



DỰ THẢO LUẬT NHÀ Ở (SỬA ĐỔI): ĐẢM BẢO TÍNH THỐNG NHẤT, PHÙ HỢP THỰC TIỄN

NGUYỄN ĐÌNH LUẬN

Thời gian gần đây, một số luật được sửa đổi, bổ sung, ban hành mới như: Luật Xây dựng, Luật Quản lý, sử dụng tài sản công, Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư công, Luật Đầu tư theo phương thức hợp tác công-tư, Bộ Luật Dân sự... trong đó, nhiều nội dung liên quan đến Luật Nhà ở 2014 đã được sửa đổi, bổ sung. Điều này dẫn đến sự thiếu thống nhất trong các quy định của Luật Nhà ở hiện hành với các luật liên quan. Để bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ trong hệ thống pháp luật, việc sửa đổi Luật Nhà ở 2014 là rất cần thiết.

Từ khóa: Luật Nhà ở sửa đổi, chung cư, đất đai, pháp luật

DRAFT AMENDED LAW ON HOUSING: ENSURING UNITY AND PRACTICAL SUITABILITY

Nguyen Dinh Luan

Recently, there are some laws that have been amended, supplemented, and newly promulgated such as: Law on Construction, Law on Management and Use of Public Assets, Law on Investment, Law on Enterprises, Law on Public Investment, Law on Investment in the form of PPT, Civil Law, etc. There are also multiple contents related to the Law on Housing 2014 that have been amended and supplemented. This leads to a lack of consistency in the provisions of the current Law on Housing with related laws. To ensure unity and consistency in the legal system, the Law on Housing 2014 needs to be amended.

Keywords: Amended Law on Housing, condominium, land, laws

Ngày nhận bài: 16/3/2023

Ngày hoàn thiện biên tập: 21/3/2023

Ngày duyệt đăng: 29/3/2023

Sự cần thiết phải sửa đổi, bổ sung

Ngày 16/6/2022, Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII đã ban hành Nghị quyết số 18-NQ/TW về tiếp tục đổi mới, hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất, tạo động lực đưa nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao. Với Nghị quyết số 18-NQ/TW và các nội dung, quy định của các Luật hiện hành, có thể thấy việc sửa đổi Luật Nhà ở năm 2014 để đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật trong giai đoạn mới là hết sức cần thiết.

Mục đích của việc sửa đổi Luật Nhà ở là nhằm thể chế hóa kịp thời chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách của Nhà nước trong việc phát triển nhà ở cho Nhân dân, khuyến khích các thành phần kinh tế phát triển nhà ở, nhằm góp phần thực hiện chính sách an sinh xã hội... Đặc biệt, việc sửa đổi phải: Đảm bảo tính thống nhất giữa Luật Nhà ở với các văn bản pháp luật khác; Quy định về thời hạn sở hữu nhà chung cư... Bài viết này tập trung phân tích làm rõ nội dung trên và đưa ra một số đề xuất.

Đảm bảo tính thống nhất với các quy định pháp luật khác

Điều 46 Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi quy định về quá trình đầu tư xây dựng dự án nhà ở trong đó xác định các bước thực hiện dự án đầu tư. Theo quy định này thì sau khi “lập, thẩm định, phê duyệt quy hoạch chi tiết xây dựng dự án hoặc bản vẽ tổng thể mặt bằng theo pháp luật quy hoạch” sẽ thực hiện “chấp thuận hoặc quyết định chủ trương đầu tư theo pháp luật đầu tư, pháp luật đầu tư công” (điểm b khoản 1), “lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng nhà ở theo quy định của Luật này, trừ trường hợp chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời với chấp thuận chủ đầu tư theo quy định tại điểm b khoản này” (điểm c khoản 1).

