

BÁO CÁO**Tổng kết thi hành Luật Tương trợ tư pháp phần về dân sự**

Luật Tương trợ tư pháp được Quốc hội khóa XII thông qua tại kỳ họp thứ 2 ngày 21/11/2007 và có hiệu lực kể từ 01/7/2008 (sau đây gọi tắt là Luật TTTP). Thực hiện Kết luận số 19-KL/TW ngày 14/10/2021 của Bộ Chính trị về định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV và Quyết định số 2114/QĐ-TTg ngày 16/12/2021 của Thủ tướng Chính phủ về ban hành Kế hoạch thực hiện Kết luận số 19-KL/TW của Bộ Chính trị và Đề án định hướng chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV và nhiệm vụ cơ quan quản lý nhà nước về tương trợ tư pháp, Bộ Tư pháp đã chủ trì, phối hợp với Bộ Công an và Viện Kiểm sát nhân dân tối cao thực hiện rà soát chung Luật TTTP (Báo cáo rà soát số 248/BC-BTP ngày 8/8/2023). Trên cơ sở rà soát chung này, với vai trò là cơ quan đầu mối về TTTP trong lĩnh vực dân sự, Bộ Tư pháp đã tiếp tục phối hợp với các bộ, ngành và địa phương rà soát, tổng kết việc thi hành Luật TTTP phần nội dung về dân sự. Bộ Tư pháp xin báo cáo kết quả tổng kết thi hành Luật TTTP phần về dân sự như sau:

I. Tình hình triển khai thi hành phần tương trợ tư pháp về dân sự của Luật TTTP**1. Công tác chỉ đạo, điều hành, tổ chức thực hiện**

Nhận thức được vị trí, vai trò của công tác TTTP về dân sự đối với việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các cá nhân, pháp nhân có liên quan đến các vụ việc có yếu tố nước ngoài, trong thời gian qua, Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ luôn quan tâm đến công tác TTTP về dân sự, kịp thời phê duyệt các kế hoạch và chỉ đạo có liên quan đến việc thực hiện rà soát pháp luật về TTTP¹, việc đàm phán, gia nhập các điều ước quốc tế² có liên quan trong lĩnh vực TTTP về dân sự.

¹ Công văn 1083/VPCP-PL, Công văn

² Quyết định số 1040/2013/QĐ-TTg ngày 16/8/2013 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Kế hoạch thực hiện quyền và nghĩa vụ thành viên Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế của Việt Nam; Quyết định số 2312/QĐ-TTg ngày 29/11/2016 của Thủ tướng Chính phủ về Kế hoạch thực hiện Công ước La Hay năm 1965 về tổng đặt ra nước ngoài giấy tờ tư pháp hoặc ngoài tư pháp trong lĩnh vực dân sự hoặc

Với vai trò là cơ quan đầu mối trong thực hiện Luật Tương trợ tư pháp trong lĩnh vực dân sự (Điều 62 Luật TTTP), Bộ Tư pháp đã ban hành Quyết định phê duyệt Kế hoạch triển khai thực hiện Luật³ tạo cơ sở cho việc thực hiện vai trò được giao. Từ đây, công tác tiếp nhận và xử lý các yêu cầu tương trợ tư pháp về dân sự bắt đầu được triển khai thực hiện bài bản và dần đi vào nề nếp⁴; Bộ Tư pháp cũng tổ chức trao đổi thông tin về pháp luật và thực tiễn tương trợ tư pháp với cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài theo quy định của điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên (thông qua các Công hàm trao đổi hoặc qua thư điện tử của Bộ thông qua các cán bộ đầu mối); hoạt động đề xuất việc ký kết, gia nhập và thực hiện điều ước quốc tế về tương trợ tư pháp được thực hiện thường xuyên, liên tục và mang lại hiệu quả thiết thực đóng góp tỉ lệ hồ sơ có kết quả ngày càng cao⁵; việc kiến nghị sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện pháp luật Việt Nam về tương trợ tư pháp được Bộ Tư pháp chủ động thực hiện theo định kỳ tại các Báo cáo Quốc hội hoặc báo cáo sơ kết tình hình thực hiện⁶.

Về công tác phối hợp: Bộ Tư pháp đã phối hợp với Bộ, ngành liên quan như: Bộ Ngoại giao, Tòa án nhân dân tối cao (TANDTC) trong công tác hoàn thiện thể chế, ban hành các văn bản QPPL liên tịch; hướng dẫn thực hiện TTTP cho các cơ quan trực tiếp thực hiện, đồng thời phối hợp chặt chẽ với Văn phòng Chủ tịch nước, Văn phòng Chính phủ ký kết, xây dựng kế hoạch thực hiện các ĐUQT về TTTP. Bên cạnh việc phối hợp trong nước, xuất phát từ đặc thù của hoạt động TTTP, công tác phối hợp với cơ quan trung ương của nước ngoài cũng được các Bộ, ngành quan tâm thực hiện nhằm nâng cao hiệu quả của các ĐUQT về TTTP, đồng thời kịp thời xử lý những vướng mắc phát sinh khi giải quyết các yêu cầu TTTP cụ thể⁷.

thương mại; Quyết định số 924/QĐ-TTg ngày 30/6/2020 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt Kế hoạch thực hiện Công ước La Hay năm 1970 về thu thập chứng cứ ở nước ngoài trong lĩnh vực dân sự hoặc thương mại

³ Quyết định 1062/QĐ-BTP ngày 05/6/2008 của Bộ Tư pháp. Kế hoạch bao gồm tổng thể các nhiệm vụ và giải pháp cụ thể để đảm bảo việc thực hiện Luật có hiệu quả trong phạm vi cả nước, nâng cao nhận thức của nhân dân, nghiệp vụ của cán bộ công chức thực hiện các hoạt động tương trợ tư pháp (TTTP), cụ thể như sau: (1) ban hành văn bản hướng dẫn thi hành Luật TTTP; (2) tổ chức lớp tập huấn (3) phổ biến tuyên truyền pháp luật; (4) tổ chức và kiện toàn nhân lực và cơ sở vật chất thực hiện Luật.

⁴ Chi tiết được làm rõ tại mục 5 phần này;

⁵ Chi tiết xem lại mục 3 phần này;

⁶ Báo cáo 178/BC-BTP ngày 3/10/2012 của Bộ Tư pháp, Báo cáo 06/BC-BTP ngày 5/01/2018; Báo cáo Rà soát Luật Tương trợ tư pháp và nghiên cứu khả năng tách Luật Tương trợ tư pháp số 248/BC-BTP ngày 8/8/2023

⁷ Bộ Tư pháp tổ chức hội nghị giữa các cơ quan tư pháp các tỉnh có chung đường biên giới với các nước Lào, Cam-pu-chia; Bộ Tư pháp

Về tổ chức bộ máy, nhân lực: Kể từ khi Luật TTTP được ban hành, công tác tổ chức và cán bộ thực hiện hoạt động TTTP ở Trung ương đã được quan tâm kiện toàn một bước với việc phân công, phân nhiệm rõ ràng cho các đơn vị, bố trí cán bộ có trình độ, năng lực, cụ thể như sau:

Bộ Tư pháp đã thành lập một phòng chuyên trách về công tác TTTP (Theo quyết định số 810/QĐ-BTP ngày 16/4/2009 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Vụ Hợp tác quốc tế, Phòng Tương trợ tư pháp trực thuộc Vụ Hợp tác quốc tế là đơn vị chuyên trách về công tác tương trợ tư pháp, nay là Phòng Tư pháp quốc tế và tương trợ tư pháp thuộc Vụ Pháp luật quốc tế theo Quyết định số 956/QĐ-BTP ngày 26/4/2018). Phòng này thực hiện các nội dung quản lý nhà nước về công tác TTTP và tiếp nhận, chuyển thực hiện các yêu cầu TTTP về dân sự. Đội ngũ cán bộ của Phòng đều được đào tạo bài bản về luật, có trình độ ngoại ngữ, tin học và có kiến thức về pháp luật quốc tế. Bên cạnh bộ phận chuyên trách về TTTP còn có sự phối hợp của các đơn vị có liên quan trong Bộ thực hiện các nhiệm vụ, chức năng của Bộ Tư pháp được phân công theo quy định của Luật. Bên cạnh đó, các Bộ, ngành cũng đã hình thành được bộ máy chuyên trách về các lĩnh vực TTTP ở các cơ quan đầu mối⁸. Các cơ quan ở địa phương cũng đã từng bước phân công cho các bộ phận/ cán bộ đầu mối theo dõi số liệu và phụ trách thực hiện công tác này.

