

Số: /TTr-NHNN

Hà Nội, ngày tháng 02 năm 2025

TỜ TRÌNH

Đề nghị xây dựng Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật các Tổ chức tín dụng để luật hóa một số nội dung của Nghị quyết số 42/2014/QH14

DỰ THẢO NGÀY
25/02/2025

Kính gửi: Chính phủ

Thực hiện quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015 (đã sửa đổi, bổ sung), Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN) kính trình Chính phủ đề nghị xây dựng Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật các Tổ chức tín dụng (Luật các TCTD) để luật hóa một số nội dung của Nghị quyết số 42/2014/QH14 ngày 21/6/2017 của Quốc hội về thí điểm nợ xấu của các tổ chức tín dụng (Nghị quyết số 42/2017/QH14) như sau:

I. SỰ CẦN THIẾT BAN HÀNH VĂN BẢN

1. Cơ sở chính trị, pháp lý

1.1. Cơ sở chính trị

(i) Nghị quyết số 05-NQ/TW ngày 01/11/2016, Hội nghị lần thứ tư Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về một số chủ trương, chính sách lớn nhằm tiếp tục đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao chất lượng tăng trưởng, năng suất lao động, sức cạnh tranh của nền kinh tế, xác định chủ trương lớn trong cơ cấu lại thị trường tài chính là “ban hành các quy định hỗ trợ xử lý nợ xấu và cơ cấu lại các tổ chức tín dụng (TCTD)... bảo vệ lợi ích hợp pháp, chính đáng của chủ nợ; đồng thời, bố trí nguồn lực để xử lý nhanh và dứt điểm nợ xấu trong nền kinh tế”.

(ii) Kết luận số 19-KL/TW ngày 14/10/2021 của Bộ Chính trị về định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV đã xác định mục tiêu hoàn thiện đồng bộ thể chế phát triển, tạo lập khung khổ pháp lý để thực hiện thắng lợi các nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2021-2025 trong đó lưu ý “những vấn đề cấp bách, đã chín, đã rõ, được thực tiễn chứng minh, có sự thống nhất cao thì mới xây dựng, ban hành luật,... lấy quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân, doanh nghiệp làm trọng tâm;...”.

1.2. Cơ sở pháp lý

(i) Nghị quyết số 23/2016/QH14 ngày 07/11/2016 của Quốc hội về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm 2017 và Nghị quyết số 24/2016/QH14 ngày 08/11/2016 của Quốc hội về kế hoạch cơ cấu lại nền kinh tế giai đoạn 2016-2020 đã nêu rõ một trong những nhiệm vụ trọng tâm là “bảo vệ lợi ích hợp pháp, chính đáng của chủ nợ”.

(ii) Kế hoạch số 81/KH-UBTVQH ngày 05/11/2021 về triển khai thực hiện Kết luận số 19-KL/TW của Bộ Chính trị về Đề án định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV đề ra nhiệm vụ “nghiên cứu, xây dựng dự án Luật điều chỉnh về xử lý nợ xấu của các TCTD, tài sản bảo đảm (TSBD)”.

(iii) Tại Nghị quyết số 63/2022/QH15, Quốc hội cũng đã giao Chính phủ nghiên cứu, đề xuất luật hóa các quy định về xử lý nợ xấu, TSBD của khoản nợ xấu cùng với việc rà soát, sửa đổi, bổ sung Luật các TCTD.

(iv) Bên cạnh đó, tại Nghị quyết số 03/NQ-CP ngày 06/01/2023 của Chính phủ phiên họp Chuyên đề về xây dựng pháp luật tháng 12 năm 2022, Chính phủ đã cơ bản thống nhất về sự cần thiết, mục tiêu, quan điểm xây dựng Luật các TCTD (sửa đổi) và chỉ đạo NHNN “xác định rõ, đầy đủ các bất cập, vướng mắc là do quy định của Luật hay do quá trình tổ chức thực hiện để đề xuất giải pháp sửa đổi, bổ sung phù hợp. *Trên cơ sở kế thừa các quy định hiện hành, nghiên cứu, rà soát để luật hóa các vấn đề đã chín, đã rõ được thực tiễn chứng minh là đúng trong hoạt động ngân hàng...*”. Sau 06 năm thực hiện, thực tiễn cũng đã chứng minh những hiệu quả tích cực mà Nghị quyết số 42/2017/QH14 đã đem lại khi trao cho TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ các biện pháp cần thiết và hữu hiệu nhằm rút ngắn thời gian xử lý nợ xấu và xử lý TSBD, góp phần khơi thông nguồn vốn tín dụng trong nền kinh tế.

