|  |  |
| --- | --- |
| **BỘ TƯ PHÁP**  Số: /TTr - BTP | **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM**  **Độc lập – Tự do – Hạnh phúc**  *Hà Nội, ngày tháng năm 2019* |

**TỜ TRÌNH**

**LUẬT SỬA ĐỔI, BỔ SUNG MỘT SỐ ĐIỀU**

**CỦA LUẬT GIÁM ĐỊNH TƯ PHÁP**

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện Chương trình xây dựng Luật, pháp lệnh năm 2019 được Quốc hội thông qua tại Kỳ họp thứ....và quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, Bộ Tư pháp xin trình Chính phủ dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật giám định tư pháp như sau:

**I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH LUẬT**

Ngày 20/6/2012, tại Kỳ họp thứ 3, Quốc hội khóa XIII đã thông qua Luật giám định tư pháp *(sau đây gọi là Luật năm 2012)*, có hiệu lực thi hành từ ngày 01 tháng 01 năm 2013. Sau khi Luật năm 2012 được thông qua, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Kế hoạch triển khai thực hiện, các văn bản chỉ đạo, đôn đốc các bộ, ngành, địa phương trong công tác triển khai thi hành Luật năm 2012 (*Quyết định số 1549/QĐ-TTg ngày 16/10/2012 phê duyệt Kế hoạch triển khai thực hiện Luật giám định tư pháp*). Căn cứ các văn bản nêu trên và Đề án “Đổi mới và nâng cao hiệu quả hoạt động giám định tư pháp”[[1]](#footnote-1), nay là Đề án tiếp tục đổi mới và nâng cao hiệu quả hoạt động giám định tư pháp[[2]](#footnote-2), Bộ Tư pháp đã chủ động, tích cực phối hợp với các Bộ, ngành, địa phương triển khai nhiều hoạt động để triển khai thi hành Luật năm 2012 và Nghị định số 85/2013/NĐ-CP ngày 29/7/2013 của Chính phủ quy định chi tiết và biện pháp thi hành Luật giám định tư pháp *(Nghị định số 85/2013/NĐ-CP)*. Qua hơn 5 năm triển khai thi hành Luật cho thấy, các Bộ, ngành đã ban hành tương đối đầy đủ, đồng bộ các văn bản hướng dẫn thi hành Luật giám định tư pháp, hệ thống các quy định về giám định tư pháp ở các lĩnh vực tiếp tục được hoàn thiện[[3]](#footnote-3); hệ thống tổ chức giám định tư pháp, đội ngũ người làm giám định tư pháp[[4]](#footnote-4) tiếp tục được củng cố và phát triển; hoạt động và quản lý nhà nước về giám định tư pháp từng bước đổi mới, nâng cao hiệu quả. Do đó, công tác giám định tư pháp có những bước chuyển biến tích cực ngày càng nề nếp, hiệu quả, nhất là trong những lĩnh vực có tổ chức giám định và giám định viên chuyên trách thực hiện công tác giám định như pháp y, pháp y tâm thần, kỹ thuật hình sự, các lĩnh vực không có tổ chức giám định và giám định viên chuyên trách như ngân hàng, tài chính, xây dựng, tài nguyên và môi trường…v.v cũng được tăng cường. Về cơ bản, hoạt động giám định tư pháp đã phục vụ ngày càng tốt hơn cho hoạt động tố tụng, góp phần quan trọng vào việc giải quyết các vụ án được chính xác, khách quan và đúng pháp luật.

Giám định tư pháp là nhiệm vụ quan trọng trong tố tụng, kết luận giám định chính xác, khách quan và kịp thời góp phần giải quyết nhanh chóng, đúng pháp luật các vụ án, đặc biệt là trong tình hình đấu tranh phòng chống tham nhũng hiện nay. Tuy nhiên, trước yêu cầu cấp bách của công cuộc đấu tranh, phòng, chống tham nhũng trong tình hình mới thì công tác giám định tư pháp đã bộc lộ một số bất cập như sau:

**1.** Về thể chế,một số quy định của Luật giám định tư pháp và các văn bản pháp luật có liên quan còn hạn chế nhất định, cụ thể:

- Luật giám định tư pháp và pháp luật về tố tụng quy định chưa đầy đủ về căn cứ, cách thức trưng cầu, đánh giá, sử dụng kết luận giám định, dẫn đến tình trạng một số trường hợp lạm dụng giám định tư pháp để gây khó khăn cho công tác điều tra, truy tố và xét xử; việc đánh giá, sử dụng kết luận giám định tư pháp nhiều vụ việc còn lúng túng, chưa thống nhất, chặt chẽ. Quy định về thời hạn giám định chưa đầy đủ. Ngoài một số loại việc có quy định thời hạn giám định trong pháp luật về tố tụng hình sự, còn lại hầu hết các loại việc khác (chủ yếu liên quan đến giám định phục vụ giải quyết án tham nhũng) hiện không có quy định nên thời gian thực hiện giám định trong các vụ án kinh tế, tham nhũng bị kéo dài, dẫn đến một số vụ án vi phạm thời hạn tố tụng, gây ảnh hưởng đến tiến độ xử lý các vụ án, vụ việc về tham nhũng, kinh tế;

