

Số: /TTr-BTP

Hà Nội, ngày tháng năm 2019

DỰ THẢO**TỜ TRÌNH****Đề nghị xây dựng Nghị định về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự**

Kính gửi: Chính phủ

Tại Nghị quyết số 111/2015/QH13 ngày 27 tháng 11 năm 2015 của Quốc hội về công tác phòng, chống vi phạm pháp luật và tội phạm, công tác của Viện kiểm sát nhân dân, của Tòa án nhân dân và công tác thi hành án năm 2016 và các năm tiếp theo, Quốc hội giao Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao “rà soát các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan để tự mình hoặc kiến nghị cơ quan có thẩm quyền kịp thời hủy bỏ, sửa đổi, bổ sung cho phù hợp với các quy định mới của Bộ luật dân sự (sửa đổi)...”. Thi hành Bộ luật dân sự (BLDS) và thực hiện Nghị quyết số 111/2015/QH13, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định 243/QĐ-TTg ngày 02 tháng 5 năm 2016 ban hành Kế hoạch triển khai thi hành BLDS giao “Bộ Tư pháp chủ trì, phối hợp với Tòa án nhân dân tối cao, Viện Kiểm sát nhân dân tối cao, các Bộ, ngành có liên quan nghiên cứu, đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật về đăng ký tài sản, giao dịch bảo đảm, hui họ biểu phurong và các văn bản quy phạm pháp luật cần thiết khác (dựa trên kết quả rà soát)”.

Căn cứ các văn bản nêu trên và Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015, Bộ Tư pháp trình Chính phủ đề nghị xây dựng Nghị định về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự thay thế 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 22/02/2012 của Chính phủ) như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH NGHỊ ĐỊNH

Ngày 29/12/2006, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 163/2006/NĐ-CP về giao dịch bảo đảm (được sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 11/2012/NĐ-CP ngày 22/02/2012) nhằm hướng dẫn thi hành quy định có liên quan của BLDS năm 2005 (sau đây gọi là Nghị định số 163/2006/NĐ-CP). Trải qua gần 13 năm thi hành, Nghị định này đã góp phần tích cực trong tạo lập, hoàn thiện hành lang pháp lý, đảm bảo an toàn pháp lý về bảo đảm nghĩa vụ dân sự nói chung, xác lập, thực hiện giao dịch bảo đảm nói riêng; làm tăng cơ hội tiếp cận cho người

dân trong tham gia quan hệ nghĩa vụ, tìm kiếm các nguồn vốn; thúc đẩy sự phát triển của các quan hệ kinh tế - xã hội liên quan.

Tuy nhiên, qua thực tiễn thi hành pháp luật cho thấy, trong bối cảnh: (i) BLDS và hệ thống pháp luật có liên quan¹ có nhiều chính sách, quy định mới trong điều chỉnh quan hệ dân sự; (ii) Sự phát triển mạnh mẽ, nhanh chóng, có tính hội nhập ngày càng cao của kinh tế - xã hội đất nước đã làm cho quan hệ bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự cũng 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) Và bản thân một số quy định của Nghị định số 163/2006/NĐ-CP vẫn còn chưa thực sự đảm bảo tính hiệu quả và tính khả thi dẫn tới một yêu cầu khách quan được đặt ra là, cần có sự nghiên cứu, sửa đổi cơ bản Nghị định số 163/2006/NĐ-CP để đáp ứng kịp thời yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội; bảo đảm sự đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật có liên quan, nâng cao tính hiệu lực, khả thi trong quy định pháp luật và hiệu quả thi hành pháp luật. Cụ thể như sau:

1. Về đáp ứng yêu cầu đồng bộ, thống nhất của hệ thống pháp luật

Ở phương diện này, việc sửa đổi, bổ sung Nghị định số 163/2006/NĐ-CP được đặt ra để đáp ứng các yêu cầu sau đây:

Một là, bảo đảm thực thi nguyên tắc công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền dân sự của cá nhân, pháp nhân được ghi nhận trong Hiến pháp 2013 và BLDS, trong đó hạn chế đến mức tối đa sự can thiệp của cơ quan công quyền vào việc xác lập, thay đổi, chấm dứt các quan hệ dân sự, tạo điều kiện thuận lợi để thúc đẩy sản xuất, kinh doanh; sử dụng có hiệu quả mọi nguồn lực xã hội, bảo đảm sự thông thoáng, ổn định của giao dịch dân sự²; quyền dân sự chỉ được hạn chế theo quy định của luật trong những 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 đồng³;

Hai là, bảo đảm thực thi nguyên tắc thống nhất về áp dụng pháp luật. Trong bối cảnh, ngoài BLDS là luật chung điều chỉnh quan hệ dân sự thì còn có rất nhiều luật khác có liên quan điều chỉnh các quan hệ dân sự cụ thể như Luật

¹Pháp luật có liên quan đề cập tại Tờ trình này bao gồm pháp luật về đất đai, nhà ở, kinh doanh bất động sản, hàng không, hàng hải, doanh nghiệp, đầu tư, tín dụng, bảo hiểm, chứng khoán, lâm nghiệp, khoáng sản, chuyển giao công nghệ, hôn nhân và gia đình...

²Tờ trình số 287/TTr-CP ngày 15 tháng 8 năm 2014 của Chính phủ về dự án Bộ luật dân sự (sửa đổi).

³Điều 2 BLDS năm 2015.

hôn nhân và gia đình năm 2014⁴, Luật doanh nghiệp năm 2014⁵, Luật lâm nghiệp năm 2017, Luật chuyển giao công nghệ năm 2017, Luật đất đai năm 2013, Luật nhà ở năm 2014, Luật kinh doanh bất động sản năm 2014, Luật các tổ chức tín dụng năm 2010 (sửa đổi, bổ sung năm 2017), Luật công chứng năm 2014, Luật đấu giá năm 2016, Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015⁶... Trong đó, việc áp dụng luật khác liên quan được ưu tiên, BLDS chỉ được áp dụng khi các luật này vi phạm nguyên tắc cơ bản của pháp luật dân sự hoặc không có quy định.

Ba là, bảo đảm thực thi thống nhất những quy định, chính sách mới trong BLDS và các luật khác liên quan, ví dụ:

(i) Về chủ thể, BLDS quy định chủ thể của quan hệ dân sự bao gồm cá nhân, pháp nhân với nhiều sửa đổi, bổ sung về năng lực chủ thể, về đại diện. Tuy nhiên, BLDS và pháp luật khác liên quan, ngoài cá nhân, pháp nhân vẫn có cách tiếp cận khác nhau trong điều chỉnh quan hệ dân sự có sự tham gia của các tổ chức không có tư cách pháp nhân như hộ gia đình, hộ kinh doanh, tổ hợp tác, doanh nghiệp tư nhân...;

(ii) Về tài sản, BLDS quy định về tài sản mang tính bao quát, đầy đủ hơn theo hướng bất động sản và động sản vừa có thể là tài sản hiện có, vừa có thể là tài sản hình thành trong tương lai, những tài sản này đều có thể được dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự⁷. Ngoài quy định chung này, việc xác định tài sản là đối tượng bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự còn phụ thuộc vào các nguyên tắc của BLDS về xác lập, thực hiện, bảo vệ quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản, thừa kế, điều kiện có hiệu lực của giao dịch dân sự...; quy định đặc thù tại các luật khác liên quan;

⁴Ví dụ, Điều 36 Luật hôn nhân và gia đình năm 2014 bổ sung quy định: “Trong trường hợp vợ chồng có thỏa thuận về việc một bên đưa tài sản chung vào kinh doanh thì người này có quyền tự mình thực hiện giao dịch liên quan đến tài sản chung đó.”. Do vậy, cần thiết phải có hướng dẫn cụ thể về việc ký kết hợp đồng bảo đảm thực hiện nghĩa vụ trong trường hợp vợ chồng thỏa thuận một bên đưa tài sản chung vào kinh doanh.

