

Số: 06/BCTĐ-BTP

Hà Nội, ngày 06 tháng 01 năm 2023

BỘ XÂY DỰNG

ĐẾN Số:.....
Ngày: 1.9./1.1./2023
Chuyên:.....
Số và ký hiệu HS:.....

BÁO CÁO THẨM ĐỊNH

Dự án Luật Kinh doanh bất động sản (sửa đổi)

Kính gửi:

- Bộ Xây dựng;
- Văn phòng Chính phủ.

Thực hiện Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020), Nghị định số 34/2016/NĐ-CP ngày 14/5/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật (được sửa đổi, bổ sung một số điều tại Nghị định số 154/2020/NĐ-CP ngày 31/12/2020), theo đề nghị của Bộ Xây dựng tại Công văn số 5946/BXD-QLN ngày 28/12/2022, trên cơ sở nghiên cứu hồ sơ thẩm định, kết quả cuộc họp ngày 06/01/2023 của Hội đồng thẩm định (được thành lập theo Quyết định số 02/QĐ-BTP ngày 03/01/2023 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp), Bộ Tư pháp có ý kiến thẩm định đối với dự án Luật Kinh doanh bất động sản (sửa đổi) (sau đây gọi tắt là dự án/dự thảo Luật) như sau:

I. VỀ SỰ PHÙ HỢP CỦA NỘI DUNG DỰ THẢO LUẬT VỚI MỤC ĐÍCH, YÊU CẦU, PHẠM VI ĐIỀU CHỈNH, CHÍNH SÁCH ĐÃ ĐƯỢC THÔNG QUA TRONG ĐỀ NGHỊ XÂY DỰNG LUẬT

1. Về sự phù hợp của nội dung dự thảo Luật với mục đích, yêu cầu đã được thông qua trong đề nghị xây dựng Luật

Nội dung dự thảo Luật cơ bản phù hợp với mục đích, yêu cầu trong đề nghị xây dựng Luật Kinh doanh bất động sản (sửa đổi) đã được Chính phủ thông qua tại Nghị quyết số 13/NQ-CP ngày 30/01/2022 của Chính phủ và Tờ trình số 07/TTr-BXD ngày 11/02/2022 của Bộ Xây dựng về đề nghị xây dựng Luật Kinh doanh bất động sản (sửa đổi) (được hoàn thiện theo Nghị quyết số 13/NQ-CP). Tuy nhiên:

- Theo Tờ trình số 07/TTr-BXD, một trong các mục đích xây dựng Luật là “Hoàn thiện cơ chế, chế tài để xử lý nghiêm minh các hành vi vi phạm chính sách, pháp luật về kinh doanh bất động sản nhằm hạn chế các tranh chấp trong lĩnh vực kinh doanh bất động sản...” (Mục II.1, trang 9). Trong khi đó, Tờ trình

số 67/TTr-BXD ngày 28/12/2022 của Bộ Xây dựng về dự thảo Luật Kinh doanh bất động sản (sửa đổi) không nêu mục đích này (tại Mục II.1 (về Mục đích), trang 8 của Tờ trình số 67/TTr-BXD).

- Một trong các mục đích nêu tại Tờ trình số 07/TTr-BXD cũng như Tờ trình số 67/TTr-BXD là “đẩy mạnh... chuyển đổi số...”; trong khi đó nội dung về chuyển đổi số trong dự thảo Luật còn chưa thực sự rõ nét.

2. Về sự phù hợp của nội dung dự thảo Luật với phạm vi, đối tượng điều chỉnh, chính sách đã được thông qua trong đề nghị xây dựng Luật.

2.1. Về sự phù hợp của nội dung dự thảo Luật với phạm vi, đối tượng điều chỉnh

Nội dung dự thảo Luật cơ bản phù hợp với phạm vi, đối tượng điều chỉnh đã xác định trong đề nghị xây dựng Luật Kinh doanh bất động sản (sửa đổi) và Điều 1 (phạm vi điều chỉnh), Điều 2 (đối tượng áp dụng) của dự thảo Luật. Tuy nhiên, việc xác định phạm vi điều chỉnh của dự thảo Luật cần đảm bảo một số nội dung sau:

- Việc xây dựng dự án Luật Kinh doanh bất động sản (sửa đổi) cần đảm bảo nguyên tắc nhất quán trên cơ sở kế thừa các quy định mang tính ổn định của pháp luật kinh doanh bất động sản qua các thời kỳ; sửa đổi, bổ sung các quy định nhằm khắc phục vướng mắc, bất cập trong thực tiễn; đảm bảo tính tổng thể, chiến lược, lâu dài, tránh hợp thức hóa những vi phạm, vấn đề phát sinh của thực tiễn mang tính sự vụ, hiện tượng.

- Việc xây dựng dự thảo Luật cần đảm bảo phù hợp với nguyên tắc, yêu cầu của Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng, vấn đề nào thị trường có thể làm tốt thì Nhà nước không cần can thiệp. Từ đó, cần tách bạch rõ các quan hệ pháp luật mang tính chất công (các quan hệ quản lý nhà nước, điều tiết thị trường...) và các quan hệ mang tính chất tư (như: hợp đồng kinh doanh bất động sản, môi giới bất động sản; tình hình cung - cầu để phát triển thị trường bất động sản) trên cơ sở tôn trọng quy luật thị trường, quy luật cạnh tranh...)

- Dự thảo Luật liên quan đến nhiều lĩnh vực khác nhau, do đó, cần xác định rõ phạm vi điều chỉnh của từng luật nhằm đảm bảo sự thống nhất, đồng bộ giữa dự thảo Luật này và các luật khác có liên quan kể cả các luật đang trong lộ trình sửa đổi, bổ sung như: Luật Nhà ở (sửa đổi), Luật Đất đai (sửa đổi). Do đó, cần xác định rõ các nội dung thực hiện theo quy định của Bộ luật Dân sự, các nội dung thực hiện theo pháp luật đất đai, các nội dung thực hiện theo pháp luật nhà ở, các nội dung quy định đặc thù của lĩnh vực kinh doanh bất động sản để từ đó xác định phạm vi điều chỉnh cho phù hợp.

Bên cạnh đó, Tờ trình số 07/TTr-BXD ngày 11/02/2022 của Bộ Xây dựng về đề nghị xây dựng Luật Kinh doanh bất động sản (sửa đổi) (được hoàn thiện

theo Nghị quyết số 13/NQ-CP) đã xác định một trong các vấn đề thuộc phạm vi điều chỉnh (Mục III.1, trang 10) là: “*nghiên cứu bổ sung quy định cụ thể về giao dịch, kinh doanh các loại bất động sản là công trình căn hộ khách sạn (condotel), biệt thự nghỉ dưỡng (resort), công trình văn phòng làm việc kết hợp lưu trú (officetel), nhà phố thương mại (shophouse)*”. Tuy nhiên, dự thảo Luật chỉ đề cập đến vấn đề này còn sơ sài (điểm b khoản 3 Điều 10 và điểm b khoản 1 Điều 45). Đồng thời, các nội dung cụ thể tại dự thảo Luật cần bám sát phạm vi điều chỉnh tại Điều 1 dự thảo Luật với 03 nhóm vấn đề lớn, gồm: (i) kinh doanh bất động sản; (ii) quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm của tổ chức, cá nhân kinh doanh bất động sản và (iii) quản lý nhà nước về kinh doanh bất động sản.

Vì vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát, chỉnh lý, giải trình rõ các vấn đề trên để báo cáo Chính phủ xem xét, quyết định.

2.2. Sự phù hợp của nội dung dự thảo Luật với chính sách đã được thông qua

Trên cơ sở Tờ trình số 07/TTr-BXD ngày 11/02/2021 trình Chính phủ về đề nghị xây dựng dự án Luật Kinh doanh bất động sản (sửa đổi), đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát kỹ nội dung dự thảo Luật với 04 chính sách đã được thông qua. Trong trường hợp có phát sinh chính sách mới, cần đánh giá tác động đối với các chính sách này theo đúng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật cho phù hợp, ví dụ:

- Liên quan đến Chính sách 3 (Chính sách về điều tiết thị trường bất động sản phát triển ổn định, lành mạnh), trong đó, một số giải pháp về điều tiết thị trường bất động sản đã nêu tại trang 21 Tờ trình số 07/TTr-BXD, như: bổ sung quy định để điều chỉnh nguồn cung bất động sản, bổ sung quy định để thực hiện điều chỉnh nhu cầu bất động sản, bổ sung nguyên tắc điều tiết để bình ổn thị trường bất động sản thông qua giải pháp về thuế, tín dụng, huy động vốn đầu tư, kinh doanh bất động sản... Tuy nhiên, Chương IX dự thảo Luật về Điều tiết thị trường bất động sản chưa thể hiện rõ ràng, chưa cụ thể các quy định về các giải pháp nêu trên.

- Một số quy định tại dự thảo Luật còn có sự điều chỉnh, thay đổi so với chính sách đã được thông qua (như: đối tượng bắt buộc thực hiện qua sàn giao dịch, tư vấn pháp luật bất động sản...).

Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát kỹ, làm rõ quy định nào trong dự thảo Luật cụ thể hóa chính sách nào (trong số 4 chính sách đã được thông qua), việc cụ thể hóa đó đã đúng và đầy đủ hay chưa? trong trường hợp có phát sinh chính sách mới thì cần đánh giá tác động đối với chính sách này theo đúng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

II. VỀ SỰ PHÙ HỢP CỦA NỘI DUNG DỰ THẢO LUẬT VỚI ĐƯỜNG LỐI, CHỦ TRƯỞNG CỦA ĐẢNG, CHÍNH SÁCH CỦA NHÀ NƯỚC

Nội dung dự thảo Luật về cơ bản phù hợp với chủ trương, đường lối của Đảng và chính sách của Nhà nước về kinh doanh bất động sản nêu tại Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 3/6/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII; Nghị quyết 18-NQ/TW ngày 16/6/2022 của Hội nghị lần thứ năm Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII về tiếp tục đổi mới, hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất, tạo động lực đưa nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao; Nghị quyết số 04/NQ-CP ngày 10/01/2022 của Chính phủ về đẩy mạnh phân cấp, phân quyền trong quản lý nhà nước...

