

BỘ TƯ PHÁP

ĐỀ ÁN

**THẺ CHẾ HÓA ĐẦY ĐỦ QUYỀN SỞ HỮU TÀI SẢN CỦA
TỔ CHỨC, CÁ NHÂN ĐÃ ĐƯỢC QUY ĐỊNH TRONG
HIẾN PHÁP NĂM 2013, BẢO ĐẢM QUYỀN TÀI SẢN
ĐƯỢC GIAO DỊCH THÔNG SUỐT, HIỆU LỰC THỰC THI
VÀ BẢO VỆ CÓ HIỆU QUẢ**

Hà Nội, tháng 4 năm 2020

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

BLDS	Bộ luật dân sự
KTTT	Kinh tế thị trường
QPPL	Quy phạm pháp luật
QSDĐ	Quyền sử dụng đất
SHTT	Sở hữu trí tuệ
XHCN	Xã hội chủ nghĩa
Nghị quyết số 11-NQ/TW	Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Hội nghị lần thứ 5 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về hoàn thiện thể chế KTTT định hướng XHCN
Nghị quyết số 10-NQ/TW	Nghị quyết số 10-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Hội nghị lần thứ 5 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về phát triển kinh tế tư nhân trở thành một động lực quan trọng của nền KTTT định hướng XHCN
Nghị quyết số 99/NQ-CP	Nghị quyết số 99/NQ-CP ngày 03/10/2017 của Chính phủ về ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Hội nghị lần thứ 5 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về hoàn thiện thể chế KTTT định hướng XHCN
Nghị quyết số 98/NQ-CP	Nghị quyết số 98/NQ-CP ngày 03/10/2017 của Chính phủ về ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 10-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Hội nghị lần thứ 5 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về phát triển kinh tế tư nhân trở thành một động lực quan trọng của nền KTTT định hướng XHCN

PHỤ LỤC

PHẦN I. GIỚI THIỆU CHUNG	5
I. SỰ CẦN THIẾT XÂY DỰNG ĐỀ ÁN	5
1. Bối cảnh, yêu cầu đặt ra đối với việc hoàn thiện hệ thống pháp luật	5
2. Yêu cầu hoàn thiện hệ thống pháp luật về sở hữu tài sản.....	8
3. Chủ trương, định hướng của Đảng và Chính phủ về hoàn thiện thể chế pháp luật về sở hữu tài sản.....	10
II. QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO, MỤC TIÊU VÀ PHẠM VI CỦA ĐỀ ÁN.....	14
1. Quan điểm chỉ đạo xây dựng và triển khai Đề án	14
2. Mục tiêu xây dựng và thực hiện Đề án.....	15
3. Phạm vi Đề án	15
PHẦN 2. THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VÀ THI HÀNH PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN SỞ HỮU TÀI SẢN	18
I. TỔNG QUAN PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN SỞ HỮU TÀI SẢN	18
1. Quyền sở hữu tài sản từ góc độ Hiến pháp.....	18
2. Thể chế hóa các quy định của Hiến pháp 2013 về quyền sở hữu tài sản	22
II. ĐÁNH GIÁ PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN SỞ HỮU TÀI SẢN	33
1. Về tài sản	34
2. Về nội dung quyền sở hữu đối với một số loại tài sản	35
2.1. Quyền sử dụng đất	35
2.2. Nhà ở	50
2.3. Một số loại hình bất động sản khác	57
2.4. Một số loại quyền tài sản.....	61
2.5. Các tài sản mã hoá (cryptoasset)	67
2.6. Đối tượng sở hữu trí tuệ do trí tuệ nhân tạo (AI) tạo ra.....	68
2.7. Dữ liệu cá nhân.....	69
3. Về các quyền khác đối với tài sản (quyền đối với bất động sản liền kề, quyền hưởng dụng, quyền bề mặt)	72
4. Về đăng ký tài sản	74
4.1. Về cơ chế đăng ký và công khai đăng ký tài sản trong lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn	75
4.2. Về việc đăng ký, quản lý tài sản trong ngành giao thông vận tải.....	76
4.3. Về cơ chế đăng ký đối với quyền sở hữu phương tiện giao thông cơ giới đường bộ.....	78
4.4. Về pháp luật về đăng ký tài sản với pháp luật công chứng	78
5. Thể chế pháp luật về bảo đảm quyền đối với tài sản.....	78
5.1. Về hình phạt tịch thu tài sản đối với một số tội phạm hình sự.....	79
5.2. Về biện pháp tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính trong xử lý vi phạm hành chính	79

5.3. Quyền sở hữu khi dự án bị thu hồi	80
5.4. Về việc trưng mua, trưng dụng tài sản	81
5.5. Về bảo đảm đầu tư	81
III. THỰC TRẠNG THI HÀNH PHÁP LUẬT	81
1. Thực tiễn thực thi pháp luật về quyền sở hữu tài sản trong một số lĩnh vực	82
1.1. Quyền sử dụng đất	82
1.2. Nhà ở và bất động sản khác	83
1.3. Các tài sản mã hóa	86
1.4. Các đối tượng sở hữu trí tuệ do trí tuệ nhân tạo (AI) tạo ra	88
1.5. Dữ liệu cá nhân trên môi trường số	88
1.6. Tài sản sở hữu trí tuệ	89
1.7. Tài sản hình thành trong tương lai	92
2. Thực tiễn bảo vệ quyền sở hữu tài sản tại Tòa án	92
PHẦN 3. NỘI DUNG CỦA ĐỀ ÁN	95
I. ĐỊNH HƯỚNG, NHIỆM VỤ, GIẢI PHÁP VÀ YÊU CẦU THỰC HIỆN ĐỀ ÁN	95
1. Định hướng	95
1.1. Về hoàn thiện pháp luật về quyền sở hữu	95
1.2. Nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật	95
2. Nhiệm vụ và giải pháp	96
2.1. Nghiên cứu, khảo sát kinh nghiệm quốc tế về pháp luật về tài sản và quyền sở hữu tài sản, nhất là tài sản phi truyền thống trong bối cảnh cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư	Error! Bookmark not defined.
2.2. Xác định các vấn đề bất cập cụ thể, giải pháp khắc phục và triển khai các giải pháp hoàn thiện hệ thống pháp luật, thực thi pháp luật về quyền sở hữu trong từng lĩnh vực cụ thể	Error! Bookmark not defined.
2.4. Nâng cao năng lực cho doanh nghiệp, cán bộ, công chức trong thực thi pháp luật và giải quyết tranh chấp về quyền sở hữu, các quyền khác đối với tài sản	Error! Bookmark not defined.
2.5. Tổ chức các diễn đàn đối thoại để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc cho người dân, doanh nghiệp trong thực thi pháp luật về quyền sở hữu tài sản	Error! Bookmark not defined.
3. Yêu cầu đối với việc triển khai nhiệm vụ	99
PHẦN 4. TỔ CHỨC THỰC HIỆN	101
I. PHÂN CÔNG THỰC HIỆN	101
II. ĐỀ XUẤT ĐỐI VỚI CÁC BỘ, NGÀNH, ĐỊA PHƯƠNG ĐỂ TRIỂN KHAI ĐỀ ÁN CÓ HIỆU QUẢ	101

PHẦN I. GIỚI THIỆU CHUNG

I. SỰ CẦN THIẾT XÂY DỰNG ĐỀ ÁN

1. Bối cảnh, yêu cầu đặt ra đối với việc hoàn thiện hệ thống pháp luật

1.1. Qua hơn 30 năm đổi mới, Việt Nam đã đạt được những thành công đáng ghi nhận trong việc phát triển nền KTTT định hướng XHCN, cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh và nâng cao năng lực cạnh tranh của quốc gia, của doanh nghiệp; triển khai mạnh mẽ các chủ trương về cải cách pháp luật, trong đó có pháp luật về quyền sở hữu tài sản¹ và cải cách tư pháp. Với việc chủ động, tích cực hội nhập vào hệ thống thương mại, đầu tư toàn cầu, nền kinh tế Việt Nam đang có những bước chuyển mình tích cực theo yêu cầu của nền KTTT.

Tuy nhiên, song song với kết quả đạt được, vẫn còn nhiều điều cần tiếp tục thực hiện để đáp ứng các yêu cầu về hoàn thiện thể chế, xây dựng nền KTTT thực sự cạnh tranh và minh bạch; trong đó cần cải cách để tăng cường “luật chơi” ở tất cả các giai đoạn của chu kỳ kinh doanh, bao gồm quyền sở hữu tài sản². Nghị quyết số 11-NQ/TW đã xác định: mặc dù chế độ sở hữu, các thành phần kinh tế, loại hình doanh nghiệp phát triển đa dạng; các quyền và nghĩa vụ về tài sản được thể chế hóa tương đối đầy đủ, quyền sở hữu tài sản chưa được bảo đảm thực thi nghiêm minh. Điều đó đặt ra đòi hỏi phải thể chế hóa đầy đủ quyền sở hữu tài sản của Nhà nước, tổ chức và cá nhân đã được quy định trong Hiến pháp năm 2013. Bảo đảm công khai, minh bạch về nghĩa vụ và trách nhiệm trong thủ tục hành chính nhà nước và dịch vụ công để quyền tài sản được giao dịch thông suốt; bảo đảm hiệu lực thực thi và bảo vệ có hiệu quả quyền sở hữu tài sản.³

1.2. Đảng, Quốc hội, Chính phủ, các bộ, ngành và địa phương đã tích cực và quyết liệt hơn trong thực hiện các giải pháp nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật và tổ chức thi hành pháp luật có hiệu quả, nhất là các vấn đề liên quan hoàn thiện thể chế KTTH định hướng XHCN, bao gồm công nhận, tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm

¹ Theo Nghị quyết số 48-NQ/TW ngày 24/5/2002 của Bộ Chính trị về chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020, một trong 6 nhóm giải pháp định hướng, hoàn thiện pháp luật là xây dựng và hoàn thiện pháp luật về dân sự, kinh tế, trọng tâm là hoàn thiện thể chế KTTT định hướng XHCN, trong đó có xây dựng và hoàn thiện pháp luật về sở hữu (Mục II.3).

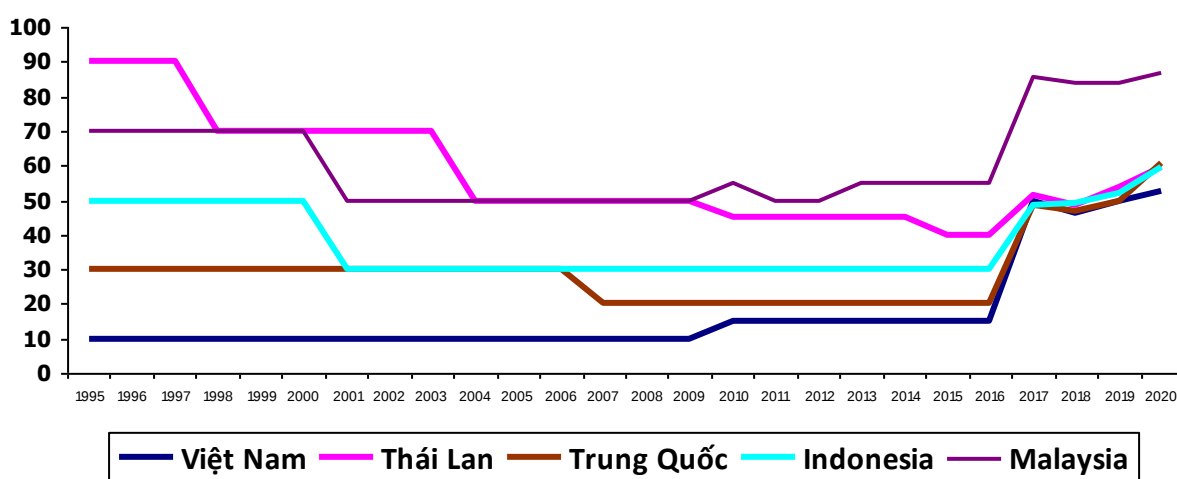
² Ngân hàng Thế giới và Bộ Kế hoạch và Đầu tư, *Việt Nam 2035: Hướng tới Thịnh vượng, Sáng tạo, Công bằng và Dân chủ*, 2016, <http://www.worldbank.org/vi/news/infographic/2016/02/23/vietnam-2035-toward-prosperity-creativity-equity-and-democracy>, tr. 24.

³ Nghị quyết số 11-NQ/TW đã đề ra 07 giải pháp, nhiệm vụ chính; trong đó, bên cạnh việc làm rõ hơn và thống nhất nhận thức về nền KTTT định hướng XHCN ở nước ta, một số giải pháp, nhiệm vụ quan trọng được đề ra, bao gồm hoàn thiện thể chế về sở hữu (Mục III.2).

quyền sở hữu tài sản. Tuy nhiên, theo đánh giá của các tổ chức quốc tế, quyền sở hữu tài sản (property rights)⁴ ở Việt Nam còn thấp, cần được cải thiện.

Theo Báo cáo Chỉ số tự do kinh tế năm 2020 của Heritage,⁵ về tổng thể các chỉ số về tự do kinh tế, Việt Nam chỉ được xếp hạng 105 (với 58,8/100 điểm) trên tổng số 171 quốc gia, vùng lãnh thổ được xếp hạng. Về chỉ số quyền sở hữu tài sản, chỉ số này của Việt Nam tương đối thấp trong giai đoạn từ 1995 đến 2009 (10/100 điểm), giai đoạn từ 2010 đến 2016 chỉ là 15/100 điểm; nhưng có sự cải thiện đáng kể hàng năm trong giai đoạn từ 2017 đến nay. Chỉ số quyền sở hữu tài sản năm 2020 của Việt Nam là 52,6/100 điểm, trong khi trung bình của thế giới là 57,3/100 điểm. So với một số nước trong khu vực như Thái Lan, Trung Quốc, Indonesia và Malaysia, chỉ số quyền sở hữu tài sản của Việt Nam vẫn còn thấp.⁶

Chỉ số quyền sở hữu tài sản của Việt Nam, Thái Lan, Trung Quốc, Indonesia và Malaysia giai đoạn 1995-2020 (theo Heritage)



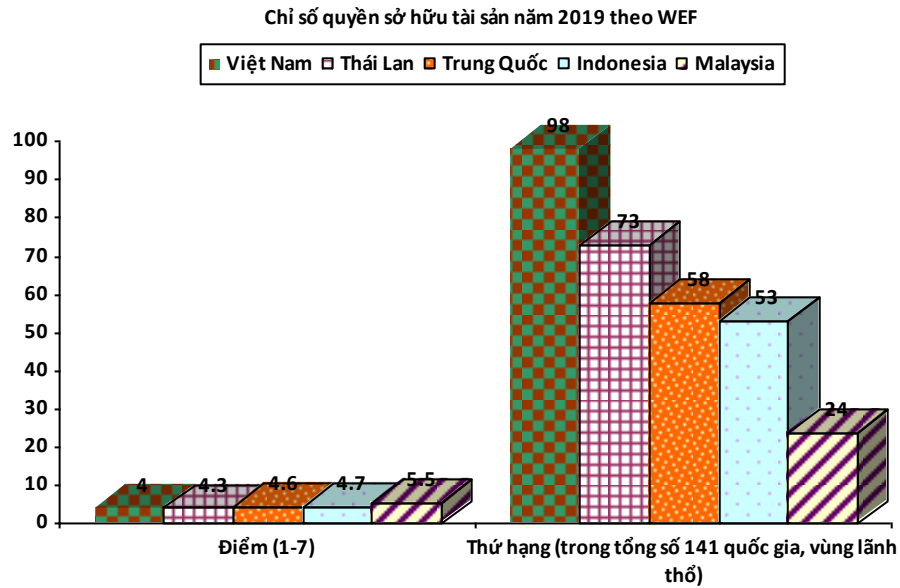
Theo Báo cáo Năng lực cạnh tranh toàn cầu (Global Competitiveness Report - GCR) năm 2019 của Diễn đàn kinh tế thế giới (WEF), chỉ số quyền sở hữu tài sản của Việt Nam năm 2019 chỉ đạt 4/7 điểm, xếp thứ 98/141 quốc gia, vùng lãnh thổ được xếp hạng; trong khi đó, điểm (và thứ hạng) của Thái Lan, Trung Quốc,

⁴ Quyền sở hữu tài sản hay quyền đối với tài sản (property rights) trong Đề án này là quyền đối với tài sản theo nghĩa rộng, bao gồm quyền sở hữu và quyền khác đối với tài sản theo BLDS năm 2015; chứ không phải chỉ là quyền tài sản theo nghĩa hẹp như quy định tại khoản 1 Điều 105 và Điều 115 BLDS (theo đó, quyền tài sản chỉ là một dạng của tài sản).

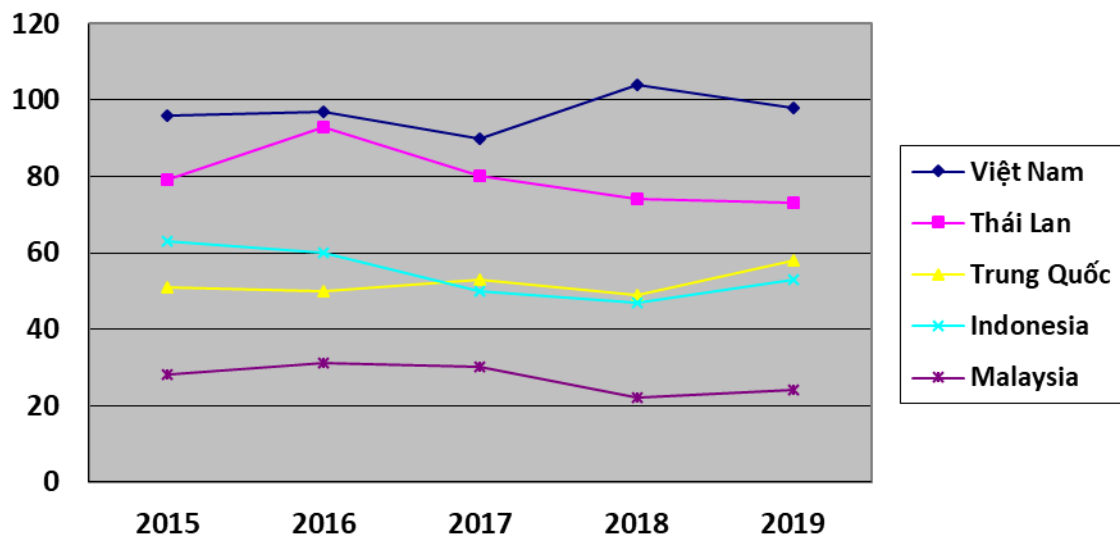
⁵ <https://www.heritage.org/index/download>.

⁶ Tổng hợp từ Báo cáo Chỉ số tự do kinh tế năm 2020 của Heritage, <https://www.heritage.org/index/>.

Indonesia và Malyasia lần lượt là 4,3/7 (73/141), 4,6/7 (58/141), 4,7/7 (53/141) và 5,5/7 (24/141).



Bảng thứ hạng các quốc gia về chỉ số quyền sở hữu từ 2015 - 2019 theo WEF



Bảng điểm về chỉ số quyền sở hữu của các quốc gia từ 2015 đến 2019 theo WEF

Quốc gia \ Năm	2015	2016	2017	2018	2019
----------------	------	------	------	------	------

Việt Nam	3.9	4.0	4.0	3.9	4
Thái Lan	4.1	4.0	4.1	4.2	4.3
Trung Quốc	4.4	4.5	4.6	4.5	4.6
Indonesia	4.3	4.4	4.6	4.8	4.7
Malaysia	5.4	5.3	5.4	5.6	5.5

Các đánh giá trên cho thấy, ít nhất từ góc độ so sánh, Việt Nam cần có sự cải thiện về các vấn đề liên quan đến quyền sở hữu tài sản để nâng cao chỉ số này.

2. Yêu cầu hoàn thiện hệ thống pháp luật về sở hữu tài sản

2.1. Quyền sở hữu tài sản (property rights) luôn được coi là cơ sở cho quan hệ kinh tế, chế độ kinh tế trong xã hội và được pháp luật bảo vệ bằng nhiều phương thức khác nhau, như: (1) ghi nhận các căn cứ xác lập quyền sở hữu và các quyền khác đối với tài sản; (2) thiết lập cơ chế, các biện pháp bảo đảm quyền sở hữu và các quyền khác đối với tài sản một cách có hiệu quả, minh bạch; (3) đáp ứng được sự đa dạng của các loại hình tài sản; (4) ghi nhận nhiều hình thức sở hữu, nhiều chủ thể có quyền sở hữu phù hợp với sự phát triển của nền kinh tế, khoa học công nghệ và ghi nhận sự biến đổi, chuyển hóa các loại hình sở hữu; (5) điều chỉnh pháp luật các quan hệ sở hữu không chỉ ở trạng thái tĩnh mà còn trong quá trình dịch chuyển, phát triển, sinh lợi của tài sản; bảo đảm cho tài sản được giao dịch thông suốt, thuận lợi.

2.2. Trong hệ thống pháp luật của nhiều quốc gia, quyền sở hữu tài sản luôn được ghi nhận tại Hiến pháp. Việc ghi nhận ở mức độ hiến định về quyền sở hữu không chỉ nhằm bảo đảm ngày càng tốt hơn quyền con người, mà còn bảo đảm cho việc hình thành đầy đủ, đồng bộ các yếu tố của kinh tế thị trường, tạo điều kiện cho thị trường vận hành thông suốt. Việc ghi nhận quyền sở hữu trong pháp luật các nước thuộc hệ thống luật thành văn (Civil law) như Việt Nam thường được thể hiện về nguyên tắc tại Hiến pháp và được cụ thể hóa tại BLDS, các văn bản pháp luật khác có liên quan. Chế định tài sản và quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản đóng vai trò trung tâm, tạo cơ sở pháp lý cho các chế định khác trong BLDS cũng như các văn bản pháp luật khác về quan hệ tài sản.

2.3. Ở nước ta, Hiến pháp năm 2013 thể hiện sự ghi nhận, tôn trọng sự đa dạng hình thức sở hữu, bảo hộ quyền sở hữu tư nhân. Điều 32 Hiến pháp năm 2013 quy định: “1. Mọi người có quyền sở hữu về thu nhập hợp pháp, của cải để dành, nhà ở, tư liệu sinh hoạt, tư liệu sản xuất, phần vốn góp trong doanh nghiệp hoặc trong các

tổ chức kinh tế khác. 2. Quyền sở hữu tư nhân và quyền thừa kế được pháp luật bảo hộ. 3. Trường hợp thật cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh hoặc vì lợi ích quốc gia, tình trạng khẩn cấp, phòng, chống thiên tai, Nhà nước trưng mua hoặc trưng dụng có bồi thường tài sản của tổ chức, cá nhân theo giá thị trường". Hiến pháp khẳng định rõ ràng và nhất quán về tài sản hợp pháp để đầu tư, sản xuất kinh doanh được nhà nước bảo vệ và không bị quốc hữu; cụ thể, khoản 3 Điều 51 Hiến pháp năm 2013 quy định: *"Nhà nước khuyến khích, tạo điều kiện để doanh nhân, doanh nghiệp và cá nhân, tổ chức khác đầu tư, sản xuất, kinh doanh; phát triển bền vững các ngành kinh tế, góp phần xây dựng đất nước. Tài sản hợp pháp của cá nhân, tổ chức đầu tư, sản xuất, kinh doanh được pháp luật bảo hộ và không bị quốc hữu hóa"*.

Sau khi Hiến pháp năm 2013 được ban hành, BLDS năm 2015 đã được thông qua. BLDS năm 2015 về cơ bản đã cụ thể hóa thống nhất với nội dung, tinh thần của Hiến pháp năm 2013 theo hướng bên cạnh quyền sở hữu, quy định cụ thể hơn về quyền của các chủ thể khác không phải là chủ sở hữu đối với tài sản của người khác theo quy định của luật (quyền khác đối với tài sản) nhằm khuyến khích chủ sở hữu đầu tư, chuyển giao tài sản cho người khác để khai thác, sử dụng, qua đó thúc đẩy thị trường phát triển, phát huy cao nhất giá trị hàng hóa của tài sản. Điều 163 BLDS năm 2015 quy định rõ: *"không ai có thể bị hạn chế, bị tước đoạt trái luật quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản"*; *"trường hợp thật cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh hoặc vì lợi ích quốc gia, tình trạng khẩn cấp, phòng, chống thiên tai, Nhà nước trưng mua hoặc trưng dụng có bồi thường tài sản của tổ chức, cá nhân theo giá thị trường"*. Theo BLDS năm 2015, quyền sở hữu bao gồm quyền chiếm hữu, quyền sử dụng và quyền định đoạt tài sản của chủ sở hữu theo quy định của luật.⁷ Để tạo cơ sở pháp lý đầy đủ hơn, thuận lợi hơn cho việc khai thác, sử dụng một cách hiệu quả các tài sản, các nguồn tài nguyên thiên nhiên khác và để tạo cơ chế pháp lý cho các chủ thể không phải là chủ sở hữu thực hiện quyền đối với tài sản thuộc sở hữu của chủ thể khác, bảo đảm khai thác được nhiều nhất lợi ích trên cùng một tài sản, bảo đảm trật tự, ổn định các quan hệ có liên quan, BLDS năm 2015 đã quy định cụ thể các quyền khác đối với tài sản;⁸ trong đó, đã sửa đổi quy định về quyền sử dụng hạn chế bất động sản liền kề trong BLDS năm 2005 và bổ sung quy định về quyền hưởng dụng, quyền bề mặt.

⁷ Điều 158 BLDS năm 2015.

⁸ Điều 159 BLDS năm 2015.

BLDS năm 2015 đã cung cấp cơ sở pháp lý cho quan niệm về tài sản, theo đó, tài sản là vật, tiền, giấy tờ có giá và quyền tài sản.⁹ Tài sản bao gồm bất động sản và động sản, có thể là tài sản hiện có hoặc tài sản hình thành trong tương lai.¹⁰ BLDS năm 2015 cũng khẳng định: “Quyền tài sản là quyền trị giá được bằng tiền, bao gồm quyền tài sản đối với đối tượng quyền SHTT, QSDĐ và các quyền tài sản khác”.¹¹

Cùng với BLDS năm 2015, Luật Doanh nghiệp năm 2014; Luật Đầu tư năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2016); Luật Đầu tư công năm 2019 (trước 01/01/2020 là Luật Đầu tư năm 2014); Luật Quản lý, sử dụng tài sản công năm 2017; Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp năm 2014, Luật Đất đai năm 2013 và nhiều văn bản luật, dưới luật khác đã được ban hành tạo lập cơ sở pháp lý quan trọng để thực hiện quyền sở hữu của Nhà nước, cá nhân, tổ chức. Các văn bản nói trên đã hoàn thiện một bước quan trọng thể chế quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản. Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại những hạn chế, như: (1) Các quy định mang tính tiên bộ về quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản chưa được chuyển tải vào các văn bản pháp luật chuyên ngành; (2) Cơ chế xác lập, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm cũng như thực thi quyền khác đối với tài sản chưa hoàn thiện, chưa làm rõ giới hạn của quyền sở hữu tài sản; (3) Trong quá trình vận động và phát triển mạnh mẽ của khoa học và công nghệ, nhất là trong bối cảnh cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, thực tế đã phát sinh các loại tài sản đặc biệt mới, phi truyền thống (như tài sản mã hóa) song vẫn chưa có thể chế pháp luật điều chỉnh rõ ràng¹²...

3. Chủ trương, định hướng của Đảng và Chính phủ về hoàn thiện thể chế pháp luật về sở hữu tài sản

Một trong những mục tiêu quan trọng của công cuộc cải cách pháp luật ở Việt Nam được xác định tại Nghị quyết số 48-NQ/TW của Bộ Chính trị về Chiến lược xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam đến năm 2010, định hướng đến năm 2020 là “*Xây dựng hệ thống pháp luật đồng bộ, thống nhất, khả thi, công khai, minh bạch*”. Nghị quyết đã xác định định hướng xây dựng và hoàn thiện pháp luật về dân sự, kinh tế, trọng tâm là hoàn thiện thể chế KTTT định hướng XHCN với nội dung “*Xây dựng và hoàn thiện pháp luật về sở hữu, quyền tự do kinh doanh. Xác*

⁹ Điều 105 BLDS năm 2015.

¹⁰ Điều 107 và Điều 108 BLDS năm 2015.

¹¹ Điều 115 BLDS năm 2015.

¹² Hiện nay, mới chỉ có Nghị định 72/2013/NĐ-CP ngày 15/7/2013 của Chính phủ về quản lý, cung cấp, sử dụng dịch vụ Internet và thông tin trên mạng, Thông tư số 24/2014/TT-BTTTT ngày 29/12/2014 của Bộ trưởng Bộ Thông tin và Truyền thông quy định về một số hoạt động liên quan đến trò chơi điện tử trên mạng (game online).

định rõ trách nhiệm pháp lý của chủ sở hữu nhà nước và các chủ sở hữu khác, cơ chế bảo đảm quyền sở hữu và hạn chế quyền sở hữu...”

Sau khi Hiến pháp năm 2013 được ban hành, vấn đề thể chế hóa quyền tài sản trong xây dựng, hoàn thiện nền KTTT ở nước ta đã được coi là nhiệm vụ quan trọng và được ghi nhận trong nhiều văn kiện của Đảng, cụ thể:

- Kết luận số 103-KL/TW, ngày 29-9-2014, của Bộ Chính trị về sơ kết 5 năm thực hiện Nghị quyết Trung ương 6 khóa X về tiếp tục hoàn thiện thể chế KTTT định hướng XHCN, đã chỉ rõ: *“Tiếp tục hoàn thiện thể chế về sở hữu, phát triển các thành phần kinh tế, các loại hình doanh nghiệp. Thể chế hóa quyền tài sản của Nhà nước, tổ chức và cá nhân đã được xác lập trong Hiến pháp năm 2013. Bảo đảm minh bạch về nghĩa vụ và trách nhiệm trong thủ tục hành chính nhà nước và dịch vụ công; quyền quản lý, thu lợi của Nhà nước đối với tài sản công và quyền bình đẳng trong việc tiếp cận tài sản công của mọi chủ thể trong nền kinh tế. Tiếp tục hoàn thiện cơ chế bảo vệ quyền sở hữu, nhất là các thiết chế giải quyết tranh chấp dân sự, tranh chấp kinh tế”*.

- Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng tiếp tục ghi nhận vấn đề thể chế hóa quyền tài sản (bao gồm quyền sở hữu, quyền sử dụng, quyền định đoạt và hưởng lợi từ sử dụng tài sản) của Nhà nước, tổ chức và cá nhân đã được quy định trong Hiến pháp năm 2013; bảo đảm công khai, minh bạch về nghĩa vụ và trách nhiệm trong thủ tục hành chính nhà nước và dịch vụ công để quyền tài sản được giao dịch thông suốt; bảo đảm quyền quản lý, thu lợi của Nhà nước đối với tài sản công và quyền bình đẳng trong việc tiếp cận, sử dụng tài sản công của mọi chủ thể trong nền kinh tế; nâng cao năng lực của các thiết chế và hoàn thiện cơ chế giải quyết tranh chấp dân sự, tranh chấp kinh tế trong bảo vệ quyền tài sản¹³.

- Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2011 - 2015 và phương hướng, nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016 - 2020 của Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng đã xác định đường lối, phương hướng cho việc tạo lập cơ sở thể chế hóa quyền tài sản trong xây dựng, hoàn thiện nền KTTT định hướng XHCN ở nước ta. Báo cáo chỉ rõ: *“Tập trung hoàn thiện thể chế KTTT đồng bộ, hiện đại trên cơ sở tuân thủ đầy đủ các quy luật của KTTT và hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng. Tiếp tục hoàn thiện khung pháp lý, cơ chế, chính sách, thực hiện đồng bộ các giải pháp để phát triển, vận hành thông suốt,*

¹³ Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, Hà Nội, 2016, tr. 104-105.

hiệu quả, đồng bộ và khả thi các loại thị trường và bảo đảm cạnh tranh bình đẳng, minh bạch”, “Nhà nước bảo vệ quyền sở hữu tài sản hợp pháp và quyền tự do kinh doanh của người dân, doanh nghiệp theo quy định của pháp luật; tạo môi trường đầu tư, kinh doanh bình đẳng, an toàn, thuận lợi...”, “Đa dạng hóa và nâng cao hiệu quả hoạt động của thị trường hàng hóa, dịch vụ, tài chính, tiền tệ, bất động sản, lao động, khoa học, công nghệ,... đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội...”, “Phát triển thị trường tài chính, các thị trường mua bán nợ, công cụ tài chính phái sinh, cho thuê tài sản,...”, “Hoàn thiện pháp luật, cơ chế, chính sách và có giải pháp phù hợp tạo điều kiện thuận lợi phát triển bền vững thị trường bất động sản, bảo đảm vận hành thông suốt, hiệu quả. Phát triển mạnh thị trường QSDĐ, bao gồm cả thị trường sơ cấp và thị trường thứ cấp, nhất là đối với đất nông nghiệp để khuyến khích tích tụ, tập trung ruộng đất”.¹⁴

- Nghị quyết số 10-NQ/TW ngày 03/6/2017 Hội nghị lần thứ 5 Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa 12 về phát triển kinh tế tư nhân trở thành một động lực quan trọng của nền KTTT định hướng XHCN đã khẳng định định hướng “*Thể chế hóa đầy đủ và bảo đảm thực hiện nghiêm minh quyền tự do kinh doanh, quyền sở hữu tài sản*” (Mục III.2).

- Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Hội nghị lần thứ 5 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa VII về hoàn thiện thể chế KTTT định hướng XHCN đã đưa ra các nhiệm vụ và giải pháp chủ yếu nhằm hoàn thiện thể chế về sở hữu, phát triển các thành phần kinh tế, các loại hình doanh nghiệp có nội dung: “*Thể chế hóa đầy đủ quyền sở hữu tài sản của Nhà nước, tổ chức và cá nhân đã được quy định trong Hiến pháp năm 2013. Bảo đảm công khai, minh bạch về nghĩa vụ và trách nhiệm trong thủ tục hành chính nhà nước và dịch vụ công để quyền tài sản được giao dịch thông suốt; bảo đảm hiệu lực thực thi và bảo vệ có hiệu quả quyền sở hữu tài sản*”.

- Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 15/01/2019 của Bộ Chính trị về nâng cao hiệu quả quản lý, khai thác, sử dụng và phát huy các nguồn lực kinh tế đã đặt ra mục tiêu “*Nâng cao hiệu quả quản lý, khai thác, huy động, phân bổ, sử dụng các nguồn lực của nền kinh tế nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội nhanh và bền vững, thực hiện tiến bộ, công bằng xã hội, cải thiện đời sống nhân dân, ...*” và xác định nhiệm vụ, giải pháp “*Sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện luật pháp, cơ chế, chính sách để khơi thông, giải phóng tối đa và nâng cao hiệu quả sử dụng các nguồn lực hiện có, phù*

¹⁴ Đảng Cộng sản Việt Nam, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, Hà Nội, 2016, tr. 273-276.

hợp với nền KTTT định hướng XHCN; thực hiện công khai, minh bạch trong quản lý, khai thác và sử dụng các nguồn lực của đất nước”. Nghị quyết số 39-NQ/TW cũng đã đề ra một số nhiệm vụ cụ thể, như: “Xây dựng cơ chế, chính sách, giải pháp cụ thể hoá quan điểm kinh tế hoá tài nguyên khoáng sản; “Sửa đổi, hoàn thiện luật pháp, cơ chế, chính sách tạo khung khổ pháp lý điều chỉnh hạn điền, thực hiện tích tụ tập trung ruộng đất... Xử lý triệt để bất cập trong quản lý, sử dụng đất của các công ty nông, lâm nghiệp, nhất là tình trạng lấn chiếm, chuyển nhượng, chuyển mục đích, cho thuê, cho mượn, giao khoán trái pháp luật” và “Hoàn thiện luật pháp, cơ chế, chính sách huy động nguồn lực từ các thành phần kinh tế, các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài tham gia đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng theo hướng công khai, minh bạch, bảo đảm hài hoà lợi ích của Nhà nước, nhà đầu tư và xã hội...”.

- Nghị quyết số 52-NQ/TW ngày 27/9/2019 của Bộ Chính trị về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đã đề ra quan điểm chỉ đạo là *“đổi mới tư duy về quản lý kinh tế, quản lý xã hội, xây dựng, hoàn thiện thể chế cho phù hợp. Cần có cách tiếp cận mở, sáng tạo, cho thí điểm đối với những vấn đề thực tiễn mới đặt ra, tạo mọi thuận lợi cho đổi mới sáng tạo”*; từ đó đề ra một trong các chủ trương là *“Sớm ban hành khung thể chế thử nghiệm có kiểm soát đối với các công nghệ, sản phẩm, dịch vụ, mô hình kinh doanh mới hình thành từ cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư”*.

Những quan điểm nói trên thể hiện sự phát triển tư duy lý luận của Đảng đối với vấn đề thể chế hóa quyền tài sản, khẳng định thị trường đóng vai trò chủ yếu trong huy động và phân bổ có hiệu quả các nguồn lực phát triển, là động lực chủ yếu để giải phóng sức sản xuất, thể chế hóa quyền tài sản, bao gồm quyền sở hữu, quyền sử dụng, quyền định đoạt và hưởng lợi từ sử dụng tài sản của Nhà nước, tổ chức và cá nhân... cũng như sẵn sàng công nhận, bảo vệ các tài sản mới phi truyền thống hình thành từ cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư nhằm khuyến khích đổi mới, sáng tạo nhưng vẫn bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể có liên quan.

Để triển khai các mục tiêu, nhiệm vụ của Nghị quyết số 11-NQ/TW, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 99/NQ-CP ngày 03/10/2017 về ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Hội nghị lần thứ V Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa VII về hoàn thiện thể chế KTTT định hướng XHCN, trong đó giao Bộ Tư pháp: *“Xây dựng Đề án thể chế hóa đầy đủ quyền sở hữu tài sản của tổ chức, cá nhân đã được quy định trong Hiến pháp*

năm 2013, bảo đảm quyền tài sản được giao dịch thông suốt, hiệu lực thực thi và bảo vệ có hiệu quả” (Mục II.3.d).¹⁵

Gần đây, tại Chương trình hành động của Chính phủ được ban hành kèm theo Nghị quyết số 50/NQ-CP ngày 17/4/2020 của Chính phủ để thực hiện Nghị quyết số 52-NQ/TW ngày 27/9/2019 của Bộ Chính trị về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, Chính phủ giao Bộ Tư pháp “ *nghiên cứu, đề xuất hoàn thiện khung pháp luật về tài sản, hợp đồng, quyền sở hữu và các vấn đề khác có liên quan của Cách mạng công nghiệp lần thứ tư*” (Mục II.2(h)).

Từ các căn cứ chính trị, pháp lý nói trên, có thể thấy, việc thể chế hóa nguyên tắc hiến định, tư tưởng của Hiến pháp năm 2013; thực hiện các chủ trương, định hướng của Đảng về hoàn thiện pháp luật về quyền sở hữu tài sản là nhiệm vụ quan trọng trong thời gian tới, nhất là trong bối cảnh Việt Nam cần phải nghiên cứu nắm bắt, nâng cao năng lực tiếp cận và chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư.

Từ bối cảnh, yêu cầu đặt ra và trên cơ sở nhiệm vụ được giao, Bộ Tư pháp đã triển khai xây dựng Đề án “*Thể chế hóa đầy đủ quyền sở hữu tài sản của tổ chức, cá nhân đã được quy định trong Hiến pháp năm 2013, bảo đảm quyền tài sản được giao dịch thông suốt, hiệu lực thực thi và bảo vệ có hiệu quả*”.

II. QUAN ĐIỂM CHỈ ĐẠO, MỤC TIÊU VÀ PHẠM VI CỦA ĐỀ ÁN

1. Quan điểm chỉ đạo xây dựng và triển khai Đề án

1.1. Việc xây dựng và triển khai thực hiện Đề án phải bám sát mục tiêu, yêu cầu, quan điểm chỉ đạo của Đảng, Nhà nước về hoàn thiện thể chế pháp luật về sở hữu tài sản. Qua đó, đảm bảo thực hiện có hiệu quả các mục tiêu, nhiệm vụ của Đảng và Nhà nước trong các Nghị quyết, đồng thời góp phần xây dựng hệ thống

¹⁵ Bên cạnh đó, Chương trình hành động của Chính phủ ban hành kèm theo Nghị quyết số 19-2017/NQ-CP ngày 06/2/2017 của Chính phủ về tiếp tục thực hiện nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2017, định hướng đến năm 2020 đã giao Bộ Tư pháp chủ trì phối hợp với các Bộ Tài nguyên và Môi trường, Khoa học và Công nghệ phối hợp “Hoàn thiện thể chế bảo đảm quyền tài sản” (Mục A.11 Phụ lục I, Mục A.1 Phụ lục III.). Trên các cơ sở nói trên, tại Văn bản số 02-Ctr/BCS ngày 07/11/2017 của Ban Cán sự Đảng Bộ Tư pháp về chương trình hành động thực hiện các Nghị quyết Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII đã xác định nhiệm vụ xây dựng Đề án “Thể chế hóa đầy đủ quyền sở hữu tài sản của tổ chức, cá nhân đã được quy định trong Hiến pháp năm 2013, bảo đảm quyền tài sản được giao dịch thông suốt, hiệu lực thực thi và bảo vệ có hiệu quả” (Mục 6 Phụ lục). Tại Chương trình hành động của Bộ Tư pháp thực hiện Nghị quyết 19-2017/NQ-CP cũng xác định nhiệm vụ “Nghiên cứu, đề xuất Chính phủ hoàn thiện hệ thống pháp luật về quyền tài sản (trong đó có các quy định về tài sản, quyền sở hữu, các quyền khác đối với tài sản và bảo đảm thực hiện quyền tài sản)”, thời hạn thực hiện từ 2017-2020 (Mục B.1.1 Phụ lục).

pháp luật đồng bộ, thống nhất bảo đảm các quyền và lợi ích hợp pháp của các chủ thể trong xã hội, góp phần cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh của quốc gia, năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp, chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư.