- Quy định về trách nhiệm của cơ quan trưng cầu giám định và cá nhân, cơ quan, tổ chức thực hiện giám định chưa đầy đủ, chưa rõ ràng, thiếu chế tài bảo đảm thực hiện...dẫn đến việc trong một số trường hợp cơ quan trưng cầu chưa cung cấp đầy đủ thông tin, hồ sơ vụ việc cho thực hiện giám định, nội dung yêu cầu không rõ ràng hoặc không phù hợp chức năng, thẩm quyền của ngành chuyên môn, cơ quan, tổ chức được trưng cầu thì từ chối, né tránh, đùn đẩy hoặc chậm trễ trong tổ chức thực hiện việc giám định; việc phối hợp giữa cơ quan trưng cầu với cơ quan thực hiện giám định còn nhiều vướng mắc; chất lượng kết luận giám định trong một số trường hợp chưa đáp ứng yêu cầu.

*-* Cơ chế tài chính hiện hành về chi phí giám định tư pháp, nhất là quy trình, thủ tục thanh toán chưa phù hợp với đặc thù hoạt động giám định, còn vướng mắc, gây chậm trễ, ách tắc nhiều vụ việc giám định tư pháp.

**2.** Ngoài những hạn chế về mặt thể chế, công tác tổ chức thi hành pháp luật về giám định tư pháp cũng có nhiều bất cập, trong đó có những vấn đề chủ yếu như:

- Nhận thức của một số Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan tiến hành tố tụng cấp Trung ương và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, đặc biệt là của người đứng đầu chưa xác định đầy đủ về tầm quan trọng của công tác giám định tư pháp đối với hoạt động tố tụng cũng như trách nhiệm của cơ quan mình đối với công tác giám định tư pháp.

- Công tác tổ chức thực hiện các nhiệm vụ được giao về giám định tư pháp ở một số Bộ, ngành còn nhiều tồn tại, chưa được quan tâm đầu tư về thời gian, nhân lực; việc chỉ đạo, triển khai thực hiện nhiệm vụ thuộc thẩm quyền quản lý chưa được đề cao, thiếu kiểm tra, giám sát dẫn đến nhiều nhiệm vụ được giao thực hiện chưa đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ.

- Hoạt động giám định tư pháp ở những lĩnh vực không có tổ chức giám định và giám định viên chuyên trách chưa được các Bộ, ngành, địa phương quan tâm đúng mức, tổ chức và người làm giám định kiêm nhiệm chưa được tạo điều kiện đầy đủ để làm công tác giám định bên cạnh nhiệm vụ chính trị ở cơ quan, đơn vị hoặc công việc chuyên môn ở cơ quan, tổ chức.

Trước tình hình nêu trên, bên cạnh việc tiếp tục quán triệt và tổ chức thực hiện tốt Luật giám định tư pháp và các văn bản hướng dẫn, các Đề án về đẩy mạnh và nâng cao hoạt động giám định tư pháp (Đề án 258/QĐ-TTg, Đề án 250/QĐ-TTg), để bảo đảm đáp ứng yêu cầu đấu tranh phòng, chống tham nhũng trong tình hình mới, tại các Phiên họp thứ 13, 14 và đặc biệt tại Phiên họp thứ 15 ngày 21/01/2019 của Ban Chỉ đạo Trung ương về phòng, chống tham nhũng đã yêu cầu các cơ quan, ban ngành: “*Tiếp tục chỉ đạo đẩy nhanh tiến độ xây dựng, hoàn thiện thể chế về quản lý kinh tế - xã hội và phòng chống tham nhũng, nhất là những nội dung liên quan đến phòng chống tham nhũng theo Nghị quyết Trung ương 4, 6, 7, 8 (khóa XII), các quy định về kiểm soát quyền lực để phòng chống tham nhũng;* ***chỉ đạo sửa đổi Luật Giám định tư pháp****, Luật Đất đai, Luật Đầu tư công, Luật Doanh nghiệp, Luật Cán bộ, Công chức, Luật Viên chức, Luật Kiểm toán Nhà nước...v.v*”.

