MỤC LỤC

Trang

MỞ ĐẦU

Chương 1: **TỔNG QUAN NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ PHÁP LUẬT ĐĂNG KÝ QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG** 1

1.1. Khái niệm về nhà ở và công trình xây dựng 7

1.1.1. Khái niệm, đặc điểm và phân loại nhà ở

1.1.1.1. Khái niệm và đặc điểm nhà ở

1.1.1.2. Phân loại nhà ở 7

1.1.2. Khái niệm, đặc điểm và phân loại công trình xây dựng 7

1.1.2.1. Khái niệm và đặc điểm công trình xây dựng 7

1.1.2.2. Phân loại công trình xây dựng 8

1.2. Khái niệm và nguyên tắc đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng 13

13

1.2.1. Khái niệm về quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng 15

1.2.2. Khái niệm về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng 17

1.2.2.1. Quan niệm về đăng ký quyền sở hữu tài sản 17

1.2.2.2. Quan niệm về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng 20

1.2.3. Nguyên tắc đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng 20

1.3. Khái quát pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng 22

1.3.1. Giai đoạn từ năm 1945 đến năm 1991 26

1.3.2. Giai đoạn từ năm 1991 đến năm 2005 27

1.3.3. Giai đoạn từ năm 2005 đến nay

1.4. Kinh nghiệm xây dựng pháp luật về đăng ký quyền sở hữu tài sản của một số nước trên thế giới 27

29

1.4.1. Pháp luật về đăng ký quyền sở hữu tài sản của Nhật Bản 30
1.4.2. Pháp luật về đăng ký quyền sở hữu tài sản của Hàn Quốc 33
1.4.3. Pháp luật về đăng ký quyền sở hữu tài sản của Liên bang Nga
1.4.4. Pháp luật về đăng ký quyền sở hữu tài sản của Australia 33
1.4.5. Pháp luật về đăng ký quyền sở hữu tài sản của Trung Quốc 35
1.4.6. Một số bài học kinh nghiệm cho Việt Nam thông qua việc 36
nghiên cứu pháp luật về đăng ký quyền sở hữu tài sản của một số 37
nước trên thế giới 39

Chương 2: **THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VIỆT NAM VỀ ĐĂNG KÝ QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG** 41

2.1. Pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng 43
2.1.1. Pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở
2.1.2. Pháp luật về đăng ký quyền sở hữu công trình xây dựng
2.2. Tác động của pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công 43
trình xây dựng đối với hoạt động quản lý nhà nước về bất động 43
sản 48
2.2.1. Về công tác đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng 50
2.2.2. Về xác định tính pháp lý của nhà ở và công trình xây dựng khi tham gia các giao dịch trên thị trường bất động sản
2.2.3. Về cung cấp các thông tin pháp lý và hiện trạng của nhà ở, công 50
trình xây dựng 52
2.2.4. Về giải quyết các tranh chấp, khiếu nại liên quan đến quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng 53
2.3. Đánh giá pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng
2.3.1. Kết quả thực hiện pháp luật đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công 55
trình xây dựng

2.3.2. Hệ thống pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng 57
2.3.3. Tính nhất quán trong các quy định về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng 57
2.3.4. Hiệu lực pháp lý của pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng 62

Chương 3: **ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP NHẰM THỐNG NHẤT PHÁP LUẬT VỀ ĐĂNG KÝ QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG Ở VIỆT NAM** 64 66

3.1. Yêu cầu và xu hướng thống nhất pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng 68
3.1.1. Sự phát triển kinh tế - cơ sở thực tiễn để thống nhất hoạt động đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng
3.1.2. Sự phát triển lành mạnh của thị trường bất động sản - yêu cầu để thống nhất hoạt động đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng 68 68
3.1.3. Yêu cầu nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước đối với nhà ở và công trình xây dựng 70
3.1.4. Yêu cầu và xu hướng thống nhất trong hệ thống pháp luật
3.2. Định hướng thống nhất pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng 72
3.2.1. Thống nhất một hệ thống pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở, quyền sở hữu công trình xây dựng cùng với đăng ký quyền sử dụng đất 73 75
3.2.2. Xác định đăng ký quyền sở hữu là việc Nhà nước công nhận quyền sở hữu nhà ở, quyền sở hữu công trình xây dựng cho chủ sở hữu, cũng đồng thời thực hiện công nhận cả hiện trạng, kỹ thuật của các loại tài sản này 75

3.2.3. Xác định đăng ký quyền sở hữu nhà ở, quyền sở hữu công trình xây dựng là cơ sở pháp lý để chủ sở hữu thực hiện các quyền dân sự về tài sản trong thị trường bất động sản 77

3.2.4. Thống nhất chế định về đăng ký quyền sở hữu nhà ở, quyền sở hữu công trình xây dựng với chế định về hợp đồng, giao dịch bất động sản và thủ tục chuyển quyền sở hữu, sử dụng bất động sản 79

3.3. Giải pháp thống nhất pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng 80

3.3.1. Thống nhất một văn bản quy phạm pháp luật quy định về đăng ký quyền sở hữu nhà ở, quyền sở hữu công trình xây dựng và quyền sử dụng đất. 81

3.3.2. Thống nhất hình thức đăng ký quyền sở hữu nhà ở, quyền sở hữu công trình xây dựng cùng với đăng ký quyền sử dụng đất 81

3.3.3. Thống nhất hồ sơ và quy trình đăng ký quyền sở hữu nhà ở, quyền sở hữu công trình xây dựng cùng với quyền sử dụng đất 82

3.3.4. Hình thành hệ thống thông tin pháp lý về nhà ở, công trình xây dựng và quyền sử dụng đất do một cơ quan thống nhất quản lý để phục vụ cho hoạt động quản lý nhà nước và tạo điều kiện cho thị trường bất động sản phát triển lành mạnh 84

KẾT LUẬN 86

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO 88

90

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của việc nghiên cứu đề tài

Nhà ở và công trình XD là tài sản có giá trị lớn của mỗi cá nhân, mỗi hộ gia đình, nó phản ánh điều kiện sống của người dân và trình độ phát triển về kinh tế (KT) của từng địa phương, từng khu vực, của quốc gia và chiếm một tỷ trọng khá lớn trong tổng giá trị tài sản của mỗi các quốc gia. Do vậy, các tài sản này cần phải được Nhà nước quản lý và bảo vệ thông qua hoạt động đăng ký quyền sở hữu. Đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD không chỉ có ý nghĩa đối kháng đối với người thứ ba trong việc thực hiện các giao dịch dân sự về tài sản mà còn là cơ sở pháp lý để xác lập quyền của chủ sở hữu đối với nhà ở, công trình XD. Thông qua hoạt động đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD sẽ giúp Nhà nước thống kê, nắm rõ được hiện trạng kỹ thuật của các loại tài sản này, từ đó có biện pháp quản lý hiệu quả các hoạt động XD, cải tạo, sửa chữa phù hợp với quy hoạch, kiến trúc, cảnh quan không gian; đồng thời góp phần làm tăng nguồn thu cho ngân sách nhà nước thông qua việc thu lệ phí cấp phép XD, lệ phí trước bạ v.v. Như vậy, việc đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD có ý nghĩa hết sức quan trọng không chỉ đối với các chủ sở hữu mà còn đối với cả Nhà nước.

Trong thời gian vừa qua, Nhà nước ta đã ban hành, sửa đổi, bổ sung và từng bước hoàn thiện các quy định về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD. Tuy nhiên, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về lĩnh vực này vẫn chưa đầy đủ và chưa hoàn thiện. Các quy định về việc đăng ký quyền sở hữu vẫn còn tản mát ở nhiều văn bản khác nhau, với hiệu lực pháp lý khác nhau. Thực trạng này đã gây không ít khó khăn cho các cơ quan chức năng trong quá trình thực thi pháp luật và gây nhiều phiền hà cho các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân khi đăng ký quyền sở hữu các tài sản này. Để khắc phục tồn tại này, nước ta cần có hệ thống pháp luật về đăng ký quyền sở hữu BĐS là nhà ở và công trình XD thống nhất, hoàn chỉnh, làm cơ sở để Nhà nước thực hiện quản lý có hiệu quả các giao dịch trên thị trường. Với ý nghĩa đó, tôi lựa chọn đề tài **"Pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng ở Việt Nam"** làm luận văn thạc sĩ luật học.

