

BÁO CÁO CHI TIẾT
Về dự thảo Luật Thi hành án dân sự (sửa đổi)
(Phục vụ lấy ý kiến địa phương)

Tổng cục Thi hành án dân sự (THADS) trân trọng báo cáo chi tiết về dự thảo Luật THADS (sửa đổi) như sau:

1. Những việc đã thực hiện và Kế hoạch tiếp theo

1.1. Những việc đã thực hiện

- Sau khi hết thời hạn đăng tải, lấy ý kiến theo quy định¹, thực hiện yêu cầu đổi mới của Lãnh đạo Đảng, Nhà nước đối với công tác xây dựng pháp luật, căn cứ quy định về thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, Chính phủ, Tổng cục đã chỉnh lý, hoàn thiện dự thảo Luật theo hướng: *ngắn gọn, đúng thẩm quyền của Quốc hội*. Đồng thời, trên cơ sở kết quả tổng hợp, nghiên cứu tiếp thu ý kiến đóng góp của cơ quan, tổ chức, Tổng cục đã chỉnh lý dự thảo 3.

- Ngày 12/3/2025, Bộ Tư pháp đã thừa ủy quyền Thủ tướng, thay mặt Chính phủ có Tờ trình số 136/TTr-CP gửi Ủy ban Thường vụ Quốc hội đề nghị điều chỉnh thời gian trình Quốc hội cho ý kiến và thông qua tại một kỳ họp tháng 10/2025. Trên cơ sở đề nghị của Chính phủ, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã nhất trí và có Nghị quyết số 75/2025/UBTVQH15 ngày 26/3/2025 điều chỉnh Chương trình lập pháp năm 2025.

- Tổng cục đã có Văn bản gửi các cơ quan THADS, đơn vị thuộc Bộ²; tổ chức Hội thảo, tọa đàm³ để lấy ý kiến về dự thảo 3. Đồng thời, thực hiện chỉ đạo của Ban Thường vụ Đảng ủy, Lãnh đạo Bộ, sau khi thống nhất với Tòa án nhân dân tối cao về nội dung không quy định Tòa án ra một số quyết định về thi hành án, Tổng cục tiếp tục chỉnh lý, hoàn thiện dự thảo Luật.

- Thực hiện rà soát các chính sách xây dựng luật đã được thông qua, đối chiếu với nội dung dự thảo 3 để bảo đảm thể chế hóa đầy đủ 05 Chính sách trong hồ sơ Đề nghị xây dựng Luật THADS đã được Chính phủ thông qua theo Nghị quyết số 22/NQ-CP ngày 09/02/2024⁴ và Công văn số 1289/VPCP-PL ngày 28/02/2024 của Chính phủ về đề nghị xây dựng Luật THADS (sửa đổi).

- Rà soát chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng đối với công tác tư pháp, hoạt động THADS; trên cơ sở đó thể hiện đầy đủ tại dự thảo Luật. Bên cạnh đó, căn cứ kết quả tổng kết 15 năm thi hành Luật THADS, thực hiện chỉnh lý dự thảo Luật nhằm khắc phục những tồn tại, hạn chế, sai phạm trong THADS.

1.2. Kế hoạch tiếp theo

¹ Công văn số 6082/BTP-TCTHADS ngày 22/10/2024 của Bộ Tư pháp; đăng tải từ ngày 22/10/2024-22/12/2024.

² Công văn số 739/TCTHADS-NV1 và Công văn số 740/TCTHADS-NV1 cùng ngày 05/3/2025

³ Báo cáo số 78/BC-TCTHADS ngày 25/3/2025.

⁴ Về phiên họp chuyên đề xây dựng pháp luật tháng 01/2024.

Căn cứ Luật ban hành văn bản QPPL⁵ và Kế hoạch xây dựng Luật, các thủ tục tiếp theo như sau:

- Tổ chức thẩm định trước 20/5/2025; tiếp thu, giải trình ý kiến của Hội đồng thẩm định để trình Chính phủ trước 25/6/2025⁶.
- Chính phủ trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội trong tháng 7/2025 để được xem xét, cho ý kiến trong thời gian tháng 7/2025-tháng 9/2025.
- Trình Quốc hội cho ý kiến; tiếp thu, giải trình và Quốc hội thông qua: Trong kỳ họp tháng 10/2025.

2. Về bố cục, nội dung của dự thảo Luật

2.1. Về Bố cục của dự thảo Luật

Dự thảo Luật gồm 6 Chương, 83 điều, cụ thể:

Chương I: Quy định chung (từ Điều 1 đến Điều 12); được chỉnh lý trên cơ sở hợp nhất Chương I (Những quy định chung) và Chương II (Hệ thống tổ chức THADS và Chấp hành viên) của Luật hiện hành.

Chương II: Thủ tục thi hành án dân sự (từ Điều 13 đến Điều 67); được chỉnh lý trên cơ sở hợp nhất Chương III (Thủ tục thi hành án dân sự), Chương IV (Biện pháp bảo đảm và cưỡng chế thi hành án) và Chương V (Thi hành án trong một số trường hợp cụ thể) của Luật hiện hành.

Chương III: Thi hành án do Thừa phát lại thực hiện (từ Điều 68 đến Điều 71) (Chương mới)

Chương IV: Khiếu nại, tố cáo, kháng nghị, kiến nghị (từ Điều 72 đến Điều 76); được chỉnh lý trên cơ sở hợp nhất Chương VI và Chương VII của Luật hiện hành.

Chương V: Nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của các cơ quan trong THADS (từ Điều 77 đến Điều 81); được chỉnh lý trên cơ sở sắp xếp lại Chương VIII của Luật hiện hành.

Chương VI: Điều khoản thi hành (từ Điều 82 đến Điều 83).

2.2. Nội dung cơ bản của dự thảo Luật

2.2.1. Chương I (Quy định chung)⁷

Nội dung cơ bản của Chương I như sau:

(1) Các quy định về quyền, nghĩa vụ của đương sự và người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan (Điều 5, Điều 6, Điều 7):

Nhằm thể chế hóa chủ trương xã hội hóa một số hoạt động THADS theo Nghị quyết số 27-NQ/TW và Chính sách 02 trong hồ sơ Đề nghị xây dựng Luật, dự thảo quy định đầy đủ, phù hợp các quyền và nghĩa vụ của người phải thi hành án;

⁵ Theo Điều 72 Luật ban hành văn bản QPPL năm 2025, dự thảo Luật sẽ thực hiện theo Luật ban hành văn bản QPPL năm 2015.

⁶ Theo Chương trình họp tháng 6 của Chính phủ.

⁷ Chương này được chỉnh lý trên cơ sở hợp nhất Chương I (Những quy định chung) và Chương II (Hệ thống tổ chức THADS và Chấp hành viên) của Luật hiện hành.

người được thi hành án; người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan nhằm tăng trách nhiệm của đương sự, tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình thi hành án, cụ thể: Bổ sung các quyền, nghĩa vụ về cung cấp thông tin, tài liệu về tài sản, thu nhập, điều kiện thi hành án của người phải thi hành án cho cơ quan, tổ chức thi hành án; cung cấp thông tin định danh cá nhân cho cơ quan, tổ chức thi hành án; nhận quyết định, văn bản, thông báo về thi hành án; bồi thường thiệt hại theo quy định pháp luật...

(2) Các quy định về hệ thống tổ chức THADS: Thực hiện tổng kết Nghị quyết số 18-NQ/TW và Đề án tiếp tục đổi mới, sắp xếp bộ máy cơ quan THADS tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả và đẩy mạnh xã hội hóa hoạt động THADS, dự thảo Luật quy định cơ quan THADS gồm:

+ Cơ quan thi hành án dân sự tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (chỉ có một cấp, không tổ chức cơ quan THADS khu vực); cơ quan thi hành án thuộc Bộ Quốc phòng, cơ quan thi hành án cấp quân khu và tương đương.