1.2. Đề án đảm bảo giải quyết một số vấn đề bất cập của thể chế về quyền sở hữu tài sản của các tổ chức, cá nhân nhằm thể chế hóa Hiến pháp năm 2013, bảo vệ quyền sở hữu tài sản của các chủ thể đáp ứng yêu cầu của nền KTTT định hướng XHCN; hoàn thiện cơ chế pháp lý để phát huy tối đa giá trị của tài sản trong đời sống xã hội, qua đó phát huy nguồn lực phát triển kinh tế - xã hội; đồng thời đảm bảo an toàn, an tâm, công khai, minh bạch, tính dự báo của thể chế pháp luật, góp phần thúc đẩy dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh.

1.3. Việc xây dựng và thực hiện Đề án phải xác định các nhiệm vụ trọng tâm mà bộ ngành, địa phương, cơ quan, tổ chức có liên quan cần thực hiện; bảo đảm tính khoa học, khả thi, kết hợp và tận dụng tối đa các nguồn lực hiện có, tránh trùng lặp

1.4. Việc triển khai các hoạt động rà soát, đánh giá pháp luật cần có sự kế thừa và phát triển các kết quả rà soát đã được các bộ, ngành, tổ chức thực hiện để đảm bảo tính tiếp nối, có hệ thống.

2. Mục tiêu xây dựng và thực hiện Đề án

2.1. Đánh giá mức độ thể chế hóa quyền sở hữu tài sản của tổ chức, cá nhân đã được quy định trong Hiến pháp năm 2013 của hệ thống pháp luật hiện hành; vai trò của pháp luật về các loại tài sản, quyền sở hữu tài sản trong việc thúc đẩy phát triển giao dịch trong đời sống xã hội; thực tiễn thực thi pháp luật và những yêu cầu đặt ra đối với việc hoàn thiện pháp luật gắn với tổ chức thi hành pháp luật trong việc tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm và thực thi quyền sở hữu tài sản trong bối cảnh cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư.

2.2. Xác định các giải pháp và triển khai các giải pháp hoàn thiện hệ thống pháp luật; giải pháp thực thi pháp luật hiệu quả để đảm bảo quyền sở hữu tài sản được thực thi một cách hữu hiệu, an toàn và minh bạch hơn.

3. Phạm vi Đề án

Tại Nghị quyết số 99/NQ-CP, Chính phủ giao Bộ Tư pháp xây dựng "Đề án thể chế hóa đầy đủ quyền sở hữu tài sản của tổ chức, cá nhân đã được quy định trong Hiến pháp năm 2013, bảo đảm quyền tài sản được giao dịch thông suốt, hiệu lực thực thi và bảo vệ có hiệu quả" (Mục II.3.d). Tuy nhiên tại Nghị quyết này, Chính

phủ cũng đã giao cho các Bộ, ngành xây dựng các Đề án và thực hiện các nhiệm vụ liên quan đến hoàn thiện thể chế pháp luật và thực thi pháp luật liên quan đến các tài sản thuộc sở hữu toàn dân, tài sản công.¹⁶ Bên cạnh đó, tại một số Nghị quyết khác, Chính phủ cũng đã giao các Bộ, ngành xây dựng các Đề án hoặc thực hiện các nhiệm vụ liên quan đến hoàn thiện thể chế pháp luật về sở hữu tài sản, nguồn lực của nền kinh tế, như: Nghị quyết số 98/NQ-CP ngày 03/10/2017 ban hành Chương trình hành động của Chính phủ triển khai thực hiện Nghị quyết số 10-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Hội nghị Ban Chấp hành Trung ương Đảng lần thứ 5 khóa XII về phát triển kinh tế tư nhân trở thành một động lực quan trọng của nền KTTT định hướng XHCN¹⁷; Nghị quyết số 30/NQ-CP ngày 12/3/2020 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 15/01/2019 của Bộ Chính trị về nâng cao hiệu quả quản lý, khai thác, sử dụng và phát huy các nguồn lực của nền kinh tế¹⁸.

¹⁶ Tại Nghị quyết số 99/NQ-CP, Chính phủ giao:

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư được giao chủ trì xây dựng “Đề án hoàn thiện thể chế quản lý đầu tư công, bao gồm thể chế về phân bổ, thẩm định, đấu thầu, thực hiện, quản lý dự án và đánh giá các dự án đầu tư công, nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư công”;
- Bộ Tài chính được giao chủ trì “hoàn thiện thể chế, cơ chế thúc đẩy thực hiện cơ cấu lại doanh nghiệp nhà nước, đổi mới và nâng cao hiệu quả hoạt động, đáp ứng các chuẩn mực quốc tế về quản trị doanh nghiệp”; “rà soát, kiến nghị sửa đổi bổ sung các quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước, nợ công, quản lý tài sản công, bảo đảm quản lý chặt chẽ và sử dụng hiệu quả tài sản công”;
- Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì xây dựng “Đề án hoàn thiện thể chế quản lý đất công theo hướng công khai, minh bạch, hiệu quả”.

¹⁷ Tại Nghị quyết số 98/NQ-CP Chính phủ đã giao các Bộ ngành thực hiện một số nhiệm vụ về hoàn thiện thể chế pháp luật về sở hữu sau:

- Bộ Kế hoạch và Đầu tư tiếp tục nghiên cứu “đổi mới thể chế về sở hữu; rà soát hệ thống các quy định pháp luật liên quan đến doanh nghiệp, bảo đảm thực hiện nghiêm minh quyền tự do kinh doanh, quyền sở hữu tài sản, các quyền, nghĩa vụ dân sự của các tổ chức, cá nhân theo quy định của pháp luật”; “theo dõi, kiểm tra đảm bảo thực hiện đúng, đầy đủ các quy định của Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp và nội dung liên quan đến doanh nghiệp quy định trong các văn bản pháp quy khác, đề xuất bãi bỏ các quy định bất hợp lý, giảm tối đa rào cản, giảm rủi ro, xóa bỏ phân biệt đối xử trong đầu tư, kinh doanh của doanh nghiệp”;
- Bộ Tài nguyên và Môi trường tiếp tục “rà soát, hoàn thiện pháp luật về đất đai để bảo đảm quyền tiếp cận bình đẳng của doanh nghiệp tư nhân đối với các nguồn lực đất đai, tài nguyên; đổi mới cơ chế đăng ký QSDĐ, giảm chi phí cho người dân và doanh nghiệp, phát triển thị trường QSDĐ”;
- Bộ Khoa học và Công nghệ chủ trì “rà soát, đơn giản hóa quy trình, thủ tục xác lập quyền sở hữu trí tuệ; nâng cao hiệu quả thực thi và đẩy mạnh việc tạo lập, khai thác, quản trị tài sản trí tuệ của doanh nghiệp; xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia tin cậy, đồng bộ về sở hữu công nghiệp, SHTT”.

¹⁸ Tại Nghị quyết số 30/NQ-CP Chính phủ đã giao các Bộ ngành thực hiện một số nhiệm vụ về hoàn thiện thể chế nguồn vật lực sau:

- Bộ Tài nguyên và Môi trường hoàn thiện thể chế, cơ chế, chính sách tạo khung khổ pháp lý điều chỉnh hạn điền, thực hiện tích tụ tập trung ruộng đất để cơ cấu lại ngành nông nghiệp, phát triển các vùng thâm canh, chuyên canh nông nghiệp quy mô lớn, công nghệ cao; phát triển các khu kinh tế, khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao.
- Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì “Rà soát, xây dựng và quyết liệt thực hiện các giải pháp, đặc biệt các giải pháp về cơ chế, chính sách và huy động nguồn lực nhằm tập trung đầu tư xây dựng, tạo bước đột phá về hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của đất nước”; “Xây dựng các văn bản hướng dẫn thực hiện Luật Đầu tư công, tập trung hướng dẫn, xây dựng tiêu chí đánh giá, thẩm định hiệu quả kinh tế - xã hội dự án đầu tư công”;

Ngoài ra, vấn đề về hoàn thiện hoạt động của các cơ quan tư pháp nói chung, hoạt động Tòa án trong bảo vệ quyền tài sản nói riêng đã được xác định tại Nghị quyết số 49-NQ/TW ngày 02/6/2005 của Bộ Chính trị về Chiến lược Cải cách tư pháp đến năm 2020. Hiện nay, Tòa án nhân dân tối cao đang tiến hành tổng kết thực hiện, đánh giá những kết quả thực hiện Nghị quyết số 49-NQ/TW; nghiên cứu, đề xuất những định hướng lớn cho Đảng về chiến lược cải cách tư pháp mới của hệ thống Tòa án nói riêng và nền tư pháp nói chung, đổi mới tổ chức và hoạt động của Tòa án đáp ứng yêu cầu xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN đến năm 2030. Các nhiệm vụ về nghiên cứu, hoàn thiện các thiết chế giải quyết tranh chấp ngoài Tòa án (bao gồm: hòa giải, trọng tài) cũng đang được triển khai theo Quyết định số 1268/QĐ-TTg ngày 02/10/2019 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án hoàn thiện pháp luật về hợp đồng và giải quyết tranh chấp hợp đồng bằng phương thức trọng tài thương mại, hòa giải thương mại.

Bởi vậy, để đảm bảo tính khả thi, tiết kiệm, hiệu quả, tránh trùng lặp trong việc xây dựng và triển khai Đề án này, Bộ Tư pháp xác định việc xây dựng và triển khai Đề án tập trung đánh giá thực trạng và xác định các giải pháp hoàn thiện thể chế pháp luật về các loại tài sản thuộc sở hữu tư nhân;¹⁹ trong đó, tập trung vào đánh giá pháp luật, giải pháp để hoàn thiện thể chế pháp luật theo hướng phát huy tối đa mọi giá trị tài sản, nhân diện đầy đủ các loại tài sản, tạo thuận lợi cho việc đưa tài sản vào lưu thông trong đời sống kinh tế; thực thi và bảo vệ có hiệu quả quyền sở hữu tài sản.

Về thuật ngữ “quyền sở hữu tài sản” hay “quyền đối với tài sản” trong Đề án này, đây là quyền đối với tài sản theo nghĩa rộng, bao gồm quyền sở hữu và quyền khác đối với tài sản theo BLDS năm 2015; chứ không phải chỉ là quyền tài sản theo nghĩa hẹp như quy định tại khoản 1 Điều 105 và Điều 115 BLDS năm 2015 (theo đó, quyền tài sản chỉ là một dạng của tài sản).²⁰

- Bộ Tài chính chủ trì “Xây dựng, hoàn chỉnh hệ thống các văn bản hướng dẫn thực hiện Luật Quản lý, sử dụng tài sản công, hướng tới xây dựng Bộ Luật Quản lý, sử dụng tài sản công và các văn bản hướng dẫn”; “Rà soát, hoàn thiện cơ chế, chính sách tài chính về đất đai, khai thác tài nguyên, khai thác tài sản kết cấu hạ tầng”

¹⁹ Cần lưu ý là BLDS năm 2015 chỉ quy định về sở hữu riêng (không gọi là sở hữu tư nhân). Hiến pháp năm 2013 (khoản 2 Điều 32) sử dụng cụm từ “quyền sở hữu tư nhân”.

²⁰ Luật Đầu tư hiện hành (Điều 9) và dự thảo Luật Đầu tư dự kiến trình Quốc hội khóa XIV thông qua vào kỳ họp thứ 9 (giữa năm 2020) cũng dùng thuật ngữ “quyền sở hữu tài sản”.

PHẦN 2. THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VÀ THI HÀNH PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN SỞ HỮU TÀI SẢN

I. TỔNG QUAN PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN SỞ HỮU TÀI SẢN

1. Quyền sở hữu tài sản từ góc độ Hiến pháp

1.1. Các nguyên tắc hiến định của Hiến pháp năm 2013 về quyền sở hữu tài sản

Quyền sở hữu tài sản là một trong các quyền con người, quyền cơ bản của công dân được ghi nhận trong Hiến pháp năm 2013. Do đó, quyền sở hữu tài sản được công nhận, tôn trọng, bảo vệ và bảo đảm theo Hiến pháp và pháp luật.²¹ Hiến pháp năm 2013 ghi nhận, tôn trọng đa hình thức sở hữu tài sản, bảo hộ quyền sở hữu tư nhân và quyền thừa kế. Các nguyên tắc hiến định của Hiến pháp 2013 về quyền sở hữu tài sản bao gồm:

***Thứ nhất,** Hiến pháp năm 2013 thể hiện sự ghi nhận, tôn trọng sự đa dạng hình thức sở hữu.* Về hình thức sở hữu, Hiến pháp 2013 đã thể hiện rõ nét quan điểm của Đảng và Nhà nước Việt Nam đó là tôn trọng sự đa dạng hình thức sở hữu, bảo hộ quyền sở hữu tư nhân về tư liệu sản xuất, các quyền về tài sản và SHTT. Khoản 1 Điều 51 Hiến pháp năm 2013 quy định: “*Nền kinh tế Việt Nam là nền KTTT định hướng XHCN với nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế; kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo*”.

Đối với hình thức sở hữu tư nhân, chủ thể quyền sở hữu tư nhân trong Hiến pháp 2013 được mở rộng hơn so với Hiến pháp năm 1992. Theo đó, từ việc chỉ công nhận quyền sở hữu tư nhân của “công dân”, theo Hiến pháp hiện nay quyền sở hữu tư nhân được hiến định là quyền dành cho “mọi người”²². Việc ghi nhận quyền sở hữu tài sản cho “mọi người” đã tạo cơ sở pháp lý cần thiết để các tổ chức, cá nhân nước ngoài tin tưởng đầu tư, làm ăn, sinh sống tại Việt Nam.

Như vậy, Hiến pháp năm 2013 đã kế thừa và phát triển nội dung các quy định tại Điều 15, 19, 20 và 21 Hiến pháp năm 1992 về định hướng phát triển nền KTTT và thừa nhận đa dạng các hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế. Tuy nhiên, khác Hiến pháp năm 1992, Hiến pháp năm 2013 thừa nhận nhiều hình thức sở hữu nhưng không liệt kê cụ thể các hình thức sở hữu bảo đảm đặc trưng cơ bản của Hiến

²¹ Điều 14 và Điều 32 Hiến pháp năm 2013.

²² Điều 32 Hiến pháp 2013 (so sánh với Điều 58 Hiến pháp 1992). Xem thêm Hoàng Thế Liên, *Bình luận khoa học Hiến pháp hiện hành (năm 2013)*, NXB Chính trị Quốc gia Sự thật, 2018, tr. 242-246.

pháp là cô đọng và súc tích. Các quy định về từng hình thức sở hữu cụ thể được ghi nhận trong các điều khoản riêng biệt phù hợp với tính chất, nội hàm của từng hình thức sở hữu.

Thứ hai, *Hiến pháp năm 2013 tiếp tục khẳng định đất đai thuộc sở hữu toàn dân, do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý.* Giống như Hiến pháp năm 1992, Điều 53 Hiến pháp năm 2013 quy định: “*Đất đai, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản, nguồn lợi ở vùng biển, vùng trời, tài nguyên thiên nhiên khác và các tài sản do Nhà nước đầu tư, quản lý là tài sản công thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý*”. Tiếp tục, tại khoản 1 Điều 54 Hiến pháp năm 2013 khẳng định: “*Đất đai là tài nguyên đặc biệt của quốc gia, nguồn lực quan trọng phát triển đất nước, được quản lý theo pháp luật*”, đồng thời, Hiến pháp năm 2013 đã bổ sung quy định: “*QSDĐ được Nhà nước bảo hộ*” (khoản 2 Điều 54) điều đó thể hiện rõ quan điểm nhất quán của Nhà nước là bảo vệ QSDĐ của công dân vừa tạo cơ sở pháp lý vững chắc để phòng chống và xử lý nghiêm minh các trường hợp sai phạm trong việc thực hiện pháp luật về đất đai. Có thể thấy, phạm vi đối tượng tài sản thuộc sở hữu toàn dân được quy định tại Điều 53 Hiến pháp kể trên khá súc tích, chính xác và phù hợp gồm đất đai, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản, nguồn lợi ở vùng biển, vùng trời, tài nguyên thiên nhiên khác và các tài sản do Nhà nước đầu tư, quản lý. Điểm đáng chú ý hơn cả đó là tại quy định này đó là Hiến pháp khẳng định những tài sản kể trên là tài sản công thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý chứ không phải là “...Tài sản của nhà nước, đều thuộc sở hữu toàn dân” như Hiến pháp năm 1992.²³ Quy định này cho thấy quan điểm của Nhà nước Việt Nam đó là đề cao chế độ sở hữu toàn dân và khẳng định Nhà nước là đại diện chủ sở hữu chứ không phải chủ sở hữu của các tài sản đó.

Thứ ba, *Hiến pháp năm 2013 khẳng định rõ ràng và nhất quán về tài sản hợp pháp để đầu tư, sản xuất kinh doanh được nhà nước bảo hộ và không bị quốc hữu hóa.* Cụ thể, Điều 32 Hiến pháp năm 2013 quy định: “*1. Mọi người có quyền sở hữu về thu nhập hợp pháp, của cải để dành, nhà ở, tư liệu sinh hoạt, tư liệu sản xuất, phần vốn góp trong doanh nghiệp hoặc trong các tổ chức kinh tế khác. 2. Quyền sở hữu tư nhân và quyền thừa kế được pháp luật bảo hộ. 3. Trường hợp thật cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh hoặc vì lợi ích quốc gia, tình trạng khẩn cấp, phòng,*

²³ Điều 17 Hiến pháp 1992: Đất đai, rừng núi, sông hồ, nguồn nước, tài nguyên trong lòng đất, nguồn lợi ở vùng biển, thềm lục địa và vùng trời, phần vốn và tài sản do Nhà nước đầu tư vào các xí nghiệp, công trình thuộc các ngành và lĩnh vực kinh tế, văn hoá, xã hội, khoa học, kỹ thuật, ngoại giao, quốc phòng, an ninh cùng các tài sản khác mà pháp luật quy định là của Nhà nước, đều thuộc sở hữu toàn dân.

*chống thiên tai, Nhà nước trưng mua hoặc trưng dụng có bồi thường tài sản của tổ chức, cá nhân theo giá thị trường*²⁴, khoản 3 Điều 51 quy định “*Nhà nước khuyến khích, tạo điều kiện để doanh nhân, doanh nghiệp và cá nhân, tổ chức khác đầu tư, sản xuất, kinh doanh; phát triển bền vững các ngành kinh tế, góp phần xây dựng đất nước. Tài sản hợp pháp của cá nhân, tổ chức đầu tư, sản xuất, kinh doanh được pháp luật bảo hộ và không bị quốc hữu hóa*”.

1.2. Các nguyên tắc hiến định của Hiến pháp năm 2013 về giới hạn quyền sở hữu tài sản của Nhà nước, tổ chức và cá nhân

Hiến pháp năm 2013 quy định các nguyên tắc chính trong việc giới hạn quyền sở hữu tài sản bao gồm:

Thứ nhất, Hiến pháp năm 2013 tại Điều 14 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*”. Quy định này được coi là nguyên tắc chung áp dụng bắt buộc khi áp dụng giới hạn bất kỳ quyền con người nào. Quy định này của Hiến pháp vừa đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn vừa nhằm thực hiện nghĩa vụ thành viên của các điều ước quốc tế về quyền con người²⁵.

Thứ hai, “*Nhà nước chỉ trưng mua, trưng dụng tài sản của cá nhân trong trường hợp thật cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh hoặc vì lợi ích quốc gia, tình trạng khẩn cấp, phòng, chống thiên tai*” (khoản 3 Điều 32). Hiến pháp năm 2013 đã mở rộng hơn các trường hợp Nhà nước có thể trưng mua hoặc trưng dụng tài sản của cá nhân, tổ chức không chỉ trong trường hợp thật cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh hoặc vì lợi ích quốc gia mà còn cả trong các trường hợp khẩn cấp, phòng, chống thiên tai.

Tuy nhiên không phải trong mọi trường hợp khi xuất hiện các trường hợp nêu trên Nhà nước đều trưng mua trưng dụng tài sản mà cần có một yếu tố nữa rất quan

²⁴ Vấn đề bảo hộ quyền SHTT cũng lần đầu tiên được ghi nhận trong Hiến pháp. theo đó tại khoản 3 Điều 51 Hiến pháp năm 2013: “*Nhà nước khuyến khích, tạo điều kiện để doanh nhân, doanh nghiệp và cá nhân, tổ chức khác đầu tư, sản xuất, kinh doanh; phát triển bền vững các ngành kinh tế, góp phần xây dựng đất nước. Tài sản hợp pháp của cá nhân, tổ chức đầu tư, sản xuất, kinh doanh được pháp luật bảo hộ và không bị quốc hữu hóa*”.

²⁵ Vấn đề giới hạn quyền con người được đề cập trong cả hai công ước là Công ước về quyền dân sự, chính trị 1966 (ICCPR) và Công ước về quyền kinh tế, xã hội và văn hóa, 1966 (ICESCR). Theo đó, việc đặt ra những giới hạn quyền dân sự, chính trị của các quốc gia đều yêu cầu đáp ứng các điều kiện sau: Thứ nhất, quốc gia chỉ đặt ra hạn chế nếu điều đó là cần thiết trong một xã hội dân chủ và nhằm mục đích thúc đẩy phúc lợi chung của cộng đồng. Theo đó, giới hạn quyền chỉ đặt ra trong trường hợp thực sự cần thiết vì an ninh quốc gia, trật tự công cộng, sức khỏe hoặc đạo đức của cộng đồng hay Các quyền và tự do cơ bản của người khác. Thứ hai, việc giới hạn quyền phải được quy định trong pháp luật. Yêu cầu này nhằm ngăn ngừa sự tùy tiện trong việc áp đặt các hạn chế. Thứ ba, việc quốc gia đặt ra hạn chế quyền không được trái với bản chất của quyền bị giới hạn

trọng không thể thiếu đã được Hiến pháp khẳng định là phải trong *trường hợp thật cần thiết*. Tức là không phải cứ có hoàn cảnh xảy ra như trên là trưng mua, trưng dụng ngay, mà trưng mua, trưng dụng chỉ được thực hiện khi xuất hiện trường hợp thật cần thiết, khi đã áp dụng các biện pháp cần thiết khác mà không có hiệu quả thì mới áp dụng việc trưng mua, trưng dụng tài sản.

Việc trưng mua, trưng dụng tài sản của tổ chức cá nhân phải được quy định ở trong luật. Điều 23 Hiến pháp năm 1992 đã ghi rõ: “*Trong trường hợp thật cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh và vì lợi ích quốc gia, Nhà nước trưng mua hoặc trưng dụng có bồi thường tài sản của cá nhân hoặc tổ chức theo thời giá thị trường. Thể thức trưng mua, trưng dụng do luật định*”. Quy định này nhấn mạnh việc trưng mua, trưng dụng tài sản chỉ có thể được thực hiện theo quy định của luật chứ không phải văn bản QPPL nói chung. Nói một cách khác rõ ràng hơn đó là quyền sở hữu tài sản chỉ bị hạn chế bởi luật do Quốc Hội ban hành, còn văn bản dưới luật chỉ là những quy định về trình tự, thủ tục để thực hiện quyền đó. Điều này một lần nữa nhấn mạnh cam kết tôn trọng quyền sở hữu tư nhân của Nhà nước, đồng thời xác lập khuôn khổ hiến định cho sự can thiệp của Nhà nước vào quyền này, thông qua đó ngăn ngừa việc xâm phạm tùy tiện quyền sở hữu của các cơ quan, quan chức nhà nước.

Hiến pháp năm 2013 cũng đã ghi nhận nguyên tắc Nhà nước khi trưng mua, trưng dụng tài sản phải bồi thường theo giá thị trường. Như vậy, khi trưng mua, trưng dụng tài sản Nhà nước cam kết đảm bảo việc thanh toán hoặc bồi thường cho những tài sản trưng mua, trưng thu, cho sự thiệt hại của tài sản bị trưng dụng theo nguyên tắc thị trường và không phân biệt đối xử.

Thứ ba, về giới hạn đối với đất đai, Hiến pháp năm 2013 quy định Nhà nước thu hồi đất do tổ chức, cá nhân đang sử dụng trong trường hợp thật cần thiết do luật định vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng (khoản 3 Điều 54). Trong điều kiện phát triển của nước ta hiện nay, vẫn cần thiết phải thu hồi đất để thực hiện các dự án phát triển kinh tế – xã hội. Tuy nhiên, để tránh tình trạng thu hồi đất tràn lan, tùy tiện, Hiến pháp quy định việc thu hồi đất để thực hiện các dự án phát triển kinh tế – xã hội gắn trực tiếp với các mục tiêu vì lợi ích quốc gia, công cộng; việc thu hồi đất phải công khai, minh bạch và được bồi thường theo quy định của pháp luật. Hiến pháp bổ sung quy định về trưng dụng đất có thời hạn trong một số trường hợp đặc biệt như chiến tranh, tình trạng khẩn cấp về quốc phòng, an ninh, trường hợp phải đối phó với nguy cơ hoặc khắc phục hậu quả thiên tai, dịch bệnh (khoản 4 Điều 54) để thống nhất với quy định tại

Điều 32 của Hiến pháp về trưng dụng tài sản, đồng thời làm cơ sở cho việc cụ thể hóa các quy định về trưng dụng đất trong Luật đất đai và các luật có liên quan.

Tóm lại, từ những phân tích trên có thể thấy, quyết tâm của Đảng và Nhà nước không chỉ trong việc thừa nhận quyền sở hữu tài sản, mà còn đảm bảo thực hiện quyền sở hữu tài sản trên thực tế. Đối với thực tiễn Việt Nam hiện nay, việc quy định giới hạn quyền con người nói chung, giới hạn quyền sở hữu tài sản nói riêng có ý nghĩa vô cùng quan trọng bởi vì thông qua giới hạn quyền đã làm rõ quan điểm đó là Nhà nước ta luôn luôn tôn trọng và bảo đảm quyền sở hữu tài sản nhưng cũng đặt ra giới hạn cụ thể nhằm thực hiện chức năng chung của Nhà nước là quản lý xã hội, bảo đảm các quyền và lợi ích chung của cộng đồng và các quyền và lợi ích hợp pháp của người khác. Đồng thời, quy định giới hạn quyền sở hữu còn góp phần ngăn chặn việc cơ quan nhà nước có thẩm quyền lạm dụng việc quy định việc giới hạn quá mức cần thiết, không hợp lý.

2. Thể chế hóa các quy định của Hiến pháp 2013 về quyền sở hữu tài sản

Trên cơ sở các nguyên tắc hiến định của Hiến pháp năm 2013 về sở hữu tài sản, hệ thống các văn bản QPPL tiếp tục ghi nhận những quyền năng mà chủ sở hữu có được đối với tài sản của mình (nội dung quyền sở hữu); quy định các nguyên tắc thực hiện quyền sở hữu tài sản (chủ sở hữu được toàn quyền trong việc đối xử với tài sản của mình nhưng phải phù hợp với pháp luật và không vi phạm quyền lợi của người khác); quy định nghĩa vụ của những chủ thể khác không phải là chủ sở hữu không được xâm phạm quyền của chủ sở hữu; xác định các căn cứ làm phát sinh và chấm dứt quyền sở hữu; quy định cơ chế xác lập, công khai hoá quyền sở hữu để mọi người biết (cơ chế đăng ký tài sản); quy định cơ chế (biện pháp, cách thức) giúp chủ sở hữu bảo vệ được quyền sở hữu... Kết quả của các nội dung nêu trên là sự hình thành các nhóm quy định pháp luật về sở hữu trong hàng loạt các đạo luật quan trọng gồm:

(i) Hệ thống các văn bản QPPL điều chỉnh “quan hệ tư” (các giao dịch dân sự, hoạt động sản xuất, kinh doanh, thương mại) gồm BLDS, Luật Đất đai, Luật Nhà ở, Luật Kinh doanh bất động sản, Luật Khoáng sản, Luật Thương mại, Luật Doanh nghiệp, Luật Đầu tư, Luật Sở hữu trí tuệ, Luật Đầu tư công, Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp, Luật Quản lý, sử dụng tài sản công và các văn bản hướng dẫn thi hành...;

(ii) Nhóm văn bản QPPL điều chỉnh vấn đề tổ chức bộ máy nhà nước (thiết chế tổ chức về đăng ký, công nhận quyền tài sản, bảo vệ quyền tài sản,...), quản lý trật tự

công (như các tội danh xâm phạm quyền sở hữu tại Bộ luật Hình sự, các hành vi xâm phạm quyền bị xử phạt theo pháp luật về xử lý vi phạm hành chính) và các văn bản QPPL về tố tụng (như Bộ luật Tố tụng dân sự, Bộ luật Tố tụng hình sự).

Các văn bản QPPL nêu trên đã tạo thành hệ thống pháp luật về quyền sở hữu tài sản và cơ cấu, tổ chức, bộ máy của các thiết chế bảo vệ quyền sở hữu tài sản.

2.1 Các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh hoạt động sản xuất kinh doanh, thương mại

2.1.1. BLDS năm 2015

Với mục tiêu trở thành luật chung của hệ thống pháp luật tư điều chỉnh các quan hệ xã hội được hình thành trên nguyên tắc tự do, tự nguyện, bình đẳng và tự chịu trách nhiệm giữa các bên tham gia; ghi nhận và bảo vệ tốt hơn các quyền của cá nhân, pháp nhân trong giao lưu dân sự; góp phần hoàn thiện thể chế KTTT định hướng XHCN, ổn định môi trường pháp lý cho sự phát triển kinh tế - xã hội sau khi Hiến pháp năm 2013 được ban hành, BLDS năm 2015 đã có những quy định mang tính nguyên tắc điều chỉnh quyền sở hữu tài sản.

Thứ nhất, BLDS năm 2015 ghi nhận căn cứ xác lập quyền sở hữu. BLDS năm 2015 bổ sung quy định về xác lập quyền sở hữu theo thời hiệu do chiếm hữu, được lợi về tài sản không có căn cứ pháp luật (Điều 236), theo đó thời hiệu xác lập quyền sở hữu do chiếm hữu, được lợi về tài sản không có căn cứ pháp luật mà không phân biệt tài sản đó thuộc sở hữu của ai, theo đó, người chiếm hữu, người được lợi về tài sản không có căn cứ pháp luật nhưng ngay tình, liên tục, công khai trong thời hạn 10 năm đối với động sản, 30 năm đối với bất động sản thì trở thành chủ sở hữu tài sản đó, kể từ thời điểm bắt đầu chiếm hữu, trừ trường hợp BLDS, luật khác có liên quan quy định khác.

Thứ hai, BLDS năm 2015 đã cải cách quy định về việc phân loại các hình thức sở hữu bảo đảm phù hợp với bản chất pháp lý của quan hệ sở hữu và thông lệ quốc tế về vấn đề này, góp phần làm cho các quy định về quan hệ sở hữu trong BLDS có vai trò tích cực thúc đẩy phát triển KTTT hơn. Bộ luật quy định 3 hình thức sở hữu bao gồm: sở hữu toàn dân, sở hữu riêng và sở hữu chung²⁶ thay cho 6

²⁶ Khi một người (cá nhân, pháp nhân) có toàn quyền chi phối đối với một tài sản thì đây là hình thức *sở hữu riêng*; khi có từ hai người trở lên cùng có quyền chiếm hữu, sử dụng, định đoạt đối với một tài sản thì đây là *sở hữu chung*; khi toàn thể nhân dân thông qua Nhà nước của mình thực hiện các quyền của chủ sở hữu thì có *sở hữu toàn dân*. Tài sản thuộc hình thức sở hữu toàn dân là các tài sản đặc biệt được quy định tại Hiến pháp, BLDS và các luật chuyên ngành; còn tài sản thuộc hình thức sở hữu chung hay hình thức sở hữu riêng là bất kỳ tài sản hợp pháp nào được quy định tại Điều 105 BLDS.

hình thức sở hữu được quy định trong BLDS năm 2005²⁷. Việc phân loại các hình thức sở hữu tại BLDS năm 2015 căn cứ vào các đặc thù trong việc thực hiện các quyền của chủ sở hữu, chứ không phải căn cứ vào tính chất, chức năng của các chủ sở hữu.

Quy định này đảm bảo phù hợp với nội dung, tinh thần của Hiến pháp năm 2013 về sở hữu, theo đó, Hiến pháp năm 2013 không quy định cụ thể về các chế độ sở hữu, hình thức sở hữu hay các thành phần kinh tế như các bản Hiến pháp trước đây, mà khẳng định: "*Nền kinh tế Việt Nam là nền KTTT định hướng XHCN với nhiều hình thức sở hữu, nhiều thành phần kinh tế; kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo*", "*Các thành phần kinh tế đều là bộ phận cấu thành quan trọng của nền kinh tế quốc dân. Các chủ thể thuộc các thành phần kinh tế bình đẳng, hợp tác và cạnh tranh theo pháp luật...*" (khoản 1 và khoản 2 Điều 51).

Về sở hữu toàn dân, BLDS năm 2015 quy định: "*Đất đai, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản, nguồn lợi ở vùng biển, vùng trời, tài nguyên thiên nhiên khác và các tài sản do Nhà nước đầu tư, quản lý là tài sản công thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý.*" (Điều 197)

Về sở hữu riêng, BLDS năm 2015 khẳng định "*sở hữu riêng là sở hữu của một cá nhân hoặc một pháp nhân...*" (khoản 1 Điều 205).

Về sở hữu chung, nếu trong BLDS năm 2005, sở hữu của tổ chức, sở hữu tập thể mặc dù vẫn có hình thức thuộc sở hữu chung song lại thuộc mục riêng thì trong BLDS năm 2015, các loại hình trên được gộp thành hình thức sở hữu chung. Cũng giống như việc gộp sở hữu tư nhân, sở hữu tập thể, sở hữu của tổ chức thành sở hữu riêng thì việc gộp sở hữu của tổ chức, sở hữu tập thể, sở hữu chung thành hình thức sở hữu chung nhằm tạo sự ngắn gọn, bớt rườm rà, dễ dàng hơn trong việc áp dụng pháp luật.

Thứ ba, BLDS năm 2015 tách quyền chiếm hữu thành một nội dung độc lập với quyền sở hữu. Theo đó, chế định chiếm hữu được thiết kế độc lập với quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản như là một tình trạng thực tế giữa người với tài sản: chủ thể nắm giữ, chi phối tài sản một cách trực tiếp hoặc gián tiếp như chủ thể có quyền đối với tài sản. Các quy định này nhằm đáp ứng sự đa dạng của quan hệ xã hội, đảm bảo sự ổn định trong quá trình tài sản được đưa vào giao dịch dân sự, xây dựng chế độ pháp lý phù hợp với bản chất của từng loại quan hệ đối với tài sản, nhất

²⁷ BLDS năm 2005 quy định 6 hình thức sở hữu gồm: sở hữu nhà nước; sở hữu tập thể; sở hữu tư nhân; sở hữu chung; sở hữu của tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội; sở hữu của tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp

là chế độ pháp lý giữa quan hệ thực tế giữa người với tài sản (chiếm hữu, quan hệ đối vật) và quan hệ giữa người với người với tài sản (quan hệ đối nhân). Chế định chiếm hữu trong BLDS năm 2015 được xây dựng trên cơ sở tôn trọng tình trạng thực tế về chiếm hữu, hạn chế tối đa những hành xử mang tính vũ lực để đòi lại tài sản, qua đó bảo đảm trật tự trong các quan hệ xã hội; là cơ sở để mọi chủ thể có thể yên tâm đầu tư khai thác tài sản một cách hiệu quả và không lãng phí (Điều 179 đến Điều 185).

Thứ tư, BLDS năm 2015 hoàn thiện và ghi nhận quyền của người không phải là chủ sở hữu đối với tài sản của người khác (gọi là quyền khác đối với tài sản²⁸) gồm quyền đối với bất động sản liền kề, quyền hưởng dụng, quyền bề mặt. Bên cạnh đó, mối quan hệ pháp lý giữa người không phải là chủ sở hữu với chủ sở hữu khi họ đều có lợi ích trên cùng một tài sản... đã được quan tâm xây dựng, hoàn thiện. Việc hoàn thiện thể chế pháp luật nhằm tăng cơ hội pháp lý và bảo đảm pháp lý về tài sản và quyền đối với tài sản làm cho các chủ sở hữu mạnh dạn đầu tư hoặc yên tâm giao tài sản của mình cho người khác đầu tư, khai thác sử dụng và những người không phải là chủ sở hữu cũng mạnh dạn, yên tâm đầu tư vào tài sản thuộc sở hữu của người khác. Các quyền khác được BLDS năm 2015 bổ sung, theo đó cho phép người không phải là chủ sở hữu được quyền trực tiếp nắm giữ, chi phối bao gồm: quyền đối với bất động sản liền kề, quyền hưởng dụng, quyền bề mặt.²⁹

Thứ năm, BLDS năm 2015 cụ thể hóa quy định của Hiến pháp năm 2013 về giới hạn quyền dân sự, theo đó, quyền dân sự, trong đó có quyền sở hữu 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 (Điều 2).

Thứ sáu, BLDS năm 2015 đã khẳng định cơ chế bảo vệ quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản với các nội dung sau:

(1) *Quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản không bị hạn chế, bị tước đoạt trái luật*; trường hợp thật cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh hoặc vì lợi ích quốc gia, tình trạng khẩn cấp, phòng chống thiên tai, Nhà nước trưng mua hoặc trưng dụng có bồi thường tài sản của tổ chức, cá nhân theo giá thị trường (Điều 163).

(2) *Chủ sở hữu, chủ thể có quyền khác đối với tài sản có quyền tự bảo vệ trước*

²⁸ Quyền khác đối với tài sản được hiểu là quyền của chủ thể trực tiếp nắm giữ, chi phối tài sản thuộc quyền sở hữu của chủ thể khác, bao gồm quyền đối với bất động sản liền kề, quyền hưởng dụng và quyền bề mặt

²⁹ Điều 245 đến 256 (về quyền bề mặt); Điều 257 đến Điều 266 (về quyền hưởng dụng); Điều 267 đến Điều 273 (về quyền bề mặt) BLDS năm 2015.

các hành vi xâm phạm quyền. Chủ sở hữu, chủ thể có quyền khác đối với tài sản có quyền tự bảo vệ, ngăn chặn bất kỳ người nào có hành vi xâm phạm quyền của mình bằng những biện pháp không trái với quy định của pháp luật; quyền yêu cầu người khác chấm dứt hành vi vi phạm (Điều 11, Điều 12).

(3) *Chủ sở hữu, chủ thể có quyền khác có quyền yêu cầu cơ quan nhà nước có thẩm quyền bảo vệ bằng phương thức khiếu nại hành chính tại cơ quan hành chính; khởi kiện tại Tòa án để thông qua đó bảo vệ quyền của mình (như đòi lại tài sản của mình đang bị người khác chiếm giữ bất hợp pháp; chấm dứt hành vi cản trở trái pháp luật việc thực hiện quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản và yêu cầu bồi thường thiệt hại...).* Pháp luật hành chính cũng quy định về các biện pháp hành chính mà Nhà nước được sử dụng để thực hiện việc bảo vệ quyền sở hữu khi có hành vi xâm phạm quyền sở hữu tài sản nhà nước như các biện pháp cưỡng chế, phòng ngừa và ngăn chặn. Pháp luật hình sự bảo vệ quyền sở hữu thông qua việc quy định những hành vi nguy hiểm cho xã hội xâm phạm quyền sở hữu bị coi là tội phạm và quy định các mức hình phạt tương xứng với những loại hành vi phạm đó.

(4) *Chủ sở hữu, chủ thể có quyền khác đối với tài sản có quyền kiện đòi tài sản.* Chủ sở hữu, chủ thể có quyền khác đối với tài sản có quyền đòi lại tài sản từ người chiếm hữu, người sử dụng tài sản, người được lợi về tài sản không có căn cứ pháp luật. Chủ sở hữu không có quyền đòi lại tài sản từ sự chiếm hữu của chủ thể đang có quyền khác đối với tài sản đó (Điều 166).

Chủ sở hữu được đòi lại động sản phải đăng ký quyền sở hữu hoặc bất động sản từ người chiếm hữu ngay tình, trừ các trường hợp:

- Trường hợp giao dịch dân sự vô hiệu nhưng tài sản đã được đăng ký tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền, sau đó được chuyển giao bằng một giao dịch dân sự khác cho người thứ ba ngay tình và người này căn cứ vào việc đăng ký đó mà xác lập, thực hiện giao dịch thì giao dịch đó không bị vô hiệu.

- Trường hợp tài sản phải đăng ký mà chưa được đăng ký tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền thì giao dịch dân sự với người thứ ba bị vô hiệu, trừ trường hợp người thứ ba ngay tình nhận được tài sản này thông qua bán đấu giá tại tổ chức có thẩm quyền hoặc giao dịch với người mà theo bản án, quyết định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền là chủ sở hữu tài sản nhưng sau đó chủ thể này không phải là chủ sở hữu tài sản do bản án, quyết định bị hủy, sửa.

Trong các trường hợp trên chủ sở hữu không có quyền đòi lại tài sản từ người thứ ba ngay tình, nếu giao dịch dân sự với người này không bị vô hiệu nhưng có

quyền khởi kiện, yêu cầu chủ thể có lỗi dẫn đến việc giao dịch được xác lập với người thứ ba phải hoàn trả những chi phí hợp lý và bồi thường thiệt hại (Điều 133).

(5) *Chủ sở hữu, chủ thể có quyền khác đối với tài sản có quyền yêu cầu chủ thể khác chấm dứt hành vi xâm phạm quyền.* Khi thực hiện quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản, chủ thể có quyền yêu cầu người có hành vi cản trở trái pháp luật phải chấm dứt hành vi đó hoặc có quyền yêu cầu Tòa án, cơ quan nhà nước có thẩm quyền khác buộc người đó chấm dứt hành vi vi phạm (Điều 164, Điều 169).

(6) *Chủ sở hữu, chủ thể có quyền khác đối với tài sản có quyền yêu cầu chủ thể gây thiệt hại cho tài sản phải bồi thường.* Chủ sở hữu, chủ thể có quyền khác đối với tài sản có quyền yêu cầu người có hành vi xâm phạm quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản bồi thường thiệt hại (Điều 170).

2.1.2. Luật Đất đai năm 2013

Nhằm thể chế hóa quy định tại Điều 53, 54 Hiến pháp 2013, Luật Đất đai năm 2013 đã có các quy định về việc quản lý và sử dụng đất thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước làm đại diện chủ sở hữu.

