

TTĐT

CHÍNH PHỦ

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Số: 443 /BC-CP

Hà Nội, ngày 16 tháng 5 năm 2025

BÁO CÁO

**Tiếp thu, giải trình kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Báo cáo
thăm tra sơ bộ của Ủy ban Kinh tế và Tài chính của Quốc hội về dự án
Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Các tổ chức tín dụng**

CỔNG THÔNG TIN ĐIỆN TỬ CHÍNH PHỦ	
ĐẾN	CĐ: 5
	Ngày: 19.15.12025

Kính gửi: Ủy ban Thường vụ Quốc hội

Dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Các tổ chức tín dụng được Chính phủ trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Tờ trình số 191/TTr-CP ngày 14/4/2025. Trên cơ sở kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Thông báo Kết luận số 1346/TB-VPQH ngày 28/4/2025 và ý kiến thăm tra sơ bộ của Ủy ban Kinh tế và Tài chính của Quốc hội tại Báo cáo số 257/BC-UBKTTTC15 ngày 23/4/2025 về dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Các tổ chức tín dụng, Chính phủ báo cáo Quốc hội nội dung tiếp thu, giải trình như sau:

I. VỀ KẾT LUẬN CỦA ỦY BAN THƯỜNG VỤ QUỐC HỘI

1. Ủy ban Thường vụ Quốc hội đánh giá cao công tác chuẩn bị của Chính phủ đối với hồ sơ dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Các tổ chức tín dụng; Thường trực Ủy ban Kinh tế và Tài chính đã phối hợp với các cơ quan có liên quan xây dựng Báo cáo thăm tra sơ bộ dự án Luật.

Hồ sơ dự án Luật bảo đảm yêu cầu theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, đủ điều kiện trình Quốc hội xem xét tại Kỳ họp thứ 9, Quốc hội khóa XV theo quy trình 01 kỳ họp, soạn thảo theo trình tự, thủ tục rút gọn.

2. Ủy ban Thường vụ Quốc hội cơ bản nhất trí với sự cần thiết ban hành Luật, đồng thời đề nghị Chính phủ báo cáo xin ý kiến cấp có thẩm quyền về: (1) Quy định chuyển tiếp cho phép các khoản vay đặc biệt có lãi suất được Ngân hàng Nhà nước Việt Nam quyết định trước ngày Luật này có hiệu lực thì hành thì áp dụng lãi suất 0%/năm kể từ ngày Luật này có hiệu lực thi hành; (2) Việc luật hóa 03 chính sách của 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 (Nghị quyết số 42) bao gồm: (i) Quy định về quyền thu giữ tài sản bảo đảm (TSBD); (ii) Quy định về kê biên tài sản của bên phải thi hành án đang được sử dụng làm TSBD cho khoản nợ xấu; (iii) Quy định về hoàn trả TSBD là vật chứng trong vụ án hình sự; quy định về hoàn trả TSBD là tang vật, phương tiện vi phạm hành chính trong vụ việc vi phạm hành chính

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Trên cơ sở ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Phiên họp lần thứ 44 (ngày 24/4/2025), Ban Thường vụ Đảng ủy NHNN đã có Tờ trình số 03/TTr-ĐUNHNN ngày 26/4/2025 báo cáo Đảng ủy Chính phủ về hồ sơ dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật các TCTD. Tại công văn số 192-CV/ĐU ngày 29/4/2025, Ban Thường vụ Đảng ủy Chính phủ đã thông qua dự thảo Tờ trình Bộ Chính trị và giao đồng chí Bí thư Đảng ủy, Thống đốc NHNN hoàn thiện, ký Tờ trình báo cáo Bộ Chính trị.

Đồng chí Bí thư Đảng ủy, Thống đốc NHNN đã ký Tờ trình số 04-TTr/ĐUNHNN ngày 29/4/2025 báo cáo, xin ý kiến Bộ Chính trị về xây dựng dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật các TCTD.

(Sẽ bổ sung thêm kết luận của Bộ Chính trị)

3. Để tiếp tục hoàn thiện dự án Luật trình Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đề nghị Chính phủ chỉ đạo nghiên cứu, bổ sung làm rõ và lưu ý một số nội dung như sau:

3.1. Làm rõ cơ sở chính trị, pháp lý và thực tiễn của các chính sách được đề xuất trong dự án Luật, trong đó cần đánh giá, tổng kết các vướng mắc, bất cập của cơ chế xử lý nợ xấu, TSBĐ trong thời gian từ khi Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024 có hiệu lực thi hành đến nay, dẫn đến việc phải luật hóa 03 chính sách liên quan đến TSBĐ của khoản nợ xấu; đánh giá thực trạng và nguyên nhân nợ xấu của các tổ chức tín dụng (TCTD) tính đến thời điểm hiện nay, trong đó cần phân tích rõ nguyên nhân khách quan, nguyên nhân chủ quan hình thành khoản nợ xấu và tính cấp bách cần xử lý khối lượng nợ xấu này; định lượng cụ thể tác động của 03 chính sách được đề xuất luật hóa đến việc xử lý nợ xấu và các đối tượng có liên quan, trong đó có so sánh với trường hợp thực hiện theo các cơ chế, chính sách hiện hành.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

- Về cơ sở chính trị, cơ sở pháp lý và thực tiễn của các chính sách được đề xuất trong dự án Luật, trong đó cần đánh giá, tổng kết các vướng mắc, bất cập của cơ chế xử lý nợ xấu, TSBĐ trong thời gian từ khi Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024 có hiệu lực thi hành đến nay, dẫn đến việc phải luật hóa 03 chính sách liên quan đến TSBĐ của khoản nợ xấu:

(i) Về cơ sở chính trị:

i.1) Cơ sở chính trị của việc luật hóa 03 chính sách liên quan đến TSBĐ của khoản nợ xấu

Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng đã xác định rõ định hướng đột phá chiến lược cho giai đoạn 2021-2025 nêu: “Tiếp tục hoàn thiện khung khổ pháp lý về hoạt động ngân hàng, hỗ trợ tiến trình cơ cấu lại các tổ chức tín dụng và xử lý nợ xấu”; “Tiếp tục đẩy nhanh và thực hiện có hiệu quả cơ cấu lại ngân sách nhà nước, quản lý an toàn nợ công; cơ cấu lại đầu tư công, các tổ

chức tín dụng và doanh nghiệp nhà nước; bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô”; “Tập trung thực hiện đồng bộ các giải pháp để sớm hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa... Giải quyết tốt hơn mối quan hệ giữa nhà nước, thị trường và xã hội; giữa nhà nước, doanh nghiệp và người dân. Khắc phục những điểm nghẽn cản trở sự phát triển của đất nước, nhất là về thể chế, chính sách”.

Kết luận số 115-KL/TW ngày 16/01/2025 của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 15/01/2019 của Bộ Chính trị khóa XIII về nâng cao hiệu quả quản lý, khai thác, sử dụng và phát huy các nguồn lực của nền kinh tế yêu cầu các cấp ủy đảng, chính quyền, Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội tập trung thực hiện một số giải pháp vừa có tính cấp bách, vừa tạo nền tảng cho phát triển bền vững, lâu dài của đất nước như “tập trung hoàn thiện thể chế, cơ chế, chính sách quản lý và sử dụng các nguồn lực của nền kinh tế phù hợp với đường lối phát triển nhanh, bền vững đất nước và thể chế phát triển kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, đồng bộ cả tháo gỡ các điểm nghẽn và kiến tạo phát triển, huy động cao nhất mọi nguồn lực cho phát triển.... theo hướng dứt khoát bỏ tư duy “không quản được thì cấm”...; “đẩy mạnh cơ cấu lại các tổ chức tín dụng gắn với nâng cao năng lực vốn, quản trị rủi ro, xử lý nợ xấu”; ...

Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 của Bộ Chính trị về đổi mới công tác xây dựng pháp luật và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới xác định “xây dựng pháp luật phải bám sát thực tiễn, “đứng trên mảnh đất thực tiễn của Việt Nam”, tiếp thu có chọn lọc giá trị tinh hoa của nhân loại, bảo đảm tính hệ thống, nắm bắt mọi cơ hội, mở đường, khơi thông mọi nguồn lực; đưa thể chế, pháp luật trở thành lợi thế cạnh tranh, nền tảng vững chắc, động lực mạnh mẽ cho phát triển, tạo dư địa thúc đẩy tăng trưởng kinh tế “hai con số”, nâng cao đời sống của Nhân dân, bảo đảm quốc phòng, an ninh, đối ngoại của đất nước”.

Nghị quyết số 68-NQ/TW ngày 04/5/2025 của Bộ Chính trị về phát triển kinh tế tư nhân đã đề ra các nhiệm vụ, giải pháp, trong đó bao gồm rà soát, hoàn thiện và thực thi hiệu quả quy định pháp luật về “bảo đảm và bảo vệ hữu hiệu quyền sở hữu, quyền tự do kinh doanh, quyền tài sản, quyền cạnh tranh bình đẳng và bảo đảm thực thi hợp đồng của kinh tế tư nhân” nhằm góp phần hoàn thiện cơ sở pháp lý, khuyến khích kinh tế tư nhân phát triển, thực sự trở thành động lực quan trọng nhất của nền kinh tế quốc gia.

i.2) Cơ sở chính trị của việc luật hóa dưới hình thức văn bản luật

Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban Chấp hành trung ương về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam trong giai đoạn mới xác định: “Những vấn đề thực tiễn đòi hỏi, đã rõ, được thực tiễn chứng minh là đúng, có sự thống nhất cao thì kiên quyết thực hiện”.

Kết luận số 115-KL/TW ngày 16/01/2025 của Ban Chấp hành trung ương

về kết luận của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 39-NQ/TW, ngày 15/01/2019 của Bộ Chính trị khóa XII về nâng cao hiệu quả quản lý, khai thác, sử dụng và phát huy các nguồn lực của nền kinh tế xác định nhiệm vụ, giải pháp vừa có tính cấp bách, vừa tạo nền tảng cho sự phát triển bền vững, trong đó bao gồm “rà soát, tổng kết các cơ chế, chính sách đặc thù, mô hình thí điểm để luật hóa, mở rộng phạm vi, đối tượng áp dụng...”.

Kết luận số 119-KL/TW ngày 20/01/2025 của ban Chấp hành trung ương về kết luận của Bộ Chính trị về định hướng đổi mới, hoàn thiện quy trình xây dựng pháp luật, trong đó yêu cầu “Mở rộng tối đa các nội dung thuộc thẩm quyền của Quốc hội phải ban hành bằng hình thức luật và giới hạn các nội dung được ban hành bằng hình thức nghị quyết”.

(Sẽ bổ sung thêm kết luận của Bộ Chính trị)

(ii) Về cơ sở pháp lý:

Khoản 1 Điều 8 Luật Ban hành VBQPPL quy định: “Văn bản quy phạm pháp luật chỉ được sửa đổi, bổ sung, thay thế bằng văn bản quy phạm pháp luật của chính cơ quan, người có thẩm quyền đã ban hành văn bản đó hoặc bị đình chỉ việc thi hành bằng văn bản của cơ quan, người có thẩm quyền....”.

(iii) Về cơ sở thực tiễn:

Nghị quyết số 42/2017/QH14 đã được thí điểm thực hiện gần 07 năm (từ ngày 15/8/2017 đến hết ngày 31/12/2023). NHNN đã có Báo cáo về việc tổng kết thi hành Nghị quyết số 42/2017/QH14, Chương XII và một số quy định tại Luật Các tổ chức tín dụng số 32/2024/QH15.

Trên thực tiễn, hoạt động ngân hàng là hoạt động kinh doanh gắn với rủi ro, việc phát sinh nợ xấu là điều không thể tránh khỏi. Xử lý nợ xấu là công việc thường xuyên, tạo sự luân chuyển vốn thuận lợi cho phát triển kinh tế. Hiện nay, nợ xấu của hệ thống tín dụng vẫn tiếp tục ở mức cao và có xu hướng gia tăng đang là áp lực đối với lĩnh vực ngân hàng, đặc biệt đặt trong bối cảnh hiện tại khi năm 2025 được xác định là năm tăng tốc, bứt phá để về đích cả nhiệm kỳ 2021-2025 và 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.

Đến cuối tháng 3/2025, nợ xấu nội bảng là 811,2 nghìn tỷ đồng. Tỷ lệ nợ xấu nội bảng ở mức 4,1%, tăng so với mức 4,05% vào cuối năm 2024. Tổng số nợ xấu nội bảng, nợ bán cho VAMC chưa được xử lý, thu hồi và nợ tiềm ẩn của hệ thống các tổ chức tín dụng là 1.042,3 nghìn tỷ đồng, chiếm tỷ lệ 5,24% so với tổng dư nợ.

Việc nợ xấu vẫn ở mức cao trong khi các nội dung về quyền thu giữ tài sản bảo đảm, kê biên tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu, hoàn trả tài sản bảo đảm là vật chứng trong vụ án hình sự chưa được luật hoá dẫn đến việc xử lý nợ xấu có nhiều khó khăn. Việc chậm xử lý nợ xấu dẫn đến các tổ chức tín dụng phải trích

lập dự phòng rủi ro cao, làm tăng chi phí hoạt động, gây khó khăn trong việc giảm lãi suất và ảnh hưởng đến khả năng tiếp cận tín dụng của khách hàng.

Việc luật hóa 3 quy định của Nghị quyết số 42/2017/QH14 (quy định về thu giữ TSBĐ, kê biên TSBĐ, hoàn trả vật chứng của vụ án hình sự) là vô cùng cấp thiết để đảm bảo cơ sở pháp lý lâu dài, ổn định nhằm gia tăng hiệu quả xử lý nợ xấu, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của chủ nợ (cũng chính là bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền), tăng cường khả năng tiếp cận tín dụng cho doanh nghiệp, người dân, từ đó tạo động lực cho phát triển kinh tế - xã hội.

- Về đánh giá thực trạng và nguyên nhân nợ xấu của các tổ chức tín dụng (TCTD) tính đến thời điểm hiện nay, trong đó cần phân tích rõ nguyên nhân khách quan, nguyên nhân chủ quan hình thành khoản nợ xấu và tính cấp bách cần xử lý khối lượng nợ xấu này:

(i) Nợ xấu có thể phát sinh do các nguyên nhân khách quan như dịch bệnh, thiên tai hay do suy thoái kinh tế,... Việc xử lý nợ xấu cũng gặp khó khăn do những bất cập, hạn chế trong khuôn khổ pháp lý của Việt Nam về xử lý TSBĐ, xử lý nợ xấu, như các Báo cáo của Chính phủ đã nêu.

Ngân hàng là trung gian tài chính hoạt động theo nguyên tắc huy động tiền gửi để cấp tín dụng. Do vậy, ngân hàng có trách nhiệm hoàn trả đầy đủ tiền gốc, lãi theo thỏa thuận cho tổ chức, cá nhân gửi tiền (theo quy định tại khoản 27 Điều 4 Luật các TCTD 2024). Việc không thu hồi được các khoản cấp tín dụng hoặc không xử lý kịp thời TSBĐ cũng như xử lý được các khoản nợ xấu sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến việc ngân hàng hoàn trả tiền gửi cho người gửi tiền.

Ngoài ra, ý thức trả nợ của một bộ phận khách hàng vay còn nhiều hạn chế, lợi dụng sự thiếu hụt của khuôn khổ pháp lý để trì hoãn, chây ỳ trong việc trả nợ cũng làm cho việc xử lý nợ xấu gặp nhiều khó khăn dẫn đến số lượng nợ xấu gia tăng.

(ii) Nợ xấu cũng có thể hình thành do nguyên nhân chủ quan xuất phát từ việc hạn chế trong quá trình thẩm định hồ sơ xin cấp tín dụng, đánh giá khách hàng cũng như kiểm tra, giám sát việc sử dụng vốn vay... Để khắc phục điều này, Luật các TCTD qua các thời kỳ đã quy định các TCTD phải tổ chức xét duyệt cấp tín dụng theo nguyên tắc phân định trách nhiệm giữa quá trình thẩm định và quyết định cấp tín dụng; đồng thời, hiện nay, NHNN đang tích cực rà soát, nghiên cứu để sửa đổi, bổ sung Nghị định quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tiền tệ và ngân hàng nhằm tăng cường trách nhiệm của TCTD trong hoạt động cấp tín dụng.

Trên cơ sở xác định những nguyên nhân khách quan và nguyên nhân chủ quan hình thành khoản nợ xấu nêu trên, việc luật hóa 3 quy định còn lại của Nghị quyết 42/2017/QH14 nhằm xây dựng công cụ pháp lý hữu hiệu trong việc xử lý các khoản nợ xấu, TSBĐ của khoản nợ xấu để phá vỡ “cục máu đông nợ xấu” trong nền kinh tế, thúc đẩy gia tăng nguồn vốn tín dụng trong nền kinh tế, góp

phần giảm chi phí trong hoạt động của TCTD. Điều này cũng giúp bảo vệ quyền, lợi ích của các khách hàng vay tốt khi không phải gánh chịu chi phí do việc chậm xử lý nợ xấu của khách hàng gây ra.

- Định lượng tác động của 3 chính sách:

Theo thống kê của NHNN, kể từ khi Luật các TCTD 2024 có hiệu lực thi hành (từ ngày 01/7/2024), tỷ lệ nợ xấu của hệ thống TCTD vẫn ở mức cao. Tỷ lệ nợ xấu nội bảng tại thời điểm tháng 3/2025 là 4,10%.

Trong giai đoạn Nghị quyết số 42/2017/QH14 có hiệu lực (từ 15/8/2017 – 31/12/2023), toàn hệ thống các TCTD đã xử lý được 443,8 nghìn tỷ đồng, trong đó, khách hàng trả nợ 161,3 nghìn tỷ đồng, chiếm 36,35%, cao hơn so với mức 22,8% trung bình năm từ 2012-2017 (gấp 1,59 lần). Đồng thời, kết quả xử lý, bán, phát mại TSBĐ để thu hồi nợ đạt 92,5 nghìn tỷ đồng (chiếm 20,85%).

Tính trung bình nợ xấu đã xử lý đạt khoảng 5,80 nghìn tỷ đồng/tháng, cao hơn khoảng 2,28 nghìn tỷ đồng/tháng so với kết quả xử lý nợ xấu trung bình tại thời điểm trước khi Nghị quyết số 42/2017/QH14 có hiệu lực (trung bình từ năm 2012-2017, hệ thống các tổ chức tín dụng xử lý được khoảng 3,52 nghìn tỷ đồng/tháng). Như vậy, số nợ xấu đã xử lý trong quá trình Nghị quyết số 42/2017/QH14 có hiệu lực cao gấp 1,64 lần so với thời điểm trước khi có Nghị quyết số 42/2017/QH14.

3.2. Các chính sách đề xuất cần được đánh giá tác động kỹ lưỡng, toàn diện đối với các bên có liên quan; nhận diện và có phương án khắc phục những hạn chế qua tổng kết thực hiện Nghị quyết số 42 để hoàn thiện các quy định cụ thể. Các quy định phải bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật, đầy đủ, minh bạch, khách quan, nhân văn và khả thi, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của các bên, tránh hành chính hóa các quan hệ dân sự, kinh tế.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Tại bản thuyết minh quy phạm hóa chính sách kèm hồ sơ Chính phủ trình Quốc hội về dự án Luật, cơ quan chủ trì đã đánh giá tác động của các chính sách đối với hệ thống pháp luật, tác động về kinh tế - xã hội.

Cơ quan chủ trì cũng đã đánh giá, tổng kết thi hành Nghị quyết số 42/2017/QH14 (Báo cáo về việc tổng kết thi hành Nghị quyết số 42/2017/QH14, Chương XII và một số quy định tại Luật Các tổ chức tín dụng số 32/2024/QH15) để nhận diện những vướng mắc, khó khăn, bất cập khi thực hiện Nghị quyết số 42/2017/QH14 cũng như khi một số quy định của Nghị quyết số 42/2017/QH14 chưa được luật hóa, làm cơ sở đề xuất luật hóa tại dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật các TCTD.

Đồng thời, trong quá trình lấy ý kiến các cơ quan, tổ chức, đối tượng chịu tác động của dự thảo Luật, cơ quan chủ trì đã hoàn thiện các quy định về thu giữ

tài sản bảo đảm, kê biên tài sản bảo đảm và hoàn trả vật chứng của vụ án hình sự để khắc phục các vướng mắc, khó khăn khi thực hiện các quy định trên trong giai đoạn thí điểm.

- Các quy định được đề xuất đảm bảo hợp hiến, hợp pháp và thống nhất với hệ thống pháp luật:

Báo cáo về rà soát các chủ trương, đường lối của Đảng, văn bản quy phạm pháp luật, Điều ước quốc tế có liên quan đến dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Các tổ chức tín dụng đã khẳng định các nội dung quy định tại dự thảo Luật đã đảm bảo hợp hiến, hợp pháp và thống nhất với hệ thống pháp luật. Nội dung dự thảo Luật cũng đã được Bộ Tư pháp thẩm định và không có nội dung vi phạm quy định của Hiến pháp.

Chính phủ báo cáo làm rõ thêm như sau:

(i) Về quyền thu giữ tài sản bảo đảm

Tại báo cáo thẩm định hồ sơ dự án Luật, Bộ Tư pháp đã khẳng định nội dung dự thảo luật không có quy định trái Hiến pháp năm 2013.

Hiến pháp 2013, Bộ luật dân sự 2015 đã quy định:

(1) Ở nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, các quyền dân sự được công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm theo Hiến pháp và pháp luật;

(2) Cá nhân, pháp nhân xác lập, thực hiện, chấm dứt quyền, nghĩa vụ dân sự của mình trên cơ sở tự do, tự nguyện cam kết, thỏa thuận;

(3) Mọi cam kết, thỏa thuận không vi phạm điều cấm của luật, không trái đạo đức xã hội có hiệu lực thực hiện đối với các bên và phải được chủ thể khác tôn trọng;

(4) Cá nhân, pháp nhân phải xác lập, thực hiện, chấm dứt quyền, nghĩa vụ dân sự của mình một cách thiện chí, trung thực

Trong quan hệ tín dụng giữa bên đi vay và bên cho vay thì khi bên đi vay có nhu cầu, bên cho vay đã đưa một khoản tiền cho bên đi vay sử dụng; và bên đi vay đã cam kết hoàn trả lại khoản tiền đó đúng thời hạn đã thỏa thuận. Để bảo đảm cho việc thực hiện cam kết đó, bên đi vay hoặc bên thứ ba thỏa thuận dùng tài sản của mình để bảo đảm cho khoản vay và ký thỏa thuận tự nguyện đồng ý cho bên cho vay xử lý tài sản bảo đảm nếu không trả được nợ, gồm đồng ý cho bên nhận bảo đảm có quyền thu giữ tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu khi xảy ra trường hợp xử lý tài sản bảo đảm theo quy định pháp luật.

Trường hợp trong hợp đồng đã có thỏa thuận thì việc thực hiện thu giữ TSBĐ chính là việc tôn trọng và tuân thủ quy định của hợp đồng, tôn trọng thỏa thuận, tôn trọng quyền và nghĩa vụ của các bên đã giao kết trước đó và cũng nhằm tôn trọng kỷ cương, trật tự xã hội.

Trường hợp trong hợp đồng bảo đảm không có thỏa thuận về thu giữ thì TCTD không được thực hiện thu giữ tài sản bảo đảm.

Do đó, việc quy định tại dự thảo Luật về thu giữ tài sản bảo đảm không xâm phạm đến quyền con người, quyền công dân, quyền sở hữu theo quy định tại Hiến pháp, phù hợp với nguyên tắc quy định tại Điều 3 Bộ luật Dân sự.

- Ngoài ra, khoản 2 Điều 14 Hiến pháp năm 2013 quy định: “Quyền con người, quyền công dân 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 đồng”. Đồng thời, khoản 2, 4 Điều 15 Hiến pháp năm 2013 cũng quy định “2. Mọi người có nghĩa vụ tôn trọng quyền của người khác; 4. Việc thực hiện quyền con người, quyền công dân không được xâm phạm lợi ích quốc gia, dân tộc, quyền và lợi ích hợp pháp của người khác”.

Như vậy, ngay cả trong trường hợp Hiến pháp ghi nhận quyền con người, bao gồm quyền bất khả xâm phạm về đời sống riêng tư, quyền có nơi ở hợp pháp, quyền bất khả xâm phạm về chỗ ở,... thì Hiến pháp cũng cho phép luật quy định các nội dung hạn chế việc thực hiện các quyền này vì một số lý do nhất định, bao gồm vì “trật tự, an toàn xã hội”. Một xã hội mà mọi chủ thể thượng tôn Hiến pháp và pháp luật mới có thể được coi là một xã hội có trật tự, an toàn.

