

QUYỀN TIẾP CẬN THÔNG TIN VỀ TÀI SẢN, GIAO DỊCH BẢO ĐẢM TRONG LĨNH VỰC TÍN DỤNG - NGÂN HÀNG Ở VIỆT NAM

VŨ THẾ HOÀI *

Tóm tắt: Bài viết phân tích một số vấn đề lý luận, pháp lý và thực tiễn liên quan đến quyền tiếp cận thông tin, quá trình công khai hóa tình trạng pháp lý của tài sản, giao dịch bảo đảm trong lĩnh vực tín dụng - ngân hàng ở Việt Nam, qua đó bài viết đưa ra một số giải pháp công khai hóa thông tin về tài sản, giao dịch bảo đảm như là một cơ chế phòng ngừa rủi ro đối với các tổ chức tín dụng, ngân hàng ở Việt Nam.

Từ khóa: Quyền tiếp cận thông tin; tài sản; giao dịch bảo đảm; tín dụng; ngân hàng.

1. Quyền tiếp cận thông tin

Quyền tiếp cận thông tin hay quyền được thông tin là quyền cơ bản của con người, đây không phải là khái niệm mới, mà đã xuất hiện trong Thời kỳ ánh sáng vào thế kỷ XVIII. Chính trong đạo Luật về tự do báo chí của Thụy Điển được ban hành vào năm 1766 đã thiết lập nguyên tắc các hồ sơ của Chính phủ phải công khai cho công chúng và trao cho người dân quyền được yêu cầu tiếp cận các văn bản của các cơ quan chính phủ. Tính đến nay, trên thế giới đã có trên 140 quốc gia ban hành Luật về quyền tiếp cận thông tin, nhiều quốc gia khác, trong đó có Việt Nam đang soạn thảo đạo luật này⁽¹⁾.

Nội hàm khái niệm quyền tiếp cận thông tin

Quyền tiếp cận thông tin chính là mọi cá nhân, công dân được quyền tiếp cận hồ sơ, tài liệu của cơ quan Nhà nước có chức năng thực hiện nhiệm vụ công hoặc dịch vụ công. Điều này phản ánh nguyên tắc các cơ quan, tổ chức không được lưu giữ thông tin thay mặt chính họ, mà là xuất phát từ việc bảo đảm lợi ích của tất cả các

thành viên trong xã hội. Do đó, cá nhân, công dân có quyền được tiếp cận thông tin công, dịch vụ công trừ khi những thông tin thuộc giới hạn không được phép tiếp cận. Quyền tiếp cận thông tin của cá nhân còn có ý nghĩa thứ hai, là quyền chủ động được yêu cầu và nghĩa vụ của cơ quan, tổ chức là phải công bố, cung cấp các loại thông tin vì lợi ích của cộng đồng hoặc vì lợi ích của các cá nhân, tổ chức khác.

Quyền tiếp cận thông tin, bắt đầu xuất hiện đó là quyền được biết sự thật. Nó phản ánh nghĩa vụ của Nhà nước bảo đảm cho mọi công dân biết được sự thật về các vấn đề khác nhau của đời sống kinh tế, chính trị, xã hội, quản lý hành chính, tư pháp của đất nước; về bảo vệ các quyền tự do của cá nhân, công dân. Các thông tin này được xác định đó là thông tin công hoặc các dịch vụ công được

(*) NCS. Khoa Luật, Học viện Khoa học xã hội; Phó Trưởng phòng Tổ chức - Hành chính, Trường Đại học Công nghiệp TP.Hồ Chí Minh.

(1) TS. Tường Duy Kiên, *Quyền tiếp cận thông tin: quy định quốc tế và đặc điểm chung của pháp luật một số nước*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 112-114 tháng 1 năm 2008.

xã hội hóa do các cơ quan, tổ chức lưu giữ, vì vậy họ có trách nhiệm bảo quản và tạo điều kiện thuận lợi để cá nhân, công dân được quyền tiếp cận hồ sơ chứa đựng các thông tin này.

Lợi ích của việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin

Một là, tăng cường mối quan hệ hai chiều giữa Nhà nước và công dân

Tiếp cận thông tin là một quyền cơ bản của công dân. Tự do thông tin hay tiếp cận thông tin công được quy định và thừa nhận rộng rãi trong nhiều văn kiện pháp lý quốc tế về quyền con người và pháp luật của nhiều nước trên thế giới, không chỉ là công cụ, phương tiện thiết yếu để công dân có điều kiện tham gia vào công việc quản lý nhà nước, giám sát hoạt động của các cơ quan công quyền, vừa nâng cao tính minh bạch, tính trách nhiệm trong hoạt động của cơ quan nhà nước, ngăn ngừa bệnh quan liêu, phòng ngừa tham nhũng.

