNBTCNN năm 2017 đã bỏ lỗi cố ý đối với trường hợp “không ra các quyết định về thi hành án” và trường hợp “không tổ chức thi hành án các quyết định về thi hành án”, theo đó, Nhà nước có trách nhiệm bồi thường thiệt hại trong các trường hợp sau:

(1) Ra hoặc không ra một trong các quyết định sau đây trái pháp luật:

- Thi hành án;
- Hủy, thu hồi, sửa đổi, bổ sung quyết định thi hành án;
- Áp dụng biện pháp bảo đảm thi hành án;
- Cường chế thi hành án;
- Hoãn thi hành án;
- Tạm đình chỉ, đình chỉ thi hành án;
- Tiếp tục thi hành án;

(2) Tổ chức thi hành hoặc không tổ chức thi hành một trong các quyết định quy định nêu trên trái pháp luật.

6. Về các trường hợp nhà nước không bồi thường trong hoạt động thi hành án dân sự (Điều 32)

So với Luật TNBTCNN năm 2009, Luật TNBTCNN năm 2017 đã bổ sung các trường hợp Nhà nước không bồi thường đối với các thiệt hại trong hoạt động THADS, cụ thể gồm các trường hợp sau đây:

- Thiệt hại xảy ra hoàn toàn do lỗi của người bị thiệt hại;

- Thiệt hại xảy ra một cách khách quan không thể lường trước được và không thể khắc phục được mặc dù người thi hành công vụ đã áp dụng mọi biện pháp cần thiết và trong khả năng cho phép;

- Thiệt hại xảy ra trong hoàn cảnh người thi hành công vụ muốn tránh một nguy cơ đang thực tế đe dọa trực tiếp lợi ích công cộng, quyền, lợi ích hợp pháp của người bị thiệt hại hoặc của người khác mà không còn cách nào khác là phải có hành động gây ra một thiệt hại nhỏ hơn thiệt hại cần ngăn chặn, trừ trường hợp quy định tại khoản 6 Điều 23 của Luật TNBTCNN năm 2017.

- Thiệt hại xảy ra khi người thi hành công vụ áp dụng biện pháp bảo đảm thi hành án theo đúng yêu cầu của đương sự mà gây thiệt hại. Người yêu cầu Chấp hành viên áp dụng biện pháp bảo đảm không đúng mà gây thiệt hại cho người bị áp dụng hoặc cho người thứ ba thì phải bồi thường cho người bị thiệt hại theo quy định của pháp luật về THADS.

7. Về xác định thiệt hại được bồi thường trong hoạt động thi hành án dân sự

Luật TNBTCNN năm 2017 đã bổ sung thêm các khoản phải bồi thường và các loại thiệt hại được bồi thường, cụ thể:

- Bổ sung 01 điều về việc xác định thiệt hại (Điều 22), trong đó, quy định những nguyên tắc chung trong việc xác định thiệt hại được bồi thường.

- Bổ sung quy định về thiệt hại do tài sản bị xâm phạm (Điều 23) theo hướng:

+ Bổ sung thiệt hại được bồi thường là khoản tiền phạt theo thỏa thuận trong giao dịch dân sự, kinh tế do không thực hiện được các giao dịch dân sự, kinh tế;

+ Bổ sung quy định về căn cứ tính mức lãi suất (đối với thiệt hại là các khoản tiền đã nộp vào ngân sách nhà nước (khoản 4 Điều 23) và thiệt hại là khoản tiền phạt theo thỏa thuận trong giao dịch dân sự, kinh tế do không thực hiện được các giao dịch dân sự, kinh tế (khoản 5 Điều 23);

+ Bổ sung quy định về thiệt hại được bồi thường là phần thiệt hại do vượt quá yêu cầu của tình thế cấp thiết (khoản 6 Điều 23).

- Quy định cụ thể và lượng hóa một số thiệt hại được bồi thường như thiệt hại do thu nhập thực tế bị mất hoặc bị giảm sút (Điều 24); thiệt hại về vật chất do người bị thiệt hại chết (Điều 25); thiệt hại về vật chất do sức khỏe bị xâm phạm (Điều 26).

+ Tăng mức bồi thường thiệt hại về tinh thần đối với trường hợp thiệt hại về tinh thần do sức khỏe bị xâm phạm trong quá trình THADS (khoản 5 Điều 27).

