

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ XÁC MINH ĐIỀU KIỆN THI HÀNH ÁN NHẪM NÂNG CAO HIỆU QUẢ THI HÀNH ÁN DÂN SỰ

■ TS. LÊ VĨNH CHÂU *

Tóm tắt: Có nhiều yếu tố tác động đến hiệu quả thi hành án dân sự, trong đó, việc xác minh thông tin đầy đủ, chính xác về điều kiện thực hiện nghĩa vụ của người phải thi hành án là một trong những yếu tố rất quan trọng. Tuy nhiên, thực tiễn thi hành án dân sự trong những năm qua cho thấy, các quy định pháp luật còn tồn tại một số bất cập, cần thiết phải được hoàn thiện. Bài viết dưới đây sẽ tập trung làm rõ hơn vấn đề này.

Abstract: There are many factors affecting the efficiency of civil judgment execution, in which, verifying complete and accurate information on the conditions for performing the obligations of the judgment debtor is one of the very important factors. However, the practice of civil judgment execution in recent years shows that the legal provisions still have some shortcomings, which need to be improved. The following article will focus more on this issue.

1. Trách nhiệm xác minh điều kiện thi hành án

Luật Thi hành án dân sự năm 2014 đã thay đổi quy định về xác minh điều kiện thi hành án so với Luật Thi hành án dân sự năm 2008, theo đó, người được thi hành án không có nghĩa vụ xác minh điều kiện thi hành án của người phải thi hành án, mà thay vào đó là quyền của họ - Người được thi hành án có quyền tự mình hoặc ủy quyền cho người khác xác minh điều kiện thi hành án, cung cấp thông tin về tài sản, thu nhập, điều kiện thi hành án của người phải thi hành án cho cơ quan thi hành án dân sự¹. Trách nhiệm xác minh điều kiện thi hành án hiện nay thuộc về chấp hành viên, cơ quan thi hành án dân sự².

Có thể thấy rằng, việc thay đổi này của Luật Thi hành án dân sự năm 2014 xuất phát từ thực tế Việt Nam. Người được thi hành án tự mình xác minh điều kiện của người phải thi hành án là rất

khó khăn và hầu như không đạt kết quả, do người phải thi hành án cố tình che giấu thông tin về tài sản, thu nhập của họ. Đặc biệt, khi người được thi hành án tiến hành xác minh điều kiện thi hành án của người phải thi hành án tại các cơ quan, tổ chức, thì việc yêu cầu các chủ thể này cung cấp thông tin lại càng khó khăn, bởi nhiều lý do khác nhau. Vì thế, trách nhiệm này chuyển giao cho chấp hành viên nhằm đảm bảo tốt hơn quyền lợi cho người được thi hành án cũng như đảm bảo hiệu quả thi hành án dân sự.

Tuy nhiên, quy định về trách nhiệm xác minh điều kiện thi hành án như trên lại chưa thực sự phù hợp với bản chất của việc thi hành án dân sự, là thi hành nhằm đảm bảo quyền lợi tư. Chỉ khi có người yêu cầu, cơ quan nhà nước mới bảo vệ và khi yêu cầu, thì người yêu cầu phải có trách nhiệm chứng minh người có nghĩa vụ có khả năng để thực hiện nghĩa vụ cho họ. Hơn nữa, hiện nay tại các cơ quan

* Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh

thi hành án dân sự, số việc thi hành án đang tồn đọng khá nhiều, một trong những lý do của việc tồn đọng là số việc thi hành án mà mỗi chấp hành viên phải thi hành rất lớn, điều này sẽ tăng thêm rất nhiều việc cho chấp hành viên, cơ quan thi hành án dân sự.

2. Trách nhiệm cung cấp thông tin về tài sản, thu nhập của người phải thi hành án

Bên cạnh quy định về trách nhiệm xác minh điều kiện thi hành án đối với chấp hành viên, cơ quan thi hành án dân sự, Điều 44 Luật Thi hành án dân sự năm 2014 còn quy định về nghĩa vụ của người phải thi hành án trong việc cung cấp thông tin, điều kiện thi hành án: Người phải thi hành án có nghĩa vụ kê khai trung thực tài sản, điều kiện thi hành án; cung cấp đầy đủ tài liệu, giấy tờ có liên quan đến tài sản của mình khi có yêu cầu của người có thẩm quyền và chịu trách nhiệm trước pháp luật về nội dung kê khai đó.

