

BÁO CÁO TỔNG KẾT

Thực tiễn thi hành Nghị định số 163/2006/NĐ-CP về giao dịch bảo đảm và đánh giá thực tiễn áp dụng quy định pháp luật liên quan về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ sau khi Bộ luật Dân sự năm 2015 được ban hành

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, Bộ Tư pháp thực hiện hoạt động tổng kết thực tiễn thi hành Nghị định số 163/2006/NĐ-CP ngày 29/12/2006 của Chính phủ về giao dịch bảo đảm, được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 11/2012/NĐ-CP ngày 22/2/2012 (sau đây gọi chung là Nghị định số 163/2006/NĐ-CP) và đánh giá thực tiễn áp dụng pháp luật về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ sau khi Bộ luật Dân sự (BLDS) năm 2015 được ban hành (sau đây gọi chung là tổng kết thực tiễn). Bộ Tư pháp báo cáo kết quả như sau¹:

A. CÁC HOẠT ĐỘNG ĐÃ THỰC HIỆN

Để đảm bảo việc tổng kết thực tiễn thi hành được khách quan, toàn diện, Bộ Tư pháp đã chủ động tiến hành đa dạng nhiều hoạt động:

1. Bộ Tư pháp đã có Công văn số 1179/BTP-ĐKGDBĐ ngày 05/4/2019 gửi các bộ, ngành, cơ quan, tổ chức có liên quan đề nghị tổng kết thực tiễn thi hành Nghị định số 163/2006/NĐ-CP².

¹ Việc tổng kết thi hành chỉ tập trung vào đánh giá quy định, áp dụng quy định của Nghị định số 163/2006/NĐ-CP, không đánh giá hiệu quả quản lý nhà nước, hiệu quả của công tác giải quyết vụ việc hành chính, dân sự có liên quan đến bảo đảm thực hiện nghĩa vụ. Bên cạnh đó, những nội dung tổng kết về xử lý tài sản bảo đảm trong xử lý nợ xấu liên quan đến thi hành Nghị quyết số 42/2017/QH14 ngày 21/6/2017 của Quốc hội về thí điểm xử lý nợ xấu của các tổ chức tín dụng đang được Ngân hàng Nhà nước Việt Nam thực hiện việc sơ kết nên Bộ Tư pháp không cập nhật những nội dung này vào trong Báo cáo tổng kết. Bộ Tư pháp sẽ phối hợp với Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Bộ, ngành khác có liên quan trong việc sử dụng kết quả sơ kết xử lý nợ xấu trong quá trình xây dựng, hoàn thiện dự thảo Nghị định. Trong quá trình lấy ý kiến các Bộ, ngành, tổ chức có liên quan, Bộ Tư pháp nhận được nhiều ý kiến cụ thể về vướng mắc, bất cập. Bộ Tư pháp ghi nhận đầy đủ những ý kiến này trong đánh giá chính sách và xây dựng dự thảo Nghị định. Báo cáo tổng kết xin được viết khái quát theo những vấn đề lớn, những vấn đề cụ thể của các Bộ, ngành, tổ chức liên quan được xây dựng thành Phụ lục của Báo cáo tổng kết.

² Đến ngày 27/12/2019, Bộ Tư pháp đã nhận được ý kiến của: Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Bộ Giao thông Vận tải; Sở Tư pháp của 04 tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; Hiệp hội Ngân hàng Việt Nam; 01 tổ chức hành nghề công chứng (Phòng Công chứng số 1 TP Hồ Chí Minh); 11 tổ chức tín dụng.

2. Sử dụng kết quả tổng kết thi hành BLDS năm 2005 và các văn bản hướng dẫn bộ luật về chế định bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, trong đó có Nghị định số 163/2006/NĐ-CP³.

3. Tổ chức các cuộc họp liên ngành với các Bộ, ngành liên quan như Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao; Bộ Tài nguyên và Môi trường, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Bộ Xây dựng, Bộ Giao thông Vận tải...; Hiệp hội Ngân hàng Việt Nam, Hiệp hội Công chứng viên Việt Nam; các cơ sở đào tạo, nghiên cứu pháp lý; các cơ quan đăng ký biện pháp bảo đảm; các tổ chức hành nghề công chứng, tổ chức kinh tế; các chuyên gia...

4. Thu thập những bất cập, vướng mắc và quan điểm xét xử trong công tác giải quyết các vụ việc liên quan đến bảo đảm thực hiện nghĩa vụ của ngành tòa án qua các hội thảo, hội nghị của Tòa án nhân dân tối cao với các tổ chức tín dụng, công tác xây dựng án lệ, xây dựng văn bản hướng dẫn xét xử và tổng kết công tác xét xử của ngành tòa án.

5. Thực hiện đánh giá tổng kết thực tiễn thi hành Nghị định số 163/2006/NĐ-CP thông qua công tác kiểm tra hoạt động đăng ký biện pháp bảo đảm theo chức năng, thẩm quyền về quản lý nhà nước và ý kiến phản ánh của các cơ quan, tổ chức về bất cập, vướng mắc trong quy định pháp luật và áp dụng pháp luật về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ.

6. Phối hợp với các tổ chức, dự án nước ngoài (như GIG, JICA, IFC, GIZ...) và một số cơ quan có liên quan như Văn phòng Chính phủ... tổ chức tọa đàm, hội thảo khoa học, khảo sát thực tiễn pháp luật về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ⁴.

B. NỘI DUNG

I. CÁC KẾT QUẢ ĐẠT ĐƯỢC

1. Trong công tác xây dựng văn bản hướng dẫn thi hành

Bộ Tư pháp, Bộ, ngành liên quan trong phạm vi chức năng, thẩm quyền của mình và theo quy định của pháp luật về ban hành văn bản quy phạm pháp luật đã kịp thời ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành Nghị định số 163/2006/NĐ-CP và các quy định

³ Phần thứ hai, Mục A, Khoản II, điểm 10 Báo cáo số 151/BC-BTP ngày 15/7/2013 của Bộ Tư pháp tổng kết thi hành BLDS năm 2005.

⁴ Ví dụ như: Phối hợp với Công ty Tài chính quốc tế (IFC) tổ chức tọa đàm về đăng ký trực tuyến biện pháp bảo đảm, hợp đồng, văn bản thông báo việc kê biên tài sản thi hành án (ngày 15/4/2010); Phối hợp với Cơ quan hợp tác quốc tế của Nhật Bản (JICA) tổ chức khảo sát về thực trạng tổ chức, hoạt động đăng ký và thực thi pháp luật đăng ký bất động sản tại Thừa Thiên-Huế (thời gian từ 01-03/10/2007), tổ chức Khảo sát thực tiễn thi hành pháp luật về giao dịch bảo đảm và nhu cầu hoàn thiện pháp luật trong các lĩnh vực như cho vay có bảo đảm bằng tài sản, công chứng hợp đồng bảo đảm và xét xử tại Quảng Ninh và Vĩnh Phúc (thời gian từ 20-24/11/2018), tổ chức tọa đàm góp ý dự thảo Nghị định quy định các biện pháp thi hành BLDS năm 2015 về giao dịch bảo đảm và dự thảo Nghị định về đăng ký biện pháp bảo đảm tại Hà Nội (ngày 20/12/2016); Phối hợp với Dự án Quản trị nhà nước nhằm tăng cường toàn diện (GIG) tổ chức Hội thảo định hướng chính sách hoàn thiện pháp luật về đăng ký tài sản và khảo sát thực tiễn về hoạt động đăng ký tài sản tại Thành phố Hồ Chí Minh (ngày 29-30/01/2018); Phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường tổ chức khảo sát về thực tiễn đăng ký thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất tại Thành phố Hồ Chí Minh (ngày 04/12/2015) và thành phố Đà Nẵng (ngày 16-17/12/2015); Phối hợp với Dự án phát triển lập pháp quốc gia tại Việt Nam (NLD) tổ chức Hội thảo hoàn thiện khuôn khổ thể chế về đăng ký tài sản tại Việt Nam (ngày 22/9/2017)...

pháp luật khác liên quan⁵... Về cơ bản, những văn bản hướng dẫn này đã góp phần bảo đảm tính khả thi trong quy định của Nghị định số 163/2006/NĐ-CP và pháp luật khác liên quan, tạo điều kiện thuận lợi, giảm thiểu chi phí, rủi ro cho các bên tham gia quan hệ bảo đảm thực hiện nghĩa vụ và hiệu quả quản lý nhà nước.

2. Trong công tác tập huấn, tuyên truyền, phổ biến pháp luật

Bộ Tư pháp phối hợp với các Bộ, ngành, địa phương triển khai nhiều hoạt động tập huấn, tuyên truyền, phổ biến pháp luật⁶ về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ cho các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền, tổ chức tín dụng, tổ chức kinh tế khác, tổ chức hành nghề công chứng, luật sư, hiệp hội và các tổ chức, cá nhân khác có liên quan. Việc tập huấn, tuyên truyền, phổ biến được thực hiện đa dạng về hình thức (tổ chức tọa đàm, mở các lớp học, phát hành các sổ báo chuyên đề, các tài liệu hỏi đáp nghiệp vụ, tuyên truyền pháp luật qua website về đăng ký giao dịch bảo đảm...)⁷; đa dạng về địa bàn tập huấn⁸, tuyên truyền, phổ biến pháp luật. Các hoạt động này về cơ bản đã nâng cao hơn nữa nhận thức pháp luật, hiểu biết pháp luật và tuân thủ pháp luật của các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền, tổ chức, cá nhân có liên quan.

