

Số: /TTr-TANDTC

(Dự thảo 3)

Hà Nội, ngày tháng năm 2025

TỜ TRÌNH**Dự án Luật Phá sản (sửa đổi)**

Kính gửi: Quốc hội

Thực hiện Nghị quyết của Quốc hội về điều chỉnh Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2025, Tòa án nhân dân tối cao đã chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành hữu quan soạn thảo Dự án Luật Phá sản (sửa đổi) (sau đây gọi tắt là dự án Luật). Tòa án nhân dân tối cao kính trình Quốc hội dự án Luật với những nội dung cơ bản như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH LUẬT**1. Cơ sở chính trị, pháp lý**

Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của 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 đề ra nhiệm vụ: “*Xây dựng hệ thống pháp luật dân chủ, công bằng, nhân đạo, đầy đủ, kịp thời, đồng bộ, thống nhất, công khai, minh bạch, ổn định, khả thi, dễ tiếp cận, đủ khả năng điều chỉnh các quan hệ xã hội, lấy quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân, tổ chức, doanh nghiệp làm trung tâm, thúc đẩy đổi mới sáng tạo. Tập trung hoàn thiện hệ thống pháp luật trên tất cả các lĩnh vực, tháo gỡ kịp thời khó khăn, vướng mắc, khơi dậy, phát huy mọi tiềm năng và nguồn lực, tạo động lực mới cho phát triển nhanh và bền vững của đất nước*”¹.

Kết luận số 19-KL/TW ngày 14/10/2021 của Bộ Chính trị về định hướng chương trình xây dựng Luật, Pháp lệnh nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV đã xác định “*hệ thống pháp luật của nước ta vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu phát triển của đất nước trong tình hình mới; một số quy định còn bất cập, kìm hãm, cản trở sự phát triển*”.

Kết luận số 119-KL/TW ngày 20/01/2025 của Bộ Chính trị về định hướng đổi mới, hoàn thiện quy trình xây dựng pháp luật xác định: “*Mục tiêu hàng đầu của công tác xây dựng pháp luật trong thời gian tới là tạo lập hệ thống pháp luật hoàn thiện, bảo đảm nền tảng pháp lý vững chắc, tạo động lực mạnh mẽ, bứt phá cho phát triển*”, góp phần hoàn thành thắng lợi các mục tiêu chiến lược mà Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XIII đề ra đưa đất nước vững bước tiến vào “*kỷ nguyên mới - kỷ nguyên vươn mình của dân tộc*”.

Để thực hiện thành công mục tiêu này, Trung ương đòi hỏi: “*Đổi mới*

¹ Mục 3 Phần IV của Nghị quyết số 27-NQ/TW.

mạnh mẽ tư duy xây dựng pháp luật theo hướng vừa bảo đảm yêu cầu quản lý nhà nước vừa khuyến khích sáng tạo, giải phóng toàn bộ sức sản xuất, khơi thông mọi nguồn lực để phát triển.”

Thông báo số 125-TB/VPTW ngày 27/02/2025 về kết luận của Đồng chí Tổng Bí thư Tô Lâm tại buổi làm việc với Ban Chính sách, chiến lược Trung ương. Tổng Bí thư đã yêu cầu *“Phải huy động được mọi thành phần kinh tế, mọi doanh nghiệp, người dân cùng tham gia vào phát triển kinh tế - xã hội..., cần tiếp tục tập trung cải cách mạnh mẽ thể chế, cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh, củng cố niềm tin của doanh nghiệp, người dân..., nghiên cứu áp dụng khung pháp lý chuyên biệt, góp phần đưa hệ thống pháp luật Việt Nam bắt kịp tốc độ phát triển của nền kinh tế số, đổi mới sáng tạo và hội nhập quốc tế...”*.

Các chủ trương, định hướng nêu trên đặt ra yêu cầu phải sửa đổi Luật Phá sản năm 2014 đáp ứng yêu cầu hoàn thiện thể chế, góp phần khơi thông nguồn lực, tăng cường hội nhập quốc tế, hỗ trợ tăng trưởng kinh tế.