2. Cơ sở thực tiễn và chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ

Năm 2025 được xác định là năm tăng tốc, bút phá để về đích cả nhiệm kỳ 2021-2025, Chính phủ đã đề ra mục tiêu đạt mức tăng trưởng ít nhất 8%, tạo thế, tạo đà, tạo lực, tạo khí thế để đất nước ta tăng trưởng 2 con số trong những năm tiếp theo. Ngày 11/02/2025, tại cuộc họp Thường trực Chính phủ làm việc với các ngân hàng thương mại, Thủ tướng Chính phủ đã đề nghị lấy đòn bẩy ngân hàng để phát huy, khai thác tiềm năng khác biệt, cơ hội nổi trội, lợi thế cạnh tranh, tạo động lực, xung lực mới trong phát triển đất nước; đồng thời, để ngành ngân hàng tăng tốc, bút phá trong năm 2025 và thời gian tới, góp phần thúc đẩy tăng trưởng và kiểm soát lạm phát, giữ vững ổn định vĩ mô và bảo đảm các cân đối lớn của nền kinh tế, Thủ tướng Chính phủ đã đề ra các nhiệm vụ, giải pháp ngành ngân

hàng và các ngân hàng thương mại cần tập trung thực hiện, trong đó bao gồm phối hợp chặt chẽ, hiệu quả với các cơ quan quản lý nhà nước, các cơ quan trong hệ thống chính trị trên tinh thần vì sự phát triển chung; và giao NHNN khẩn trương xây dựng hồ sơ, trình Quốc hội trong kỳ họp tháng 5 tới để luật hóa Nghị quyết số 42/2017/QH14 của Quốc hội về thí điểm xử lý nợ xấu của các tổ chức tín dụng.

II. MỤC ĐÍCH BAN HÀNH, QUAN ĐIỂM XÂY DỰNG VĂN BẢN

1. Mục đích ban hành văn bản

Việc tiếp tục luật hóa các quy định tại Nghị quyết số 42/2017/QH14 nhằm tạo lập khuôn khổ pháp lý đồng bộ về xử lý nợ xấu, đảm bảo phù hợp với thực tiễn nhằm xử lý các vướng mắc, khó khăn đã và đang cản trở TCTD, tổ chức mua bán, xử lý nợ thực hiện các quyền hợp pháp của mình trong việc xử lý nợ xấu và TSBĐ của khoản nợ xấu, gián tiếp ảnh hưởng đến khả năng xoay vòng vốn cũng như tiếp cận tín dụng với chi phí hợp lý của người dân và doanh nghiệp. Đồng thời, việc xây dựng chính sách phải đảm bảo cân bằng giữa quyền lợi hợp pháp của TCTD, tổ chức mua bán, xử lý nợ với các quyền hợp pháp của bên bảo đảm tài sản, tránh tạo ra sự bất đối xứng giữa bên cho vay và bên đi vay.

2. Quan điểm xây dựng văn bản

- Thể chế hóa các quan điểm, chủ trương, đường lối của Đảng, pháp luật của Nhà nước đối với công tác xử lý nợ xấu. Đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất với các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan.

- Tiếp tục luật hóa các quy định tại Nghị quyết số 42/2017/QH14 đã phát huy tốt hiệu quả khi Nghị quyết số 42/2017/QH14 có hiệu lực, trong đó bao gồm: (i) luật hóa quy định về quyền thu giữ TSBĐ; (ii) luật hóa quy định về kê biên TSBĐ của bên phải thi hành án; (iii) luật hóa quy định về hoàn trả TSBĐ là vật chứng trong vụ án hình sự và bổ sung quy định về hoàn trả TSBĐ là tang vật, phương tiện vi phạm hành chính. Việc luật hóa các quy định này được thực hiện dưới hình thức Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật các TCTD.

- 03 chính sách được luật hóa phải được xác định rõ ràng nội dung, phương án sửa đổi, bổ sung và đánh giá tác động cụ thể; đồng thời đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất giữa các quy định của pháp luật.

- Đảm bảo sự phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên và các thỏa thuận, cam kết của Việt Nam; đảm bảo mục tiêu hội nhập quốc tế, phù hợp với xu hướng phát triển.

III. PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH, ĐỐI TƯỢNG ÁP DỤNG CỦA VĂN BẢN

1. Phạm vi điều chỉnh

03 chính sách liên quan đến xử lý TSBĐ tại Nghị quyết số 42/2017/QH14 được đề xuất luật hóa theo hướng sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật các TCTD. Do vậy, phạm vi điều chỉnh của 03 chính sách này được áp dụng theo Điều 1 Luật các TCTD hiện hành. Theo đó, Luật các TCTD “quy định về ... việc xử lý nợ xấu, TSBĐ của khoản nợ xấu của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mà Nhà nước sở hữu 100% vốn điều lệ có chức năng mua, bán, xử lý nợ”.

2. Đối tượng áp dụng

03 chính sách liên quan đến xử lý TSBĐ tại Nghị quyết số 42/2017/QH14 được đề xuất luật hóa theo hướng sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật các TCTD. Do vậy, đối tượng áp dụng của 03 chính sách này được áp dụng theo Điều 1 Luật các TCTD. Theo đó, đối tượng áp dụng bao gồm: 1. Tổ chức tín dụng; 2. Chi nhánh ngân hàng nước ngoài; 3. Văn phòng đại diện tại Việt Nam của TCTD nước ngoài, tổ chức nước ngoài khác có hoạt động ngân hàng (sau đây gọi là văn phòng đại diện nước ngoài); 4. Tổ chức mà Nhà nước sở hữu 100% vốn điều lệ có chức năng mua, bán, xử lý nợ (sau đây gọi là tổ chức mua bán, xử lý nợ); 5. Cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan đến việc thành lập, tổ chức, hoạt động, can thiệp sớm, kiểm soát đặc biệt, tổ chức lại, giải thể, phá sản TCTD; việc thành lập, tổ chức, hoạt động, can thiệp sớm, giải thể, chấm dứt hoạt động của chi nhánh ngân hàng nước ngoài; việc thành lập, hoạt động của văn phòng đại diện nước ngoài; việc xử lý nợ xấu, TSBĐ của khoản nợ xấu của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ.