3. Trong môi trường quan với hệ thống pháp luật và sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước

⁵ Thông tư số 03/2007/TT-BTP ngày 17/5/2007 (sửa đổi, bổ sung Thông tư số 06/2006/TT-BTP ngày 28/9/2006 của Bộ Tư pháp hướng dẫn một số vấn đề về thẩm quyền, trình tự, thủ tục đăng ký, cung cấp thông tin về giao dịch bảo đảm tại Trung tâm Đăng ký giao dịch, tài sản); Thông tư số 22/2010/TT-BTP ngày 06/12/2010 của Bộ Tư pháp hướng dẫn về đăng ký, cung cấp thông tin trực tuyến giao dịch bảo đảm, hợp đồng, thông báo việc kê biên tài sản thi hành án và Thông tư số 05/2011/TT-BTP ngày 16/02/2011 hướng dẫn một số vấn đề về đăng ký, cung cấp thông tin về giao dịch bảo đảm, hợp đồng, văn bản thông báo việc kê biên tài sản thi hành án theo phương thức trực tiếp, bưu điện, fax, thư điện tử tại các Trung tâm Đăng ký giao dịch, tài sản của Cục Đăng ký quốc gia giao dịch bảo đảm thuộc Bộ Tư pháp (sửa đổi, bổ sung bởi Thông tư số 08/2014/TT-BTP ngày 26/02/2014 và Thông tư số 11/2015/TT-BTP ngày 01/09/2015); Thông tư liên tịch số 20/2011/TT-BTP-BTNMT ngày 18/11/2011 của Bộ Tư pháp và Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn việc đăng ký thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất (thay thế bởi Thông tư liên tịch số 09/2016/TTLT-BTP-BTNMT ngày 23/6/2016 của Bộ Tư pháp và Bộ Tài nguyên và Môi trường); Thông tư liên tịch số 02/2012/TT-BTP-BGTVT ngày 30/3/2012 của Bộ Tư pháp, Bộ Giao thông Vận tải hướng dẫn việc đăng ký, cung cấp thông tin về cầm cố tàu bay, thế chấp tàu bay, thế chấp tàu biển (thay thế bởi Thông tư số 01/2019/TT-BTP ngày 26/02/2019 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp hướng dẫn một số nội dung về đăng ký biện pháp bảo đảm bằng tàu bay, tàu biển); Thông tư liên tịch số 08/2007/TTLT-BLĐTĐBXH-BTP ngày 11/07/2007 của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội và Bộ Tư pháp hướng dẫn chi tiết một số vấn đề về nội dung hợp đồng bảo lãnh và việc thanh lý hợp đồng bảo lãnh cho người đi lao động đi làm việc ở nước ngoài theo hợp đồng; Thông tư liên tịch số 01/2014/TTLT-NHNN-BXD-BTP-BTNMT ngày 25/04/2014 của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Bộ Xây dựng, Bộ Tư pháp, Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn thủ tục thế chấp nhà ở hình thành trong tương lai theo quy định tại Nghị định số 71/2010/NĐ-CP ngày 23/6/2010 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Nhà ở; Thông tư liên tịch số 16/2014/TTLT-BTP-BTNMT-NHNN của Bộ Tư pháp, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam hướng dẫn một số vấn đề về xử lý tài sản bảo đảm; Thông tư số 139/2015/TT-BTC ngày 03/09/2015 của Bộ Tài chính hướng dẫn việc bảo đảm tiền vay cho khoản vay lại vốn vay nước ngoài của Chính phủ; Thông tư số 10/2016/TT-BTC ngày 19/01/2016 của Bộ Tài chính hướng dẫn thế chấp tài sản để bảo đảm cho khoản vay được Chính phủ bảo lãnh; Thông tư liên tịch số 15/2013/TTLT-BTP-BGTVT-BTNMT-BCA ngày 05/11/2013 của Bộ Tư pháp, Bộ Giao thông Vận tải, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Công an hướng dẫn việc trao đổi, cung cấp thông tin giữa cơ quan đăng ký giao dịch bảo đảm với tổ chức hành nghề công chứng, cơ quan thi hành án dân sự và cơ quan đăng ký quyền sở hữu, quyền sử dụng, quyền lưu hành tài sản...

⁶ Tập huấn, bồi dưỡng nghiệp vụ pháp luật về giao dịch bảo đảm, đăng ký biện pháp bảo đảm; xây dựng tình huống hỏi đáp về giao dịch bảo đảm và đăng ký giao dịch bảo đảm, đăng ký biện pháp bảo đảm trên trang thông tin điện tử của Cục Đăng ký; tạo đĩa CD ghi nội dung tập huấn; tạo video hướng dẫn sử dụng Hệ thống đăng ký trực tuyến của Cục Đăng ký...

⁷ Để bảo đảm tính hiệu quả thì bên cạnh việc sử dụng ngân sách nhà nước, Bộ Tư pháp đã tranh thủ sự hỗ trợ, tham gia của các cơ quan, tổ chức trong nước và ngoài nước.

⁸ Tổ chức tập huấn tại các tỉnh, thành phố: Kiên Giang, Cần Thơ, Quảng Ninh, Thành phố Hồ Chí Minh, Nghệ An, Đắk Lắk, Gia Lai, Bình Định, Điện Biên, Bà Rịa – Vũng Tàu, Kon Tum, Tuyên Quang, Hải Phòng, Hà Nội...

3.1. Đối với hệ thống pháp luật

Nghị định số 163/2006/NĐ-CP và các văn bản hướng dẫn có liên quan trên cơ sở cụ thể hóa các quy định của BLDS năm 2005 về giao dịch bảo đảm về cơ bản đã góp phần hoàn thiện hệ thống quy phạm pháp luật về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ; khắc phục được một bước những vướng mắc, bất cập về sự thống nhất trong quy định pháp luật, áp dụng pháp luật liên quan đến bảo đảm thực hiện nghĩa vụ; góp phần bảo đảm tính hiệu lực, tính khả thi của các quy định pháp luật.

3.2. Đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước

Nghị định số 163/2006/NĐ-CP và các văn bản hướng dẫn liên quan đã góp phần tích cực tạo cơ chế thuận lợi, hạn chế rủi ro pháp lý cho người dân, đặc biệt là các tổ chức tín dụng, tổ chức kinh tế khác trong việc tham gia bảo đảm thực hiện nghĩa vụ; góp phần bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các chủ thể tham gia giao dịch bảo đảm, chủ thể khác có liên quan. Qua đó, đã góp phần làm tăng cơ hội tiếp cận cho người dân tham gia quan hệ bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, tìm kiếm các nguồn vốn; thúc đẩy sự phát triển của các quan hệ kinh tế - xã hội liên quan.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đã đạt được nêu trên, trong bối cảnh: (i) BLDS năm 2015, cũng như hệ thống pháp luật có liên quan⁹ có nhiều chính sách, quy định mới trong điều chỉnh quan hệ dân sự nói chung, quan hệ bảo đảm thực hiện nghĩa vụ nói riêng, trong đó, nhiều quy định của luật còn mang tính nguyên tắc, phổ quát hoặc có những quy định đặc thù, dẫn tới sự nhận thức không thống nhất trong quy định pháp luật, áp dụng pháp luật; (ii) Sự phát triển mạnh mẽ, nhanh chóng và có tính hội nhập ngày càng cao của các hoạt động kinh tế - xã hội đã làm cho quan hệ dân sự, trong đó bao gồm cả quan hệ bảo đảm thực hiện nghĩa vụ ngày càng có xu hướng phát triển đa dạng cả về phạm vi, chủ thể, đối tượng, cơ chế pháp lý trong thực hiện quyền, nghĩa vụ và xử lý hậu quả của việc vi phạm nghĩa vụ; (iii) Bản thân một số quy định của Nghị định số 163/2006/NĐ-CP chưa thực sự đảm bảo tính hiệu quả và tính khả thi thì Nghị định số 163/2006/NĐ-CP đã bộc lộ nhiều bất cập, hạn chế, không còn phù hợp với yêu cầu của thực tiễn, cũng như không đảm bảo được sự đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật có liên quan, làm giảm tính hiệu lực, khả thi trong quy định pháp luật và hiệu quả thi hành pháp luật¹⁰. Những bất cập, vướng mắc phát sinh từ bối cảnh nêu trên được thể hiện tại Mục II của Báo cáo này.

II. BẤT CẬP, HẠN CHẾ TRONG THI HÀNH NGHỊ ĐỊNH SỐ 163/2006/NĐ-CP VÀ ÁP DỤNG QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT LIÊN QUAN VỀ BẢO ĐẢM THỰC HIỆN NGHĨA VỤ SAU KHI BỘ LUẬT DÂN SỰ NĂM 2015 ĐƯỢC BAN HÀNH

1. Về chủ thể xác lập, thực hiện giao dịch bảo đảm

⁹ Pháp luật có liên quan đề cập tại Báo cáo này bao gồm pháp luật về đất đai, nhà ở, kinh doanh bất động sản, lâm nghiệp, hàng không, hàng hải, doanh nghiệp, đầu tư, tín dụng, bảo hiểm, chứng khoán, khoáng sản, chuyển giao công nghệ, hôn nhân và gia đình...