- Bổ sung 01 điều quy định cụ thể các chi phí khác được bồi thường (Điều 28), trong lĩnh vực THADS, các chi phí được bồi thường bao gồm: Chi phí thuê phòng nghỉ, chi phí đi lại, in ấn tài liệu, gửi đơn thư trong quá trình khiếu nại, tố cáo; chi phí thuê người bào chữa, người bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người bị thiệt hại.

8. Cơ quan giải quyết bồi thường trong hoạt động thi hành án dân sự

Điều 39 Luật TNBTCNN năm 2017 quy định các cơ quan sau là cơ quan giải quyết bồi thường trong hoạt động THADS:

- Cục Thi hành án dân sự và Chi cục Thi hành án dân sự.
- Cơ quan Thi hành án quân khu và tương đương.
- Tòa án có thẩm quyền giải quyết vụ án theo quy định của Bộ luật Tố tụng hình sự, Bộ luật Tố tụng dân sự.

9. Về thủ tục giải quyết bồi thường

So với Luật TNBTCNN năm 2009, Luật TNBTCNN năm 2017 đã sửa đổi toàn diện các quy định về thủ tục giải quyết bồi thường nhằm đảm bảo việc giải quyết bồi thường được nhanh chóng, hiệu quả. Trong hoạt động THADS, thủ tục giải quyết yêu cầu bồi thường được quy định như sau:

a) Thủ tục giải quyết bồi thường tại cơ quan trực tiếp quản lý người thi hành công vụ gây thiệt hại

Luật TNBTCNN năm 2017 đã sửa đổi, bổ sung và quy định cụ thể trình tự, thủ tục, thời hạn giải quyết bồi thường tại cơ quan trực tiếp quản lý người thi hành công vụ gây thiệt hại (Mục 1 Chương V), cụ thể như sau:

- Rút ngắn thời hạn giải quyết yêu cầu bồi thường từ *95 ngày - 125 ngày* xuống còn từ *41 ngày - 71 ngày*.

- Sửa đổi, bổ sung theo hướng quy định chặt chẽ, cụ thể về hồ sơ yêu cầu bồi thường (Điều 41);

- Bổ sung 01 Điều mới (Điều 42) quy định về thủ tục tiếp nhận và xử lý hồ sơ của cơ quan giải quyết bồi thường;

- Quy định cụ thể việc thụ lý hồ sơ và cử người giải quyết bồi thường (Điều 43);

- Luật đã bổ sung 01 Điều mới (Điều 44) quy định về tạm ứng kinh phí bồi thường, trong đó quy định rõ các thiệt hại mà người yêu cầu bồi thường có quyền đề nghị tạm ứng, trách nhiệm của cơ quan giải quyết bồi thường, cơ quan tài chính có thẩm quyền, trình tự, thủ tục thực hiện việc tạm ứng và mức tạm ứng (không dưới 50% giá trị các thiệt hại thuộc diện được tạm ứng);

- Quy định việc xác minh thiệt hại (Điều 45) theo hướng cụ thể hơn, bổ sung quy định thời hạn xác minh thiệt hại có thể được kéo dài theo thỏa thuận giữa người yêu cầu bồi thường và người giải quyết bồi thường (khoản 2 Điều 45). Đồng thời, Luật cũng quy định báo cáo xác minh thiệt hại là căn cứ để thương lượng việc bồi thường.

- Luật TNBTCNN năm 2017 đã sửa đổi toàn diện các quy định về thương lượng việc bồi thường (Điều 46) theo hướng quy định cụ thể về thành phần thương

lượng, địa điểm thương lượng, nội dung thương lượng, thủ tục thương lượng và kết quả của việc thương lượng. So với Luật TNBTCNN năm 2009, thì Luật TNBTCNN năm 2017 quy định cơ quan giải quyết bồi thường chỉ ra quyết định giải quyết bồi thường khi có biên bản kết quả thương lượng thành. Đối với trường hợp thương lượng không thành thì người yêu cầu bồi thường có quyền khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết bồi thường.

