

PHÂN QUYỀN QUẢN LÝ THI HÀNH ÁN DÂN SỰ CỦA MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI

Chu Thị Hoa¹

Tóm tắt: Hoàn thiện pháp luật thi hành án là yêu cầu cấp thiết trong giai đoạn hiện nay nhằm góp phần lập lại trật tự, kỷ cương, xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam như tinh thần các Nghị quyết Hội nghị Trung ương Đảng đã đề ra. Vấn đề đặt ra là cần có sự tham khảo một cách nghiêm túc, có chọn lọc kinh nghiệm của nước ngoài, trên cơ sở đó vận dụng một cách sáng tạo, phù hợp với thực tiễn Việt Nam. Đó cũng là một đòi hỏi khách quan xuất phát từ nhu cầu mở rộng giao lưu kinh tế và hội nhập quốc tế trong điều kiện ngày nay. Bài viết này sẽ giới thiệu kinh nghiệm quốc tế về phân quyền quản lý cơ quan thi hành án dân sự và bài học cho Việt Nam.

Từ khóa: Thi hành án dân sự, phân quyền quản lý, thừa phát lại.

Nhận bài: 20/4/2022; **Hoàn thành biên tập:** 16/5/2022; **Duyệt đăng:** 18/7/2022.

Abstract: Finalizing legal regulations on judgment enforcement is an urgent requirement in this period with the aim to reorganize order, discipline and build the law-governed State of Socialist Republic of Vietnam as spirit stated by the resolutions of the Central Committee of the Communist Party of Vietnam. It is necessary to strictly study and select experiences of foreign countries to creatively apply them in a practical situation of Vietnam when it is an objective requirement from demand of expanding economic exchange and international integration in current condition. This article will introduce international experience on management decentralization for agencies of civil judgment enforcement and lesson for Vietnam.

Keywords: Civil judgment enforcement, decentralization of management, bailiff.

Date of receipt: 20/4/2022; **Date of revision:** 16/5/2022; **Date of Approval:** 18/7/2022.

Hiện nay, trên thế giới, tùy theo đặc điểm truyền thống, môi trường pháp lý, điều kiện kinh tế - xã hội ở từng nước, mà việc phân quyền quản lý cơ quan thi hành án dân sự có thể được giao cho Tòa án, Bộ Tư pháp (hoặc một cơ quan thuộc Chính phủ)² với mô hình cơ quan thi hành án dân sự công/bán công/hoặc do tư nhân đảm nhiệm.

1. Thi hành án dân sự do Tòa án quản lý ở một số nước trên thế giới

Tổ chức thi hành án ở một số nước (Singapore, Indonesia, Đức, ...) là một bộ phận nằm trong cơ cấu tổ chức của Tòa án; theo đó, chấp hành viên là công chức nhà nước trực

thuộc quyền quản lý của Tòa án do Chánh án hoặc Bộ trưởng Bộ Tư pháp bổ nhiệm. Toàn bộ hoạt động thi hành án đặt dưới sự giám sát, chỉ đạo của Chánh án Tòa án địa phương hoặc Thẩm phán thi hành án.

1.1. Indonesia

Indonesia có hai Bộ luật Tố tụng Dân sự - Herziene Indonesisch Reglement (HIR, áp dụng ở Java và Madura) và Reglement Buitengewesten (RBg, có hiệu lực trong phần còn lại của Indonesia)³. Theo đó, sau khi ra bản án/quyết định, Tòa án sẽ thực hiện quá trình thi hành án. Trong các vụ án dân sự, chánh án tòa án quận đã xét xử vụ án theo thủ tục sơ thẩm có

¹ Tiến sỹ, Phó Viện trưởng Viện Khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp.

² Ví dụ ở Thụy Điển, THADS do cơ quan thuế quản lý; Canada do chính quyền tiểu bang (Cảnh sát trưởng) quản lý.