+ Văn phòng thừa phát lại không thuộc hệ thống tổ chức THADS nhưng có chức năng tổ chức thi hành án theo yêu cầu của đương sự.

2.2.2. Chương II (Thủ tục thi hành án dân sự)⁸

Thực hiện yêu cầu, nhiệm vụ theo Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam, dự thảo Luật có trọng tâm sửa đổi, bổ sung, đổi mới tổ chức và hoạt động thi hành án; hoàn thiện cơ chế nâng cao chất lượng, hiệu quả thi hành án dân sự theo hướng rút ngắn thời gian, giảm thiểu chi phí; thực hiện xã hội hóa một số hoạt động thi hành án dân sự với cơ chế bảo đảm và lộ trình phù hợp. Với mục tiêu và định hướng nêu trên, nội dung cơ bản của Chương II như sau:

(1) Về thủ tục chung:

- Về thẩm quyền tổ chức thi hành án:

+ Thẩm quyền của cơ quan THADS cấp tỉnh: Do mô hình tổ chức THADS được sắp xếp chỉ còn một cấp là cơ quan THADS tỉnh nên toàn bộ bản án, quyết định được thi hành theo Luật THADS đều do cơ quan THADS tỉnh tổ chức thi hành.

+ Bổ sung thẩm quyền tổ chức thi hành án của cơ quan thi hành án thuộc Bộ Quốc phòng trong các trường hợp: Việc thi hành án phức tạp; việc thi hành án có tài sản thi hành án ở nước ngoài; tài sản thi hành án ở nhiều quân khu; các trường hợp khác theo quy định của Chính phủ.

+ Văn phòng Thừa phát lại có thẩm quyền tổ chức thi hành án theo yêu cầu của đương sự đối với các bản án, quyết định nơi Văn phòng Thừa phát lại đặt trụ sở, trừ các vụ việc thuộc thẩm quyền của cơ quan thi hành án cấp quân khu và cơ quan thi hành án thuộc Bộ Quốc phòng.

- Về yêu cầu và ra quyết định thi hành án:

⁸ Chương này được chỉnh lý trên cơ sở sắp xếp lại Chương III (Thủ tục thi hành án dân sự), Chương IV (Biện pháp bảo đảm và cưỡng chế thi hành án) và Chương V (Thi hành án trong một số trường hợp cụ thể).

+ Về yêu cầu thi hành án: Dự thảo bổ sung quy định đương sự có quyền lựa chọn cơ quan THADS hoặc Văn phòng Thừa phát lại thi hành án theo yêu cầu.

+ Về ra quyết định thi hành án: Nhằm thực hiện yêu cầu, chính sách về rút ngắn thời gian, giảm thiểu chi phí, tạo thuận lợi cho quá trình tổ chức thi hành án và tháo gỡ khó khăn, vướng mắc từ thực tiễn; dự thảo Luật bổ sung trường hợp chủ động ra quyết định thi hành án đối với *khoản bồi thường cho tổ chức, cá nhân được tuyên trong bản án, quyết định hình sự trong trường hợp cơ quan thi hành án dân sự đã thu được tiền để bảo đảm thi hành án*. Đối với việc ra quyết định thi hành án theo đơn, dự thảo giữ nguyên quy định về thẩm quyền ra quyết định thi hành án của Thủ trưởng cơ quan THADS tại Luật hiện hành và bổ sung quy định Trưởng Văn phòng Thừa phát lại ra quyết định thi hành án trên cơ sở hợp đồng dịch vụ với người yêu cầu thi hành án.

Đồng thời, quy định rõ Quyết định thi hành án phải có họ và tên, địa chỉ, số định danh của đương sự nhằm phục vụ thủ tục thông báo qua VNeid.

- *Về thông báo về thi hành án:*

Để bảo đảm mô hình tổ chức bộ máy mới hoạt động hiệu lực, hiệu quả, rút ngắn thời gian, giảm thiểu chi phí, tạo điều kiện thuận lợi cho tổ chức, cá nhân, dự thảo Luật quy định: *việc thông báo được thực hiện qua VNeID hoặc bằng phương tiện điện tử/trên môi trường điện tử khác. Trường hợp không thực hiện được việc thông báo qua VneID, phương tiện điện tử/trên môi trường điện tử hoặc trường hợp khác theo quy định của Chính phủ thì việc thông báo được thực hiện qua cơ quan, tổ chức, cá nhân; niêm yết công khai hoặc thông báo trên các phương tiện thông tin đại chúng*.

- *Về thỏa thuận thi hành án:* Luật THADS hiện hành cho phép đương sự được quyền thỏa thuận về việc thi hành án hầu như như ở tất cả các khâu trong quá trình tổ chức thi hành án. Điều này nhằm thực hiện nguyên tắc nhà nước khuyến khích đương sự tự nguyện, thỏa thuận và phù hợp với pháp luật dân sự; tuy nhiên, cũng đã phát sinh rất nhiều tồn tại, hạn chế, khó khăn cho công tác thi hành án, thậm chí là công cụ để đương sự chây ỳ, trốn tránh, kéo dài thời gian, ảnh hưởng đến hiệu lực, hiệu quả, tính nghiêm minh của pháp luật. Do vậy, dự thảo quy định: *Đương sự, người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan có quyền thỏa thuận về việc thi hành án nhưng việc thỏa thuận phải thực hiện trước khi có quyết định cưỡng chế thi hành án, trừ trường hợp thỏa thuận về việc đình chỉ một phần hoặc toàn bộ việc thi hành án*.

- *Về việc thi hành án chưa điều kiện và đình chỉ, hoãn thi hành án:*

+ Dù Luật THADS hiện hành đã có quy định xác định việc thi hành án chưa có điều kiện thi hành nhưng chưa có quy định để xử lý dứt điểm đối với những việc này khi đã kéo dài quá lâu, cơ quan THADS đã thực hiện đầy đủ các thủ tục nhưng không có kết quả. Hiện nay, đối với trường hợp người phải thi hành án chưa có điều

kiện thi hành án, Nhà nước vẫn phải đảm bảo nhân lực, vật lực để theo dõi⁹, xác minh định kỳ¹⁰, gây lãng phí ngân sách Nhà nước. Do vậy, dự thảo quy định cơ quan thi hành án ra quyết định chưa điều kiện đối với việc thi hành án chủ động và đình chỉ thi hành án đối với việc chưa điều kiện theo đơn. Người được thi hành án có quyền yêu cầu thi hành án trở lại khi người phải thi hành án có điều kiện thi hành.

+ Dự thảo bổ sung một số căn cứ hoãn thi hành án gồm: cần đợi kết quả thực hiện tương trợ tư pháp hoặc kết quả hướng dẫn chuyên môn, nghiệp vụ, áp dụng pháp luật hoặc kết quả xử lý văn bản quy phạm pháp luật có liên quan...

- *Về việc thi hành án từ nguồn ngân sách nhà nước:* Theo quy định tại Điều 65 Luật THADS hiện hành, đối với những vụ việc này, cơ quan phải thi hành án cần thực hiện thủ tục áp dụng mọi biện pháp tài chính cần thiết mà vẫn không có khả năng thi hành án thì ngân sách nhà nước mới bảo đảm nghĩa vụ thi hành án. Thực tế các cơ quan này hoạt động hoàn toàn bằng kinh phí do ngân sách nhà nước cấp nên khoản tiền tiết kiệm không đáng kể, đôi khi việc tiết kiệm dẫn đến cắt giảm nhiệm vụ, ảnh hưởng đến hoạt động thường xuyên của cơ quan, tổ chức. Hơn nữa, cũng vì quy định hiện nay mà những việc thi hành án trong các trường hợp này thường không hiệu quả, bị tồn đọng, kéo dài, ảnh hưởng đến quyền lợi hợp pháp của người được thi hành án và uy tín của các cơ quan nhà nước. Vì vậy, dự thảo Luật đã sửa đổi Điều 65 Luật THADS hiện hành theo hướng nhà nước sẽ bảo đảm ngay và toàn bộ nghĩa vụ theo bản án của các cơ quan, tổ chức hoạt động hoàn toàn bằng kinh phí do ngân sách nhà nước cấp (bỏ thủ tục áp dụng mọi biện pháp tài chính cần thiết mà vẫn không có khả năng thi hành án).

