

# THI HÀNH ÁN DÂN SỰ VÀ NHU CẦU XÃ HỘI HÓA

Chu Thị Hoa\*

**Tóm tắt:** Tình trạng án tồn đọng đang là vấn đề bức xúc trong công tác thi hành án dân sự hiện nay ở nước ta. Trong bối cảnh đó, xã hội hóa một số hoạt động thi hành án dân sự là một gợi mở trong quá trình hoàn thiện tổ chức và hoạt động thi hành án dân sự đáp ứng yêu cầu cải cách tư pháp.

**Abstract:** Non-enforcement of civil judgments is a big problem in activities of civil judgment enforcement in Vietnam currently. In this context, socialisation of some activities of civil judgment enforcement is a hint for the improvement of organizing and conducting such enforcement to meet judicial reform requirement.

## 1. Thực trạng tổ chức cơ quan thi hành án dân sự

Lịch sử phát triển của cơ quan thi hành án dân sự (THADS) cho thấy, hệ thống cơ quan này luôn được tổ chức theo đơn vị hành chính và số lượng đầu mỗi ngày một “phát triển”. Thực hiện quy định của Luật THADS năm 2008 và Nghị định số 74/2009/NĐ-CP ngày 9/9/2009 của Chính phủ, hệ thống tổ chức cơ quan THADS theo ngành dọc được kiện toàn, Cục THADS thuộc Bộ Tư pháp được nâng cấp, thành Tổng cục THADS, thực hiện quản lý theo

ngành dọc về THADS theo quy định của pháp luật. Các cơ quan THADS địa phương được củng cố theo hướng cơ quan THADS cấp tỉnh được nâng cấp thành Cục THADS, cơ quan THADS cấp huyện thành Chi cục THADS, hoạt động của các cơ quan THADS độc lập tương đối với chính quyền cơ sở (Ủy ban nhân dân (UBND) tỉnh, Sở Tư pháp, UBND cấp huyện, Phòng Tư pháp...). Toàn ngành đã thành lập (chuyển đổi) 63 Cục THADS tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và 695 Chi cục THADS huyện, quận, thị xã và thành phố thuộc tỉnh.

## Mô hình cơ quan THADS qua các thời kỳ<sup>1</sup>

| Cấp \ Căn cứ pháp lý | Pháp lệnh THADS 1993           | Pháp lệnh THADS 2003 | Luật THADS 2008             |
|----------------------|--------------------------------|----------------------|-----------------------------|
| Trung ương           | Cục THADS                      | Cục THADS            | Tổng cục THADS              |
| Cấp tỉnh             | Phòng THADS thuộc Sở Tư pháp   | Cơ quan THADS Tỉnh   | Cục THADS (63 Cục)          |
| Cấp huyện            | Đội THADS thuộc UBND cấp huyện | Cơ quan THADS Huyện  | Chi cục THADS (695 Chi cục) |

\* ThS., Bộ Tư pháp.

<sup>1</sup> Bộ Tư pháp - Viện Khoa học Pháp lý (2012), *Dự án điều tra cơ bản về thực trạng tổ chức và hoạt động THADS, thi hành án hình sự (THAHS)*, Chủ nhiệm: TS. Dương Thị Thanh Mai.

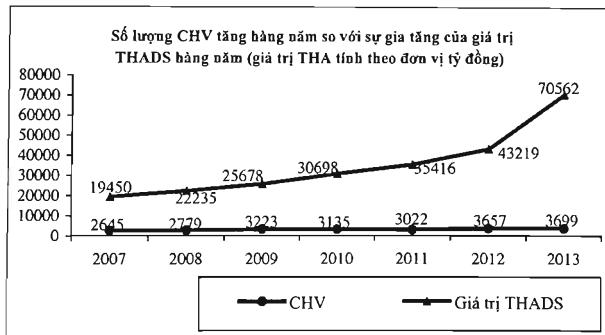
### \* Nguồn nhân lực của cơ quan THADS

Hiện nay, chấp hành viên được quy định thành ba ngạch (sơ cấp, trung cấp và cao cấp), qua đó tạo thuận lợi cho việc quản lý, tổ chức công việc và thực hiện công tác luân chuyển, điều động giữa chấp hành viên công tác ở Cục và Chi cục THADS. Ngoài ra, để giúp việc hiệu quả cho chấp hành viên thi chức danh thư ký THADS cũng được bổ sung theo quy định của Luật THADS năm 2008. Đến hết năm 2013, toàn ngành THADS được giao 9.891 biên chế (trong đó đã thực hiện được 9.137 biên chế với gần 3.700 Chấp hành viên (CHV) và trên 500 thẩm tra viên, thẩm tra viên chính và thẩm tra viên cao cấp... Chất lượng đội ngũ công

chức THADS ngày càng được nâng lên, đến nay, 100% CHV có bằng Cử nhân Luật<sup>2</sup>.