⁵Khoản 3 Điều 141 BLDS năm 2015 quy định: “Một cá nhân, pháp nhân có thể đại diện cho nhiều cá nhân hoặc pháp nhân khác nhau nhưng không được nhân danh người được đại diện để xác lập, thực hiện giao dịch dân sự với chính mình hoặc với bên thứ ba mà mình cũng là người đại diện của người đó, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác.”. Tuy nhiên, Luật doanh nghiệp năm 2014 lại có cách tiếp cận khác khi quy định: “Người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp là cá nhân đại diện cho doanh nghiệp thực hiện các quyền và nghĩa vụ phát sinh từ giao dịch của doanh nghiệp.” (khoản 1 Điều 13). Do đó, cần thiết có quy định về cơ chế đại diện ký kết hợp đồng bảo đảm trong trường hợp bên bảo đảm là doanh nghiệp.

⁶Ví dụ, Chương XVIII Bộ luật tố tụng dân sự năm 2015 đã bổ sung quy định về giải quyết vụ án dân sự theo thủ tục rút gọn.

⁷Ví dụ, BLDS không quy định liệt kê các loại hình tài sản được dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ như BLDS năm 2005 mà chỉ khái quát chung một điều về tài sản bảo đảm nên thực tiễn phát sinh nhu cầu cần hướng dẫn chi tiết về một số loại hình tài sản được dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ như việc bảo đảm bằng tài sản là quyền khai thác khoáng sản hiện còn nhiều ý kiến khác nhau...

(iii) Về quan hệ sở hữu, bên cạnh quyền sở hữu, BLDS bổ sung hoặc hoàn thiện hơn quyền khác đối với tài sản (quyền bề mặt, quyền hưởng dụng, quyền đối với bất động sản liên kết); bổ sung chế định chiếm hữu như là tình trạng thực tế pháp lý về việc chủ thể nắm giữ, chi phối tài sản. 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;

(iv) Về hiệu lực pháp lý liên quan đến giao dịch, BLDS quy định ba thời điểm pháp lý độc lập: thời điểm hợp đồng có hiệu lực, thời điểm chuyển quyền đối với tài sản và thời điểm phát sinh hiệu lực đối kháng với người thứ ba; trong đó thời điểm hợp đồng có hiệu lực được xác lập từ thời điểm giao kết, trừ trường hợp có thỏa thuận khác hoặc luật liên quan có quy định khác; thời điểm chuyển quyền đối với tài sản được xác định theo quy định của luật, trường hợp luật không có quy định thì được xác định theo thỏa thuận, trường hợp luật không có quy định và các bên không có thỏa thuận thì tính từ thời điểm tài sản được chuyển giao cho bên có quyền; thời điểm phát sinh hiệu lực đối kháng với người thứ ba được xác lập từ thời điểm đăng ký hoặc thời điểm bên có quyền nắm giữ, chiếm giữ tài sản. Cùng với quy định trên, BLDS cũng có quy định mới về bảo vệ người thứ ba ngay tình, về xác lập quyền ưu tiên trong trường hợp phát sinh hiệu lực đối kháng với người thứ ba. Các luật liên quan cũng có những quy định riêng liên quan đến vấn đề này;

(v) Về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, bên cạnh việc bổ sung hai biện pháp là bảo lưu quyền sở hữu và cầm giữ tài sản, BLDS đã bổ sung nhiều quy định mới về phạm vi nghĩa vụ được bảo đảm, bảo đảm nghĩa vụ trong tương lai, tài sản được dùng để bảo đảm, hiệu lực của giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm, quyền, nghĩa vụ của các chủ thể trong giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm, thế chấp quyền sử dụng đất hoặc tài sản gắn liền với đất, hiệu lực đối kháng với người thứ ba, đăng ký biện pháp bảo đảm, xử lý tài sản bảo đảm, thứ tự ưu tiên thanh toán...