2. Mục đích nghiên cứu

Việc nghiên cứu đề tài nhằm mục đích: Hệ thống hoá và góp phần phát triển cơ sở lý luận và thực tiễn của việc hoàn thiện pháp luật về đăng ký quyền

sở hữu nhà ở và công trình XD, đồng thời nhận diện những tồn tại, bất cập của pháp luật về vấn đề này trên cơ sở đánh giá thực trạng thi hành đặt trong mối quan hệ so sánh với pháp luật của một số nước trên thế giới. Trên cơ sở đó, đề xuất định hướng và giải pháp khắc phục, nhằm góp phần hoàn thiện pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD là một đề tài có nội hàm nghiên cứu rộng và liên quan đến nhiều lĩnh vực pháp luật khác nhau. Tuy nhiên, trong khuôn khổ có hạn của một bản luận văn Thạc sĩ luật học, tác giả chỉ tập trung đi sâu tìm hiểu các quy định hiện hành đề cập trực tiếp đến việc đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD. Các quy định này nằm trong các đạo luật: Hiến pháp các năm 1946, 1959, 1980 và năm 1992; Bộ Luật dân sự (BLDS) năm 2005; Luật XD năm 2004; Luật Nhà ở năm 2005; Luật đầu tư năm 2005; Luật Kinh doanh BĐS năm 2006 và những văn bản quy phạm hướng dẫn thi hành được áp dụng ở Việt Nam.

4. Phương pháp nghiên cứu

Để đạt được mục tiêu nghiên cứu của đề tài, Luận văn đã sử dụng các phương pháp nghiên cứu chủ yếu: Phương pháp luận nghiên cứu khoa học duy vật biện chứng và duy vật lịch sử của chủ nghĩa Mác – Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và quan điểm, đường lối của Đảng về xây dựng nền KT thị trường và vấn đề quyền sở hữu tài sản; Phương pháp tổng hợp, so sánh, đối chiếu, phương pháp lịch sử; Phương pháp phân tích, bình luận, quy nạp; Phương pháp diễn giải, lập luận.

5. Bố cục của luận văn

Ngoài phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo, nội dung của Luận văn gồm 3 chương:

- ***Chương 1:*** Tổng quan những vấn đề lý luận về pháp luật đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD;

- ***Chương 2:*** Thực trạng của pháp luật Việt Nam về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD;

- ***Chương 3:*** Định hướng và giải pháp nhằm thống nhất pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD ở Việt Nam.

Chương 1
TỔNG QUAN NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ PHÁP LUẬT ĐĂNG KÝ QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG

1.1. KHÁI NIỆM VỀ NHÀ Ở VÀ CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG

1.1.1. Khái niệm, đặc điểm và phân loại nhà ở

1.1.1.1. Khái niệm và đặc điểm nhà ở

Theo Điều 1 của Luật nhà ở năm 2005 thì nhà ở là *"công trình xây dựng với mục đích để ở và phục vụ các nhu cầu sinh hoạt của hộ gia đình, cá nhân"* . Như vậy, để được gọi là nhà ở thì cần phải có hai yếu tố, đó là: nhà ở phải là công trình XD do con người tạo lập nên bằng sức lao động kết hợp với các loại vật liệu XD, thiết bị gắn với nhà ở thông qua các biện pháp khoa học, kỹ thuật để XD, đồng thời công trình XD này phải được XD để phục vụ nhu cầu ở và các nhu cầu sinh hoạt thường xuyên khác của hộ gia đình, cá nhân như: để duy trì cuộc sống, là không gian văn hoá của một tập hợp người có quan hệ gia đình...

1.1.1.2. Phân loại nhà ở

Có nhiều cách phân loại nhà ở khác nhau, nếu căn cứ vào mục đích XD thì có các loại: nhà ở thương mại; nhà ở riêng lẻ; nhà ở công vụ; nhà ở xã hội; nếu căn cứ vào vật liệu XD, chất lượng nhà ở và các thiết bị gắn kết với nhà ở thì có 4 cấp (từ cấp 1 đến cấp 4). Nếu căn cứ vào mục đích sử dụng và nguồn gốc XD, thì pháp luật nhà ở lại phân nhà ở thành các loại: *Nhà chung cư:* là nhà ở có từ hai tầng trở lên, có lối đi, cầu thang và hệ thống công trình hạ tầng sử dụng chung cho nhiều hộ gia đình, cá nhân; *Nhà ở liền kề:* là loại nhà ở được XD liền kề nhau tại mặt đường, mặt phố hoặc trong ngõ, hẻm...; *Nhà biệt thự:* là nhà ở riêng biệt có sân, vườn (cây xanh, thảm cỏ, vườn hoa..), có tường rào và lối đi vào riêng biệt.; *Nhà vườn:* là loại nhà ở được XD trên diện tích đất độc lập giống như nhà biệt thự, có diện tích nhà ở và diện tích đất vườn để trồng cây.

1.1.2. Khái niệm, đặc điểm và phân loại công trình xây dựng

1.1.2.1. Khái niệm và đặc điểm công trình xây dựng

Theo quy định tại Điều 3 của Luật XD năm 2004 thì *"Công trình xây dựng là sản phẩm được tạo thành bởi sức lao động của con người, vật liệu xây dựng, thiết bị lắp đặt vào công trình, được liên kết định vị với đất, phần dưới mặt đất, phần trên mặt đất, phần dưới mặt nước và phần trên mặt nước, được xây dựng theo thiết kế"*. Nếu theo Từ điển Tiếng Việt do Nhà xuất bản Đà Nẵng

xuất bản năm 2008 thì khái niệm công trình là một thuật ngữ đa nghĩa: (i) Theo khía cạnh công trình XD, thì công trình được hiểu là *tổ hợp xây dựng đòi hỏi phải sử dụng kỹ thuật phức tạp* như công trình kiến trúc, công trình đường hầm vượt biển...; (ii) Theo khía cạnh khác, công trình được hiểu là các công trình nghiên cứu, các tác phẩm nghệ thuật... Tóm lại, công trình XD luôn tọa lạc ở một vị trí nhất định, tại một khu vực, địa điểm nhất định ngay từ khi được XD đến khi nó không còn tồn tại (bị phá dỡ hoặc bị tiêu hủy). Trong quá trình tồn tại, việc chuyển đổi tên chủ sở hữu, sử dụng không làm mất đi đặc điểm ban đầu của công trình XD.

1.1.2.2. Phân loại công trình xây dựng

Khác với nhà ở, căn cứ vào quy mô và mục đích sử dụng, Nghị định số 209/2004/NĐ-CP của Chính phủ về quản lý chất lượng công trình đã chia công trình XD thành nhiều loại khác nhau, gồm: *Công trình xây dựng dân dụng:* Là công trình XD để phục vụ mục đích dân sinh và làm việc; *Công trình công nghiệp,* bao gồm: công trình khai thác than, khai thác dầu khí, công trình hoá chất, hoá dầu...; *Công trình giao thông,* bao gồm: công trình đường bộ, đường sắt, công trình đường thuỷ, cầu, hầm, sân bay; *Công trình thuỷ lợi, năng lượng,* bao gồm: hồ chứa, đập, cống, trạm bơm, giếng, hệ thống công trình kênh, kè chắn sóng biển, kè đê...; *Các công hạ tầng kỹ thuật*, gồm: nhà máy cấp nước, thoát nước, nhà máy xử lý nước thải, công trình xử lý chất thải...

1.2. KHÁI NIỆM VÀ NGUYÊN TẮC ĐĂNG KÝ QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG

1.2.1. Khái niệm về quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng

Hiện nay, có nhiều quan niệm về quyền sở hữu, theo Từ điển Luật học do Viện Khoa học Pháp lý (Bộ Tư pháp) biên soạn thì: "Quyền sở hữu: 1. Phạm trù pháp lý phản ánh các quan hệ sở hữu trong chế độ sở hữu nhất định; 2. Tổng hợp các quy phạm pháp luật về vấn đề sở hữu tồn tại trong xã hội tại thời điểm lịch sử nhất định (theo nghĩa khách quan). Các quy phạm pháp luật về vấn đề sở hữu bao gồm những nhóm quy phạm về: các hình thức sở hữu; căn cứ phát sinh, chấm dứt quyền sở hữu; nội dung quyền sở hữu; cách thức, biện pháp dịch chuyển quyền sở hữu ở các hình thức sở hữu khác nhau; bảo vệ quyền sở hữu; 3. Quyền của chủ thể đối với tài sản thuộc quyền sở hữu của mình (theo nghĩa chủ quan) bao gồm quyền chiếm hữu, quyền sử dụng và quyền định đoạt của chủ sở hữu theo quy định của pháp luật. Quyền sở hữu là chế định pháp luật dân sự, là quan hệ pháp luật dân sự, trong đó các yếu tố cấu thành gồm chủ thể, khách thể, nội dung". Còn theo Bộ luật Dân sự (BLDS) Việt Nam năm 2005: "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 pháp luật" (Điều 164). Tóm lại, quyền sở hữu là một quyền tối cao của các chủ thể trong xã hội.