Hiện tại, Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi đưa ra quy định 3 hình thức lựa chọn chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở thương mại, cụ thể: Đấu giá quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai trừ trường hợp chỉ định chủ đầu tư; Đấu thầu dự án có sử dụng đất theo pháp luật về đấu thầu trong trường hợp không đáp ứng điều kiện đấu giá quyền sử



dụng đất; Chỉ định chủ đầu tư. Quy định về các hình thức lựa chọn nhà đầu tư xây dựng nhà ở trên là chưa phù hợp với các văn bản pháp luật liên quan. Cụ thể:

Theo Luật Đầu tư 2020, có 3 hình thức lựa chọn nhà đầu tư, đó là: đấu giá quyền sử dụng đất lựa chọn nhà đầu tư; đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư và chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời với chấp thuận nhà đầu tư. Các dự án thuộc các trường hợp phải chấp thuận chủ trương đầu tư thì sẽ thực hiện thủ tục chấp thuận chủ trương đầu tư trước sau đó mới xác định 1 trong 3 phương thức lựa chọn nhà đầu tư trên.

Quy định hình thức lựa chọn chủ đầu tư là “chỉ định chủ đầu tư” là chưa phù hợp với các hình thức lựa chọn nhà đầu tư quy định tại Luật Đầu tư 2020 (Luật Đầu tư không quy định về hình thức lựa chọn nhà đầu tư này). Mặt khác, theo dự thảo quy định thì chỉ định chủ đầu tư trong trường hợp chủ đầu tư dự án đáp ứng các điều kiện làm chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở tại Điều 47 và có quyền sử dụng đất. Tuy nhiên, theo quy định tại điểm a khoản 4 Điều 29 Luật Đầu tư 2020 thì nhà đầu tư có quyền sử dụng đất sẽ thuộc trường hợp chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời với chấp thuận nhà đầu tư (trong trường hợp dự án thuộc diện chấp thuận chủ trương đầu tư). Như vậy, sẽ có trường hợp dự án thuộc trường hợp chỉ định chủ đầu tư sẽ thuộc trường hợp chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời chấp thuận nhà đầu tư quy định tại khoản 4 Điều 29 Luật Đầu tư 2020. Điều này sẽ gây khó khăn trên thực tế triển khai khi không xác định được thủ tục phải thực hiện.

Hiện tại, Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) đang được soạn thảo. Trong các phiên bản đang được lấy ý kiến thì Dự thảo Luật Đất đai không quy định về việc thứ tự ưu tiên trong xác định trong 2 hình thức lựa chọn nhà đầu tư là đấu giá quyền sử dụng đất và đấu thầu lựa chọn chủ đầu tư. Việc Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi đưa ra quy định đấu thầu dự án có sử dụng đất được áp dụng trong trường hợp không đáp ứng điều kiện đấu giá quyền sử dụng đất là chưa phù hợp với quy định Luật Đất đai.

Hình thức lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án đầu tư là quy định quan trọng, liên quan đến các văn bản pháp luật khác nhau, đặc biệt là Luật Đầu tư, Luật Đất đai, Luật Đấu thầu. Để tránh chồng chéo giữa các quy định, cần phải rà soát kỹ các quy định pháp luật liên quan để điều chỉnh lại quy định về hình thức lựa chọn nhà đầu tư để đảm bảo tính thống nhất.

Bên cạnh đó, quy định về các điều kiện chủ đầu

tư xây dựng nhà ở phải đáp ứng là: (1) Ký quỹ hoặc bảo lãnh ngân hàng về nghĩa vụ ký quỹ để thực hiện đối với từng dự án theo quy định của pháp luật đầu tư; (2) Có vốn chủ sở hữu theo quy định của pháp luật kinh doanh bất động sản để thực hiện đối với từng dự án; (3) Đã trúng đấu giá quyền sử dụng đất hoặc trúng đấu thầu dự án có sử dụng đất hoặc được chấp thuận nhà đầu tư hoặc chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời với chấp thuận nhà đầu tư theo quy định của pháp luật đầu tư. Trường hợp có nhiều nhà đầu tư đáp ứng điều kiện được chấp thuận theo pháp luật về đầu tư hoặc được chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời chấp thuận nhà đầu tư để thực hiện một dự án xây dựng nhà ở thì thực hiện công nhận chủ đầu tư theo quy định của Chính phủ.

Thực tiễn cho thấy, các quy định này chưa rõ ràng, chưa thống nhất với quy định tại Luật Đầu tư 2020. Luật Đầu tư 2020 quy định, chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời chấp thuận nhà đầu tư để thực hiện một dự án đầu tư sẽ gắn với một nhà đầu tư cụ thể. Sẽ không có trường hợp, một dự án đầu tư có nhiều nhà đầu tư được chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời với chấp thuận nhà đầu tư. Vì vậy, cần xem xét lại để đảm bảo tính thống nhất và rõ ràng tạo thuận lợi khi triển khai thực hiện.