Đồng thời, Điều 301 Bộ luật Dân sự năm 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”. Do đó, việc quy định về thu giữ tài sản bảo đảm để thu hồi, xử lý tài sản bảo đảm để hoàn trả các nghĩa vụ nợ của khách hàng vay là đảm bảo tính thống nhất với quy định tại Điều 301 Bộ luật dân sự 2015.

(ii) Đối với quy định về kê biên TSBĐ

Quy định tại dự thảo Luật không đi ngược lại Điều 106 Hiến pháp do không tác động đến hiệu lực của bản án, quyết định của Tòa án nhân dân đã có hiệu lực pháp luật. Về nguyên tắc, sau khi xử lý TSBĐ và trừ đi các chi phí, giá trị nghĩa vụ được bảo đảm thì số tiền chênh lệch (nếu có) phải được trả cho bên bảo đảm để phù hợp với quy định tại khoản 2 Điều 307 Bộ luật Dân sự năm 2015. Khi đó, bên bảo đảm vẫn có điều kiện để thực hiện nghĩa vụ thi hành án. Phương thức xử lý cũng như thứ tự ưu tiên thanh toán này về cơ bản được thực hiện như quy định tại khoản 2 Điều 90 và khoản 3 Điều 47 Luật Thi hành án Dân sự.

Ngoài ra, về bản chất, mục đích của các giao dịch bảo đảm là để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ đã được xác định tại thời điểm giao kết hợp đồng. Trong khi đó, nghĩa vụ phát sinh trên cơ sở bản án, quyết định có hiệu lực – phát sinh sau thời điểm giao kết hợp đồng bảo đảm và không được bảo đảm bằng TSBĐ. Việc cho phép kê biên TSBĐ để thi hành án đối với trường hợp bên nhận bảo đảm không phải là bên được thi hành án có thể tước đi sự bảo hộ hợp pháp đối với bên cho vay – đã được bên vay/bên bảo đảm đồng thuận trước đó – làm vô hiệu hóa

hiệu lực của pháp luật về giao dịch bảo đảm – không tạo ra một cơ chế bảo vệ quyền chủ nợ. Đề xuất tại dự thảo Luật nhằm bảo vệ quyền hợp pháp của bên nhận cầm cố, thế chấp không phải là bên được thi hành án.

Bên cạnh đó, dự thảo Luật quy định một số ngoại lệ (trong 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 tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ), TSBĐ khoản nợ xấu vẫn có thể bị kê biên để thi hành án.

Do đó, quy định về kê biên TSBĐ không xung đột với quy định tại Hiến pháp năm 2013 và Luật Thi hành án dân sự. Tuy nhiên, tiếp thu ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và ý kiến của Bộ Tư pháp, dự thảo Luật dự kiến được điều chỉnh nội dung tại Điều 198b theo hướng: “Tài sản của *người* phải thi hành án đang được sử dụng làm tài sản bảo đảm cho khoản nợ xấu tại tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ bị kê biên, *xử lý theo quy định của pháp luật về thi hành án dân sự trong trường hợp hợp đồng bảo đảm đã được ký kết và phát sinh hiệu lực sau thời điểm bản án, quyết định của Tòa án có hiệu lực pháp luật*; 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 tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ”.

Đồng thời, bổ sung khoản 3 Điều 2 dự thảo Luật (điều khoản chuyển tiếp) như sau: “*Tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu đã bị kê biên, xử lý theo Điều 90 Luật Thi hành án dân sự trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành mà chưa xử lý xong thì được tiếp tục áp dụng quy định của pháp luật về thi hành án dân sự để thực hiện.*”

(iii) Đối với quy định về hoàn trả vật chứng của vụ án hình sự và tang vật, phương tiện trong vụ việc vi phạm hành chính

Khoản 3 Điều 106 Bộ Luật Tố tụng hình sự năm 2015 quy định: “Trong quá trình điều tra, truy tố, xét xử, cơ quan, người có thẩm quyền quy định tại khoản 1 Điều này có quyền: a) Trả lại ngay 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; b) Trả lại ngay 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;”.

Như vậy, 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. Điều này ảnh hưởng trực tiếp đến quyền xử lý TSBĐ của TCTD (bên nhận bảo đảm) cũng như ảnh hưởng đến tiến độ và hiệu quả xử lý nợ xấu của các TCTD, tổ chức mua bán, xử lý nợ.

Dự thảo Luật quy định theo hướng hoàn trả vật chứng theo đề nghị của bên nhận bảo đảm là tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu. Như vậy, trong trường hợp bên nhận bảo đảm là tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu không đề nghị thì việc hoàn trả vật chứng được thực hiện theo quy định tại khoản 3 Điều 106 Luật Tổ tụng hình sự năm 2015.

- Ngoài ra, khoản 1 Điều 126 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (đã sửa đổi, bổ sung) quy định: “1. Người ra quyết định tạm giữ phải xử lý tang vật, phương tiện vi phạm hành chính, giấy phép, chứng chỉ hành nghề bị tạm giữ theo biện pháp ghi trong quyết định xử phạt hoặc *trả lại cho cá nhân, tổ chức nếu không áp dụng hình thức xử phạt tịch thu đối với tang vật, phương tiện bị tạm giữ, tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề.....*”.

Đối với trường hợp không áp dụng hình thức xử phạt tịch thu đối với tang vật, phương tiện vi phạm hành chính (khổ 1 của khoản 1 Điều 126 Luật Xử lý vi phạm hành chính), pháp luật chưa có quy định về việc hoàn trả cho bên nhận bảo đảm mà chỉ quy định chung là “trả lại cho cá nhân, tổ chức”.

- Khoản 6 Điều 320 Bộ luật dân sự năm 2015 quy định: “Quyền của bên thế chấp: 6. Giao tài sản thế chấp cho bên nhận thế chấp để xử lý khi thuộc một trong các trường hợp xử lý tài sản bảo đảm quy định tại Điều 299 của Bộ luật này.”.

- Khoản 5 Điều 323 Bộ luật dân sự năm 2015 quy định: “Quyền của bên nhận thế chấp: 5. Yêu cầu bên thế chấp hoặc người thứ ba giữ tài sản thế chấp giao tài sản đó cho mình để xử lý khi bên thế chấp không thực hiện hoặc thực hiện không đúng nghĩa vụ.”.

Như vậy, Bộ luật dân sự năm 2015 đã ghi nhận quyền của bên nhận thế chấp trong việc yêu cầu bên thế chấp hoặc bên thứ 3 giữ tài sản thế chấp giao tài sản đó cho mình để xử lý khi bên thế chấp không thực hiện hoặc thực hiện không đúng nghĩa vụ và trách nhiệm trong việc giao tài sản thế chấp của bên thế chấp cho bên nhận thế chấp để xử lý.

Tuy nhiên, thực tế cũng ghi nhận trường hợp bên bảo đảm sau khi nhận được tài sản do cơ quan có thẩm quyền hoàn trả, thì đã “tẩu tán” tài sản hoặc không giao tài sản bảo đảm cho tổ chức tín dụng xử lý. Cũng có trường hợp, bên bảo đảm cố tình tạo ra các vụ việc vi phạm hành chính nhưng chưa đến mức bị áp dụng hình thức tịch thu phương tiện vi phạm hành chính và khi cơ quan có thẩm quyền hoàn trả phương tiện vi phạm hành chính đó cho bên bảo đảm thì tổ chức tín dụng cũng không thu giữ được tài sản để xử lý.

Do vậy, việc luật hóa quy định tại Nghị quyết số 42/2017/QH14 về hoàn trả tài sản bảo là vật chứng trong vụ án hình sự cũng như bổ sung quy định về hoàn trả tang vật, phương tiện vi phạm hành chính trong vụ việc vi phạm hành chính tại Điều 198c nhằm hoàn thiện cơ sở pháp lý, để bảo vệ quyền của bên nhận

bảo đảm.

Tuy nhiên, tiếp thu ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và ý kiến của Bộ Tư pháp, cơ quan chủ trì bổ sung khoản 2 và khoản 3 Điều 198c như sau: “2. *Đối với tang vật, phương tiện vi phạm hành chính bị tạm giữ là tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu, sau khi chấm dứt việc tạm giữ theo quy định tại khoản 2 Điều 125 của Luật Xử lý vi phạm hành chính và không thuộc trường hợp bị áp dụng hình thức xử phạt tịch thu, người ra quyết định tạm giữ trả tang vật, phương tiện theo đề nghị của bên nhận bảo đảm là tổ chức tín dụng, chi nhánh Ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ.*

3. *Việc xử lý tài sản bảo đảm sau khi được hoàn trả theo quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều này được thực hiện theo quy định của pháp luật về xử lý tài sản bảo đảm”.*

- Về đây đủ, minh bạch, khách quan, nhân văn và khả thi, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của các bên, tránh hành chính hóa các quan hệ dân sự, kinh tế:

Chính phủ giải trình tại mục I.3.5 Báo cáo này.

3.3. *Rà soát phạm vi áp dụng 03 chính sách về xử lý nợ xấu, TSBĐ của khoản nợ xấu được đề xuất luật hóa, chỉ áp dụng đối với khoản vay đúng quy định, tránh việc các TCTD dựa vào quyền thu giữ TSBĐ để nói lòng điều kiện cho vay, thẩm định tín dụng.*

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Về việc chỉ áp dụng đối với khoản vay đúng quy định, tránh việc các TCTD dựa vào quyền thu giữ TSBĐ để nói lòng điều kiện cho vay, thẩm định tín dụng, Chính phủ xin được giải trình như sau:

Nợ xấu của tổ chức tín dụng có thể phát sinh từ nhiều nguyên nhân, trong đó bao gồm các nguyên nhân khách quan (dịch bệnh, thiên tai hay do suy thoái kinh tế...) hoặc nguyên nhân chủ quan từ tổ chức tín dụng hoặc khách hàng vay vốn. Việc xác định khoản vay đúng quy định phải thông qua hoạt động thanh tra, thậm chí là hoạt động điều tra của cơ quan có thẩm quyền. Đồng thời, việc phải xác định khoản vay đúng quy định trong điều kiện số lượng các khoản vay rất lớn dẫn đến kéo dài thời gian.

Tuy nhiên, dù phát sinh từ nguyên nhân nào, kể cả trường hợp nợ xấu phát sinh có nguyên nhân do khoản cho vay không đúng quy định hoặc do hành vi vi phạm của TCTD hay vi phạm của chính của khách hàng vay thì khách hàng vay vẫn phải thực hiện đầy đủ nghĩa vụ trả nợ theo các thỏa thuận đối với TCTD.

Đối với những vi phạm của tổ chức, cá nhân có liên quan dẫn đến phát sinh nợ xấu (nếu có) tùy theo tính chất, mức độ vi phạm, tổ chức, cá nhân sẽ bị áp dụng các biện pháp xử lý về hành chính, dân sự hoặc hình sự với nguyên tắc phải bảo đảm thu hồi tối đa tài sản cho tổ chức tín dụng, Nhà nước và nhân dân. Cụ thể:

+ Trường hợp các khoản nợ xấu phát sinh nếu do vi phạm pháp luật hình sự thì về nguyên tắc chủ thể vi phạm sẽ phải bị xử lý theo quy định pháp luật hình sự, trên cơ sở bản án, quyết định có hiệu lực của cơ quan tiến hành tố tụng. Pháp luật tố tụng hình sự cũng đã có quy định cụ thể trong việc giải quyết vấn đề dân sự trong vụ án hình sự.

+ Trường hợp hành vi vi phạm hành chính, dân sự, cơ quan có thẩm quyền sẽ xem xét căn cứ quy định pháp luật để có phán quyết phù hợp và các bên có trách nhiệm thực hiện theo bản án, quyết định có hiệu lực pháp luật.

Hơn nữa, việc kết luận và xác định các khoản nợ xấu có vi phạm quy định về cấp tín dụng có thể xảy ra trước hoặc sau khi khoản nợ bị chuyển thành khoản nợ xấu. Do đó, nếu chỉ áp dụng quy định tại dự thảo đối với khoản vay đúng quy định dẫn đến việc xử lý nợ xấu cho các TCTD không toàn diện, ảnh hưởng việc đưa nguồn vốn vào nền kinh tế, ảnh hưởng khả năng tiếp cận tín dụng của khách hàng, có thể tăng lãi suất cho vay do chi phí xử lý nợ xấu tăng cao.

Tuy nhiên, trong thời gian tới khi sửa đổi Nghị định số 88/2021/NĐ-CP ngày 14/11/2019 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực tiền tệ và ngân hàng và Nghị định số 143/2021/NĐ-CP ngày 31/12/2021 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 88/2021/NĐ-CP, Ngân hàng Nhà nước sẽ phối hợp với các cơ quan có liên quan để nghiên cứu, rà soát, sửa đổi, bổ sung chế tài đối với hành vi vi phạm của tổ chức, cá nhân có liên quan trong hoạt động cấp tín dụng bao gồm cả trường hợp dẫn đến nợ xấu. Đồng thời, NHNN sẽ rà soát các quy định về trách nhiệm có liên quan của cán bộ thanh tra, giám sát trong quản lý, giám sát hoạt động của tổ chức tín dụng.

3.4. Cơ bản tán thành chủ trương phân cấp thẩm quyền quyết định cho vay đặc biệt đối với khoản vay có lãi suất 0%/năm, không có TSBĐ từ Thủ tướng Chính phủ cho Ngân hàng Nhà nước Việt Nam nhằm rút ngắn thời gian xử lý, ra quyết định, bảo đảm việc xử lý nhanh, kịp thời trong các tình huống cần can thiệp ngay để bảo đảm an toàn hệ thống các TCTD, tuy nhiên, đề nghị đánh giá tác động kỹ lưỡng (bao gồm cả việc quy định lãi suất cho vay đặc biệt là 0%/năm đối với mọi khoản vay), tránh rủi ro không thu hồi được khoản vay, ảnh hưởng đến sự ổn định về kinh tế, an ninh tiền tệ; nghiên cứu phương án giao Chính phủ quy định chi tiết tiêu chí, điều kiện cho vay đặc biệt và có các biện pháp tăng cường kiểm soát, phòng ngừa và hạn chế tổn thất có thể xảy ra.

Theo quy định của Luật Các TCTD, việc cho vay đặc biệt của NHNN chỉ được thực hiện trong 02 trường hợp: (i) TCTD bị rút tiền hàng loạt (để chi trả cho người gửi tiền); và (ii) để thực hiện phương án phục hồi, phương án chuyển giao bắt buộc của các TCTD được kiểm soát đặc biệt. Thông thường, khi có nhu cầu thanh khoản, TCTD đã được NHNN hỗ trợ qua các công cụ thực hiện chính sách tiền tệ như tái cấp vốn, nghiệp vụ thị trường mở (là các khoản vay có lãi suất).... Việc cho vay đặc biệt với lãi suất 0%/năm chỉ được NHNN thực hiện khi TCTD rơi vào tình trạng rất khó khăn về thanh khoản do bị khách hàng rút tiền hàng loạt hoặc để thực hiện phương án phục hồi, phương án chuyển giao bắt buộc với mục

tiêu bảo vệ quyền lợi hợp pháp của người gửi tiền, bảo đảm an toàn hệ thống TCTD, giữ vững an ninh tài chính - tiền tệ quốc gia, ổn định, trật tự, an toàn xã hội hoặc hỗ trợ thực hiện các phương án tái cơ cấu TCTD đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

Trên thực tế đã có một số khoản cho vay đặc biệt của NHNN có mức lãi suất khác 0%/năm. Tuy nhiên, để hỗ trợ việc tái cơ cấu các TCTD, khi phê duyệt các phương án chuyển giao bắt buộc, Chính phủ đều đã chấp thuận miễn các khoản lãi vay đã phát sinh và điều chỉnh, không tính lãi vay đối với các khoản vay đặc biệt trong thời gian thực hiện phương án.

Việc cho vay đặc biệt được NHNN thực hiện từ nguồn tiền thực hiện chức năng của ngân hàng trung ương về phát hành tiền, không sử dụng nguồn huy động từ nền kinh tế, không ảnh hưởng đến ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện việc cho vay đặc biệt, do tính chất nhạy cảm của hoạt động ngân hàng cũng như mức độ ảnh hưởng của khoản vay đặc biệt, NHNN đều trình cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định việc cho vay này trước khi NHNN thực hiện.

Bên cạnh đó, tại Luật Các TCTD cũng đã có những quy định liên quan đến việc hoàn trả, xử lý khoản cho vay đặc biệt như: Khoản vay đặc biệt được ưu tiên hoàn trả trước tất cả các khoản nợ, nghĩa vụ tài chính khác, kể cả các khoản nợ, nghĩa vụ tài chính có tài sản bảo đảm của bên vay đặc biệt (khoản 1 Điều 194); trong nội dung của phương án cơ cấu lại TCTD được kiểm soát đặc biệt có phương án xử lý khoản vay đặc biệt đã vay (khoản 1 Điều 170, khoản 1 Điều 177, khoản 6 Điều 181).

Về ý kiến nghiên cứu phương án giao Chính phủ quy định chi tiết tiêu chí, điều kiện cho vay đặc biệt: Chính phủ xin giữ nguyên như dự thảo Luật vì (1) việc có các quy định về trình tự, thủ tục, điều kiện cho vay,... sẽ có thể làm chậm tiến độ xử lý, trong khi đó, những TCTD gặp khó khăn về thanh khoản, cần phải được tiếp cận hỗ trợ ngay để tranh những hiệu ứng dây chuyền. Trên thực tế trong quá trình thực hiện, cơ quan chủ trì vẫn phải xin ý kiến của cấp có thẩm quyền đối với các vấn đề, nội dung phức tạp, nhạy cảm; (2) Luật các TCTD năm 2024 (khoản 3 Điều 194) giao NHNN quy định chi tiết việc cho vay đặc biệt. Thống đốc NHNN đã ban hành Thông tư số 37/2024/TT-NHNN ngày 30 tháng 6 năm 2024 quy định về cho vay đặc biệt. Thông tư số 37/2024/TT-NHNN đã quy định về các trường hợp cho vay đặc biệt; nguyên tắc cho vay đặc biệt, xử lý khoản cho vay đặc biệt; số tiền cho vay đặc biệt; thời hạn cho vay đặc biệt, gia hạn thời hạn cho vay đặc biệt; lãi suất cho vay đặc biệt; trả nợ vay đặc biệt; trình tự Ngân hàng Nhà nước xem xét, quyết định cho vay đặc biệt đối với tổ chức tín dụng không được kiểm soát đặc biệt... Do vậy, việc giao Chính phủ quy định chi tiết tiêu chí, điều kiện cho vay đặc biệt là không cần thiết.

3.5. Rà soát các quy định về điều kiện để TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ có quyền thu giữ TSBĐ của khoản nợ xấu; vai trò, trách nhiệm, cơ chế phối hợp giữa Ủy ban nhân dân cấp xã và cơ quan Công

an cấp xã; việc ủy quyền thu giữ TSBĐ..., bảo đảm tính kế thừa và khắc phục các hạn chế của Nghị quyết số 42; giao Chính phủ quy định chi tiết trình tự, thủ tục thu giữ TSBĐ và xử lý TSBĐ sau thu giữ; việc thu giữ TSBĐ phải được thực hiện công khai, minh bạch, chặt chẽ, phù hợp với quy định của pháp luật, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của người bị thu giữ TSBĐ và các bên có liên quan, có tính đến yếu tố đặc thù đối với vùng đồng bào dân tộc thiểu số.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

- Về việc rà soát các quy định về điều kiện để thu giữ TSBĐ, vai trò, trách nhiệm, cơ chế phối hợp giữa Ủy ban nhân dân cấp xã và cơ quan Công an cấp xã; việc ủy quyền thu giữ TSBĐ

Trên cơ sở kế thừa các quy định tại Nghị quyết số 42/2017/QH14, dự thảo Luật đã được rà soát và bổ sung một số nội dung mới như sau:

(i) Điểm b khoản 2 Điều 198a dự thảo Luật quy định: “b) Hợp đồng bảo đảm hoặc văn bản khác (sau đây gọi là hợp đồng bảo đảm) có thỏa thuận về việc bên bảo đảm đồng ý cho bên nhận bảo đảm có quyền thu giữ tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu khi xảy ra trường hợp xử lý tài sản bảo đảm theo quy định của pháp luật;”

Cơ quan soạn thảo tiếp thu ý kiến của TCTD vì trên thực tế, các bên có thể thỏa thuận về việc bên bảo đảm đồng ý cho bên nhận bảo đảm có quyền thu giữ TSBĐ của khoản nợ xấu tại văn bản/thỏa thuận khác mà không nhất thiết tại hợp đồng bảo đảm. Nội dung này về cơ bản đã được quy định tại Điều 7 Nghị định số 42/2017/QH14.

(ii) Điểm c khoản 2 Điều 198a: “Biện pháp bảo đảm đã phát sinh hiệu lực đối kháng với người thứ ba theo quy định của pháp luật về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ;”

Theo quy định của Điều 297 Bộ Luật dân sự năm 2015, khi biện pháp bảo đảm phát sinh hiệu lực đối kháng với người thứ ba thì bên nhận bảo đảm được quyền truy đòi TSBĐ và được quyền thanh toán theo quy định của Bộ luật dân sự và luật khác có liên quan. Do vậy, để đảm bảo phù hợp với quy định của pháp luật về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, cơ quan chủ trì đề xuất điều chỉnh một trong những điều kiện để TCTD, CNNHN, tổ chức mua, bán, xử lý nợ xấu thực hiện quyền thu giữ TSBĐ. Quy định này cũng được điều chỉnh trên cơ sở nghiên cứu Điều 77 Bộ luật Mẫu về Các Giao dịch Bảo đảm của UNCITRAL (UNCITRAL Model Law on Secured Transactions – Luật Mẫu UNCITRAL) quy định về quyền của chủ nợ có bảo đảm trong việc thu giữ TSBĐ (encumbered asset); và Điều khoản 9-609 Bộ luật Thương mại Thống nhất (Uniform Commercial Code - UCC) của Hoa Kỳ về quyền của chủ nợ trong việc thu giữ TSBĐ sau khi bên nợ vi phạm hợp đồng hay Mục 123 của Đạo luật Bảo đảm Tài sản Cá nhân (Personal Property Securities Act 2009 - PPSA) của Úc quy định về quyền của chủ nợ có bảo đảm trong việc thu giữ tài sản thế chấp khi bên nợ vi phạm hợp đồng.

(iii) Điểm d khoản 2 Điều 198a: “d) Tài sản bảo đảm 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; không thuộc trường hợp bị tạm đình chỉ xử lý theo quy định của pháp luật về phá sản;”

Theo ý kiến của các TCTD, khách hàng có thể phối hợp với bên thứ ba tạo ra tranh chấp và đưa sự việc ra giải quyết tại Tòa án như một hình thức để đảm bảo sự phù hợp với điều kiện “không có tranh chấp”. Tình trạng này diễn ra khá phổ biến đối với TSBĐ là bất động sản hoặc đối với động sản giữa chủ tài sản và người có quyền hưởng dụng phát sinh trên cơ sở hợp đồng thuê, mượn tài sản... Ngoài ra, có ý kiến cho rằng nên làm rõ tranh chấp là tranh chấp tại quy định này là tranh chấp gì và chỉ nên quy định tranh chấp về quyền sở hữu tài sản. Cũng có ý kiến cho rằng làm thế nào để xác định tài sản đang tranh chấp, có cần thiết phải có xác nhận của Tòa án hay không.

Trong khi đó, về bản chất, việc quy định về điều kiện này chỉ nhằm tránh ảnh hưởng đến công tác điều tra, tố tụng, thi hành án... đang áp dụng các biện pháp khẩn cấp tạm thời; đang bị kê biên hoặc đang áp dụng biện pháp bảo đảm thi hành án theo quy định của pháp luật.

Đồng thời, theo ý kiến của TCTD, khi bên bảo đảm nộp đơn phá sản và được thụ lý thì tòa án sẽ yêu cầu đình chỉ việc xử lý TSBĐ. Như vậy, việc thu giữ TSBĐ không có nhiều ý nghĩa mà phải chờ việc xử lý tài sản theo quy định của pháp luật về phá sản. Do vậy, NHNN đề xuất bổ sung trường hợp “không thuộc trường hợp bị tạm đình chỉ xử lý theo quy định của pháp luật về phá sản”.

(iv) Điểm đ khoản 2 Điều 198a: “Tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ đã **thực hiện** nghĩa vụ công khai thông tin theo quy định tại khoản 3 hoặc khoản 4 Điều này.”