1.2.2. Khái niệm về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng

1.2.2.1. Quan niệm về đăng ký quyền sở hữu tài sản

Tuỳ vào hệ thống pháp luật của mỗi quốc gia mà các nước có quy định về đăng ký quyền sở hữu tài sản khác nhau. Tuỳ thuộc vào vị trí pháp lý của các tài sản trong giao dịch dân sự, kinh tế và yêu cầu quản lý nhà nước đối với các tài sản đó mà pháp luật quy định những loại tài sản nào thuộc diện phải đăng ký quyền sở hữu.

Theo Từ điển Tiếng Việt của Viện ngôn ngữ học xuất bản năm 2008 thì "*đăng ký là việc ghi vào sổ của cơ quan quản lý để chính thức được công nhận cho hưởng quyền lợi hay làm nghĩa vụ".* Còn theo Từ điển Luật học do Viện Nghiên cứu khoa học pháp lý (Bộ Tư pháp) biên soạn thì: "Đăng ký quyền sở hữu: (Cơ quan nhà nước có thẩm quyền) công nhận và chứng thực về phương diện pháp lý các quyền của chủ sở hữu đối với tài sản trong quan hệ dân sự. Đăng ký quyền sở hữu là thủ tục do pháp luật quy định. Tùy thuộc từng loại tài sản mà pháp luật dân sự quy định phải đăng ký quyền sở hữu theo trình tự, thủ tục khác nhau và tại các cơ quan có thẩm quyền khác nhau". Đăng ký quyền sở hữu tài sản bao gồm hai nội dung: Đăng ký về quyền sở hữu đối với tài sản và Đăng ký về hiện trạng, lý lịch pháp lý của tài sản.

1.2.2.2. Quan niệm về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng

Đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD trước hết là việc xác định hiện trạng và lý lịch pháp lý của loại tài sản này. Xác định hiện trạng vật lý là làm rõ vị trí, kết cấu, đặc điểm, diện tích, công năng của nhà ở, công trình XD và xác định hiện trạng pháp lý là tình trạng sở hữu, các biến động về mặt pháp lý của tài sản. Thông qua hệ thống đăng ký quyền sở hữu tài sản, quyền lợi của của các bên tham gia giao dịch trên thị trường cũng được công khai hoá. Nội hàm của hoạt động đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD, bao gồm: đăng ký quyền và đăng ký hiện trạng tài sản. Mục đích của việc đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD là để Nhà nước công nhận một chủ thể có quyền đối với tài sản này, đồng thời để ghi nhận lý lịch pháp lý của tài sản được đăng ký.

1.2.3. Nguyên tắc đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng

Hoạt động đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD phải dựa trên các nguyên tắc cơ bản sau đây: *Thứ nhất,* việc đăng ký quyền sở hữu chỉ được

thực hiện tại một hệ thống cơ quan đăng ký thống nhất của Nhà nước; *Thứ hai,* phải thực hiện đồng thời hoạt động đăng ký quyền sở hữu tài sản với đăng ký QSDĐ; *Thứ ba,* đăng ký quyền sở hữu nhà ở, công trình XD phải thực hiện đồng thời cả hai nội dung là đăng ký hiện trạng và đăng ký công nhận quyền; *Thứ tư,* đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD phải bảo đảm yêu cầu đơn giản về thủ tục, nhanh chóng về thời gian, hạn chế các phiền hà và ít tốn kém cho người đăng ký; *Thứ năm,* thông qua việc đăng ký quyền sở hữu để Nhà nước cấp cho chủ sở hữu Giấy chứng nhận quyền sở hữu đối với nhà ở và công trình XD. Đây là chứng thư pháp lý quan trọng của Nhà nước để công nhận một người nào đó có quyền sở hữu hợp pháp nhà ở, công trình XD, đồng thời xác lập cơ sở pháp lý để đối kháng với người thứ ba trong các giao dịch liên quan đến nhà ở, công trình XD.

1.3. KHÁI QUÁT PHÁP LUẬT VỀ ĐĂNG KÝ QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG

1.3.1. Giai đoạn từ năm 1945 đến năm 1991

Trong giai đoạn này, Đảng và Nhà nước ta chưa ban hành các quy định về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD mà chủ yếu quan tâm đến vấn đề đất đai. Sau năm 1954, ở miền Bắc Nhà nước vẫn chưa có quy định cụ thể nào về vấn đề đăng ký quyền sở hữu đối với nhà ở và công trình XD, còn ở miền Nam, đất đai và công trình kiến trúc XD trên đất được coi là BĐS, cá nhân, tổ chức có quyền sở hữu BĐS. Chủ sở hữu tư nhân về BĐS được cấp Bằng khoán điền thổ.

Sau khi đất nước thống nhất (năm 1975), Hiến pháp 1980 đã khẳng định công dân có quyền có nhà ở. Tiếp đó, Luật đất đai năm 1987 đã quy định: *"Người được thừa kế nhà ở hoặc chưa có chỗ ở, khi được người khác chuyển nhượng nhà để ở, sau khi được cơ quan nhà nước có thẩm quyền công nhận quyền sở hữu đối với nhà ở, thì được quyền sử dụng đất ở có ngôi nhà đó"* (Điều 17). Tuy đã có quy định nhưng trên thực tế Nhà nước cũng mới chỉ thực hiện đăng ký QSDĐ mà chưa đăng ký quyền sở hữu đối với công trình XD.

1.3.2. Giai đoạn từ năm 1991 đến năm 2005

Trong giai đoạn này, Nhà nước đã có những thay đổi lớn trong chính sách về phát triển và quản lý nhà ở. Theo Pháp lệnh nhà ở năm 1991 thì Nhà nước bắt buộc các chủ sở hữu nhà ở phải thực hiện đăng ký để được cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở. Ngày 05 tháng 7 năm 1994, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 60/CP về quyền sở hữu nhà ở và QSDĐ ở tại đô thị, theo đó: "*Tất cả nhà ở và đất ở đều phải được đăng ký. Chủ sở hữu hợp pháp được cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở*" (Điều 3). Nghị định này được thực hiện từ năm 1994 đến năm 2003 thì bị dừng thực hiện. Đến khi có Luật đất đai năm 2003 thì Nhà nước thống nhất cấp một mẫu

GCNQSDĐ cho mọi loại đất; đối với tài sản trên đất thì được ghi nhận vào giấy chứng nhận, còn việc đăng ký quyền sở hữu thì thực hiện theo quy định của pháp luật về đăng ký BĐS (Điều 48). Tuy nhiên, do chưa có Luật đăng ký BĐS nên quyền sở hữu nhà ở đã không được đăng ký. Để xử lý vướng mắc này, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 95/2005/NĐ-CP ngày 15 tháng 7 năm 2005 quy định về cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sở hữu công trình XD.

1.3.3. Giai đoạn từ năm 2005 đến nay

Mặc dù Nghị định số 95/2005/NĐ-CP được ban hành, nhưng điểm bất hợp lý của chính sách này là quy định một BĐS của cùng một chủ sở hữu phải có hai loại giấy chứng nhận, bao gồm: GCNQSDĐ và Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở nên nhiều địa phương đã không thực hiện. Để xử lý vấn đề này, Quốc hội đã thông qua Luật Nhà ở năm 2005 và Chính phủ đã ban hành Nghị định số 90/2006/NĐ-CP ngày 06 tháng 9 năm 2006 khẳng định tiếp tục thực hiện chính sách cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở (gọi là "Sổ hồng"). Theo đó, những "*chủ sở hữu nhà ở đồng thời là chủ sử dụng đất ở và chủ sở hữu căn hộ chung cư thì được cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất ở"* (gọi là giấy 2 quyền áp dụng cho cả nhà và đất); còn "*trường hợp chủ sở hữu nhà khác với chủ sử dụng đất thì chỉ cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở"* (gọi là giấy 1 quyền áp dụng cho nhà ở), đối với đất có nhà ở này thì cấp GCNQSDĐ theo pháp luật đất đai.

