TẠP CHÍ KHOA HỌC ĐẠI HỌC CỬU LONG
https://tapchikhdhcl.edu.vn
https://vjol.info.vn/index.php/dhcl
P-ISSN 3093-3196
E-ISSN 3093-3226

BIỆN PHÁP KÊ BIÊN QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT ĐỂ CƯỠNG CHẾ THI HÀNH QUYẾT ĐỊNH XỬ PHẠT HÀNH CHÍNH – THỰC TRẠNG TẠI TỈNH VĨNH LONG

MEASURES TO DISTRAIN LAND USE RIGHTS TO ENFORCE THE IMPLEMENTATION OF ADMINISTRATIVE SANCTIONING DECISIONS – THE CURRENT SITUATION IN VINH LONG PROVINCE

Đinh Nhật Duy[1], Phạm Hoàng Phúc[1], Huỳnh Lê Phước Thọ[2*]
[1]*Trường Đại học Cửu Long*
[2]*Trường Đại Học Kỹ Thuật Công Nghệ Cần Thơ*
[*]*Email: Hlptho@ctuet.edu.vn*

DOI: https://doi.org/10.65934/mkusj.2026.03-e.1051
Ngày nhận bài: 13/05/2026 *Ngày phản biện: 18/05/2026* *Ngày duyệt bài: 28/09/2026*

TÓM TẮT

Trong bối cảnh yêu cầu bảo đảm hiệu lực thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính ngày càng cấp thiết, cưỡng chế kê biên quyền sử dụng đất là biện pháp quan trọng nhằm bảo đảm tính nghiêm minh của pháp luật và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước. Tuy nhiên, thực tiễn áp dụng tại tỉnh Vĩnh Long còn nhiều khó khăn, vướng mắc. Qua phân tích Luật Xử lý vi phạm hành chính 2012, Nghị định 166/2013/NĐ-CP và Nghị định 296/2025/NĐ-CP, bài viết chỉ ra các bất cập chính: khó xác định giá trị quyền sử dụng đất tương ứng với số tiền bị cưỡng chế; khó khăn trong việc xác định chủ sử dụng đất là cá nhân hay hộ gia đình; sự thiếu thống nhất giữa quy định cưỡng chế kê biên với quy định về diện tích tối thiểu được tách thửa tại địa phương; thiếu quy định cụ thể về thời hiệu thi hành quyết định cưỡng chế; thiếu quy định về thủ tục xử lý tài sản sau kê biên; cơ chế phối hợp giữa các cơ quan chưa đồng bộ, thiếu hiệu quả. Trên cơ sở đó, bài viết đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả áp dụng trong thực tiễn.

Từ khóa: *Cưỡng chế thi hành, kê biên quyền sử dụng đất, vi phạm hành chính, Vĩnh Long, xử phạt vi phạm hành chính*

ABSTRACT

In the context of the increasingly urgent need to ensure the effectiveness of administrative sanction enforcement, coercive seizure of land use rights is an important measure to ensure the strictness of the law and enhance state management efficiency. However, its application in Vinh Long province still faces many difficulties and obstacles. Based on the analysis of the 2012 Law on Handling Administrative Violations, Decree 166/2013/ND-CP, and Decree 296/2025/ND-CP, this article identifies key shortcomings: difficulties in valuing land use rights corresponding to the seized amount; difficulties in determining whether the land user is an individual or a household; inconsistency between seizure regulations and local minimum land subdivision area regulations; lack of specific statute of limitations for enforcing coercive decisions; lack of regulations on the procedure for handling seized assets; and unsynchronized, ineffective coordination among competent authorities. On that basis, the article proposes several solutions to improve the law and enhance practical effectiveness.

Keywords: *Enforcement, distraint of land use rights, administrative violation, Vinh Long, administrative sanction*

ĐẶT VẤN ĐỀ

Xử phạt vi phạm hành chính là giải pháp hàng đầu, trọng điểm trong công tác đấu tranh, phòng chống vi phạm hành chính hiện nay. Nhằm bảo đảm thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính, pháp luật quy định các biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính. Đây là những hoạt động tổ chức cụ thể, chủ yếu nhằm thi hành trên thực tế các hình thức trách nhiệm hành chính được áp dụng với cá nhân, tổ chức bị xử phạt vi phạm hành chính. Điều 86 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 quy định trong trường hợp cá nhân, tổ chức bị xử phạt không tự nguyện chấp hành quyết định xử phạt thì có thể bị áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt, trong đó đáng lưu ý nhất là biện pháp "kê biên tài sản có giá trị tương ứng với số tiền phạt

để bán đấu giá". Trong số các tài sản bị kê biên trên thực tế để cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính thì quyền sử dụng đất là một loại tài sản đặc biệt bị kê biên khá phổ biến.