2. Cơ sở thực tiễn

Luật Phá sản năm 2014 được Quốc hội khóa XIII, kỳ họp thứ 7 thông qua ngày 19/6/2014, đã khắc phục một số bất cập, hạn chế của Luật Phá sản năm 2004². Tuy nhiên, bên cạnh những mặt tích cực, kết quả tổng kết thực tiễn thi hành Luật Phá sản năm 2014 cho thấy còn nhiều điểm nghẽn trong giải quyết vụ việc phá sản, nhu cầu giải quyết phá sản doanh nghiệp, hợp tác xã không ít nhưng kết quả giải quyết chưa nhiều, thời gian giải quyết một vụ việc phá sản kéo dài...; chỉ số phá sản doanh nghiệp³ của Việt Nam xếp thứ 129 (năm 2017), thứ 130 (năm 2018) trên thế giới, là một chỉ số tụt hạng trong đánh giá năng lực cạnh tranh quốc gia⁴, làm giảm thu hút đầu tư kinh doanh của Việt Nam... Tình trạng này có những nguyên nhân chủ quan, khách quan như sau:

Một là, quy định về thủ tục phục hồi hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, hợp tác xã là một khâu trong quá trình giải quyết vụ việc phá sản nhưng thời điểm và các chính sách hỗ trợ doanh nghiệp, hợp tác xã phục hồi chưa phù hợp để khuyến khích việc áp dụng thủ tục này sớm, chưa kịp thời hỗ trợ doanh nghiệp, hợp tác xã có nguy cơ mất khả năng thanh toán.

Hai là, chưa quy định về thủ tục rút gọn để phục hồi, phá sản đối với doanh nghiệp, hợp tác xã có tính chất đặc thù (quy mô doanh nghiệp, hợp tác xã

² Như: góp phần lành mạnh hoá nền kinh tế; thúc đẩy sự lưu thông vốn trong nền kinh tế thị trường, bảo vệ và thu hút đầu tư, nhất là đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI); bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người lao động và các chủ nợ cũng như lợi ích hợp pháp cho doanh nghiệp, hợp tác xã mắc nợ; từng bước cải thiện chỉ số môi trường kinh doanh tại Việt Nam.

³ Ngân hàng Thế giới sử dụng chỉ số giải quyết phá sản là một trong những tiêu chí đánh giá môi trường kinh doanh để xếp hạng năng lực cạnh tranh của các quốc gia.

⁴ Nghị quyết số 19/2018/NQ-CP ngày 15/5/2018 của Chính phủ về tiếp tục thực hiện những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2018 và những năm tiếp theo.

nhỏ, siêu nhỏ...); chưa quy định việc sử dụng nền tảng trực tuyến trong giải quyết vụ việc phá sản, chưa tận dụng được tính linh hoạt, hiệu quả khi ứng dụng công nghệ thông tin để giải quyết vụ việc phá sản.

Ba là, các quy định liên quan tới nhiệm vụ, quyền hạn, tiêu chuẩn, quản lý Quản tài viên (người đóng vai trò chính, quan trọng trong vụ việc phá sản) còn có điểm bất cập, chưa hợp lý, chưa thể hiện đúng vai trò của Quản tài viên trong quá trình giải quyết vụ việc phá sản; trình độ, năng lực của người tiến hành thủ tục phá sản (Thẩm phán, Quản tài viên, Chấp hành viên...) còn hạn chế, chưa có kiến thức chuyên sâu nên còn e ngại, lúng túng khi giải quyết loại án đặc biệt phức tạp này.

Bốn là, các quy định về tạm ứng chi phí phá sản, miễn tạm ứng chi phí phá sản, xử lý tài sản bảo đảm; giải quyết tranh chấp có liên quan doanh nghiệp, hợp tác xã; thủ tục thi hành quyết định tuyên bố phá sản, giải quyết vụ việc phá sản có yếu tố nước ngoài... còn chưa cụ thể, thực tiễn thi hành còn nhiều vướng mắc⁵ dẫn đến những điểm ngẽn trong giải quyết vụ việc phá sản như: không có kinh phí để thực hiện các thủ tục trong quá trình phục hồi, phá sản doanh nghiệp; không thể xử lý được tài sản bảo đảm; tranh chấp mà doanh nghiệp, hợp tác xã là một bên kéo dài theo nhiều vòng tố tụng, không thể tuyên bố phá sản doanh nghiệp, hợp tác xã.

Năm là, nhận thức, hiểu biết, thói quen trong đời sống xã hội, kinh doanh ở Việt Nam còn e dè với chế định phá sản, xem phá sản là kết thúc, mà không xem phá sản là chấm dứt sự tồn tại của doanh nghiệp, hợp tác xã yếu kém để bắt đầu một cơ hội kinh doanh mới; sự tham gia, phối hợp của chủ nợ, doanh nghiệp, hợp tác xã bị yêu cầu áp dụng thủ tục phục hồi, phá sản và một số cơ quan nhà nước còn hạn chế; chế tài, biện pháp xử lý khi cá nhân, cơ quan, tổ chức vi phạm quy định của pháp luật phá sản còn chưa nghiêm minh.