Tóm lại: Mặc dù vẫn còn một số vấn đề đặt ra cần phải tiếp tục nghiên cứu về pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD, nhưng có thể khẳng định rằng, đây là những cơ sở pháp lý hết sức quan trọng để thực hiện đăng ký quyền sở hữu về tài sản gắn liền với đất, tạo điều kiện để các chủ sở hữu và những người có liên quan yên tâm khi tham gia các giao dịch về BĐS.

1.4. KINH NGHIỆM XÂY DỰNG PHÁP LUẬT VỀ ĐĂNG KÝ QUYỀN SỞ HỮU TÀI SẢN CỦA MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI

1.4.1. Pháp luật về đăng ký quyền sở hữu tài sản của Nhật Bản

Theo pháp luật Nhật Bản, đất đai, nhà ở, vật kiến trúc trên đất thuộc các hình thức sở hữu khác nhau: sở hữu nhà nước, sở hữu tư nhân. Do vậy người có quyền sở hữu đất đai cũng đồng thời có quyền sở hữu tài sản trên đất. Tuy nhiên, BLDS Nhật Bản không quy định bắt buộc chủ sở hữu khi chuyển nhượng tài sản, vật kiến trúc trên đất hoặc thiết lập quyền cầm cố phải tiến hành đồng thời với chuyển QSDĐ. Pháp luật quy định khi xác lập hợp đồng mua bán đất đai và tài sản trên đất, các bên không phải làm các thủ tục công chứng; không cần có sự phê duyệt hay báo cáo cơ quan có thẩm quyền về việc chuyển dịch BĐS, nhưng phải thực hiện đăng ký quyền sở hữu đất đai và công trình kiến trúc với Nhà nước.

1.4.2. Pháp luật về đăng ký quyền sở hữu tài sản của Hàn Quốc

Tìm hiểu pháp luật về đăng ký tài sản của Hàn Quốc cho thấy có nhiều điểm tương đồng với pháp luật đăng ký tài sản của Nhật Bản. Hàn Quốc cũng không có đạo luật riêng về BĐS, các quan hệ về BĐS được điều chỉnh chủ yếu bởi Luật đất đai. Người dân có quyền sở hữu tư nhân về đất đai. Việc đăng ký quyền sở hữu được thực hiện chung cho cả đất và công trình trên đất. Pháp luật Hàn Quốc quy định đăng ký là để đối kháng với người thứ ba, chứ không nhằm mục đích xác lập quyền cho chủ sở hữu.

1.4.3. Pháp luật về đăng ký quyền sở hữu tài sản của Cộng hòa Liên bang Nga

Theo pháp luật của Cộng hòa Liên bang Nga, tài sản phải đăng ký quyền sở hữu là các BĐS, bao gồm đất đai và các công trình kiến trúc, nhà ở, khách sạn, nhà hàng...được XD trên đất. Hoạt động đăng ký quyền đối với BĐS và các giao dịch về BĐS được điều chỉnh bởi các quy định của BLDS, Luật Liên bang về đăng ký các quyền đối với BĐS và các giao dịch về BĐS (được Duma quốc gia Nga thông qua năm 1997) và các quy phạm pháp luật khác của các bang. Phạm vi đăng ký là các vật quyền đối với BĐS và sự hạn chế về các quyền như giao dịch, thế chấp, quản lý, uỷ quyền, quyền thuê BĐS.

1.4.4. Pháp luật về đăng ký quyền sở hữu tài sản của Australia

Pháp luật về BĐS của Australia có một số điểm giống với pháp luật về nhà ở của Việt Nam nên việc đăng ký BĐS cũng có một số nét tương đồng. Pháp luật Australia điều chỉnh các quan hệ về BĐS bằng Luật đất đai Liên bang. Ở Australia, đất đai và các tài sản trên đất chủ yếu thuộc về một chủ sở hữu. Việc xác định chủ sở hữu tài sản là công trình XD được thực hiện theo nguyên tắc suy luận: "người có quyền sở hữu về đất đai thì cũng có quyền sở hữu các công trình trên đất". Công tác quản lý BĐS của Liên bang được giao cho Bộ quản lý đất đai thực hiện. Việc quản lý BĐS ở các bang do cơ quan trực thuộc Bộ quản lý đất đai cấp bang đảm nhiệm. Các nguyên tắc về đăng ký BĐS được áp dụng chung cho đất và các công trình trên đất. Pháp luật về đăng ký BĐS của Australia quy định người đăng ký quyền sở hữu được cấp một giấy chứng nhận chung cho cả nhà và đất. Việc đăng ký quyền sở hữu tài sản được thực hiện tại Văn phòng đăng ký BĐS đặt tại các bang và chi nhánh cấp quận. Pháp luật Australia quy định việc đăng ký và cấp Giấy chứng nhận sở hữu cho người yêu cầu đăng ký được thực hiện đối với đăng ký lần đầu. Khi có thay đổi về quyền như thế chấp, cầm cố, thay đổi tên chủ sở hữu thì người tiếp nhận tài sản sẽ thực hiện đăng ký bổ sung vào Giấy chứng nhận sở hữu và được ghi vào Sổ đăng ký.

1.4.5. Pháp luật về đăng ký quyền sở hữu tài sản của Trung Quốc

Trung Quốc là nước có chế độ sở hữu về đất đai giống Việt Nam. Đất đai thuộc sở hữu của nhà nước, các tổ chức, cá nhân chỉ được QSD đất đai. Căn cứ để được SDĐ là quyết định giao đất hoặc thuê đất của Nhà nước. Người SDĐ được quyền sở hữu các công trình do mình XD. Giữa QSDĐ và quyền sở hữu công trình có sự tách biệt nhau, người có QSDĐ có thể là chủ sở hữu công trình hoặc không phải là chủ sở hữu nếu đất đó là đất cho thuê. Theo Luật quản lý nhà đất đô thị, người có QSDĐ được Nhà nước cấp GCNQSDĐ, người sở hữu nhà, công trình được Nhà nước cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà, công trình. Ở những khu vực có một cơ quan quản lý nhà đất thống nhất thì cấp một loại giấy chứng nhận cho cả nhà và đất. Như vậy, ở Trung quốc cũng chủ yếu tồn tại hai loại giấy chứng nhận cho một BĐS, đó là GCNQSDĐ và giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà, công trình trên đất. Trong các giấy chứng nhận này đều ghi các đặc điểm hiện trạng về BĐS và tên người sở hữu, sử dụng BĐS.

1.4.6. Một số bài học kinh nghiệm cho Việt Nam thông qua việc nghiên cứu pháp luật về đăng ký quyền sở hữu tài sản của một số nước trên thế giới

Từ việc nghiên cứu pháp luật về đăng ký quyền sở hữu BĐS của các nước nêu trên, có thể rút ra một số bài học kinh nghiệm đối với nước ta trong quá trình XD và hoàn thiện pháp luật về đăng ký BĐS nói chung và đăng ký quyền sở hữu nhà ở, công trình XD nói riêng:

- Đăng ký quyền sở hữu BĐS cần thực hiện cả việc đăng ký hiện trạng và đăng ký quyền của BĐS;

- Việc đăng ký quyền sở hữu BĐS chỉ nên thực hiện tại một cơ quan nhà nước nhằm bảo đảm tính thống nhất và không gây phiền hà cho người đăng ký;

- Đăng ký quyền sở hữu BĐS không phải nhằm xác lập quyền mà là công nhận về mặt pháp lý người có quyền sở hữu, đồng thời nhằm mục đích đối kháng với người thư ba;

- Đăng ký quyền sở hữu công trình XD trên đất cần được thực hiện đồng thời với đăng ký QSDĐ;

- Đối với đất có công trình thì chỉ nên cấp một mẫu Giấy chứng nhận quyền sở hữu tài sản và QSDĐ thống nhất. Giấy chứng nhận này là cơ sở để Nhà nước bảo vệ quyền sở hữu tài sản cho người có quyền, đồng thời là cơ sở pháp lý để các chủ sở hữu đưa các tài sản này tham gia giao dịch trên thị trường BĐS.

