

TRÁCH NHIỆM HOÀN TRẢ CỦA NGƯỜI THI HÀNH CÔNG VỤ TRONG PHÁP LUẬT VỀ TRÁCH NHIỆM BỒI THƯỜNG CỦA NHÀ NƯỚC

• ThS. Lê Thị Thu Hằng*

Tóm tắt: Trách nhiệm hoàn trả của người thi hành công vụ gây thiệt hại là quy định rất quan trọng, không những thể hiện rõ một trong những mục tiêu của chế định pháp luật trách nhiệm bồi thường của Nhà nước là răn đe, phòng ngừa sai phạm làm phát sinh trách nhiệm bồi thường thiệt hại mà còn hướng tới mục tiêu lớn hơn là nâng cao ý thức trách nhiệm công vụ của đội ngũ công chức nói chung, người thi hành công vụ nói riêng. Trải qua nhiều lần được sửa đổi, bổ sung, quy định này ngày càng hoàn thiện, góp phần phát huy hiệu quả trong việc tổ chức thi hành pháp luật về trách nhiệm bồi thường của Nhà nước.

Từ khóa: Trách nhiệm hoàn trả; người thi hành công vụ; ý thức, trách nhiệm; trách nhiệm bồi thường nhà nước.

Abstract: The reimbursement liability for payment to damages caused by official duty persons is a very important regulation. It not only clearly shows that one of the objectives of the legal institution of the State's compensation liability is deterrence and prevention, preventing mistakes that give rise to liability to compensate for damage, but also aims to reach a larger goal of raising the sense of duty amongst public servants in general and official duty persons in particular. After many amendments and supplements many times, this regulation has become increasingly improved, contributing to promoting efficiency in the organization of law enforcement on the State's compensation liability.

Keywords: Refund liability; official duty executors; awareness and responsibility; state liability.

Ngày nhận: 18/8/2021 Ngày phản biện, đánh giá: 08/9/2021 Ngày duyệt: 15/9/2021

1. Một số vấn đề chung về trách nhiệm hoàn trả của người thi hành công vụ

Là một trong những vấn đề thuộc phạm vi điều chỉnh của chế định pháp luật về trách nhiệm bồi thường của nhà nước (TNBTCNN), quy định pháp luật về Trách nhiệm

(*) Cục Bồi thường nhà nước, Bộ Tư pháp. Email: ltthang@moj.gov.vn.

hoàn trả (TNHT) của người thi hành công vụ gây thiệt hại nhằm giải quyết mối quan hệ giữa Nhà nước và người thi hành công vụ với nhiều mục tiêu, trong đó, chủ yếu tập trung vào mục tiêu trực tiếp là răn đe, phòng ngừa các sai phạm làm phát sinh trách nhiệm bồi thường thiệt hại cho Nhà nước. Mục tiêu này suy cho cùng cũng là để hướng tới mục tiêu lớn hơn là từng bước nâng cao ý thức, trách nhiệm của người thi hành công vụ, hiệu lực, hiệu quả nền công vụ, đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam và hội nhập quốc tế¹, bởi vì việc nâng cao hiệu quả hoạt động công vụ có mục tiêu cao nhất là bảo đảm quyền con người, quyền công dân của cá nhân trước chủ thể nghĩa vụ là Nhà nước.

Thuật ngữ “hoàn trả” (reimbursement) có nghĩa là “trả trước hộ ai đó một khoản tiền và sau đó đòi lại”². “Trách nhiệm hoàn trả” là một loại trách nhiệm pháp lý, theo đó, chủ thể pháp luật phải gánh chịu hậu quả bất lợi do pháp luật quy định vì hành vi vi phạm pháp luật của mình, gắn với sự cưỡng chế nhà nước và áp dụng chế tài do pháp luật quy định³. Trong quan hệ pháp luật về TNBTCNN, có thể hiểu chung nhất “hoàn trả” và “trách nhiệm hoàn trả” là việc người thi hành công vụ phải trả lại một khoản tiền cho Nhà nước mà

trước đó Nhà nước đã bỏ ra để bồi thường cho người bị thiệt hại⁴.

Có thể nói TNHT của người thi hành công vụ là vấn đề nhạy cảm và có liên quan đến chính sách pháp lý của mỗi quốc gia về TNBTCNN, bởi tính tác động hai mặt của nó: “*nếu không quy định hoặc quy định không chặt chẽ thì dẫn đến tình trạng cán bộ, công chức thiếu trách nhiệm khi thi hành công vụ, dễ gây thiệt hại; nếu quy định quá khắt khe có thể gây tâm lý e ngại, thiếu kiên quyết của cán bộ, công chức trong khi thi hành công vụ, làm giảm hiệu quả hoạt động điều hành của Nhà nước*”⁵.

