

THẾ CHẤP QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT TẠI CÁC TỔ CHỨC TÍN DỤNG - MỘT SỐ HẠN CHẾ TRONG QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT HIỆN HÀNH

Âu Thị Diệu Linh¹, Trần Thị Bình An²

Tóm tắt

Bài viết phân tích các quy định hiện hành về thế chấp quyền sử dụng đất tại các tổ chức tín dụng để làm rõ một số hạn chế như: Vấn đề về phạm vi của các chủ thể thế chấp, một số khái niệm trong các quy định còn chưa được hiểu thống nhất trên thực tế, vướng mắc trong các quy định về vấn đề công chứng, chứng thực giao dịch thế chấp, các quy định về hiệu lực của hợp đồng thế chấp còn bỏ ngỏ... Trên cơ sở đó, nhóm tác giả sẽ đề xuất một số giải pháp hoàn thiện quy định pháp luật về thế chấp quyền sử dụng đất nhằm nâng cao hiệu quả thực thi.

Từ khóa: Thế chấp, thế chấp quyền sử dụng đất, tổ chức tín dụng, Luật Đất đai 2013

MORTGAGE OF LAND USE RIGHTS AT CREDIT INSTITUTIONS - CUMBERS IN CURRENT LEGAL

Abstract

This article analyzes the current regulations on mortgaging land use rights at credit institutions to clarify a number of limitations such as the infringement of the mortgages holders, some misleading interpretations of concepts written in the regulations, problems in the regulations on notarization, authentication of mortgage transactions, and provisions on the execution of mortgage contracts. Based on the findings, the authors propose some measures to improve the provisions on mortgaging land use rights to improve the effectiveness of enforcement.

Keywords: Mortgage, land use rights mortgage, credit institution, Land law 2013

1. Đặt vấn đề

Trong nền kinh tế thị trường, đất đai - quyền sử dụng đất đã trở thành hàng hóa đặc biệt, là đại diện kinh tế trong các trao đổi hàng hóa, tiền tệ. Bên cạnh đó, đứng trước sự suy thoái kinh tế thế giới cũng như trong nước những năm gần đây, đất đai - quyền sử dụng đất càng có ý nghĩa vô cùng quan trọng đối với các nhà đầu tư và người dân khi sử dụng chúng làm vật bảo đảm cho các quan hệ vay vốn, là nguồn đảm bảo bền vững và ít rủi ro đối với các tổ chức tín dụng bằng việc nhận thế chấp có tài sản bảo đảm là quyền sử dụng đất trong các hợp đồng cho vay.

Luật Đất đai 2013 có hiệu lực kể từ ngày 01/07/2014 đã có nhiều quy định mới về thế chấp quyền sử dụng đất tại các tổ chức tín dụng. Các quy định này đã tạo ra một hành lang pháp lý phù hợp với thực tế hơn so với Luật đất đai 2003. Tuy nhiên, qua hoạt động áp dụng pháp luật, các quy định này bước đầu đã bộc lộ một số hạn chế cần sửa đổi, bổ sung.

2. Phương pháp nghiên cứu

Bài viết sử dụng phương pháp nghiên cứu lý thuyết, phân tích một số quy định pháp luật hiện hành về thế chấp quyền sử dụng đất tại các tổ chức tín dụng để làm rõ một số hạn chế và đề xuất những giải pháp nhằm hoàn thiện một số quy định pháp luật đất đai.

3. Cơ sở lý luận

Thế chấp quyền sử dụng đất là việc một bên sử dụng đất (sau đây gọi là bên thế chấp) dùng quyền sử dụng đất của mình để bảo đảm việc thực hiện nghĩa vụ dân sự với bên kia (sau đây gọi là bên nhận thế chấp), bên thế chấp được tiếp tục sử dụng đất trong thời hạn thế chấp. Như vậy, Thế chấp quyền sử dụng đất tại các tổ chức tín dụng, bên nhận thế chấp chỉ xác định trong phạm vi đối tượng là các tổ chức tín dụng.