Khi người dân chủ động tham gia vào các hoạt động của Nhà nước và xã hội, đóng góp ý kiến vào xây dựng, hoàn thiện chính sách, pháp luật sẽ giúp cho Nhà nước hoạch định chính sách, pháp luật vừa sát thực tế, vừa hợp với lòng dân, được sự đồng thuận của xã hội trước khi ban hành, qua đó giúp việc điều hành và quản trị xã hội hiệu quả hơn.

Thông tin công khai và bảo đảm quyền tiếp cận công bằng sẽ giảm thiểu sự độc quyền và lũng đoạn thông tin; tăng cường khả năng cạnh tranh lành mạnh trong xã hội, qua đó, củng cố lòng tin của người dân đối với nhà nước và chế độ xã hội, mở rộng các hoạt động chính trị, xã hội và làm cho đất nước ngày một phồn thịnh; các nhóm lợi ích trong xã hội được duy trì và bảo

đảm công bằng, phát triển hài hòa. Bên cạnh đó, tự do thông tin còn giúp cho việc nâng cao tính trách nhiệm của Nhà nước, công chức trong việc tôn trọng, bảo vệ và thực hiện tốt hơn các quyền khác của con người; người dân có điều kiện kiểm chứng quyền và nghĩa vụ của mình được cơ quan công quyền tôn trọng và thực hiện ở mức độ nào.

Hai là, bảo vệ lợi ích của doanh nghiệp và người tiêu dùng

Tiếp cận thông tin giúp cho các nhà đầu tư, nhà sản xuất, kinh doanh lựa chọn thị trường, nắm bắt được nhu cầu, thị hiếu, chính sách, pháp luật, sẽ giảm được chi phí khởi nghiệp, tránh rủi ro và qua đó tin tưởng hơn vào các kế hoạch sản xuất, kinh doanh của mình; xây dựng các chiến lược, kế hoạch đầu tư, sản xuất kinh doanh ngắn hạn và dài hạn, dự liệu và tiên đoán được những thay đổi và kịp thời điều chỉnh hoạt động kinh doanh cho phù hợp.

Tiếp cận được thông tin về trình tự, các thủ tục hành chính, tư pháp sẽ giúp doanh nghiệp tiếp cận dễ dàng hơn với các cơ quan công quyền trong việc thực hiện các thủ tục cần thiết liên quan đến hoạt động đầu tư, sản xuất, kinh doanh... Minh bạch hóa các thủ tục này cũng giúp phần giảm thiểu khả năng nhũng nhiễu và lạm dụng quyền lực từ phía cơ quan công quyền hoặc từ các cơ quan, tổ chức khác.

Tiếp cận được thông tin về những phán quyết của Tòa án và các cơ quan có thẩm quyền khác liên quan đến giải quyết tranh chấp trong đầu tư, kinh doanh, thương mại sẽ giúp các doanh nghiệp tiên lượng được những gì có thể xảy ra và tránh được những điều cần tránh. Hơn nữa, việc công khai các phán quyết, quyết định giải quyết

tranh chấp sẽ bảo đảm các cơ quan giải quyết được khách quan hơn, tự nâng cao trách nhiệm đối với việc ban hành quyết định và ra các bản án.

Trong bối cảnh toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế, tự do thông tin về những cam kết trong hội nhập kinh tế, quốc tế, về luật lệ, nguyên tắc kinh doanh, quan hệ với các đối tác nước ngoài còn là cơ sở giúp doanh nghiệp, các nhà đầu tư tự tin, sẵn sàng, chủ động hơn trong quá trình hội nhập, giảm thiểu khả năng rơi vào tình thế bị động trước các đối thủ cạnh tranh.

Đối với người tiêu dùng, tự do thông tin giúp cho người tiêu dùng lựa chọn được sản phẩm hàng hóa đúng mẫu mã, chất lượng và giá thành; tránh mua phải hàng nhái, hàng kém chất lượng; qua đó cải thiện cuộc sống vật chất, tinh thần, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình khi bị xâm phạm.

Đối với các giao dịch trong lĩnh vực tín dụng - ngân hàng, việc công khai hóa thông tin về tình trạng pháp lý của tài sản, giao dịch bảo đảm giúp cho các tổ chức tín dụng, ngân hàng có thể phòng tránh được những rủi ro xảy ra.

