



CÁC GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ TRIỂN KHAI THI HÀNH QUY ĐỊNH CỦA BỘ LUẬT DÂN SỰ NĂM 2015 VỀ TÀI SẢN

Nguyễn Văn Mạnh

Vụ Pháp luật – Văn phòng Chính phủ

Bộ luật này đã được Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XIII, kỳ họp thứ 10 thông qua ngày 24 tháng 11 năm 2015. Bộ luật dân sự 2015 có hiệu lực từ ngày 01 tháng 01 năm 2017. Bộ luật dân sự 2015 được xây dựng trên cơ sở 02 nguyên tắc quan trọng: (1) nguyên tắc khái quát (còn gọi là nguyên tắc trừu tượng); (2) Nguyên tắc cụ thể.

Nguyên tắc khái quát được thể hiện ở việc Bộ luật dân sự ghi nhận các quy tắc chuẩn mực chung nhất cho hệ thống luật tư trong việc điều chỉnh các quan hệ tài sản. Ở khía cạnh này, Bộ luật dân sự được coi là luật chung, là “Hiến pháp trong hệ thống luật tư”, các đạo luật chuyên ngành (hay còn gọi là luật đặc biệt) không được trái với các nguyên tắc cơ bản của Bộ luật dân sự.

Phần thứ hai: QUYỀN SỞ HỮU VÀ QUYỀN KHÁC ĐỐI VỚI TÀI SẢN

Chương XI: QUY ĐỊNH CHUNG

Mục 1. NGUYÊN TẮC XÁC LẬP, THỰC HIỆN QUYỀN SỞ HỮU, QUYỀN KHÁC ĐỐI VỚI TÀI SẢN

Điều 158. Quyền sở hữu

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.

Điều 159. Quyền khác đối với tài sản

1. Quyền khác đối với tài sản là quyền của chủ thể trực tiếp nắm giữ, chi phối tài sản thuộc quyền sở hữu của chủ thể khác.

2. Quyền khác đối với tài sản bao gồm:

- a) Quyền đối với bất động sản liền kề;*
- b) Quyền hưởng dụng;*
- c) Quyền bề mặt.*

(Trích: Bộ luật dân sự năm 2015)

Nguyên tắc cụ thể được thể hiện bởi các quy định cụ thể, chi tiết để điều chỉnh các quan hệ tài sản cụ thể (ví dụ như thừa kế...). Theo khía cạnh này, các cơ quan có thẩm quyền không ban hành văn bản quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành các quy định của Bộ luật dân sự, đồng thời các đạo luật chuyên ngành không quy định trái với Bộ luật dân sự.

Từ ý nghĩa trên, việc rà soát các đạo luật điều chỉnh các quan hệ tài sản để có sự sửa đổi, bổ sung nhằm bảo đảm sự phù hợp với Bộ luật dân sự là hết sức cần thiết.

I. Định hướng xây dựng văn bản quy phạm về đăng ký tài sản

Việc đăng ký tài sản hiện nay được quy định bởi các văn bản sau:

- Đăng ký bất động sản: Luật đất đai năm 2013; Luật nhà ở năm 2014; Luật bảo vệ và phát triển rừng năm 2004;

- Đăng ký tàu bay: Luật hàng không dân dụng năm 2006 (sửa đổi, bổ sung năm 2014);

- Đăng ký tàu biển: Bộ luật hàng hải năm 2015 (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2017);

- Tài sản thuộc sở hữu trí tuệ: Điều 6 Luật sở hữu trí tuệ năm 2005 (sửa đổi, bổ sung năm 2009);

- Tài sản bảo đảm: Nghị định số 163/2006/NĐ-CP ngày 29/12/2006 về giao dịch bảo đảm; Nghị định số 83/2010/NĐ-CP ngày 23/7/2010 về đăng ký giao dịch bảo đảm;

- Đăng ký ô tô, xe máy: Thông tư số 15/2014/TT-BCA ngày 04/4/2014 quy định về đăng ký xe; Thông tư số 37/2010/TT-BCA ngày 12/10/2010 quy định quy trình đăng ký xe...