Như vậy, trong thời gian qua, nguồn nhân lực của cơ quan THADS đã được cải thiện rất nhiều, tuy nhiên, vẫn còn một số hạn chế nhất định:

*Thứ nhất, số lượng CHV chưa tương ứng với sự gia tăng nhanh chóng của khối lượng công việc.* Mặc dù công tác tuyển dụng cán bộ thi hành án (THA) hàng năm đã đáp ứng được gần hết yêu cầu về chỉ tiêu biên chế<sup>3</sup> nhưng số lượng cán bộ THA hiện vẫn còn thiếu, do các vụ việc THADS tăng hàng năm cả về số lượng lẫn giá trị phải thi hành. Vì vậy, số lượng CHV vẫn ở tình trạng “người đuổi theo việc” và chưa đáp ứng được khối lượng vụ việc dân sự phải thi hành hàng năm (xem biểu đồ phía dưới)<sup>4</sup>.



<sup>2</sup> Bộ Tư pháp – Tổng cục THADS (2013) Báo cáo tổng kết công tác THADS năm 2013.

<sup>3</sup> Số cán bộ THADS so với tổng chỉ tiêu biên chế ở các cơ quan THADS thường đạt tỉ lệ khoảng 95-96%.

<sup>4</sup> Nguồn số liệu: Bộ Tư pháp – Tổng cục THADS, Báo cáo tổng kết công tác THADS các năm 2007-2013.

*Thứ hai, cơ cấu cán bộ trong ngành THADS chưa hợp lý giữa tỉ lệ CHV với cán bộ giúp việc THA.* Từ góc độ vị trí/vai trò của CHV trong hoạt động THADS thì CHV là lực lượng nòng cốt trong công tác THADS, là người có nhiệm vụ, quyền hạn được Nhà nước giao để tổ chức thi hành đúng nội dung các bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật của toà án. Với những nhiệm vụ được giao theo quy định pháp luật, CHV là người quyết định tiến trình, hiệu quả công tác THADS. Kết quả khảo sát của Bộ Tư pháp thực hiện năm 2011-2012 về thực trạng tổ chức và hoạt động THADS, THAHS<sup>5</sup> cho thấy, có 47,3% CHV mong muốn *mỗi CHV có 02 người giúp việc* để đảm bảo tốt công tác THADS. Tuy nhiên, tính đến hết năm 2013, toàn ngành THADS có 9.891 biên chế, trong đó có 3.699 CHV, 531 thẩm tra viên và 1.602 thư ký thi hành án. Như vậy, trên thực tế ngành THADS hiện *chưa đảm bảo được tỉ lệ 1 CHV có 02 cán bộ - thư ký thi hành án giúp việc* mà trái lại, số CHV hiện nhiều gấp hai lần số thư ký THA (2,3 CHV/1 thư ký nghiệp vụ).

*Thứ ba, hiện tượng quá tải trong ngành THADS.* Tình trạng này là hệ quả của vấn đề cơ cấu phân bổ tỉ lệ CHV/tổng số cán bộ THA chưa hợp lý và sự gia tăng hàng năm về số lượng công việc THADS (cả về số lượng vụ việc lẫn giá trị phải thi hành). Các cơ quan THADS mặc dù đã được tăng cường đáng kể đội ngũ cán bộ, CHV nhưng vẫn không tránh khỏi tình trạng quá tải, thiếu hụt nhân lực trong công việc, đặc biệt ở khu vực đô thị - kinh tế phát triển như ở TP. Hồ Chí Minh, Hà Nội...

<sup>5</sup> Bộ Tư pháp - Viện Khoa học pháp lý (2012), *Dự án điều tra cơ bản về thực trạng tổ chức và hoạt động THADS, THAHS*, Chủ nhiệm TS: Dương Thị Thanh Mai.

### \* Về nguồn kinh phí

Nguồn tài chính và trụ sở, trang thiết bị cho công tác THADS **luôn trong tình trạng chưa đáp ứng yêu cầu.** Khảo sát của Bộ Tư pháp thực hiện năm 2011-2012 về thực trạng tổ chức và hoạt động THADS, THAHS<sup>6</sup> cho thấy, trong tổng số 272 CHV, kiểm sát viên, chuyên viên cơ quan THA được hỏi, có rất nhiều người đánh giá nguồn tài chính cho công tác THA (86,4%) và trụ sở, trang thiết bị cho công tác THA (77,7%) không đáp ứng yêu cầu. Trong khi đó, nguồn kinh phí từ ngân sách dành cho khối cơ quan này là gần nghìn tỷ đồng mỗi năm<sup>7</sup>.

