

HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ THANH TRA, XỬ LÝ VI PHẠM QUY ĐỊNH TRONG HOẠT ĐỘNG KINH DOANH BẤT ĐỘNG SẢN Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

VÕ SONG TOÀN*

Tóm tắt: Thanh tra, xử lý vi phạm trong kinh doanh bất động sản (BDS) là một chế định cơ bản của pháp luật kinh doanh BDS. Chế định này ra đời góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước trong lĩnh vực này. Trên thực tế, không phải bất cứ tổ chức, cá nhân nào khi đầu tư kinh doanh BDS cũng đều tự giác tuân thủ pháp luật. Các quy định về thanh tra, xử lý vi phạm trong lĩnh vực kinh doanh BDS đã thu hút sự quan tâm nghiên cứu, tìm hiểu của giới khoa học pháp lý nước ta. Bài viết đề cập đến thực trạng quy định của pháp luật, từ đó đề xuất các kiến nghị hoàn thiện pháp luật về thanh tra, xử lý vi phạm quy định trong hoạt động kinh doanh BDS thời gian tới.

Từ khoá: Kinh doanh bất động sản; thanh tra, xử lý vi phạm; vi phạm hành chính

Ngày nhận bài: 22/4/2024; Biên tập xong: 06/5/2024; Duyệt đăng: 26/8/2024

IMPROVING THE LAW ON INSPECTING AND HANDLING VIOLATIONS OF REGULATIONS IN REAL ESTATE BUSINESS IN VIETNAM TODAY

Abstract: Inspecting and handling violations in real estate business is a basic institution of real estate business law. This regulation was established with the aim of improving the efficiency of state management in real estate business. In reality, not every organization or individual who invests in real estate business complies with the law voluntarily. Regulations on inspecting and handling violations in real estate business have attracted the research and study attention of our country's legal scientists. The article mentions the current status of legal regulations and then proposes recommendations to improve the law on inspecting and handling violations of regulations in real estate business in the coming time.

Keywords: Real estate business; inspecting and handling violations; administrative violations

Received: Apr 22nd, 2024; **Editing completed:** May 6th, 2024; **Accepted for publication:** Aug 26th, 2024

1. Đặt vấn đề

Kinh doanh BDS là loại hình kinh doanh phổ biến và không thể thiếu được trong nền kinh tế thị trường. Loại hình kinh doanh này thu hút sự đầu tư của các nhà đầu tư trong và ngoài nước bởi tính hấp dẫn của tỷ suất lợi nhuận/đồng vốn đầu tư. Mặt khác, do những yếu kém trong quản lý nhà nước về kinh doanh BDS nên lĩnh vực này còn nhiều dư địa để đầu tư kinh doanh. Trên thực tế, không phải bất cứ tổ chức, cá nhân nào khi đầu tư kinh doanh BDS cũng đều tự giác tuân thủ pháp luật. Đặc biệt, trong điều kiện kinh tế thị trường, dưới tác động của các quy luật khách quan của thị trường thì BDS ngày càng trở nên có giá trị; nên một bộ phận không nhỏ chủ đầu tư kinh doanh BDS sẵn sàng vi phạm pháp luật miễn sao thu được càng nhiều lợi nhuận càng tốt.

Thực tiễn thi hành pháp luật kinh doanh BDS cho thấy hiệu quả của việc thanh tra, xử lý vi phạm trong lĩnh vực kinh doanh BDS

chưa đáp ứng sự kỳ vọng, mong muốn của xã hội. Nhiều vụ vi phạm đặc biệt là vi phạm hành chính trong lĩnh vực kinh doanh BDS được phát hiện nhưng việc xử lý thiếu dứt điểm, với những chế tài chưa đủ sức răn đe, giáo dục người vi phạm. Điều này không chỉ khiến dư luận xã hội bức xúc mà còn gây ra ý thức coi thường pháp luật, tạo sự méo mó của thị trường BDS và sự rối ren trong quản lý nhà nước về BDS. Đây là lý do cần phải tiếp tục nghiên cứu, đánh giá một cách hệ thống, toàn diện thực trạng pháp luật về thanh tra, xử lý vi phạm trong lĩnh vực kinh doanh BDS nhằm nhận diện những tồn tại, bất cập và nguyên nhân của tồn tại, bất cập; trên cơ sở đó, đưa ra các giải pháp góp phần hoàn thiện và nâng cao hiệu quả thi hành chế định thanh tra, xử lý vi phạm trong lĩnh vực kinh doanh BDS thời gian tới.

* Email: Toan.vs@hub.edu.vn

Trường Đại học Ngân hàng TP. Hồ Chí Minh

2. Thực trạng pháp luật về thanh tra, xử lý vi phạm quy định trong hoạt động kinh doanh bất động sản

2.1. Thực trạng pháp luật về thanh tra trong hoạt động kinh doanh bất động sản

Thanh tra trong lĩnh vực kinh doanh BĐS là hoạt động thanh tra chuyên ngành do tổ chức, người có thẩm quyền quản lý nhà nước về thị trường BĐS thực hiện nhằm xem xét để làm rõ việc thực hiện chính sách, pháp luật, nhiệm vụ, kế hoạch nhà nước của cơ quan, tổ chức, cá nhân và việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của cơ quan, người có thẩm quyền trong lĩnh vực kinh doanh BĐS.