Cụ thể: Nghị quyết số 11-NQ/TW đã nêu quan điểm chỉ đạo: *“hoàn thiện pháp luật, cơ chế, chính sách để phát triển và vận hành thông suốt thị trường bất động sản”*. Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng đã đặt ra yêu cầu: *“Cơ cấu lại thị trường bất động sản, đất đai, tài nguyên đất để đất đai, tài nguyên được sử dụng hợp lý, tiết kiệm, có hiệu quả cao”*; *“Phát triển và quản lý chặt chẽ thị trường bất động sản”* (Văn kiện Tập 1, trang 121, 133). Bên cạnh đó, Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 10 năm 2021-2030 đã đặt ra yêu cầu: *“Xây dựng cơ chế minh bạch đánh giá giá trị đất đai, bất động sản theo cơ chế thị trường”*. Nghị quyết 18-NQ/TW đã đặt ra nhiệm vụ, giải pháp: *“Xây dựng hệ thống thông tin thị trường bất động sản gắn với thông tin đất đai... Hoàn thiện cơ sở pháp lý và tăng cường thực hiện thanh toán không dùng tiền mặt trong giao dịch bất động sản. Có cơ chế bảo đảm thị trường bất động sản phát triển lành mạnh, an toàn, bền vững...”*.

Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục rà soát kỹ để thể chế hóa đúng và đầy đủ các đường lối, chủ trương, chính sách nêu trên. Ví dụ: Chương VIII dự thảo Luật (Điều 79 đến Điều 83) quy định về xây dựng và quản lý hệ thống thông tin, dữ liệu về nhà ở và thị trường bất động sản; tuy nhiên, giải pháp về *“Xây dựng hệ thống thông tin thị trường bất động sản gắn với thông tin đất đai”* chưa được thể hiện rõ.

III. TÍNH HỢP HIẾN, TÍNH HỢP PHÁP, TÍNH THỐNG NHẤT CỦA DỰ THẢO LUẬT VỚI HỆ THỐNG PHÁP LUẬT

1. Về tính hợp hiến

Nội dung dự thảo Luật cơ bản bảo đảm phù hợp với quy định của Hiến pháp năm 2013 về quyền tự do kinh doanh trong những ngành nghề mà pháp luật không cấm; 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.

2. Về tính hợp pháp, tính thống nhất với hệ thống pháp luật

Nội dung dự thảo Luật cơ bản đảm bảo tính hợp pháp, thống nhất của hệ thống pháp luật. Tuy nhiên, nội dung dự thảo Luật có liên quan đến nhiều văn bản quy phạm pháp luật trong hệ thống pháp luật Việt Nam, như: Bộ luật Dân sự, Luật Đất đai, Luật Quy hoạch, Luật Đầu tư, Luật Đầu tư công, Luật Doanh nghiệp, Luật Nhà ở, Luật Ngân sách nhà nước, Luật Quản lý, sử dụng tài sản công, Luật Đấu thầu, Luật Đấu giá tài sản, Luật Công chứng, Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư (PPP), Luật Giá, Luật Giao dịch điện tử... Bên cạnh đó, một số luật cũng đang trong quá trình sửa đổi, bổ sung hoặc thay thế, như dự án Luật Đấu thầu (sửa đổi), dự án Luật Đất đai (sửa đổi), dự án Luật Nhà ở (sửa đổi), đề nghị xây dựng Luật Công chứng (sửa đổi)... Vì vậy, để đảm bảo tính hợp pháp, tính thống nhất trong hệ thống pháp luật, Bộ Tư pháp đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục rà soát dự thảo Luật với các luật liên quan để hoàn thiện dự thảo Luật, trong đó, cần lưu ý một số vấn đề sau:

2.1. Liên quan đến Bộ luật Dân sự và Luật Công chứng (cũng như đề nghị xây dựng Luật Công chứng (sửa đổi))

2.1.1. Về khái niệm nhà ở, công trình xây dựng có sẵn và nhà ở, công trình xây dựng hình thành trong tương lai, dự thảo Luật quy định: “*Nhà ở, công trình xây dựng có sẵn* là nhà ở, công trình xây dựng đã hoàn thành việc xây dựng và đã được nghiệm thu đưa vào sử dụng theo quy định của pháp luật về xây dựng” (khoản 5 Điều 3); “*Nhà ở, công trình xây dựng hình thành trong tương lai* là nhà ở, công trình xây dựng đang trong quá trình xây dựng hoặc chưa được nghiệm thu đưa vào sử dụng theo quy định của pháp luật về xây dựng” (khoản 6 Điều 3). Trong khi đó, Bộ luật Dân sự năm 2015 quy định “*tài sản hiện có* là tài sản đã hình thành và chủ thể đã xác lập quyền sở hữu, quyền khác đối với tài sản trước hoặc tại thời điểm xác lập giao dịch” (khoản 2 Điều 108); “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” (khoản 2 Điều 108).

Như vậy, quy định về nhà ở, công trình xây dựng có sẵn tại khoản 5 Điều 3 dự thảo Luật chưa thể hiện khía cạnh về việc xác lập quyền sở hữu đối với nhà ở, công trình xây dựng có sẵn. Điều này có thể dẫn đến cách hiểu thống nhất về các khái niệm. Ngoài ra, quy định về nhà ở, công trình xây dựng hình thành trong tương lai với mục đích là để huy động vốn, do đó, vấn đề này cần được quy định chặt chẽ, rõ ràng và minh bạch, phù hợp với những đặc thù của lĩnh vực kinh doanh bất động sản, đảm bảo sự phù hợp và tính thống nhất trong hệ thống pháp luật.

2.1.2. Về hợp đồng kinh doanh bất động sản, hợp đồng kinh doanh dịch vụ bất động sản và việc áp dụng hợp đồng kinh doanh theo mẫu

Về các quy định liên quan đến hợp đồng trong hoạt động kinh doanh bất động sản (như: khoản 3 Điều 17, Điều 45, Điều 46, Điều 47... dự thảo Luật), đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu các quy định của Bộ luật Dân sự về hợp đồng (gồm: Điều 3, Điều 398, Điều 402, Điều 405 Bộ luật Dân sự) để đảm bảo tính thống nhất. Về nguyên tắc, các quy định về hợp đồng được thực hiện theo pháp luật dân sự, pháp luật chuyên ngành chỉ quy định “đặc thù” (nếu có), chỉ nên định hướng các bên khi soạn thảo hợp đồng, tránh can thiệp quá sâu vào các quan hệ tư, mang tính chất thoả thuận của tổ chức, cá nhân. Ví dụ:

a) Khoản 3 Điều 17 dự thảo Luật quy định các giao dịch bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở, công trình... *phải thông qua hợp đồng theo quy định này*; khoản 3 Điều 45 dự thảo Luật quy định hợp đồng kinh doanh bất động sản, hợp đồng kinh doanh dịch vụ bất động sản *phải được lập thành văn bản và tuân thủ quy định của pháp luật về kinh doanh bất động sản trong việc áp dụng mẫu hợp đồng*. Khoản 1, khoản 2 Điều 46 dự thảo Luật quy định tổ chức, cá nhân kinh doanh bất động sản khi xác lập giao dịch kinh doanh bất động sản phải *tuân thủ đúng quy định trong việc sử dụng các hợp đồng theo mẫu trong kinh doanh bất động sản quy định tại khoản 1 Điều 48 của Luật này*... Như vậy, việc thực hiện hợp đồng chưa quy định rõ ràng về việc áp dụng hợp đồng trên nguyên tắc thoả thuận theo pháp luật dân sự hay bắt buộc theo hợp đồng mẫu và các quy định tại dự thảo Luật này. Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, làm rõ việc áp dụng mẫu hợp đồng là bắt buộc hay không bắt buộc; đồng thời, lập luận rõ hơn về phương án mà cơ quan chủ trì soạn thảo lựa chọn quy định. Trường hợp không áp dụng mẫu hợp đồng hoặc áp dụng mẫu nhưng có thay đổi một số nội dung hợp đồng khi các bên có thoả thuận thì có hệ quả pháp lý (vấn đề) gì không?

Mặt khác, đề nghị cần nhắc trong dự thảo Luật chỉ nên quy định những nội dung chính quan trọng cần phải có trong hợp đồng; những nội dung quá cụ thể, chi tiết có thể để các bên thoả thuận để tạo sự linh hoạt, tránh gây khó khăn cho tổ chức, cá nhân, đảm bảo nguyên tắc hợp đồng được xác lập trên cơ sở tự do, tự nguyện cam kết, thoả thuận theo pháp luật dân sự; đồng thời không dẫn đến tình trạng quy định cụ thể của Luật có thể nhanh chóng bị lạc hậu so với thực tiễn.

b) Dự thảo Luật có một số quy định về việc nhà ở, công trình xây dựng đưa vào kinh doanh, giao dịch phải là “*không có tranh chấp*” (như: điểm b khoản 1 Điều 15, khoản 2 Điều 29, điểm c khoản 1 Điều 41, điểm b khoản 1 Điều 51). Tuy nhiên, khái niệm “không có tranh chấp” rất rộng, có thể bị lạm dụng (bên thứ ba có thể “tạo” ra một “tranh chấp” không có thật để hạn chế quyền của chủ sở hữu hợp pháp); ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của chủ sở hữu bất động sản (nhất là khi chủ sở hữu đã công khai đầy đủ thông tin về “tranh chấp” đó với bên tham gia giao dịch), có thể chưa phù hợp với tinh thần của Bộ luật Dân sự, trong đó có nguyên tắc tôn trọng tự do, tự nguyện cam kết, thoả thuận

và thiện chí, trung thực (Điều 3). Tại dự thảo Luật cũng đã quy định một trong các nghĩa vụ của bên đưa nhà ở, công trình xây dựng vào kinh doanh là “*thông báo cho bên mua, thuê, thuê mua các hạn chế về quyền sở hữu nhà ở...*”. Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, chỉnh lý điều kiện “không có tranh chấp” cho hợp lý, khả thi, phù hợp với Bộ luật Dân sự và thống nhất trong dự thảo Luật.

c) Về thời điểm có hiệu lực của hợp đồng, quy định tại khoản 3 và khoản 4 Điều 45 dự thảo Luật chưa đảm bảo thống nhất với quy định của Bộ luật Dân sự năm 2015, cụ thể: “Thời điểm giao kết hợp đồng bằng văn bản là thời điểm bên sau cùng ký vào văn bản hay bằng hình thức chấp nhận khác được thể hiện trên văn bản” (khoản 4 Điều 400 Bộ luật Dân sự). Do vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cần chỉnh lý quy định thời điểm có hiệu lực của hợp đồng kinh doanh bất động sản (tại Điều 45 dự thảo Luật) theo hướng: Trường hợp các bên không có thỏa thuận về thời điểm có hiệu lực của hợp đồng và hợp đồng không có công chứng, chứng thực thì thời điểm có hiệu lực của hợp đồng là thời điểm theo quy định của Bộ luật Dân sự (thực hiện theo pháp luật dân sự).

d) Mục 2 Chương VI dự thảo Luật (Điều 50 đến Điều 53) quy định về “*chuyển nhượng hợp đồng kinh doanh bất động sản*”. Tuy nhiên, Điều 385 Bộ luật Dân sự quy định “Hợp đồng là sự thỏa thuận giữa các bên về việc *xác lập, thay đổi hoặc chấm dứt quyền, nghĩa vụ dân sự*”. Do đó, việc sử dụng thuật ngữ “chuyển nhượng hợp đồng” là không chính xác, bởi chỉ có thể chuyển nhượng quyền, nghĩa vụ phát sinh từ hợp đồng.

d) Một số quy định tại dự thảo Luật có quy định về điều kiện năng lực hành vi dân sự (như điểm b khoản 1 Điều 11, khoản 2 Điều 59, khoản 2 Điều 77) đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát, tham khảo các quy định tại Bộ luật Dân sự (Điều 16, Điều 17, Điều 19) để đảm bảo tính chính xác, thống nhất và đồng bộ.