¹⁰ Qua các hoạt động tổng kết cho thấy hầu hết các bất cập, hạn chế trong quy định của Nghị định số 163/2006/NĐ-CP xuất phát từ sự thay đổi quy định của BLDS năm 2015, luật khác có liên quan và sự phát triển mới của kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, trong quá trình thi hành Nghị định số 163/2006/NĐ-CP thì cũng cho thấy một số bất cập, vướng mắc phát sinh do chính nội tại quy định của Nghị định số 163/2006/NĐ-CP. Xem thêm nội dung Mục II và III của Báo cáo này.

1.1. Về quy định của Nghị định số 163/2006/NĐ-CP

BLDS năm 2005 ghi nhận hộ gia đình, tổ hợp tác, hộ kinh doanh, doanh nghiệp tư nhân là chủ thể xác lập, thực hiện giao dịch dân sự. Pháp luật đất đai, doanh nghiệp và pháp luật khác liên quan cũng ghi nhận về việc tham gia của các tổ chức này vào trong quan hệ đầu tư, kinh doanh, quan hệ sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất... Tuy nhiên, Nghị định số 163/2006/NĐ-CP không có quy định cụ thể về cơ chế pháp lý cho các chủ thể nói trên tham gia xác lập, thực hiện giao dịch bảo đảm. Bên cạnh đó, Nghị định cũng không có quy định cụ thể về việc pháp nhân tham gia giao dịch bảo đảm thông qua chi nhánh, văn phòng đại diện của mình... Việc thiếu hướng dẫn cụ thể về vấn đề này đã làm phát sinh nhiều vướng mắc do không có sự thống nhất về áp dụng pháp luật.

1.2. Về những quy định mới liên quan đến chủ thể xác lập, thực hiện giao dịch

a) BLDS năm 2015 quy định mới về xác định chủ thể trong xác lập, thực hiện giao dịch so với BLDS năm 2005 theo hướng, trường hợp hộ gia đình, tổ hợp tác, tổ chức khác không có tư cách pháp nhân tham gia quan hệ dân sự thì chủ thể xác lập, thực hiện giao dịch là các thành viên của tổ chức này; các thành viên có thể tham gia xác lập, thực hiện giao dịch một cách trực tiếp hoặc thông qua người đại diện theo ủy quyền.

Bên cạnh đó, ngoài cá nhân, pháp nhân, Luật Đất đai năm 2013 ghi nhận hộ gia đình là người sử dụng đất đồng thời cũng quy định về nhóm người sử dụng đất, Luật Lâm nghiệp năm 2017 ghi nhận hộ gia đình là người sử dụng rừng, sở hữu rừng trồng, Luật Doanh nghiệp năm 2014 và văn bản hướng dẫn liên quan ghi nhận doanh nghiệp tư nhân, hộ kinh doanh là chủ thể kinh doanh... nhưng chưa làm rõ mối quan hệ pháp lý giữa các thực thể này với chủ thể xác lập, thực hiện giao dịch, trong một số trường hợp, pháp luật không đưa ra tiêu chí cụ thể để xác định thành viên của chúng, nhất là đối với thành viên của hộ gia đình¹¹. Trong lĩnh

¹¹ Ví dụ:

- Trường hợp doanh nghiệp tư nhân được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất (sau đây gọi là Giấy chứng nhận) nhưng khi chủ doanh nghiệp tư nhân thực hiện thế chấp và đăng ký thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất thì bị Văn phòng đăng ký đất đai từ chối đăng ký vì lý do thông tin về bên thế chấp trong hợp đồng và Giấy chứng nhận không thống nhất.

- Trường hợp hộ gia đình được cấp Giấy chứng nhận thực hiện thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ cũng thường gặp nhiều khó khăn trong việc xác định chủ thể tham gia giao dịch. Trong thực tế giải quyết tranh chấp liên quan đến hợp đồng tín dụng có sự tham gia của hộ gia đình, một số Tòa án căn cứ thông tin lấy từ Ủy ban nhân dân đã cấp Giấy chứng nhận hoặc từ cơ quan công an đã cấp sổ hộ khẩu cho hộ gia đình để xác định thành viên hộ gia đình ở thời điểm cấp Giấy chứng nhận. Tuy nhiên, việc này gây mất nhiều thời gian và cũng không đảm bảo tính chính xác theo tinh thần của BLDS năm 2015, Luật Đất đai năm 2013, Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014. Bên cạnh đó, cũng chưa có quy định hướng dẫn rõ ràng, cụ thể đối với trường hợp hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất của hộ gia đình thiếu ý kiến đồng thuận hoặc chữ ký của một (01) thành viên trong hộ gia đình. Đối với trường hợp này, hợp đồng thế chấp sẽ bị coi là vô hiệu toàn bộ hay chỉ bị vô hiệu một phần (chỉ vô hiệu đối với phần tương ứng của thành viên bị thiếu của hộ gia đình). Điều này dẫn đến việc giải quyết tranh chấp đối với trường hợp này hoàn toàn phụ thuộc vào quan điểm của thẩm phán, không đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất trong nhận thức quy định, áp dụng quy định của pháp luật.

- Trong thực tế việc người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp sử dụng tài sản thuộc quyền sở hữu của mình để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ của doanh nghiệp do mình làm đại diện theo pháp luật rất phổ biến và hoàn toàn phù hợp với các quy định của BLDS năm 2015 và pháp luật khác có liên quan. Về thực chất, trong trường hợp này phát sinh hai (02) hợp đồng riêng biệt: Hợp đồng bảo đảm do người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp ký kết với bên nhận bảo đảm để bảo đảm cho việc thực hiện nghĩa vụ và Hợp đồng xác lập nghĩa vụ do doanh nghiệp

vực hôn nhân và gia đình, Luật Hôn nhân và gia đình năm 2014 bổ sung quy định mới về xác định chủ thể trong trường hợp vợ chồng tham gia xác lập, thực hiện giao dịch nói chung, đưa tài sản vào kinh doanh nói riêng, về đại diện của vợ chồng trong giao dịch... Tuy nhiên, còn thiếu cơ chế pháp lý thống nhất để hướng dẫn thi hành Luật Hôn nhân và gia đình trong trường hợp vợ, chồng hoặc hai vợ chồng tham gia quan hệ bảo đảm thực hiện nghĩa vụ.

Ngoài ra, BLDS năm 2015 cũng có nhiều quy định mới về năng lực chủ thể cần được hướng dẫn áp dụng cơ chế pháp lý thi hành trong quan hệ bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, nhất là đối với xác định năng lực chủ thể của người chưa thành niên, người khó khăn về nhận thức, làm chủ năng lực hành vi; pháp nhân xác lập, thực hiện giao dịch thông qua chi nhánh, văn phòng đại diện hoặc thông qua cá nhân, pháp nhân khác trong xác lập, thực hiện giao dịch dân sự¹²...

b) Liên quan đến bên nhận bảo đảm bằng quyền sử dụng đất, nhà ở và bất động sản khác, có ý kiến cho rằng, Luật Đất đai năm 2013 quy định cá nhân, hộ gia đình sử dụng đất có quyền *“thế chấp quyền sử dụng đất tại các tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam, tại tổ chức kinh tế khác hoặc cá nhân theo quy định của pháp luật”*¹³; Luật Nhà ở năm 2014 quy định chủ sở hữu nhà ở là cá nhân có quyền *“thế chấp nhà ở tại tổ chức tín dụng, tổ chức kinh tế đang hoạt động tại Việt Nam hoặc cá nhân theo quy định của pháp luật”*¹⁴. Tuy nhiên, thực tế chưa có quy định hướng dẫn cụ thể thế nào là *“theo quy định của pháp luật”* dẫn đến các bên tham gia giao dịch, các cá nhân, tổ chức có liên quan (như tổ chức hành nghề công chứng, cơ quan có thẩm quyền chứng thực, Văn phòng đăng ký đất đai...) còn chưa có sự thống nhất, một số trường hợp khi có yêu cầu công chứng, chứng thực hoặc

ký kết với bên có quyền. Tuy nhiên, hiện các cơ quan thi hành pháp luật chưa có cách hiểu thống nhất về loại giao dịch này, đặc biệt là đối với trường hợp xác lập giao dịch biện pháp bảo đảm, biện pháp bảo đảm có sự ký kết của ba bên (người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp với tư cách là bên bảo đảm; doanh nghiệp với tư cách là bên có nghĩa vụ; bên có quyền, cũng là bên nhận bảo đảm), dẫn đến nhiều trường hợp giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm bị từ chối thực hiện, chứng nhận hoặc đăng ký với lý do vi phạm quy định về “giao dịch với chính mình” tại khoản 3 Điều 141 BLDS năm 2015. Trong hoạt động công chứng, các công chứng viên cũng gặp nhiều vướng mắc khi chứng nhận các giao dịch này vì tiềm ẩn nhiều rủi ro phát sinh từ cách hiểu khác nhau của các cơ quan thi hành pháp luật.