Vì vậy, việc sửa đổi, bổ sung Luật giám định tư pháp là yêu cầu cấp thiết khách quan, nhằm khắc phục những hạn chế, bất cập hiện nay trong hoạt động giám định tư pháp nhằm đáp ứng yêu cầu của công tác phòng chống tham nhũng trong tình hình mới.

**II. MỤC ĐÍCH VÀ QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG LUẬT**

**1. Mục đích**

Mục tiêu của việc sửa đổi, bổ sung Luật giám định tư pháp năm 2012 là nhằm tiếp tục thể chế hóa tinh thần Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/06/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020, đồng thời thực hiện chỉ đạo của Ban Chỉ đạo Trung ương về phòng, chống tham nhũng; nâng cao hiệu lực, hiệu quả của công tác giám định tư pháp, bảo đảm đáp ứng tốt hơn nữa yêu cầu giám định của hoạt động tố tụng trong giải quyết án tham nhũng, kinh tế, góp phần bảo đảm việc các phán quyết của toà án các cấp được chính xác, khách quan và đúng pháp luật.

**2. Quan điểm chỉ đạo xây dựng dự án Luật**

*Một là,* tiếp tục thể chế hóa đường lối, chủ trương của Đảng về công tác giám định tư pháp, nhất là chỉ đạo của Ban Chỉ đạo Trung ương về phòng, chống tham nhũng.

*Hai là,* tập trung sửa đổi, bổ sung nhanh chóng, kịp thời những vấn đề mang tính cấp bách, cần thiết nhất để tháo gỡ vướng mắc, bất cập về thể chế, tạo cơ sở pháp lý để khắc phục những tồn tại, khó khăn trong công tác giám định tư pháp phục vụ giải quyết án tham nhũng, kinh tế.

**III. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG LUẬT**

**1. Tổng kết, khảo sát việc thi hành Luật giám định tư pháp năm 2012**

Để có cơ sở cho việc lập đề nghị xây dựng dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật giám định tư pháp, Bộ Tư pháp đã có Công văn số 3256/BTP-BTTP ngày 31/8/2018 đề nghị các Bộ, ngành và UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tiến hành tổng kết 05 năm thi hành Luật giám định tư pháp năm 2012 và tổ chức Hội nghị tổng kết vào ngày 22/11/2018 tại Hà Nội với sự tham dự của đại diện các Bộ, ngành, cơ quan có liên quan ở Trung ương và đại diện một số Sở Tư pháp, cơ quan tiến hành tố tụng, tổ chức có liên quan ở địa phương. Ngoài ra, trong tháng 12 năm 2018, Bộ Tư pháp cũng đã tiến hành khảo sát tình hình thực hiện Luật giám định tư pháp tại một số tỉnh.

**2. Xây dựng hồ sơ đề nghị xây dựng Luật giám định tư pháp, đề xuất bổ sung vào Chương trình xây dựng Luật, Pháp lệnh năm 2019-2020**

Thực hiện quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật và trên cơ sở kết quả tổng kết 05 năm thi hành Luật giám định tư pháp, Bộ Tư pháp đã khẩn chuẩn trương chuẩn bị hồ sơ đề nghị xây dựng Luật giám định tư pháp và tổ chức lấy ý kiến bằng văn bản các Bộ, ngành, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh[[5]](#footnote-5) cũng như các tổ chức, cơ quan có liên quan cũng như đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của Bộ Tư pháp. Ngày 31/01/2019, Bộ Tư pháp đã trình Chính phủ hồ sơ đề nghị xây dựng Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật giám định tư pháp (Tờ trình số 06/TTr-BTP và các văn bản kèm theo quy định tại Điều 40 của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015).

Để bảo đảm khẩn trương triển khai xây dựng dự án Luật sửa đổi, bổ sung Luật giám định tư pháp, trên cơ sở ý kiến của Thủ tướng Chính phủ, Bộ Tư pháp đã thành lập Ban soạn thảo, Tổ biên tập dự án Luật sửa đổi, bổ sung Luật giám định tư pháp.

**3**. Ngày 09/4/2019, Bộ Tư pháp đã báo cáo Phó Thủ tướng Thường trực Chính phủ Trương Hòa Bình về định hướng xây dựng Luật. Trên cơ sở ý kiến chỉ đạo của Phó Thủ tướng Thường trực, Bộ Tư pháp đã xây dựng dự thảo Luật, tổ chức họp Ban soạn thảo, Tổ biên tập nhiều lần, tổ chức tọa đàm lấy ý kiến của các cá nhân, tổ chức, cơ quan có liên quan cho dự án Luật.