Hiện nay, những quy định pháp luật về thế chấp quyền sử dụng đất nói chung và thế chấp quyền sử dụng đất tại các tổ chức tín dụng nói riêng được thể hiện ở nhiều văn bản pháp luật khác nhau như Bộ luật dân sự và văn bản pháp luật chuyên ngành như Luật Đất đai, Luật các tổ chức tín dụng... Theo đó, liên quan đến vấn đề thế chấp quyền sử dụng đất tại các tổ chức tín dụng phải kể đến những quy định sau:

Về *chủ thể*, theo quy định tại khoản 1 Điều 188 Luật Đất đai 2013 thì bên thế chấp khi có các điều kiện sau đây thì được thế chấp quyền sử dụng đất: (a) Có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, trừ trường hợp nhận thừa kế quyền sử dụng đất thì người sử dụng đất nhận thừa kế quyền được thực hiện quyền thế chấp khi có Giấy chứng nhận hoặc đủ điều kiện để cấp Giấy

chứng nhận quyền sử dụng đất; (b) Đất không có tranh chấp; (c) Quyền sử dụng đất không bị kê biên để đảm bảo thi hành án; (d) Trong thời hạn sử dụng đất.

Đối với chủ thể nhận thế chấp, Luật Đất đai 2013 quy định bên nhận thế chấp quyền sử dụng đất là các tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam, tổ chức kinh tế khác hoặc cá nhân theo quy định pháp luật. Trong đó, tổ chức tín dụng là doanh nghiệp thực hiện một, một số hoặc tất cả các hoạt động ngân hàng bao gồm ngân hàng, tổ chức tín dụng phi ngân hàng, tổ chức tài chính vi mô và quỹ tín dụng nhân dân (Luật các tổ chức tín dụng 2010). Như vậy, phạm vi chủ thể nhận thế chấp quyền sử dụng đất ở theo pháp luật Việt Nam là khá rộng. Điều này sẽ tạo ra khả năng và cơ hội cho người có nhu cầu về vốn được lựa chọn chủ thể nhận thế chấp phong phú và đa dạng hơn.

Về hiệu lực của hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất, theo quy định của Điều 689 Bộ luật Dân sự 2015 thì Hợp đồng chuyển quyền sử dụng đất phải được lập thành văn bản, có công chứng, chứng thực theo quy định của pháp luật. Đồng thời, tại Điều 350 Bộ luật Dân sự bên nhận thế chấp có nghĩa vụ yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền đăng ký giao dịch bảo đảm. Như vậy, tư tưởng chung của các nhà làm luật công nhận rằng thời điểm có hiệu lực của hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất bắt đầu từ khi đăng ký tại cơ quan có thẩm quyền.

4. Một số kết quả nghiên cứu.

4.1. Về chủ thể thế chấp quyền sử dụng đất

Pháp luật đặt ra yêu cầu rằng các cá nhân, hộ gia đình có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất thì mới được phép thế chấp quyền sử dụng đất, là có ý nghĩa rằng khi cá nhân, hộ gia đình có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản gắn liền với đất thì mới có thể chứng minh mình là người “chủ” thực sự của diện tích đó. Khi đó bên nhận thế chấp mới có cơ sở để tin tưởng cho vay khi người sử dụng dùng diện tích đất của mình đảm bảo cho nghĩa vụ trả nợ của mình. Tuy nhiên, việc quy định này đã phần nào hạn chế quyền năng sử dụng đất của các cá nhân, hộ gia đình. Bởi việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất thực chất chỉ là một hình thức pháp lý để chứng minh người sử dụng thực sự được Nhà nước giao cho sử dụng, giá trị về kinh tế và xã hội nằm tại bản thân diện tích đất cụ thể chứ không nằm ở Giấy chứng nhận sử dụng đất. Do đó, việc Nhà nước quy định chỉ các cá nhân, hộ gia đình có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất

mới được thực hiện các quyền năng của mình, trong đó có thể chấp quyền sử dụng đất là đã không tạo điều kiện tối đa cho các cá nhân, hộ gia đình phát huy tối đa lợi ích kinh tế của đất đai.