Thứ nhất, ***Luật Đất đai quy định cụ thể về trách nhiệm của Nhà nước quyền của Nhà nước với tư cách là đại diện chủ sở hữu toàn dân đối với đất đai và thống nhất quản lý đất.*** Nhà nước thực hiện quyền quyết định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; quy định hạn mức giao đất nông nghiệp, hạn mức giao đất ở, hạn mức công nhận QSDĐ ở và hạn mức nhận chuyển QSDĐ nông nghiệp; quy định thời hạn sử dụng; trao QSDĐ cho người sử dụng đất thông qua các hình thức giao đất, cho thuê đất và công nhận QSDĐ; quyết định thu hồi đất để sử dụng vào các mục đích quốc phòng, an ninh, phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng; quyết định trưng dụng đất trong trường hợp thật cần thiết để thực hiện nhiệm vụ quốc phòng, an ninh hoặc trong tình trạng chiến tranh, tình trạng khẩn cấp, phòng, chống thiên tai; quy định nguyên tắc, phương pháp định giá đất, ban hành khung giá đất, bảng giá đất và quyết định giá đất cụ thể; quyết định chính sách thu, chi tài chính về đất đai; điều tiết phần giá trị tăng thêm từ đất mà không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại thông qua chính sách thuế, tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, đầu tư cơ sở hạ tầng và chính sách hỗ trợ cho người có đất thu hồi (Điều 13).

Thứ hai, ***Luật Đất đai phân cấp rõ việc thực hiện quyền đại diện chủ sở hữu về đất đai của các cơ quan Nhà nước.*** Theo đó, Quốc hội ban hành luật, nghị quyết về đất đai; quyết định quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp quốc gia; thực hiện quyền giám sát tối cao đối với việc quản lý và sử dụng đất đai trong phạm vi cả

nước. Hội đồng nhân dân các cấp thực hiện quyền thông qua quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của địa phương mình trước khi trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt; thông qua bảng giá đất, việc thu hồi đất thực hiện các dự án phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng của địa phương; giám sát việc thi hành pháp luật về đất đai tại địa phương. Về việc quản lý đất đai theo lãnh thổ, Luật Đất đai quy định Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về đất đai trong phạm vi cả nước; Bộ Tài nguyên và Môi trường chịu trách nhiệm trước Chính phủ trong việc thống nhất quản lý nhà nước về đất đai; Bộ, cơ quan ngang bộ có liên quan trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm giúp Chính phủ trong quản lý nhà nước về đất đai; Ủy ban nhân dân các cấp có trách nhiệm quản lý nhà nước về đất đai tại địa phương theo thẩm quyền (Điều 23).

Thứ ba, ***Luật Đất đai năm 2013 quy định QSDĐ và tài sản gắn liền với đất hợp pháp của người sử dụng đất được Nhà nước bảo hộ, tuy nhiên, đặt trong bối cảnh phải hài hòa với quyền và lợi ích hợp pháp của Nhà nước và cá nhân, tổ chức khác (Điều 26).*** Việc bảo đảm, tôn trọng quyền của chủ sử dụng đất được thể hiện thông qua:

(1) Người sử dụng đất được cấp Giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, thể hiện sự công nhận quyền của Nhà nước của cá nhân, tổ chức đối với phần đất đai đó;

(2) Người trực tiếp sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối không có đất sản xuất do quá trình chuyển đổi cơ cấu sử dụng đất và chuyển đổi cơ cấu kinh tế được tạo điều kiện đào tạo nghề, chuyển đổi nghề và tìm kiếm việc làm;

(3) Người sử dụng đất được bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng theo quy định của pháp luật;

(4) Nhà nước không thừa nhận việc đòi lại đất đã được giao theo quy định của Nhà nước cho người khác sử dụng trong quá trình thực hiện chính sách đất đai của Nhà nước Việt Nam dân chủ cộng hòa, Chính phủ Cách mạng lâm thời Cộng hòa miền Nam Việt Nam và Nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam;

(5) Đồng bào dân tộc thiểu số được tạo điều kiện về đất ở, đất sinh hoạt cộng đồng cho phù hợp với phong tục, tập quán, bản sắc văn hóa và điều kiện thực tế của từng vùng cũng như trực tiếp sản xuất nông nghiệp ở nông thôn có đất để sản xuất nông nghiệp;

(6) Quyền tiếp cận của tổ chức, cá nhân đối với hệ thống thông tin đất đai được bảo đảm.

2.1.3 Luật Nhà ở năm 2014, Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014

Luật Nhà ở được ban hành năm 2014 đã có các quy định điều chỉnh hầu hết các vấn đề liên quan đến lĩnh vực nhà ở từ phát triển nhà ở, sở hữu nhà ở, quản lý, sử dụng nhà ở, giao dịch về nhà ở, quản lý nhà nước về nhà ở. Các quy định của Luật này đã tạo cơ sở thúc đẩy đầu tư xây dựng nhà ở, đặc biệt là nhà ở xã hội, góp phần bảo đảm an sinh xã hội, nâng cao chất lượng cuộc sống của người dân. Để tạo cơ sở pháp lý cho việc thực hiện Luật Nhà ở năm 2014, Chính phủ đã ban hành 05 Nghị định³⁰ hướng dẫn. Căn cứ nhiệm vụ được giao tại Luật Nhà ở cũng như tại Nghị định của Chính phủ, Bộ Xây dựng cũng đã ban hành 04 Thông tư³¹ để hướng dẫn thực hiện Luật Nhà ở và các Nghị định này. Có thể nói, việc hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật về nhà ở đã tạo hành lang pháp lý cho các tổ chức, cá nhân tham gia lĩnh vực nhà ở và giúp cơ quan chức năng tăng cường quản lý nhà nước về lĩnh vực nhà ở.

Luật Nhà ở năm 2014 cùng với các Luật Kinh doanh bất động sản, Luật Đầu tư, Luật Bảo vệ môi trường.... đã có các quy định cụ thể về đầu tư kinh doanh nhà ở.³² Các quy định này góp phần xóa bỏ một loạt các rào cản đầu tư, kinh doanh không phù hợp với thông lệ KTTT và cam kết hội nhập của Việt Nam, tạo cơ sở pháp lý cho việc cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh theo hướng ngày càng thuận lợi, minh bạch và bình đẳng giữa các doanh nghiệp và nhà đầu tư. Bên cạnh đó, các lĩnh vực như quản lý sử dụng nhà chung cư, nhà ở thuộc sở hữu nhà nước ngày một đi vào nề nếp, nâng cao chất lượng sống của người dân tại các khu nhà này.

³⁰ Nghị định số 99/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Nhà ở; Nghị định 100/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội; Nghị định 101/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư; Nghị định 117/2015/NĐ-CP ngày 12/11/2015 của Chính phủ về xây dựng, quản lý và sử dụng hệ thống thông tin về nhà ở và thị trường bất động sản (BDS); Nghị định 30/2019/NĐ-CP ngày 28/3/2019 của Chính phủ sửa đổi Nghị định 99/2015/NĐ-CP.

³¹ Thông tư 31/2016/TT-BXD ngày 30/12/2016 của Bộ Xây dựng quy định việc phân hạng và công nhận hạng nhà chung cư; Thông tư 28/2016/TT-BXD ngày 15/12/2016 của Bộ Xây dựng sửa đổi Thông tư 10/2015/TT-BXD, Thông tư 11/2015/TT-BXD; hướng dẫn việc đào tạo, bồi dưỡng kiến thức hành nghề môi giới BDS, điều hành sàn giao dịch BDS, việc thành lập và tổ chức hoạt động của sàn giao dịch BDS và quy định của Quy chế quản lý, sử dụng nhà chung cư kèm theo Thông tư 02/2016/TT-BXD; Thông tư 19/2016/TT-BXD ngày 30/6/2016 của Bộ Xây dựng hướng dẫn thực hiện Luật Nhà ở và Nghị định 99/2015/NĐ-CP; Thông tư 02/2016/TT-BXD ngày 15/02/2016 của Bộ Xây dựng về Ban hành Quy chế quản lý, sử dụng nhà chung cư.

³² Như các điều từ Điều 56 đến Điều 59 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014, Điều 21 Luật Đầu tư năm 2014, Điều 56 Luật Bảo vệ môi trường năm 2014.

Về sở hữu nhà ở của cá nhân, tổ chức nước ngoài tại Việt Nam, Luật Nhà ở năm 2014 mở rộng điều kiện, đối tượng và quy định đơn giản hóa thủ tục hành chính trong lĩnh vực nhà ở đã tạo điều kiện thuận lợi cho cá nhân, tổ chức nước ngoài mua và sở hữu nhà ở tại Việt Nam, góp phần thúc đẩy hợp tác kinh tế quốc tế, đồng thời khuyến khích các tổ chức, cá nhân nước ngoài tham gia đầu tư vào Việt Nam.

Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014 cũng đã định hướng, tạo hành lang pháp lý cho các cơ quan quản lý nhà nước từng bước quản lý hiệu quả, đưa hoạt động của thị trường bất động sản đi vào nề nếp, ngày càng minh bạch, công khai.

Để triển khai hướng dẫn Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014, Chính phủ đã ban hành 03 Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Kinh doanh bất động sản³³. Giao Bộ Xây dựng ban hành 03 Thông tư³⁴ hướng dẫn, tổ chức triển khai Luật Kinh doanh bất động sản.

2.1.4 Luật SHTT năm 2005, được sửa đổi, bổ sung năm 2009 và 2019

Luật SHTT năm 2005, được sửa đổi, bổ sung năm 2009 và 2019 đã cụ thể hóa các quy định của quyền sở hữu đối với một loại tài sản vô hình là tài sản SHTT (quyền tác giả, quyền liên quan, quyền sở hữu công nghiệp, quyền đối với giống cây trồng), theo đó:

Thứ nhất, Luật SHTT đã đưa ra các căn cứ xác lập quyền SHTT, cơ chế xác lập quyền nhằm bảo vệ tối đa quyền của chủ sở hữu, như: (i) quyền tác giả và quyền liên quan được xác lập và bảo hộ hoàn toàn “tự động” chứ không cần phải đăng ký xác lập quyền với điều kiện đối tượng quyền tác giả phải được thể hiện dưới một hình thức vật chất nhất định mà không phải chỉ là những ý tưởng trong đầu tác giả (Điều 6); (ii) quyền sở hữu công nghiệp và quyền đối với giống cây trồng chỉ được

³³Nghị định số 76/2015/NĐ-CP của Chính phủ : Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Kinh doanh bất động sản; Nghị định số 117/2015/NĐ-CP ngày 12/11/2015 về xây dựng, quản lý và sử dụng hệ thống thông tin về nhà ở và thị trường bất động sản; Nghị định 79/2016/NĐ-CP ngày 1/7/2016 quy định điều kiện kinh doanh dịch vụ đào tạo, bồi dưỡng kiến thức chuyên môn, nghiệp vụ quản lý vận hành nhà chung cư, kiến thức hành nghề môi giới bất động sản, điều hành sàn giao dịch bất động sản

³⁴Thông tư số 11/2015/TT-BXD ngày 30/12/2015 của Bộ Xây dựng quy định việc cấp chứng chỉ hành nghề môi giới bất động sản; hướng dẫn việc đào tạo, bồi dưỡng kiến thức nghề môi giới bất động sản, điều hành sàn giao dịch bất động sản; việc thành lập và tổ chức hoạt động của sàn giao dịch bất động sản. Thông tư 27/2016/TT-BXD ngày 15/12/2016 quy định chi tiết một số điều của Nghị định 117/2015/NĐ-CP ngày 12/11/2015 của Chính phủ; Thông tư 28/2016/TT-BXD ngày 15/12/2016 sửa đổi, bổ sung một số quy định của Thông tư số 10/2015/TT-BXD ngày 30 tháng 12 năm 2015, Thông tư số 11/2015/TT-BXD ngày 30 tháng 12 năm 2015 và Quy chế quản lý, sử dụng nhà chung cư ban hành kèm theo Thông tư số 02/2016/TT-BXD ngày 15 tháng 02 năm 2016 của Bộ trưởng Bộ Xây dựng.

xác lập trên cơ sở đăng ký xác lập quyền và đáp ứng đầy đủ các điều kiện bảo hộ, (Điều 90, 91)...

Thứ hai, Luật SHTT cũng đặt ra một số giới hạn của chủ sở hữu tài sản SHTT để bảo vệ lợi ích công cộng, bảo vệ an ninh, quốc phòng, đó là: trong một số trường hợp (tự sao chép một bản nhằm mục đích nghiên cứu khoa học, giảng dạy của cá nhân; trích dẫn hợp lý tác phẩm mà không làm sai ý tác giả để bình luận hoặc minh họa trong tác phẩm của mình,...), việc sử dụng tác phẩm đã công bố không phải xin phép, không phải trả tiền nhuận bút, thù lao cho tác giả hoặc đối với sáng chế, chủ sở hữu sáng chế có nghĩa vụ sản xuất sản phẩm được bảo hộ hoặc áp dụng quy trình được bảo hộ để đáp ứng nhu cầu quốc phòng, an ninh, phòng bệnh, chữa bệnh, dinh dưỡng cho nhân dân hoặc các nhu cầu cấp thiết khác của xã hội. Khi có các nhu cầu quy định tại khoản này mà chủ sở hữu sáng chế không thực hiện nghĩa vụ đó thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền có thể chuyển giao quyền sử dụng sáng chế cho người khác mà không cần sự cho phép của chủ sở hữu sáng chế (Điều 25, Điều 133, Điều 136).

2.1.5. Luật Doanh nghiệp năm 2014 và Luật Đầu tư năm 2014

Cụ thể hóa Hiến pháp năm 2013, Điều 5 Luật Doanh nghiệp năm 2014 đã định: “*Nhà nước công nhận và bảo hộ quyền sở hữu tài sản, vốn đầu tư, thu nhập, các quyền và lợi ích hợp pháp khác của doanh nghiệp, chủ sở hữu doanh nghiệp, nhà đầu tư*”. Tài sản và vốn đầu tư hợp pháp của doanh nghiệp và chủ sở hữu doanh nghiệp không bị quốc hữu hóa, không bị tịch thu, trưng thu bằng biện pháp hành chính. Khoản 1 Điều 7 Luật này cũng quy định một trong các quyền của doanh nghiệp là “Tự do kinh doanh trong những ngành, nghề mà luật không cấm”.

Luật Đầu tư năm 2014 cũng đã có quy định về bảo đảm đầu tư, bao gồm: bảo đảm quyền sở hữu tài sản; bảo đảm hoạt động đầu tư kinh doanh; bảo đảm chuyển tài sản của nhà đầu tư nước ngoài ra nước ngoài; bảo đảm đầu tư kinh doanh trong trường hợp thay đổi pháp luật.³⁵ Thực chất đây cũng là cam kết của Chính phủ về bảo đảm quyền sở hữu tài sản theo nghĩa rộng đối với nhà đầu tư.

2.2 Nhóm văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh vấn đề tổ chức bộ máy nhà nước và quản lý trật tự công

2.2.1 Hệ thống các văn bản về tổ chức bộ máy

³⁵ Điều 9, Điều 10, Điều 11 và Điều 13 Luật Đầu tư năm 2014.

Hệ thống các văn bản về tổ chức bộ máy như Luật Tổ chức Quốc hội năm 2014, Luật Tổ chức Chính phủ năm 2014, Luật Tổ chức Tòa án năm 2014, Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015... và các văn bản hướng dẫn thi hành tuy không trực tiếp điều chỉnh vấn đề về quyền sở hữu nhưng cũng gián tiếp góp phần bảo đảm quyền sở hữu được xác lập, thực hiện, bảo vệ trên thực tế. Các cơ quan Nhà nước có sự phân công, phân nhiệm theo chức năng, nhiệm vụ theo ngành và theo lãnh thổ sẽ tạo ra một hệ thống các cơ quan lập pháp, cơ quan hành chính nhà nước, cơ quan tư pháp từ trung ương đến địa phương điều chỉnh các quan hệ xã hội nói chung và quyền sở hữu tài sản của các cá nhân, tổ chức nói riêng.

2.2.2 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2012

Thể chế hóa các quy định của Hiến pháp 2013 liên quan tới việc bảo vệ quyền ở hữu bằng việc quy định những điều kiện, yêu cầu nhằm quản lý và bảo vệ tài sản của Nhà nước, tổ chức và cá nhân, trong một số trường hợp, Nhà nước sử dụng biện pháp cưỡng chế, phòng ngừa, ngăn chặn³⁶ đối với các cá nhân, tổ chức đã có hành vi vi phạm hành chính xâm phạm đến tài sản, quyền sở hữu tài sản của chủ thể khác. Cụ thể, Luật này đã quy định các hình thức xử phạt chính³⁷, hình thức xử phạt bổ sung và các biện pháp khắc phục hậu quả nhằm phần nào làm giảm bớt thiệt hại do hành vi vi phạm pháp luật gây ra.

2.2.3 Bộ luật hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017)

Thể chế hóa quy định của Hiến pháp 2013, Bộ luật Hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017) quy định một số hành vi nhất định xâm phạm quyền sở hữu là tội phạm và quy định mức hình phạt tương ứng với các hành vi phạm tội đó³⁸.

Ngoài ra, các quy định về quyền sở hữu tài sản tại Hiến pháp 2013 còn được thể chế hóa ở nhiều văn bản luật khác như: Luật Khoáng sản³⁹, Luật Tài nguyên nước...

³⁶ Có thể do cơ quan hành chính nhà nước hoặc tòa án nhân dân quyết định

³⁷ Theo Điều 21 Luật Xử lý vi phạm hành chính năm 2014, các hình thức xử phạt vi phạm hành chính bao gồm: cảnh cáo; phạt tiền; tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn; tịch thu tang vật vi phạm hành chính, phương tiện được sử dụng để vi phạm hành chính; trục xuất.

³⁸ Có thể kể đến một số tội danh gồm: (i) Các tội phạm có tính chất chiếm đoạt như tội Cướp tài sản (Điều 168), tội Lừa đảo chiếm đoạt tài sản (Điều 174),...; (ii) Các tội không có tính chất chiếm đoạt như tội Chiếm giữ trái phép tài sản (Điều 176) và tội Sử dụng trái phép tài sản (Điều 177); Nhóm tội không có tính vụ lợi, không chiếm đoạt như Tội hủy hoại hoặc cố ý làm hư hỏng tài sản (Điều 178); tội Thiếu trách nhiệm gây thiệt hại đến tài sản của Nhà nước, cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp (Điều 179); tội Vô ý gây thiệt hại nghiêm trọng đến tài sản (Điều 180).

³⁹ Điều 1 Luật Khoáng sản thì “Tài nguyên khoáng sản trong phạm vi đất liền, hải đảo, nội thủy, lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam đều thuộc sở hữu toàn dân, do Nhà nước thống nhất quản lý”

Như vậy, các quy định về quyền sở hữu tại Hiến pháp 2013 đã được thể chế hoá trong nhiều ngành luật, trong nhiều văn bản QPPL khác nhau, tạo thành một hệ thống thống nhất, tương hỗ lẫn nhau, cụ thể như sau:

(1) Xác định rõ các loại hình thức sở hữu, không phân biệt đối xử giữa các chế độ và hình thức sở hữu, các thành phần kinh tế trong nền KTTT.

(2) Ghi nhận sự đa dạng, phong phú của các loại tài sản;

(3) Thiết lập cơ chế rõ ràng về công nhận; bảo đảm; bảo vệ quyền sở hữu;

(4) Thúc đẩy việc đưa tài sản vào lưu thông, giao dịch bằng hoạt động đầu tư, thương mại, xác lập, thực hiện giao dịch;

(5) Giảm sự can thiệp bằng biện pháp hành chính của Nhà nước vào các quan hệ dân sự, kinh tế; dần tháo gỡ các vướng mắc, rào cản trong sản xuất, kinh doanh, phát triển lành mạnh thị trường.

II. ĐÁNH GIÁ PHÁP LUẬT VỀ QUYỀN SỞ HỮU TÀI SẢN

Như đã phân tích tại Mục I ở trên, quyền sở hữu đã được Hiến pháp nước ta ghi nhận và ngày càng minh thị, hoàn thiện hơn. Kể từ thời điểm Hiến pháp năm 2013 được ban hành, về cơ bản, hệ thống pháp luật cũng đã được xây dựng, hoàn thiện và thể chế hóa tương đối đầy đủ những nguyên tắc hiến định về quyền sở hữu.

Bên cạnh những thành tích đạt được của quá trình xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật, trong thời gian qua, kết quả nhiều hoạt động rà soát, đánh giá pháp luật do các bộ, ngành, tổ chức thực hiện cho thấy hệ thống pháp luật nói chung và pháp luật về quyền sở hữu tài sản nói riêng còn tồn tại nhiều vấn đề bất cập. Chẳng hạn, tháng 12/2019 Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam đã có báo cáo Thủ tướng Chính phủ về 20 điểm mâu thuẫn trong 7 văn bản luật liên quan đến đất đai, đầu tư, xây dựng; Hiệp hội Bất động sản thành phố Hồ Chí Minh thường xuyên báo cáo, kiến nghị Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, các bộ, ngành, địa phương trong hoàn thiện chính sách pháp luật về bất động sản; quá trình tổng kết thực tiễn thi hành một số đạo luật để xây dựng luật sửa đổi, bổ sung như Luật Đất đai, Luật Sở hữu trí tuệ, Luật Đầu tư, Luật Doanh nghiệp trong thời gian qua (2018-2019) cũng cho thấy các văn bản quy phạm trong các lĩnh vực còn tồn tại nhiều vướng mắc cần tháo gỡ.

Ở góc độ đánh giá hệ thống pháp luật về quyền sở hữu tài sản thuộc sở hữu tư nhân, kết quả rà soát, đánh giá tổng thể pháp luật để xây dựng Đề án cho thấy hệ thống pháp luật và thực tiễn thi hành còn tồn tại những hạn chế, bất cập sau:

1. Về tài sản

1.1. Về khái niệm tài sản, BLDS năm 2015 đã cung cấp cơ sở pháp lý về khái niệm tài sản, theo đó, tài sản là vật, tiền, giấy tờ có giá về quyền tài sản⁴⁰; tài sản bao gồm bất động sản và động sản; bất động sản và động sản có thể là tài sản hiện có và tài sản hình thành trong tương lai (Điều 105, Điều 107). Bên cạnh các quy định của BLDS năm 2015, nhiều quy định của pháp luật chuyên ngành cũng có những quy định riêng về các loại tài sản⁴¹. Đây là các quy định mang tính nền tảng cho việc xác định các loại tài sản, đối tượng của giao dịch. Tuy nhiên, việc đưa ra khái niệm tài sản theo hướng liệt kê như Điều 105 BLDS năm 2015 được đánh giá là chưa bao quát, giải mã được hết các loại tài sản trong đời sống xã hội và sẽ gặp phải những khó khăn khi xuất hiện các loại tài sản mới xuất hiện gần đây như tài sản ảo⁴², thông tin, dữ liệu trong môi trường kỹ thuật số, tài sản phi truyền thống (như tài sản mã hóa) hình thành từ cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư⁴³, bất động sản là nhà ở hình thành trong tương lai như cửa hàng trong các tòa nhà chung cư, nhà phố thương mại (shophouse), căn hộ khách sạn (condotel), căn hộ văn phòng (officetel),.. Bởi trên thực tế, phạm vi tài sản của có thể thay đổi theo từng giai đoạn phát triển của xã hội chứ không chỉ bó hẹp trong các loại tài sản được liệt kê theo luật. Ngoài ra, tài sản là một khái niệm động, nó có thể thay đổi theo từng xã hội, ngày càng có nhiều yếu tố được xem xét là tài sản. Khi phát sinh một tài sản mới trong xã hội chưa có QPPL nào điều chỉnh mà xảy ra tranh chấp thì sẽ khó giải quyết. Nếu định nghĩa tài sản theo phương thức liệt kê thì sẽ không thể bao quát hết các tài sản có thể phát sinh trong tương lai.

1.2. Về phân loại tài sản gồm động sản và bất động sản

Việc phân loại tài sản động sản và bất động sản có ý nghĩa quan trọng không chỉ trong quan hệ pháp luật dân sự mà còn trong một số quan hệ pháp luật khác như

⁴⁰ Quyền tài sản là quyền trị giá được bằng tiền, bao gồm quyền tài sản đối với đối tượng quyền SHTT, QSDĐ và các quyền tài sản khác (Điều 115 BLDS năm 2015).

⁴¹ Chẳng hạn, với đặc thù của ngành thông tin và truyền thông, các “tài sản” thuộc lĩnh vực quản lý nhà nước của Bộ Thông tin và Truyền thông thường là tài sản vô hình, tài sản hình thành trong tương lai, ... như phổ tần số vô tuyến điện, quỹ đạo vệ tinh, số điện thoại, tài nguyên Internet (tên miền, địa chỉ IP), bản quyền phim ảnh, âm nhạc, bài viết, bản tin, ...

⁴² Ví dụ, đối với tài sản ảo, theo định nghĩa được FATF (Ủy ban hoạt động tài chính của G7) đưa ra “*Tài sản ảo là một hình thức đại diện dưới dạng kỹ thuật số của giá trị, có thể được giao dịch, chuyển giao tự động và có thể được sử dụng cho mục đích thanh toán hoặc đầu tư. Tài sản ảo không phải là tiền kỹ thuật số, tiền điện tử, chứng khoán và các tài sản tài chính khác đã được đề cập ở những nơi khác trong Khuyến nghị của FATF*”. Như vậy, “tài sản ảo” này đã được các tổ chức thế giới công nhận nhưng chưa được quy định trong pháp luật Việt Nam. Điều này dẫn đến các giao dịch liên quan đến “tài sản ảo” tại Việt Nam chưa được kiểm soát, dễ bị lợi dụng để thực hiện các hoạt động không hợp pháp; Theo CV 6599/NHNN-PC ngày 22/8/2019 của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

⁴³ Nguyễn Thanh Tú, “Một số vấn đề pháp lý về quyền sở hữu tài sản từ góc độ tài sản mã hóa trong bối cảnh cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư”, *Tạp chí Khoa học Pháp lý Việt Nam*, 4/2020.

công chứng (xác định thẩm quyền công chứng giao dịch đối với bất động sản xác định theo địa hạt)⁴⁴, đấu giá tài sản (trình tự, thủ tục bán đấu giá tài sản là bất động sản khác với động sản),...

Theo BLDS năm 2015, tài sản được phân thành 2 loại là bất động sản và động sản⁴⁵. Bất động sản là các tài sản bao gồm đất đai; nhà, công trình xây dựng gắn liền với đất đai; tài sản khác gắn liền với đất đai, nhà, công trình xây dựng; tài sản khác do pháp luật quy định. Động sản là những tài sản không phải bất động sản. Có thể thấy, BLDS sử dụng phương pháp loại trừ để đưa ra định nghĩa về động sản; quy định mang tính loại trừ này đòi hỏi việc định nghĩa “bất động sản” phải cụ thể, rõ ràng. Tuy nhiên, quy định tại BLDS năm 2015 cho thấy việc chỉ ra những tài sản là bất động sản chưa thể rõ ràng bởi tại điểm d khoản 1 Điều 107 bất động sản còn bao gồm “các tài sản khác do pháp luật quy định”. Bên cạnh đó, điểm c điều này quy định “Tài sản khác gắn liền với đất đai, nhà, công trình xây dựng” là bất động sản, quy định này có thể sẽ rõ ràng với các tài sản như thiết bị xây dựng gắn vào nhà, QSDĐ, quyền hưởng dụng, quyền bề mặt,.. được coi là bất động sản, nhưng quy định này chưa giải mã được những quyền tài sản phát sinh từ bất động sản như quyền yêu cầu thanh toán, quyền đòi nợ,.. phát sinh từ hợp đồng mua bán nhà ở hình thành trong tương lai- những quyền này có được coi là bất động sản hay không. Bên cạnh đó, các quy định hiện hành cho thấy khó có thể phân biệt tài sản vô hình và quyền tài sản; có phải mọi quyền tài sản phát sinh từ bất động sản đều là bất động sản hay không.

2. Về nội dung quyền sở hữu đối với một số loại tài sản

2.1. Quyền sử dụng đất

Trên cơ sở quy định của hiến pháp năm 2013, Luật Đất đai năm 2013 tiếp tục thể chế hóa quyền sở hữu toàn dân đối với đất đai, nguyên tắc nhà nước làm chủ đại diện, nhà nước giao QSDĐ cho các cá nhân, tổ chức. QSDĐ được ghi nhận là một

⁴⁴ Điều 42 Luật Công chứng năm 2014 quy định phạm vi công chứng hợp đồng, giao dịch về bất động sản: “*Công chứng viên của tổ chức hành, nghề công chứng chỉ được công chứng hợp đồng, giao dịch về bất động sản trong phạm vi tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương nơi tổ chức hành nghề công chứng đặt trụ sở, trừ trường hợp công chứng di chúc, văn bản từ chối nhận di sản là bất động sản và văn bản ủy quyền liên quan đến việc thực hiện các quyền đối với bất động sản*”

⁴⁵ Khoản 2 Điều 105 BLDS năm 2015: “*Tài sản bao gồm bất động sản và động sản. Bất động sản và động sản có thể là tài sản hiện có và tài sản hình thành trong tương lai*”.

Điều 107 BLDS năm 2015: “*1. Bất động sản là các tài sản bao gồm:*

a) Đất đai;
b) Nhà, công trình xây dựng gắn liền với đất đai;
c) Tài sản khác gắn liền với đất đai, nhà, công trình xây dựng;
d) Tài sản khác do pháp luật quy định.

2. Động sản là những tài sản không phải bất động sản.”

trong các loại tài sản ở dạng quyền tài sản (Điều 115 BLDS năm 2015), người sử dụng đất cũng có một số quyền năng độc lập với quyền sở hữu đất đai và trực tiếp với đất đai. Quy định pháp luật về QSDĐ với tính chất là tài sản còn tồn tại những bất cập sau:

a) Về tài sản là quyền sử dụng đất, tài gắn liền với đất

- Luật Đất đai năm 2013 mới chỉ quy định về phân loại đất ở mà chưa có giải quy định cụ thể về “đất ở” dẫn tới thiếu thống nhất trong áp dụng pháp luật hoặc không bao quát được hết với thực tiễn về nhu cầu đất ở, tạo ra những vướng mắc, e ngại trong đầu tư, sản xuất kinh doanh của người dân, doanh nghiệp vào lĩnh vực này. Ví dụ: chưa có cơ chế pháp lý rõ ràng xác định “*đất xây dựng khu chung cư*” là đất ở; điều kiện đất ở là phải nằm trên thửa đất thuộc quy hoạch khu dân cư nông thôn hoặc quy định khu dân cư đô thị là chưa bao quát được các trường hợp ngoại lệ để đáp ứng về nhu cầu thực tế, chính đáng của người dân, doanh nghiệp (như nhu cầu về đất ở trong khu sản xuất nông nghiệp hàng hóa để phục vụ cho lao động, nghỉ ngơi hoặc quản lý, bảo vệ tài sản trong sản xuất, kinh doanh).

- Chế độ pháp lý về tài sản gắn liền với đất có liên quan chặt chẽ đến hành lang pháp lý minh bạch, ít rủi ro pháp lý trong việc thu hút đầu tư, thực hiện dự án sản xuất, kinh doanh trên đất. BLDS cũng đã quy định tách bạch về quyền sở hữu, quyền đối với tài sản giữa QSDĐ và tài sản gắn liền với đất. Tuy nhiên, Luật Đất đai chưa tách bạch về chế độ sở hữu, quyền khác đối với tài sản, giao dịch về QSDĐ và tài sản gắn liền với đất. Điều này có thể gây ra nhiều khó khăn hoặc rủi ro pháp lý cho người dân, doanh nghiệp trong chứng minh về quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản, hợp pháp của giao dịch đối với tài sản hình thành từ các hoạt động đầu tư, sản xuất, kinh doanh trên QSDĐ của chủ thể khác.

b) Về đăng ký đất đai, cấp Giấy chứng nhận QSDĐ và tiếp cận thông tin về đất đai trong thực hiện dự án đầu tư, sản xuất kinh doanh

- Luật Đất đai quy định việc đăng ký QSDĐ là bắt buộc, còn việc đăng ký quyền đối với tài sản gắn liền với đất lại theo yêu cầu. Quy định như vậy là chưa tạo ra cơ chế pháp lý minh bạch, tách biệt giữa chế độ pháp lý về QSDĐ với chế độ pháp lý về tài sản gắn liền với đất; gây ra vướng mắc cho người dân, doanh nghiệp trong xác lập, thực hiện giao dịch liên quan đến QSDĐ hoặc tài sản gắn liền với đất, nhất là trong trường hợp chủ sở hữu QSDĐ không đồng thời là chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất, hoặc trong trường hợp chủ sở QSDĐ đồng thời là chủ sở hữu tài

sản gắn liền với đất nhưng họ lại đưa những tài sản này vào các giao dịch khác nhau...

- Luật Đất đai quy định giao dịch chuyển QSDĐ phải được công chứng, chứng thực và việc chuyển QSDĐ có hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký. Tuy nhiên, Luật Đất đai lại chưa có cơ chế pháp lý đầy đủ để tách bạch giữa hiệu lực của giao dịch chuyển QSDĐ – thời điểm công chứng, chứng thực (làm phát sinh quyền, nghĩa vụ giữa hai bên trong giao dịch) với hiệu lực của việc chuyển QSDĐ – thời điểm đăng ký xác lập quyền, biến động QSDĐ (bên nhận chuyển quyền được xác lập quyền đối với QSDĐ của bên chuyển quyền). Do chưa có cơ chế pháp lý đầy đủ về vấn đề này dẫn tới những cách hiểu khác nhau trong việc thực hiện các giao dịch của người sử dụng đất để thực hiện các dự án đầu tư, sản xuất, kinh doanh (Ví dụ, xác định giao dịch thế chấp QSDĐ có hiệu lực tại thời điểm công chứng, chứng thực hay tại thời điểm đăng ký biện pháp thế chấp tại Văn phòng Đăng ký đất đai...).

- Cơ chế pháp lý công khai hóa thông tin về đất đai, tài sản gắn liền với đất còn chưa đầy đủ, chưa thực sự hiệu quả, dẫn tới việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin về đất đai của người dân và doanh nghiệp còn nhiều khó khăn, đặc biệt là thông tin liên quan đến biến động QSDĐ, tài sản gắn liền với đất, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ hoặc tái định cư. Bên cạnh đó, việc giải nghĩa các nội hàm liên quan đến hệ thống thông tin đất đai còn chưa đầy đủ, Luật Đất đai mới chỉ có định nghĩa về “*Hệ thống thông tin đất đai*” mà chưa có giải thích về “*Thông tin đất đai*”, điều này có thể dẫn đến cách hiểu khác nhau về thông tin đất đai trên cả phương diện quản lý nhà nước cũng như trong việc tạo sự minh bạch, thuận lợi của người dân, doanh nghiệp trong tiếp cận thông tin đất đai.

Vấn đề công khai thông tin đất đai có ý nghĩa quan trọng trong đáp ứng yêu cầu khách quan của phát triển kinh tế - xã hội nói chung, thực hiện các dự án đầu tư, sản xuất kinh doanh nói riêng, trong bảo đảm sự minh bạch, thuận lợi, hạn chế rủi ro pháp lý cho người dân, doanh nghiệp. Liên quan đến quyền về tài sản và giao dịch, BLDS cũng đã quy định việc đăng ký tài sản phải được công khai (khoản 3 Điều 106). Do đó, Luật Đất đai và pháp luật có liên quan cần có cơ chế pháp lý hiệu quả, khả thi về xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia (bao gồm hướng tới mục tiêu số hóa cơ sở dữ liệu quốc gia) về thông tin đất đai, nhất là thông tin về quy hoạch, biến động QSDĐ, tài sản gắn liền với đất và công thông tin các thủ tục hành chính về đất đai; qua đó, tạo cơ chế pháp lý hiệu quả, thuận lợi, minh bạch về tiếp cận thông tin của người dân, doanh nghiệp, rút ngắn thời gian và chi phí thực hiện các thủ tục hành

chính liên quan đến đất đai, bổ sung nguồn thu đáng kể, ổn định cho ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, cơ chế pháp lý công khai hóa thông tin về đất đai, tài sản gắn liền với đất còn chưa đầy đủ, chưa thực sự hiệu quả, dẫn tới việc thực hiện quyền tiếp cận thông tin về đất đai của người dân và doanh nghiệp còn nhiều khó khăn, đặc biệt là thông tin liên quan đến biến động QSDĐ, tài sản gắn liền với đất, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ hoặc tái định cư.

c) Về việc tiếp cận QSDĐ

Đất đai được coi là tài sản đặc biệt thuộc sở hữu toàn dân, bởi vậy, quy định pháp luật hiện hành đặt ra những điều kiện, giới hạn chặt chẽ trong việc tiếp cận với QSDĐ. Tuy nhiên, trong bối cảnh hiện nay, việc tiếp cận QSDĐ còn được đánh giá là tương đối chặt chẽ và chưa thực sự hợp lý, chẳng hạn:

- Về điều kiện giao đất, cho thuê đất, Luật Đất đai năm 2013 quy định người được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư phải có “năng lực tài chính” để bảo đảm việc sử dụng đất theo tiến độ của dự án đầu tư. Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều, khoản của Luật Đất đai quy định một trong các điều kiện về năng lực tài chính của nhà đầu tư là “có khả năng huy động vốn” để thực hiện dự án từ các tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài và các tổ chức, cá nhân khác. Tuy nhiên, tiêu chí để xác định “có khả năng huy động vốn” chưa được quy định cụ thể, nên các nhà đầu tư gặp khó khăn trong việc chứng minh khả năng tài chính của mình hoặc không có sự thống nhất trong áp dụng pháp luật.

- Điều 191 của Luật Đất đai năm 2013 quy định tổ chức kinh tế không được nhận quyền chuyển nhượng QSDĐ trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng của hộ gia đình, cá nhân; hộ gia đình, cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp không được nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho QSDĐ trồng làm hạn chế nguồn lực đầu tư vào đất nông nghiệp để phát triển nông nghiệp như một ngành kinh tế;

- Pháp luật chưa ghi nhận quyền của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được nhận chuyển nhượng QSDĐ của cá nhân, pháp nhân Việt Nam để làm trụ sở cũng như chưa ghi nhận quyền của doanh nghiệp này trong việc mua nhà, công trình xây dựng để bán, cho thuê, cho thuê mua cũng như quyền chuyển nhượng QSDĐ (trừ trường hợp chuyển nhượng dự án đầu tư) hay quyền nhận chuyển nhượng,

quyền thuê QSDĐ để đầu tư xây dựng đất có hạ tầng để chuyển nhượng, bán, cho thuê, cho thuê mua⁴⁶.

- Pháp luật còn có sự phân biệt đối xử giữa tổ chức được giao đất, nhà đầu tư nước ngoài thuê đất và doanh nghiệp Việt Nam thuê đất. Cụ thể: (1) doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được ưu đãi đầu tư phổ biến bằng miễn và giảm tiền thuê đất, giá thuê được tính ổn định, trong khi đó doanh nghiệp trong nước không được hưởng các ưu đãi này; (2) doanh nghiệp trong nước được thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm, quyền của doanh nghiệp đối với QSDĐ khá hạn chế, không bao gồm các quyền chuyển nhượng, thế chấp, bảo lãnh hay góp vốn bằng QSDĐ đã được thuê. doanh nghiệp thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm chỉ có những quyền tài sản đối với công trình xây dựng, nhà xưởng hoặc các tài sản khác gắn liền với đất đã được thuê. Ngược lại, tổ chức, cá nhân nước ngoài thuê đất tại Việt Nam lại có những quyền tài sản rộng rãi hơn đối với QSDĐ⁴⁷.

d) Về hộ gia đình sử dụng đất⁴⁸

Luật Đất đai năm 2013 quy định xác định thành viên hộ gia đình theo các nguyên tắc sống chung, hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng; mẫu Giấy chứng nhận QSDĐ ban hành kèm theo Thông tư số 23/2014/TT-BTNMT ngày 19/5/2014 của Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định trường hợp QSDĐ là của hộ gia đình thì ghi tên một mình chủ hộ, không ghi tên thành viên của hộ gia đình và cũng không có mục ghi rõ thời điểm hộ gia đình được giao đất, công nhận QSDĐ để làm cơ sở xác định thành viên hộ gia đình. Quá trình thực thi pháp luật nhiều năm qua cho thấy phát sinh rất nhiều vướng mắc, áp dụng pháp luật thiếu thống nhất, nảy sinh hàng loạt sai sót, tranh chấp do không có cơ sở pháp lý vững chắc để xác định được chính xác thành viên hộ gia đình sử dụng đất. Bên cạnh đó, do Luật Đất đai định nghĩa hộ gia đình sử dụng đất là những người có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng theo quy định của pháp luật về hôn nhân và gia đình... nên đã dẫn tới việc một số địa phương nhầm lẫn việc cấp Giấy chứng nhận QSDĐ thuộc sở hữu chung của vợ chồng theo diện cấp Giấy chứng nhận QSDĐ cho hộ gia đình. Ngoài ra, việc nhầm lẫn liên quan đến việc cấp Giấy chứng nhận QSDĐ cho hộ gia đình còn xảy ra đối với cấp Giấy chứng nhận cho nhóm người sử dụng đất.

⁴⁶ Điều 11 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014.

⁴⁷ Điều 174, Điều 175 Luật Đất đai năm 2013.

⁴⁸ Theo Công văn số 410/LĐLSVN ngày 22/10/2019 của Liên đoàn Luật sư Việt Nam; Viện Nhà nước và pháp luật ngày 10/7/2019 (Công văn không chính thức).

Luật Đất đai năm 2013 chưa có cơ chế pháp lý rõ ràng về sự tham gia của hộ gia đình, thành viên hộ gia đình trong các quan hệ giao dịch. Việc Luật Đất đai chưa có cơ chế pháp lý rõ ràng về hộ gia đình, thành viên hộ gia đình đã làm cho người dân, doanh nghiệp gặp nhiều vướng mắc, cản trở trong việc xác định chủ thể có QSDĐ, chủ thể của giao dịch khi thực hiện các dự án đầu tư, sản xuất kinh doanh có liên quan.