Mục đích hoạt động thanh tra trong lĩnh vực kinh doanh BĐS nhằm phát hiện sơ hở trong cơ chế quản lý, chính sách, pháp luật về kinh doanh BĐS để kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền biện pháp khắc phục; phòng ngừa, phát hiện và xử lý hành vi vi phạm pháp luật về kinh doanh BĐS; giúp cơ quan, tổ chức, cá nhân thực hiện đúng quy định của pháp luật về kinh doanh BĐS; phát huy nhân tố tích cực; góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả trong hoạt động quản lý nhà nước; bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân trong kinh doanh BĐS.

Trước hết, về thẩm quyền thanh tra trong hoạt động kinh doanh BĐS, khoản 5 Điều 80 Luật Kinh doanh BĐS năm 2023 quy định nội dung quản lý nhà nước về kinh doanh BĐS bao gồm: “*Thanh tra, kiểm tra việc chấp hành các quy định của pháp luật, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật trong kinh doanh BĐS*”. Phạm vi thanh tra trong lĩnh vực kinh doanh BĐS giới hạn ở những vấn đề cụ thể sau đây:

- Thanh tra các điều kiện pháp lý, tình hình hoạt động, quy hoạch, kế hoạch của các dự án đầu tư kinh doanh BĐS.
- Thanh tra tình hình thực hiện các nghĩa vụ tài chính của các chủ thể kinh doanh BĐS.
- Thanh tra hoạt động tạo lập nguồn cung BĐS trên thị trường BĐS.
- Thanh tra các cơ sở đào tạo cấp chứng chỉ hành nghề kinh doanh dịch vụ BĐS...

Thẩm quyền thanh tra trong hoạt động kinh doanh BĐS được quy định tại Luật Kinh doanh BĐS năm 2023 của các cơ quan nhà nước bao gồm: Bộ Xây dựng trong phạm vi quyền hạn và trách nhiệm; các Bộ, Ngành có liên quan; Ủy ban nhân dân (UBND) các tỉnh,

thành phố trực thuộc Trung ương¹.

Cụ thể, cả Luật Kinh doanh BĐS năm 2014 và Luật Kinh doanh BĐS năm 2023 đều quy định: Bộ Xây dựng là cơ quan chủ quản, chịu trách nhiệm chính đối với hoạt động thanh tra trong lĩnh vực kinh doanh BĐS. Theo đó: Bộ Xây dựng là cơ quan đầu mối giúp Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về kinh doanh BĐS, có nhiệm vụ, quyền hạn sau đây: ...i) Thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật về kinh doanh BĐS; phối hợp với UBND cấp tỉnh tổ chức kiểm tra, rà soát hoạt động kinh doanh BĐS để kiến nghị với cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện việc đình chỉ, tạm dừng, chấm dứt hoạt động hoặc điều chỉnh, chuyển đổi, chuyển nhượng các dự án kinh doanh BĐS.

Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình, có trách nhiệm phối hợp với Bộ Xây dựng thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước về kinh doanh BĐS.

UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (sau đây gọi chung là UBND cấp tỉnh) có thẩm quyền: Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về kinh doanh BĐS trên địa bàn theo thẩm quyền; tổ chức kiểm tra, rà soát các dự án kinh doanh BĐS trong phạm vi của địa phương.

Có thể thấy, Luật Kinh doanh BĐS năm 2023 quy định rõ ràng về thẩm quyền và trách nhiệm của từng cơ quan nhà nước trong việc thanh tra, kiểm tra hoạt động kinh doanh BĐS. Trong đó, Bộ Xây dựng được xác định là cơ quan chịu trách nhiệm chính trong việc thanh tra và kiểm tra hoạt động kinh doanh BĐS. Việc này đảm bảo sự thống nhất và đồng bộ trong quản lý nhà nước về kinh doanh BĐS. Đồng thời, UBND cấp tỉnh có thẩm quyền thanh tra, kiểm tra và xử lý vi phạm pháp luật về kinh doanh BĐS trên địa bàn. Điều này giúp quản lý sát sao hơn các dự án tại địa phương, đồng thời phản ứng nhanh chóng với các vi phạm xảy ra. Bên cạnh đó, Luật quy định rõ trách nhiệm của các Bộ, cơ quan ngang Bộ và UBND cấp tỉnh trong việc phối hợp với Bộ Xây dựng. Sự phối hợp này giúp tăng cường hiệu quả quản lý, giám sát và xử lý vi phạm pháp luật về kinh doanh BĐS. Tuy nhiên, trách nhiệm phối hợp thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước về kinh doanh

¹ Thẩm quyền của từng cơ quan nêu trên được quy định tại điểm i khoản 2, khoản 3, điểm e khoản 4 Điều 81 Luật Kinh doanh BĐS năm 2023.

