

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ CƯỜNG CHẾ KÊ BIÊN, XỬ LÝ TÀI SẢN CỦA NGƯỜI PHẢI THI HÀNH ÁN

DƯƠNG QUỲNH HOA*

Hiện nay, công tác cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản chưa đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn, vẫn còn không ít vụ việc và tiền thi hành án dân sự tồn đọng hàng năm. Nguyên nhân một phần do pháp luật về cưỡng chế thi hành án dân sự hiện hành còn nhiều chồng chéo cũng như một số quy định chưa có tính khả thi cao. Bài viết phân tích thực trạng cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án, qua đó đưa ra một số giải pháp để hoàn thiện pháp luật về lĩnh vực này.

Từ khóa: Cưỡng chế thi hành án, kê biên tài sản, xử lý tài sản thi hành án.

Ngày nhận bài: 08/3/2021; Biên tập xong: 31/3/2021; Duyệt đăng: 29/6/2021

Current work of coercive assets distraint and handling has not met the actual requirements that remains many cases and civil judgment enforcement expenses have been backlogged each year. One of the reasons is overlapping laws on enforcement of civil judgments and some infeasible regulations. The article analyzes current status of coercive assets distraint and handling of judgment debtors, thereby proposes solutions to improve the law in this matter.

Keywords: Coercive judgment enforcement, assets distraint, handling of assets for judgment enforcement.

Thi hành án dân sự có vai trò quan trọng trong việc góp phần đảm bảo thực thi bản án, quyết định dân sự của Tòa án và quyết định của Trọng tài thương mại cũng như của Hội đồng cạnh tranh. Đây là công đoạn cuối cùng của hoạt động tố tụng, đảm bảo cho bản án, quyết định của Tòa án được chấp hành nghiêm chỉnh, góp phần tăng cường tính nghiêm minh của pháp luật, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các tổ chức, cá nhân và Nhà nước, qua đó góp phần giữ vững ổn định chính trị, xã hội, tăng cường hiệu lực, hiệu quả của bộ máy nhà nước. Để hiện thực hoá quyền và nghĩa vụ của các đương sự đã được ghi nhận trong bản án, quyết định của Tòa án cũng như quyết định của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền được thi hành theo thủ tục thi hành án dân sự thì bên cạnh việc thuyết phục đương sự tự nguyện thi hành, trong nhiều trường hợp phải áp dụng biện pháp cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản thi

hành án dân sự. Nguyên nhân là do người phải thi hành án tuy có điều kiện thi hành nhưng vẫn không tự nguyện thi hành trong khoảng thời gian mà cơ quan thi hành án đã ấn định, tìm cách trì hoãn, trốn tránh việc thi hành án.

Nhiều quy định pháp luật về cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản thi hành án dân sự hiện hành được xây dựng chưa dựa trên cơ sở khoa học, còn mâu thuẫn, chồng chéo, chưa phù hợp với thực tiễn thi hành án¹. Thực tiễn công tác cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản thi hành án dân sự cũng cho thấy công tác này chưa đáp ứng được yêu cầu đặt ra. Còn không ít số vụ việc bị tồn đọng, chuyển

* Tiến sĩ, Trưởng phòng Luật dân sự, Viện Nhà nước và pháp luật

¹ Lê Lanh (2015), Quan điểm khác nhau về vụ cưỡng chế thi hành án dân sự, https://thads.moj.gov.vn/daklak/noidung/tintuc/Lists/NghienCuuTraoDoi/View_Detail.aspx?ItemID=6

từ năm trước sang năm sau², gây bức xúc trong dư luận xã hội. Một số vụ án lớn chưa được cưỡng chế thi hành hiệu quả³. Một số khiếu nại, tố cáo phức tạp kéo dài, dư luận xã hội quan tâm chưa được xử lý dứt điểm, vẫn còn nhiều sai phạm trong cưỡng chế thi hành án⁴. Nhiều vụ việc cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản thi hành án phải huy động lực lượng lớn với chi phí rất tốn kém, kết quả thi hành án trong nhiều vụ việc chưa thực sự bảo vệ được quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự⁵. Nhiều trường hợp người phải thi hành án kiên quyết chống đối, để cản trở cưỡng chế thi hành án⁶, tiêu huỷ tài sản, chây ỳ, tẩu tán tài sản. Từ thực trạng pháp luật và thực tiễn nêu trên đòi hỏi phải có sự nghiên cứu sâu về cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản thi hành án dân sự, từ đó đưa ra một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thi hành án dân sự ở nước ta hiện nay.