- Trong thực tế còn nhiều trường hợp thế chấp tài sản thuộc sở hữu chung của vợ chồng dẫn đến các bên tham gia hợp đồng và cơ quan, tổ chức có liên quan gặp khó khăn khi xác định chủ thể tham gia giao dịch, xác định hiệu lực của hợp đồng, quyền và nghĩa vụ của từng người... như: (i) Thế chấp tài sản chung của vợ chồng mà một bên thỏa thuận đưa tài sản đó vào kinh doanh; (ii) Thế chấp quyền sử dụng đất chung của vợ chồng nhưng giấy chứng nhận quyền sở hữu, quyền sử dụng tài sản chỉ ghi tên một bên vợ hoặc chồng; (iii) Vợ hoặc chồng thế chấp số tiền trong tài khoản ngân hàng, thế chấp chứng khoán trong tài khoản chứng khoán hoặc những tài khoản tương tự mà mình đứng tên. Hiện chưa có quy định hướng dẫn đầy đủ, cụ thể đối với những trường hợp nêu trên; nhiều vấn đề vẫn chưa được làm rõ như: Trường hợp chỉ có một người đứng ra ký kết hợp đồng bảo đảm thì hợp đồng có phát sinh hiệu lực hay không? Việc một người ký kết hợp đồng có làm phát sinh quyền và nghĩa vụ của cả hai người hay không? Điều này dẫn đến các cơ quan thi hành pháp luật, chủ thể có liên quan còn chưa có sự thống nhất trong nhận thức, áp dụng các quy định của pháp luật đối với trường hợp này, dẫn đến nhiều trường hợp giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm bị từ chối đăng ký hoặc bị Tòa án tuyên bố vô hiệu.

¹² Kết quả các Tọa đàm, hội thảo khoa học góp ý hoàn thiện pháp luật về giao dịch bảo đảm.

¹³ Điểm g khoản 1 Điều 179 Luật Đất đai năm 2013.

¹⁴ Khoản 2 Điều 144 Luật Nhà ở năm 2014.

đăng ký thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất thì khó thực hiện do không có căn cứ pháp lý hướng dẫn cụ thể¹⁵.

c) Liên quan đến người nước ngoài, hiện nay, nhóm chủ thể này sinh sống, hoạt động trên lãnh thổ Việt Nam ngày càng lớn trong nhiều lĩnh vực kinh tế - xã hội, dẫn đến phát sinh hoặc có nhu cầu lớn về xác lập, thực hiện các giao dịch liên quan đến quyền tài sản của họ tại Việt Nam, trong đó có nhu cầu sử dụng tài sản thuộc quyền của mình để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ hoặc có nhu cầu nhận bảo đảm thực hiện nghĩa vụ từ cá nhân, tổ chức khác. Đây là vấn đề thực tiễn đòi hỏi Nhà nước phải có cơ chế pháp lý để làm rõ việc tham gia của các chủ thể này vào các quan hệ dân sự nói chung, quan hệ bảo đảm thực hiện nghĩa vụ nói riêng trong thi hành BLDS, luật khác có liên quan¹⁶.

2. Về tài sản dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ

2.1. Về quy định của Nghị định số 163/2006/NĐ-CP

Nghị định số 163/2006/NĐ-CP chưa cụ thể hóa hoặc chưa bao quát được hết những tài sản trong lĩnh vực tín dụng, chứng khoán, giấy tờ có giá, quyền tài sản phát sinh từ hợp đồng, tài sản chung hợp nhất, tài sản chung theo phần, tài sản trong kinh doanh... Đối với tài sản là quyền tài sản, Nghị định mới chỉ có quy định đối với trường hợp là quyền đòi nợ¹⁷ mà chưa có hướng dẫn áp dụng đối với các quyền tài sản khác như quyền tài sản phát sinh từ hợp đồng, quyền đối với đối tượng sở hữu trí tuệ, chuyển giao công nghệ¹⁸, quyền khai thác tài nguyên thiên nhiên, tài sản liên quan đến tài khoản ngân hàng, tài khoản chứng khoán...

Thực tiễn thi hành Nghị định số 163/2006/NĐ-CP cũng cho thấy, có nhiều vướng mắc phát sinh trong việc dùng tài sản để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, ví dụ: (i) việc thế chấp tài sản chung của vợ chồng trong trường hợp giấy chứng nhận quyền sử dụng, quyền sở hữu chỉ ghi tên của một bên vợ hoặc chồng; vợ chồng có thỏa thuận về việc một bên đưa tài sản chung vào kinh doanh; vợ, chồng thế chấp tài khoản ngân hàng, tài khoản chứng khoán mà mình đứng tên và động sản khác mà theo quy định của pháp luật không phải đăng ký quyền sở hữu, quyền sử dụng¹⁹; (ii) tiêu chí xác định tài sản hình thành trong tương lai, tài sản gắn liền với đất; (iii) việc thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất ở nhiều địa bàn khác nhau, thế chấp quyền

¹⁵ Ý kiến của Phòng Công chứng số 1 Thành phố Hồ Chí Minh; ý kiến tại Hội thảo về thực tiễn giải quyết tranh chấp liên quan đến tín dụng ngân hàng giữa Tòa án nhân dân tối cao và Hiệp hội Ngân hàng Việt Nam tại Hội An ngày 04/10/2019; Kết quả các Tọa đàm góp ý hoàn thiện pháp luật về giao dịch bảo đảm.

¹⁶ Kết quả các Tọa đàm góp ý hoàn thiện pháp luật về giao dịch bảo đảm.

Bên cạnh đó, trong quá trình tổng kết thực tiễn thi hành Luật Đất đai, còn có quan điểm cho rằng hiện còn vướng mắc trong việc xác lập, thực hiện giao dịch liên quan đến bất động sản của người nước ngoài, trong đó có giao dịch bảo đảm do theo quy định của Luật Đất đai thì người nước ngoài không có quyền sử dụng đất, nhưng theo quy định của Luật Nhà ở thì người nước ngoài lại có quyền sở hữu nhà ở. Trong khi đó, quyền sử dụng đất và nhà ở thường được đưa vào giao dịch như một khối tài sản thống nhất. Điều này dẫn đến các bên tham gia gặp khó khăn trong quá trình xác lập, thực hiện giao dịch.

¹⁷ Điều 22 quy định về thế chấp quyền đòi nợ, Điều 66 quy định về xử lý tài sản bảo đảm là quyền đòi nợ...

¹⁸ Ý kiến của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Hiệp hội Ngân hàng Việt Nam, Ngân hàng TMCP Dầu khí Toàn Cầu; Kết quả các Tọa đàm góp ý hoàn thiện pháp luật về giao dịch bảo đảm.

¹⁹ Ý kiến của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam; Kết quả các Tọa đàm góp ý hoàn thiện pháp luật về giao dịch bảo đảm.

sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất mà chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng, quyền sở hữu; (iv) việc thế chấp một phần giá trị của tài sản bảo đảm²⁰....

Bên cạnh đó, một số quy định của Nghị định số 163/2006/NĐ-CP còn có nhận diện không đúng bản chất pháp lý của tài sản bảo đảm, như ghi nhận thẻ tiết kiệm là một tài sản bảo đảm trong khi về bản chất pháp lý thì thẻ tiết kiệm (sổ tiết kiệm) chỉ là chứng chỉ xác nhận quyền sở hữu tiền gửi tiết kiệm của người gửi tiền²¹ ...

2.2. Về những quy định mới liên quan đến tài sản dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ

BLDS năm 2015 và luật khác liên quan có nhiều quy định mới về tài sản và quyền sở hữu tài sản so với quy định của BLDS năm 2005 và Nghị định số 163/2006/NĐ-CP, trong đó:

a) Liên quan đến tài sản hình thành trong tương lai, BLDS năm 2015 quy định bao quát và rộng hơn BLDS năm 2005 và Nghị định số 163/2006/NĐ-CP theo hướng: tài sản là bất động sản và động sản đều có thể là tài sản hình thành trong tương lai; tài sản hình thành trong tương lai có thể là tài sản chưa hình thành, tài sản đã hình thành nhưng chủ thể xác lập quyền sở hữu sau thời điểm xác lập giao dịch²².

b) BLDS năm 2015 quy định về quyền tài sản theo hướng tiếp cận rộng hơn, theo đó quyền tài sản là quyền trị giá được bằng tiền, bao gồm quyền sử dụng đất, quyền đối với đối tượng sở hữu trí tuệ và các quyền tài sản khác... Ngoài ra, Bộ luật này cũng ghi nhận về lợi ích hình thành trong tương lai từ hợp đồng qua việc quy định quyền được bồi thường thiệt hại cho lợi ích này khi bị xâm phạm. Bên cạnh đó, các luật liên quan như Luật Thủy sản năm 2017, Luật Lâm nghiệp năm 2017, Luật Đầu tư năm 2014, Luật Khoáng sản năm 2010,... cũng có quy định riêng về quyền tài sản, ví dụ: giá trị quyền sử dụng khu vực biển, giá trị quyền sử dụng rừng, giá trị quyền sở hữu rừng sản xuất là rừng trồng, giá trị quyền sử dụng đất, quyền khai thác khoáng sản²³... Tuy nhiên, việc đưa những tài sản này vào bảo đảm thực hiện nghĩa vụ còn nhiều khó khăn do chưa có sự thống nhất về cơ chế pháp lý thi hành²⁴.