Bên cạnh đó, mặc dù pháp luật đã quy định các tổ chức tín dụng trên đều có thể nhận thế chấp quyền sử dụng đất, nhưng trên thực tế thì ít người đi vay vốn có thể chấp quyền sử dụng đất tại quỹ tín dụng nhân dân. Vì hiện nay hoạt động của quỹ tín dụng nhân dân chưa thực sự chuyên nghiệp và còn nhiều sai phạm trong quá trình thực hiện các thủ tục thế chấp. Mặt khác hiện nay các quy định pháp luật về hoạt động của quỹ tín dụng nhân dân còn lỏng lẻo, do đó đã tạo điều kiện cho các cán bộ tín dụng trục lợi, gây mất lòng tin trong nhân dân.

4.2. Về đối tượng của thế chấp quyền sử dụng đất

Cụ thể như khái niệm “đất không có tranh chấp” quy định trong Luật Đất đai 2013 thiếu tính cụ thể rõ ràng, chưa xác định rõ tiêu chí cụ thể để nhận biết thế nào là đất không có tranh chấp tại thời điểm thế chấp. Trong thời gian qua, khái niệm đất không có tranh chấp có nhiều suy luận và cách hiểu khác nhau. Đa số tại các địa phương trên địa bàn cả nước trong thời gian qua thì đất không có tranh chấp đều được hiểu là tại thời điểm người sử dụng đất thực hiện các giao dịch về quyền sử dụng đất ở, chính quyền cấp xã, phường cơ quan có trách nhiệm xác nhận về tình trạng đất không có tranh chấp, không thấy có bất kỳ đơn thư khiếu nại tố cáo hay mâu thuẫn, bất đồng về mảnh đất đó của bất kỳ cá nhân, tổ chức nào gửi đến. Và theo tư duy mang tính chất tiền lệ là nếu có bất kỳ đơn thư khiếu nại tố cáo của người dân gửi đến cơ quan có thẩm quyền nào liên quan đến mảnh đất đó, bất kể hợp lệ hay không hợp lệ thì đều được coi là “đất có tranh chấp”. Khi đó mọi yêu cầu của người sử dụng đất hay giao dịch liên quan đến mảnh đất đó đều phải dừng lại. Chúng tôi cho rằng điều này là không hợp lý, bởi tư duy đó sẽ không đảm bảo quyền lợi của bên thế chấp. Ai có thể đảm bảo rằng những đơn thư khiếu nại đó có mang tính chất từ thù cá nhân hay không? Hay nhằm mục đích cản trở không cho người sử dụng đất thực hiện quyền lợi của mình? Do đó trong thời gian tới thiết nghĩ pháp luật cần có những hướng dẫn cụ thể về vấn đề này.

4.3. Về hiệu lực của giao dịch thế chấp quyền sử dụng đất

Trên thực tế thì việc thế chấp tài sản phải được lập thành văn bản, có thể lập thành văn bản riêng hoặc ghi trong hợp đồng chính. Trên cơ sở nền tảng pháp lý này, việc xác lập và thực hiện giao

dịch thế chấp quyền sử dụng đất ở thực hiện trong thời gian qua cho thấy, các chủ thể tham gia quan hệ thế chấp quyền sử dụng đất ở thường lựa chọn các hình thức xác lập không giống nhau, theo đó tên gọi của hợp đồng thể hiện giao dịch đó cũng khác nhau. Điều đáng chú ý là mỗi hình thức khác nhau thì cách thức đăng ký và cách thức xác định hiệu lực của giao dịch thế chấp quyền sử dụng đất ở hoàn toàn không giống nhau, nhưng pháp luật hiện hành lại không thể hiện rõ vấn đề này. Có thể nhận thấy vấn đề này thể hiện rõ qua các trường hợp cụ thể sau đây:

Trường hợp thứ nhất, khi các bên tham gia quan hệ thế chấp quyền sử dụng đất bằng một hợp đồng riêng bên cạnh hợp đồng tín dụng hoặc hợp đồng vay. Trong các nội dung cụ thể liên quan về việc xác định tính pháp lý của quyền sử dụng đất thế chấp, định giá quyền sử dụng đất, những ràng buộc và những cam kết của bên thế chấp không thực hiện nghĩa vụ trả nợ... được thỏa thuận trong hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất. Đây là cách thức xác lập được các bên tham gia quan hệ thế chấp quyền sử dụng đất áp dụng thường xuyên và phổ biến trên thực tế. Trong trường hợp này thì thời điểm có hiệu lực của hai hợp đồng trên không đồng thời cùng nhau. Theo đó, thời điểm có hiệu lực của hợp đồng tín dụng phát sinh từ thời điểm các bên giao kết hoặc các bên có thỏa thuận về công chứng hoặc chứng thực hợp đồng. Còn thời điểm có hiệu lực của hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất phát sinh kể từ thời điểm đăng ký. Bị ràng buộc bởi điều kiện đăng ký nên trên thực tế hợp đồng tín dụng đã có hiệu lực nhưng bên cho vay sẽ không chuyển khoản tiền vay cho bên vay ngay, mà phải đợi cho tới khi hợp đồng thế chấp có hiệu lực.