2. Thực trạng thực thi quyền tiếp cận thông tin về tài sản, giao dịch bảo đảm trong lĩnh vực tín dụng - ngân hàng ở Việt Nam

Mặc dù những năm qua, chúng ta đã đạt được những kết quả đáng kể trong quá trình cải cách hành chính, xã hội hóa một số dịch vụ công như: công chứng, thẩm định giá, bán đấu giá tài sản..., song kết quả vẫn chưa thể giải quyết thấu đáo mối quan hệ cơ bản giữa Nhà nước (đặc biệt là cơ quan hành chính nhà nước) với công

dân trong việc bảo đảm thực hiện quyền của họ. Bởi vì, trong quá trình thực thi công vụ, nền hành chính của ta đang chuyển đổi từ nền hành chính mang tính truyền thống sang nền hành chính hiện đại, với xu hướng áp dụng công nghệ thông tin quản lý toàn cầu vẫn có thể tạo ra những khoảng trống nhất định khi mà hệ thống quản lý chưa đáp ứng được yêu cầu của công nghệ thông tin, nên còn thiếu sự công khai, minh bạch.

Trong lĩnh vực tín dụng - ngân hàng, các giao dịch bảo đảm (GDBĐ) như: cầm cố, thế chấp tài sản để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ trong hợp đồng tín dụng, thông tin về tình trạng pháp lý của tài sản có vai trò hết sức quan trọng đối với hoạt động của các tổ chức tín dụng, ngân hàng, các doanh nghiệp, các tổ chức hành nghề công chứng hoặc giúp chấp hành viên của cơ quan thi hành án dân sự lựa chọn áp dụng các biện pháp cưỡng chế phù hợp. Tuy nhiên, trên thực tế, thông tin về tài sản, đặc biệt là các bất động sản như: quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất hết sức đa dạng, do nhiều cơ quan chức năng khác nhau quản lý. Đối với nhà ở và quyền sử dụng đất thì nguồn cung cấp thông tin nhiều cấp, nhiều ngành phụ thuộc vào nhà đất đó đã được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và quyền sở hữu nhà ở hay chưa. Trong khi đó, tình trạng nhà ở và quyền sử dụng đất trải qua nhiều thời kỳ với nhiều chính sách khác nhau nên khi xác minh thì công chứng viên, người thực hiện đăng ký GDBĐ, chấp hành viên phải đến nhiều cơ quan khác nhau nhưng chưa chắc đã có thông tin pháp lý đầy đủ, chính xác tuyệt đối.

Mặt khác, việc tiếp cận với những thông

tin về tài sản, đặc biệt tài sản là quyền sử dụng đất thì hoàn toàn không dễ dàng và khó có thể thực hiện một cách nhanh chóng, bởi thông tin giao dịch liên quan đến bất động sản hiện nay phần lớn nằm ở các văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất (tại các quận, huyện hoặc cấp tỉnh) trong khi đó những cơ quan này chưa có sự liên kết dữ liệu với nhau một cách đồng bộ, liên tục và kết nối với dữ liệu một cách có hiệu quả nhằm phòng tránh rủi ro.

Mặt khác, quyền được tiếp cận thông tin của người dân còn nhiều hạn chế do hoạt động hành chính truyền thống thường được thực hiện một cách “bí mật” (các tổ chức công cũng như tổ chức tư đều có xu hướng không công khai thông tin, ngay cả trong nội bộ giữa các cơ quan Chính phủ, giữa các sở, ban, ngành trong hoạt động của chính quyền cấp tỉnh, cấp huyện...), điều đó có thể dẫn tới sự tùy tiện trong việc thực thi quyền hạn. Tiêu biểu là trong các lĩnh vực: thông tin về quy hoạch đất đai, xây dựng cơ bản; mua sắm tài sản công; hồ sơ về đất đai và quản lý nhà nước về đất đai; giá bán nhà chung cư của Nhà nước cũng như nhà cho người có thu nhập thấp; thủ tục bán đấu giá, đấu thầu (nhất là các giao dịch đối với bất động sản, chuyển nhượng chứng khoán); cầm cố, thế chấp tài sản để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ trong lĩnh vực tín dụng - ngân hàng, đặc biệt là việc thế chấp các tài sản hình thành trong tương lai.

Thực tế sau hơn 10 năm triển khai thực hiện các quy định về GDBĐ (từ năm 2002 đến nay), công tác đăng ký GDBĐ tại Việt Nam đã đạt được những kết quả quan trọng thông qua việc Nhà nước ban hành tương đối đầy đủ các văn bản quy phạm

pháp luật về GDBĐ, đăng ký GDBĐ với các quy định về cải cách thủ tục hành chính nhằm đáp ứng nhu cầu của người dân về một hệ thống đăng ký GDBĐ tương đối thuận lợi; hệ thống tổ chức các cơ quan đăng ký ngày được xây dựng, củng cố và kiện toàn, nhận thức của người dân về lợi ích, vai trò của thiết chế đăng ký GDBĐ ngày càng được nâng cao⁽²⁾.