1. Những vấn đề chung về biện pháp

² Bảo Yến - Nghĩa Đức (2019), *Quốc hội nghe báo cáo công tác thi hành án năm 2019*, <http://quochoi.vn/UserControls/Publishing/News/BinhLuan/pFormPrint.aspx?UrlListProcess=/content/tintuc/Lists/News&ItemID=42664>; Hải Yến (2020), *Chủ động “kịch bản” thi hành những vụ án lớn*, https://pbgdpl.hanoi.gov.vn/tin-moi/-/asset_publisher/sxBNLsQSLyY8/content/chu-ong-kich-ban-thi-hanh-nhung-vu-an-lon

³ Thu Hằng (2019), *Thi hành án tham nhũng, kinh tế lớn gặp nhiều khó khăn*, <https://dangcongsan.vn/phap-luat/thi-hanh-an-tham-nhung-kinh-te-lon-gap-nhieu-kho-khan-519814.html>

⁴ Cẩm Tú (2020), *Hoàn thiện công tác khiếu nại, tố cáo trong thi hành án dân sự tại Thành phố Hồ Chí Minh*, https://thads.moj.gov.vn/tphochiminh/noidung/tintuc/Lists/HoatDongCuaCuc/View_Detail.aspx?ItemID=270

⁵ Nguyễn Xuân Tùng (2017), *Xử lý nghiêm những trường hợp không chấp hành bản án*, <https://nhandan.com.vn/thoi-su-phap-luat/xu-ly-nghiem-nhung-truong-hop-khong-chap-hanh-ban-an-303125/>

⁶ Nguyễn Xuân Tùng (2017), *Xử lý nghiêm những trường hợp không chấp hành bản án*, <https://nhandan.com.vn/thoi-su-phap-luat/xu-ly-nghiem-nhung-truong-hop-khong-chap-hanh-ban-an-303125/>

cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án

1.1. Khái niệm về cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án

Cưỡng chế thi hành án dân sự là biện pháp thi hành án dân sự dùng quyền lực của nhà nước buộc người phải thi hành án thực hiện nghĩa vụ thi hành án dân sự của họ, do Chấp hành viên áp dụng trong trường hợp người phải thi hành án có điều kiện thi hành mà không tự nguyện thi hành án. Có rất nhiều biện pháp cưỡng chế thi hành án khác nhau, trong đó biện pháp kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án là biện pháp được áp dụng nhiều nhất và cũng là biện pháp cưỡng chế phức tạp nhất.

“Cưỡng chế” là “bắt buộc phải tuân theo bằng sức mạnh quyền lực: tính chất cưỡng chế của pháp luật”⁷; hoặc là “dùng quyền lực nhà nước bắt buộc người khác phải tuân theo”⁸. Về mặt thuật ngữ pháp lý, cưỡng chế là “những biện pháp bắt buộc cá nhân hay tổ chức phải thực hiện và phục tùng mệnh lệnh nhất định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền”⁹. Như vậy, có nhiều ý kiến khác nhau về khái niệm cưỡng chế. Tuy nhiên, có thể thấy rằng nói đến cưỡng chế là nói đến việc dùng quyền lực nhà nước, áp đặt ý chí nhà nước đối với tổ chức, cá nhân nhất định để buộc họ phải thực hiện hoặc không được thực hiện công việc nhất định theo ý chí của Nhà nước.

Khái niệm “kê biên tài sản” là “việc ghi lại từng tài sản, cấm việc tẩu tán, phá huỷ để đảm bảo cho việc xét xử và thi hành án”¹⁰. Kê biên được hiểu là tạm thời cấm vận chuyển, chuyển đổi, định đoạt hoặc dịch chuyển tài

⁷ Nguyễn Như Ý (chủ biên, 1998), *Từ điển tiếng Việt*, Trung tâm Ngôn ngữ và văn hoá Việt Nam, Bộ Giáo dục và Đào tạo, Nxb Thông tin, tr.499.

⁸ Viện Ngôn ngữ học (2001), *Từ điển tiếng Việt*, Nxb Thanh niên, tr.196.