Nhằm chi tiết hóa Điều 86 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 296/2025/NĐ-CP ngày 16/11/2024 quy định về các biện pháp cưỡng chế nhằm bảo đảm thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính. Mặc dù các quy định về biện pháp kê biên tài sản có giá trị tương ứng với số tiền phạt để bán đấu giá nói chung, kê biên quyền sử dụng đất nói riêng đã được quy định một cách khá đầy đủ nhưng trên thực tế, số lượng quyết định xử phạt vi phạm hành chính bị trì hoãn hoặc không thể thi hành còn rất nhiều. Điều này xuất phát từ những bất cập trong các quy định pháp luật về các biện pháp kê biên tài sản có giá trị tương ứng với số tiền phạt để bán đấu giá nói chung, kê biên quyền sử dụng đất nói riêng. Do đó, việc nghiên cứu, phân tích các quy định của pháp luật cũng như thực tiễn áp dụng biện pháp kê biên quyền sử dụng đất để cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính nhằm chỉ ra những bất cập và đưa ra kiến nghị hoàn thiện đối với biện pháp cưỡng chế này là việc làm hết sức cần thiết, đặc biệt trên địa bàn tỉnh Vĩnh Long – nơi đang diễn ra quá trình đô thị hóa mạnh mẽ và nhu cầu chuyển nhượng quyền sử dụng đất ngày càng gia tăng.

1. Tổng quan về quyền sử dụng đất và kê biên quyền sử dụng

Để làm sáng tỏ các vấn đề lý luận và pháp luật liên quan đến biện pháp kê biên quyền sử dụng đất, việc làm rõ một số khái niệm như "quyền sử dụng đất", "kê biên quyền sử dụng đất" là nhiệm vụ tiên quyết.

Quyền sử dụng đất là một loại tài sản đặc biệt được xếp vào nhóm các quyền tài sản theo quy định của pháp luật dân sự. Theo quy định tại Điều 115 Bộ luật Dân sự năm 2015: "Quyền tài sản là quyền trị giá được bằng tiền, bao gồm quyền tài sản đối với đối tượng quyền sở hữu trí tuệ, quyền sử dụng đất và các quyền tài sản khác". Mặc dù đã được ghi nhận là một loại tài sản dưới dạng quyền tài sản nhưng cho đến nay pháp luật thực định của Việt Nam vẫn chưa có định nghĩa chính thức về nội hàm của khái niệm quyền sử dụng đất. Theo Từ điển Luật học thì "quyền sử dụng đất là quyền của các chủ thể được khai thác công dụng, hưởng hoa lợi, lợi ích từ việc sử dụng đất được Nhà nước giao, cho thuê hoặc được chuyển giao từ chủ thể khác thông qua việc chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho".

Từ những phân tích trên, có thể rút ra khái niệm kê biên quyền sử dụng đất trong cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính như sau: Kê biên quyền sử dụng đất là một biện pháp cưỡng chế của Nhà nước đối với quyền sử dụng đất của cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính không tự nguyện chấp hành quyết định xử phạt thông qua việc các chủ thể có thẩm quyền liệt kê các quyền sử dụng đất của họ có giá trị tương ứng với số tiền phạt vào danh sách quyền sử dụng đất bị bán đấu giá để cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính.

Đặc điểm của biện pháp kê biên quyền sử dụng đất

Từ khái niệm về biện pháp kê biên quyền sử dụng đất, có thể đưa ra các đặc điểm của biện pháp cưỡng chế này như sau:

Một là, kê biên quyền sử dụng đất là một biện pháp cưỡng chế hành chính được áp dụng theo thủ tục hành chính để cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính.

Hai là, các đối tượng bị áp dụng biện pháp cưỡng chế kê biên quyền sử dụng đất được quy định cụ thể tại Điều 18 Nghị định số 296/2025/NĐ-CP, bao gồm: cá nhân không được hưởng tiền lương, thu nhập hoặc bảo hiểm xã hội tại một cơ quan, đơn vị, tổ chức và không có tài khoản hoặc số tiền gửi từ tài khoản tại tổ chức tín dụng không đủ để áp dụng biện pháp khấu trừ tiền từ tài khoản; tổ chức không có tài khoản hoặc số tiền gửi từ tài khoản tại tổ chức tín dụng không đủ để áp dụng biện pháp khấu trừ tiền từ tài khoản.

Ba là, quyền sử dụng đất bị kê biên là tài sản thuộc quyền sử dụng hợp pháp của cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính. Khi các chủ thể này không chấp hành một cách nghiêm túc quyết định xử phạt vi phạm hành chính mà cụ thể là hình thức xử phạt tiền, chủ thể có thẩm quyền sẽ tiến hành kê biên quyền sử dụng đất để bán đấu giá.

Bốn là, quyền sử dụng đất bị kê biên phải có giá trị tương ứng với số tiền phạt. Để hạn chế tình trạng các chủ thể có thẩm quyền kê biên một cách tùy tiện các tài sản của chủ thể vi phạm, Nghị định số 296/2025/NĐ-CP quy định người có thẩm quyền ra quyết định cưỡng chế quyết định áp dụng một hoặc nhiều biện pháp cưỡng chế.