2.1.3. Về công chứng, chứng thực hợp đồng kinh doanh bất động sản, khoản 3 Điều 45 dự thảo Luật quy định việc công chứng, chứng thực hợp đồng do các bên ký kết tự thỏa thuận. Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo lập luận rõ cơ sở pháp lý, cơ sở thực tiễn của quy định này. Đồng thời, rà soát quy định này với Luật Công chứng (cũng như đề nghị xây dựng Luật Công chứng (sửa đổi)) để đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ trong hệ thống pháp luật. Cần phân tách rõ ràng ranh giới, phạm vi điều chỉnh của các luật, theo đó, Luật Kinh doanh bất động sản chỉ nên điều chỉnh các vấn đề về kinh doanh bất động sản; Luật Công chứng điều chỉnh các vấn đề về công chứng, việc công chứng bắt buộc đối với các giao dịch nào do Luật Công chứng quy định. Trên cơ sở đó, dự thảo Luật Kinh doanh bất động sản (sửa đổi) không nên quy định những giao dịch nào bắt buộc phải công chứng mà việc quy định những giao dịch nào bắt buộc công

chúng sẽ do Luật Công chúng (sửa đổi) quy định (Luật Kinh doanh bất động sản có thể dẫn chiếu đến Luật Công chúng).

2.2. Liên quan đến Luật Đầu tư

2.2.1. Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát các điều kiện đầu tư, kinh doanh và thủ tục hành chính liên quan tại dự thảo Luật để đảm bảo tuân thủ các quy định tại Điều 7 Luật Đầu tư năm 2020, theo đó: “Điều kiện đầu tư kinh doanh phải được quy định phù hợp với lý do quy định tại khoản 1 Điều này và phải *bảo đảm công khai, minh bạch, khách quan, tiết kiệm thời gian, chi phí tuân thủ của nhà đầu tư*” (khoản 4 Điều 7). Ví dụ:

a) Khoản 1 Điều 65 dự thảo Luật quy định điều kiện của tổ chức, cá nhân kinh doanh dịch vụ môi giới bất động sản phải có quy chế hoạt động, tên, địa chỉ, cơ sở vật chất, kỹ thuật đáp ứng yêu cầu hoạt động. Tuy nhiên, chưa quy định rõ về quy mô, tính chất, tiêu chí, yêu cầu của cơ sở vật chất, thế nào là cơ sở, kỹ thuật đáp ứng yêu cầu hoạt động?

b) Khoản 2 Điều 73 dự thảo Luật quy định các doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ quản lý bất động sản phải đáp ứng điều kiện về cơ sở vật chất, trình độ chuyên môn, năng lực tài chính. Quy định này cũng chưa rõ ràng, chưa minh bạch. Mặt khác, dự thảo Luật không giao Chính phủ quy định chi tiết, như vậy sau khi Luật có hiệu lực thi hành, việc áp dụng quy định về đáp ứng điều kiện về cơ sở vật chất, trình độ chuyên môn, năng lực tài chính là khó đảm bảo tính khả thi và tính thống nhất trên thực tiễn do quy định chưa rõ ràng, cụ thể.

c) Điều 75, khoản 3 Điều 77 và khoản 1 Điều 78 dự thảo Luật quy định một số điều kiện còn chưa cụ thể, chưa rõ ràng và khó đảm bảo tính khả thi, như: “*Phòng học có diện tích phù hợp với số lượng học viên, trang thiết bị đáp ứng nhu cầu giảng dạy và học tập*”; *Cơ sở đào tạo phải có ít nhất 30% giảng viên trong biên chế hoặc có hợp đồng không xác định thời hạn (có đóng bảo hiểm) trên tổng số giảng viên tham gia giảng dạy; có trình độ tốt nghiệp cao đẳng trở lên...* Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo đánh giá kỹ sự cần thiết, tính hợp lý và mục đích của quy định này để đảm bảo tính khả thi, tránh việc quy định chung chung, hình thức, khó áp dụng trên thực tiễn. Bên cạnh đó, đề nghị cơ quan soạn thảo xem xét, nghiên cứu thêm các quy định về việc giám sát, đánh giá, kiểm tra các tiêu chuẩn, điều kiện của cơ quan có thẩm quyền. Trường hợp có vi phạm hoặc không đáp ứng các tiêu chuẩn, yêu cầu, điều kiện thì có biện pháp nào để xử lý hay chưa?.

d) Việc quy định Chúng chỉ hành nghề môi giới bất động sản có thời hạn sử dụng là 05 năm (khoản 2 Điều 78 dự thảo Luật) cần được đánh giá kỹ lưỡng, tránh phát sinh thêm chi phí không đáng có cho tổ chức, cá nhân liên quan. Đồng thời, đề nghị cơ quan soạn thảo cân nhắc thêm trường hợp không nên quy định thời hạn Chúng chỉ hành nghề môi giới bất động sản. Bởi vì khoản 2 Điều 65 dự

thảo Luật quy định “*Các cá nhân hoạt động môi giới bất động sản phải có chứng chỉ hành nghề môi giới bất động sản và phải hành nghề trong một sàn giao dịch bất động sản hoặc tổ chức môi giới.*”. Việc hành nghề trong một sàn giao dịch bất động sản hoặc tổ chức môi giới đã giúp cho người môi giới có thêm kinh nghiệm, năng lực theo thời gian. Do đó, có thể cân nhắc việc không yêu cầu việc giới hạn chứng chỉ hành nghề môi giới trong 05 năm.

2.2.2. Về chuyển nhượng dự án bất động sản

Các quy định về chuyển nhượng dự án bất động sản (Điều 40 đến Điều 44 dự thảo Luật) có liên quan đến pháp luật đầu tư, doanh nghiệp, đất đai, xây dựng, dân sự... Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát các nội dung có liên quan đến pháp luật khác để chỉnh lý cho phù hợp, tránh mâu thuẫn hoặc không thống nhất trong hệ thống pháp luật. Ví dụ:

a) Về thẩm quyền cho phép chuyển nhượng toàn bộ dự án bất động sản (Điều 42 dự thảo Luật), về nguyên tắc, điều kiện chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản tại dự thảo Luật cần bám sát và thống nhất với quy định tại Điều 46 Luật Đầu tư. Mặt khác, cần làm rõ các quy định *chuyển nhượng dự án bất động sản* có điều chỉnh hay ảnh hưởng gì đối với hoạt động mua, bán, sáp nhập doanh nghiệp sở hữu dự án bất động sản hay không?

Ngoài ra, để tránh phát sinh vướng mắc trên thực tiễn, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát với các quy định của pháp luật đất đai để đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ, trong đó lưu ý nghiên cứu thêm cách xác định thời hạn sử dụng đất đối với trường hợp nhận chuyển nhượng quyền sở hữu tài sản gắn liền với quyền sử dụng đất. Ví dụ: Đối với trường hợp thời hạn sử dụng đất còn lại 40 năm nhưng khi nhận chuyển nhượng dự án đầu tư với thời hạn hoạt động của dự án là 50 năm thì việc chuyển nhượng dự án được xác định thời hạn và tính tiền sử dụng đất như thế nào (theo thời hạn còn lại của quyền sử dụng đất hay thời hạn hoạt động của dự án đầu tư) để tránh vướng mắc trên thực tiễn, tối đa hóa lợi ích của Nhà nước.

b) Khoản 6 Điều 40 dự thảo Luật quy định: “quyết định cho phép chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và Hợp đồng chuyển nhượng dự án, phần dự án là cơ sở để các bên thực hiện thủ tục... điều chỉnh dự án đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư trong trường hợp pháp luật đầu tư quy định phải thực hiện điều chỉnh dự án đầu tư”. Như vậy, để thực hiện chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản (dự án này được chấp thuận chủ trương đầu tư và được cấp Giấy chứng nhận đăng ký đầu tư), nhà đầu tư phải thực hiện hai thủ tục: (i) Thủ tục xin phép chuyển nhượng dự án bất động sản (Ủy ban nhân dân cấp tỉnh hoặc Thủ tướng Chính phủ có thẩm quyền cho phép chuyển nhượng); (ii) Thủ tục điều chỉnh dự án đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư (như trường hợp Ủy ban nhân

dân cấp tỉnh hoặc Thủ tướng Chính phủ có thẩm quyền cho phép điều chỉnh dự án đầu tư theo Điều 41 Luật Đầu tư).

Tuy nhiên, khoản 3 Điều 4 Luật Đầu tư quy định “*Trường hợp có quy định khác nhau giữa Luật Đầu tư và luật khác đã được ban hành trước ngày Luật Đầu tư có hiệu lực thi hành về trình tự, thủ tục đầu tư kinh doanh, bảo đảm đầu tư thì thực hiện theo quy định của Luật Đầu tư, trừ các trường hợp sau đây:...*

d) *Việc triển khai dự án đầu tư xây dựng, nhà ở, khu đô thị thực hiện theo quy định của Luật Xây dựng, Luật Nhà ở và Luật Kinh doanh bất động sản sau khi đã được cơ quan có thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư, chấp thuận điều chỉnh chủ trương đầu tư theo quy định tại Luật Đầu tư*”. Theo quy định này, Luật Đầu tư chỉ không áp dụng đối với “*việc triển khai dự án đầu tư xây dựng, nhà ở, khu đô thị*”. Do đó, việc dự thảo Luật quy định 02 thủ tục như trên có thể chưa phù hợp với quy định của Luật Đầu tư, phát sinh thêm các thủ tục hành chính và chi phí tuân thủ pháp luật không cần thiết, chưa tính đến trường hợp cơ quan có thẩm quyền cho phép chuyển nhượng theo dự thảo Luật nhưng sau đó cơ quan có thẩm quyền không cho phép chuyển nhượng dự án theo Luật Đầu tư thì xử lý như thế nào?