### 2. Nhu cầu xã hội hoá một số hoạt động thi hành án dân sự

Hiện nay, có hai giải pháp có thể khắc phục thực trạng trên đó là:

(1) Tiếp tục tăng biên chế cho cơ quan THADS, kèm theo là tăng đầu tư ngân sách cho cơ quan này để giảm lượng án tồn đọng;

(2) Hoặc là xã hội hóa việc THADS ở mức độ nhất định.

Nếu lựa chọn giải pháp thứ nhất thì có một số vấn đề do thực tiễn đặt ra là<sup>8</sup>:

*Thứ nhất,* bộ máy THADS hiện nay mang tính chất là các cơ quan nhà nước và phải đảm nhiệm một khối lượng công việc rất lớn. Các số liệu ở trên cho thấy, số lượng án phải thi hành ngày càng tăng và tồn đọng ngày càng nhiều; bộ máy THADS quá tải về lượng việc phải làm do thiếu người, thiếu kinh phí. Hơn nữa, giải pháp này cũng mâu thuẫn với chủ trương cải

<sup>6</sup> Bộ Tư pháp - Viện Khoa học Pháp lý, *Dự án điều tra cơ bản về thực trạng tổ chức và hoạt động THADS, THAHS*, Chủ nhiệm: TS. Dương Thị Thanh Mai.

<sup>7</sup> Nt.

<sup>8</sup> Bộ Tư pháp, Viện Khoa học pháp lý: *Xã hội hóa hoạt động thi hành án dân sự - Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Thông tin khoa học pháp lý số 5 năm 2001, tr. 135.

cách hành chính, tính gián biên chế bộ máy nhà nước hiện nay.

*Thứ hai*, việc cơ quan nhà nước đảm nhận tổ chức thực hiện thi hành các loại bản án là một sự bao cấp không cần thiết, thể hiện ở việc phải dùng ngân sách nhà nước là nguồn đóng góp của toàn dân để chi phục vụ cho lợi ích của số ít người.

*Thứ ba*, như trên đã nêu, việc tổ chức THADS do cơ quan nhà nước đảm nhiệm toàn bộ, một mặt gây nên sự quá tải; mặt khác, phương thức, cách thức thi hành không mềm dẻo, không linh hoạt, máy móc, tạo ra nguy cơ tiêu cực trong việc tổ chức THA.

Nếu lựa chọn giải pháp thứ hai sẽ đạt được một số lợi ích sau:

*Thứ nhất*, xã hội hóa hoạt động THADS phù hợp với chủ trương xã hội hóa dịch vụ hành chính công của Nhà nước ta hiện nay. Bên cạnh đó, việc xã hội hóa hoạt động THADS cũng phù hợp với chủ trương cải cách tư pháp mà Đảng và Nhà nước ta đã đề ra trong nhiều năm qua. Nghị quyết số 49-NQ/TW đặt ra yêu cầu chung về xã hội hóa công tác THA: "*Tìm bước thực hiện việc xã hội hóa và quy định những hình thức, thủ tục để giao cho tổ chức không phải là cơ quan nhà nước thực hiện một số công việc THA*"; trong đó, riêng về xã hội hóa THADS, Nghị quyết nêu rõ: "*ngghiên cứu chế định thừa phát lại (thừa hành viên); trước mắt, có thể tổ chức thi điểm tại một số địa phương, sau vài năm, trên cơ sở tổng kết, đánh giá thực tiễn sẽ có bước đi tiếp theo*".

- *Thứ hai*, xã hội hóa là phù hợp với tính chất của một số hoạt động trong quy trình THADS. Hiện tại, trong quá trình tổ chức thi hành một vụ án cụ thể, cơ quan THA và CHV phải tự mình thực hiện toàn bộ các công việc (mặc dù trong số đó, có những công việc không nhất thiết CHV phải đích thân làm, chẳng hạn như tổng đạt giấy

tờ, hòa giải...) và ngân sách nhà nước phải chi trả cho toàn bộ các hoạt động. Vì vậy, với một số công việc mà việc thực hiện không bắt buộc phải sử dụng quyền lực tư pháp (quyền thay mặt Nhà nước để áp dụng các biện pháp cưỡng chế đối với đương sự không tự nguyện thi hành các quyết định dân sự của toà án) thì chuyển giao cho các lực lượng của xã hội thực hiện.