²⁰ Kết quả các Tọa đàm góp ý hoàn thiện pháp luật về giao dịch bảo đảm.

²¹ Ý kiến của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Hiệp hội Ngân hàng Việt Nam; Kết quả các Tọa đàm góp ý hoàn thiện pháp luật về giao dịch bảo đảm.

²² Theo Nghị định số 163/2006/NĐ-CP, tài sản hình thành trong tương lai là tài sản bảo đảm bao gồm: (i) Tài sản được hình thành từ vốn vay; (ii) Tài sản đang trong giai đoạn hình thành hoặc đang được tạo lập hợp pháp tại thời điểm giao kết giao dịch bảo đảm; (iii) Tài sản đã hình thành và thuộc đối tượng phải đăng ký quyền sở hữu, nhưng sau thời điểm giao kết giao dịch bảo đảm thì tài sản đó mới được đăng ký theo quy định pháp luật. Nghị định cũng không quy định cụ thể tài sản hình thành trong tương lai có thể là động sản hay bất động sản, BLDS năm 2005 cũng chỉ quy định cụ thể về trường hợp tài sản bảo đảm là vật hình thành trong tương lai. Dẫn tới trong thực tiễn thi hành, tài sản hình thành trong tương lai là tài sản chưa hình thành hoặc tài sản không phải là vật thường có vướng mắc khi dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ (Kết quả các Tọa đàm góp ý hoàn thiện pháp luật về giao dịch bảo đảm).

²³ Ví dụ: Luật Thủy sản năm 2017 quy định tổ chức, cá nhân được thế chấp giá trị quyền sử dụng khu vực biển, tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với khu vực biển để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ (Điều 46). Luật Lâm nghiệp năm 2017 quy định tổ chức, cá nhân được thế chấp giá trị rừng sản xuất là rừng trồng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ (các Điều 80, 84, 85).

²⁴ Nhiều ý kiến cho rằng trong thực tế, các quyền tài sản ngày càng đa dạng và có giá trị lớn; nhu cầu sử dụng quyền tài sản để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ ngày càng phổ biến. Tuy nhiên, hiện chưa có quy định cụ thể hướng dẫn về việc xác lập, thực hiện giao dịch bảo đảm mà tài sản bảo đảm là quyền tài sản. Một số loại quyền tài sản thường được sử dụng làm tài sản bảo đảm trong giao dịch nhưng chưa có quy định hướng dẫn cụ thể như quyền

c) BLDS năm 2015 bổ sung hoặc hoàn thiện hơn quyền khác đối với tài sản (quyền bề mặt, quyền hưởng dụng, quyền đối với bất động sản liền kề). Việc công nhận, tôn trọng, thực hiện, bảo vệ quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản ngoài tuân thủ theo quy định của BLDS, còn phải tuân thủ theo quy định của pháp luật có liên quan. Tuy nhiên, hiện còn có cách tiếp cận chưa thống nhất về việc sử dụng tài sản có liên quan đến các quyền này vào bảo đảm thực hiện nghĩa vụ như: tài sản bảo đảm là các quyền đối với tài sản hay tài sản bảo đảm là tài sản mà chủ thể có quyền tạo lập ra?; mối liên hệ pháp lý giữa chủ sở hữu tài sản với chủ thể có quyền khác đối với tài sản trong trường hợp tài sản được dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ...²⁵.

BLDS năm 2015, Luật Đất đai năm 2013 và luật khác có liên quan bên cạnh ghi nhận quyền sử dụng đất là đối tượng bảo đảm thực hiện nghĩa vụ thì cũng ghi nhận tài sản gắn liền với đất cũng được dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ. Tuy nhiên, các văn bản luật này đều không có định nghĩa cụ thể thế nào là “*tài sản gắn liền với đất*” dẫn tới trên thực tế còn có nhiều cách tiếp cận không thống nhất về loại tài sản bảo đảm này; còn thiếu cơ chế pháp lý cụ thể trong thi hành đối với việc sử dụng tài sản gắn liền, vật đồng bộ, bất động sản ở nhiều địa điểm khác nhau²⁶, tài sản thừa kế để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ. Bên cạnh đó, cũng còn thiếu cơ chế pháp lý đối với việc xác định tài sản bảo đảm trong trường hợp tài sản đang chịu sự quản lý của cơ quan có thẩm quyền về xử lý vi phạm hành chính, cơ quan tiến hành tố tụng hoặc cơ quan thi hành án²⁷.

d) BLDS năm 2015 quy định về mô tả tài sản bảo đảm theo hướng có thể mô tả chung nhưng phải xác định được. Quy định này đã tạo điều kiện thuận lợi cho các bên tham gia giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm khi thực hiện mô tả tài sản bảo đảm. Tuy nhiên, hiện vẫn còn có cách tiếp cận chưa thống nhất về việc mô tả tài sản bảo đảm như: căn cứ vào tiêu chí nào để một tài sản được coi là “*xác định được*”, đối với các tài sản đặc thù như tài sản gắn liền với đất, quyền tài sản phát sinh từ hợp đồng, hàng hóa luân chuyển, hàng hóa lưu kho, quyền tài sản đối với đối tượng sở hữu trí tuệ, chuyển giao công nghệ, nghiên cứu khoa học... thì có cần tiêu chí riêng để coi là “*xác định được*” hay không²⁸?

đòi nợ, quyền thụ hưởng bảo hiểm, quyền đối với phần vốn góp trong doanh nghiệp... Một số loại quyền tài sản trước đây được quy định cụ thể trong BLDS năm 2005 và được các tổ chức tín dụng nhận làm tài sản bảo đảm (như quyền khai thác tài nguyên thiên nhiên) nhưng do không được quy định cụ thể tại BLDS năm 2015. Việc thiếu quy định hướng dẫn cụ thể về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ bằng quyền tài sản dẫn đến các tổ chức tín dụng gặp khó khăn khi nhận bảo đảm bằng quyền tài sản, cũng như không bảo đảm cơ chế pháp lý khi phát sinh tranh chấp hoặc sự kiện pháp lý liên quan đến tài sản này. Thực tế đã có trường hợp cơ quan chức năng tại địa phương thường giải thích theo quy định của Luật Khoáng sản về việc tài sản này không thuộc đối tượng được nhận bảo đảm của các tổ chức tín dụng (Ý kiến của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam; Sở Tư pháp tỉnh Bình Dương, Sở Tư pháp thành phố Hải Phòng; Hiệp hội Ngân hàng Việt Nam; các tổ chức tín dụng như Ngân hàng TMCP Tiên Phong, Ngân hàng TMCP ĐT&PT Việt Nam...).

²⁵ Ý kiến của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Ngân hàng TMCP Tiên Phong, Ngân hàng TMCP ĐT&PT Việt Nam, Ngân hàng No&PTNT Việt Nam; Kết quả các Tọa đàm góp ý hoàn thiện pháp luật về giao dịch bảo đảm.

²⁶ Kết quả kiểm tra công tác đăng ký thế chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất tại một số địa phương.

²⁷ Ý kiến của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam.

²⁸ Ý kiến của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Hiệp hội Ngân hàng Việt Nam; Phòng Công chứng số 1 Thành phố Hồ Chí Minh; Ngân hàng TMCP ĐT&PT Việt Nam; Kết quả các Tọa đàm góp ý hoàn thiện pháp luật về giao dịch bảo đảm.

đ) Ngoài những vấn đề pháp lý được quy định nêu trên, trong thực tiễn phát triển kinh tế - xã hội, nhu cầu sử dụng các loại tài sản để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, qua đó phát huy giá trị kinh tế của tài sản, tăng cường khả năng tiếp cận nguồn tín dụng ngày càng phát triển rộng rãi, nhiều trường hợp các chủ thể tham gia giao dịch có nhu cầu sử dụng các loại tài sản đặc thù như dự án đầu tư phát triển nông nghiệp công nghệ cao, tài sản ảo, tài sản trong lĩnh vực sở hữu trí tuệ, chuyên giao công nghệ, quyền sở hữu, quyền sử dụng và quyền khác phát sinh từ kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ... để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ. Tuy nhiên, các quy định của BLDS năm 2015 mới chỉ ghi nhận về nguyên tắc mà chưa cụ thể hóa các trường hợp nêu trên²⁹.

3. Về xác lập, thực hiện giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm

3.1. Về quy định của Nghị định số 163/2006/NĐ-CP

Nghị định này mới chỉ có quy định cụ thể về thời điểm có hiệu lực của giao dịch thế chấp quyền sử dụng đất, quyền sử dụng rừng, quyền sở hữu rừng sản xuất là rừng trồng³⁰ mà chưa bao quát hết các giao dịch bảo đảm có đối tượng là các bất động sản khác như nhà ở, công trình xây dựng³¹... hoặc đối tượng là động sản, dẫn tới có cách hiểu khác nhau về xác định thời điểm có hiệu lực của các giao dịch này³². Về phạm vi bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, BLDS năm 2005 đã ghi nhận nghĩa vụ được bảo đảm có thể là nghĩa vụ trong tương lai hoặc nghĩa vụ có điều kiện nhưng Nghị định chưa hướng dẫn áp dụng cơ chế pháp lý về hai trường hợp này.