- Luật TNBTCNN năm 2017 đã bổ sung mới các quy định về việc hủy, sửa chữa, bổ sung quyết định giải quyết bồi thường (Điều 48), hoãn, tạm đình chỉ và đình chỉ việc giải quyết yêu cầu bồi thường (Điều 49, 50 và 51) để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người bị thiệt hại, không làm ảnh hưởng đến hoạt động của cơ quan nhà nước.

b) Thủ tục giải quyết bồi thường tại Tòa án theo thủ tục tố tụng dân sự

Luật TNBTCNN năm 2017 đã sửa đổi toàn diện các quy định về khởi kiện và thủ tục giải quyết yêu cầu bồi thường tại Tòa án, cụ thể:

(1) Người yêu cầu bồi thường có quyền khởi kiện yêu cầu Tòa án giải quyết bồi thường trong các trường hợp sau:

- Trong thời hạn 03 năm kể từ ngày nhận được văn bản làm căn cứ yêu cầu bồi thường, người yêu cầu bồi thường có quyền khởi kiện ngay ra Tòa án giải quyết yêu cầu bồi thường trong các trường hợp sau (khoản 1 Điều 52):

+ Người yêu cầu bồi thường chưa yêu cầu cơ quan trực tiếp quản lý người thi hành công vụ giải quyết yêu cầu bồi thường;

+ Người yêu cầu bồi thường rút yêu cầu bồi thường trước khi cơ quan giải quyết bồi thường tiến hành xác minh thiệt hại.

- Trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày nhận được quyết định giải quyết bồi thường của cơ quan trực tiếp quản lý người thi hành công vụ gây thiệt hại mà người yêu cầu bồi thường không đồng ý với quyết định đó (khoản 2 Điều 52);

- Trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày có biên bản kết quả thương lượng thành giữa cơ quan trực tiếp quản lý người thi hành công vụ gây thiệt hại với người yêu cầu bồi thường mà cơ quan đó không ra quyết định giải quyết bồi thường (khoản 2 Điều 52);

- Trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày có biên bản kết quả thương lượng không thành giữa cơ quan trực tiếp quản lý người thi hành công vụ gây thiệt hại với người yêu cầu bồi thường (khoản 2 Điều 52).

(2) Sửa đổi, bổ sung quy định về thứ tự ưu tiên khi áp dụng pháp luật, theo đó, thủ tục giải quyết yêu cầu bồi thường tại Tòa án được thực hiện theo quy định tại Mục này; trường hợp Mục này không quy định thì áp dụng quy định của Bộ luật Tố tụng dân sự (khoản 5 Điều 52).

(3) Bổ sung quy định việc áp dụng thủ tục rút gọn đối với những vụ án có đủ điều kiện áp dụng thủ tục rút gọn theo quy định của Bộ luật tố tụng dân sự (khoản 6 Điều 52).

(4) Bổ sung quy định cơ quan trực tiếp quản lý người thi hành công vụ gây thiệt hại đại diện Nhà nước tham gia tố tụng với tư cách là bị đơn (khoản 7 Điều 52).

(5) Sửa đổi quy định về xác định Tòa án có thẩm quyền giải quyết vụ án dân sự về yêu cầu bồi thường (Điều 53), trong đó xác định:

- Tòa án nhân dân cấp huyện nơi cư trú, làm việc của người yêu cầu bồi thường hoặc nơi đặt trụ sở của bị đơn theo lựa chọn của người yêu cầu bồi thường là Tòa án có thẩm quyền xét xử sơ thẩm yêu cầu bồi thường trong trường hợp bị đơn là các cơ quan:

+ Ủy ban nhân dân cấp huyện; Ủy ban nhân dân cấp xã;

+ Các cơ quan sau đây ở cấp huyện và cấp xã: cơ quan có thẩm quyền cung cấp thông tin theo quy định của Luật Tiếp cận thông tin; cơ quan có thẩm quyền áp dụng biện pháp cần thiết để bảo vệ người tố cáo theo quy định của Luật Tố cáo; cơ quan ra quyết định xử lý kỷ luật buộc thôi việc đối với công chức;

+ Cơ quan tiến hành tố tụng cấp huyện, cơ quan thi hành án cấp huyện.

- Tòa án nhân dân cấp tỉnh nơi cư trú, làm việc của người yêu cầu bồi thường hoặc nơi đặt trụ sở của cơ quan trực tiếp quản lý người thi hành công vụ gây thiệt hại theo lựa chọn của người yêu cầu bồi thường là Tòa án có thẩm quyền xét xử sơ thẩm yêu cầu bồi thường, trừ các trường hợp thuộc thẩm quyền của Tòa án nhân dân cấp huyện.