IV. MỤC TIÊU, NỘI DUNG CỦA CHÍNH SÁCH, GIẢI PHÁP THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH TRONG ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG VĂN BẢN

1. Chính sách 1: Luật hóa quy định về quyền thu giữ TSBĐ

1.1. Mục tiêu của chính sách:

Thứ nhất, xử lý vướng mắc của các TCTD, tổ chức mua bán, xử lý nợ trong quá trình xử lý TSBĐ, xử lý nợ xấu, nhằm đảm bảo cân bằng giữa quyền của chủ nợ và các quyền lợi hợp pháp của bên bảo đảm:

Các vướng mắc này phát sinh từ trường hợp người đang giữ tài sản không giao tài sản, tổ chức mua bán, xử lý nợ, TCTD phải khởi kiện và chờ thi hành bản án, quyết định của Tòa án theo Điều 301 Bộ Luật Dân sự 2015¹.

Đồng thời, pháp luật mới chỉ ghi nhận quyền yêu cầu Tòa án giải quyết việc người đang giữ tài sản không giao tài sản để bên nhận bảo đảm xử lý TSBĐ mà không quy định trực tiếp quyền thu giữ TSBĐ của bên nhận bảo đảm. Việc thiếu quy định này đã gây khó khăn rất lớn đến quyền xử lý TSBĐ của tổ chức mua bán, xử lý nợ và TCTD vì tổ chức mua bán, xử lý nợ cũng như các TCTD không thể thực hiện việc thu giữ nếu các chủ tài sản không đồng thuận, cố tình chống đối, thậm chí tạo ra các tranh chấp khác liên quan đến TSBĐ nhằm kéo dài thời gian xử lý TSBĐ. Việc xử lý TSBĐ của tổ chức mua bán, xử lý nợ, TCTD bị kéo dài cũng làm ảnh hưởng tiêu cực đến kết quả của việc xử lý nợ xấu, dẫn đến khó có thể khơi thông được nguồn vốn của hệ thống ngân hàng, làm ảnh hưởng đến mức độ an toàn, lành mạnh của hệ thống ngân hàng và là một trong những nguyên nhân làm hạn chế việc tiếp cận tín dụng của khách hàng, hạn chế khả năng tăng trưởng tín dụng và tăng trưởng của nền kinh tế.

Thứ hai, đẩy nhanh tốc độ và giảm chi phí xử lý TSBĐ, xử lý nợ xấu, từ đó góp phần giảm chi phí các khoản cấp tín dụng, hạ lãi suất, tăng cường khả năng quay vòng vốn và tiếp cận tín dụng của người dân và doanh nghiệp; tránh để phát sinh và bùng phát tình trạng người dân, doanh nghiệp tiếp cận “tín dụng đen”.

Trên thực tế, quá trình khởi kiện, tham gia tố tụng và tiến hành thi hành án theo quy định cho mỗi vụ án thường kéo dài nhiều năm, trong bối cảnh ngân hàng phải trích dự phòng rủi ro, dừng dự thu lãi trong khi vẫn phải trả chi phí huy động vốn hàng ngày. Thực trạng đó tạo ra rủi ro lớn, đặc biệt cho TCTD có hàm lượng cho vay bán lẻ tỷ trọng cao, hướng tới kích cầu, phải xử lý rất nhiều món nợ xấu giá trị nhỏ, địa lý phân tán, dẫn đến chi phí hoạt động cao trong vấn đề thu hồi nợ và làm giảm khả năng đẩy mạnh cho vay khách hàng, khó giảm được lãi suất cho vay.

1.2. Nội dung của chính sách:

Chính sách này quy định về quyền thu giữ TSBĐ của TCTD và tổ chức mua bán, xử lý nợ trong trường hợp xử lý nợ xấu, với các nội dung chính sau:

¹ Điều 301 Bộ Luật Dân sự 2015 quy định: “trường hợp người đang giữ tài sản không giao tài sản thì bên nhận bảo đảm có quyền yêu cầu Tòa án giải quyết, trừ trường hợp luật liên quan có quy định khác”.

- Quyền thu giữ TSBĐ: TCTD và tổ chức mua bán, xử lý nợ được quyền thu giữ TSBĐ nếu hợp đồng bảo đảm có thỏa thuận về quyền này.

- Điều kiện và trình tự thu giữ TSBĐ: Không phải thu giữ đơn phương, vô điều kiện mà phải tuân thủ các quy định về phạm vi, giới hạn, điều kiện thu giữ.

- Hạn chế để tránh lạm dụng quyền thu giữ: Không được áp dụng biện pháp vi phạm pháp luật, trái đạo đức xã hội; Chỉ được ủy quyền thu giữ cho công ty quản lý nợ và khai thác tài sản thuộc TCTD hoặc TCTD bán nợ.