- *Bổ sung quy định về việc thi hành án có yếu tố nước ngoài:* Thực tiễn công tác thi hành án phát sinh rất nhiều vụ việc thi hành án mà đương sự có tài sản hoặc đang sinh sống ở nước ngoài, cơ quan thi hành án phải thực hiện thủ tục ủy thác tư pháp nhưng không hiệu quả, mất nhiều chi phí và việc thi hành án không dứt điểm được. Do vậy, dự thảo bổ sung một điều luật quy định về việc thi hành án có yếu tố nước ngoài, theo đó xác định thế nào là việc thi hành án có yếu tố nước ngoài; thủ tục thông báo, xác minh, xử lý tài sản ở nước ngoài..., các căn cứ để giải quyết, xử lý hồ sơ đối với loại việc này.

- *Về phí thi hành án:* Dự thảo bổ sung quy định: Cơ quan thi hành án dân sự, cơ quan quản lý thi hành án dân sự được để lại một phần phí thi hành án dân sự để tăng cường, hiện đại hóa cơ sở vật chất, phương tiện, thiết bị, thực hiện công tác chuyển đổi số, ứng dụng công nghệ thông tin, bảo đảm cơ sở vật chất, các nhiệm vụ thi hành án, quản lý thi hành án dân sự theo quy định của Chính phủ.

9 Vụ việc chưa có điều kiện thi hành phải theo dõi đến cùng, có thể là mãi mãi trong khi bản chất người phải thi hành án không có tài sản.

¹⁰ Điều 73 Luật THADS năm 2015. Theo thống kê, trung bình Ngân sách nhà nước phải chi trả cho khoản chi bồi dưỡng cho những người trực tiếp xác minh điều kiện thi hành án khoảng 640.000 đồng/một vụ việc THADS cho 1 lần xác minh điều kiện thi hành án (70.000 đồng/người/ngày đối với Chấp hành viên, công chức khác làm công tác thi hành án, kiểm sát, cảnh sát; 100.000 đồng/người/ngày đối với dân quân tự vệ, đại diện chính quyền địa phương và các đối tượng khác),

- *Về thanh toán tiền thi hành án:*

+ Dự thảo bổ sung các khoản được ưu tiên trước khi thanh toán cho người được thi hành án theo bản án, quyết định, gồm: *các khoản phí, lệ phí, thuế có liên quan; khoản tích thu để sung quỹ nhà nước; Hình phạt tiền; các khoản thu được từ việc áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời của Tòa án như: phong tỏa...*

+ Luật hóa quy định tại Nghị định số 62/2015/NĐ-CP (sửa đổi bởi Nghị định số 33/2020/NĐ-CP) về xác định rõ tiêu chí những người được thanh toán là những người được thi hành án đã yêu cầu theo các bản án, quyết định đang do cơ quan thi hành án đó tổ chức thi hành tính đến thời điểm có quyết định cưỡng chế hoặc có biên bản về việc tự nguyện giao tài sản.

(2) Về các biện pháp bảo đảm, cưỡng chế thi hành án:

- *Các biện pháp bảo đảm:* Dự thảo Luật giữ nguyên 03 biện pháp bảo đảm theo Luật hiện hành (phong tỏa tài khoản, tài sản; tạm dừng chuyển dịch, đăng ký quyền sở hữu, sử dụng tài sản và tạm giữ tài sản, giấy tờ) và có sửa đổi, bổ sung như sau:

+ Bổ sung biện pháp bảo đảm tạm hoãn xuất cảnh: Theo quy định tại Điều 36, Điều 37 Luật Quản lý xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam, Thủ trưởng cơ quan THADS ra quyết định tạm hoãn xuất cảnh đối với người phải thi hành án dân sự, người đại diện theo pháp luật của cơ quan, tổ chức đang có nghĩa vụ thi hành bản án, quyết định nếu có căn cứ cho thấy việc xuất cảnh của họ ảnh hưởng đến lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân hoặc để bảo đảm việc thi hành án. Tuy nhiên, Luật THADS hiện hành không có quy định về nhiệm vụ này. Do vậy, nhằm tạo cơ sở pháp lý tại Luật chuyên ngành (Luật THADS) và thống nhất với Luật Quản lý xuất cảnh, nhập cảnh của công dân Việt Nam, dự thảo bổ sung tạm hoãn xuất cảnh là biện pháp bảo đảm do Thủ trưởng cơ quan THADS áp dụng.

+ Chuyển kê biên từ biện pháp cưỡng chế sang biện pháp bảo đảm: Theo quy định hiện hành (khoản 3 Điều 71) thì kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án là một trong 06 biện pháp cưỡng chế thi hành án. Kê biên là thủ tục tiền đề cho việc xử lý tài sản nên để thực hiện được việc kê biên, Chấp hành viên, cơ quan THADS phải tiến hành nhiều thủ tục như: xác minh tình trạng pháp lý, hiện trạng thực tế của tài sản; phối hợp với các cơ quan chuyên môn đo vẽ, khảo sát, mô tả ranh giới, vị trí tài sản... Các thủ tục khi tiến hành kê biên cũng cần chặt chẽ. Đây là thủ tục (giai đoạn) phát sinh nhiều khiếu nại, tố cáo nhất của quá trình tổ chức thi hành án.

Tổng cục nhận thấy, khi thực hiện kê biên, bản chất là một thủ tục “tuyên bố” với người phải thi hành án, cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan về việc tài sản này đã bị ngăn chặn, cấm chuyển dịch để bảo đảm thi hành án; việc kê biên chưa tước bỏ quyền sở hữu, sử dụng tài sản của người phải thi hành án, chỉ là bước tiền đề để Chấp hành viên thực hiện các thủ tục về kiểm tra hiện trạng tài sản, xác định rõ tình trạng pháp lý tài sản... trước khi cưỡng chế tước bỏ quyền sở hữu, sử dụng tài sản của người phải thi hành án... Do vậy, quy định kê biên là biện pháp bảo đảm là phù hợp.

+ Về thủ tục thực hiện kê biên: Theo quy định hiện hành, sau khi ra Quyết định cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản, Chấp hành viên sẽ thực hiện các thủ tục đo vẽ, kiểm tra, làm rõ hiện trạng tài sản... sau đó tiến hành kê biên trên thực địa. Biên bản kê biên phải mô tả cụ thể, chi tiết từng tài sản kê biên. Thực tế có những vụ việc, Chấp hành viên phải huy động rất nhiều lực lượng và mất thời gian hàng tháng để thực hiện. Tuy nhiên, do dự thảo đã chuyển kê biên là biện pháp bảo đảm (như báo cáo trên đây) nên thủ tục kê biên cũng cần được sửa đổi theo hướng gọn nhẹ, đơn giản hơn để phù hợp với tính chất là biện pháp bảo đảm. Sau khi ban hành Quyết định kê biên, Chấp hành viên thực hiện thông báo cho đương sự, cơ quan, tổ chức, cá nhân liên quan biết. Sau đó, thực hiện các thủ tục làm cơ sở ra Quyết định cưỡng chế xử lý tài sản.