2. Về khắc phục những vướng mắc, bất cập nội tại trong quy định của Nghị định số 163/2006/NĐ-CP

Qua các hoạt động tổng kết thực tiễn thi hành Nghị định số 163/2006/NĐ-CP cho thấy, ngoài yêu cầu sửa đổi, bổ sung để phù hợp với chính sách, quy định mới của BLDS năm 2015 và luật khác liên quan thì việc sửa đổi, bổ sung Nghị định này cũng cần đặt ra để nhằm khắc phục vướng mắc, bất cập phát sinh từ chính nội tại quy định của Nghị định, ví dụ:

(i) Về tài sản được dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự, BLDS năm 2005 và BLDS năm 2015 đều ghi nhận tài sản được dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự có thể là vật, tiền, giấy tờ có giá hoặc quyền tài sản. Tuy nhiên, 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... Một số trường hợp chưa quy định đúng bản chất pháp lý của tài sản, ví dụ như thẻ tiết kiệm được xác định là tài sản bảo đảm...;

(ii) Về hiệu lực của giao dịch bảo đảm, Nghị định số 163/2006/NĐ-CP chưa bao quát được hết hiệu lực của giao dịch bảo đảm, 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...;

(iii) Về phạm vi bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự, BLDS 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 số 163/2006/NĐ-CP chưa có hướng dẫn cụ thể cơ chế pháp lý về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ này;

(iv) Về quản lý tài sản bảo đảm, Nghị định số 163/2006/NĐ-CP mới chỉ tiếp cận về việc tài sản do người thứ ba quản lý trên phương diện xác lập hợp đồng gửi giữ mà chưa có các trường hợp khác (ví dụ tài sản đang chịu sự quản lý của cơ quan tiến hành tố tụng, cơ quan có thẩm quyền xử lý vi phạm hành chính...).

3. Về đáp ứng yêu cầu phát triển mới của kinh tế - xã hội

Thực tiễn phát triển kinh tế - xã hội thời gian qua cho thấy, trong giao lưu dân sự ở nước ta hiện nay ngày càng đa dạng về đối tượng, loại, phạm vi giao dịch liên quan đến tài sản, đòi hỏi pháp luật nói chung, pháp luật về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ nói riêng phải bao quát hơn, đáp ứng nhu cầu của thực tiễn, ví dụ xác định tài sản, đối tượng của giao dịch trong các dự án phát triển nông nghiệp hàng hóa công nghệ cao, tài sản hình thành từ công nghệ cao (tài sản ảo, tài sản hình thành từ các game online...), tài sản trong lĩnh vực sở hữu trí tuệ, chuyển giao công nghệ (sáng chế, giải pháp hữu ích, sản phẩm âm nhạc, quyền tài sản trong nhượng quyền...); việc đưa tài sản vào giao dịch của người nước ngoài có quyền tài sản ở Việt Nam; việc đưa tài sản trong hôn nhân vào trong giao dịch, kinh doanh ngày càng phổ biến, phức tạp...

Với những căn cứ nêu trên, Bộ Tư pháp cho rằng, việc Chính phủ ban hành Nghị định về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự thay thế Nghị định số

163/2006/NĐ-CP là cần thiết. Việc ban hành Nghị định này cũng là để đảm bảo phù hợp với quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 về mối quan hệ giữa văn bản quy phạm pháp luật và văn bản quy định chi tiết văn bản quy phạm pháp luật⁸.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG NGHỊ ĐỊNH

1. Mục đích

Xây dựng Nghị định thay thế Nghị định số 163/2006/NĐ-CP là để kịp thời hướng dẫn áp dụng thống nhất quy định của BLDS, luật khác liên quan về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự; khắc phục kịp thời những vướng mắc, bất cập phát sinh trong quy định của Nghị định số 163/2006/NĐ-CP; đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội; tạo điều kiện thuận lợi, giảm thiểu chi phí cho các bên tham gia quan hệ bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự và các chủ thể khác có liên quan.

2. Quan điểm xây dựng Nghị định

2.1. Bám sát quy định của BLDS, luật khác có liên quan và kết quả tổng kết thực tiễn thi hành pháp luật về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự; đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất trong hệ thống pháp luật;

2.2. Đảm bảo nguyên tắc công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm quyền dân sự, giới hạn thực hiện quyền dân sự được quy định trong Hiến pháp, BLDS và luật khác có liên quan;

2.3. Kế thừa, phát triển các quy phạm pháp luật còn phù hợp; tham khảo hợp lý kinh nghiệm pháp luật nước ngoài.

III. PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH, ĐỐI TƯỢNG ÁP DỤNG CỦA NGHỊ ĐỊNH

1. Phạm vi điều chỉnh

Trên cơ sở sự cần thiết ban hành Nghị định, mục đích, quan điểm xây dựng Nghị định, phạm vi điều chỉnh của Nghị định được xác định là quy định về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự.