Theo Dự thảo, thời điểm chuyển sở hữu nhà ở là kể từ thời điểm bên mua, bên thuê mua đã thanh toán đủ tiền mua, tiền thuê mua và đã nhận bàn giao nhà ở, trừ trường hợp các bên có thỏa thuận khác (khoản 1). Trường hợp mua bán nhà ở giữa chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở với người mua thì thời điểm chuyển quyền sở hữu nhà ở là kể từ thời điểm bên mua nhận bàn giao nhà ở hoặc kể từ thời điểm bên mua thanh toán đủ tiền mua nhà ở cho chủ đầu tư (khoản 2). Từ thời điểm chuyển quyền sở hữu này bên mua nhà sẽ trở thành chủ sở hữu và có toàn quyền sở hữu nhà ở. Tại Dự thảo Luật Đất đai sửa đổi (phiên bản ngày 04/10/2022) quy định: việc chuyển quyền sử dụng đất trong các hợp đồng, giao dịch chuyển đổi, chuyển nhượng... có hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký vào Sổ địa chính. Thời điểm này được hiểu bên nhận chuyển quyền sử dụng đất sẽ được ghi nhận quyền sở hữu đối với quyền sử dụng đất.

Thực tế, các quy định trên thiếu thống nhất về thời điểm chuyển quyền sở hữu của bất động sản là nhà ở gắn với quyền sử dụng đất khi thực hiện giao dịch mua bán. Do đó, để đảm bảo tính thống nhất, tạo thuận lợi khi áp dụng trên thực tiễn cần rà soát sửa đổi nội dung này cho phù hợp.

Ngoài ra, theo Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi quy



định về sở hữu nhà ở tại Việt Nam của tổ chức, cá nhân nước ngoài thì cá nhân nước ngoài được sở hữu nhà ở tại Việt Nam và có gắn với điều kiện. Việc cấp Giấy chứng nhận đối với các đối tượng này sẽ thực hiện theo quy định của pháp luật về đất đai cũng cần được nghiên cứu để đồng nhất với Luật Đất đai. Hiện tại, Luật Đất đai quy định, cá nhân nước ngoài không được công nhận là người sử dụng đất... Việc dẫn chiếu quy định cấp Giấy chứng nhận đối với cá nhân nước ngoài theo quy định của pháp luật về đất đai có thể sẽ gây khó khăn trên thực tế áp dụng. Vì vậy, cần thống nhất về vấn đề sở hữu của cá nhân nước ngoài để đảm bảo nguyên tắc việc mua bán nhà, công trình xây dựng phải gắn với quyền sử dụng đất.

Về quy định thời hạn sở hữu nhà chung cư, nội dung về sở hữu nhà chung cư, thời hạn sở hữu nhà chung cư hiện nay, Dự thảo đưa ra 2 phương: Bổ sung mới quy định về sở hữu nhà chung cư; Không quy định về sở hữu nhà chung cư.

Theo tác giả, nên quy định rõ về căn cứ xác lập, chấm dứt quyền sở hữu nhà chung cư, quy định cụ thể về quyền của các chủ sở hữu nhà chung cư sau khi chấm dứt quyền sở hữu: các chủ sở hữu được tiếp tục quyền sử dụng đất chung của nhà chung cư để xây dựng nhà chung cư, trường hợp do quy hoạch không được tiếp tục xây dựng nhà chung cư thì được Nhà nước bồi thường, hỗ trợ tái định cư theo quy định. Theo phương án 2 thì việc cải tạo, phá dỡ, xây dựng lại nhà chung cư tiếp tục được thực hiện như theo quy định của Luật Nhà ở 2014 và Nghị định số 69/2021/NĐ-CP hiện hành. Mặc dù nhà chung cư hết niên hạn sử dụng và phải phá dỡ nhưng người dân vẫn được bồi thường theo hệ số từ 1 đến 2 lần.

