**Một số góp ý nhằm hoàn thiện các quy định của Luật Nhà ở**

**TS. PHAN THỊ LAN PHƯƠNG**

**Trường Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội.**

*Việc hoàn thiện các quy định của Luật Nhà ở là thực sự cấp thiết. Điều này không chỉ dừng lại ở việc cụ thể hóa quy định của Hiến pháp năm 2013, mà còn góp phần hoàn thiện khung khổ pháp lý vững chắc bảo đảm quyền có nơi ở của công dân, đáp ứng được yêu cầu của đời sống xã hội, tạo nên đồng thuận xã hội, mang đến sự an tâm cho người dân, làm ổn định xã hội và thúc đẩy tăng trưởng về kinh tế. Trong phạm vi bài viết này, tác giả tập trung phân tích, chỉ ramột số bất cập trong các quy định của Luật Nhà ở hiện hành và kiến nghị hoàn thiện.*

**1. Một số bất cập trong các quy định của Luật Nhà ở**

Tuy vấn đề nhà ở của người dân hiện đã được quy định ở nhiều văn bản pháp luật khác nhau, nhưng qua việc rà soát, so sánh, đối chiếu những quy định của các văn bản pháp luật đó, đặc biệt là quy định của Luật nhà ở hiện hành thì còn có một số bất cập cần trao đổi dưới đây:

*Thứ nhất*, khoản 1 Điều 3 Luật Nhà ở năm 2014 và khoản 1 Điều 3 Dự thảo số 5[[1]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\6.%20PTLPhuong%20-%20Gop%20y%20Luat%20Nha%20o,%20tam%20bt.MT.doc" \l "_ftn1" \o ") về sửa đổi Luật Nhà ở hiện nay quy định: *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.*

Điều này có thể hiểu rằng, nhà ở là loại nhà chỉ dành cho các đối tượng là cá nhân, hộ gia đình sử dụng vào mục đích để ở và phục vụ các nhu cầu sinh hoạt. Tuy nhiên, cách định nghĩa về nhà ở như trên chưa thực sự toàn diện và bao quát nên đã làm thu hẹp phạm vi các đối tượng có nhu cầu về nhà ở và quyền sở hữu nhà ở trong thực tiễn xã hội.

Như vậy, Luật và Dự thảo mới chỉ đề cập đến nhu cầu về nhà ở của hộ gia đình và các cá nhân, trong khi đó, trên thực tế nhu cầu về nhà ở trong thực tiễn của xã hội rất đa dạng, cụ thể như có một số doanh nghiệp, tổ chức do quy mô hoạt động nhỏ, không đủ điều kiện để lập dự án xây dựng nhà ở cho người lao động trong nước hoặc do yêu cầu của công việc cần sử dụng các chuyên gia là người nước ngoài, và cần có nơi ở cho các chuyên gia, người lao động trong thời gian lưu trú và làm việc tại Việt Nam. Như vậy, nhu cầu về nhà ở của các doanh nghiệp, tổ chức cũng có thể hiểu là nhu cầu về nhà để ở, để sinh hoạt giống như nhu cầu của các cá nhân, hộ gia đình hiện đã được ghi nhận trong Luật. Như vậy, cách định nghĩa hiện nay của Luật đang tạo ra những khoảng trống trong các quy định của pháp luật, gây khó khăn trong việc thực hiện pháp luật nhà ở nhằm đảm bảo nhu cầu hợp pháp về nơi ở theo tinh thần của Hiến pháp năm 2013.

*Thứ hai*, đối với quyền sở hữu nhà chung cư, theo quy định của Điều 125 Luật Đất đai năm 2013 thì đất được sử dụng để xây dựng nhà chung cư là loại đất phi nông nghiệp và các công trình xây dựng nhà chung cư trên loại đất này được quy định là có thời hạn sử dụng lâu dài. Với cách quy định như vậy, có thể hiểu quyền sở hữu các tòa nhà chung cư là có thời hạn lâu dài. Còn nếu theo quy định tại khoản 3 Điều 3 Luật Nhà ở năm 2014 và khoản 4 Điều 3 Dự thảo số 5 thì nhà chung cư gồm các loại: nhà từ 2 tầng trở lên sử dụng vào mục đích ở hoặc nhà hỗn hợp vừa sử dụng vào mục đích ở vừa phục vụ mục đích khác.