đ) Về xác lập quyền đối với tài sản của người dân, doanh nghiệp khi thực hiện dự án đầu tư, sản xuất kinh doanh trên QSDĐ của cá nhân, tổ chức khác

BLDS năm 2015 đã có những quy định mới về xác lập quyền đối với tài sản của nhà đầu tư trên QSDĐ của cá nhân, tổ chức khác, bao gồm quyền hưởng dụng, quyền bề mặt. Các quyền này được xác lập theo luật định, theo thỏa thuận hoặc theo di chúc với thời hạn lâu dài, ổn định, minh bạch hơn về chế độ sở hữu đối với tài sản trong đầu tư, kinh doanh và khác về cơ chế pháp lý so với hợp đồng thuê, thuê khoán bất động sản. Trong đó, chủ thể có quyền khác đối với tài sản được thực hiện mọi hành vi trong phạm vi quyền được quy định tại BLDS, luật khác có liên quan; không ai có thể bị hạn chế, bị tước đoạt trái luật quyền đối với tài sản; trong quan hệ giữa người có QSDĐ với chủ thể có quyền khác đối với tài sản trên QSDĐ thì quyền khác đối với tài sản vẫn có hiệu lực trong trường hợp người có QSDĐ chuyển giao QSDĐ cho chủ thể khác; chủ sở hữu QSDĐ không được tự mình hủy bỏ thỏa thuận xác lập quyền bề mặt, quyền hưởng dụng đối với người dân, doanh nghiệp để thực hiện dự án đầu tư, sản xuất kinh doanh trên QSDĐ của mình, trừ trường hợp BLDS, luật khác có liên quan quy định khác.

Tuy nhiên, Luật Đất đai, Luật Nhà ở chưa có quy định cụ thể hóa về quyền của người sử dụng đất, chủ thể có quyền khác đối với tài sản liên quan đến quyền bề mặt, quyền hưởng dụng theo quy định của BLDS. Luật Đất đai cũng chưa đề cập đến việc chuyển QSDĐ theo cơ chế người sử dụng đất vẫn nắm quyền sở hữu QSDĐ của mình nhưng lại chuyển giao cho người khác quyền đối với bất động sản liền kề, quyền hưởng dụng, quyền bề mặt trên quyền sử dụng đất của mình.

Luật Đất đai có quy định về đăng ký biến động đất đai, tuy nhiên, quy định này hoặc còn quá chung hoặc chưa bao quát được hết các dạng thức biến động đất đai. Trong đó, Luật Đất đai chưa ghi nhận cụ thể việc đăng ký biến động quyền sử dụng đất và ghi trên Giấy chứng nhận QSDĐ, nhà ở, tài sản gắn liền với đất trong trường hợp xác lập quyền đối với bất động sản liền kề, quyền hưởng dụng, quyền bề mặt

trên QSDĐ của người khác. Trên thực tế, trường hợp người dân, doanh nghiệp có nhu cầu về đăng ký xác lập quyền đối với bất động sản liền kề, quyền hưởng dụng, quyền bề mặt theo quy định của BLDS trên QSDĐ của người khác gần như rất khó thực hiện do Luật Đất đai chưa ghi nhận chưa đầy đủ.

Ngoài ra, Luật Đất đai chưa có quy định quyền đối với bất động sản liền kề, quyền hưởng dụng, quyền bề mặt, quyền từ hợp đồng chuyển quyền sử dụng đất của các nhà đầu tư, cá nhân, tổ chức thực hiện dự án sản xuất, kinh doanh có được xác định là tài sản gắn liền với đất hay không nên đến nay vẫn còn có cách hiểu khác nhau.

e) Về thực hiện quyền của người sử dụng đất

Điều 80 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ hướng dẫn thi hành Luật Đất đai năm 2013 (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 01/2017/NĐ-CP) quy định trường hợp hết thời hạn góp vốn hoặc do thỏa thuận của các bên về chấm dứt việc góp vốn thì bên góp vốn bằng QSDĐ được tiếp tục sử dụng đất đó trong thời hạn còn lại. Trường hợp người sử dụng đất góp vốn bằng QSDĐ và sau đó nhà đầu tư làm thủ tục đăng ký hoặc xin phép chuyển mục đích sử dụng đất thì khi hết thời hạn góp vốn, quyền và nghĩa vụ có liên quan giữa bên góp vốn và bên nhận góp vốn thực hiện theo thỏa thuận của các bên theo quy định của pháp luật, trường hợp thời hạn sử dụng đất đã hết và bên góp vốn bằng QSDĐ không còn nhu cầu tiếp tục sử dụng thì Nhà nước thu hồi đất. Như vậy, tùy từng trường hợp, người góp vốn có thể sẽ được nhận lại QSDĐ của mình đã góp vốn trước đây nếu còn thời hạn sử dụng đất (thời hạn góp vốn ít hơn thời hạn sử dụng đất). Quy định này chưa đề cập để xử lý trong trường hợp tổ chức kinh tế nhận góp vốn bằng QSDĐ để thực hiện dự án nhà ở thương mại. Bởi theo quy định tại điểm a khoản 2 Điều 174 Luật Đất đai năm 2013, tổ chức kinh tế nhận góp vốn bằng QSDĐ để thực hiện dự án nhà ở thương mại có quyền chuyển nhượng QSDĐ, tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất; với dự án là nhà chung cư, khoản 3 Điều 49 Nghị định 43/2014/NĐ-CP quy định, chủ sở hữu căn hộ được cấp Giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đối với diện tích đất sử dụng chung theo thời hạn ổn định lâu dài. Vậy những người đã nhận chuyển nhượng QSDĐ trong các dự án kiểu này có phải trả lại đất khi hết thời hạn góp vốn hay không vẫn chưa được Luật Đất đai đề cập.

- Pháp luật hiện hành chưa có cơ chế chia sẻ lợi ích trong các trường hợp chủ thể này được hưởng lợi (đất có vị trí đẹp hơn, giá chuyển nhượng cao hơn) từ việc Nhà nước thu hồi đất của chủ thể khác dẫn đến thực tế Nhà nước chi trả khoản lớn đền bù thưởng cho người bị thu hồi đất, người bị thu hồi đất chịu ảnh hưởng nặng nề về cuộc sống, nghề nghiệp sau khi đất bị thu hồi, trong khi đó một tầng lớp người sử dụng đất trở nên giàu có nhờ hưởng lợi thế từ vị trí đất của mình hoặc hưởng lợi nhờ đầu tư vào đất đai⁴⁹.

- Về tài sản gắn liền với đất của tổ chức, cá nhân thuê/thuê lại đất ngoài khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất⁵⁰: theo quy định tại các khoản 5 Điều 179, khoản 2 Điều 175 Luật Đất đai năm 2013 thì hộ gia đình, cá nhân, tổ chức kinh tế, tổ chức sự nghiệp công lập sử dụng đất thuê của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân ngoài khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất (gọi chung là ngoài khu công nghiệp) có các quyền và nghĩa vụ theo quy định của pháp luật về dân sự. Theo đó, quyền của tổ chức, cá nhân đối với tài sản gắn liền trên đất thuê ngoài khu công nghiệp tuân theo các quyền được thỏa thuận trên hợp đồng thuê đất. Pháp luật đất đai cũng không có quy định cấm tổ chức, cá nhân tạo lập tài sản trên đất thuê này, nên về nguyên tắc có thể xác định tổ chức, cá nhân có quyền sở hữu đối với tài sản như công trình xây dựng, ... do mình đầu tư, tạo lập trên đất thuê ngoài khu công nghiệp. Tuy nhiên, theo khoản 3 Điều 19 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/05/2014 hướng dẫn chi tiết Luật Đất đai năm 2013 thì trường hợp “Người thuê, thuê lại đất của người sử dụng đất...,” thuộc một trong những trường hợp không cấp Giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. Quy định này hiện đang hạn chế quyền của chủ sở hữu tài sản gắn liền với đất.

- Một số quyền liên quan đến quyền của người sử dụng đất còn chưa được quy định rõ ràng, ví dụ: Luật Đất đai chưa quy định việc nhận thế chấp của công ty quản lý tài sản của các tổ chức tín dụng; chưa tách bạch mối quan hệ về quyền tài sản và giao dịch giữa doanh nghiệp tư nhân và chủ doanh nghiệp tư nhân liên quan đến QSDĐ...

Nói tóm lại, những hạn chế trên về quyền của người sử dụng đất có thể gây khó khăn cho các chủ thể này trong việc khai thác tối đa giá trị của QSDĐ cũng như là

⁴⁹ Nhiều đại án được đưa ra xét xử trong năm 2019 cho thấy thực trạng những nhóm thế lực thâm tóm các nguồn tài nguyên đất đai và khai thác chúng vì lợi ích tư.

⁵⁰ Theo Công văn số 163/HHNH-PLNV ngày 17/7/2019 của Hiệp hội ngân hàng Việt Nam.

rào cản đối với sự phát triển của thị trường bất động sản nói chung và sự phát triển của thị trường giá trị QSDĐ nói riêng.

f) Về tích tụ, tập trung ruộng đất phục vụ sản xuất nông nghiệp:

Về cơ bản, Luật Đất đai và pháp luật liên quan chưa quy định cụ thể, rõ ràng hoặc chưa có cơ chế pháp lý đồng bộ, thuận lợi trong việc thực hiện tích tụ, tập trung đất đai để phát triển nền nông nghiệp hàng hóa, nông nghiệp sạch, nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao. Một số quy định cụ thể của Luật Đất đai còn chưa khuyến khích hoặc tạo ra rào cản cho việc thực hiện hoặc làm tăng chi phí, rủi ro đáng kể cho việc tích tụ, tập trung đất đai. Ví dụ:

- Liên quan đến nhận chuyển nhượng QSDĐ để tích tụ, tập trung đất đai: Luật Đất đai quy định về hạn mức nhận chuyển nhượng QSDĐ nông nghiệp còn thấp, chưa đáp ứng được yêu cầu cho sản xuất nông nghiệp hàng hóa cần thực hiện trên diện tích đất lớn; khó áp dụng tiến bộ khoa học kỹ thuật, công nghệ cao trong sản xuất nông nghiệp; chưa khuyến khích người dân, doanh nghiệp thực hiện dự án đầu tư, sản xuất kinh doanh trong lĩnh vực nông nghiệp.

- Về diện người dân, doanh nghiệp được nhận chuyển nhượng, chuyển đổi QSDĐ nông nghiệp: Luật Đất đai quy định các tổ chức kinh tế không được phép nhận chuyển nhượng đối với đất trồng lúa, đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng; hộ gia đình, cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp không được nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho QSDĐ trồng lúa; việc chuyển đổi QSDĐ nông nghiệp thực hiện trong cùng một đơn vị cấp xã. Bên cạnh đó, việc giải nghĩa “trực tiếp sản xuất nông nghiệp” tại Luật Đất đai mới chỉ tiếp cận về trường hợp hộ gia đình, cá nhân là chủ thể trực tiếp sản xuất nông nghiệp mà chưa đề cập đến các chủ thể khác, nhất là các chủ thể trong các quan hệ tích tụ ruộng đất, phát triển nông nghiệp công nghệ cao, công nghệ sạch.

Những quy định nêu trên là không phù hợp với yêu cầu phát triển nông nghiệp tập trung, nông nghiệp công nghệ cao; cản trở việc sử dụng đất của người dân, doanh nghiệp có điều kiện về tài chính, kỹ thuật, mong muốn được đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp; hạn chế trong việc thu hút các nhà đầu tư trong và ngoài nước vào sản xuất nông nghiệp tập trung, nông nghiệp công nghệ cao. Ngoài ra, quy định như vậy cũng chưa đồng bộ với quy định của BLDS năm 2015 (khoản 2 Điều 2) về việc quyền dân sự 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.

g) Về thu hồi đất

Điều 53, 54 Hiến pháp năm 2013 quy định rõ QSDĐ được pháp luật bảo hộ, nhà nước thu hồi đất của tổ chức, cá nhân đang sử dụng trong trường hợp thật cần thiết do luật định vì mục đích quốc phòng, an ninh, phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng; việc thu hồi đất được quy định phải công khai, minh bạch và được bồi thường theo quy định của pháp luật. Luật Đất đai năm 2013 ghi nhận hai cơ chế: (1) cơ chế nhận chuyển nhượng QSDĐ: đối với dự án phát triển kinh tế thông thường, chủ đầu tư tự thỏa thuận (chuyển nhượng, thuê QSDĐ, nhận góp vốn bằng QSDĐ) với người dân về giá đất đền bù dựa trên cơ sở giá thị trường (Điều 73); (2) cơ chế nhà nước thu hồi đất: đối với các dự án Quốc gia, công cộng, dự án bằng vốn ODA và dự án phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích Quốc gia (Điều 62). Tuy nhiên, khái niệm “*phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng*” vẫn được đánh giá là khá trừu tượng và có phạm vi rộng dẫn tới vẫn còn sự lạm dụng, khiếu kiện trong việc áp dụng luật. Điều này đòi hỏi Luật Đất đai cần có một cơ chế pháp lý ổn định thống nhất cả về cơ chế hành chính và cơ chế dân sự trong việc thu hồi đất để thực hiện hiện dự án, tránh việc can thiệp hành chính vào các quan hệ dân sự trong đất đai. Trong đó, cơ chế dân sự cần được quan tâm hơn để người dân, doanh nghiệp có những lựa chọn phù hợp theo cơ chế thỏa thuận để doanh nghiệp tiếp cận được đất đai trong đầu tư kinh doanh, nhất là đối với các dự án phát triển nông nghiệp tập trung, nông nghiệp công nghệ cao, qua đó khai thác cao nhất giá trị sử dụng đất, ổn định các quan hệ liên quan đến sử dụng đất, thực hiện dự án đầu tư có sử dụng đất, hạn chế rủi ro pháp lý, tăng tính hiệu quả bền vững cho người dân, doanh nghiệp, tăng tính cạnh tranh của nền kinh tế.

- Về sự tham gia của nhân dân trong quá trình thu hồi đất: Quy định của Luật Đất đai về việc lấy ý kiến nhân dân đối với phương án bồi thường giải phóng mặt bằng còn thiếu tính khả thi, chưa thiết thực, hiệu quả, nhất là cơ chế để doanh nghiệp, người dân được thể hiện ý kiến trong việc đưa ra quyết định thu hồi đất, trong quy trình xác định giá đất, từ đó, dẫn đến phát sinh khiếu kiện về giá đất khi Nhà nước thu hồi đất, đặc biệt trong các dự án đầu tư sản xuất kinh doanh.

h) Về sự thiếu thống nhất giữa Luật Đất đai năm 2013 và pháp luật có liên quan

- Quy định chưa thống nhất giữa Luật Đất đai năm 2013 với BLDS năm 2015, Luật Doanh nghiệp năm 2014, Luật Đầu tư năm 2014

Pháp luật dân sự, pháp luật doanh nghiệp về nguyên tắc chung, có sự tách bạch giữa (1) quyền mua, quyền sở hữu tài sản của cá nhân, tổ chức và (2) việc khai thác, vận hành, sử dụng tài sản; theo đó, việc một người muốn nhận chuyển nhượng để có quyền sở hữu tài sản không nhất thiết phải đảm bảo đủ điều kiện để kinh doanh, khai thác tài sản đó. Theo đó, BLDS, Luật Doanh nghiệp đều tiếp cận theo cách quyền sở hữu không bị hạn chế và tách bạch giữa vấn đề sở hữu tài sản với điều kiện để vận hành khai thác tài sản. Cụ thể, Luật Doanh nghiệp năm 2014 đã quy định doanh nghiệp có nghĩa vụ “đáp ứng đủ điều kiện kinh doanh khi kinh doanh ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện theo quy định của Luật đầu tư và bảo đảm duy trì đủ điều kiện đầu tư kinh doanh đó trong suốt quá trình hoạt động kinh doanh” (khoản 1 Điều 8), “người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp chịu trách nhiệm thông báo thay đổi nội dung đăng ký doanh nghiệp trong thời hạn 10 ngày, kể từ ngày có thay đổi” (Điều 32). Bên cạnh đó, theo quy định của pháp luật đầu tư, tại thời điểm thực hiện thủ tục thay đổi nhà đầu tư đối với dự án đầu tư, pháp luật mới yêu cầu nhà đầu tư nhận chuyển nhượng nộp bản sao Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp hoặc tài liệu khác có giá trị pháp lý tương đương⁵¹.

Tuy nhiên Luật Đất đai năm 2013 lại có cách tiếp cận khác khi coi việc đáp ứng các điều kiện khai thác tài sản (QSDĐ) là điều kiện tiên quyết để công nhận quyền sở hữu đối với tài sản. Theo đó, tùy trường hợp mà người sử dụng đất phải đáp ứng các điều kiện nhất định để có QSDĐ, ví dụ, người được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, cho phép chuyển mục đích sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư phải đáp ứng các điều kiện quy định tại khoản 3 Điều 58⁵²; người mua tài sản gắn liền với đất được Nhà nước cho thuê thu tiền thuê đất hàng năm phải đảm bảo đủ các điều kiện quy định tại khoản 2 Điều 189⁵³. Như vậy, pháp luật đất đai có cách tiếp cận khác với BLDS năm 2015, Luật Doanh nghiệp năm 2014, Luật Đầu tư năm 2014.

⁵¹ Điểm a khoản 2 Điều 37 Nghị định số 118/2015/NĐ-CP ngày 12/11/2015 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư.

⁵² Gồm

- Có năng lực tài chính để bảo đảm việc sử dụng đất theo tiến độ của dự án đầu tư;
- Ký quỹ theo quy định của pháp luật về đầu tư;
- Không vi phạm quy định của pháp luật về đất đai đối với trường hợp đang sử dụng đất do Nhà nước giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư khác.

⁵³ Gồm:

- Có năng lực tài chính để thực hiện dự án đầu tư;
- Có ngành nghề kinh doanh phù hợp với dự án đầu tư;

Từ cách tiếp cận khác nhau của các văn bản luật, đã phát sinh vướng mắc trong việc đăng ký biến động về đất đai đối với người trúng đấu giá QSDĐ gắn với dự án đầu tư do tại thời điểm tham gia đấu giá người người trúng đấu giá chưa đảm bảo đủ điều kiện sử dụng đất quy định của pháp luật⁵⁴. Từ bất cập đó, dẫn đến hiện nay, nhiều đơn vị trúng đấu giá QSDĐ gắn với một phần hoặc toàn bộ dự án đầu tư hợp pháp nhưng lại không thể đăng ký nhận chuyển QSDĐ sau khi đã thực hiện nghĩa vụ tài chính.

- Quy định chưa thống nhất giữa Luật Đất đai năm 2013 và Luật Đầu tư năm 2014

Về thu hồi đất do chậm tiến độ thực hiện dự án đầu tư, Luật Đầu tư quy định, dự án đầu tư bị chấm dứt hoạt động trong trường hợp nhà đầu tư không thực hiện hoặc không có khả năng thực hiện dự án theo tiến độ đăng ký với cơ quan đăng ký đầu tư và không thuộc trường hợp được giãn tiến độ thực hiện dự án đầu tư theo quy định tại Luật Đầu tư. Trong khi đó, Luật Đất đai quy định Nhà nước thu hồi đất đối với đất được Nhà nước giao, cho thuê mà chậm tiến độ so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư kể từ khi nhận bàn giao đất trên thực địa phải đưa vào sử dụng; trường hợp không đưa đất vào sử dụng thì chủ đầu tư được gia hạn sử dụng 24 tháng. Việc quy định chưa thống nhất này giữa Luật Đầu tư và Luật Đất đai dẫn đến có trường hợp

- Không vi phạm quy định của pháp luật về đất đai đối với trường hợp đã được Nhà nước giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án trước đó.

⁵⁴ Việc chuyển nhượng QSDĐ gắn với một phần hoặc toàn bộ dự án đầu tư phải đáp ứng theo yêu cầu được quy định tại khoản 2 Điều 2 Nghị định 01/2017/NĐ-CP ngày 06/12/2017 bao gồm các điều kiện:

“1. Có đủ các điều kiện theo quy định tại khoản 1 Điều 188 của Luật đất đai;

2. Chủ đầu tư phải hoàn thành nghĩa vụ tài chính liên quan đến đất đai của dự án gồm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất; thuế, phí, lệ phí liên quan đến đất đai (nếu có) theo quy định sau đây:

a) Trường hợp chủ đầu tư chuyển nhượng toàn bộ dự án đầu tư thì phải hoàn thành nghĩa vụ tài chính liên quan đến đất đai đối với toàn bộ diện tích đất của dự án;

b) Trường hợp chủ đầu tư chuyển nhượng một phần dự án đầu tư thì phải hoàn thành nghĩa vụ tài chính liên quan đến đất đai đối với diện tích đất chuyển nhượng.

3. Người nhận chuyển nhượng QSDĐ gắn với chuyển nhượng một phần hoặc toàn bộ dự án đầu tư phải đáp ứng các điều kiện theo quy định tại Điều 58 của Luật đất đai, Điều 13 và Điều 14 của Nghị định này và phải sử dụng đất đúng mục đích.”

Người nhận chuyển nhượng phải đủ các điều kiện theo quy định tại Điều 58 Luật Đất đai 2013:

“a) Có năng lực tài chính để bảo đảm việc sử dụng đất theo tiến độ của dự án đầu tư;

b) Ký quỹ theo quy định của pháp luật về đầu tư;

c) Không vi phạm quy định của pháp luật về đất đai đối với trường hợp đang sử dụng đất do Nhà nước giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án đầu tư khác.”

Theo quy định tại khoản 4 Điều 14 Nghị định 43/2014/NĐ-CP ngày 15/4/2014 thì việc thẩm định các điều kiện chuyển nhượng QSDĐ gắn với chuyển nhượng một phần hoặc toàn bộ dự án đầu tư phải được thực hiện trước khi diễn ra phiên đấu giá. Mặt khác, các đơn vị tổ chức đấu giá không có chức năng thẩm định các điều kiện của người tham gia đấu giá theo quy định của Luật Đất đai mà chỉ thẩm định các điều kiện theo quy định của pháp luật về đấu giá.

khi dự án bị thu hồi Giấy chứng nhận đầu tư nhưng lại chưa bị thu hồi đất gây ra nhiều khó khăn cho cơ quan thực thi, quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân, doanh nghiệp.⁵⁵

- Quy định chưa thống nhất giữa Luật Đất đai năm 2013 với Luật Lâm nghiệp năm 2017

Luật Đất đai năm 2013 quy định cho phép chuyển nhượng QSDĐ được giao, cho thuê có thu tiền, trong khi Luật Lâm nghiệp không cho phép chuyển nhượng quyền sử dụng rừng sản xuất là rừng tự nhiên...; việc phân cấp lập, thẩm định dự án, quyết định thành lập khu bảo tồn, thành lập vườn quốc gia còn chồng chéo, dẫn tới khó áp dụng thống nhất trên thực tế.⁵⁶

- Quy định chưa thống nhất giữa Luật Đất đai năm 2013 với Luật Doanh nghiệp năm 2014

Liên quan đến góp vốn bằng QSDĐ, Luật Đất đai quy định “góp vốn bằng QSDĐ”, tuy nhiên Luật này lại chưa phân tách giữa góp vốn để hợp tác kinh doanh

⁵⁵ Luật Đầu tư quy định một trong các trường hợp dự án đầu tư bị chấm dứt hoạt động là “Sau 12 tháng mà nhà đầu tư không thực hiện hoặc không có khả năng thực hiện dự án theo tiến độ đăng ký với cơ quan đăng ký đầu tư và không thuộc trường hợp được giãn tiến độ thực hiện dự án đầu tư theo quy định” (điểm i khoản 1 Điều 48); và “trừ trường hợp được gia hạn, dự án đầu tư bị Nhà nước thu hồi đất và nhà đầu tư không tự thanh lý tài sản gắn liền với đất trong thời hạn 12 tháng kể từ ngày bị thu hồi đất, cơ quan ra quyết định thu hồi đất tổ chức thanh lý tài sản gắn liền với đất” (khoản 4 Điều 48). Tuy nhiên, điểm i khoản 1 Điều 64 Luật Đất đai lại quy định thu hồi đất do vi phạm pháp luật về đất đai trong trường hợp “Đất được Nhà nước giao, cho thuê để thực hiện dự án đầu tư mà không được sử dụng trong thời hạn 12 tháng liên tục hoặc tiến độ sử dụng đất chậm 24 tháng so với tiến độ ghi trong dự án đầu tư kể từ khi nhận bàn giao đất trên thực địa phải đưa đất vào sử dụng; trường hợp không đưa đất vào sử dụng thì chủ đầu tư được gia hạn sử dụng 24 tháng và phải nộp cho Nhà nước khoản tiền tương ứng với mức tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với thời gian chậm tiến độ thực hiện dự án trong thời gian này; hết thời hạn được gia hạn mà chủ đầu tư vẫn chưa đưa đất vào sử dụng thì Nhà nước thu hồi đất mà không bồi thường về đất và tài sản gắn liền với đất, trừ trường hợp do bất khả kháng”. Việc quy định chưa thống nhất này giữa Luật Đầu tư và Luật Đất đai dẫn đến có trường hợp khi dự án bị thu hồi Giấy chứng nhận đầu tư nhưng lại chưa bị thu hồi đất gây ra nhiều khó khăn cho cơ quan thực thi; ảnh hưởng quyền, lợi ích hợp pháp, chính đáng của người dân, doanh nghiệp; dễ phát sinh khiếu nại, tranh chấp, trong đó có tranh chấp đầu tư quốc tế. Vương mắc này đã được Bộ Tư pháp nhiều lần chỉ ra tại các báo cáo rà soát, thẩm định, như: Báo cáo số 125/BC-BTP ngày 08/4/2017 về rà soát những bất cập, chồng chéo, vướng mắc giữa các quy định của pháp luật liên quan đến việc tiếp cận đất đai của người dân và doanh nghiệp để thực hiện các dự án đầu tư, sản xuất kinh doanh (Mục V.1 Phụ lục II); Báo cáo số 251/BC-BTP ngày 26/10/2018 về rà soát các bất cập, chồng chéo, vướng mắc giữa các quy định của pháp luật liên quan đến việc tiếp cận đất đai của người dân và doanh nghiệp để thực hiện các dự án đầu tư, sản xuất kinh doanh (mục II.1.5); Báo cáo thẩm định số 33/BC-BTP ngày 28/02/2019 về dự án Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đầu tư và Luật Doanh nghiệp (Mục I.3.7)...Hiện nay, dự thảo Luật Đầu tư (sửa đổi) đã ghi nhận trường hợp “Nhà đầu tư chậm tiến độ thực hiện dự án 24 tháng so với tiến độ quy định tại Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư, văn bản chấp thuận chủ trương đầu tư, trừ trường hợp được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép điều chỉnh tiến độ thực hiện dự án” là trường hợp bị chấm dứt hoạt động dự án đầu tư; đồng thời quy định “Việc xử lý QSDĐ, tài sản gắn liền với đất khi chấm dứt hoạt động của dự án đầu tư thực hiện theo quy định của pháp luật về đất đai và pháp luật có liên quan khác” (Điều 49). Tuy nhiên, Luật Đất đai hiện hành vẫn có thể cho phép “trường hợp không đưa đất vào sử dụng thì chủ đầu tư được gia hạn sử dụng 24 tháng” mặc dù Nhà đầu tư chậm tiến độ thực hiện dự án 24 tháng so với tiến độ.

⁵⁶ Theo Công văn số 33368/VKSTC-V14 ngày 30/7/2019 của Viện Kiểm sát nhân dân tối cao

với góp vốn để trở thành chủ sở hữu doanh nghiệp. Bên cạnh đó, Luật Doanh nghiệp lại quy định góp vốn bằng “giá trị QSDĐ”, cách quy định của Luật Doanh nghiệp như vậy là hẹp hơn so với Luật Đất đai và chưa bao quát được hết tài sản góp vốn là QSDĐ.

- Quy định chưa thống nhất giữa Luật Kinh doanh bất động sản với Luật Đất đai

Quyền của doanh nghiệp có vốn nước ngoài theo Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014 hạn chế hơn so với Luật Đất đai năm 2013. Theo Điều 183 Luật Đất đai năm 2013, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được Nhà nước Việt Nam giao đất có thu tiền sử dụng đất để thực hiện dự án có quyền chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại QSDĐ, tài sản thuộc sở hữu của mình gắn liền với đất trong thời hạn sử dụng đất⁵⁷. Trong đó việc chuyển nhượng QSDĐ trong dự án đầu tư xây dựng kinh doanh nhà phải được thực hiện dưới hình thức phân lô dựa trên sự cho phép của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh (căn cứ vào quy định của Chính phủ về điều kiện loại đô thị) và sự hoàn thành đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng cũng như nghĩa vụ tài chính về đất đai của doanh nghiệp này.⁵⁸ Tuy nhiên, Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014 lại chỉ cho phép doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thực hiện kinh doanh bất động sản như thuê nhà, công trình xây dựng để cho thuê lại; đối với đất được Nhà nước cho thuê thì được đầu tư xây dựng nhà ở để cho thuê, đầu tư xây dựng nhà, công trình xây dựng không phải là nhà ở để bán, cho thuê, cho thuê mua; nhận chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản của chủ đầu tư để xây dựng nhà, công trình xây dựng để bán, cho thuê, cho thuê mua; đối với đất được Nhà nước giao thì được đầu tư xây dựng nhà ở để bán, cho thuê, cho thuê mua;⁵⁹ đối với đất thuê trong khu công nghiệp, cụm công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế thì được đầu tư xây dựng nhà, công trình xây dựng để kinh doanh theo đúng mục đích sử dụng đất⁶⁰.

- Văn bản do chính quyền địa phương ban hành còn có sự thiếu thống nhất với Luật Đất đai

Thực tiễn cho thấy, các địa phương ban hành nhiều văn bản để điều hành phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương, triển khai thi hành văn bản QPPL của Trung

⁵⁷ Điểm b khoản 3 Điều 183 và điểm c khoản 3 Điều 183 Luật Đất đai năm 2013.

⁵⁸ Khoản 1 Điều 194 Luật Đất đai năm 2013.

⁵⁹ Điểm a khoản 3 Điều 11 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014.

⁶⁰ Điểm b khoản 3 Điều 11 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014.

ương. Có những văn bản mặc dù được ban hành với mục đích đảm bảo an sinh, xã hội và các vấn đề có tính đặc thù của địa phương nhưng vẫn đang gây ra những băn khoăn về sự xung đột giữa tính hợp hiến⁶¹ và hợp lý của nội dung văn bản. Ví dụ:

(1) Quy định của Ủy ban nhân dân tỉnh Lâm Đồng về điều kiện chuyển nhượng, nhận chuyển nhượng, tặng cho, nhận tặng cho, cho thuê, thuê QSDĐ của hộ gia đình, cá nhân là đồng bào dân tộc thiểu số trên địa bàn tỉnh Lâm Đồng (Quyết định số 08/2015/QĐ-UBND ngày 30/1/2015): Điều 4 của văn bản này quy định nhiều điều kiện chuyển nhượng, nhận chuyển nhượng, tặng cho, nhận tặng cho, cho thuê, thuê QSDĐ của hộ gia đình, cá nhân là đồng bào dân tộc thiểu số trên địa bàn tỉnh Lâm Đồng nhằm mục đích hạn chế đồng bào du canh du cư, bán hết nương rẫy đất canh tác, không đảm bảo đời sống an sinh xã hội. Đáng chú ý là văn bản này chứa đựng một số điều kiện khắt khe hơn so với Luật Đất đai năm 2013, các Nghị định hướng dẫn thi hành như: *“diện tích đất sản xuất nông nghiệp của mỗi hộ nhiều hơn 0,6 ha; có nhu cầu chuyển nhượng, tặng cho, cho thuê QSDĐ và sau khi chuyển nhượng, tặng cho, cho thuê QSDĐ thì diện tích đất tối thiểu còn lại của mỗi hộ vẫn lớn hơn hoặc bằng 0,6 ha”*; *“hộ đồng bào còn nơi ở khác trên địa bàn tỉnh; việc chuyển nhượng, tặng cho, cho thuê diện tích đất ở không gây khó khăn đến sản xuất và đời sống của họ”*; *“việc chuyển nhượng, tặng cho, cho thuê QSDĐ phải đăng ký tại cơ quan đăng ký đất đai và có hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký vào sổ địa chính”*; *“hộ đồng bào phải có văn bản cam kết sau này không yêu cầu Nhà nước bố trí thêm đất sau khi chuyển nhượng, tặng cho, cho thuê QSDĐ gửi Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đất và nơi cư trú”*.

(2) Quy định của Ủy ban nhân dân tỉnh Lâm Đồng về vấn đề tách thửa:

Quyết định số 33/2015/QĐ- UBND ngày 16/4/2015 của Ủy ban nhân dân tỉnh Lâm Đồng quy định diện tích đất tối thiểu được tách thửa đối với các loại đất trên địa bàn tỉnh Lâm Đồng (sau đây gọi là Quyết định số 33) có những quy định về giới hạn diện tích đất tối thiểu được tách thửa và diện tích đất tối thiểu còn lại sau khi tách thửa đối với thửa đất ở hoặc thuộc quy hoạch là đất ở (đất ở đô thị, đất ở nông thôn), đất nông nghiệp thuộc quy hoạch là đất nông nghiệp .. (Điều 3)⁶². Quyết định

⁶¹ Khoản 2 Điều 14 Hiến pháp năm 2014 ghi nhận “2. *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*”

⁶² Cụ thể:

“Điều 3. Diện tích đất tối thiểu được tách thửa và diện tích đất tối thiểu còn lại sau khi tách thửa

này khẳng định thửa đất nông nghiệp thuộc quy hoạch là đất nông nghiệp phải có diện tích tối thiểu là 500 m² (Điều 3), thửa đất được hình thành sau ngày 24/3/2008⁶³ đến ngày Quyết định này có hiệu lực thi hành mà có diện tích đất nhỏ hơn diện tích tối thiểu quy định tại Quyết định số 08/2008/QĐ-UBND thì không được cấp Giấy chứng nhận.

2.2. Nhà ở

a) Về nhà ở hình thành trong tương lai

Khái niệm tài sản hình thành trong tương lai đã được ghi nhận tại khoản 2 Điều 108 BLDS năm 2015⁶⁴, tuy nhiên quy định tại Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014 và Luật Nhà ở năm 2014 có sự khác biệt⁶⁵. Theo đó, định nghĩa loại nhà ở và bất động sản hình thành trong tương lai mới chỉ dựa trên yếu tố vật chất, vật lí của tài sản mà bỏ qua yếu tố về mặt pháp lí của tài sản: đó là nhà ở, bất động sản đã hình

Thửa đất mới hình thành từ việc tách thửa và thửa đất còn lại sau khi tách thửa phải lớn hơn hoặc bằng diện tích tối thiểu theo từng trường hợp sau:

1. Thửa đất ở hoặc thuộc quy hoạch là đất ở:

a) Đối với đất ở đô thị (thuộc địa bàn các phường, thị trấn):

- Dạng nhà phố: Diện tích tối thiểu là 40 m² và có kích thước theo mặt đường $\geq 4,0$ m đối với đường đã có tên hoặc đường, đường hẻm có lộ giới ≥ 10 m (sau đây gọi chung là đường chính); có kích thước theo mặt đường $\geq 3,3$ m đối với các đường, đường hẻm còn lại (sau đây gọi chung là đường hẻm).

- Dạng nhà liên kế có sân vườn: Diện tích tối thiểu là 72 m² và có kích thước theo mặt đường chính $\geq 4,5$ m; tại các đường hẻm diện tích tối thiểu là 64 m² và kích thước theo mặt đường $\geq 4,0$ m.

- Dạng nhà song lập: Diện tích tối thiểu là 280 m² và có kích thước theo mặt đường chính $\geq 20,0$ m (tính cho 02 lô); tại các đường hẻm diện tích tối thiểu là 224 m² và kích thước theo mặt đường $\geq 16,0$ m (tính cho 02 lô).

- Dạng nhà biệt lập: Diện tích tối thiểu là 250 m² và có kích thước theo mặt đường chính $\geq 12,0$ m; tại các đường hẻm diện tích tối thiểu là 200 m² và kích thước theo mặt đường $\geq 10,0$ m.

- Dạng biệt thự: Diện tích tối thiểu là 400 m² và có kích thước theo mặt đường $\geq 14,0$ m.

b) Đối với đất ở nông thôn (thuộc địa bàn các xã): Khuyến khích người sử dụng đất tách thửa đủ diện tích để làm nhà biệt lập, biệt thự, nhà vườn; trường hợp không đủ điều kiện thì diện tích đất tối thiểu là 72 m², kích thước theo mặt đường $\geq 4,5$ m.

c) Về kích thước theo chiều sâu (cạnh tạo góc với cạnh theo mặt đường) của các thửa đất nêu tại điểm a, b khoản này đảm bảo $\geq 6,0$ m (không tính khoảng lùi) đối với các khu vực đã có quy định khoảng lùi; $\geq 10,0$ m đối với các khu vực chưa có quy định khoảng lùi.

2. Thửa đất nông nghiệp thuộc quy hoạch là đất nông nghiệp: Diện tích tối thiểu là 500 m².

3. Riêng thửa đất phi nông nghiệp không phải là đất ở và không thuộc quy hoạch đất ở hoặc quy hoạch là đất phi nông nghiệp không phải là đất ở: Việc tách thửa căn cứ vào dự án, quy hoạch chi tiết đã được thỏa thuận, phê duyệt hoặc văn bản chấp thuận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho từng trường hợp cụ thể”.

⁶³ Quyết định số 08/2008/QĐ-UBND ngày 14/3/2008 của Ủy ban nhân dân tỉnh Lâm Đồng quy định về diện tích đất tối thiểu được tách thửa đối với các loại đất trên địa bàn tỉnh Lâm Đồng có hiệu lực thi hành

⁶⁴ “Tài sản hình thành trong tương lai bao gồm: a) Tài sản chưa hình thành; b) Tài sản đã hình thành nhưng chủ thể xác lập quyền sở hữu tài sản sau thời điểm xác lập giao dịch”

⁶⁵ Khoản 19 Điều 3 Luật Nhà ở năm 2014 và khoản 3, 4 Điều 3 Luật kinh doanh bất động sản năm 2014.

Khoản 19 Điều 3 Luật Nhà ở năm 2014 quy định: “Nhà ở hình thành trong tương lai là nhà ở đang trong quá trình đầu tư xây dựng và chưa được nghiệm thu đưa vào sử dụng”.

Khoản 4 Điều 3 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014 quy định: “Nhà, công trình xây dựng hình thành trong tương lai là nhà, công trình xây dựng đang trong quá trình xây dựng và chưa được nghiệm thu đưa vào sử dụng”.

thành nhưng chưa xác lập quyền sở hữu cho chủ thể vào thời điểm xác lập giao dịch. Các quy định này dẫn đến cách hiểu, ý kiến và việc áp dụng khác nhau về việc xác định nhà ở có sẵn có phải là nhà ở hình thành trong tương lai hay không, đưa vào giao dịch dân sự với tính chất là dạng tài sản nào⁶⁶. Bởi vậy, cần làm rõ quy định của Luật Nhà ở năm 2014, Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014 về tài sản hình thành trong tương lai, đảm bảo thống nhất, đồng bộ với điểm b khoản 2 Điều 108 BLDS năm 2015 để phát huy tối đa giá trị của tài sản.

Bên cạnh đó, Nghị định số 102/2017/NĐ-CP ngày 01/9/2017 của Chính phủ về đăng ký biện pháp bảo đảm thực hiện nghĩa vụ đã quy định “*Tài sản hình thành trong tương lai không bao gồm QSDĐ*”. Như vậy, với các hợp đồng mua bán nhà ở hình thành trong tương lai sẽ mô tả đối tượng của hợp đồng là nhà ở hình thành trong tương lai không bao gồm QSDĐ (nếu đất chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng hoặc chủ đầu tư vẫn đang đứng tên trên giấy chứng nhận QSDĐ giấy đó chưa được tách sổ cho từng biệt thự, căn hộ liền kề). Quy định này có thể dẫn đến rủi ro cho người mua nhà ở hình thành trong tương lai bởi nếu việc mua bán suôn sẻ, chủ đầu tư giữ chữ tín thì sau khi thanh toán đủ tiền, người mua sẽ được cấp giấy chứng nhận QSDĐ và quyền sở hữu nhà liền kề, biệt thự; nếu chủ đầu tư lợi dụng pháp luật thì có thể sau khi bán nhà ở hình thành trong tương lai cho khách hàng thì chủ đầu tư lại thế chấp QSDĐ của toàn bộ dự án cho ngân hàng để vay tiền vì xét dưới khía cạnh pháp lý thì QSDĐ vẫn thuộc quyền của chủ đầu tư.

b) Về thời điểm chuyển quyền sở hữu tài sản

BLDS năm 2015 đã có quy định mang tính nguyên tắc chung về thời điểm chuyển quyền sở hữu đối với tài sản⁶⁷ và ghi nhận trường hợp các văn bản luật có liên quan có quy định khác về thời điểm xác lập quyền sở hữu tài sản thì áp dụng các quy định đó. Tuy nhiên, Luật Đất đai năm 2013 và Luật Nhà ở năm 2014 cho thấy có sự khác nhau về thời điểm xác lập quyền sở hữu đối với bất động sản. Luật nhà ở năm 2014 quy định thời điểm chuyển quyền sở hữu nhà ở kể từ thời điểm

⁶⁶ Theo Hội đồng chứng viên Việt Nam ngày 31/10/2019.

⁶⁷ Điều 161 BLDS quy định “*Thời điểm xác lập quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản thực hiện theo quy định của Bộ luật này, luật khác có liên quan; trường hợp luật không có quy định thì thực hiện theo thỏa thuận của các bên; trường hợp luật không quy định và các bên không có thỏa thuận thì thời điểm xác lập quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản là thời điểm tài sản được chuyển giao. Thời điểm tài sản được chuyển giao là thời điểm bên có quyền hoặc người đại diện hợp pháp của họ chiếm hữu tài sản*”. Bên cạnh đó, trong một số trường hợp cụ thể, pháp luật có quy định về thời điểm xác lập quyền sở hữu thì tuân theo quy định đó, chẳng hạn trong trường hợp mua bán quyền tài sản thì “*thời điểm chuyển quyền sở hữu đối với quyền tài sản là thời điểm bên mua nhận được giấy tờ về quyền sở hữu đối với quyền tài sản đó hoặc từ thời điểm đăng ký việc chuyển quyền sở hữu, nếu pháp luật có quy định*” (khoản 3 Điều 450).