BDS nêu trên chưa được cụ thể hóa quy trình cũng như phương thức phối hợp. Điều này có thể dẫn đến tình trạng lúng túng, không hiệu quả trong quá trình thực hiện.

Mặt khác, về quyết định thanh tra và kết luận thanh tra trong hoạt động kinh doanh BDS, căn cứ Điều 14 Luật Thanh tra năm 2022, trong lĩnh vực kinh doanh BDS, Chánh Thanh tra Bộ Xây dựng, Chánh Thanh tra Sở Xây dựng có thẩm quyền ra quyết định thanh tra và thành lập đoàn thanh tra theo kế hoạch đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt. Đối với những vụ việc kinh doanh BDS phức tạp, liên quan đến trách nhiệm quản lý của nhiều cơ quan, đơn vị, nhiều cấp, nhiều ngành thì Bộ trưởng Bộ Xây dựng, Giám đốc Sở Xây dựng ra quyết định thanh tra và thành lập đoàn thanh tra. Bên cạnh đó, về quá trình thẩm định dự thảo Kết luận thanh tra trong hoạt động kinh doanh BDS, khoản 1 Điều 77 Luật Thanh tra năm 2022 nêu rõ: “Dự thảo kết luận thanh tra của Thanh tra Chính phủ, dự thảo kết luận thanh tra hành chính của Thanh tra Bộ và Thanh tra tỉnh phải được thẩm định trước khi ký ban hành. Việc thẩm định dự thảo kết luận thanh tra chuyên ngành của Thanh tra Bộ và Thanh tra tỉnh, dự thảo kết luận thanh tra của các cơ quan thanh tra khác được thực hiện khi cần thiết”. Tuy nhiên, tiêu chí để xác định trường hợp nào là “khi cần thiết” đối với quy trình thẩm định của dự thảo kết luận thanh tra chuyên ngành kinh doanh BDS của Thanh tra Bộ, Thanh tra tỉnh lại chưa được hướng dẫn cụ thể sẽ dẫn tới tình trạng có thể áp dụng khác nhau.

Thêm vào đó, khoản 2 Điều 77 Luật Thanh tra năm 2022 quy định: “Người ra quyết định thanh tra xem xét, quyết định việc phân công đơn vị, cá nhân thực hiện việc thẩm định dự thảo kết luận thanh tra (sau đây gọi chung là người thực hiện thẩm định) để bảo đảm mục đích, yêu cầu và các nội dung theo quyết định thanh tra và kế hoạch tiến hành thanh tra được phê duyệt. Việc phân công thẩm định dự thảo kết luận thanh tra phải bằng văn bản, trong đó ghi rõ nội dung và thời hạn thẩm định”. Tuy nhiên, Luật không quy định điều kiện, tiêu chuẩn của cá nhân, đơn vị được giao thực hiện việc thẩm định dự thảo kết luận thanh tra; những trường hợp không được tham gia thẩm định, khi không đảm bảo được tính khách quan của kết quả thẩm định dự thảo kết luận thanh tra. Mặt khác, việc phân công nhiệm vụ chưa có quy định hướng dẫn cụ thể về trình tự, thủ tục (các mẫu văn bản), thời hạn thực

hiện thẩm định dự thảo kết luận thanh tra và quyền, nghĩa vụ của cá nhân, đơn vị thực hiện thẩm định, trách nhiệm đảm bảo chất lượng và tiến độ thực hiện việc thẩm định². Có thể nhận định rằng, điều này dẫn đến việc lựa chọn người thẩm định không phù hợp, ảnh hưởng đến chất lượng và tính khách quan của kết quả thẩm định, thậm chí còn có thể dẫn đến tình trạng xung đột lợi ích hoặc thiếu khách quan trong quá trình thẩm định.