1.3. Các giải pháp thực hiện chính sách:

Giải pháp 1: Bổ sung Điều 198a vào sau Điều 198 Luật các TCTD theo hướng cho phép TCTD, tổ chức mua bán, xử lý nợ được quyền thu giữ TSBĐ với các nội dung sau:

(i) Quy định rõ TCTD, tổ chức mua bán, xử lý nợ được quyền thu giữ TSBĐ. Việc thu giữ TSBĐ chỉ được thực hiện trong trường hợp hợp đồng bảo đảm có thỏa thuận về việc bên bảo đảm đồng ý cho bên nhận bảo đảm có quyền thu giữ TSBĐ của khoản nợ xấu khi phải xử lý TSBĐ theo quy định của pháp luật. Quy định này nhằm bảo đảm việc thu giữ TSBĐ đảm bảo tôn trọng quyền tự do, tự nguyện cam kết, thỏa thuận giữa các bên, phù hợp quy định của Hiến pháp và Bộ Luật Dân sự 2015.

(ii) Quy định về thu giữ TSBĐ không phải là việc thu giữ đơn phương, vô điều kiện mà phải tuân thủ phạm vi, giới hạn, điều kiện thu giữ. Đồng thời, cần quy định về trình tự, thủ tục thu giữ, công bằng, công khai, minh bạch, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của bên có nghĩa vụ, TCTD và các bên có liên quan. Cụ thể: để thực hiện được việc thu giữ phải bảo đảm đáp ứng các điều kiện: (1) Khi xảy ra trường hợp xử lý TSBĐ theo quy định của pháp luật về dân sự; (2) Tại hợp đồng bảo đảm có thỏa thuận về việc bên bảo đảm đồng ý cho bên nhận bảo đảm có quyền thu giữ TSBĐ của khoản nợ xấu; (3) Biện pháp bảo đảm đã phát sinh hiệu lực đối kháng với bên thứ ba theo quy định của pháp luật về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ; (4) TSBĐ không phải là tài sản tranh chấp trong vụ án đã được thụ lý nhưng chưa được giải quyết hoặc đang được giải quyết tại Tòa án có thẩm quyền; không đang bị Tòa án áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời; không đang bị kê biên hoặc áp dụng biện pháp bảo đảm thi hành án theo quy định của pháp luật; (5) TCTD, tổ chức mua bán, xử lý nợ đã hoàn thành nghĩa vụ công khai thông tin về thời gian, địa điểm thu giữ TSBĐ, TSBĐ được thu giữ, lý do thu giữ dưới các hình thức: (a) Đăng tải thông tin trên trang thông tin điện tử của mình; (b) Gửi văn bản thông báo cho Ủy ban nhân dân cấp xã và cơ quan Công an nơi

có TSBĐ; (c) Niêm yết văn bản thông báo tại trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã; (d) Thông báo cho bên bảo đảm và bên cùng nhận bảo đảm, người giữ TSBĐ. Thời hạn thông báo được quy định là 15 ngày đối với bất động sản. Phương thức thông báo được thực hiện theo thỏa thuận hoặc gửi cho bên bảo đảm, bên thứ ba có liên quan bằng văn bản trực tiếp hoặc thông qua ủy quyền, dịch vụ bưu chính, phương tiện điện tử hoặc phương thức khác).

(iii) Đồng thời, để tránh việc lạm dụng quyền thu giữ TSBĐ, cần quy định rõ trong quá trình thu giữ, TCTD không được áp dụng các biện pháp vi phạm điều cấm của pháp luật, trái đạo đức xã hội; TCTD chỉ được ủy quyền thu giữ cho công ty quản lý nợ và khai thác tài sản thuộc TCTD đó; tổ chức mua bán, xử lý nợ chỉ được ủy quyền thu giữ cho TCTD bán nợ, công ty quản lý nợ và khai thác tài sản thuộc TCTD bán nợ.

Giải pháp 2: Giữ nguyên hiện trạng quy định tại luật hiện hành.

1.4. Giải pháp thực hiện chính sách được lựa chọn và lý do lựa chọn

NHNN kiến nghị thực hiện Giải pháp 1 vì giải pháp này khắc phục được hạn chế, bất cập của thực tiễn, về cơ bản đạt được mục tiêu đề ra; có nhiều tác động tích cực. Cụ thể như sau:

Thứ nhất, giải pháp này phù hợp với Hiến pháp và Bộ Luật Dân sự (như đã nêu tại Báo cáo đánh giá tác động của các chính sách).

Thứ hai, giải pháp này mang lại tác động tích cực tới kinh tế - xã hội.

Đối với Nhà nước: giải pháp không làm phát sinh chi phí cho hoạt động quản lý nhà nước nhưng có thể gia tăng nguồn thu ngân sách Nhà nước từ việc các bên có liên quan thực hiện nộp nghĩa vụ thuế do tăng thu, xử lý các khoản phải thu và TSBĐ. Đồng thời, quyền lợi của ngân hàng được đảm bảo sẽ khuyến khích ngân hàng có thêm động lực để cho vay, hạ lãi suất cho vay do giảm chi phí khi phải xử lý nợ, xử lý TSBĐ; từ đó, doanh nghiệp và người dân có điều kiện tiếp cận, huy động vốn với lãi suất hợp lý nhằm phát triển sản xuất, kinh doanh, góp phần tăng thu cho ngân sách nhà nước.