“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” trong trường hợp mua bán nhà ở giữa chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở với người mua; đối với nhà ở thương mại mua của doanh nghiệp kinh doanh bất động sản thì thời điểm chuyển quyền sở hữu *“được thực hiện theo quy định của pháp luật về kinh doanh bất động sản”* (khoản 3 Điều 12); ngoài các trường hợp này và trường hợp thuê mua nhà ở thì thời điểm chuyển quyền 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 Điều 12); trường hợp góp vốn, tặng cho, đổi nhà ở thì thời điểm chuyển quyền sở hữu là *“kể từ thời điểm bên nhận góp vốn, bên nhận tặng cho, bên nhận đổi nhận bàn giao nhà ở từ bên góp vốn, bên tặng cho, bên đổi nhà ở”* (khoản 2 Điều 12). Luật Đất đai năm 2013 quy định *“việc chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp QSDĐ, góp vốn bằng QSDĐ phải đăng ký tại cơ quan đăng ký đất đai và có hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký vào sổ địa chính”* (khoản 3 Điều 188). Như vậy, cùng một khối tài sản thống nhất là nhà và đất nhưng thời điểm chuyển quyền giữa đất và nhà trên đất lại khác nhau. Quy định như trên là không thống nhất, khó khăn trong thực tiễn áp dụng.

c) Về việc cấp Giấy chứng nhận QSDĐ của chủ căn hộ chung cư

Trong các dự án xây dựng chung cư, pháp luật điều chỉnh mối quan hệ ba bên giữa cơ quan quản lý nhà nước – chủ đầu tư – chủ căn hộ chung cư. Theo đó pháp luật về kinh doanh bất động sản được xây dựng trên cơ sở đảm bảo chủ đầu tư phải thực hiện đầy đủ trách nhiệm của mình, tuy nhiên, khi chủ đầu tư không thực hiện đầy đủ trách nhiệm của mình, có vi phạm ở một hoặc một số khâu của các pháp luật có liên quan như thủ tục đầu tư, pháp luật về đất đai, pháp luật về nhà ở, pháp luật về xây dựng, pháp luật về tài chính tín dụng⁶⁸ nhưng căn hộ đã chuyển nhượng cho

⁶⁸ Ví dụ:

- (1) Chưa hoàn thiện thủ tục về đầu tư pháp lý về dự án đầu tư, thủ tục đầu tư, giao đất, chuyển mục đích sử dụng đất, chuyển nhượng QSDĐ ... nhưng đã tổ chức triển khai dự án và bán nhà cho người mua nhà;
- (2) Chuyển nhượng dự án cho nhà đầu tư thứ cấp và chưa được phê duyệt của cơ quan có thẩm quyền nhưng chủ đầu tư thứ cấp đã thực hiện việc bán căn hộ cho người mua;
- (3) Đầu tư xây dựng không đúng quy định của pháp luật về xây dựng như: xây dựng không đúng giấy phép hoặc thiết kế, quy hoạch chi tiết được duyệt (xây dựng vượt diện tích, vượt số tòa, số căn, số tầng, xây không đúng vị trí, tự ý thay đổi mật độ xây dựng, công năng công trình); dự án nhà ở thấp tầng không xây dựng nhà để bán mà vẫn phân lô, bán nền; dẫn đến bỏ hoang hóa đất nhiều năm, gây lãng phí đất đai;
- (4) Vừa thực hiện việc thế chấp tài sản tại Ngân hàng đồng thời lại tổ chức bán tài sản (căn hộ) cho người mua;
- (5) Chưa thực hiện việc bảo lãnh nghĩa vụ tài chính của chủ đầu tư đối với khách hàng theo quy định tại khoản 1 Điều 56 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014.

người mua có thể dẫn đến việc không làm được sổ đỏ cho người mua chung cư. Mặc dù pháp luật đã có nhiều quy định về ràng buộc trách nhiệm của chủ đầu tư⁶⁹ tuy nhiên vẫn chưa đảm bảo được quyền, lợi ích chính đáng của chủ sở hữu nhà ở về việc cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu căn hộ trong các dự án kinh doanh bất động sản. Từ đó, ảnh hưởng đến nhiều quyền lợi khác của họ liên quan đến tài sản như việc thế chấp để vay vốn ngân hàng, chuyển nhượng tài sản,...

d) Về quyền sở hữu nhà ở của người nước ngoài tại Việt Nam

- *Về quyền sở hữu nhà ở gắn liền với QSDĐ của người nước ngoài:* theo quy định tại khoản 2 Điều 159 Luật Nhà ở năm 2014, cá nhân nước ngoài (đối tượng không đầu tư, thực hiện dự án nhà ở) được sở hữu nhà ở tại Việt Nam thông qua các hình thức mua, thuê mua, nhận tặng cho, nhận thừa kế nhà ở thương mại bao gồm căn hộ chung cư và nhà ở riêng lẻ trong dự án đầu tư xây dựng nhà ở, trừ khu vực bảo đảm quốc phòng, an ninh theo quy định của Chính phủ Việt Nam. Theo quy định của Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014, “việc mua bán nhà, công trình

(6) Chưa được nghiệm thu các yêu cầu cần thiết như: Phòng chống cháy nổ, điện nước... nhưng đã tổ chức bán căn hộ cho khách hàng.

⁶⁹ Cụ thể:

- Theo quy định tại khoản 7 Điều 26 Luật Nhà ở năm 2014 và khoản 4 Điều 13 của Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014 thì trong thời hạn 50 ngày kể từ ngày bàn giao nhà cho người mua, chủ đầu tư có trách nhiệm làm thủ tục đề nghị cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất cho người mua trừ trường hợp người mua tự nguyện đi làm thủ tục đề nghị cấp “sổ đỏ”.

- Điều 57 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014 quy định việc thanh toán mua bán thuê mua bất động sản hình thành trong tương lai được thực hiện nhiều lần, lần đầu không quá 30% giá trị hợp đồng, những lần tiếp theo phải phù hợp với tiến độ xây dựng bất động sản nhưng tổng số không quá 70% giá trị hợp đồng khi chưa bàn giao nhà cho khách hàng, và tối đa không quá 95% giá trị hợp đồng cho đến khi chưa bàn giao sổ đỏ cho người mua.

- Khoản 2 Điều 22 và khoản 2 Điều 23 của Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014 cũng đã quy định về trách nhiệm và nghĩa vụ của chủ đầu tư, theo đó, chủ đầu tư có trách nhiệm giao “sổ đỏ” cho người mua theo thỏa thuận trong hợp đồng.

- Khoản 4 Điều 23 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014 cũng đã quy định: bên mua nhà có quyền yêu cầu bên bán bồi thường thiệt hại nếu không thực hiện các cam kết trong hợp đồng (trong đó có việc chậm bàn giao “sổ đỏ”). Với những dự án vi phạm trật tự xây dựng, dẫn đến tình trạng người dân mua phải căn hộ đó không được cấp Giấy chứng nhận thì người dân cũng có quyền khởi kiện yêu cầu hủy hợp đồng vì chủ đầu tư đã vi phạm các quy định của pháp luật đồng thời bên vi phạm sẽ phải chịu trách nhiệm bồi thường thiệt hại và phạt hợp đồng do lỗi của mình gây ra hoặc yêu cầu chủ đầu tư khắc phục các sai phạm theo quy định của pháp luật.

- Theo quy định của Luật Đất đai năm 2013 và Điều 72 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014, sau khi hoàn thành công trình, chủ đầu tư dự án phát triển nhà ở có trách nhiệm gửi Sở Tài nguyên và Môi trường các giấy tờ đề Sở Tài nguyên và Môi trường kiểm tra hiện trạng sử dụng đất, nhà ở và công trình đã xây dựng và điều kiện chuyển nhượng QSDĐ, bán nhà ở của chủ đầu tư dự án. Trong trường hợp chủ đầu tư dự án có vi phạm pháp luật về đất đai, pháp luật về xây dựng, pháp luật về nhà ở thì Sở Tài nguyên và Môi trường báo cáo Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để xử lý theo quy định của pháp luật. Một số địa phương có văn bản hướng dẫn theo hướng văn xét cấp Giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà cho người mua nhà đã hoàn thành nghĩa vụ với chủ đầu tư theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ tại Thông báo số 327/TB-VPCP ngày 22/8/2013 của Văn phòng Chính phủ; các trường hợp vi phạm không nghiêm trọng, liên quan đến lĩnh vực quản lý thì Sở Tài nguyên và Môi trường chủ động (hoặc phối hợp với ngành có liên quan) kiểm tra, xử lý theo quy định của pháp luật, để đẩy nhanh tiến độ xử lý, khắc phục tồn tại, giải quyết việc cấp Giấy chứng nhận cho người mua nhà.

xây dựng phải gắn với QSDĐ” (khoản 1 Điều 19). Tuy nhiên, theo quy định tại Điều 5 Luật Đất đai năm 2013 thì người nước ngoài không được có QSDĐ tại Việt Nam; với trường hợp người nước ngoài sở hữu nhà ở tại Việt Nam, theo quy định của Nghị định số 43/2014/NĐ-CP của Chính phủ hướng dẫn thi hành Luật Đất đai, tỷ lệ phần QSDĐ của người mua căn hộ chung cư được tính bằng tỷ lệ diện tích căn hộ chia cho tổng diện tích sàn của các căn hộ trong nhà chung cư. Tuy nhiên, Thông tư số 23/2014/TT-BTNMT ngày 19/05/2014 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về cấp giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất không hướng dẫn về thẩm quyền, thủ tục cấp giấy cho người nước ngoài. Sự không thống nhất giữa các văn bản QPPL nói trên đã dẫn đến không thể thực hiện được việc cấp giấy sở hữu nhà cho người nước ngoài, dù họ đã nhận bàn giao nhà và sử dụng.

- Về phương thức xác lập quyền sở hữu nhà ở của người nước ngoài: khoản 2 Điều 76 Nghị định số 99/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Nhà ở quy định "Tổ chức, cá nhân nước ngoài thuộc diện được sở hữu nhà ở tại Việt Nam chỉ được mua, thuê mua nhà ở của chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở, mua nhà ở của tổ chức, cá nhân nước ngoài quy định tại điểm b, khoản 4, Điều 7 của nghị định này và chỉ được nhận thừa kế, nhận tặng/cho nhà ở của hộ gia đình, cá nhân hoặc nhận tặng cho nhà ở của tổ chức trong số lượng nhà ở theo quy định tại khoản 3, khoản 4 của điều này tại các dự án đầu tư xây dựng nhà ở được phép sở hữu; trường hợp tổ chức, cá nhân nước ngoài được tặng/cho, được thừa kế nhà ở tại Việt Nam, nhưng không thuộc diện được sở hữu nhà ở tại Việt Nam thì giải quyết theo quy định tại Điều 78 của nghị định này". Theo quy định này, tổ chức, cá nhân nước ngoài chỉ xác lập sở hữu nhà ở, thông qua 03 hình thức giao dịch là: mua nhà trực tiếp từ chủ đầu tư bằng hợp đồng mua bán (nhà ở hình thành trong tương lai); mua nhà từ cá nhân, tổ chức nước ngoài đã được cấp giấy chứng nhận; nhận thừa kế, tặng/cho của cá nhân, hộ gia đình hoặc tổ chức trong số lượng quy định trong địa bàn. Theo đó, người nước ngoài sẽ không được nhận chuyển nhượng lại hợp đồng mua bán nhà ở hình thành trong tương lai như các cá nhân, tổ chức trong nước. Để giải quyết vấn đề này, các chủ đầu tư thường hủy hợp đồng mua bán, hủy hóa đơn giá trị gia tăng rồi ký hợp đồng mua bán mới với người nước ngoài dẫn đến những phức tạp không cần thiết trong giao dịch dân sự.

Bên cạnh đó, quy định tại khoản 2 Điều 76 Nghị định số 99/2015/NĐ-CP cho thấy trường hợp nhà ở thuộc sở hữu người Việt Nam (đã được cấp giấy chứng nhận) thì họ không thể bán cho người nước ngoài, nhưng nếu cho người nước ngoài thì lại hợp pháp. Để thực hiện được việc sở hữu nhà ở cho người nước ngoài, thay vì xác lập hợp đồng mua bán nhà ở, các bên lại xác lập hợp đồng tặng cho tài sản dẫn đến việc phản ánh không đúng quan hệ thực giữa các bên.

- *Về khu vực người nước ngoài không được phép sở hữu nhà ở*: khoản 2 Điều 159 Luật Nhà ở năm 2014 quy định cá nhân nước ngoài được sở hữu nhà ở tại Việt Nam trừ khu vực bảo đảm quốc phòng, an ninh theo quy định của Chính phủ Việt Nam. Nghị định số 99/2015/NĐ-CP không quy định cụ thể khu vực nào cần bảo đảm an ninh, quốc phòng mà cá nhân nước ngoài không được phép sở hữu nhà ở và giao trách nhiệm cho Bộ Quốc phòng, Bộ Công an xác định cụ thể các khu vực cần bảo đảm an ninh, quốc phòng tại từng địa phương để thông báo cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chỉ đạo Sở Xây dựng xác định danh mục cụ thể. Tuy nhiên, cho đến nay, các danh mục này vẫn chưa được nhiều địa phương ban hành.

- *Về cách tính số lượng nhà ở được phép bán cho người nước ngoài*⁷⁰: pháp luật hiện hành có những quy định về việc giới hạn số lượng nhà ở mà người nước ngoài được sở hữu trong một khu vực⁷¹, các quy định này được đánh giá là khó áp dụng cho cả phía cơ quan quản lý nhà nước lẫn các chủ đầu tư. Ví dụ, làm thế nào để xác định địa bàn dân cư, làm thế nào xác định việc biến động dân cư trên địa bàn, làm thế nào để thống kê số lượng người nước ngoài mua nhà ở giai đoạn chưa được cấp giấy chứng nhận...

- *Về thời hạn sở hữu nhà ở của người nước ngoài tại Việt Nam*: pháp luật hiện hành quy định người nước ngoài tại Việt Nam được sở hữu nhà với thời gian tối đa

⁷⁰ Theo Viện Nhà nước và pháp luật ngày 10/7/2019 (Công văn không chính thức).

⁷¹ Điều 161 Luật Nhà ở năm 2014 và Nghị định số 99/2015/NĐ-CP quy định người nước ngoài được sở hữu không quá 30% số lượng căn hộ trong một tòa nhà chung cư; nếu là nhà ở riêng lẻ bao gồm nhà biệt thự, nhà ở liền kề thì trên một khu vực có số dân tương đương một đơn vị hành chính cấp phường chỉ được mua, thuê mua, nhận tặng cho, nhận thừa kế và sở hữu không quá hai trăm năm mươi căn nhà. Trường hợp trong một khu vực có số dân tương đương một đơn vị hành chính cấp phường mà có nhiều nhà chung cư hoặc đối với nhà ở riêng lẻ trên một tuyến phố thì Chính phủ quy định cụ thể số lượng căn hộ, số lượng nhà ở riêng lẻ mà tổ chức, cá nhân nước ngoài được mua, thuê mua, nhận tặng cho, nhận thừa kế và sở hữu. Khoản 4 Điều 76 Nghị định số 99/2015/NĐ-CP quy định: trường hợp chỉ có một dự án có số lượng nhà ở riêng lẻ dưới 2500 căn thì cá nhân nước ngoài chỉ được sở hữu không quá 10% tổng số lượng nhà ở trong dự án đó; trường hợp chỉ có một dự án có số lượng nhà ở riêng lẻ tương đương 2500 căn thì cá nhân nước ngoài chỉ được sở hữu không quá 250 căn; trường hợp có từ hai dự án trở lên mà tổng số nhà ở riêng lẻ trong dự án này ít hơn hoặc bằng 2500 căn thì cá nhân nước ngoài chỉ được sở hữu không quá 10% số lượng nhà ở của mỗi dự án; trường hợp được tặng cho, được thừa kế nhà ở vượt quá số lượng nhà ở theo quy định này thì chỉ được hưởng giá trị của nhà ở đó.

50 năm và khi sắp hết thời hạn thì được gia hạn thêm một lần nhưng không quá 50 năm. Tuy nhiên, hiện chưa có quy định về thời hạn sở hữu nhà ở trong trường hợp người nước ngoài cùng đứng tên mua và sở hữu nhà chung với người có quyền sở hữu nhà ở lâu dài (tổ chức, cá nhân trong nước hoặc người Việt Nam định cư ở nước ngoài).

Bên cạnh đó, các luật liên quan vẫn chưa quy định rõ các vấn đề có liên quan như chưa quy định rõ về việc nhập cảnh của người nước ngoài có tài sản ở Việt Nam; chưa có quy định pháp luật nêu rõ phương thức chuyển tiền vào để mua tài sản bất động sản tại Việt Nam và chuyển tiền ra khi bán tài sản bất động sản tại Việt Nam.

đ) Về quyền sở hữu nhà ở của người Việt Nam định cư ở nước ngoài⁷²

Các quy định pháp lý về sở hữu nhà ở đối với người Việt Nam định cư ở nước ngoài chưa được đối xử một cách bình đẳng trong quan hệ sở hữu nhà ở như các tổ chức, cá nhân trong nước. Do đó tỷ lệ sở hữu nhà ở của đối tượng này còn ở mức rất thấp so với nhu cầu thực tế. Bên cạnh đó, mặc dù pháp luật nước ta đã có những quy định mở đối với quyền sở hữu nhà ở của người Việt Nam định cư ở nước ngoài, tuy nhiên vẫn bị hạn chế rất lớn đối với những quyền lợi liên quan đến vấn đề tài sản là nhà ở, đồng thời việc sử dụng hạn chế ở mức độ sở hữu nhà ở cho bản thân và gia đình mà không được sử dụng vào bất kỳ một mục đích hợp pháp nào khác.

e) Về việc khai thác sử dụng nhà ở, căn hộ chung cư theo mô hình dịch vụ lưu trú

Pháp luật về nhà ở, kinh doanh bất động sản, du lịch chưa có những quy định rõ ràng, cụ thể để điều chỉnh việc khai thác sử dụng nhà ở, căn hộ như một dạng cơ sở lưu trú. Trên thực tế, việc sử dụng nhà ở, căn hộ chung cư cho khách du lịch thuê ngắn hạn có xu hướng trở nên phổ biến. Về hình thức, chủ sở hữu nhà khai thác tài sản của mình thông qua việc xác lập, thực hiện các hợp đồng cho thuê nhà. Mô hình khai thác tài sản này được hỗ trợ bởi công nghệ thông tin (người cho thuê kết nối với khách hàng qua mạng internet, qua nền tảng ứng dụng như Airbnb để kết nối, thông tin về tài sản, xác lập hợp đồng...). Cách thức khai thác tài sản có tính chất “lai tạo”, mập mờ giữa việc khai thác tài sản bằng cách cho thuê nhà của chủ sở hữu và việc sử dụng tài sản vào mục đích kinh doanh dẫn đến những lúng túng trong việc

⁷² Theo Công văn số 2687/BNG-QTTV ngày 19/7/2019 của Bộ Ngoại giao.

xác định chính sách, pháp luật để điều chỉnh⁷³, đặt ra nhiều thách thức trong việc quản lý kinh doanh, quản lý trật tự xã hội⁷⁴, thu thuế đối với hình thức kinh doanh này.

g) Một số vấn đề khác

- Quy định chưa thống nhất giữa Luật Nhà ở năm 2014 với Luật Đất đai năm 2013, Luật Đầu tư năm 2014: khoản 4 Điều 23 Luật Nhà ở năm 2014 về chấp thuận đầu tư quy định yêu cầu nhà đầu tư phải có QSDĐ ở chưa thống nhất với quy định về lựa chọn chủ đầu tư dự án trong Luật Đất đai năm 2013 và quy định về chấp thuận chủ trương đầu tư trong Luật Đầu tư năm 2014 nên chưa đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật⁷⁵.

- Luật Nhà ở năm 2014 quy định về quản lý, vận hành chung cư, cụm chung cư chưa đầy đủ, chưa có chế tài đảm bảo hiệu lực, hiệu quả.

2.3. Một số loại hình bất động sản khác

a) Thị trường bất động sản những năm gần đây xuất hiện các loại hình bất động sản pha trộn giữa nhà ở, văn phòng, thương mại, cơ sở lưu trú, du lịch⁷⁶ như cửa hàng trong các tòa nhà chung cư, nhà phố thương mại (shophouse), căn hộ khách sạn (condotel), căn hộ văn phòng (officetel)... Trong khi pháp luật về kinh doanh bất động sản, du lịch ghi nhận các chủ đầu tư có quyền xây dựng, kinh doanh các loại

⁷³ Nếu là kinh doanh dịch vụ du lịch thì theo quy định của pháp luật, kinh doanh dịch vụ lưu trú du lịch là ngành, nghề kinh doanh có điều kiện. Khi cung cấp dịch vụ này, các chủ thể kinh doanh phải đáp ứng những điều kiện theo quy định và thực hiện một số thủ tục với cơ quan nhà nước có thẩm quyền, đồng thời chịu sự kiểm tra, giám sát của cơ quan quản lý về việc tuân thủ các điều kiện kinh doanh. Bên cạnh đó, nếu là cơ sở lưu trú, lưu trú du lịch phải đáp ứng được các điều kiện nhất định, chẳng hạn quy định tại Nghị định số 168/2017/NĐ-CP quy định một số điều của Luật Du lịch; Nghị định 96/2016/NĐ-CP quy định điều kiện về an ninh, trật tự đối với một số ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện.

⁷⁴ Yếu tố an toàn cho khách thuê như phòng cháy chữa cháy, vấn đề về an ninh, đăng ký tạm trú, mối quan hệ với cư dân trong khu dân cư...

⁷⁵ Theo Công văn số 893/PLQT-TPQT ngày 25/12/2019 của Vụ Pháp luật quốc tế, Bộ Tư pháp.

⁷⁶ Theo quy định tại Điều 48 của Luật Du lịch năm 2017 thì căn hộ du lịch, biệt thự du lịch là cơ sở lưu trú du lịch và việc kinh doanh dịch vụ lưu trú tại các căn hộ du lịch, biệt thự du lịch thuộc loại hình kinh doanh dịch vụ du lịch và thuộc nhóm ngành dịch vụ lưu trú, ăn uống quy định tại Danh mục Hệ thống ngành kinh tế Việt Nam ban hành kèm theo Quyết định số 27/2018/QĐ-TTg ngày 06/7/2018 của Thủ tướng Chính phủ ban hành hệ thống ngành kinh tế Việt Nam.

Theo quy định tại điểm đ khoản 2 Điều 10 Luật Đất đai và quy định tại Phụ lục số 01 ban hành kèm theo Thông tư số 27/2018/TT-BTNMT ngày 14/12/2018 của Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường quy định về thống kê, kiểm kê đất đai và lập bản đồ hiện trạng sử dụng đất thì việc sử dụng đất vào mục đích kinh doanh dịch vụ thuộc loại đất thương mại, dịch vụ.

Về chế độ sử dụng đất thương mại, dịch vụ đã được quy định tại Điều 153 của Luật Đất đai; thời hạn sử dụng đất được quy định tại Khoản 3 Điều 126 của Luật Đất đai, theo đó thời hạn cho thuê đất đối với tổ chức để sử dụng vào mục đích thương mại, dịch vụ được xem xét, quyết định trên cơ sở dự án đầu tư hoặc đơn xin thuê đất nhưng không quá 50 năm.

hình bất động sản nói trên nhưng chưa điều chỉnh cụ thể về việc xác lập, thực hiện quyền sở hữu, chuyển nhượng và việc cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu các loại tài sản này. Dẫn đến trong suốt thời gian vừa qua nhiều cá nhân, tổ chức đầu tư vào condotel, officetel, shophouse... nhưng không được cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu cho các loại bất động sản này.

Bước đầu, ngày 14/2/2020, Bộ Tài nguyên và Môi trường có công văn gửi các Sở Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn về chế độ sử dụng đất và việc chứng nhận quyền sở hữu công trình xây dựng không phải nhà ở. Theo đó, Bộ Tài nguyên và Môi trường hướng dẫn việc cấp giấy chứng nhận, các dự án có công trình căn hộ du lịch, biệt thự du lịch có đủ điều kiện được chuyển nhượng theo quy định theo hướng: việc chứng nhận quyền sở hữu công trình xây dựng cho bên nhận chuyển nhượng được thực hiện theo quy định tại Điều 32 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai, khoản 22 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 6/12/2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai. Văn bản này được coi là bước đầu tháo gỡ khó khăn, tồn đọng của các sản phẩm trên thị trường bất động sản, tuy nhiên, về lâu dài cần ban hành văn bản có giá trị pháp lý cao hơn.

Bên cạnh đó, việc thực hiện các quyền đối với bất động sản này như chuyển nhượng, tặng cho, thế chấp cũng gặp nhiều khó khăn. Nổi bật là vướng mắc trong việc thực hiện thủ tục chuyển nhượng hợp đồng mua bán bất động sản không phải là nhà ở hình thành trong tương lai. Điều này không chỉ gây nhiều khó khăn cho chủ đầu tư, khách hàng khi khách hàng có nhu cầu chuyển nhượng hợp đồng mua bán công trình hình thành trong tương lai mà còn gây khó khăn cho cơ quan quản lý nhà nước do lúng túng, áp dụng pháp luật không thống nhất. Cụ thể: Điều 59 Luật Kinh doanh bất động sản mới quy định về việc chuyển nhượng hợp đồng mua bán nhà ở hình thành trong tương lai mà chưa có quy định cụ thể về chuyển nhượng hợp đồng mua bán bất động sản không phải là nhà ở hình thành trong tương lai. Về tinh thần chung, các văn bản QPPL hiện hành về dân sự, kinh doanh bất động sản không hạn chế hoặc cấm việc chuyển giao quyền yêu cầu và chuyển giao nghĩa vụ của các bên trong hợp đồng mà chỉ yêu cầu các bên thực hiện đúng các điều kiện về kinh doanh bất động sản⁷⁷; quyền và nghĩa vụ của các bên trong giao dịch này⁷⁸; công khai

⁷⁷ Điều 9 đến Điều 14, Điều 54, Điều 55 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014.

⁷⁸ Điều 19 đến Điều 24 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014 và các điều khoản khác có liên quan.

thông tin liên quan; các quy định pháp luật hiện hành về thuế⁷⁹ cũng đã ghi nhận việc cá nhân chuyển nhượng lại quyền và nghĩa vụ trong hợp đồng mua bán bất động sản hình thành trong tương lai (được sử dụng cho mục đích thương mại dịch vụ; nhà ở...) và việc chuyển nhượng theo đúng quy định pháp luật thì cá nhân có nghĩa vụ kê khai nộp thuế thu nhập cá nhân như đối với thu nhập từ chuyển nhượng bất động sản theo quy định thì cá nhân thực hiện nộp hồ sơ khai thuế⁸⁰, được xác định thuế thu nhập cá nhân⁸¹. Theo nguyên tắc áp dụng pháp luật⁸², khi hợp đồng kinh doanh bất động sản được ký kết theo đúng quy định của Luật Kinh doanh bất động sản thì việc chuyển giao quyền và nghĩa vụ phát sinh từ các hợp đồng mua bán bất động sản hình thành trong tương lai có thể áp dụng theo quy định của BLDS năm 2015 (Điều 365 đến Điều 371) để xử lý các vấn đề chưa được Luật Kinh doanh bất động sản quy định. Tuy nhiên, việc áp dụng các quy định của BLDS năm 2015 về chuyển giao quyền yêu cầu, chuyển giao nghĩa vụ (từ Điều 365 đến Điều 371) được đánh giá là giải pháp mang tính tình thế⁸³, về lâu dài cần có những quy định cụ thể, trực tiếp hơn, phù hợp với đặc thù đối với loại tài sản này để khắc phục khoảng trống và áp dụng pháp luật thống nhất.

b) Ngoài các loại hình tài sản nêu trên thì còn có một số loại hình bất động sản khác cũng mới xuất hiện như quyền khai thác dự án sân golf, nhà màng, nhà lưới, nhà kính đã hình thành và dần trở nên phổ biến trong đời sống xã hội. Tuy nhiên, đây vẫn là một khoảng trống chưa có văn bản pháp luật nào điều chỉnh, do đó cơ

⁷⁹ Thông tư số 111/2013/TT-BTC ngày 15/8/2013 của Bộ trưởng Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện một số điều của Luật Thuế thu nhập cá nhân, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Thuế thu nhập cá nhân và Nghị định số 65/2013/NĐ-CP ngày 27/6/2013 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Thuế thu nhập cá nhân và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Thuế thu nhập cá nhân; Thông tư số 92/2015/TT-BTC ngày 15/6/2015 của Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện thuế giá trị gia tăng và thuế thu nhập cá nhân đối với cá nhân cư trú có hoạt động kinh doanh; hướng dẫn thực hiện một số nội dung sửa đổi, bổ sung về thuế thu nhập cá nhân quy định tại luật sửa đổi, bổ sung một số điều của các luật về thuế số 71/2014/QH13 và Nghị định số 12/2015/NĐ-CP ngày 12/02/2015 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành luật sửa đổi, bổ sung một số điều của các luật về thuế và sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định về thuế; Thông tư số 156/2013/TT-BTC ngày 06/11/2013 của Bộ Tài chính hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Quản lý thuế; Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Quản lý thuế và Nghị định số 83/2013/NĐ-CP ngày 22/7/2013 của Chính phủ.

⁸⁰ Khoản 4, khoản 5 Điều 21 Thông tư số 92/2015/TT-BTC ngày 15/06/2015 của Bộ trưởng Bộ Tài chính hướng dẫn thực hiện thuế giá trị gia tăng và thuế thu nhập cá nhân đối với cá nhân cư trú có hoạt động kinh doanh; hướng dẫn thực hiện một số nội dung sửa đổi, bổ sung về thuế thu nhập cá nhân quy định tại Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của các Luật về thuế số 71/2014/QH13 và Nghị định số 12/2015/NĐ-CP ngày 12/02/2015 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của các Luật về thuế và sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định về thuế.

⁸¹ Điều 17 Thông tư số 92/2015/TT-BTC.

⁸² Điều 4 BLDS năm 2015.

⁸³ Một số cơ quan, địa phương chấp nhận cho các bên áp dụng quy định của BLDS năm 2015 về chuyển giao quyền và nghĩa vụ (Điều 365 đến Điều 371) để áp dụng trong quan hệ chuyển giao quyền và nghĩa vụ phát sinh từ các hợp đồng mua bán bất động sản hình thành trong tương; tuy nhiên có nơi chưa chấp nhận.

chế đăng ký quyền sở hữu đối với các loại tài sản này vẫn là vấn đề bỏ ngõ⁸⁴. Điều này dẫn đến việc chủ sở hữu cũng rất khó tiếp cận nguồn vốn từ ngân hàng cũng như gặp khó khăn khi đưa tài sản vào lưu thông, giao dịch.

c) Về quyền đối với dự án kinh doanh bất động sản

Luật Đầu tư năm 2014, Luật Doanh nghiệp năm 2014, Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014, Luật Đất đai năm 2013, các văn bản hướng dẫn thi hành và văn bản có liên quan ghi nhận việc chuyển nhượng dự án kinh doanh tuy nhiên phải đáp ứng điều kiện theo quy định của pháp luật. Việc chuyển nhượng dự án được thực hiện trên nhiều hình thức nhưng trong đó có ba hình thức chuyển nhượng phổ biến gồm (1) chuyển nhượng lại doanh nghiệp thực hiện dự án; (2) chuyển nhượng toàn bộ dự án và (3) chuyển nhượng một phần dự án. Đối với trường hợp (1), điều kiện thực hiện là chuyển nhượng vốn góp, chuyển nhượng cổ phần của chủ sở hữu hoặc cổ đông của công ty theo quy định của Luật Doanh nghiệp, sau đó, doanh nghiệp thực hiện thủ tục điều chỉnh vốn góp và điều chỉnh cổ đông công ty là hoàn thành thủ tục chuyển nhượng. Đối với trường hợp thứ 2 và thứ 3 thì được pháp luật quy định rất chặt chẽ về điều kiện cũng như trình tự thủ tục⁸⁵ để hạn chế các tiêu cực

⁸⁴ Theo quy định tại khoản 1 Điều 104 Luật Đất đai năm 2013 tài sản gắn liền với đất được cấp Giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất bao gồm nhà ở, công trình xây dựng khác, rừng sản xuất là rừng trồng và cây lâu năm có tại thời điểm cấp Giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất.

⁸⁵ Cụ thể:

Điều 48 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014 quy định thì nhà đầu tư được phép chuyển nhượng một phần dự án bất động sản với nguyên tắc việc chuyển nhượng một phần dự án bất động sản không làm thay đổi mục tiêu dự án, không làm thay đổi nội dung dự án.

Dự án bất động sản được chuyển nhượng phải có các điều kiện theo quy định tại Điều 49 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014 như sau:

“1. Dự án bất động sản được chuyển nhượng phải có các điều kiện sau đây:

a) Dự án đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt, đã có quy hoạch chi tiết 1/500 hoặc quy hoạch tổng mặt bằng được phê duyệt;

b) Dự án, phần dự án chuyển nhượng đã hoàn thành xong việc bồi thường, giải phóng mặt bằng. Đối với trường hợp chuyển nhượng toàn bộ dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng thì phải xây dựng xong các công trình hạ tầng kỹ thuật tương ứng theo tiến độ ghi trong dự án đã được phê duyệt;

c) Dự án không có tranh chấp về QSDĐ, không bị kê biên để bảo đảm thi hành án hoặc để chấp hành quyết định hành chính của cơ quan nhà nước có thẩm quyền;

d) Không có quyết định thu hồi dự án, thu hồi đất của cơ quan nhà nước có thẩm quyền; trường hợp có vi phạm trong quá trình triển khai dự án thì chủ đầu tư phải chấp hành xong quyết định xử phạt..”.

Khoản 26 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP quy định điều kiện chuyển nhượng QSDĐ gắn với việc chuyển nhượng một phần dự án đầu tư không phải là dự án đầu tư xây dựng kinh doanh nhà ở thì Nhà đầu tư được phép thực hiện quyền chuyển nhượng QSDĐ đáp ứng đủ các điều kiện quy định tại khoản 1 Điều 188 Luật đất đai năm 2013 là:

“a) Có Giấy chứng nhận, trừ trường hợp quy định tại khoản 3 Điều 186 và trường hợp nhận thừa kế quy định tại khoản 1 Điều 168 của Luật này;

b) Đất không có tranh chấp;

c) QSDĐ không bị kê biên để bảo đảm thi hành án;

d) Trong thời hạn sử dụng đất;

phát sinh nên phần lớn các dự án mà chủ đầu tư mong muốn chuyển nhượng lại không đáp ứng được điều kiện chuyển nhượng nên không thể thực hiện được việc chuyển nhượng hoặc phải xin cơ chế đặc thù cho từng dự án. Bởi vậy, cần nghiên cứu kỹ lưỡng thêm các quy định về điều kiện chuyển nhượng dự án đầu tư, chẳng hạn quy định tại Điều 49 Luật Kinh doanh bất động sản về việc dự án bất động sản được chuyển nhượng phải có các điều kiện như: chủ đầu tư phải giải phóng mặt bằng và phải có giấy chứng nhận QSDĐ; điều kiện hoàn thành nghĩa vụ tài chính liên quan đến QSDĐ đối với bên chuyển nhượng để có cơ chế pháp lý tạo điều kiện thông thoáng hơn trong thị trường chuyển nhượng tài sản là các dự án đầu tư, đồng thời vẫn đảm bảo được vấn đề quản lý nhà nước, hạn chế tiêu cực trong lĩnh vực này.

2.4. Một số loại quyền tài sản

Điều 105 BLDS năm 2015 quy định quyền tài sản được xem là một loại tài sản và là đối tượng của giao dịch dân sự, Điều 115 BLDS năm 2015 quy định khái niệm quyền tài sản với tiêu chí xác định là “*trị giá được bằng tiền*”, đồng thời liệt kê một số loại quyền tài sản như quyền đối với đối tượng quyền SHTT, QSDĐ và quyền tài sản khác. Một số văn bản QPPL cũng ghi nhận quyền tài sản⁸⁶. Như vậy, quyền tài sản được hiểu là bất kỳ quyền nào mang lại giá trị kinh tế cho chủ thể có quyền dù quyền đó có thể chuyển giao được trong giao dịch dân sự hay không. BLDS năm 2015 cũng quy định về căn cứ phát sinh quyền tài sản, ví dụ như quyền tài sản phát sinh từ quyền sở hữu⁸⁷, quyền tài sản phát sinh do hành vi vi phạm của người mang

e) Hoàn thành nghĩa vụ tài chính về QSDĐ.

Đối với chủ đầu tư nhận chuyển nhượng, khoản 3 Điều 49 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014, khoản 26 Điều 2 Nghị định số 01/2017/NĐ-CP quy định Chủ đầu tư nhận chuyển nhượng một phần dự án gắn liền với QSDĐ phải là doanh nghiệp kinh doanh bất động sản, có đủ năng lực tài chính và cam kết tiếp tục việc triển khai đầu tư xây dựng, kinh doanh theo đúng quy định của pháp luật, bảo đảm tiến độ, nội dung dự án.

⁸⁶ Chẳng hạn: Thông tư số 08/2018/TT-BTP ngày 20/6/2018 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp hướng dẫn một số vấn đề về đăng ký, cung cấp thông tin về biện pháp bảo đảm, hợp đồng và trao đổi thông tin về đăng ký biện pháp bảo đảm tại các Trung tâm Đăng ký giao dịch, tài sản của Cục Đăng ký quốc gia giao dịch bảo đảm thuộc Bộ Tư pháp quy định một số loại quyền tài sản sau có thể tham gia giao dịch bảo đảm và đăng ký giao dịch bảo đảm quyền tài sản:

- (1) Quyền tài sản phát sinh từ hợp đồng mua bán nhà ở, hợp đồng góp vốn xây dựng nhà ở, hợp đồng hợp tác kinh doanh nhà ở (bao gồm cả nhà ở xã hội) mua của doanh nghiệp kinh doanh bất động sản;
- (2) Quyền tài sản phát sinh từ hợp đồng mua bán, góp vốn, hợp tác kinh doanh tài sản khác gắn liền với đất;
- (3) Quyền tài sản phát sinh từ hợp đồng chuyển nhượng, hợp đồng góp vốn, hợp đồng hợp tác kinh doanh, hợp đồng thuê QSDĐ ở gắn với hạ tầng kỹ thuật được chủ đầu tư dự án giao kết hợp pháp theo quy định của pháp luật về nhà ở;
- (4) Các khoản phải thu, quyền thụ hưởng bảo hiểm, các khoản phí mà chủ đầu tư thu được trong quá trình đầu tư, kinh doanh, phát triển dự án xây dựng nhà ở;
- (5) Các khoản lợi thu được từ việc kinh doanh, khai thác giá trị của QSDĐ hoặc hạ tầng kỹ thuật trên đất (lợi tức của thửa đất hoặc của hạ tầng kỹ thuật trên đất);
- (6) Quyền tài sản khác theo quy định của pháp luật.

⁸⁷ Các Điều 158, 159 BLDS 2015.

nghĩa vụ (như quyền được cấp dưỡng⁸⁸, quyền được bồi thường thiệt hại⁸⁹...), quyền tài sản phát sinh từ giao dịch dân sự.

Về tổng thể, các quy định của pháp luật về quyền tài sản được đánh giá:

(1) Pháp luật chưa thực sự rõ ràng và đầy đủ để xác định một quyền được coi là quyền tài sản, điều này dẫn đến khó khăn cho cá nhân, pháp nhân khi có nhu cầu đưa các quyền của mình, đặc biệt là các quyền phát sinh từ hợp đồng vào giao dịch do không xác định được quyền này có phải quyền tài sản hay không⁹⁰. Một số loại quyền tài sản chưa được ghi nhận là tài sản một cách rõ ràng, chẳng hạn quyền đối với phần vốn góp vào doanh nghiệp, quyền yêu cầu thanh toán phát sinh từ hợp đồng, quyền thuê bất động sản, quyền khai thác khoáng sản, quyền khai thác tài nguyên thiên nhiên, quyền nhận số tiền bảo hiểm, quyền khai thác dự án, các nguồn thu....;

(2) Các loại quyền tài sản ngày càng phong phú, tuy nhiên, cơ chế pháp lý đối với các loại quyền tài sản còn tương đối mờ nhạt, việc nhận diện quyền tài sản trong hệ thống pháp luật còn có những khó khăn dẫn đến việc chưa khai thác được tối đa loại tài sản này trong đời sống xã hội;

(3) Trong nhiều trường hợp, việc phân biệt vật vô hình với quyền tài sản, quyền tài sản là động sản hay bất động sản tương đối mơ hồ.

Phần dưới đây sẽ phân tích một số bất cập liên quan đến một số quyền tài sản cụ thể:

a) Quyền sử dụng khu vực biển để nuôi trồng thủy sản

Khoản 4 Điều 48 Luật Thủy sản năm 2017 quy định tổ chức, cá nhân Việt Nam được Nhà nước giao khu vực biển để nuôi trồng thủy sản có thu tiền sử dụng khu vực biển mà đã trả trước toàn bộ tiền sử dụng theo thời hạn giao có quyền chuyển nhượng, cho thuê, để lại thừa kế khu vực biển được giao. Tuy nhiên, các chủ thể này chỉ có quyền thế chấp, góp vốn bằng giá trị quyền sử dụng khu vực biển.⁹¹

b) Quyền sử dụng rừng

⁸⁸ Các Điều 591, 593 BLDS 2015.

⁸⁹ Các Điều 592 đến 608 BLDS 2015.

⁹⁰ Trong thực tiễn, có một số quyền có thể “trị giá được bằng tiền” như quyền yêu cầu cấp dưỡng, yêu cầu bồi thường thiệt hại do xâm phạm đến tính mạng, sức khỏe, danh dự, nhân phẩm, uy tín nhưng không được coi là tài sản và không được chuyển giao cho người thế quyền; Theo Công văn số 2226/BTTTT-PC ngày 09/7/2019 của Bộ Thông tin và Truyền thông.