2. Quá trình hình thành, phát triển quy định về trách nhiệm hoàn trả của người thi hành công vụ trong pháp luật trách nhiệm bồi thường của Nhà nước

2.1. Trách nhiệm hoàn trả của người thi hành công vụ theo quy định của pháp luật trước khi có Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước năm 2009

Thể chế hóa các quy định của Hiến pháp năm 1992 về quyền được bồi thường, Bộ luật Dân sự (BLDS) năm 1995 và Bộ luật Tổ tụng hình sự (BLTTHS) năm 2003 quy định cụ thể về bồi thường thiệt hại trong hoạt động tố tụng hình sự⁶ và bồi thường thiệt hại do công chức, viên chức nhà nước và người có thẩm quyền của cơ quan tiến hành tố tụng gây ra⁷, trong đó có quy định về

TNHT. Có thể nói, BLDS năm 1995 là văn bản luật đầu tiên quy định về TNHT của người thi hành công vụ. Theo đó, công chức, viên chức, người có thẩm quyền đã gây thiệt hại phải hoàn trả khoản tiền mà cơ quan có trách nhiệm bồi thường đã bồi thường cho người bị thiệt hại theo quy định của pháp luật *nếu họ có lỗi trong khi thi hành công vụ*⁸. Đặc biệt, Bộ luật Dân sự năm 1995 đã quy định “*trách nhiệm yêu cầu*” của cơ quan nhà nước đối với người thi hành công vụ về việc thực hiện TNHT. Như vậy, việc yêu cầu người gây thiệt hại phải hoàn trả không chỉ là “*quyền*” mà còn là “*trách nhiệm yêu cầu*” của cơ quan trực tiếp quản lý người đó. Trong lĩnh vực tố tụng hình sự thì BLTTHS năm 2003 cũng quy định người gây thiệt hại có trách nhiệm bồi hoàn (*cách gọi khác của TNHT*) cho cơ quan có thẩm quyền theo quy định của pháp luật⁹.

Tiếp tục cụ thể hóa quy định của BLDS năm 1995, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 47/CP ngày 03/5/1997 của Chính phủ về việc giải quyết bồi thường do công chức, viên chức nhà nước, người có thẩm quyền của cơ quan tiến hành tố tụng gây ra (*Nghị định số 47/CP*) và được hướng dẫn chi tiết tại 02 Thông tư¹⁰. Theo quy định của các văn bản này, công chức, viên chức nhà nước, người có thẩm quyền của cơ quan

tiến hành tố tụng *phải hoàn trả khoản tiền* mà cơ quan nhà nước, cơ quan tiến hành tố tụng đã bồi thường cho người bị thiệt hại¹¹. Việc xem xét TNHT được thực hiện thông qua cơ chế Hội đồng xét giải quyết việc hoàn trả bồi thường thiệt hại. Hội đồng có nhiệm vụ tham mưu giúp Thủ trưởng cơ quan xem xét, đánh giá thiệt hại, xác định mức độ lỗi và khả năng kinh tế của công chức, viên chức nhà nước, người có thẩm quyền của cơ quan tiến hành tố tụng và kiến nghị với Thủ trưởng cơ quan về mức hoàn trả và phương thức hoàn trả bồi thường thiệt hại. Trên cơ sở này, Thủ trưởng cơ quan quyết định mức hoàn trả¹², phương thức hoàn trả một lần bằng cách nộp trực tiếp khoản hoàn trả bồi thường thiệt hại vào tài khoản của cơ quan tài chính tại Kho bạc Nhà nước hoặc khấu trừ dần vào thu nhập nhưng không dưới 10% và không vượt quá 30% tổng thu nhập từ mức lương và phụ cấp hàng tháng của người gây thiệt hại¹³. Trong trường hợp cán bộ, công chức gây thiệt hại không thống nhất với mức hoàn trả hoặc từ chối hoàn trả thì Thủ trưởng cơ quan phải lập hồ sơ yêu cầu Tòa án giải quyết theo con đường tố tụng.