Bộ luật dân sự 2015, bên cạnh quyền sở hữu, đã ghi nhận các “vật quyền” mới: quyền hưởng dụng, quyền bề mặt, đồng thời sửa đổi, bổ sung nhiều quy định

về quyền “địa dịch”. Các vật quyền này, về khái quát, là quyền của một chủ thể (không phải chủ sở hữu) đối với tài sản của chủ sở hữu. Do vậy, việc đăng ký công khai “vật quyền này” để làm rõ phạm vi, tính chất và thứ tự ưu tiên khi xử lý tài sản là một yêu cầu bức thiết để các quy định về vật quyền trong Bộ luật dân sự có hiệu lực trên thực tế.

(Trích: Bộ luật dân sự 2015)

Điều 257. Quyền hưởng dụng

Quyền hưởng dụng là quyền của chủ thể được khai thác công dụng và hưởng hoa lợi, lợi tức đối với tài sản thuộc quyền sở hữu của chủ thể khác trong một thời hạn nhất định.

Điều 258. Căn cứ xác lập quyền hưởng dụng

Quyền hưởng dụng được xác lập theo quy định của luật, theo thỏa thuận hoặc theo di chúc.

Điều 259. Hiệu lực của quyền hưởng dụng

Quyền hưởng dụng được xác lập từ thời điểm nhận chuyển giao tài sản, trừ trường hợp có thỏa thuận khác hoặc luật liên quan có quy định khác.

Quyền hưởng dụng đã được xác lập có hiệu lực đối với mọi cá nhân, pháp nhân, trừ trường hợp luật liên quan có quy định khác.

Điều 260. Thời hạn của quyền hưởng dụng

1. Thời hạn của quyền hưởng dụng do các bên thỏa thuận hoặc do luật quy định nhưng tối đa đến hết cuộc đời của người hưởng dụng đầu tiên nếu người hưởng dụng là cá nhân và đến khi pháp nhân chấm dứt tồn tại nhưng tối đa 30 năm nếu người hưởng dụng đầu tiên là pháp nhân.

2. Người hưởng dụng có quyền cho thuê quyền hưởng dụng trong thời hạn quy định tại khoản 1 Điều này.

Bên cạnh đó, nhằm phát huy tối đa giá trị của tài sản, tạo thêm một kênh huy động nguồn vốn cho các chủ thể tham gia quan hệ dân sự, cần nghiên cứu để xây dựng các quy định về đăng ký chuyển quyền, theo đó quyền yêu cầu nói chung (ví dụ quyền đòi nợ...) có thể được thế chấp, chuyển nhượng...thông qua cơ chế đăng ký

Từ các lý do cơ bản trên, việc xây dựng Luật đăng ký tài sản cần được triển khai nghiên cứu và soạn thảo. Chúng tôi cho rằng, việc xây dựng Luật đăng ký tài sản phải bảo đảm được các yêu cầu sau:

Thứ nhất, góp phần minh bạch hóa tình trạng của tài sản, công khai hóa một số tài sản quan trọng nhằm tăng cường quản lý nhà nước về tài sản, đặc biệt là đất đai – loại tài sản thuộc sở hữu toàn dân.

Thứ hai, góp phần phòng, chống tham nhũng trên sơ sở đăng ký minh bạch, công khai (Nghị quyết 111/2015/NQ-QH ngày 27/11/2015 của Quốc Hội đã ghi nhận vấn đề này).

Thứ ba, tạo cơ chế pháp lý an toàn cho giao dịch dân sự. Với tính chất công khai, minh bạch tình trạng pháp lý của tài sản, các cá nhân, tổ chức sẽ chủ động trong việc quyết định tham gia giao dịch dân sự, từ đó thúc đẩy kinh tế phát triển.

Thứ tư, tạo cơ chế tốt hơn trong việc bảo đảm và bảo vệ quyền và lợi ích của cá nhân, tổ chức. Việc đăng ký được thực hiện tốt, chính xác có ý nghĩa quan trọng trong hoạt động tố tụng của Tòa án khi có tranh chấp phát sinh.

