

CÁC QUY ĐỊNH VỀ THỦ TỤC THI HÀNH ÁN THEO PHÁP LỆNH THI HÀNH ÁN DÂN SỰ NĂM 2004: *THỰC TIỄN THI HÀNH VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN*

*Đinh Thị Mai Phương**

Thủ tục thi hành án được hiểu là toàn bộ các bước để đưa một bản án, quyết định của Tòa án ra thi hành từ khi cấp bản sao bản án, quyết định, ra quyết định thi hành án đến khi chấm dứt việc thi hành án theo quy định của pháp luật để quyền và nghĩa vụ của đương sự được thực hiện trên thực tế.

Thủ tục thi hành án dân sự được quy định tại Chương III- Pháp lệnh Thi hành án dân sự năm 2004, gồm có 19 điều, từ Điều 18 đến Điều 36: quy định những vấn đề chung về trình tự, thủ tục thi hành án dân sự như trách nhiệm chuyển giao và giải thích bản án, quyết định của Tòa án, thời hiệu yêu cầu thi hành án, phí thi hành án, thẩm quyền ra quyết định thi hành án, thẩm quyền, điều kiện, thủ tục uỷ thác, hoãn, tạm đình chỉ, đình chỉ, trả đơn yêu cầu thi hành án, thông báo về thi hành án, miễn giảm thi hành án... Có thể nói đây là phần nội dung quan trọng nhất, thể hiện rõ nét những sửa đổi bổ sung các quy định về thi hành án dân sự cho phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, với tiến trình cải cách tư pháp và cải cách hành chính hiện nay.

So với Pháp lệnh Thi hành án dân sự năm 1993, Pháp lệnh Thi hành án dân sự năm 2004 có những điểm mới về những vấn đề sau: về việc cấp bản án, quyết định; quy định về gửi và giải thích bản án, quyết định của Tòa án; quy định về việc thu phí thi hành án; về thẩm quyền ra quyết định thi hành án; phạm vi các trường hợp chủ động ra quyết định thi hành án; các trường hợp ra quyết định thi hành án theo đơn yêu cầu; vấn đề uỷ

thác thi hành án; quy định về yêu cầu thi hành án; hoãn thi hành án; tạm đình chỉ thi hành án; đình chỉ thi hành án, căn cứ trả lại đơn yêu cầu thi hành án; ghi nhận việc kết thúc thi hành án; quy định về chuyển giao quyền và nghĩa vụ thi hành án, quy định về hỗ trợ tài chính thi hành án; quy định về thông báo thi hành án; xử lý tài sản tịch thu; tiêu huỷ vật chứng tài sản. Đây là những sửa đổi, bổ sung quan trọng tạo điều kiện thuận lợi cho công tác thi hành án.

Qua hơn một năm thi hành các quy định của Pháp lệnh Thi hành án dân sự năm 2004 cho thấy những quy định về thủ tục thi hành án dân sự đã góp phần tháo gỡ kịp thời những tồn tại, vướng mắc trong công tác thi hành án, đặc biệt đã tạo cơ sở pháp lý cho việc giải quyết án tồn đọng là vấn đề nhức nhối, kéo dài trong nhiều năm qua, thể hiện đúng quan điểm chỉ đạo trong quá trình xây dựng Pháp lệnh là "*Sửa đổi, bổ sung Pháp lệnh trên cơ sở quán triệt quan điểm cải cách hành chính, cải cách tư pháp*", "*Việc sửa đổi, bổ sung chủ yếu nhằm giải quyết những vấn đề bức xúc cần giải quyết ngay trong công tác thi hành án*".

Bên cạnh những thành công nói trên, trong quá trình thực thi và áp dụng Pháp lệnh Thi hành án dân sự năm 2004 vẫn bộc lộ một số điểm hạn chế, vướng mắc, chưa thực sự phù hợp với thực tiễn hoặc mâu thuẫn với các văn bản pháp luật liên quan.

1. Về phí thi hành án (Điều 20)

Theo quy định tại Điều 20 của Pháp lệnh, người được thi hành án có nghĩa vụ

* Thạc sỹ Luật học, Phó trưởng ban phụ trách- Ban NCPL Dân sự- Kinh tế- Thương mại, Viện Khoa học pháp lý- Bộ Tư pháp.

phải nộp phí thi hành án đối với khoản thi hành án có giá ngạch tính trên giá trị tài sản mà người đó thực nhận. Tại Công văn số 135/TP-THA và Công văn số 404/TP-THA hướng dẫn thi hành Pháp lệnh thi hành án dân sự 2004 hướng dẫn thống nhất việc tạm thu phí thi hành án như sau: "Cơ quan thi hành án tạm thu 5% số tiền hoặc giá trị tài sản mà người được thi hành án thực nhận..."