- *Thứ ba*, xã hội hóa là cần thiết để giảm tải áp lực của cơ quan THADS. Trên thực tế, công việc phải tiến hành trong một vụ việc THA thường đòi hỏi nhiều công đoạn, nhiều hoạt động tác nghiệp; trong khi đó số việc cơ quan THADS thụ lý và giải quyết ngày càng tăng cả về số lượng lẫn mức độ phức tạp, dẫn đến tình trạng nhiều cơ quan THADS quá tải so với biên chế. Bởi vậy, việc chuyển giao một phần các công việc hoặc toàn bộ công việc THADS cho các tổ chức khác trong xã hội góp phần giải quyết tình trạng án tồn đọng và giảm sự chồng chéo về tổ chức cơ quan THADS.

- *Thứ tư*, xã hội hóa nhằm đáp ứng nhu cầu của người dân, tạo điều kiện cho người dân sử dụng các dịch vụ hỗ trợ trong quá trình THA. Việc xã hội hóa hoạt động THADS cũng tạo cho người dân có điều kiện lựa chọn phương thức THA thích hợp và hiệu quả nhất. Bên cạnh đó, trong trường hợp người dân lựa chọn THA của nhà nước, thì họ vẫn có thể sử dụng một số dịch vụ do các cơ quan THA tư nhân cung cấp. Trên thực tế, hầu hết người được THA thiếu chuyên môn và kỹ năng xác minh tài sản, thu nhập của người phải THA, do đó họ có nhu cầu sử dụng dịch vụ hỗ trợ. Theo kết quả khảo sát của Bộ Tư pháp thực hiện năm 2011-2012 về thực trạng tổ chức và hoạt động THADS, THAHS, có 54,6% trong tổng số 119 người được THA được hỏi cho biết họ có nhu cầu sử dụng dịch vụ liên

quan đến THA. Kết quả khảo sát đánh giá của CHV cũng cho thấy, có 70% (191/273) CHV cho biết đương sự trong các vụ việc THADS có nhu cầu sử dụng dịch vụ liên quan đến THA. Đương sự trong vụ việc THA thường có nhu cầu được hỗ trợ xác minh điều kiện THA của người phải THA, xác nhận sự kiện và làm trung gian hòa giải hoặc trung gian để liên hệ với phía bên kia.

### 3. Đánh giá mô hình thí điểm chế định Thừa phát lại ở TP. Hồ Chí Minh thời gian qua

#### 3.1. Những kết quả tích cực

*Thứ nhất, về xây dựng thể chế.* Nhiều văn bản pháp luật đã được ban hành tạo lập cơ sở pháp lý cho việc thí điểm hoạt động Thừa phát lại<sup>9</sup>. Theo đó, Thừa phát lại là người có đủ các tiêu chuẩn do pháp luật quy định, được Nhà nước bổ nhiệm để làm các công việc về THADS (bao gồm xác minh điều kiện thi hành án và trực tiếp thi hành bản án, quyết định theo yêu cầu của đương sự); *tổng đạt giấy tờ* của tòa án và cơ quan THADS cho đương sự; *lập vi bằng* (ghi

nhận sự kiện, hành vi được dùng làm chứng cứ trong xét xử và trong các quan hệ pháp lý khác) và làm các công việc khác theo quy định của pháp luật có liên quan.

#### *Thứ hai, về kết quả hoạt động của các Văn phòng Thừa phát lại*

Sau một thời gian chuẩn bị, vào ngày 21/5/2010, Bộ Tư pháp đã cấp phép thành lập 5 Văn phòng Thừa phát lại đầu tiên. Đến tháng 6 năm 2014, Bộ Tư pháp đã bổ nhiệm 58 Thừa phát lại; UBND TP. Hồ Chí Minh đã thành lập, cấp phép hoạt động cho 10 Văn phòng Thừa phát lại<sup>10</sup>.

Tính đến thời điểm tổng kết việc thí điểm chế định Thừa phát lại tại TP. Hồ Chí Minh (30/6/2012), kết quả hoạt động của các Văn phòng Thừa phát lại trên các phương diện chính như sau<sup>11</sup>:

*Về tổng đạt giấy tờ:* Đã thực hiện tổng đạt 103.218 văn bản với tổng chi phí thu được bước đầu là 6.568.605.000 đồng. Về cơ bản, các Văn phòng Thừa phát lại đã thực hiện tốt, đúng pháp luật việc tổng đạt các văn bản, giấy tờ cho tòa án và các cơ quan THADS.