**IV. PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH VÀ NỘI DUNG CỦA LUẬT**

**1. Phạm vi điều chỉnh**

Luật này sửa đổi, bổ sung các quy định của Luật giám định tư pháp năm 2012 về căn cứ, cách thức trưng cầu giám định; căn cứ, cách thức đánh giá, sử dụng kết luận giám định tư pháp; bổ sung quy định về trách nhiệm của cơ quan trưng cầu giám định, cơ quan thực hiện giám định; bổ sung quy định mang tính phân cấp, phối hợp trong tiếp nhận trưng cầu và thực hiện giám định ở cấp Trung ương và cấp tỉnh, quy định về thời hạn giám định; xử lý vi phạm trong hoạt động giám định tư pháp; xác định rõ trách nhiệm của các Bộ, ngành chủ quản và Ủy ban nhân dân trong việc phát triển, bảo đảm số lượng, chất lượng của người làm giám định, chỉ định đầu mối phân công, phối hợp trong công tác giám định, bảo đảm điều kiện cho hoạt động giám định được tiến hành hiệu quả, đáp ứng tốt hơn yêu cầu của công tác phòng, chống tham nhũng trong tình hình mới.

Dự án Luật đã sửa đổi, bổ sung các điều, khoản cụ thể như sau:

- Bổ sung 03 điều luật (Điều 26a về thời hạn giám định; Điều 33a về đánh giá, sử dụng kết luận giám định tư pháp; Điều 34a về xử lý vi phạm trong hoạt động giám định tư pháp);

- Sửa đổi, bổ sung 05 điều luật (Điều 25 về trưng cầu, tiếp nhận giám định; Điều 36 về chi phí giám định tư pháp; Điều 41 về nhiệm vụ, quyền hạn của Bộ, cơ quan chuyên môn ở cấp trung ương quản lý chuyên môn về giám định tư pháp; Điều 43 về nhiệm vụ, quyền hạn của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh; Điều 46 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành); sửa đổi, bổ sung 7 khoản và 13 điểm.

**2. Nội dung**

Với tinh thần tiếp tục thể chế hóa đường lối, chủ trương của Đảng về công tác giám định tư pháp, nhất là chỉ đạo của Ban Chỉ đạo Trung ương về phòng, chống tham nhũng, lần sửa đổi này tập trung tháo gỡ những khó khăn trong công tác giám định tư pháp phục vụ giải quyết án tham nhũng, kinh tế, dự kiến sửa đổi, bổ sung những vấn đề cơ bản sau:

***2.1. Bổ sung quy định liên quan đến căn cứ, cách thức trưng cầu giám định; đánh giá, sử dụng kết luận giám định***

- Để khắc phục tình trạng lạm dụng giám định tư pháp để gây khó khăn cho công tác điều tra, truy tố và xét xử khi kết quả điều tra, chứng cứ đã rõ ràng, dự án Luật bổ sung một số quy định về căn cứ, cách thức trưng cầu giám định như sau:

+ Về căn cứ trưng cầu giám định: Ngoài những trường hợp bắt buộc trưng cầu giám định theo quy định của pháp luật tố tụng hình sự, chỉ khi cần có đánh giá, kết luận của tổ chức, người giám định tư pháp về chuyên môn đối với nội dung, vấn đề có liên quan trong vụ việc, vụ án để chứng minh hành vi phạm tội, xác định thiệt hại, hậu quả của hành vi phạm tội thì cơ quan tiến hành tố tụng, người tiến hành tố tụng có thẩm quyền mới ra quyết định trưng cầu giám định. Trong trường hợp đã có chứng cứ, tài liệu xác định được hành vi phạm tội, thiệt hại, hậu quả của hành vi phạm tội thì không tiến hành trưng cầu giám định tư pháp (sửa đổi, bổ sung khoản 1 Điều 25).

+ Về cách thức trưng cầu giám định: Bổ sung quy định cách thức trưng cầu giám định đối với trường hợp vụ việc, vụ án có nhiều nội dung cần giám định hoặc nội dung phức tạp; trường hợp nội dung cần trưng cầu giám định liên quan đến nhiều lĩnh vực, thuộc trách nhiệm của nhiều cơ quan, tổ chức; trường hợp quyết định trưng cầu giám định có nội dung liên quan đến nhiều lĩnh vực, chuyên ngành giám định hoặc trách nhiệm của nhiều Bộ, ngành hoặc cơ quan, tổ chức khác nhau. Quy định này nhằm khắc phục việc các cơ quan tiến hành tố tụng lúng túng, khó khăn khi cần trưng cầu giám định đối với các vụ án tham nhũng có quy mô lớn liên quan đến chuyên môn của nhiều Bộ, ngành khác nhau như thời gian qua (sửa đổi, bổ sung khoản 6, khoản 7 Điều 25).