Trường hợp thứ hai là đối với những khoản vay có giá trị nhỏ, theo đó giá trị tài sản thế chấp là quyền sử dụng đất để đảm bảo cho những khoản vay đó cũng không lớn, thời hạn vay ngắn thì thường các tổ chức, cá nhân khi vay chỉ thiết lập một hợp đồng với tên gọi: Hợp đồng tín dụng hoặc hợp đồng vay. Trong trường hợp này các điều khoản thỏa thuận về giao dịch thế chấp sẽ được thiết lập ngay tại hợp đồng vay, hợp đồng tín dụng. Như vậy thời điểm có hiệu lực sẽ phát sinh tại thời điểm ký kết và công chứng tại cơ quan Nhà nước có thẩm quyền chứ không phải tại thời điểm đăng ký. Và hiện nay cũng chưa có quy định nào đề cập đến vấn đề yêu cầu phải đăng ký nội dung có liên quan đến thế chấp quyền sử dụng đất trong các hợp đồng tín dụng hay hợp đồng vay. Điều này cho thấy pháp luật hiện hành đã không dự liệu và bao quát hết được

những cách thức xác lập giao dịch thế chấp đã và đang phát sinh trên thực tế.

4.4. Về quy trình thực hiện công chứng, chứng thực hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất

Hai quy trình công chứng, chứng thực và đăng ký hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật hiện nay đang làm cho hoạt động này trở nên chông chéo không cần thiết, làm cho tiến trình giao dịch thế chấp bị kéo dài. Bởi lẽ, theo quy định của Luật Công chứng thì các cơ quan công chứng thực hiện cả chức năng công chứng hình thức và công chứng nội dung đối với các giao dịch dân sự, thương mại. Nghĩa là cơ quan công chứng phải kiểm tra tất cả các điều kiện khác để giao dịch thế chấp quyền sử dụng đất được xác lập hợp pháp. Tuy nhiên, thủ tục này lại được xem xét lại một lần nữa khi các chủ thể thực hiện việc đăng ký hợp đồng thế chấp quyền sử dụng tại Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất, phát hiện quyền sử dụng đất có đủ điều kiện để thế chấp quyền sử dụng đất hay không? Như vậy pháp luật đã quy định chưa rõ ràng về phạm vi, ranh giới thuộc thẩm quyền của Văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất khi thực hiện hoạt động đăng ký hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất như hiện nay.

5. Kết luận

Những bất cập trong một số quy định nêu trên đã gây ra những khó khăn nhất định trong việc thực hiện pháp luật về thế chấp quyền sử dụng đất trên thực tế. Vì vậy trong thời gian tới Nhà nước cần có những giải pháp đồng bộ để hoàn thiện pháp luật thế chấp quyền sử dụng đất nhằm nâng cao hiệu quả thực thi.

5.1. Một số kiến nghị hoàn thiện pháp luật về thế chấp quyền sử dụng đất

Thứ nhất, hoàn thiện các quy định về chủ thể và đối tượng của thế chấp quyền sử dụng đất.

Thứ hai, pháp luật cần có những hướng dẫn cụ thể trong trường hợp xác định đất không tranh chấp cần phải thỏa mãn những điều kiện gì thì không được đăng ký hay hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất không có hiệu lực. Việc quy định rõ ràng như trên sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho bên thế chấp vay vốn để phục vụ cho hoạt động sản xuất kinh doanh cũng như các mục tiêu khác của họ.