Có thể thấy, quy định về phí thi hành án là phù hợp với thực tế khách quan nhằm mục đích bổ sung một phần kinh phí cho cơ quan thi hành án, hỗ trợ một phần gánh nặng cho Ngân sách nhà nước, xây dựng cơ sở vật chất cho các cơ quan thi hành án.

Tuy nhiên, mức thu phí theo tỷ lệ 5% như quy định tại Công văn số 135/TP-THA và Công văn số 404/TP-THA trong trường hợp giá trị tài sản phải thi hành lên đến hàng trăm triệu hoặc hàng tỷ đồng thì quy định này thực sự là gánh nặng cho người được thi hành án. Ngoài ra, quá trình thực thi quy định này trên thực tế đã phát sinh nhiều vướng mắc, chẳng hạn khi thu phí thi hành án phải gửi vào ngân hàng nhưng không biết đúng tên ai? Bởi vậy phải nhờ cán bộ ngân hàng mở tài khoản (cá nhân), khi nào rút ra thì ngân hàng và cơ quan thi hành án phải thống nhất với nhau¹.

Bởi vậy, quy định về phí thi hành án và việc thu phí thi hành án cần được hướng dẫn cụ thể hơn và phải được quy định ở văn bản quy phạm pháp luật, bên cạnh đó mức thu phí cũng cần được xem xét sửa đổi theo hướng với những tài sản thực nhận có giá trị cao thì mức thu phí thấp dần.

2. Về thời hiệu yêu cầu thi hành án (Điều 25)

Pháp lệnh Thi hành án dân sự năm 2004 quy định người được thi hành án, người phải thi hành án chỉ được thực hiện quyền yêu cầu thi hành án trong một thời hạn nhất định.

Điều 25 quy định thống nhất thời hạn này là ba năm, kể từ ngày bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật, không phân biệt người yêu cầu thi hành án (người được thi hành án, người phải thi hành án) là cá nhân, cơ quan hay tổ chức. So với Pháp lệnh thi hành án năm 1993, quy định về thời hiệu yêu cầu thi hành án tại Điều 25 Pháp lệnh Thi hành án dân sự năm 2004 đã bãi bỏ sự phân biệt thời hiệu yêu cầu thi hành án đối với cá nhân và tổ chức và quy định rõ cách tính thời hiệu trong các trường hợp cụ thể.

Tuy nhiên, trong một số trường hợp, quy định về thời hiệu yêu cầu thi hành án ba năm là quá ngắn, nhất là với những vụ án phức tạp, có nhiều người được thi hành án hoặc tài sản phải thi hành có giá trị lớn. Mặt khác, quy định về thời hiệu yêu cầu thi hành án này không phù hợp với quy định về thời hiệu xác lập quyền sở hữu trong Bộ luật Dân sự² và cũng không phù hợp với thông lệ quốc tế. Bởi vậy, cần sửa đổi quy định về thời hiệu yêu cầu thi hành án theo hướng kéo dài thời gian hơn để phù hợp với quy định của pháp luật dân sự và thông lệ quốc tế.

3. Về việc lập hồ sơ đề nghị Toà án có thẩm quyền xem xét việc miễn, giảm thi hành án (khoản 2 Điều 32)

Theo quy định của Pháp lệnh Thi hành án dân sự năm 2004, Cơ quan thi hành án lập hồ sơ đề nghị Tòa án có thẩm quyền xem xét việc miễn, giảm thi hành án. Tuy nhiên, quy định này có điểm mâu thuẫn với Điều 268 Bộ luật Tố tụng Hình sự năm 2003. Khoản 1 đoạn cuối Điều 268 Bộ luật Tố tụng Hình sự 2003 quy định: Người đã chấp hành được một phần hình phạt tiền có thể được miễn chấp hành phần tiền phạt còn lại theo quy định tại khoản 2 Điều 58 (trường hợp người bị kết án phạt tiền đã chấp hành được một phần hình phạt nhưng lâm vào hoàn cảnh

¹ Toạ đàm "Thủ tục hành chính trong lĩnh vực thi hành án" do Sở Tư pháp thành phố Hồ Chí Minh tổ chức ngày 11/11/2004.