Quy định trên rất khó để thực hiện hiệu quả trong thực tế, bởi lẽ, việc thi hành án thường ảnh hưởng đến quyền lợi của người phải thi hành án, do vậy, họ thường trốn tránh, không tự nguyện thực hiện nghĩa vụ cũng như cung cấp thông tin khi chấp hành viên yêu cầu. Để xử lý những trường hợp này, trước đây, Điều 52 Nghị định số 110/2013/NĐ-CP ngày 24/9/2013 của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hỗ trợ tư pháp, hành chính tư pháp, hôn nhân và gia đình, thi hành án dân sự, phá sản doanh nghiệp, hợp tác xã, quy định mức xử phạt đối với hành vi không kê khai trung thực tài sản, điều kiện thi hành án là từ 1 triệu đến 3 triệu đồng, mức phạt này cũng được tiếp tục ghi nhận trong Nghị định số 67/2015/NĐ-CP ngày 14/5/2015 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 110/2013/NĐ-CP ngày 24/9/2013 và hiện nay là Nghị định số

82/2020/NĐ-CP ngày 15/7/2020 của Chính phủ thay thế cho Nghị định số 110/2013/NĐ-CP và Nghị định số 67/2015/NĐ-CP nêu trên cũng tiếp tục ghi nhận lại mức phạt này (Điều 64). Có thể thấy, mức xử phạt này chưa đủ nghiêm khắc để răn đe người phải thi hành án và hiện nay chưa có chế tài nào khác đủ sức răn đe đối với việc người phải thi hành án không kê khai, kê khai không trung thực hoặc cung cấp không đầy đủ thông tin về tài sản, thu nhập của họ.

Thực tiễn xác minh điều kiện thi hành án của người phải thi hành án, chấp hành viên cũng gặp nhiều khó khăn do thiếu sự hợp tác của cá nhân, tổ chức nắm giữ thông tin về điều kiện thi hành án của người phải thi hành án. Pháp luật về thi hành án đã quy định trách nhiệm của những cá nhân, tổ chức này trong việc cung cấp thông tin và thực hiện các yêu cầu của chấp hành viên, tuy nhiên, biện pháp chế tài để xử lý khi họ không thực hiện hoặc thực hiện không đúng chưa thực sự đủ sức răn đe. Vì vậy, nhiều trường hợp vì những lý do khác nhau, nên thiếu sự hợp tác của các cơ quan này, gây khó khăn trong việc thi hành án.

3. Một vài kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật

Có thể khẳng định, việc nắm bắt đầy đủ, chính xác điều kiện thi hành án của người phải thi hành án có ý nghĩa rất quan trọng trong việc đảm bảo hiệu lực thi hành bản án, quyết định của Tòa án, vì vậy, đề hoạt động này phát huy hiệu quả, chúng ta cần bổ sung và hoàn thiện một số vấn đề sau:

Thứ nhất, tăng thêm quyền hạn cho chấp hành viên, như: Quyền khám xét người, chỗ ở của người phải thi hành án để xác minh, thu hồi, xử lý tiền, tài sản; quyền yêu cầu cảnh sát hỗ trợ trong trường hợp xác minh điều kiện thi hành án... Hướng quy định như trên cũng đã được ghi nhận trong pháp

luật của nhiều nước trên thế giới. Ví dụ như: Pháp luật Cộng hòa Liên bang Đức cho phép chấp hành viên có quyền khám xét chỗ ở của con nợ; có quyền yêu cầu cảnh sát áp giải con nợ đến cơ quan thi hành án theo triệu tập của chấp hành viên; các danh sách con nợ không có khả năng trả nợ được lập và lưu trữ tại Tòa án để mọi người có thể xem được³; quyền yêu cầu cảnh sát bắt giữ con nợ cũng được Pháp luật Thụy Điển quy định cho chấp hành viên⁴.