Về kinh phí, cơ sở vật chất: Sau khi Luật TTTP có hiệu lực, tại các cơ quan đầu mối và các cơ quan thực hiện tại địa phương (tòa án/ cơ quan thi hành án dân sự cấp tỉnh) dần dần được bố trí nguồn kinh phí riêng cho việc thực hiện công tác TTTP. Tuy kinh phí chưa đáp ứng đầy đủ nhưng cũng đã hỗ trợ được một phần đòi hỏi của công việc. Đối với cơ sở vật chất, đặc thù của công tác TTTP không đặt ra yêu cầu quá cao nhưng trong bối cảnh số lượng các yêu cầu ngày càng nhiều và phức tạp về nội dung, đặc biệt từ thực tế dịch bệnh COVID-19 trong hai năm 2020 và 2021, để công tác này vận hành hiệu quả trong giai đoạn hiện nay cần trang bị thiết bị điện tử chất lượng cao, đường truyền internet quốc tế tốt. Nhìn chung hiện nay, cơ sở vật chất tạm đáp ứng được các đòi hỏi của công việc, hỗ trợ công chức hoàn thành nhiệm vụ được giao.

⁸ Đối với Bộ Ngoại giao: Cục Lãnh sự là đơn vị làm đầu mối thực hiện chức năng liên quan đến tương trợ tư pháp được giao cho Bộ Ngoại giao. Đội ngũ cán bộ của Cục Lãnh sự thực hiện các hoạt động liên quan đến tương trợ tư pháp đều được đào tạo cơ bản, có trình độ đại học và trên đại học, ngoại ngữ tốt và thành thạo tin học.

Đối với Tòa án nhân dân tối cao: Vụ Hợp tác quốc tế thực hiện vai trò đơn vị chủ trì công tác tương trợ tư pháp của ngành tòa án.

2. Hoàn thiện thể chế pháp luật tương trợ tư pháp trong lĩnh vực dân sự

Ngay sau khi Luật TTTP có hiệu lực thi hành (ngày 01/7/2008), Chính phủ đã khẩn trương thực hiện và chỉ đạo các Bộ, ngành hữu quan xây dựng, ban hành các văn bản quy phạm pháp luật nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật trong lĩnh vực tương trợ tư pháp về dân sự, kết quả đạt được như sau:

- Nghị định số 92/2008/NĐ-CP ngày 22/8/2008 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật TTTP (Nghị định 92);
- Thông tư liên tịch số 15/TTLT-BTP-BNG-TANDTC ngày 15/9/2011 của Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao và Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn thực hiện một số quy định về tương trợ tư pháp trong lĩnh vực dân sự của Luật TTTP (Thông tư liên tịch số 15);
- Thông tư liên tịch số 12/2016/TTLT-BTP-BNG-TANDTC ngày 19/10/2016 của Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao, Tòa án nhân dân tối cao quy định về trình tự, thủ tục tương trợ tư pháp trong lĩnh vực dân sự (thay thế Thông tư liên tịch số 15, sau đây gọi tắt là TTTL 12);
- Thông tư số 144/2012/TT-BTC ngày 4/9/2012 của Bộ Tài chính quy định việc lập dự toán, sử dụng và quyết toán kinh phí bảo đảm cho công tác tương trợ tư pháp.
- Thông tư 18/2014/TT-BTC của Bộ Tài chính ngày 11/02/2014 quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí thực hiện ủy thác tư pháp về dân sự (đã được thay thế bởi Thông tư 203/2016/TT-BTC ngày 9/11/2016 của Bộ Tài chính quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý phí thực hiện ủy thác tư pháp về dân sự có yếu tố nước ngoài và Nghị Quyết số 326/2016/UBTVQH ngày 30/12/2016 của Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định về mức thu, miễn, giảm, thu, nộp, quản lý và sử dụng án phí và lệ phí tòa án).
- Thông tư 203/2016/TT-BTC ngày 09/11/2016 của Bộ Tài chính quy định mức thu, chế độ thu, nộp và quản lý sử dụng phí thực hiện UTTP về dân sự có yếu tố nước ngoài (Thay thế thông tư 18/2014/TT-BTC ngày 11/02/2014).
- Thông tư liên tịch số 01/2019/TTLT-TANDTC-BNG ngày 5/12/2019 quy định về trình tự, thủ tục phối hợp giữa tòa án nhân dân và cơ quan đại diện nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam ở nước ngoài để thực hiện một số hoạt động tố tụng dân sự và tố tụng hành chính ở nước ngoài.

3. Ký kết, gia nhập điều ước quốc tế trong lĩnh vực tương trợ tư pháp về dân sự

Trong hoạt động tương trợ tư pháp (TTTP), các điều ước quốc tế là cơ sở pháp lý quan trọng cho hoạt động hợp tác giữa các nước. Thực hiện chủ trương của Đảng và Nhà nước về tăng cường hợp tác quốc tế trong lĩnh vực pháp luật và tư pháp, Chính phủ đã chỉ đạo các Bộ, ngành đẩy mạnh việc đàm phán, ký kết các Hiệp định tương trợ tư pháp và hoàn tất các thủ tục cần thiết để phê chuẩn các Hiệp định đã ký. Trong giai đoạn từ khi Luật TTTP có hiệu lực đến nay, đã có 07 Hiệp định song phương được ký kết và gia nhập 02 điều ước quốc tế đa phương, cụ thể:

- Thỏa thuận TTTP trong lĩnh vực dân sự và thương mại giữa Văn phòng văn hoá Việt Nam tại Đài Bắc và Văn phòng văn hoá Đài Bắc tại Việt Nam, ký ngày 12/4/2010, có hiệu lực ngày 02/12/2011;
- Hiệp định TTTP về dân sự và thương mại giữa Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và Cộng hòa dân chủ nhân dân An-giê-ri, ký ngày 14/4/2010, có hiệu lực ngày 24/6/2012;
- Hiệp định TTTP trong lĩnh vực dân sự và thương mại giữa nước CHXHCN Việt Nam và nước Cộng hòa Ca-dắc-xtan, ký ngày 31/10/2011, có hiệu lực 28/6/2015;
- Hiệp định TTTP trong lĩnh vực dân sự giữa CHXHCN Việt Nam và Vương quốc Cam-pu-chia, ký ngày 21/01/2013, có hiệu lực ngày 9/10/2014;
- Hiệp định TTTP về dân sự giữa Việt Nam và Hungary ký ngày 10/9/2018, có hiệu lực ngày 6/3/2019;
- Hiệp định TTTP về dân sự giữa Việt Nam và Vương quốc Thái Lan, ký ngày 16/11/2022, phê chuẩn ngày 15/5/2023;
- Hiệp định TTTP về dân sự giữa Việt Nam và Lào, ký ngày 11/01/2023 thay thế phần dân sự của Hiệp định tương trợ tư pháp về dân sự và hình sự giữa Việt Nam và Lào ký ngày 6/7/1998, đang trình phê chuẩn;
- Công ước La Hay năm 1965 về tổng đặt ra nước ngoài giấy tờ tư pháp và ngoài tư pháp trong lĩnh vực dân sự hoặc thương mại, Công ước có hiệu lực đối với Việt Nam từ ngày 01/10/2016 (sau đây gọi tắt là Công ước tổng đặt);
- Công ước La Hay năm 1970 về thu thập chứng cứ ở nước ngoài trong lĩnh vực dân sự hoặc thương mại, Công ước có hiệu lực đối với Việt Nam từ ngày 3/5/2020 (sau đây gọi tắt là Công ước thu thập chứng cứ);

Đến nay, số điều ước quốc tế về TTTP trong lĩnh vực dân sự Việt Nam ký, tham gia là 18 Hiệp định song phương và 02 công ước đa phương.

Với tư cách là cơ quan Trung ương tại các điều ước quốc tế trong lĩnh vực này, Bộ Tư pháp trong thời gian qua thường xuyên rà soát tình hình thực thi các điều ước, thông tin cho phía nước ngoài về đơn vị đầu mối trực tiếp thực hiện Hiệp định và thúc đẩy cơ chế trao đổi thường xuyên giữa các đơn vị đầu mối. Việc rà soát tình hình thực thi Hiệp định và trao đổi trực tiếp giữa các đơn vị đầu mối đã bước đầu tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc và tạo thuận lợi cho việc xử lý các yêu cầu của hai bên.

Như vậy, TTTP trong lĩnh vực dân sự, ngoài công tác xây dựng văn bản pháp luật trong nước, hoạt động ký kết điều ước quốc tế đã được quan tâm, tạo cơ sở pháp lý toàn diện cho công tác này.

4. Công tác tuyên truyền, phổ biến và hướng dẫn áp dụng các quy định pháp luật về tương trợ tư pháp

Sau khi Luật TTTP có hiệu lực, Bộ Tư pháp đã có nhiều hình thức phổ biến các quy định của Luật như: ban hành sổ tay nghiệp vụ TTTP; phát hành Sổ chuyên đề của Tạp chí dân chủ và pháp luật về Luật TTTP; phổ biến những nội dung chính của Luật trên Cổng thông tin điện tử của Bộ Tư pháp và Báo Pháp luật.