Đồng thời, khi người dân và doanh nghiệp được tăng cường khả năng tiếp cận tín dụng sẽ góp phần xóa bỏ “tín dụng đen”, từ đó góp phần giữ an ninh, trật tự xã hội, củng cố sự ổn định của hệ thống chính trị. Bên cạnh đó, khi bên vay (người dân và doanh nghiệp) ý thức được hệ quả pháp lý của việc không chủ động thanh toán các khoản nợ đúng hạn, bên vay sẽ có xu hướng đánh giá kỹ càng, sử dụng vốn vay an toàn và hiệu quả hơn, từ đó nâng cao nhận thức, năng lực tài chính của người dân, doanh nghiệp.

Ngoài ra, trường hợp luật hóa quy định về thu giữ TSBĐ thì TCTD, tổ chức mua bán, xử lý nợ có thêm lựa chọn mà không nhất thiết phải sử dụng đến việc giải quyết tranh chấp thông qua con đường tố tụng, từ đó gìn giữ được mối quan hệ tốt đẹp giữa bên vay và bên đi vay, đồng thời, giảm gánh nặng, áp lực cho hệ thống các cơ quan tư pháp.

2. Chính sách 2: Luật hóa quy định về kê biên TSBĐ của bên phải thi hành án

2.1. Mục tiêu của chính sách:

Khắc phục được khó khăn, vướng mắc của TCTD, tổ chức mua bán, xử lý nợ trong việc bảo đảm quyền lợi hợp pháp của mình nhưng vẫn đảm bảo việc thi hành án đối với một số nghĩa vụ như cấp dưỡng, bồi thường thiệt hại về tính mạng, sức khỏe.

Chính sách này được đề xuất nhằm hài hòa hóa giữa việc bảo vệ quyền chủ nợ của bên nhận bảo đảm là TCTD với việc thực thi các bản án, quyết định của cơ quan có thẩm quyền. Cụ thể, Điều 90 Luật Thi hành án dân sự (đã được sửa đổi, bổ sung) quy định cơ quan thi hành án dân sự có quyền kê biên tài sản cầm cố, thế chấp trong trường hợp người phải thi hành án không còn TSBĐ nào khác để thi hành án hoặc có mà không đủ nếu giá trị TSBĐ đó lớn hơn nghĩa vụ được bảo đảm và chi phí cưỡng chế thi hành án. Quy định này ảnh hưởng lớn đến quyền chủ nợ của bên nhận bảo đảm, làm gia tăng nợ xấu của hệ thống các TCTD, đặc biệt trong trường hợp TSBĐ hình thành từ vốn vay là nguồn chính để trả nợ cho TCTD. Trước đây, khi Điều 11 Nghị quyết 42 có hiệu lực, khó khăn của TCTD, tổ chức mua bán, xử lý nợ đã cơ bản được khắc phục, xử lý. Vì vậy, khi quy định này không được luật hóa tại Luật các TCTD, TCTD, tổ chức mua bán, xử lý nợ tiếp tục gặp khó khăn do TSBĐ có thể bị kê biên để thi hành án, kể cả để thực hiện các nghĩa vụ không phải thuộc trường hợp thi hành bản án, quyết định về cấp dưỡng, bồi thường thiệt hại về tính mạng, sức khỏe; điều này ảnh hưởng lớn đến quyền lợi chủ nợ của các TCTD, tổ chức mua bán, xử lý nợ.

2.2. Nội dung của chính sách:

Quy định TSBĐ của khoản nợ xấu của bên phải thi hành án đang bảo đảm cho nghĩa vụ trả nợ tại TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ không bị kê biên để thực hiện nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật về thi hành án dân sự, trừ trường hợp thi hành bản án, quyết định về cấp dưỡng, bồi thường thiệt hại về tính mạng, sức khỏe hoặc trường hợp có sự đồng ý bằng văn bản của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ.

2.3. Các giải pháp thực hiện chính sách:

Giải pháp 1: Bổ sung Điều 198b vào sau Điều 198 Luật các TCTD theo hướng TSBD của khoản nợ xấu của bên phải thi hành án đang bảo đảm cho nghĩa vụ trả nợ tại TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ không bị kê biên để thực hiện nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật về thi hành án dân sự, trừ trường hợp thi hành bản án, quyết định về cấp dưỡng, bồi thường thiệt hại về tính mạng, sức khỏe hoặc trường hợp có sự đồng ý bằng văn bản của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ.

Giải pháp 2: Giữ nguyên hiện trạng quy định tại luật hiện hành.