Kết quả tổng kết thực tiễn thi hành Nghị định cũng cho thấy, hiện còn một số Văn phòng đăng ký đất đai, Tòa án cho rằng, việc thế chấp tài sản để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ của người khác là quan hệ bảo lãnh nên đã từ chối đăng ký hoặc tuyên vô hiệu đối với hợp đồng thế chấp tài sản được ký dưới hình thức này.

Liên quan đến cầm cố tài sản đặc thù như: trường hợp sử dụng thẻ tiết kiệm mở tại tổ chức tín dụng để cầm cố bảo đảm thực hiện nghĩa vụ đối với cá nhân, pháp nhân khác gặp khó khăn, vướng mắc do Nghị định chưa quy định rõ quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của tổ chức nhận tiền gửi tiết kiệm và các cá nhân, pháp nhân đã nhận cầm cố thẻ tiết kiệm. Do đó, trên thực tế nếu bên cầm cố thẻ tiết kiệm có nghĩa vụ trả tiền khác, đặc biệt là nghĩa vụ trả tiền cho tổ chức tín dụng phát hành thẻ tiết kiệm, thì tổ chức tín dụng này có thể ưu tiên khấu trừ số tiền gửi trước, gây ảnh hưởng đến quyền của bên nhận cầm cố³³...

3.2. Về các quy định mới liên quan đến xác lập, thực hiện giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm

BLDS năm 2015 có nhiều quy định mới về xác lập, thực hiện giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm, trong đó:

²⁹ Kết quả các Tọa đàm góp ý hoàn thiện pháp luật về giao dịch bảo đảm.

³⁰ Điều 10.

³¹ Ví dụ: Nghị định chưa quy định cụ thể về hiệu lực của giao dịch thế chấp có đối tượng là tài sản gắn liền với đất...

³² Kết quả các Tọa đàm góp ý hoàn thiện pháp luật về giao dịch bảo đảm.

³³ Ý kiến của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Hiệp hội Ngân hàng Việt Nam.

- Quy định về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ theo hướng tách bạch giữa giao dịch bảo đảm với biện pháp bảo đảm, theo hướng giao dịch bảo đảm là căn cứ để xác lập biện pháp bảo đảm, còn biện pháp bảo đảm là căn cứ để xác lập quyền của bên nhận bảo đảm đối với tài sản bảo đảm hoặc nghĩa vụ mà bên bảo đảm phải thực hiện. Trên cơ sở đó, BLDS năm 2015 tách bạch giữa thời điểm giao dịch bảo đảm có hiệu lực³⁴ và thời điểm biện pháp bảo đảm phát sinh hiệu lực đối kháng với người thứ ba³⁵;

- BLDS năm 2015 cũng đã bổ sung cơ chế pháp lý về xác lập hiệu lực đối kháng với người thứ ba của biện pháp bảo đảm, bao gồm cả căn cứ xác lập, quyền của người xác lập hiệu lực đối kháng với người thứ ba, quyền, lợi ích giữa những chủ thể cùng có phát sinh hiệu lực đối kháng³⁶; ghi nhận việc thay đổi quyền, lợi ích của các bên trong xác lập thứ tự ưu tiên thanh toán khi xử lý tài sản bảo đảm³⁷;

Trong khi đó, Luật Đất đai năm 2013 chưa có cơ chế pháp lý tách bạch cụ thể giữa thời điểm giao dịch bảo đảm bằng quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất có hiệu lực với thời điểm xác lập quyền của bên nhận bảo đảm đối với tài sản bảo đảm là quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất; cũng không có quy định về thời điểm phát sinh hiệu lực đối kháng với người thứ ba; chưa có sự phân tách giữa thời điểm chấm dứt hiệu lực của đăng ký thế chấp với chấm dứt hợp đồng thế chấp³⁸. Các luật khác liên quan cũng không quy định cụ thể về vấn đề này³⁹. Đây là những vấn đề mà trong thực tiễn áp dụng pháp luật còn nhiều ý kiến, quan điểm khác nhau;

- BLDS năm 2015, bên cạnh việc kế thừa các biện pháp bảo đảm được quy định tại BLDS năm 2005, đã bổ sung 02 biện pháp bảo đảm mới là bảo lưu quyền sở hữu và cầm giữ tài sản; sửa đổi, bổ sung về quyền, nghĩa vụ của các bên trong các biện pháp bảo đảm, dẫn tới cần có hướng dẫn để có sự thống nhất hơn trong áp dụng pháp luật, ví dụ:

+ Ghi nhận bất động sản, động sản đều có thể là tài sản hiện có hoặc tài sản hình thành trong tương lai và mới chỉ ghi nhận về nguyên tắc là những tài sản này có

³⁴ Điều 310 quy định hợp đồng cầm cố tài sản có hiệu lực từ thời điểm giao kết, trừ trường hợp các bên có thỏa thuận khác hoặc luật có quy định khác; khoản 1 Điều 319 quy định hợp đồng thế chấp tài sản có hiệu lực từ thời điểm giao kết, trừ trường hợp các bên có thỏa thuận khác hoặc luật có quy định khác.

³⁵ Điều 297 quy định hiệu lực đối kháng với người thứ ba của biện pháp bảo đảm.

³⁶ Tuy nhiên, quy định liên quan đến vấn đề này của BLDS năm 2015 cũng cần được hướng dẫn để áp dụng thống nhất, ví dụ: khoản 2 Điều 297 BLDS năm 2015 về hiệu lực đối kháng với bên thứ ba dành cho các bên nhận bảo đảm quyền truy đòi đối với tài sản bảo đảm. Tuy nhiên, quy định này mới chỉ xác định về nguyên tắc mà chưa có quy định cụ thể, rõ ràng về nội hàm của quyền truy đòi, cách thức thực hiện quyền và cơ chế đảm bảo thực hiện quyền để giúp bên nhận bảo đảm thực hiện hiệu quả quyền truy đòi tài sản bảo đảm, dẫn đến bên nhận bảo đảm chưa có cơ sở pháp lý đầy đủ để thực thi quyền truy đòi tài sản bảo đảm. Vì vậy, để có cơ chế cho bên nhận bảo đảm thực hiện hiệu quả quyền truy đòi tài sản bảo đảm thì cần có quy định hướng dẫn cụ thể về khái niệm quyền truy đòi, trình tự, thủ tục truy đòi tài sản bảo đảm trong trường hợp tài sản bị đưa vào giao dịch (Theo ý kiến của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam; Sở Tư pháp tỉnh Bình Dương; Ngân hàng TM TNHH MTV Dầu khí Toàn Cầu, Ngân hàng TMCP Việt Nam Thịnh Vượng; Kết quả các Tọa đàm góp ý hoàn thiện pháp luật về giao dịch bảo đảm).

³⁷ Ý kiến của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam; Kết quả các Tọa đàm góp ý hoàn thiện pháp luật về giao dịch bảo đảm.

³⁸ Trong thực tiễn có quan điểm đồng nhất thời điểm chấm dứt hợp đồng thế chấp là thời điểm xóa đăng ký. Do đó, còn một số trường hợp tổ chức hành nghề công chứng, cơ quan có thẩm quyền chứng thực không thực hiện chứng thực các hợp đồng mua bán, chuyển nhượng tài sản cho bên mua nếu chưa xóa đăng ký thế chấp. Quan điểm này cũng dẫn tới sự không rõ ràng về mối liên hệ pháp lý nếu xóa đăng ký trước khi bán tài sản thế chấp thì quan hệ thế chấp đã chấm dứt, do vậy, bên nhận thế chấp không còn tư cách để bán tài sản thế chấp (Kết quả các Tọa đàm góp ý hoàn thiện pháp luật về giao dịch bảo đảm).