Công tác tổ chức Hội nghị tập huấn và phổ biến Luật TTTP, các văn bản thi hành và các điều ước quốc tế về TTTP đến các cán bộ trực tiếp thực hiện công tác TTTP ở địa phương cũng đặc biệt được Bộ Tư pháp quan tâm triển khai từ 1-2 hội nghị/năm. Bên cạnh đó, hoạt động phối hợp kiểm tra liên ngành về công tác TTTP tại các địa phương có nhiều hoạt động TTTP để tuyên truyền, phổ biến quy định pháp luật về TTTP, rà soát tình hình thực hiện các yêu cầu và trực tiếp giải quyết các khó khăn vướng mắc tại các đơn vị trong những năm gần đây đã được các Bộ, ngành quan tâm, triển khai thực hiện đồng bộ. Thông qua các hội nghị tập huấn, Bộ Tư pháp và đơn vị trực tiếp thực hiện TTTP tại các địa phương đã có sự hiểu biết và chia sẻ lẫn nhau về thực trạng thực thi các quy định cũng như các khó khăn, vướng mắc đồng thời tạo ra các kênh liên hệ cấp làm việc giúp cho việc trao đổi giữa các cán bộ lập và thực hiện các yêu cầu được nhanh chóng và hiệu quả hơn.

Ngoài ra, các cơ quan đầu mối về TTTP cũng thường xuyên tiếp nhận và xử lý những yêu cầu đề nghị hướng dẫn nghiệp vụ thực hiện ủy thác tư pháp (UTTP) từ các cơ quan địa phương như tòa án địa phương, cơ quan thi hành án dân sự địa phương, Viện kiểm sát nhân dân địa phương...; tiếp nhận và xử lý

nhANH chóng các khiếu nại của các cá nhân, tổ chức trong và ngoài nước liên quan đến công tác tương trợ tư pháp.

5. Công tác tiếp nhận và xử lý các yêu cầu TTTP trong lĩnh vực dân sự

Qua theo dõi số liệu tại Bộ Tư pháp và thông tin từ TANDTC, số tiếp nhận và chuyển thực hiện các yêu cầu TTTP trong lĩnh vực dân sự tăng dần theo các năm. Thời điểm chưa có Luật TTTP, số lượt công văn, công hàm trung bình khoảng 800-1000 yêu cầu/năm, đến nay con số này đã tăng lên 3000-4000 yêu cầu/năm ở cả hai chiều UTTP Việt Nam gửi đi nước ngoài (UTTP đi) và UTTP nước ngoài gửi đến Việt Nam (UTTP đến) (chi tiết xin xem tại Phụ lục).

Phạm vi TTTP ở cả hai chiều tập trung chủ yếu vào tổng đạt giấy tờ (chiếm 90%), thu thập chứng cứ lấy lời khai của các bên đương sự (10%) để giải quyết các vụ việc dân sự, hôn nhân gia đình, kinh doanh thương mại. Các nước Việt Nam có nhu cầu UTTP cao tập trung vào Hoa Kỳ, Lãnh thổ Đài Loan, Hàn Quốc, Ô-xtrây-li-a, Ca-na-đa, Trung Quốc. Ở chiều UTTP đến các nước gửi nhiều hồ sơ đến Việt Nam là Lãnh thổ Đài Loan, Trung Quốc, Hàn Quốc.

Về kết quả của các yêu cầu, xuất phát từ việc không ngừng hoàn thiện hơn pháp luật trong nước và thúc đẩy đàm phán các Hiệp định song phương và gia nhập Công ước tổng đạt, tỉ lệ các yêu cầu có phản hồi ở cả hai chiều cũng được cải thiện đáng kể. Số liệu tại Bộ Tư pháp cho thấy, các năm 2013-2015, tỉ lệ có kết quả hai chiều đạt khoảng 55%-65% đến năm 2023 tỉ lệ này đã tăng đáng kể và đạt trên 80% (chi tiết xin xem tại Phụ lục). Trong đó đặc biệt là hồ sơ Việt Nam gửi đi Đài Loan (từ sau khi có Thỏa thuận) và Hoa Kỳ, Canada, Úc, Hàn Quốc vốn là những nước Việt Nam có nhiều yêu cầu tương trợ nhưng ít nhận được phản hồi theo kênh ngoại giao đến nay đã có nhiều kết quả. Ngược lại, lượng phản hồi Việt Nam gửi cho các nước có ủy thác tư pháp về dân sự gửi đến cũng được cải thiện do có sự quan tâm, chỉ đạo của các cơ quan có thẩm quyền và cán bộ đầu mối từ Trung ương đến địa phương (chi tiết xem tại Phụ lục).

Bên cạnh tỉ lệ có phản hồi được cải thiện, về tổng thể thời gian thực hiện cũng đã ngày càng được rút ngắn hơn so với trước. Năm 2014, thời gian trung bình thực hiện các hồ sơ ủy thác tư pháp đi có kết quả là 5 tháng đến năm 2022 rút ngắn còn 3 tháng; đối với hồ sơ đến thì thời gian thực hiện khoảng 3-4 tháng.

Số lượng hồ sơ UTTP ngày càng gia tăng thể hiện sự phát triển giao lưu quan hệ dân sự, hôn nhân gia đình, kinh doanh thương mại của Việt Nam trong bối cảnh hội nhập và toàn cầu hóa.

Ngoài các hồ sơ UTTP trong lĩnh vực dân sự, hôn nhân gia đình, kinh doanh thương mại và lao động, đã phát sinh một số yêu cầu tổng đạt giấy tờ, thu thập chứng cứ giải quyết các vụ án hành chính. Theo Luật TTTP, phạm vi TTTP trong lĩnh vực dân sự không bao gồm TTTP trong lĩnh vực hành chính. Luật Tổ tụng hành chính năm 2010 chỉ có 01 quy định duy nhất về nguyên tắc thực hiện uỷ thác thu thập chứng cứ ở nước ngoài⁹, đến Luật Tổ tụng hành chính năm 2015, phạm vi TTTP giải quyết các vụ án hành chính có yếu tố nước ngoài được mở rộng hơn bao gồm tổng đạt giấy tờ, thu thập chứng cứ và trình tự, thủ tục thực hiện viện dẫn đến pháp luật về TTTP¹⁰. Mặc dù quy định pháp luật về TTTP trong lĩnh vực hành chính chưa thực sự rõ ràng nhưng kể từ khi Luật Tổ tụng hành chính năm 2010 có hiệu lực đến nay đã phát sinh một số hồ sơ UTTP về hành chính gửi đi nước ngoài, các hồ sơ này thực hiện theo quy định của pháp luật TTTP về dân sự. Bộ Tư pháp đã tiếp nhận và xử lý 34 hồ sơ UTTP về hành chính đi nước ngoài (đã nhận được 27 phản hồi), không có hồ sơ UTTP nước ngoài gửi đến Việt Nam.

II. Đánh giá

1. Kết quả đạt được

Thứ nhất, sự ra đời của Luật TTTP và các văn bản hướng dẫn thi hành, khung pháp lý về TTTP đã được hình thành và tạo ra cơ sở pháp lý toàn diện và đồng bộ cho công tác TTTP về dân sự. Luật TTTP đã quy định rõ nguyên tắc, quy trình, thủ tục, thẩm quyền, vai trò và trách nhiệm của các cơ quan có liên quan đến TTTP về dân sự, tạo cơ sở cho việc tiếp nhận và thực hiện các yêu cầu TTTP đi và đến. Hơn 15 năm thực hiện Luật TTTP đã thúc đẩy hoạt động hợp tác quốc tế về tư pháp, nâng cao hiệu quả hợp tác với nước ngoài trong lĩnh vực này góp phần rút ngắn thời gian và tạo thuận lợi cho quá trình xét xử các vụ kiện có yếu tố nước ngoài qua đó góp phần phát triển kinh tế, xã hội, bảo vệ lợi ích của nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân. Luật TTTP cũng đã thể chế hóa đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về tăng cường hội nhập quốc tế về pháp luật và cải cách tư pháp; nội luật hóa một số cam kết quốc tế của Việt Nam trong lĩnh vực pháp luật.