Ngoài ra, có thể thấy thông qua kết quả thanh tra trong lĩnh vực kinh doanh BDS tại các địa phương cho thấy: công tác thanh tra chưa được tổ chức thường xuyên, còn thiếu tính chủ động, chưa đáp ứng yêu cầu đòi hỏi của thực tiễn. Việc xử lý sau thanh tra của các cấp, các ngành chưa kiên quyết, triệt để, kịp thời làm ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động thanh tra, cụ thể: Tình trạng chủ đầu tư chiếm dụng vốn của người mua nhà chung cư; dây dưa chậm bàn giao nhà chung cư theo đúng tiến độ cam kết; bán nhà trong các dự án nhà ở thương mại không theo đúng điều kiện do pháp luật quy định... diễn ra thường xuyên và dưới nhiều hình thức gây bức xúc trong dư luận nhân dân và xã hội nhưng chưa có chế tài đủ mạnh để ngăn ngừa các hành vi vi phạm; chế tài quy định xử lý, xử phạt vi phạm pháp luật về kinh doanh BDS còn nhẹ, chưa đủ sức răn đe các đối tượng vi phạm. Việc giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo, tranh chấp về kinh doanh BDS còn mang tính chủ quan, nể nang, nặng về mệnh lệnh hành chính, chưa thường xuyên tham vấn cộng đồng, nhiều quyết định giải quyết chưa thấu tình đạt lý. Việc tổ chức thực hiện các quyết định giải quyết đã có hiệu lực pháp luật còn thiếu kiên quyết, dẫn đến vụ việc không được giải quyết dứt điểm, khiếu kiện kéo dài. Hình thức văn bản giải quyết một số vụ việc chưa đảm bảo theo quy định của pháp luật như việc ban hành công văn, thông báo... để thay thế quyết định giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về kinh doanh BDS; cơ sở vật chất kỹ thuật phục vụ cho việc quản lý nhà và thị trường BDS còn lạc hậu, chưa đáp ứng yêu cầu; năng lực đội ngũ cán bộ quản lý BDS còn nhiều hạn chế. Bên cạnh đó, nguồn kinh phí phục vụ cho công tác thanh tra, xử lý vi phạm của đối tượng có

² Trịnh Công Minh, *Một số khó khăn, vướng mắc trong việc áp dụng Luật Thanh tra năm 2022*, <https://thanhtra vietnam.vn/nguyen-cuu-trao-doi/mot-so-kho-khan-vuong-mac-trong-viec-ap-dung-luat-thanh-tra-nam-2022-206388.html>, truy cập ngày 31/5/2024.

sai phạm về kinh doanh BĐS còn gặp nhiều khó khăn; bộ máy và đội ngũ cán bộ làm công tác giải quyết tranh chấp, khiếu nại, tố cáo về kinh doanh BĐS chưa được kiện toàn củng cố, cán bộ còn yếu về năng lực; lực lượng cán bộ thanh tra về thị trường BĐS còn quá thiếu, các cuộc thanh tra chủ yếu do Thanh tra Sở tiến hành, cấp huyện chưa đủ cán bộ thanh tra để thực hiện do vậy phạm vi, mức độ cũng như số lượng, chất lượng, hiệu quả của công tác thanh tra còn hạn chế³.

2.2. Thực trạng quy định về xử lý vi phạm trong lĩnh vực kinh doanh bất động sản ở Việt Nam hiện nay

Các hành vi vi phạm quy định về kinh doanh BĐS có thể sẽ bị xử phạt hành chính theo Điều 58 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP ngày 28/01/2022 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực xây dựng (Nghị định số 16/2022/NĐ-CP) như sau:

(1) Phạt tiền từ 100.000.000 đồng đến 120.000.000 đồng đối với một trong các hành vi sau đây: Kinh doanh BĐS thuộc trường hợp phải thành lập doanh nghiệp, hợp tác xã mà không thành lập theo quy định; Không công khai, công khai không đầy đủ hoặc không đúng các nội dung về dự án BĐS, dự án đầu tư xây dựng nhà ở theo quy định; Hợp đồng kinh doanh BĐS không được lập thành văn bản hoặc lập hợp đồng kinh doanh BĐS không đầy đủ các nội dung chính theo quy định hoặc trái quy định của pháp luật; Không cung cấp thông tin về tiến độ đầu tư xây dựng hoặc việc sử dụng tiền ứng trước khi có yêu cầu; Không cho phép bên mua, bên thuê mua được kiểm tra thực tế tiến độ thi công, chất lượng công trình theo quy định; Thu các loại phí liên quan đến chuyển nhượng BĐS không đúng quy định.

(2) Phạt tiền từ 120.000.000 đồng đến 160.000.000 đồng đối với chủ đầu tư hoặc chủ sở hữu nhà, công trình xây dựng có một trong các hành vi sau đây: Ký kết hợp đồng mua bán hoặc thuê mua nhà, công trình xây dựng mà không gắn quyền sử dụng đất với nhà, công trình xây dựng đó; Không thông báo cho bên mua các hạn chế về quyền sở hữu nhà, công trình xây dựng (nếu có).