³⁹ Ý kiến của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam; Ngân hàng TMCP ĐT&PT Việt Nam.

thể được dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, nhưng chưa có quy định cụ thể về tiêu chí xác định tài sản hình thành trong tương lai trong lĩnh vực đặc thù;

+ Ghi nhận về việc cầm cố bất động sản theo quy định của luật⁴⁰;

+ Quy định bên thế chấp giao giấy tờ về tài sản thế chấp cho bên nhận thế chấp trong trường hợp các bên có thỏa thuận, trừ trường hợp luật có quy định khác⁴¹. Trong khi đó, Nghị định số 163/2006/NĐ-CP quy định trường hợp tài sản thế chấp là tàu bay, tàu biển hoặc phương tiện giao thông thì bên thế chấp giữ bản chính Giấy chứng nhận quyền sở hữu tàu bay, Giấy chứng nhận đăng ký tàu biển Việt Nam, Giấy đăng ký phương tiện giao thông trong thời hạn hợp đồng thế chấp có hiệu lực⁴²;

+ BLDS năm 2015 chưa có quy định cụ thể về việc bên thế chấp có quyền hay không có quyền góp vốn bằng tài sản thế chấp vào các hoạt động đầu tư, kinh doanh⁴³;

+ Quy định quyền, nghĩa vụ của chủ thể liên quan trong trường hợp thế chấp quyền sử dụng đất mà không thế chấp tài sản gắn liền với đất và ngược lại⁴⁴;

+ Quy định các bên tham gia bảo lãnh có thể thỏa thuận sử dụng biện pháp bảo đảm bằng tài sản để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ bảo lãnh⁴⁵;

+ Quy định về ký quỹ mới chỉ dừng lại ở việc tham gia của 3 bên là “*bên có nghĩa vụ*”, “*bên có quyền*” và “*tổ chức tín dụng*” mà chưa có sự ghi nhận rõ ràng về trường hợp tổ chức tín dụng (nơi nhận ký quỹ) cũng đồng thời là bên có quyền⁴⁶;

+ Quy định về biện pháp đặt cọc chưa có sự ghi nhận cụ thể về trường hợp thực hiện đặt cọc trong bảo đảm cam kết thực hiện hợp đồng để phân tách với trường hợp bảo đảm thực hiện hợp đồng bằng biện pháp cầm cố, trách nhiệm của bên đặt cọc trong việc từ chối giao kết, thực hiện hợp đồng theo thỏa thuận.

4. Về xử lý tài sản bảo đảm

4.1. Về quy định của Nghị định số 163/2006/NĐ-CP

Nghị định số 163/2006/NĐ-CP⁴⁷ mới chỉ tiếp cận việc tài sản bảo đảm có thể chuyển giao cho người thứ ba quản lý trên cơ sở hợp đồng mà chưa đề cập đến các trường hợp quản lý tài sản khác như: tài sản bảo đảm chịu sự quản lý của cơ quan có thẩm quyền về tố tụng, xử lý vi phạm hành chính hoặc quản lý tài sản bởi cá nhân, tổ

⁴⁰ Khoản 2 Điều 310.

⁴¹ Khoản 1 Điều 320.

⁴² Ý kiến của Ngân hàng TMCP Tiên Phong, Ngân hàng TMCP Ngoại Thương, Ngân hàng TMCP Quốc tế Việt Nam, Ngân hàng TMCP Việt Nam Thịnh vượng, Ngân hàng TM TNHH MTV Dầu khí Toàn cầu, Ngân hàng TMCP Quân đội, Ngân hàng Phát triển Việt Nam.

⁴³ BLDS năm 2015 quy định: “*Không được bán, thay thế, trao đổi, tặng cho tài sản thế chấp, trừ trường hợp quy định tại khoản 4 và khoản 5 Điều 321 của Bộ luật này*” (khoản 8 Điều 320) và “*Được bán, thay thế, trao đổi, tặng cho tài sản thế chấp, nếu tài sản đó là hàng hóa luân chuyển trong quá trình sản xuất, kinh doanh*” (khoản 4 Điều 321); “*Được bán, trao đổi, tặng cho tài sản thế chấp không phải là hàng hóa luân chuyển trong quá trình sản xuất, kinh doanh, nếu được bên nhận thế chấp đồng ý hoặc theo quy định của luật*” (khoản 5 Điều 321).

⁴⁴ Điều 325, Điều 326.

⁴⁵ Khoản 2 Điều 336. Tuy nhiên, Điều này cũng cần được hướng dẫn áp dụng thống nhất để phân tách rõ ràng bảo đảm đối vật và bảo đảm đối nhân (Theo ý kiến của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Sở Tư pháp thành phố Hải Phòng).

⁴⁶ Ngân hàng Nhà nước Việt Nam; Hiệp hội Ngân hàng Việt Nam; Sở Tư pháp tỉnh Nam Định; Ngân hàng TMCP Sài Gòn Hà Nội.

⁴⁷ Điều 13 quy định về việc giữ tài sản cầm cố, trong đó có quy định về việc bên nhận cầm cố ủy quyền cho bên thứ ba giữ tài sản cầm cố, Điều 25 quy định về trách nhiệm của bên thế chấp hoặc người thứ ba giữ tài sản thế chấp.

chức chiếm hữu có căn cứ pháp luật hoặc không có căn cứ pháp luật⁴⁸. Thực tiễn thi hành Nghị định số 163/2006/NĐ-CP cho thấy, có nhiều vướng mắc phát sinh trong việc xử lý tài sản bảo đảm, ví dụ như: cơ chế, phương thức giao tài sản bảo đảm, xử lý tài sản bảo đảm theo thỏa thuận của các bên; việc thanh toán số tiền thu được từ việc xử lý tài sản được xử lý đồng thời với tài sản thế chấp; việc xác định thứ tự ưu tiên thanh toán giữa bên nhận thế chấp và bên cầm giữ trong trường hợp tài sản thế chấp bị cầm giữ⁴⁹...

4.2. Về các quy định mới liên quan về xử lý tài sản bảo đảm

Quy định của BLDS năm 2015 về xử lý tài sản bảo đảm đã cụ thể, minh bạch hơn, bảo vệ tốt hơn quyền, lợi ích của các bên trong biện pháp bảo đảm, quyền, lợi ích của chủ thể khác liên quan so với BLDS năm 2005. Tuy nhiên, để bảo đảm hiệu lực và tính khả thi của những quy định này, một số nội dung cũng cần phải được hướng dẫn để áp dụng thống nhất, ví dụ:

- Về thông báo về việc xử lý tài sản bảo đảm

BLDS năm 2015 quy định trước khi xử lý tài sản bảo đảm, bên nhận bảo đảm phải thông báo bằng văn bản trong một thời hạn hợp lý về việc xử lý tài sản bảo đảm cho bên bảo đảm và các bên cùng nhận bảo đảm khác. Tuy nhiên, để đảm bảo tính thống nhất, khả thi của quy định này thì cũng cần nghiên cứu, hướng dẫn về việc bên nhận bảo đảm căn cứ vào thỏa thuận trong hợp đồng bảo đảm không cần phải thực hiện cơ chế thông báo hoặc trường hợp đương nhiên bên nhận bảo đảm được xử lý mà không phải thông báo; tiêu chí xác định “*thời hạn hợp lý*”⁵⁰...

- Về giao tài sản bảo đảm để xử lý

Về vấn đề này, BLDS năm 2015 tiếp cận theo hướng bên nhận thế chấp có quyền yêu cầu bên thế chấp hoặc người thứ ba giữ tài sản thế chấp giao tài sản cho mình để xử lý khi bên thế chấp không thực hiện hoặc thực hiện không đúng nghĩa vụ, trường hợp người đang giữ tài sản không giao tài sản thì bên nhận bảo đảm có thể yêu cầu tòa án giải quyết, trừ trường hợp luật liên quan có quy định khác⁵¹. Tuy nhiên, bên cạnh quy định này, BLDS năm 2015 cũng cho phép các bên có quyền thỏa thuận các phương thức xử lý tài sản cầm cố, thế chấp khác ngoài các phương thức được Bộ luật quy định cụ thể và quyền này chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng⁵². Việc quy định như BLDS năm 2015 dẫn đến cách hiểu không thống nhất về việc có tiếp tục ghi nhận trường hợp có sự thỏa thuận thì bên nhận bảo đảm được quyền thu giữ tài sản bảo đảm để xử lý như theo quy định của Nghị định số 163/2006/NĐ-CP hay không?⁵³

⁴⁸ Kết quả các Tọa đàm góp ý hoàn thiện pháp luật về giao dịch bảo đảm.

⁴⁹ Kết quả các Tọa đàm góp ý hoàn thiện pháp luật về giao dịch bảo đảm.

⁵⁰ Sở Tư pháp tỉnh Khánh Hòa, Sở Tư pháp tỉnh Bình Dương; Hiệp hội Ngân hàng Việt Nam; Ngân hàng TMCP Dầu khí Toàn Cầu; Ngân hàng TMCP Công thương Việt Nam.

⁵¹ Điều 301.

⁵² Điểm d khoản 1 Điều 303 quy định việc thỏa thuận phương thức xử lý tài sản bảo đảm, khoản 2 Điều 2 quy định trường hợp hạn chế quyền dân sự theo quy định của luật.