- *Các biện pháp cưỡng chế thi hành án:* Dự thảo Luật giữ nguyên quy định về 06 biện pháp cưỡng chế thi hành án, trừ việc tách kê biên khỏi biện pháp cưỡng chế xử lý tài sản và sửa tên biện pháp cưỡng chế xử lý tài sản thành cưỡng chế bán tài sản thi hành án vì việc cưỡng chế xử lý tài sản chủ yếu là việc bán tài sản và giao tài sản trong một số trường hợp mà thủ tục giao tài sản đã thuộc nội hàm của biện pháp cưỡng chế buộc chuyển giao vật, tài sản.

- *Về thủ tục định giá tài sản:* Dự thảo cơ bản giữ nguyên các hình thức định giá tài sản theo Luật hiện hành; đồng thời, sửa đổi, bổ sung một số nội dung sau:

+ Trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày có quyết định cưỡng chế xử lý tài sản¹¹, Chấp hành viên ký hợp đồng dịch vụ với tổ chức thẩm định giá do đương sự thỏa thuận hoặc kể từ ngày lựa chọn xong tổ chức đấu giá tài sản, trừ các trường hợp Chấp hành viên xác định giá. Quy định như trên vẫn bảo đảm quyền thỏa thuận về giá của các đương sự nhưng chỉ được thỏa thuận trong thời hạn 05 ngày làm việc kể từ ngày có quyết định cưỡng chế, hết thời hạn đó, Chấp hành viên ký hợp đồng thẩm định giá (không quy định các điều kiện khác cho Chấp hành viên trước khi ký hợp đồng tại điểm a, b, c khoản 2 Điều 98 Luật hiện hành).

+ Bổ sung các trường hợp định giá lại gồm: Chứng thư thẩm định giá đã hết hiệu lực trước khi có quyết định xử lý tài sản; có kết luận của cơ quan, người có thẩm quyền về việc tổ chức thẩm định giá có vi phạm nghiêm trọng dẫn đến sai lệch kết quả định giá tài sản để phù hợp với thực tiễn.

+ Bổ sung quy định doanh nghiệp thẩm định giá, thẩm định viên về giá chịu trách nhiệm về việc thẩm định giá, trường hợp gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định pháp luật nhằm tăng cường trách nhiệm của tổ chức hành nghề thẩm định giá.

+ Bổ sung quy định Chấp hành viên được ký hợp đồng với doanh nghiệp có chức năng giám định thương mại để giám định về số lượng, chất lượng, bao bì, giá trị hàng hoá, xuất xứ hàng hoá theo yêu cầu của đương sự hoặc đề nghị các cơ quan chuyên môn, có liên quan tiến hành kiểm tra hiện trạng tài sản hoặc ra quyết định cưỡng chế kiểm tra hiện trạng tài sản nếu cần thiết.

¹¹ Phải hiểu khi kê biên đã phải có đầy đủ bản vẽ, xác minh hiện trạng tài sản. Nếu khó khăn thì yêu cầu công an hỗ trợ xác minh

- *Bán tài sản kê biên*: Dự thảo cơ bản giữ nguyên các hình thức bán tài sản kê biên theo Luật hiện hành; đồng thời, sửa đổi, bổ sung một số nội dung sau:

+ Bổ sung quy định Chấp hành viên ủy quyền cho cơ quan, tổ chức có thẩm quyền bán một số loại tài sản đặc thù theo quy định của pháp luật chuyên ngành (là chứng khoán và vàng).

+ Giảm một số thủ tục trong bán tài sản như: (i) Chỉ quy định chủ sở hữu chung được quyền mua phần tài sản của người phải thi hành án trong khối tài sản thuộc sở hữu chung một lần trước khi bán tài sản lần đầu, các lần bán tiếp theo thì không còn quyền này nữa (khoản 3 Điều 74 Luật THADS); (ii) Bỏ thủ tục Chấp hành viên thông báo và yêu cầu đương sự thỏa thuận về mức giảm giá tài sản trong trường hợp tài sản đưa ra bán đấu giá lần đầu nhưng không có người tham gia đấu giá, trả giá hoặc bán đấu giá không thành.

+ Bổ sung quy định “*Tổ chức hành nghề đấu giá tài sản, đấu giá viên chịu trách nhiệm về việc đấu giá tài sản thi hành án; trường hợp gây thiệt hại thì phải bồi thường theo quy định pháp luật*” nhằm tăng trách nhiệm của tổ chức hành nghề đấu giá.

+ Quy định một số trường hợp chưa giao tài sản cho người mua trúng đấu giá ngay tình, cụ thể: Điều 103 Luật THADS hiện hành quy định người mua được tài sản bán đấu giá, người nhận tài sản để thi hành án được bảo vệ quyền sở hữu, sử dụng đối với tài sản đó. Trường hợp người mua được tài sản bán đấu giá đã nộp đủ tiền mua tài sản bán đấu giá nhưng bản án, quyết định bị kháng nghị, sửa đổi hoặc bị hủy thì cơ quan THADS tiếp tục giao tài sản, kể cả thực hiện việc cưỡng chế thi hành án để giao tài sản cho người mua được tài sản bán đấu giá, trừ trường hợp kết quả bán đấu giá bị hủy theo quy định của pháp luật hoặc đương sự có thỏa thuận khác. Tuy nhiên, thực tiễn, hầu hết các vụ việc đã bán đấu giá thành nhưng không thể giao tài sản cho người mua vì nhiều nguyên nhân khác nhau, trong đó có nguyên nhân bản án, quyết định bị kháng nghị, sửa đổi hoặc hủy; các cơ quan liên quan không đồng tình, ủng hộ việc giao tài sản do lo ngại về hậu quả...

Do đó, dự thảo quy định: Trường hợp bản án, quyết định bị kháng nghị, sửa đổi hoặc bị hủy thì cơ quan THADS chưa giao tài sản cho người mua, người nhận tài sản. Trường hợp theo quyết định giám đốc thẩm, tái thẩm hoặc theo bản án, quyết định sau khi xét xử lại, người phải thi hành án không còn nghĩa vụ thì cơ quan THADS không giao tài sản. Quyền, lợi ích hợp pháp của người mua, người nhận tài sản thực hiện theo bản án, quyết định của Tòa án.

(3) Thi hành án trong một số trường hợp:

- Sửa đổi, bổ sung quy định về thủ tục thi hành các khoản chủ động, thu cho ngân sách nhà nước trong các bản án hình sự theo hướng cắt giảm một số thủ tục thi hành án, như: thủ tục thỏa thuận về giá, tổ chức thẩm định giá, thỏa thuận phân chia tài sản chung khi xử lý tài sản để thi hành án... từ đó giảm được toàn bộ thời gian dành cho những thủ tục này, tránh thất thu cho ngân sách nhà nước.

- Thủ tục thi hành các Quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời được sửa đổi theo hướng phân loại từng dạng quyết định khẩn cấp tạm thời như: về hành

vi, về tài sản, về kê biên; trên cơ sở đó quy định thủ tục thi hành bảo đảm nhanh, gọn về thủ tục, thể hiện đúng bản chất thi hành quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời.

- Bổ sung điều luật quy định về thi hành quyết định giám đốc thẩm, tái thẩm tuyên sửa một phần hoặc toàn bộ bản án, quyết định đã có hiệu lực pháp luật và điều luật quy định về thi hành quyết định tuyên bố phá sản.

2.2.3. Chương III: Thi hành án do Thừa phát lại thực hiện (Chương mới):

Luật THADS hiện hành không quy định về hoạt động của Thừa phát lại mà do Nghị định số 08/2020/NĐ-CP ngày 08/01/2020 của Chính phủ quy định. Theo Nghị định số 08/2020/NĐ-CP, Thừa phát lại có thẩm quyền tổ chức thi hành án theo yêu cầu nhưng khi tổ chức thi hành án, Thừa phát lại không được áp dụng các biện pháp bảo đảm, biện pháp cưỡng chế thi hành án; không được xử phạt vi phạm hành chính; không được yêu cầu Tòa án xác định, phân chia, xử lý tài sản chung để thi hành án...