Thứ ba, cần có các quy định để tạo thuận lợi cho các chủ thể có đủ điều kiện để cấp Giấy chứng nhận sử dụng đất nhưng chưa được cấp được tham gia thế chấp quyền sử dụng đất. Bởi vì trên thực tế vẫn xảy ra những trường hợp người sử dụng chưa được cấp Giấy chứng nhận

quyền sử dụng đất là do sự chậm trễ của các cơ quan có thẩm quyền...

Thứ tư, để có thể có sự phù hợp và nhất quán trong hệ thống pháp luật thì các nhà lập pháp cần có một quy định thống nhất phương thức xác lập thể chấp quyền sử dụng đất, đồng thời ghi nhận cụ thể tên gọi của hợp đồng theo đúng phương thức đã được xác lập. Cụ thể pháp luật có thể thừa nhận giao dịch thể chấp quyền sử dụng đất có thể được xác lập hợp đồng riêng hoặc chỉ được thể hiện thành các điều khoản được ghi nhận trong các hợp đồng vay hoặc hợp đồng tín dụng có tài sản thế chấp là quyền sử dụng đất.

Thứ năm, cần thực hiện cơ chế một cửa liên thông giữa các cơ quan đăng ký bất động sản, cơ quan công chứng và cơ quan đăng ký thế chấp quyền sử dụng đất, các động sản khác về một đầu mối để đảm bảo việc thực hiện thủ tục thế chấp của các bên được nhanh chóng và thuận tiện.

Thứ sáu, pháp luật cần có những quy định hướng dẫn cụ thể hơn về giá đất cho phù hợp với thực tế hiện nay.

5.2. Một số giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về thể chấp quyền sử dụng đất

Thứ nhất, tổ chức thực thi nghiêm chỉnh pháp luật về thể chấp quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất.

Thứ hai, kiện toàn bộ máy các cơ quan nhà nước về quản lý đất đai. Các cơ quan quản lý đất đai phải có sự phối kết hợp một cách nhịp nhàng, khắc phục tình trạng chồng chéo về thẩm quyền giữa các ngành, các cấp. Ngoài ra cần có sự phối kết hợp chặt chẽ giữa cơ quan có thẩm quyền và Tổ chức tín dụng để xử lý tài sản thế chấp một cách nhanh chóng, kịp thời.

Thứ ba, tăng cường công tác nâng cao năng lực, trình độ cho cán bộ trong ngành địa chính và tạo điều kiện thuận lợi về cơ sở vật chất, kỹ thuật cho các cơ quan, ban ngành trong lĩnh vực quản lý đất đai, tăng cường ứng dụng tin học vào hoạt động quản lý.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. Trần Thị Bình An. (2015). Thể chấp quyền sử dụng đất ở của cá nhân, hộ gia đình tại các tổ chức tín dụng theo pháp luật Việt Nam hiện nay. *Luận văn, chuyên ngành Luật Kinh tế*. Viện Nhà nước và Pháp luật, Hà Nội.
- [2]. Nghị định số 01/2017/NĐ-CP, về việc sửa đổi, bổ sung một số Nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai, Chính Phủ.
- [3]. Luật số 47/2010/QH12, Luật các tổ chức tín dụng, Quốc Hội.
- [4]. Luật số 45/2013/QH13, Luật Đất Đai, Quốc Hội.
- [5]. Luật số 91/2015/QH13, Bộ luật Dân sự, Quốc Hội.
- [6]. Luật số 53/2014/QH13, Luật công chứng, Quốc Hội.
- [7]. Đoàn Thái Sơn. (30.03.2011). Vương mắc, bất cập của việc thế chấp bằng quyền sử dụng đất trong hoạt động ngân hàng, Cổng thông tin điện tử Ngân hàng nhà nước Việt Nam. Truy cập ngày 02/03/2017, từ <http://www.sbv.gov.vn/>

Thông tin tác giả:

1. Âu Thị Diệu Linh, Thạc sĩ

-Đơn vị công tác: Trường Đại học Kinh tế & QTKD

- Địa chỉ email: dieulinh2710@gmail.com

2. Trần Thị Bình An, Thạc sĩ

-Đơn vị công tác: Trường Đại học Kinh tế & QTKD

Ngày nhận bài: 15/03/2017

Ngày nhận bản sửa: 16/05/2017

Ngày duyệt đăng: 30/06/2017