Thứ hai, công tác điều ước quốc tế về TTTP đã đi vào nề nếp, nghiêm túc và thống nhất quy trình thủ tục đàm phán, ký kết được quy định tại Luật điều ước quốc tế năm 2016. Điều quan trọng là Luật TTTP đã đem lại cơ sở pháp lý trong nước giúp cho việc đàm phán các Hiệp định TTTP được thuận lợi, đáp ứng được

⁹ Khoản 4 Điều 86 Luật Tổ tụng hành chính năm 2010

¹⁰ Khoản 4 Điều 92, Điều 303, 304, 305 Luật Tổ tụng hành chính năm 2015

yêu cầu tạo khuôn khổ pháp lý đồng bộ giữa pháp luật trong nước với ĐUQT. Số lượng các điều ước quốc tế được đề xuất đàm phán ngày càng tăng. Những kết quả này đã góp phần trực tiếp hiện thực hóa chủ trương, đường lối của Đảng, Nhà nước ta về đẩy mạnh hội nhập quốc tế, thực hiện chủ trương “Tiếp tục ký kết Hiệp định TTTP với các nước khác, trước hết là với các nước láng giềng, các nước trong khu vực và các nước có quan hệ truyền thống” của Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược Cải cách tư pháp đến 2020 và Kết luận số 92-KL/TW ngày 2/3/2014 của Bộ Chính trị về việc tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược Cải cách tư pháp đến 2020. Các Hiệp định, thỏa thuận về TTTP được ký kết và đi vào thực hiện đã tạo cơ sở pháp lý góp phần kịp thời tháo gỡ khó khăn và thúc đẩy hoạt động hợp tác trong lĩnh vực TTTP giữa Việt Nam với các nước. Hợp tác quốc tế đa phương đã đạt được kết quả đáng khích lệ. Việc Việt Nam chính thức trở thành thành viên của Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế vào tháng 4 năm 2013 đã đánh dấu một bước phát triển mới về hội nhập quốc tế trong lĩnh vực tư pháp quốc tế của Việt Nam mà TTTP là một nội dung quan trọng. Trên cơ sở kế hoạch triển khai quyền và nghĩa vụ thành viên Hội nghị La Hay về tư pháp quốc tế đã được Thủ tướng Chính phủ ban hành, Việt Nam đã gia nhập 02 Công ước về tương trợ tư pháp có số lượng quốc gia thành viên đông nhất Hội nghị La Hay là Công ước tổng đạt và Công ước thu thập chứng cứ. Việc gia nhập Hội nghị La Hay và tham gia 02 Công ước thể hiện bước tiến trong xây dựng thể chế pháp luật điều chỉnh quan hệ dân sự, thương mại có yếu tố nước ngoài, tăng cường hợp tác quốc tế về TTTP, góp phần xây dựng và nâng cao vai trò, vị trí của Việt Nam trong hoạt động hợp tác về tư pháp quốc tế ở cấp độ toàn cầu, tạo cơ sở pháp lý quốc tế toàn diện cho hoạt động TTTP trong lĩnh vực dân sự.

Việc đàm phán, ký kết và gia nhập các điều ước quốc tế trong lĩnh vực dân sự trong thời gian qua đặc biệt đối với các nước có nhiều công dân Việt Nam sinh sống là Đài Loan, Hoa Kỳ, Canada, Hàn Quốc,... đã thúc đẩy mạnh mẽ việc chuyển các yêu cầu TTTP trong lĩnh vực dân sự của Việt Nam ra nước ngoài, hỗ trợ giải quyết có hiệu quả các tranh chấp liên quan đến dân sự, thương mại và lao động nhằm bảo vệ tốt nhất quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, pháp nhân.

Thứ ba, công tác tập huấn và hướng dẫn nghiệp vụ về TTTP được liên ngành quan tâm. Bộ Tư pháp tích cực tổ chức các lớp tập huấn, tọa đàm, lấy ý kiến bằng nhiều hình thức: mở lớp tại địa phương, biên soạn sổ tay, mở trang

thông tin điện tử, hướng dẫn trực tiếp thông qua điện thoại.... đã góp phần nâng cao nhận thức của cán bộ, công chức cũng như của người dân về ý nghĩa, vai trò, nội dung và việc triển khai thực hiện các hoạt động TTTP của các cơ quan nhà nước. Bên cạnh đó, các hoạt động này hỗ trợ việc xây dựng, thực hiện các yêu cầu TTTP đúng quy định pháp luật nâng cao hiệu quả TTTP, hỗ trợ giải quyết các vụ việc nhanh chóng.

Ngoài ra, các bộ ngành cũng tích cực phối hợp kiểm tra liên ngành tại các địa phương trọng yếu về công tác TTTP để rà soát tình hình thực hiện các yêu cầu và trực tiếp giải quyết các khó khăn vướng mắc tại các đơn vị được kiểm tra.

Thứ tư, công tác tổ chức thực hiện UTTP, đặc biệt là quy trình, thủ tục lập hồ sơ UTTP ở Bộ Tư pháp cũng như địa phương có nhiều chuyển biến tích cực, tuân thủ đúng các quy định của Luật TTTP và điều ước quốc tế về TTTP, tỷ lệ số hồ sơ bị trả lại do không hợp lệ đã giảm xuống, góp phần tiết kiệm thời gian, nhân lực, tài lực thực hiện.

Với số lượng hàng ngàn yêu cầu TTTP về dân sự thực hiện có kết quả và tăng dần theo năm trong thời gian gần đây đã giúp các cơ quan tố tụng trong nước và nước ngoài xử lý các vụ việc dân sự - thương mại bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các tổ chức, cá nhân có liên quan mang lại những đóng góp nhất định cho sự phát triển kinh tế. Đồng thời, qua đó góp phần thúc đẩy quan hệ hợp tác giữa Việt Nam với các nước, khẳng định quyết tâm thực hiện các cam kết quốc tế của Việt Nam cũng như góp phần khuyến khích các chủ thể tham gia vào các quan hệ dân sự, thương mại có yếu tố nước ngoài với sự yên tâm, tin tưởng rằng các tranh chấp phát sinh giữa họ (nếu có) sẽ được giải quyết một cách thỏa đáng thông qua sự trợ giúp hữu hiệu của hoạt động TTTP.

Thứ năm, với việc hình thành bộ phận đầu mối thực hiện công tác TTTP tại Bộ Tư pháp đã hỗ trợ hoạt động TTTP dần đi vào nề nếp, việc xử lý các hồ sơ UTTP chuyên nghiệp, nhanh chóng và hiệu quả hơn. Các tòa án địa phương đa phần đã có theo dõi số liệu riêng cũng như hình thành được bộ phận chuyên trách hoặc cán bộ đầu mối.

2. Một số khó khăn, tồn tại, hạn chế và vướng mắc trong việc thực hiện Luật TTTP trong lĩnh vực dân sự

a) Về công tác xây dựng và hoàn thiện thể chế

Thứ nhất, việc ban hành một số văn bản quy phạm pháp luật về TTTP nói chung và TTTP về dân sự nói riêng trong giai đoạn đầu còn chậm so với tiến độ. Điển hình là việc xây dựng các thông tư, thông tư liên tịch về quy trình, thủ tục

thực hiện TTTP, chi phí bảo đảm thực hiện hoạt động TTTP sau 3-5 năm Luật TTTP có hiệu lực mới được ban hành. Do đó, việc thực hiện hoạt động TTTP trong giai đoạn này còn nhiều lúng túng, sai sót và kéo dài làm ảnh hưởng đến tiến độ giải quyết vụ việc.

Bên cạnh đó, trong giai đoạn này, sự thiếu gắn kết, chưa đồng bộ và hợp lý của pháp luật tố tụng trong nước liên quan đến TTTP cũng làm ảnh hưởng không nhỏ đến việc giải quyết kịp thời các vụ việc dân sự. Sau này Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015 được ban hành bổ sung quy định về giải quyết các vụ việc dân sự có yếu tố nước ngoài mới khắc phục được phần nào những vướng mắc đối với các vụ việc cần UTTP ra nước ngoài.

Thứ hai, Luật và các văn bản hướng dẫn thi hành hiện nay chưa dự đoán trước được bước phát triển và tốc độ ứng dụng nhanh của khoa học kỹ thuật cũng như chưa tạo ra khuôn khổ pháp lý mở để tạo điều kiện sẵn sàng cho việc thực hiện tốt các cam kết quốc tế sẽ ký kết/gia nhập.

b) Về công tác chỉ đạo điều hành, phối hợp liên ngành và tổ chức thực hiện hoạt động quản lý nhà nước về TTTP trong lĩnh vực dân sự

Thứ nhất, sự phối hợp của Bộ Tư pháp với Bộ Ngoại giao và Tòa án nhân dân tối cao và các cơ quan có thẩm quyền ở địa phương mới chủ yếu thực hiện thông qua các buổi tập huấn, hội thảo nhưng cũng không thường xuyên và chưa rộng khắp được các tỉnh thành.

Thứ hai, công tác kiểm tra trực tiếp và theo dõi tình hình tiếp nhận và xử lý các yêu cầu TTTP trong lĩnh vực dân sự tại tòa án nhân dân và cơ quan thi hành án nhân dân cấp tỉnh mới được thực hiện 3-4 năm gần đây tại một số địa bàn trọng điểm còn tại cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài hầu như chưa tổ chức được (trừ Đài Loan và Hàn Quốc).

Các Bộ, ngành cũng chưa tiến hành định kỳ rà soát tiến độ tổng thể trên phạm vi cả nước về tình hình tiếp nhận và xử lý các yêu cầu TTTP của nước ngoài gửi đến.

Thứ ba, về việc xây dựng phần mềm quản lý hồ sơ TTTP, 6 năm sau khi Luật TTTP đi vào thực thi, Bộ Tư pháp mới chính thức vận hành phần mềm riêng trong việc tiếp nhận và chuyển thực hiện các yêu cầu TTTP. Tại Tòa án nhân dân tối cao, phần mềm mới đang được khởi động xây dựng. Phần mềm chưa liên thông với phần mềm quản lý văn bản của Bộ và các bộ, ngành.