2. Đối tượng áp dụng

Đối tượng áp dụng của Nghị định dự kiến là các cá nhân, pháp nhân, hộ gia đình là người sử dụng đất trong quan hệ bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự; cơ quan, tổ chức có thẩm quyền; cá nhân, pháp nhân khác có liên quan.

IV. CHÍNH SÁCH TRONG ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG NGHỊ ĐỊNH

⁸Khoản 4 Điều 154 Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 quy định “Văn bản quy phạm pháp luật hết hiệu lực thi hành thì văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết thi hành văn bản đó cũng đồng thời hết hiệu lực”.

1. Chính sách 1: Chủ thể tham gia xác lập, thực hiện giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm

1.1. Nội dung của chính sách

Hướng dẫn áp dụng quy định của BLDS, luật khác có liên quan về chủ thể tham gia xác lập, thực hiện giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm.

1.2. Mục tiêu của chính sách

Quy định hướng dẫn áp dụng thống nhất về xác định địa vị pháp lý của cá nhân, pháp nhân, hộ gia đình là người sử dụng đất, hộ kinh doanh, tổ hợp tác, tổ chức khác không có tư cách pháp nhân trong xác lập, thực hiện giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm.

1.3. Giải pháp thực hiện chính sách

Hướng dẫn áp dụng quy định của BLDS, luật khác có liên quan về các nội dung:

a. Chủ thể là cá nhân: người chưa thành niên; những người có quan hệ hôn nhân, gia đình⁹; những người có quan hệ sở hữu chung theo phần, sở hữu chung hợp nhất; chủ doanh nghiệp tư nhân, thành viên hợp danh trong công ty hợp danh...

b. Chủ thể là pháp nhân: đại diện của pháp nhân; pháp nhân tham gia thông qua Chi nhánh hoặc Văn phòng đại diện của pháp nhân; pháp nhân cần những điều kiện pháp lý riêng theo quy định của luật¹⁰...

c. Chủ thể có liên quan đến việc hộ gia đình, hộ kinh doanh, tổ hợp tác và tổ chức khác không có tư cách pháp nhân, hộ gia đình sử dụng đất, nhóm người sử dụng đất... tham gia giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm.

2. Chính sách 2: Tài sản được dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự

2.1. Nội dung của chính sách

Hướng dẫn áp dụng quy định của BLDS, luật khác có liên quan về tài sản được dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự.

⁹Ví dụ: (1) trường hợp tài sản bảo đảm là tài sản chung của vợ chồng mà vợ chồng có thỏa thuận đưa tài sản vào kinh doanh; (2) trường hợp tài sản bảo đảm là tài sản chung của vợ chồng mà theo quy định của pháp luật phải đăng ký quyền sở hữu, quyền sử dụng nhưng giấy chứng nhận quyền sở hữu, quyền sử dụng tài sản chỉ ghi tên một bên vợ hoặc chồng; (3) trường hợp tài sản bảo đảm là tài khoản ngân hàng, tài khoản chứng khoán mà do một bên vợ, chồng đứng tên; (4) trường hợp giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm liên quan đến tài sản chung do một bên vợ, chồng xác lập, thực hiện nhưng bên kia biết hoặc phải biết mà không phản đối...;

¹⁰Ví dụ: bên nhận bảo đảm là tổ chức kinh tế không phải là tổ chức tín dụng; bên bảo đảm là doanh nghiệp nhà nước hoặc có nguồn vốn nhà nước, doanh nghiệp được cấp quyền khai thác khoáng sản, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức tôn giáo...

2.2. Mục tiêu của chính sách

Góp phần tháo gỡ khó khăn, vướng mắc, nâng cao hiệu quả về tính khả thi, sự thuận lợi, hạn chế rủi ro pháp lý trong trường hợp xác định tài sản được dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự; góp phần sử dụng có hiệu quả mọi nguồn lực của xã hội nói chung, khai thác tối đa giá trị kinh tế của tài sản nói riêng.