Song, bên cạnh những kết quả đạt được thì việc triển khai công tác đăng ký GDBĐ thời gian qua cũng bộc lộ một số bất cập. Đó là, mô hình tổ chức hệ thống cơ quan đăng ký GDBĐ phân tán, thiếu tập trung dẫn đến thông tin về tài sản, GDBĐ bị chia cắt, thiếu đồng bộ và chưa quản lý một cách có hiệu quả. Mức độ ứng dụng công nghệ thông tin vào quy trình quản lý, lưu trữ và cung cấp thông tin về GDBĐ còn hạn chế, chưa đồng bộ giữa các cơ quan có thẩm quyền đăng ký, công chứng, chứng thực. Thông tin về tài sản, GDBĐ chưa được đầu tư, hiện đại hóa nên đã ảnh hưởng nhiều đến khả năng tiếp cận, tra cứu và khai thác thông tin về GDBĐ, từ đó dẫn đến những rủi ro pháp lý cho các bên có liên quan, đặc biệt là các ngân hàng, doanh nghiệp.

Trên thế giới, sau đổ vỡ của một số ngân hàng lớn tại Hoa Kỳ, người ta bắt đầu nhìn lại những lỗ hổng trong kiểm soát bảo đảm vốn vay trên quy mô toàn cầu. Ở Việt Nam, những gì diễn ra trên thị trường tài chính, ngân hàng trong ba năm qua ẩn chứa nhiều tai họa lâu dài hơn là thành công, các vụ án kinh tế lớn trong lĩnh vực ngân hàng vừa mới được

⁽²⁾ Báo cáo số 109/BC-BTP ngày 11 tháng 7 năm 2008 của Bộ Tư pháp về việc rà soát các văn bản quy phạm pháp luật về đăng ký giao dịch bảo đảm.

khởi tố. Tình hình nợ xấu trong lĩnh vực tín dụng - ngân hàng có xu hướng tăng, sự minh bạch trong các GDBĐ chưa được cải thiện, hệ thống dữ liệu quốc gia về giao dịch, tài sản bảo đảm đang thiết lập nhưng chưa được khai thác một cách có hiệu quả trong thực tế.

Theo khảo sát về thực tiễn hoạt động cho vay tín dụng gần đây nhất tại Việt Nam của Công ty Tài chính Quốc tế (IFC) và Hiệp hội Ngân hàng Việt Nam cho thấy có đến 93% các ngân hàng đều muốn nhận bất động sản làm tài sản thế chấp cho các khoản vay thương mại⁽³⁾.

3. Một số giải pháp công khai hóa thông tin về tài sản, giao dịch bảo đảm - cơ chế phòng ngừa rủi ro đối với các tổ chức tín dụng, ngân hàng

Thiết chế đăng ký GDBĐ ngày càng được củng cố, đem lại nhiều tiện ích cho người dân và doanh nghiệp, nhưng việc thực thi còn một số tồn tại cần khắc phục như: trình tự chưa đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính, chưa tạo động lực thúc đẩy người dân thực hiện đăng ký GDBĐ khi giao kết, thực hiện các giao dịch, hợp đồng trong cuộc sống... Chính phủ đã giao Bộ Tư pháp phối hợp các bộ, ngành liên quan nghiên cứu xây dựng hai đề án: “Đề án thí điểm đăng ký tập trung các GDBĐ” và “Đề án tổ chức quản lý, vận hành hệ thống dữ liệu quốc gia các GDBĐ” nhằm hướng tới mục tiêu đổi mới mô hình tổ chức, hoạt động của hệ thống đăng ký GDBĐ theo hướng thu gọn đầu mối các cơ quan đăng ký, cải cách thủ tục hành chính, tăng cường tính công khai, minh bạch và khả năng tiếp cận thông tin về tài sản bảo đảm.