⁹ *Từ điển Luật học*, Nxb Từ điển Bách khoa (1999), Hà Nội, tr.323

¹⁰ *Từ điển thuật ngữ pháp lý thông dụng* (1999), Nxb Thành phố Hồ Chí Minh.

sản của người vi phạm pháp luật¹¹. Điều này có nghĩa là khi kê biên một tài sản của người nào đó thì quyền sở hữu tài sản của họ bị hạn chế, họ không được chuyển đổi, chuyển dịch... tài sản bị kê biên đó. Theo Bộ luật tố tụng hình sự năm 2015, kê biên tài sản là một biện pháp cưỡng chế nhằm đảm bảo việc thi hành án hình sự, chỉ áp dụng với bị can, bị cáo về tội mà Bộ luật hình sự quy định¹². Với định nghĩa này, kê biên chỉ được hiểu trong lĩnh vực thi hành án hình sự. Trên thực tế trong hoạt động quản lý nhà nước, có một số cơ quan nhà nước được trao quyền kê biên tài sản như Toà án nhân dân và Cơ quan thi hành án dân sự. Trong lĩnh vực thi hành án dân sự, kê biên được hiểu là một trong những biện pháp cưỡng chế thi hành án dân sự do Chấp hành viên áp dụng trong trường hợp người phải thi hành án không tự nguyện thi hành án. Vậy kê biên tài sản là một biện pháp cưỡng chế do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện nhằm đảm bảo cho việc thực hiện nghĩa vụ tài sản đối với các cá nhân, cơ quan, tổ chức xâm hại đến tài sản của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân.

Về khái niệm “xử lý tài sản thi hành án”, đây được hiểu là “*xử trí, giải quyết và chỉnh lý, chỉ huy, xử lý thường vụ*”¹³. Theo tác giả, xử lý tài sản thi hành án là biện pháp giải quyết đối với tài sản của người phải thi hành án để đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của người được nhận tài sản.

Từ sự phân tích các khái niệm cơ sở trên, có thể rút ra khái niệm cưỡng chế, kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án như sau: *Cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án là biện pháp do Chấp hành viên áp dụng trong trường hợp người phải thi hành án có nghĩa vụ trả tiền theo bản án, quyết định*

có điều kiện thi hành nhưng không tự nguyện thi hành. Tài sản bị kê biên, xử lý là tài sản của người phải thi hành án. Người phải thi hành án này có thể là cá nhân hoặc tổ chức đã được xác định cụ thể trong bản án, quyết định của toà án được đưa ra để thi hành.

1.2.Đặc điểm của biện pháp kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án dân sự

Thứ nhất, cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án dân sự thể hiện quyền lực đặc biệt của Nhà nước và được đảm bảo thực hiện bằng sức mạnh của Nhà nước. Cưỡng chế thi hành án nói chung và cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án dân sự nói riêng phải do cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện. Người được thi hành án không được tự mình dùng sức mạnh để buộc người thi hành nghĩa vụ đã được xác định trong bản án, quyết định của Toà án. Ở Việt Nam, thẩm quyền tổ chức thi hành án dân sự thuộc về các cơ quan thi hành án dân sự. Do vậy, khi cần thiết phải thực hiện cưỡng chế thi Chấp hành viên đại diện cho cơ quan thi hành án dân sự là chủ thể có thẩm quyền ra quyết định áp dụng biện pháp cưỡng chế và lựa chọn biện pháp cưỡng chế thi hành án dân sự phù hợp. Tuy vậy, theo xu thế xã hội hoá thi hành án dân sự, việc cưỡng chế thi hành án dân sự cũng có thể giao cho chủ thể khác không thuộc cơ quan thi hành án dân sự thực hiện việc cưỡng chế.

Thứ hai, biện pháp cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án dân sự được áp dụng trong trường hợp người phải thi hành án không tự nguyện thi hành án nhằm mục đích buộc họ phải thực hiện nghĩa vụ theo bản án, quyết định của Toà án. Trong thi hành án dân sự, các đương sự có quyền tự định đoạt nên Nhà nước luôn khuyến khích các đương sự tự nguyện thi hành án. Tuy nhiên, thực tế cho thấy không phải tất cả các bản án, quyết định của Toà án sau khi có hiệu lực pháp luật đều được người phải thi hành án tự nguyện thi hành.

¹¹ Xem: <http://tratu.coviet.vn/hoc-tieng-anh/tu-dien/lac-viet/all/k%C3%AA+bi%C3%AA.html>.

¹² Xem Điều 128 Bộ luật tố tụng hình sự năm 2015.