Chương 2
THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VIỆT NAM VỀ ĐĂNG KÝ QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG

2.1. PHÁP LUẬT VỀ ĐĂNG KÝ QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG

2.1.1. Pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở

Trước khi có Luật đất đai năm 2003, việc đăng ký quyền sở hữu nhà ở được thực hiện theo Nghị định số 60/CP. Sau khi có Luật đất đai năm 2003, việc đăng ký quyền sở hữu nhà ở tạm thời bị dừng lại do Luật đất đai quy định thống nhất cấp một GCNQSDĐ đối với các loại đất. Đến ngày 15 tháng 7 năm 2005, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 95/2005/NĐ-CP quy định tiếp tục cấp quyền sở hữu nhà ở và bổ sung quy định cấp quyền sở hữu công trình xây dựng. Theo đó, những người tạo lập hợp pháp nhà ở và công trình xây dựng sẽ được cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở; còn QSDĐ thì được cấp GCNQSDĐ theo pháp luật đất đai. Sau đó, Nghị định số 95/2005/NĐ-CP bị thay thế bởi quy định của Luật Nhà ở năm 2005. Theo Luật Nhà ở năm 2005 thì đăng ký quyền sở hữu nhà ở là việc Nhà nước cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở cho các chủ sở hữu nhà ở.

Qua nghiên cứu pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD cho thấy: mặc dù các cơ quan có thẩm quyền đã có nhiều cố gắng trong việc rà soát, sửa đổi, bổ sung các quy định nhằm bảo đảm sự thống nhất giữa Luật nhà ở và Luật đất đai trong vấn đề đăng ký quyền sở hữu nhà ở và QSDĐ; song kết quả đạt được chưa đáp ứng với yêu cầu của thực tiễn. Do vậy, ngày 20 tháng 11 năm 2007, Quốc hội đã thông qua Nghị quyết số 07/2007/QH12 về kế hoạch phát triển KT - XH năm 2008, trong đó quy định: rà soát, sửa đổi những những vướng mắc trong Luật đất đai, Luật Nhà ở và các luật có liên quan đến cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất để thống nhất cấp một loại giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cùng với quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. Tuy nhiên, do vướng mắc về nguyên tắc lập pháp, nên quy định trong Nghị quyết số 07/2007/QH12 đã không thể thực hiện được.

Đến tháng 6 năm 2009 Quốc hội đã thông qua Luật số 38/2009/QH12 về việc sửa đổi, bổ sung một số Điều của các Luật liên quan đến đầu tư xây dựng

cơ bản (Luật này có hiệu lực từ ngày 01 tháng 8 năm 2009). Trong đó quy định thống nhất cấp một loại giấy chứng nhận cho cả nhà và đất, đó là Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và các tài sản khác gắn liền với đất. Tuy nhiên, đến thời điểm này vẫn chưa có văn bản hướng dẫn thi hành.

2.1.2. Pháp luật về đăng ký quyền sở hữu công trình xây dựng

Mặc dù Quốc hội đã có quy định đăng ký quyền sở hữu nhà ở, quyền sở hữu công trình XD và quyền sử dụng đất theo một mẫu giấy chứng nhận thống nhất, nhưng trên thực tế việc đăng ký quyền sở hữu công trình XD vẫn được điều chỉnh bởi Nghị định số 95/2005/NĐ-CP ngày 15 tháng 7 năm 2005 của Chính phủ và Thông tư số 13/2005/TT-BXD ngày 01 tháng 11 năm 2005 của Bộ XD.

2.2. TÁC ĐỘNG CỦA PHÁP LUẬT VỀ ĐĂNG KÝ QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ BẤT ĐỘNG SẢN

2.2.1. Về công tác đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng

Nhìn chung, hệ thống pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD vẫn chưa thống nhất và chưa đồng bộ. Tính đến trước ngày 01 tháng 8 năm 2009, pháp luật có sự phân chia, tách biệt hoạt động đăng ký quyền sở hữu và quyền sử dụng các tài sản này thành hai hệ thống với những quy định khác nhau. Cùng là một BĐS, nhà ở và công trình XD luôn luôn gắn liền với đất đai, nhưng hoạt động đăng ký quyền sở hữu, quyền sử dụng các tài sản này lại có sự khác nhau, với hai cách thức khác nhau, ngành TN&MT thực hiện quản lý nhà nước đối với hoạt động đăng ký QSDĐ, còn ngành XD thực hiện quản lý nhà nước đối với hoạt động đăng ký quyền sở hữu nhà ở, công trình XD.

2.2.2. Về xác định tính pháp lý của nhà ở và công trình xây dựng khi tham gia các giao dịch trên thị trường bất động sản

Xác định tính pháp lý của BĐS là việc xác định các giấy tờ về BĐS có hợp pháp hay không. Giấy tờ về BĐS được coi là hợp pháp khi tuân thủ các quy định về nội dung và hình thức, trình tự, thủ tục và được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp cho người quản lý hoặc sử dụng BĐS. Theo quy định hiện hành, nhà ở, công trình XD phải có Giấy chứng nhận quyền sở hữu do cơ quan có thẩm quyền cấp. Chỉ sau khi có giấy chứng nhận quyền sở hữu, thì mới có

đủ cơ sở pháp lý để khẳng định chủ sở hữu có quyền định đoạt các tài sản này thông qua các giao dịch mua bán, tặng cho, chuyển đổi, thế chấp, để thừa kế...

2.2.3. Về cung cấp các thông tin pháp lý và hiện trạng của nhà ở, công trình xây dựng

Đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD nhằm ghi nhận các thông tin về nguồn gốc, hiện trạng sử dụng cũng như lý lịch pháp lý của nhà ở và công trình XD. Các thông tin này được cơ quan đăng ký lưu giữ để phục vụ cho công tác quản lý nhà nước và cung cấp cho các chủ thể khi có yêu cầu xác lập giao dịch về nhà ở và công trình XD. Chỉ thông qua hoạt động đăng ký quyền sở hữu nhà ở, công trình XD mới có cơ sở để xác định tính đúng đắn của các thông tin liên quan như diện tích, địa điểm, số tầng, kết cấu, mục đích sử dụng BĐS, những hạn chế trong việc sử dụng…Trong hoạt động quản lý nhà nước, các thông tin về BĐS sẽ giúp cơ quan chức năng có sở sở để giải quyết các công việc liên quan. Đối với người dân khi nắm được thông tin pháp lý về nhà ở, công trình XD thì sẽ tránh được các rủi ro về giao dịch nhà ở và công trình XD.

2.2.4. Về giải quyết các tranh chấp, khiếu nại liên quan đến quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng

Do thị trường BĐS phát triển ngày càng mạnh mẽ đã làm tăng giá trị của đất đai, nhà ở và công trình XD; nó đã góp phần làm gia tăng các tranh chấp, khiếu kiện về BĐS. Một trong những nguyên nhân làm phát sinh các tranh chấp là việc xác định tính pháp lý liên quan đến quyền sở hữu nhà và QSDĐ. Do buông lỏng công tác quản lý nhà nước về nhà, đất trong một thời gian dài, các cơ quan quản lý không lưu trữ đầy đủ hồ sơ, thông tin, giấy tờ pháp lý về nhà, đất, nên khi phát sinh tranh chấp, khiếu kiện về nhà, đất, các cơ quan có thẩm quyền giải quyết rơi vào tình trạng lúng túng, bị động hoặc mất rất nhiều thời gian để điều tra, xác minh để tìm ra sự thật về chủ sở hữu hợp pháp BĐS là nhà, đất; rất nhiều vụ tranh chấp, khiếu kiện nhà đất đều chưa được đăng ký quyền sở hữu hoặc do cán bộ thụ lý sơ xuất, cẩu thả trong việc kiểm chứng các thông tin về nhà ở dẫn đến thông tin đăng ký không chính xác.

Tóm lại: Hoạt động đăng ký quyền sở hữu về nhà ở, công trình XD có tác động rất lớn đến hoạt động xét xử, giải quyết các tranh chấp của Toà án. Nó không chỉ là cơ sở để Tòa án, cơ quan nhà nước có thẩm quyền đưa ra những phán quyết đúng luật, xử lý nhanh, dứt điểm, mà còn đóng vai trò hạn chế những tranh chấp xảy ra, góp phần làm ổn định trật tự và an toàn XH.