³ [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/2-619-0724?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/2-619-0724?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true).



trách nhiệm thi hành bản án. Do đó, một tòa án quận cụ thể sẽ có trách nhiệm thi hành bất kỳ bản án phúc thẩm hay phá án của tòa án tối cao (đôi với phán quyết của mình). Bên thắng kiện trong một vụ án có thể đến tòa án quận và đề nghị tòa ra lệnh thi hành án. Thư ký tòa án (panitera) hoặc chấp hành viên (juru sita) phải bảo đảm việc tuân thủ đúng lệnh thi hành án của chánh án. Ở mỗi tòa án cấp huyện đều có Chấp hành viên là người chịu trách nhiệm tổ chức thi hành các bản án/quyết định của tòa. Khi cần thiết thì Chấp hành viên có thể tổ chức cưỡng chế (với sự hỗ trợ của cảnh sát). Ngày 11/01/2019, Chánh án Tòa Tối cao Indonesia đã ký ban hành Quyết định số 40/DJU/SK/HM.02.3/1/2019 Hướng dẫn thi hành án tại các Tòa án cấp huyện (bản hướng dẫn này đã tiêu chuẩn hóa/quy trình hóa các trình tự, thủ tục thi hành bản án hoặc quyết định trọng tài, thỏa thuận hòa giải và các quyết định tư pháp khác tại Tòa án Indonesia)⁴.

Thi hành án dân sự (THADS) từ trước đến nay ở Indonesia vẫn do Tòa án đảm nhiệm, tuy nhiên, trước đây, Tòa án trực thuộc Bộ Tư pháp quản lý. Sau cải cách *satuatap*, Bộ Tư pháp Indonesia (*Departmen Kehakiman*) đã được đổi tên thành Bộ Pháp luật và Nhân quyền (*Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia*) và không quản lý các tòa án.

Lưu ý rằng không có quy trình chính thức nào đối với việc xã hội hóa việc thi hành các bản án. Mặc dù từ năm 2001, xã hội hóa hoạt động thi hành án dân sự với xu hướng thành lập tổ chức thi hành án tư nhân đã được giới thiệu ở Indonesia - kinh nghiệm của Phần Lan và Hungary, tuy nhiên đề xuất này chưa được chấp nhận⁵.

1.2. Singapore

Việc tổ chức THADS ở Singapore do Tòa

án đảm nhiệm. Hệ thống tổ chức Tòa án ở Singapore gồm Tòa án tối cao và Tòa cấp dưới. Ở Tòa án tối cao và Tòa cấp dưới có bộ phận thi hành án⁶. Nhân viên thi hành án vừa có nhiệm vụ thi hành án, vừa có nhiệm vụ tổng đạt giấy tờ, thực hiện các lệnh bắt giữ. Nhân viên thi hành án (THA) của Tòa án nào thì thi hành bản án của Tòa án đó. Nhân viên THA của Tòa cấp dưới không có quyền bắt giữ tàu biển và thi hành các bản án mà giá trị lên đến 250.000 đô la Singapore; những bản án loại này do nhân viên THA Tòa Tối cao thi hành. Nhân viên THA phải thi hành đúng luật, công khai, không được tham nhũng. Trường hợp có hành vi tiêu cực sẽ bị xử lý theo pháp luật, bị chuyển làm việc khác.

Ngân sách nhà nước chỉ hỗ trợ một phần cho hoạt động thi hành án, chủ yếu là việc trả lương cho Chấp hành viên, Thẩm phán thi hành án. Các chi phí cưỡng chế thi hành án thì người phải thi hành án phải chịu, trường hợp tài sản của người phải thi hành án không đủ thì có thể do người được thi hành án chịu.

Về thủ tục THADS: khi có bản án, người được thi hành đến gặp người phải thi hành để xem xét khả năng thi hành của họ và yêu cầu họ phải thi hành. Nếu người phải THA không thi hành, người được THA muốn được thi hành phải có đơn yêu cầu THA (theo mẫu in sẵn) gửi Tòa án. Bên cạnh đó, người được THA hoặc luật sư đại diện phải trực tiếp cung cấp cho nhân viên THA những tài sản mà người phải THA phải trả cho người được THA, hoặc trong trường hợp thi hành các bản án về trả tiền thì cung cấp cho nhân viên THA những tài sản của người phải THA để nhân viên THA kiểm kê, dán niêm phong hoặc chuyển giao tài sản cho người khác giữ⁷.