- Nhằm tạo cơ sở pháp lý thống nhất, bảo đảm chặt chẽ trong việc đánh giá, sử dụng kết luận giám định tư pháp, dự án Luật bổ sung quy định về căn cứ, cách thức đánh giá, sử dụng kết luận giám định tư pháp.

Theo đó, trong trường hợp có nhiều kết luận giám định khác nhau thì người tiến hành tố tụng đánh giá tính chính xác, khách quan của kết luận giám định căn cứ vào việc bảo đảm, đáp ứng các yếu tố sau đây trong quá trình thực hiện giám định: (1) Trình độ chuyên môn, khả năng nghiệp vụ của người giám định; (2) phương pháp, quy trình thực hiện giám định; (3) trang thiết bị, phương tiện sử dụng thực hiện giám định; (4) các yếu tố bảo đảm sự độc lập, khách quan của việc thực hiện giám định (khoản 2 Điều 33 được sửa đổi, bổ sung). Quy định này nhằm khắc phục tình trạng khó khăn, thiếu cơ sở trong đánh giá, sử dụng kết luận giám định hiện nay.

***2.2. Bổ sung quy định về thời hạn giám định, tương thích với quy định của pháp luật tố tụng về thời hạn điều tra, truy tố, xét xử***

Điều 26 được sửa đổi, bổ sung quy định: Thời hạn giám định tư pháp đối với các trường hợp bắt buộc phải trưng cầu giám định được thực hiện theo quy định của pháp luật về tố tụng hình sự. Thời hạn giám định tư pháp đối với các trường hợp khác trong hoạt động tố tụng tối đa là 3 tháng. Trong trường hợp vụ việc giám định có quy mô lớn, phức tạp về nội dung chuyên môn hoặc liên quan đến nhiều lĩnh vực, cơ quan khác nhau thì có thể dài hơn 3 tháng hoặc có thể gia hạn nhưng phải bảo đảm thời gian hoàn thành việc giám định phù hợp với thời hạn điều tra, truy tố, xét xử vụ án hình sự, vụ việc dân sự, vụ án hành chính theo quy định của pháp luật về tố tụng (theo quy định của pháp luật tố tụng hình sự thì thời hạn điều tra tối đa là 4 tháng và có thể gia hạn).

Trong quá trình soạn thảo, có ý kiến cho rằng, vấn đề căn cứ trưng cầu giám định; đánh giá, sử dụng kết luận giám định và thời hạn giám định thuộc phạm vi điều chỉnh của pháp luật về tố tụng nên cần cân nhắc khi quy định trong Luật này. Tuy nhiên, pháp luật tố tụng hiện hành chỉ quy định một số nội dung cơ bản về giám định tư pháp, nhiều nội dung khác do Luật giám định tư pháp quy định. Các vấn đề nêu trên đều là những khó khăn, vướng mắc nhất trong thời gian qua khi giải quyết các vụ án tham nhũng nhưng chưa được quy định trong Luật về tố tụng và cũng là vấn đề cần sửa đổi, bổ sung theo yêu cầu của Ban Chỉ đạo trung ương về phòng chống tham nhũng. Bộ Tư pháp thấy rằng, giám định tư pháp là một phần trong hoạt động tố tụng, đây là văn bản quy định chuyên về giám định tư pháp, do đó, trong bối cảnh các bộ luật về tố tụng mới được ban hành năm 2015, chưa có điều kiện để sửa đổi, bổ sung thì có thể quy định các nội dung này ngay trong Luật giám định tư pháp mà vẫn không mâu thuẫn, xung đột với pháp luật tố tụng để đáp ứng nhu cầu thực tiễn.

***2.3. Bổ sung quy định mang tính phân cấp trong tiếp nhận trưng cầu và thực hiện giám định***

Để khắc phục tình trạng cơ quan tố tụng các cấp hiện nay chỉ tập trung trưng cầu một số Bộ, cơ quan ngang Bộ, gây quá tải cho các cơ quan này theo hướng: Người trưng cầu giám định ở cấp huyện, cấp tỉnh trưng cầu tổ chức giám định tư pháp, cơ quan, đơn vị chuyên môn, người giám định tư pháp trên địa bàn cấp tỉnh, trừ trường hợp đặc biệt vượt quá điều kiện thực hiện của tổ chức, người giám định tư pháp ở địa phương. Người trưng cầu giám định ở cấp trung ương trưng cầu tổ chức giám định tư pháp, tổ chức, đơn vị chuyên môn, người giám định tư pháp thuộc Bộ, cơ quan chuyên môn ở cấp Trung ương quản lý. Ngoài ra, người trưng cầu giám định ở địa phương này có thể trưng cầu tổ chức giám định tư pháp ở địa phương khác để thực hiện giám định (sửa đổi, bổ sung khoản 4 Điều 25).