Thứ năm, do việc đăng ký phần nào ảnh hưởng đến quyền bí mật cá nhân, nên cần thiết lập hệ thống đăng ký và cung cấp thông tin an toàn, chuẩn xác, có những giới hạn nhất định trong việc tiếp cận thông tin và xử lý thông tin.

Thứ sáu, minh bạch trách nhiệm của các cá nhân, tổ chức trong hoạt động đăng ký, đặc biệt là trách nhiệm bồi thường thiệt hại. Do đó, nguyên tắc “công tín” trong lĩnh vực đăng ký cần nghiên cứu để quy định cụ thể.

Từ các định hướng trên, việc ban hành Luật đăng ký cần xác định các mục tiêu cụ thể là:

(1) Thống nhất các quy định về trình tự, thủ tục đăng ký trong một văn bản quy phạm pháp luật (đạo luật);

(2) Nghiên cứu mô hình tổ chức cơ quan đăng ký: phân tán như hiện nay hay tập trung vào một cơ quan nhất định.

(3) Giảm thiểu các thủ tục hành chính và chi phí cho thủ tục hành chính trong việc đăng ký.

(4) Minh bạch hóa tình trạng pháp lý của tài sản thông qua cơ chế cung cấp thông tin công khai.

(5) Là cơ sở để các cơ quan thuế áp dụng khi có các giao dịch liên quan đến tài sản, đặc biệt là bất động sản.

(6) Thống nhất các quy định về hiệu lực của hợp đồng, hiệu lực của việc chuyển quyền (đặc biệt là nhà, đất).

II. Định hướng trong việc sửa đổi, bổ sung một số văn bản quy phạm luật hiện hành về tài sản để phù hợp với quy định của Bộ luật dân sự 2015.

Phạm vi các đạo luật liên quan đến tài sản rất rộng, qua kết quả rà soát của Bộ Tư pháp, chúng tôi cho rằng trong thời gian tới, việc sửa đổi, bổ sung một số văn bản quy phạm pháp luật để phù hợp với Bộ luật dân sự 2015 cần tập trung vào các vấn đề sau:

1. Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Luật nhà ở theo hướng:

a) Làm rõ khái niệm nhà ở hình thành trong tương lai là đối tượng của hợp đồng mua bán, thế chấp để phù hợp với quy định về tài sản hiện có và tài sản hình thành trong tương lai tại Điều 108 Bộ luật dân sự.

b) Sửa đổi các quy định về giao dịch nhà ở để phù hợp với Bộ luật dân sự

Ví dụ: Điều khoản 2 126 Luật nhà ở quy định: “Trường hợp chủ sở hữu chung bán phần quyền sở hữu của mình thì các chủ sở hữu chung khác được quyền ưu tiên mua; trong thời hạn 30 ngày, kể từ ngày nhận được thông báo về việc bán phần quyền sở hữu nhà ở và điều kiện bán mà không có chủ sở hữu chung nào mua thì phần quyền đó được bán cho người khác; trường hợp vi phạm quyền ưu tiên mua thì xử lý theo quy định của pháp luật về dân sự”.

Thời hạn dành quyền ưu tiên tại quy định này không phù hợp với quy định tại Điều 218 Bộ luật dân sự 2015.

Điều 218. Định đoạt tài sản chung (Trích Bộ luật dân sự)

1. Mỗi chủ sở hữu chung theo phần có quyền định đoạt phần quyền sở hữu của mình.

2. Việc định đoạt tài sản chung hợp nhất được thực hiện theo thỏa thuận của các chủ sở hữu chung hoặc theo quy định của pháp luật.

3. Trường hợp một chủ sở hữu chung theo phần bán phần quyền sở hữu của mình thì chủ sở hữu chung khác được quyền ưu tiên mua.