2.3. ĐÁNH GIÁ PHÁP LUẬT VỀ ĐĂNG KÝ QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG

2.3.1. Kết quả thực hiện pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và quyền sở hữu công trình xây dựng

- *Giai đoạn sau năm 1991 đến năm 2005:* Đây là thời kỳ thực hiện Pháp lệnh nhà ở năm 1991 và Nghị định số 60/CP của Chính phủ. Theo thống kê của Cục Quản lý nhà và thị trường bất động sản - Bộ Xây dựng, tính đến hết năm 2004, cả nước mới chỉ có 40/60 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương thực hiện cấp giấy chứng nhận theo Nghị định số 60/CP, với tổng số giấy cấp được khoảng hơn 1.128.000 giấy.

- *Giai đoạn từ cuối năm 2005 đến giữa năm 2006:* Sau khi Nghị định số 60/CP bị dừng thực hiện, Chính phủ ban hành Nghị định số 95/2005/NĐ-CP. Qua thống kê của Cục Quản lý nhà và thị trường bất động sản - Bộ Xây dựng, chỉ có khoảng gần 10 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương triển khai cấp giấy chứng nhận theo Nghị định số 95/2005/NĐ-CP, tổng cộng có khoảng hơn 1.000 Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở được cấp theo Nghị định này.

- *Giai đoạn từ cuối năm 2006 đến nay:* Đây là giai đoạn thực hiện quy định của pháp luật về nhà ở. Qua thống kê Cục Quản lý nhà và thị trường bất động sản - Bộ Xây dựng, đến nay cả nước mới có 40/63 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương thực hiện cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở theo pháp luật về nhà ở, với tổng số giấy đã cấp đạt khoảng 300.000 giấy.

Như vậy, tính đến hết quý I năm 2009, nếu tính cả số giấy chứng nhận đã cấp theo Nghị định số 60/CP, Nghị định số 95/2005/NĐ-CP và Luật Nhà ở, thì cả nước đã đăng ký cấp quyền sở hữu được khoảng 1.700.000 giấy chứng nhận quyền sở hữu cho cả nhà ở và công trình XD.

2.3.2. Hệ thống pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng

Hệ thống pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD được ban hành bởi khá nhiều văn bản có giá trị pháp lý khác nhau, từ Luật nhà ở đến các văn bản dưới luật như Nghị định, Thông tư và Quyết định của UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Hệ thống pháp luật này là tương đối đầy đủ, nhưng nếu xét về tính tổng thể, tính hệ thống thì pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD vẫn còn tản mạn ở nhiều văn bản khác nhau, chưa tập trung vào một văn bản có hiệu lực pháp lý cao. Các quy định này rất phức tạp, có hàng trăm văn bản điều chỉnh từ cấp cao nhất đến các địa

phương. Đất đai, công trình XD (trong đó có nhà ở) có những đặc điểm giống nhau khi tham gia giao dịch trên thị trường, cùng là một BĐS, chịu sự điều tiết và kiểm soát của Nhà nước, nhưng hệ thống quy định về vấn đề này lại nằm rải rác ở nhiều văn bản khác nhau.

2.3.3. Tính nhất quán trong các quy định về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng

Có thể khẳng định rằng, tính đến trước ngày 01 tháng 8 năm 2009, pháp luật về đăng ký BĐS nói chung và pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở, công trình XD nói chung còn thiếu nhất quán, giữa các văn bản có nhiều nội dung không thống nhất, thậm chí còn mâu thuẫn nhau. Cùng là tài sản gắn liền với đất, nhưng lại có hai mẫu Giấy chứng nhận quyền sở hữu cho hai loại nhà ở và công trình XD khác nhau. Đối với nhà ở thì cấp giấy chứng nhận chung cho cả nhà và đất, nhưng đối với công trình XD thì lại cấp riêng thành hai giấy (một giấy cấp quyền sở hữu công trìnhXD, một giấy cấp cho QSDĐ), mặc dù trong nhiều trường hợp công trình XD và QSDĐ đều thuộc một chủ sử dụng. Quy định này đã gây không ít khó khăn cho các tổ chức tín dụng khi làm thủ thủ tục thế chấp cho vay vốn, đặc biệt là khi thực hiện giao dịch mua bán, tặng cho, để thừa kế...

2.3.4. Hiệu lực pháp lý của pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng

Xét về tổng thể, các văn bản quy phạm pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và quyền sở hữu công trình XD đều có hiệu lực pháp lý tương đối cao, như Luật nhà ở, Nghị định của Chính phủ. Trong lĩnh vực công trình XD, các văn bản pháp luật được ban hành bao gồm: Nghị định của Chính phủ, Thông tư hướng dẫn của Bộ XD. Tuy nhiên, nếu xét trong mối quan hệ giữa nhà ở và công trình XD, thì hiệu lực pháp lý của các văn bản pháp luật về lĩnh vực này chưa có sự thống nhất. Trong lĩnh vực nhà ở, đã có Luật nhà ở - một văn bản pháp lý có hiệu lực cao nhất, nhưng đối với công trình XD, thì pháp luật mới "dừng lại" ở hình thức Nghị định của Chính phủ. Vấn đề đăng ký quyền sở hữu đối với nhà, đất - cơ sở pháp lý để Nhà nước thực hiện việc bảo hộ quyền sở hữu, quyền sử dụng của người dân đối với các tài sản này lại không được điều chỉnh trong một văn bản quy phạm pháp luật thống nhất.

Chương 3
ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP NHẰM THỐNG NHẤT PHÁP LUẬT VỀ ĐĂNG KÝ QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG Ở VIỆT NAM

3.1. YÊU CẦU VÀ XU HƯỚNG THỐNG NHẤT PHÁP LUẬT VỀ ĐĂNG KÝ QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG

3.1.1. Sự phát triển của nền kinh tế - cơ sở thực tiễn để thống nhất hoạt động đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng

Kinh tế (KT) và pháp luật là hai yếu tố quan trọng của mối quan hệ giữa cơ sở hạ tầng và kiến trúc thượng tầng, KT luôn là yếu tố đi trước và quyết định đến sự tồn tại và phát triển của pháp luật. Để tạo điều kiện thúc đẩy các quan hệ KT phát triển bền vững, hạn chế những tiêu cực và các tranh chấp phát sinh, thì pháp luật cần phải được bổ sung và kịp thời hoàn thiện để phù hợp với yêu cầu của tiến trình phát triển. Trong đó, việc thống nhất hệ thống pháp luật với các quy định đồng bộ, tương thích và có tính khả thi cao là một trong những yêu cầu được đặt lên hàng đầu. Trong lĩnh vực BĐS, nếu hệ thống pháp luật về lĩnh vực này chồng chéo và không đồng bộ (đặc biệt là vấn đề đăng ký quyền sở hữu) không chỉ ảnh hưởng tiêu cực đến hoạt động quản lý của Nhà nước mà còn gây nhiều rủi ro cho các chủ thể tham gia. Hậu quả là thị trường BĐS phát triển thiếu ổn định và không minh bạch. Các quy định về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD không rõ ràng, bất tương thích sẽ gây trở ngại cho các chủ sở hữu khi thực hiện việc đăng ký quyền sở hữu tài sản. Vì vậy, việc thống nhất pháp luật nói chung và pháp luật về đăng ký BĐS nói riêng là yêu cầu tất yếu của quá trình phát triển KT - XH.

3.1.2. Sự phát triển lành mạnh của thị trường bất động sản - yêu cầu để thống nhất pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình xây dựng

Đối với bất kỳ một quốc gia nào, đặc biệt là các nước đang phát triển thì vấn đề quản lý BĐS và hoàn thiện thị trường BĐS là hết sức quan trọng; bởi lẽ, thị trường BĐS phát triển không chỉ cải thiện điều kiện sống cho người dân mà còn tạo điều kiện cho thị trường trường vốn mở rộng địa bàn cho vay đầu tư phát triển v.v. Phát triển thị trường BĐS cần chú trọng đến việc tạo lập đối tượng hàng hoá BĐS, bảo đảm cho các chủ thể tham gia có đầy đủ quyền sở hữu, các giao dịch được xác lập một cách hợp pháp và XD hệ thống thông tin về BĐS chính xác, đồng bộ và công chúng dễ dàng tiếp cận, truy cập….Điều này chỉ có thể thực hiện được khi Nhà nước XD được một hệ thống đăng ký quyền sở hữu BĐS thống nhất và minh bạch.