*Về lập vi bằng:* Tổng số vi bằng đã lập và đăng ký tại Sở Tư pháp TP. Hồ Chí Minh là 5.020 vi bằng, tổng doanh thu là 9.556.248.000 đồng.

*Về xác minh điều kiện thi hành án và tổ chức thi hành án theo yêu cầu của đương sự:* Các Văn phòng Thừa phát lại thực hiện được 147 vụ việc xác minh điều kiện thi hành án với tổng số phí thu được là 682.550.000 đồng; trực tiếp tổ chức thi hành xong 26 vụ việc với giá trị thi hành là

<sup>10</sup> Số liệu của Tổng cục THADS, Bộ Tư pháp.

<sup>11</sup> Nguồn: Báo cáo của Tổng cục THADS tại Hội nghị Tổng kết thực hiện thí điểm chế định Thừa phát lại tại TP. Hồ Chí Minh ngày 2/8/2012, số liệu này không tính đến kết quả hoạt động của 03 văn phòng mới được thành lập.

7.318.317.993 đồng chi phí thu được là 359.966.280 đồng.

Qua ba năm thi điểm tổ chức hoạt động Thừa phát lại tại TP. HCM cho thấy: (1) Các Văn phòng Thừa phát lại thực hiện khá tốt việc tổng đạt các văn bản, giấy tờ cho tòa án và các cơ quan THADS; (2) Việc lập vi bằng đã góp phần hỗ trợ tích cực cho các tổ chức, cá nhân xác lập chứng cứ, hạn chế tranh chấp, rườm rà về pháp lý trong các giao dịch dân sự, bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng cho người dân; (3) Việc xác minh điều kiện THA của cơ quan Thừa phát lại đã thực sự là trợ thủ đắc lực cho người được THA.

*Thứ ba, về vai trò, tác động của chế định Thừa phát lại*

Đối với người dân và xã hội, việc thực hiện thi điểm chế định Thừa phát lại đã góp phần nâng cao nhận thức không những đối với cơ quan nhà nước mà còn đối với người dân về một chủ trương mới của Đảng, Nhà nước. Chế định Thừa phát lại đã tạo cơ chế tăng cường tính chủ động, tích cực của công dân trong các quan hệ dân sự, tố tụng dân sự. Trong đó, việc lập vi bằng của Thừa phát lại đã được người dân đón nhận tích cực vì đã tạo thêm một công cụ pháp lý để người dân tự bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của mình trong thực hiện các giao dịch dân sự và trong quá trình tố tụng tư pháp. Bên cạnh đó, sự hiện diện của các Văn phòng Thừa phát lại bên cạnh các cơ quan THA của Nhà nước đã tạo điều kiện để người dân có thêm sự lựa chọn phù hợp với năng lực, điều kiện của cá nhân khi yêu cầu THADS.

Đối với hoạt động tư pháp, hoạt động Thừa phát lại đã bước đầu hỗ trợ tích cực cho các hoạt động tư pháp được nhanh hơn, hiệu quả hơn, góp phần giảm tải công việc của các cơ quan tư pháp, trước hết là của tòa án và cơ quan THADS. Theo quy định pháp

luật và thực tiễn công tác tố tụng, để giải quyết một vụ án thì tòa án phải thực hiện tổng đạt rất nhiều loại giấy tờ, văn bản (như: thông báo thụ lý vụ kiện, giấy mời lấy lời khai, quyết định khẩn cấp tạm thời, giấy triệu tập đương sự, quyết định đưa vụ án ra xét xử, quyết định, bản án của tòa án); với việc giao Thừa phát lại thực hiện việc này sẽ góp phần hỗ trợ rất lớn trong việc xét xử của tòa án. Đồng thời, việc giao Thừa phát lại xác minh nơi cư trú, tài sản của đương sự cũng giúp tòa án giải quyết vụ án nhanh chóng, thuận lợi, góp phần bảo vệ quyền lợi hợp pháp của người khởi kiện và người được THA sau này.

Đối với cơ quan THADS. Trên thực tế, với mỗi loại vụ việc THA, CHV phải tổng đạt ít nhất 05 loại giấy tờ, như giấy báo tự nguyện THA, giấy mời, quyết định THA, biên bản tổng đạt quyết định THA, thông báo kê biên tài sản, định giá tài sản; trường hợp thi hành cưỡng chế phải có 15 loại giấy tờ. Các công việc về tổng đạt văn bản THA, xác minh điều kiện THA, trực tiếp tổ chức THA của Thừa phát lại đã tác động đến ý thức, trách nhiệm của các cơ quan THADS, tạo cơ chế vừa phối hợp, hỗ trợ, vừa cạnh tranh lành mạnh trong lĩnh vực THA, bước đầu góp phần hạn chế một số tiêu cực trong hoạt động này.