Cơ quan chủ trì thay thế cụm từ “hoàn thành” bằng cụm từ “thực hiện” vì trên thực tế có trường hợp bên bảo đảm/bên đang giữ TSBĐ cố tình trốn tránh không tiếp nhận thông báo từ bên nhận bảo đảm. Trong khi đó, việc công khai thông tin cũng được thực hiện bằng nhiều phương thức khác như đăng tải thông tin trên trang thông tin điện tử của mình và gửi văn bản thông báo cho Ủy ban nhân dân cấp xã và cơ quan Công an cấp xã nơi có tài sản bảo đảm để đảm bảo công khai, minh bạch hóa thông tin về thu giữ TSBĐ.

Ngoài ra, việc sửa cụm từ trên để làm rõ việc bên bảo đảm/bên đang giữ TSBĐ nhận thông báo không phải là điều kiện để đánh giá việc bên bảo đảm đã thực hiện nghĩa vụ công khai thông tin.

(v) Nhằm đảm bảo an ninh, trật tự cũng như sự minh bạch, công khai trong quá trình thu giữ, dự thảo Luật quy định về vai trò của cơ quan nhà nước có thẩm quyền (trong đó có Ủy ban nhân dân cấp xã và bổ sung làm rõ cơ quan công an là cơ quan công an cấp xã nơi tiến hành thu giữ để đảm bảo phù hợp để đảm bảo phù hợp với tổ chức, bộ máy của cơ quan Công an địa phương sau khi sắp xếp, tinh

gọn bộ máy). Vai trò của các cơ quan này chỉ dừng lại ở việc xác nhận tình trạng thực tế và đảm bảo an ninh trật tự xã hội khi TCTD thực hiện biện pháp thu giữ, cũng như để ngăn ngừa việc TCTD lạm dụng quyền khi thu giữ, đảm bảo cho việc thu giữ công khai, minh bạch, không gây mất trật tự xã hội, không xâm phạm đến các quyền khác của các chủ thể có liên quan. Việc quy định vai trò của Ủy ban nhân dân cấp xã, cơ quan công an khi thu giữ tài sản bảo đảm sẽ tạo ra ý thức tuân thủ của các TCTD, bên bảo đảm/bên vay, người có liên quan nói riêng và người dân tại khu vực thu giữ nói chung.

Đồng thời, tiếp thu ý kiến của Bộ Công an, dự thảo Luật đã bỏ nội dung “theo đề nghị của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ” vì việc bảo đảm an ninh trật tự, an toàn xã hội là chức năng, nhiệm vụ chung của Bộ Công an, không phải nhiệm vụ chỉ phát sinh khi TCTD thực hiện thu giữ tài sản bảo đảm, không cần có đề nghị của TCTD.

(vi) Bên cạnh đó, do quyền tài sản của tổ chức, cá nhân được Hiến pháp và pháp luật bảo vệ nên việc thực hiện quyền thu giữ TSBĐ cũng phải đảm bảo tuân thủ quy trình, thủ tục cũng như đảm bảo không vi phạm điều cấm của pháp luật và không thực hiện biện pháp trái đạo đức xã hội.

Tiếp thu ý kiến của các TCTD, cơ quan chủ trì soạn thảo bổ sung quy định về việc TCTD được chuyển giao bắt buộc ủy quyền thu giữ TSBĐ cho TCTD nhận chuyển giao bắt buộc hoặc công ty quản lý nợ và khai thác tài sản của TCTD nhận chuyển giao bắt buộc.

(vii) Ngoài ra, khoản 7 Điều 198a dự thảo Luật đã bổ sung quy định TCTD, CNHNHN, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu phải **xây dựng và ban hành quy định nội bộ** về thực hiện thu giữ tài sản bảo đảm, bao gồm các quy định khi thực hiện việc ủy quyền thu giữ TSBĐ quy định tại khoản 6 Điều 198a dự thảo Luật. Việc các TCTD, CNHNHN, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu thực hiện quy định của pháp luật và quy định nội bộ cũng là cơ sở để NHNN thực hiện thanh tra, kiểm tra, giám sát.

- Về việc giao Chính phủ quy định chi tiết trình tự, thủ tục thu giữ TSBĐ và xử lý TSBĐ sau thu giữ; việc thu giữ TSBĐ phải được thực hiện công khai, minh bạch, chặt chẽ, phù hợp với quy định của pháp luật, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của người bị thu giữ TSBĐ và các bên có liên quan, có tính đến yếu tố đặc thù đối với vùng đồng bào dân tộc thiểu số:

Điều 198a dự thảo Luật đã quy định đầy đủ về điều kiện thu giữ, trình tự, thủ tục công khai thông tin thu giữ TSBĐ trên cơ sở kế thừa quy định đã được thực hiện có hiệu quả trong gần 07 năm thí điểm tại Nghị quyết số 42/2017/QH14. Bên cạnh đó, trên cơ sở tiếp thu ý kiến của các cơ quan, tổ chức có liên quan và đối tượng tác động (các TCTD, Công ty Quản lý tài sản Việt Nam, Hiệp hội Ngân hàng,...) để đảm bảo tính khả thi, cơ quan chủ trì soạn thảo đã sửa đổi, bổ sung một số hạn chế của Nghị quyết số 42/2017/QH14 về việc công khai thông tin để

hoàn thiện các quy định về trình tự, thủ tục để thu giữ TSBĐ, cụ thể: (i) Thay thế “hoàn thành” bằng “thực hiện” tại điểm đ khoản 2 Điều 198a dự án Luật (ii) bổ sung nội dung làm rõ cơ quan Công an nơi có TSBĐ là cơ quan Công an cấp xã để đảm bảo phù hợp với tổ chức, bộ máy của cơ quan Công an địa phương sau khi sắp xếp, tinh gọn bộ máy; (iii) bỏ quy định về việc niêm yết tại trụ sở của Ủy ban nhân dân do việc niêm yết phải do Ủy ban nhân dân thực hiện, TCTD không thể đến yêu cầu niêm yết văn bản thông báo tại Ủy ban nhân dân.; (iv) bổ sung quy định về việc xác định địa chỉ trong trường hợp bên bảo đảm, người giữ TSBĐ (nếu có) thay đổi địa chỉ mà không thông báo cho bên nhận bảo đảm để khắc phục được tình trạng kéo dài do không xác định được chỉ của bên nhận thông báo tại thời điểm gửi hoặc địa chỉ của bên nhận thông báo đã thay đổi mà TCTD không nhận được thông báo thay đổi; (v) sửa đổi, bổ sung quy định về việc gửi thông báo khi tiến hành thu giữ TSBĐ là động sản tương tự như bất động sản. Tuy nhiên, do động sản có tính “động”, nên bỏ yêu cầu về thời hạn thực hiện công khai thông tin đối với trường hợp TSBĐ được thu giữ là động sản để đảm bảo phù hợp với tính chất “động” nêu trên. Đồng thời, quy định về yêu cầu công khai thông tin tại dự thảo Luật chỉ yêu cầu công khai thông tin về TSBĐ mà không có nội dung công khai về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân, bí mật gia đình của bên bảo đảm. Theo đó, các quyền đã được hiến định như quyền bất khả xâm phạm về chỗ ở, đời sống riêng tư, bí mật cá nhân, bí mật gia đình,... của bên bảo đảm vẫn được tôn trọng và bảo vệ.

Việc hoàn thiện các quy định về yêu cầu phải công khai thông tin, thông báo về thực hiện quyền thu giữ TSBĐ tại dự thảo Luật có ý nghĩa là điều kiện tiên quyết, qua đó đảm bảo minh bạch, công khai và là cơ sở để bên có nghĩa vụ được biết về việc thực hiện các nghĩa vụ mà mình đã cam kết, cũng như đảm bảo quyền tiếp cận thông tin theo quy định tại Điều 25 Hiến pháp, các quyền và lợi ích hợp pháp khác của người bị thu giữ tài sản bảo đảm.

Các quy định trên được áp dụng chung cho các khách hàng là tổ chức, cá nhân mà không có sự phân biệt vùng, miền để đảm bảo phù hợp với nguyên tắc đã được ghi nhận tại khoản 1 Điều 3 Bộ luật Dân sự, theo đó, “mọi cá nhân, pháp nhân đều bình đẳng, không được lấy bất kỳ lý do nào để phân biệt đối xử; được pháp luật bảo hộ như nhau về các quyền nhân thân và tài sản”.

Như vậy, các quy định về trình tự, thủ tục thu giữ tài sản bảo đảm tại dự thảo Luật đã đảm bảo đầy đủ, rõ ràng mà không cần giao Chính phủ quy định chi tiết hơn.

Bên cạnh đó, dự thảo Luật chỉ quy định về quyền thu giữ tài sản bảo đảm của TCTD, việc xử lý TSBĐ sau thu giữ phải tuân thủ quy định của Bộ luật Dân sự và Nghị định số 21/2021/NĐ-CP ngày 19/3/2021 của Chính phủ quy định thi hành Bộ luật Dân sự về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ và không thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật Các tổ chức tín dụng.

Do vậy, Chính phủ xin giữ nguyên dự thảo Luật, không bổ sung việc giao

Chính phủ quy định chi tiết chi tiết trình tự, thủ tục thu giữ TSBĐ và xử lý TSBĐ sau thu giữ.

3.6. Đề nghị đánh giá tác động đối với quy định về kê biên tài sản của bên phải thi hành án đang được sử dụng làm TSBĐ cho khoản nợ xấu đến quyền xử lý tài sản của cơ quan thi hành án dân sự, khả năng thi hành án của chủ TSBĐ cũng như quyền lợi của các bên có liên quan; rà soát các trường hợp thi hành bản án liên quan đến quyền lợi của bên thứ ba để bảo đảm bao quát các trường hợp, bảo đảm tính minh bạch, khách quan, tránh tình trạng lạm dụng hoặc tạo ra rào cản, khó khăn đối với cơ quan thi hành án trong quá trình thi hành bản án, quyết định cũng như vướng mắc cho các chủ thể khác trong quá trình xử lý nợ xấu; xem xét quy định chuyển tiếp đối với các trường hợp cơ quan thi hành án dân sự đã và đang xử lý TSBĐ theo Luật Thi hành án dân sự; nghiên cứu phương án xử lý khoản chênh lệch giữa số tiền có được từ việc xử lý tài sản cầm cố, thế chấp sau khi thanh toán chi phí bảo quản, thu giữ và xử lý tài sản cầm cố, thế chấp và giá trị nghĩa vụ được bảo đảm để bảo đảm khả năng thi hành án của bên bảo đảm.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

- Về đề nghị đánh giá tác động đối với quy định về kê biên tài sản của bên phải thi hành án đang được sử dụng làm TSBĐ cho khoản nợ xấu đến quyền xử lý tài sản của cơ quan thi hành án dân sự, khả năng thi hành án của chủ TSBĐ cũng như quyền lợi của các bên có liên quan:

Theo quy định của Bộ luật dân sự và Luật Thi hành án dân sự (Điều 307 và Điều 47), sau khi xử lý tài sản bảo đảm và trừ đi các chi phí và giá trị nghĩa vụ được bảo đảm thì số tiền chênh lệch (nếu có) phải được trả cho bên bảo đảm. Khi đó, bên bảo đảm vẫn có điều kiện để thực hiện nghĩa vụ thi hành án cho bên thứ ba.

Ngoài ra, Điều 198b dự thảo Luật cũng quy định ngoại lệ khi kê biên tài sản của bên phải thi hành án đang được sử dụng làm TSBĐ cho khoản nợ xấu. Theo đó, tài sản của bên phải thi hành án đang được sử dụng làm TSBĐ cho khoản nợ xấu tại TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu chỉ bị kê biên theo quy định của pháp luật về thi hành án dân sự trong 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.

Đồng thời, tiếp thu ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và ý kiến của Bộ Tư pháp, Điều 198b dự thảo Luật bổ sung quy định về việc chỉ áp dụng trong trường hợp giao dịch bảo đảm phải được ký kết và phát sinh hiệu lực trước thời điểm bản án, quyết định của Tòa án có hiệu lực pháp luật. Quy định này nhằm tránh trường hợp người có nghĩa vụ theo bản án, quyết định của Tòa án trốn tránh nghĩa vụ bằng cách sử dụng tài sản hiện có vào mục đích khác.

- Về quy định chuyển tiếp đối với trường hợp cơ quan thi hành án dân sự đã và đang xử lý TSBĐ theo Luật Thi hành án dân sự:

Trên cơ sở tiếp thu ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, cơ quan chủ trì soạn thảo dự kiến bổ sung tại Điều 198b dự thảo Luật quy định về việc *các tài sản đã được áp dụng biện pháp kê biên tiếp tục xử lý theo quy định của pháp luật thi hành án* như sau:

“Tài sản của **người** phải thi hành án đang được sử dụng làm tài sản bảo đảm cho khoản nợ xấu tại tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ bị kê biên, ***xử lý theo quy định của pháp luật về thi hành án dân sự trong trường hợp hợp đồng bảo đảm đã được ký kết và phát sinh hiệu lực sau thời điểm bản án, quyết định của Tòa án có hiệu lực pháp luật***; 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 tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ”.

Đồng thời, bổ sung khoản 3 Điều 2 dự thảo Luật (điều khoản chuyển tiếp) như sau: “***Tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu đã bị kê biên, xử lý theo Điều 90 Luật Thi hành án dân sự trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành mà chưa xử lý xong thì được tiếp tục áp dụng quy định của pháp luật về thi hành án dân sự để thực hiện***”.

- Đối với phương án xử lý khoản chênh lệch giữa số tiền có được từ việc xử lý TSBĐ và giá trị nghĩa vụ được bảo đảm

Dự thảo Luật chỉ quy định việc không kê biên TSBĐ của khoản nợ xấu. Việc xử lý các tài sản này phải đảm bảo tuân thủ quy định của pháp luật có liên quan về xử lý TSBĐ.

3.7. Đánh giá tác động toàn diện, rà soát kỹ hệ quả pháp lý của quy định về hoàn trả TSBĐ là vật chứng trong vụ án hình sự, là tang vật, phương tiện vi phạm hành chính trong vụ việc vi phạm hành chính, nhất là tác động đến việc quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của các bên liên quan; nghiên cứu đầy đủ, toàn diện, bảo đảm có cơ chế xử lý trong trường hợp hoàn trả TSBĐ là tài sản được dùng để bảo đảm thực hiện nhiều nghĩa vụ, nhiều bên cùng nhận bảo đảm và cùng đề nghị hoàn trả

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

- Cơ quan chủ trì đã đánh giá về sự phù hợp của Điều 198c với quy định tại khoản 3 Điều 106 Bộ luật tố tụng hình sự và khoản 1 Điều 126 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) tại Báo cáo rà soát các chủ trương, đường lối của Đảng, văn bản quy phạm pháp luật, Điều ước quốc tế và Bản thuyết minh, quy phạm hóa chính sách; cũng như giải trình tại mục I.3.2 Báo cáo này.

Hiện nay đối với việc xử lý tang vật, phương tiện vi phạm hành chính trong

vụ việc vi phạm hành chính, dự thảo Luật Xử lý vi phạm hành chính (sửa đổi) cũng được rà soát để có cách tiếp cận tương tự.

- Về cơ chế xử lý trong trường hợp hoàn trả TSBĐ là tài sản dùng để đảm bảo thực hiện nhiều nghĩa vụ, nhiều bên cùng nhận bảo đảm và cùng đề nghị hoàn trả:

Dự thảo Luật chỉ quy định về việc hoàn trả TSBĐ của khoản nợ xấu nhằm bảo đảm quyền được xử lý TSBĐ của bên nhận bảo đảm.

Việc xử lý tài sản bảo đảm vẫn phải tuân thủ quy định hiện hành tại khoản 3 Điều 296 Bộ luật Dân sự năm 2015, cụ thể: “Trường hợp phải xử lý tài sản để thực hiện một nghĩa vụ đến hạn thì các nghĩa vụ khác tuy chưa đến hạn đều được coi là đến hạn và tất cả các bên cùng nhận bảo đảm đều được tham gia xử lý tài sản. Bên nhận bảo đảm đã thông báo về việc xử lý tài sản có trách nhiệm xử lý tài sản, nếu các bên cùng nhận bảo đảm không có thỏa thuận khác”

Đồng thời, thứ tự ưu tiên thành toán giữa các bên cùng nhận tài sản bảo đảm được thực hiện theo quy định tại Điều 308 Bộ luật Dân sự.

3.8. Rà soát, xác định đầy đủ, toàn diện các trường hợp cần chuyển tiếp khi Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024 có hiệu lực thi hành, bảo đảm tính ổn định của hệ thống pháp luật, tránh tạo khoảng trống pháp lý hoặc xung đột pháp luật. Đánh giá kỹ lưỡng quy định chuyển tiếp đối với TCTD có khoản vay đặc biệt đã được Ngân hàng Nhà nước Việt Nam quyết định trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành, theo đó “trường hợp khoản vay đặc biệt có lãi suất thì áp dụng lãi suất 0%/năm kể từ ngày Luật này có hiệu lực thi hành” (điểm b khoản 2 Điều 2 dự thảo Luật); cần làm rõ sự cần thiết, tác động, nguồn lực thực hiện khi điều chỉnh mức lãi suất về 0% trong tương quan với thực trạng và phương án cơ cấu lại TCTD đã báo cáo cấp có thẩm quyền cho ý kiến.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Vừa qua, để thực hiện nhiệm vụ bảo đảm an toàn hệ thống các TCTD, không để xảy ra đổ vỡ TCTD, NHNN đã cho vay đặc biệt đối với 01 TCTD bị rút tiền hàng loạt để chi trả tiền gửi cho người gửi tiền. Theo quy định tại Điều 193 Luật Các TCTD, khoản cho vay đặc biệt của NHNN đối với TCTD này phải có lãi suất. Sau khi Luật Các TCTD năm 2024 có hiệu lực thi hành (ngày 01/7/2024), căn cứ quy định tại khoản 4 Điều 193 Luật Các TCTD năm 2024 và điều kiện thực tế, Thủ tướng Chính phủ đã quyết định cho vay đặc biệt lãi suất 0%/năm đối với TCTD nêu trên theo đề xuất của NHNN. Trên cơ sở đánh giá thực trạng TCTD được kiểm soát đặc biệt, khi xây dựng phương án cơ cấu lại TCTD nêu trên, bên nhận chuyển giao bắt buộc đề xuất áp dụng lãi suất 0%/năm đối với các khoản vay đặc biệt để hỗ trợ việc cơ cấu lại TCTD này.

Để triển khai đồng bộ việc thay đổi thẩm quyền và thay đổi mức lãi suất cho vay đặc biệt trước và sau khi Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Các

TCTD có hiệu lực thi hành, dự thảo Luật quy định điều khoản chuyển tiếp nội dung lãi suất 0%/năm đối với các khoản cho vay đặc biệt đang có lãi suất hiện nay kể từ ngày Luật mới có hiệu lực thi hành. Quy định chuyển tiếp này nhằm góp phần tháo gỡ khó khăn tài chính cho TCTD, tạo sự thống nhất khi áp dụng lãi suất đối với các khoản vay đặc biệt của TCTD nêu trên và phù hợp với biện pháp hỗ trợ tại phương án cơ cấu lại TCTD đang được xây dựng và trình cấp có thẩm quyền phê duyệt.

Về việc cho vay đặc biệt đối với lãi suất 0%/năm, Chính phủ cũng đã có giải trình tại Mục I.3.4 Báo cáo này

4. Đề nghị Chính phủ chỉ đạo Cơ quan chủ trì soạn thảo và các cơ quan hữu quan nghiên cứu, tiếp thu ý kiến của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, ý kiến thẩm tra sơ bộ của Thường trực Ủy ban Kinh tế và Tài chính để khẩn trương hoàn thiện hồ sơ dự án Luật trình Quốc hội, gửi Ủy ban Kinh tế và Tài chính để thẩm tra chính thức theo quy định, báo cáo Quốc hội tại Kỳ họp thứ 9, Quốc hội khóa XV

Tiếp thu kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và ý kiến thẩm tra sơ bộ của Ủy ban Kinh tế và Tài chính, Chính phủ đã có chỉ đạo cơ quan chủ trì soạn thảo khẩn trương hoàn thiện hồ sơ dự án Luật.

II. VỀ BÁO CÁO THẨM TRA SƠ BỘ CỦA ỦY BAN KINH TẾ VÀ TÀI CHÍNH

1. Những vấn đề chung

1.1. Về sự cần thiết ban hành Luật

1.1.1. Nhiều ý kiến Thường trực Ủy ban KTTC cho rằng việc luật hóa các quy định của Nghị quyết số 42 cần được đánh giá thận trọng, đặt trong bối cảnh các quy định pháp luật hiện nay đã được hoàn thiện rõ ràng, đầy đủ hơn. Nghị quyết số 42 là nghị quyết thí điểm xử lý nợ xấu của TCTD bao gồm một số chính sách đặc thù để xử lý tình trạng nợ xấu tăng rất cao giai đoạn 2011-2015. Nợ xấu tăng ngoài nguyên nhân khách quan thì còn có nguyên nhân chủ quan, do các TCTD quản lý chất lượng tín dụng chưa tốt. Vì vậy, đề nghị Cơ quan chủ trì soạn thảo đánh giá sự cần thiết và rà soát kỹ lưỡng những quy định của Nghị quyết số 42 cần tiếp tục thực hiện trong giai đoạn tới; trường hợp cần thiết, Chính phủ báo cáo Quốc hội để xem xét tiếp tục thực hiện thí điểm đối với 03 chính sách được đề xuất trong dự án Luật này

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

(i) Về cơ sở chính trị, pháp lý và thực tiễn cũng như đánh giá về các nguyên nhân hình thành nợ xấu, Chính phủ xin giải trình tại mục I.3.1 Báo cáo này.

Việc Chính phủ đề xuất Quốc hội luật hóa 3 nội dung còn lại của Nghị quyết số 42/2017/QH14 là có cơ sở chính trị, phù hợp chỉ đạo của Quốc hội và tình hình thực tiễn. Với các định hướng đó, Đảng ủy Chính phủ nhận thấy, việc luật hóa 3 nội dung còn lại của Nghị quyết số 42/2017/QH14 thực sự là vấn đề

cần thiết, đã chín, đã rõ, đã được thực tế chứng minh tính hiệu quả.

Dự thảo Luật quy định 02 nhóm chính sách: (a) Luật hóa một số quy định của Nghị quyết số 42/2017/QH14; (b) Điều chỉnh thẩm quyền quyết định cho vay đặc biệt của NHNN có lãi suất 0%/năm, không có tài sản bảo đảm (TSBĐ), Chính phủ cho rằng, cần phải ban hành hình thức văn bản luật để điều chỉnh 2 nhóm nội dung này với các lý do sau:

- Thứ nhất, các nội dung đề xuất luật hóa đã được thực hiện thí điểm và đã được chứng minh hiệu quả trong thực tiễn, cần áp dụng ổn định, lâu dài bằng văn bản luật (tương tự như các nội dung khác của Nghị quyết 42/2017/QH14 đã được luật hóa tại Luật các TCTD 2024).

- Thứ hai, việc điều chỉnh nội dung đã được quy định tại luật (thẩm quyền quyết định từ Thủ tướng Chính phủ xuống NHNN đối với cho vay đặc biệt của NHNN có lãi suất 0%/năm, không có TSBĐ tại khoản 4 Điều 193, tương ứng sửa đổi các Điều 169, 172, 179, 180, 183 Luật các TCTD 2024) và bổ sung quy định chuyển tiếp phải được thực hiện bằng văn bản luật.

- Thứ ba, theo Điều 301 Bộ luật Dân sự, để thực hiện quyền thu giữ, không yêu cầu tòa án giải quyết thì phải được luật quy định. Do đó, ban hành Luật sửa đổi, bổ sung Luật các TCTD để đảm bảo thống nhất với quy định tại Điều 301 Bộ luật Dân sự.

- Thứ tư, việc xây dựng các nội dung trên dưới hình thức văn bản luật là phù hợp với chủ trương của Đảng tại Nghị quyết số 27, Kết luận số 115 và Kết luận số 119 của Bộ Chính trị.

(ii) Về việc xem xét tiếp tục thí điểm đối với 03 chính sách được đề xuất trong dự án Luật:

Trong giai đoạn 07 năm thực hiện thí điểm, Nghị quyết số 42/2017/QH14 đã được Quốc hội gia hạn một lần tại Nghị quyết số 63/2022/QH15. Điều này cho thấy hiệu quả của các chính sách tại Nghị quyết số 42/2017/QH14 và tại Báo cáo về việc tổng kết thi hành Nghị quyết số 42/2017/QH14, Chương XII và một số quy định tại Luật Các tổ chức tín dụng số 32/2024/QH15, cơ quan chủ trì đã tổng kết toàn diện kết quả đạt được trong thi hành Nghị quyết số 42/2017/QH14, cũng như những hạn chế, bất cập do 03 chính sách còn lại của Nghị quyết số 42/2017/QH14 chưa được luật hóa.