(3) Phạt tiền từ 400.000.000 đồng đến

600.000.000 đồng đối với một trong các hành vi sau đây: Kinh doanh BĐS mà BĐS đó không đảm bảo đầy đủ các điều kiện theo quy định hoặc không được phép đưa vào kinh doanh theo quy định; Kinh doanh BĐS không đúng phạm vi được kinh doanh theo quy định; Triển khai xây dựng dự án kinh doanh BĐS, dự án đầu tư xây dựng nhà ở chậm tiến độ đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt; Bán hoặc cho thuê mua nhà ở hình thành trong tương lai mà không có hợp đồng với ngân hàng thương mại đủ năng lực thực hiện bảo lãnh nghĩa vụ tài chính của chủ đầu tư khi chủ đầu tư không bàn giao nhà ở theo đúng tiến độ đã cam kết với khách hàng hoặc nội dung hợp đồng bảo lãnh không đúng, không đầy đủ theo quy định của pháp luật; Thu tiền của bên mua, bên thuê mua BĐS hình thành trong tương lai không đúng tiến độ thực hiện dự án theo thỏa thuận của các bên hoặc thu vượt quá tỷ lệ phần trăm giá trị hợp đồng theo quy định; Ủy quyền hoặc giao cho bên tham gia hợp tác đầu tư, liên doanh, liên kết, hợp tác kinh doanh hoặc góp vốn thực hiện ký hợp đồng mua bán, chuyển nhượng hoặc cho thuê mua BĐS; Từ chối xác nhận mà không có lý do chính đáng hoặc xác nhận không đúng vào văn bản chuyển nhượng hợp đồng mua bán, thuê mua BĐS hình thành trong tương lai theo quy định; Chuyển nhượng hợp đồng thuê mua nhà, công trình xây dựng có sẵn hoặc chuyển nhượng hợp đồng mua bán, thuê mua nhà ở hình thành trong tương lai không đúng quy định; Không tuân thủ quy định về giá mua bán, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê mua BĐS trong trường hợp có quy định; Trường hợp không làm thủ tục đề nghị cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho bên mua, bên thuê mua hoặc không cung cấp hồ sơ, giấy tờ pháp lý liên quan cho người mua, thuê mua nhà ở theo quy định thì xử phạt vi phạm hành chính theo quy định tại Nghị định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai.

(4) Phạt tiền từ 800.000.000 đồng đến 1.000.000.000 đồng đối với chủ đầu tư dự án kinh doanh BĐS có một trong các hành vi sau đây: Chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án không đúng thủ tục quy định; Chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án mà không đảm bảo đầy đủ các yêu cầu hoặc các điều kiện theo quy định; Trường hợp chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án khi

³ Bùi Thị Thu (2017), *Pháp luật về thanh tra xử lý vi phạm trong lĩnh vực kinh doanh bất động sản ở Việt Nam hiện nay*, Luận văn thạc sĩ Luật học.

chưa có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, khi đang có tranh chấp về quyền sử dụng đất hoặc bị kê biên để đảm bảo thi hành án, bên nhận chuyển nhượng không phải là doanh nghiệp kinh doanh BĐS hoặc không đủ năng lực tài chính theo quy định thì xử phạt theo quy định tại Nghị định của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai; Bàn giao nhà, công trình xây dựng cho khách hàng khi chưa hoàn thành đầu tư xây dựng nhà ở, công trình xây dựng và các công trình hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội theo tiến độ ghi trong dự án đã được phê duyệt, chưa bảo đảm kết nối với hệ thống hạ tầng chung của khu vực, chưa hoàn thiện toàn bộ phần mặt ngoài (đối với trường hợp bàn giao nhà, công trình xây dựng thô) hoặc chưa hoàn thành nghiệm thu hoặc chưa có văn bản chấp thuận kết quả nghiệm thu của cơ quan có thẩm quyền đưa công trình nhà ở, công trình hạ tầng xã hội vào sử dụng theo quy định; Huy động vốn không đúng quy định; Sử dụng vốn huy động của tổ chức, cá nhân hoặc tiền ứng trước của bên mua, bên thuê, bên thuê mua BĐS hình thành trong tương lai không đúng mục đích cam kết.

(5) Hình thức xử phạt bổ sung: Đình chỉ hoạt động kinh doanh BĐS từ 03 tháng đến 06 tháng đối với dự án có vi phạm quy định tại điểm a, điểm b và điểm e khoản 3 Điều 58 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP.

(6) Biện pháp khắc phục hậu quả: Buộc công khai đầy đủ, chính xác nội dung thông tin theo quy định với hành vi quy định tại điểm b khoản 1 Điều 58 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP; Buộc lập hợp đồng theo đúng quy định với hành vi quy định tại điểm c khoản 1 Điều 58 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP; Buộc cung cấp thông tin về tiến độ đầu tư xây dựng hoặc việc sử dụng tiền ứng trước khi có yêu cầu; Buộc cho phép bên mua, bên thuê mua được kiểm tra thực tế tiến độ thi công tại công trình theo quy định với hành vi quy định tại điểm d khoản 1 Điều 58 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP; Buộc trả lại cho bên mua phần phí liên quan đến chuyển nhượng BĐS không đúng quy định với hành vi quy định tại điểm đ khoản 1 Điều 58 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP; Buộc lập lại hợp đồng gắn với quyền sử dụng đất với nhà, công trình xây dựng với hành vi quy định tại điểm a khoản 2 Điều 58 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP; Buộc thông báo cho các bên về các hạn chế về quyền sở hữu nhà, công trình xây dựng (nếu có) với hành