Trong hoạt động tố tụng hình sự, ngày 17/3/2003, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã ban hành Nghị quyết số 388/2003/NQ-UBTVQH11 về bồi thường thiệt hại cho người bị oan do

người có thẩm quyền trong hoạt động tố tụng hình sự gây ra (Nghị quyết số 388) để cụ thể hóa quy định về bồi thường thiệt hại trong BLTTHS năm 2003. Theo đó, người có thẩm quyền trong hoạt động tố tụng hình sự gây oan do lỗi của mình trong quá trình khởi tố, điều tra, truy tố, xét xử, thi hành án hình sự phải có nghĩa vụ hoàn trả theo quy định của pháp luật. Khác với Nghị định số 47/CP, Nghị quyết số 388 quy định trách nhiệm xem xét TNHT thuộc về Thủ trưởng cơ quan quản lý người thi hành công vụ và dẫn chiếu áp dụng quy định của pháp luật về trách nhiệm vật chất của cán bộ, công chức. Trong trường hợp người có nghĩa vụ hoàn trả không đồng ý với quyết định về việc hoàn trả thì việc giải quyết được thực hiện theo con đường khiếu nại với thủ trưởng cấp trên trực tiếp của người đã ra quyết định về việc hoàn trả. Quyết định giải quyết khiếu nại của thủ trưởng cấp trên trực tiếp là quyết định cuối cùng¹⁴.

Như vậy, trước khi có Luật TNBTCNN năm 2009, TNHT của người thi hành công vụ đã được quy định mang tính nguyên tắc trong các văn bản ở tầm luật. Tuy nhiên, cơ chế xác định TNHT cụ thể chỉ được quy định trong hai hệ thống văn bản có hiệu lực chưa cao do hai cơ quan khác nhau ban hành với 02 cơ chế xác định mức hoàn trả khác nhau.

Do vậy, các quy định về TNHT của người thi hành công vụ còn tản mạn, thiếu thống nhất, đặc biệt là chưa có cơ chế bảo đảm thi hành một cách hiệu quả¹⁵. Bên cạnh đó, các quy định này còn thiếu các hướng dẫn về nhiều vấn đề liên quan đến thực hiện TNHT như các xác định mức hoàn trả, hiệu lực của quyết định hoàn trả, thực hiện TNHT trong các trường hợp cụ thể... Hệ quả là các quy định về xem xét TNHT không khả thi và không phát huy được tác dụng của TNHT trên thực tế¹⁶.

2.2. Trách nhiệm hoàn trả của người thi hành công vụ quy định của Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước năm 2009

Luật TNBTCNN năm 2009 được Quốc hội thông qua ngày 18/6/2009 (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2010). So với các quy định trước đây về TNHT, quy định trong Luật TNBTCNN năm 2009 là sự kết hợp hài hòa giữa bảo vệ lợi ích của cá nhân, tổ chức bị thiệt hại với việc bảo đảm sự hoạt động ổn định, có hiệu quả của các cơ quan công quyền thông qua việc nâng cao ý thức công vụ, đồng thời giữ vững ổn định chính trị, trật tự xã hội của đất nước¹⁷. Quan điểm khi xây dựng các quy định về TNHT của người thi hành công vụ là: (i) Xác định trách nhiệm bồi thường của Nhà nước là trách nhiệm thay thế (Nhà nước phải gánh chịu trách nhiệm bồi thường

khi cán bộ, công chức gây thiệt hại) và (ii) Cán bộ, công chức khi thi hành công vụ có lỗi mà gây thiệt hại thì có nghĩa vụ hoàn trả một phần tiền bồi thường thiệt hại cho Nhà nước¹⁸ phù hợp với mức lương và tình hình kinh tế - xã hội.

a) Quy định về trách nhiệm hoàn trả của người thi hành công vụ

Quy định về TNHT của người thi hành công vụ là một trong các nội dung quan trọng của Luật TNBTCNN năm 2009. Trách nhiệm hoàn trả của người thi hành công vụ được quy định tại 01 chương với 8 Điều trong Luật TNBTCNN¹⁹, quy định chi tiết tại 08 Điều trong 01 Nghị định²⁰ và 02 Thông tư liên tịch²¹. Các quy định này đã khắc phục được các hạn chế, bất cập trong các văn bản trước đây về TNHT của người thi hành công vụ, cũng như nhất thể hoá các quy định về TNHT, khắc phục tình trạng tồn tại hai “mặt bằng pháp lý”; xác định rõ TNHT của người thi hành công vụ, đồng thời bảo đảm tính kế thừa, phát huy các quy định pháp luật còn phù hợp và “từng bước” pháp điển hoá các quy định pháp luật hiện hành. Cụ thể như sau:

Thứ nhất, về cơ chế xác định TNHT của người thi hành công vụ. Luật TNBTCNN năm 2009 và văn bản hướng dẫn thi hành đã kế thừa, bổ sung hoàn thiện hơn cơ chế xác định TNHT của người thi hành

công vụ thông qua Hội đồng²² với thành phần, cơ chế làm việc, chức năng tư vấn cho thủ trưởng cơ quan của Hội đồng trong các quy định của Nghị định số 47/CP. Qua đó, đã chấm dứt tình trạng tồn tại hai cơ chế thực hiện khác nhau về TNHT giữa Nghị định số 47/CP và Nghị quyết số 388.