Qua tổng kết cho thấy, Thừa phát lại đã hoạt động từ năm 2008¹², từng bước đi vào đời sống xã hội. Riêng kết quả về hoạt động THADS của Thừa phát lại còn rất hạn chế, chưa đáp ứng yêu cầu của Đảng, Nhà nước¹³. Một trong những nguyên nhân chính là do chưa có cơ sở pháp lý về thi hành án phù hợp để Thừa phát lại thực hiện. Nhằm thực hiện chủ trương xã hội hóa hoạt động THADS theo Nghị quyết số 27-NQ/TW, trong quá trình sắp xếp, tinh gọn bộ máy THADS, cắt giảm biên chế, cần phải tạo điều kiện, đẩy mạnh hoạt động THADS của Thừa phát lại. Do đó, dự thảo đã dành Chương VI (là một chương mới) quy định về hoạt động thi hành án dân sự của Thừa phát lại. Theo quy định tại dự thảo, khi tổ chức thi hành án: **(i)** Thừa phát lại, Văn phòng Thừa phát lại áp dụng trình tự, thủ tục quy định tại Luật THADS; **(ii)** Thừa phát lại có nhiệm vụ, quyền hạn như Chấp hành viên; **(iii)** Trưởng Văn phòng Thừa phát lại có nhiệm vụ, quyền hạn như Thủ trưởng cơ quan THADS, trừ một số quyền về quản lý, chỉ đạo, điều hành đối với cơ quan THADS và Chấp hành viên như: *Quản lý, chỉ đạo hoạt động thi hành án dân sự của cơ quan thi hành án dân sự; hướng dẫn chuyên môn nghiệp vụ, kiểm tra hoạt động của Chấp hành viên; xử phạt vi phạm hành chính theo thẩm quyền; thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn của Chấp hành viên; thực hiện các nhiệm vụ về thi hành án hành chính; bồi thường nhà nước; đảm bảo tài chính theo quy định.*

2.3.4. Chương IV (Khiếu nại, tố cáo, kháng nghị, kiến nghị)¹⁴ và Chương V (Nhiệm vụ, quyền hạn, trách nhiệm của các cơ quan trong THADS):

Nội dung cơ bản của Chương IV và Chương V như sau:

(1) Về giải quyết khiếu nại:

¹² Theo các Nghị quyết số 24/2008/QH12 ngày 14/11/2008, Nghị quyết số 36/2012/QH13 ngày 23/11/2012 và Nghị quyết số 107/2015/QH13 ngày 26/11/2015 của Quốc hội.

¹³ Năm 2024, các Văn phòng Thừa phát lại trên cả nước chỉ tổng đạt được **747.909** văn bản của Tòa án, không tổng đạt văn bản nào của cơ quan THADS; xác minh điều kiện thi hành án **04** việc, thụ lý tổ chức thi hành án **01** vụ việc.

¹⁴ Chương này được chỉnh lý trên cơ sở hợp nhất Chương VI (Khiếu nại, tố cáo và kháng nghị về THADS) và Chương VII (Xử lý vi phạm) của Luật hiện hành.

- Khiếu nại và giải quyết khiếu nại đối với quyết định, hành vi của Chấp hành viên, cơ quan THADS: Nhằm bảo đảm phù hợp với Luật Khiếu nại và mô hình tổ chức THADS sau sắp xếp, dự thảo sửa đổi như sau: **(i)** Thủ trưởng cơ quan THADS cấp tỉnh giải quyết khiếu nại, tố cáo lần đầu đối với quyết định, hành vi của Chấp hành viên, Phó Thủ trưởng thuộc quyền quản lý và đối với quyết định, hành vi của chính mình; **(ii)** Thủ trưởng cơ quan quản lý THADS thuộc Bộ Tư pháp giải quyết lần hai đối với Quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan THADS cấp tỉnh. Quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan quản lý THADS thuộc Bộ Tư pháp có hiệu lực thi hành; **(iii)** 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 quản lý THADS.

- Về khiếu nại và giải quyết khiếu nại đối với quyết định, hành vi trong hoạt động THADS của Thừa phát lại, dự thảo quy định như sau: **(i)** Trưởng Văn phòng Thừa phát lại giải quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định, hành vi của Thừa phát lại thuộc quyền quản lý và đối với quyết định, hành vi của chính mình; **(ii)** Thủ trưởng cơ quan quản lý THADS thuộc Bộ Tư pháp giải quyết lần hai đối với Quyết định giải quyết khiếu nại của Trưởng Văn phòng Thừa phát lại. Quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan quản lý THADS thuộc Bộ Tư pháp có hiệu lực thi hành; **(iii)** 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 quản lý THADS. Các tranh chấp khác liên quan đến hợp đồng dịch vụ giữa Thừa phát lại với người yêu cầu thì giải quyết tại Tòa.

- Việc khiếu nại và giải quyết khiếu nại đối với Quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động THADS thực hiện theo pháp luật về xử lý vi phạm hành chính.

(2) Kiểm sát hoạt động THADS: Vai trò, trách nhiệm, nhiệm vụ, quyền hạn của Viện kiểm sát nhân dân trong công tác THADS được tăng cường hơn nhằm thể chế hóa, thực hiện Quy định số 132-QĐ/TW và phù hợp với mô hình Viện kiểm sát; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân, cụ thể dự thảo quy định: **(i)** Viện kiểm sát nhân dân thực hiện kiểm sát hoạt động của Chấp hành viên, cơ quan THADS cùng cấp và chịu trách nhiệm về việc kiểm sát thi hành án theo quy định của pháp luật; **(ii)** Viện kiểm sát khu vực có chức năng kiểm sát hoạt động THADS của Thừa phát lại, Văn phòng Thừa phát lại (nội dung này đã được quy định tại Nghị định tại Điều 73 Nghị định số 08/2020/NĐ-CP¹⁵ nhưng chưa rõ về thẩm quyền của Viện kiểm sát cấp huyện hay cấp tỉnh).

(3) Nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan trong THADS: Các quy định cụ thể về nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan trong THADS tại Chương VIII được cơ cấu lại, bảo đảm chỉ quy định những nội dung thuộc thẩm quyền của Quốc hội, những nội dung thuộc thẩm quyền của Chính phủ thì quy định tại Nghị định. Theo

¹⁵ Hoạt động tổng đặt giấy tờ, hồ sơ, tài liệu của Tòa án, Viện kiểm sát nhân dân, cơ quan thi hành án dân sự, hoạt động xác minh điều kiện thi hành án và tổ chức thi hành án của Thừa phát lại chịu sự kiểm sát của Viện kiểm sát nhân dân theo quy định của Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân, pháp luật tố tụng, pháp luật thi hành án dân sự, Nghị định này và pháp luật có liên quan.

đó, dự thảo còn 5 điều (một điều về Tòa án, một điều về Viện kiểm sát, một điều về Chính phủ, một điều về cơ quan đã ra bản án, quyết định và một điều về các cơ quan liên quan khác).