Ngoài ra, việc quy định thời hạn sở hữu nhà chung cư và quy định về chấm dứt quyền sở hữu chung cư cũng cần được cân nhắc kỹ để bảo đảm phù hợp với Hiến pháp năm 2013 và thống nhất, đồng bộ với quy định tại Bộ luật Dân sự năm 2015. Theo đó, nhà ở chung cư là tài sản lớn, sở hữu lâu dài, gắn liền với đất mà người mua được sở hữu và quyền sở hữu nhà ở được Nhà nước ghi nhận, bảo vệ, bảo đảm theo quy định của Hiến pháp năm 2013. Khi cá nhân xác lập quyền sở hữu về nhà ở đối với một căn hộ chung cư cụ thể thì quyền sở hữu đó được bảo vệ, quyền lợi về chỗ ở và sở hữu đối với nhà ở của người mua được bảo hộ và chỉ bị giới hạn trong các trường hợp quy định tại khoản 2 Điều 14 Hiến pháp năm 2013.

Do đó, việc quy định thời hạn sở hữu nhà chung cư, nếu không xử lý tốt sẽ ảnh hưởng lớn tới thị

trường bất động sản về nhà chung cư của người dân, gây tâm lý bất an cho các chủ sở hữu nhà chung cư trong xã hội. Mặc dù mục tiêu hướng đến là bảo đảm sự an toàn về tính mạng, sức khỏe của người dân, lợi ích cộng đồng, nhưng lấy thời hạn của công trình xây dựng nhà ở cụ thể làm cơ sở để xác lập quyền và chấm dứt quyền sở hữu nhà ở của tổ chức, cá nhân như quy định của dự thảo Luật trong khi Nhà nước có công cụ khác để đảm bảo mục tiêu này là chưa phù hợp. Cần làm rõ, khi thời hạn sử dụng nhà chung cư đã hết và nhà chung cư buộc phải tháo dỡ để bảo đảm an toàn cho cư dân thì quyền sở hữu chung cư của chủ sở hữu vẫn được pháp luật bảo hộ và thông qua việc xác lập quyền sở hữu đối với phần diện tích tương tự tại nhà chung cư được xây dựng lại hoặc bằng phương thức khác do các bên thỏa thuận.

Bên cạnh đó, hiện tại, các quy định về nhà chung cư và chính sách phát triển nhà chung cư tại Chương IX dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi) chưa bảo đảm đầy đủ tính thực tiễn của nhà chung cư. Vì vậy, cần luật hóa đầy đủ, cụ thể, rõ ràng các cơ chế, chính sách về chức năng, quyền và nghĩa vụ của các chủ thể trong quản lý vận hành và sử dụng nhà chung cư. Theo đó, cần bổ sung quyền và nghĩa vụ của chủ đầu tư trong quản lý và sử dụng căn hộ; quyền và nghĩa vụ, những điều cấm đối với chủ sở hữu, chủ sử dụng căn hộ với phần sở hữu chung và phần sở hữu riêng của nhà chung cư. Cần quy định đầy đủ, rõ ràng cơ chế hội nghị nhà chung cư, bao gồm: về Ban quản trị nhà chung cư cần cụ thể về mô hình tổ chức và hoạt động của Ban Quản trị; quyền và nghĩa vụ của Ban Quản trị nhà chung cư, tiêu chuẩn, điều kiện thành viên ban quản trị...; quy định đầy đủ, rõ ràng về hội nghị nhà chung cư, đặc biệt là quy định về vấn đề ủy quyền trong hội nghị cư dân để bảo đảm nguyên tắc bình đẳng, công khai, dân chủ chặt chẽ, tránh hình thức như thực tế hiện nay.

Tài liệu tham khảo:

1. Quốc hội (2014), Luật số: 65/2014/QH13;
2. Ban chấp hành Trung ương (2022), Nghị quyết số 18-NQ/TW;
3. Chính phủ (2022), Toàn văn Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi;
4. VCCI (2022), Góp ý Dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi);
5. Báo Nhân dân (2022), Sửa đổi Luật Nhà ở tránh quy định xung đột với các luật hiện hành.

Thông tin tác giả:

PGS., TS. Nguyễn Đình Luận – Trường Đại học Công nghệ
TP. Hồ Chí Minh (HUTECH)
Email: nd.luan@hutech.edu.vn