3.1.3. Yêu cầu nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước đối với nhà ở và công trình xây dựng

Mục tiêu đặt ra đối với các cấp chính quyền từ trung ương tới cơ sở là nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước trong các lĩnh vực của đời sống KT - XH. Lĩnh vực quản lý BĐS là một lĩnh vực đặc biệt, có liên quan đến nhiều lĩnh vực như y tế, vệ sinh môi trường, quy hoạch, mỹ quan đô thị, kiến trúc, giao thông…Vì vậy, để nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước đối với BĐS nói chung, và nhà ở và công trình XD nói riêng thì cần thực hiện đồng bộ, tổng thể nhiều giải pháp khác nhau, dựa trên sự phối hợp chặt chẽ của các cơ quan chức năng. Bên cạnh yêu cầu phải hoàn thiện hệ thống pháp luật về đầu tư XD; về quản lý, sử dụng; về đăng ký sở hữu, chuyển dịch quyền còn cần phải quy định rõ trách nhiệm của cơ quan đầu mối thực hiện việc phối hợp, chỉ đạo công tác quản lý BĐS.

3.1.4. Yêu cầu và xu hướng thống nhất trong hệ thống pháp luật

Yêu cầu thống nhất pháp luật là một tất yếu khách quan, đòi hỏi các nhà làm luật phải quán triệt sâu sắc khi soạn thảo các đạo luật đáp ứng các đòi hỏi của thực tiễn. Trong lĩnh vực đăng ký BĐS, yêu cầu thống nhất pháp luật để loại bỏ mẫu thuẫn và sự tản mạn tại nhiều văn bản pháp luật là hết sức cần thiết. Trong bối cảnh Việt Nam đã trở thành thành viên chính thức của Tổ chức thương mại thế giới (WTO) và đang tích cực tham gia nhiều thể chế KT song phương cũng như đa phương khác thì đòi hỏi hệ thống pháp luật của nước ta phải có sự thống nhất và tương thích với các luật lệ của WTO và pháp luật của các nước trên thế giới.

3.2. ĐỊNH HƯỚNG THỐNG NHẤT PHÁP LUẬT VỀ ĐĂNG KÝ QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG Ở VIỆT NAM

3.2.1. Thống nhất một hệ thống pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở, quyền sở hữu công trình xây dựng cùng với đăng ký quyền sử dụng đất

Hoạt động đăng ký quyền sở hữu nhà ở, quyền sở hữu công trình XD gắn liền với QSDĐ được thực hiện theo quy định của nhiều văn bản pháp luật khác nhau. Việc tồn tại nhiều văn bản pháp luật khác nhau quy định về đăng ký nhà ở, đất đai, công trình XD đã gây ra nhiều phiền hà cho người dân và làm cản trở sự phát triển lành mạnh của thị trường BĐS. Mặc dù Nhà nước đã quy định thống nhất cấp một loại giấy chứng nhận cho cả QSDĐ và các loại tài sản gắn liền với đất với tên gọi là Giấy chứng nhận QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và các tài sản khác gắn liền với đất. Tuy nhiên, việc gộp quy định về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD vào hệ thống pháp luật về đất đai chỉ là biện pháp tạm thời, chưa mang tính tổng thể và lâu dài. Việc gộp các quy định nêu trên

vào một Luật chuyên ngành mà không phải là một đạo luật quy định riêng về đăng ký BĐS là chưa đáp ứng được yêu cầu về thống nhất hệ thống pháp luật. Đây chỉ là một giải pháp tạm thời nhằm đơn giản hóa các thủ tục hành chính trong việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng, quyền sở hữu BĐS.

Để xây dựng một hệ thống pháp luật thống nhất về đăng ký BĐS thì cần thiết phải nghiên cứu, ban hành một đạo luật riêng, điều chỉnh tổng thể các vấn đề liên quan đến đăng ký QSDĐ và quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất, bãi bỏ các quy định tại các đạo luật khác liên quan đến vấn đề này. Hướng xử lý này là phù hợp với xu thế chung về thống nhất pháp luật hiện nay.

3.2.2. Xác định đăng ký quyền sở hữu là việc Nhà nước công nhận quyền sở hữu nhà ở và quyền sở hữu công trình xây dựng cho chủ sở hữu, cũng đồng thời thực hiện công nhận cả hiện trạng, kỹ thuật của các loại tài sản này

Việc thực hiện đăng ký quyền sở hữu là cơ sở để Nhà nước bảo hộ quyền sở hữu cho các chủ sở hữu. Chủ sở hữu thực hiện đăng ký quyền sở hữu nhà ở, công trình XD không chỉ để Nhà nước bảo hộ quyền sở hữu tài sản, mà thông qua hoạt động này, Nhà nước sẽ công nhận hiện trạng, kỹ thuật của nhà ở, công trình XD. Bằng cách ghi các thông tin về tài sản trong Giấy chứng nhận quyền sở hữu, trong sổ đăng ký quyền sở hữu tài sản, tổ chức, cá nhân có liên quan và các cơ quan nhà nước sẽ biết được tình trạng của nhà ở, công trình XD.

3.2.3. Xác định đăng ký quyền sở hữu nhà ở và quyền sở hữu công trình xây dựng là cơ sở pháp lý để chủ sở hữu thực hiện các quyền dân sự về tài sản trong thị trường bất động sản

Quyền dân sự về tài sản là quyền tối cao của mỗi chủ sở hữu được Hiến pháp, BLDS và các đạo luật liên quan quy định và bảo hộ. Quyền dân sự là các quyền của chủ sở hữu khi đưa tài sản giao dịch trên thị trường thông qua các hình thức như bán, cho thuê, tặng cho, đổi, thế chấp, để thừa kế tài sản…Chỉ có chủ sở hữu hợp pháp, được Nhà nước công nhận mới được thực hiện các quyền dân sự về tài sản. Thông qua việc đăng ký, cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu tài sản tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền, chủ sở hữu sẽ được Nhà nước bảo vệ, ngăn ngừa sự xâm phạm từ những người khác và quyền thực hiện các giao dịch về BĐS.

3.2.4. Thống nhất chế định về đăng ký quyền sở hữu với chế định về hợp đồng, giao dịch bất động sản và thủ tục chuyển quyền sở hữu, sử dụng bất động sản.

Hiện nay, quy định về việc lập hợp đồng mua bán, cho thuê nhà ở, công trình XD và hợp đồng chuyển nhượng QSDĐ có sự khác nhau cả về hình thức và nội dung. Việc công chứng, chứng thực hai loại hợp đồng này cũng không giống nhau. Ngoài ra, giữa quy định về đăng ký quyền sở hữu nhà ở, công trình

XD gắn liền với QSDĐ với quy định về chuyển quyền sở hữu tài sản gắn với QSDĐ cũng có sự không thống nhất với nhau. Chính sự không tương thích giữa các quy định của Luật nhà ở, Luật đất đai về đăng ký quyền sở hữu nhà ở và đăng ký QSDĐ cũng gây trở ngại cho việc đăng ký quyền sở hữu nhà ở và QSDĐ trong cùng một mẫu giấy chứng nhận thống nhất.

3.3. GIẢI PHÁP THỐNG NHẤT PHÁP LUẬT VỀ ĐĂNG KÝ QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở VÀ CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG

3.3.1. Thống nhất một văn bản quy phạm pháp luật quy định về đăng ký quyền sở hữu nhà ở, quyền sở hữu công trình xây dựng và quyền sử dụng đất

Mặc dù Nhà nước đã quy định gộp hai loại giấy chứng nhận ("sổ đỏ" cấp cho người có QSDĐ, "sổ hồng" cấp cho người có quyền sở hữu nhà ở, công trình XD) thành một loại giấy thống nhất, nhưng đây chỉ là phương án mang tính giải pháp tình thế, chưa mang tính toàn diện và đồng bộ; bởi vì giữa các quy định của Luật nhà ở, Luật đất đai và BLDS về đăng ký BĐS vẫn tồn tại sự chưa thống nhất. Luật Nhà ở quy định đăng ký quyền sở hữu nhà ở là không bắt buộc, trong khi đó Luật đất đai lại quy định bắt buộc người SDĐ phải đăng ký QSDĐ. Như vậy, cần thiết phải nghiên cứu, xây dựng một văn bản pháp luật thống nhất để quy định về vấn đề đăng ký quyền sở hữu nhà ở, quyền sở hữu công trình XD và QSDĐ.