Ngoài ra, dưới góc độ về kinh tế, việc thực hiện chế định Thừa phát lại góp phần đảm bảo các giao dịch dân sự, kinh tế đúng pháp luật; bảo vệ quyền, lợi ích của các bên khi tham gia các quan hệ này. Đồng thời, tạo ra một nghề mới trong thị trường dịch vụ pháp lý, góp phần bảo đảm môi trường pháp lý lành mạnh, từ đó thúc đẩy kinh tế - xã hội phát triển.

Hiện nay, có 12 địa phương được chọn mở rộng thí điểm chế định Thừa phát lại (ngoài TP. Hồ Chí Minh) gồm Hà Nội, Hải

Phòng, Vĩnh Phúc, Quảng Ninh, Thanh Hóa, Nghệ An, Bình Định, Bình Dương, Đồng Nai, Tiền Giang, An Giang, Vĩnh Long. Riêng đối với TP. Hồ Chí Minh, mở rộng thực hiện thí điểm chế định Thừa phát lại tại một số quận, huyện trên địa bàn thành phố.

Đến thời điểm tháng 6/2014, trên phạm vi cả nước có 40 Văn phòng Thừa phát lại đã thành lập trên tổng số tối đa 66 Văn phòng được phê duyệt ở 13 địa phương thực hiện thí điểm; có 81 Thừa phát lại đã được cấp thẻ hoặc đề nghị cấp thẻ trên tổng số 185 Thừa phát lại đã được bổ nhiệm.

### 3.2. Những vướng mắc, bất cập của việc thí điểm thực hiện chế định Thừa phát lại

#### - Về nhận thức:

Từ phía xã hội, mặc dù đã có ở nước ta nhiều năm dưới chế độ cũ, song nhìn chung đến nay chế định Thừa phát lại vẫn còn xa lạ đối với nhiều người dân. Hầu hết các công việc Thừa phát lại được làm đều đang do cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện, vì vậy, người dân chưa quen nhìn nhận và sử dụng Thừa phát lại như một dịch vụ trong lĩnh vực tư pháp để hỗ trợ cho việc thực hiện các quyền, nghĩa vụ của cá nhân, tổ chức mình.

Do Thừa phát lại mới được thí điểm với thời gian ngắn nên người dân chưa biết nhiều, chưa quen với loại hình dịch vụ này, dẫn đến có sự phân biệt trong việc sử dụng các hoạt động của Thừa phát lại. Cụ thể người dân đã sử dụng dịch vụ lập vi bằng do chưa có cơ quan, tổ chức nào khác thực hiện trong khi nhu cầu xã hội rất lớn, nhưng họ lại dè dặt, hạn chế yêu cầu các Văn phòng Thừa phát lại thực hiện công việc mang tính quyền lực như THA, đặc biệt đối với các vụ việc cần áp dụng biện pháp cưỡng chế.

Từ phía cơ quan nhà nước, nhận thức về vị trí, vai trò, nhiệm vụ của Thừa phát lại cũng chưa rõ ràng, đầy đủ và còn thiếu sự thống nhất, dẫn đến việc triển khai một số công việc để thực hiện thí điểm chế định này chưa được thông suốt, đồng bộ; công tác phối hợp giữa các cơ quan tòa án, cơ quan THADS và các cơ quan khác có liên quan với các Văn phòng Thừa phát lại chưa thật chặt chẽ, có những lúc, những việc còn chậm, chưa đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ.

#### - Về thể chế:

Chế định Thừa phát lại đang được thực hiện thí điểm, nên các quy định pháp luật về Thừa phát lại còn chưa đầy đủ, hiệu lực chưa cao, chưa đồng bộ và có những điểm thiếu cụ thể.

Việc ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành Nghị quyết của Quốc hội về Thừa phát lại chậm so với tiến độ, mặc dù việc thí điểm có hiệu lực từ 01/7/2009 nhưng đến giữa năm 2010 các thông tư liên tịch hướng dẫn về nghiệp vụ, về chế độ tài chính mới hoàn tất để tạo môi trường pháp lý, an toàn cho Thừa phát lại hoạt động.