vi quy định tại điểm b khoản 2 Điều 58 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP; Buộc kinh doanh BĐS đúng phạm vi được kinh doanh theo quy định với hành vi quy định tại điểm b khoản 3 Điều 58 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP; Buộc có hợp đồng bảo lãnh nghĩa vụ tài chính của chủ đầu tư theo quy định với hành vi quy định tại điểm d khoản 3 Điều 58 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP; Buộc thu tiền bên mua, bên thuê mua BĐS hình thành trong tương lai theo đúng tiến độ dự án hoặc buộc hoàn trả lại bên mua phần giá trị hợp đồng thu vượt với hành vi quy định tại điểm đ khoản 3 Điều 58 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP; Buộc xác nhận theo quy định đối với hành vi quy định tại điểm g khoản 3 Điều 58 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP; Buộc chuyển nhượng hợp đồng đúng quy định với hành vi quy định tại điểm h khoản 3 Điều 58 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP; Buộc tuân thủ quy định về giá mua bán, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê mua BĐS và hoàn trả phần giá trị thu vượt (nếu có) với hành vi quy định tại điểm i khoản 3 Điều 58 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP; Buộc chuyển nhượng dự án hoặc một phần dự án theo quy định với hành vi quy định tại điểm a và điểm b khoản 4 Điều 58 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP; Buộc dừng bàn giao nhà, công trình xây dựng, hoàn thành việc xây dựng hoặc buộc hoàn thành nghiệm thu hoặc có văn bản chấp thuận kết quả nghiệm thu của cơ quan nhà nước có thẩm quyền theo quy định với hành vi quy định tại điểm d khoản 4 Điều 58 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP; Buộc hoàn trả phần vốn đã huy động không đúng quy định với hành vi quy định tại điểm đ khoản 4 Điều 58 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP; Buộc sử dụng vốn huy động đúng mục đích đã cam kết với hành vi quy định tại điểm e khoản 4 Điều 58 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP.

Mức phạt trên áp dụng với tổ chức vi phạm, nếu cá nhân có hành vi vi phạm tương đương thì mức phạt bằng $\frac{1}{2}$ mức phạt của tổ chức theo điểm c khoản 3 Điều 4 Nghị định số 16/2022/NĐ-CP. Có thể nhận định rằng, các quy định xử lý vi phạm trong kinh doanh BĐS theo Nghị định số 16/2022/NĐ-CP có nhiều ưu điểm nổi bật, từ tính chi tiết, rõ ràng, phân loại mức phạt theo tính chất vi phạm, đến các biện pháp khắc phục hậu quả và bảo vệ quyền lợi của người mua và thuê mua BĐS. Các quy định này không chỉ tạo ra sự răn đe đối với các hành vi vi phạm mà còn khuyến khích sự tuân thủ pháp luật, nâng cao nhận thức pháp

luật và hỗ trợ cơ quan quản lý nhà nước trong việc giám sát và xử lý vi phạm.

Tuy nhiên, thực tiễn thi hành pháp luật về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực kinh doanh BĐS đang đặt ra nhiều hạn chế còn tồn tại. Cụ thể, việc mua bán nhà ở, công trình hình thành trong tương lai hoặc mua bán đất nền khá phổ biến, người bán đưa ra những phương thức quảng cáo, tiếp thị để tiếp cận nhu cầu người mua, đồng thời kêu gọi vốn cho doanh nghiệp dưới các hình thức như là hợp đồng góp vốn, hợp đồng đầu tư thay vì hợp đồng đặt cọc hoặc hợp đồng mua bán khi giao kết hợp đồng các dự án BĐS hoặc BĐS hình thành trong tương lai. Ngoài ra, có một số doanh nghiệp không tư vấn đầy đủ và chưa có đầy đủ điều kiện theo yêu cầu của pháp luật nhưng vẫn công khai đăng tin rao bán tài sản. Vì chưa hoàn thành xong thủ tục nên dẫn đến nhiều trường hợp tranh chấp giữa doanh nghiệp và người mua đã diễn ra liên tục. Tiêu biểu như việc UBND Thành phố Hồ Chí Minh đã xử phạt hành chính liên tiếp 8 doanh nghiệp kinh doanh BĐS bao gồm: Công ty Cổ phần Nhà Mơ, Công ty Trách nhiệm hữu hạn Phát triển Nhà Đại An - Saigon Tourist, Công ty Cổ phần Nhà Hưng Ngân, Công ty Trách nhiệm hữu hạn Đầu tư BĐS Bình Đông, Công ty Cổ phần Đầu tư Sơn Thuận, Công ty Cổ phần Đầu tư và Phát triển An Nhân, Công ty Trách nhiệm hữu hạn Nova Rivergate, Công ty Cổ phần Đầu tư Xây dựng Phú Sơn Thuận bị UBND Thành phố Hồ Chí Minh xử phạt hành chính liên quan đến các vi phạm như bán nhà sai quy định, để dự án chậm tiến độ, không giao nhà đúng hạn, không giao đủ quỹ bảo trì cho cư dân. Tổng mức phạt hành chính đối với 08 doanh nghiệp vi phạm là 2,64 tỷ đồng, mức xử phạt vi phạm thấp nhất với các doanh nghiệp là 180.000.000 đồng, cao nhất 500.000.000 đồng⁴. Có thể nói, nguyên nhân của những vi phạm nêu trên là do quy định về xử phạt vi phạm hành chính theo quy định (400.000.000 đồng đến 600.000.000 đồng đối với hành vi kinh doanh BĐS mà BĐS đó không đảm bảo đầy đủ các điều kiện theo quy định hoặc không được phép đưa vào kinh doanh) chưa đủ sức răn đe đối với các doanh nghiệp vi phạm, vì trên thực tế lợi nhuận sau khi bán một hoặc vài sản phẩm BĐS trong dự