Do vậy, nhìn chung chất lượng lập và thực hiện các yêu cầu TTTP của các cán bộ tại các địa phương trên cả nước không đồng đều; phần mềm ủy thác tư pháp chưa đảm nhận được trọng trách của mình trong việc liên thông, khai thác, trích xuất và sao lưu dữ liệu phục vụ hiệu quả cho công tác quản lý hồ sơ TTTP trong lĩnh vực dân sự.

c) Về công tác ký kết và thực hiện ĐUQT

Cho đến nay, Việt Nam đã có 18 Hiệp định/thỏa thuận song phương với các nước/vùng lãnh thổ và 02 Công ước đa phương. Tuy nhiên, công tác này trong thời gian qua còn một số điểm hạn chế khiến cho công tác tương trợ tư pháp chưa thực sự hiệu quả:

- Hoạt động rà soát, định kỳ đánh giá kết quả thực hiện các hiệp định về TTTP mới chỉ được thực hiện bước đầu với số lượng ít¹¹.

Bên cạnh đó, các cơ quan đầu mối của phía Việt Nam trong các Hiệp định cũng chưa thiết lập và duy trì được mối liên hệ với tất cả các đối tác nước ngoài để hỗ trợ cho quá trình thực thi Hiệp định, cụ thể: trong số 18 Hiệp định/Thỏa thuận song phương, hiện nay Bộ Tư pháp mới giữ liên hệ trực tiếp và đều đặn với đơn vị đầu mối của Đài Loan (hai bên luân phiên đăng cai tổ chức hội nghị thường niên) và với Lào và Cam-pu-chia thông qua các hội nghị tư pháp các tỉnh đường biên.

- Các nội dung về dân sự trong một số hiệp định mà Việt Nam và nước ngoài đã ký từ những năm 80 của thế kỷ trước không chỉ bao gồm cả dân sự, hình sự, dẫn độ và chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù mà bản thân các quy định về dân sự cũng rộng hơn so với các hiệp định được ký kết gần đây. Trong khi các Hiệp định ký mới của Việt Nam¹² cũng như Luật TTTP chỉ quy định những vấn đề mang tính nguyên tắc cũng như trình tự, thủ tục như: phạm vi, cách thức liên hệ, ngôn ngữ, chi phí, miễn hợp pháp hóa, điều kiện từ chối... thì phần về dân sự của các Hiệp định trước đây¹³ ngoài quy định chung còn chứa cả các quy định về luật áp dụng trong kết hôn, ly hôn, quan hệ pháp lý về nhân thân và tài sản giữa vợ và chồng, về nuôi con nuôi, giám hộ, về hợp đồng và trách nhiệm do gây thiệt hại...

Chính vì vậy, hiệu quả thực hiện TTTP với từng nước có điều ước quốc tế cũng không đồng đều, nội dung trong Hiệp định cũ cũng có nhiều quy định

¹¹ Hoạt động rà soát mới được thực hiện bước đầu với Lào, Cam-pu-chia và Đài Loan

¹² Hiệp định ký với Campuchia, Hungary, Đài Loan, Thái Lan,...

¹³ Có thể kể đến các Hiệp định ký với các nước sau: Tiệp Khắc, Cu Ba, Bungari

không phù hợp với xu hướng hiện nay là việc ký kết điều ước quốc tế về TTTP nghiêng về trình tự, thủ tục phối hợp thực hiện hơn là quy định về áp dụng pháp luật.

d) Về tiếp nhận và thực hiện các yêu cầu TTTP

Mặc dù kết quả thực hiện các ủy thác về dân sự đã có những bước tiến nhất định, tỉ lệ yêu cầu có phản hồi đã ngày càng cao nhưng vẫn chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu của thực tiễn, chưa thực hiện đúng các cam kết quốc tế. Cụ thể:

- Tỉ lệ các yêu cầu không có phản hồi còn cao (khoảng 20%) làm ảnh hưởng việc giải quyết các vụ việc có yêu cầu TTTP¹⁴;

- Thời gian thực hiện còn dài (có nhiều yêu cầu thậm chí 3 năm mới nhận được phản hồi) làm chậm tiến độ giải quyết các vụ việc;

- Chất lượng hồ sơ đã cải thiện nhưng chưa đảm bảo. Tại Việt Nam, nhiều hồ sơ không làm đúng hoặc điền đúng thông tin trong các biểu mẫu được ban hành kèm theo Thông tư liên tịch số 12/2016/TTLT-BTP-BNG-TANDTC ngày 19/10/2016 của Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao, Tòa án nhân dân tối cao quy định về trình tự, thủ tục tương trợ tư pháp trong lĩnh vực dân sự, có sai sót trong việc dịch thuật hoặc lúng túng trong việc lựa chọn ngôn ngữ tài liệu cần ủy thác; chưa đảm bảo đóng đầy đủ các loại phí và chi phí theo quy định; việc trả kết quả cho phía nước ngoài không được thực hiện kịp thời ngay sau khi có phản hồi. Nhiều hồ sơ Việt Nam tiếp nhận từ nước ngoài cũng không đảm bảo theo quy định của Hiệp định được ký kết hoặc Luật TTTP: không đảm bảo về số bộ; không tuân thủ điều kiện về dịch tài liệu; đã hết thời hạn triệu tập đương sự; tên người được tổng đạt không được viết bằng tiếng Việt; địa chỉ không đầy đủ, chính xác...

- Việc ứng dụng khoa học công nghệ còn ở mức độ hạn chế, chưa ứng dụng được khoa học kỹ thuật triệt để trong việc thực hiện và quản lý công tác TTTP về dân sự, cắt giảm hồ sơ. Hàng năm, Bộ Tư pháp tiếp nhận và chuyển thực hiện hơn 3000 đến 4000 hồ sơ/năm, trung bình mỗi hồ sơ 30 tờ, ước tính

¹⁴ Số liệu thực tế cho thấy, tại một số nước mặc dù có Hiệp định tương trợ tư pháp từ lâu nhưng kết quả phản hồi không cao, thậm chí không nhận được phản hồi của phía Bị. Trung Quốc và Pháp là hai ví dụ điển hình cho tình trạng này. Với Pháp, năm 2016 Việt Nam gửi đi 102 yêu cầu, nhận phản hồi 17 yêu cầu (chiếm 16.7%); năm 2017 Việt Nam gửi đi 36 yêu cầu, nhận 01 phản hồi (2.8%); năm 2018 Việt Nam gửi 55 yêu cầu, nhận 4 phản hồi (7.3%). Với Trung Quốc, trong 3 năm từ 2016 đến 2018, Việt Nam gửi đi 160 yêu cầu, mới nhận được phản hồi 68 yêu cầu; trong năm 2016, Việt Nam nhận được 39/52 phản hồi, trong số đó có 10 phản hồi nhận được trong vòng 01 năm, 1 phản hồi nhận được trong vòng 2 năm, 16 phản hồi nhận được trong vòng 3 năm và 6 phản hồi nhận được trong 4 năm; hơn nữa, trong 39 phản hồi này có 8 phản hồi là thực hiện thành công và 31 phản hồi là không thành công.

mỗi năm lưu tại đơn vị khoảng 10m hồ sơ, trong đó Bộ cần tạm lưu tại đơn vị hồ sơ của 5 năm gần nhất để tiện cho việc khai thác và tra cứu, với số lượng này, thực tế đơn vị mất 01 phòng làm việc để chứa hồ sơ. Số hồ sơ này sau đó còn cần phối hợp với Văn phòng Bộ để gửi lưu trữ nhà nước.

Đến nay việc tiếp nhận và chuyển thực hiện đã được các yêu cầu đi và đến đã bước đầu áp dụng phần mềm quản lý hồ sơ ủy thác tư pháp. Tuy nhiên, phần mềm này còn những hạn chế cần tiếp tục được cải tiến, các dữ liệu chưa liên thông, các cơ quan trực tiếp thực hiện chưa thể theo dõi, tra cứu tình hình thực hiện trực tuyến qua mã số để được mà vẫn phải thông qua việc trả lời các văn bản giấy nên mất thời gian, nguồn lực của cả cơ quan địa phương và cơ quan đầu mối. Thực trạng này cho thấy việc áp dụng công nghệ thông tin mới chỉ ở mức đầu và mức độ còn đơn giản, chưa đáp ứng yêu cầu của Nhà nước ta về việc xây dựng Chính phủ điện tử trong đó chú trọng “Công khai, minh bạch hoạt động của các cơ quan Nhà nước trên môi trường mạng”.

Bên cạnh đó, trong năm 2021, 2022, đã phát sinh các yêu cầu thu thập chứng cứ trực tuyến giải quyết các vụ việc dân sự nhưng chưa có quy định pháp luật trong nước cũng như cơ sở vật chất kỹ thuật của Việt Nam chưa đủ đáp ứng yêu cầu nên nhiều trường hợp ta phải từ chối thực hiện¹⁵.

3. Nguyên nhân chủ yếu của những tồn tại, hạn chế, khó khăn, vướng mắc

3.1 Sự đầu tư, quan tâm và nhận thức về vai trò và tầm quan trọng của TTTP ở các Bộ, ngành và địa phương còn chưa đồng đều. Đội ngũ cán bộ làm công tác TTTP còn thiếu về số lượng và yếu về chất lượng. Trình độ của một bộ phận cán bộ thực hiện hoạt động TTTP chưa đáp ứng yêu cầu về chuyên môn, nghiệp vụ và kỹ năng xử lý công việc.