2.4. Giải pháp thực hiện chính sách được lựa chọn và lý do lựa chọn

NHNN kiến nghị thực hiện Giải pháp 1 vì giải pháp này khắc phục được hạn chế, bất cập của thực tiễn, về cơ bản đạt được mục tiêu đề ra; có nhiều tác động tích cực. Cụ thể như sau:

Thứ nhất, giải pháp không ảnh hưởng tới quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp. Phương án đề xuất của NHNN vẫn tạo điều kiện để cơ quan thi hành án thực hiện việc thi hành bản án, quyết định về cấp dưỡng, bồi thường thiệt hại về tính mạng, sức khỏe hoặc trường hợp có sự đồng ý bằng văn bản của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ và vẫn đảm bảo việc thực hiện quyền lợi chính đáng và hợp pháp của chủ nợ. Mặc dù giải pháp này xung đột với quy định tại Điều 90 Luật Thi hành án dân sự (đã được sửa đổi, bổ sung), để đảm bảo xử lý những đặc thù của lĩnh vực ngân hàng, giải pháp có thể được chấp nhận. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật đã ghi nhận nguyên tắc tại khoản 3 Điều 156 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, theo đó, “trong trường hợp các văn bản quy phạm pháp luật do cùng một cơ quan ban hành có quy định khác nhau về cùng một vấn đề thì áp dụng quy định của văn bản quy phạm pháp luật ban hành sau”.

Thứ hai, giải pháp không làm phát sinh chi phí cho hoạt động quản lý nhà nước nhưng có thể gia tăng nguồn thu ngân sách Nhà nước từ việc các bên có liên quan thực hiện nộp nghĩa vụ thuế do tăng thu, xử lý các khoản phải thu và TSBD. Đồng thời, giải pháp này sẽ giúp khắc phục được vướng mắc, bất cập mà các ngân hàng đang gặp phải trên thực tế, từ đó, thúc đẩy ngân hàng gia tăng, mở rộng hoạt động cấp tín dụng, giảm chi phí, hạ mặt bằng lãi suất, tạo điều kiện để người dân, doanh nghiệp tiếp cận tín dụng với chi phí hợp lý hơn, từ đó, góp phần phát triển kinh tế của mọi thành phần và tổng thể của cả quốc gia, tạo những chuyển biến tích cực về chất và lượng của nền kinh tế.

3. Chính sách 3: Luật hóa quy định về hoàn trả TSBĐ là vật chứng trong vụ án hình sự và bổ sung quy định về hoàn trả TSBĐ là tang vật, phương tiện vi phạm hành chính

3.1. Mục tiêu của chính sách:

Thứ nhất, việc luật hóa quy định về hoàn trả tài sản là vật chứng trong vụ án hình sự cho bên nhận bảo đảm sẽ giúp bảo vệ quyền xử lý TSBĐ của TCTD (bên nhận bảo đảm), thúc đẩy đến tiến độ và hiệu quả xử lý nợ xấu của các TCTD, tổ chức mua bán, xử lý nợ.

Hiện tại, pháp luật hiện hành chưa có quy định về việc hoàn trả tài sản/vật chứng là TSBĐ *cho bên nhận bảo đảm* sau khi cơ quan tiến hành tố tụng hoàn tất thủ tục xác định TSBĐ là vật chứng hay không phải vật chứng. Khoản 3 Điều 106 Bộ Luật Tố tụng hình sự mới chỉ quy định việc trả lại tài sản đã thu giữ, tạm giữ nhưng không phải là vật chứng *cho chủ sở hữu hoặc người quản lý hợp pháp* tài sản đó; hoặc trả lại vật chứng *cho chủ sở hữu hoặc người quản lý hợp pháp* nếu xét thấy không ảnh hưởng đến việc xử lý vụ án và thi hành án.

Thứ hai, việc bổ sung quy định về hoàn trả tài sản là tang vật, phương tiện vi phạm hành chính sẽ giúp TCTD, tổ chức mua bán, xử lý nợ bảo vệ được quyền lợi hợp pháp của mình trong trường hợp cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác định *không áp dụng hình thức tịch thu* đối với tang vật, phương tiện trong vụ việc vi phạm hành chính.

Cụ thể, khoản 1 Điều 126 Luật Xử lý vi phạm hành chính mới chỉ quy định: “đối với tang vật, phương tiện vi phạm hành chính thuộc trường hợp bị tịch thu nhưng đã đăng ký biện pháp bảo đảm thế chấp tài sản theo quy định của pháp luật dân sự thì bên nhận thế chấp được nhận lại tang vật, phương tiện hoặc trị giá tương đương với nghĩa vụ được bảo đảm...” mà chưa quy định cụ thể trường hợp khi cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác định *không áp dụng hình thức tịch thu* đối với tang vật, phương tiện trong vụ việc vi phạm hành chính thì hoàn trả tang vật, phương tiện là TSBĐ *cho bên nhận bảo đảm*, dẫn đến việc cơ quan có thẩm quyền hoàn trả tài sản *cho chủ tài sản là bên bảo đảm*, khiến bên nhận bảo đảm (TCTD) có thể không còn TSBĐ, gây thiệt hại cho TCTD.

3.2. Nội dung của chính sách:

Quy định sau khi hoàn tất thủ tục xác định chứng cứ và xét thấy không ảnh hưởng đến việc xử lý vụ án, cơ quan tiến hành tố tụng có trách nhiệm hoàn trả vật chứng trong vụ án hình sự là TSBĐ của khoản nợ xấu theo đề nghị của bên nhận

bảo đảm là TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu.