¹³ Viện Ngôn ngữ (2012), Từ điển Tiếng Việt, Nxb Văn hóa - Thông tin, tr. 905

Trong những trường hợp như vậy, việc áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành án được xem là giải pháp cuối cùng và cần thiết buộc người thi hành án phải thực hiện nghĩa vụ thi hành án của họ, đảm bảo quyền lợi chính đáng của người được thi hành án và thể hiện sự nghiêm minh của pháp luật trước thái độ không chấp hành án của người phải thi hành án.

Thứ ba, đối tượng của biện pháp kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án dân sự là tài sản của người phải thi hành án. Các biện pháp cưỡng chế thi hành án dân sự không nhằm mục đích trừng trị người phải thi hành án mà chỉ nhằm buộc họ phải thực hiện những nghĩa vụ dân sự của mình đối với người được thi hành án.

1.3. Điều kiện áp dụng biện pháp cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản

Thứ nhất, người phải thi hành án phải thực hiện nghĩa vụ trả tiền cho người được thi hành án theo bản án, quyết định được đưa ra thi hành. Nghĩa vụ thanh toán tiền của người phải thi hành án được ấn định trong bản án, quyết định của Tòa án, của tổ chức trọng tài thương mại hoặc Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh được biểu hiện ở các dạng như bồi thường do làm mất, làm hỏng tài sản, bồi thường do xâm phạm tính mạng, sức khỏe, thanh toán tiền theo hợp đồng, thanh toán nợ...

Thứ hai, người phải thi hành án có tài sản để thi hành nghĩa vụ trả tiền cho người được thi hành án. Tài sản bị kê biên phải thuộc sở hữu của người phải thi hành án, bao gồm tài sản thuộc sở hữu riêng của người phải thi hành án và tài sản thuộc sở hữu chung của người phải thi hành án với người khác. Những tài sản này có thể đang do người phải thi hành án hoặc người thứ ba quản lý, sử dụng.

Thứ ba, đã hết thời hạn tự nguyện do Chấp hành viên ấn định nhưng người phải thi hành án không tự nguyện thi hành hoặc chưa hết thời gian tự nguyện nhưng cần

ngăn chặn việc tẩu tán, huỷ hoại tài sản¹⁴.

2. Thực trạng cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án ở Việt Nam hiện nay

Thứ nhất, quy định về tài sản không được kê biên, xử lý trong thi hành án dân sự chưa rõ ràng

Điều 87 Luật Thi hành án dân sự đã quy định về các trường hợp tài sản được kê biên, xử lý để thi hành án. Tuy nhiên, điều luật này cũng chưa quy định rõ thế nào là tài sản bị cấm lưu thông theo quy định của pháp luật. Ngoài ra, trên thực tế trong trường hợp người phải thi hành án chỉ có một tài sản duy nhất là nhà ở được xây dựng trên đất của người khác hoặc trên đất lấn chiếm hoặc tài sản là nhà ở được làm theo diện nhà ở cho các đối tượng được ưu đãi, nhà tình nghĩa, nhà tình thương... thì Chấp hành viên thường không kê biên, nhưng Điều 87 Luật thi hành án dân sự và các văn bản hướng dẫn thi hành không quy định đây là trường hợp tài sản không được kê biên.

Nghiên cứu đối chiếu quy định tại Điều 44a và Điều 87 Luật thi hành án dân sự cho thấy có sự bất cập. Điều 87 Luật Thi hành án dân sự quy định tài sản không được kê biên nhưng Điều 44a lại quy định về xác định việc thi hành án chưa có điều kiện thi hành có trường hợp “tài sản theo quy định của pháp luật không được kê biên, xử lý để thi hành án”. Một số điều khoản khác của Luật thi hành án dân sự chỉ quy định chung chung là “không kê biên” hoặc “chỉ kê biên khi người có tài sản đồng ý”. Vì vậy, rất khó cho Chấp hành viên khi xác định trường hợp nào không được kê biên, trường hợp nào không được xử lý hoặc nếu người có quyền sử dụng đất gắn liền với tài sản của người phải thi hành án không đồng ý kê biên thì có được kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án gắn liền với quyền sử dụng đất của người khác hay không. Điều này dẫn đến việc xác định và ra quyết

¹⁴ Điều 45 Luật thi hành án dân sự năm 2014.