4. Những nội dung lược bỏ

4.1. Về những nội dung lược bỏ do thuộc thẩm quyền quy định của Chính phủ

Thực hiện yêu cầu đổi mới của Lãnh đạo Đảng, Nhà nước đối với công tác xây dựng pháp luật, căn cứ quy định về thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, Chính phủ, các bộ, ngành, sau khi rà soát toàn bộ Luật THADS hiện hành, dự thảo Luật đã lược bỏ những nội dung thuộc thẩm quyền của Chính phủ (*dự thảo Luật đang có 56 điều giao Chính phủ quy định tại Nghị định¹⁶. Tổng cục đã xây dựng dự thảo Nghị định quy định chi tiết kèm theo*) và một số nội dung đã được quy định tại các Luật khác, cụ thể:

- *Nhóm quy định về tổ chức, bộ máy THADS gồm:* Nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan THADS (Điều 14, 15, 16); các ngạch Chấp hành viên (khoản 2 Điều 17); tiêu chuẩn bổ nhiệm Chấp hành viên, miễn nhiệm Chấp hành viên (Điều 18, 19); những việc Chấp hành viên không được làm (Điều 21); Thủ trưởng, Phó Thủ trưởng cơ quan THADS (Điều 22); các nhiệm vụ về hành chính của Thủ trưởng cơ quan THADS (điểm h, i khoản 1 và khoản 2 Điều 23).

- *Nhóm quy định về thủ tục thi hành án, gồm:*

+ Hướng dẫn quyền yêu cầu thi hành án (Điều 26); cấp bản án, quyết định (Điều 27); thủ tục giao, nhận bản án (Điều 28, Điều 29) do đã được quy định tại Điều 483, 484, 485 Bộ luật TTDS¹⁷.

+ Nội dung hướng dẫn chi tiết về thời gian không tính vào thời hiệu yêu cầu thi hành án (khoản 2, 3 Điều 30); nội dung đơn, thủ tục tiếp nhận yêu cầu thi hành án (khoản 1, 2, 3, 4 Điều 31); thủ tục thông báo về thi hành án (Điều 40, 41, 42, 43); thủ tục xác minh điều kiện thi hành án (khoản 2, 3, 4, 5, 6, 7 Điều 44); thủ tục công khai quyết định về việc chưa điều kiện (khoản 2 Điều 44a); hướng dẫn về thời gian không tổ chức cưỡng chế (khoản 2 Điều 46); thủ tục chuyển giao quyền, nghĩa vụ thi hành án (Điều 54); thủ tục ủy thác thi hành án (Điều 56, 57); thủ tục giao bảo quản tài sản (khoản 3, 4, 5 Điều 58); hồ sơ, thủ tục miễn, giảm nghĩa vụ thi hành án (Điều 62, 63, 64).

+ Các thủ tục áp dụng biện pháp bảo đảm phong tỏa tài khoản, tài sản (khoản 2 Điều 67); tạm giữ tài sản, giấy tờ (khoản 2, 3, 4 Điều 68), tạm dừng đăng ký, chuyển dịch tài sản (khoản 2, 3 Điều 69); kế hoạch cưỡng chế (Điều 72), các loại chi phí cưỡng chế (Điều 73); thủ tục xử lý tài sản của người phải thi hành án trong khối tài sản chung (khoản 2 Điều 74); thủ tục tuyên bố giao dịch liên quan đến tài

¹⁶ Chi tiết tại Danh sách kèm theo.

¹⁷ Luật Trọng tài thương mại và Luật Cạnh tranh không quy định thủ tục chuyển giao, cấp bản án, hướng dẫn quyền yêu cầu thi hành án nhưng ở giai đoạn ra quyết định không thuộc trách nhiệm của cơ quan THADS.

sản bị vô hiệu (khoản 2 Điều 75); các quy định về nội dung quyết định và thủ tục áp dụng từng biện pháp cưỡng chế thi hành án (tại các Điều từ 78 đến 137 thuộc Chương III, IV, V).

- Các quy định về khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm¹⁸, bao gồm: các trường hợp không được thụ lý (Điều 141); quyền, nghĩa vụ của người khiếu nại, người bị khiếu nại, người có thẩm quyền giải quyết khiếu nại (Điều 143, 144, 145); các quy định về thời hạn, hình thức, trình tự, thủ tục, hồ sơ giải quyết khiếu nại (từ Điều 146 đến Điều 153); các quy định về tố cáo và giải quyết tố cáo (từ Điều 154 đến Điều 159); các quy định về xử lý vi phạm hành chính (từ Điều 162 đến Điều 165).

- Các quy định cụ thể về nhiệm vụ, quyền hạn của các cơ quan trong THADS tại Chương VIII. Chương này, dự thảo cơ cấu lại, chỉ quy định 5 điều về nhiệm vụ của Tòa án, Viện kiểm sát, Chính phủ, cơ quan đã ra bản án, quyết định và các cơ quan liên quan khác (mỗi cơ quan một điều luật).

4.2. Những thủ tục về thi hành án được lược bỏ:

Nhằm thể chế hóa chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng trong công tác tư pháp và THADS, nhất là yêu cầu về cắt giảm thủ tục, rút ngắn thời gian, giảm thiểu chi phí theo Nghị quyết số 27-NQ/TW về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới; dự thảo đã lược bỏ một số thủ tục thi hành án sau:

- Bỏ thủ tục Chấp hành viên thông báo và cho các đương sự, người có quyền sở hữu chung đối với tài sản, quyền sử dụng đất thỏa thuận phân chia tài sản chung để thi hành án (khoản 1 Điều 74).

- Chỉ quy định thủ tục chủ sở hữu chung mua phần tài sản của người phải thi hành án trong khối tài sản thuộc sở hữu chung một lần trước khi bán tài sản lần đầu, các lần bán tiếp theo thì không còn thủ tục này nữa (khoản 3 Điều 74 Luật THADS).

- Bỏ thủ tục Chấp hành viên thông báo và yêu cầu đương sự thỏa thuận về mức giảm giá tài sản trong trường hợp tài sản đưa ra bán đấu giá lần đầu nhưng không có người tham gia đấu giá, trả giá hoặc bán đấu giá không thành (khoản 1 Điều 104).

- Bỏ thủ tục xử lý tài sản trên đất đã kê biên mà tài sản đó không thể di chuyển được. Theo quy định hiện hành (khoản 1 Điều 113 Luật THADS), trường hợp người có tài sản, người phải thi hành án không thỏa thuận được về phương thức giải quyết thì Chấp hành viên xử lý tài sản (kể cả tài sản đó có thể di chuyển được và không thể di chuyển được) cùng với quyền sử dụng đất. Tuy nhiên, dự thảo Luật sửa đổi theo hướng trường hợp tài sản gắn liền với đất đã kê biên không thể di chuyển được thì Chấp hành viên chỉ xử lý quyền sử dụng đất và thông báo cho người tham gia đấu giá, người mua hoặc người đề nghị nhận quyền sử dụng đất về

¹⁸ Căn cứ điểm a khoản 1 Điều 72 Luật Ban hành văn bản QPPL năm 2025: việc soạn thảo, trình, xem xét, cho ý kiến và thông qua dự án Luật thi hành án dân sự (sửa đổi) được thực hiện theo quy định của Luật Ban hành văn bản QPPL năm 2015 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020) vì dự án Luật này đã có trong Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2025 của Quốc hội. Căn cứ khoản 3 Điều 8 của Luật Ban hành văn bản QPPL năm 2015: Không quy định chương riêng về thanh tra, khiếu nại, tố cáo, khen thưởng, xử lý vi phạm trong văn bản QPPL nếu không có nội dung mới. Luật Xử lý vi phạm hành chính là văn bản pháp luật chuyên ngành điều chỉnh chung tất cả các lĩnh vực về xử phạt hành chính và hiện nay đã quy định về các hành vi vi phạm trong THADS. Do đó, việc bỏ nội dung xử phạt VPHC khỏi Luật THADS để phù hợp Luật Ban hành văn bản QPPL.

tình trạng có tài sản gắn liền với đất chưa được xử lý. Việc cắt giảm thủ tục xử lý tài sản không thể di chuyển được gắn liền với đất đã kê biên sẽ cắt giảm được nhiều các thủ tục về sau như: bảo quản, định giá, bán, giao, hình thức xử lý khác, cho thỏa thuận về việc giải quyết đối với các tài sản này, thậm chí giải quyết khiếu nại, tố cáo liên quan đến việc xử lý tài sản này.