² Điều 247 Bộ luật Dân sự năm 2005 quy định "Người chiếm hữu, người được lợi về tài sản không có căn cứ pháp luật nhưng ngay tình, liên tục, công khai trong thời hạn 10 năm đối với động sản, 30 năm đối với bất động sản thì trở thành chủ sở hữu tài sản đó..."

kinh tế đặc biệt khó khăn... Tòa án có thể miễn việc chấp hành phần tiền còn lại) và khoản 3 Điều 76 Bộ luật Hình sự chỉ đặt ra vấn đề miễn chấp hành phần tiền phạt còn lại đối với người đã thành niên hoặc miễn, giảm phần tiền phạt còn lại với người chưa thành niên khi có những căn cứ nhất định, trong khi Pháp lệnh Thi hành án dân sự năm 2004 lại đặt ra vấn đề miễn, giảm khi người phải thi hành án chưa chấp hành được một phần của hình phạt.

Khoản 2 Điều 269 Bộ luật Tố tụng Hình sự 2003 quy định: Hồ sơ đề nghị xét miễn chấp hành hình phạt cải tạo không giam giữ, miễn chấp hành toàn bộ hình phạt tù còn lại, miễn chấp hành phần tiền phạt còn lại phải có đề nghị của Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân cùng cấp... Trong khi đó, Pháp lệnh Thi hành án dân sự 2004 lại quy định do Cơ quan thi hành án đề nghị. Do vậy, để việc áp dụng được thống nhất, các văn bản pháp luật cần có sự hướng dẫn cụ thể của cơ quan có thẩm quyền, tránh sự quy định mâu thuẫn, chồng chéo giữa các văn bản pháp luật, gây khó khăn cho việc áp dụng trên thực tế.

Hiện nay, vấn đề mâu thuẫn nói trên đã được khắc phục tại Thông tư liên tịch số 02/2005/TTLT-TANDTC-VKSNDTC-BTP - BCA-BTC ngày 17/6/2005 hướng dẫn việc miễn, giảm thi hành án đối với khoản tiền phạt, án phí. Tuy nhiên, đây mới chỉ là văn bản dưới luật có tính chất hướng dẫn áp dụng, bởi vậy trong quá trình xây dựng Bộ luật Thi hành án thì vấn đề này cần được cân nhắc để quy định thống nhất.

4. Về thẩm quyền xem xét, quyết định việc miễn, giảm thi hành án (Điều 32)

Điều 32 quy định thẩm quyền ra quyết định miễn, giảm thi hành án cho người phải thi hành án đối với khoản án phí, tiền phạt thuộc về Tòa án cùng cấp với Cơ quan thi hành án đã đề nghị việc miễn, giảm thi hành án. Tức là nếu Cơ quan thi hành án cấp quận, huyện đề nghị việc miễn, giảm thi hành án đối với khoản án phí, tiền phạt thì cơ quan có

thẩm quyền xem xét, quyết định việc miễn, giảm thi hành án đối với khoản án phí, tiền phạt đó là Tòa án nhân dân cấp quận, huyện; hoặc nếu Cơ quan thi hành án cấp tỉnh đề nghị việc miễn, giảm thi hành án đối với khoản án phí, tiền phạt thì cơ quan có thẩm quyền xem xét, quyết định việc miễn, giảm thi hành án đối với khoản án phí, tiền phạt đó là Tòa án nhân dân cấp tỉnh. Điều này trái với quy định tại Điều 269 Bộ luật Tố tụng Hình sự: "Việc giảm thời hạn hoặc miễn chấp hành các hình phạt khác (tức không phải hình phạt tù) hoặc giảm thời gian thử thách thuộc thẩm quyền quyết định của Tòa án nhân cấp huyện nơi người bị kết án chấp hành hình phạt hoặc chịu thử thách".

Như vậy, vấn đề thẩm quyền xem xét miễn, giảm thi hành án cần phải có hướng dẫn cụ thể, nếu không sẽ nảy sinh nhiều bất cập, vừa tăng khối lượng công việc cho Tòa án và Cơ quan thi hành án, vừa quá rườm rà về thủ tục vì theo quy định thì sau khi nhận được đề nghị của Cơ quan thi hành án, Tòa án nhân dân cùng cấp phải xem xét, ra quyết định chấp nhận hay không chấp nhận việc miễn, giảm và khi có quyết định của Tòa án thì Cơ quan thi hành án phải ra quyết định thi hành án. Quá trình thực hiện việc thi hành án do Cơ quan thi hành án trực tiếp thực hiện, tình trạng tài sản, khả năng thi hành án do Cơ quan thi hành án xác minh và để giải quyết khách quan thì Tòa án cũng phải xác minh những vấn đề này... Như vậy, một bản án hai lần xét xử, hai lần ra quyết định thi hành án và hai lần xác minh... là quá rườm rà và tốn kém.