định về việc chưa có điều kiện thi hành án khó khăn và thiếu chính xác.¹⁵

Thứ hai, pháp luật thi hành án dân sự hiện hành còn thiếu cơ chế xử lý tài sản gắn với quyền sử dụng đất của người khác

Điều 95 Luật thi hành án dân sự năm 2014 quy định “1. Việc kê biên nhà ở là nơi ở duy nhất của người phải thi hành án và gia đình chỉ được thực hiện sau khi xác định người đó không có các tài sản khác hoặc có nhưng không đủ để thi hành án, trừ trường hợp người phải thi hành án đồng ý kê biên nhà ở để thi hành án. 2. Khi kê biên nhà ở phải kê biên cả quyền sử dụng đất gắn liền với nhà ở. Trường hợp nhà ở gắn liền với đất thuộc quyền sử dụng của người khác thì Chấp hành viên chỉ kê biên nhà ở và quyền sử dụng đất để thi hành án nếu người có quyền sử dụng đất đồng ý. Trường hợp người có quyền sử dụng đất không đồng ý thì chỉ kê biên nhà ở của người phải thi hành án, nếu việc tách rời nhà ở và đất không làm giảm đáng kể giá trị căn nhà”. Như vậy, Chấp hành viên chỉ có thể kê biên nhà ở trong các trường hợp sau đây: Một là, nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất thuộc quyền sử dụng của người phải thi hành án. Hai là, nhà ở gắn liền với quyền sử dụng đất thuộc quyền sử dụng của người khác và người này đồng ý kê biên, xử lý tài sản là nhà ở để bảo đảm thi hành án. Nếu người có quyền sử dụng đất không đồng ý thì Chấp hành viên không thể kê biên được vì cho đến thời điểm hiện tại chưa có văn bản nào hướng dẫn cụ thể căn cứ vào tiêu chí nào để xác định, định lượng việc tách rời nhà ở và đất không làm giảm đáng kể giá trị căn nhà. Trong khi đó, giá trị căn nhà phụ thuộc vào nhiều yếu tố bao gồm cả sự biến động của giá cả thị trường bất động sản trước và sau kê biên. Mặt khác, tài sản thi hành án vốn là một loại tài sản rất khó lưu thông và giao dịch trên thị trường, đặc biệt trong trường hợp tài sản là nhà ở lại

nằm trên đất của người khác thì việc định giá, bán đấu giá tài sản lại càng gặp nhiều khó khăn do tâm lý e ngại của người mua¹⁶.

Hơn nữa, nếu phải kê biên nhà của người phải thi hành án trên đất của người khác thì việc xử lý như thế nào pháp luật cũng chưa xác định rõ ràng. Vấn đề là việc kê biên nhà trên đất là để bán đấu giá vật liệu trên đất hay định giá để buộc người có quyền sử dụng đất phải mua lại nhà trên đất? Như vậy, quy định này gây ra nhiều khó khăn trong thực tiễn thi hành án khi người phải thi hành án có tài sản là căn nhà mà không có tài sản là quyền sử dụng đất và người có quyền sử dụng đất không đồng ý kê biên quyền sử dụng đất. Điều này làm hạn chế rất nhiều hiệu quả thi hành án dân sự, việc thi hành án dân sự tồn đọng kéo dài do không thể cưỡng chế thi hành án dân sự đối với tài sản đó¹⁷.

Thứ ba, pháp luật hiện hành không có quy định cụ thể về diện tích đất để lại cho người phải thi hành án khi kê biên quyền sử dụng đất

Điều 87 Luật Thi hành án dân sự quy định về nguyên tắc khi kê biên tài sản phải theo hướng bảo vệ tuyệt đối quyền lợi của người được thi hành án; do vậy, Luật không quy định về diện tích đất nông nghiệp cần để lại cho người phải thi hành án. Thực tế cho thấy việc kê biên quyền sử dụng đất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản hoặc đất làm muối mà người phải thi hành án là người trực tiếp lao động sản xuất, nguồn sống chủ yếu của họ là thu nhập có được từ hoạt động sản xuất đó và không còn bất kỳ một tài sản nào hoặc thu nhập nào khác thì cưỡng chế kê biên, xử lý quyền sử dụng đất đó để thi hành án sẽ ảnh hưởng nghiêm trọng đến cuộc sống của người phải thi hành án, đến tình hình

¹⁵ Lê Anh Tuấn (2017), Một số vấn đề lý luận và thực tiễn về cưỡng chế thi hành án dân sự ở Việt Nam, Luận án tiến sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, tr. 77-78