Năm là, kê biên quyền sử dụng đất là một hoạt động áp dụng pháp luật được thực hiện bởi các chủ thể có thẩm quyền. Theo đó, thẩm quyền áp dụng biện pháp kê biên quyền sử dụng đất để cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính được quy định tại Điều 87 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012.

Quy định pháp luật hiện hành về kê biên quyền sử dụng đất

Pháp luật hiện hành đã quy định tương đối đầy đủ về biện pháp kê biên quyền sử dụng đất. Về nguyên tắc áp dụng, việc cưỡng chế kê biên quyền sử dụng đất chỉ được thực hiện khi có quyết định cưỡng chế bằng văn bản của người có thẩm quyền; phải căn cứ vào nội dung, tính chất, mức độ, điều kiện thi hành quyết định cưỡng chế và tình hình thực tế ở địa phương; chỉ được áp dụng khi không thể áp dụng các biện pháp cưỡng chế khác; chỉ được kê biên quyền sử dụng đất tương ứng với số tiền phạt và chi phí cưỡng chế.

Về quyền sử dụng đất không được kê biên, Điều 21 Nghị định số 296/2025/NĐ-CP quy định các loại tài sản không được kê biên, trong đó đáng chú ý là nhà ở duy nhất của cá nhân và gia đình người bị cưỡng chế có diện tích tối thiểu theo quy định của pháp luật về cư trú và quyền sử dụng đất đang được cầm cố, thế chấp hợp pháp.

Về thẩm quyền quyết định cưỡng chế, khoản 1 Điều 87 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 quy định thẩm quyền áp dụng biện pháp cưỡng chế kê biên tài sản nói chung, kê biên quyền sử dụng đất nói riêng thuộc về nhiều chủ thể có thẩm quyền trong bộ máy nhà nước. Trong bối cảnh tổ chức chính quyền địa phương theo mô hình chính quyền hai cấp hiện nay, thẩm quyền này chủ yếu được thực hiện bởi Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và cấp xã, cùng với một số chức danh trong cơ quan tư pháp, công an, hải quan và thi hành án dân sự theo quy định pháp luật. Việc phân định thẩm quyền cưỡng chế theo mô hình chính quyền hai cấp nhằm bảo đảm tính kịp thời, hiệu quả trong hoạt động xử lý vi phạm hành chính, đồng thời nâng cao trách nhiệm của cơ quan có thẩm quyền trong tổ chức thi hành quyết định cưỡng chế. Về chi phí tổ chức thực hiện việc cưỡng chế, Điều 41 Nghị định số 296/2025/NĐ-CP quy định cá nhân, tổ chức bị áp dụng biện pháp cưỡng chế kê biên quyền sử dụng đất phải chịu mọi chi phí cho các hoạt động cưỡng chế. Chi phí cưỡng chế được tạm ứng từ ngân sách nhà nước và được hoàn trả ngay sau khi thu được tiền của cá nhân, tổ chức bị cưỡng chế.

Về thủ tục áp dụng, việc kê biên quyền sử dụng đất phải tuân thủ trình tự chặt chẽ từ việc ra quyết định cưỡng chế, tổ chức thi hành cưỡng chế, giao bảo quản thửa đất bị kê biên, định giá giá trị quyền sử dụng đất bị kê biên, chuyển giao để bán đấu giá đến chuyển giao quyền sử dụng đất cho người trúng đấu giá.

Bài viết sử dụng phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng và duy vật lịch sử để làm sáng tỏ các vấn đề nghiên cứu. Về phương pháp nghiên cứu cụ thể, bài viết sử dụng các phương pháp sau: phương pháp phân tích được sử dụng để phân tích các vấn đề lý luận cũng như quy định của pháp luật liên quan đến biện pháp kê biên quyền sử dụng đất; phương pháp tổng hợp được sử dụng để tóm tắt nội dung và đưa ra kết luận; phương pháp so sánh được sử dụng để đánh giá các quy định pháp luật về biện pháp kê biên quyền sử dụng đất qua các thời kỳ và so sánh quy định của các văn bản pháp luật có liên quan; phương pháp thống kê được sử dụng để tập hợp các quy định pháp luật có liên quan cũng như các số liệu, báo cáo, vụ việc từ thực tiễn áp dụng biện pháp kê biên quyền sử dụng đất tại tỉnh Vĩnh Long.