Khoản 6 Điều 5 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 quy định: “Văn bản quy phạm pháp luật quy định thực hiện thí điểm phải xác định thời gian thực hiện thí điểm...”. Theo đó, trường hợp tiếp tục thí điểm đối với 03 chính sách được đề xuất luật hóa trong dự thảo Luật thì các hiệu lực pháp lý của các chính sách này chỉ có trong khoảng thời gian thực hiện thí điểm mà không giúp xây dựng khung khổ pháp lý pháp lý lâu dài, ổn định nhằm xử lý và hạn chế gia tăng nợ xấu, tăng cường khả năng tiếp cận tín dụng cho doanh nghiệp, người dân từ đó tạo động lực cho phát triển kinh tế - xã hội, trong khi hoạt động ngân

hàng là hoạt động kinh doanh gắn với rủi ro, việc phát sinh nợ xấu và xử lý nợ xấu là điều thường xuyên, không thể tránh khỏi.

1.1.2. Có ý kiến đề nghị cần bảo đảm trật tự ưu tiên thanh toán khi xử lý tài sản đúng quy định hiện hành, nhất là đối với TSBĐ cho nhiều nghĩa vụ. Có ý kiến đề nghị về lâu dài cần nghiên cứu xây dựng luật về xử lý TSBĐ đối với nghĩa vụ hợp đồng nói chung, không chỉ riêng đối với các khoản vay của TCTD.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

(i) Dự thảo Luật chỉ quy định, ghi nhận quyền thu giữ TSBĐ, việc kê biên TSBĐ và hoàn trả TSBĐ là vật chứng trong vụ án hình sự, hoàn trả tang vật, phương tiện trong vụ việc vi phạm hành chính.

Như đã giải trình tại Mục I.3.7 Báo cáo này, các vấn đề về xử lý TSBĐ, thứ tự ưu tiên thanh toán giữa các bên cùng nhận TSBĐ trong trường hợp một tài sản được dùng để bảo đảm thực hiện nhiều nghĩa vụ được thực hiện theo quy định của pháp luật dân sự về xử lý TSBĐ, pháp luật thi hành án dân sự.

(ii) Liên quan đến ý kiến về việc xây dựng luật về xử lý TSBĐ đối với nghĩa vụ hợp đồng nói chung, không chỉ riêng đối với các khoản vay của TCTD:

Việc xử lý TSBĐ đối với nghĩa vụ hợp đồng hiện đã được quy định chung tại Bộ luật Dân sự và các văn bản hướng dẫn. Khuôn khổ pháp lý về xử lý nợ xấu của TCTD về cơ bản cũng được thực hiện theo các quy định này.

Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung Luật các TCTD có phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng như phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng như Luật các TCTD, theo đó, chỉ điều chỉnh quan hệ giữa TCTD và khách hàng vay/nợ xấu của TCTD mà không điều chỉnh quan hệ dân sự khác.

1.1.3. Nhằm cung cấp đầy đủ thông tin báo cáo Quốc hội xem xét, quyết định việc luật hóa 03 chính sách tại Nghị quyết số 42, Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị Cơ quan chủ trì soạn thảo làm rõ hơn một số nội dung như sau:

(1) Cơ sở chính trị, pháp lý và thực tiễn của việc luật hóa các quy định tại Nghị quyết số 42.

Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị Cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát, thuyết minh rõ hơn lý do cần thiết bổ sung 03 chính sách nêu trên so với thời điểm xây dựng Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024, trong đó: (1) Về cơ sở chính trị, đề nghị báo cáo xin ý kiến của cấp có thẩm quyền do việc xử lý TSBĐ liên quan trực tiếp đến quyền tài sản của công dân;

(2) Về cơ sở pháp lý, cần đánh giá làm rõ các nguyên nhân vướng mắc, bất cập của cơ chế xử lý nợ xấu, TSBĐ trong thời gian từ khi Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024 có hiệu lực thi hành đến nay (nguyên nhân vướng mắc, bất cập do quy định của Luật hay do tổ chức thi hành Luật) dẫn đến việc phải luật hóa 03 chính sách nêu trên;

(3) Về cơ sở thực tiễn, đề nghị đánh giá thực trạng và nguyên nhân nợ xấu của các TCTD tính đến thời điểm hiện nay trong đó cần phân tách rõ nguyên nhân khách quan, nguyên nhân chủ quan hình thành khoản nợ xấu và tính cấp bách cần xử lý khối lượng nợ xấu này; định lượng cụ thể tác động của 03 chính sách được đề xuất luật hóa đến việc xử lý nợ xấu và các đối tượng có liên quan, trong đó có so sánh với trường hợp thực hiện theo các cơ chế, chính sách hiện hành.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Chính phủ giải trình các ý kiến trên tại mục I.3.1 Báo cáo này.

1.1.4. (2) Các quy định phải bảo đảm đầy đủ, minh bạch, khách quan, nhân văn, khả thi, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của các bên, tránh hành chính hóa quan hệ dân sự, kinh tế. Các chính sách đề xuất cần được đánh giá tác động kỹ lưỡng, toàn diện đối với các bên có liên quan cũng như tới hệ thống pháp luật nước ta, làm rõ những hệ lụy tiềm ẩn, đặc biệt là những tác động đối với quyền lợi của người dân, doanh nghiệp trong trường hợp thực hiện quyền thu giữ TSBĐ; phân tích kỹ phương án xử lý đối với TSBĐ gắn liền với đất như nhà ở, công trình xây dựng khi thực hiện thu giữ để bảo đảm tính khả thi khi luật triển khai.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Chính phủ giải trình các ý kiến trên tại mục I.3.5; I.3.6; I.3.7 Báo cáo này.

1.1.5. (3) Bổ sung kinh nghiệm quốc tế về quy định pháp luật trong xử lý nợ xấu và TSBĐ của khoản nợ xấu, bao gồm kinh nghiệm của các nước theo hệ thống “luật dân sự” (civil law) và “thông luật” (common law) để tham khảo, đề xuất giải pháp phù hợp với hệ thống pháp luật của Việt Nam.

Về bản chất, hệ thống common law và civil law có sự khác biệt về hệ thống nguồn luật (không liên quan đến vấn đề tiếp cận pháp lý), trong đó, tại những nước theo hệ thống common law, nguồn luật bao gồm các án lệ có tính bắt buộc; trong khi đó, những nước theo hệ thống civil law, nguồn luật bao gồm các văn bản quy phạm pháp luật, ở một số nước, các học thuyết của các học giả cũng được coi là nguồn luật¹. Hệ thống pháp luật của Việt Nam không phải là common law và cũng không hoàn toàn giống civil law. Nền pháp chế của Việt Nam được gọi tên “Pháp chế xã hội chủ nghĩa”, coi trọng việc lấp đầy các lỗ hổng pháp lý bằng quy phạm pháp luật do cơ quan lập pháp ban hành².

Tại hồ sơ dự án Luật (Báo cáo về rà soát các chủ trương, đường lối của Đảng, văn bản quy phạm pháp luật, điều ước quốc tế có liên quan đến dự thảo), cơ quan chủ trì soạn thảo đã trình bày thông tin về kinh nghiệm quốc tế được ghi nhận tại Luật mẫu của UNCITRAL về giao dịch bảo đảm cũng như quy định của

¹ Key Features of Common Law or Civil Law Systems, xem tại <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/legislation-regulation/framework-assessment/legal-systems/common-vs-civil-law>

² Nguyễn Quang Đức, Những khác biệt của truyền thống pháp luật Common Law với truyền thống pháp luật Việt Nam, xem tại <https://danchuphapluat.vn/nhung-khac-biet-cua-truyen-thong-phap-luat-common-law-voi-truyen-thong-phap-luat-viet-nam>

một số quốc gia (Úc, Canada, Hoa Kỳ, Pháp) về việc luật hóa các quy định về thu giữ TSBD, ưu tiên giữa chủ nợ có bảo đảm bằng TSBD so với “chủ nợ” theo phán quyết, quyết định của Tòa án. Các đề xuất của cơ quan chủ trì soạn thảo tại hồ sơ dự án Luật đã được xây dựng trên cơ sở tham khảo các kinh nghiệm quốc tế để xác định cách tiếp cận phù hợp, không phụ thuộc vào hệ thống pháp lý của các quốc gia đó.

1.2. Về thời gian trình, hồ sơ dự án Luật, trình tự, thủ tục xây dựng chính sách, soạn thảo Luật, ngôn ngữ, thể thức, kỹ thuật trình bày văn bản

1.2.1. Về thời gian trình, ngày 05/4/2025, Chính phủ có Tờ trình số 169/TTr-CP gửi Ủy ban Thường vụ Quốc hội đề nghị bổ sung dự án Luật vào Chương trình Kỳ họp thứ 9 (tháng 5/2025). Ngày 14/4/2025, Chính phủ có Tờ trình số 191/TTr-CP gửi Ủy ban Thường vụ Quốc hội về dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Các tổ chức tín dụng. Như vậy, thời gian trình hồ sơ chưa đáp ứng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025³.

Về hồ sơ dự án Luật, Thường trực Ủy ban KTTC nhận thấy hồ sơ dự án Luật cơ bản đáp ứng yêu cầu của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025⁴.

Về trình tự, thủ tục xây dựng chính sách, soạn thảo Luật, tại Tờ trình số 169/TTr-CP ngày 05/4/2025, Chính phủ đề nghị bổ sung dự án Luật vào Chương trình Kỳ họp thứ 9 (tháng 5/2025) theo quy định tại khoản 2 Điều 26 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025⁵ và trình Quốc hội xem xét, thông qua theo quy trình 01 kỳ họp, soạn thảo theo trình tự, thủ tục rút gọn.

Thường trực Ủy ban KTTC tán thành việc trình Quốc hội xem xét, cho ý kiến và thông qua dự án Luật tại Kỳ họp thứ 9 (tháng 5/2025). Tuy nhiên, đối với đề xuất của Chính phủ về việc xây dựng, ban hành Luật theo trình tự, thủ tục rút

³ Theo quy định tại khoản 1 Điều 37 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, đối với dự án trình Quốc hội thì chậm nhất là 45 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp Quốc hội, cơ quan trình phải gửi hồ sơ đến cơ quan chủ trì thẩm tra để tiến hành thẩm tra; đối với dự án trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội thì chậm nhất là 20 ngày trước ngày bắt đầu phiên họp Ủy ban Thường vụ Quốc hội, cơ quan trình phải gửi hồ sơ đến cơ quan chủ trì thẩm tra để tiến hành thẩm tra.

⁴ Hồ sơ dự án Luật bao gồm: (1) Tờ trình; (2) Dự thảo Luật; (3) Báo cáo tổng kết việc thi hành Nghị quyết số 42/2017/QH14, Chương XII và một số quy định tại Luật Các tổ chức tín dụng số 32/2024/QH15; (4) Báo cáo rà soát các chủ trương, đường lối của Đảng, văn bản quy phạm pháp luật, điều ước quốc tế có liên quan đến dự thảo Luật; (5) Bản đánh giá về thủ tục hành chính, việc phân quyền, phân cấp, bảo đảm bình đẳng giới, việc thực hiện chính sách dân tộc trong dự án Luật; (6) Bản thuyết minh quy phạm hóa chính sách của dự thảo Luật; (7) Bản so sánh, thuyết minh dự thảo Luật với Nghị quyết số 42/2017/QH14 và Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024; (8) Bản tổng hợp ý kiến, tiếp thu, giải trình ý kiến góp ý đối với hồ sơ dự thảo Luật; (9) Báo cáo thẩm định dự án Luật; (10) Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp đối với dự án Luật.

⁵ Khoản 2 Điều 26 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 quy định: “Trường hợp cần ban hành luật, nghị quyết ngay tại kỳ họp Quốc hội đang diễn ra hoặc kỳ họp gần nhất để giải quyết ngay vấn đề cấp bách, vướng mắc, bất cập phát sinh từ thực tiễn mà nội dung đề xuất chưa có trong Chương trình lập pháp hằng năm thì cơ quan trình dự án chủ động tổ chức việc soạn thảo và không phải thực hiện quy trình xây dựng chính sách; gửi hồ sơ dự án để Hội đồng Dân tộc, Ủy ban của Quốc hội thẩm tra, trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho ý kiến đồng thời quyết định việc bổ sung vào dự kiến chương trình kỳ họp Quốc hội để trình Quốc hội xem xét, thông qua”.

gọn, Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị thuyết minh làm rõ sự phù hợp với các trường hợp đã được quy định tại khoản 1 Điều 50 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025⁶. Tại Công văn số 1239/UBTVQH15-PLTP ngày 28/3/2025 về việc triển khai thực hiện Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025, Ủy ban Thường vụ Quốc hội yêu cầu chỉ kiến nghị đồng ý cho phép áp dụng quy định tại khoản 2 Điều 26 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 để giải quyết vấn đề thực sự cấp bách, vướng mắc, bất cập phát sinh từ thực tiễn đối với trường hợp xây dựng luật, nghị quyết có hồ sơ được gửi đến Ủy ban Thường vụ Quốc hội sau thời hạn 45 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp Quốc hội. Do đó, Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị làm rõ tính cấp bách của dự án Luật để giải quyết vấn đề phát sinh trong thực tiễn, dẫn đến việc cần áp dụng trình tự, thủ tục rút gọn cũng như khoản 2 Điều 26 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025, làm cơ sở để Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho ý kiến.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Như đã giải trình tại I.3.1 Báo cáo này về cơ sở chính trị, cơ sở pháp lý và cơ sở thực tiễn, Chính phủ nhận thấy việc luật hóa 3 nội dung còn lại của Nghị quyết số 42/2017/QH14 là vấn đề cần thiết, đã chín, đã rõ, đã được thực tế chứng minh tính hiệu quả.

Đồng thời, tại Kết luận số 1346/TB-VPQH ngày 28/4/2025 của Văn phòng Quốc hội về việc thông báo Kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Các TCTD đã kết luận hồ sơ dự án Luật bảo đảm yêu cầu theo quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, đủ điều kiện trình Quốc hội xem xét tại Kỳ họp thứ 9, Quốc hội khóa XV theo quy trình 01 kỳ họp, soạn thảo theo trình tự, thủ tục rút gọn.

1.2.2. Bên cạnh đó, Thường trực Ủy ban KTTC nhận thấy chính sách về phân cấp thẩm quyền quyết định cho vay đặc biệt đối với khoản vay có lãi suất 0%/năm, không có TSBD từ Thủ tướng Chính phủ sang NHNN là chính sách mới được bổ sung, do đó, đề nghị rà soát quy trình xây dựng chính sách và soạn thảo đối với nội dung này, bảo đảm tuân thủ quy định của Luật Ban hành văn bản quy

⁶ Khoản 1 Điều 50 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 quy định:

“Việc xây dựng, ban hành văn bản quy phạm pháp luật được thực hiện theo trình tự, thủ tục rút gọn thuộc trường hợp sau đây:

- a) Trường hợp khẩn cấp theo quy định của pháp luật về tình trạng khẩn cấp; khi có yêu cầu đột xuất, cấp bách vì lý do quốc phòng, an ninh, lợi ích quốc gia, phòng, chống thiên tai, dịch bệnh, cháy, nổ;
- b) Trường hợp cấp bách để giải quyết vấn đề phát sinh trong thực tiễn;
- c) Trường hợp cần tạm ngưng hiệu lực toàn bộ hoặc một phần của văn bản quy phạm pháp luật để kịp thời bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân;
- d) Trường hợp cần sửa đổi ngay cho phù hợp với văn bản quy phạm pháp luật mới được ban hành; trường hợp cần ban hành ngay văn bản quy phạm pháp luật để thực hiện điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên;
- đ) Trường hợp cần điều chỉnh thời hạn áp dụng toàn bộ hoặc một phần của văn bản quy phạm pháp luật trong một thời hạn nhất định để giải quyết những vấn đề cấp bách phát sinh trong thực tiễn;
- e) Trường hợp ban hành văn bản quy định chi tiết của văn bản quy phạm pháp luật được ban hành theo trình tự, thủ tục rút gọn và trong trường hợp đặc biệt”.

phạm pháp luật năm 2025.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Khoản 2 Điều 26 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật quy định: “2. Trường hợp cần ban hành luật, nghị quyết ngay tại kỳ họp Quốc hội đang diễn ra hoặc kỳ họp gần nhất để *giải quyết ngay vấn đề cấp bách, vướng mắc, bất cập phát sinh từ thực tiễn* mà nội dung đề xuất chưa có trong Chương trình lập pháp hằng năm thì cơ quan trình dự án chủ động tổ chức việc soạn thảo và không phải thực hiện quy trình xây dựng chính sách; gửi hồ sơ dự án để Hội đồng Dân tộc, Ủy ban của Quốc hội thẩm tra, trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho ý kiến đồng thời quyết định việc bổ sung vào dự kiến chương trình kỳ họp Quốc hội để trình Quốc hội xem xét, thông qua”.

Tại Tờ trình số 191/TTr-CP ngày 14/4/2025, Chính phủ đã báo cáo mục đích ban hành Luật sửa đổi, bổ sung Luật các TCTD. Theo đó, “việc sửa đổi, bổ sung thẩm quyền quyết định việc cho vay đặc biệt của NHNN theo hướng chuyển thẩm quyền quyết định từ Thủ tướng Chính phủ (đối với trường hợp khoản cho vay đặc biệt có lãi suất 0%/năm, khoản cho vay đặc biệt không có tài sản bảo đảm) thành NHNN nhằm triệt để phân cấp, phân quyền cho NHNN trong việc quyết định cho vay đặc biệt; tăng cường vai trò, nâng cao trách nhiệm của thành viên Chính phủ. Điều này nhằm triển khai đáp ứng yêu cầu của Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban chấp hành Trung ương Đảng về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới. Đồng thời, quy định này giúp giảm bớt khâu trung gian trong quá trình triển khai thực hiện; từ đó, góp phần rút ngắn thời gian xử lý bảo đảm việc tổ chức thực hiện kịp thời, an ninh, an toàn hệ thống các TCTD”.

Bên cạnh đó, đối với TCTD bị rút tiền hàng loạt, việc được kịp thời hỗ trợ thanh khoản là yếu tố rất quan trọng để có thể hạn chế tình trạng rút tiền hàng loạt tại TCTD và ngăn chặn lan truyền sang TCTD khác, tránh nguy cơ đổ vỡ hệ thống. Việc quy định Thủ tướng Chính phủ quyết định từng khoản cho vay đặc biệt không có TSBĐ như tại Luật các TCTD hiện hành sẽ khó đảm bảo xử lý kịp thời trong thực tế, nhất là đối với trường hợp tình trạng rút tiền hàng loạt với quy mô lớn và diễn biến nhanh.

Do vậy, đề xuất tại dự thảo Luật là các vấn đề có tính cấp bách, cần kịp thời điều chỉnh để xử lý, khắc phục các vướng mắc, bất cập trong thực tiễn.

Việc bổ sung nội dung chuyển thẩm quyền quyết định cho vay đặc biệt của NHNN đã được Chính phủ thông qua và đảm bảo thực hiện phù hợp với quy định tại khoản 2 Điều 26 Luật Ban hành văn bản QPPL.

1.2.4. Về ngôn ngữ, thể thức, kỹ thuật trình bày văn bản, Thường trực Ủy ban KTTT đề nghị rà soát dự thảo Luật, bảo đảm phù hợp với quy định tại Nghị quyết số 351/2017/UBTVQH14 ngày 14/3/2017 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước

Ý kiến tiếp thu của Chính phủ:

Chính phủ tiếp thu và rà soát hồ sơ dự án Luật để đảm bảo phù hợp với quy định tại Nghị quyết số 351/2017/UBTVQH14.

1.3. Về sự phù hợp của dự án Luật với chủ trương, đường lối của Đảng; tính hợp hiến, tính hợp pháp và tính thống nhất của dự án Luật với hệ thống pháp luật; tính tương thích với điều ước quốc tế có liên quan mà Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên

Thường trực Ủy ban KTTC nhận thấy các chính sách quy định tại dự thảo Luật nhằm thể chế hóa các chủ trương, đường lối của Đảng liên quan đến hoàn thiện khung pháp lý trong lĩnh vực tiền tệ, ngân hàng⁷. Như đã phân tích tại mục 1 Báo cáo thẩm tra sơ bộ, Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị Cơ quan chủ trì soạn thảo báo cáo Chính phủ để xin ý kiến cấp có thẩm quyền về việc luật hóa 03 chính sách của Nghị quyết số 42; trên cơ sở ý kiến của cấp có thẩm quyền, hoàn thiện dự thảo Luật, bảo đảm phù hợp với các chủ trương, quan điểm cụ thể. Đồng thời, Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị việc xây dựng dự án Luật cần tuân thủ các yêu cầu tại Kết luận số 119-KL/TW ngày 20/1/2025 của Bộ Chính trị về định hướng đổi mới, hoàn thiện quy trình xây dựng pháp luật; Quy định số 178-QĐ/TW ngày 27/6/2024 của Bộ Chính trị quy định về kiểm soát quyền lực, phòng, chống tham nhũng, tiêu cực trong công tác xây dựng pháp luật; Kết luận số 19-KL/TW ngày 14/10/2021 của Bộ Chính trị về định hướng Chương trình xây dựng luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV⁸.

Ý kiến tiếp thu của Chính phủ:

Về nội dung này Chính phủ đã tiếp thu và có giải trình tại mục I.2 Báo cáo này.

1.4. Các nội dung trong dự thảo Luật có liên quan đến quy định của Hiến pháp, Bộ luật Dân sự, Bộ luật Tố tụng hình sự, Bộ luật Tố tụng dân sự, Luật Thi hành án dân sự, Luật Xử lý vi phạm hành chính... (phân tích cụ thể tại mục 6 Báo cáo thẩm tra sơ bộ). Do đó, Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị Cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục rà soát, bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất của dự thảo Luật với hệ thống pháp luật, đặc biệt là các luật có quy định về quyền công dân, quyền tài sản; đồng thời, bảo đảm không trái với các điều ước quốc tế có liên quan, nhất là các nội dung về lĩnh vực ngân hàng mà Việt Nam đã cam kết; phân tích kỹ, nhận diện các trường hợp có thể gây phân biệt đối xử hoặc khả năng phát sinh tranh chấp quốc tế trong thực tiễn (nếu có).

⁷ Nghị quyết số 05-NQ/TW ngày 01/11/2016 của 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; Kết luận số 115-KL/TW ngày 16/1/2025 của Bộ Chính trị về tiếp tục thực hiện Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 15/1/2019 của Bộ Chính trị khóa XII về nâng cao hiệu quả quản lý, khai thác, sử dụng và phát huy các nguồn lực của nền kinh tế...

⁸ Kết luận số 19-KL/TW ngày 14/10/2021 của Bộ Chính trị yêu cầu: "Việc xây dựng, ban hành luật phải thận trọng, chắc chắn... phải bám sát và kịp thời đáp ứng yêu cầu của thực tiễn. 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... Trước mắt, chưa triển khai xây dựng những dự án luật có nội dung phức tạp, còn nhiều ý kiến khác nhau, cần có thêm thời gian nghiên cứu kỹ lưỡng, thận trọng".

Ý kiến tiếp thu của Chính phủ:

Tại Báo cáo về rà soát các chủ trương, đường lối của Đảng, văn bản quy phạm pháp luật, Điều ước quốc tế có liên quan đến chính sách trong dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Các tổ chức tín dụng, NHNN đã thực hiện rà soát, đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất của dự thảo Luật với hệ thống pháp luật; kết quả rà soát cũng cho thấy nội dung tại dự thảo Luật không liên quan đến các nội dung cam kết về lĩnh vực ngân hàng của Việt Nam tại các điều ước quốc tế. Đồng thời, trong thời gian thực hiện thí điểm Nghị quyết 42/2017/QH14 không ghi nhận các khiếu kiện liên quan đến các nội dung được đề xuất luật hóa.

Tuy nhiên, tiếp thu ý kiến thẩm tra của Ủy ban Kinh tế và Tài chính, Chính phủ sẽ tiếp tục rà soát trong quá trình hoàn thiện dự thảo Luật.