***2.4. Bổ sung quy định liên quan đến quyền và trách nhiệm của bên trưng cầu và bên được trưng cầu***

Một trong những điểm hạn chế trong công tác giám định tư pháp hiện nay là vướng mắc giữa cơ quan trưng cầu và cơ quan được trưng cầu trong việc tiếp nhận, thực hiện giám định. Để khắc phục tình trạng này, dự án Luật quy định rõ quyền và trách nhiệm của cơ quan trưng cầu và được trưng cầu giám định nhằm khắc phục một số hạn chế như hiện nay như: tình trạng đùn đẩy, né tránh thực hiện giám định; nội dung trưng cầu chưa rõ ràng; cung cấp tài liệu phục vụ cho việc giám định không đầy đủ và kịp thời..., cụ thể:

- Người trưng cầu giám định có nghĩa vụ xác định rõ nội dung, lĩnh vực hoặc chuyên ngành cần giám định trong vụ việc, vụ án đang giải quyết; lựa chọn tổ chức hoặc cá nhân có năng lực, đủ điều kiện thực hiện giám định phù hợp với tính chất, yêu cầu của vụ việc cần giám định để ra quyết định trưng cầu giám định; thu thập, cung cấp kịp thời, đầy đủ thông tin, tài liệu, mẫu vật có liên quan đến đối tượng, nội dung cần giám định theo yêu cầu của cá nhân, tổ chức thực hiện giám định tư pháp; bảo đảm an toàn cho người giám định tư pháp (khoản 2 Điều 21 được sửa đổi, bổ sung);

- Người đứng đầu cơ quan, tổ chức được trưng cầu giám định có trách nhiệm chỉ đạo, đôn đốc việc lập kế hoạch thực hiện giám định; bảo đảm thời gian, trang thiết bị, phương tiện và các điều kiện cần thiết khác cho cán bộ được phân công thực hiện giám định hoàn thành tốt nhiệm vụ (sửa đổi, bổ sung khoản 2 Điều 24).

***2.5. Về chi phí giám định tư pháp***

Theo quy định hiện hành thì kinh phí giám định được cấp cho cơ quan tiến hành tố tụng để thanh toán cho cơ quan, tổ chức, cá nhân được trưng cầu. Vướng mắc lớn nhất hiện nay liên quan đến vấn đề kinh phí giám định không phải là nguồn kinh phí mà là quy trình, thủ tục thanh toán rất phức tạp, chậm trễ, gây ách tắc cho hoạt động giám định.

Để khắc phục tình trạng này, Điều 36 được sửa đổi, bổ sung quy định theo hướng: Trường hợp việc giám định được thực hiện bởi các cơ quan, tổ chức, cá nhân do nhà nước bảo đảm kinh phí hoạt động thì ngân sách nhà nước sẽ cấp trực tiếp chi phí giám định cho các cơ quan, tổ chức, cá nhân này. Trường hợp việc giám định được thực hiện bởi tổ chức, cá nhân không do nhà nước bảo đảm kinh phí hoạt động thì việc chi trả kinh phí giám định vẫn thực hiện thông qua cơ quan tiến hành tố tụng như hiện nay.

***2.6. Xác định rõ trách nhiệm của các Bộ, ngành và Ủy ban nhân dân đối với công tác giám định tư pháp***

Theo quy định của Luật giám định tư pháp thì từng Bộ chủ quản có trách nhiệm quản lý nhà nước đối với hoạt động giám định tư pháp thuộc ngành, lĩnh vực mình quản lý. Tuy nhiên, trên thực tế tại một số nơi, công tác này chưa được quan tâm đúng mức. Ở những lĩnh vực không có tổ chức giám định tư pháp chuyên trách thì năng lực người giám định, cơ sở vật chất, trang thiết bị phục vụ giám định, việc tạo điều kiện cho người thực hiện giám định kiêm nhiệm, kinh phí bảo đảm... còn chưa đáp ứng được yêu cầu, gây chậm chễ, ách tắc trong thực hiện giám định. Do đó, bên cạnh việc đôn đốc thực hiện nghiêm các quy định của Luật giám định tư pháp, cần thiết bổ sung thêm một số quy định để xác định rõ hơn trách nhiệm của các Bộ, ngành, Ủy ban nhân dân trong hoạt động giám định tư pháp (Điều 41, Điều 43 được sửa đổi, bổ sung).

***2.7.*** Ngoài ra, để tăng cường tính chế tài, Luật bổ sung quy định về xử lý vi phạm trong hoạt động giám định tư pháp (Điều 34a) và sửa đổi một số điều khoản mang tính chất kỹ thuật.