2. Thực trạng áp dụng pháp luật tại tỉnh Vĩnh Long

Khái quát chung về tình hình áp dụng biện pháp kê biên quyền sử dụng đất tại tỉnh Vĩnh Long

Vĩnh Long là tỉnh nằm ở trung tâm Đồng bằng sông Cửu Long, đang trong quá trình đô thị hóa và phát triển kinh tế - xã hội mạnh mẽ. Cùng với sự phát triển đó, số lượng các vụ việc vi phạm hành chính trên địa bàn tỉnh ngày càng gia

tăng, kéo theo số lượng quyết định xử phạt vi phạm hành chính được ban hành ngày càng nhiều. Tuy nhiên, theo báo cáo của các cơ quan chức năng, tỷ lệ các quyết định xử phạt được thi hành trên thực tế chưa cao, đặc biệt là đối với hình thức phạt tiền. Nhiều cá nhân, tổ chức sau khi bị xử phạt đã cố tình trốn tránh, không tự nguyện chấp hành quyết định xử phạt, gây khó khăn cho công tác cưỡng chế thi hành.

Mặc dù pháp luật đã quy định biện pháp kê biên quyền sử dụng đất là một trong những biện pháp cưỡng chế mạnh để bảo đảm thi hành quyết định xử phạt, nhưng trên thực tế tại tỉnh Vĩnh Long, số lượng vụ việc áp dụng biện pháp này còn rất hạn chế. Nguyên nhân chủ yếu xuất phát từ những bất cập trong quy định pháp luật hiện hành cũng như những khó khăn, vướng mắc trong quá trình tổ chức thực thi tại địa phương.

Một số bất cập và hạn chế trong thực tiễn áp dụng

Bất cập về điều kiện áp dụng biện pháp kê biên quyền sử dụng đất

Theo quy định tại khoản 1 Điều 20 Nghị định số 296/2025/NĐ-CP, chủ thể có thẩm quyền chỉ được kê biên tài sản của cá nhân, tổ chức bị cưỡng chế tương ứng với số tiền đã ghi trong quyết định xử phạt và chi phí cho việc tổ chức thi hành cưỡng chế. Đây là quy định thể hiện tính nhân đạo của Nhà nước, đồng thời hạn chế tình trạng lạm quyền. Tuy nhiên, quy định này lại gây ra không ít khó khăn cho các chủ thể có thẩm quyền khi thực hiện kê biên trong thực tế.

Các quy định pháp luật hiện hành không đưa ra giải thích hay hướng dẫn cụ thể để giúp chủ thể có thẩm quyền xác định yếu tố "tương ứng" giữa giá trị quyền sử dụng đất bị kê biên với số tiền phạt và chi phí cưỡng chế. Do đó, việc xác định giá trị quyền sử dụng đất bị kê biên thường chỉ mang tính định tính chứ không mang tính định lượng, trong nhiều trường hợp gây ra tranh cãi giữa chủ thể có thẩm quyền với cá nhân, tổ chức bị cưỡng chế.

Có thể đưa ra một ví dụ cụ thể: Nguyễn Văn A (20 tuổi) là sinh viên của một trường đại học. A có tài sản riêng là quyền sử dụng đất đối với thửa đất có diện tích 30m² tại thành phố Vĩnh Long. Ngày 10/02/2025, A thực hiện hành vi tiểu tiện nơi công cộng bị Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường X ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính số tiền 2.000.000 đồng. Tuy nhiên, vì A là sinh viên chưa có thu nhập nên hết thời hạn thi hành quyết định xử phạt, A vẫn không thực hiện nộp phạt. Qua xác minh, chủ thể có thẩm quyền xác định giá trị quyền sử dụng đất của A có giá trị khoảng 300.000.000 đồng. Câu hỏi đặt ra là trường hợp này Chủ tịch Ủy ban nhân dân phường X có ban hành quyết định cưỡng chế kê biên quyền sử dụng đất đối với thửa đất có diện tích 30m² để thi hành quyết định xử phạt hay không? Nếu dựa vào quy định nói trên thì rõ ràng giữa số tiền phạt 2.000.000 đồng với giá trị quyền sử dụng đất 300.000.000 đồng là không tương ứng về mặt giá trị nên không thể kê biên. Ngược lại, nếu không kê biên thì không bảo đảm thi hành được quyết định xử phạt, điều này tỏ ra không hợp lý.

Bất cập từ quy định đặc thù của địa phương về tách thửa

Hiện nay, tỉnh Vĩnh Long nói riêng và hầu hết các tỉnh, thành phố trên cả nước nói chung đều có quy định về diện tích đất ở tối thiểu được phép tách thửa. Các quy định này hướng đến việc quản lý đất đai một cách có hệ thống và bảo đảm quy hoạch sử dụng đất tại các địa phương. Tuy nhiên, các quy định này vô tình trở thành "lực cản" đối với các chủ thể có thẩm quyền khi áp dụng biện pháp kê biên quyền sử dụng đất.