1.5. Về việc bảo đảm yêu cầu về quốc phòng, an ninh; nguồn tài chính; nguồn nhân lực

Thường trực Ủy ban KTTTC đề nghị rà soát, phân tích rõ tác động của các chính sách được đề xuất đến hoạt động tín dụng, ngân hàng, bao gồm những tác động bất lợi, tiêu cực có thể phát sinh, ảnh hưởng đến an ninh tài chính, an ninh tiền tệ và an ninh, trật tự, an toàn xã hội (nguy cơ phát sinh khiếu nại, khiếu kiện, phản ánh, tố giác, tụ tập đông người...), đồng thời, bổ sung nghiên cứu, đánh giá kỹ các nguồn lực, điều kiện bảo đảm cho việc thi hành Luật, cũng như tác động của dự thảo Luật đến việc thi hành các bản án, quyết định khi không kê biên tài sản của bên phải thi hành án đang được sử dụng làm TSBĐ cho khoản nợ xấu.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

- Dự thảo Luật quy định sự tham gia của Ủy ban nhân dân cấp xã và cơ quan Công an cấp xã trong việc đảm bảo an ninh, trật tự trong quá trình thu giữ TSBĐ. Đồng thời, để tránh trường hợp TCTD lạm quyền trong quá trình thực hiện quyền thu giữ TSBĐ, khoản 7 Điều 198a dự thảo Luật quy định về việc tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ phải xây dựng và ban hành quy định nội bộ về thực hiện thu giữ tài sản bảo đảm, bao gồm các quy định khi thực hiện việc ủy quyền thu giữ TSBĐ quy định tại khoản 6 Điều 198a dự thảo Luật.

- 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. Các chính sách được đề xuất về cơ bản (i) thứ nhất không làm phát sinh/huy động thêm nguồn lực công chức nhà nước để thực hiện do việc thu giữ TSBĐ do TCTD, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu thực hiện; (ii) thứ hai, khi tham gia đảm bảo an ninh, trật tự của chính quyền địa phương cũng như cơ quan công an thì nhân sự tham gia chứng kiến việc thu giữ cũng là lực lượng chịu trách nhiệm giữ trật tự an toàn trên địa bàn; do đó, không phát sinh các vị trí việc làm đặc thù để buộc phải bổ sung nhân lực của cơ quan nhà nước.

Về tác động đối với công tác thi hành án, Chính phủ đã có giải trình tại Mục

1.3.2 Báo cáo này.

1.6. Về sự cần thiết, tính hợp lý của thủ tục hành chính; việc phân quyền, phân cấp; việc bảo đảm bình đẳng giới, chính sách dân tộc

Theo Tờ trình số 191/TTr-CP và hồ sơ dự án Luật kèm theo, dự án Luật không làm phát sinh thủ tục hành chính, không có các yếu tố ảnh hưởng đến vấn đề bình đẳng giới, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp, sự bình đẳng giữa các dân tộc, các điều kiện để phát triển kinh tế - xã hội giữa các vùng miền.

Tuy nhiên, Thường trực Ủy ban KTTC cho rằng dự án Luật có thể phát sinh một số thủ tục hành chính như thủ tục hoàn trả TSBĐ là vật chứng trong vụ án hình sự, là tang vật, phương tiện vi phạm hành chính trong vụ việc vi phạm hành chính..., do đó, đề nghị cần rà soát, đánh giá các thủ tục hành chính có thể phát sinh, bảo đảm tính cần thiết, đúng thẩm quyền, phù hợp với quy định của pháp luật có liên quan, bảo đảm minh bạch, rõ ràng, đơn giản, thuận tiện, không tạo cơ chế xin – cho, cắt giảm tối đa chi phí tuân thủ pháp luật cho các tổ chức, cá nhân, doanh nghiệp. Bên cạnh đó, để bảo đảm tính khả thi của các quy định trong dự thảo Luật, Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị rà soát những vấn đề cần phân cấp, phân quyền, giao Chính phủ hoặc các cơ quan hữu quan quy định chi tiết.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

- Về việc rà soát, đánh giá các thủ tục hành chính có thể phát sinh, bảo đảm tính cần thiết, đúng thẩm quyền, phù hợp với quy định của pháp luật có liên quan, bảo đảm minh bạch, rõ ràng, đơn giản, thuận tiện, không tạo cơ chế xin – cho, cắt giảm tối đa chi phí tuân thủ pháp luật cho các tổ chức, cá nhân, doanh nghiệp:

Khoản 1 Điều 3 Nghị định số 63/2010/NĐ-CP ngày 8/6/2010 về kiểm soát thủ tục hành chính (đã được sửa đổi, bổ sung) quy định: “Thủ tục hành chính” là trình tự, cách thức thực hiện, hồ sơ và yêu cầu, điều kiện do cơ quan nhà nước, người có thẩm quyền quy định để giải quyết một công việc cụ thể liên quan đến cá nhân, tổ chức.

Trong khi đó, theo quy định tại khoản 1, 3 Điều 102 và khoản 1, 3 Điều 107 Hiến pháp, Tòa án nhân dân là cơ quan xét xử của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, thực hiện quyền tư pháp; có nhiệm vụ bảo vệ công lý, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân; Viện kiểm sát nhân dân thực hành quyền công tố, kiểm sát hoạt động tư pháp; có nhiệm vụ bảo vệ pháp luật, bảo vệ quyền con người, quyền công dân, bảo vệ chế độ xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân, góp phần bảo đảm pháp luật được chấp hành nghiêm chỉnh và thống nhất.

Như vậy, tòa án nhân dân và viện kiểm sát nhân dân không phải là cơ quan hành chính nhà nước.

Việc hoàn trả tài sản bảo đảm là vật chứng trong vụ án hình sự được thực hiện theo quy trình tố tụng hình sự, thuộc thẩm quyền của Tòa án nhân dân và Viện kiểm sát nhân dân, không thuộc phạm vi quản lý của cơ quan hành chính nhà nước.

Ngoài ra, đối với đề xuất bổ sung quy định về hoàn trả TSBĐ là tang vật, phương tiện vi phạm hành chính, hiện nay, theo quy định tại khoản 1 Điều 126 Luật Xử lý vi phạm hành chính, việc xử lý 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 không phải là thủ tục hành chính, không quy định điều kiện, trình tự, thủ tục, hồ sơ thực hiện.

Do vậy, việc quy định như Điều 198c về việc hoàn trả tang vật, phương tiện vi phạm hành chính cho bên nhận bảo đảm cũng không phải là thủ tục hành chính

- Về việc rà soát những vấn đề cần phân cấp, phân quyền, giao Chính phủ hoặc các cơ quan hữu quan quy định chi tiết:

Dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật các TCTD có điều chỉnh nội dung phân cấp, phân quyền theo hướng thay thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ trong việc cho vay đặc biệt của Ngân hàng Nhà nước với lãi suất 0%, không có tài sản bảo đảm và chuyển thành thẩm quyền của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Việt Nam. Tuy nhiên, quy định điều chỉnh thẩm quyền không làm phát sinh nhân sự tham mưu, thực hiện cho vay đặc biệt đối với khoản vay có lãi suất là 0%/năm, khoản vay không có tài sản bảo đảm.

Hiện nay, NHNN vẫn đang bố trí nhân sự đề xuất, tham mưu cho Thống đốc NHNN trình Thủ tướng Chính phủ quyết định việc cho vay đặc biệt của Ngân hàng Nhà nước đối với khoản vay có lãi suất là 0%/năm, khoản vay không có tài sản bảo đảm đối với TCTD nên quy định điều chỉnh thẩm quyền tại dự thảo Luật chỉ điều chỉnh về chủ thể ra quyết định cho vay đặc biệt.

2. Những vấn đề cụ thể

Đối với những vấn đề cụ thể tại Báo cáo số 257/BC-UBKTTC15, cơ quan chủ trì soạn thảo đã tiếp thu và giải trình cụ thể tại Phụ lục kèm theo Báo cáo này.

Trên đây là Báo cáo tiếp thu, giải trình kết luận của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và báo cáo thẩm tra sơ bộ của Ủy ban KTTC của Quốc hội về dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật các Tổ chức tín dụng, Chính phủ kính báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng Chính phủ;
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ;
- Ủy ban Thường vụ Quốc hội;
- Ủy ban KT&TC của Quốc hội;
- Văn phòng Quốc hội;
- Các bộ, CQ ngang bộ, CQ thuộc Chính phủ;
- Ngân hàng Nhà nước;
- VPCP: BTCN, các PCN;
- Trợ lý TTg, TGĐ Công TTĐT;
- Lưu: VT, KTTH. 65

Đính kèm:

- Phụ lục.

**TM. CHÍNH PHỦ
TUQ. THỦ TƯỚNG
THỐNG ĐỐC
NGÂN HÀNG NHÀ NƯỚC VIỆT NAM**



Nguyễn Thị Hồng

Phụ lục

TIẾP THU, GIẢI TRÌNH NHỮNG VẤN ĐỀ CỤ THỂ TẠI BÁO CÁO THẨM TRA SƠ BỘ VỀ DỰ ÁN LUẬT SỬA ĐỔI, BỔ SUNG MỘT SỐ ĐIỀU CỦA LUẬT CÁC TỔ CHỨC TÍN DỤNG

(Ban hành kèm theo Báo cáo số ~~443~~ /BC-CP ngày ~~16~~ tháng 8 năm 2025
của Chính phủ)

1. Về tên gọi và phạm vi điều chỉnh

1.1. Về phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng

Theo Tờ trình số 191/TTr-CP, dự thảo Luật có phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng theo quy định tại Điều 1 và Điều 2 Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024. Thường trực Ủy ban KTTC nhận thấy nợ xấu phát sinh bên cạnh do nguyên nhân khách quan thì còn có nguyên nhân chủ quan do các TCTD quản lý chất lượng tín dụng chưa tốt, không tuân thủ quy định về thẩm định tín dụng, do đó, để tránh việc các TCTD dựa vào quyền thu giữ TSBĐ để nới lỏng điều kiện cho vay, thẩm định tín dụng, Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị 03 chính sách của Nghị quyết số 42 được đề xuất luật hóa chỉ áp dụng đối với khoản vay đúng quy định.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Nội dung này đã được Chính phủ giải trình tại Mục I.3.3 Báo cáo số /BC-CP ngày / /2025 về việc tiếp thu, giải trình ý kiến của kết luận của UBTVQH và Báo cáo thẩm tra sơ bộ của UBKTTC.

1.2. Về sửa đổi, bổ sung các quy định liên quan đến thẩm quyền quyết định việc cho vay đặc biệt với lãi suất 0%/năm, không có TSBĐ (bao gồm việc sửa đổi, bổ sung khoản 1 Điều 193, khoản 3, khoản 4 Điều 169, khoản 4 Điều 172, khoản 5 Điều 179, khoản 4 Điều 180, khoản 7 Điều 183, khoản 4 Điều 193)

Đa số ý kiến Thường trực Ủy ban KTTC, Thường trực Ủy ban PLTP, Thường trực Ủy ban VHXH, Thường trực Ủy ban DNGS tán thành việc điều chỉnh thẩm quyền quyết định việc cho vay đặc biệt đối với khoản vay có lãi suất 0%/năm, khoản vay không có TSBĐ từ Thủ tướng Chính phủ sang NHNN nhằm gắn việc quyết định cho vay đặc biệt với trách nhiệm thanh tra, giám sát đối với TCTD và điều hành chính sách tiền tệ của NHNN, rút ngắn thời gian xử lý, ra quyết định, bảo đảm việc xử lý nhanh, kịp thời trong các tình huống cần can thiệp ngay để bảo đảm an toàn hệ thống các TCTD. Quy định phân cấp như tại dự thảo Luật cũng phù hợp với chủ trương phân cấp, phân quyền mạnh mẽ trong quản lý nhà nước, phù hợp với chỉ đạo của Chính phủ và kiến nghị tại Báo cáo thẩm định của Bộ Tư pháp.

Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị đánh giá cụ thể những vướng mắc, bất cập trong việc thực hiện quy định của Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024 liên

quan đến thẩm quyền của Thủ tướng Chính phủ trong việc quyết định cho vay đặc biệt đối với các khoản vay có lãi suất là 0%/năm, khoản vay không có TSBĐ.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Đối với TCTD bị rút tiền hàng loạt, việc được kịp thời hỗ trợ thanh khoản là yếu tố rất quan trọng để có thể hạn chế tình trạng rút tiền hàng loạt tại TCTD và ngăn chặn lan truyền sang TCTD khác, tránh nguy cơ đổ vỡ hệ thống. Việc quy định Thủ tướng Chính phủ quyết định từng khoản cho vay đặc biệt không có TSBĐ như tại Luật hiện nay sẽ khó đảm bảo xử lý kịp thời trong thực tế, nhất là đối với trường hợp tình trạng rút tiền hàng loạt với quy mô lớn và diễn biến nhanh. Thực tế trước khi Luật Các TCTD năm 2024 có hiệu lực thi hành, trên cơ sở chỉ đạo của Bộ Chính trị, Chính phủ và quy định tại Luật NHNN năm 2010, Luật Các TCTD năm 2010 (sửa đổi, bổ sung năm 2017), NHNN đã thực hiện việc cho vay đặc biệt không có TSBĐ đối với TCTD để hỗ trợ thanh khoản.

1.2.1. Bên cạnh đó, quy định lãi suất 0%/năm áp dụng cho tất cả các khoản vay đặc biệt của NHNN tại dự thảo Luật là khác với quy định hiện hành, do đó, cần được đánh giá tác động cụ thể, xem xét thêm việc ấn định cùng một mức lãi suất trong khi mỗi TCTD có thực trạng và vấn đề cần xử lý khác nhau. Có ý kiến cho rằng việc quy định lãi suất cho vay đặc biệt là 0%/năm đối với mọi khoản vay là chưa phù hợp, đề nghị giữ nguyên như quy định của luật hiện hành và quy định theo hướng NHNN quyết định cho vay đặc biệt đối với khoản vay có TSBĐ, không có TSBĐ đối với TCTD; mức lãi suất (mức lãi suất thấp nhất là 0%/năm), TSBĐ của khoản vay đặc biệt từ NHNN theo quy định của Thống đốc NHNN. Đồng thời, để bảo đảm chặt chẽ, tránh áp dụng tùy tiện, Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị cùng với việc phân cấp thẩm quyền quyết định cho vay đặc biệt không có TSBĐ, lãi suất 0%/năm, cần giao Chính phủ quy định chi tiết về tiêu chí, điều kiện cho vay đặc biệt và có các biện pháp tăng cường kiểm soát, ngăn ngừa và hạn chế tổn thất có thể xảy ra.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Theo quy định tại Luật Các TCTD năm 2024, việc cho vay đặc biệt của NHNN được thực hiện trong 02 trường hợp: (i) TCTD bị rút tiền hàng loạt để chi trả cho người gửi tiền; (ii) để thực hiện phương án phục hồi, phương án chuyển giao bắt buộc. Đối với những trường hợp khác, TCTD khi có nhu cầu thanh khoản được NHNN hỗ trợ qua các kênh cung ứng vốn khác như tái cấp vốn, nghiệp vụ thị trường mở...

Luật Các TCTD năm 2024 quy định thẩm quyền quyết định việc cho vay đặc biệt của NHNN theo 02 trường hợp sau đây: (i) Thủ tướng Chính phủ quyết định việc cho vay đặc biệt của NHNN đối với khoản vay có lãi suất là 0%/năm, khoản vay không có tài sản bảo đảm; (ii) NHNN quyết định các khoản cho vay đặc biệt còn lại. Việc cho vay đặc biệt với lãi suất 0%/năm chỉ thực hiện khi TCTD gặp khó khăn về thanh khoản hoặc để thực hiện phương án phục hồi, phương án

chuyển giao bắt buộc, được thực hiện nhằm bảo vệ quyền lợi hợp pháp của người gửi tiền, bảo đảm an toàn hệ thống TCTD, giữ vững an ninh tài chính – tiền tệ quốc gia, ổn định, trật tự, an toàn xã hội.

Dự thảo Luật điều chỉnh thẩm quyền quyết định cho vay đặc biệt lãi suất 0%/năm, không có tài sản bảo đảm từ Thủ tướng Chính phủ thành NHNN nhằm phân cấp, phân quyền triệt để cho NHNN; tăng cường vai trò, nâng cao trách nhiệm của thành viên Chính phủ nhằm triển khai Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban chấp hành Trung ương về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa trong giai đoạn mới. Đồng thời, quy định này góp phần rút ngắn thời gian xử lý, giảm khâu trung gian; góp phần thực hiện kịp thời, đảm bảo an ninh, an toàn hệ thống các TCTD, ngăn chặn lan truyền việc rút tiền hàng loạt, tránh nguy cơ đổ vỡ hệ thống các TCTD.

Trong quá trình xây dựng Luật Các TCTD năm 2024, Chính phủ đã trình Quốc hội tại Tờ trình số 270/TTr-CP ngày 22/5/2023 theo hướng NHNN quyết định toàn bộ các khoản cho vay đặc biệt của NHNN và áp dụng lãi suất 0%/năm. Các khoản vay đặc biệt là rất hữu hạn do TCTD khi gặp khó khăn thanh khoản đã được NHNN hỗ trợ qua các kênh cung ứng vốn khác như tái cấp vốn, nghiệp vụ thị trường mở (là các khoản vay có lãi suất)... Ngoài ra, nguồn cho vay đặc biệt từ nguồn tiền thực hiện chức năng của ngân hàng trung ương về phát hành tiền, không từ nguồn huy động của nền kinh tế nên việc cho vay đặc biệt của NHNN không ảnh hưởng đến ngân sách nhà nước. Do vậy, việc cho vay đặc biệt của NHNN với lãi suất 0%/năm nhằm bảo đảm lợi ích tổng thể, dài hạn đối với an ninh, kinh tế, xã hội và an toàn hệ thống TCTD.

Trên thực tế, một số khoản cho vay đặc biệt có mức lãi suất khác 0%/năm khi thực hiện phương án chuyển giao bắt buộc được cấp có thẩm quyền phê duyệt điều chỉnh lãi suất cho vay đặc biệt về 0%/năm để hỗ trợ TCTD thực hiện phương án chuyển giao bắt buộc. Do đó, tại dự thảo Luật, Chính phủ tiếp tục kế thừa đề xuất tại Tờ trình số 270/TTr-CP nêu trên đề nghị điều chỉnh thẩm quyền quyết định cho vay đặc biệt từ Thủ tướng Chính phủ thành NHNN và đề nghị áp dụng lãi suất 0%/năm đối với tất cả các khoản cho vay đặc biệt của NHNN.

Về việc giao Chính phủ ban hành quy định chi tiết về việc cho vay đặc biệt, Chính phủ đã giải trình tại Mục I.3.4 Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến của kết luận của UBTVQH và Báo cáo thẩm tra sơ bộ của UBKTTC

1.2.2. Ngoài ra, Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị Cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát các quy định của Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024 liên quan đến thẩm quyền quyết định cho vay đặc biệt để sửa đổi, bổ sung phù hợp với việc phân cấp thẩm quyền cho NHNN, tránh phát sinh vướng mắc trong triển khai thực hiện.

Ý kiến tiếp thu của Chính phủ:

Tiếp thu ý kiến thẩm tra, dự thảo Luật đã sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ các điều, khoản liên quan để điều chỉnh thẩm quyền quyết định việc cho vay đặc của NHNN

từ Thủ tướng Chính phủ thành NHNN, cụ thể: sửa đổi, bổ sung khoản 3, khoản 4 Điều 169; khoản 4 Điều 172; khoản 5 Điều 179; khoản 4 Điều 180; khoản 7 Điều 183; khoản 1, khoản 4 Điều 193 Luật Các tổ chức tín dụng.

1.2.3. Một số ý kiến Thường trực Ủy ban KTTC cho rằng các trường hợp cho vay đặc biệt với lãi suất 0%/năm, không có TSBĐ là rất quan trọng, gián tiếp sử dụng nguồn lực của Nhà nước, có rủi ro không thu hồi được khoản cho vay, ảnh hưởng đến sự ổn định về kinh tế, an ninh tiền tệ và liên quan đến nhiều bộ, ngành, do đó, cần phải có sự phối hợp, tham gia ý kiến của các cơ quan liên quan như Bộ Tài chính, Bộ Công an. Bên cạnh đó, NHNN vừa có vai trò của ngân hàng trung ương, đồng thời, vừa là thành viên Chính phủ, vì vậy, trong những trường hợp đặc biệt này, NHNN đề xuất để Thủ tướng Chính phủ quyết định việc cho vay không có TSBĐ, lãi suất 0%/năm là cần thiết và hợp lý. Có ý kiến đề nghị cần xem xét việc sử dụng nguồn lực này như sử dụng nguồn ngân sách nhà nước để có cách thức kiểm soát, giám sát thực thi.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Thực hiện chỉ đạo của Chính phủ, dự thảo Luật đã quy định theo hướng chuyển thẩm quyền quyết định việc cho vay đặc biệt của NHNN đối với khoản vay có lãi suất 0%/năm, không có TSBĐ từ Thủ tướng Chính phủ thành NHNN nhằm triệt để phân cấp, phân quyền cho NHNN trong việc quyết định cho vay đặc biệt; tăng cường vai trò, nâng cao trách nhiệm của thành viên Chính phủ. Điều này nhằm triển khai Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban chấp hành Trung ương về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa trong giai đoạn mới (Tăng cường vai trò, nâng cao trách nhiệm của bộ trưởng với tư cách thành viên Chính phủ trong quản lý vĩ mô và xây dựng chính sách...). Đồng thời, quy định này giúp giảm bớt khâu trung gian trong quá trình triển khai thực hiện; từ đó, góp phần rút ngắn thời gian xử lý bảo đảm việc tổ chức thực hiện kịp thời, an ninh, an toàn hệ thống các TCTD.

Nội dung dự thảo nêu trên đã được các thành viên Chính phủ thống nhất thông qua để trình Quốc hội phê duyệt.

2. Về quyền thu giữ tài sản bảo đảm (Điều 198a)

Đa số ý kiến Thường trực Ủy ban KTTC, Thường trực Ủy ban PLTP, Thường trực Ủy ban KHCNMT và Thường trực Ủy ban DNGS nhất trí bổ sung quy định về quyền thu giữ TSBĐ của khoản nợ xấu của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ khi bên bảo đảm, người đang giữ TSBĐ không giao TSBĐ. Việc quy định quyền thu giữ TSBĐ là cần thiết để tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc của TCTD trong quá trình xử lý TSBĐ, đẩy nhanh tốc độ xử lý nợ xấu và giảm chi phí xử lý TSBĐ, tạo công cụ pháp lý mạnh để TCTD xử lý nhanh TSBĐ mà không phải chờ phán quyết của tòa án, từ đó góp phần giảm chi phí các khoản cấp tín dụng, hạ lãi suất, tăng cường khả năng tiếp cận tín dụng của người dân và doanh nghiệp, khơi thông nguồn vốn, nâng cao

mức độ an toàn hệ thống, có tác động tích cực cho nền kinh tế nói chung. Việc thu giữ TSBĐ không phải là quyền đương nhiên, mà phải được thiết lập thông qua điều khoản trong hợp đồng tín dụng được ký kết giữa các bên, bảo đảm nguyên tắc tự do, tự nguyện thỏa thuận của các bên trong giao dịch dân sự.

2.1. Một số ý kiến nhất trí có chính sách này nhưng không nên luật hóa mà tiếp tục triển khai theo một nghị quyết thi điểm của Quốc hội.

Ý kiến giải trình của Chính phủ: Chính phủ đã giải trình tại Mục II.1.1.1 Báo cáo tiếp thu, giải trình kết luận và báo cáo thẩm tra sơ bộ của về dự án Luật sửa đổi, bổ sung Luật các TCTD.

2.2. Một số ý kiến khác cho rằng cần thực hiện việc giao TSBĐ theo trình tự, thủ tục thông thường theo quy định của pháp luật có liên quan (Bộ luật Dân sự, Luật Thi hành án dân sự, quy định của pháp luật về các biện pháp bảo đảm thực hiện nghĩa vụ...), do vậy, đề nghị không quy định các cơ chế, quy trình đặc thù, bảo đảm sự công bằng, bình đẳng của chính sách, pháp luật và bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của tổ chức, cá nhân có liên quan.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

(i) Liên quan đến việc giao TSBĐ để xử lý theo quy định của pháp luật hiện hành, Điều 301, khoản 6 Điều 320, khoản 5 Điều 323 Bộ luật Dân sự ghi nhận trách nhiệm giao TSBĐ cho bên nhận bảo đảm để xử lý nhưng quy định này không tạo ra một công cụ pháp lý hữu hiệu để bên có quyền thực hiện quyền xử lý TSBĐ.

(ii) Đồng thời, theo quy định hiện hành, trường hợp người đang giữ TSBĐ không giao TSBĐ thì bên nhận bảo đảm có quyền yêu cầu Tòa án giải quyết. Tuy nhiên, 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, sự kéo dài về mặt thời gian cũng tạo nên tâm lý chây ỳ trả nợ của bên có nghĩa vụ.