Định hướng cơ bản của Bộ Tư pháp

trong việc xây dựng, thực hiện hai Đề án trên là nhìn từ góc độ của cơ quan quản lý nhà nước về đăng ký tài sản, trong đó có sự hỗ trợ kỹ thuật và kinh nghiệm của Công ty Tài chính Quốc tế (IFC) trong việc xây dựng mô hình đăng ký tập trung và xây dựng hệ thống dữ liệu thống nhất về GDBĐ tại một số nước... Theo đó, định hướng xây dựng Đề án thí điểm đăng ký tập trung các GDBĐ là thí điểm thực hiện đăng ký tập trung các GDBĐ bằng các loại tài sản, bao gồm: quyền sử dụng đất, tài sản gắn liền với đất, tàu biển, các bất động sản khác tại một số cơ quan có thẩm quyền đăng ký tài sản. Trên cơ sở phân tích những quan điểm về việc xây dựng mô hình cơ quan đăng ký tập trung và hệ thống tích hợp dữ liệu thống nhất về GDBĐ, thực tiễn đăng ký và tìm hiểu thông tin về GDBĐ, lợi ích của việc đăng ký GDBĐ từ góc độ quản lý nhà nước và từ góc độ của tổ chức tín dụng, ngân hàng. Việc xây dựng và triển khai thực hiện hai đề án trên là điều hết sức cần thiết, nhằm khắc phục tình trạng “ép” biện pháp hành chính đối với những hệ thống đăng ký và thủ tục khác nhau, qua đó sẽ đem lại hiệu quả trong công tác đăng ký GDBĐ, góp phần tạo thuận lợi cho người dân khi tiếp cận cơ quan đăng ký GDBĐ, tăng cường tính công khai, minh bạch và khả năng tiếp cận thông tin về tài sản, GDBĐ trong quá trình giao kết, thực hiện các hợp đồng tín dụng, đầu tư vốn...

⁽³⁾ Xem: “Hoàn thiện pháp luật về giao dịch bảo đảm nhằm tăng cường cơ hội tiếp cận tín dụng tại Việt Nam”, Hội thảo quốc tế do Chương trình Phát triển Kinh tế Tư nhân thuộc Công ty Tài chính Quốc tế (IFC-MPDF), Cục Đăng ký giao dịch bảo đảm thuộc Bộ Tư pháp (FIAS) đồng tổ chức vào ngày 27/6/2012 tại Hà Nội).

Trong các giải pháp về công khai hóa thông tin về tài sản, GDBĐ đối với hoạt động tín dụng, ngân hàng ở Việt Nam, nên quan tâm về tính chất quan trọng của các vấn đề sau đây:

Thứ nhất, cần nghiên cứu các yếu tố tập quán, văn hóa, trình độ của người dân, làm sao cho pháp luật trở nên gần gũi, người dân dễ tiếp nhận, hiểu và thực hiện đúng pháp luật, điều này khiến cho nền kinh tế ổn định và ít xảy ra tranh chấp. Nói chung nhà nước quản lý phải được sự đồng thuận của người dân. Pháp luật về GDBĐ ảnh hưởng tới nhiều luật khác, vì vậy đòi hỏi các đối tượng chịu sự tác động của luật này phải nắm rõ về các luật có liên quan như: Bộ luật dân sự, pháp luật về hợp đồng (rất quan trọng đối với chủ nợ và con nợ), pháp luật về phá sản...

Ở Pháp từ 30 năm nay, Nhà nước quan tâm đảm bảo sự tồn tại của các doanh nghiệp (ngiên về quyền lợi của doanh nghiệp), vì khi doanh nghiệp tồn tại và phát triển ổn định sẽ thúc đẩy sự phát triển của xã hội nhanh hơn so với các tổ chức tín dụng, ngân hàng. Doanh nghiệp phát triển sẽ giải quyết được việc làm cho lực lượng lao động trong xã hội, tạo ra nền kinh tế và chính trị ổn định, mức sống người dân nâng cao, các công trình phúc lợi xã hội phát triển từ nguồn thuế của các doanh nghiệp này mang lại. Ở một số nước châu Âu, các ngân hàng luôn đảm bảo sẽ chi trả cho người dân 100.000 EU với bất kỳ số tiền gửi vào là bao nhiêu nếu ngân hàng bị phá sản.

Thứ hai, qua nghiên cứu thực tế ở nước ta cho thấy Nhà nước nghiêng về phía bảo vệ các tổ chức tín dụng, ngân hàng vì thực trạng hiện nay nợ xấu quá nhiều, nếu

không có những cơ chế để bảo vệ các ngân hàng thì hiện tượng nợ xấu sẽ lây lan, có thể dẫn đến sự phá sản của các doanh nghiệp, khi đó Nhà nước sẽ mất khoản thu lớn từ nguồn thuế mang lại, sẽ ảnh hưởng đến ngân sách Nhà nước, các công trình phúc lợi sẽ bị hạn chế phát triển.