⁴ [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/2-619-0724?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/2-619-0724?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true).

⁵ Chu Thị Hoa (2015), Luận án tiến sĩ luật học “Pháp luật thi hành án dân sự trong cải cách tư pháp ở Việt Nam”, tr.46.

⁶ <https://www.judiciary.gov.sg/civil/enforce-order-judgment>.

⁷ https://www.led.go.th/inter/pdf/1_Singapore.pdf.

1.3. Cộng Hoà Liên Bang Đức

Theo luật Cộng Hoà Liên Bang Đức, Bộ Tư pháp có thẩm quyền quản lý các Toà án và quản lý các trại giam. Hệ thống các toà án của Cộng Hoà Liên Bang Đức gồm Toà án khu vực, Toà án liên khu vực, Toà án cấp cao của bang và Toà án Tối cao của liên bang. Ở cấp bang và liên bang có toà Hiến pháp và ở mỗi cấp bên cạnh toà dân sự, toà hình sự còn có các toà chuyên trách⁸.

Việc thi hành án dân sự do Toà án khu vực đảm nhiệm. Ở Toà án này có Thẩm phán, Nhân viên toà án, Chấp hành viên và Nhân viên thi hành án. Có rất ít Thẩm phán chuyên trách về thi hành. Chấp hành viên là công chức bậc chung, không bắt buộc có bằng đại học, nhưng trước khi trở thành Chấp hành viên họ đã là công chức, là nhân viên Tư pháp, có trình độ trung cấp pháp lý (học một năm rưỡi, thực tập một năm rưỡi), sau đó được đào tạo thêm 6 tháng về chuyên ngành thi hành án. Chấp hành viên chịu sự giám sát trực tiếp của Chánh án Toà án cấp khu vực. Tuy là công chức nhưng chấp hành viên thực hiện công việc của mình một cách độc lập, có con dấu riêng, được hưởng một khoản lương cố định. Chấp hành viên không làm việc tại cơ quan toà án mà mở văn phòng riêng và được quyền tuyển các nhân viên giúp việc. Chấp hành viên được hưởng lương, được nhận 15% lệ phí thi hành án, các khoản tiền thanh toán các chi phí khác như: đi lại, sao chụp tài liệu...⁹.

Chấp hành viên tự trang trải cho hoạt động của văn phòng của mình. Tất cả các Chấp hành viên phải mở tài khoản tại ngân hàng để phục vụ cho công việc của mình (gọi là tài khoản công vụ). Mọi hoạt động thu chi

từ việc thi hành án đều phải được thực hiện thông qua tài khoản này. Trong trường hợp chấp hành viên không thực hiện tốt chức năng của mình thì có thể bị Chánh án Toà án khu vực trực tiếp phụ trách chấp hành viên ra quyết định kỷ luật.

1.4. Nhật Bản

Cơ quan thi hành án gồm Toà thi hành án và Chấp hành viên. Ở Nhật có 50 Toà án sơ thẩm, Toà thi hành án nằm trong các Toà sơ thẩm. Ngoài ra, Nhật Bản còn có thủ tục xét xử rút gọn, theo đó, nếu tranh chấp dưới 900.000 yên thì được xem xét, giải quyết ở Toà án theo thủ tục rút gọn (ở Nhật có 200 Toà theo thủ tục rút gọn). Toà án chịu trách nhiệm thi hành đối với bất động sản, tàu thuyền, tín dụng và các quyền tài sản. Toà án có thẩm quyền ra lệnh cho người có trách nhiệm thi hành án thực hiện hoặc không thực hiện một hành vi nào đó.

Cơ quan thi hành án là một cơ quan độc lập thuộc Toà án sơ thẩm. Người trực tiếp thi hành án là các Chấp hành viên. Chấp hành viên là công chức nhà nước hoạt động dưới sự giám sát của Toà thi hành án. Tiêu chuẩn Chấp hành viên được quy định tại Quy chế chấp hành viên. Chấp hành viên do Chánh án Toà án sơ thẩm bổ nhiệm, giới hạn độ tuổi từ 40 trở lên và về hưu ở tuổi 70. Để trở thành Chấp hành viên phải qua hai kỳ thi sát hạch để kiểm tra kiến thức pháp luật liên quan đến tố tụng dân sự và thi hành án dân sự. Chấp hành viên được tập trung đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ thi hành án theo định kỳ tại trường đào tạo các chức danh tư pháp.