(6) Bổ sung 01 Điều mới quy định về thi hành bản án, quyết định của Tòa án về giải quyết yêu cầu bồi thường (Điều 54). So với Luật TNBTCNN năm 2009, quy định tại Điều 54 Luật TNBTCNN năm 2017 đã bỏ quy định về yêu cầu THADS đối với bản án, quyết định của Tòa án về giải quyết yêu cầu bồi thường tại khoản 5 Điều 54 của Luật năm 2009. Đồng thời, quy định rõ trách nhiệm của cơ quan trực tiếp quản lý người thi hành công vụ gây thiệt hại có trách nhiệm chi trả tiền bồi thường cho người yêu cầu bồi thường theo bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật của Tòa án về giải quyết yêu cầu bồi thường cũng như trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, người có liên quan phải thực hiện việc khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp khác cho người bị thiệt hại theo bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật của Tòa án về giải quyết yêu cầu bồi thường.

c) Thủ tục giải quyết bồi thường tại Tòa án trong quá trình tố tụng hình sự, tố tụng hành chính

Để phù hợp với nguyên tắc bồi thường đã được nêu trên, Luật TNBTCNN năm 2017 đã bổ sung 01 Điều mới quy định về giải quyết yêu cầu bồi thường trong quá trình giải quyết vụ án hình sự, vụ án hành chính tại Tòa án (Điều 55) và giao Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn thi hành Điều này.

Điều 55 Luật TNBTCNN năm 2017 quy định việc giải quyết bồi thường trong quá trình giải quyết vụ án hình sự, vụ án hành chính theo hướng:

(1) Dẫn chiếu áp dụng pháp luật về tố tụng hình sự, tố tụng hành chính khi giải quyết yêu cầu bồi thường. Thời điểm chấp nhận yêu cầu bồi thường trong quá trình tố tụng hình sự, tố tụng hành chính là thời điểm Tòa án có thẩm quyền thụ lý yêu cầu bồi thường (khoản 1);

(2) Đối với việc xác định thiệt hại thì phải thực hiện theo quy định của Luật TNBTCNN năm 2017 và chỉ được thực hiện sau khi Tòa án có thẩm quyền xác định hành vi trái pháp luật của người thi hành công vụ gây thiệt hại thuộc phạm vi TNBTCNN (khoản 2);

(3) Nếu Tòa án đồng thời giải quyết yêu cầu bồi thường trong quá trình giải quyết vụ án hình sự, vụ án hành chính mà không tách thành vụ án riêng để thì bản án, quyết định của Tòa án còn phải có các nội dung:

- Hành vi gây thiệt hại thuộc phạm vi trách nhiệm bồi thường của nhà nước;
- Thiệt hại, mức bồi thường, phục hồi danh dự (nếu có) và việc khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp khác (nếu có);
- Cơ quan có trách nhiệm chi trả tiền bồi thường, thực hiện phục hồi danh dự (nếu có) và khôi phục quyền, lợi ích hợp pháp khác (nếu có).

(4) Đối với việc lựa chọn cơ chế giải quyết bồi thường, để phù hợp với quy định tại khoản 3 Điều 4 về nguyên tắc bồi thường của Nhà nước, trong trường hợp người yêu cầu bồi thường không đồng ý với nội dung giải quyết bồi thường trong bản án, quyết định của Tòa án hoặc bản án, quyết định của Tòa án không có nội dung giải quyết bồi thường thì chỉ được tiếp tục thực hiện quyền yêu cầu bồi thường theo thủ tục tố tụng (khoản 4).

10. Về kinh phí bồi thường và thủ tục chi trả (Chương VI)

So với Luật TNBTCNN năm 2009, Chương VI Luật TNBTCNN năm 2017 đã sửa đổi toàn diện các quy định về kinh phí bồi thường và thủ tục chi trả, cụ thể:

- Khác so với Luật TNBTCNN năm 2009, Luật TNBTCNN năm 2017 đã quy định Bộ Tài chính, Sở Tài chính có trách nhiệm lập dự toán, quyết toán kinh phí bồi thường.

- Luật TNBTCNN năm 2017 quy định về việc cấp phát kinh phí bồi thường, chi trả tiền bồi thường theo hướng đơn giản, nhanh gọn. Việc cấp phát kinh phí và chi trả tiền bồi thường chỉ căn cứ vào quyết định giải quyết bồi thường hoặc bản án, quyết định của Tòa án giải quyết yêu cầu bồi thường. Cơ quan tài chính có trách nhiệm cấp phát kinh phí bồi thường khi quyết định giải quyết bồi thường, bản án, quyết định của Tòa án về giải quyết bồi thường có hiệu lực pháp luật. Ngay sau khi được cấp kinh phí, cơ quan giải quyết bồi thường có trách nhiệm chi trả cho người bị thiệt hại (Điều 62).