⁹¹ Theo Công văn số 206/CĐKQGĐBĐ-QLNV ngày 12/7/2019 của Cục Đăng ký quốc gia giao dịch bảo đảm, Bộ Tư pháp.

Điều 80 Luật Lâm nghiệp năm 2017 quy định tổ chức kinh tế được nhà nước cho thuê đất để trồng được chuyển nhượng, cho thuê rừng sản xuất là rừng trồng; thế chấp, góp vốn bằng giá trị rừng sản xuất là rừng trồng. Điều 85 Luật Lâm nghiệp năm 2017 quy định hộ gia đình, cá nhân được nhà nước cho thuê đất để trồng rừng được chuyển nhượng, tặng cho, cho thuê rừng sản xuất là rừng trồng; được thế chấp, góp vốn bằng giá trị rừng sản xuất là rừng trồng trong thời gian thuê đất. Các quy định nêu trên của pháp luật lâm nghiệp còn có một số hạn chế như Luật Lâm nghiệp năm 2017 chưa thực sự rõ ràng về quyền sở hữu rừng sản xuất là rừng trồng, do tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân thuê đất để trồng rừng cơ bản có đầy đủ quyền năng của chủ sở hữu đối với rừng trồng (được chuyển nhượng, cho thuê, để thừa kế...) nhưng lại chỉ được thế chấp, góp vốn bằng giá trị rừng sản xuất là rừng trồng. Điều này dẫn đến hạn chế quyền sở hữu rừng sản xuất là rừng trồng của chủ sở hữu, cũng như không làm rõ được rừng sản xuất là rừng trồng có thể xác định là một loại tài sản hay không.⁹²

c) Quyền khai thác khoáng sản

Theo quy định tại Điều 105, Điều 115 BLDS năm 2015, khoản 1 Điều 55 Luật Khoáng sản năm 2010, quyền khai thác khoáng sản là quyền tài sản và là một trong các loại tài sản⁹³. Điểm i khoản 1 Điều 55 Luật Khoáng sản năm 2010 ghi nhận tổ chức, cá nhân có quyền khai thác khoáng sản còn có “*quyền khác theo quy định của pháp luật*”. Tuy nhiên, pháp luật khoáng sản chưa có quy định cụ thể về các quyền khác liên quan đến quyền khai thác khoáng sản của tổ chức, cá nhân, ví dụ như chưa có quy định cụ thể về quyền thế chấp, tặng cho... quyền khai thác khoáng sản. Bên cạnh đó, cũng không có quy định nào cấm thế chấp quyền khai thác khoáng sản. Từ góc độ pháp luật dân sự, theo quy định tại Điều 295 BLDS năm 2015 thì “*tài sản bảo đảm phải thuộc quyền sở hữu của bên bảo đảm*”; khoản 1 Điều 4 Nghị định số 163/2006/NĐ-CP ngày 29/12/2006 của Chính phủ về giao dịch bảo đảm (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 11/2012/NĐ-CP) quy định “*Tài sản bảo đảm là tài sản hiện có hoặc tài sản hình thành trong tương lai mà pháp luật không cấm giao*

⁹² Theo Công văn số 206/CĐKQGGBĐ-QLNV ngày 12/7/2019 của Cục Đăng ký quốc gia giao dịch bảo đảm, Bộ Tư pháp.

⁹³ Theo quy định của Luật Khoáng sản thì tổ chức, cá nhân được khai thác khoáng sản thông qua việc tham gia đấu giá quyền khai thác khoáng sản; tổ chức, cá nhân khi được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp Giấy phép khai thác khoáng sản thì trở thành chủ sở hữu của quyền khai thác khoáng sản và được hưởng một số quyền trong đó có quyền chuyển nhượng quyền khai thác khoáng sản đó. Với góc độ là một tài sản thì quy định hiện hành về việc chuyển nhượng quyền khai thác khoáng sản đã trao cho chủ thể có quyền khai thác khoáng sản quyền năng lớn nhất của người có quyền sở hữu đối với quyền này. Điều này giúp cho người có quyền khai thác khoáng sản có thể khai thác tối đa các khía cạnh của một tài sản.

dịch”. Bên cạnh đó, Điều 6 Thông tư số 08/2018/TT-BTP ngày 20/6/2018 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp hướng dẫn một số vấn đề về đăng ký, cung cấp thông tin về biện pháp bảo đảm, hợp đồng và trao đổi thông tin về đăng ký biện pháp bảo đảm tại các Trung tâm Đăng ký giao dịch, tài sản của Cục Đăng ký quốc gia giao dịch bảo đảm thuộc Bộ Tư pháp quy định quyền khai thác khoáng sản là một trong các tài sản thuộc trường hợp đăng ký biện pháp bảo đảm, hợp đồng. Như vậy, căn cứ vào BLDS năm 2015 và pháp luật giao dịch bảo đảm thì người có quyền khai thác khoáng sản có thể đem quyền này đi thế chấp, vay vốn tại các tổ chức tín dụng. Tuy nhiên, trên thực tế hiện nay, việc thế chấp quyền khai thác khoáng sản hiện chưa được áp dụng thống nhất. Cụ thể:

- Tại nhiều nơi, các tổ chức tín dụng không nhận thế chấp quyền khai thác khoáng sản với lý do chưa có cơ sở pháp lý rõ ràng⁹⁴. Điều này dẫn đến quyền khai thác khoáng sản chưa được coi như một loại tài sản, gây hạn chế quyền sở hữu đối với quyền khai thác khoáng sản của cá nhân, tổ chức.⁹⁵

- Một số tổ chức tín dụng cho rằng quyền khai thác khoáng sản là tài sản và nhận thế chấp quyền này. Tuy nhiên, trường hợp bên bảo đảm không thực hiện được nghĩa vụ dẫn đến việc xử lý tài sản bảo đảm là quyền khai thác khoáng sản lại gặp khó khăn do doanh nghiệp mua tài sản bảo đảm (thông qua việc tham gia đấu giá quyền khai thác khoáng sản) không thể thực hiện thủ tục chuyển quyền khai thác khoáng sản. Thực trạng này dẫn đến việc quyền khai thác khoáng sản khó được coi là nguồn lực của doanh nghiệp để huy động vốn, trường hợp có thể thế chấp được thì cũng dẫn đến hàng loạt rủi ro và nợ xấu đối với các tổ chức tín dụng.

Để tháo gỡ phần nào khó khăn này, bước đầu, Bộ Tài nguyên và Môi trường đã có hướng dẫn về việc thế chấp quyền khai thác khoáng sản của các tổ chức, cá nhân tại các ngân hàng, tổ chức tín dụng (Công văn số 1498/BTNMT-ĐCKS ngày 23/3/2020), tuy nhiên, trong thời gian tới vấn đề này cần được quy định ở văn bản QPPL mới đảm bảo hiệu lực pháp lý.

⁹⁴ Cách hiểu này xuất phát từ việc BLDS năm 2005 quy định “quyền khai thác tài nguyên thiên nhiên được dùng để đảm bảo thực hiện nghĩa vụ dân sự theo quy định của bộ luật này và pháp luật về tài nguyên”. BLDS năm 2015 với cách tiếp cận bao quát hơn khi xác định quyền khai thác tài nguyên là quyền tài sản và là một dạng tài sản đã quy định chung về việc thế chấp tài sản (vật, tiền, giấy tờ có giá và quyền tài sản). Từ đó, có cách hiểu cho rằng BLDS không còn ghi nhận về việc thế chấp quyền khai thác khoáng sản.

⁹⁵ Theo Công văn số 206/CĐKQGDBĐ-QLNV ngày 12/7/2019 của Cục Đăng ký quốc gia giao dịch bảo đảm, Bộ Tư pháp

d) Quyền tài sản phát sinh từ các hợp đồng bảo hiểm⁹⁶

Quyền tài sản phát sinh từ các hợp đồng bảo hiểm, chẳng hạn hợp đồng bảo hiểm nhân thọ chưa được ghi nhận rõ ràng là tài sản. Thực tế, hợp đồng bảo hiểm nhân thọ thường là hợp đồng có tính dài hạn, trong quá trình thực hiện có quyền lợi bảo hiểm, giá trị tài khoản, giá trị hoàn lại, nhất là các sản phẩm bảo hiểm nhân thọ có yếu tố đầu tư. Quyền phát sinh từ hợp đồng này là tài sản trị giá được bằng tiền có thể dùng để thế chấp. Thông lệ quốc tế đều quy định việc thế chấp bằng hợp đồng bảo hiểm nhân thọ.

đ) Quyền tài sản trong lĩnh vực thông tin và truyền thông

- Đối với tên miền quốc gia Việt Nam “.vn”, bên cạnh việc sử dụng tên miền, chủ thể có thể thực hiện giao dịch chuyển nhượng quyền sử dụng, thay đổi thông tin chủ thể tên miền theo quy định của pháp luật, thì các yêu cầu phát sinh thực tế trong việc định đoạt tài sản như cho, tặng, thừa kế quyền sử dụng tên miền vẫn chưa có quy định để xử lý.

- Nhiều tài sản trên môi trường số như các phần mềm, các hệ thống, các giấy phép, ... chưa có quy định và chưa được xếp vào danh mục tài sản tại các văn bản QPPL.⁹⁷

e) Quyền sở hữu trí tuệ

Những vướng mắc, bất cập trong thực tiễn thi hành pháp luật Việt Nam về tài sản SHTT được thể hiện trên cả 2 phương diện là xác lập, đăng ký quyền sở hữu đối với tài sản SHTT; và sử dụng, khai thác tài sản SHTT.

- *Vướng mắc, bất cập trong đăng ký xác lập quyền sở hữu đối với tài sản SHTT*: các quy định về đối tượng bảo hộ, điều kiện bảo hộ còn thiếu hoặc chưa rõ ràng, gây khó khăn cho các chủ sở hữu trong việc đăng ký xác lập quyền SHTT. Chẳng hạn: hệ thống pháp luật SHTT Việt Nam cũng chưa ghi nhận đầy đủ các đối tượng bảo hộ quyền SHTT như chưa bảo hộ nhãn hiệu âm thanh (sound marks), nhãn hiệu mùi (scent marks); chưa có quy định về bảo hộ chỉ dẫn địa lý đồng âm và các điều kiện sử dụng thực tế để phân biệt được các chỉ dẫn địa lý đồng âm với nhau.⁹⁸ Tương tự, quy định về nhãn hiệu nổi tiếng cũng chưa đầy đủ, chưa hợp lý,

⁹⁶ Theo Công văn số 10731/BTC-PC ngày 13/9/2019 của Bộ Tài chính.

⁹⁷ Theo Công văn số 2226/BTTTT-PC ngày 09/7/2019 của Bộ Thông tin và Truyền thông.

⁹⁸ Báo cáo Tổng kết 10 năm thi hành Luật SHTT của Bộ Khoa học và Công nghệ, tr.23-24, xem tại <https://www.most.gov.vn/vn/Pages/chitietduthao.aspx?iDuThao=781>

các thuật ngữ được sử dụng không thống nhất giữa khoản 20 Điều 4 về khái niệm nhãn hiệu nổi tiếng (“*được người tiêu dùng biết đến rộng rãi trên toàn lãnh thổ Việt Nam*”) với khoản 1 Điều 75 Luật SHTT về tiêu chí đánh giá nhãn hiệu (“*người tiêu dùng liên quan đã biết đến nhãn hiệu*”); các tiêu chí đánh giá nhãn hiệu nổi tiếng mang tính định tính, không định lượng cụ thể, do vậy việc đánh giá dễ dựa trên cảm tính và hiểu biết cá nhân; để đánh giá một nhãn hiệu là nổi tiếng thì phải đáp ứng tất cả các tiêu chí tại Điều 75 hay chỉ cần đáp ứng một trong số các tiêu chí đó cũng chưa rõ.⁹⁹

Bên cạnh đó, quy định về thủ tục đăng ký xác lập quyền SHTT, nhất là sở hữu công nghiệp còn rườm rà, phức tạp, kéo dài, gây khó khăn cho các chủ sở hữu trong việc đăng ký xác lập quyền SHTT.

- Vướng mắc, bất cập trong sử dụng, khai thác tài sản SHTT

Mặc dù pháp luật đã thừa nhận quyền của chủ sở hữu tài sản trong việc sử dụng, chuyển giao quyền sử dụng, góp vốn bằng quyền SHTT vào doanh nghiệp, sử dụng quyền SHTT làm tài sản bảo đảm cho các giao dịch dân sự... nhưng hiện nay khó khăn lớn nhất trong việc sử dụng, khai thác tài sản SHTT nằm ở khâu định giá tài sản SHTT. Hiện nay, chúng ta chưa có khung pháp lý hướng dẫn rõ ràng và thống nhất cho việc định giá tài sản SHTT. Vấn đề định giá tài sản trí tuệ đang được quy định rải rác tại nhiều văn bản pháp luật khác nhau¹⁰⁰. Trong đó, một số quy định còn bất cập, mâu thuẫn, một số vấn đề còn chưa có hướng dẫn cụ thể. Chẳng hạn, theo Chuẩn mực kế toán số 04, chỉ một số đối tượng của quyền SHTT được coi là tài sản cố định vô hình như sáng chế, quyền tác giả, nhãn hiệu (trong trường hợp nhãn hiệu đó không phải được tạo ra từ nội bộ doanh nghiệp như nhãn hiệu đó được mua lại); tuy nhiên, khoản 2 Điều 4 Thông tư số 45/2013/TT-BTC ngày 25/04/2013 của Bộ trưởng Bộ Tài chính hướng dẫn chế độ quản lý, sử dụng và trích khấu hao tài sản cố định quy định tất cả các đối tượng của quyền SHTT (bao gồm quyền tác giả, quyền sở hữu công nghiệp, quyền đối với giống cây trồng) đều được coi là tài sản cố

⁹⁹ Báo cáo Tổng kết 10 năm thi hành Luật SHTT của Bộ Khoa học và Công nghệ, tr.21, xem tại <https://www.most.gov.vn/vn/Pages/chitietduthao.aspx?iDuThao=781>

¹⁰⁰ Như Quyết định số 149/2001/QĐ-BTC ngày 31/12/2001 của Bộ trưởng Bộ tài chính về việc ban hành và công bố 04 Chuẩn mực kế toán Việt Nam (đợt 1) (trong đó có Chuẩn mực số 04 - Tài sản cố định vô hình); Thông tư số 45/2013/TT-BTC ngày 25/4/2013 của Bộ trưởng Bộ Tài chính hướng dẫn chế độ quản lý, sử dụng và trích khấu hao tài sản cố định; Thông tư số 127/2014/TT-BTC ngày 05/09/2014 của Bộ trưởng Bộ Tài chính hướng dẫn xử lý tài chính và xác định giá trị doanh nghiệp khi thực hiện chuyển doanh nghiệp 100% vốn nhà nước thành công ty cổ phần; và Thông tư liên tịch số 39/2014/TTLT/BKHCN-BTC ngày 17/12/2014 của Bộ trưởng Bộ Khoa học và Công nghệ và Bộ trưởng Bộ Tài chính quy định việc định giá kết quả nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ, tài sản trí tuệ sử dụng ngân sách nhà nước.

định vô hình và từ đó là cơ sở để định giá và tính vào giá trị doanh nghiệp¹⁰¹. Bên cạnh đó, hiện nay vẫn chưa có quy định hướng dẫn về định giá tài sản SHTT khi thực hiện góp vốn thành lập doanh nghiệp hay thực hiện các giao dịch bảo đảm bằng quyền SHTT¹⁰².

Việc thiếu khung pháp lý thống nhất và hướng dẫn rõ ràng về định giá tài sản SHTT dẫn đến nhiều khó khăn, vướng mắc trong việc xác định giá trị tài sản SHTT, gây khó khăn cho các chủ sở hữu tài sản SHTT trong việc khai thác giá trị tài sản (như góp vốn, chuyển giao, sử dụng làm tài sản bảo đảm để tiếp cận vốn sản xuất, kinh doanh...) trong thời gian qua.

g) Quyền mua nhà thuộc sở hữu nhà nước

Quyền mua nhà ở thuộc sở hữu nhà nước là một trong những vấn đề phát sinh nhiều tranh chấp trong thời gian qua. Nhiều căn nhà được nhà nước cho thuê từ những năm đầu giải phóng đất nước và đến nay thuộc diện được mua theo Nghị định số 61/CP ngày 05/7/1994 của Chính phủ về mua bán và kinh doanh nhà ở. Tuy nhiên vấn đề đặt ra là nhiều trường hợp cá nhân thuộc diện được mua nhà ở thuộc sở hữu của Nhà nước đã chết nhưng khi còn sống, người đó chưa làm thủ tục mua hóa giá nhà theo quy định của pháp luật, dẫn đến những tranh chấp giữa những người thừa kế về phân chia quyền mua nhà, việc thực hiện thủ tục hóa giá nhà. Có thể thấy quy định pháp luật đất đai, nhà ở đến nay chưa thực sự rõ ràng về vấn đề có coi quyền mua nhà ở thuộc sở hữu nhà nước là tài sản hay không. Án lệ số 31/2020/AL¹⁰³ đã ghi nhận “trường hợp này, phải xác định quyền thuê nhà, mua nhà thuộc sở hữu của Nhà nước là quyền tài sản và được chuyển giao cho các thừa kế của người đó”. Như vậy, trong thời gian tới, pháp luật về nhà ở cần có bước hoàn thiện để ghi nhận rõ ràng hơn loại tài sản này.

2.5. Các tài sản mã hoá (cryptoasset)

Pháp luật Việt Nam hiện chưa có quy định chính thức về “tài sản mã hoá”, thậm chí khái niệm này chưa xuất hiện trong bất kỳ văn bản QPPL nào của Việt

¹⁰¹ Lê Minh Thái, “Hoàn thiện quy định về định giá tài sản trí tuệ trong điều kiện hội nhập kinh tế”, *Tạp chí Tài chính* ngày 22/7/2017, xem tại <http://tapchitaichinh.vn/nguyen-cuu-trao-doi/hoan-thien-quy-dinh-ve-dinh-gia-tai-san-tri-tue-trong-dieu-kien-hoi-nhap-kinh-te-127276.html>.

¹⁰² Như trên.

¹⁰³ Án lệ này được công bố theo Quyết định 50/QĐ-CA ngày 25/02/2020 của Chánh án Tòa án nhân dân tối cao. Nguồn án lệ: Quyết định giám đốc thẩm số 05/2018/DS-GĐT ngày 10-4-2018 của Hội đồng Thẩm phán Tòa án nhân dân tối cao về vụ án dân sự “Tranh chấp chia tài sản chung về việc mua hóa giá nhà” tại Thành phố Hồ Chí Minh giữa nguyên đơn là bà Nguyễn Thị H với bị đơn là bà Nguyễn Thị Kim L; người có quyền lợi, nghĩa vụ liên quan gồm 12 người.

Nam. Tuy nhiên, đã từng có quy định về vật phẩm ảo, đơn vị ảo, điểm thưởng của các trò chơi điện tử trên mạng, cụ thể là tại Điều 7 Thông tư số 24/2014/TT-BTTTT ngày 29/12/2014 của Bộ trưởng Bộ Thông tin và Truyền thông quy định chi tiết về hoạt động quản lý, cung cấp và sử dụng dịch vụ trò chơi điện tử trên mạng do Bộ Thông tin và Truyền thông ban hành, theo đó *“Vật phẩm ảo, đơn vị ảo, điểm thưởng không phải là tài sản, không có giá trị quy đổi ngược lại thành tiền, thẻ thanh toán, phiếu thưởng hoặc các hiện vật có giá trị giao dịch bên ngoài trò chơi điện tử”* và *“không mua, bán vật phẩm ảo, đơn vị ảo, điểm thưởng giữa những người chơi với nhau”*.

Liên quan đến việc xác định tài sản mã hoá có phải là một loại tài sản không, hiện nay, vẫn có nhiều quan điểm khác nhau, thậm chí trái chiều. Chẳng hạn, có quan điểm cho rằng *“đối chiếu với quy định của pháp luật dân sự hiện hành thì tiền ảo không được coi là tài sản hay hàng hoá vì nó không thuộc vào bất kỳ loại nào trong bốn loại tài sản (vật, tiền, giấy tờ có giá, và quyền tài sản)”*¹⁰⁴. Ngược lại, cũng có quan điểm cho rằng *“khái niệm vật trong lý thuyết vật quyền rất rộng, có thể bao gồm cả vật vô hình và đoạn mã máy tính của tài sản mã hóa (cũng như tài sản ảo nói chung) vẫn có thể được coi là vật”*¹⁰⁵ và *“quyền đối với tài sản mã hoá (hay tài sản ảo nói chung) là một loại quyền tài sản theo quy định của BLDS năm 2015”*¹⁰⁶.

Vướng mắc hiện nay đối với vấn đề quyền sở hữu tài sản trong bối cảnh cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư nằm ở việc chưa có quy định pháp luật rõ ràng quy định các tài sản phi truyền thống này là tài sản. Điều này có thể dẫn đến một loạt “các quan hệ dân sự như sở hữu, thừa kế, hợp đồng hay bồi thường liên quan đến tài sản phi truyền thống trên thực tế chưa có cơ chế để giải quyết một cách phù hợp.

2.6. Đối tượng sở hữu trí tuệ do trí tuệ nhân tạo (AI) tạo ra

Theo quy định tại khoản 1 Điều 13 Luật SHTT năm 2005 (sửa đổi, bổ sung năm 2009) thì tác giả phải là *“người trực tiếp sáng tạo ra tác phẩm”*. Khoản 1 Điều 6 Nghị định số 22/2018/NĐ-CP ngày 23/02/2018 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật SHTT năm 2005 (sửa đổi, bổ sung năm 2009

¹⁰⁴ TS. Nguyễn Minh Oanh & Th.S Nguyễn Huy Hoàng Nam, “Tiền ảo và thách thức pháp lý đặt ra trong bối cảnh Cách mạng công nghiệp 4.0”, Kỷ yếu Hội nghị đối thoại về khung pháp lý liên quan ứng dụng công nghệ Blockchain, Bộ Tư pháp & Đoàn TNCS Hồ Chí Minh TP Hà Nội, Hà Nội ngày 18/9/2019, tr.69.

¹⁰⁵ TS. Phan Chí Hiếu, TS. Nguyễn Thanh Tú (Chủ biên), “Một số vấn đề pháp lý về tài sản mã hóa, tiền mã hóa”, Nxb Chính trị quốc gia sự thật, Hà Nội, 2019, tr.171.

¹⁰⁶ Như trên, tr.175.

và 2019) về quyền tác giả, quyền liên quan quy định về tác giả như sau “*Tác giả là người trực tiếp sáng tạo ra một phần hoặc toàn bộ tác phẩm văn học, nghệ thuật và khoa học*”. Khoản 1 Điều 122 Luật SHTT cũng quy định “*tác giả sáng chế, kiểu dáng công nghiệp, thiết kế bố trí là người trực tiếp sáng tạo ra đối tượng sở hữu công nghiệp*”; tác giả có các quyền nhân thân như được ghi tên là tác giả trong văn bằng bảo hộ; được nêu tên là tác giả trong các tài liệu công bố, giới thiệu về sáng chế, kiểu dáng công nghiệp, thiết kế bố trí và có quyền tài sản là quyền nhận thù lao. Đối chiếu với các quy định nêu trên thì có thể hiểu tác giả chỉ có thể là cá nhân (con người) và phải trực tiếp sáng tạo ra một phần hoặc toàn bộ tác phẩm (chứ không phải thông qua trí tuệ nhân tạo). Như vậy, hiện nay pháp luật Việt Nam không thừa nhận robot hay máy móc mang trí tuệ nhân tạo là tác giả và vì vậy, những sáng tạo do AI tạo ra, dù là tác phẩm văn học, nghệ thuật hay sáng chế, giải pháp hữu ích... cũng sẽ không được bảo hộ quyền SHTT vì không phải do con người tạo ra. Vì vậy, có thể bất kỳ tổ chức, cá nhân nào trong xã hội cũng có quyền tự do sử dụng những sáng tạo này mà không phải xin phép hay trả thù lao.

2.7. Dữ liệu cá nhân

Theo quy định tại khoản 5 Điều 4 Luật Giao dịch điện tử năm 2005 thì “*Dữ liệu là thông tin dưới dạng ký hiệu, chữ viết, chữ số, hình ảnh, âm thanh hoặc dạng tương tự*”. Hiện nay, vấn đề bảo vệ dữ liệu cá nhân đang được quy định rải rác tại nhiều văn bản QPPL khác nhau và với những cách sử dụng thuật ngữ cũng rất khác nhau (như “bí mật đời tư”, “bí mật cá nhân”, “thông tin cá nhân”, “thông tin số”, “thông tin mạng”, “bí mật thông tin riêng”...), thậm chí nhiều khái niệm trong số này (như “bí mật đời tư”, “bí mật cá nhân”) còn chưa được giải thích chính thức ở bất kỳ văn bản nào, dẫn đến những khó khăn, vướng mắc trong áp dụng và giải thích pháp luật¹⁰⁷.

Theo thống kê của Bộ Công an thì hiện nay, có tới 16 văn bản pháp luật đề cập tới các khía cạnh của dữ liệu cá nhân như: Hiến pháp năm 2013, BLDS, Bộ luật hình

¹⁰⁷ Trần Thị Hồng Hạnh, “Vi phạm pháp luật về bảo vệ thông tin cá nhân ở Việt Nam hiện nay - thực trạng, nguyên nhân và giải pháp”, Tạp chí Lý luận, ngày 31/12/2018, xem tại <http://lyluanchinhtri.vn/home/index.php/thuc-tien/item/2763-vi-pham-phap-luat-ve-bao-ve-thong-tin-ca-nhan-o-viet-nam-hien-nay-thuc-trang-nguyen-nhan-va-giai-phap.html> (“Các văn bản pháp luật hiện hành hiện chưa đưa ra được một khái niệm thống nhất, đầy đủ dẫn đến khó hiểu và khó áp dụng pháp luật về bảo vệ thông tin cá nhân. Bên cạnh khái niệm thông tin cá nhân, một số văn bản QPPL còn sử dụng khái niệm thông tin riêng, thông tin bí mật đời tư nhưng chưa văn bản nào đưa ra được định nghĩa cho các khái niệm đó”).

sự sửa đổi, Luật Giao dịch điện tử năm 2005, Luật Bảo vệ người tiêu dùng năm 2010, Luật Công nghệ thông tin năm 2006, Luật Trẻ em năm 2016...¹⁰⁸ Chẳng hạn:

Hiến pháp năm 2013 quy định “*Mọi người có quyền bất khả xâm phạm về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân và bí mật gia đình; có quyền bảo vệ danh dự, uy tín của mình. Thông tin về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân, bí mật gia đình được pháp luật bảo đảm an toàn*”¹⁰⁹.

BLDS năm 2015 (tại Chương III mục 2 quy định về quyền nhân thân của cá nhân) quy định “*Việc thu thập, lưu giữ, sử dụng, công khai thông tin liên quan đến đời sống riêng tư, bí mật cá nhân phải được người đó đồng ý, việc thu thập, lưu giữ, sử dụng, công khai thông tin liên quan đến bí mật gia đình phải được các thành viên gia đình đồng ý, trừ trường hợp luật có quy định khác*”¹¹⁰. Như vậy, về nguyên tắc, pháp luật không cấm việc thu thập, lưu giữ, sử dụng... các dữ liệu cá nhân, tuy nhiên việc tiếp cận, sử dụng dữ liệu cá nhân phải được sự đồng ý của chủ sở hữu dữ liệu đó¹¹¹.

Ngoài ra, vấn đề bảo vệ dữ liệu cá nhân còn đang được quy định tại một loạt các văn bản khác như: khoản 4, Điều 15 Luật Công nghệ thông tin năm 2006 quy định “*Tổ chức, cá nhân không được trích dẫn nội dung thông tin số của tổ chức, cá nhân khác trong trường hợp chủ sở hữu thông tin số đã có cảnh báo hoặc pháp luật quy định việc trích dẫn thông tin là không được phép*”; khoản 2 Điều 46 Luật Giao dịch điện tử năm 2005 quy định “*Cơ quan, tổ chức, cá nhân không được sử dụng, cung cấp hoặc tiết lộ thông tin về bí mật đời tư hoặc thông tin của cơ quan, tổ chức, cá nhân khác mà mình tiếp cận hoặc kiểm soát được trong giao dịch điện tử nếu không được sự đồng ý của họ, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác*”; Điều 4 Luật An toàn thông tin mạng năm 2015 quy định “*Tổ chức, cá nhân không được xâm phạm an toàn thông tin mạng của tổ chức, cá nhân khác*”; khoản 1 Điều 16 Luật Viễn thông năm 2009 quy định người sử dụng dịch vụ viễn thông “*được bảo đảm bí mật thông tin riêng theo quy định của pháp luật*”; điểm c khoản 1 Điều 91 Luật Dược năm 2016 quy định người tham gia thử thuốc trên lâm sàng “*được giữ bí mật về thông tin cá nhân có liên quan*”; khoản 2 Điều 30 Luật Bưu chính năm 2010 quy định người sử dụng dịch vụ bưu chính “*được bảo đảm an toàn và an ninh thông*

¹⁰⁸ “Bộ Công an muốn xây dựng văn bản pháp luật bảo vệ dữ liệu cá nhân”, VietnamFinance, ngày 20/4/2019, xem tại <https://vietnamfinance.vn/bo-cong-an-muon-xay-dung-van-ban-phap-luat-bao-ve-du-lieu-ca-nhan-20180504224222472.html>

¹⁰⁹ Khoản 1 Điều 21 Hiến pháp năm 2013.

¹¹⁰ Khoản 2 Điều 38 BLDS năm 2015.

¹¹¹ <https://www.sggp.org.vn/bao-mat-du-lieu-ca-nhan-514180.html>

tin”; Điều 159 Bộ luật hình sự năm 2015, sửa đổi, bổ sung năm 2017 đã quy định về Tội xâm phạm bí mật hoặc an toàn thư tín, điện thoại, điện tín hoặc hình thức trao đổi thông tin riêng tư khác của người khác...

Vấn đề pháp lý đặt ra là pháp luật Việt Nam có coi dữ liệu cá nhân là “tài sản” không? Hiện nay, BLDS năm 2015 của Việt Nam đang tiếp cận dữ liệu cá nhân dưới góc độ của quyền nhân thân¹¹², tức là “*gắn liền với mỗi cá nhân, không thể chuyển giao cho người khác, trừ trường hợp luật khác có liên quan quy định khác*”¹¹³. Tuy vậy, quyền nhân thân vẫn có thể có giá trị tài sản, chẳng hạn, quyền của cá nhân đối với hình ảnh, Điều 32 BLDS năm 2015 quy định “*việc sử dụng hình ảnh của người khác vì mục đích thương mại thì phải trả thù lao cho người có hình ảnh hoặc người đại diện theo pháp luật của họ*”. Có vẻ như theo quan niệm của các nhà làm luật thì dữ liệu cá nhân không phải là một loại tài sản. Tuy nhiên, đối chiếu với quy định tại Điều 105 BLDS “*tài sản là vật, tiền, giấy tờ có giá và quyền tài sản*” thì dữ liệu cá nhân vẫn có thể được coi là một loại tài sản vô hình, cụ thể là một “vật” vô hình, mặc dù không có tính chất vật lý nhưng vẫn có giá trị kinh tế và con người có thể có thể nắm giữ, chi phối (chẳng hạn có thể lưu trữ trong máy tính, USB...). Tuy nhiên, hiện nay dữ liệu cá nhân có được coi tài sản theo pháp luật dân sự của Việt Nam hay không vẫn là điều chưa rõ ràng.

Dưới góc độ của pháp luật về SHTT thì bản thân dữ liệu không được coi là tài sản SHTT mà chỉ có sưu tập dữ liệu mới được bảo hộ quyền tác giả, theo đó, “*sưu tập dữ liệu là tập hợp có tính sáng tạo thể hiện ở sự tuyển chọn, sắp xếp các tư liệu dưới dạng điện tử hoặc dạng khác. Việc bảo hộ quyền tác giả đối với sưu tập dữ liệu không bao hàm chính các tư liệu đó, không gây phương hại đến quyền tác giả của chính tư liệu đó*”¹¹⁴.

Trường hợp dữ liệu đáp ứng các tiêu chuẩn của bí mật kinh doanh thì có thể được bảo hộ với danh nghĩa là bí mật kinh doanh, tức là “*thông tin thu được từ hoạt động đầu tư tài chính, trí tuệ, chưa được bộc lộ và có khả năng sử dụng trong kinh doanh*”¹¹⁵. Tiêu chuẩn chung đối với bí mật kinh doanh được bảo hộ bao gồm:

“1. Không phải là hiểu biết thông thường và không dễ dàng có được;

¹¹² Mục 2 Chương III BLDS năm 2015 về quyền nhân thân của cá nhân.

¹¹³ Khoản 1 Điều 25 BLDS năm 2015.

¹¹⁴ Xem điểm m khoản 1 Điều 14 và khoản 2 Điều 22 Luật Sở hữu trí tuệ.

¹¹⁵ Xem khoản 23 Điều 4 Luật Sở hữu trí tuệ.

2. Khi được sử dụng trong kinh doanh sẽ tạo cho người nắm giữ bí mật kinh doanh lợi thế so với người không nắm giữ hoặc không sử dụng bí mật kinh doanh đó;

3. Được chủ sở hữu bảo mật bằng các biện pháp cần thiết để bí mật kinh doanh đó không bị bộc lộ và không dễ dàng tiếp cận được.”¹¹⁶

Tuy nhiên, bí mật về nhân thân; bí mật về quản lý nhà nước; bí mật về quốc phòng, an ninh; và thông tin bí mật khác không liên quan đến kinh doanh thì không được bảo hộ với danh nghĩa bí mật kinh doanh¹¹⁷. Nếu coi dữ liệu cá nhân là “bí mật về nhân thân” hay “thông tin bí mật khác không liên quan đến kinh doanh” thì sẽ không được bảo hộ là bí mật kinh doanh.

3. Về các quyền khác đối với tài sản (quyền đối với bất động sản liền kề, quyền hưởng dụng, quyền bề mặt)¹¹⁸

BLDS năm 2015 đã có một bước tiến quan trọng trong việc tiếp cận thông lệ chung của pháp luật dân sự các nước trên thế giới, ghi nhận một số quyền của người không phải là chủ sở hữu tài sản (quyền đối với bất động sản liền kề, quyền hưởng dụng, quyền bề mặt). Việc ghi nhận và áp dụng các quyền khác đối với tài sản được kỳ vọng mang lại những lợi ích to lớn trong việc phát triển các quan hệ xã hội. Thực tiễn quốc tế cho thấy, việc áp dụng các quyền khác đối với tài sản đã góp phần quan trọng trong thúc đẩy sự phát triển một cách bền vững của nền kinh tế hàng hóa. Cụ thể là Nhà nước bằng quy định của pháp luật bảo đảm cá nhân, pháp nhân có tài sản (chủ sở hữu) được quyền làm chủ tài sản, tức là có toàn quyền tác động trực tiếp lên tài sản theo ý chí và yêu cầu của mình, đồng thời có quyền không cho phép người khác tiếp cận cũng như quản lý, khai thác, sử dụng tài sản đó hoặc thực hiện các hành vi làm ảnh hưởng đến quá trình thực hiện quyền của mình; đồng thời, chế định “quyền khác đối với tài sản” cũng cho phép người không phải là chủ sở hữu cũng có thể có quyền trên tài sản của người khác trong các trường hợp luật định. Qua đó, góp phần phân bổ, khai thác tối đa giá trị của cải, vật chất trong xã hội, đáp ứng yêu cầu của phát triển kinh tế hàng hóa và nhu cầu vật chất, tinh thần ngày càng đa dạng, phong phú của người dân.

¹¹⁶ Điều 84 Luật Sở hữu trí tuệ.

¹¹⁷ Điều 85 Luật Sở hữu trí tuệ.

¹¹⁸ Theo Viện Nhà nước và pháp luật ngày 10/7/2019 (Công văn không chính thức); Viện Nghiên cứu lập pháp – Công văn số 258/CV-VNCLP ngày 12/8/2019 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; Công văn số 410/LĐLSVN ngày 22/10/2019 của Liên đoàn Luật sư Việt Nam.

Tuy nhiên, nhiều nội dung mới của BLDS năm 2015 về quyền khác đối với tài sản dường như còn khá xa lạ với các văn bản QPPL có liên quan; các quy định về “quyền khác đối với tài sản” chưa được ghi nhận cụ thể trong các quy định của pháp luật chuyên ngành như pháp luật đất đai, xây dựng, doanh nghiệp. Cụ thể:

(1) Luật Doanh nghiệp, Luật Chứng khoán, Luật Đầu tư chưa có quy định cụ thể về quyền hưởng dụng đối với các loại tài sản đặc biệt như cổ phiếu, cổ phần, chứng khoán;

(2) Luật Đất đai năm 2013 không có quy định nào rõ nét về quyền hưởng dụng, quyền bề mặt. Việc bóc tách các tầng lớp quyền đối với tài sản chưa được nghiên cứu làm rõ, chẳng hạn như mối quan hệ của chủ sở hữu và người không phải là chủ sở hữu trong bối cảnh các chủ thể này đều có quyền đối với QSDĐ; tính chất pháp lý, phạm vi quyền (về không gian, thời gian, giới hạn) của các chủ thể cùng có quyền trên cùng một mảnh đất. Cơ chế đăng ký đối với quyền hưởng dụng và quyền bề mặt cũng không rõ ràng, theo quy định tại điểm m khoản 4 Điều 95 Luật Đất đai năm 2013, việc đăng ký biến động là bắt buộc thực hiện đối với trường hợp “*có thay đổi về những hạn chế quyền của người sử dụng đất*”, tuy nhiên quy định này chưa thể hiện rõ có bao gồm việc đăng ký đối với quyền hưởng dụng không và chưa có thủ tục cụ thể cho việc này¹¹⁹.

(3) Pháp luật về xây dựng chưa có quy định điều chỉnh để giải quyết quyền, lợi ích của người sử dụng đất và chủ đầu tư trong các công trình xây dựng giao thông công cộng sử dụng bề mặt ngầm của lòng đất và khoảng không gian trên mặt đất. Nhà nước có thể trực tiếp giao quyền bề mặt cho các chủ thể không (như phê duyệt dự án xây dựng tàu điện ngầm) hay cứ nhất thiết phải thông qua người có QSDĐ (như quy định tại Điều 267 BLDS năm 2015)¹²⁰.

Bên cạnh đó, ở nước ta, xuất phát từ các đặc thù của chế độ chính trị, kinh tế, đặc biệt là chế độ sở hữu toàn dân về một số tài sản đặc biệt (đất đai, tài nguyên nước, tài nguyên khoáng sản... và các tài sản mà Nhà nước đầu tư, quản lý) nên đã xuất hiện các tiền đề kinh tế - xã hội cho việc hình thành các loại vật quyền khác mà nhiều nước trên thế giới không có. Tuy nhiên, chế định pháp lý liên quan đến quyền

¹¹⁹ Đối với việc đăng ký quyền bề mặt, các nước áp dụng kỹ thuật để xác định vị trí của khoảng không gian mà một chủ thể có quyền bề mặt đồng thời mô tả vị trí đó bằng các tọa độ cụ thể trong trường hợp quyền bề mặt có đối tượng là khoảng không gian (bộ tọa độ định vị đối tượng của quyền bề mặt trong không gian gọi là NGF (niveau général de France)).

¹²⁰ TS. Bùi Đăng Hiếu – ĐH Luật Hà Nội, bài viết “Chế định quyền bề mặt- vấn đề đặt ra đối với việc triển khai thi hành và hoàn thiện hệ thống pháp luật có liên quan” tại Hội thảo về các quyền khác đối với tài sản do Bộ Tư pháp tổ chức năm 2017.

khai thác kinh tế và quyền quản lý nghiệp vụ (đối với tài sản mà nhà nước giao cho doanh nghiệp), quyền khai thác mỏ, quyền đánh cá, quyền khai thác rừng... chưa được nhìn nhận, đánh giá ở góc độ lý thuyết vật quyền. Điều này dẫn đến còn tồn tại những “*khoảng trống*” trong cơ chế pháp lý điều chỉnh quan hệ phát sinh; chưa đảm bảo để mọi tài sản đều có được một người chủ thực sự, tránh tình trạng vô chủ dẫn đến hệ quả không đáng có như tài sản không được khai thác, sử dụng một cách hiệu quả, làm thất thoát, lãng phí các nguồn tài sản của quốc gia.

4. Về đăng ký tài sản¹²¹

BLDS năm 2015 đã có ghi nhận nguyên tắc cơ bản về việc đăng ký tài sản tại Điều 106¹²². Theo thống kê sơ bộ, cơ chế pháp lý về đăng ký tài sản hiện được điều chỉnh trong 64 văn bản QPPL gồm Luật Đất đai, Luật Nhà ở, Bộ luật Hàng hải, Luật Hàng không dân dụng Việt Nam, Luật Sở hữu trí tuệ, Luật Giao thông đường bộ... 18 nghị định, 19 thông tư. Hệ thống pháp luật này tồn tại những điểm hạn chế lớn sau đây:

(1) Như đã đề cập ở các mục ở trên, cho đến nay, hệ thống đăng ký tài sản ở Việt Nam vẫn chưa ghi nhận việc đăng ký các quyền khác đối với tài sản (quyền bề mặt, quyền hưởng dụng đối với bất động sản) và việc tích hợp nội dung đăng ký này vào giấy chứng nhận quyền sở hữu tài sản hay QSDĐ.

(2) Chưa có cơ chế đăng ký quyền sở hữu với nhiều loại bất động sản như tài sản gắn liền với đất nằm ngoài phạm vi công trình chính (nhà bảo vệ, nhà để xe, nhà bếp, nhà kho, nhà xưởng).

(3) Việc đăng ký với mỗi loại tài sản được nhìn nhận theo góc độ khác nhau và phân tách theo chức năng, thẩm quyền quản lý nhà nước của bộ, ngành quản lý tài sản đó nên khó tránh khỏi tình trạng thiếu tính tổng thể, thiếu sự liên kết hay nói cách khác, thiếu nguyên tắc pháp lý chung nhất khi xây dựng các văn bản QPPL điều chỉnh về đăng ký tài sản.

(4) Chưa tách bạch được hoạt động đăng ký tài sản là hoạt động quản lý nhà nước hay dịch vụ công.