Thứ hai, về mối liên quan giữa yếu tố lỗi của người thi hành công vụ và TNHT của họ: Luật TNBTCNN năm 2009 đã quy định người thi hành công vụ chỉ phải chịu TNHT trong trường hợp họ có lỗi trong việc gây ra thiệt hại. Riêng trong hoạt động tổ tụng hình sự, người thi hành công vụ trong hoạt động tổ tụng hình sự chỉ phải chịu TNHT nếu có lỗi cố ý²³. Trong các văn bản trước đây, yếu tố lỗi trong xác định TNHT của người thi hành công vụ chỉ được đề cập tại Bộ luật Dân sự năm 1995 (Điều 623 và Điều 624). Nghị định số 47/CP không quy định về yếu tố lỗi này. Trong khi đó, Nghị quyết 388 thì quy định người thi hành công vụ có nghĩa vụ hoàn trả nếu có lỗi²⁴. Điều này được hiểu rằng, Nghị quyết 388 quy định TNHT với người thi hành công vụ đối với lỗi cố ý và lỗi vô ý. Như vậy, Luật TNBTCNN năm 2009 đã “thu hẹp” TNHT của người thi hành công vụ trong hoạt động tổ tụng hình sự²⁵. Quy định này nhằm mục đích bảo đảm ổn định tâm lý công tác của

người có thẩm quyền trong hoạt động tố tụng hình sự đối với các trường hợp gây ra oan trong tố tụng hình sự²⁶.

Thứ ba, về căn cứ xác định mức hoàn trả của người thi hành công vụ. Luật TNBTCNN năm 2009 quy định thống nhất và rõ ràng hơn so với các văn bản trước đây về vấn đề này. Luật quy định rõ căn cứ xác định TNHT là mức độ lỗi của người thi hành công vụ, đồng thời kế thừa 02 căn cứ khác là mức độ thiệt hại đã gây ra và điều kiện kinh tế của người thi hành công vụ²⁷, bỏ 02 căn cứ là hoàn cảnh gia đình và nhân thân của người thi hành công vụ²⁸ so với các quy định tương ứng trong Nghị định 47/CP. Theo đó, Luật quy định căn cứ xác định mức độ thiệt hại gây ra được tính dựa trên *khung số tiền bồi thường thiệt hại mà Nhà nước đã bồi thường* để xác định mức hoàn trả tương ứng²⁹.

Thứ tư, về mức hoàn trả. Luật TNBTCNN năm 2009 và văn bản hướng dẫn thi hành đã quy định *cụ thể* về mức hoàn trả trên cơ sở *số tháng lương hiện hưởng* của người thi hành công vụ tương ứng với từng mức độ lỗi của họ (lỗi vô ý, lỗi cố ý mà chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự và lỗi cố ý mà bị truy cứu trách nhiệm hình sự)³⁰. Các văn bản trước đây quy định Hội đồng xác định mức hoàn trả để đề xuất Thủ trưởng cơ quan quyết định

(Nghị định số 47/CP) hoặc dẫn chiếu áp dụng pháp luật về trách nhiệm vật chất của cán bộ, công chức (Nghị quyết 388).

Thứ năm, về hiệu lực của quyết định hoàn trả. Luật TNBTCNN năm 2009 quy định cụ thể quyết định hoàn trả có hiệu lực sau 15 ngày, kể từ ngày ký. Trường hợp người thi hành công vụ không đồng ý với quyết định này thì có quyền khiếu nại hoặc khiếu kiện theo quy định của pháp luật về khiếu nại, tố cáo và pháp luật về thủ tục giải quyết các vụ án hành chính³¹. Trong khi đó, các văn bản trước đây quy định việc giải quyết theo con đường tố tụng hoặc khiếu nại.

Thứ sáu, về TNHT trong một số trường hợp cụ thể. Mặc dù không được quy định trong Luật TNBTCNN năm 2009 nhưng văn bản quy định chi tiết Luật đã quy định cụ thể về TNHT trong 04 trường hợp (người có TNHT đã nghỉ hưu; đã chuyển công tác sang cơ quan khác trong bộ máy nhà nước; không làm việc trong các cơ quan nhà nước và người thi hành công vụ có TNHT chết). Trong các trường hợp này, cơ quan nhà nước có trách nhiệm yêu cầu người có TNHT và các cơ quan khác phối hợp thực hiện quyết định hoàn trả. Trường hợp cơ quan có trách nhiệm bồi thường đã tiến hành các biện pháp cần thiết theo quy định của pháp luật mà vẫn không thu hồi được

số tiền hoàn trả của người có TNHT thì cơ quan có trách nhiệm bồi thường có quyền khởi kiện người đó yêu cầu thực hiện hoàn trả theo quy định của pháp luật tố tụng dân sự³².