- Bổ sung quy định về sung quỹ nhà nước nếu người yêu cầu bồi thường không nhận tiền bồi thường trong thời hạn luật định (khoản 6 Điều 62).

11. Về trách nhiệm hoàn trả (Chương VII)

Chương VII Luật TNBTCNN năm 2017 đã sửa đổi, bổ sung toàn diện các quy định về trách nhiệm hoàn trả của người thi hành công vụ, cụ thể:

(1) Quy định người thi hành công vụ có lỗi gây thiệt hại thì đều có nghĩa vụ hoàn trả (Điều 64) (theo Luật TNBTCNN năm 2009 thì trong tố tụng hình sự, nếu có lỗi vô ý gây thiệt hại thì không phải chịu trách nhiệm hoàn trả).

(2) Quy định rõ 02 trường hợp hoàn trả: trường hợp có 01 người thi hành công vụ gây thiệt hại; trường hợp có nhiều người thi hành công vụ cùng gây thiệt hại.

(3) Sửa đổi quy định về mức hoàn trả theo hướng tăng mức hoàn trả của người thi hành công vụ tương ứng với mức độ lỗi, cụ thể:

- Người thi hành công vụ có lỗi cố ý gây thiệt hại mà có bản án đã có hiệu lực pháp luật tuyên người đó phạm tội thì phải hoàn trả toàn bộ số tiền mà Nhà nước đã bồi thường cho người bị thiệt hại (điểm a khoản 2 Điều 65);

- Người thi hành công vụ có lỗi cố ý gây thiệt hại nhưng chưa đến mức bị truy cứu trách nhiệm hình sự thì mức hoàn trả từ 30 đến 50 tháng lương của người đó tại thời điểm có quyết định hoàn trả nhưng tối đa là 50% số tiền mà Nhà nước đã bồi thường (điểm b khoản 2 Điều 65);

- Người thi hành công vụ có lỗi vô ý gây thiệt hại thì mức hoàn trả từ 03 đến 05 tháng lương của người đó tại thời điểm có quyết định hoàn trả nhưng tối đa là 50% số tiền mà Nhà nước đã bồi thường (điểm c khoản 2 Điều 65);

- Trường hợp 50% số tiền Nhà nước đã bồi thường thấp hơn 30 tháng lương quy định tại điểm b khoản này hoặc thấp hơn 03 tháng lương quy định tại điểm c khoản này thì số tiền người thi hành công vụ phải hoàn trả bằng 50% số tiền Nhà nước đã bồi thường (điểm d khoản 2 Điều 65).

(4) Bổ sung quy định về giảm mức hoàn trả đối với người thi hành công vụ đáp ứng đủ các điều kiện quy định tại khoản 4 Điều 65. Việc giảm mức hoàn trả do Thủ trưởng cơ quan trực tiếp quản lý người thi hành công vụ gây thiệt hại quyết định và mức giảm tối đa là 30% trên tổng số tiền phải hoàn trả.

(5) Sửa đổi quy định về thẩm quyền, thủ tục xác định trách nhiệm hoàn trả (Điều 66) theo hướng tách bạch 02 trường hợp:

- Đối với trường hợp Nhà nước phải bồi thường đối với thiệt hại xảy ra trong lĩnh vực quản lý hành chính, tố tụng dân sự, tố tụng hành chính, thi hành án hình sự và thi hành án hành chính thì Thủ trưởng cơ quan đã chi trả tiền bồi thường ra quyết định hoàn trả đối với người thi hành công vụ gây thiệt hại (điểm a khoản 3 Điều 66);

- Đối với trường hợp Nhà nước phải bồi thường đối với thiệt hại xảy ra trong lĩnh vực tố tụng hình sự thì Thủ trưởng cơ quan tiến hành tố tụng hình sự trực tiếp quản lý người thi hành công vụ gây thiệt hại có thẩm quyền ra quyết định hoàn trả đối với người thi hành công vụ gây thiệt hại do mình quản lý và kiến nghị Thủ trưởng cơ quan tiến hành tố tụng có liên quan ra quyết định hoàn trả đối với người thi hành công vụ gây thiệt hại do cơ quan đó quản lý (điểm b khoản 3 Điều 66).