⁵³ Ý kiến của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, Sở Tư pháp thành phố Hải Phòng, Hiệp hội Ngân hàng Việt Nam, Ngân hàng TMCP ĐT&PT Việt Nam, Ngân hàng TMCP Việt Nam Thịnh vượng, Ngân hàng TMCP Dầu khí

III. NGUYÊN NHÂN CỦA BẤT CẬP, HẠN CHẾ

1. Nguyên nhân khách quan

- Thứ nhất, đất nước bước sang giai đoạn phát triển mới, nhanh chóng cùng với tiến trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước và hội nhập quốc tế, các quan hệ dân sự đã có những thay đổi đáng kể và nhanh chóng đòi hỏi cần có cơ chế pháp lý đầy đủ, kịp thời hơn giúp người dân tăng cơ hội tiếp cận quan hệ nghĩa vụ dân sự, tìm kiếm các nguồn vốn và thúc đẩy sự phát triển của các quan hệ kinh tế - xã hội liên quan. Trước bối cảnh đó, các nghị quyết của Đảng đã đưa ra nhiệm vụ, giải pháp về việc thể chế đầy đủ quyền sở hữu, bảo đảm hiệu lực thực thi, bảo vệ có hiệu quả quyền sở hữu tài sản theo hướng, sửa đổi, bổ sung quy định bảo đảm quyền, nghĩa vụ, công nhận và bảo hộ quyền sở hữu hợp pháp về tài sản, quyền sở hữu trí tuệ, vốn đầu tư, thu nhập và lợi ích hợp pháp khác; hoàn thiện pháp luật về hợp đồng và giải quyết tranh chấp dân sự theo hướng thống nhất, đồng bộ; hoàn thiện các quy định về đăng ký và giao dịch tài sản; phát triển hệ thống đăng ký minh bạch, liên thông, dễ tiếp cận, nhất là bất động sản; sửa đổi, bổ sung các quy định liên quan để bảo đảm quyền sử dụng đất thực sự là tài sản được chuyển nhượng, giao dịch, thế chấp cho các nghĩa vụ dân sự, kinh tế, để các tổ chức, cá nhân được thuê đất, giao đất lâu dài với quy mô phù hợp với nhu cầu sản xuất, kinh doanh...

Bên cạnh đó, Việt Nam đã có BLDS mới, một hệ thống luật chuyên ngành bao quát hầu hết các lĩnh vực dân sự, hôn nhân và gia đình, lao động, đất đai, thương mại, doanh nghiệp, đầu tư, bảo hiểm... Thực tiễn đó đã làm cho nhiều quy định của Nghị định số 163/2006/NĐ-CP không còn phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội hiện tại và trong giai đoạn phát triển tiếp theo của đất nước.

- Thứ hai, sự đa dạng hệ thống pháp luật điều chỉnh quan hệ bảo đảm thực hiện nghĩa vụ đã làm cho cơ chế pháp lý thi hành quy định của luật liên quan đến bảo

Toàn cầu, Ngân hàng TMCP Quân đội, Ngân hàng Phát triển Việt Nam, Ngân hàng TMCP Sài Gòn Hà Nội, Ngân hàng TMCP Công thương Việt Nam, Kết quả các Tọa đàm góp ý hoàn thiện pháp luật về giao dịch bảo đảm.

Liên quan đến vấn đề này, nhiều ý kiến cho rằng trong thực tiễn đã phát sinh nhiều phương thức xử lý tài sản bảo đảm do các bên thỏa thuận như chuyển giao quyền kinh doanh bất động sản cho bên nhận bảo đảm trực tiếp quản lý, kinh doanh để thu hồi vốn... Khoản 4 Điều 59 Nghị định số 163/2006/NĐ-CP quy định một trong các phương thức xử lý tài sản bảo đảm là “phương thức khác do các bên thỏa thuận”. Như vậy, việc các bên thỏa thuận lựa chọn phương thức xử lý tài sản bảo đảm như vậy không trái với quy định của pháp luật. Tuy nhiên, các quy định liên quan đến xử lý tài sản bảo đảm của Nghị định số 163/2006/NĐ-CP chưa đáp ứng được trong trường hợp các bên thỏa thuận lựa chọn phương thức xử lý tài sản như đã nêu trên.

Ngoài ra, còn có ý kiến cho rằng cần có hướng dẫn áp dụng thống nhất về các nội dung liên quan đến thỏa thuận về định giá tài sản bảo đảm, bên có thẩm quyền ký trong hợp đồng mua bán đấu giá tài sản bảo đảm; cơ chế pháp lý để phân tách quyền, lợi ích hợp pháp, thứ tự ưu tiên giữa các bên nhận bảo đảm với chủ thể có quyền, nghĩa vụ khác liên quan (như bên xây dựng công trình là tài sản bảo đảm; bên cung cấp vật liệu xây dựng cho công trình là tài sản bảo đảm...). Trong thực tế xét xử cũng cho thấy hiện các Tòa án có quan điểm khác nhau về vấn đề này. Một số Tòa án có quan điểm bên nhận bảo đảm được ưu tiên thanh toán trước; một số Tòa án có quan điểm chủ nợ có chi phí đóng góp hình thành tài sản bảo đảm được ưu tiên thanh toán trước khi xử lý tài sản bảo đảm dẫn đến việc không thống nhất trong áp dụng quy định của pháp luật. Ngoài ra, cũng cần hướng dẫn cụ thể hơn về thứ tự ưu tiên của bên nhận bảo đảm trong trường hợp một bên khác có quyền là cơ quan, tổ chức có thẩm quyền trong trường hợp tài sản bảo đảm bị thu giữ, tịch thu do là công cụ phạm tội, vi phạm hành chính. Do thiếu quy định hướng dẫn cụ thể đối với trường hợp này, dẫn đến thực tế nhiều trường hợp tài sản thế chấp đã bị cơ quan có thẩm quyền thu giữ, tịch thu dẫn đến thiệt hại cho các tổ chức tín dụng... (Theo ý kiến của Hiệp hội Ngân hàng Việt Nam tại Hội thảo về thực tiễn giải quyết tranh chấp liên quan đến tín dụng ngân hàng tại tòa án nhân dân của Tòa án nhân dân tối cao).

đảm thực hiện nghĩa vụ chưa thực sự thống nhất, làm ảnh hưởng đến tính hiệu lực, tính khả thi của pháp luật.

2. Nguyên nhân chủ quan

- *Thứ nhất*, công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ đã được thực hiện ở nhiều Bộ, ngành, địa phương và tổ chức có liên quan, nhưng nhìn chung công tác này còn chưa sâu rộng, không thường xuyên, chưa kịp thời, hiệu quả còn thấp làm tác động đến sự thống nhất về nhận thức trong áp dụng, thi hành pháp luật về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ.

- *Thứ hai*, trong công tác giải quyết các vụ việc dân sự liên quan đến bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, ngành Tòa án còn ít án lệ, văn bản hướng dẫn công tác xét xử về vấn đề này.

- *Thứ ba*, việc phát huy vai trò của các cơ quan, tổ chức có thẩm quyền trong phối hợp thực hiện, bảo vệ quyền, lợi ích của các chủ thể trong quan hệ bảo đảm thực hiện nghĩa vụ còn nhiều bất cập. Trong một số nội dung, còn chưa thống nhất giữa các tổ chức công chứng, chứng thực, đăng ký tài sản, giao dịch và các chủ thể trong quan hệ bảo đảm thực hiện nghĩa vụ gây ra những điểm chưa tạo thuận lợi cho người dân trong tham gia xác lập, thực hiện giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm, đưa tài sản vào bảo đảm thực hiện nghĩa vụ và xử lý tài sản bảo đảm.

- *Thứ tư*, nhận thức về nguyên tắc bình đẳng, tự do thỏa thuận, tự định đoạt và tự chịu trách nhiệm trong các quan hệ dân sự nói chung, quan hệ bảo đảm thực hiện nghĩa vụ nói riêng của một bộ phận cơ quan, cán bộ quản lý Nhà nước có thẩm quyền và của các chủ thể trong quan hệ dân sự còn chưa đầy đủ, tạo ra những trở ngại nhất định cho người dân tham gia quan hệ bảo đảm thực hiện nghĩa vụ.

C. MỘT SỐ ĐỀ XUẤT

Trên cơ sở kết quả tổng kết thi hành nêu trên, Bộ Tư pháp đề nghị:

1. Chính phủ xây dựng Nghị định về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ để hướng dẫn áp dụng cơ chế pháp lý trong thi hành quy định của BLDS năm 2015, luật khác có liên quan.

2. Chính phủ chỉ đạo các Bộ, ngành có liên quan trong phạm vi chức năng, thẩm quyền về quản lý nhà nước và thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật nghiên cứu, đề xuất sửa đổi, bổ sung những văn bản quy phạm pháp luật cho phù hợp.

3. Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao trên cơ sở thực tiễn xét xử, kiểm sát hoạt động xét xử; chức năng, thẩm quyền được quy định tại Luật Tổ chức Tòa án nhân dân, Luật Tổ chức Viện kiểm sát nhân dân, Bộ luật Tố tụng dân sự và văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan kịp thời ban hành văn bản hướng dẫn hoặc công bố án lệ để áp dụng thống nhất trong xét xử, kiểm sát hoạt động xét xử các vụ việc liên quan đến bảo đảm thực hiện nghĩa vụ. Phối hợp với Chính phủ trong việc xây dựng Nghị định về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ.

Trên đây là kết quả tổng kết thực tiễn thi hành Nghị định số 163/2006/NĐ-CP về giao dịch bảo đảm và đánh giá thực tiễn áp dụng pháp luật về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ sau khi BLDS năm 2015 được ban hành, Bộ Tư pháp xin báo cáo Chính phủ./.

(Kèm theo Báo cáo này là Phụ lục một số văn bản tổng kết của các Bộ, ngành, tổ chức có liên quan).

Nơi nhận:

- Như trên;
- Bộ trưởng (để b/cáo);
- Văn phòng Chính phủ (để p/h);
- Lưu: VT, Cục ĐKQGGDBĐ.



Nguyễn Khánh Ngọc