¹²¹ Theo Công văn số 681/BTTP-CC,TPL ngày 17/7/2019 của Cục Bỏ trợ tư pháp, Bộ Tư pháp; Theo Viện Nghiên cứu lập pháp – Công văn số 258/CV-VNCLP ngày 12/8/2019 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội; Theo PGS. TS Nguyễn Ngọc Điện; TS Đoàn Thị Phương Diệp - Khoa Luật, Trường Đại học Kinh tế-Luật, ĐHQG TPHCM.

¹²² “1. Quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản là bất động sản được đăng ký theo quy định của Bộ luật này và pháp luật về đăng ký tài sản.

2. Quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản là động sản không phải đăng ký, trừ trường hợp pháp luật về đăng ký tài sản có quy định khác”

(5) Chưa có cơ chế đăng ký theo yêu cầu.

Những hạn chế nói trên không những gây khó khăn khi thu thuế chuyển nhượng tài sản, trong việc công khai, minh bạch tài sản đối với công tác chống tham nhũng mà còn cản trở quá trình giao dịch, đưa tài sản vào khai thác sản xuất, kinh doanh của người dân và doanh nghiệp¹²³.

Một số khó khăn về cơ chế đăng ký tài sản trong một số lĩnh vực:

4.1. Về cơ chế đăng ký và công khai đăng ký tài sản trong lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn¹²⁴

- Về đăng ký đối với tài sản gắn liền với đất là nhà lưới, nhà điều hành, xưởng sản xuất thuộc dự án nông nghiệp công nghệ cao

Theo quy định của Luật Đất đai năm 2013, Điều 31, Điều 32, Điều 33, Điều 34 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai, những tài sản gắn liền với đất thuộc diện phải đăng ký (chứng nhận quyền sở hữu) bao gồm: nhà ở, công trình xây dựng không phải nhà ở, rừng sản xuất là rừng trồng, cây lâu năm. Ngày 29/9/2017, Bộ trưởng Bộ Tài nguyên và Môi trường đã ban hành Thông tư số 33/2017/TT-BTNMT quy định chi tiết Nghị định số 01/2017/NĐ-CP ngày 06/01/2017 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số Nghị định quy định chi tiết thi hành Luật Đất đai và sửa đổi, bổ sung một số điều của các thông tư hướng dẫn thi hành Luật đất đai, trong đó bổ sung quy định về chứng nhận quyền sở hữu công trình xây dựng trên đất nông nghiệp theo quy định của pháp luật về xây dựng. Theo hướng dẫn tại Thông tư 03/2016/TT-BXD ngày 10/3/2016 của Bộ trưởng Bộ Xây dựng quy định về phân cấp công trình xây dựng và hướng dẫn áp dụng trong quản lý hoạt động đầu tư xây dựng thì công trình xây dựng thuộc dự án phát triển nông nghiệp nông thôn được đề cập là nhà kính (ươm cây giống). Như vậy, pháp luật hiện hành mới có quy định về chứng nhận sở hữu theo yêu cầu đối với tài sản gắn liền với đất là nhà kính. Riêng các loại tài sản là nhà màng, nhà lưới ...thuộc các dự án nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao không được liệt kê trong danh mục công trình xây dựng thuộc dự án phát triển nông nghiệp nông thôn theo Thông tư 03/2016/TT-BXD nêu trên. Do đó chưa có cơ sở để chứng nhận sở hữu (đăng ký tài sản gắn liền với đất) đối với các loại nhà này. Trên

¹²³ Chẳng hạn, để thực hiện chủ trương tích tụ ruộng đất, thay vì nhận chuyển nhượng QSDĐ từ người nông dân, doanh nghiệp có thể tiếp cận quyền bề mặt trên các mảnh đất nông nghiệp để được khai thác, sử dụng đất, tuy nhiên, pháp luật hiện hành chưa ghi nhận việc đăng ký với quyền bề mặt dẫn đến thiếu cơ sở pháp lý trong việc thực hiện quyền này.

¹²⁴ Công văn số 5399/BNN-PC ngày 29/7/2019 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

thực tế, chủ sở hữu các loại nhà này rất cần vốn để sản xuất nhưng vì khó tiếp cận nguồn vốn vay ngân hàng do ngân hàng không muốn nhận thế chấp vì tài sản không được đăng ký quyền sở hữu.

- Về đăng ký đối với quyền sử dụng rừng và quyền sở hữu rừng

Luật Lâm nghiệp năm 2017 quy định hai loại tài sản thuộc đối tượng đăng ký tài sản là quyền sử dụng rừng (khoản 11 Điều 2) và quyền sở hữu rừng sản xuất là rừng trồng (khoản 10 Điều 2). Khoản 1 Điều 73 quy định: “chủ rừng được cơ quan nhà nước có thẩm quyền công nhận quyền sử dụng rừng, quyền sở hữu rừng sản xuất là rừng trồng theo quy định của pháp luật”. Tuy nhiên, BLDS năm 2015 chỉ quy định nguyên tắc chung về đăng ký tài sản, không quy định riêng cho đăng ký quyền sử dụng rừng hay quyền sở hữu rừng sản xuất là rừng trồng. Việc đăng ký này được thực hiện theo quy định của Luật Đất đai. Như vậy, Luật Lâm nghiệp quy định việc Nhà nước công nhận quyền sử dụng và quyền sở hữu rừng sản xuất là rừng trồng là việc Nhà nước thừa nhận các quyền này bằng hình thức ghi trong Giấy chứng nhận QSDĐ cũng chưa hoàn toàn đồng bộ, nhất quán với quy định của Luật Đất đai. Vì theo Luật Đất đai, Giấy chứng nhận QSDĐ là chứng thư pháp lý để Nhà nước xác nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở, tài sản gắn liền với đất, không phải để Nhà nước thừa nhận quyền sử dụng rừng và quyền sở hữu rừng sản xuất là rừng trồng. Việc quy định như vậy dẫn đến các giao dịch mua, bán, tặng cho, thế chấp, góp vốn chủ yếu thẩm định dựa trên giá đất, tài sản gắn liền với đất chứ chưa thẩm định, tính giá trên cơ sở quyền sử dụng rừng, quyền sở hữu rừng sản xuất là rừng trồng.

- Về đăng ký đối với các tài sản có giá trị khác trong lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn

Theo quy định của khoản 2 Điều 107 BLDS năm 2015 thì “Quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản là động sản không phải đăng ký, trừ trường hợp pháp luật về đăng ký tài sản có quy định khác”. Tuy nhiên, hiện tại, quyền sở hữu đối với động sản có giá trị lớn (như cây cảnh có giá vài tỷ đồng...) vẫn chưa có hướng dẫn cơ chế đăng ký theo yêu cầu của người dân.

4.2. Về việc đăng ký, quản lý tài sản trong ngành giao thông vận tải¹²⁵

- Lĩnh vực hàng hải:

¹²⁵ Công văn số 722/BGTVT-TC ngày 21/01/2020 của Bộ Giao thông vận tải.

Bộ luật Hàng hải năm 2015 giữ lại quy định thế chấp tàu biển (từ Điều 37 đến Điều 39). Tuy nhiên, về hiệu lực thế chấp tài sản còn có cách hiểu chưa được thống nhất với BLDS năm 2015 như:

Tại Điều 319 BLDS 2015 quy định: “Hợp đồng thế chấp tài sản có hiệu lực từ thời điểm giao kết, trừ trường hợp có thỏa thuận khác hoặc luật có quy định khác; Thế chấp tài sản phát sinh hiệu lực đối kháng với người thứ ba kể từ thời điểm đăng ký”. Tuy nhiên, tại khoản 2 Điều 39 Bộ luật Hàng hải 2015 lại quy định “Việc thế chấp tàu biển có hiệu lực sau khi được ghi trong Sổ đăng ký tàu biển quốc gia Việt Nam”.

Đối với trường hợp tài sản là kết cấu hạ tầng, công trình hàng không, cảng hàng không, sân bay. Nghị định số 44/2018/NĐ-CP ngày 13/3/2018 của Chính phủ chỉ điều chỉnh “Quản lý, sử dụng và khai thác tài sản kết cấu hạ tầng hàng không do Nhà nước đầu tư, quản lý”. Tuy nhiên Nghị định này đã bãi bỏ các quy định tại Chương VI (bán, thế chấp, cho thuê, góp vốn bằng tài sản gắn liền với đất tại cảng hàng không, sân bay, trừ sân bay chuyên dụng) của Nghị định số 102/2015/NĐ-CP về quản lý, khai thác cảng hàng không, sân bay. Do vậy, hiện nay pháp luật chuyên ngành không có quy định về bán, thế chấp, cho thuê, góp vốn bằng tài sản gắn liền với đất tại cảng hàng không, sân bay đối với tài sản thuộc các nguồn vốn khác (ngoài vốn Nhà nước) và việc xác lập, công nhận, thực hiện, bảo đảm quyền sở hữu tài sản mà trên cơ sở thực hiện theo hướng dẫn tại các hệ thống văn bản về quy hoạch, đầu tư, xây dựng, đất đai, đấu thầu.

- Lĩnh vực hàng không:

Theo quy định tại khoản 5 Điều 156 Luật Đất đai năm 2013 thì Chính phủ hướng dẫn chi tiết về đất cảng hàng không, sân bay. Điều 55 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều, khoản của Luật Đất đai đã hướng dẫn chi tiết một số nội dung liên quan đến việc quản lý, sử dụng đất tại cảng hàng không. Việc áp dụng các Nghị định hướng dẫn Luật Đất đai không phù hợp với mô hình đặc thù về quản lý đất cảng hàng không sân bay (Cảng vụ Hàng không không được cấp Giấy chứng nhận QSDĐ và thực hiện giao đất, cho thuê đất theo quy định tại Điều 156 Luật Đất đai).

Khoản 2 Điều 156 Luật Đất đai có quy định “Giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất phục vụ hoạt động hàng không dân dụng tại cảng hàng không, sân bay được cấp cho Cảng vụ hàng không”. Vì lý do quốc phòng an ninh, và đặc thù về đảm bảo an toàn khai thác tại cảng hàng không,

sân bay nên Luật Đất đai có quy định giới hạn về cấp Giấy Chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất phục vụ hoạt động hàng không dân dụng tại cảng hàng không, sân bay.

4.3. Về cơ chế đăng ký đối với quyền sở hữu phương tiện giao thông cơ giới đường bộ¹²⁶

Quy định hiện hành về đăng ký phương tiện giao thông cơ giới đường bộ của Luật Giao thông đường bộ năm 2008 và các văn bản hướng dẫn chưa thực sự rõ ràng, chưa xác định rõ được ý nghĩa của việc đăng ký đối với phương tiện. Các vấn đề như: việc đăng ký phương tiện nhằm quản lý lưu hành đối với phương tiện, hay là đăng ký sở hữu? Nếu là đăng ký sở hữu, thì thời điểm chủ phương tiện sở hữu phương tiện là thời điểm nào? Giá trị pháp lý của việc đăng ký và hậu quả pháp lý của việc không thực hiện đăng ký liên quan đến quyền sở hữu phương tiện cần được xác định thế nào... chưa thực sự rõ ràng.

4.4. Về pháp luật về đăng ký tài sản với pháp luật công chứng¹²⁷

Pháp luật hiện hành đang có sự thiếu thống nhất trong quy định về giá trị pháp lý của việc công chứng và đăng ký đối với các giao dịch về QSDĐ, gây khó khăn, vướng mắc trong việc xác định thời điểm có hiệu lực của giao dịch về QSDĐ. Cụ thể theo quy định tại khoản 3 Điều 188 Luật Đất đai năm 2013 thì các giao dịch có đối tượng là QSDĐ có hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký vào sổ địa chính. Trong khi đó, theo quy định của Luật Công chứng năm 2014 thì “*Văn bản công chứng có hiệu lực kể từ ngày được công chứng viên ký và đóng dấu của tổ chức hành nghề công chứng*” (khoản 1 Điều 5) và “*Hợp đồng, giao dịch được công chứng có hiệu lực thi hành đối với các bên liên quan*” (khoản 2 Điều 5). Trên thực tế, việc các giao dịch, hợp đồng tuy đã được công chứng nhưng nếu các bên trong giao dịch chưa thực hiện việc đăng ký tại Văn phòng Đăng ký đất đai thì giao dịch, hợp đồng này có nguy cơ bị tuyên vô hiệu rất cao. Nếu tuyên vô hiệu trong trường hợp này thì vô hình chung phủ nhận giá trị của việc công chứng đối với giao dịch, quyền và lợi ích hợp pháp của các bên tham gia hợp đồng, giao dịch không được bảo vệ.

5. Thể chế pháp luật về bảo đảm quyền đối với tài sản

Như đã phân tích ở Mục I ở trên, các văn bản từ Hiến pháp năm 2013, đến các văn bản luật hiện hành đều đã ghi nhận nguyên tắc tôn trọng, bảo đảm quyền sở hữu

¹²⁶ Theo Công văn số 206/CĐKQGGBĐ-QLNV ngày 12/7/2019 của Cục Đăng ký quốc gia giao dịch bảo đảm, Bộ Tư pháp

¹²⁷ Theo Công văn số 681/BTTP-CC,TPL ngày 17/7/2019 của Cục Hỗ trợ tư pháp, Bộ Tư pháp; Theo Viện Nghiên cứu lập pháp – Công văn số 258/CV-VNCLP ngày 12/8/2019 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

(Điều 32 Hiến pháp năm 2013), các phương thức bảo vệ quyền sở hữu (Điều 11 BLDS năm 2015), cam kết của Nhà nước Việt Nam trong việc bảo đảm quyền sở hữu của doanh nghiệp nhà đầu tư¹²⁸, các hình thức xử lý hành chính, hình sự với hành vi xâm phạm,...Nhìn tổng thể hệ thống pháp luật, nguyên tắc hiến định được thể chế hóa tương đối thống nhất, đầy đủ. Tuy nhiên, vẫn còn những quy định chưa thực sự hợp lý, mâu thuẫn với nguyên tắc bảo đảm quyền sở hữu cần tiếp tục được cân nhắc hoàn thiện thêm. Cụ thể:

5.1. Về hình phạt tịch thu tài sản đối với một số tội phạm hình sự

Bộ luật hình sự năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2017) ghi nhận hình phạt tịch thu một phần hoặc toàn bộ tài sản ngoài tiền phạt, tang vật, công cụ, phương tiện phạm pháp và các khoản thu lợi bất chính trong 42 tội danh. Ở góc độ bảo đảm quyền sở hữu, các hình phạt này cần được cân nhắc thêm về tính cần thiết, hợp lý.

5.2. Về biện pháp tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính trong xử lý vi phạm hành chính

Biện pháp tịch thu tang vật, phương tiện vi phạm hành chính¹²⁹ ảnh hưởng trực tiếp tới quyền sở hữu của cá nhân, tổ chức trong xã hội, đòi hỏi pháp luật về xử lý vi phạm hành chính phải quy định rất rõ ràng các trường hợp bị tịch thu, người có thẩm quyền ban hành quyết định tịch thu, tránh việc khó kiểm soát và bị lạm dụng của quy định này. Do vậy, cơ quan chức năng cần tiến hành tổng kết thực tiễn thi hành luật, đánh giá tác động của chính sách kỹ càng để đưa ra những quy định có tính khả thi, khắc phục những vướng mắc, khó khăn trong thực tế.

Bên cạnh đó, việc tịch thu phương tiện vi phạm vi phạm hành chính là tài sản được mượn, thuê cũng cần được cân nhắc kỹ lưỡng bởi xét về khía cạnh kinh tế và pháp luật, việc tịch thu phương tiện vi phạm hành chính do mượn hay thuê của người khác sẽ gây lãng phí, lại không phù hợp với quyền sở hữu. Bởi trong nhiều trường hợp chủ phương tiện cho mượn, cho thuê đúng quy định nên không thể bắt họ phải chịu trách nhiệm về vi phạm do người khác gây ra. Mặt khác, nếu tịch thu tang vật, phương tiện bị sử dụng trái phép sẽ làm phương hại đến quyền sở hữu hợp

¹²⁸ Điều 5 Luật Doanh nghiệp năm 2014.

¹²⁹ Tịch thu phương tiện là một hình thức xử phạt bổ sung, áp dụng đối với một số hành vi vi phạm nghiêm trọng do lỗi cố ý của cá nhân, tổ chức hoặc trường hợp trong quá trình phương tiện bị tạm giữ quá hạn, người vi phạm không đến nhận mà không có lý do chính đáng hoặc trường hợp không xác định được người vi phạm, cơ quan chức năng tiến hành các thủ tục thông báo, niêm yết công khai, trong thời hạn quy định kể từ ngày thông báo, nếu người vi phạm không đến nhận thì người có thẩm quyền ra quyết định tịch thu tang vật, phương tiện theo quy định.

pháp của cá nhân, tổ chức được Hiến pháp, pháp luật quy định. Đồng thời làm ảnh hưởng đến các quan hệ xã hội khác như cho mượn, cho thuê tài sản. Ngay cả Bộ luật hình sự cũng đã quy định rõ trong trường hợp tang vật, phương tiện "bị chiếm đoạt, sử dụng trái phép để phạm tội thì được trả lại cho chủ sở hữu, người quản lý hoặc người sử dụng hợp pháp khi những người này không có lỗi". Xét cho cùng, người sử dụng phương tiện mới là người vi phạm hành chính chứ phương tiện không vi phạm. Vì vậy, pháp luật về xử lý vi phạm hành chính cần phải thiết kế những điều khoản phân biệt rõ chủ sở hữu có lỗi hay không, có biết đối tượng mượn phương tiện để thực hiện hành vi vi phạm không trong quá trình xử lý.

5.3. Quyền sở hữu khi dự án bị thu hồi

Theo quy định tại Điều 41 Luật Đầu tư năm 2014, dự án đầu tư của doanh nghiệp có thể bị chấm dứt hoạt động và bị Nhà nước thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư trong 6 trường hợp với lý do là để bảo vệ di tích, di vật, cổ vật, bảo vật quốc gia; để khắc phục vi phạm môi trường; để bảo đảm an toàn lao động; do nhà đầu tư không thực hiện đúng dự án; có nguy cơ ảnh hưởng đến an ninh quốc gia hay dự án chậm quá tiến độ (như quá 12 hoặc 24 tháng). QSDĐ của các doanh nghiệp, nhà đầu tư cũng có thể bị thu hồi theo quy định tại các Điều 16, 62, 64 và 65 Luật Đất đai năm 2013 với các lý do vì mục đích quốc phòng, an ninh; vì mục đích phát triển kinh tế - xã hội; vì lợi ích quốc gia, công cộng; do vi phạm pháp luật về đất đai; do chấm dứt việc sử dụng đất theo pháp luật, tự nguyện trả lại đất, có nguy cơ đe dọa tính mạng con người, riêng việc vi phạm pháp luật về đất đai đã có tới 11 trường hợp doanh nghiệp có thể bị thu hồi đất.

Trong các trường hợp bị thu hồi dự án và QSDĐ, Nhà nước vẫn có trách nhiệm bồi thường thiệt hại về tài sản thuộc quyền sở hữu hợp pháp của doanh nghiệp theo quy định của pháp luật. Tuy nhiên, trên thực tế vẫn gặp rất nhiều khó khăn, vướng mắc do quy định về việc bồi thường tài sản liên quan không cụ thể, rõ ràng. Bên cạnh đó, Luật Đất đai năm 2013 có quy định Nhà nước thu hồi đất mà không bồi thường về tài sản gắn liền với đất đối với trường hợp khi hết thời hạn được gia hạn mà chủ đầu tư vẫn chưa đưa đất vào sử dụng, quy định này được đánh giá là chưa công bằng, chưa thực hiện đúng cam kết bảo hộ những tài sản hợp pháp của nhà đầu tư trong quá trình thực hiện dự án đầu tư.

5.4. Về việc trưng mua, trưng dụng tài sản

Theo quy định của luật, trường hợp thật cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh hoặc vì lợi ích quốc gia, tình trạng khẩn cấp, phòng, chống thiên tai, thì Nhà nước có thể thực hiện việc trưng mua hoặc trưng dụng tài sản của doanh nghiệp, nhà đầu tư. Người có tài sản bị trưng mua thì được thanh toán tiền, bị trưng dụng thì được bồi thường theo giá thị trường (khoản 3 Điều 32 Hiến pháp năm 2013; Điều 10 Luật Trưng mua, trưng dụng tài sản năm 2008; Điều 5 Luật Doanh nghiệp năm 2014; Điều 5 và Điều 9 Luật Đầu tư năm 2014). Tuy nhiên, đi vào cụ thể thì còn có một số điểm chưa thực sự phù hợp, chẳng hạn: (i) Quy định và việc xử lý một số tổ chức tín dụng yếu kém; (i) Quy định cho phép cán bộ công an “*được trưng dụng các loại phương tiện giao thông; phương tiện thông tin liên lạc; các phương tiện, thiết bị kỹ thuật khác của cơ quan, tổ chức, cá nhân và người điều khiển, sử dụng các phương tiện, thiết bị đó theo quy định của pháp luật*” tại khoản 6 Điều 5 Thông tư số 01/2016/TT-BCA ngày 04/01/2016 của Bộ trưởng Bộ Công an ban hành quy định nhiệm vụ, quyền hạn, hình thức, nội dung tuần tra, kiểm soát giao thông đường bộ của cảnh sát giao thông. Thông tư số 01/2016/TT-BCA không trái với quy định tại khoản 15 Điều 15 Luật Công an nhân dân năm 2014, nhưng lại chưa phù hợp với Điều 24 Luật Trưng mua, trưng dụng tài sản năm 2008, theo đó luật này quy định chỉ có 7 bộ trưởng (Bộ Tài chính, Bộ Quốc phòng, Bộ Công an, Bộ Giao thông vận tải, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Y tế, Bộ Công Thương) và các chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh mới có thẩm quyền trưng dụng tài sản, đồng thời không được phân cấp thẩm quyền quyết định trưng dụng tài sản.

5.5. Về bảo đảm đầu tư

Điều 13 Luật Đầu tư năm 2014 đã ghi nhận về bảo đảm về đầu tư khi có sự thay đổi của pháp luật, tuy nhiên, quy định này mới chỉ dừng lại ở cam kết của Nhà nước trong trường hợp có sự thay đổi văn bản pháp luật về ưu đãi đầu tư, trong khi nhà đầu tư cần sự đảm bảo nhiều hơn thế như đảm bảo quyền sở hữu tài sản, bảo đảm chuyển tài sản và lợi nhuận hợp pháp của họ ra nước ngoài, bảo đảm đầu tư trong trường hợp thay đổi pháp luật, bảo đảm quyền lợi của nhà đầu tư trong hoạt động đầu tư kinh doanh....

III. THỰC TRẠNG THI HÀNH PHÁP LUẬT

Bên cạnh những kết quả tích cực, thực tiễn thi hành pháp luật về quyền sở hữu tài sản cho thấy, những bất cập trong quy định pháp luật về quyền sở hữu tài sản đòi

hỏi phải tiếp tục hoàn thiện; mặt khác, thực tiễn thi hành pháp luật cũng đã và đang chỉ ra nhiều vấn đề bất cập, chưa bảo đảm thị trường vận hành thông suốt, chưa thực sự đáp ứng yêu cầu thúc đẩy nền KTTT hiện đại và hội nhập, quản lý, điều hành, áp dụng pháp luật còn chông chéo, nhiều trường hợp có những cách hiểu khác nhau, dẫn đến tình trạng khó thực hiện. Từ đó dẫn đến những chủ trương của Đảng, pháp luật còn có sự gãy khúc trong quá trình áp dụng trên thực tế. Còn khoảng cách khá lớn giữa mục tiêu xây dựng chính sách, pháp luật và hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước trên một số lĩnh vực; tính công khai, minh bạch, trách nhiệm giải trình còn thấp. Thủ tục hành chính, điều kiện kinh doanh trên một số lĩnh vực còn chông chéo, rườm rà, phức tạp. Sự phối hợp giữa các bộ, ngành, địa phương thiếu chặt chẽ, làm giảm hiệu lực, hiệu quả quản lý tập trung thống nhất của Trung ương và tính năng động, chịu trách nhiệm của địa phương.

1. Thực tiễn thực thi pháp luật về quyền sở hữu tài sản trong một số lĩnh vực

1.1. Quyền sử dụng đất¹³⁰

- Nguồn lực về đất đai vẫn chưa thực sự được khai thác và phát huy đầy đủ và bền vững để trở thành nguồn nội lực quan trọng phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước; việc sử dụng đất ở nhiều nơi còn lãng phí, hiệu quả thấp.

- Khó khăn trong tiếp cận đất đai¹³¹ vẫn là một trong những rào cản để cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia, hỗ trợ phát triển doanh nghiệp.

- Quá trình tích tụ, tập trung đất nông nghiệp diễn ra còn chậm, chưa theo kịp nhu cầu tái cơ cấu ngành nông nghiệp nói chung, cho phát triển nông nghiệp hàng hóa quy mô lớn, công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp nông thôn nói riêng; đất đai manh mún đang là yếu tố cản trở người dân và doanh nghiệp đầu tư dài hạn vào nông nghiệp.

¹³⁰ Theo Tờ trình của Bộ Tài nguyên và Môi trường về đề nghị xây dựng Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đất đai.

¹³¹ Theo đánh giá của Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam về Năng lực cạnh tranh cấp tỉnh năm 2018 (PCI 2018): 70% doanh nghiệp cho rằng “nguồn lực kinh doanh (nguồn vốn, đất đai, v.v.) chủ yếu rơi vào doanh nghiệp thân quen, có quan hệ với cán bộ công quyền”; Việc tiếp cận thông tin thiếu công bằng giữa các doanh nghiệp, để có thông tin hay tài liệu của tỉnh, 69% doanh nghiệp cho rằng cần phải có “mối quan hệ”.

- Tình trạng vi phạm chính sách, pháp luật về đất đai còn diễn ra tại nhiều địa phương. Một số đơn vị do lãnh đạo thiếu trách nhiệm, buông lỏng quản lý đã để xảy ra tình trạng lấn chiếm đất đai, sử dụng đất không đúng mục đích, tự ý chuyển mục đích sử dụng, không đăng ký biến động với cơ quan nhà nước có thẩm quyền, không thực hiện nghiêm các nghĩa vụ tài chính theo quy định.

- Việc tổ chức thi hành pháp luật còn hạn chế, mặc dù pháp luật đã có quy định nhưng không được tổ chức thực hiện hoặc thực hiện chưa đúng, chưa đầy đủ trong khi công tác thanh tra, kiểm tra, theo dõi thi hành pháp luật chưa thực sự có hiệu quả. Cấp ủy, chính quyền địa phương chưa quan tâm đúng mức, chỉ đạo cụ thể, sát sao và thường xuyên. Vai trò của chính quyền cấp cơ sở trong việc phát hiện, ngăn chặn và xử lý kịp thời các hành vi vi phạm pháp luật về đất đai chưa được thực hiện tốt.

- Bộ máy tổ chức làm công tác quản lý nhà nước nhiều nơi chưa tương xứng với yêu cầu tổ chức triển khai thi hành pháp luật trên thực tế. Văn phòng Đăng ký đất đai một cấp chậm kiện toàn, Tổ chức phát triển quỹ đất mặc dù đã được thành lập nhưng lại chưa được quan tâm bố trí nguồn lực đầy đủ để thực hiện chức năng tạo quỹ đất; năng lực cán bộ, công chức, viên chức chưa đáp ứng yêu cầu; điều kiện cơ sở vật chất, trang thiết bị còn thiếu và lạc hậu, lực lượng cán bộ, viên chức chưa đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ.

1.2. Nhà ở và bất động sản khác

- Luật Nhà ở quy định về quản lý, vận hành chung cư, cụm chung cư chưa đầy đủ, chưa có chế tài đảm bảo hiệu lực, hiệu quả trước tình hình tranh chấp xảy ra tại chung cư có xu thế ngày càng gia tăng, trọng tâm là các vấn đề tổ chức hội nghị chung cư, bầu Ban quản trị, tranh chấp quỹ bảo trì chung cư, quỹ quản lý vận hành chung cư, các nguồn thu từ bãi giữ xe, các không gian có thể cho thuê sinh lợi, tranh chấp về sở hữu chung, sở hữu riêng, về chất lượng công trình, thiết bị.

Theo thống kê của Cục Quản lý nhà và thị trường bất động sản, Bộ Xây dựng, trong năm 2019, cả nước có 215 dự án có khiếu nại, tranh chấp, trong đó có 108 dự án xảy ra tranh chấp giữa chủ đầu tư với cư dân, 107 dự án có khiếu nại, tranh chấp về thu hồi đất, bồi thường giải phóng mặt bằng và những nội dung dân sự khác. Theo đó, có 40/108 dự án (37%) liên quan đến phân diện tích sở hữu chung - riêng như nhà để xe, phòng sinh hoạt cộng đồng, các diện tích kinh doanh, cho thuê.... Ngoài ra, có 07/108 các tranh chấp liên quan đến cách tính diện tích căn hộ, tính ban

công, lô gia, diện tích tim tường, thông thủy... Tranh chấp liên quan đến kinh phí bảo trì có 39/108 dự án. Có 03/108 dự án chủ đầu tư nộp kinh phí bảo trì đối với phần diện tích thuộc sở hữu riêng; 04/108 dự án chủ đầu tư chiếm dụng kinh phí bảo trì để sử dụng vào mục đích khác. Có 01 dự án chủ đầu tư không công khai, minh bạch trong việc sử dụng kinh phí bảo trì và 06/108 dự án các bên không thống nhất được số liệu quyết toán để xác định kinh phí bảo trì. Bên cạnh đó, 13/18 dự án chủ đầu tư chưa nghiệm thu hoàn thành công trình, chưa nghiệm thu hệ thống Phòng cháy chữa cháy đã bàn giao cho khách hàng đưa vào sử dụng¹³².

- Về thực hiện quyền đối với nhà ở hình thành trong tương lai¹³³:

Theo quy định tại khoản 2 Điều 69 Luật Nhà ở 2014 thì vốn sử dụng cho phát triển nhà ở thương mại gồm 04 loại, trong đó có vốn huy động thông qua hình thức góp vốn, hợp tác đầu tư, hợp tác kinh doanh, liên doanh, liên kết của các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân và phải đáp ứng những điều kiện nhất định. Trên thực tế, trong giai đoạn dự án chưa đáp ứng các điều kiện để bán nhà ở hình thành trong tương lai (thường là chưa có biên bản nghiệm thu đã hoàn thành xong phần móng) thì các chủ đầu tư sẽ tổ chức bán hàng với các phương thức như ký kết huy động vốn góp khi nào đủ điều kiện mua bán thì sẽ tiến hành ký kết hợp đồng mua bán nhà ở hình thành trong tương lai chính thức. Mặc dù Nghị định số 99/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Nhà ở cũng nêu rõ chủ đầu tư không được phân chia sản phẩm nhà ở hoặc để ưu tiên đăng ký, đặt cọc, hưởng quyền mua nhà ở hoặc để phân chia QSDĐ trong dự án cho bên được huy động vốn, tuy nhiên, phương thức này thật sự chưa có quy định một cách chi tiết, rõ ràng dẫn đến vẫn có những thỏa thuận “ngầm” và những tranh chấp phức tạp trong thời gian qua.

- Chính sách tạo điều kiện cho người nước ngoài, người Việt Nam ở nước ngoài mua nhà ở tại Việt Nam chưa đạt kết quả như kỳ vọng. Theo thống kê của Bộ Xây dựng, đến cuối năm 2019 có khoảng gần 3.000 tổ chức, cá nhân người nước ngoài, người Việt Nam định cư tại nước ngoài mua nhà tại Việt Nam. Cụ thể, có 944 tổ chức, cá nhân người nước ngoài mua nhà ở tại Việt Nam, được cấp giấy chứng nhận, cơ quan Việt Nam công nhận; 2.034 người Việt Nam định cư ở nước ngoài mua nhà tại Việt Nam.

¹³²<http://cand.com.vn/dia-oc/Bung-no-tranh-chap-chung-cu-496016/>

¹³³ Theo Hội công chứng viên Việt Nam ngày 31/10/2019.

- Chưa có biện pháp hữu hiệu để xử lý tình trạng phân lô đất nông nghiệp trái phép, chưa có dự án được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt mà đã huy động vốn kiểu kinh doanh đa cấp.

- Chưa kiểm soát được các hành vi sử dụng hình thức "vi bằng thừa phát lại" trong các giao dịch bất động sản hình thành trong tương lai; Một vài địa phương chưa quản lý chặt chẽ loại hình sản phẩm bất động sản du lịch nghỉ dưỡng (nhà phố, biệt thự trong khu du lịch).¹³⁴

- Các quy định liên quan đến giấy phép xây dựng, thẩm định dự án, thẩm định thiết kế xây dựng, điều kiện năng lực hoạt động xây dựng, đăng ký thông tin về năng lực hoạt động xây dựng... chưa đáp ứng đầy đủ các yêu cầu mới tại những chủ trương, chính sách của Đảng, Quốc hội, Chính phủ trong thời gian qua như: yêu cầu phải *“Hoàn thiện pháp luật về đầu tư, kinh doanh; bảo đảm quyền tự do kinh doanh, cạnh tranh lành mạnh của các chủ thể kinh tế đã được Hiến pháp quy định; xóa bỏ rào cản đối với hoạt động đầu tư, kinh doanh. Đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính. Hoàn thiện thể chế về cải thiện môi trường đầu tư, kinh doanh; có chính sách tháo gỡ những vướng mắc, tạo thuận lợi hỗ trợ doanh nghiệp phát triển trên cơ sở đẩy mạnh đồng bộ cải cách hành chính và tư pháp...”*¹³⁵; *“xóa bỏ các rào cản, các biện pháp hành chính can thiệp trực tiếp vào thị trường sản xuất kinh doanh tạo ra bất bình đẳng trong tiếp cận nguồn lực xã hội...; đơn giản hóa, rút ngắn thời gian xử lý các thủ tục hành chính, nhất là về thành lập doanh nghiệp, đăng ký kinh doanh, cấp phép”*¹³⁶; yêu cầu Chính phủ báo cáo đề xuất bổ sung trình các dự án luật vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh năm 2018, theo đó, cần sửa đổi, bổ sung, ban hành mới các văn bản liên quan đến đất đai, xây dựng, nhà ở, đầu tư, kinh doanh để phục vụ yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội¹³⁷. Thể chế hóa chủ trương của Đảng, Quốc hội, Chính phủ đã ban hành nhiều Nghị quyết¹³⁸ trong đó nhấn mạnh việc rà soát, đề xuất đơn giản hóa thủ tục hành chính, bãi bỏ các điều kiện đầu tư kinh doanh không cần thiết, không phù hợp, bảo đảm tính minh bạch trong việc ban hành các điều kiện đầu tư kinh doanh.

¹³⁴ Theo Viện Nhà nước và pháp luật ngày 10/7/2019 (Công văn không chính thức).

¹³⁵ Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về hoàn thiện thể chế KTTT định hướng XHCN.

¹³⁶ Nghị quyết số 10-NQ/TW ngày 03/6/2017 của Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về phát triển kinh tế tư nhân trở thành một động lực quan trọng của nền KTTT định hướng XHCN.

¹³⁷ Văn bản số 178/UBTVQH14-PL ngày 22/8/2017 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

¹³⁸ Nghị quyết số 01/NQ-CP ngày 01/01/2017, Nghị quyết số 19/NQ-CP ngày 06/02/2017, Nghị quyết số 61/NQ-CP ngày 11/7/2017,...

- Trong quá trình triển khai thực hiện Luật Xây dựng năm 2014, một số quy định của Luật đã phát sinh những hạn chế, bất cập như thời gian cấp giấy phép xây dựng còn dài; điều kiện cấp phép xây dựng đối với một số công trình còn chưa phù hợp với thực tiễn; quy định những công trình được cấp giấy phép theo giai đoạn, phân kỳ đầu tư còn chưa đáp ứng yêu cầu thực tế, chưa tạo sự chủ động linh hoạt đối với các dự án; việc thành lập, vận hành Ban Quản lý dự án đầu tư xây dựng còn nhiều lúng túng, khó thực hiện; điều kiện năng lực đối với một số ngành nghề chưa bình đẳng; quy định công bố các chỉ tiêu, hệ thống định mức xây dựng, chỉ số giá, giá xây dựng, các loại hợp đồng xây dựng và các quy định liên quan đến quản lý an toàn lao động trong thi công xây dựng công trình, đánh giá an toàn công trình xây dựng, xây dựng các công trình khẩn cấp, cấp bách, việc sử dụng năng lực tiết kiệm, hiệu quả, sử dụng vật liệu xây dựng... cũng chưa đáp ứng yêu cầu thực tiễn đặt ra.

- Các quy định Luật Xây dựng năm 2014 liên quan đến nhiều lĩnh vực đang được điều chỉnh trong các luật chuyên ngành. Tuy nhiên, thẩm quyền cấp giấy phép xây dựng công trình cấp đặc biệt chưa đồng bộ với thẩm quyền phê duyệt quy hoạch chi tiết; chưa có sự kết nối về thời điểm thực hiện thẩm duyệt phòng cháy, chữa cháy, báo cáo đánh giá tác động môi trường với thẩm định thiết kế; quy định cơ quan đầu mối tổng hợp thẩm định và trình phê duyệt dự án đối với dự án đầu tư công có cấu phần xây dựng chưa thống nhất với Luật Đầu tư công năm 2019; việc cấp giấy phép xây dựng công trình quảng cáo chưa đồng bộ với Luật Quảng cáo năm 2012, được sửa đổi, bổ sung năm 2018... Những quy định chưa thực sự đầy đủ, rõ ràng, chưa bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật đòi hỏi phải sớm sửa đổi Luật Xây dựng năm 2014.

1.3. Các tài sản mã hóa

Mặc dù hiện nay vẫn chưa có khung pháp lý rõ ràng điều chỉnh vấn đề tài sản mã hoá tại Việt Nam nhưng theo số liệu thống kê thì 80% giao dịch tiền mã hoá xuất phát từ châu Á, trong đó, Việt Nam nằm trong top 04 thị trường lớn nhất thế giới cùng với Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc¹³⁹. Tại Việt Nam hiện nay có khoảng 1

¹³⁹ Bộ Công an, “Ứng dụng công nghệ Blockchain, tiền điện tử, tiền mã hoá – Nhận diện, nguy cơ, và một số kiến nghị”, Kỳ yếu Hội nghị đối thoại về khung pháp lý liên quan ứng dụng công nghệ Blockchain, Bộ Tư pháp & Đoàn TNCS Hồ Chí Minh TP Hà Nội, Hà Nội ngày 18/9/2019, tr.48.

triệu người sở hữu và tham gia giao dịch tiền mã hoá với số tiền giao dịch hàng ngày lên tới hàng trăm tỉ đồng¹⁴⁰.

Như đã đề cập ở trên, vướng mắc lớn nhất hiện nay đối với vấn đề quyền sở hữu tài sản trong bối cảnh cuộc Cách mạng công nghiệp 4.0 nằm ở việc chưa có quy định pháp luật nào khẳng định các tài sản số là một loại tài sản. Việc thiếu quy định hướng dẫn rõ ràng đã dẫn tới các vấn đề sau:

(1) Các tổ chức, cá nhân và cả cơ quan nhà nước lúng túng trong việc áp dụng quy định pháp luật trong một loạt các lĩnh vực khác như đầu tư, kinh doanh, hình sự (tội trộm cắp tài sản, tội phạm tham nhũng, rửa tiền, tài trợ khủng bố), hành chính, pháp luật về phá sản (tài sản phá sản)...

(2) Các doanh nghiệp khởi nghiệp (startup) của Việt Nam trong lĩnh vực này phải “tị nạn về thể chế” tại những quốc gia có môi trường pháp lý cởi mở và minh bạch hơn như Singapore¹⁴¹ để tiến hành các hoạt động đầu tư, kinh doanh.

(3) Cơ quan thuế không thể thu được thuế từ các hoạt động đầu tư, kinh doanh tài sản mã hoá¹⁴².

(4) Xu hướng gia tăng các hoạt động lừa đảo (chủ yếu theo mô hình kinh doanh đa cấp) trong thời gian qua mà trong đó các nhà đầu tư không được bảo vệ, như vụ M5, MT4, Gold89, Octmax, GGV, Ifan, Bitconnect...¹⁴³

Từ khoảng trống pháp luật, dẫn đến việc trên thực tế cách giải quyết của các cơ quan nhà nước cũng rất khác nhau. Có thể nêu vụ việc điển hình tại tỉnh Bến Tre, một cá nhân đã đăng ký kinh doanh tiền ảo nhưng không được cơ quan đăng ký kinh doanh chấp nhận, ngân hàng nhà nước chi nhánh tỉnh cũng khẳng định đây không phải là tài sản; ngược lại, cơ quan thuế thực hiện việc truy thu thuế vì coi đây là hàng hoá. Không đồng ý với quyết định truy thu thuế, cá nhân đó đã khởi kiện vụ án hành chính. Tòa án nhân dân tỉnh Bến Tre nhận định rằng loại hình tiền điện tử

¹⁴⁰ Bộ Công an, “Ứng dụng công nghệ Blockchain, tiền điện tử, tiền mã hoá – Nhận diện, nguy cơ, và một số kiến nghị”, Kỳ yếu Hội nghị đối thoại về khung pháp lý liên quan ứng dụng công nghệ Blockchain, Bộ Tư pháp & Đoàn TNCS Hồ Chí Minh TP Hà Nội, Hà Nội ngày 18/9/2019, tr.49.

¹⁴¹ Diễn đàn doanh nghiệp, “Khi start-up không chờ sandbox...”, ngày 08/11/2019, xem tại <https://enternews.vn/khi-start-up-khong-cho-sandbox-160993.html> (“*pháp lý chưa rõ ràng, cách thức thực thi pháp lý thiếu nhất quán sẽ tạo ra rủi ro và bất lợi dài hạn cho cả doanh nghiệp, Nhà nước và nền kinh tế nói chung...Tình trạng trên buộc doanh nghiệp phải tìm các giải pháp khắc phục rủi ro như ‘tị nạn pháp lý’ - đăng ký pháp nhân ở nước ngoài.*”).