¹⁶ Bảo Ngọc (2020), Khó khăn trong cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất, https://thads.moj.gov.vn/tuyenquang/noidung/tintuc/lists/ngnghiencuutraodoi/view_detail.aspx?itemid=147

¹⁷ Lê Anh Tuấn (2017), tldđ, tr. 91

an ninh, xã hội. Chính vì thế, có nơi, chính quyền địa phương không đồng tình ủng hộ mà đề nghị cơ quan thi hành án dân sự xem xét để lại cho người phải thi hành án một diện tích đất đủ để họ có thể sản xuất, sinh sống vì địa phương không còn quỹ đất nào để cấp cho họ nữa, nhưng nếu để lại phần diện tích đất cho người phải thi hành án thì không đủ để đảm bảo thi hành án và chi phí cưỡng chế thi hành án dân sự¹⁸.

Trước đây, Điều 4 Nghị định số 164/NĐ-CP ngày 14/9/2004 của Chính phủ về kê biên, đấu giá quyền sử dụng đất để đảm bảo thi hành án quy định: “1. Trường hợp người phải thi hành án là người trực tiếp lao động nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối, mà nguồn sống chủ yếu của họ là thu nhập có được từ các hoạt động sản xuất đó và được Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất được kê biên xác nhận thì khi kê biên, Chấp hành viên phải để lại cho người phải thi hành án diện tích nhất định đất trồng cây hàng năm, đất trồng cây lâu năm, đất rừng sản xuất, đất làm muối, đất nuôi trồng thủy sản, đất nông nghiệp khác để sản xuất, trừ trường hợp người phải thi hành án đồng ý kê biên, đấu giá toàn bộ quyền sử dụng đất đó. 2. Diện tích đất để lại cho người phải thi hành án quy định tại khoản 1 Điều này được quyết định trên cơ sở mức lương thực thu nhập bình quân của một người trong năm năm gần nhất ở địa phương theo các điều kiện cụ thể sau đây:

a) Trường hợp người phải thi hành án là cá nhân hoặc thành viên hộ gia đình thì diện tích đất để lại là diện tích đất bình quân cho từng nhân khẩu trực tiếp lao động nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối tại địa bàn cấp xã đủ bảo đảm cho họ sản xuất để có lương thực sinh sống trong sáu tháng đối với người sử dụng đất trồng cây hàng năm, đất làm muối; trong mười hai tháng đối với người sử dụng đất trồng cây lâu năm, đất rừng sản xuất, đất nuôi trồng thủy sản hoặc đất nông nghiệp khác;

b) Trường hợp người phải thi hành án là hộ gia đình thì diện tích đất để lại cho hộ gia đình đó là tổng diện tích đất để lại của các thành viên hộ gia đình quy định tại điểm a khoản 2 Điều này”.

Hiện nay, Luật thi hành án dân sự năm 2014 và các văn bản hướng dẫn thi hành không còn quy định như trên nữa nên Chấp hành viên không thể để lại đất cho người phải thi hành án. Do đó, việc kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án trong trường hợp này rất khó khăn cho dù việc cưỡng chế thành công.

Thứ tư, xác định quyền sở hữu, quyền sử dụng của người phải thi hành án trong khối tài sản chung

Việc kê biên tài sản thuộc sở hữu chung được quy định tại Điều 74 Luật Thi hành án dân sự. Theo đó, việc kê biên tài sản thuộc sở hữu chung của người phải thi hành án với người khác có hai trường hợp: (i) Trường hợp chưa xác định được phần sở hữu của các đồng sở hữu chủ và (ii) Trường hợp đã xác định được phần sở hữu của các đồng sở hữu chủ.

Trường hợp chưa xác định được phần quyền sở hữu tài sản, phần quyền sử dụng đất của người phải thi hành án trong khối tài sản chung để thi hành án thì khoản 1 Điều 74 Luật Thi hành án dân sự năm 2014 quy định: “Chấp hành viên phải thông báo cho người phải thi hành án và những người có quyền sở hữu chung đối với tài sản, quyền sử dụng đất biết để họ tự thỏa thuận phân chia tài sản chung hoặc yêu cầu Tòa án giải quyết theo thủ tục tố tụng dân sự. [...] Chấp hành viên thông báo cho người được thi hành án có quyền yêu cầu Tòa án xác định phần quyền sở hữu tài sản, phần quyền sử dụng đất của người phải thi hành án trong khối tài sản chung theo thủ tục tố tụng dân sự... Chấp hành viên yêu cầu Tòa án xác định phần quyền sở hữu tài sản, phần quyền sử dụng đất của người phải thi hành án trong khối tài sản chung theo thủ tục tố tụng dân sự”. Như vậy, theo quy định