Có thể đưa ra một ví dụ thực tế: Bà Nguyễn Thị B có một thửa đất có mục đích để ở diện tích 60m² tại trung tâm thành phố Vĩnh Long. Bà B bị xử phạt vi phạm hành chính số tiền 200 triệu đồng, vì không thực hiện nộp phạt nên bà bị chủ thể có thẩm quyền kê biên 20m² đất thuộc quyền sử dụng hợp pháp của bà để bán đấu giá. Do đó, sau khi bị kê biên, diện tích thửa đất còn lại của bà B là 40m², diện tích đất bị kê biên là 20m². Tuy nhiên, theo quy định tại tỉnh Vĩnh Long, đối với đất ở, để được tách thửa thì thửa đất mới hình thành và thửa đất còn lại phải đáp ứng diện tích tối thiểu theo quy định. Vì thế, phần diện tích 20m² bị kê biên sau khi bán đấu giá sẽ không được tách thửa do không đủ diện tích tối thiểu, dẫn đến khả năng người trúng đấu giá sẽ không được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, do đó khi bán đấu giá phần diện tích đất này có thể sẽ không có người mua. Kết quả là quyền sử dụng đất đã bị kê biên vẫn không thể bán đấu giá để thu hồi số tiền phạt.

Bất cập về thời hạn ban hành và thời hiệu thi hành quyết định cưỡng chế

Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 quy định rất rõ ràng thời hạn ban hành cũng như thời hiệu thi hành quyết định xử phạt. Theo đó, Điều 66 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 quy định người có thẩm quyền xử phạt phải ra quyết định xử phạt trong thời hạn 07 ngày, kể từ ngày lập biên bản vi phạm; đối với vụ việc phức tạp, thời hạn tối đa là 30 ngày. Đồng thời, Điều 74 Luật này quy định thời hiệu thi hành quyết định xử phạt là 01 năm, kể từ ngày ra quyết định; quá thời hạn này thì không thi hành quyết định đó nữa.

Trong khi đó, Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 và các văn bản hướng dẫn lại chưa đề cập vấn đề thời hạn ban hành cũng như thời hiệu thi hành quyết định cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt, trong đó có quyết định cưỡng chế kê biên quyền sử dụng đất. Nghị định số 296/2025/NĐ-CP chỉ quy định "thời hạn thi hành quyết định cưỡng chế là 15 ngày, kể từ ngày nhận quyết định cưỡng chế" nhưng không quy định thời hiệu (thời hạn có hiệu lực) của quyết định cưỡng chế.

Thực tế tại Vĩnh Long, có những quyết định cưỡng chế được ban hành sau khi quyết định xử phạt đã có hiệu lực hai, ba năm. Việc chậm trễ này xuất phát từ nhiều nguyên nhân, trong đó có việc xác minh tài sản của đối tượng vi phạm gặp nhiều khó khăn. Mặt khác, do không có quy định về thời hiệu, các quyết định cưỡng chế khi ban hành có thể tồn tại vô thời hạn, dẫn đến tình trạng kéo dài, không dứt điểm, ảnh hưởng đến quyền lợi của người bị cưỡng chế và gây lãng phí nguồn lực quản lý.

Bất cập về thẩm quyền kê biên của cấp trên đối với quyết định xử phạt của cấp dưới

Thẩm quyền quyết định áp dụng các biện pháp cưỡng chế được quy định cụ thể tại Điều 87 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012. Tuy nhiên, Điều luật này chỉ liệt kê các chức danh có thẩm quyền quyết định cưỡng chế kê biên chứ không nói rõ là thẩm quyền ban hành quyết định cưỡng chế chỉ thuộc về người ban hành quyết định xử phạt hay cấp trên của người ban hành quyết định xử phạt có được quyền ban hành quyết định cưỡng chế hay không.

Nghị định số 50/2021/NĐ-CP trước đây quy định cấp trên có quyền ra quyết định cưỡng chế trong các trường hợp: cấp dưới không có thẩm quyền ra quyết định cưỡng chế; cấp dưới có thẩm quyền nhưng không đủ điều kiện về lực lượng, phương tiện và có văn bản đề nghị cấp trên; việc thi hành quyết định xử phạt liên quan đến nhiều địa phương hoặc cá nhân có chức sắc tôn giáo, có uy tín trong xã hội. Tuy nhiên, Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 và Nghị định số 296/2025/NĐ-CP hiện hành lại không quy định cụ thể vấn đề này, gây nhiều lúng túng trong quá trình áp dụng tại tỉnh Vĩnh Long.

Bất cập về xử lý đối với các cá nhân, tổ chức không phối hợp trong việc thực hiện quyết định kê biên

Khoản 3 Điều 6 Nghị định số 296/2025/NĐ-CP quy định: "Các tổ chức, cá nhân liên quan có nghĩa vụ phối hợp với người có thẩm quyền ra quyết định cưỡng chế hoặc cơ quan được giao chủ trì tổ chức cưỡng chế triển khai các biện pháp nhằm thực hiện quyết định cưỡng chế". Tuy nhiên, Nghị định này lại không quy định biện pháp xử lý trong trường hợp các chủ thể có liên quan không phối hợp hoặc cố tình không cung cấp thông tin về quyền sử dụng đất bị kê biên.