3.2 Việc bố trí cán bộ và các điều kiện cần thiết cho hoạt động TTTP trong những năm gần đây không thay đổi trong khi khối lượng công việc tăng, nội dung công việc ngày càng phức tạp¹⁶ nhưng số lượng đội ngũ cán bộ ở các cơ quan Trung ương hầu như không được bổ sung, cơ sở vật chất kỹ thuật bố trí cho công tác TTTP nếu xem xét ở tính hiện đại thì cần phát triển hơn để theo kịp với yêu cầu phát triển của hoạt động này (nhiều công đoạn trong việc xử lý và lưu trữ hồ sơ vẫn được thực hiện thủ công, chưa liên thông, kết nối về kỹ thuật giữa cơ quan trung ương và địa phương).

¹⁵ Trong năm 2021, 2022 Bộ Tư pháp nhận được văn bản hỏi ý kiến của Phi-lip-pin, Hàn Quốc, Xinh-ga-po

¹⁶ Sau 15 năm thực hiện Luật, số yêu cầu trung bình khoảng 800-1.000 yêu cầu/năm từ trước khi có luật thì đến nay số này đã tăng lên đến 3000-4.200 yêu cầu/năm

3.3 Công tác rà soát, kiểm điểm tình hình thực hiện các điều ước quốc tế song phương định kỳ, kết nối với các cơ quan đầu mối phía nước ngoài mới được thực hiện bước đầu, trong thời gian qua chỉ thực hiện được với một số nước như Đài Loan, Lào và Campuchia.

3.4 Các quy định cụ thể của Luật TTTP và các văn bản hướng dẫn thi hành còn nhiều khoảng trống, bất cập và khó thực thi, cụ thể:

a. Quy định về TTTP dân sự còn thiếu tính hệ thống, phạm vi điều chỉnh chưa đầy đủ.

Thứ nhất, Luật TTTP điều chỉnh chung cho cả 04 lĩnh vực là TTTP về dân sự, hình sự, dẫn độ và chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù. Trong khi đó mỗi lĩnh vực TTTP lại có những đặc thù riêng, phạm vi điều chỉnh, đối tượng áp dụng, nguyên tắc, trình tự, thủ tục, thẩm quyền thực hiện rất khác nhau, đặc biệt là giữa lĩnh vực dân sự với các lĩnh vực còn lại. Điều này dẫn đến bất cập là các quy định về TTTP dân sự trong Luật TTTP chưa có tính hệ thống, chưa đầy đủ.

Thứ hai, Luật Tổ tụng hành chính đã có dẫn chiếu đến Luật TTTP nhưng Luật TTTP hiện hành chưa bao hàm hết các phạm vi TTTP hiện nay. Phạm vi điều chỉnh của Luật TTTP không bao gồm TTTP trong tố tụng giải quyết các vụ án hành chính tại tòa án nhưng thực tiễn thực hiện có nhiều yêu cầu phát sinh¹⁷.

Thứ ba, việc điều chỉnh hoạt động TTTP trong lĩnh vực dân sự chủ yếu mang tính quy trình, thủ tục ở nhiều cấp văn bản cũng không thuận lợi cho việc áp dụng.

Thứ tư, một số hình thức TTTP mới phát sinh do sự phát triển của khoa học công nghệ và hội nhập quốc tế mạnh mẽ nhưng chưa được quy định nên không có cơ sở pháp lý để thực hiện (như thu thập chứng cứ qua cầu truyền hình, lấy lời khai của đương sự tại trụ sở cơ quan đại diện ngoại giao tại Việt Nam/ cơ quan đại diện ngoại giao nước ngoài tại Việt Nam).

Thứ năm, Luật TTTP không phân định rõ nội hàm của hoạt động tương trợ tư pháp làm cơ sở xác định các hoạt động thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật tương trợ tư pháp và hoạt động khác không phải hoạt động tương trợ tư pháp dẫn đến cách hiểu và áp dụng không thống nhất (ví dụ như hoạt động tổng đạt cho công dân Việt Nam ở nước ngoài)

b. Quy định về nguyên tắc có đi có lại và áp dụng pháp luật nước ngoài

¹⁷ Từ năm 2017 đến nay, Bộ Tư pháp chuyển ra nước ngoài 31 yêu cầu TTTP về hành chính

Thứ nhất, Luật TTTP quy định TTTP được thực hiện trên cơ sở điều ước quốc tế, nếu không có điều ước quốc tế thì sẽ được thực hiện theo nguyên tắc có đi có lại và Bộ Ngoại giao là cơ quan chủ trì phối hợp với các bộ, ngành có liên quan xem xét, quyết định áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong quan hệ TTTP với nước hữu quan¹⁸. Thời gian đầu thực hiện, khi các cơ quan tư pháp địa phương lập hồ sơ thì đều gửi kèm văn bản đến Bộ Tư pháp và Bộ Tư pháp hỏi Bộ Ngoại giao xem xét việc áp dụng nguyên tắc có đi có lại nhưng đều không khả thi vì Bộ Ngoại giao cũng không có đủ thông tin đặc biệt là từ phía nước ngoài để thực hiện. Trên thực tế các bộ, ngành cũng chưa lần nào phối hợp để xem xét áp dụng nguyên tắc có đi có lại đối với các yêu cầu TTTP ở cả hai chiều đi và đến. Để kịp thời hỗ trợ cho hoạt động tố tụng của cơ quan tư pháp trong nước cũng như hỗ trợ cho cơ quan tư pháp nước ngoài giải quyết các vụ việc dân sự có liên quan đến cá nhân, tổ chức của Việt Nam, các cơ quan vẫn chủ động thực hiện các hồ sơ UTTP (cả gửi đi và tiếp nhận từ nước ngoài). Hơn nữa, trong lĩnh vực tố tụng dân sự, nếu Việt Nam áp dụng cứng nhắc nguyên tắc có đi có lại chỉ thực hiện TTTP cho những nước đã có thực hiện TTTP với Việt Nam mà từ chối thực hiện TTTP của nước chưa thực hiện TTTP cho Việt Nam thì sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lợi ích của các cá nhân, tổ chức của Việt Nam có liên quan khi họ không biết hoặc không có đủ thông tin để bảo vệ quyền lợi của mình. Từ thực tiễn này, liên ngành đã ban hành Thông tư liên tịch số 12 (thay thế thông tư liên tịch 15); trong đó tiếp cận theo hướng mở là đương nhiên áp dụng nguyên tắc có đi có lại trong thực hiện TTTP về dân sự và chỉ rõ loại trừ hai trường hợp (1) Khi có căn cứ cho thấy phía nước ngoài không thực hiện TTTP về dân sự cho Việt Nam và (2) Việc thực hiện TTTP đó trái với các nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam¹⁹. Tuy nhiên, đây chỉ là các quy định ở cấp Thông tư, giá trị pháp lý chưa cao, cần được pháp điển hóa vào văn bản cấp luật.

Thứ hai, Luật TTTP có quy định về áp dụng pháp luật nước ngoài trong thực hiện TTTP theo quy định của điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên²⁰, mà không có quy định hướng dẫn cụ thể về việc áp dụng pháp luật nước ngoài để thực hiện TTTP. Trong khi đó, các điều ước quốc tế về TTTP trong lĩnh vực dân sự mà Việt Nam đã ký kết tuy cũng có quy định về áp dụng pháp luật nước được yêu cầu khi thực hiện TTTP của nước ngoài nhưng các quy định

¹⁸ Khoản 1 Điều 66 của Luật TTTP

¹⁹ Điều 5 TTLT 12

²⁰ Khoản 2, Điều 3 Luật TTTP

này cũng chỉ mang tính nguyên tắc và dẫn chiếu đến pháp luật trong nước của các bên. Do vậy, đây là một khoảng trống cần được bổ sung để tạo điều kiện thuận lợi cho các chủ thể thực hiện áp dụng thống nhất.

c. Nội luật hóa các chuẩn mực quốc tế TTTP về dân sự

Kể từ khi Luật TTTP có hiệu lực (2008) cho đến nay, Việt Nam đã ký kết, gia nhập nhiều điều ước quốc tế song phương và đa phương mới về TTTP trong lĩnh vực dân sự. Các điều ước quốc tế mới này có các yêu cầu mới về quy trình, thủ tục, hồ sơ so với quy định trong Luật TTTP hiện hành. Để áp dụng thuận lợi và thống nhất tiêu chuẩn mới được quy định tại các điều ước quốc tế, liên ngành Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao và Tòa án nhân dân tối cao đã có giải pháp ban hành văn bản quy phạm pháp luật cấp thông tư liên tịch để thực hiện. Tuy nhiên, đây là giải pháp mang tính chất tình thế trong lúc chưa thể đưa vào văn bản pháp luật cấp cao hơn. Bên cạnh đó, việc quy trình thủ tục thực hiện được quy định ở nhiều cấp văn bản pháp luật khác nhau cũng làm cho quy định pháp luật bị tản mạn, không tạo thuận lợi cho việc áp dụng.

d. Luật chưa có cơ chế để từng bước xã hội hóa hoạt động tổng đạt giấy tờ

Các điều ước về TTTP trong lĩnh vực dân sự cả song phương và đa phương mà Việt Nam đã ký kết hoặc tham gia đều xác định về nguyên tắc, việc thực hiện các yêu cầu TTTP tổng đạt giấy tờ được thực hiện miễn phí cho nhau²¹ trừ một số trường hợp đặc biệt hoặc việc tổng đạt không do cơ quan nhà nước thực hiện. Công ước tổng đạt giấy tờ (Điều 12) cho phép các quốc gia thu phí tổng đạt giấy tờ nếu hoạt động tổng đạt không được thực hiện bởi nhà nước.