1.5. Pháp¹⁰

THADS ở Pháp do Toà án thi hành và tổ chức Thừa phát lại đảm nhiệm. Ở Pháp quan

⁸ https://e-justice.europa.eu/content_procedures_for_enforcing_a_judgment-52-de-en.do?member=1.

⁹ https://e-justice.europa.eu/content_procedures_for_enforcing_a_judgment-52-de-en.do?member=1.

¹⁰ Bộ luật Thi hành án dân sự mới được pháp điển hóa bao gồm 2 phần: phần các quy định lập pháp (Luật) của Luật số 91-960 ngày 9/07/1991 và các quy định pháp quy (Nghị định và các quy định khác) của NĐ số 92-755 ngày 31/07/1992. Tuy nhiên bộ luật này không có hiệu lực đồng thời: phần lập pháp được ban hành bằng Pháp lệnh số 2011-1895 ngày 19/12/2011 có hiệu lực ngày 01/06/2012. Phần pháp quy được ban hành bằng Nghị định số 2012-783 ngày 30/05/2012 và có hiệu lực cùng ngày.



niệm việc thi hành án là công việc có tính chất tư, chỉ liên quan đến các đương sự với nhau, nhà nước không can thiệp trực tiếp đến công việc này, do đó việc thi hành được thực hiện thông qua thừa phát lại – tổ chức nghề nghiệp, không phải cơ quan nhà nước. Tuy nhiên việc thi hành cần có sự giám sát của nhà nước, đó là sự giám sát trực tiếp của thẩm phán THA.

Thẩm phán đặc trách thi hành án

Theo quy định của Bộ luật Thi hành án dân sự, việc thi hành án dân sự được đặt dưới sự điều hành của Thẩm phán đặc trách thi hành án và thừa phát lại. Theo đó Tòa án sơ thẩm thẩm quyền rộng có các thẩm phán thi hành án, được Chánh tòa chỉ định và ủy quyền phụ trách thi hành án. Thẩm phán thi hành án không tham gia vào quá trình xét xử của Tòa án mà có trách nhiệm kiểm tra, giám sát tính hợp pháp, hợp lệ của quá trình thi hành án; thẩm phán THA không được xem xét lại quyết định, bản án đã có hiệu lực của tòa án, không được làm gián đoạn việc thi hành quyết định đó. Thẩm phán đặc trách thi hành án chính là người có thể quyết định cho tạm hoãn thi hành án hoặc bán đấu giá, nếu có căn cứ chính đáng và không ảnh hưởng gì đến người khiếu kiện; vì thẩm phán đặc trách thi hành án là cấp tài phán chuyên môn, áp dụng những văn bản pháp lý chuyên biệt.

Thẩm phán đặc trách thi hành án, tuy không được giao quyền chủ động thi hành các bản án và quyết định của Tòa án nhưng được giao quyền tài phán giải quyết khiếu kiện. Thẩm phán đặc trách thi hành án được yêu cầu can thiệp để giải quyết những tranh chấp phát sinh trong quá trình thi hành án của thừa phát lại (là người được giao quyền thi hành các bản án và quyết định của Tòa án). Thẩm phán thi hành án là người duy nhất có quyền giải quyết những tranh chấp do có khiếu kiện hoặc do có khó khăn nảy sinh trong quá trình thi hành án như: ra lệnh kê biên tài sản tạm thời, kê biên giá trị chứng khoán, cổ phiếu, ngăn

chặn chuyển dịch tài sản có đăng ký nhà, thuyền tàu biển...

2. Thi hành án dân sự do Bộ Tư pháp quản lý ở một số nước trên thế giới

2.1. Thái Lan

Thi hành án dân sự của Thái Lan do Vụ Thi hành án (*Legal Execution Department*) – trực thuộc Bộ Tư pháp quản lý và chịu trách nhiệm thi hành. Bộ Tư pháp quản lý hành chính và đảm bảo sự hoạt động hữu hiệu của tất cả các Tòa án (kể cả Tòa án tối cao). Ngoài ra, Bộ Tư pháp còn chịu trách nhiệm về cải cách pháp luật, đặc biệt là trong lĩnh vực thực tiễn pháp luật và thủ tục tố tụng.