Bên cạnh đó, về thẩm quyền cho phép chuyển nhượng toàn bộ hoặc một phần dự án bất động sản, khoản 1 Điều 42 và điểm b khoản 2 Điều 42 dự thảo Luật chưa có quy định rõ ràng và thống nhất về thẩm quyền. Về nguyên tắc, cơ quan có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư thì sẽ có thẩm quyền cho phép chuyển nhượng dự án. Do đó, đề nghị cơ quan soạn thảo rà soát và chỉnh lý cho phù hợp. Trường hợp quy định việc phân cấp thẩm quyền, đề nghị quy định rõ phạm vi, nội dung cụ thể của việc phân cấp (đối với trường hợp cụ thể, quy mô dự án như thế nào thì Thủ tướng Chính phủ phân cấp cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cho phép quyết định chuyển nhượng dự án?).

2.2.3. Về xử lý thu hồi dự án bất động sản

Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát khoản 2 Điều 89 dự thảo Luật với các quy định của pháp luật đầu tư. Pháp luật đầu tư (Điều 48 Luật Đầu tư năm 2020 và Nghị định số 31/2021/NĐ-CP ngày 26/3/2021 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư) chỉ quy định về chấm dứt hoạt động đầu tư, dự án đầu tư mà không quy định về thu hồi dự án (thậm chí khái niệm “thu hồi dự án” là không chính xác). Bên cạnh đó, đề nghị nghiên cứu, làm rõ thêm đối với trường hợp dự án có nguồn ngân sách nhà nước thì thực hiện chấm dứt (“thu hồi”) như thế nào? trình tự, thủ tục, thẩm quyền?... cho phù hợp.

2.3. Liên quan đến pháp luật đất đai

Về các quy định kinh doanh quyền sử dụng đất có liên quan đến Luật Đất đai hiện hành cũng như dự án Luật Đất đai (sửa đổi), đề nghị cơ quan chủ trì

soạn thảo nghiên cứu, phối hợp với Bộ Tài nguyên và Môi trường để xác định rõ phạm vi quy định về quyền sử dụng đất tại dự thảo Luật Kinh doanh bất động sản đảm bảo tính thống nhất, tính khả thi, tránh dẫn đến việc cùng một vấn đề nhưng được quy định tại nhiều văn bản pháp luật khác nhau, trong đó xem xét thêm một số vấn đề sau:

2.3.1. Về thời điểm chuyển quyền sở hữu nhà ở, công trình xây dựng

Khoản 5 Điều 10 dự thảo Luật quy định “Thời điểm chuyển quyền sở hữu nhà ở, công trình xây dựng là thời điểm bên bán bàn giao nhà ở, công trình xây dựng cho bên mua hoặc bên mua *đã thanh toán đủ tiền cho bên bán, trừ trường hợp các bên có thỏa thuận khác*”. Tuy nhiên, khoản 1 và khoản 5 Điều 132 dự thảo Đất đai (sửa đổi) (bản lấy ý kiến nhân dân) quy định: “Đăng ký đất đai là bắt buộc đối với người sử dụng đất và người được giao đất để quản lý; đăng ký quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất thực hiện theo yêu cầu của chủ sở hữu”; “Việc đăng ký đất đai, tài sản gắn liền với đất *có hiệu lực kể từ thời điểm ghi vào Sổ địa chính*”. Khoản 2 Điều 29 dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) (bản lấy ý kiến nhân dân) quy định về thời điểm được thực hiện các quyền của người sử dụng đất như sau: “Thời điểm người thực hiện chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong dự án đầu tư xây dựng kinh doanh nhà ở để bán hoặc cho thuê; chuyển nhượng quyền sử dụng đất đồng thời chuyển nhượng toàn bộ dự án đối với dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng để chuyển nhượng hoặc cho thuê *sau khi có Giấy chứng nhận và có đủ điều kiện* theo quy định tại Luật này”.

Do đó, để phù hợp với đặc thù, bản chất của quyền sở hữu bất động sản, thống nhất về thời điểm chuyển quyền sở hữu của bất động sản là nhà ở gắn với quyền sử dụng đất khi thực hiện giao dịch mua bán, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát và trao đổi với Bộ Tài nguyên và Môi trường để thống nhất về vấn đề này, tạo thuận lợi khi áp dụng trên thực tiễn.

2.3.2. Về điều kiện của nhà ở, công trình xây dựng đưa vào kinh doanh

Khoản 2 Điều 15 dự thảo Luật quy định: “Đối với nhà ở trong dự án bất động sản do chủ đầu tư ký hợp đồng bán, cho thuê, cho thuê mua *thì không bắt buộc phải có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất* mà chỉ cần đã hoàn thành nghĩa vụ tài chính về đất đai đối với nhà nước theo quy định pháp luật”. Điều 29 dự thảo Luật quy định về nguyên tắc kinh doanh quyền sử dụng đất phải đáp ứng yêu cầu: Có Giấy chứng nhận về quyền sử dụng đất *trừ trường hợp chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại quyền sử dụng đất đã đầu tư xong hạ tầng kỹ thuật trong dự án bất động sản thì không bắt buộc phải có Giấy chứng nhận về quyền sử dụng đất*. Như vậy, các giao dịch đối với nhà ở, công trình xây dựng trong dự án bất động sản; nhà ở, công trình xây dựng hình thành trong tương lai, quyền sử dụng đất, trong nhiều

trường hợp không bắt buộc phải có “Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất” (theo Điều 15, Điều 25, Điều 29 dự thảo Luật).

Trong khi đó, khoản 2 Điều 29 dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) (bản lấy ý kiến nhân dân) quy định về thời điểm được thực hiện các quyền của người sử dụng đất như sau: “Thời điểm người thực hiện chuyển nhượng quyền sử dụng đất trong dự án đầu tư xây dựng kinh doanh nhà ở để bán hoặc cho thuê; chuyển nhượng quyền sử dụng đất đồng thời chuyển nhượng toàn bộ dự án đối với dự án đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng để chuyển nhượng hoặc cho thuê *sau khi có Giấy chứng nhận và có đủ điều kiện theo quy định tại Luật này*”, tức là các giao dịch đối với quyền sử dụng đất bắt buộc phải có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

Như vậy, giữa hai dự thảo Luật đang chưa thống nhất về điều kiện giao dịch bất động sản. Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo phối hợp, thống nhất với Bộ Tài nguyên và Môi trường về các điều kiện này, tránh tình trạng cùng 01 khối tài sản thống nhất nhưng lại có đến 02 thời điểm được thực hiện các quyền sở hữu, quyền sử dụng khác nhau, đảm bảo tính thống nhất của hệ thống pháp luật và giải quyết vướng mắc trong thực tiễn áp dụng pháp luật.

Ngoài ra, đề nghị làm rõ hơn quy định về quyền sử dụng đất có hạ tầng và quyền sử dụng đất không có hạ tầng. Dự thảo Luật quy định “có hạ tầng” (như Điều 32) còn chung chung, chưa cụ thể, rõ ràng. Do đó, cơ quan chủ trì soạn thảo cần nghiên cứu, xác định rõ mức độ, tiêu chí xây dựng công trình như thế nào thì được xem là “có hạ tầng”; cơ quan nào có thẩm quyền đánh giá, xác nhận về việc đã “có hạ tầng”...

2.4. Liên quan đến pháp luật doanh nghiệp, pháp luật về thuế, phí, lệ phí và pháp luật khác có liên quan

2.4.1. Về điều kiện tổ chức, cá nhân kinh doanh bất động sản, Điều 11 dự thảo Luật quy định chưa rõ về điều kiện tổ chức, cá nhân kinh doanh bất động sản; trong đó, điểm a khoản 1 Điều 11 quy định tổ chức, cá nhân kinh doanh bất động sản phải thành lập doanh nghiệp hoặc hợp tác xã. Tuy nhiên, khoản 2 Điều 11 lại quy định tổ chức, cá nhân thực hiện giao dịch bất động sản thuộc trường hợp không bắt buộc phải đáp ứng các điều kiện quy định tại khoản 1 Điều này theo quy định của Chính phủ. Như vậy, dự thảo Luật quy định chưa rõ ràng, cụ thể về việc bắt buộc hay không bắt buộc đối với điều kiện tổ chức, cá nhân kinh doanh bất động sản thành lập doanh nghiệp hoặc hợp tác xã... Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, làm rõ quy định về điều kiện kinh doanh bất động sản của tổ chức, cá nhân, trong đó, lưu ý nguyên tắc cá nhân được quyền lựa chọn nhiều mô hình, hình thức kinh doanh theo quy định của pháp luật (trường hợp nào tổ chức, cá nhân kinh doanh bất động sản phải thành lập doanh nghiệp hoặc hợp tác xã, quy mô, mức độ kinh doanh như thế nào thì không phải thành lập doanh nghiệp...).

2.4.2. Về kinh doanh dịch vụ bất động sản, Điều 57 dự thảo Luật quy định các giao dịch bất động sản phải thông qua sàn giao dịch môi giới bất động sản, đề nghị cơ quan soạn thảo nghiên cứu, đánh giá kỹ lưỡng đối với quy định này, bảo đảm phù hợp với dự án Luật Đất đai (sửa đổi) (hiện tại chưa quy định về nội dung này).

Quy định giao dịch thông qua sàn giao dịch bất động sản cần phải được phân tích sâu sắc, toàn diện, các ưu điểm, hạn chế, tác động kinh tế - xã hội, ảnh hưởng đến các đối tượng chịu sự tác động trực tiếp và các đối tượng khác có liên quan... Đặc biệt, việc đưa ra quy định này cần được rà soát với các luật khác có liên quan để đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ (ví dụ: Điều 7 Luật Doanh nghiệp quy định quyền của doanh nghiệp được “tự chủ kinh doanh và lựa chọn hình thức tổ chức kinh doanh, hình thức kinh doanh; tự do tìm kiếm thị trường, khách hàng và ký kết hợp đồng”; Điều 116 và điểm b khoản 1 Điều 117 Bộ luật Dân sự quy định “Giao dịch dân sự là hợp đồng hoặc hành vi pháp lý đơn phương làm phát sinh, thay đổi hoặc chấm dứt quyền, nghĩa vụ dân sự” và “Chủ thể tham gia giao dịch dân sự hoàn toàn tự nguyện”). Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu kỹ, đánh giá tác động của các phương án, đảm bảo tính hợp lý, khả thi.