2.3. Giải pháp thực hiện chính sách

Hướng dẫn áp dụng quy định của BLDS, luật khác có liên quan về các nội dung:

a. Tài sản được dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự là tài sản hình thành trong tương lai, ví dụ: nhà ở, công trình xây dựng thuộc dự án nhà ở, công trình xây dựng khác, tài sản hình thành từ dự án đầu tư; hoa lợi, lợi tức thu được từ tài sản, lợi ích hình thành trong tương lai từ hợp đồng, động sản khác.

b. Tài sản được dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự là quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất đã được chứng nhận quyền sở hữu; quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất chưa được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

c. Tài sản được dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự là động sản mà theo quy định của pháp luật phải đăng ký quyền sở hữu; hàng hóa luân chuyển trong quá trình sản xuất, kinh doanh của bên bảo đảm; hàng hóa lưu kho; động sản khác.

d. Tài sản được dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự là các quyền tài sản như quyền khai thác khoáng sản, quyền khai thác tài nguyên thiên nhiên; quyền tài sản phát sinh từ hợp đồng; quyền tài sản đối với đối tượng sở hữu trí tuệ, chuyên giao công nghệ...

e. Tài sản được dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự là tài sản gắn liền, vật đồng bộ, tài sản là bất động sản ở nhiều địa điểm khác nhau, tài sản bảo đảm liên quan đến tài sản thừa kế, tài sản đang chịu sự xử lý của cơ quan có thẩm quyền...

g. Tài sản được dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự có liên quan đến quyền bề mặt, quyền hưởng dụng, quyền đối với bất động sản liền kề; bảo lưu quyền sở hữu.

3. Chính sách 3: Xác lập, thực hiện giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm

3.1. Nội dung chính sách

Hướng dẫn áp dụng quy định của BLDS và luật khác có liên quan về xác lập, thực hiện giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm.

3.2. Mục tiêu của chính sách

Góp phần tháo gỡ khó khăn, vướng mắc, nâng cao hiệu quả về tính khả thi, sự thuận lợi; phòng ngừa, giảm thiểu rủi ro pháp lý trong việc xác lập, thực hiện giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm.

3.3. Giải pháp thực hiện chính sách

Hướng dẫn áp dụng quy định của BLDS, luật khác có liên quan về các nội dung:

a. Điều kiện có hiệu lực của giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm; hiệu lực đối kháng với người thứ ba¹¹; bảo vệ người thứ ba ngay tình; vô hiệu một phần, vô hiệu toàn bộ giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm.

b. Xác lập, thực hiện¹² giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm có phạm vi nghĩa vụ được bảo đảm là một phần hay toàn bộ nghĩa vụ; một tài sản bảo đảm thực hiện nhiều nghĩa vụ; xác lập, thực hiện giao dịch bảo đảm mà đối tượng tài sản bảo đảm có tính chất đặc thù (tài sản bảo đảm liên quan đến tài khoản ngân hàng, chứng khoán, bảo hiểm, kho ngoại quan, đối tượng của quyền sở hữu trí tuệ, chuyển giao công nghệ...).

c. Xác lập, thực hiện giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm trong trường hợp bảo đảm thực hiện nghĩa vụ trong tương lai.

d. Xác lập, thực hiện biện pháp bảo lưu quyền sở hữu, cầm giữ tài sản.

e. Xác lập, thực hiện giao dịch, biện pháp bảo lãnh; xác lập, thực hiện giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm đối với trường hợp dùng tài sản để bảo đảm việc thực hiện nghĩa vụ của người khác.

g. Xác lập, thực hiện giao dịch bảo đảm, biện pháp bảo đảm trong trường hợp bên nhận bảo đảm là cá nhân hoặc tổ chức kinh tế không phải là tổ chức tín dụng.

4. Chính sách 4: Xử lý tài sản bảo đảm

4.1. Nội dung chính sách

Hướng dẫn áp dụng quy định của BLDS, luật khác có liên quan về xử lý tài sản bảo đảm trong biện pháp cầm cố, thế chấp, biện pháp bảo đảm khác.

¹¹ Trường hợp cầm cố tài sản được đăng ký theo yêu cầu thì xác lập hiệu lực đối kháng được tính tại thời điểm đăng ký hay thời điểm nắm giữ?