(6) Bổ sung vào quy định về thực hiện việc hoàn trả (Điều 68) trường hợp người thi hành công vụ phải hoàn trả là người đang nuôi con nhỏ dưới 36 tháng tuổi hoặc phụ nữ đang mang thai thì được hoãn việc hoàn trả theo quyết định của Thủ trưởng cơ quan trực tiếp quản lý người thi hành công vụ gây thiệt hại (khoản 3).

(7) Bổ sung 04 Điều mới quy định về xác định trách nhiệm hoàn trả trong một số trường hợp cụ thể: xử lý tiền đã hoàn trả, trách nhiệm hoàn trả trong trường hợp văn bản làm căn cứ yêu cầu bồi thường không còn là căn cứ yêu cầu bồi thường (Điều 69); trách nhiệm thu tiền hoàn trả trong trường hợp người thi hành công vụ gây thiệt hại chuyển sang cơ quan, tổ chức khác (Điều 70); trách nhiệm thu tiền hoàn trả trong trường hợp người thi hành công vụ gây thiệt hại đã nghỉ hưu, nghỉ việc (Điều 71) và trách nhiệm hoàn trả trong trường hợp người thi hành công vụ gây thiệt hại chết (Điều 72).

12. Quy định chuyển tiếp

Để xác định đúng dẫn pháp luật áp dụng để giải quyết bồi thường cho người bị thiệt hại, Điều 78 của Luật đã quy định về việc chuyển tiếp trong việc áp dụng các quy định của Luật TNBTCNN năm 2009 và Luật TNBTCNN năm 2017, cụ thể như sau:

- Các trường hợp yêu cầu bồi thường đã được cơ quan giải quyết bồi thường thụ lý trước thời điểm Luật này có hiệu lực thi hành nhưng chưa giải quyết hoặc đang giải quyết thì tiếp tục áp dụng quy định của Luật TNBTCNN số 35/2009/QH12 để giải quyết.

- Kể từ ngày Luật này có hiệu lực thi hành, các trường hợp được bồi thường theo quy định của Luật TNBTCNN số 35/2009/QH12 mà còn thời hiệu theo quy định của Luật TNBTCNN số 35/2009/QH12 nhưng chưa yêu cầu Nhà nước bồi thường hoặc đã yêu cầu nhưng chưa được thụ lý giải quyết thì áp dụng quy định của Luật này để giải quyết.

III. MỘT SỐ VẤN ĐỀ CẦN LƯU Ý KHI TRIỂN KHAI THỰC HIỆN LUẬT TNBTCNN NĂM 2017 LIÊN QUAN ĐẾN HOẠT ĐỘNG THI HÀNH ÁN DÂN SỰ

Trong số các nội dung đã được sửa đổi, bổ sung nêu trên thì có những nội dung cơ quan THADS cần hết sức lưu ý bởi nó không chỉ tạo ra những thay đổi khi áp dụng pháp luật để giải quyết bồi thường nhà nước mà nó còn buộc cơ quan và công chức THADS phải tăng cường hơn nữa trách nhiệm trong hoạt động THADS, nâng cao hơn nữa trách nhiệm trong công tác giải quyết bồi thường, cụ thể:

1. Về phạm vi trách nhiệm bồi thường nhà nước trong hoạt động thi hành án dân sự

So với Điều 38 Luật TNBTCNN năm 2009, Điều 21 Luật TNBTCNN năm 2017 đã bỏ quy định về "lỗi cố ý" đối với trường hợp không ra quyết định về thi hành án hoặc không tổ chức thi hành các quyết định về thi hành án. Thay vào đó Luật TNBTCNN năm 2017 tập trung nhấn mạnh tính trái pháp luật trong hành vi thuộc phạm vi trách nhiệm bồi thường của nhà nước. Vì vậy, trong quá trình tổ chức thi hành án, nếu thủ trưởng, cán bộ, Chấp hành viên cơ quan THADS có các hành vi ra hoặc không ra các quyết định về thi hành án trái pháp luật; tổ chức hoặc không tổ chức thi hành các quyết định về thi hành án trái pháp luật mà gây thiệt hại cho cá nhân, tổ chức thì thuộc phạm vi trách nhiệm bồi thường của nhà nước theo quy định tại Điều 21 Luật TNBTCNN năm 2017.