Điều 301 Bộ luật dân sự cũng quy định bên cạnh cơ chế giải quyết tại Tòa án thì vẫn có cơ chế khác do Luật quy định.

Bên cạnh đó, trong suốt quá trình khởi kiện, ngân hàng vẫn phải trích dự phòng rủi ro, 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 tỷ trọng cho vay bán lẻ cao, phải xử lý rất nhiều món nợ xấu giá trị nhỏ, phạm vi địa lý phân tán, dẫn đến chi phí hoạt động trong thu hồi nợ cao và làm giảm khả năng đẩy mạnh cho vay khách hàng, dẫn đến khó giảm được lãi suất cho vay.

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.

(iii) Trong quá trình thí điểm thực hiện Điều 7 Nghị quyết số 42/2017/QH14, tâm lý chủ động trả nợ của khách hàng vay đã có sự chuyển biến tích cực, tăng tỷ lệ chủ động trả nợ của khách hàng vay (như đã được ghi nhận tại Báo cáo về việc tổng kết thi hành Nghị quyết số 42/2017/QH14, Chương XII và một số quy định tại Luật Các tổ chức tín dụng số 32/2024/QH15)

Do vậy, cần có quy định để ghi nhận quyền thu giữ TSBĐ phù hợp với bản chất, mục tiêu cũng như thông lệ quốc tế về vấn đề này.

2.3. Quy định về quyền thu giữ TSBĐ cần được làm rõ bản chất, mục tiêu, điều kiện và phạm vi thực hiện quyền thu giữ TSBĐ và vai trò của cơ quan nhà nước tham gia trong việc thu giữ TSBĐ, bảo đảm phù hợp với Hiến pháp và các luật có liên quan, tránh lạm dụng và gây tổn hại lợi ích hợp pháp của người đi vay.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

- **Về bản chất**, trong quan hệ tín dụng giữa bên đi vay và bên cho vay thì khi bên đi vay có nhu cầu, bên cho vay đã đưa một khoản tiền cho bên đi vay sử dụng; và bên đi vay đã cam kết hoàn trả lại khoản tiền đó đúng thời hạn đã thỏa thuận (quy định tại Luật các TCTD). Để bảo đảm cho việc thực hiện cam kết đó, bên đi vay hoặc bên thứ ba dùng tài sản của mình để bảo đảm cho khoản vay và ký thỏa thuận tự nguyện đồng ý cho bên cho vay xử lý tài sản bảo đảm nếu không trả được nợ, trong đó có thỏa thuận về việc bên bảo đảm đồng ý cho bên nhận bảo đảm có quyền thu giữ tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu khi xảy ra trường hợp xử lý tài sản bảo đảm theo quy định pháp luật.

Như vậy, việc thu giữ tài sản bảo đảm được thực hiện trên cơ sở thỏa thuận tự nguyện đã có giữa bên đi vay và bên cho vay.

Trường hợp trong hợp đồng đã có thỏa thuận thì việc thực hiện thu giữ chính là việc tôn trọng và tuân thủ quy định của hợp đồng, tôn trọng quyền và nghĩa vụ của các bên đã giao kết trước đó và cũng nhằm tôn trọng kỷ cương, trật tự xã hội.

Trường hợp trong hợp đồng bảo đảm không có thỏa thuận về thu giữ thì TCTD không được thực hiện thu giữ tài sản bảo đảm. Do đó, việc quy định tại dự thảo Luật về thu giữ tài sản bảo đảm không xâm phạm đến quyền con người, quyền công dân, quyền sở hữu theo quy định tại Hiến pháp, phù hợp với nguyên tắc quy định tại Điều 3 Bộ luật Dân sự.

- **Về mục tiêu quy định quyền thu giữ tài sản bảo đảm**: xử lý những vướng mắc của TCTD trong quá trình xử lý TSBĐ, xử lý nợ xấu, nhằm đảm bảo cân bằng giữa quyền của chủ nợ và các quyền, lợi ích hợp pháp của bên bảo đảm. Qua đó, đẩy nhanh tốc độ và giảm chi phí xử lý TSBĐ, xử lý nợ xấu, từ đó góp phần giảm chi phí trong hoạt động của TCTD nói chung... điều chỉnh giảm lãi suất cho vay, 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”.

- Về quy trình, trình tự, thủ tục, điều kiện thực hiện quyền thu giữ TSBĐ

(i) *Thứ nhất*, dự thảo Luật đã quy định rõ về quyền thu giữ TSBĐ tại Điều 198a dự thảo Luật *không phải là thu giữ vô điều kiện, thu giữ đơn phương* mà được thực hiện theo quy trình, thủ tục chặt chẽ, trong đó yêu cầu 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 (bao gồm quy định tại khoản 2 Điều 22) và Bộ luật Dân sự 2015.

(ii) *Thứ hai*, việc thu giữ TSBĐ *chỉ được tiến hành khi đáp ứng các điều kiện, bao gồm điều kiện về công khai thông tin* nhằm đảm bảo quyền tiếp cận thông tin theo quy định tại Điều 25 Hiến pháp. Việc yêu cầu phải công khai thông tin, thông báo về việc thực hiện quyền thu giữ TSBĐ là điều kiện tiên quyết, đảm bảo minh bạch và là cơ sở để bên có nghĩa vụ biết và thực hiện các nghĩa vụ mà mình đã cam kết.

Đồng thời, quy định về yêu cầu công khai thông tin tại dự thảo Luật chỉ yêu cầu công khai thông tin về TSBĐ mà không có nội dung công khai về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân, bí mật gia đình của bên bảo đảm.

Như vậy, các quyền đã được hiến định như quyền bất khả xâm phạm về chỗ ở, đời sống riêng tư, bí mật cá nhân, bí mật gia đình,... của bên bảo đảm vẫn được tôn trọng và bảo vệ.

(iii) *Thứ ba*, để tránh việc lạm dụng quyền thu giữ TSBĐ, dự thảo Luật cũng quy định rõ các điều kiện, trình tự thủ tục thu giữ và 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.

(iv) *Thứ tư*, để đảm bảo chặt chẽ trong việc thu giữ cũng như làm cơ sở thanh tra, kiểm tra trong hoạt động của TCTD sau này, dự thảo Luật đã bổ sung quy định TCTD phải xây dựng và ban hành quy định nội bộ về thực hiện thu giữ tài sản bảo đảm, bao gồm các quy định khi thực hiện việc ủy quyền thu giữ TSBĐ.

(v) *Thứ năm*, có một điểm cần lưu ý về vai trò của cơ quan nhà nước có thẩm quyền (như chính quyền địa phương các cấp và cơ quan công an nơi tiến hành thu giữ) để ngăn ngừa việc TCTD lạm dụng quyền khi tiến hành thu giữ, đảm bảo cho việc thu giữ công khai, minh bạch, không gây mất trật tự xã hội, không xâm phạm đến các quyền khác của các chủ thể có liên quan.

(vi) *Thứ sáu*, các quy định về thu giữ TSBĐ của khoản nợ xấu tại Điều 198a là phù hợp với quy định tại Hiến pháp, Bộ luật dân sự, không mâu thuẫn với quy

định của các luật khác.

2.4. Có ý kiến cho rằng việc TCTD được trao quyền thu giữ TSBĐ mà không thông qua phán quyết của tòa án có thể dẫn đến nguy cơ xâm phạm quyền sở hữu nếu không được kiểm soát chặt chẽ. Trong thực tế, nhiều TSBĐ là nhà ở có nhiều người cư trú, phương tiện mưu sinh, thừa kế..., vì vậy, việc TCTD tiến hành thu giữ mà không qua cơ quan thi hành án có thể dẫn đến phản ứng tiêu cực, ảnh hưởng đến quyền lợi hợp pháp của người có liên quan.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Như đã giải trình tại Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến của kết luận của UBTVQH và Báo cáo thẩm tra sơ bộ của UBKTTC: (i) việc thu giữ TSBĐ không phải thu giữ TSBĐ vô điều kiện, đơn phương; (ii) việc thu giữ TSBĐ được thực hiện trên cơ sở có sự chấp thuận trước của bên bảo đảm thông qua việc thực hiện quyền định đoạt của chủ sở hữu; (iii) kinh nghiệm quốc tế cho thấy việc thu giữ TSBĐ không nhất thiết phải thông qua con đường tòa án.

2.5. Có ý kiến cho rằng thời gian xử lý TSBĐ theo con đường tòa án thường bị kéo dài bởi nhiều lý do, điều này gây quá tải cho hệ thống các cơ quan tố tụng cũng như tạo tâm lý chây ỳ, bất hợp tác của khách hàng vay, tuy nhiên, việc đẩy nhanh thời gian ra quyết định là trách nhiệm của các cơ quan tố tụng; có ý kiến đề nghị cân nhắc quy định xử lý TSBĐ theo thủ tục rút gọn tại tòa án và thực hiện theo trình tự, thủ tục quy định tại Bộ luật Tố tụng dân sự để thay thế cho quy định về quyền thu giữ TSBĐ.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

- Chính phủ cho rằng muốn đẩy nhanh thời gian ra quyết định phụ thuộc vào quy định về trình tự tố tụng được quy định tại Bộ luật tố tụng dân sự. Như đã giải trình, quy định về trình tự, thủ tục giải quyết vụ án dân sự tại Bộ luật tố tụng dân sự làm cho thời gian xử lý một vụ án dân sự (từ giai đoạn khởi kiện đến giai đoạn có quyết định, bản án của Tòa án) kéo dài, tạo ra tâm lý chây ỳ trả nợ của khách hàng vay.

Do vậy, khi giải quyết vụ án dân sự, để ra quyết định, bản án, cơ quan tố tụng vẫn phải tuân thủ các quy định về trình tự, thủ tục ra quyết định, bản án, không phụ thuộc vào mong muốn hay ý chí của bất kỳ chủ thể nào.

- Đối với đề nghị quy định xử lý TSBĐ theo thủ tục rút gọn tại Tòa án, theo đánh giá, tổng kết thi hành Nghị quyết số 42/2017/QH14, qua gần 07 năm triển khai Nghị quyết số 42/20157/QH14, quy định về thủ tục rút gọn trong giải quyết tranh chấp liên quan đến TSBĐ tại Tòa án, chưa có vụ việc nào được xét xử theo thủ tục rút gọn. Theo ý kiến của Tòa án nhân dân tối cao tại Công văn số 200/TANDTC-PC ngày 13/1/2022 góp ý đề nghị xây dựng Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật các TCTD, tranh chấp về nợ xấu, tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu là tranh chấp liên quan đến hợp đồng tài chính – tín dụng - một trong những lĩnh vực tranh chấp phức tạp, các bên đương sự thường không hợp tác, các

tranh chấp thường có số lượng lớn người cùng có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan, vì vậy, tòa án thường phải mất nhiều thời gian để xác minh, xem xét, thẩm định... do vậy, khi giải quyết các tranh chấp, Tòa án vẫn phải tiến hành đầy đủ các thủ tục tố tụng thông thường trong khoảng thời gian ngắn là gây áp lực về mặt thời gian, không bảo đảm hiệu quả và khó thực thi trong thực tiễn.

2.6. Để có đầy đủ thông tin báo cáo Quốc hội, Thường trực Ủy ban KTTT đề nghị thuyết minh, làm rõ hơn một số nội dung như sau:

(1) Sự phù hợp của quy định về quyền thu giữ TSBĐ với quy định về quyền sở hữu tài sản tại khoản 1 Điều 32 Hiến pháp năm 2013, quyền bất khả xâm phạm về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân và bí mật gia đình, quyền bảo vệ danh dự, uy tín tại khoản 1 Điều 21 Hiến pháp năm 2013; quyền có nơi ở hợp pháp, quyền bất khả xâm phạm về chỗ ở, được tạo điều kiện có chỗ ở tại khoản 1, khoản 2 Điều 22, khoản 3 Điều 59 Hiến pháp năm 2013; từ đó có biện pháp bảo đảm việc thu giữ TSBĐ phải được thực hiện theo trình tự, thủ tục chặt chẽ, hợp lý, công khai, minh bạch; không được tiến hành tùy tiện, đơn phương, thiếu kiểm soát.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Về sự phù hợp của dự thảo Luật với quy định của pháp luật hiện hành, tại Báo cáo về rà soát các chủ trương, đường lối của Đảng, văn bản quy phạm pháp luật, Điều ước quốc tế có liên quan đến dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Các tổ chức tín dụng, cơ quan chủ trì soạn thảo đã rà soát và đánh giá sự phù hợp với quy định tại khoản 1,2 Điều 14, khoản 2 Điều 32, Điều 51 Hiến pháp 2013; Khoản 1 Điều 2, khoản 2, 3, 5 Điều 3, khoản 1 Điều 163, Điều 295 Bộ luật dân sự 2015.

Về đảm bảo tôn trọng các quyền hiến định, dự thảo Luật đã quy định rõ về quyền thu giữ TSBĐ tại Điều 198a dự thảo Luật không phải là thu giữ vô điều kiện, thu giữ đơn phương mà được thực hiện theo quy trình, thủ tục chặt chẽ, trong đó yêu cầu 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 (bao gồm quy định tại khoản 2 Điều 22) và Bộ luật Dân sự 2015. Ngoài ra, việc thu giữ TSBĐ chỉ được tiến hành khi đáp ứng các điều kiện, bao gồm điều kiện về công khai thông tin nhằm đảm bảo quyền tiếp cận thông tin theo quy định tại Điều 25 Hiến pháp. Việc yêu cầu phải công khai thông tin, thông báo về việc thực hiện quyền thu giữ TSBĐ là điều kiện tiên quyết, đảm bảo minh bạch và là cơ sở để bên có nghĩa vụ được biết về việc thực hiện các nghĩa vụ mà mình đã cam kết. Đồng thời, quy định về yêu cầu công khai thông tin tại dự thảo Luật chỉ yêu cầu công khai thông tin về TSBĐ mà không có nội dung công khai về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân, bí mật gia đình của bên bảo đảm. Như vậy, các quyền đã được hiến định như quyền bất khả xâm phạm về chỗ ở, đời sống riêng tư, bí mật cá

nhân, bí mật gia đình,... của bên bảo đảm vẫn được tôn trọng và bảo vệ.

Tuy nhiên, để tránh việc lạm dụng quyền thu giữ TSBĐ, dự thảo Luật cũng quy định rõ các điều kiện, trình tự thủ tục thu giữ và 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 của tổ chức tín dụng đó; tổ chức mua bán, xử lý nợ chỉ được ủy quyền thu giữ cho tổ chức tín dụng bán nợ, công ty quản lý nợ và khai thác tài sản của TCTD bán nợ để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của bên bảo đảm. Ngoài ra, TCTD, CNNHNNg, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu phải xây dựng và ban hành quy định nội bộ về thực hiện thu giữ tài sản bảo đảm, bao gồm các quy định khi thực hiện việc ủy quyền thu giữ TSBĐ quy định tại khoản 6 Điều 198a dự thảo Luật.

2.7. (2) Tính đặc thù của chủ thể là TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ so với các chủ thể khác trong việc thực hiện quyền thu giữ TSBĐ.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Thứ nhất, với tư cách là một trung gian tài chính, sử dụng nguồn tiền huy động để cấp tín dụng, TCTD có trách nhiệm thu hồi đầy đủ giá trị khoản cấp tín dụng cho khách hàng, bao gồm cả việc xử lý TSBĐ để thu hồi nợ khi khách hàng không thanh toán đầy đủ, đúng hạn nghĩa vụ trả nợ của mình. Do đó, việc quy định quyền thu giữ TSBĐ của TCTD là yêu cầu cần thiết, là điều kiện đầu tiên để xử lý nợ xấu, bảo vệ quyền chủ nợ bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của người gửi tiền, tăng cường trách nhiệm trả nợ của khách hàng vay, từ đó tạo điều kiện cho TCTD gia tăng khả năng quay vòng nguồn vốn và tăng cường khả năng tiếp cận tín dụng cho khách hàng.

Thứ hai, TCTD là tổ chức được cấp phép, quản lý chặt chẽ bởi Luật các TCTD. Đồng thời, khi thực hiện nghiệp vụ cấp tín dụng cho khách hàng, TCTD phải tuân thủ các trình tự, thủ tục chặt chẽ trong khâu thẩm định và xét duyệt, tuy nhiên, khi TCTD không thể thu hồi nợ do khách hàng đã vi phạm nghĩa vụ đã thỏa thuận tại hợp đồng tín dụng, hợp đồng bảo đảm thì không có cơ chế hiệu quả để giải quyết.

Thứ ba, TCTD huy động tiền gửi của người dân để cấp tín dụng cho khách hàng, do đó, khi TCTD không thể thu hồi nợ, quyền, lợi ích hợp pháp của người gửi tiền cũng bị ảnh hưởng. Do vậy, quy định về quyền thu giữ TSBĐ của TCTD không nhằm mục đích bảo vệ quyền lợi cho TCTD mà để bảo vệ quyền lợi cho người gửi tiền.

Thứ tư, dự thảo Luật không hạn chế quyền của các bên trong việc khởi kiện ra tòa, khách hàng/bên bảo đảm có quyền khởi kiện để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình.

2.8. (3) Khó khăn, vướng mắc khi xử lý TSBĐ bằng thủ tục xử lý tranh chấp dân sự (tòa án thụ lý, xử lý); bổ sung số liệu thống kê kết quả, tiến độ thi hành án

dân sự của cơ quan thi hành án liên quan đến xử lý TSBĐ của các khoản nợ xấu.

Chính phủ nhận thấy:

(i) Khó khăn trong việc nộp đơn khởi kiện do một số Tòa án viện nhiều lý do để cố tình không nhận đơn hoặc đề nghị TCTD nộp đơn tại nơi cư trú/nơi làm việc của khách hàng mặc dù Bộ luật tố tụng dân sự quy định về thẩm quyền giải quyết vụ án dân sự là nơi có trụ sở của nguyên đơn (nếu có sự thỏa thuận bằng văn bản của các bên)

(ii) Nếu chỉ thông qua cơ chế khởi kiện để xử lý TSBĐ, số lượng các vụ kiện tăng mạnh, quá tải, ảnh hưởng tiến độ xử lý của Tòa, Cơ quan thi hành án chậm trong khi định biên nhân sự của Tòa án, cơ quan thi hành án không tăng, nhất là trong giai đoạn triển khai sắp xếp mô hình Tòa án, Cơ quan thi hành án cấp huyện.

(iii) Thời gian giải quyết kéo dài vì quy trình tố tụng tại Tòa án phức tạp, kéo dài (có thể khoảng 5-10 năm do khách hàng bỏ trốn không xác minh được địa chỉ cư trú; cần xác minh, tổng đạt; vụ việc có yếu tố nước ngoài; TSBĐ phát sinh tranh chấp,...), nhiều cấp xét xử, từ đó, làm tăng chi, chậm quá trình thu hồi nợ và ảnh hưởng đến hoạt động, quản lý rủi ro của ngân hàng.

(iv) Tăng chi phí thu hồi nợ vì các chi phí liên quan đến khởi kiện và tham gia tố tụng có thể là gánh nặng cho các ngân hàng, đặc biệt đối với các vụ án có giá trị TSBĐ không lớn hoặc vụ việc phức tạp, kéo dài, trong khi TCTD vẫn phải trích lập dự phòng rủi ro nhưng vẫn phải trả chi phí huy động vốn. Do vậy, thực trạng này có thể gây ra rủi ro lớn cho các TCTD có hàm lượng cho vay bán lẻ tỷ trọng cao, phải xử lý nhiều món nợ xấu có giá trị nhỏ, phạm vi địa lý phân tán.

(v) Khó khăn trong việc thi hành án do gặp phải sự chống đối, cố ý che giấu tài sản của bên phải thi hành án; vướng mắc pháp lý liên quan đến quyền sở hữu, quyền sử dụng tài sản, sự phối hợp chưa đồng bộ giữa các cơ quan; thời gian thi hành án kéo dài và Luật Thi hành án dân sự chưa quy định thời gian cụ thể ra quyết định cưỡng chế thi hành án và thời hạn cụ thể tổ chức cưỡng chế.

(vi) Khó khăn trong việc xác định các thay đổi, biến động của TSBĐ do sự thiếu hợp tác của chủ tài sản trong quá trình Tòa án xem xét, thẩm định, xác định các yếu tố biến động của TSBĐ hoặc trường hợp chủ tài sản/ người đang giữ TSBĐ có hành vi xây dựng chồng lấn dẫn tới diện tích của TSBĐ có thể bị sai lệch so với thời điểm thế chấp.

(vii) Tạo nên tâm lý chung về việc cố tình không bàn giao tài sản, chây ì, không hợp tác với TCTD nhằm kéo dài thời gian giải quyết vụ việc tranh chấp.

Tuy nhiên về lâu dài, trên cơ sở kết quả sắp xếp tổ chức của các cơ quan Tòa án gắn với sắp xếp, tinh gọn bộ máy theo Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25 tháng 10 năm 2017 của Ban Chấp hành Trung ương về một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu

lực, hiệu quả sẽ tăng cường hiệu lực, hiệu quả của công tác xét xử, từ đó có thể hỗ trợ tốt hơn cho việc giải quyết các tranh chấp liên quan đến hoạt động ngân hàng cũng như hỗ trợ công tác xử lý nợ xấu, tài sản bảo đảm của nợ xấu.

2.9. Về điều kiện để TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ có quyền thu giữ TSBĐ của khoản nợ xấu (khoản 2 Điều 198a), đề nghị rà soát, bảo đảm quy định chặt chẽ, không xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của các bên.

Ý kiến giải trình của Chính phủ: Như đã giải trình tại Mục 2.6 Phụ lục này, việc thu giữ TSBĐ tại dự thảo Luật được quy định chặt chẽ, không xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của các bên.

2.10. Thường trực Ủy ban KTTC nhận thấy đa số các điều kiện được kế thừa từ Nghị quyết số 42, tuy nhiên, có 02 điều kiện tại Nghị quyết số 42 là “giao dịch bảo đảm hoặc biện pháp bảo đảm đã được đăng ký theo quy định của pháp luật” (điểm c khoản 2 Điều 7) và “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” (điểm d khoản 2 Điều 7) không được quy định tại dự thảo Luật, do vậy, đề nghị thuyết minh rõ nội dung này; trường hợp không quy định 02 điều kiện nêu trên trong dự thảo Luật, đề nghị đánh giá các rủi ro có thể phát sinh, nhất là trong trường hợp tài sản có tranh chấp.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Chính phủ xin giải trình nội dung này tại mục I.3.5 Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến của kết luận của UBTWQH và Báo cáo thẩm tra sơ bộ của UBKTTC. Về bản chất, dự thảo Luật vẫn luật hóa 2 điều kiện trên và có sự sửa đổi, bổ sung để khắc phục các hạn chế, vướng mắc, khó khăn khi triển khai, thí điểm Nghị quyết số 42/2017/QH14.

2.11. Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị rà soát các điều kiện sau đây:

(1) Quy định “hợp đồng bảo đảm hoặc văn bản khác (sau đây gọi là 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 xảy ra trường hợp xử lý TSBĐ theo quy định của pháp luật” (điểm b khoản 2 Điều 198a) là cần thiết, tuy nhiên, cần nghiên cứu có biện pháp phòng tránh trường hợp TCTD đặt điều kiện bắt buộc khách hàng phải đồng ý điều khoản về quyền thu giữ TSBĐ mới ký hợp đồng cấp tín dụng, thực tế bên đi vay phải thế chấp TSBĐ và là bên yếu thế so với TCTD, do đó khó có thể “thỏa thuận” khách quan, công bằng và dễ “bị ép”; làm rõ quy định về “văn bản khác” có phù hợp với Bộ luật Dân sự hay không.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Khoản 2 Điều 3 Bộ luật Dân sự năm 2015 quy định: “Cá nhân, pháp nhân xác lập, thực hiện, chấm dứt quyền, nghĩa vụ dân sự của mình trên cơ sở tự do, tự nguyện cam kết, thỏa thuận. Mọi cam kết, thỏa thuận không vi phạm điều cấm

của luật, không trái đạo đức xã hội có hiệu lực thực hiện đối với các bên và phải được chủ thể khác tôn trọng”. Theo đó, việc thỏa thuận giữa khách hàng vay và TCTD về việc thu giữ TSBĐ trong hợp đồng được thực hiện theo các nguyên tắc nêu tại khoản 2 Điều 3 Bộ luật Dân sự. Dự thảo Luật chỉ quy định về quyền thu giữ TSBĐ trên cơ sở thỏa thuận giữa bên nhận bảo đảm và bên bảo đảm, bên bảo đảm có toàn quyền quyết định về việc cho phép bên nhận bảo đảm thực hiện quyền thu giữ TSBĐ và phải được ghi rõ trong hợp đồng bảo đảm.