Trường hợp quy định giao dịch bất động sản qua sàn, để tránh việc quy định giao dịch qua sàn tạo ra những tiêu cực, không minh bạch, có thể phát sinh “đặc quyền”, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cần nghiên cứu, làm rõ: (i) đối tượng, loại hình sản phẩm, các giao dịch nào bắt buộc và không bắt buộc phải thực hiện giao dịch qua sàn; (ii) quyền và nghĩa vụ, trách nhiệm của tổ chức, cá nhân khi thực hiện qua sàn; (iii) làm rõ mối quan hệ giữa quy định giao dịch qua sàn với công chứng các hợp đồng, giao dịch bất động sản (sàn giao dịch không thể thay thế được vai trò của công chứng); (iv) chủ đầu tư có được thành lập sàn giao dịch hay không?... Đồng thời giải trình rõ hơn cơ sở pháp lý, cơ sở thực tiễn, kinh nghiệm tham khảo các quốc gia trên thế giới về quy định giao dịch qua sàn bất động sản.

2.4.3. Liên quan đến các quy định về điều kiện của Sàn giao dịch bất động sản; điều kiện tổ chức, cá nhân kinh doanh dịch vụ môi giới

a) Điều 58 dự thảo Luật quy định: *Tổ chức, cá nhân kinh doanh dịch vụ Sàn giao dịch bất động sản phải thành lập doanh nghiệp theo pháp luật về doanh nghiệp.* Tuy nhiên, Điều 60 dự thảo Luật quy định việc Đăng ký hoạt động của Sàn giao dịch môi giới bất động sản và khoản 4 của Điều này giao Chính phủ quy định chi tiết việc thành lập và tổ chức hoạt động của sàn giao dịch bất động sản. Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát, làm rõ những quy định nào được thực hiện theo pháp luật về doanh nghiệp và những quy định nào được quy định tại pháp luật chuyên ngành (dự thảo Luật Kinh

doanh bất động sản) để đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ, tránh chồng chéo, mâu thuẫn.

b) Tổ chức, cá nhân kinh doanh dịch vụ tư vấn bất động sản phải *đáp ứng điều kiện về cơ sở vật chất, trình độ chuyên môn, năng lực tài chính...* (Điều 71 dự thảo Luật), tuy nhiên, theo quy định hiện hành, kinh doanh dịch vụ tư vấn bất động sản, tổ chức, cá nhân chỉ cần thành lập doanh nghiệp mà không phải đáp ứng bất kì điều kiện gì hay thực hiện thủ tục nào để được phép hoạt động. Việc dự thảo Luật bổ sung thêm điều kiện cũng như thủ tục để được kinh doanh dịch vụ tư vấn bất động sản có thể tạo rào cản và gia tăng chi phí cho các doanh nghiệp. Vì vậy, đề nghị đánh giá tác động các quy định về điều kiện, kinh doanh một cách kỹ lưỡng, toàn diện để đảm bảo thuận lợi cho tổ chức, cá nhân.

2.4.4. Về hoạt động tư vấn pháp luật bất động sản, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo xem xét, bỏ các quy định về hoạt động tư vấn bất động sản tại Mục 4 dự thảo Luật (Điều 70 đến Điều 74). Các quy định về hoạt động tư vấn pháp luật bất động sản không thuộc phạm vi điều chỉnh của dự thảo Luật và chưa đảm bảo tính thống nhất với Luật Luật sư (đặc biệt khoản 1 Điều 70 dự thảo Luật quy định các nội dung tư vấn pháp luật thuộc phạm vi của Luật Luật sư).

Mặt khác, các quy định về điều kiện kinh doanh tại Điều 73 dự thảo Luật còn chưa đảm bảo rõ ràng, khó đảm bảo tính khả thi trên thực tiễn, đề nghị rà soát và chỉnh lý cho phù hợp.

2.4.5. Liên quan đến thuế, phí, lệ phí: điểm c khoản 2 Điều 82 và khoản 4 Điều 83 dự thảo Luật quy định “tổ chức và cá nhân không thuộc quy định tại điểm a và điểm b khoản này có nhu cầu khai thác thông tin trong cơ sở dữ liệu về nhà ở và thị trường bất động sản *phải trả chi phí* và được sự đồng ý của cơ quan quản lý cơ sở dữ liệu về nhà ở và thị trường bất động sản theo quy định của pháp luật”; “Bộ Tài chính hướng dẫn mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng *phí khai thác, sử dụng thông tin, dữ liệu về nhà ở và thị trường bất động sản* theo quy định pháp luật”. Tuy nhiên, tại Danh mục phí ban hành kèm theo Luật Phí và lệ phí có quy định về “phí khai thác và sử dụng tài liệu đất đai”, mà không có quy định phí khai thác, sử dụng thông tin về nhà ở và thị trường bất động sản. Do đó, đề nghị làm rõ khoản thu này là “phí” thuộc ngân sách nhà nước theo quy định tại Luật Phí và lệ phí hay khoản thu giá dịch vụ theo pháp luật về giá. Trường hợp quy định là khoản phí thuộc ngân sách nhà nước tại dự thảo Luật, cần: (i) đánh giá tác động của việc thu phí (dự kiến mức thu phí, cơ quan thu, tác động đến người nộp phí, tổ chức thu phí, ngân sách nhà nước...); (ii) hiệu quả của thu phí (tính chi phí - lợi ích của người dân, doanh nghiệp và Nhà nước).

Bên cạnh đó, về một số quy định các khoản phí khác tại dự thảo Luật, như phí dịch vụ liên quan đến quản lý, vận hành công trình xây dựng (Điều 20), phí

dịch vụ của khách hàng có bất động sản được đưa lên sàn giao dịch môi giới bất động sản (Điều 62), phí dịch vụ tư vấn bất động sản (Điều 72)... không phải là khoản phí thuộc ngân sách nhà nước theo quy định tại Luật Phí và lệ phí. Do đó, đề nghị xem xét, chỉnh lý thành “giá dịch vụ” để tránh nhầm lẫn với các khoản phí thuộc ngân sách nhà nước theo quy định tại Luật Phí và lệ phí (trong đó, phí thuộc thẩm quyền quy định của cơ quan nhà nước, giá dịch vụ do đơn vị cung cấp quy định) và thẩm quyền quyết định mức chi các khoản này sau khi được ban hành.

IV. VỀ TÍNH TƯƠNG THÍCH CỦA NỘI DUNG DỰ THẢO LUẬT VỚI ĐIỀU ƯỚC QUỐC TẾ CÓ LIÊN QUAN MÀ NƯỚC CHXHCN VIỆT NAM LÀ THÀNH VIÊN

1. Tại Tờ trình Chính phủ, cơ quan chủ trì soạn thảo cần rà soát, đánh giá kỹ hơn về tính tương thích của đề nghị xây dựng Luật với các điều ước quốc tế có liên quan mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên; trong đó lưu ý vấn đề thu hồi dự án bất động sản đối với các trường hợp có yếu tố nước ngoài, đảm bảo thống nhất, đồng bộ với Luật Đầu tư, Luật Đất đai (và dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi)).

2. Trong bối cảnh hội nhập quốc tế sâu rộng và thúc đẩy đầu tư nước ngoài, Việt Nam đã ký kết nhiều điều ước quốc tế về đầu tư (trong đó có các Hiệp định khuyến khích và bảo hộ đầu tư song phương và các FTA có quy định về vấn đề đầu tư, như Hiệp định Đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) và Hiệp định bảo hộ đầu tư giữa Việt Nam với EU (EVIPA)...). Trong các điều ước quốc tế này có các cam kết của Việt Nam liên quan đến việc bồi thường thỏa đáng cho nhà đầu tư trong trường hợp tước quyền sở hữu, quốc hữu hóa đầu tư, trong đó có các quyền liên quan đến đất đai. Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cần rà soát các quy định tại dự thảo Luật về thu hồi dự án bất động sản, kinh doanh quyền sử dụng đất (có yếu tố nước ngoài) trong dự thảo Luật để đảm bảo không trái các cam kết quốc tế mà Việt Nam thành viên, tránh phát sinh tranh chấp.

Bên cạnh đó, theo Phụ lục I Các biện pháp không tương thích (NCM I), Hiệp định CPTPP, Việt Nam bảo lưu các hạn chế về việc xây dựng, cho thuê, mua, thuê mua và chuyển nhượng bất động sản đối với các chủ thể nước ngoài dựa trên quy định của Luật Kinh doanh bất động sản hiện hành (trang I-VN-34 bản dịch tiếng Việt; và trang I-VNM-37 bản tiếng Anh). Tuy nhiên, Điều 12 dự thảo Luật Kinh doanh bất động sản hiện có quy định cho phép cá nhân là người Việt Nam định cư ở nước ngoài (trong đó có các cá nhân không còn quốc tịch Việt Nam theo quy định tại khoản 3, khoản 4 Điều 3 Luật Quốc tịch) và tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài được thực hiện thêm các hoạt động hiện chưa được phép thực hiện theo Luật kinh doanh bất động sản hiện hành.

Việc mở rộng thêm phạm vi các hình thức, phạm vi kinh doanh công trình xây dựng của cá nhân là người Việt Nam định cư tại nước ngoài, tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài so với các bảo lưu tại Phụ lục NCM I Hiệp định CPTPP không vi phạm cam kết của Việt Nam theo Hiệp định CPTPP. Tuy nhiên, theo Công văn số 2538/BCT-ĐB ngày 11/5/2022 của Bộ Công Thương, nguyên tắc Ratchet được quy định tại Hiệp định CPTPP có hiệu lực chính thức áp dụng đối với Việt Nam từ ngày 14/01/2022. Theo nguyên tắc này, Việt Nam có quyền đơn phương sửa đổi các nội dung đã được bảo lưu trong danh mục Phụ lục NCM I theo hướng thuận lợi hơn nhưng khi đã sửa đổi thì không được quyền rút lại nội dung đã được sửa đổi đó. Do đó, các quy định mở rộng theo hướng thuận lợi hơn cho nhà đầu tư nước ngoài tại Điều 12 dự thảo Luật nêu trên sẽ không được rút lại trong tương lai. Vì vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo có đánh giá cụ thể về sự cần thiết và tác động, căn cứ pháp lý, thực tiễn, khả năng duy trì lâu dài của quy định mở rộng quyền kinh doanh bất động sản của nhà đầu tư nước ngoài tại Điều 12 dự thảo Luật.