Khoản 4 Điều 32 Pháp lệnh Thi hành án dân sự năm 2004 quy định: "đối tượng, điều kiện xét miễn, giảm thi hành án đối với khoản án phí, tiền phạt và việc xét miễn, giảm thi hành án đối với khoản án phí, tiền phạt đó do Chính phủ quy định" là không phù hợp vì trình tự này là theo tố tụng tư pháp và thẩm quyền quyết định là do Tòa án nên Chính phủ không thể quy định được (Nghị định số 173/2004/ NĐ-CP cũng đã

quy định về miễn, giảm thi hành án đối với khoản án phí tiền phạt tại Điều 18). Quy định này cũng mâu thuẫn với khoản 3 Điều 269 Bộ luật Tố tụng Hình sự về thủ tục miễn hoặc giảm hình phạt, trong đó có hình phạt tiền.

Bên cạnh đó, đối với những việc thi hành án có khoản tiền phải thi hành án về án phí và tiền phạt rất thấp, dưới 100.000 đồng mà phải tốn quá nhiều công sức, thời gian và tiền bạc để giải quyết, từ Cơ quan thi hành án chuyển đến Tòa án, rồi lại từ Tòa án chuyển về Cơ quan thi hành án. Pháp luật nên giao cho Cơ quan thi hành án quyền chủ động quyết định việc miễn, giảm thi hành án đối với khoản án phí, tiền phạt, có sự tham gia của Viện kiểm sát cùng cấp trong những trường hợp: đối với những việc thi hành án có khoản tiền phải thi hành án về án phí và tiền phạt có giá ngạch dưới 100.000 đồng hoặc không có giá ngạch. Đối với khoản có giá ngạch trên 100.000 đồng nên định kỳ thành lập Hội đồng xem xét việc miễn, giảm có sự tham gia của Tòa án, Viện kiểm sát cùng cấp và Chấp hành viên do Thủ trưởng Cơ quan thi hành án chủ trì. Sau khi có sự thống nhất của Hội đồng, Thủ trưởng Cơ quan thi hành án ra quyết định miễn, giảm thi hành án đối với khoản án phí, tiền phạt này.

5. Về thời gian niêm yết thông báo về thi hành án (điểm b khoản 2 Điều 34)

Pháp lệnh Thi hành án dân sự năm 2004 quy định trong trường hợp Chấp hành viên, cán bộ thi hành án không thể thực hiện việc thông báo trực tiếp cho người được thông báo hoặc việc giao cho Thủ trưởng cơ quan nơi người đó công tác hoặc cán bộ tư pháp cấp xã, phường hoặc người thân thích có năng lực hành vi dân sự đầy đủ cùng sống trong một gia đình của người được thông báo nhận thay không thực hiện được thì phải

niêm yết công khai bản chính thông báo tại trụ sở Ủy ban nhân dân xã, phường, thị trấn nơi cư trú của người được thông báo và tại nơi ở của người được thông báo nếu xác định được nơi ở cụ thể của người đó. Việc niêm yết công khai phải được lập biên bản, ghi rõ ngày, tháng, năm niêm yết, nội dung thông báo và người thực hiện niêm yết, có xác nhận của chính quyền địa phương.

Tuy nhiên, Pháp lệnh Thi hành án dân sự lại không quy định rõ thời gian niêm yết là bao lâu trong trường hợp phải niêm yết thông báo. Do vậy, Pháp lệnh cần phải bổ sung quy định này, ngoài việc để đảm bảo sự chặt chẽ trong hoạt động thi hành án còn đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp cho các bên đương sự trong quá trình thi hành án.

6. Về việc tiêu huỷ vật chứng, tài sản mà bản án, quyết định tuyên trả cho đương sự nhưng đương sự không nhận (điểm b khoản 1 Điều 36)

Khoản 1 Điều 36 Pháp lệnh quy định tiêu huỷ cả những vật chứng, tài sản mà bản án, quyết định tuyên trả cho đương sự nhưng đương sự không nhận. Vậy trên thực tế, nếu tài sản có giá trị hoặc còn sử dụng được thì có nên tiêu huỷ hay không trong khi có thể sử dụng nó vào mục đích công. Vì vậy, đối với những tài sản có giá trị hoặc còn sử dụng được thì không nên quy định phải tiêu huỷ như Điều 36 Pháp lệnh Thi hành án dân sự mà nên quy định tiến hành sung công quỹ.

Qua việc nghiên cứu các quy định về thủ tục thi hành án của Pháp lệnh Thi hành án dân sự năm 2004, với mong muốn đóng góp cho việc hoàn thiện pháp luật về thi hành án nói chung và đóng góp ý kiến trong quá trình xây dựng Bộ luật Thi hành án, xin được nêu một số vấn đề nhằm hoàn thiện quy định pháp luật về thủ tục thi hành án nói trên.