Cơ quan chủ trì soạn thảo bổ sung hình thức văn bản khác trên cơ sở tiếp thu ý kiến của TCTD vì trên thực tế, các bên có thể thỏa thuận về việc bên bảo đảm đồng ý cho bên nhận bảo đảm có quyền thu giữ TSBĐ của khoản nợ xấu tại văn bản/thỏa thuận khác mà không nhất thiết tại hợp đồng bảo đảm. Nội dung này về cơ bản đã được quy định tại Điều 7 Nghị định số 42/2017/QH14. Quy định này phù hợp với nguyên tắc cơ bản của pháp luật dân sự quy định tại khoản 2 Điều 3 Bộ luật Dân sự.

2.12. (2) Nghiên cứu quy định trách nhiệm của các cơ quan tiến hành tố tụng và thi hành án dân sự trong việc hỗ trợ các TCTD khi có yêu cầu xác định tình trạng TSBĐ để thực hiện quyền thu giữ, bảo đảm tính khả thi của quy định tại điểm d khoản 2 Điều 198a dự thảo Luật: “TSBĐ 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; không thuộc trường hợp bị tạm đình chỉ xử lý theo quy định của pháp luật về phá sản”.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Tiếp thu ý kiến thẩm tra, Chính phủ sẽ nghiên cứu và trao đổi với các cơ quan tiến hành tố tụng và thi hành án dân sự trong quá trình hoàn thiện dự thảo Luật.

2.13. (3) Chính lý quy định tại điểm d khoản 2 Điều 198a theo hướng TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu đã hoàn thành nghĩa vụ công khai thông tin theo quy định.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Dự thảo Luật đã thay thế cụm từ “hoàn thành” bằng cụm từ “thực hiện” để tránh trường hợp bên bảo đảm/bên đang giữ TSBĐ cố tình trốn tránh không tiếp nhận thông báo từ bên nhận bảo đảm, khiến khó xác định thời điểm được cho là hoàn thành nghĩa vụ công khai thông tin. Trong khi đó, theo quy định tại khoản 3, 4 Điều 198a dự thảo Luật, việc công khai thông tin được thực hiện bằng nhiều hình thức, đảm bảo các bên liên quan được tiếp cận công khai, đầy đủ các thông tin về việc thu giữ TSBĐ.

Ngoài ra, việc sửa cụm từ trên để làm rõ việc bên bảo đảm/bên đang giữ TSBĐ nhận thông báo không phải là điều kiện để đánh giá việc bên bảo đảm đã thực hiện nghĩa vụ công khai thông tin hay chưa.

2.14. Có ý kiến đề nghị bổ sung cơ chế để bên bảo đảm được cung cấp thông tin đầy đủ trước hoặc tại thời điểm giao kết hợp đồng về căn cứ xử lý TSBĐ bằng biện pháp thu giữ, trình tự, thủ tục thu giữ, các quyền, nghĩa vụ của TCTD trong thu giữ...; văn bản xác nhận của bên bảo đảm về việc đã được cung cấp thông tin đầy đủ về thu giữ và về quy chế thu giữ TSBĐ của TCTD phải là thành phần tài liệu bắt buộc trong hồ sơ tín dụng.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Tiếp thu ý kiến thẩm tra về việc phải có văn bản xác nhận của bên bảo đảm về việc đã được cung cấp thông tin đầy đủ về thu giữ và về quy chế thu giữ tài sản bảo đảm của tổ chức tín dụng phải là thành phần tài liệu bắt buộc trong hồ sơ tín dụng, sẽ được nghiên cứu khi NHNN sửa đổi, bổ sung các quy định về hoạt động cho vay của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài đối với khách hàng.

2.15. Về việc công khai thông tin thu giữ TSBĐ (khoản 3 và khoản 4 Điều 198a), Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị giao Chính phủ quy định chi tiết các nội dung liên quan đến quy trình, thủ tục công khai thông tin về thu giữ TSBĐ để bảo đảm phù hợp với khoản 2 Điều 5 Luật Tổ chức Quốc hội đã được sửa đổi, bổ sung một số điều theo Luật số 62/2025/QH15,

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Như đã giải trình tại Mục I.3.5 Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến của kết luận của UBTVQH và Báo cáo thẩm tra sơ bộ của UBKTTC, các quy định về yêu cầu phải công khai thông tin, thông báo về thực hiện quyền thu giữ TSBĐ tại dự thảo Luật là điều kiện tiên quyết, qua đó đảm bảo minh bạch, công khai và là cơ sở để bên có nghĩa vụ được biết về việc thực hiện các nghĩa vụ mà mình đã cam kết, cũng như đảm bảo quyền tiếp cận thông tin theo quy định tại Điều 25 Hiến pháp, các quyền và lợi ích hợp pháp khác của người bị thu giữ tài sản bảo đảm. Như vậy, các quy định về trình tự, thủ tục thu giữ tài sản bảo đảm tại dự thảo Luật đã đảm bảo đầy đủ, rõ ràng mà không cần giao Chính phủ quy định chi tiết hơn.

2.16. Đề nghị lưu ý các nội dung như sau: Quy định cụ thể về thời hạn, hình thức thông báo trước khi thu giữ.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Khoản 3 Điều 198a dự thảo Luật, đối với trường hợp TSBĐ là bất động sản, chậm nhất là 15 ngày trước ngày tiến hành thu giữ, tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ thực hiện công khai thông tin về thời gian, địa điểm thu giữ tài sản bảo đảm, tài sản bảo đảm được thu giữ, lý do thu giữ.

Khoản 4 Điều 198a dự thảo Luật không quy định cụ thể thời hạn thông báo, công khai thông tin về việc thu giữ đối với trường hợp TSBĐ là động sản, tiếp thu ý kiến của các TCTD, do động sản có tính “động”, nên dự thảo Luật điều chỉnh

nội dung về công khai thông tin thu giữ TSBĐ cũng như không yêu cầu thời hạn thực hiện công khai thông tin đối với trường hợp TSBĐ được thu giữ là động sản để đảm bảo phù hợp với tính chất “động” nêu trên.

2.17. *Làm rõ nguyên nhân không quy định hình thức “Niêm yết văn bản thông báo tại trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã nơi bên bảo đảm đăng ký địa chỉ theo hợp đồng bảo đảm và trụ sở Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có TSBĐ” như tại Nghị quyết số 42 mà chỉ yêu cầu “Gửi văn bản thông báo cho Ủy ban nhân dân cấp xã và cơ quan Công an cấp xã nơi có TSBĐ”. Đây là một hình thức công khai thông tin quan trọng, giúp cho người dân, tổ chức liên quan (nếu có) nắm được thông tin về việc thu giữ tài sản, hạn chế trường hợp phát sinh các giao dịch liên quan đến TSBĐ; quy định bảo đảm phù hợp với Luật Thực hiện dân chủ ở cơ sở; Quy định về việc công khai thông tin cho các bên cùng nhận bảo đảm khi TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ thực hiện thu giữ TSBĐ để bảo đảm quyền lợi của các bên có liên quan, tránh phát sinh tranh chấp, khiếu kiện.*

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Dự thảo Luật bỏ quy định này do việc niêm yết tại trụ sở của Ủy ban nhân dân phải do Ủy ban nhân dân thực hiện, TCTD không thể đến yêu cầu niêm yết văn bản thông báo tại Ủy ban nhân dân. Khoản 2 Điều 13 Luật dân chủ cơ sở chỉ quy định việc niêm yết các thông tin liên quan đến hoạt động của địa phương. Ngoài ra, việc công khai thông tin đã được thực hiện bằng nhiều hình thức khác như đã được quy định tại Điều 198a dự thảo Luật.

2.18. *Quy định việc công khai thông tin tương ứng với biện pháp bảo đảm thực hiện nghĩa vụ (cầm cố tài sản và thế chấp tài sản) và xem xét quy định trình tự, thủ tục đối với trường hợp cầm cố tài sản đơn giản hơn so với trường hợp thế chấp tài sản do khi cầm cố tài sản thì bên cầm cố đã giao tài sản thuộc quyền sở hữu của mình cho bên nhận cầm cố để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ, còn khi thế chấp tài sản thì bên thế chấp dùng tài sản thuộc sở hữu của mình để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ nhưng không giao tài sản cho bên nhận thế chấp.*

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Mặc dù Điều 309 Bộ luật Dân sự quy định cầm cố tài sản là việc một bên giao tài sản thuộc quyền sở hữu của mình cho bên kia để thực hiện nghĩa vụ. Khoản 1 Điều 311 Bộ luật Dân sự và Điều 31 Nghị định số 21/2021/NĐ-CP quy định: “Thỏa thuận về giao tài sản cầm cố quy định tại khoản 1 Điều 311 của Bộ luật Dân sự có thể là việc bên cầm cố giao tài sản cầm cố cho bên nhận cầm cố giữ hoặc giao cho người thứ ba giữ. Bên nhận cầm cố có thể giữ tài sản cầm cố tại nơi có tài sản hoặc tại địa điểm do mình lựa chọn”.

Do vậy, hệ quả pháp lý của việc bên thứ ba đang giữ TS cầm cố hay bên bảo đảm/bên thứ ba đang giữ TS thế chấp là như nhau.

Quy định tại dự thảo Luật áp dụng cho các trường hợp, không phân biệt

giao dịch bảo đảm là cầm cố hay thế chấp vì bản chất của quy định tại Điều 198a dự thảo Luật là khi bên nhận bảo đảm đang không chiếm hữu TSBĐ.

2.19. Về trách nhiệm của UBND cấp xã và cơ quan Công an cấp xã (khoản 5 Điều 198a), Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị cân nhắc tính khả thi của quy định này do UBND cấp xã và cơ quan Công an cấp xã không có thông tin về hợp đồng bảo đảm; trong trường hợp thực hiện thu giữ TSBĐ thì các cơ quan này có cần tiến hành xác minh tài sản sẽ thu giữ là TSBĐ cho khoản nợ xấu, xác minh chủ sở hữu của tài sản và các vấn đề khác có liên quan hay không và làm rõ nguồn lực để bảo đảm cho việc thực thi trách nhiệm này; nghiên cứu bổ sung quy định TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ có quyền đề nghị UBND cấp xã, cơ quan Công an cấp xã hỗ trợ trong quá trình thu giữ TSBĐ, làm rõ cơ chế phối hợp với chính quyền và cơ quan công an địa phương để bảo đảm an ninh, trật tự khi tiến hành thu giữ; làm rõ vai trò của đại diện UBND cấp xã cũng như giá trị pháp lý của biên bản thu giữ TSBĐ trong trường hợp bên bảo đảm không hợp tác hoặc không có mặt theo thông báo của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

(i) Điểm b khoản 3 và điểm a khoản 4 Điều 198a dự thảo Luật quy định việc công khai thông tin được thực hiện dưới các hình thức, bao gồm “Gửi văn bản thông báo cho Ủy ban nhân dân cấp xã và cơ quan Công an cấp xã nơi có tài sản bảo đảm”. Do vậy, Ủy ban nhân dân cấp xã và Công an cấp xã có thông tin về việc bên nhận bảo đảm thực hiện quyền thu giữ TSBĐ.

(ii) Về vai trò và nguồn lực thực hiện, nhằm đảm bảo an ninh, trật tự cũng như sự minh bạch, công khai trong quá trình thu giữ, dự thảo Luật quy định về vai trò của cơ quan nhà nước có thẩm quyền (trong đó có Ủy ban nhân dân cấp xã và bổ sung làm rõ cơ quan công an là cơ quan công an cấp xã nơi tiến hành thu giữ để đảm bảo phù hợp để đảm bảo phù hợp với tổ chức, bộ máy của cơ quan Công an địa phương sau khi sắp xếp, tinh gọn bộ máy). Vai trò của các cơ quan này chỉ dừng lại ở việc xác nhận tình trạng thực tế và đảm bảo an ninh trật tự xã hội khi TCTD thực hiện biện pháp thu giữ, cũng như để ngăn ngừa việc TCTD lạm dụng quyền khi thu giữ, đảm bảo cho việc thu giữ công khai, minh bạch, không gây mất trật tự xã hội, không xâm phạm đến các quyền khác của các chủ thể có liên quan. Việc quy định vai trò của Ủy ban nhân dân cấp xã, cơ quan công an khi thu giữ tài sản bảo đảm sẽ tạo ra ý thức tuân thủ của các TCTD, bên bảo đảm/bên vay, người có liên quan nói riêng và người dân tại địa điểm thu giữ nói chung.

(iii) Về việc bổ sung quy định về việc TCTD, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu đề nghị UBND cấp xã, cơ quan Công an cấp xã hỗ trợ trong quá trình thu giữ TSBĐ, làm rõ cơ chế phối hợp với chính quyền và cơ quan công an địa phương để bảo đảm an ninh, trật tự khi tiến hành thu giữ, tiếp thu ý kiến của Bộ Công an, bỏ nội dung “theo đề nghị của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài,

tổ chức mua bán, xử lý nợ” vì việc bảo đảm an ninh trật tự, an toàn xã hội là chức năng, nhiệm vụ chung của Bộ Công an, không phải nhiệm vụ chỉ phát sinh khi TCTD thực hiện thu giữ tài sản bảo đảm, không cần có đề nghị của TCTD.

(iv) Về giá trị pháp lý của biên bản thu giữ TSBĐ trong trường hợp bên bảo đảm không hợp tác hoặc không có mặt theo thông báo của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ, biên bản thu giữ TSBĐ trong trường hợp bên bảo đảm không hợp tác hoặc không có mặt theo thông báo của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ là hình thức xác nhận việc TCTD, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu đã thực hiện đầy đủ các quy định theo quy định của pháp luật cũng như là hình thức xác nhận việc bên bảo đảm/bên đang giữ TSBĐ không có mặt theo thông báo của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ hoặc không hợp tác.

2.20. Về ủy quyền thu giữ TSBĐ (khoản 6 Điều 198a), Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị bổ sung quy định về việc công khai quy chế thu giữ TSBĐ của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ cho khách hàng, các cơ quan, tổ chức liên quan; bên bảo đảm phải được thông tin đầy đủ trước hoặc tại thời điểm giao kết hợp đồng; bổ sung trách nhiệm quản trị nội bộ trong kiểm soát các thiết chế hoặc cá nhân nhân danh TCTD thực hiện việc thu giữ; nghiên cứu phương án xử lý trường hợp có tài sản khác nằm trên hoặc nằm trong TSBĐ bị thu giữ của bên bảo đảm hoặc bên thứ ba (các đồ gia dụng, điện tử, quần áo, giường tủ...) mà bên bảo đảm hoặc bên thứ ba không tự nguyện di dời; nghiên cứu trường hợp thu giữ TSBĐ đối với các khoản nợ xấu của TCTD được chuyển giao bắt buộc.

Ý kiến giải trình, tiếp thu của Chính phủ:

- Điều 198a dự thảo Luật quy định quyền thu giữ TSBĐ chỉ được thực hiện khi bên nhận bảo đảm và bên bảo đảm có thỏa thuận tại hợp đồng bảo đảm hoặc văn bản khác về việc bên bảo đảm đồng ý cho bên nhận bảo đảm có quyền thu giữ TSBĐ khi xảy ra trường hợp xử lý TSBĐ theo quy định của pháp luật. Đồng thời, tại dự thảo Luật cũng quy định về trách nhiệm công khai thông tin về thời gian, địa điểm, TSBĐ được thu giữ, lý do thu giữ. Do đó, các quy định nêu trên đã đảm bảo quyền tiếp cận thông tin về việc thu giữ TSBĐ của bên nhận bảo đảm đối với bên bảo đảm.

- Bên cạnh đó, tại khoản 7 Điều 198a dự thảo Luật đã có quy định về trách nhiệm của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ phải xây dựng quy định nội bộ về thực hiện thu giữ TSBĐ, bao gồm việc thực hiện việc ủy quyền thu giữ tài sản bảo đảm theo quy định tại khoản 6 Điều 198a dự thảo Luật. Trên cơ sở quy định của Luật, NHNN sẽ sửa đổi các quy định có liên quan về hoạt động cho vay đối với khách hàng.

- Đối với phương án xử lý trường hợp có tài sản khác nằm trên hoặc nằm trong TSBĐ bị thu giữ của bên bảo đảm hoặc bên thứ ba, tiếp thu ý kiến thẩm tra,

cơ quan chủ trì soạn thảo sẽ cân nhắc bổ sung nội dung này trong quá trình hoàn thiện dự thảo Luật.

- Đối với trường hợp thu giữ TSBĐ đối với các khoản nợ xấu của TCTD được chuyển giao bắt buộc: Tiếp thu ý kiến của cơ quan thẩm tra, cơ quan chủ trì bổ sung quy định về việc TCTD được chuyển giao bắt buộc ủy quyền thu giữ TSBĐ cho TCTD nhận chuyển giao bắt buộc hoặc công ty quản lý nợ và khai thác tài sản của TCTD nhận chuyển giao bắt buộc.

Cụ thể như sau:

“6. Tổ chức tín dụng chỉ được ủy quyền thu giữ tài sản bảo đảm cho công ty quản lý nợ và khai thác tài sản của tổ chức tín dụng đó; tổ chức mua bán, xử lý nợ chỉ được ủy quyền thu giữ tài sản bảo đảm cho tổ chức tín dụng bán nợ, công ty quản lý nợ và khai thác tài sản của tổ chức tín dụng bán nợ; *tổ chức tín dụng được chuyển giao bắt buộc được ủy quyền thu giữ tài sản bảo đảm cho tổ chức tín dụng nhận chuyển giao bắt buộc hoặc công ty quản lý nợ và khai thác tài sản của tổ chức tín dụng nhận chuyển giao bắt buộc*”.

2.21. Ngoài ra, Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị dự thảo Luật cần bổ sung quy định giao Chính phủ quy định chi tiết trình tự, thủ tục thu giữ TSBĐ và xử lý TSBĐ sau thu giữ, bảo đảm việc thu giữ TSBĐ được thực hiện công khai, minh bạch, phù hợp với quy định của pháp luật, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của người bị thu giữ TSBĐ và các bên có liên quan.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Về việc giao Chính phủ quy định chi tiết trình tự, thủ tục thu giữ TSBĐ đã được giải trình tại Mục I.3.5 Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến của kết luận của UBTVQH và Báo cáo thẩm tra sơ bộ của UBKTTC.

2.22. Có ý kiến đề nghị bổ sung quy định về quyền khởi kiện ra tòa của bên bảo đảm trong trường hợp cho rằng việc thu giữ tài sản là trái quy định hoặc có tranh chấp về nghĩa vụ.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Dự thảo Luật chỉ ghi nhận quyền thu giữ TSBĐ của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ. Dự thảo Luật không hạn chế quyền của các bên khởi kiện khi có hành vi vi phạm pháp luật trong việc thực hiện quy định về quyền thu giữ TSBĐ.

3. Về kê biên tài sản của bên phải thi hành án đang được sử dụng làm TSBĐ cho khoản nợ xấu (Điều 198b)

3.1. Thường trực Ủy ban KTTC, Thường trực Ủy ban PLTP, Thường trực Ủy ban KHCNMT nhất trí quy định tài sản của bên phải thi hành án đang được sử dụng làm TSBĐ cho khoản nợ xấu tại TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ chỉ bị kê biên theo quy định của Luật Thi hành án dân

sự trong 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. Quy định này sẽ 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 những vẫn bảo đảm việc thi hành án đối với một số nghĩa vụ như cấp dưỡng, bồi thường thiệt hại về tính mạng, sức khỏe. TSBĐ trong hoạt động tín dụng đã được xác lập theo hợp đồng hợp pháp, nếu thực hiện kê biên theo quy định của Luật Thi hành án dân sự mà không có ngoại lệ đối với TSBĐ sẽ gây rủi ro dây chuyền cho hệ thống ngân hàng cũng như lợi ích của người gửi tiền. Tuy nhiên, để có đầy đủ thông tin báo cáo Quốc hội, Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị làm rõ thêm một số nội dung như sau:

(1) Sự phù hợp của quy định về không kê biên 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 với quy định tại Điều 106 Hiến pháp: “Bản án, quyết định của Tòa án nhân dân có hiệu lực pháp luật phải được cơ quan, tổ chức, cá nhân tôn trọng; cơ quan, tổ chức, cá nhân hữu quan phải nghiêm chỉnh chấp hành”.

(2) Sự cần thiết phải ưu tiên không kê biên TSBĐ để xử lý khoản nợ xấu so với việc thực hiện kê biên để hoàn thành các nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật về thi hành án dân sự.

Việc bảo đảm sự bình đẳng giữa các chủ thể có quyền và nghĩa vụ liên quan đến tài sản của bên phải thi hành án đang được sử dụng làm TSBĐ cho khoản nợ xấu cũng như việc bảo đảm thứ tự ưu tiên thanh toán khi xử lý TSBĐ của khoản nợ xấu.

(3) Tác động cụ thể của quy định như trong dự thảo Luật đến quyền xử lý tài sản của cơ quan thi hành án dân sự, khả năng thi hành án của chủ TSBĐ cũng như quyền lợi của các bên có liên quan.

Về các nội dung quy định cụ thể tại dự thảo Luật, Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị rà soát các trường hợp thi hành bản án liên quan đến quyền lợi của bên thứ ba (ngoài nội dung về cấp dưỡng, bồi thường thiệt hại về tính mạng, sức khỏe đã được quy định tại Điều 198b) để bảo đảm minh bạch, khách quan, tránh lạm dụng hoặc tạo ra rào cản, khó khăn cho cơ quan thi hành án trong quá trình thi hành bản án, quyết định, cho các chủ thể khác trong quá trình xử lý nợ xấu; bổ sung điều khoản chuyển tiếp đối với các trường hợp cơ quan thi hành án dân sự đã và đang xử lý TSBĐ (kê biên, áp dụng biện pháp bảo đảm) theo Điều 90 Luật Thi hành án dân sự; phương án xử lý khoản chênh lệch giữa số tiền có được từ việc xử lý TSBĐ và giá trị nghĩa vụ được bảo đảm để bảo đảm quyền lợi hợp pháp và khả năng thi hành án của bên bảo đảm; bổ sung nội dung giao Chính phủ quy định chi tiết vấn đề này.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Như đã giải trình tại Mục II.1.4 Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến của kết luận của UBTVQH và Báo cáo thẩm tra sơ bộ của UBKTTC, tại Báo cáo về rà soát các chủ trương, đường lối của Đảng, văn bản quy phạm pháp luật, Điều ước quốc tế có liên quan đến chính sách trong dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Các tổ chức tín dụng, NHNN đã thực hiện rà soát, đảm bảo tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất của dự thảo Luật với hệ thống pháp luật, trong đó quy định tại Điều 198b dự thảo Luật không đi ngược lại Điều 106 Hiến pháp do không tác động đến tính hiệu lực của bản án, quyết định của Tòa án nhân dân đã có hiệu lực pháp luật. Về nguyên tắc, sau khi xử lý TSBĐ và trừ đi các chi phí và giá trị nghĩa vụ được bảo đảm thì số tiền chênh lệch (nếu có) phải được trả cho bên bảo đảm. Khi đó, bên bảo đảm vẫn có điều kiện để thực hiện nghĩa vụ thi hành án. Nguyên tắc đã được quy định tại khoản 2 Điều 307 của Bộ luật Dân sự cũng như thứ tự thanh toán quy định tại khoản 3 Điều 47 Luật Thi hành án dân sự (đã được sửa đổi, bổ sung). Về bản chất, mục đích của các giao dịch bảo đảm là để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ đã được xác định tại thời điểm giao kết hợp đồng. Do đó, các chủ nợ có bảo đảm được quyền ưu tiên so với các chủ nợ không có bảo đảm.

Ngoài ra, Điều 198b dự thảo Luật quy định ngoại lệ khi kê biên tài sản của bên phải thi hành án đang được sử dụng làm TSBĐ cho khoản nợ xấu. Theo đó, tài sản của bên phải thi hành án đang được sử dụng làm TSBĐ cho khoản nợ xấu tại TCTD, CNHNHN, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu chỉ bị kê biên theo quy định của pháp luật về thi hành án dân sự trong trường hợp thi hành bản án, quyết định về cấp dưỡng, bồi thường thiệt hại về tính mạng, sức khỏe hoặc trong trường hợp có sự đồng ý bằng văn bản của TCTD, CNHNHN, tổ chức mua bán, xử lý nợ xấu.

Bên cạnh đó, do hoạt động của TCTD với tính chất là trung gian tài chính như đã giải trình ở trên, việc có những cơ chế để xử lý nợ xấu, trong đó bao gồm không kê biên tài sản của bên thi hành án đã được sử dụng là TSBĐ của khoản nợ xấu của TCTD là cần thiết.