V. VỀ SỰ CẦN THIẾT, TÍNH HỢP LÝ, CHI PHÍ TUÂN THỦ CÁC THỦ TỤC HÀNH CHÍNH; VIỆC LỒNG GHÉP VẤN ĐỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG DỰ THẢO LUẬT

1. Về sự cần thiết, tính hợp lý, chi phí tuân thủ các thủ tục hành chính

Cơ quan chủ trì soạn thảo đã có đánh giá tác động thủ tục hành chính theo đúng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020); Nghị định số 63/2010/NĐ-CP ngày 08/6/2010 của Chính phủ về kiểm soát thủ tục hành chính; Nghị định số 48/2013/NĐ-CP ngày 14/5/2013 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định liên quan đến kiểm soát thủ tục hành chính; Nghị định số 92/2017/NĐ-CP ngày 07/08/2017 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của các Nghị định liên quan đến kiểm soát thủ tục hành chính; Thông tư số 03/2022/TT-BTP ngày 10/02/2022 của Bộ trưởng Bộ Tư pháp hướng dẫn việc đánh giá tác động của thủ tục hành chính trong lập đề nghị xây dựng văn bản quy phạm pháp luật và soạn thảo dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật. Tuy nhiên, Báo cáo đánh giá tác động thủ tục hành chính chưa có các biểu mẫu đánh giá chi phí tuân thủ của thủ tục hành chính. Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục hoàn thiện báo cáo đánh giá tác động thủ tục hành chính, đảm bảo tính minh bạch, cụ thể khi triển khai trên thực tiễn.

Mặt khác, dự thảo Luật có nhiều quy định về thủ tục hành chính, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo làm rõ hơn nữa sự cần thiết, tính hợp pháp, tính hợp lý và chi phí tuân thủ đối với thủ tục hành chính được sửa đổi, bổ sung về yêu cầu, điều kiện của thủ tục hành chính (như: Điều 58, Điều 59, Điều 60, Điều 65, Điều

71, Điều 73, Điều 75, Điều 76, Điều 77, Điều 78 dự thảo Luật...) đảm bảo việc đơn giản hoá thủ tục hành chính, tạo thuận lợi cho tổ chức, cá nhân.

2. Về việc lồng ghép vấn đề bình đẳng giới

Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo đánh giá tác động đến vấn đề giới và có báo cáo rõ tại Tờ trình Chính phủ để cung cấp đầy đủ thông tin cho cấp có thẩm quyền khi xem xét, quyết định.

VI. VỀ ĐIỀU KIỆN BẢO ĐẢM NGUỒN NHÂN LỰC, TÀI CHÍNH ĐỂ BẢO ĐẢM THI HÀNH LUẬT

1. Dự thảo Luật có phạm vi điều chỉnh rộng và tác động lớn đến hoạt động của cơ quan quản lý nhà nước cũng như các chủ thể có liên quan trong quá trình thực thi. Tuy nhiên, dự thảo Tờ trình chưa đánh giá về điều kiện bảo đảm nguồn nhân lực, tài chính để bảo đảm thi hành luật (như vấn đề xây dựng và quản lý hệ thống thông tin, dữ liệu về nhà ở và thị trường bất động sản; điều tiết thị trường bất động sản...). Vì vậy, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo bổ sung nội dung này, trong đó, việc đánh giá phải đảm bảo tính toàn diện, khách quan và lượng hóa tối đa các chi phí liên quan.

2. Về dự kiến các văn bản quy định chi tiết

Dự thảo Luật có nhiều nội dung giao Chính phủ quy định chi tiết và giao thẩm quyền cho Thủ tướng Chính phủ (khoản 5 Điều 11, khoản 3 Điều 14, khoản 3 Điều 23, khoản 7 Điều 25, khoản 5 Điều 41, Điều 42, Điều 43, khoản 5 Điều 45, khoản 3 Điều 53...) và khoản 2 Điều 76, khoản 5 Điều 77 giao thẩm quyền cho Bộ Xây dựng. Đề nghị cơ quan chủ trì rà soát kỹ các nội dung này để luật hóa tối đa các vấn đề cần quy định.

Bên cạnh đó, hồ sơ dự án Luật chưa có dự thảo các Nghị định hướng dẫn, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo bổ sung các văn bản này khi Chính phủ trình Quốc hội dự án Luật để đảm bảo thực hiện đúng, đầy đủ quy định tại khoản 2 Điều 11 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật: *“Dự thảo văn bản quy định chi tiết phải được chuẩn bị và trình đồng thời với dự án luật, pháp lệnh và phải được ban hành để có hiệu lực cùng thời điểm có hiệu lực của văn bản hoặc điều, khoản, điểm được quy định chi tiết”*.

VII. MỘT SỐ VẤN ĐỀ KHÁC CÓ LIÊN QUAN ĐẾN NỘI DUNG DỰ THẢO LUẬT

1. Qua nghiên cứu hồ sơ dự án Luật, ý kiến của các thành viên Hội đồng thẩm định và văn bản góp ý của các tổ chức hữu quan, Bộ Tư pháp nhận thấy dự thảo Luật còn một số quy định cần được tiếp tục nghiên cứu, chỉnh lý để đảm bảo tính rõ ràng, khả thi, phù hợp với thực tiễn. Ví dụ: (i) dự thảo Luật có một số nội dung được đưa từ các Nghị định quy định chi tiết Luật Kinh doanh bất động sản hiện hành lên. Tuy nhiên, để đảm bảo tính khả thi của Luật Kinh doanh

bất động sản (sửa đổi) sau khi có hiệu lực thi hành, đề nghị cần nhắc chỉ đưa các nội dung mang tính ổn định vào dự thảo Luật, đối với các nội dung mang tính chỉ đạo điều hành cần đưa vào Nghị định của Chính phủ để kịp thời thay đổi khi hoàn cảnh xã hội thay đổi, tránh việc Luật mới ban hành đã phải sửa đổi do không đáp ứng yêu cầu của thực tiễn; (ii) dự thảo Luật còn có một số quy định cần xem xét, chỉnh lý lại để hạn chế can thiệp Nhà nước không cần thiết đảm bảo lợi ích hài hòa giữa Nhà nước, doanh nghiệp và người dân, cải cách hành chính, như: yêu cầu “có trình độ tốt nghiệp cao đẳng trở lên” là điều kiện để được thi sát hạch cấp chứng chỉ hành nghề môi giới bất động sản (Điều 77, Điều 78 dự thảo Luật); Cơ quan quản lý nhà ở và thị trường bất động sản cấp chứng chỉ hành nghề môi giới bất động sản (khoản 3 Điều 78 dự thảo Luật)...

2. Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát về một số giải pháp thúc đẩy thị trường bất động sản phát triển an toàn, lành mạnh, bền vững tại Chỉ thị số 13/CT-TTg ngày 29/8/2022 của Thủ tướng Chính phủ, nghiên cứu, hoàn thiện hệ thống pháp luật liên quan đến lĩnh vực bất động sản bảo đảm đồng bộ, tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc, tạo điều kiện để thị trường bất động sản phát triển ổn định, lành mạnh, xây dựng hệ thống thông tin thị trường bất động sản gắn với thông tin đất đai, hoàn thiện cơ sở pháp lý và tăng cường thực hiện thanh toán không dùng tiền mặt trong giao dịch bất động sản để tạo khung pháp lý cho hoạt động kinh doanh bất động sản... Trong đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo xem xét một số vấn đề sau:

2.1. Hiện nay, bất động sản nghỉ dưỡng phổ biến được xây dựng trên đất thương mại dịch vụ, như: căn hộ du lịch (condotel), biệt thự nghỉ dưỡng (resort villa) và nhà phố du lịch (shoptel/shophouse)... (bất động sản “phi truyền thống”); tuy nhiên, chưa có quy định cụ thể, rõ ràng về cơ chế quản lý, sử dụng đất vào mục đích hỗn hợp (đa mục đích) và việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất đối với loại hình bất động sản này, cơ chế giao dịch loại bất động sản này trên thị trường. Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, đánh giá tình hình thực tiễn để đề xuất giải pháp cho phù hợp, toàn diện và khả thi. Về nguyên tắc, các dự án về bất động sản nghỉ dưỡng phải thực hiện đúng quy định hiện hành của pháp luật về đất đai, nhà ở, kinh doanh bất động sản, đầu tư, quy hoạch đô thị, xây dựng; bảo đảm phù hợp với quy hoạch xây dựng, quy hoạch sử dụng đất được duyệt cũng như phù hợp với tình hình thực tế của địa phương theo từng thời kỳ. Tuy nhiên, do chưa có quy định đặc thù, cụ thể về bất động sản du lịch/bất động sản nghỉ dưỡng và các quy định trong Luật Đất đai, Luật Nhà ở, Luật Kinh doanh bất động sản hay các văn bản pháp luật liên quan chưa đề cập đầy đủ về các loại hình bất động sản nghỉ dưỡng này nên dẫn đến thực tế nhiều địa phương vẫn còn lúng túng, vướng mắc trong việc quản lý đầu tư dự án và chuyển nhượng, kinh doanh bất động sản du lịch.

Vì vậy, liên quan đến các quy định về bất động sản “phi truyền thống” này, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, làm rõ hơn: (1) quy định rõ các quy chuẩn, tiêu chuẩn, điều kiện của loại hình bất động sản này; (2) trách nhiệm của chủ đầu tư, cơ chế quản lý của Nhà nước đối với loại hình này; (3) xác định rõ thời hạn gắn với thời hạn sử dụng đất; (4) Mọi quan hệ, phạm vi quy định về loại hình bất động sản “phi truyền thống” này tại dự thảo Luật này với các dự án Luật khác có liên quan, như: dự án Luật Đất đai (sửa đổi), dự án Luật Nhà ở (sửa đổi).

2.2. Về chế độ công khai thông tin bất động sản

Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, xem xét phạm vi nội dung các thông tin công khai về bất động sản đưa vào kinh doanh và hoạt động của sàn giao dịch bất động sản. Đồng thời, đề xuất cơ chế xử lý, tăng cường trách nhiệm cho tổ chức, doanh nghiệp trong trường hợp không thực hiện đúng quy định về công khai thông tin hoặc công khai thông tin không chính xác, đầy đủ gây bất lợi, thiệt hại cho khách hàng.

Vấn đề quan trọng nhất (bất cập nhất hiện nay) là vấn đề công khai, minh bạch thông tin của dự án bất động sản. Do đó, cần thiết lập cơ chế chia sẻ thông tin liên thông giữa cơ quan quản lý thông tin về nhà ở và thị trường bất động sản với hệ thống thông tin đất đai và với các cơ quan quản lý nhà nước các ngành khác như đăng ký giao dịch bảo đảm, công chứng, chứng thực, đấu giá, thi hành án dân sự... nhằm giảm thủ tục hành chính, đảm bảo tính thống nhất trong quản lý thông tin cơ sở dữ liệu về nhà ở và thị trường bất động sản trong việc thực hiện các giao dịch dân sự (có thể thiết kế các thông tin công khai qua 01 website, người dân có thể tự kiểm tra, tìm hiểu thông tin, qua đó hạn chế vấn đề về lừa đảo).