Đối với tang vật, phương tiện vi phạm hành chính là TSBĐ của khoản nợ xấu bị tạm giữ, cơ quan có thẩm quyền có trách nhiệm hoàn trả cho bên nhận bảo đảm là TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ khi có đề nghị của các chủ thể này.

3.3. Các giải pháp thực hiện chính sách:

Giải pháp 1: Bổ sung Điều 198c vào sau Điều 198 Luật các TCTD theo hướng sau khi hoàn tất thủ tục xác định chứng cứ và xét thấy không ảnh hưởng đến việc xử lý vụ án, cơ quan tiến hành tố tụng có trách nhiệm hoàn trả vật chứng trong vụ án hình sự là TSBĐ của khoản nợ xấu theo đề nghị của bên nhận bảo đảm là TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu.

Đối với tang vật, phương tiện vi phạm hành chính là TSBĐ của khoản nợ xấu bị tạm giữ, cơ quan có thẩm quyền có trách nhiệm hoàn trả cho bên nhận bảo đảm là TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ khi có đề nghị của các chủ thể này.

Giải pháp 2: Giữ nguyên hiện trạng quy định tại luật hiện hành.

3.4. Giải pháp thực hiện chính sách được lựa chọn và lý do lựa chọn

NHNN kiến nghị thực hiện Giải pháp 1 vì giải pháp này khắc phục được hạn chế, bất cập của thực tiễn, về cơ bản đạt được mục tiêu đề ra; có nhiều tác động tích cực. Cụ thể như sau:

Thứ nhất, giải pháp này giúp tạo lập khuôn khổ pháp lý để khắc phục những thiếu sót hiện hành nhưng vẫn đảm bảo không tạo ra những xung đột lớn do Giải pháp 1 chỉ bổ sung những vấn đề chưa được quy định rõ, cụ thể trong văn bản quy phạm pháp luật hiện hành.

Thứ hai, không làm phát sinh chi phí cho hoạt động quản lý nhà nước nhưng có thể giúp tăng thu ngân sách nhà nước do mang lại hiệu quả tích cực cho ngân hàng, người dân và doanh nghiệp. Tương tự tác động tích cực mà Giải pháp 1 của Chính sách 1 và 2 mang lại cho người dân và doanh nghiệp, Giải pháp 1 của Chính sách 3 cũng giúp bảo vệ quyền lợi hợp pháp của ngân hàng và tạo động lực để ngân hàng cho vay nhiều hơn với chi phí hợp lý hơn, từ đó, người dân và doanh nghiệp có điều kiện để phát triển sản xuất, kinh doanh và cải thiện chất lượng cuộc sống, tạo ra sự phát triển bền vững của mọi thành phần kinh tế.

V. DỰ KIẾN NGUỒN LỰC, ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM CHO VIỆC THỰC HIỆN CHÍNH SÁCH VÀ TÍNH TƯƠNG THÍCH VỚI ĐIỀU ƯỚC QUỐC TẾ MÀ VIỆT NAM LÀ THÀNH VIÊN

Để đảm bảo tiến độ, các cơ quan, tổ chức cá nhân vẫn sử dụng nguồn lực tài chính và nguồn nhân lực hiện hành, trong đó bao gồm việc bố trí kinh phí và nguồn lực để xây dựng, tổ chức triển khai Luật sửa đổi, bổ sung Luật các TCTD theo quy định của pháp luật. Về tính tương thích với các Điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, các chính sách được đề xuất luật hóa có tính áp dụng chung cho các TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu, không phân biệt tổ chức trong nước hay nhà đầu tư nước ngoài, tổ chức có vốn đầu tư nước ngoài; đồng thời, việc xử lý nợ xấu, xử lý TSBD của khoản nợ xấu cũng được thực hiện chung đối với tất cả bên đi vay, không có sự phân biệt đối xử giữa các bên đi vay. Do vậy, các nội dung chính sách không ảnh hưởng đến việc thực hiện các Điều ước quốc tế mà Việt Nam đã tham gia ký kết.

VI. THỜI GIAN DỰ KIẾN THÔNG QUA VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT

NHNN đề xuất thời gian trình Quốc hội khóa XV cho ý kiến và thông qua tại kỳ họp thứ 9 (tháng 5/2025) *theo quy trình một kỳ họp và soạn thảo theo trình tự, thủ tục rút gọn*. Cụ thể như sau:

1. Căn cứ pháp lý

1.1. Về trường hợp xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo trình tự, thủ tục rút gọn

Khoản 1 Điều 146 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015 (đã sửa đổi, bổ sung) quy định các trường hợp xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo trình tự, thủ tục rút gọn bao gồm: “... trường hợp cấp bách để giải quyết những vấn đề phát sinh trong thực tiễn”.