Trong thời hạn 03 tháng đối với tài sản chung là bất động sản, 01 tháng đối với tài sản chung là động sản, kể từ ngày các chủ sở hữu chung khác nhận được thông báo về việc bán và các điều kiện bán mà không có chủ sở hữu chung nào mua thì chủ sở hữu đó được quyền bán cho người khác. Việc thông báo phải được thể hiện bằng văn bản và các điều kiện bán cho chủ sở hữu chung khác phải giống như điều kiện bán cho người không phải là chủ sở hữu chung.

Trường hợp bán phần quyền sở hữu mà có sự vi phạm về quyền ưu tiên mua thì trong thời hạn 03 tháng, kể từ ngày phát hiện có sự vi phạm về quyền ưu tiên mua, chủ sở hữu chung theo phần trong số các chủ sở hữu chung có quyền yêu cầu Tòa án chuyển sang cho mình quyền và nghĩa vụ của người mua; bên có lỗi gây thiệt hại phải bồi thường thiệt hại.

4. Trường hợp một trong các chủ sở hữu chung đối với bất động sản từ bỏ phần quyền sở hữu của mình hoặc khi người này chết mà không có người thừa kế thì phần quyền sở hữu đó thuộc về Nhà nước, trừ trường hợp sở hữu chung của cộng đồng thì thuộc sở hữu chung của các chủ sở hữu chung còn lại.

5. Trường hợp một trong các chủ sở hữu chung đối với động sản từ bỏ phần quyền sở hữu của mình hoặc khi người này chết mà không có người thừa kế thì phần quyền sở hữu đó thuộc sở hữu chung của các chủ sở hữu còn lại.

2. Nghiên cứu sửa đổi, bổ sung Luật thương mại theo hướng:

a) Không quy định lại các vấn đề đã được quy định trong đạo luật chung - Bộ luật dân sự 2015, như: nguyên tắc chung, áp dụng pháp luật...

b) Sửa đổi, bổ sung các quy định về hợp đồng: sửa đổi hợp đồng trong trường hợp hoàn cảnh thay đổi cơ bản, bồi thường thiệt hại và phạt vi phạm...

3. Nghiên cứu, sửa đổi bổ sung các Luật: xây dựng; kinh doanh bất động sản; đất đai; chuyển giao công nghệ; đầu tư; hôn nhân và gia đình; hàng không; Bộ luật hàng hải...

Trên cơ sở kết quả rà soát của Bộ Tư pháp, các Bộ, cơ quan ngang Bộ nghiên cứu, đề xuất sửa đổi, bổ sung, ban hành mới văn bản quy phạm pháp luật thuộc thẩm quyền quản lý nhà nước của cơ quan mình với định hướng chung là: bảo đảm sự phù hợp của các luật chuyên ngành (luật con) với Bộ luật dân sự 2015 (luật mẹ); tạo cơ chế pháp lý để giải phóng tài sản, phát huy tối đa công dụng của tài sản, tạo thêm các kênh huy động vốn, đồng thời bảo vệ tốt hơn quyền và lợi ích của cá nhân, tổ chức.

4. Sửa đổi, bổ sung Nghị định 83/2010/NĐ-CP về đăng ký giao dịch bảo đảm và Nghị định 163/2006/NĐ-CP về giao dịch bảo đảm theo hướng:

a) Sửa đổi về tên gọi và hình thức của văn bản để phù hợp với các quy định về bảo đảm thực hiện nghĩa vụ của Bộ luật dân sự tại Mục 3 Chương XV Phần thứ 3 Bộ luật dân sự 2015.

b) Quy định chi tiết trình tự, thủ tục đăng ký biện pháp bảo đảm để thực hiện các quy định về nội dung tại Bộ luật dân sự 2015.

c) Quy định chi tiết biện pháp thi hành các hình thức xử lý tài sản bảo đảm và thứ tự ưu tiên thanh toán được quy định tại Bộ luật dân sự 2015.

d) Quy định quy trình công bố thông tin nhằm minh bạch hóa tài sản bảo đảm, góp phần bảo vệ quyền và lợi ích của các bên trong giao dịch bảo đảm.