Ngoài ra, vấn đề bắt buộc công khai “giá” (tại điểm i khoản 2 Điều 7 dự thảo Luật) cần phải được đánh giá kỹ, đảm bảo không vi phạm quyền tự do kinh doanh của doanh nghiệp.

3. Về các nguyên tắc tại dự thảo Luật

Dự thảo Luật có nhiều điều, khoản quy định về nguyên tắc như: Điều 4, Điều 24, Điều 29, Điều 56... Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát các nguyên tắc quy định tại dự thảo Luật này trong mối quan hệ với luật khác có liên quan, như: Bộ luật Dân sự, Luật Nhà ở, Luật Đầu tư... Về nguyên tắc, một số quy định về hợp đồng nên thống nhất theo quy định tại Bộ luật Dân sự; chuyển nhượng dự án bất động sản cần thống nhất với Luật Đầu tư, các quy định về quyền sử dụng đất cần thống nhất với Luật Đất đai... Dự thảo Luật chỉ nên quy định những đặc thù cần thiết trong lĩnh vực kinh doanh bất động sản. Bên cạnh đó, trường hợp có quy định khác nhau giữa các Luật thì dự thảo Luật cũng cần đưa ra phương án xử lý hợp lý, khả thi.

Ngoài ra, khoản 2, khoản 3, khoản 4 Điều 5 dự thảo Luật, trường hợp quy định nguyên tắc áp dụng văn bản thì đề nghị rà soát, chỉnh lý cho phù hợp, thống nhất với quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

4. Về Giải thích từ ngữ (Điều 3 dự thảo Luật), so với Luật Kinh doanh bất động sản hiện hành, dự án Luật sửa đổi lần này bổ sung một số quy định về giải thích từ ngữ; đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát kỹ, đối với các quy định này đã được quy định tại Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014, nếu trong quá trình thực thi mà không có vướng mắc đối với việc giải thích từ ngữ các cụm từ này thì đề nghị kế thừa quy định tương ứng của Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014. Trường hợp quy định giải thích từ ngữ có liên quan hoặc giao thoa với lĩnh vực khác như khái niệm kinh doanh bất động sản, hợp đồng kinh doanh bất động sản..., đề nghị rà soát kỹ với pháp luật có liên quan như: Bộ luật Dân sự, dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi), dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi), Luật Đầu tư... Ví dụ:

4.1. Khoản 1 Điều 3 dự thảo Luật quy định “*Kinh doanh bất động sản là việc đầu tư vốn để thực hiện hoạt động xây dựng, mua, nhận chuyển nhượng để bán, chuyển nhượng; cho thuê, cho thuê lại, cho thuê mua bất động sản; thực hiện dịch vụ môi giới bất động sản; dịch vụ sàn giao dịch bất động sản; dịch vụ tư vấn bất động sản hoặc quản lý bất động sản*”. Điều 11 dự thảo Luật quy định điều kiện tổ chức, cá nhân kinh doanh bất động sản là phải *thành lập Doanh nghiệp hoặc Hợp tác xã*. Như vậy, với khái niệm, giải thích như dự thảo Luật thì trường hợp một cá nhân bỏ vốn mua, đầu tư xây một hoặc nhiều nhà ở sau đó bán lại cho các cá nhân khác và tùy thời điểm có thể có lời hoặc lỗ thì hoạt động này của cá nhân có phải là hoạt động kinh doanh bất động sản và chịu sự điều chỉnh của dự thảo Luật này không? Hoặc trường hợp cá nhân mua bất động sản các loại được quảng cáo gồm biệt thự biển, nhà/căn hộ du lịch có lưu trú, shop-house và được chủ đầu tư giảm giá bán thông qua các hình thức timeshares/trả lãi/cam kết tiền thuê khai thác tài sản có được xem là hoạt động kinh doanh bất động sản và chịu sự điều chỉnh của dự thảo Luật này hay không? Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu và làm rõ hơn vấn đề này.

4.2. Khoản 9 Điều 3 dự thảo Luật quy định giải thích từ ngữ “*Thuê mua nhà ở, công trình xây dựng*” cần được đánh giá kỹ lưỡng, giải trình rõ cơ sở pháp lý, cơ sở thực tiễn, tránh vi phạm nguyên tắc tự do thỏa thuận của các bên.

Ngoài ra, khoản 7 Điều 3 dự thảo Luật, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo làm rõ *Quản lý bất động sản* là việc thực hiện một, một số hoặc tất cả các hoạt động về quản lý, khai thác và định đoạt bất động sản theo ủy quyền của chủ sở hữu nhà ở, công trình xây dựng hoặc người có quyền sử dụng đất. Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo làm rõ việc ủy quyền này thực hiện theo pháp luật dân sự hay pháp luật nào? Việc ủy quyền thực hiện theo hợp đồng, văn bản hay không?

5. Việc bổ sung quy định thẩm quyền của Bộ Xây dựng tại Điều 76, khoản 5 Điều 77 dự thảo Luật, như: *xem xét, công nhận là cơ sở đủ điều kiện đào tạo; Bộ Xây dựng quy định chi tiết về tổ chức đào tạo, cấp giấy chứng nhận hoàn thành khóa học; quy định về tổ chức thi sát hạch...* Đề nghị cơ quan soạn thảo đánh giá kỹ, giải trình rõ cơ sở, lý do của việc quy định này. Đặc biệt, việc quy định bổ sung chức năng, thẩm quyền phải được xem xét, đánh giá kỹ để đảm bảo sự phù hợp với đầy mạnh phân cấp, phân quyền trong quản lý nhà nước. Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Khoá XII về một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả (Mục III.2.2); Nghị quyết số 56/2017/QH14 ngày 24/11/2017 của Quốc hội về việc tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả (điểm b khoản 2 Điều 2).

Ngoài ra, như đã đề cập ở trên, có thể nghiên cứu phương án xã hội hoá đối với công tác đào tạo, bồi dưỡng hành nghề và cấp thẻ hành nghề môi giới theo hướng giao thẩm quyền cho Hiệp hội, tổ chức chính trị - xã hội thực hiện các hoạt động này.

6. Về điều tiết thị trường bất động sản (Chương IX), đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu sâu hơn về vấn đề “điều tiết thị trường bất động sản” để xác định rõ phạm vi điều tiết, mức độ cần thiết phải có sự điều tiết của nhà nước để phù hợp với thẩm quyền quản lý của nhà nước và phải đảm bảo thúc đẩy thị trường bất động sản phát triển ổn định, lành mạnh. Về nguyên tắc, theo yêu cầu của Văn kiện Đại hội XIII của Đảng, vấn đề nào thị trường có thể làm tốt thì Nhà nước không cần can thiệp. Đồng thời, cần đánh giá sự cần thiết của các quy định điều tiết thị trường bất động sản bởi vì quan hệ cung-cầu là quan hệ mang tính chất thị trường, nhà nước có thể tác động thông qua chính sách thuế, tín dụng, đất đai... và tùy vào điều kiện, tình hình của kinh tế, xã hội của từng thời điểm, giai đoạn khác nhau để ban hành chính sách cho phù hợp.

Ngoài ra, một số quy định tại dự thảo Luật giao nhiệm vụ cho Chính phủ cần cân nhắc, xem xét để đảm bảo sự phù hợp về thẩm quyền (như: khoản 4 Điều 84 và khoản 2 Điều 87 dự thảo Luật).

7. Liên quan đến các quy định về môi giới bất động sản, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu thêm thông lệ của quốc tế, tham khảo kinh nghiệm một số quốc gia trên thế giới để quy định việc đào tạo, bồi dưỡng hành nghề, cấp thẻ, cấp chứng chỉ phù hợp với thông lệ thế giới.

8. Về vấn đề bảo lãnh trong bán, cho thuê mua nhà hình thành trong tương lai: đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát với quy định của pháp luật dân sự, pháp luật về tín dụng và làm rõ quy định này bắt buộc như thế nào, ai là chủ thể

chịu phí bảo lãnh này, chủ đầu tư chịu phí thì họ có tính vào giá bán hay không?... Bên cạnh đó, lưu ý thêm một số vấn đề sau:

- Đề nghị cân nhắc bỏ quy định khoản 1 Điều 27 dự thảo Luật vì quy định Ngân hàng Nhà nước Việt Nam công bố danh sách ngân hàng thương mại có đủ năng lực thực hiện bảo lãnh trong kinh doanh bất động sản hình thành trong tương lai là không cần thiết. Hoạt động bảo lãnh ngân hàng giữa Ngân hàng thương mại và chủ đầu tư là quan hệ dân sự, trên nguyên tắc thoả thuận. Chủ đầu tư có quyền lựa chọn ngân hàng thương mại đủ năng lực, phù hợp với yêu cầu của chủ đầu tư (năng lực về tài chính, phí bảo lãnh...).

- Đề nghị chỉnh lý cụm từ “có cam kết thực hiện bảo lãnh” thành “*cam kết sẽ phát hành bảo lãnh*” để phù hợp với bản chất của văn bản này là một thoả thuận giữa ngân hàng và chủ đầu tư về việc ngân hàng sẽ cấp bảo lãnh cho chủ đầu tư khi bán, cho thuê mua nhà ở hình thành trong tương lai.

- Đề nghị xem xét bổ sung chi nhánh ngân hàng nước ngoài là đối tượng thực hiện bảo lãnh cho chủ đầu tư vì theo quy định của Luật Các tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài được thực hiện hoạt động bảo lãnh như các ngân hàng thương mại.

- Nghiên cứu, bổ sung quy định công bố, công khai thông tin trên cổng thông tin của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền đối với các dự án nhà ở hình thành trong tương lai đã có bảo lãnh ngân hàng và những dự án đã bị ngân hàng chấm dứt bảo lãnh trước hạn do vi phạm để khách hàng có đầy đủ thông tin khi lựa chọn dự án đủ điều kiện.

- Điều 27 dự thảo Luật quy định Chủ đầu tư phải có bảo lãnh này cho cả thuê mua nhà ở hình thành trong tương lai, đây là vấn đề mới, vì hiện tại pháp luật về các tổ chức tín dụng mới chỉ có quy định về việc bảo lãnh ngân hàng đối với các cam kết hoàn trả các nghĩa vụ tài chính của Chủ đầu tư cho khách hàng thuê mua nhà ở hình thành trong tương lai khi Chủ đầu tư các dự án nhà ở không giao nhà ở đúng hạn. Quy định mới về bắt buộc có bảo lãnh áp dụng cho cả thuê mua nhà ở hình thành trong tương lai cần được đánh giá tác động kỹ lưỡng và toàn diện.