- Bỏ thủ tục Chấp hành viên phải xác định được việc tách rời nhà, công trình và đất có làm giảm đáng kể giá trị căn nhà, công trình hay không, nếu không làm giảm đáng kể giá trị thì mới được thực hiện việc kê biên riêng nhà, công trình xây dựng tại Điều 117 Luật hiện hành. Theo đó, trường hợp nhà, công trình xây dựng trên đất của người khác và người này không đồng ý cho kê biên đất cùng với nhà, công trình xây dựng thì Chấp hành viên chỉ kê biên nhà, công trình xây dựng của người phải thi hành án và thông báo cho người mua, nhận tài sản về hiện trạng tài sản.

- Như trên đã báo cáo, những nội dung về xử phạt vi phạm hành chính không quy định tại các Luật chuyên ngành mà được quy định tại Luật Xử lý vi phạm hành chính. Do đó, dự thảo Luật đã lược bỏ các điều về xử lý vi phạm, xử phạt vi phạm hành chính. Luật Xử lý vi phạm hành chính đã quy định về thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính của Thủ trưởng cơ quan THADS. Đối với thủ tục thi hành nghĩa vụ buộc thực hiện hoặc không được thực hiện hành vi theo Điều 118 Luật hiện hành, trước khi đề nghị cơ quan có thẩm quyền truy cứu trách nhiệm hình sự về tội không chấp hành án thì Thủ trưởng cơ quan THADS phải ban hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính. Để phù hợp với quy định tại Điều 380 Bộ luật hình sự¹⁹, dự thảo Luật bỏ thủ tục cơ quan THADS xử phạt vi phạm hành chính trước, sau đó mới đề nghị truy cứu trách nhiệm hình sự đối với người không thi hành nghĩa vụ về hành vi.

- Cắt giảm một số thủ tục đối với khoản thi hành các biện pháp tư pháp; thi hành khoản chủ động, thu cho ngân sách nhà nước trong các bản án hình sự nhằm thực hiện mục theo Chỉ thị số 04-CT/TW ngày 02/6/2021 của Ban Bí thư²⁰, như: thủ tục thỏa thuận về giá, tổ chức thẩm định giá, thỏa thuận phân chia tài sản chung khi xử lý tài sản để thi hành án...

- Thủ tục thi hành các Quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời được sửa đổi theo hướng phân loại từng dạng quyết định khẩn cấp tạm thời như: về hành vi, về tài sản, về kê biên; trên cơ sở đó quy định thủ tục thi hành bảo đảm nhanh, gọn về thủ tục, thể hiện đúng bản chất thi hành quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời.

Theo đó, việc thi hành các Quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời sẽ được cắt giảm nhiều thủ tục như:

+ Đối với nhóm Quyết định khẩn cấp tạm thời về hành vi thì cắt giảm thủ tục cưỡng chế buộc thực hiện, không được thực hiện hành vi theo quy định của Luật

¹⁹ Khoản 1 Điều 380 Bộ luật hình sự: Người nào có điều kiện mà không chấp hành bản án hoặc quyết định của Tòa án đã có hiệu lực pháp luật mặc dù đã bị áp dụng biện pháp cưỡng chế theo quy định của pháp luật hoặc đã bị xử phạt vi phạm hành chính về hành vi này mà còn vi phạm, thì bị phạt tù từ 03 tháng đến 02 năm.

²⁰ về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác thu hồi tài sản bị thất thoát, chiếm đoạt trong các vụ án hình sự về tham nhũng, kinh tế theo hướng

THADS (vì dự thảo Luật chỉ quy định Chấp hành viên ra Quyết định cưỡng chế và thực hiện việc thông báo về thi hành án);

+ Đối với Quyết định khẩn cấp tạm thời về kê biên tài sản đang tranh chấp thì cắt giảm thủ tục thực hiện kê biên theo Điều 88 Luật THADS hiện hành;

+ Đối với nhóm Quyết định về buộc thực hiện trước một phần nghĩa vụ cấp dưỡng; buộc thực hiện trước một phần nghĩa vụ bồi thường thiệt hại do tính mạng, sức khỏe bị xâm phạm; buộc người sử dụng lao động tạm ứng tiền lương, tiền công, tiền bồi thường, trợ cấp tai nạn lao động hoặc bệnh nghề nghiệp cho người lao động; yêu cầu tạm thời về việc trả tiền giữa các bên thì cắt giảm các thủ tục: ra Quyết định cưỡng chế; thực hiện kê biên, định giá, bán tài sản của người phải thi hành án trong trường hợp người phải thi hành án có tài sản khác (vì dự thảo Luật chỉ quy định Chấp hành viên áp dụng biện pháp bảo đảm quy định tại các điều 67, 68 và 69 của Luật và thông báo kết quả cho cơ quan đã ra quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời).

- Về việc thi hành án từ nguồn ngân sách nhà nước: Theo quy định tại Điều 65 Luật THADS hiện hành, đối với những vụ việc này, cơ quan phải thi hành án cần thực hiện thủ tục áp dụng mọi biện pháp tài chính cần thiết mà vẫn không có khả năng thi hành án thì ngân sách nhà nước mới bảo đảm nghĩa vụ thi hành án. Dự thảo sửa đổi điều luật trên theo hướng nhà nước sẽ bảo đảm ngay và toàn bộ nghĩa vụ theo bản án của các cơ quan, tổ chức hoạt động hoàn toàn bằng kinh phí do ngân sách nhà nước cấp (bỏ thủ tục áp dụng mọi biện pháp tài chính cần thiết mà vẫn không có khả năng thi hành án).

3. Nội dung xin ý kiến

Tổng cục trân trọng xin ý kiến về bố cục (với 06 Chương, 83 điều) và những nội dung chính của dự thảo Luật như đã báo cáo trên đây. Bên cạnh đó, trong quá trình lấy ý kiến và chỉnh lý dự thảo Luật, có một số nội dung, Tổng cục xin ý kiến như sau:

3.1. Một số vấn đề trình tự, thủ tục THADS:

- Về việc thi hành án chưa điều kiện, đình chỉ, hoãn thi hành án:

+ Luật THADS hiện hành đã có quy định xác định việc thi hành án chưa có điều kiện thi hành nhưng chưa có quy định để xử lý dứt điểm đối với những việc này khi đã kéo dài quá lâu, cơ quan THADS đã thực hiện đầy đủ các thủ tục nhưng không có kết quả. Hiện nay, đối với trường hợp người phải thi hành án chưa có điều kiện thi hành án, Nhà nước vẫn phải đảm bảo nhân lực, vật lực để theo dõi²¹, xác minh định kỳ²², gây lãng phí ngân sách Nhà nước. Do vậy, dự thảo quy định cơ quan thi hành án ra quyết định chưa điều kiện đối với việc thi hành án chủ động và

21 Vụ việc chưa có điều kiện thi hành phải theo dõi đến cùng, có thể là mãi mãi trong khi bản chất người phải thi hành án không có tài sản.

22 Điều 73 Luật THADS năm 2015. Theo thống kê, trung bình Ngân sách nhà nước phải chi trả cho khoản chi bồi dưỡng cho những người trực tiếp xác minh điều kiện thi hành án khoảng 640.000 đồng/một vụ việc THADS cho 1 lần xác minh điều kiện thi hành án (70.000 đồng/người/ngày đối với Chấp hành viên, công chức khác làm công tác thi hành án, kiểm sát, cảnh sát; 100.000 đồng/người/ngày đối với dân quân tự vệ, đại diện chính quyền địa phương và các đối tượng khác),

định chỉ thi hành án đối với việc chưa điều kiện theo đơn, người được thi hành án có quyền yêu cầu thi hành án trở lại khi người phải thi hành án có điều kiện. Tuy nhiên, đây là nội dung quan trọng, có thể có nhiều ý kiến khác nhau.