án thì đã đủ chi phí nộp phạt cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Và trên thực tế, nhiều doanh nghiệp vẫn ngang nhiên, công khai vi phạm, phải chăng họ có phần xem nhẹ mức xử phạt này⁵?

Thêm vào đó, trong áp dụng các quy định về lập biên bản vi phạm hành chính, một số xã, thị trấn ở các địa phương lập Biên bản vi phạm hành chính không đúng với mẫu Biên bản vi phạm hành chính trong lĩnh vực kinh doanh BĐS đã được quy định; Việc ghi và ký biên bản còn nhiều sai sót: Biên bản lập thiếu chữ ký của người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính, các thành viên tham gia theo mẫu quy định; trong khi đó có người không tham gia nhưng lại ký vào Biên bản. Việc ký Biên bản còn nhầm lẫn về thành phần, một số hồ sơ người vi phạm ký vào phần dành cho người cung cấp thông tin, có hồ sơ người lập Biên bản ký ở phần dành cho người chứng kiến; có hồ sơ ghi tên người vi phạm vào nội dung dành cho người chứng kiến, có hồ sơ người chứng kiến ký cùng chỗ với người vi phạm; có hồ sơ không có chữ ký của người vi phạm nhưng lại không có chữ ký của đại diện chính quyền địa phương hoặc người làm chứng theo quy định của pháp luật. Hạn chế trong thực thi các quy định về ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính nói chung và ra quyết định xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kinh doanh BĐS nói riêng. Việc áp dụng mức tiền phạt một số hồ sơ của các đơn vị được kiểm tra chưa thực hiện theo đúng quy định của Luật Xử lý vi phạm hành chính. Trong lĩnh vực đất đai, xây dựng, kinh doanh BĐS có hồ sơ vi phạm đã quá thời hiệu xử phạt vi phạm hành chính mà vẫn tiến hành xử phạt...

3. Kiến nghị hoàn thiện pháp luật về thanh tra, xử lý vi phạm quy định trong hoạt động kinh doanh bất động sản

Tăng cường quản lý nhà nước về hoạt động kinh doanh BĐS một cách thống nhất, tập trung là một trong những yêu cầu cấp thiết trong bối cảnh hiện nay, nhất là đẩy mạnh hoạt động thanh tra, xử lý vi phạm. Hiện nay, cơ quan được giao nhiệm vụ làm đầu mối quản lý hoạt động kinh doanh BĐS ở Trung ương là Cục quản lý Nhà và Thị trường BĐS - Bộ Xây dựng và ở các tỉnh, thành phố

⁴ VTV Digital, Thành phố Hồ Chí Minh xử phạt 08 doanh nghiệp bất động sản, <https://vtv.vn/kinh-te/tp-ho-chi-minh-xu-phat-8-doanh-nghiep-bat-dong-san-2022053114350261.htm>, truy cập ngày 31/5/2024.

⁵ Xuân Thoại, Nguyễn Thành, Bất cập về chế tài xử phạt vi phạm trong kinh doanh bất động sản, <https://lsvn.vn/bat-cap-ve-che-tai-xu-phat-vi-pham-trong-kinh-doanh-bat-dong-san1619076129.html>, truy cập ngày 31/5/2024.

trực thuộc Trung ương là Sở Xây dựng. Cách thức quản lý của các cơ quan nhà nước này còn mang nặng yếu tố quản lý hành chính, chứa đựng nhiều yếu tố bất cập, phiền hà trong việc thực thi hoạt động xử lý vi phạm trong hoạt động kinh doanh BĐS. Để nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về thị trường BĐS nói chung và hiệu quả thanh tra, xử lý vi phạm trong lĩnh vực kinh doanh BĐS nói riêng, tác giả cho rằng:

Thứ nhất, về thanh tra trong hoạt động kinh doanh BĐS, trước hết cần quy định cụ thể hơn về quy trình cũng như phương thức phối hợp thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước về kinh doanh BĐS. Bên cạnh đó, cần quy định rõ về tiêu chí để xác định trường hợp nào là “khi cần thiết” đối với quy trình thẩm định của dự thảo kết luận thanh tra chuyên ngành kinh doanh BĐS của Thanh tra Bộ, Thanh tra tỉnh; về điều kiện, tiêu chuẩn của cá nhân, đơn vị được giao thực hiện việc thẩm định dự thảo kết luận thanh tra; những trường hợp không được tham gia thẩm định, khi không đảm bảo được tính khách quan của kết quả thẩm định dự thảo kết luận thanh tra; về việc phân công nhiệm vụ, thời hạn thực hiện thẩm định dự thảo kết luận thanh tra và quyền, nghĩa vụ của cá nhân, đơn vị thực hiện thẩm định, trách nhiệm đảm bảo chất lượng và tiến độ thực hiện việc thẩm định.