3. Kinh nghiệm quốc tế

Luật Phá sản năm 2014 đã tiếp thu, tham khảo có chọn lọc nhiều kinh nghiệm của các quốc gia và thông lệ quốc tế về giải quyết phá sản. Tuy nhiên, trong bối cảnh kinh tế - xã hội thay đổi nhanh chóng, phức tạp, khoa học kỹ thuật phát triển cao... các quốc gia trên thế giới đã không ngừng tiến hành cải cách pháp luật phá sản, ứng dụng thành tựu khoa học tiên bộ, phù hợp để giải quyết phá sản hiệu quả, nhanh chóng hơn như: xây dựng thủ tục phá sản trực tuyến, phá sản rút gọn đối với doanh nghiệp vừa và nhỏ, đẩy mạnh các cơ chế để phục hồi doanh nghiệp... nhằm phát huy vai trò khơi thông nguồn lực, phát triển kinh tế thị trường.⁶

Từ những căn cứ nêu trên, việc xây dựng và ban hành Luật Phá sản (sửa đổi) là khách quan và cần thiết.

II. MỤC ĐÍCH BAN HÀNH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG LUẬT

1. Mục đích ban hành Luật

⁵ Cụ thể tại Báo cáo tổng kết thực tiễn thi hành Luật Phá sản năm 2014.

⁶ Cụ thể tại Báo cáo kinh nghiệm của một số quốc gia trên thế giới về pháp luật phá sản.

Xây dựng Luật Phá sản (sửa đổi) nhằm sửa đổi, bổ sung các quy định còn vướng mắc, bất cập trong thực tiễn; tháo gỡ những điểm nghẽn trong giải quyết vụ việc phá sản; tạo hành lang pháp lý thuận lợi để doanh nghiệp, hợp tác xã phục hồi hoạt động sản xuất, kinh doanh; tuyên bố phá sản và thanh lý kịp thời những doanh nghiệp, hợp tác xã không còn khả năng phục hồi; khơi thông nguồn lực, hỗ trợ sản xuất kinh doanh, thúc đẩy phát triển nền kinh tế lành mạnh; góp phần cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh và nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia; bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các bên tham gia thủ tục, phù hợp với thông lệ quốc tế và điều kiện kinh tế - xã hội của Việt Nam, đóng góp vào việc đưa Đất nước vững bước tiến vào “*kỷ nguyên mới - kỷ nguyên vươn mình của dân tộc*”.

Cụ thể gồm: (1) Xây dựng, hoàn thiện thủ tục phục hồi hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, hợp tác xã; (2) Xây dựng thủ tục phục hồi giản lược, thủ tục phá sản giản lược đối với doanh nghiệp, hợp tác xã; (3) Sử dụng nền tảng trực tuyến trong giải quyết vụ việc phục hồi, phá sản; (4) Hoàn thiện quy định về nhiệm vụ, quyền hạn của Quản tài viên, doanh nghiệp, quản lý, thanh lý tài sản, người tiến hành thủ tục phục hồi, phá sản, người tham gia thủ tục phục hồi, phá sản; (5) Hoàn thiện trình tự, thủ tục giải quyết vụ việc phá sản để khắc phục vướng mắc, bất cập và phù hợp với thông lệ quốc tế.

2. Quan điểm xây dựng Luật

Xây dựng Luật Phá sản (sửa đổi) phải quán triệt các quan điểm chỉ đạo sau đây:

(1) Bảo đảm sự lãnh đạo toàn diện, trực tiếp của Đảng trong công tác xây dựng pháp luật;

(2) Thể chế hoá các chủ trương, đường lối, chính sách trong các Nghị quyết, văn kiện của Đảng về cải cách tư pháp; đổi mới, sắp xếp, tinh gọn bộ máy, đổi mới xây dựng pháp luật;

(3) Bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, tính đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật; đảm bảo tương thích với Điều ước quốc tế liên quan mà Việt Nam là thành viên;

(4) Kế thừa những quy định phù hợp, sửa đổi những quy định không còn phù hợp; bổ sung những vấn đề mới nhằm khắc phục những vướng mắc, bất cập trong thực tiễn; đồng thời, tham khảo có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế phù hợp với điều kiện Việt Nam;

(5) Bảo đảm tính khả thi của Luật Phá sản (sửa đổi) phù hợp với điều kiện, tình hình kinh tế - xã hội của đất nước.

III. PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH CỦA LUẬT

Phạm vi điều chỉnh của Luật này bao gồm: Nguyên tắc, trình tự, thủ tục giải quyết vụ việc phục hồi, phá sản doanh nghiệp và hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã (sau đây gọi là hợp tác xã); nhiệm vụ, quyền hạn của người tiến hành thủ tục phục hồi, phá sản; quyền, nghĩa vụ của người tham gia thủ tục phục hồi, phá sản.

IV. QUÁ TRÌNH XÂY DỰNG LUẬT

1. Thành lập Ban soạn thảo, Tổ biên tập và tổ chức họp Ban soạn thảo, Tổ biên tập lấy ý kiến đối với dự thảo hồ sơ dự án Luật.