Như đã nêu tại mục II, IV Tờ trình này, các giải pháp đề ra tại đề nghị xây dựng luật nhằm giải quyết những vấn đề phát sinh trong thực tiễn, đó là những vướng mắc, khó khăn về mặt pháp lý khi Nghị quyết số 42/2017/QH14 hết hiệu lực thi hành. Việc giải quyết điểm nghẽn này là một trong những vấn đề cấp bách để đảm bảo các TCTD có đủ cơ sở pháp lý một cách đồng bộ để xử lý nợ xấu, xử lý TSBD của khoản nợ xấu nhằm thực hiện các mục tiêu thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội của Đảng và Nhà nước (như trình bày tại mục 2 dưới đây).

1.2. Về thẩm quyền quyết định việc xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật theo trình tự, thủ tục rút gọn

Khoản 1 Điều 147 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015 (đã được sửa đổi, bổ sung năm 2020) quy định Ủy ban Thường vụ Quốc hội trình Quốc hội quyết định việc áp dụng trình tự, thủ tục rút gọn trong xây dựng, ban hành luật.

Do vậy, Chính phủ cần trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội, trình Quốc hội quyết định việc áp dụng trình tự, thủ tục rút gọn cùng với đề nghị bổ sung dự án luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật các TCTD vào chương trình xây dựng luật của Quốc hội tại kỳ họp thứ 9 (tháng 5/2025).

2. Căn cứ thực tiễn (sự cần thiết, cấp bách của việc xây dựng, ban hành dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật các TCTD theo trình tự, thủ tục rút gọn)

Tại Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 08/01/2025 của Chính phủ về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và dự toán ngân sách nhà nước năm 2025, Chính phủ đã xác định năm 2025 có ý nghĩa đặc biệt quan trọng, là năm tăng tốc, bứt phá, về đích, là năm cuối thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021-2025 và là năm chuẩn bị, củng cố các yếu tố nền tảng, làm tiền đề để nước ta tự tin bước vào kỷ nguyên mới – kỷ nguyên vươn mình phát triển giàu mạnh, thịnh vượng của dân tộc, hướng tới thực hiện thắng lợi mục tiêu Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021-2030.

Nhằm thực hiện thắng lợi mục tiêu, nhiệm vụ kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội năm 2025 và cả giai đoạn 5 năm 2021-2025 theo Kết luận, yêu cầu của Trung ương, Bộ Chính trị, Nghị quyết của Quốc hội, Chính phủ đã đề ra mục tiêu đạt mức tăng trưởng ít nhất 8%, tạo thế, tạo đà, tạo lực, tạo khí thế để đất nước ta tăng trưởng 2 con số trong những năm tiếp theo.

Để có thể lấy đòn bẩy ngân hàng để phát huy, khai thác tiềm năng khác biệt, cơ hội nội trội, lợi thế cạnh tranh, tạo động lực, xung lực mới trong phát triển đất nước; đồng thời, để ngành ngân hàng tăng tốc, bứt phá trong năm 2025 và thời gian tới, góp phần thúc đẩy tăng trưởng và kiểm soát lạm phát, giữ vững ổn định vĩ mô và bảo đảm các cân đối lớn của nền kinh tế như chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ tại cuộc họp Thường trực Chính phủ làm việc với các ngân hàng thương mại (ngày 11/02/2025), việc giải quyết, xử lý những vướng mắc, khó khăn về mặt thể chế của các ngân hàng thương mại, đặc biệt trong công tác xử lý nợ xấu, xử lý tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu là một trong những nhiệm vụ ưu tiên hàng đầu và cần phải kịp thời tháo gỡ các điểm nghẽn, tạo thuận lợi không chỉ cho chính các ngân hàng trong việc khơi thông “cục máu đông – nợ xấu” mà còn tạo điều kiện để người dân và doanh nghiệp được tiếp cận tín dụng với chi phí

phù hợp nhằm phát triển kinh doanh, sản xuất, nâng cao chất lượng cuộc sống và duy trì ổn định chính trị - xã hội, phát triển kinh tế bền vững.

Ngoài ra, các quy định của Nghị quyết số 42/2017/QH14 được đề xuất luật hóa là những quy định đã được áp dụng thí điểm (từ 15/8/2017 đến hết ngày 31/12/2024) và đã minh chứng được tính hiệu quả khi áp dụng trên thực tế.

Do vậy, việc luật hóa các quy định của Nghị quyết số 42/2017/QH14 tại thời điểm này và sớm có hiệu lực thi hành (tại thời điểm Quốc hội tổ chức kỳ họp thứ 9 (tháng 5/2025) sẽ là một trong những giải pháp mang lại nhiều tích cực cho toàn xã hội, góp phần thực hiện những mục tiêu mà Đảng và Nhà nước đã đề ra cho năm cuối nhiệm kỳ này.

Trên đây là nội dung đề nghị xây dựng dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật các TCTD để luật hóa một số nội dung của Nghị quyết 42/2017/QH14.

NHNN kính trình Chính phủ xem xét, quyết định./.

THÔNG ĐỐC

Nơi nhận:

- Như kính trình;
- Văn phòng Chính phủ | (để ph/h);
- Bộ Tư pháp
- BLĐ NHNN;
- Lưu: VP, PC.HTBinh.

Đính kèm:

- Báo cáo đánh giá tác động;
- Báo cáo tổng kết thi hành;
- Đề cương chi tiết;
- Bảng tiếp thu, giải trình;
- Báo cáo thẩm định.