Thứ hai, cần sớm xây dựng và ban hành pháp luật về đăng ký tài sản. Một trong những khó khăn, làm giảm hiệu lực, hiệu quả thi hành án dân sự là do không xác định được tài sản của bên phải thi hành án. Để khắc phục tình trạng này, cần sớm xây dựng và ban hành Luật Đăng ký tài sản, theo hướng tất cả tài sản là bất động sản và các động sản phải đăng ký quyền sở hữu phải được quản lý thống nhất bởi một cơ quan chủ quản. Với những tài sản có giá trị lớn phải có đầy đủ hồ sơ, lý lịch. Như vậy sẽ đảm bảo: (i) Tạo điều kiện để cá nhân, cơ quan, tổ chức có thể tìm hiểu về nguồn gốc của những tài sản này trước khi quyết định thực hiện giao dịch; (ii) Tạo điều kiện thuận lợi trong việc xác minh tài sản của người phải thi hành án, để thực hiện các biện pháp nghiệp vụ trong thi hành án; (iii) Là cơ sở để xây dựng Luật Thi hành án dân sự theo đúng bản chất của hoạt động này - hoạt động nhằm bảo vệ quyền lợi cho chủ thể có quyền, và phù hợp với thông lệ chung của những nước có hệ thống pháp luật thi hành án dân sự hiệu quả trên thế giới: Người được thi hành án sẽ chủ động thúc đẩy quá trình thi hành án và phải có trách nhiệm cung cấp thông tin về điều kiện của người phải thi hành án cho cơ quan thi hành án dân sự⁵.

Thứ ba, khi Việt Nam ban hành Luật Đăng ký tài sản, việc xác minh điều kiện thi hành án dân sự

cần xác định là nghĩa vụ của người được thi hành án. Chấp hành viên, cơ quan thi hành án dân sự chỉ xác minh khi có yêu cầu. Luật Thi hành án dân sự năm 2008 của Việt Nam đã xây dựng theo hướng này, tuy nhiên, khi áp dụng lại không phù hợp với điều kiện, hoàn cảnh của Việt Nam, do pháp luật về đăng ký tài sản của Việt Nam chưa hoàn thiện, gây rất nhiều khó khăn cho người được thi hành án khi chứng minh điều kiện thi hành án của người phải thi hành án. Vì vậy, Luật Thi hành án dân sự năm 2014 đã sửa đổi lại thành quyền của người được thi hành án cung cấp thông tin về điều kiện thi hành án của người phải thi hành án cho cơ quan thi hành án dân sự, song có thể thấy đây chỉ là giải pháp tạm thời. Khi hệ thống pháp luật về đăng ký tài sản hoàn thiện, khó khăn này cơ bản sẽ được khắc phục, hơn nữa, về thực chất của những tranh chấp trong lĩnh vực dân sự, thì người được thi hành án là người có quan hệ đối tác làm ăn, thế chấp, vay mượn... với người phải thi hành án và cũng là người tham gia trong quá trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền giải quyết tranh chấp, nên họ là người nắm rõ các thông tin về tài sản, nhân thân của người phải thi hành án, do đó, khi sửa đổi toàn diện Luật Thi hành án dân sự, việc giao cho người được thi hành án phải xác minh điều kiện thi hành án của người phải thi hành án là phù hợp với bản chất của hoạt động thi hành án dân sự và thông lệ quốc tế.

Trong pháp luật nhiều nước trên thế giới, việc thi hành án được thực hiện dựa trên đơn yêu cầu của chủ nợ (người được thi hành án), đồng thời buộc các chủ nợ phải chứng minh về điều kiện thi hành án của con nợ (người phải thi hành án). Chẳng hạn, pháp luật Nhật Bản quy định, khi người được thi hành án có đơn yêu cầu thi hành án, việc thi hành án mới tiến hành. Đơn yêu cầu thi