Hiện nay số lượng các vụ việc dân sự được giải quyết tại tòa án nhân dân cấp tỉnh rất lớn²², trong khi nguồn lực cán bộ và ngân sách không được bổ sung.

²¹ Trừ Hiệp định với Hungary

Điều 9 Hiệp định với Hungary năm 2018

1. Các Bên ký kết phải TTTP miễn phí cho nhau, trừ các trường hợp sau:

...

d) Chi phí tổng đạt giấy tờ theo quy định tại Điều 12 của Công ước về tổng đạt ra nước ngoài các giấy tờ tư pháp và ngoài tư pháp trong lĩnh vực dân sự hoặc thương mại, ký tại La Hay, vào ngày 15 tháng 11 năm 1965 (sau đây gọi là Công ước La Hay về tổng đạt);

e) Các khoản chi bất thường hoặc đặc biệt nếu Bên ký kết yêu cầu đề nghị thực hiện theo thủ tục đặc biệt.

²² Trong năm 2019 số lượng bản án, quyết định giải quyết các vụ việc dân sự là 11.717 - tập trung tại các thành phố lớn như thành phố Hồ Chí Minh là 2982 vụ, Hà Nội là 702 vụ, Hải Phòng là 407 vụ - chưa tính các vụ việc đã thụ lý nhưng chưa giải quyết xong). Nguồn congbobanan.toaan.gov.vn/6tatcvn/thongke.

Trong bối cảnh đó, việc thực hiện ủy thác tư pháp cho nước ngoài với số lượng ngày càng tăng²³ đã tạo thêm gánh nặng cho hoạt động của các tòa án địa phương.

Để giảm áp lực cho hệ thống các cơ quan tố tụng, thực hiện chủ trương xã hội hóa hoạt động tổng đạt giấy tờ nói chung theo Nghị quyết 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020 nhiều tòa án đã thực hiện việc tổng đạt giấy tờ tài liệu của tòa án mình kể cả hồ sơ theo yêu cầu của nước ngoài thông qua thừa phát lại.

Hiện nay theo quy định của Luật TTTP và Thông tư liên tịch số 12, các yêu cầu tổng đạt của nước ngoài được gửi đến các cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam để thực hiện. Luật TTTP không xác định phạm vi “các cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam” mà chỉ quy định trách nhiệm của Tòa án nhân dân cấp tỉnh trong thực hiện các ủy thác tư pháp của nước ngoài (khoản 1 Điều 68). Thông tư liên tịch số 12 (khoản 1 Điều 17) xác định rõ hơn “các cơ quan có thẩm quyền của Việt Nam” bao gồm: (1) Tòa án nhân dân cấp tỉnh; (2) Cơ quan thi hành án dân sự cấp tỉnh trong trường hợp ủy thác tư pháp của cơ quan có thẩm quyền nước ngoài liên quan đến thi hành án dân sự; (3) Thừa phát lại thực hiện tổng đạt giấy tờ theo quy định của pháp luật.

Theo cơ chế hiện nay, Bộ Tư pháp không chuyển thẳng hồ sơ yêu cầu tổng đạt của nước ngoài đến thừa phát lại để thực hiện mà vẫn chuyển qua Tòa án/ Cơ quan thi hành án dân sự có thẩm quyền, sau đó các cơ quan này mới chuyển đến thừa phát lại để thực hiện theo quy trình xã hội hóa chung trong nước. Bên cạnh đó, các tổ chức cá nhân ngoài nhà nước được thực hiện chức năng tổng đạt văn bản tố tụng theo quy định của Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015 (Điều 172) và Luật tổ tụng hành chính năm 2015 (Điều 101) không chỉ bao gồm thừa phát lại mà còn bao gồm nhân viên tổ chức dịch vụ bưu chính, người có chức năng tổng đạt và những người khác mà pháp luật có quy định.

Do đó, quy định của Luật TTTP về thẩm quyền thực hiện tổng đạt giấy tờ theo yêu cầu của nước ngoài hiện nay là chưa đầy đủ và chưa có cơ chế cho xã hội hóa hoạt động việc tổng đạt giấy tờ.

3.5 Chưa có cơ sở pháp lý cho thực hiện TTTP qua kênh điện tử, ứng dụng công nghệ thông tin trong thực hiện TTTP.

Đến nay việc tiếp nhận và chuyển thực hiện các yêu cầu đi và đến đã bước đầu áp dụng phần mềm quản lý hồ sơ UTTP tuy nhiên mới chỉ được áp dụng tại

²³ Ví dụ như Tòa án nhân dân thành phố Hồ Chí Minh năm 2017 nhận 82 yêu cầu, năm 2018 nhận 119 yêu cầu và 9 tháng đầu năm 2019 đã nhận 88 yêu cầu ủy thác tư pháp của nước ngoài

cơ quan đầu mối là Bộ Tư pháp, chưa có quy trình gửi nhận từ các cơ quan thực hiện hồ sơ ở địa phương cũng như quy trình gửi nhận đến/đi nước ngoài. Cùng với đó Luật TTTP chưa có quy định pháp luật cụ thể về hình thức, giá trị của các kết quả thực hiện TTTP qua con đường điện tử để tạo cơ sở pháp lý cho các cơ quan sử dụng những kết quả này trong quá trình tố tụng. Bên cạnh đó, hiện nay cũng chưa có quy trình, cơ chế theo dõi, tra cứu tình hình thực hiện các yêu cầu TTTP trực tuyến mà vẫn phải thông qua việc trả lời các văn bản giấy nên mất thời gian, nguồn lực của cả cơ quan địa phương và cơ quan đầu mối.

III. Đề xuất xây dựng Luật TTTP trong lĩnh vực dân sự

1. Bối cảnh và một số yêu cầu

Luật TTTP được ban hành ngày 21/11/2007 và có hiệu lực từ 01/7/2008. Sau 15 năm thực hiện, Luật TTTP đã tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động hợp tác với nước ngoài trong lĩnh vực TTTP. Việc thực hiện hoạt động TTTP có nhiều chuyển biến, đạt kết quả đã hỗ trợ tích cực cho hoạt động tố tụng của cơ quan có thẩm quyền Việt Nam giải quyết các vụ việc có yếu tố nước ngoài cũng như hỗ trợ các cơ quan tư pháp nước ngoài giải quyết các vụ việc có liên quan đến cá nhân, tổ chức tại Việt Nam, qua đó đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong các vụ việc dân sự, tạo điều kiện cho các quan hệ dân sự có yếu tố nước ngoài phát triển, góp phần ổn định xã hội và thúc đẩy phát triển kinh tế. Luật TTTP cũng đã thể chế hóa đường lối, chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về tăng cường hội nhập quốc tế về pháp luật và cải cách tư pháp; nội luật hóa một số cam kết quốc tế của Việt Nam trong lĩnh vực này.

Trong lĩnh vực TTTP về dân sự, có thể nói một số quy định của Luật TTTP và văn bản hướng dẫn thi hành cho đến thời điểm hiện nay vẫn còn vận hành tốt, về cơ bản phù hợp với thông lệ quốc tế, các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan của Việt Nam, vẫn có thể tiếp tục hỗ trợ hoạt động tố tụng giải quyết các vụ việc dân sự có yếu tố nước ngoài. Những quy định vẫn còn phù hợp phải kể đến như: nguyên tắc thực hiện TTTP; ngôn ngữ; phạm vi; trình tự, thủ tục thực hiện; trách nhiệm của Bộ Tư pháp – cơ quan đầu mối, TANDTC và cơ chế phối hợp các cơ quan có liên quan. Tuy nhiên, do sự phát triển mạnh mẽ của hội nhập quốc tế trong lĩnh vực này đặc biệt sau khi Việt Nam gia nhập các điều ước quốc tế đa phương về TTTP trong lĩnh vực dân sự, những yêu cầu mới của ứng dụng công nghệ thông tin, của cải cách pháp luật, cải cách tư pháp đòi hỏi các quy định về TTTP trong lĩnh vực dân sự cần được nâng cấp, bổ sung, hiện đại hóa.