Đối chiếu với các biện pháp cưỡng chế khác, Nghị định số 296/2025/NĐ-CP có quy định về việc xử lý trong trường hợp các chủ thể có liên quan không phối hợp. Tuy nhiên, các quy định này vẫn còn khá mơ hồ, thiếu rõ ràng, chỉ chung chung là "bị xử lý theo quy định của pháp luật". Thực tế, khi tra cứu Bộ luật Hình sự và các Nghị định về xử phạt vi phạm hành chính, không tìm thấy tội danh hoặc hành vi nào xử lý đối với việc không hợp tác khi Nhà nước áp dụng biện pháp cưỡng chế kê biên quyền sử dụng đất

Bất cập về biểu mẫu, nội dung của biên bản, quyết định kê biên quyền sử dụng đất.

Nghị định số 296/2025/NĐ-CP khi quy định về biện pháp cưỡng chế kê biên quyền sử dụng đất đã không quy định cụ thể về biểu mẫu các loại biên bản, quyết định khi áp dụng biện pháp cưỡng chế này mà chỉ quy định về nội dung của các loại biên bản, quyết định. So với Nghị định số 81/2013/NĐ-CP trước đây, đây là một sự thiếu sót khá lớn. Chính sự thiếu sót này đã gây ra sự lúng túng cho các chủ thể có thẩm quyền

tại tỉnh Vĩnh Long khi áp dụng các biện pháp cưỡng chế kê biên, cũng như tạo ra sự thiếu thống nhất khi áp dụng pháp luật trong thực tiễn.

Bất cập từ phía người vi phạm và tổ chức thực thi

Trên địa bàn tỉnh Vĩnh Long, một bộ phận người vi phạm có ý thức chấp hành pháp luật chưa cao, cố tình trốn tránh nghĩa vụ, tẩu tán tài sản hoặc tạo ra các tranh chấp giả tạo, khiếu nại kéo dài để đình trệ quá trình cưỡng chế. Nhiều cá nhân vi phạm không có tài sản là quyền sử dụng đất hoặc có nhưng đã tẩu tán, chuyển nhượng cho người khác trước khi bị cưỡng chế.

Bên cạnh đó, tâm lý e ngại của cơ quan có thẩm quyền khi phải áp dụng biện pháp kê biên quyền sử dụng đất do tính nhạy cảm của loại tài sản này, cùng với sự hạn chế về năng lực chuyên môn của đội ngũ cán bộ làm công tác cưỡng chế, đã ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả áp dụng biện pháp này. Ngoài ra, cơ chế phối hợp giữa các cơ quan liên quan còn nhiều bất cập, thiếu sự phân công rõ ràng về trách nhiệm, dẫn đến tình trạng chồng chéo hoặc đùn đẩy trách nhiệm, làm kéo dài thời gian thực hiện kê biên.

3. Giải pháp hoàn thiện

Giải pháp hoàn thiện quy định pháp luật

Thứ nhất, khắc phục bất cập về điều kiện áp dụng "giá trị tương ứng". Tác giả kiến nghị các nhà làm luật cần quy định điều kiện để thực hiện kê biên quyền sử dụng đất theo hai trường hợp: (i) Đối với cá nhân, tổ chức bị cưỡng chế có nhiều tài sản trong đó có quyền sử dụng đất thì chỉ được kê biên tài sản có giá trị tương ứng, tối đa gấp 1,5 lần số tiền phạt, chi phí cưỡng chế; phần chênh lệch được trả lại cho họ; (ii) Đối với cá nhân, tổ chức bị cưỡng chế chỉ có một tài sản duy nhất là quyền sử dụng đất thì vẫn tiến hành kê biên tài sản đó, phần chênh lệch được trả lại sau khi trừ số tiền phạt và chi phí cưỡng chế.

Thứ hai, khắc phục bất cập từ quy định tách thửa của địa phương. Tác giả đề xuất các địa phương khi ban hành quy định về diện tích tối thiểu được tách thửa cần loại trừ việc áp dụng quy định này đối với thửa đất bị kê biên. Theo đó, đối với thửa đất bị kê biên để cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính thì dù chưa đạt diện tích tối thiểu vẫn được xem xét để tách thửa và cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Thứ ba, khắc phục bất cập về thời hạn ban hành và thời hiệu thi hành quyết định cưỡng chế. Tác giả kiến nghị cần bổ sung quy định về thời hạn ban hành quyết định cưỡng chế (tối đa 30 ngày kể từ ngày hết thời hạn tự nguyện thi hành). Đồng thời, tiếp thu quy định tiến bộ của Nghị định số 50/2021/NĐ-CP, bổ sung vào Nghị định số 296/2025/NĐ-CP quy định: thời hiệu thi hành quyết định cưỡng chế kê biên là một năm, kể từ ngày ra quyết định; trường hợp cá nhân, tổ chức bị cưỡng chế cố tình trốn tránh, trì hoãn thì thời hiệu được tính lại kể từ thời điểm hành vi trốn tránh, trì hoãn được chấm dứt.