2. Tổng kết thực tiễn thi hành Luật Phá sản năm 2014; rà soát các văn bản pháp luật cần sửa đổi, bổ sung có liên quan đến dự thảo Luật.

3. Nghiên cứu, rà soát văn kiện, nghị quyết của Đảng, pháp luật của Nhà nước liên quan.

4. Biên dịch và tham khảo Luật về phục hồi, phá sản của các quốc gia⁷; tổ chức đoàn công tác học tập, nghiên cứu, tham khảo kinh nghiệm tại một số quốc gia⁸.

5. Nghiên cứu các đề tài khoa học phục vụ xây dựng dự án Luật; tổ chức Hội thảo tham vấn ý kiến đối với dự thảo Luật.

6. Xin ý kiến Ban Thường vụ Đảng ủy, Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao, các Tòa án nhân dân đối với dự án Luật;

7. Đăng tải Hồ sơ dự án Luật trên Cổng thông tin điện tử của Tòa án nhân dân tối cao.

8. Xin ý kiến các bộ, ngành hữu quan, Chính phủ đối với Hồ sơ dự án Luật và giải trình, tiếp thu, hoàn thiện Hồ sơ dự án Luật.

9. Gửi Hồ sơ dự án Luật đến Ủy ban Kinh tế và Tài chính của Quốc hội để thẩm tra; trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho ý kiến và tiếp thu, hoàn thiện Hồ sơ dự án Luật.

V. BỐ CỤC VÀ NỘI DUNG CƠ BẢN CỦA DỰ THẢO LUẬT

1. Bố cục

Dự thảo Luật gồm 91 điều, 08 chương, cụ thể như sau:

Chương I: Quy định chung (gồm 23 điều, từ Điều 1 đến Điều 23)

Chương II: Thủ tục phục hồi (gồm 14 điều, từ Điều 24 đến Điều 37)

Chương III: Thủ tục phá sản (gồm 30 điều, từ Điều 38 đến Điều 67)

Chương IV: Thủ tục phục hồi, phá sản rút gọn (gồm 05 điều, từ Điều 68 đến Điều 72)

Chương V: Yêu cầu nước ngoài hỗ trợ vụ việc phục hồi, phá sản; hỗ trợ vụ việc phục hồi, phá sản của nước ngoài; công nhận và cho thi hành bản án, quyết định về phục hồi, phá sản của nước ngoài (gồm các Điều 73, 74 và Điều 75)

Chương VI: Thi hành quyết định tuyên bố doanh nghiệp, hợp tác xã phá sản (gồm 07 điều, từ Điều 76 đến Điều 82)

⁷ Luật Phục hồi và phá sản Hàn Quốc, Luật Phá sản doanh nghiệp Trung Quốc, Luật Phá sản các nước như: Nhật Bản, Singapore, Ai Cập, Mỹ, Úc, Pháp, Hy Lạp...

⁸ Hàn Quốc.

Chương VII: Trách nhiệm của các bên có liên quan, xử lý vi phạm và giải quyết khiếu nại, tố cáo (gồm các Điều 83, 84 và Điều 85)

Chương VIII: Điều khoản thi hành (gồm 04 điều, từ Điều 86 đến Điều 89).

2. Nội dung cơ bản của dự thảo Luật

Dự thảo Luật kế thừa những quy định của Luật Phá sản năm 2014 còn phù hợp; đồng thời, sửa đổi, bổ sung các quy định còn vướng mắc, bất cập trong thực tiễn nhằm tháo gỡ những điểm nghẽn trong giải quyết vụ việc phá sản, đáp ứng yêu cầu khơi thông nguồn lực, hỗ trợ sản xuất kinh doanh, thúc đẩy kinh tế, xây dựng môi trường kinh doanh lành mạnh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia. Trong đó, bổ sung mới 25 điều, sửa đổi, bổ sung 58 điều, giữ nguyên 08 điều, cụ thể như sau:

2.1. Chương I - Quy định chung

- Bổ sung quy định phạm vi điều chỉnh về trình tự, thủ tục giải quyết vụ việc phục hồi; nhiệm vụ, quyền hạn của người tiến hành thủ tục phá sản; quyền và nghĩa vụ của người tham gia thủ tục phục hồi, phá sản (Điều 1).

- Bổ sung quy định về các nguyên tắc cơ bản và chính sách của Nhà nước đối với doanh nghiệp, hợp tác xã tham gia thủ tục phục hồi, phá sản (Điều 3, Điều 4).

- Bổ sung khái niệm “doanh nghiệp có nguy cơ mất khả năng thanh toán”; sửa đổi khái niệm “doanh nghiệp, hợp tác xã mất khả năng thanh toán” (khoản 1, khoản 2 Điều 5).