¹⁸ Lê Anh Tuấn (2017), tldd, tr. 88

này, đối với tài sản chung thì để xác định phần tài sản của người phải thi hành án, cần phải khởi kiện ra Tòa án để phân chia, mà không phân biệt tài sản chung với ai. Trường hợp này, Chấp hành viên phải thực hiện theo thủ tục trên, Luật không cho phép Chấp hành viên tự phân chia và tự xác định phần quyền sở hữu, phần quyền sử dụng đất của người phải thi hành án trong khối tài sản chung mà bắt buộc Chấp hành viên phải yêu cầu Tòa án xác định. Sau khi có kết quả giải quyết của Tòa án, Chấp hành viên xử lý tài sản theo quyết định của Tòa án.

Trong khi đó, theo điểm c khoản 2 Điều 24 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP của Chính phủ ngày 18/7/2015 quy định chi tiết và hướng dẫn một số điều của Luật Thi hành án dân sự năm 2014 thì đối với tài sản thuộc quyền sở hữu, sử dụng chung của vợ, chồng thì Chấp hành viên xác định phần sở hữu của vợ, chồng theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình và thông báo cho vợ, chồng biết. Đối với tài sản thuộc quyền sở hữu, quyền sử dụng đất chung của hộ gia đình thì chấp hành viên xác định phần sở hữu, sử dụng theo số lượng thành viên của hộ gia đình tại thời điểm xác lập quyền sở hữu tài sản, thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất. Như vậy, khác với khoản 1 Điều 74 Luật Thi hành án dân sự, theo điểm c khoản 2 Điều 24 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP, Chấp hành viên có quyền tự mình phân chia phần cho vợ, chồng hoặc các thành viên trong hộ gia đình theo quy định. Trường hợp họ không đồng ý với việc phân chia của Chấp hành viên nhưng quá thời hạn quy định mà họ không khởi kiện yêu cầu Tòa án phân chia, thì Chấp hành viên vẫn tiến hành cưỡng chế, kê biên, xử lý tài sản để thi hành án.

Thực tiễn cho thấy, khi Chấp hành viên áp dụng điểm c khoản 2 Điều 24 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP để cưỡng

chế, kê biên xử lý tài sản của người phải thi hành án trong khối tài sản chung vợ, chồng thì bị khiếu nại cho rằng việc Chấp hành viên áp dụng khoản 2 Điều 24 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP mà không áp dụng khoản 1 Điều 74 Luật Thi hành án dân sự năm 2014 để kê biên, xử lý tài sản là xâm phạm đến quyền sở hữu tài sản của người khác. Trường hợp khác, khi Chấp hành viên áp dụng khoản 1 Điều 74 Luật Thi hành án dân sự để khởi kiện yêu cầu Tòa án xác định phần sở hữu tài sản của người phải thi hành án trong khối tài sản chung của vợ, chồng, hộ gia đình thì Tòa án cho rằng Chấp hành viên không có quyền yêu cầu Tòa án xác định phần sở hữu mà phải tự mình xác định phần sở hữu và xử lý tài sản của người phải thi hành án theo quy định tại điểm c khoản 2 Điều 24 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP. Cùng một vấn đề nhưng khoản 1 Điều 74 Luật Thi hành án dân sự năm 2014 quy định cách xử lý khác với điểm c khoản 2 Điều 24 Nghị định số 62/2015/NĐ-CP. Vậy vấn đề đặt ra là việc xác định quyền sở hữu, quyền sử dụng của người phải thi hành án trong khối tài sản chung của vợ chồng hoặc tài sản chung của hộ gia đình theo quy định tại Điều 74 Luật thi hành án dân sự hay theo điểm c khoản 2 Điều 24 của Nghị định số 62/2015/NĐ-CP?