Do phạm vi trách nhiệm bồi thường được mở rộng nên nguy cơ phát sinh phát sinh trách nhiệm bồi thường nhà nước của cơ quan THADS theo Luật TNBTCNN năm 2017 sẽ cao hơn so với Luật TNBTCNN năm 2009. Để hạn chế nguy cơ phải chịu trách nhiệm bồi thường nhà nước, yêu cầu đặt ra đối với hệ thống THADS cụ thể như sau:

- Đối với công chức, người có thẩm quyền trong cơ quan thi hành án dân sự: Cần trau dồi, nâng cao năng lực chuyên môn, nghiệp vụ, nắm vững các quy định của pháp luật về THADS và các văn bản pháp luật có liên quan trong việc ban hành các quyết định và tổ chức thi hành án, đề cao trách nhiệm cá nhân trong thực thi công vụ để bảo đảm việc ra hoặc không ra các quyết định thi hành án, tổ chức hoặc không tổ chức thi hành các quyết định về thi hành án luôn đúng quy định pháp luật.

- Đối với cơ quan THADS: Cần quan tâm tới công tác xây dựng, đào tạo đội ngũ công chức có năng lực, đáp ứng yêu cầu công vụ; có biện pháp siết chặt kỷ luật, kỷ cương công vụ đồng thời tăng cường cơ chế giám sát, phát hiện, kịp thời chấn chỉnh và xử lý nghiêm các trường hợp công chức có hành vi sai phạm.

2. Về cơ chế giải quyết bồi thường trong hoạt động thi hành án dân sự

Luật TNBTCNN năm 2017 đã mở rộng cơ chế giải quyết yêu cầu bồi thường tại Tòa án, theo đó: (1) Cho phép người bị thiệt hại có quyền khởi kiện ngay ra Tòa án khi có văn bản làm căn cứ yêu cầu bồi thường trong hoạt động THADS; (2) kết hợp giải quyết yêu cầu bồi thường trong quá trình tố tụng hình sự tại Tòa án đối với yêu cầu bồi thường trong hoạt động THADS (khoản 4 Điều 4). Do đó, chỉ cần có văn bản xác định hành vi sai phạm của người thi hành công vụ, người bị thiệt hại đã có thể khởi kiện ra Tòa án có thẩm quyền để yêu cầu giải quyết bồi thường theo trình tự, thủ tục tố tụng dân sự.

Như vậy, khả năng cơ quan THADS tham gia tố tụng trong vụ án giải quyết yêu cầu bồi thường của Tòa án theo Luật TNBTCNN năm 2017 sẽ diễn ra thường

xuyên hơn. Do đó, để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của công chức, cơ quan thi THADS và Nhà nước:

- Thủ trưởng cơ quan THADS cần nhắc đầy đủ, kỹ lưỡng và theo đúng quy định của pháp luật trước khi ban hành các văn bản làm căn cứ yêu cầu bồi thường trong hoạt động THADS theo quy định tại Điều 12 Luật TNBTCNN năm 2017. Vì đây là một trong những căn cứ để tổ chức, cá nhân thực hiện quyền khởi kiện yêu cầu bồi thường của mình tại Tòa án và trên thực tế, quá trình xét xử, Tòa án sẽ căn cứ vào chính các văn bản xác định hành vi sai phạm của cơ quan THADS để xác định trách nhiệm bồi thường của cơ quan THADS.

- Ngay từ khi có thông báo của Tòa án về việc thụ lý đơn khởi kiện của đương sự, hoặc giải quyết yêu cầu bồi thường trong vụ án hình sự, hành chính, cơ quan THADS phải tập trung chuẩn bị kỹ lưỡng về nội dung để tham gia hiệu quả tại Tòa án.

- Thủ trưởng cơ quan THADS phải chấp hành nghiêm việc tham gia tố tụng giải quyết yêu cầu bồi thường nhà nước theo triệu tập của Tòa án.

- Cục trưởng Cục THADS có trách nhiệm chỉ đạo và hỗ trợ các Chi cục THADS trực thuộc trong việc tham gia tố tụng giải quyết yêu cầu bồi thường nhà nước theo triệu tập của Tòa án; khi được triệu tập tham gia tố tụng trong các vụ án giải quyết yêu cầu bồi thường nhà nước, cơ quan THADS có trách nhiệm bồi thường phải báo cáo cơ quan quản lý cấp trên và Tổng cục THADS biết để kịp thời chỉ đạo.

3. Về xác định thiệt hại được bồi thường trong hoạt động thi hành án dân sự

So với Luật TNBTCNN năm 2009, Luật TNBTCNN năm 2017 đã bổ sung thêm các khoản phải bồi thường và các loại thiệt hại được bồi thường, cụ thể từ Điều 22 đến Điều 28 Luật TNBTCNN năm 2017.