+ Dự thảo bổ sung một số căn cứ hoãn thi hành án gồm: cần đợi kết quả thực hiện tương trợ tư pháp hoặc kết quả hướng dẫn chuyên môn, nghiệp vụ, áp dụng pháp luật hoặc kết quả xử lý văn bản quy phạm pháp luật có liên quan.

- *Về một số khoản được ưu tiên thanh toán trước khi chi trả các nghĩa vụ khác theo bản án:* Theo quy định tại Điều 47 Luật THADS hiện hành, số tiền thi hành án, sau khi trừ các chi phí thi hành án và khoản tiền thuê nhà trích lại cho người phải thi hành án (quy định tại khoản 5 Điều 115) thì được thanh toán theo thứ tự sau đây: a) Tiền cấp dưỡng; tiền lương, tiền công lao động, trợ cấp thôi việc, trợ cấp mất việc làm, trợ cấp mất sức lao động; tiền bồi thường thiệt hại về tính mạng, sức khỏe, tổn thất về tinh thần; b) Án phí, lệ phí Tòa án; c) Các khoản phải thi hành án khác theo bản án, quyết định.

Qua tổng kết từ thực tiễn và rà soát pháp luật liên quan, dự thảo bổ sung các khoản được ưu tiên trước khi thanh toán cho người được thi hành án theo bản án, quyết định, gồm: *các khoản phí, lệ phí, thuế có liên quan; khoản tịch thu để sung quỹ nhà nước; Hình phạt tiền; các khoản thu được từ xử lý tài sản đã được xác định trong bản án, quyết định để bảo đảm thi hành một nghĩa vụ cụ thể (như: việc áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời phong tỏa tài khoản...)*. Tuy nhiên, còn có ý kiến cho rằng việc bổ sung nhiều khoản ưu tiên thanh toán sẽ ảnh hưởng đến quyền lợi của người được thi hành án. Mặt khác, khi nhận chuyển nhượng tài sản thì nghĩa vụ nộp các khoản phí, lệ phí, thuế thu nhập cá nhân thường là của người mua nên không được ưu tiên thanh toán.

- *Về khiếu nại và giải quyết khiếu nại đối với quyết định, hành vi của Chấp hành viên, cơ quan THADS* được sửa đổi như sau: (i) Thủ trưởng cơ quan THADS cấp tỉnh giải quyết khiếu nại, tố cáo lần đầu đối với quyết định, hành vi của Chấp hành viên, Phó Thủ trưởng thuộc quyền quản lý và đối với quyết định, hành vi của chính mình; (ii) Thủ trưởng cơ quan quản lý THADS thuộc Bộ Tư pháp giải quyết lần hai đối với Quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan THADS cấp tỉnh. Quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan quản lý THADS thuộc Bộ Tư pháp có hiệu lực thi hành; (iii) 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 quản lý THADS.

3.2. Một số vấn đề về hoạt động THADS của Thừa phát lại:

Tổng cục xin ý kiến về một số nội dung liên quan đến hoạt động THADS của Thừa phát lại như sau:

- *Về thẩm quyền thi hành án ngoài địa bàn tỉnh nơi Văn phòng Thừa phát lại đặt trụ sở:* Theo quy định hiện nay tại khoản 4 Điều 57 Nghị định số 08/2020/NĐ-CP ngày 08/01/2020 của Chính phủ, Thừa phát lại không được tổ chức thi hành các vụ việc mà phát sinh điều kiện thi hành án nằm ngoài địa bàn cấp tỉnh nơi Văn phòng

Thừa phát lại đặt trụ sở²³. Để bảo đảm tôn trọng quyền thỏa thuận của các đương sự và thúc đẩy hoạt động THADS của Thừa phát lại, dự thảo Luật quy định theo hướng không giới hạn phạm vi địa bàn hoạt động của Thừa phát lại mà sẽ theo thỏa thuận giữa Văn phòng Thừa phát lại và người yêu cầu.

- *Về vấn đề phí dịch vụ thi hành án của Thừa phát lại:* Dự thảo đang quy định theo hướng luật hóa Điều 65 Nghị định số 08/2020/NĐ-CP, cụ thể: đối với việc tổ chức thi hành án, Văn phòng Thừa phát lại được thu chi phí theo mức phí thi hành án dân sự do pháp luật quy định (mức phí thi hành án được quy định như thế nào thì mức phí do Thừa phát lại thực hiện cũng như thế); những vụ việc phức tạp, Văn phòng Thừa phát lại và người yêu cầu thi hành án có thể thỏa thuận về mức chi phí khác. Đồng thời, dự thảo cũng quy định Văn phòng Thừa phát lại phải trích nộp phí dịch vụ thi hành án để phục vụ công tác quản lý tổ chức và hoạt động Thừa phát lại theo quy định của Chính phủ.

Tuy nhiên có ý kiến cho rằng không nên ấn định mức phí dịch vụ thi hành án của Thừa phát lại theo mức phí thi hành án mà để các bên tự thỏa thuận theo hợp đồng; đồng thời, Văn phòng Thừa phát lại là loại hình doanh nghiệp, khi hoạt động đã có nghĩa vụ nộp thuế cho nhà nước, vì vậy không nên quy định việc trích nộp một phần phí dịch vụ như dự thảo.

- *Về giải quyết khiếu nại đối với hoạt động thi hành án của Thừa phát lại:* Dự thảo quy định: (i) Trưởng Văn phòng Thừa phát lại giải quyết quyết khiếu nại lần đầu đối với quyết định, hành vi của Thừa phát lại thuộc quyền quản lý và đối với quyết định, hành vi của chính mình; (ii) Thủ trưởng cơ quan quản lý THADS thuộc Bộ Tư pháp giải quyết lần hai đối với Quyết định giải quyết khiếu nại của Trưởng Văn phòng Thừa phát lại. Quyết định giải quyết khiếu nại của Thủ trưởng cơ quan quản lý THADS thuộc Bộ Tư pháp có hiệu lực thi hành; (iii) 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 quản lý THADS. Các tranh chấp khác liên quan đến hợp đồng dịch vụ giữa Thừa phát lại với người yêu cầu thì giải quyết tại Tòa.

- *Về kiểm sát hoạt động THADS của Thừa phát lại:* Dự thảo quy định Viện kiểm sát khu vực có chức năng kiểm sát hoạt động THADS của Thừa phát lại, Văn phòng Thừa phát lại (nội dung này đã được quy định tại Nghị định tại Điều 73 Nghị định số 08/2020/NĐ-CP²⁴ nhưng chưa rõ về thẩm quyền của Viện kiểm sát cấp huyện hay cấp tỉnh).

²³ Điều 57: Thừa phát lại chấm dứt thi hành án và phải thông báo cho Chi cục Thi hành án dân sự hoặc Cục Thi hành án dân sự đã ra quyết định thi hành án về việc chấm dứt thi hành án trong các trường hợp sau đây: 1....; **4. Thừa phát lại tổ chức thi hành án mà phát sinh điều kiện thi hành án nằm ngoài địa bàn cấp tỉnh nơi Văn phòng Thừa phát lại đặt trụ sở;...**

²⁴ Hoạt động tổng đặt giấy tờ, hồ sơ, tài liệu của Tòa án, Viện kiểm sát nhân dân, cơ quan thi hành án dân sự, hoạt động xác minh điều kiện thi hành án và tổ chức thi hành án của Thừa phát lại chịu sự kiểm sát của Viện kiểm sát nhân dân theo quy định của Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân, pháp luật tố tụng, pháp luật thi hành án dân sự, Nghị định này và pháp luật có liên quan.