Nghị quyết của Quốc hội chỉ quy định về nguyên tắc việc thực hiện thí điểm chế định Thừa phát lại, văn bản có hiệu lực cao nhất về tổ chức và hoạt động của Thừa phát lại là Nghị định của Chính phủ, điều đó dẫn đến vướng mắc về áp dụng pháp luật khi có mâu thuẫn, xung đột nội dung giữa nghị định với các luật, pháp lệnh có liên quan, làm hạn chế hiệu lực hoạt động của Thừa phát lại.

Vấn đề bảo đảm hiệu lực pháp lý của chế định Thừa phát lại trong thời gian từ khi kết thúc thí điểm (01/7/2012) đến khi Quốc hội ban hành văn bản pháp luật mới về Thừa phát lại chưa được dự liệu, tính toán cụ thể trong Nghị quyết số

24/2008/QH12, do đó, dẫn đến lúng túng trong hướng dẫn, chỉ đạo của cơ quan quản lý nhà nước thời kỳ chuyển tiếp và phần nào gây tâm trạng lo lắng, thiếu tin tưởng của chính các Thừa phát lại cũng như của những cá nhân, tổ chức đã hoặc đang sử dụng dịch vụ Thừa phát lại.

*- Về tổ chức, nguồn nhân lực của các Văn phòng Thừa phát lại:*

Về tổ chức, do thời gian hoạt động chưa dài và đang trong giai đoạn thí điểm, nên các Văn phòng Thừa phát lại vẫn còn đang trong quá trình vừa làm vừa ổn định, củng cố và phát triển tổ chức, hình thành từng bước cơ chế quản lý điều hành nội bộ văn phòng, tháo gỡ dần những khó khăn, hạn chế về nguồn nhân lực. Cho đến nay, đội ngũ Thừa phát lại, thư ký và nhân viên giúp việc tại các Văn phòng vẫn còn thiếu về số lượng, chất lượng không đồng đều, còn những trường hợp thiếu kỹ năng, kinh nghiệm trong giải quyết công việc, có trường hợp chưa đáp ứng yêu cầu về năng lực công tác.

*- Trong hoạt động của các văn phòng Thừa phát lại:*

*Trong hoạt động tổng đạt giấy tờ, sự phối hợp, hỗ trợ của các cơ quan, tổ chức với Thừa phát lại chưa thật sự hiệu quả.* Một số tòa án và cơ quan THADS còn e ngại, chưa thật sự tin vào năng lực tổng đạt của các Văn phòng Thừa phát lại, do vậy, việc thỏa thuận để ký kết hợp đồng tổng đạt bị chậm trễ, kéo dài nhiều tháng. Bên cạnh đó, tòa án và cơ quan THADS chỉ mới chuyển giao một số loại văn bản cần tổng đạt mang tính “thăm dò” nên số lượng văn bản chuyển giao cho các Văn phòng Thừa phát lại còn ít so với nhu cầu trên thực tế.

*Trong hoạt động lập vi bằng, còn có một số vướng mắc như: (1) Phạm vi và trình tự, thủ tục lập vi bằng chưa cụ thể dẫn*

*đến sự lúng túng trong quá trình tác nghiệp; (2) Chưa có quy định cụ thể về thẩm quyền của cơ quan quản lý nhà nước trong việc xử lý kịp thời đối với những vi bằng được xác lập không đúng pháp luật và thực tế khách quan.*

*Trong việc xác minh điều kiện thi hành án, một số cơ quan, tổ chức chưa hoặc không hợp tác, hỗ trợ, giúp đỡ Thừa phát lại trong việc cung cấp thông tin về tài sản THA, một số UBND cấp xã từ chối cung cấp thông tin về tài khoản của người phải thi hành án, cơ quan đăng ký tài sản không cung cấp thông tin về tài sản của người phải THA theo yêu cầu của Thừa phát lại... Thậm chí, có ý kiến còn cho rằng, yêu cầu cung cấp thông tin của Thừa phát lại là không có căn cứ pháp lý, vì Thừa phát lại không phải là cơ quan nhà nước.*

Ngoài ra, theo quy định của pháp luật, việc xác minh điều kiện THA chỉ được thực hiện sau khi bản án, quyết định của tòa án đã có hiệu lực pháp luật. Do vậy, các Văn phòng Thừa phát lại không thể thực hiện việc xác minh điều kiện THA theo yêu cầu của đương sự trước khi có bản án (ví dụ như việc xác minh để giúp đương sự có cơ sở đề nghị tòa án áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời).