Có thể nói rằng, các quy định về TNHT của người thi hành công vụ trong Luật TNBTCNN năm 2009 và văn bản hướng dẫn thi hành đã có nhiều điểm mới, cụ thể và chi tiết hơn so với các quy định trước đó. Đặc biệt, cơ bản thống nhất được cơ chế xem xét TNHT, khắc phục tình trạng nhiều cơ chế khác nhau trong xem xét TNHT.

b) Thực tiễn về trách nhiệm hoàn trả của người thi hành công vụ

Trên cơ sở quy định như vậy, trong hơn 6 năm thi hành, chế định TNHT trong Luật TNBTCNN năm 2009 đã phát huy tác dụng khá tích cực. Theo số liệu thống kê, từ ngày 01/01/2010 đến ngày 31/12/2015, số lượng vụ việc đã thực hiện TNHT là 22 vụ việc, với tổng số tiền là 676.742.000 đồng. Cụ thể: trong lĩnh vực quản lý hành chính có 09 vụ việc, tổng số tiền hoàn trả là 388.213.000 đồng; trong lĩnh vực thi hành án dân sự có 12 vụ việc, số tiền hoàn trả là 280.000.000 đồng; trong ngành Tòa án có 01 vụ việc, số tiền hoàn trả là 8.529.000 đồng³³. Tuy nhiên, kết quả cho thấy một số hạn chế, bất cập của các quy định về TNHT trong Luật TNBTCNN năm 2009 như:

- Số lượng vụ việc đã xem xét TNHT trong cả 3 lĩnh vực là rất ít (chủ yếu là trong quản lý hành chính và thi hành án dân sự, trong hoạt động tố tụng chỉ có 01 vụ việc) và mức hoàn trả còn thấp so với số tiền mà Nhà nước đã bồi thường: 22/204 vụ việc đã giải quyết yêu cầu bồi thường (chiếm tỷ lệ 10,8%) với tổng số tiền 676.742.000 đồng trên tổng số 111.149.416.000 đồng Nhà nước phải bồi thường (chiếm tỷ lệ 0,6%). Như vậy, có thể thấy rằng, việc xem xét TNHT của người thi hành công vụ chưa thực sự được các cơ quan, đơn vị nghiêm túc thực hiện.

- Số lượng vụ việc xem xét TNHT không đồng đều trong 3 lĩnh vực. Trong quản lý hành chính, số lượng vụ việc đã xem xét TNHT là **09/45** vụ việc đã giải quyết yêu cầu bồi thường (chiếm 20%) với tổng số tiền 388.213.000 đồng trên 12.742.442.000 đồng (chiếm 3%). Trong hoạt động thi hành án dân sự, số lượng vụ việc đã xem xét TNHT là **12/26** vụ việc đã giải quyết yêu cầu bồi thường (chiếm tỷ lệ 46%) với tổng số tiền 280.000.000 đồng trên 9.118.106.000 đồng (chiếm tỷ lệ 3%). Trong hoạt động tố tụng: số lượng vụ việc đã xem xét TNHT là **01/133** vụ việc đã giải quyết yêu cầu bồi thường (chiếm tỷ lệ 0,8%) với tổng số tiền 8.529.000 đồng trên tổng số 56.759.384.000 đồng (chiếm tỷ lệ 0,02%), nguyên nhân là do quy

định trong hoạt động tổ tụng hình sự chỉ phải chịu TNHT nếu có lỗi cố ý.

Như vậy, số liệu thực hiện TNHT của công chức trong thực tiễn nêu trên cho thấy quy định mức hoàn trả của công chức có hành vi trái pháp luật chưa thực sự đảm bảo tính răn đe và phòng ngừa sai phạm.

2.3. Trách nhiệm hoàn trả của người thi hành công vụ theo quy định của Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước năm 2017

Luật TNBTCNN năm 2017 được Quốc hội thông qua ngày 20/6/2017 (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2018) tiếp tục xác định các quy định về TNHT của người thi hành công vụ là một trong các nội dung quan trọng.

a) Quy định trách nhiệm hoàn trả của người thi hành công vụ

So với Luật TNBTCNN 2009, các quy định về TNHT của người thi hành công vụ đã luật hóa tại 09 Điều của Chương VII trong Luật TNBTCNN năm 2017 và được hướng dẫn cụ thể tại 06 Điều trong Nghị định số 68/2018/NĐ-CP ngày 15/05/2018 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật TNBTCNN (Nghị định số 68). Các quy định này đã sửa đổi toàn diện và bổ sung một số điều mới về TNHT của người thi hành công vụ, cụ thể như sau:

Thứ nhất, sửa đổi quy định về nghĩa vụ hoàn trả của người thi hành

công vụ. Luật TNBTCNN năm 2017 quy định người thi hành công vụ có lỗi (vô ý và cố ý) thì phải bồi thường như nhau trong 03 lĩnh vực quản lý hành chính, tổ tụng và thi hành án³⁴, bỏ quy định về việc người thi hành công vụ có lỗi vô ý gây ra thiệt hại không phải chịu TNHT trong hoạt động tổ tụng hình sự. Đồng thời, bỏ quy định về “nghĩa vụ liên đới hoàn trả” mà quy định cụ thể về trường hợp có nhiều người thi hành công vụ cùng gây thiệt hại thì những người đó có nghĩa vụ hoàn trả tương ứng với mức độ lỗi của mình và thiệt hại mà Nhà nước phải bồi thường.

Thứ hai, sửa đổi theo hướng tăng mức hoàn trả của người thi hành công vụ. Luật TNBTCNN năm 2017 quy định 02 căn cứ xác định mức hoàn trả là mức độ lỗi của người thi hành công vụ và số tiền Nhà nước đã bồi thường, bỏ quy định về căn cứ xác định mức hoàn trả là “điều kiện kinh tế của người thi hành công vụ” của Luật TNBTNN năm 2009 vì coi đây là căn cứ để xác định giảm mức hoàn trả. Luật TNBTCNN quy định tăng mức hoàn trả, xác định khung hoàn trả tối thiểu - tối đa và tách bạch 02 trường hợp có một người thi hành công vụ gây thiệt hại và trường hợp có nhiều người thi hành công vụ cùng gây thiệt hại. Cụ thể, đối với lỗi cố ý chưa đến mức bị truy cứu trách nhiệm hình sự thì mức hoàn trả

trong trường hợp có một người thi hành công vụ gây thiệt hại tăng từ “tối đa không quá 36 tháng lương”³⁵ lên mức “từ 30 đến 50 tháng lương”³⁶, tăng hơn 1/3 (39%) đối với mức hoàn trả tối đa. Đối với lỗi vô ý, tăng “tối đa không quá 03 tháng lương”³⁷ lên mức hoàn trả “từ 03 đến 05 tháng lương”³⁸, tăng 2/3 (69%) đối với mức hoàn trả tối đa. Đối với 02 mức này thì cũng không được vượt quá 50% số tiền Nhà nước đã bồi thường. Trường hợp 50% số tiền Nhà nước đã bồi thường thấp hơn 30 tháng lương hoặc thấp hơn 03 tháng lương này thì số tiền người thi hành công vụ phải hoàn trả bằng 50% số tiền Nhà nước đã bồi thường. Đối với trường hợp có nhiều người thi hành công vụ cùng gây thiệt hại thì mức hoàn trả của từng người được xác định tương ứng theo quy định đối với trường hợp có một người thi hành công vụ gây thiệt hại nhưng tổng mức hoàn trả không vượt quá số tiền Nhà nước đã bồi thường cho người bị thiệt hại.

Thứ ba, bổ sung quy định về giảm mức hoàn trả. Luật TNBTCNN năm 2017 quy định các điều kiện mà người thi hành công vụ đã gây ra thiệt hại có thể được xét giảm mức hoàn trả, mức giảm tối đa là 30% trên tổng số tiền hoàn trả³⁹. Việc bổ sung quy định về giảm mức hoàn trả của Luật là xuất phát từ thực tiễn không ít các trường hợp, người thi

hành công vụ thuần túy chỉ có thu nhập từ lương, có điều kiện kinh tế khó khăn, thiệt hại mà họ gây ra là không lớn, và nhất là họ có thái độ thiện chí, tích cực phối hợp trong việc giải quyết yêu cầu bồi thường⁴⁰.

Thứ tư, kế thừa và luật hóa các quy định về TNHT trong 04 trường hợp cụ thể mà Luật TNBTCNN năm 2009 đã quy định, đồng thời bổ sung quy định về thực hiện TNHT trong trường hợp văn bản làm căn cứ yêu cầu bồi thường không còn là căn cứ yêu cầu bồi thường.

Thứ năm, kế thừa và bổ sung quy định cụ thể hơn về thẩm quyền, thủ tục xác định TNHT, cụ thể là quy định cụ thể hơn về thời hạn thành lập Hội đồng xem xét TNHT đối với 02 trường hợp (trường hợp có một người thi hành công vụ gây thiệt hại và có nhiều người thi hành công vụ gây thiệt hại); việc kéo dài thời hạn xem xét TNHT; quy định đặc thù về thẩm quyền ban hành quyết định hoàn trả trong hoạt động tố tụng hình sự (giao cho thủ trưởng cơ quan trực tiếp quản lý người tiến hành tố tụng mà không phải là cơ quan đã chi trả tiền bồi thường); bổ sung thêm quy định hoãn TNHT nếu người thi hành công vụ phải hoàn trả là người đang nuôi con nhỏ dưới 36 tháng tuổi hoặc phụ nữ đang mang thai⁴¹ nhằm bảo đảm cuộc sống ổn định, bình thường của người thi hành công vụ gây thiệt hại là phụ nữ

và người đang nuôi con dưới 36 tháng tuổi.