9. Một số vấn đề khác

- Về khoản 2 Điều 41 dự thảo Luật, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo xem xét, nghiên cứu đối với trường hợp chủ đầu tư chuyển nhượng chưa thực hiện hoàn thành nghĩa vụ tài chính với Nhà nước thì chủ đầu tư nhận chuyển nhượng dự án có trách nhiệm thực hiện hoàn thành nghĩa vụ tài chính với Nhà nước trên cơ sở do hai bên thoả thuận, bên chủ đầu tư nhận chuyển nhượng có đủ năng lực để thực hiện các nghĩa vụ tài chính đối với Nhà nước.

- Khoản 6 Điều 61 dự thảo Luật, đề nghị nghiên cứu, làm rõ việc xác nhận

các giao dịch bất động sản được thực hiện bằng hình thức nào, quy trình xác nhận, giá trị pháp lý của việc xác nhận...?

- Khoản 1 Điều 4 dự thảo Luật đề nghị chỉnh lý lại quy định “không trái quy định của Luật”, cần đảm bảo nguyên tắc tổ chức, cá nhân được quyền kinh doanh trong các ngành, nghề mà pháp luật không cấm.

- Một số quy định tại dự thảo Luật còn chung chung, định tính, chưa cụ thể, đề nghị rà soát, chỉnh lý cho phù hợp (như khoản 1 Điều 32 quy định *mặt tiền các tuyến đường cấp khu vực trở lên và các tuyến đường cảnh quan chính trong đô thị*” được quy định theo pháp luật nào? Điều 69 quy định *các hình phạt của pháp luật khác có liên quan* là hình phạt nào, có phải là hình phạt theo pháp luật hình sự, hay vi phạm hành chính...).

- Khoản 3 Điều 11 dự thảo Luật quy định hoạt động đầu tư xây dựng nhà ở xã hội, nhà ở cho công nhân của Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam, đề nghị rà soát, chỉnh lý cho phù hợp về thẩm quyền, phạm vi điều chỉnh. Đồng thời, đề nghị bỏ quy định khoản 4 Điều 11 dự thảo Luật quy định về điều kiện kinh doanh dịch vụ bất động sản...

- Một số quy định về điều cấm (như: cấm huy động vốn, chiếm dụng vốn trái phép tại Điều 9 dự thảo Luật) còn chung chung, đề nghị rà soát để có quy định rõ và phù hợp với nội dung phạm vi của điều cấm trong lĩnh vực kinh doanh bất động sản.

- Khoản 4 Điều 25 dự thảo Luật quy định *trả tiền một lần* cho cả thời hạn thuê. Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo cân nhắc quy định này để đảm bảo tính khả thi và thống nhất với dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi).

- Cân nhắc về việc quy định khác nhau trong nghĩa vụ thanh toán của doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài tại khoản 1 Điều 26 dự thảo Luật.

10. Dự thảo Luật có liên quan đến chức năng quản lý nhà nước của một số Bộ, ngành, Ủy ban nhân dân các cấp. Một số quy định tại dự thảo Luật giao các Bộ, cơ quan ngang bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh cũng cần rà soát, chỉnh lý cho phù hợp với phạm vi, chức năng quản lý nhà nước đối với lĩnh vực kinh doanh bất động sản. Do đó, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo phối hợp với các Bộ, ngành có liên quan và các địa phương để đảm bảo sự phù hợp, tính thống nhất, đồng bộ, tránh chồng chéo, mâu thuẫn. Ví dụ: Khoản 5 Điều 90 dự thảo Luật, đề nghị cân nhắc bỏ quy định trách nhiệm của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam vì nội dung hướng dẫn việc thanh toán trong các giao dịch kinh doanh bất động sản không thuộc thẩm quyền của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam; nội dung hướng dẫn việc cho vay thế chấp bằng bất động sản, bảo lãnh trong bán, cho thuê mua nhà ở hình thành trong tương lai đã được quy định tại các văn bản pháp luật về

ngân hàng (ví dụ: Nghị định số 101/2012/NĐ-CP ngày 22/11/2012 của Chính phủ về thanh toán không dùng tiền mặt, được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 80/2016/NĐ-CP, Nghị định số 16/2019/NĐ-CP (và đang trong quá trình sửa đổi, bổ sung); Nghị định số 222/2013/NĐ-CP ngày 31/12/2013 của Chính phủ về thanh toán bằng tiền mặt; Thông tư số 11/2022/TT-NHNN ngày 30/9/2022 của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam quy định về bảo lãnh ngân hàng...).

11. Về điều khoản chuyển tiếp, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục rà soát kỹ các điều khoản chuyển tiếp (Điều 93 đến Điều 96 dự thảo Luật) để đảm bảo tính chính xác, đầy đủ, phù hợp nhằm xử lý các trường hợp đang thực hiện theo Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014 và một số văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan, tránh tạo ra khoảng trống pháp lý sau khi Luật này có hiệu lực thi hành. Ví dụ: có thể nghiên cứu, bổ sung điều khoản chuyển tiếp liên quan đến chuyển nhượng dự án đầu tư đối với dự án đầu tư; chuyển tiếp đối với hồ sơ, thủ tục qua các thời kỳ...). Đồng thời, cần nhắc gộp các quy định từ Điều 93 đến Điều 96 thành 01 Điều quy định về chuyển tiếp cho thống nhất, phù hợp.

VIII. VỀ NGÔN NGỮ, KỸ THUẬT VÀ HỒ SƠ, TRÌNH TỰ, THỦ TỤC SOẠN THẢO

1. Về trình tự, thủ tục soạn thảo văn bản

Trên cơ sở đề nghị xây dựng Luật được Chính phủ thông qua, cơ quan chủ trì soạn thảo đã thành lập Ban soạn thảo, Tổ biên tập xây dựng dự án Luật; nghiên cứu, xây dựng dự án Luật; gửi hồ sơ dự án Luật để lấy ý kiến của các Bộ, ngành, địa phương, Hiệp hội ngành nghề, tổ chức có liên quan; đăng tải hồ sơ dự án Luật trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ, Cổng thông tin điện tử của Bộ Xây dựng để lấy ý kiến rộng rãi cá nhân, tổ chức. Về cơ bản, việc xây dựng dự thảo Luật đã được cơ quan chủ trì soạn thảo thực hiện theo đúng quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (được sửa đổi, bổ sung năm 2020) và Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 154/2020/NĐ-CP). Tuy nhiên, đây là dự án Luật còn có nhiều vấn đề, phức tạp; đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo tiếp tục nghiên cứu ý kiến của các Bộ, ngành, địa phương, tổ chức, cá nhân, các đối tượng chịu tác động; tiếp thu, giải trình các ý kiến trong quá trình xây dựng, hoàn thiện dự án Luật.

2. Về hồ sơ dự án Luật

Hồ sơ dự án Luật gửi Bộ Tư pháp thẩm định đã đầy đủ theo đúng quy định tại khoản 2 Điều 58 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Tuy nhiên, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát lại hồ sơ dự án Luật; trong đó cần tập trung hoàn thiện các tài liệu liên quan sau:

2.1. Về Tờ trình Chính phủ, đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo chỉnh lý, hoàn thiện theo hướng bổ sung một số nội dung:

- Về mục đích: đề nghị bổ sung thêm mục đích thực hiện quản lý nhà nước, giám sát hoạt động kinh doanh bất động sản, hoàn thiện các quy định pháp luật có liên quan đến thị trường bất động sản, trong đó có thị trường quyền sử dụng đất; đẩy mạnh thương mại hóa quyền sử dụng đất; xây dựng hệ thống thông tin thị trường bất động sản gắn với thông tin đất đai; có chính sách khuyến khích phát triển thị trường quyền sử dụng đất; hoàn thiện cơ sở pháp lý và tăng cường thực hiện thanh toán không dùng tiền mặt trong giao dịch bất động sản... Ngoài ra, nội dung của dự thảo Luật chưa thể hiện rõ được yêu cầu chuyển đổi số, do đó, cần nhắc chỉnh lý mục tiêu, mục đích chuyển đổi số cho phù hợp.

- Bổ sung đánh giá sự phù hợp của dự thảo Luật với các cam kết quốc tế mà Việt Nam là thành viên; các điều kiện bảo đảm về nguồn nhân lực, tài chính cho việc thi hành Luật.

- Lập luận rõ ràng, chặt chẽ về cơ sở pháp lý, cơ sở thực tiễn và kinh nghiệm tham khảo đối với các quy định có sửa đổi, bổ sung mới so với Luật Kinh doanh bất động sản hiện hành (như Sàn giao dịch, điều kiện thành lập, Kinh doanh quyền sử dụng đất, Chuyển nhượng dự án; Quy định về công chứng, chứng thực hợp đồng kinh doanh bất động sản...). Ngoài ra, Tờ trình cần bám sát theo mẫu quy định tại Nghị định số 34/2016/NĐ-CP (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 154/2020/NĐ-CP); bổ sung thêm phần các chính sách đã được thông qua.

2.2. Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo bổ sung dự thảo các văn bản quy định chi tiết thi hành điều, khoản được giao trong Luật.

3. Về ngôn ngữ, kỹ thuật soạn thảo văn bản

3.1. Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo rà soát lại dự thảo Luật cho phù hợp với quy định tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015 (sửa đổi, bổ sung năm 2020), Nghị quyết số 351/2017/NQ-UBTVQH14 ngày 14/3/2017 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội quy định thể thức và kỹ thuật trình bày văn bản quy phạm pháp luật của Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước.

3.2. Đề nghị rà soát kỹ lưỡng về câu chữ, kỹ thuật soạn thảo đảm bảo ngôn ngữ sử dụng trong văn bản quy phạm pháp luật phải chính xác, phổ thông, cách diễn đạt phải rõ ràng, dễ hiểu; viện dẫn điều luật phải chính xác.

IX. KẾT LUẬN

Đề nghị cơ quan chủ trì soạn thảo nghiên cứu, tiếp thu hoặc giải trình đầy đủ các ý kiến thẩm định của Bộ Tư pháp tại Báo cáo thẩm định này để tiếp tục chỉnh lý, hoàn thiện dự thảo Luật Kinh doanh bất động sản (sửa đổi) và các hồ sơ, tài liệu có liên quan trước khi trình Chính phủ.

Trên đây là Báo cáo thẩm định của Bộ Tư pháp đối với dự án Luật Kinh doanh bất động sản (sửa đổi), xin gửi Bộ Xây dựng, Văn phòng Chính phủ. /

Nơi nhận:

- Như trên;
- Bộ trưởng (để báo cáo);
- Vụ VDCXDPL (để biết);
- Công TTĐT Bộ Tư pháp;
- Lưu: VT, Vụ PLDSKT (PLKTN, Dung).



Phan Chí Hiếu