Về chức năng nhiệm vụ, Vụ thi hành án chịu trách nhiệm thi hành các bản án và quyết định của trọng tài trong các vụ kiện dân sự và phá sản.

2.2. Nga¹¹

Cục thi hành án liên bang được tổ chức theo Luật liên bang về chấp hành viên ngày 21/7/1997 và Quy chế Cục thi hành án liên bang được phê chuẩn theo sắc lệnh của Tổng thống Liên bang Nga ngày 13/10/2004 (đã được sửa đổi, bổ sung). Ở địa phương có các Cơ quan thi hành án địa phương (có 83 cơ quan).

Cục thi hành án liên bang do Chấp hành viên trưởng Liên bang Nga đứng đầu, là người được Tổng thống Liên bang Nga bổ nhiệm và miễn nhiệm. Chấp hành viên trưởng cũng quy định trình tự thủ tục bổ nhiệm và miễn nhiệm các Chấp hành viên khác.

Cục thi hành án liên bang được giao nhiệm vụ bảo đảm trật tự tại Tòa án, thi hành văn bản thi hành án, áp dụng các biện pháp cưỡng chế khác theo quy định của pháp luật và quyết định thi hành án; tổ chức việc kê biên và bán tài sản kê biên; truy tìm con nợ và tài sản của họ; tham gia vào việc bảo vệ lợi ích của Liên bang Nga với tư cách chủ nợ trong các vụ việc và vụ kiện phá sản; tham gia thực hiện quyết định của các ủy ban giải quyết tranh chấp lao động; hướng dẫn và giám sát hoạt động của các cơ quan thi

¹¹ Theo tài liệu Nghiên cứu tổ chức và hoạt động của hệ thống tư pháp của 5 quốc gia, sách chuyên khảo của Dự án Tăng cường tiếp cận công lý và bảo vệ quyền tại Việt Nam, xuất bản năm 2011.

hành án địa phương thuộc Cục thi hành án liên bang; lập và duy trì ngân hàng dữ liệu về công tác thi hành án và các nhiệm vụ tương tự khác.

Đội ngũ Chấp hành viên được tổ chức thành hai bộ phận: Bộ phận thứ nhất thực hiện chức năng bảo đảm an ninh trật tự tại Tòa án và bộ phận thứ hai chịu trách nhiệm thi hành bản án và quyết định khác của Tòa án (Luật liên bang về Chấp hành viên).

Để thực thi các quyền hạn được giao, Cục thi hành án liên bang có quyền yêu cầu các cơ quan quyền lực nhà nước liên bang, các cơ quan quyền lực nhà nước của các chủ thể thuộc Liên bang Nga, các cơ quan tự quản địa phương và các tổ chức bất kể có hình thức tổ chức về pháp lý như thế nào cung cấp (cũng như nhận lại) chứng từ, tài liệu, hồ sơ khác cần thiết để giúp quyết định các vấn đề thuộc lĩnh vực hoạt động của mình. Cục thi hành án liên bang thực hiện việc phối hợp hoạt động liên ngành với các cơ quan và tổ chức thi hành các yêu cầu của bản án và quyết định các cơ quan và công chức khác trong các trường hợp do luật pháp Nga quy định. Khi thực hiện chức năng bảo vệ tại trụ sở Tòa án, Cục thi hành án liên bang có thể yêu cầu sự hỗ trợ của cán bộ các cơ quan nội vụ, cơ quan quản lý di trú, các cơ quan của Cục an ninh liên bang, cơ quan ứng phó tình trạng khẩn cấp và các cơ quan khác.

Cục thi hành án liên bang có quyền phối hợp hành động với các cơ quan quyền lực nhà nước của nước ngoài và các tổ chức quốc tế về những vấn đề thuộc thẩm quyền của Cục thi hành án liên bang.