hành án phải chỉ rõ tài sản của người phải thi hành án⁶. Pháp luật Hoa Kỳ cũng buộc người được thi hành án phải tìm ra tài sản của người phải thi hành án. Sau khi có bản án của Tòa án, người được thi hành án yêu cầu Tòa án ra lệnh thi hành án và lệnh này có giá trị trong thời gian 06 tháng, người được thi hành án mang lệnh đó đến cơ quan thi hành án để yêu cầu cho thi hành, khi có các thông tin về tài sản của người phải thi hành án, thì người được thi hành án phải thông báo ngay cho cơ quan thi hành án biết, nếu trong thời hạn 06 tháng mà không tìm thấy tài sản của người phải thi hành án, thì cơ quan thi hành án trả lại lệnh đó cho người được thi hành án; nếu sau đó người được thi hành án tìm thấy tài sản của người phải thi hành án, thì phải đến Tòa để xin lệnh thi hành án khác⁷. Theo pháp luật của Singapore, khi người phải thi hành án từ chối hoặc không có khả năng thi hành án dân sự thì người được thi hành án giữ quyền kiểm soát và có trách nhiệm xác định tài sản của người phải thi hành án để thi hành án⁸. Bên cạnh đó, pháp luật về thi hành

án dân sự phải cung cấp cho người được thi hành án các phương tiện để tìm hiểu các thông tin về tài sản của người phải thi hành án, đồng thời có giải pháp để dung hòa giữa quyền được biết thông tin về tài sản của người được thi hành án với quyền nhân thân của cá nhân, đặc biệt là quyền bí mật đời tư của mỗi cá nhân. Hướng quy định như trên cũng được thể hiện trong khuyến nghị của Hội đồng chung Châu Âu năm 2003⁹.

Tóm lại, mục đích của việc thi hành án là hiện thực hóa các quyền của bên thắng kiện và nhiệm vụ của cơ quan thi hành án là phải sử dụng mọi biện pháp hợp pháp để tổ chức thi hành án nhanh chóng, kịp thời, hiệu quả khi bên được thi hành án có đơn yêu cầu. Đảm bảo hiệu lực thi hành bản án, quyết định, bảo vệ hiệu quả quyền lợi của người được thi hành án là trách nhiệm của Nhà nước, vì vậy, việc tiếp tục hoàn thiện pháp luật về thi hành án dân sự và pháp luật có liên quan cũng như đảm bảo cơ chế vận hành có hiệu quả những quy định này là yêu cầu cần thiết trong giai đoạn hiện nay □

1. Khoản 5 Điều 44 Luật Thi hành án dân sự năm 2014.

2. Khoản 1, khoản 2 Điều 44 Luật Thi hành án dân sự năm 2014.

3. Bộ Tư pháp (1998), “Báo cáo của đoàn nghiên cứu, khảo sát về kinh nghiệm thi hành án dân sự tại Cộng hòa Liên bang Đức”.

4. Lê Vĩnh Châu, “Thi hành bản án, quyết định của Tòa án về giải quyết tranh chấp trong kinh doanh, thương mại ở Việt Nam hiện nay”, *Luận án Tiến sĩ luật học, Học viện Khoa học Xã hội, năm 2016, tr. 63*.

5. Star - Việt Nam, “Đề xuất của Star đối với việc sửa đổi dự thảo Luật Thi hành án dân sự”, tr. 1. Nguồn: Vụ Pháp luật Dân sự - Kinh tế, Bộ Tư pháp.

6. Bộ Tư pháp (2000), “Báo cáo của Vụ Pháp luật Dân sự - Kinh tế về kết quả tọa đàm Luật Thi hành án dân sự Nhật Bản”.

7. Vụ Pháp luật Dân sự - Kinh tế, Bộ Tư pháp, (2006), “Các mô hình tổ chức thi hành án trên thế giới”.

8. Scott Ciment, “Các thực hành quốc tế và một số khuyến nghị về thi hành án dân sự”, *Tham luận diễn đàn pháp luật ASEAN 2020*.

9. Nguyễn Bích Thảo, Nguyễn Thị Hương Giang, “Hoàn thiện cơ chế xác minh điều kiện thi hành án dân sự ở Việt Nam từ kinh nghiệm quốc tế”, *Tạp chí Khoa học, Đại học Quốc gia Hà Nội: Luật học, tập 34, số 1 (2018), tr. 2*.