3.3.2. Thống nhất hình thức đăng ký quyền sở hữu nhà ở, quyền sở hữu công trình xây dựng cùng với đăng ký quyền sử dụng đất

Mặc dù, kể từ ngày 01 tháng 8 năm 2009, Nhà nước đã quy định thống nhất một hình thức đăng ký quyền sở hữu, quyền sử dụng BĐS. Song trên thực tế việc xử lý từng trường hợp cụ thể vẫn còn nhiều vướng mắc, tên gọi của giấy chứng nhận cũng không phản ánh đúng thực tế của BĐS, bởi vì có người chỉ có QSDĐ mà không có quyền sở hữu nhà ở và ngược lại hoặc trên cùng một mảnh đất lại có nhiều ngôi nhà của các chủ khác nhau (nhà XD trên đất thuê, đất mượn)...nhưng giấy chứng nhận vẫn có tên là GCNQSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và các tài sản khác gắn liền với đất. Như vậy, cần thiết phải nghiên cứu để chỉnh sửa lại không chỉ tên gọi của giấy chứng nhận này mà còn thiết kế một mẫu giấy chứng nhận mới thể hiện đúng bản chất của hoạt động đăng ký quyền sử dụng và quyền sở hữu BĐS. Không nên gọi là GCNQSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và các tài sản khác gắn liền với đất mà nên gọi đó là Giấy đăng ký BĐS; trong đó nội dung thể hiện rõ 3 trường hợp: trường hợp vừa có QSDĐ vừa có quyền sở hữu nhà ở hoặc công trình XD, trường hợp chỉ có QSDĐ và trường hợp chỉ có quyền sở hữu nhà ở hoặc công trình XD mà không có QSDĐ để

tránh việc hiểu lầm là một người có cả QSDĐ và quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất như hiện nay.

3.3.3. Thống nhất hồ sơ và quy trình đăng ký quyền sở hữu nhà ở, quyền sở hữu công trình xây dựng cùng với quyền sử dụng đất

Trước đây, theo ba hệ thống pháp luật về đăng ký QSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và công trình XD thì người đề nghị đăng ký cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu, quyền sử dụng BĐS phải lập ba bộ hồ sơ khác nhau cho ba loại tài sản này. Theo dự thảo Nghị định của Chính phủ hướng dẫn việc cấp GCNQSDĐ, quyền sở hữu nhà ở và các tài sản khác gắn liền với đất do Bộ Tài nguyên và Môi trường soạn thảo thì việc đăng ký quyền sở hữu, quyền sử dụng BĐS chỉ phải sử dụng một bộ hồ sơ chung cho cả nhà và đất. Cơ quan TN&MT được giao làm đầu mối tiếp nhận hồ sơ để trình UBND cùng cấp ký giấy chứng nhận. Tuy nhiên, qua nghiên cứu cho thấy, quy trình đăng ký như hiện nay vẫn còn nhiều bất cập. Do pháp luật chỉ đơn thuần quy định gộp việc cấp giấy chứng nhận vào một đầu mối mà không có quy định cụ thể về trách nhiệm của các cơ quan liên quan trong việc phối hợp xác định tính pháp lý cũng như thực trạng của BĐS, nên giữa các cơ quan này đã không có sự phối hợp chặt chẽ trong thực hiện. Để khắc phục tồn tại này, thì cần thiết phải nghiên cứu XD quy định cụ thể nhằm xác định rõ trách nhiệm của từng cơ quan liên quan trong việc phối hợp xác định tính pháp lý, hiện trạng về BĐS, cũng như cung cấp các giấy tờ có liên quan làm cơ sở trình UBND cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng, quyền sở hữu BĐS.

3.3.4. Hình thành hệ thống thông tin pháp lý về nhà ở, công trình xây dựng và quyền sử dụng đất do một cơ quan thống nhất quản lý để phục vụ cho hoạt động quản lý nhà nước và tạo điều kiện cho thị trường bất động sản phát triển lành mạnh

Đăng ký quyền sở hữu, quyền sử dụng BĐS là việc Nhà nước xây dựng một "lý lịch tư pháp" cho BĐS thông qua các biện pháp kỹ thuật như đo đạc, lập bản đồ hiện trạng để ghi nhận những đặc điểm của BĐS (gồm diện tích, quy mô, hiện trạng, kết cấu, năm XD…). Ngoài việc đăng ký hiện trạng, Nhà nước còn thực hiện công nhận về mặt pháp lý BĐS, đó là công nhận một BĐS đã có chủ sở hữu hợp pháp, làm cơ sở pháp lý để chủ sở hữu thực hiện quyền định đoạt đối với BĐS. Hiện nay, vẫn có hai cơ quan tham gia quản lý thông tin về BĐS, đó là cơ quan quản lý nhà ở và cơ quan TN&MT. Để thúc đẩy thị trường BĐS phát triển thì cần thiết phải thống nhất đầu mối cơ quan có trách nhiệm cung cấp thông tin về BĐS, có như vậy các thông tin này mới nhanh chóng đến được với thị trường và bảo đảm tính minh bạch, chính xác cao.

KẾT LUẬN

1. Quá trình nghiên cứu và phân tích đã cho thấy, bản chất của đăng ký quyền sở hữu nhà ở và công trình XD là một hoạt động thống nhất phải được thực hiện đồng thời với việc đăng ký QSDĐ. Nó được gọi là hoạt động đăng ký BĐS. Hoạt động đăng ký này là hoạt động đăng ký hiện trạng và đăng ký quyền của chủ sở hữu nhằm xác lập hiện trạng về nhà ở, công trình XD gắn liền với QSDĐ và công khai hoá các thông tin để phục vụ cho thị trường BĐS.

2. Thực trạng pháp luật về đăng ký BĐS hiện nay gây ra nhiều khó khăn, vướng mắc trong quá trình thực hiện, gây không ít phiền hà cho người dân, tạo ra những mâu thuẫn, bất cập và sự không đồng bộ trong hệ thống pháp luật. Đây là những nguyên nhân chủ yếu làm giảm hiệu lực và tính thực thi của hệ thống pháp luật và tác động tiêu cực đến các hoạt động quản lý nhà nước về BĐS.

Sự thiếu thống nhất trong các quy định về đăng ký quyền sở hữu nhà ở, công trình XD và QSDĐ đã ảnh hưởng xấu đến sự phát triển lành mạnh của thị trường BĐS. Thực tiễn này đòi hỏi phải nghiên cứu xây dựng một hệ thống pháp luật thống nhất về đăng ký BĐS, giải quyết triệt để các mâu thuẫn, sự không đồng bộ của mảng pháp luật về vấn đề này, nhằm thúc đẩy sự phát triển lành mạnh của thị trường BĐS, đáp ứng yêu cầu về quản lý nhà nước về BĐS trong xu thế hội nhập và phát triển hiện nay.

3. Xuất phát từ thực tiễn pháp luật Việt Nam và quá trình triển khai thực hiện pháp luật về đăng ký quyền sở hữu nhà ở, quyền sở hữu công trình XD, cũng như kinh nghiệm xây dựng lập pháp tiếp thu được từ các quốc gia trên thế giới thì giải pháp hoàn thiện hệ thống pháp luật về đăng ký BĐS, bảo đảm sự thống nhất trong hoạt động đăng ký quyền sở hữu nhà ở, quyền sở hữu công trình XD và QSDĐ cần phải xuất phát từ lý luận và thực tiễn để đáp ứng các yêu cầu đặt ra. Đó là xây dựng một hệ thống pháp luật đồng bộ, điều chỉnh toàn diện các vấn đề liên quan đến BĐS. Từ việc thống nhất các quy định về đăng ký quyền sở hữu, quyền sử dụng BĐS với quy định về soạn thảo hợp đồng, giao dịch về BĐS; về chuyển quyền sở hữu BĐS, thống nhất cơ quan có thẩm quyền tiếp nhận và xử lý hồ sơ đăng ký BĐS, lưu giữ hồ sơ về BĐS đến việc thống nhất cơ quan cung cấp các thông tin pháp lý về BĐS. Quy định về đăng ký BĐS cần được điều chỉnh bởi một đạo luật riêng, không gộp chung vào các luật chuyên ngành.

Yêu cầu thống nhất pháp luật về đăng ký BĐS phải bảo đảm đơn giản về thủ tục, nhanh chóng về thời gian, dễ làm, dễ thực hiện, không gây ra các mâu thuẫn, các khó khăn cho các cơ quan chức năng trong quá trình thực thi và không gây phiền hà cho người dân theo đúng chủ trương của Đảng và Nhà nước về cải cách hành chính hiện nay.

This document was created with Win2PDF available at http://www.win2pdf.com.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.
This page will not be added after purchasing Win2PDF.