Tóm lại, các quy định về TNHT của người thi hành công vụ trong hệ thống pháp luật về TNBTCNN đã góp phần tăng cường trách nhiệm của người thi hành công vụ, bảo đảm tính răn đe nhưng cũng không làm tác động tiêu cực đến ý thức, trách nhiệm của người thi hành công vụ. Qua đó, nâng cao hiệu quả của nền hành chính công vụ, bảo đảm tốt hơn quyền con người, quyền công dân của cá nhân, tổ chức trong bối cảnh xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. ■

Tài liệu trích dẫn

(1) Chính phủ (2016), *Tờ trình số 336/TTr-CP ngày 23/9/2016 trình Quốc hội Dự án Luật Trách nhiệm bồi thường của Nhà nước (sửa đổi)*, tr. 3.

(2) Vụ Pháp luật Dân sự - Kinh tế, Bộ Tư pháp, *Báo cáo ngày 05/5/2006 về kết quả Tọa đàm về Luật Bồi thường nhà nước trong khuôn khổ hợp tác với dự án JICA*, tr. 11.

(3) Viện Khoa học pháp lý, Bộ Tư pháp (2006), *Từ điển Luật học*, NXB Tư pháp và NXB Từ điển bách khoa, Hà Nội, tr. 803.

(4) Cục Bồi thường nhà nước (2018), *Tìm hiểu pháp luật về trách nhiệm bồi thường của Nhà nước*, NXB Công an nhân dân, Hà Nội, tr. 277.

(5) Vụ Pháp luật Dân sự - Kinh tế, Bộ Tư pháp, *Báo cáo ngày 20/12/2005 về kết quả Tọa đàm về Luật Bồi thường nhà nước tại Hà Nội trong khuôn khổ hợp tác với dự án JICA*, tr. 4.

(6) Điều 29 và Điều 30 Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2003.

(7) Điều 623 và Điều 624 Bộ luật Dân sự năm 1995.

(8) Điều 623 và Điều 624 Bộ luật Dân sự năm 1995.

(9) Điều 29 và Điều 30 Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2003.

(10) Thông tư số 54/1998/TT-TCCP ngày 04/6/1998 của Ban Tổ chức cán bộ Chính phủ (nay là Bộ Nội vụ) hướng dẫn thực hiện một số nội dung của Nghị định số 47/CP và Thông tư số 38/1998/TT-BTC ngày 30/3/1998 của Bộ Tài chính hướng dẫn lập dự toán, sử dụng và quyết toán ngân sách nhà nước cho bồi thường thiệt hại do công chức, viên chức nhà nước, người có thẩm quyền của cơ quan nhà nước, cơ quan tiến hành tố tụng gây ra.

(11) Mục 2 Chương 2 Nghị định số 47/CP.

(12) Mục 7 Thông tư số 54/1998/TT-TCCP ngày 04/6/1998 của Ban Tổ chức cán bộ Chính phủ (nay là Bộ Nội vụ) hướng dẫn thực hiện một số nội dung của Nghị định số 47/CP.

(13) Mục 2 Thông tư số 38/1998/TT-BTC ngày 30/3/1998 của Bộ Tài chính hướng dẫn lập dự toán, sử dụng và quyết toán ngân sách nhà nước cho bồi thường thiệt hại do công chức, viên chức nhà nước, người có thẩm quyền của cơ quan nhà nước, cơ quan tiến hành tố tụng gây ra.

(14) Điều 16 và Điều 17 Nghị quyết số 388.

(15) TS. Đặng Vũ Huân (2011), *Trách nhiệm hoàn trả trong giải quyết bồi thường nhà nước*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, Số chuyên đề “Pháp luật về trách nhiệm bồi thường của Nhà nước năm 2011”, Hà Nội, tr. 125.

(16) Bộ Tư pháp (2008), *Báo cáo số 104/BC-BTP ngày 10/7/2008 tổng kết thực tiễn thi hành pháp luật về bồi thường thiệt hại do cán bộ, công chức nhà nước gây ra*, tr. 6.