Bộ Tư pháp Liên bang Nga chịu trách nhiệm về việc phối hợp và giám sát hoạt động của Cục thi hành án liên bang và thực hiện các chức năng liên quan đến việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh hoạt động của Cục thi hành án liên

bang. Đối với lực lượng Chấp hành viên làm nhiệm vụ bảo vệ thì cơ quan giám sát là tòa án mà các Chấp hành viên đó trực thuộc. Khiếu nại về hành vi của Chấp hành viên do tòa án giải quyết trong các trường hợp do pháp luật quy định.

2.3. Hoa Kỳ

Hoạt động thi hành án ở Hoa Kỳ không được coi là một giai đoạn của tố tụng. Trong quy định về tố tụng ở cả cấp liên bang¹² lẫn quy định về tố tụng ở cấp bang đều không có quy định về công tác thi hành án. Việc thi hành án cũng được tách biệt giữa cấp liên bang và cấp bang.

Cấp Liên bang

Cơ quan chịu trách nhiệm về thi hành pháp luật ở cấp liên bang là Tổng cục Thi hành pháp luật liên bang (US Marshal Service)¹³, một đơn vị trực thuộc Bộ Tư pháp Hoa Kỳ. Gắn với mỗi Tòa án khu vực liên bang (tổng cộng có 94 Tòa án khu vực liên bang với thẩm quyền xét xử sơ thẩm; cấp trên của các Tòa án này là các tòa phúc thẩm liên bang và đỉnh của hệ thống là Tòa án tối cao Hoa Kỳ) đều có 1 Cục thi hành pháp luật liên bang đứng đầu là Cục trưởng do Tổng thống – người đứng đầu bộ máy hành pháp Hoa Kỳ - bổ nhiệm. Kinh phí hoạt động của Tổng cục Thi hành pháp luật liên bang đến từ nguồn ngân sách và từ các khoản thu do bắt giữ và đấu giá tài sản.

Cục thi hành pháp luật liên bang là cơ quan chịu trách nhiệm thi hành pháp luật tại các khu vực thẩm quyền của các tòa án liên bang. Các chức năng nhiệm vụ chính của cục bao gồm¹⁴:

- Chức năng điều tra, bắt giữ các đối tượng bị tình nghi phạm tội.

- Chức năng bắt giữ, đấu giá tài sản. Đây là chức năng quan trọng thứ hai trong số các chức năng của cơ quan thi hành pháp luật liên bang. Các tài sản bị bắt giữ bao gồm cả tài sản liên quan tới tội phạm hình sự, cả tài sản liên quan tới thi hành án dân sự.

¹² *Federal Rules of Civil Procedure.*

¹³ Trong tài liệu này, tác giả chọn sử dụng thuật ngữ tiếng Việt là Cục Thi hành pháp luật liên bang để chỉ cơ quan này với lý do như đề cập ở cuối phần 1.2.

¹⁴ <http://www.usmarshals.gov/duties/factsheets/general-2013.pdf>.



- Chức năng quản lý và vận hành các nhà tù;
- Chức năng áp giải tội phạm trong phạm vi lãnh thổ Hoa Kỳ và dẫn độ tội phạm qua biên giới.

- Chức năng bảo vệ các Tòa án liên bang, giữ an ninh trật tự cho các phiên tòa tại các tòa án này, bảo vệ nhân chứng và gia đình họ, bảo vệ các nhân vật quan trọng trong chính quyền.

Như vậy có thể thấy, cơ quan thi hành pháp luật liên bang của Hoa Kỳ có chức năng vừa giống cơ quan điều tra, vừa giống cơ quan cảnh sát tư pháp, vừa giống cơ quan quản lý trại giam, vừa giống cơ quan thi hành án hình sự và dân sự ở Việt Nam¹⁵.

Cấp bang

Đối với hoạt động thi hành pháp luật, chức danh quan trọng nhất là Cảnh sát trưởng (sheriff)¹⁶. Ngoài cảnh sát trưởng và đơn vị trực thuộc và Văn phòng Cảnh sát trưởng, nhiều địa phương ở Hoa Kỳ còn có cả Sở cảnh sát cũng tham gia vào thực hiện chức năng thi hành pháp luật.