đ) Nghiên cứu để thực hiện pháp điển/nhất thể hóa các quy định này trong một Nghị định.

5. Nghị định về tổ hợp tác, hộ gia đình.

Bộ luật dân sự 2015 không quy định hộ gia đình, tổ hợp tác là chủ thể độc lập của quan hệ pháp luật dân sự. Để các quy định về hộ gia đình, tổ hợp tác trong Bộ luật dân sự 2015 có thể áp dụng thuận lợi trong thực tiễn, cần nghiên cứu xây dựng một văn bản hướng dẫn về sự tham gia của các thành viên trong hộ gia đình, tổ hợp tác theo hướng: quy định rõ các nguyên tắc xác định thành viên hộ gia đình, tổ hợp tác (sự gia nhập, sự chấm dứt tư cách thành viên...); tài sản đóng góp của các thành viên; quyền và nghĩa vụ của các thành viên...Hiện nay Chính phủ giao cho Bộ Kế hoạch và Đầu tư chủ trì soạn thảo Nghị định hướng dẫn về hợp đồng hợp tác. Tuy nhiên, chúng tôi cho rằng, phạm vi của Nghị định này khó có thể bao quát hết các vấn đề nêu trên.

6. Nghị định về hộ, hội, biểu, phường

Hướng dẫn thi hành Bộ luật dân sự 2005, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 144/2006/NĐ-CP ngày 27/11/2006 về hộ, hội, biểu, phường. Bản chất của hộ, hội, biểu, phường là hợp đồng vay (huy động vốn). Với các sửa đổi về lãi suất của Bộ luật dân sự 2015 và quy định về hiệu lực của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật 2015, Nghị định này cần được sửa đổi, bổ sung để phù hợp với Bộ luật dân sự 2015.

III. Tổ chức thực hiện

1. Xây dựng luật đăng ký tài sản

a) Cơ quan chủ trì : Bộ Tư pháp

b) Thời gian trình Chính phủ: 2018

c) Thời gian trình Quốc hội 2018

d) Thực hiện đánh giá tác động, lập đề nghị xây dựng Luật: 2016-2017.

Trường hợp cần thiết, cần nghiên cứu để soạn thảo văn bản hướng dẫn thi hành Bộ luật dân sự về đăng ký vật quyền, chuyển giao quyền để bảo đảm tính khả thi của Bộ luật dân sự 2015 trong thực tiễn.

2. Xây dựng Luật sửa đổi, bổ sung một số đạo luật nhằm phù hợp với Bộ luật dân sự 2015

Phương án 1: các Bộ, cơ quan ngang Bộ đề nghị sửa đổi, bổ sung các luật liên quan với Bộ luật dân sự trong phạm vi quản lý nhà nước của Bộ, cơ quan ngang Bộ.

Phương án 2: xây dựng một đạo luật sửa đổi các luật có liên quan (luật sửa nhiều luật) như đã nêu tại phần II. Chúng tôi khuyến nghị lựa chọn phương án này. Theo đó:

- a) Cơ quan chủ trì : Bộ Tư pháp
- b) Thời gian trình Chính phủ: 2018
- c) Thời gian trình Quốc hội 2018
- d) Thực hiện đánh giá tác động, lập đề nghị xây dựng Luật: 2016-2017.

3. Xây dựng các văn bản hướng dẫn thi hành Bộ luật dân sự

a) Cơ quan chủ trì : Bộ Kế hoạch đầu tư (Nghị định về hợp đồng hợp tác), Bộ Tư pháp (Nghị định về giao dịch bảo đảm; Nghị định hộ hộ, biên phường; Nghị định về đăng ký các vật quyền, chuyển giao quyền (nếu có)).

- b) Thời gian trình Chính phủ: 2016-2017

Trên đây là một số định hướng cơ bản trong việc hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật về tài sản nhằm bảo đảm phù hợp với Bộ luật dân sự 2015.

Trân trọng!

Hà Nội, ngày 30 tháng 11 năm 2016