¹² Trong thực tiễn một số hợp đồng thế chấp chưa phân tách được thời điểm chấm dứt hợp đồng với thời điểm chấm dứt hiệu lực đăng ký.

4.2. Mục tiêu của chính sách

Góp phần bảo đảm tôn trọng quyền tự định đoạt của các chủ thể trong biện pháp bảo đảm; góp phần bảo đảm minh bạch, tính khả thi, sự thuận lợi, giảm thiểu chi phí, rủi ro pháp lý; sự ổn định của giao dịch, các quan hệ xã hội khác có liên quan trong xử lý tài sản bảo đảm.

4.3. Giải pháp thực hiện chính sách

Hướng dẫn áp dụng quy định của BLDS, luật khác có liên quan về các nội dung:

a. Xử lý tài sản bảo đảm theo phương thức tự bán tài sản bảo đảm hoặc nhận chính tài sản bảo đảm để thay thế cho việc thực hiện nghĩa vụ.

b. Thông báo về việc xử lý tài sản bảo đảm; xử lý tài sản cầm cố, thế chấp trong trường hợp các bên có thỏa thuận về phương thức xử lý khác, ví dụ: thỏa thuận về việc bên nhận thế chấp được tiếp cận, chi phối tài sản bảo đảm khi có căn cứ xử lý tài sản bảo đảm; bên nhận thế chấp được xử lý đồng thời tài sản thế chấp và tài sản gắn liền với tài sản thế chấp, bên nhận thế chấp được dùng số tiền thu được từ việc xử lý tài sản để thanh toán nghĩa vụ được bảo đảm...

c. Thứ tự ưu tiên thanh toán khi xử lý tài sản bảo đảm, ví dụ: phân định thứ tự ưu tiên giữa bên nhận thế chấp và bên cầm giữ trong trường hợp tài sản thế chấp bị cầm giữ; giao dịch thế chấp (quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất...) đã được công chứng, chứng thực theo quy định của pháp luật về đất đai nhưng chưa thực hiện việc đăng ký thế chấp...

d. Trách nhiệm dân sự của các bên do chậm thực hiện nghĩa vụ liên quan trong trường hợp tài sản bảo đảm đã được xử lý¹³.

V. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM CHO VIỆC THI HÀNH NGHỊ ĐỊNH SAU KHI ĐƯỢC THÔNG QUA

Nguồn lực (kinh phí), điều kiện bảo đảm cho việc thi hành Nghị định bằng ngân sách Nhà nước hoặc nguồn kinh phí khác phù hợp với quy định của pháp luật dành cho các hoạt động: tuyên truyền, phổ biến pháp luật, tập huấn, đào tạo, bồi dưỡng, pháp điển hóa và các hoạt động khác có liên quan theo quy định của pháp luật về ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

VI. THỜI GIAN DỰ KIẾN ĐỀ NGHỊ CHÍNH PHỦ XEM XÉT THÔNG QUA NGHỊ ĐỊNH

¹³Ví dụ: Trường hợp đã xử lý xong tài sản bảo đảm nhưng không xóa đăng ký dẫn đến không thể chuyển quyền sở hữu, quyền sử dụng cho người mua, người nhận chuyển nhượng tài sản bảo đảm.

Bộ Tư pháp dự kiến đề nghị Chính phủ xem xét thông qua Nghị định: tháng 12 năm 2020.

Trên đây là Tờ trình đề nghị xây dựng Nghị định về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự, Bộ Tư pháp kính trình Chính phủ xem xét, cho ý kiến về hồ sơ đề nghị xây dựng Nghị định./.

Xin gửi kèm theo Tờ trình các tài liệu sau đây:

1. Đề cương dự thảo xây dựng Nghị định về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự;

2. Báo cáo đánh giá tác động của chính sách trong đề nghị xây dựng Nghị định về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ dân sự;

3. Báo cáo 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.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Văn phòng Chính phủ;
- Các Thứ trưởng (để thực hiện);
- Lưu: VT, Cục ĐKQGGBĐ.

BỘ TRƯỞNG

Lê Thành Long