Tại hầu hết các bang ở Hoa Kỳ, cảnh sát trưởng chính là nhân viên thi hành pháp luật cao nhất. Cảnh sát trưởng tại mỗi quận được người dân trong quận bầu ra và đồng thời giữ cương vị ủy viên Hội đồng địa phương. Giúp việc cho cảnh sát trưởng có đội ngũ nhân viên hoạt động chuyên môn, được gọi là các nhân viên văn phòng cảnh sát trưởng (sheriff's officer) hoặc nhân viên thi hành pháp luật (sheriff's deputy). Tại một số khu vực của Hoa Kỳ, Cảnh sát trưởng còn có thể chịu trách nhiệm thu thuế và do đó có thể có một số tên gọi khác như nhân viên thu thuế hoặc nhân viên kho bạc của quận.

3. Một số gợi ý cho Việt Nam

Nhìn chung mỗi mô hình phân quyền quản lý thi hành án dân sự (công, bán công, tư nhân do Tòa án, Bộ Tư pháp hay chính quyền tiểu bang quản lý) đều có mặt tích cực và mặt hạn chế nhất định. Ví dụ: mô hình tổ

chức thi hành án công (có thể do Tòa án hoặc Bộ Tư pháp quản lý), một mặt tạo ra sự tin tưởng đối với công chúng là người được thi hành án cũng như người có quyền lợi ích liên quan và bảo đảm hiệu lực cưỡng chế thi hành án bằng sức mạnh cưỡng chế trực tiếp của Nhà nước, song mặt khác lại rất tốn kém và dễ phát sinh tệ quan liêu, sách nhiễu, tiêu cực trong công tác thi hành án. Còn đối với mô hình tổ chức thi hành án tư nhân (Pháp) thì mức độ xã hội hoá hoạt động thi hành án dân sự rất cao, ngân sách Nhà nước đỡ tốn kém, nhưng các điều kiện pháp lý đảm bảo cho mô hình này hoạt động có hiệu quả đòi hỏi phải rất chặt chẽ, toàn diện về nhiều mặt, thích hợp với truyền thống, môi trường pháp lý và điều kiện kinh tế - xã hội của quốc gia áp dụng mô hình này. Trong khi đó, mô hình tổ chức thi hành án bán công lại mang nhiều đặc điểm của cả hai mô hình thi hành án công lẫn tư nhân.

Qua xem xét, đánh giá kinh nghiệm của các nước về mô hình thi hành án có thể thấy rằng:

Một là, trong ngắn hạn, Việt Nam chưa thể vận dụng hoàn toàn mô hình thừa phát lại đảm nhiệm thi hành 100% các bản án dân sự như ở Pháp do chúng ta đang phát triển nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa; theo đó, bên cạnh việc tạo điều kiện cho sự phát triển mạnh mẽ nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần, còn phải thực hiện nhiều chính sách xã hội khác nhằm đảm bảo tính nhân đạo, công bằng, dân chủ và văn minh. Trong THADS, vận dụng chính sách đối với người có công; gia đình thương binh, liệt sĩ, trẻ mồ côi, người tàn tật, người già không nơi nương tựa, chính sách đối với đồng bào dân tộc vùng sâu, vùng xa; chính sách xoá đói giảm nghèo... Trong lĩnh vực thi hành án, nhà nước cũng phải thực hiện nhiều chính sách xã hội đối với người được thi hành án là các đối tượng chính sách.

¹⁵ Đây cũng là lý do tác giả chọn dịch tên gọi của cơ quan này - US Marshal Service – là Tổng cục thi hành pháp luật liên bang.

¹⁶ Trong số 50 bang của Hoa Kỳ, có 48 bang có chức vụ Cảnh sát trưởng.

Hai là, Việt Nam cũng khó có thể chuyển ngay từ mô hình thi hành án công sang mô hình thi hành án tư mà bỏ qua các bước tạo tiền đề về các mặt kinh tế - xã hội, tâm lý, thời gian và các yếu tố cần thiết khác để tạo lập lòng tin trong nhân dân.