Thứ hai, về xử lý vi phạm trong lĩnh vực kinh doanh BĐS, trước hết cần tiếp tục quy định một cách chi tiết, rõ ràng, phân loại mức phạt theo tính chất vi phạm, đến các biện pháp khắc phục hậu quả và bảo vệ quyền lợi của người mua và thuê mua BĐS. Các quy định này không chỉ tạo ra sự răn đe đối với các hành vi vi phạm mà còn khuyến khích sự tuân thủ pháp luật, nâng cao nhận thức pháp luật và hỗ trợ cơ quan quản lý nhà nước trong việc giám sát và xử lý vi phạm. Bên cạnh đó, cần tiếp tục hoàn thiện các chế tài hành chính có tính chất răn đe, phòng ngừa và ngăn chặn một cách kịp thời, nghiêm khắc. Cần khắc phục những hạn chế trong việc xác định thời hiệu giải quyết khiếu nại và thi hành các quyết định xử phạt.

Ngoài ra, để nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về công tác thanh tra và xử lý vi phạm trong hoạt động kinh doanh BĐS, cần tăng cường sự giám sát của người dân trong công tác thanh tra, xử lý vi phạm trong lĩnh vực kinh doanh BĐS. Đồng thời, cần tiếp tục nghiên cứu đổi mới nội dung, phương pháp

thanh tra nhằm không ngừng nâng cao chất lượng công tác thanh tra, kiểm tra, đảm bảo đủ chứng cứ kết luận, tính khả thi trong việc thực hiện các kiến nghị thanh tra. Các đoàn thanh tra diện rộng chủ động xây dựng đề cương, kế hoạch, mẫu biểu, tổ chức quán triệt, tập huấn cho cán bộ trước khi triển khai. Cùng với đó, xây dựng đội ngũ cán bộ thanh tra, kiểm tra trong sạch, vững mạnh, có tâm, có tầm, có khả năng hoàn thành tốt nhiệm vụ trong giai đoạn mới, nhất là bản lĩnh chính trị phải vững vàng, trình độ nghiệp vụ và kỹ năng chuyên môn phải tốt; tăng cường nghiên cứu khoa học, hợp tác quốc tế./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Lan Anh (2016), *Pháp luật về xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực đất đai*, Luận văn thạc sĩ Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, Hà Nội;
2. Nghị định số 121/2013/NĐ-CP của Chính phủ ngày 10/10/2013 về quy định xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động xây dựng; kinh doanh bất động sản; khai thác, sản xuất, kinh doanh vật liệu xây dựng; quản lý công trình hạ tầng kỹ thuật; quản lý phát triển nhà và công sở;
3. Nghị định số 43/2023/NĐ-CP ngày 30/06/2023 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Thanh tra;
4. Nghị định 16/2022/NĐ-CP ngày 26/01/2022 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực xây dựng;
5. Trịnh Công Minh, *Một số khó khăn, vướng mắc trong việc áp dụng Luật Thanh tra năm 2022*, <https://thanhtravietnam.vn/nguyen-cuu-trao-doi/mot-so-kho-khan-vuong-mac-trong-viec-ap-dung-luat-thanh-tra-nam-2022-206388.html>;
6. Doãn Hồng Nhung (2012), *Pháp luật về thanh tra và xử lý vi phạm pháp luật đất đai ở Việt Nam*, Sách chuyên khảo, Nxb. Xây dựng, Hà Nội;
7. Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014;
8. Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023;
9. Luật Thanh tra, năm 2022;
10. Bùi Thị Thu (2017), *Pháp luật về thanh tra xử lý vi phạm trong lĩnh vực kinh doanh bất động sản ở Việt Nam hiện nay*, Luận văn thạc sĩ Luật học;
11. Xuân Thoại, Nguyễn Thành (2021), *Bất cập về chế tài xử phạt vi phạm trong kinh doanh bất động sản*, <https://lsvn.vn/bat-cap-ve-che-tai-xu-phat-vi-pham-trong-kinh-doanh-bat-dong-san1619076129.html>;
12. VTV Digital (2022), *Thành phố Hồ Chí Minh xử phạt 08 doanh nghiệp bất động sản*, <https://vtv.vn/kinh-te/tp-ho-chi-minh-xu-phat-8-doanh-nghiep-bat-dong-san-2022053114350261.htm>.