**V. VẤN ĐỀ XIN Ý KIẾN**

**1. Về phạm vi sửa đổi, bổ sung**

Trong quá trình soạn thảo, một số ý kiến đề nghị cần mở rộng phạm vi sửa đổi, bổ sung của dự án Luật, trong đó tập trung vào 02 vấn đề xã hội hóa hoạt động giám định tư pháp và công tác giám định pháp y, cụ thể như sau:

1.1. Về xã hội hóa hoạt động giám định tư pháp: một số ý kiến cho rằng cần mở rộng xã hội đến các lĩnh vực mà xã hội thực sự có nhu cầu lớn, thường xuyên, cần cho phép thành lập Văn phòng giám định tư pháp như giám định tài liệu, ADN, số khung, số máy…

1.2. Về giám định pháp y: Luật giám định tư pháp quy định, ở địa phương có Trung tâm pháp y cấp tỉnh; riêng ở công an tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương không có tổ chức giám định pháp y mà căn cứ vào nhu cầu và điều kiện thực tế của địa phương, Phòng Kỹ thuật hình sự thuộc Công an tỉnh có giám định viên pháp y tử thi. Nay, Bộ Công an đề nghị sửa đổi, bổ sung Luật theo hướng: giám định viên pháp y thuộc Phòng kỹ thuật hình sự, ngoài thực hiện giám định pháp y tử thi còn thực hiện giám định pháp y thương tích (như nhiệm vụ của Trung tâm pháp y).

Mặt khác, Bộ Y tế cho rằng, cần có quy định để giải quyết vấn đề đầu mối phối hợp trong pháp y Y tế và pháp y Công an, việc phát triển 02 lực lượng giám định pháp y như nhau sẽ gây lãng phí không cần thiết.

Nghiên cứu 02 nội dung nêu trên, Bộ Tư pháp thấy rằng, xã hội hóa giám định tư pháp là vấn đề lớn có liên quan đến Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/06/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 đã từng được nghiên cứu kỹ lưỡng khi xây dựng Luật giám định tư pháp năm 2012 nhưng không được quy định trong Luật do nội dung không phù hợp với Nghị quyết số 49-NQ/TW. Đối với vấn đề giám định pháp y địa phương, 02 Bộ quản lý ngành hiện có ý kiến khác nhau, tuy nhiên qua tổng kết Luật giám định tư pháp 2012 cho thấy, quy định về tổ chức và hoạt động giám định pháp y trong Luật là cơ bản phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh thực tiễn hiện nay. Vấn đề vướng mắc về phối hợp giữa 02 lực lượng pháp y ở địa phương sẽ được tiếp tục nghiên cứu và giải quyết trong khâu tổ chức thực hiện.

Do đó, Bộ Tư pháp thấy rằng, trước mắt nội dung sửa đổi, bổ sung Luật giám định tư pháp tập trung giải quyết những vấn đề tồn tại, hạn chế về giám định tư pháp nhằm đáp ứng kịp thời, có chất lượng yêu cầu giám định trong quá trình giải quyết các vụ án, vụ việc tham nhũng, kinh tế mà không mở rộng sang 02 vấn đề nêu trên.

**2. Về vấn đề giám định phục vụ cho công tác thanh tra**

Có ý kiến cho rằng, dự thảo Luật cần nghiên cứu quy định về hoạt động giám định phục vụ công tác thanh tra để góp phần đấu tranh chống tham nhũng vì Luật Thanh tra đã quy định cơ quan Thanh tra có thẩm quyền trưng cầu giám định nhưng không có cơ chế để thực hiện.

Vấn đề này, Bộ Tư pháp xin báo cáo như sau:

Theo quy định của pháp luật thì người ra quyết định thanh tra có quyền trưng cầu giám định về vấn đề liên quan đến nội dung thanh tra (Điều 48, Điều 55 Luật Thanh tra); việc trưng cầu giám định phải bằng văn bản, trong đó ghi rõ yêu cầu, nội dung, thời gian thực hiện, cơ quan, tổ chức giám định. Cơ quan, tổ chức giám định phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về tính chính xác, khách quan, kịp thời của kết quả giám định (Điều 38 Nghị định 86/2011/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thanh tra). Tuy nhiên, pháp luật về thanh tra chưa có quy định cụ thể về trình tự, thủ tục, trách nhiệm và nghĩa vụ của các bên trưng cầu và thực hiện giám định... Chính vì vậy, giám định phục vụ cho hoạt động thanh tra thời gian qua gặp khó khăn, nhất là việc các cơ quan, tổ chức, cá nhân né tránh việc giám định, giám định không kịp thời.