Ba là, giải pháp hợp lý cho Việt Nam trong bối cảnh hiện nay là có thể vận dụng có chọn lọc quy chế chấp hành viên của mô hình thi hành án công theo hướng: vừa tách riêng chế độ chấp hành viên là công chức thi hành án để thi hành các khoản tịch thu tài sản, truy thu thuế, truy thu lợi bất chính, phạt tiền, án phí, thực hiện các quyết định khẩn cấp tạm thời, bảo đảm thực hiện các biện pháp cưỡng chế khi cần thiết... đồng thời áp dụng chế độ thi hành án tư nhân đối với một số loại việc như: tổng đạt các văn bản, quyết định về thi hành án; điều tra xác minh tài sản, địa chỉ của người phải thi hành án; thi hành các khoản đòi nợ, phân chia tài sản... theo yêu cầu của các bên thi hành án và được thu tiền dịch vụ theo quy định của pháp luật.

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, cần phải chuyên nghiệp hoá hoạt động thi hành án dân sự. Việc quản lý, kiểm soát chất lượng được giao cho 01 cơ quan chuyên môn đảm trách nhằm đảm bảo công tác thi hành thống nhất trên phạm vi toàn quốc.

Như vậy, qua nghiên cứu, phân tích mô hình tổ chức thi hành án của các nước và xét trong điều kiện cụ thể của Việt Nam, chúng ta có thể áp dụng song song hai hình thức thi hành án dân sự công và tư nhân (thừa phát lại) như hiện nay và do Bộ Tư pháp quản lý, vì các lý do sau đây¹⁷:

- Có thể tiếp tục sử dụng trên cơ sở sắp xếp lại một cách hợp lý tổ chức thi hành án công và chế độ công chức thi hành án đang

được thực hiện tại Việt Nam, đồng thời có thể triển khai thực hiện chủ trương xã hội hoá một số loại hình dịch vụ thi hành án dân sự thông thường như tổng đạt giấy tờ, biên bản xác minh tài sản, địa chỉ của người phải thi hành án... và được thu phí dịch vụ đối với người được thi hành án.

- Mô hình thi hành án dân sự đồng thời có thi hành án dân sự công và tư sẽ giúp giảm nhẹ một cách đáng kể các chi phí bao cấp của Nhà nước đối với hoạt động thi hành án dân sự.

- Tạo ra cơ chế hợp tác cùng có lợi giữa các đương sự và cơ quan thi hành án trong hoạt động thi hành án mở rộng quyền tự định đoạt của các đương sự, nhất là trong việc lựa chọn các phương thức thi hành án.

- Góp phần hạn chế, khắc phục tình trạng tồn đọng án kéo dài do tình trạng quá tải vì thiếu nhân lực, kinh phí, phương tiện hoạt động ở các Cơ quan thi hành án công.

Tuy nhiên, để triển khai việc này phải có kế hoạch từng bước tách riêng chế độ công chức thi hành án đối với khoản thi hành án về tịch thu tài sản, phạt tiền, thu nợ cho Nhà nước, các quyết định thi hành án đối với biện pháp khẩn cấp tạm thời... đồng thời áp dụng chế độ thi hành án theo yêu cầu của người được thi hành án và người phải thi hành án. Trong trường hợp này họ phải trang trải các chi phí mà Chấp hành viên đã bỏ ra một cách hợp lý. Điều cần lưu ý là phải kết hợp bộ máy thi hành công với tư để vừa công chức hoá cán bộ ở mức cần thiết cho việc thực hiện chính sách chung của Đảng và Nhà nước (bảo vệ lợi ích công, các đối tượng chính sách), vừa từng bước xã hội hoá thi hành án dân sự (mở rộng mô hình thừa phát lại) phù hợp với thực tiễn cuộc sống¹⁸./.

¹⁷ Chu Thị Hoa (2015), Luận án tiến sĩ luật học “Pháp luật thi hành án dân sự trong cải cách tư pháp ở Việt Nam”.

¹⁸ Bộ Tư pháp, Đề tài cấp Nhà nước năm 2000: *Luận cứ khoa học và thực tiễn của việc đổi mới tổ chức và hoạt động thi hành án ở Việt Nam trong giai đoạn mới*, MS 2000-58-98, Chủ nhiệm đề tài: TS. Nguyễn Đình Lộc.