#### **4. Kết luận và một số đề xuất**

Đảng ta đã có nhiều chủ trương đề đòi mới tổ chức và hoạt động THA. Những chủ trương đó cho thấy tư duy chiến lược đúng đắn của Đảng về lĩnh vực pháp luật và tư pháp nói chung, trong lĩnh vực THADS nói riêng, đã được phát triển cùng với những bước đi vững chắc về xây dựng Nhà nước pháp quyền, hoàn thiện hệ thống pháp luật, cải cách tư pháp và cải cách hành chính. Một trong những chủ trương đó là xã hội hóa một số hoạt động THADS thông qua việc thực hiện thí điểm chế định Thừa phát lại.



Tuy nhiên, nhìn tổng thể, kết quả thực hiện các loại công việc của Thừa phát lại trong thời gian qua chưa đồng đều, trong đó, kết quả việc xác minh điều kiện THA, trực tiếp tổ chức THA đạt được còn thấp, chưa tương xứng với tiềm năng của mô hình và năng lực của các Văn phòng Thừa phát lại. Để chế định Thừa phát lại thực sự phát huy tác dụng trên thực tế, chúng tôi xin nêu một số đề xuất sau:

*Thứ nhất*, về thể chế: cần kịp thời ban hành những văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh phù hợp với tình hình thực tế của Thừa phát lại. Chẳng hạn, hiện nay không có một văn bản pháp luật nào quy định các loại việc Thừa phát lại được hoặc bị cấm lập vi bằng. Do đó, dễ phát sinh tiện trong việc lập vi bằng hoặc trường hợp cơ quan chức năng gây khó khăn cho đương sự sử dụng vi bằng khi có sự kiện pháp lý

phát sinh, cần có văn bản pháp luật hướng dẫn cụ thể.

*Thứ hai*, Thừa phát lại là chế định rất mới, còn đang trong giai đoạn thí điểm nên bên cạnh những những hình thức thông tin, tuyên truyền đã thực hiện, cần tập trung quảng bá hình ảnh Thừa phát lại thông qua các vụ việc cụ thể mà Thừa phát lại đã thực hiện hiệu quả trong thực tế.

*Thứ ba*, Tòa án nhân dân tối cao và Bộ Tư pháp cần có văn bản chỉ đạo Tòa án nhân dân cấp tỉnh và Cục Thi hành án dân sự tại các địa phương thực hiện thí điểm chế định Thừa phát lại, tạo điều kiện và kịp thời thực hiện chuyển giao các văn bản, giấy tờ cho các Văn phòng Thừa phát lại tổng đạt theo quy định.

*Thứ tư*: thường xuyên bồi dưỡng, đào tạo nghiệp vụ cho các Thừa phát lại và Thư ký giúp việc cho Thừa phát lại.

### *(Tiếp theo trang 49 – Quyền dân sự của ...)*

cần có những quy định cụ thể, đầy đủ về quyền riêng tư để đảm bảo cho người LGBT được bảo vệ, tôn trọng và được đối xử bình đẳng như những người khác trong xã hội.

Dưới góc độ pháp luật quốc tế, các văn bản như: Tuyên ngôn thế giới về Quyền con người năm 1948 (Điều 12), Công ước Nhân quyền châu Âu năm 1950 (Điều 8), Tuyên bố châu Mỹ về Quyền và trách nhiệm của con người năm 1965, Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị năm 1966 (Điều 17), Công ước của Hội đồng châu Âu 1981 về bảo vệ cá nhân đối với việc xử lý tự động của dữ liệu cá nhân (COE)<sup>19</sup>... đã

khẳng định sự riêng tư, quyền riêng tư của công dân được bảo hộ, bảo đảm thực thi. Như vậy, có thể nhận thấy xu hướng ghi nhận quyền riêng tư đã xuất hiện từ lâu trên thế giới. Trong hệ thống pháp luật các nước có nhiều mô hình xây dựng pháp luật về quyền riêng tư và đã khẳng định đầy đủ nội dung của quyền này.

Từ các lý do trên, *tác giả đề nghị nên ghi nhận đầy đủ quyền riêng tư trong dự thảo Bộ luật Dân sự (sửa đổi)*. Theo đó, Điều 23 và 28 nên được gộp chung lại với tên gọi “Quyền riêng tư” về thông tin cá nhân, cơ thể, thông tin liên lạc, nơi cư trú. Tiếp theo đó, có thể ban hành một Luật về Quyền riêng tư để cụ thể hóa quy định của Điều này.

<sup>19</sup> Xem thêm nội dung chính của các văn bản này ở tài liệu: ThS. Thái Thị Tuyết Dung, *Quyền riêng tư trong thời đại công nghệ thông tin*, Tạp chí Nghiên cứu lập pháp, số 9/2012, tr. 14-21.