Dự thảo Luật chỉ quy định nguyên tắc và ghi nhận quyền của bên nhận bảo đảm về việc tài sản đã được sử dụng làm tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu không bị kê biên để đảm bảo thi hành án. Việc xử lý TSBĐ cũng như thứ tự ưu tiên thanh toán được thực hiện theo quy định của pháp luật hiện hành, đảm bảo nguyên tắc bình đẳng giữa các chủ nợ có cùng thứ tự ưu tiên. Đồng thời, để tránh các cách hiểu khác nhau, tại dự thảo Luật bổ sung quy định chuyển tiếp về việc các tài sản đã được áp dụng biện pháp kê biên tiếp tục xử lý theo quy định của pháp luật thi hành án tại khoản 3 Điều 2 dự thảo Luật (điều khoản chuyển tiếp) như sau: ***“Tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu đã bị kê biên, xử lý theo Điều 90 Luật Thi hành án dân sự trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành mà chưa xử lý xong thì được tiếp tục áp dụng quy định của pháp luật về thi hành án dân sự để thực hiện.”***

- Đối với nội dung tại Mục (3), ý kiến giải trình của Chính phủ như sau:

(i) Nội dung này đã được giải trình tại mục I.3.6 Báo cáo về việc tiếp thu, giải trình kết luận của UBTVQH và Báo cáo thẩm tra sơ bộ của UBKTTC.

(ii) Về ý kiến giao Chính phủ quy định chi tiết, Chính phủ cho rằng việc giao Chính phủ ban hành quy định chi tiết nội dung này là không cần thiết vì:

Theo quy định tại khoản 1 Điều 39 Luật THADS, quyết định về thi hành án, giấy báo, giấy triệu tập và văn bản khác có liên quan đến việc thi hành án phải thông báo cho đương sự, người có quyền, nghĩa vụ liên quan để họ thực hiện quyền, nghĩa vụ theo nội dung của văn bản đó.

Điều b, c khoản 6 Điều 44 Luật THADS quy định: “b) Bảo hiểm xã hội, ngân hàng, tổ chức tín dụng khác, văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất, cơ quan đăng ký giao dịch bảo đảm, công chứng và các cơ quan, tổ chức, cá nhân khác đang nắm giữ thông tin hoặc quản lý tài sản, tài khoản của người phải thi hành án có trách nhiệm cung cấp thông tin về điều kiện thi hành án của người phải thi hành án; ký vào biên bản trong trường hợp Chấp hành viên xác minh trực tiếp hoặc trả lời bằng văn bản trong thời hạn 03 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được văn bản yêu cầu của Chấp hành viên, đối với thông tin về tài khoản thì phải cung cấp ngay; c) Cơ quan, tổ chức, cá nhân đang nắm giữ thông tin hoặc quản lý tài sản, tài khoản của người phải thi hành án có trách nhiệm cung cấp thông tin khi người được thi hành án hoặc người đại diện theo ủy quyền của người được thi hành án có yêu cầu trong thời hạn 05 ngày làm việc, kể từ ngày nhận được yêu cầu, trừ trường hợp do sự kiện bất khả kháng hoặc trở ngại khách quan. Trường hợp cơ quan, tổ chức, cá nhân từ chối cung cấp thì phải có văn bản trả lời và nêu rõ lý do”

Như vậy, khi nhận được quyết định về thi hành án, giấy báo, giấy triệu tập và văn bản khác có liên quan đến việc thi hành án và các yêu cầu của cơ quan THA, bên nhận bảo đảm thông tin về việc tài sản của bên phải thi hành án đang được/không là TSBĐ của khoản nợ xấu, tình trạng của khoản nợ,... để cơ quan THA có cơ sở xác minh điều kiện thi hành án, bao gồm việc kê biên tài sản hay không.

3.2. Một số ý kiến nhất trí có chính sách này nhưng đề nghị không luật hóa mà tiếp tục triển khai theo nghị quyết thí điểm của Quốc hội. Một số ý kiến đề nghị cần thực hiện việc kê biên TSBĐ theo trình tự, thủ tục thông thường theo quy định của pháp luật có liên quan, tránh ảnh hưởng đến việc tổ chức thi hành án của chấp hành viên, cơ quan thi hành án dân sự và các bên đương sự.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Chính phủ đã giải trình tại Mục II.1.1.1 Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến của kết luận của UBTVQH và Báo cáo thẩm tra sơ bộ của UBKTTC và Mục II.2.2 Phụ lục này.

4. Về hoàn trả TSBD là vật chứng trong vụ án hình sự, là tang vật, phương tiện vi phạm hành chính trong vụ việc vi phạm hành chính (Điều 198c)

Đa số ý kiến Thường trực Ủy ban KTTC và Thường trực Ủy ban PLTP nhất trí với quy định của dự thảo Luật về hoàn trả TSBD là vật chứng trong vụ án hình sự và bổ sung quy định về hoàn trả TSBD là tang vật, phương tiện vi phạm hành chính trong vụ việc vi phạm hành chính cho bên nhận bảo đảm là TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ. Việc kéo dài thời gian tạm giữ hoặc không hoàn trả kịp thời TSBD, trong khi vụ án hình sự hoặc vụ việc vi phạm hành chính không còn liên quan đến giá trị tài sản đó sẽ cản trở quá trình xử lý nợ xấu và làm suy giảm hiệu quả thu hồi tài sản của TCTD. Đồng thời, đề nghị đánh giá tác động toàn diện, rà soát kỹ hệ quả pháp lý của quy định này trong công tác xử lý nợ xấu, TSBD cũng như tác động đến việc quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của các bên liên quan. Trong đó, cần lưu ý việc hoàn trả TSBD là tang vật, phương tiện vi phạm hành chính là nội dung mới so với Nghị quyết số 42 nên cần được đánh giá tác động cụ thể hơn và kiến nghị lựa chọn giải pháp phù hợp.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Cơ quan chủ trì soạn thảo đã đánh giá về sự phù hợp của Điều 198c với quy định tại khoản 1 Điều 126 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012 (sửa đổi, bổ sung năm 2020) tại Báo cáo rà soát các chủ trương, đường lối của Đảng, văn bản quy phạm pháp luật, Điều ước quốc tế và Bản thuyết minh, quy phạm hóa chính sách.

Ngoài ra, hiện nay, dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung Luật XLVPHC cũng đang được rà soát để đảm bảo thống nhất với quy định tại dự thảo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật các TCTD.

4.1. Đồng thời, về các nội dung quy định cụ thể tại dự thảo Luật, Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị cân nhắc có giải pháp đối với một số vấn đề như sau:

Việc quy định trách nhiệm hoàn trả của cơ quan có thẩm quyền cho bên nhận bảo đảm có khả năng gây xung đột lợi ích trong trường hợp giá trị TSBD lớn hơn giá trị của nghĩa vụ được bảo đảm, đề nghị nghiên cứu bổ sung cơ chế xử lý trong trường hợp tài sản được dùng để bảo đảm thực hiện nhiều nghĩa vụ, nhiều bên cùng nhận bảo đảm và cùng đề nghị hoàn trả, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của các bên trong quan hệ dân sự và phù hợp với quy định của pháp luật có liên quan.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Dự thảo Luật chỉ quy định việc hoàn trả vật chứng, tang vật, phương tiện vi phạm hành chính cho bên nhận bảo đảm. Trường hợp tài sản hoàn trả là TSBD của nhiều chủ nợ khác nhau, việc xử lý một tài sản dùng để bảo đảm thực hiện nhiều nghĩa vụ được thực hiện theo khoản 3 Điều 296 Bộ luật dân sự, thứ tự ưu tiên thanh toán giữa các bên cùng nhận TSBD được thực hiện theo quy định tại Điều 308 Bộ luật dân sự.

4.2. Việc hoàn trả TSBĐ là vật chứng trong vụ án hình sự, là tang vật, phương tiện vi phạm hành chính trong vụ việc vi phạm hành chính cho bên nhận bảo đảm cần được xem xét trong điều kiện đã có thỏa thuận trong hợp đồng bảo đảm về quyền thu giữ TSBĐ của TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Quy định về hoàn trả TSBĐ là tang vật, phương tiện vi phạm hành chính và quyền thu giữ TSBĐ là độc lập với nhau và cần phải được xem xét trong các bối cảnh khác nhau.

Với Điều 198a, cơ quan chủ trì đã báo cáo rõ việc thu giữ không phải thu giữ đơn phương mà là thu giữ có điều kiện. Trong đó, một trong những điều kiện là “TSBĐ 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; không thuộc trường hợp bị tạm đình chỉ xử lý theo quy định của pháp luật về phá sản”. Như vậy, ngay cả khi các bên có thỏa thuận trong hợp đồng bảo đảm nhưng TSBĐ đang thuộc trường hợp nêu tại Điều 198a thì bên nhận bảo đảm cũng không thể thực hiện quyền thu giữ TSBĐ.

Trong khi đó, Điều 198c không yêu cầu, không đặt ra vấn đề thỏa thuận về giao TSBĐ. Việc cơ quan có thẩm quyền trả lại TSBĐ được thực hiện khi có yêu cầu của bên nhận bảo đảm mà không phải đáp ứng các trình tự, thủ tục, điều kiện như đối với Điều 198a. Việc không quy định về điều kiện phải có thỏa thuận về thu giữ TSBĐ đối với trường hợp hoàn trả TSBĐ là vật chứng của vụ án hình sự, tang vật, phương tiện của vụ việc vi phạm hành chính là phù hợp vì về bản chất, khi bên bảo đảm không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ nghĩa vụ được bảo đảm, bên bảo đảm có trách nhiệm giao TSBĐ để bên nhận bảo đảm xử lý. Do vậy, thay vì cơ quan có thẩm quyền hoàn trả cho chủ sở hữu – bên bảo đảm thì cơ quan có thẩm quyền trực tiếp hoàn trả cho bên nhận bảo đảm để bên nhận bảo đảm xử lý TSBĐ theo quy định của pháp luật.

Tuy nhiên để làm rõ phạm vi trách nhiệm, cơ quan chủ trì soạn thảo dự kiến bổ sung nội dung tại khoản 3 Điều 198c như sau: “Việc xử lý tài sản bảo đảm sau khi được hoàn trả theo quy định tại khoản 1 và khoản 2 Điều này được thực hiện theo quy định của pháp luật về xử lý tài sản bảo đảm”.

4.3. (3) Đánh giá cụ thể hơn về các vấn đề có thể phát sinh khi triển khai thực hiện quy định này và phương án xử lý, trường hợp cần thiết đề nghị giao Chính phủ, Tòa án nhân dân tối cao hướng dẫn các trường hợp, điều kiện, trình tự, thủ tục để hoàn trả TSBĐ là vật chứng trong vụ án hình sự, là tang vật, phương tiện vi phạm hành chính trong vụ việc vi phạm hành chính; quy định cụ thể về trách nhiệm rà soát, kiểm tra, xác minh vật chứng trong vụ án hình sự, tang vật, phương tiện vi phạm hành chính trong vụ việc vi phạm hành chính là TSBĐ của khoản nợ xấu để cơ quan tiến hành tố tụng, người ra quyết định tạm giữ tang vật,

phương tiện vi phạm hành chính có thể thực hiện hoàn trả cho TCTD, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tổ chức mua bán, xử lý nợ.

Ý kiến tiếp thu của Chính phủ:

(i) Về hoàn trả TSBĐ là vật chứng trong vụ án hình sự

Khoản 1 Điều 106 Bộ Luật Tố tụng hình sự quy định: “Việc xử lý vật chứng do Cơ quan điều tra, cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra quyết định nếu vụ án được đình chỉ ở giai đoạn điều tra; do Viện kiểm sát quyết định nếu vụ án được đình chỉ ở giai đoạn truy tố; do Chánh án Tòa án quyết định nếu vụ án được đình chỉ ở giai đoạn chuẩn bị xét xử; do Hội đồng xét xử quyết định nếu vụ án đã đưa ra xét xử. Việc thi hành quyết định về xử lý vật chứng phải được ghi vào biên bản”.

Do vậy, tùy thuộc vào giai đoạn giải quyết vụ án, việc xử lý vật chứng do cơ quan có thẩm quyền (Cơ quan điều tra, cơ quan được giao nhiệm vụ tiến hành một số hoạt động điều tra quyết định; Viện kiểm sát; Chánh án Tòa án; Hội đồng xét xử) thực hiện theo quy trình xử lý như quy trình các cơ quan nêu trên hiện đang thực hiện đối với việc hoàn trả tài sản/vật chứng cho chủ sở hữu hoặc người quản lý hợp pháp tài sản đó.

Nội dung này hiện nay cũng không được hướng dẫn tại văn bản dưới luật.

(ii) Về hoàn trả TSBĐ là tang vật, phương tiện vi phạm hành chính trong vụ việc vi phạm hành chính

Hiện nay, việc trả lại tang vật, phương tiện bị tạm giữ, tịch thu đang được thực hiện theo quy định tại Điều 16 Nghị định số 138/2021/NĐ-CP ngày 31/12/2021 của Chính phủ quy định về quản lý, bảo quản tang vật, phương tiện vi phạm hành chính bị tạm giữ, tịch thu và giấy phép, chứng chỉ hành nghề bị tạm giữ theo thủ tục hành chính.

Tiếp thu ý kiến của cơ quan thẩm tra, các cơ quan của Chính phủ sẽ phối hợp để rà soát hướng dẫn nội dung về hoàn trả tang vật, phương tiện trong vụ việc vi phạm hành chính khi chính sách này được thông qua.

4.4. Một số ý kiến nhất trí có chính sách này nhưng đề nghị không luật hóa mà tiếp tục triển khai theo một nghị quyết thí điểm của Quốc hội. Một số ý kiến đề nghị cần thực hiện việc hoàn trả TSBĐ là vật chứng trong vụ án hình sự, là tang vật, phương tiện vi phạm hành chính trong vụ việc vi phạm hành chính theo trình tự, thủ tục thông thường theo quy định của pháp luật có liên quan, bảo vệ và tôn trọng quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của chủ sở hữu và người quản lý tài sản.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Đối với đề nghị tiếp tục triển khai theo nghị quyết thí điểm của Quốc hội, Chính phủ đã giải trình tại Mục II.1.1.1 Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến của kết

luận của UBTVQH và Báo cáo thẩm tra sơ bộ của UBKTTC.

Đối với đề nghị cần thực hiện việc hoàn trả theo trình tự, thủ tục thông thường theo quy định của pháp luật có liên quan, như đã giải trình tại Mục II.1.5 Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến của kết luận của UBTVQH và Báo cáo thẩm tra sơ bộ của UBKTTC, theo quy định hiện hành, cơ quan có thẩm quyền hoàn trả TSBĐ là vật chứng trong vụ án hình sự, là tang vật, phương tiện vi phạm hành chính cho chủ sở hữu hoặc bên quản lý hợp pháp.

Tuy nhiên, thực tế cũng ghi nhận trường hợp bên bảo đảm/bên quản lý TSBĐ sau khi nhận được tài sản do cơ quan có thẩm quyền hoàn trả, bên bảo đảm/bên quản lý TSBĐ tẩu tán tài sản hoặc không giao TSBĐ để bên nhận bảo đảm xử lý, dẫn đến việc bên nhận bảo đảm không có TSBĐ để xử lý, nghĩa vụ được bảo đảm không được thực hiện. Cũng có trường hợp, các bên cố tình tạo ra các vụ việc vi phạm hành chính chưa đến mức phải áp dụng hình thức tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính để cơ quan có thẩm quyền hoàn trả tang vật, phương tiện vi phạm hành chính cho mình.

Do vậy, quy định như tại dự thảo Luật nhằm bảo vệ quyền hợp pháp của các chủ nợ trước tình trạng các bên không ngay tình trong thực hiện các thỏa thuận đã cam kết.

4.5. Về quy định chuyển tiếp (Điều 2 dự thảo Luật)

Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị rà soát, xác định đầy đủ, toàn diện các trường hợp cần chuyển tiếp khi Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024 có hiệu lực thi hành, bảo đảm tính ổn định của hệ thống pháp luật, tránh tạo khoảng trống pháp lý hoặc xung đột pháp luật. Chính sách mới được bổ sung cần được đánh giá tác động cụ thể, thận trọng hơn, do việc điều chỉnh các khoản vay từ có lãi suất thành lãi suất 0% thực chất là gián tiếp sử dụng nguồn lực của Nhà nước.

Ý kiến tiếp thu của Chính phủ:

- Về việc rà soát, xác định đầy đủ, toàn diện các trường hợp cần chuyển tiếp khi Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024 có hiệu lực thi hành, bảo đảm tính ổn định của hệ thống pháp luật, tránh tạo khoảng trống pháp lý hoặc xung đột pháp luật:

Để triển khai đồng bộ việc thay đổi thẩm quyền và thay đổi mức lãi suất cho vay đặc biệt trước và sau khi Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật các TCTD có hiệu lực thi hành, dự thảo Luật quy định điều khoản chuyển tiếp đối với việc: (i) gia hạn thời hạn các quyết định cho vay đặc biệt của Thủ tướng Chính phủ trước ngày Luật có hiệu lực (giao NHNN xem xét, quyết định); và (ii) áp dụng mức lãi suất 0%/năm kể từ ngày Luật này có hiệu lực đối với các khoản cho vay đặc biệt của NHNN hiện có lãi suất khác 0%/năm. Quy định chuyển tiếp này nhằm góp phần tháo gỡ khó khăn tài chính cho TCTD, tạo sự thống nhất khi áp dụng lãi suất đối với các khoản vay đặc biệt của TCTD và phù hợp với biện pháp

hỗ trợ tại phương án cơ cấu lại TCTD đang được báo cáo cấp có thẩm quyền.

- Về chính sách mới được bổ sung cần được đánh giá tác động cụ thể, thận trọng hơn, do việc điều chỉnh các khoản vay từ có lãi suất thành lãi suất 0% thực chất là gián tiếp sử dụng nguồn lực của Nhà nước:

Kế thừa nội dung Tờ trình số 121/TTr-CP ngày 17/4/2023, Tờ trình số 270/TTr-CP ngày 22/5/2023, dự thảo Luật đã quy định các khoản vay đặc biệt của NHNN có lãi suất 0%/năm. Thông thường, khi có nhu cầu thanh khoản, TCTD được NHNN hỗ trợ qua các công cụ thực hiện chính sách tiền tệ như tái cấp vốn, nghiệp vụ thị trường mở (là các khoản vay có lãi suất)... Việc cho vay đặc biệt với lãi suất 0%/năm chỉ được thực hiện khi TCTD rơi vào tình trạng rất khó khăn về thanh khoản⁹, hoặc để thực hiện phương án phục hồi, phương án chuyển giao bắt buộc với mục tiêu bảo vệ quyền lợi hợp pháp của người gửi tiền, bảo đảm an toàn hệ thống TCTD, giữ vững an ninh tài chính – tiền tệ quốc gia, ổn định, trật tự, an toàn xã hội hoặc hỗ trợ thực hiện các phương án tái cơ cấu TCTD đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt.

Trên thực tế đã có một số khoản cho vay đặc biệt có mức lãi suất khác 0%/năm. Tuy nhiên, để hỗ trợ việc tái cơ cấu các TCTD, khi phê duyệt các Phương án chuyển giao bắt buộc, Chính phủ đều đã chấp thuận miễn các khoản lãi vay đã phát sinh và điều chỉnh, không tính lãi vay đối với các khoản vay đặc biệt trong thời gian thực hiện phương án.

Việc cho vay đặc biệt được NHNN thực hiện từ nguồn tiền thực hiện chức năng của ngân hàng trung ương về phát hành tiền, không sử dụng nguồn huy động từ nền kinh tế, không ảnh hưởng đến ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện việc cho vay đặc biệt, do tính chất nhạy cảm của hoạt động ngân hàng cũng như mức độ ảnh hưởng của khoản vay đặc biệt, NHNN đều trình cấp có thẩm quyền việc cho vay này trước khi NHNN quyết định thực hiện.

4.6. Có ý kiến đề nghị đánh giá quy định chuyển tiếp đối với TCTD có khoản vay đặc biệt đã được NHNN quyết định trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành, theo đó “trường hợp khoản vay đặc biệt có lãi suất thì áp dụng lãi suất 0%/năm kể từ ngày Luật này có hiệu lực thi hành” (điểm b khoản 2 Điều 2 dự thảo Luật); cần làm rõ sự cần thiết, tác động, nguồn lực thực hiện khi điều chỉnh mức lãi suất về 0% trong tương quan với thực trạng và phương án cơ cấu lại TCTD; làm rõ sự phù hợp của quy định chuyển tiếp này với quy định về hiệu lực trở về trước của văn bản quy phạm pháp luật tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

- Về làm rõ sự phù hợp của quy định chuyển tiếp này với quy định về hiệu lực trở về trước của văn bản quy phạm pháp luật tại Luật Ban hành văn bản quy

⁹ Theo báo cáo công bố ngày 08/3/2023, Tập đoàn tài chính SVB – Công ty mẹ của SVB – ghi nhận khoản lỗ lên đến 1,8 tỷ USD. Cùng ngày, tổ chức xếp hạng tín nhiệm Moody's thông báo hạ bậc xếp hạng tín dụng của SVB, dẫn đến giá cổ phiếu giảm 60% ngày 09/3/2023. Điều đó đã khiến cho khách hàng ồ ạt rút tiền khỏi SVB trong ngày 09/3/2023.

phạm pháp luật năm 2025: Quy định chuyển tiếp tại dự án Luật nhằm triển khai đồng bộ việc thay đổi thẩm quyền và thay đổi mức lãi suất cho vay đặc biệt trước và sau khi Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật các TCTD có hiệu lực thi hành và góp phần tháo gỡ khó khăn tài chính cho TCTD, tạo sự thống nhất khi áp dụng lãi suất đối với các khoản vay đặc biệt của TCTD và phù hợp với biện pháp hỗ trợ tại phương án cơ cấu lại TCTD đang được báo cáo cấp có thẩm quyền, qua đó góp phần đảm bảo an ninh, an toàn hệ thống các TCTD. Theo đó, nội dung này là phù hợp với quy định về hiệu lực trở về trước của văn bản quy phạm pháp luật tại khoản 1 Điều 55 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật: “Chỉ trong trường hợp thật cần thiết để bảo đảm lợi ích chung của xã hội, thực hiện các quyền, lợi ích của tổ chức, cá nhân được quy định trong luật, nghị quyết của Quốc hội thì văn bản quy phạm pháp luật của cơ quan trung ương, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh mới được quy định hiệu lực trở về trước”.

- Về đề nghị đánh giá quy định chuyển tiếp đối với TCTD có khoản vay đặc biệt đã được NHNN quyết định trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành, theo đó “trường hợp khoản vay đặc biệt có lãi suất thì áp dụng lãi suất 0%/năm kể từ ngày Luật này có hiệu lực thi hành” (điểm b khoản 2 Điều 2 dự thảo Luật); cần làm rõ sự cần thiết, tác động, nguồn lực thực hiện khi điều chỉnh mức lãi suất về 0% trong tương quan với thực trạng và phương án cơ cấu lại TCTD: Chính phủ đã giải trình tại Mục 4.5 Phụ lục này.

4.7. Một số ý kiến cho rằng các phương án cơ cấu lại TCTD yếu kém đều được báo cáo cấp có thẩm quyền cho ý kiến trước khi triển khai. Vì vậy, trường hợp có sự thay đổi về phương án đã báo cáo cấp có thẩm quyền, cần báo cáo lại cấp có thẩm quyền để bảo đảm cơ sở chính trị.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

NHNN đã báo cáo cấp có thẩm quyền về dự thảo Luật nêu tại Mục I.2 Báo cáo tiếp thu, giải trình ý kiến của kết luận của UBTWQH và Báo cáo thẩm tra sơ bộ của UBKTTC

5. Về điều khoản thi hành (Điều 3 dự thảo Luật)

Thường trực Ủy ban KTTC đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo đề xuất cụ thể thời điểm có hiệu lực thi hành của Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Các tổ chức tín dụng, bảo đảm phù hợp với quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2025 và bảo đảm đủ thời gian chuẩn bị các điều kiện cần thiết để thi hành Luật.

Ý kiến giải trình của Chính phủ:

Khoản 1 Điều 53 Luật Ban hành VBQPPL 2025 quy định: “Trường hợp văn bản quy phạm pháp luật được xây dựng, ban hành theo trình tự, thủ tục rút gọn và trong trường hợp đặc biệt có thể có hiệu lực kể từ ngày thông qua hoặc ký ban hành”.

Tuy nhiên, tiếp thu ý kiến thẩm tra, dự thảo Luật điều chỉnh quy định tại Điều 3 dự thảo Luật theo hướng Luật này sẽ có hiệu lực sau 45 ngày kể từ ngày Luật này được thông qua.