Thứ ba, các thủ tục về GDBĐ phải được xác lập bằng văn bản, được công chứng, đăng ký và được công bố trong các hệ thống quản lý có liên quan đối với biện pháp bảo đảm đối vật (bảo đảm bằng tài sản). Đối với bảo đảm đối vật, khi chuyển quyền chiếm hữu tài sản cho ngân hàng thì không có nghĩa ngân hàng là chủ sở hữu tài sản đó, mà đó là quyền để đảm bảo khi cho vay để tránh nợ xấu và những rủi ro. Ở Việt Nam, pháp luật chưa phân biệt rõ ràng quyền bảo đảm đối vật và đối nhân nên chưa thể đưa vào các quy định pháp luật về biện pháp bảo đảm thực hiện nghĩa vụ.

Thứ tư, để đảm bảo quyền lợi của chủ nợ và con nợ, Nhà nước nên có những biện pháp kích cầu, tạo sức hấp dẫn sao cho người dân có thói quen gửi tài sản có giá trị vào ngân hàng, điều này giúp Nhà nước, các tổ chức có liên quan sẽ có được thông tin về tài sản của người dân mà không cần bắt buộc người dân kê khai hay công khai tài sản. Việc này sẽ đảm bảo được quyền lợi cho cả ngân hàng, các doanh nghiệp và các cá nhân, tổ chức có quyền, lợi ích liên quan. Các tổ chức tín dụng, ngân hàng ở Việt Nam thường rất ít khi cho vay mà người đi vay không có tài sản để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ.

Thực tế cho thấy, người dân hiện nay còn thói quen cất giữ tài sản có được ở nhà, điều này rất khó quản lý, đưa đến

quyền bảo đảm bị ảnh hưởng và vì không có thông tin về tài sản bảo đảm cho nên dẫn đến nợ xấu quá nhiều trong thời gian qua đã ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất, kinh doanh của các doanh nghiệp và các giao dịch trong xã hội.

Kinh nghiệm ở các nước tây Phi, việc quản lý tài sản người dân rất tinh vi thông qua hệ thống mạng của Nhà nước, người dân khi đăng ký chủ sở hữu đối với tài sản sẽ được thông báo và được quản lý qua hệ thống nội mạng, nhưng chỉ có các cơ quan có chức năng liên quan mới biết được những thông tin này, trong đó có các tổ chức tín dụng, ngân hàng. Việc này sẽ tạo điều kiện rất dễ dàng cho chủ nợ và con nợ, đồng thời giảm bớt các thủ tục giấy tờ, văn bản chứng minh tài sản khi vay, nhưng vẫn đảm bảo được quyền lợi của các chủ thể có liên quan.

Hiện nay, Việt Nam vẫn đang trong quá trình nghiên cứu xây dựng và tích hợp cơ sở dữ liệu về tình trạng pháp lý của tài sản bảo đảm là động sản, tàu bay, tàu biển, quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất. Do đó, thông tin về tình trạng pháp lý của tài sản bảo đảm chưa được tập trung, gây khó khăn cho người dân, doanh nghiệp khi tìm hiểu thông tin về tình trạng pháp lý của tài sản, cũng như khó khăn cho cơ quan có thẩm quyền trong việc quản lý sự chuyển dịch tài sản. Trong khi đó, pháp luật hiện hành chưa có quy định rõ ràng về trình tự, thủ tục cũng như trách nhiệm phối hợp giữa các cơ quan có thẩm quyền trong việc trao đổi, cung cấp thông tin về tài sản bảo đảm, đặc biệt là mối quan hệ giữa cơ quan thực hiện đăng ký GDBĐ với tổ chức hành nghề công chứng, cơ quan thi hành án dân sự, cơ

quan đăng ký quyền sở hữu, quyền sử dụng, quyền lưu hành tài sản. Điều này dẫn đến thực tế là các cơ quan có thẩm quyền vẫn còn lúng túng, thiếu hành lang pháp lý cụ thể để thực hiện việc trao đổi, cung cấp thông tin.

Vì vậy, Nhà nước cần thiết phải ban hành một văn bản hướng dẫn cụ thể cơ chế phối hợp, trao đổi, cung cấp thông tin về tài sản bảo đảm để khắc phục những bất cập nêu trên để thực hiện quy định tại Điều 51 Nghị định 83/2010/NĐ-CP ngày 23/7/2010 của Chính phủ về đăng ký GDBĐ, góp phần tăng cường sự công khai, minh bạch hóa tình trạng pháp lý của tài sản được dùng để bảo đảm thực hiện nghĩa vụ đối với các tổ chức tín dụng, ngân hàng, doanh nghiệp⁽⁴⁾.