- Sửa đổi, bổ sung các quy định về:

- + Thẩm quyền giải quyết vụ việc phục hồi, phá sản (Điều 6); nhiệm vụ, quyền hạn của Thẩm phán tiến hành thủ tục phục hồi, phá sản (Điều 7).

- + Quản tài viên, doanh nghiệp quản lý, thanh lý tài sản (các điều 9, 10 và 11).⁹

- + Nhiệm vụ, quyền hạn của cơ quan thi hành án dân sự phù hợp với định hướng sửa đổi Luật Thi hành án dân sự (Điều 12).

- + Quyền, nghĩa vụ của người tham gia thủ tục phá sản, Ban đại diện chủ nợ (Điều 13, Điều 14).

- Sửa đổi, bổ sung quy định, đa dạng, linh hoạt các phương thức cấp, tổng đạt, thông báo văn bản bao gồm sử dụng nền tảng trực tuyến trong giải quyết vụ việc phục hồi, phá sản (Điều 17 và Điều 23).

- Sửa đổi, bổ sung quy định về thu, nộp, xử lý, nguồn chi lệ phí phục hồi, tạm ứng chi phí phục hồi, phá sản, chi phí phục hồi, phá sản (Điều 19, Điều 20).

⁹ Theo hướng: (1) Quy định chung và giao Chính phủ quy định chi tiết, thống nhất quản lý Nhà nước về hoạt động hành nghề quản lý, thanh lý tài sản; (2) Bổ sung một số quy định về nhiệm vụ, quyền hạn, việc chỉ định, từ chối, thay đổi Quản tài viên, doanh nghiệp quản lý, thanh lý tài sản (bao gồm cả trong thủ tục phục hồi).

- Bổ sung quy định về thương lượng, hòa giải (Điều 22).

2.2. Chương II - Thủ tục phục hồi

Dự thảo Luật bổ sung Chương thủ tục phục hồi gồm:

- Quy định chỉ doanh nghiệp, hợp tác xã là người có quyền nộp đơn yêu cầu áp dụng thủ tục phục hồi doanh nghiệp, hợp tác xã có nguy cơ mất khả năng thanh toán/mất khả năng thanh toán (Điều 24).

- Quy định về trình tự, thủ tục thụ lý, giải quyết đơn yêu cầu áp dụng thủ tục phục hồi; thứ tự ưu tiên thanh toán trong phương án phục hồi hoạt động kinh doanh; hoạt động của doanh nghiệp, hợp tác xã sau khi Tòa án thụ lý đơn yêu cầu áp dụng thủ tục phục hồi; các biện pháp khuyến khích phục hồi: khoan tiền thuế nợ, tạm dừng đóng vào quỹ hưu trí và tử tuất... (từ Điều 24 đến Điều 32).

- Quy định về trình tự, thủ tục, điều kiện thông qua Nghị quyết Hội nghị chủ nợ; việc thực hiện phương án phục hồi, đình chỉ việc thực hiện phương án phục hồi, đình chỉ thủ tục phục hồi và hậu quả pháp lý... (từ Điều 33 đến Điều 37).

2.3. Chương III - Thủ tục phá sản

- Bổ sung chủ thể có quyền, nghĩa vụ nộp đơn yêu cầu mở thủ tục phá sản (Điều 38).¹⁰

- Sửa đổi, bổ sung trình tự, thủ tục thụ lý, giải quyết đơn yêu cầu mở thủ tục phá sản; bổ sung một số trường hợp không tạm đình chỉ thi hành án dân sự (Điều 49, Điều 40).¹¹

- Sửa đổi, bổ sung quy định về mở thủ tục phá sản/không mở thủ tục phá sản; quy định xử lý trường hợp chủ nợ gửi giấy đòi nợ sau khi quyết định tuyên bố doanh nghiệp, hợp tác xã phá sản; về Hội nghị chủ nợ; việc giải

¹⁰ Thống nhất với quy định của Bộ luật Lao động, Luật Doanh nghiệp, Luật Kinh doanh bảo hiểm, Luật Các tổ chức tín dụng và khắc phục vướng mắc từ thực tiễn. Theo đó gồm: Chủ nợ có bảo đảm nhưng tài sản bảo đảm không còn tồn tại; tổ chức của người lao động tại doanh nghiệp; thành viên, nhóm thành viên có số vốn điều lệ chiếm từ 65% trên tổng số vốn điều lệ của công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên; thành viên, nhóm thành viên có số vốn điều lệ chiếm dưới 65% trên tổng số vốn điều lệ của công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên trong trường hợp Điều lệ công ty quy định; đại hội đồng cổ đông; doanh nghiệp, hợp tác xã bị thu hồi giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp, hợp tác xã hoặc đang tiến hành thủ tục giải thể mà mất khả năng thanh toán; tổ chức tín dụng có nghĩa vụ nộp đơn yêu cầu mở thủ tục phá sản sau khi Ngân hàng Nhà nước có văn bản chấm dứt kiểm soát đặc biệt hoặc không áp dụng biện pháp phục hồi khả năng thanh toán hoặc chấm dứt áp dụng biện pháp phục hồi khả năng thanh toán mà tổ chức tín dụng vẫn mất khả năng thanh toán; Bộ Tài chính, doanh nghiệp bảo hiểm, doanh nghiệp tái bảo hiểm đã được Bộ Tài chính ban hành văn bản chấm dứt áp dụng biện pháp kiểm soát có nghĩa vụ nộp đơn yêu cầu mở thủ tục phá sản.