(17) Bộ Tư pháp, *Tờ trình số 37/TTr-BTP ngày 17/7/2008 trình Chính phủ dự án Luật Bồi thường nhà nước*; Chính phủ, *Tờ trình số 112/TTr-CP ngày 15/8/2008 trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội dự án Luật Bồi thường nhà nước*; Chính phủ, *Tờ*

trình số 161/TTr-CP ngày 13/10/2008 trình Quốc hội dự án Luật Bồi thường nhà nước.

(18) TS. Đặng Vũ Huân (2011), *Trách nhiệm hoàn trả trong giải quyết bồi thường nhà nước*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, Số chuyên đề “Pháp luật về trách nhiệm bồi thường của Nhà nước năm 2011”, Hà Nội, trang 122-130, trang 126.

(19) Từ Điều 56 đến Điều 63 Chương VII, Luật TNBTCNN năm 2009.

(20) Từ Điều 13 đến Điều 20 Chương III, Nghị định số 16/20210/NĐ-CP của Chính phủ ngày 03/3/2021 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật TNBTCNN.

(21) 07 Điều từ Điều 21 đến Điều 26 Chương IV, Thông tư số 01/2012/TTLT-TANDTC-VKSNDTC-BTP của TANDTC, VKSNDTC và Bộ Tư pháp ngày 18/9/2012 hướng dẫn thực hiện trách nhiệm bồi thường của Nhà nước trong hoạt động tố tụng dân sự, tố tụng hành chính và 22 Điều của TTLT số 04/2014/TTLT-BTP-TANDTC-VKSNDTC của Bộ Tư pháp, TANDTC, VKSNDTC ngày 23/01/2014 hướng dẫn thực hiện TNHT của người thi hành công vụ.

(22) Luật TNBTCNN năm 2009 xem xét trách nhiệm thông qua Hội đồng xem xét TNHT còn Nghị định số 47/CP thì quy định Hội đồng này là Hội đồng xét giải quyết việc hoàn trả.

(23) Khoản 1 và khoản 2 Điều 56 Luật TNBTCNN năm 2009.

(24) Điều 16 Nghị quyết số 388/2003/NQ-UBTVQH11.

(25) Trịnh Quang Hưng (2018), *Nâng cao ý thức trách nhiệm công vụ thông qua quy định về TNHT của người thi hành công vụ trong Luật TNBTCNN năm 2017*, Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, Số chuyên đề “Triển khai thi hành Luật TNBTCNN năm 2017”, Hà Nội, trang 155-164, tr 159.

(26) Bộ Tư pháp, *Tờ trình số 37/TTr-BTP ngày 17/7/2008 trình Chính phủ dự án Luật Bồi thường nhà nước*; Chính phủ, *Tờ trình số 112/TTr-CP ngày*

15/8/2008 trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội dự án Luật Bồi thường nhà nước; Chính phủ, *Tờ trình số 161/TTr-CP ngày 13/10/2008 trình Quốc hội dự án Luật Bồi thường nhà nước*.

(27) Khoản 1 Điều 57 Luật TNBTCNN năm 2009 quy định 03 căn cứ là: mức độ lỗi của người thi hành công vụ, mức độ thiệt hại đã gây ra và điều kiện kinh tế của người thi hành công vụ.

(28) Điều 15 Nghị định số 47/CP và điểm 8 Thông tư số 54/1998/TT-TCCP quy định 04 căn cứ là: mức độ thiệt hại thực tế, khả năng kinh tế, hoàn cảnh gia đình và nhân thân của người thi hành công vụ.

(29) Điều 8 TTLT số 04/2014/TTLT-BTP-TANDTC-VKSNDTC.

(30) Điều 16 và Điều 18 Nghị định số 16/2010/NĐ-CP.

(31) Điều 60 và 61 Luật TNBTCNN năm 2009.

(32) Điều 20 TTLT số 04/2004/TTLT-BTP-TANDTC-VKSNDTC.

(33) Bộ Tư pháp (2016), *Báo cáo số 181/BC-BTP ngày 15/7/2016 tổng kết 06 năm thi hành Luật TNBTCNN*.

(34) Khoản 1 Điều 64 Luật TNBTCNN năm 2017.

(35) Khoản 1 Nghị định số 16/2010/NĐ-CP.

(36) Khoản 2 Điều 65 Luật TNBTCNN năm 2017.

(37) Khoản 2 Nghị định số 16/2010/NĐ-CP.

(38) Khoản 2 Điều 65 Luật TNBTCNN năm 2017.

(39) Khoản 4 Điều 65 Luật TNBTCNN năm 2017.

(40) Bộ Tư pháp (2016), *Bản thuyết minh chi tiết về Dự thảo Luật TNBTCNN (sửa đổi) trình Quốc hội ngày 28/9/2016*, tr 24.

(41) Khoản 3 Điều 68 Luật TNBTCNN năm 2017.