Qua nghiên cứu thấy rằng, Luật giám định tư pháp có phạm vi điều chỉnh là hoạt động giám định phục vụ cho hoạt động tố tụng, bản chất là hoạt động tư pháp, trong khi đó, hoạt động giám định phục vụ cho công tác thanh tra mang tính hành chính. Do đó, việc bổ sung quy định hoạt động giám định phục vụ cho công tác thanh tra, giải quyết khiếu nại tố cáo vào Luật giám định tư pháp cần được cân nhắc kỹ.

Để khắc phục bất cập hiện nay do không có quy định hướng dẫn thực hiện giám định để phục vụ công tác thanh tra, Bộ Tư pháp dự kiến bổ sung vào điều khoản thi hành quy định: *Trường hợp các tổ chức giám định tư pháp, các cơ quan, tổ chức chuyên môn được cơ quan thanh tra trưng cầu giám định phục vụ hoạt động thanh tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo thì áp dụng các quy định về tiếp nhận, thực hiện giám định và các quy định khác có liên quan của Luật này để thực hiện. Trong trường hợp này, kết luận giám định không phải là kết luận giám định tư pháp* và giao cho Chính phủ quy định chi tiết (Điều 2 dự thảo).

**3. Về phân cấp trưng cầu và tiếp nhận giám định tư pháp**

Liên quan đến quy định phân cấp trưng cầu và thực hiện giám định được sửa đổi, bổ sung tại khoản 4 Điều 25 còn có ý kiến khác nhau:

Có ý kiến cho rằng, quy định phân cấp trong trưng cầu và tiếp nhận trưng cầu giám định tư pháp như quy định của dự thảo là không phù hợp với quy định của pháp luật về tố tụng vì: việc lựa chọn cơ quan, tổ chức, cá nhân nào thực hiện giám định tư pháp là thẩm quyền của cơ quan tiến hành tố tụng, người tiến hành tố tụng.

Tuy nhiên, nhiều ý kiến (nhất là các cơ quan nhà nước ở trung ương được trưng cầu giám định) cho rằng, nên có quy định phân cấp việc trưng cầu và thực hiện giám định vì: thực tế thời gian qua, có nhiều vụ việc không phức tạp, các cơ quan, tổ chức ở địa phương có đủ năng lực để thực hiện giám định nhưng cơ quan tiến hành tố tụng ở địa phương vẫn trưng cầu giám định các cơ quan, tổ chức ở trung ương. Điều này đã gây nên quá tải cho các cơ quan, tổ chức ở trung ương.

Để vẫn bảo đảm quyền năng của các cơ quan tiến hành tố tụng trong việc lựa chọn cơ quan, tổ chức thực hiện giám định khi phân cấp, dự thảo thể hiện theo hướng quy định “linh hoạt”, “mềm dẻo” về phân cấp thực hiện giám định (khoản 4 Điều 25 Dự thảo).

Trên đây là Tờ trình Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật giám định tư pháp, Bộ Tư pháp kính trình Chính phủ xem xét, quyết định.

*Xin gửi kèm theo Tờ trình các tài liệu sau đây:*

*- Báo cáo tổng kết 5 năm thực hiện Luật giám định tư pháp;*

*- Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung Luật giám định tư pháp;*

*- Bản so sánh Luật giám định tư pháp năm 2012 và dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung Luật giám định tư pháp.*

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:***  - Như trên;  - Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);  - Phó TTg TT CP Trương Hòa Bình (để b/c);  - Các thành viên Chính phủ;  - Văn phòng Chính phủ;  - Lưu: VT, Cục BTTP. | **BỘ TRƯỞNG**  **Lê Thành Long** |

1. Được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt theo Quyết định số 258/QĐ-TTg ngày 11/02/2010. [↑](#footnote-ref-1)
2. Được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt theo Quyết định số 250/QĐ-TTg ngày 28/02/2018. [↑](#footnote-ref-2)
3. Đã có 40 văn bản từ Nghị định đến Thông tư, Thông tư liên tịch, Quy chế phối hợp liên ngành về giám định tư pháp được ban hành trong quá trình tổ chức thực hiện Luật giám định tư pháp. [↑](#footnote-ref-3)
4. Đến nay, cả nước có: (1) 143 tổ chức giám định tư pháp công lập; (2) 197 tổ chức giám định tư pháp theo vụ việc và 01 Văn phòng giám định tư pháp ; (3) có 6.154 giám định viên tư pháp và 1.670 người giám định tư pháp theo vụ việc. [↑](#footnote-ref-4)
5. Công văn số 4806/BTP-BTTP ngày 13/12/2018 đề nghị các Bộ, ngành, địa phương và cơ quan, tổ chức có liên quan góp ý bằng văn bản về đề nghị xây dựng Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật giám định tư pháp [↑](#footnote-ref-5)