Để giải quyết vướng mắc này, khoản 2 Điều 24 Văn bản hợp nhất số 1357/VBHN-BTP ngày 14/4/2020 hợp nhất nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật thi hành án dân sự quy định trường hợp người phải thi hành án có chung tài sản với người khác mà đã xác định được phần tài sản, quyền tài sản của từng người thì Chấp hành viên kê biên phần tài sản, quyền tài sản của người phải thi hành án để thi hành án theo quy định tại khoản 2 Điều 74 Luật Thi hành án dân sự; trường hợp chưa xác định được phần quyền của người phải thi hành án thì thực hiện theo quy định tại khoản 1 Điều 74 Luật Thi hành án dân sự,

trừ trường hợp quy định tại điểm c khoản này. Hơn nữa, cơ quan thi hành án dân sự chỉ kê biên, xử lý đối với tài sản chung là quyền sử dụng đất, nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất khi các tài sản khác không đủ để thi hành án hoặc khi có đề nghị của đương sự theo quy định tại khoản 4 Điều 24 Văn bản hợp nhất này.

3. Hoàn thiện pháp luật về cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án ở Việt Nam

Trên cơ sở phân tích, đánh giá các quy định của Luật Thi hành án dân sự và một số văn bản pháp luật liên quan, tác giả đưa ra một số kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật về cưỡng chế kê biên, xử lý tài sản của người phải thi hành án ở Việt Nam như sau:

Thứ nhất, sửa đổi bổ sung quy định về tài sản không được kê biên được quy định tại Điều 87 Luật thi hành án dân sự năm 2014. Để thống nhất cách hiểu kê biên tài sản là để xử lý đảm bảo thi hành án chứ không phải là tài sản không được kê biên nhưng lại được xử lý để thi hành án hay tài sản được kê biên nhưng lại không được xử lý để thi hành án, cần sửa đổi cụm từ “tài sản không được kê biên, xử lý để thi hành án” thay cho “tài sản không được kê biên” được quy định tại Điều 87 Luật Thi hành án dân sự.

Thứ hai, về cơ chế xử lý tài sản kê biên là quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với quyền sử dụng đất. Nghiên cứu sửa đổi thống nhất quy định của Điều 110 với các quy định của Luật đất đai năm 2013, quy định Chấp hành viên có quyền kê biên tài sản là quyền sử dụng đất để thi hành án thuộc các trường hợp được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất theo quy định của pháp luật về đất đai. Cần có quy định cụ thể, rõ ràng việc kê biên nhà của người phải thi hành án trên đất của người khác. Theo chúng tôi, cần có quy định theo hướng tạo điều kiện cho người có đất gắn với tài sản

của người thi hành án hoặc người có tài sản gắn với quyền sử dụng đất của người phải thi hành án được quyền thoả thuận mua quyền sử dụng đất hoặc tài sản của người phải thi hành án. Trong trường hợp các bên không thoả thuận được thì có thể yêu cầu Tòa án giải quyết.

Thứ ba, về việc để lại quyền sử dụng đất cho người phải thi hành án. Quy định cụ thể về kê biên, xử lý tài sản là quyền sử dụng đất nông nghiệp giao cho hộ gia đình trực tiếp sản xuất nông nghiệp, làm muối, nuôi trồng thủy sản, trồng lúa nước theo hướng để lại cho người phải thi hành án là người trực tiếp lao động, chỉ có nguồn thu nhập từ sản xuất nông nghiệp, làm muối, nuôi trồng thủy sản, trồng lúa nước một diện tích đất nhất định để sản xuất có lương thực sinh sống trong thời gian 06 tháng đến 01 năm.

4. Kết luận

Khi quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự bị xâm phạm, bên cạnh việc xét xử kịp thời, nghiêm minh, đúng pháp luật của Tòa án thì các phán quyết của Tòa án cũng sẽ phải được thi hành nghiêm chỉnh, nhanh chóng thì mới có thể bảo vệ được quyền và lợi ích hợp pháp của các đương sự. Các biện pháp cưỡng chế, kê biên thi hành án đóng một vai trò quan trọng trong việc đảm bảo hiệu lực thi hành của bản án, quyết định về tài sản. Tuy nhiên, trong thực tiễn áp dụng cưỡng chế, kê biên để thi hành án cho thấy, các quy định hiện hành còn có những bất cập, hạn chế nhất định, còn chồng chéo, mâu thuẫn với một số văn bản khác. Một số còn thiếu rõ ràng, cụ thể, chưa đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn dẫn đến khó khăn trong việc áp dụng, ảnh hưởng nghiêm trọng đến quyền và lợi ích hợp pháp của đương sự. Để có thể khắc phục những bất cập đó, cần thiết phải có những sửa đổi, bổ sung Luật thi hành án và các văn bản hướng dẫn thi hành nhằm tăng hiệu quả cưỡng chế thi hành án dân sự trên thực tế./.