Điều này đồng nghĩa với việc trách nhiệm đặt ra đối với công chức, cơ quan, đơn vị trong bộ máy nhà nước nói chung và công chức, cơ quan THADS nói riêng trong thực thi công vụ sẽ lớn hơn. Để tránh tăng gánh nặng cho ngân sách nhà nước, cơ quan THADS bên cạnh việc thực hiện tổng thể các biện pháp hạn chế nguy cơ bồi thường trong quá trình thực hiện nhiệm vụ được giao cũng cần nghiên cứu, tính toán các biện pháp để giảm thiểu tối đa khoản tiền nhà nước phải bồi thường trong trường hợp việc bồi thường là không thể tránh khỏi (ví dụ: để hạn chế các thiệt hại quy định tại các khoản 3,4,5 Điều 23 Luật TNBTCNN năm 2017, cơ quan THADS cần nhanh chóng phát hiện và kịp thời khắc phục hậu quả vì theo quy định tại khoản 3 Điều 22 Luật TNBTCNN năm 2017, khoảng thời gian làm căn cứ xác định thiệt hại được bồi thường quy định tại các khoản 3, 4 và 5 Điều 23 được tính từ ngày phát sinh thiệt hại thực tế cho đến khi chấm dứt thiệt hại đó).

Từ một số các nội dung sửa đổi, bổ sung nêu trên cho thấy, Luật TNBTCNN năm 2017 được Quốc hội khóa XIV đã thông qua và có hiệu lực từ ngày 01/7/2018 sẽ đặt ra những yêu cầu, áp lực lớn đối với cơ quan THADS trong quá trình tổ chức thi hành án; nguy cơ phát sinh trách nhiệm bồi thường nhà nước sẽ tăng cao và gắn với đó là trách nhiệm của Chấp hành viên, Thủ trưởng các cơ quan THADS. Do đó, để hạn chế nguy cơ này, Chấp hành viên, Thủ trưởng các cơ quan THADS cần:

- Đối với Chấp hành viên: Không ngừng nâng cao năng lực, trách nhiệm cá nhân trong quá trình tổ chức thi hành án, bảo đảm tuân thủ trình tự, thủ tục trong quá trình tổ chức thi hành án, nghiêm cấm việc vi phạm những điều Chấp hành viên không được làm theo quy định của Luật THADS. Quá trình tổ chức thi hành án, phải kịp thời báo cáo và xin ý kiến chỉ đạo, hướng dẫn nghiệp vụ đối với những khó khăn, vướng mắc phát sinh trong từng vụ việc cụ thể.

- Đối với Thủ trưởng các cơ quan THADS: Cần đề cao trách nhiệm người đứng đầu trong việc xử lý, giải quyết các sai phạm xảy ra tại cơ quan đơn vị, hạn chế tối đa khả năng phát sinh vụ việc bồi thường nhà nước, trong đó cần lưu ý:

+ Quán triệt tới công chức THADS tại địa phương việc nghiên cứu kỹ các quy định của Luật TNBTCNN năm 2017, đặc biệt là các quy định có liên quan tới hoạt động THADS; nghiên cứu các biện pháp giảm thiểu tối đa hậu quả phát sinh từ hành vi trái pháp luật của công chức THADS theo quy định của Luật TNBTCNN năm 2017;

+ Thường xuyên quán triệt, chỉ đạo Chấp hành viên, riêng đối với Cục trưởng Cục THADS cần quán triệt kịp thời đến các đơn vị thuộc Cục, các Chi cục THADS thực hiện đúng trình tự, thủ tục THADS; tăng cường công tác kiểm tra, chỉ đạo, hướng dẫn nghiệp vụ, hạn chế thấp nhất các sai sót, vi phạm cũng như xử lý, kiến nghị xử lý nghiêm đối với cá nhân, đơn vị có sai sót, vi phạm;

+ Làm tốt công tác tiếp dân, giải quyết khiếu nại, tố cáo theo thẩm quyền, qua đó, xử lý sớm các vụ việc có nguy cơ phát sinh yêu cầu bồi thường của nhà nước.

+ Có biện pháp kịp thời khắc phục sai phạm, thiệt hại (nếu có) đối với các vụ việc có nguy cơ phải bồi thường của nhà nước, trong đó cần chủ động làm việc, trao đổi giải quyết với bên bị thiệt hại, nhằm hạn chế thấp nhất phát sinh vụ việc phải bồi thường của nhà nước trong hoạt động THADS.