Thứ tư, khắc phục bất cập về thẩm quyền kê biên của cấp trên. Tác giả kiến nghị cơ quan có thẩm quyền cần nghiên cứu bổ sung quy định hướng dẫn về thẩm quyền áp dụng các biện pháp cưỡng chế, quy định rõ cấp trên có thẩm quyền ban hành quyết định cưỡng chế để thi hành quyết định xử phạt của cấp dưới trong các trường hợp: cấp dưới không có thẩm quyền ra quyết định cưỡng chế; cấp dưới có thẩm quyền nhưng không đủ điều kiện về lực lượng, phương tiện và có văn bản đề nghị; việc thi hành quyết định xử phạt liên quan đến nhiều địa phương hoặc cá nhân có chức sắc tôn giáo, có uy tín trong xã hội.

Thứ năm, khắc phục bất cập về xử lý đối với chủ thể không phối hợp. Tác giả cho rằng cần bổ sung các quy định cụ thể hướng dẫn việc xử lý đối với các cá nhân, tổ chức không phối hợp khi triển khai các biện pháp cưỡng chế. Có thể quy định các chế tài hành chính hoặc chế tài hình sự trong trường hợp hành vi không phối hợp thực hiện các biện pháp cưỡng chế gây ra hậu quả nghiêm trọng.

Thứ sáu, Khắc phục bất cập về biểu mẫu (biên bản, quyết định kê biên và báo cáo công tác áp dụng). Cần bổ sung Phụ lục ban hành kèm theo Nghị định số 296/2025/NĐ-CP quy định về biểu mẫu các loại biên bản, quyết định khi áp dụng biện pháp cưỡng chế kê biên quyền sử dụng đất để tạo ra sự thống nhất khi áp dụng pháp luật trong thực tiễn và bảo đảm tính hợp pháp của các biên bản, quyết định. Đồng thời, cần bổ sung điểm e khoản 1 Điều 2 Thông tư số 05/2024/TT-BTP, quy định Mẫu số 6 là Bảng tổng hợp số liệu áp dụng các biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính. Trong biểu mẫu này cần ghi rõ từng biện pháp cưỡng chế, riêng biện pháp kê biên quyền

sử dụng đất cần liệt kê các nội dung: số vụ việc áp dụng, số vụ đã thực hiện xong, số vụ đang thực hiện, số vụ chưa thực hiện, đối tượng bị áp dụng, số quyết định bị khiếu nại, số tiền phạt thu được.

Giải pháp nâng cao hiệu quả tổ chức thực thi

Một là, khắc phục tình trạng chủ thể vi phạm không có điều kiện thi hành quyết định xử phạt. Cần bổ sung quy định trong trường hợp người bị xử phạt không có điều kiện thi hành và có đơn xin tạm hoãn có xác nhận của UBND cấp xã thì người ra quyết định xử phạt có thể ra quyết định tạm hoãn thi hành đến khi người đó có điều kiện thực hiện. Đồng thời, cần nghiên cứu đa dạng hóa các hình thức xử phạt (như phạt lao động công ích) để có thể áp dụng cho nhiều đối tượng khác nhau, bảo đảm thi hành hiệu quả quyết định xử phạt.

Hai là, nâng cao năng lực áp dụng pháp luật cho các chủ thể có thẩm quyền. Cần thường xuyên mở các lớp tập huấn, đào tạo chuyên sâu về biện pháp cưỡng chế kê biên quyền sử dụng đất với các nội dung cụ thể: các quy định pháp luật điều chỉnh, cách thức ban hành quyết định kê biên, hướng dẫn thủ tục tiến hành kê biên, kinh nghiệm xử lý các tình huống pháp lý phát sinh. Phải bảo đảm được tất cả các chức danh có thẩm quyền đều hiểu đúng nội dung quy định của pháp luật trước khi áp dụng trong thực tiễn.

Ba là, đẩy mạnh xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về đăng ký quyền sử dụng đất. Cần đẩy mạnh xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về đăng ký quyền sử dụng đất như cổng thông tin quốc gia về đăng ký giao dịch bảo đảm, đăng ký doanh nghiệp để có cơ chế kiểm tra thông tin về quyền sử dụng đất của cá nhân, tổ chức bị cưỡng chế. Đồng thời, các cơ quan chức năng trên cả nước cần có sự phối hợp trong việc hỗ trợ kiểm tra, xác minh thông tin về quyền sử dụng đất của đối tượng bị cưỡng chế.

Bốn là, tăng cường công tác tuyên truyền, phổ biến pháp luật. Cần chú trọng tuyên truyền về các biện pháp cưỡng chế, đặc biệt là kê biên quyền sử dụng đất. Nội dung tuyên truyền cần đi sâu vào các quy định về điều kiện áp dụng, trình tự thủ tục, quyền và nghĩa vụ của các bên liên quan, cũng như chế tài đối với hành vi không chấp hành quyết định cưỡng chế.