¹¹ Gồm: (1) Quyết định kê biên tài sản của doanh nghiệp để sung công quỹ nhà nước hoặc để bồi thường cho bị hại, người bị thiệt hại; (2) Bản án, quyết định liên quan đến tài sản của bên thứ ba được dùng để bảo đảm cho nghĩa vụ của doanh nghiệp, hợp tác xã.

quyết tranh chấp tại Tòa án giải quyết phá sản trước và sau khi ra quyết định tuyên bố doanh nghiệp, hợp tác xã phá sản, đình chỉ tiến hành thủ tục phá sản và hậu quả pháp lý... (từ Điều 41 đến Điều 67).

2.4. Chương IV - Thủ tục phục hồi, phá sản rút gọn

Bổ sung thủ tục phục hồi, phá sản rút gọn đối với doanh nghiệp, hợp tác xã có ít chủ nợ, số nợ nhỏ hoặc quy mô doanh nghiệp, hợp tác xã nhỏ, siêu nhỏ; thời hạn thực hiện các thủ tục bằng $\frac{1}{2}$ thời hạn trong phục hồi thông thường; Nghị quyết Hội nghị chủ nợ thông qua khi có số chủ nợ đại diện cho từ 51% tổng số nợ của chủ nợ tham gia biểu quyết tán thành; quy định việc chuyển đổi thủ tục phục hồi rút gọn sang giải quyết theo thủ tục thông thường khi vụ việc không còn đủ điều kiện để giải quyết theo thủ tục rút gọn (Điều 68 đến Điều 69).

2.5. Chương V - Yêu cầu nước ngoài hỗ trợ vụ việc phục hồi, phá sản; hỗ trợ vụ việc phục hồi, phá sản của nước ngoài; công nhận và cho thi hành bản án, quyết định về phục hồi, phá sản của nước ngoài

Bổ sung quy định về phạm vi, thẩm quyền yêu cầu nước ngoài hỗ trợ vụ việc phá sản; quy định phạm vi, thẩm quyền, các biện pháp hỗ trợ và các trường hợp Tòa án Việt Nam từ chối yêu cầu hỗ trợ vụ việc phá sản nước ngoài, công nhận và cho thi hành bản án, quyết định về phục hồi, phá sản của Tòa án, cơ quan có thẩm quyền của nước ngoài (các điều 73, 74 và 75).

2.6. Chương VI - Thi hành quyết định tuyên bố doanh nghiệp, hợp tác xã phá sản

Sửa đổi, bổ sung quy định bảo đảm sự phù hợp giữa Luật Phá sản và Luật Thi hành án dân sự về các thời hạn và một số quy định để khắc phục vướng mắc khi tổ chức thi hành quyết định tuyên bố doanh nghiệp, hợp tác xã phá sản (các điều từ 76 đến 82).

2.7. Chương VII - Về trách nhiệm của các bên có liên quan, các hành vi bị nghiêm cấm, xử lý vi phạm và giải quyết khiếu nại, tố cáo

Bổ sung trường hợp không áp dụng biện pháp cấm đảm nhiệm chức vụ sau khi doanh nghiệp, hợp tác xã bị tuyên bố phá sản; quy định cụ thể hơn về giải quyết khiếu nại, tố cáo trong giải quyết vụ việc phục hồi, phá sản (các điều 83, 84 và 85).

2.8. Chương VIII - Điều khoản thi hành

Quy định điều khoản chuyển tiếp, Sửa đổi, bổ sung một số luật có liên quan, hiệu lực thi hành và trách nhiệm quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật (các điều 86, 87, 88 và 89).

VI. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM CHO VIỆC THI HÀNH VĂN BẢN

Sau khi dự án Luật được thông qua, Nhà nước cần bố trí nguồn nhân lực và một khoản kinh phí cho việc tổ chức thực hiện, cụ thể là:

1. Về nguồn nhân lực

Trước mắt, các cơ quan, tổ chức, cá nhân vẫn sử dụng nguồn nhân lực hiện hành để tổ chức triển khai thi hành Luật. Tăng cường đào tạo, nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ cho các chức danh tư pháp tham gia giải quyết vụ việc phá sản, đặc biệt là chức danh tư pháp công tác tại các Tòa án nhân dân chuyên biệt Phá sản.