Thứ năm, cần nghiên cứu xây dựng Luật tiếp cận thông tin theo hướng quy định rõ: những thông tin nào Nhà nước, tổ chức thực hiện dịch vụ công phải công khai; các hình thức cung cấp thông tin; quy trình cung cấp thông tin, tiếp cận và khai thác thông tin; quy định về thời hạn, chi phí cho việc khai thác thông tin; quy định trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc cung cấp thông tin; các chế tài đối với người có trách nhiệm cung cấp thông tin vi phạm các quy định về cung cấp thông tin. Đặc biệt, cần quy định quyền khởi kiện, quyền yêu cầu bồi thường thiệt hại của cá nhân, tổ chức đối với người có trách nhiệm nếu người đó không cung cấp thông tin hoặc cung cấp không đầy đủ, chính xác, không kịp thời gây thiệt hại cho cá nhân, tổ chức có yêu cầu.

⁽⁴⁾ Nghị định số 83/2010/NĐ-CP ngày 23/7/2010 của Chính phủ về đăng ký giao dịch bảo đảm.

Thứ sáu, cần thiết phải tiếp tục hoàn thiện, bảo đảm sự đồng bộ trong hệ thống pháp luật liên quan đến đăng ký tài sản, giao dịch đảm bảo:

- Hoàn thiện pháp luật về đăng ký bất động sản, tài sản phải đăng ký quyền sở hữu theo hướng tập trung đầu mỗi đăng ký quyền sở hữu tài sản, bảo đảm mọi biến động về quyền sở hữu tài sản phải được đăng ký và quản lý kịp thời; cụ thể hóa, minh bạch hóa quy định trách nhiệm cung cấp thông tin của cơ quan, tổ chức có thẩm quyền đăng ký. Đặc biệt, hiện nay khi công nghệ thông tin được ứng dụng trong hầu hết các lĩnh vực quản lý nhà nước, thì việc xây dựng hệ thống dữ liệu về tình trạng pháp lý của tài sản trên mạng internet để người dân có thể truy cập dễ dàng là rất cần thiết. Việc truy cập này tùy thuộc vào từng trường hợp cụ thể mà được thực hiện miễn phí hoặc người dân chỉ phải trả một khoản lệ phí nhất định.

- Hoàn thiện pháp luật về đăng ký GDBĐ theo hướng xây dựng một đạo luật về đăng ký GDBĐ, trong đó phải tạo điều kiện thuận lợi tối đa để khuyến khích người dân chủ động, tự giác thực hiện việc đăng ký GDBĐ. Đồng thời, quy định các biện pháp chế tài cụ thể đối với những trường hợp vi phạm nghĩa vụ đăng ký đối với những giao dịch bắt buộc phải đăng ký, công khai về tình trạng pháp lý của tài sản, GDBĐ.

Quá trình xây dựng Luật tiếp cận thông tin cần thực hiện song song với việc hoàn thiện pháp luật về bảo vệ bí mật nhà nước, trong đó xác định lộ trình để từng bước tăng cường tính minh bạch, công khai về tài sản, GDBĐ trong lĩnh vực tín

dụng - ngân hàng để doanh nghiệp, người dân có đầy đủ thông tin nhằm phòng tránh rủi ro. Bên cạnh đó, chống sự tùy tiện trong việc xác định độ mật đối với các tài liệu của Nhà nước, dẫn tới việc độc quyền thông tin hoặc tránh sự kiểm soát của người dân đối với Nhà nước. Tiếp tục hoàn thiện pháp luật về công vụ, sao cho đội ngũ công chức thực sự là công bộc của dân, hạn chế tối đa việc gây phiền hà, sách nhiễu trong thực hiện nghĩa vụ cung cấp thông tin từ phía Nhà nước.

4. Kết luận

Ở các nước trên thế giới, việc đăng ký, công khai hóa thông tin về GDBĐ được thực hiện như một biện pháp phòng ngừa các rủi ro pháp lý cho các bên trong quan hệ bảo đảm nghĩa vụ, đặc biệt là nhằm bảo vệ một cách hiệu quả quyền, lợi ích hợp pháp của bên nhận bảo đảm trong GDBĐ cũng như quyền lợi của người thứ ba. Hiện nay nước ta đang xây dựng dự thảo Luật đăng ký GDBĐ (dự thảo 8) với mục tiêu thiết lập cơ chế minh bạch hóa tình trạng pháp lý của tài sản bảo đảm, góp phần bảo vệ quyền dân sự chính đáng của mọi người dân và tổ chức. Đây là một dịch vụ công do Nhà nước cung cấp cho khách hàng là tổ chức, cá nhân để giúp họ tự bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của chính mình trước các rủi ro pháp lý trong quá trình thiết lập các GDBĐ. Dịch vụ này không có tính chất của một hoạt động thương mại nên không nhằm mục tiêu thu lợi nhuận, mà Nhà nước chỉ thu một khoản lệ phí vừa đủ để thực hiện tốt nhất dịch vụ này cho người sử dụng.