¹⁴² Vụ việc tại tỉnh Bến Tre - Xem toàn văn Bản án này tại <https://congboanan.toaan.gov.vn/2ta51734t1cvn/chi-tiet-ban-an>

¹⁴³ Bộ Công an, “Ứng dụng công nghệ Blockchain, tiền điện tử, tiền mã hoá – Nhận diện, nguy cơ, và một số kiến nghị”, Kỳ yếu Hội nghị đối thoại về khung pháp lý liên quan ứng dụng công nghệ Blockchain, Bộ Tư pháp & Đoàn TNCS Hồ Chí Minh TP Hà Nội, Hà Nội ngày 18/9/2019, tr.50-51.

(Bitcoin) chưa được pháp luật coi là hàng hoá bởi vậy việc cơ quan thuế truy thu thuế vì coi đây là hàng hoá là không phù hợp và tuyên cơ quan thuế phải hoàn lại số tiền đã thu.

1.4. Các đối tượng sở hữu trí tuệ do trí tuệ nhân tạo (AI) tạo ra

Hiện nay, do AI mới đang trong giai đoạn đầu của quá trình phát triển tại Việt Nam, thực tiễn chưa ghi nhận khó khăn, vướng mắc trong việc đăng ký bảo hộ các đối tượng SHTT do AI tạo ra. Tuy nhiên, các nhà quản lý, hoạch định chính sách cũng đã bắt đầu đặt vấn đề *“Nếu như một sản phẩm mới được tạo ra không phải do nghiên cứu của con người thì câu hỏi đặt ra là việc bảo hộ quyền SHTT sẽ được thực hiện như thế nào. Cụ thể là đối với việc xác định tác giả, xác định quyền nhân thân, thực hiện quy định về quyền tài sản của tác giả sáng chế”*.¹⁴⁴

Bên cạnh đó, việc xác định quyền sở hữu đối với đối tượng quyền SHTT khi mà trí tuệ nhân tạo được tạo ra bởi một công ty nhưng việc sử dụng trí tuệ nhân tạo đó để tạo ra sản phẩm đáp ứng tiêu chuẩn bảo hộ quyền SHTT lại được thực hiện bởi một công ty khác cũng sẽ là một thách thức đối với các nhà hoạch định chính sách¹⁴⁵.

1.5. Dữ liệu cá nhân trên môi trường số

Thực tiễn tại Việt Nam trong thời gian qua cho thấy nhận thức pháp luật về bảo vệ dữ liệu cá nhân trên môi trường số của cả chủ thể dữ liệu cũng như các tổ chức, cá nhân kiểm soát dữ liệu còn rất thấp. Vi phạm về dữ liệu cá nhân như mua bán dữ liệu cá nhân, tiết lộ thông tin cá nhân của người nổi tiếng trên báo chí, mạng xã hội, kể cả nhóm xã hội dễ bị tổn thương như trẻ em, người có HIV/AIDS, thu thập thông tin dân cư không được bảo mật và trái quy định của pháp luật, tiết lộ thông tin cá nhân của khách hàng trong giao dịch thương mại trực tuyến, thu thập thông tin cá nhân trái phép bằng mã độc... diễn ra tràn lan, công khai¹⁴⁶. Thậm chí,

¹⁴⁴ Cục Sở hữu trí tuệ, “Yêu cầu và định hướng hoàn thiện pháp luật về SHTT trong bối cảnh Cách mạng công nghiệp lần thứ tư”, Kỷ yếu Hội thảo khoa học “Cách mạng công nghiệp lần thứ tư và những vấn đề pháp lý đặt ra cho việc xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam” do Bộ Tư pháp tổ chức ngày 24/6/2019, tr.94.

¹⁴⁵ Cục Sở hữu trí tuệ, “Yêu cầu và định hướng hoàn thiện pháp luật về SHTT trong bối cảnh Cách mạng công nghiệp lần thứ tư”, Kỷ yếu Hội thảo khoa học “Cách mạng công nghiệp lần thứ tư và những vấn đề pháp lý đặt ra cho việc xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam” do Bộ Tư pháp tổ chức ngày 24/6/2019, tr.94.

¹⁴⁶ Trần Thị Hồng Hạnh, “Vi phạm pháp luật về bảo vệ thông tin cá nhân ở Việt Nam hiện nay - thực trạng, nguyên nhân và giải pháp”, Tạp chí Lý luận, ngày 31/12/2018, xem tại <http://lyluanchinhtri.vn/home/index.php/thuc-tien/item/2763-vi-pham-phap-luat-ve-bao-ve-thong-tin-ca-nhan-o-viet-nam-hien-nay-thuc-trang-nguyen-nhan-va-giai-phap.html>

đã có bình luận rằng tại Việt Nam thông tin cá nhân bị rao bán như bán rau¹⁴⁷. Theo nhận định của Bộ Công an thì “ngày càng nhiều chủ thể thu thập, phân tích, xử lý dữ liệu cá nhân cho mục đích khác nhau nhưng không thông báo cho khách hàng hoặc để xảy ra hành vi vi phạm về bảo vệ dữ liệu cá nhân. Nhiều dịch vụ trên không gian mạng mới xuất hiện, có hoạt động thu thập, khai thác, phân tích thông tin, dữ liệu cá nhân như mạng xã hội, thanh toán trực tuyến, thương mại điện tử, trò chơi trực tuyến...”¹⁴⁸. Chẳng hạn, thời gian vừa qua nhiều thông tin hành khách trong hệ thống đặt giữ chỗ của các hãng hàng không bị lộ (như tên hành khách, giới tính, lịch bay, hành trình, số hiệu chuyến bay, giờ cất cánh, hạ cánh dự kiến, kể cả số điện thoại liên lạc), các hãng taxi nắm trong tay các thông tin về hành trình, kể cả số điện thoại của hành khách để tiếp thị dịch vụ, đặc biệt là dịch vụ xe taxi đi và đến sân bay¹⁴⁹.

1.6. Tài sản sở hữu trí tuệ

Có thể nói, bảo vệ (thực thi) quyền SHTT được coi là khâu yếu nhất tại Việt Nam hiện nay. Trước hết, việc bảo vệ tài sản SHTT bằng biện pháp dân sự ở nước ta được coi là điểm yếu và thách thức lớn nhất của hệ thống SHTT của nước ta hiện nay. Về bản chất, quyền SHTT là quyền dân sự, cần được thực thi, bảo vệ chủ yếu bằng biện pháp dân sự thông qua hệ thống Tòa án, như thế mới có thể bù đắp được đầy đủ các thiệt hại của chủ sở hữu tài sản SHTT do hành vi xâm phạm. Đây cũng là xu thế chung trên thế giới về thực thi quyền sở hữu trí tuệ. Tuy nhiên, tại Việt Nam, việc thực thi quyền SHTT bằng các biện pháp dân sự lại không nhiều. Hầu hết các chủ thể quyền đều lựa chọn các biện pháp xử phạt hành chính để thực thi quyền SHTT của mình.¹⁵⁰ Thực tiễn này có nguyên nhân khách quan và chủ quan. Về nguyên nhân khách quan, cơ quan chuyên trách giải quyết các tranh chấp SHTT là tòa án ở Việt Nam được nhận định là còn yếu kém về năng lực cũng như kinh nghiệm xét xử. Hiện nay, chúng ta chưa có Tòa chuyên trách về SHTT. Rất ít kiểm sát viên hay chánh án có chuyên môn sâu về SHTT¹⁵¹. Trong khi đó, pháp luật về

¹⁴⁷ “Rao bán thông tin cá nhân hàng vạn người như... bán rau”, Tiền phong, ngày 29/4/2018, xem tại <https://www.tienphong.vn/ban-doc/rao-ban-thong-tin-ca-nhan-hang-van-nguoi-nhuban-rau-1267359.tpo>

¹⁴⁸ “Chính sách bảo vệ dữ liệu cá nhân trên không gian mạng và kinh nghiệm xây dựng pháp luật đối với Việt Nam”, Cổng Thông tin điện tử Bộ Công an, ngày 19/04/2019, xem tại <http://bocongan.gov.vn/tin-tuc-su-kien/hoat-dong-cua-luc-luong-cong-an/chinh-sach-bao-ve-du-lieu-ca-nhan-tren-khong-gian-mang-va-kinh-nghiem-xay-dung-phap-luat-doi-voi-viet-nam-d18-t25285.html>

¹⁴⁹ “Lộ thông tin khách hàng đi máy bay ở Việt Nam, lỗi do ai”, VOA, ngày 15/12/2017, xem tại <https://www.voatiengviet.com/a/lo-thong-tin-khach-hang-di-may-bay-o-vietnam-lo-do-ai/4165482.html>

¹⁵⁰ Bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ: Luật chưa theo kịp thực tiễn, 12/3/2018, tại <https://vov.vn/cong-nghe/bao-ve-quyen-so-huu-tri-tue-luat-chua-theo-kip-thuc-tien-738574.vov> (truy cập ngày 4/4/2018)

¹⁵¹ Như trên.

SHTT là lĩnh vực mang tính chuyên ngành sâu, rộng và phức tạp. Khi giải quyết các vụ tranh chấp, xâm phạm quyền, phần lớn các cơ quan thực thi không thể chủ động, mà còn lệ thuộc vào ý kiến giám định, ý kiến của cơ quan chuyên môn¹⁵². Điều này khiến cho nhiều vụ việc bị kéo dài thời gian xử lý, chất lượng giải quyết chưa cao.¹⁵³ Chẳng hạn, vụ tranh chấp quyền tác giả giữa họa sĩ Lê Linh và Công ty Phan Thị đối với tác phẩm “Thần đồng đất Việt” kéo dài tới 12 năm¹⁵⁴.

Quy trình, thủ tục tố tụng kéo dài gây tốn kém thời gian, chi phí cho người bị xâm phạm cũng là nguyên nhân dẫn đến tâm lý e ngại của các chủ sở hữu khi sử dụng biện pháp dân sự¹⁵⁵. Do đó, trong suốt thời gian qua, số vụ vi phạm về SHTT được đưa ra xử lý tại tòa hầu như không đáng kể¹⁵⁶. Theo số liệu thống kê của ngành tòa án, việc xử lý các vụ tranh chấp, xâm phạm quyền bằng biện pháp dân sự tại tòa án chỉ chiếm tỷ lệ rất thấp so với hàng chục ngàn các vụ xâm phạm quyền bị xử lý bằng biện pháp hành chính và tập trung chủ yếu vào các tranh chấp liên quan đến lĩnh vực quyền tác giả (83,5%), các tranh chấp trong lĩnh vực sở hữu công nghiệp chiếm tỷ lệ rất thấp (5,5%)¹⁵⁷. Cụ thể, trong vòng 10 năm từ 01/7/2006 đến 30/9/2016, các Tòa án nhân dân đã thụ lý theo thủ tục sơ thẩm 168 vụ, trong đó có 158 vụ tranh chấp về quyền tác giả, 10 vụ tranh chấp quyền sở hữu công nghiệp¹⁵⁸. Các Tòa án nhân dân cũng đã giải quyết 200/235 vụ án tranh chấp kinh doanh thương mại có liên quan đến SHTT, giải quyết 24 vụ án hành chính trong lĩnh vực SHTT¹⁵⁹.

Việc xử lý hình sự đối với nhóm tội phạm xâm hại SHTT cũng không đơn giản vì nhiều quy định pháp luật còn chưa rõ ràng, dẫn đến khó khăn trong áp dụng, thực thi pháp luật, chẳng hạn như quy định về “quy mô thương mại” trong Bộ luật hình sự dẫn đến rất khó áp dụng cơ chế hình sự trong thời gian qua. Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật hình sự năm 2009 đã thay cụm từ “gây hậu quả nghiêm

¹⁵² Báo cáo Tổng kết 10 năm thi hành Luật SHTT của Bộ Khoa học và Công nghệ, tr.30-31, xem tại <https://www.most.gov.vn/vn/Pages/chitietduthao.aspx?iDuThao=781>

¹⁵³ Như trên.

¹⁵⁴ Thanh niên, “Bài học tác quyền từ vụ kiện Thần đồng đất Việt”, ngày 04/9/2019, xem tại <https://thanhnien.vn/van-hoa/bai-hoc-tac-quyen-tu-vu-kiem-than-dong-dat-viet-1121751.html>, truy cập ngày 11/10/2019

¹⁵⁵ Xem <https://vov.vn/cong-nghe/bao-ve-quyen-so-huu-tri-tue-luat-chua-theo-kip-thuc-tien-738574.vov>

¹⁵⁶ Bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ: Luật chưa theo kịp thực tiễn, 12/3/2018, tại <https://vov.vn/cong-nghe/bao-ve-quyen-so-huu-tri-tue-luat-chua-theo-kip-thuc-tien-738574.vov> (truy cập ngày 4/4/2018).

¹⁵⁷ Báo cáo Tổng kết 10 năm thi hành Luật SHTT của Bộ Khoa học và Công nghệ, tr.8, xem tại <https://www.most.gov.vn/vn/Pages/chitietduthao.aspx?iDuThao=781>

¹⁵⁸ Như trên.

¹⁵⁹ Như trên.

trọng” bằng một khái niệm mới “*với quy mô thương mại*”¹⁶⁰. Trên thực tế chưa có văn bản nào hướng dẫn quy mô thương mại là thế nào, phạm vi thế nào, gây thiệt hại ở mức nào thì được coi là “*quy mô thương mại*”. Hầu như rất ít vụ việc vi phạm quyền SHTT được đưa ra khởi tố, truy tố và xét xử do vướng phải quy định chung chung mang tính định tính này.¹⁶¹ Bộ luật hình sự năm 2015 được sửa đổi, bổ sung năm 2017 đã khắc phục hạn chế này bằng quy định mới mang tính định lượng rõ ràng hơn, tuy nhiên, vẫn đồng thời ghi nhận yếu tố “*với quy mô thương mại*” trong cấu thành cơ bản của tội phạm nhằm phù hợp với các cam kết quốc tế và việc giải thích khái niệm này sẽ tiếp tục là một thách thức trong thời gian tới.

Về biện pháp hành chính, mặc dù được áp dụng nhiều nhất nhưng lại chưa đủ mạnh để đảm bảo tính nghiêm minh, không đủ sức răn đe, ngăn ngừa hành vi xâm phạm. Tình trạng tái phạm xảy ra rất phổ biến, gây ảnh hưởng xấu đến môi trường đầu tư kinh doanh, làm nản lòng các nhà đầu tư và chủ thể quyền, tác động tiêu cực đến đời sống kinh tế, xã hội¹⁶².

Hiện nay, nhận thức của người dân Việt Nam, đặc biệt là người tiêu dùng về SHTT rất thấp, người ta có thể ngang nhiên livestream các bộ phim đang được chiếu trong rạp chiếu phim, sử dụng quần áo, giày dép, túi xách... “nhái” các nhãn hiệu nổi tiếng hay tải về, xem phim, chương trình truyền hình, nghe nhạc, mua băng đĩa “lậu” và cảm thấy rất bình thường, không hề có cảm giác rằng mình đang “ăn cắp” tài sản của người khác. Công tác phổ biến, tuyên truyền Luật SHTT và các văn bản hướng dẫn thi hành chưa hiệu quả, chưa xây dựng được văn hoá SHTT tại Việt Nam.

Cùng với sự phát triển như vũ bão của internet, mạng xã hội và nền tảng thương mại điện tử trên internet, việc bảo vệ và thực thi quyền SHTT càng trở nên

¹⁶⁰ Điều 170a về Tội xâm phạm quyền tác giả, quyền liên quan (“Người nào không được phép của chủ thể quyền tác giả, quyền liên quan mà thực hiện một trong các hành vi sau đây xâm phạm quyền tác giả, quyền liên quan đang được bảo hộ tại Việt Nam với quy mô thương mại, thì bị phạt tiền từ năm mươi triệu đồng đến năm trăm triệu đồng hoặc cải tạo không giam giữ đến hai năm). Điều 171 về tội xâm phạm quyền sở hữu công nghiệp (Người nào có ý xâm phạm quyền sở hữu công nghiệp đối với nhãn hiệu hoặc chỉ dẫn địa lý đang được bảo hộ tại Việt Nam với quy mô thương mại, thì bị phạt tiền từ năm mươi triệu đồng đến năm trăm triệu đồng hoặc cải tạo không giam giữ đến hai năm).

¹⁶¹ Investip, “Những thay đổi của pháp luật hình sự về thực thi quyền SHTT tại Việt Nam”, ngày 27/4/2018, xem tại <https://investip.vn/vi/nhung-thay-doi-cua-phap-luat-hinh-su-ve-thuc-thi-quyen-so-huu-tri-tue-tai-viet-nam/>

¹⁶² Báo cáo Tổng kết 10 năm thi hành Luật SHTT của Bộ Khoa học và Công nghệ, tr.30, xem tại <https://www.most.gov.vn/vn/Pages/chitietduthao.aspx?iDuThao=781>

khó khăn, phức tạp vì rất khó xác định tổ chức, cá nhân vi phạm; khó thu thập chứng cứ để xử lý vi phạm và khó xử lý triệt để khi mà máy chủ lại đặt tại nước ngoài¹⁶³.

1.7. Tài sản hình thành trong tương lai

Thực tiễn thi hành án dân sự cũng đã phát sinh các việc thi hành án liên quan đến tài sản hình thành trong tương lai, khi thi hành các vụ việc này, các cơ quan thi hành án dân sự hiện đang gặp phải rất nhiều khó khăn do tài sản hình thành trong tương lai chưa hình thành trên thực tế ở thời điểm thi hành án; bên cạnh đó, pháp luật thi hành án dân sự còn thiếu các quy định cần thiết điều chỉnh việc thi hành án đối với tài sản hình thành trong tương lai. Trình tự, thủ tục và các nội dung có tính đặc thù để tổ chức thi hành các loại án này lại chưa được luật hóa trong Luật Thi hành án dân sự và các văn bản hướng dẫn thi hành. Điều này dẫn đến khó khăn khi phải xử lý các vấn đề có liên quan đến tài sản hình thành trong tương lai.¹⁶⁴

2. Thực tiễn bảo vệ quyền sở hữu tài sản tại Tòa án

Các báo cáo của Tòa án nhân dân tối cao về các tranh chấp dân sự có liên quan đến quyền tài sản đều có dấu hiệu gia tăng, tính chất của các vụ việc cũng trở nên đa dạng và phức tạp hơn; trong đó, số lượng đơn đề nghị giám đốc thẩm, tái thẩm thuộc thẩm quyền của Tòa án nhân dân tối cao tăng nhiều hơn và có tính chất rất phức tạp.

Theo báo cáo của Tòa án nhân dân tối cao về tổng kết công tác năm 2018 và nhiệm vụ trọng tâm công tác năm 2019 của ngành tòa án nhân dân:

- Về công tác giải quyết các vụ việc dân sự, hôn nhân và gia đình, kinh doanh thương mại và lao động, các Tòa án nhân dân đã thụ lý 446.224 vụ việc, đã giải quyết, xét xử 345.981 vụ việc, đạt tỷ lệ 77,5% (so với năm 2017 số thụ lý tăng 50.907 vụ). Trong đó, thụ lý theo thủ tục sơ thẩm 429.594 vụ việc, đã giải quyết, xét xử 333.382 vụ việc ; thụ lý theo thủ tục phúc thẩm 15.708 vụ việc, đã giải quyết, xét xử 11.946 và thụ lý theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm 922 vụ việc, đã giải quyết, xét xử 653 vụ việc. Tỷ lệ các bản án, quyết định bị hủy là 0,6%, giảm 0,1% so với năm 2017 (do nguyên nhân chủ quan 0,47% và do nguyên nhân khách quan 0,13%); bị sửa là 1,1%, tăng 0,1% so với năm 2017 (do nguyên nhân chủ quan 0,6% và do nguyên nhân khách quan 0,5%). Tỷ lệ án sơ thẩm có kháng cáo, kháng nghị là 4,4%, tỷ lệ kháng nghị giám đốc thẩm, tái thẩm là 0,27%.

¹⁶³ Xem “Tình trạng xâm phạm quyền SHTT các thương hiệu lớn ngày càng gia tăng”, xem tại <http://luatsuvn.com/tinh-trang-xam-pham-quyen-so-huu-tri-tue-cac-thuong-hieu-lon-ngay-cang-gia-tang/>

¹⁶⁴ Công văn số 3408/TCTHADS-NV1 ngày 11/10/2019 Tổng cục Thi hành án dân sự, Bộ Tư pháp.

- Trong đó, các vụ việc dân sự mà Tòa án phải thụ lý, giải quyết theo thủ tục sơ thẩm là 140.108 vụ việc (tăng 2.718 vụ việc so với năm 2017), chiếm tỷ lệ cao là các tranh chấp về hợp đồng vay tài sản (38.917 vụ), tranh chấp về QSDĐ (15.192 vụ), tranh chấp hợp đồng chuyển nhượng QSDĐ (9.469 vụ), tranh chấp đòi đất cho mượn, cho sử dụng nhờ, lấn chiếm (5.625 vụ).

Theo báo cáo của Tòa án nhân dân tối cao về tổng kết công tác năm 2019 8 và nhiệm vụ trọng tâm công tác năm 2020 của ngành tòa án nhân dân:

- Thụ lý 432.666 vụ việc dân sự, hôn nhân và gia đình, kinh doanh thương mại và lao động, đã giải quyết, xét xử 379.441 vụ việc, đạt tỷ lệ 87,7%. Trong đó, thụ lý theo thủ tục sơ thẩm 415.763 vụ việc, đã giải quyết, xét xử 364.546 vụ việc; thụ lý theo thủ tục phúc thẩm 16.089 vụ việc, đã giải quyết, xét xử 14.182 và thụ lý theo thủ tục giám đốc thẩm, tái thẩm 814 vụ việc, đã giải quyết, xét xử 713 vụ việc. Tỷ lệ các bản án, quyết định bị hủy là 0,61%, giảm 0,03% so với năm 2018 (do nguyên nhân chủ quan 0,46%); bị sửa là 1,3%, tăng 0,1% so với cùng kỳ năm 2018 (do nguyên nhân chủ quan 0,6%).

- Trong đó, các vụ việc dân sự mà Tòa án phải thụ lý, giải quyết theo thủ tục sơ thẩm là 141.850 vụ việc (tăng 1.742 vụ việc so với năm 2018), chiếm tỷ lệ cao là các tranh chấp về hợp đồng vay tài sản (39.587 vụ), tranh chấp về QSDĐ (16.812 vụ), tranh chấp hợp đồng chuyển nhượng QSDĐ (10.235 vụ), tranh chấp đòi đất cho mượn, cho sử dụng nhờ, lấn chiếm (4.966 vụ). Các vụ án kinh doanh thương mại mà Tòa án phải thụ lý, giải quyết theo thủ tục sơ thẩm là 14.517 vụ việc, chủ yếu là tranh chấp trong lĩnh vực đầu tư tài chính, ngân hàng (4.698 vụ), mua bán hàng hóa (3.014 vụ).

Từ những phân tích tại Phần thứ hai cho thấy, về cơ bản, pháp luật về quyền sở hữu tư nhân đã thể chế hóa đầy đủ các nguyên tắc hiến định của Hiến pháp năm 2013, cơ bản đảm bảo sự bao quát, tạo lập khuôn khổ pháp lý quan trọng cho sự phát triển của nền KTTT định hướng XHCN và hội nhập quốc tế. Tuy nhiên, vẫn còn một số vấn đề đặt ra:

(1) Còn tồn tại nhiều quy định chồng chéo và mâu thuẫn giữa các văn bản luật cùng điều chỉnh một vấn đề hoặc quy định chưa mạch lạc dẫn đến những cách hiểu, áp dụng pháp luật khác nhau, dẫn đến nhiều khó khăn trong việc thi hành pháp luật trên thực tế.

(2) Hệ thống văn bản luật còn mang tính chất quy định khung, thiếu cụ thể, nhiều quy định khó hoặc không thể áp dụng trực tiếp nếu không có các văn bản hướng dẫn thi hành. Các văn bản dưới luật vẫn chiếm tỷ lệ lớn trong hệ thống văn bản QPPL. Điều này chưa thực sự phù hợp với yêu cầu đảm bảo tính tối thượng của Hiến pháp và của các đạo luật trong Nhà nước pháp quyền. Đồng thời, việc văn bản luật cần có nhiều văn bản hướng dẫn thi hành ít nhiều gây khó khăn cho việc đảm bảo tính thống nhất và tính pháp chế của pháp luật; dẫn đến tồn tại những quy định mang tính chất hạn chế quyền sở hữu trong các văn bản dưới luật. Có khoảng cách giữa tuyên bố chủ trương, đường lối, chính sách của Đảng, Hiến pháp với việc thể chế hóa và thực thi trên thực tế. Thể chế pháp luật về sở hữu còn chậm chuyển biến, đi sau lực lượng sản xuất và sự phát triển của xã hội, nhất là trong bối cảnh cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư.

(3) Quy định pháp luật và thực thi pháp luật về quyền tài sản đối với đất đai, tài nguyên thiên nhiên đã giao cho cá nhân, tổ chức còn chưa chặt chẽ; chưa khai thác được giá trị tài sản một cách tối ưu; có sự khác biệt trong cách tiếp cận về quyền sở hữu giữa Luật Đất đai, Luật Khoáng sản với BLDS, Luật Doanh nghiệp và các văn bản luật có liên quan.

(4) Bất động sản (đất đai, nhà ở, công trình xây dựng,..) được coi là tài sản lớn, có giá trị quan trọng trong phát triển nền kinh tế, tuy nhiên, thể chế pháp luật về quyền sở hữu đối với các loại tài sản này còn tồn tại những khoảng trống pháp lý.

(5) Thiếu vắng một số thiết chế pháp luật quan trọng như đăng ký tài sản;

(6) Thiết chế bảo đảm quyền sở hữu tài sản đã được quan tâm hoàn thiện nhưng chưa thực sự chặt chẽ, hiệu quả;

(7) Việc hiểu và áp dụng pháp luật về quyền sở hữu tài sản trong một số trường hợp còn chưa chính xác hoặc quá cứng nhắc, thậm chí có thể “hành chính hóa” quan hệ tài sản. Điều này dẫn đến trên thực tế có thể vẫn có trường hợp quyền sở hữu tài sản chưa thực sự được công nhận, tôn trọng, bảo vệ, bảo đảm.

PHẦN 3. NỘI DUNG CỦA ĐỀ ÁN

I. ĐỊNH HƯỚNG, NHIỆM VỤ, GIẢI PHÁP VÀ YÊU CẦU THỰC HIỆN ĐỀ ÁN

1. Định hướng

1.1. Về hoàn thiện pháp luật về quyền sở hữu tài sản

a) Rà soát, đánh giá vướng mắc, bất cập cụ thể và xác định các văn bản QPPL về tài sản, quyền sở hữu tài sản cần được sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện, ban hành mới để đảm bảo tính đầy đủ, thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật;

b) Tham khảo kinh nghiệm quốc tế về hệ thống pháp luật về quyền sở hữu tài sản và thực thi pháp luật liên quan.

c) Xác định các QPPL cần đề xuất cơ quan có thẩm quyền sửa đổi, bổ sung, ban hành mới để hướng dẫn những quy định còn mang tính nguyên tắc chung và quy định còn chưa thống nhất trong cách hiểu, áp dụng;

d) Xác định lộ trình hoàn thiện hệ thống pháp luật về quyền sở hữu tài sản.

1.2. Nâng cao hiệu quả thi hành pháp luật

a) Tăng cường sự phối hợp giữa các Bộ, ngành, địa phương trong quá trình triển khai Đề án để đảm bảo thống nhất trong triển khai các nhiệm vụ được giao, tháo gỡ các vấn đề còn khó khăn, vướng mắc.

b) Nâng cao trình độ, năng lực về hiểu biết pháp luật và thực thi pháp luật về quyền sở hữu tài sản cho các cá nhân, tổ chức, đặc biệt là đội ngũ cán bộ, công chức trong đó có đội ngũ Thẩm phán, Kiểm sát viên, Điều tra viên, Chấp hành viên... nhằm nâng cao chất lượng xét xử, giải quyết tranh chấp liên quan đến quyền sở hữu tài sản; tránh tình trạng hành chính hoá hoặc hình sự hóa các quan hệ dân sự liên quan quyền sở hữu tài sản.

c) Tăng cường công tác kiểm tra thi hành pháp luật.

d) Triển khai các diễn đàn đối thoại với cộng đồng doanh nghiệp để tháo gỡ các vấn đề còn khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn về quyền sở hữu tài sản.

2. Nhiệm vụ và giải pháp

2.1. Nghiên cứu, khảo sát kinh nghiệm quốc tế về pháp luật về tài sản và quyền sở hữu tài sản, tập trung vào các loại tài sản phi truyền thống trong bối cảnh cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư

a) Cơ quan chủ trì: Bộ Tư pháp.

b) Cơ quan phối hợp: Văn phòng Chính phủ, Bộ, ngành, cơ quan, địa phương có liên quan và đề nghị Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Liên đoàn Luật sư Việt Nam, Hội Luật gia Việt Nam, Hiệp hội công chứng viên Việt Nam phối hợp.

c) Kết quả đầu ra: Báo cáo nghiên cứu, khảo sát kinh nghiệm quốc tế.

d) Thời hạn hoàn thành: tháng 6 năm 2022.

2.2. Xác định các vấn đề bất cập cụ thể, giải pháp khắc phục và triển khai các giải pháp hoàn thiện hệ thống pháp luật, thực thi pháp luật về quyền sở hữu trong từng lĩnh vực cụ thể

a) Cơ quan chủ trì:

- Bộ Tư pháp chủ trì rà soát, đánh giá; xác định các vấn đề bất cập cụ thể; xác định giải pháp khắc phục và triển khai các giải pháp hoàn thiện hệ thống pháp luật (dân sự, hình sự, xử lý vi phạm hành chính, đăng ký tài sản), thực thi pháp luật về tài sản và quyền sở hữu tư nhân.

- Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì rà soát, đánh giá pháp luật; xác định các vấn đề bất cập cụ thể; xác định giải pháp khắc phục và triển khai các giải pháp hoàn thiện hệ thống pháp luật, thực thi pháp luật về các quyền của tổ chức, cá nhân đối với đất đai; tài nguyên thiên nhiên.

- Bộ Xây dựng chủ trì rà soát, đánh giá pháp luật; xác định các vấn đề bất cập cụ thể; xác định giải pháp khắc phục và triển khai các giải pháp hoàn thiện hệ thống pháp luật, thực thi pháp luật về các quyền của tổ chức, cá nhân đối với nhà ở, bất động sản.

- Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chủ trì rà soát, đánh giá pháp luật; xác định các vấn đề bất cập cụ thể; xác định giải pháp khắc phục và triển khai các giải pháp hoàn thiện hệ thống pháp luật, thực thi pháp luật về các quyền của tổ chức, cá nhân đối với rừng, sản phẩm nông nghiệp.

- Bộ Thông tin và Truyền thông chủ trì rà soát, đánh giá pháp luật; xác định các vấn đề bất cập cụ thể; xác định giải pháp khắc phục và triển khai các giải pháp hoàn thiện hệ thống pháp luật, thực thi pháp luật về các quyền của tổ chức, cá nhân đối với tài sản trong lĩnh vực thông tin truyền thông.

- Bộ Khoa học và Công nghệ chủ trì, phối hợp Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch và Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn rà soát, đánh giá pháp luật; xác định các vấn đề bất cập cụ thể; xác định giải pháp khắc phục và triển khai các giải pháp hoàn thiện hệ thống pháp luật, thực thi pháp luật về các quyền của tổ chức, cá nhân đối với quyền SHTT đặc biệt là việc bảo vệ, thực thi quyền SHTT.

b) Cơ quan phối hợp: Văn phòng Chính phủ, các cơ quan, Bộ, ngành, địa phương và đề nghị Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Liên đoàn Luật sư Việt Nam, Hội Luật gia Việt Nam, Hiệp hội công chứng viên Việt Nam phối hợp.

c) Kết quả đầu ra:

- Báo cáo rà soát, xác định các vấn đề bất cập cụ thể, giải pháp khắc phục (gửi Bộ Tư pháp);

- Các giải pháp hoàn thiện hệ thống pháp luật, thực thi pháp luật về quyền sở hữu trong từng lĩnh vực cụ thể được triển khai.

d) Thời hạn hoàn thành: tháng 12 năm 2021.

2.3. Xây dựng báo cáo tổng thể về rà soát pháp luật, xác định các vấn đề bất cập cụ thể, giải pháp tổng thể hoàn thiện hệ thống pháp luật và thực thi pháp luật về các loại tài sản, quyền sở hữu tư nhân đối tài sản, bảo đảm, bảo vệ quyền sở hữu tài sản

a) Cơ quan chủ trì: Bộ Tư pháp.

b) Cơ quan phối hợp: Văn phòng Chính phủ, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Xây dựng, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Thông tin và Truyền thông, Bộ Khoa học và Công nghệ, các cơ quan, Bộ, ngành khác, địa phương và đề nghị Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Liên đoàn Luật sư Việt Nam, Hội Luật gia Việt Nam, Hiệp hội công chứng viên Việt Nam phối hợp.

c) Kết quả đầu ra: Báo cáo tổng thể rà soát, đánh giá quy định pháp luật thuộc các lĩnh vực và giải pháp khắc phục.

d) *Thời hạn hoàn thành*: tháng 6 năm 2022.

2.4. Nâng cao năng lực cho doanh nghiệp, cán bộ, công chức trong thực thi pháp luật và giải quyết tranh chấp về quyền sở hữu, các quyền khác đối với tài sản

a) *Cơ quan chủ trì*: Bộ Tư pháp.

b) *Cơ quan phối hợp*: Văn phòng Chính phủ, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Xây dựng, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Thông tin và Truyền thông, Bộ Khoa học và Công nghệ, các Bộ, ngành, địa phương và đề nghị Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Liên đoàn Luật sư Việt Nam, Hội Luật gia Việt Nam, Hiệp hội công chứng viên Việt Nam, các Trung tâm trọng tài thương mại, Trung tâm hòa giải thương mại phối hợp.

c) *Kết quả đầu ra*:

- Báo cáo kết quả tập huấn, đào tạo cho doanh nghiệp, cán bộ, công chức.
- Năng lực, hiểu biết pháp luật của các đối tượng được tập huấn, đào tạo được tăng cường, nâng cao.

d) *Thời hạn hoàn thành*: tháng 12 năm 2022.

2.5. Tổ chức các diễn đàn đối thoại để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc cho người dân, doanh nghiệp trong thực thi pháp luật về quyền sở hữu tài sản

a) *Cơ quan chủ trì*:

- Bộ Tư pháp chủ trì tổ chức các diễn đàn đối thoại để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc cho người dân, doanh nghiệp trong thực thi pháp luật về quyền sở hữu tài sản và đăng ký tài sản trong lĩnh vực dân sự.

- Bộ Tài nguyên và Môi trường chủ trì tổ chức các diễn đàn đối thoại để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc cho người dân, doanh nghiệp trong thực thi pháp luật về quyền sở hữu tài sản trong lĩnh vực đất đai, tài nguyên thiên nhiên.

- Bộ Xây dựng chủ trì tổ chức các diễn đàn đối thoại để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc cho người dân, doanh nghiệp trong thực thi pháp luật về quyền sở hữu tài sản trong lĩnh vực nhà ở, bất động sản.

- Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chủ trì tổ chức các diễn đàn đối thoại để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc cho người dân, doanh nghiệp trong thực thi pháp luật về quyền sở hữu tài sản trong lĩnh vực lâm nghiệp, nông nghiệp.

- Bộ Thông tin và Truyền thông chủ trì tổ chức các diễn đàn đối thoại để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc cho người dân, doanh nghiệp trong thực thi pháp luật về quyền sở hữu tài sản trong lĩnh vực lĩnh vực thông tin truyền thông.

- Bộ Khoa học và Công nghệ chủ trì, phối hợp Bộ Văn hoá, Thể thao và Du lịch và Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chủ trì tổ chức các diễn đàn đối thoại để tháo gỡ khó khăn, vướng mắc cho người dân, doanh nghiệp trong thực thi pháp luật về quyền sở hữu tài sản trong lĩnh vực SHTT.

b) Cơ quan phối hợp: Văn phòng Chính phủ, các Bộ, ngành, địa phương liên quan và đề nghị Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Liên đoàn Luật sư Việt Nam, Hội Luật gia Việt Nam, Hiệp hội công chứng viên Việt Nam, các Trung tâm trọng tài thương mại, Trung tâm hòa giải thương mại phối hợp.

c) Kết quả đầu ra: Báo cáo kết quả tổ chức diễn đàn đối thoại; khó khăn, vướng mắc được tháo gỡ; các đề xuất, kiến nghị liên quan.

d) Thời hạn hoàn thành: tháng 12 năm 2022.

2.6. Nâng cao chỉ số quyền sở hữu tài sản trong các đánh giá của tổ chức quốc tế

a) Cơ quan chủ trì: Bộ Tư pháp.

b) Cơ quan phối hợp: Văn phòng Chính phủ, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Xây dựng, Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Thông tin truyền thông, các Bộ, ngành, địa phương và đề nghị Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, Liên đoàn Luật sư Việt Nam, Hội Luật gia Việt Nam, Hiệp hội công chứng viên Việt Nam, các Trung tâm trọng tài thương mại, Trung tâm hòa giải thương mại phối hợp.

c) Kết quả đầu ra: chỉ số quyền sở hữu tài sản của Việt Nam trong các đánh giá của tổ chức quốc tế (gồm Diễn đàn kinh tế thế giới (WEF), Heritage Foundation...) được nâng cao.

d) Thời hạn hoàn thành: hàng năm, đến hết năm 2025.

3. Yêu cầu đối với việc triển khai nhiệm vụ

- Bộ Tư pháp đóng vai trò chủ đạo, đầu mối trong việc triển khai Đề án; các Bộ ngành, chính quyền địa phương, cơ quan, tổ chức có liên quan cần tăng cường trách nhiệm, sự phối hợp chặt chẽ, đồng bộ, kịp thời trong việc triển khai Đề án, chủ động

thực hiện các nhiệm vụ liên quan trong lĩnh vực quản lý nhà nước của bộ, ngành, chính quyền địa phương, cơ quan.

- Kế thừa và phát triển các kết quả rà soát đã được các bộ, ngành, tổ chức thực hiện để đảm bảo tính hệ thống, tiếp nối, tiết kiệm trong công tác rà soát hệ thống pháp luật.

- Huy động sự tham gia tích cực của các chuyên gia pháp lý, nhà khoa học trong nước và nước ngoài, các tổ chức quốc tế (gồm Diễn đàn kinh tế thế giới (WEF), Heritage Foundation...).

- Huy động hỗ trợ kỹ thuật của các dự án hợp tác quốc tế về pháp luật và các nguồn lực xã hội.

- Việc xác định trình tự, thời hạn thực hiện các nhiệm vụ cần đảm bảo tính logic và khả thi, nhất là các nhiệm vụ được triển khai đồng thời.

- Phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan Chính phủ (các bộ ngành, địa phương), Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

- Các Bộ, ngành, cơ quan triển khai nhiệm vụ đúng tiến độ, thời hạn.

- Kinh phí và nhân lực triển khai Đề án được bảo đảm.

PHẦN 4. TỔ CHỨC THỰC HIỆN

I. PHÂN CÔNG THỰC HIỆN

1. Bộ Tư pháp, Bộ Thông tin và Truyền thông, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Xây dựng, Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thực hiện nhiệm vụ được giao chủ trì theo đúng thời gian quy định, đảm bảo chất lượng và gửi báo cáo cho Bộ Tư pháp khi kết thúc nhiệm vụ. Các bộ, ngành, địa phương, cơ quan, tổ chức có liên quan phối hợp theo đề nghị của các cơ quan chủ trì các hoạt động nêu tại Đề án.

2. Đề nghị Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, các Hiệp hội doanh nghiệp, Liên đoàn luật sư Việt Nam, Hội Luật gia Việt Nam, Hiệp hội công chứng viên Việt Nam phối hợp với Bộ Tư pháp, các bộ, ngành trong việc triển khai, thực hiện Đề án theo thời gian, tiến độ đã xác định, đảm bảo chất lượng.

3. Bộ Tư pháp có trách nhiệm đôn đốc, kiểm tra, giám sát, tổng hợp tình hình thực hiện Đề án; tổng hợp kết quả thực hiện Đề án báo cáo Thủ tướng Chính phủ; đề xuất sửa đổi, bổ sung nội dung Đề án (nếu cần thiết).

4. Kinh phí thực hiện Đề án

4.1. Từ nguồn ngân sách nhà nước theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước. Hằng năm, căn cứ vào chức năng nhiệm vụ, các bộ, ngành trung ương và địa phương xây dựng kế hoạch triển khai cụ thể và dự toán kinh phí thực hiện, tổng hợp chung trong kế hoạch dự toán ngân sách hàng năm của bộ, ngành trung ương và địa phương trình cấp có thẩm quyền phê duyệt.

4.2. Huy động từ các nguồn tài trợ, đóng góp của các doanh nghiệp, các tổ chức xã hội và các nguồn hợp pháp khác.

II. ĐỀ XUẤT ĐỐI VỚI CÁC BỘ, NGÀNH, ĐỊA PHƯƠNG ĐỂ TRIỂN KHAI ĐỀ ÁN CÓ HIỆU QUẢ

1. Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trực tiếp chỉ đạo thực hiện các nội dung, công việc được giao trong Đề án trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ.

2. Đề nghị Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao chỉ đạo ngành tòa án, ngành kiểm sát phối hợp với Bộ Tư pháp để triển khai thực hiện Đề án.

3. Đề nghị Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, các Hiệp hội doanh nghiệp, Liên đoàn Luật sư Việt Nam, Hội Luật gia Việt Nam, Hiệp hội công chứng viên Việt Nam chủ động tìm hiểu thông tin, kịp thời phản ánh các bất cập, vướng mắc quyền sở hữu tài sản đến các cơ quan triển khai thực hiện Đề án.

4. Các Bộ, ngành, Ủy ban nhân dân các cấp có trách nhiệm:

- Tiếp nhận và tháo gỡ kịp thời những khó khăn, vướng mắc, thiếu thống nhất giữa các bộ, ngành, chính quyền địa phương và cộng đồng doanh nghiệp trong quá trình triển khai Đề án.

- Chủ động, tích cực phối hợp với Bộ Tư pháp để triển khai thực hiện Đề án.

- Phản ánh kịp thời các khó khăn, vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện Đề án đến Bộ Tư pháp để Bộ Tư pháp xem xét, giải quyết theo thẩm quyền hoặc báo cáo Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ xem xét, giải quyết.