KẾT LUẬN

Qua phân tích Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), Nghị định số 296/2025/NĐ-CP và thực tiễn áp dụng biện pháp kê biên quyền sử dụng đất để cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính tại tỉnh Vĩnh Long, có thể rút ra kết luận: Kê biên quyền sử dụng đất là một công cụ pháp lý mạnh, có vai trò đặc biệt quan trọng trong việc bảo đảm các quyết định xử phạt được thi hành trên thực tế, qua đó nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước, bảo đảm nguồn thu ngân sách và thể hiện sự thượng tôn của pháp luật. Tuy nhiên, thực tiễn áp dụng tại tỉnh Vĩnh Long vẫn còn tồn tại nhiều bất cập đáng kể, bao gồm việc chưa có hướng dẫn cụ thể về xác định "giá trị tương ứng" giữa quyền sử dụng đất bị kê biên với số tiền phạt, sự mâu thuẫn giữa quy định kê biên với quy định về diện tích tối thiểu được tách thửa của địa phương, thiếu quy định về thời hạn ban hành và thời hiệu thi hành quyết định cưỡng chế, thẩm quyền của cấp trên chưa được quy định rõ, chế tài xử lý đối với chủ thể không phối hợp còn thiếu, biểu mẫu và nội dung biên bản, quyết định chưa thống nhất, công tác báo cáo thống kê chưa đầy đủ. Bên cạnh những bất cập từ quy định pháp luật, ý thức chấp hành pháp luật của một bộ phận người dân còn thấp và năng lực của đội ngũ cán bộ làm công tác cưỡng chế còn hạn chế cũng là những rào cản không nhỏ. Khoảng cách giữa quy định của Luật Xử lý vi phạm hành chính, Nghị định số 296/2025/NĐ-CP với thực tiễn áp dụng vẫn còn khá xa, ảnh hưởng trực tiếp đến tính khả thi của biện pháp cưỡng chế, làm giảm hiệu quả quản lý nhà nước và gây thất thu cho ngân sách địa phương. Do đó, việc hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả áp dụng biện pháp kê biên quyền sử dụng đất là yêu cầu cấp thiết. Các giải pháp đã được đề xuất, nếu được cơ quan có thẩm quyền nghiên cứu, tiếp thu, sẽ góp phần khắc phục tình trạng "lệnh ban ra nhưng không thi hành được", tăng cường kỷ cương phép nước, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, thúc đẩy sự phát triển ổn định, bền vững của tỉnh Vĩnh Long nói riêng và cả nước nói chung.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Bộ Tài chính. (2017). *Thông tư số 05/2017/TT-BTC ngày 16 tháng 01 năm 2017 hướng dẫn việc*

quản lý, tạm ứng và hoàn trả chi phí cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính.

Bộ Tư pháp. (2024a). *Báo cáo số 154/BC-BTP ngày 16 tháng 7 năm 2024 về công tác thi hành pháp luật về xử lý vi phạm hành chính 06 tháng đầu năm 2024*.

Bộ Tư pháp. (2024b). *Thông tư số 05/2024/TT-BTP ngày 31 tháng 08 năm 2024 quy định chế độ báo cáo trong quản lý công tác thi hành pháp luật về xử lý vi phạm hành chính và theo dõi thi hành pháp luật*.

Chính phủ. (2013). *Nghị định số 81/2013/NĐ-CP ngày 19 tháng 7 năm 2013 quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Xử lý vi phạm hành chính*.

Chính phủ. (2025). *Nghị định số 296/2025/NĐ-CP ngày 16 tháng 11 năm 2024 quy định về các biện pháp cưỡng chế nhằm bảo đảm thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính*.

Dung, T. T. T., & Khanh, N. N. (2017). Bảo đảm thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính – Một số bất cập và hướng hoàn thiện. *Tạp chí Nhà nước và Pháp luật*, (4), 3–11, 26.

Hợp, N. C. (Chủ biên). (2015). *Bình luận khoa học Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012* (Tập 2). Nxb Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh.

Khanh, N. N., & Thi, N. T. C. (2017). Kê biên quyền sử dụng đất để bảo đảm thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính. *Tạp chí Nghiên cứu khoa học và Phát triển kinh tế Trường Đại học Tây Đô,* (1), 59–68.

Quốc hội. (2012). *Luật Xử lý vi phạm hành chính số 15/2012/QH13*.

Quốc hội. (2015). *Bộ luật Dân sự số 91/2015/QH13*.

Quốc hội. (2024). *Luật Đất đai số 31/2024/QH15*.

Ủy ban Nhân dân tỉnh Vĩnh Long. (2025). *Báo cáo công tác thi hành pháp luật về xử lý vi phạm hành chính năm 2025*.