Đối với Quản tài viên, hiện nay đã có đội ngũ Quản tài viên được hình thành, hoạt động từ khi Luật Phá sản năm 2014 có hiệu lực thi hành. Đến nay, lực lượng Quản tài viên tuy còn mỏng nhưng dần được nâng cao chất lượng để đáp ứng nhu cầu giải quyết vụ việc phục hồi, phá sản.

2. Về nguồn lực tài chính

Theo các chính sách được thể hiện tại Dự thảo Luật, dự kiến nguồn kinh phí phát sinh gồm: Kinh phí để triển khai thi hành Luật; đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn, nghiệp vụ cho Thẩm phán, Quản tài viên giải quyết phục hồi, phá sản. Trong đó, các hoạt động này có thể được xã hội hóa, phối hợp với các tổ chức có liên quan hỗ trợ trong khuôn khổ hợp tác theo quy định của pháp luật.

VII. NHỮNG VẤN ĐỀ XIN Ý KIẾN

1. Về tên gọi của Luật

Nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội phân công Tòa án nhân dân tối cao nghiên cứu, xây dựng Dự án Luật Phá sản (sửa đổi). Tuy nhiên, quá trình nghiên cứu, xây dựng có nhiều ý kiến cho rằng cần thiết phải sửa tên Luật thành “Luật Phục hồi, phá sản”, vì các lý do sau đây:

- Phù hợp với việc mở rộng phạm vi quy định về chế định phục hồi trong Dự án Luật;

- Bảo đảm đúng mục tiêu, định hướng xây dựng Luật là khuyến khích, ưu tiên phục hồi hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp, hợp tác xã ngay từ khi có nguy cơ mất khả năng thanh toán để khơi thông nguồn lực, thúc đẩy phát triển kinh tế, tránh tâm lý e ngại thủ tục phá sản;

- Phù hợp với xu thế của thế giới trong quy định hai thủ tục này bằng một luật (ví dụ: Luật Phục hồi và phá sản đối với bên mắc nợ của Hàn Quốc, Luật về tái cấu trúc, phục hồi và phá sản của Ả Rập - Ai Cập) hoặc quy định tại hai luật riêng (ví dụ Nhật Bản có Luật Phục hồi dân sự và Luật Phá sản).

Vì các lý do nêu trên, Tòa án nhân dân tối cao đề xuất Quốc hội cho phép đổi tên Luật thành “Luật Phục hồi, phá sản”.

2. Về chi phí phục hồi, phá sản, tạm ứng chi phí phục hồi, phá sản (Điều 20 Dự thảo Luật)

Thực tiễn giải quyết phá sản doanh nghiệp, hợp tác xã cho thấy, một trong những điểm nghẽn lớn nhất dẫn tới đình trệ vụ việc là vấn đề nguồn kinh phí để đóng tạm ứng chi phí phá sản, chi trả chi phí phá sản trong những trường hợp không phải nộp tạm ứng chi phí phá sản hoặc doanh nghiệp, hợp tác xã không còn tiền, tài sản để nộp hoặc doanh nghiệp, hợp tác xã còn tài

sản nhưng không thể bán để bảo đảm chi phí phá sản, còn các quan điểm khác nhau như sau:

Quan điểm thứ nhất cho rằng, quy định tạm ứng chi phí phá sản, nguồn chi trả chi phí phá sản trong trường hợp trên do Ngân sách Nhà nước bảo đảm.

Quan điểm thứ hai cho rằng, tạm ứng chi phí phá sản, nguồn chi trả chi phí phá sản trong trường hợp trên được bảo đảm thông qua Quỹ Phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ¹² theo quy định của Luật Hỗ trợ doanh nghiệp vừa và nhỏ và các Quỹ khác theo quy định của pháp luật có nội dung hỗ trợ doanh nghiệp.

Tòa án nhân dân tối cao nhất trí và thể hiện Dự thảo Luật theo quan điểm thứ nhất, vì những lý do sau:

- Nếu giữ nguyên quy định hiện hành thì không tháo gỡ được điểm nghẽn trong giải quyết vụ việc phá sản hiện nay.

- Nếu chi trả từ Quỹ Phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ thì chỉ áp dụng được đối với doanh nghiệp vừa và nhỏ là chưa toàn diện.

- Tháo gỡ được điểm nghẽn của pháp luật phá sản hiện hành; tăng cường trách nhiệm của Nhà nước trong hỗ trợ doanh nghiệp, hợp tác xã gặp khó khăn về tài chính, góp phần bảo đảm môi trường kinh doanh lành mạnh.