Có thể thấy, từ kết quả tổng kết thực tiễn 15 năm thực hiện Luật TTTP và kết quả rà soát Luật TTTP²⁴, từ những yêu cầu mới đặt ra đối với công tác TTTP trong lĩnh vực dân sự trong bối cảnh hội nhập quốc tế mạnh mẽ của Việt Nam, yêu cầu của cải cách pháp luật, cải cách tư pháp, đảm bảo quyền con người, thúc đẩy hợp tác quốc tế trong lĩnh vực tư pháp cần sớm sửa đổi, hoàn thiện các quy định TTTP trong lĩnh vực dân sự một cách tổng thể, toàn diện để Luật TTTP thực sự trở thành công cụ pháp lý tương thích với điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, đồng thời đảm bảo tính khả thi. Mặt khác, hiện nay TTTP về dân sự đang được Luật TTTP điều chỉnh chung với TTTP về hình sự, dân độ và chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù trong khi trình tự, thủ tục, chủ thể thực hiện TTTP về dân sự hoàn toàn khác với các lĩnh vực còn lại đã ảnh hưởng không nhỏ đến công tác phối hợp giải quyết các vụ việc dân sự có yêu cầu TTTP. Việc tách các quy định TTTP trong lĩnh vực dân sự ra khỏi Luật TTTP để xây dựng Luật TTTP về dân sự đảm bảo khắc phục được hạn chế của việc điều chỉnh 04 lĩnh vực trong cùng một văn bản luật, đồng thời phù hợp với chủ trương của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước về hoàn thiện pháp luật về tương trợ tư pháp phù hợp với pháp luật quốc tế; Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về chiến lược cải cách tư pháp đến năm 2020; Nghị quyết số 22-NQ/TW ngày 10/4/2013 của Ban chấp hành Trung ương Đảng về hội nhập quốc tế; Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XIII; Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 9/11/2022 Hội nghị lần thứ 6 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 trong giai đoạn mới; Kết luận số 19-KL/TW ngày 14/10/2021 của Bộ Chính trị về định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV,...

Trong thời kỳ xã hội chủ nghĩa, các hiệp định TTTP song phương giữa Việt Nam và nước ngoài thường gộp nhiều lĩnh vực cả dân sự và hình sự. Tuy nhiên, trong thời gian gần đây, nhiều nước đã đề nghị sửa đổi các Hiệp định này

²⁴ Báo cáo Rà soát Luật Tương trợ tư pháp và nghiên cứu khả năng tách Luật Tương trợ tư pháp số 248/BC-BTP ngày 8/8/2023 (Kèm theo Tờ trình Chính phủ số 53/TTr-BTP ngày 8/8/2023). Trên cơ sở đó, Văn phòng Chính phủ có Công văn số 6409/VPCP-PL ngày 19/8/2023 thông báo ý kiến của Phó Thủ tướng Chính phủ trong đó đã nhất trí với đề xuất của Bộ Tư pháp về việc tách Luật Tương trợ tư pháp thành 04 luật riêng điều chỉnh từng lĩnh vực khác nhau và sớm trình Chính phủ cùng một thời điểm (Luật Tương trợ tư pháp về dân sự, Luật tương trợ tư pháp về hình sự, Luật Dân độ và Luật chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù).

theo hướng đàm phán thành các hiệp định mới trong từng lĩnh vực dân sự, hình sự, dẫn độ và chuyển giao người đang chấp hành hình phạt tù²⁵.

Từ những lý do như trên, việc xây dựng Luật TTTP về dân sự là cần thiết. Việc xây dựng Luật mới cần tiếp tục kế thừa các quy định còn phù hợp về TTTP trong lĩnh vực dân sự của Luật TTTP hiện hành, mặt khác cần đảm bảo khắc phục được các hạn chế, bất cập hiện nay; hiện đại hóa quy định pháp luật về TTTP trong lĩnh vực dân sự của Việt Nam phù hợp với tiêu chuẩn quốc tế mặt khác cần cắt giảm quy trình và chi phí tiếp nhận và xử lý yêu cầu TTTP, không làm phát sinh biên chế đảm bảo đổi mới bộ máy nhà nước tinh gọn hiệu quả phù hợp với các định hướng lớn của Đảng tại Nghị quyết số 18/NQ-TW ngày 25/10/2017 Nghị quyết Hội nghị lần thứ sáu Ban chấp hành Trung ương khóa XII – Một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả; hiện đại hóa việc xử lý các yêu cầu theo hướng áp dụng hiệu quả công nghệ thông tin phù hợp với việc xây dựng Chính phủ điện tử tại Nghị quyết số 36a/NQ-CP ngày 14/10/2015 của Chính phủ về Chính phủ điện tử và Quyết định số 749/QĐ-TTg phê duyệt chương trình chuyển đổi số quốc gia đến năm 2025, định hướng đến 2030.

2. Một số định hướng lớn xây dựng Luật Tương trợ tư pháp về dân sự

Trên cơ sở kiến nghị của các Bộ, ngành, địa phương qua thực tiễn thi hành Luật TTTP, kết hợp với kết quả nghiên cứu trong quá trình thực hiện Luật, có thể nêu một số định hướng lớn xây dựng Luật tương trợ tư pháp về dân sự, cụ thể như sau:

Một là, kế thừa các quy định còn phù hợp của Luật TTTP:

- + Nguyên tắc chung về thực hiện TTTP, các quy định về thành phần hồ sơ phù hợp với thông lệ quốc tế và điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên;
- + Trình tự, thủ tục, thời gian xử lý các yêu cầu TTTP tại các cơ quan có thẩm quyền;
- + Cơ quan đầu mối, cơ quan phối hợp và những trách nhiệm của các cơ quan này trong việc thực hiện TTTP và các chế độ báo cáo, thống kê công tác TTTP phù hợp với chức năng của các cơ quan.

Hai là, bổ sung các quy định mới để hoàn thiện pháp luật TTTP về dân sự, khắc phục được những hạn chế hiện nay, đồng thời đáp ứng được các yêu cầu,

²⁵ Ví dụ như với Hungary, Việt Nam đã ký các hiệp định TTTP mới trong từng lĩnh vực thay thế cho Hiệp định TTTP chung trước đây.

đòi hỏi của thực tiễn Việt Nam và quốc tế. Luật TTTP về dân sự sẽ có 3 nhóm chính sách lớn như sau:

+ Tạo cơ sở pháp lý thúc đẩy hợp tác quốc tế về tương trợ tư pháp trong lĩnh vực dân sự phù hợp với bối cảnh, tình hình mới của Việt Nam và quốc tế;

+ Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước và phối hợp liên ngành trong việc thực hiện hoạt động tương trợ tư pháp về dân sự;

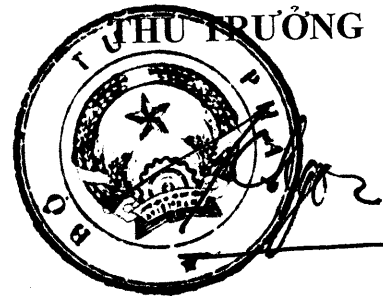
+ Hoàn thiện quy trình, thủ tục, hồ sơ, thời gian thực hiện để nâng cao hiệu quả hoạt động TTTP về dân sự.

Trên đây là báo cáo của Bộ Tư pháp về tổng kết thi hành Luật Tương trợ tư pháp trong lĩnh vực dân sự và một số định hướng lớn xây dựng Luật Tương trợ tư pháp về dân sự. 

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ (để b/c);
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để b/c);
- Bộ trưởng (để b/c);
- Văn phòng Chính phủ, Bộ Công an, Bộ Ngoại giao, TAND tối cao, VKSND tối cao (để ph/h);
- Lưu: VT, Vụ PLQT.

KT. BỘ TRƯỞNG



Nguyễn Khánh Ngọc

PHỤ LỤC

SỐ LIỆU ỦY THÁC TƯ PHÁP TỪ 2008 ĐẾN 30/6/2023

(Kèm theo Báo cáo số 374 ngày 31 tháng 10 năm 2023 của Bộ Tư pháp)

Năm	Yêu cầu nước ngoài đến Việt Nam			Yêu cầu gửi ra nước ngoài		
	Chuyển thực hiện	Có phản hồi	Tỉ lệ có phản hồi	Chuyển thực hiện	Có kết quả	Tỉ lệ có phản hồi
2008	389	197	51%	1.146	113	10%
2009	309	120	39%	2.624	739	28%
2010	226	117	52%	1.424	157	11%
2011	288	190	66%	2.501	893	36%
2012	508	307	60%	2.518	1.689	67%
2013	710	368	52%	3.146	1.512	48%
2014	986	682	69%	3.127	682	22%
2015	719	577	80%	3.604	577	16%
2016	721	652	90%	3.595	2.609	72%
2017	797	690	87%	1.684	1.369	82%
2018	1.166	1.011	87%	2.219	1.945	88%
2019	1.398	1.227	81%	2.509	2.152	86%
2020	1.509	1.221	81%	1.981	1.820	92%
2021	1.194	1.004	84%	1.735	1.564	90%
2022	1.178	973	83%	2471	1.939	78%
01/6/2023- 30/6/2023	442	370	84%	1085	697	64%
TỔNG	12.540	9.706		37.369	20.457	