Mục tiêu cơ bản khi soạn thảo dự thảo Luật đăng ký GDBĐ là nhằm phục vụ tốt nhất nhu cầu của người dân. Để thực hiện

mục tiêu này, các nhà làm luật hướng tới việc không giới hạn các GDBĐ có thể được đăng ký và đơn giản hóa các thủ tục đăng ký, tạo điều kiện cho người dân có thể tiếp cận dễ dàng nhất với các thông tin về tài sản, GDBĐ đã được đăng ký.

Mặt khác, đăng ký GDBĐ là việc Nhà nước (hoặc các chủ thể khác do Nhà nước uỷ quyền) công nhận một tình trạng tài sản đã được bảo đảm cho một nghĩa vụ hoặc nhiều nghĩa vụ dân sự nhất định. Giá trị pháp lý thực sự của hành vi đăng ký GDBĐ không phải ở chỗ nó nhằm chứng minh sự tồn tại trên thực tế cũng như về mặt pháp lý của GDBĐ đã đăng ký, mà chính là ở chỗ nó thừa nhận một tài sản đã được chủ sở hữu đem bảo đảm cho việc thực hiện một hay nhiều nghĩa vụ dân sự của chính họ hoặc của người khác đối với bên có quyền. Hành vi này sẽ là sự kiện pháp lý để làm phát sinh quyền được ưu tiên thanh toán của bên nhận bảo đảm trong GDBĐ đã đăng ký, so với bên nhận bảo đảm khác trong GDBĐ không đăng ký. Điều đó cũng đồng nghĩa với việc coi hành vi đăng ký GDBĐ là sự kiện pháp lý để "đánh dấu" thứ tự hình thành các GDBĐ đã được xác lập đối với một tài sản và xác định thứ tự ưu tiên thanh toán khi xử lý tài sản bảo đảm đối với các chủ nợ có bảo đảm bằng một tài sản nào đó. Từ đó có thể nhận thấy, chứng từ chứng nhận đăng ký GDBĐ là một trong những yếu tố quan trọng để Tòa án quyết định khi giải quyết các tranh chấp.

Tóm lại, mục đích của việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin về tài sản, GDBĐ trong lĩnh vực tín dụng - ngân hàng là giúp mọi cá nhân, tổ chức có nhu cầu tra

cứu, tìm hiểu có đầy đủ thông tin về tình trạng pháp lý của tài sản, giao dịch đảm bảo; qua đó giúp họ có những thông tin chính xác, tin cậy trước khi quyết định xác lập các giao dịch dân sự, kinh tế, thương mại. Đây là vấn đề rất quan trọng đối với hoạt động đầu tư vốn, cấp tín dụng để phát triển hoạt động sản xuất, kinh doanh, đặc biệt là với môi trường kinh doanh rộng lớn mang yếu tố nước ngoài như: ASEAN, WTO, APEC, EU... mà nước ta đang tham gia trong bối cảnh toàn cầu hóa hiện nay./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. TS. Tường Duy Kiên, *Quyền tiếp cận thông tin: quy định quốc tế và đặc điểm chung của pháp luật một số nước*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 112-114 tháng 1 năm 2008.
2. Báo cáo số 109 /BC-BTP ngày 11 tháng 7 năm 2008 của Bộ Tư pháp về việc rà soát các văn bản quy phạm pháp luật về đăng ký giao dịch bảo đảm.
3. Nghị định số 83/2010/NĐ-CP ngày 23/7/2010 của Chính phủ về đăng ký GDBĐ.
4. Dự thảo Luật đăng ký bất động sản (bản thảo số 8, tháng 9 năm 2008).
5. Dự thảo Luật đăng ký giao dịch bảo đảm (bản thảo số 8, tháng 9 năm 2008).
6. Tuyên ngôn thế giới về quyền con người năm 1948 của Liên Hiệp Quốc.
7. Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị năm 1966 của Liên Hiệp Quốc.
8. Hiến pháp Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam 1992 (sửa đổi, bổ sung năm 2001).
9. Bộ luật Dân sự của Nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 2005.