3. Về giải quyết tranh chấp trong quá trình tiến hành thủ tục phá sản (Điều 60 Dự thảo Luật)

Luật Phá sản hiện hành chưa quy định thống nhất việc giải quyết tranh chấp trong quá trình giải quyết thủ tục phá sản¹³, hiện còn hai quan điểm khác nhau về vấn đề này như sau:

Quan điểm thứ nhất cho rằng, quy định giao Tòa án đang giải quyết phá sản giải quyết toàn bộ các tranh chấp mà Tòa án, Trọng tài đã đình chỉ và các tranh chấp liên quan doanh nghiệp, hợp tác xã phát sinh trong quá trình giải quyết phá sản. Chánh án Tòa án có thẩm quyền giải quyết khiếu nại, kiến nghị đối với quyết định giải quyết tranh chấp.

Quan điểm thứ hai cho rằng, giữ nguyên như quy định của Luật Phá sản hiện hành.

Tòa án nhân dân tối cao nhất trí và thể hiện Dự thảo Luật theo quan điểm thứ nhất, vì những lý do sau:

¹² Tổ chức và hoạt động của Quỹ này thực hiện theo quy định của Nghị định số 39/2019/NĐ-CP ngày 10/5/2019 của Chính phủ.

¹³ Thực tiễn thi hành quy định tại Điều 41, Điều 71 và Điều 114 Luật Phá sản hiện hành cho thấy còn có nhận thức khác nhau trong việc xác định loại vụ việc Tòa án đang giải quyết phá sản phải giải quyết khi Tòa án, Trọng tài đình chỉ và vụ việc nào Tòa án đang giải quyết phá sản xác định có tranh chấp để tách, chuyển cho cơ quan đã đình chỉ tiếp tục giải quyết hoặc cơ quan có thẩm quyền giải quyết vụ án khác trước khi Tòa án tuyên bố doanh nghiệp, hợp tác xã phá sản; chưa có quy định về trình tự, thủ tục để giải quyết các vụ việc được đình chỉ chuyển về giải quyết tại Tòa án đang giải quyết phá sản.

- Tình trạng các tranh chấp liên quan doanh nghiệp, hợp tác xã được giải quyết chậm là nguyên nhân chủ yếu dẫn đến việc giải quyết vụ việc phá sản ách tắc, kéo dài. Vì vậy, cần có cơ chế đặc biệt để giải quyết điểm nghẽn của pháp luật phá sản hiện hành, khơi thông nguồn lực, lành mạnh hóa nền kinh tế, thúc đẩy đầu tư nước ngoài.

- Nếu giải quyết tranh chấp trong phá sản như trình tự tố tụng dân sự thì phải trải qua nhiều vòng tố tụng, từ đó không thể tuyên bố doanh nghiệp, hợp tác xã phá sản hoặc không thể thi hành do toàn bộ tài sản đã được phân chia, tư cách pháp nhân của doanh nghiệp, hợp tác xã đã chấm dứt.

Trên đây là Tờ trình về dự án Luật Phá sản (sửa đổi), Tòa án nhân dân tối cao xin kính trình Quốc hội xem xét, quyết định.

(Xin gửi kèm theo:

- 1. Dự thảo 3 Luật Phá sản (sửa đổi);*
- 2. Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong dự án Luật Phá sản (sửa đổi);*
- 3. Báo cáo tổng kết thực tiễn thi hành Luật Phá sản năm 2014;*
- 4. Bản tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến của các bộ và ý kiến của các cơ quan, tổ chức khác, bản chụp ý kiến góp ý;*
- 5. Bản tiếp thu, giải trình ý kiến của Chính phủ, bản chụp ý kiến của Chính phủ;*
- 6. Báo cáo kinh nghiệm của một số quốc gia trên thế giới về pháp luật phá sản;*
- 7. Báo cáo rà soát văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến dự thảo Luật Phá sản (sửa đổi);*
- 8. Bản so sánh Dự thảo Luật Phá sản (sửa đổi) và Luật Phá sản năm 2014).*

Nơi nhận:

- Như kính trình;
- Ban chỉ đạo CCTP TW;
- Ban Nội chính TW;
- Ủy ban Kinh tế và Tài chính của Quốc hội
- Ủy ban Pháp luật và Tư pháp của Quốc hội;
- Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam;
- Văn phòng Chủ tịch nước;
- Văn phòng Chính phủ;
- Viện kiểm sát nhân dân tối cao;
- Bộ Tư pháp;
- Bộ Công an;
- Bộ Tài chính;
- Bộ Nội vụ;
- Bộ Ngoại giao;
- Trung ương Hội Luật gia Việt Nam;
- Công TTĐT TANDTC (để đăng tải);
- Lưu: VT (TANDTC, Vụ PC&QLKH-P2).

CHÁNH ÁN

Lê Minh Trí