Như vậy, có thể hiểu cả loại nhà chung cư và tòa nhà hỗn hợp có quy chế pháp lý giống nhau, tức đều có chung một loại thời hạn. Điều này có sự không thống nhất giữa quy định liên quan đến nhà ở của Luật Đất đai năm 2013, Luật Nhà ở năm 2014 cũng như Dự thảo số 5 và cả thực tiễn pháp lý về vấn đề này, bởi vì nếu hiểu theo quy định của Luật Đất đai thì nhà chung cư là có thời hạn lâu dài, còn nếu đối chiếu theo quy định của Luật Nhà ở thì nhà có mục đich sử dụng để ở cũng giống như nhà hỗn hợp tức là loại nhà vừa dùng ở lại vừa dùng cho mục đích kinh doanh và đều là nhà chung cư. Và đã là nhà chung cư thì sẽ là loại nhà được xây dựng trên đất phi nông nghiệp nên đều có thời hạn sử dụng lâu dài; trong khi đó, với tòa nhà hỗn hợp thì vừa có mục đích ở, vừa có mục đích kinh doanh nên phần sử dụng để ở là có thời hạn lâu dài còn phần sử dụng vào mục đích kinh doanh và mục đích khác thì quyền sở hữu lại là có thời hạn[[2]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\6.%20PTLPhuong%20-%20Gop%20y%20Luat%20Nha%20o,%20tam%20bt.MT.doc" \l "_ftn2" \o "). Thực tiễn hiện nay, trong các tòa nhà hỗn hợp, phần sử dụng để ở có quyền sở hữu lâu dài còn phần sử dụng vào mục đích khác là có thời hạn. Như vậy, với các tòa nhà hỗn hợp, tuy các căn hộ được xây dựng trong cùng một tòa nhà, có chất lượng công trình như nhau nhưng lại có sự không thống nhất trong quy định của pháp luật đối với thời hạn sử dụng các phần trong tòa nhà dẫn đến khó khăn trong thực hiện, nhất là việc xử lý trong trường hợp công trình không còn đảm bảo về chất lượng. Thêm vào đó, thời hạn sử dụng và thời hạn quyền sở hữu nhà ở dài hay ngắn còn liên quan đến quy định về từng loại công trình và tuổi thọ của công trình nữa.

*Thứ ba*, việc quy định về nhà chung cư ở khoản 3 Điều 3 và quy định nhà ở thương mại ở khoản 4 Điều 3 Luật Nhà ở hiện đang tạo ra sự mập mờ, chưa rõ ràng, khó phân định để hiểu và áp dụng pháp luật trong thực tiễn. Khoản 3 Điều 4 quy định nhà chung cư là nhà để ở và nhà hỗn hợp thì có phần để kinh doanh trong tòa nhà đó còn khoản 4 Điều 3 lại quy định về loại nhà ở thương mại là nhà ở được đầu tư xây dựng để bán, cho thuê, cho thuê mua theo cơ chế thị trường. Như vậy, với cách quy định tại khoản 3 và 4 Điều 3 Luật Nhà ở như hiện nay, rất khó để xác định được loại nhà.

*Thứ tư*, đối với việc quy định về thời hạn quyền sở hữu nhà chung cư nhằm phục vụ nhu cầu để ở, hay để sinh hoạt thì hiện nay đang có nhiều quan điểm trái chiều, một trong số đó cho rằng, trong thời gian tới Luật nên quy định quyền sở hữu nhà chung cư có thời hạn lâu dài nhưng cũng có quan điểm lại nghiêng về phương án Luật chỉ nên quy định quyền sở hữu nhà chung cư có thời hạn[[3]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\6.%20PTLPhuong%20-%20Gop%20y%20Luat%20Nha%20o,%20tam%20bt.MT.doc" \l "_ftn3" \o "). Sở dĩ có các quan điểm khác nhau về vấn đề này là do những bất cập nảy sinh trong thực tiễn đối với việc xử lý các trường hợp nhà chung cư cũ hiện nay[[4]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\6.%20PTLPhuong%20-%20Gop%20y%20Luat%20Nha%20o,%20tam%20bt.MT.doc" \l "_ftn4" \o ") và đang cần được tháo gỡ kịp thời. Tuy nhiên, để tìm ra phương án thích hợp nhất trong việc quy định về thời hạn của quyền sở hữu nhà chung cư, tác giả xin được phân tích một số vấn đề sau:

Nếu trong thời gian tới, Luật sửa theo hướng quy định về quyền sở hữu nhà chung cư có thời hạn lâu dài thì sẽ có tác động tích cực đối với nhiều người dân bởi nhà ở là tài sản có giá trị lớn, đối với nhiều đối tượng, cần phải tích cóp nhiều năm mới có thể mua được nên sẽ tạo sự an tâm, nhưng đồng thời cũng phải đối mặt với một số bất cập mà thực tế đang vướng mắc, đó là khi các tòa nhà đã xuống cấp về chất lượng, không còn đủ an toàn cho người dân sinh sống và cần phải di dời để sửa chữa hoặc xây dựng mới, do quyền sở hữu căn hộ mà người dân đang sống là lâu dài nên có một bộ phận nhỏ người dân cố tình không chịu dời đi, dẫn đến mất an toàn cũng như cản trở tiến độ của các dự án cải tạo, sửa chữa, nâng cấp hoặc xây mới các chung cư này. Hiện có nhiều công trình đã không được thực hiện kịp tiến độ, thậm chí trở thành các dự án treo nhiều năm, làm ảnh hưởng đến quyền lợi của những người dân khác đã nghiêm chỉnh chấp hành việc di dời, khiến cho họ cũng không biết khi nào mới được quay lại nhà của mình, không thể ổn định về tâm lý và yên tâm làm việc.

Đồng thời, việc quy định thời hạn quyền sở hữu nhà chung cư là lâu dài cũng sẽ tác động đến giá nhà ở, làm cho mức giá chung tăng cao. Vì thế, sẽ chỉ có một bộ phận người lao động có nguồn thu nhập tương đối tốt mới có đủ khả năng mua nhà, còn với những người lao động có mức thu nhập trung bình trở xuống sẽ gặp khó khăn hoặc không đủ khả năng chi trả cho việc này, do đó bắt buộc phải lựa chọn phương án đi thuê nhà khiến cho cuộc sống của họ không ổn định, ảnh hưởng đến công việc của bản thân và gia đình. Mặt khác, nhu cầu về nhà ở tại các thành phố lớn luôn tăng lên do nhu cầu và xu hướng dịch chuyển lao động từ nông thôn đến các khu đô thị làm cho dân số tăng cao, tuy Nhà nước đã có loại nhà ở xã hội cho các đối tượng là những người có thu nhập thấp nhưng những loại dự án này hiện nay mới chỉ đáp ứng được ở phạm vi hẹp, chưa đáp ứng được nhu cầu về nhà ở của đa số người lao động[[5]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\6.%20PTLPhuong%20-%20Gop%20y%20Luat%20Nha%20o,%20tam%20bt.MT.doc" \l "_ftn5" \o ").

Ngược lại, trong trường hợp Luật sửa đổi quy định về quyền sở hữu nhà chung cư theo phương án là có thời hạn sẽ tác động tích cực đến xã hội giúp giảm giá thành, đa dạng hóa về giá của các căn hộ chung cư cho nên đáp ứng được nhiều hơn về nhu cầu nhà ở của mọi người, ví dụ như có những người lao động Việt Nam vì yêu cầu công việc phải đến thành phố khác hoặc người nước ngoài đến Việt Nam làm việc có thời hạn họ có nhu cầu mua nhà trước tiên là sử dụng vào mục đích ở, sinh hoạt trong thời gian đó, nhưng đồng thời họ cũng có thể có thể sử dụng căn hộ chung cư thuộc quyền sở hữu của mình để làm tài sản thế chấp hoặc vay vốn hợp pháp khi cần thiết mà nếu trong trường hợp đi thuê nhà họ không thực hiện được. Quy định như vậy sẽ thuận lợi hơn về nhu cầu nhà ở và quyền sở hữu nhà ở của người dân.

Tuy nhiên, quy định quyền sở hữu nhà ở chung cư có thời hạn cũng sẽ gây ra một số tác động tiêu cực đến đời sống xã hội, mặc dù thực tế đã cho thấy, việc chúng ta xây dựng các tòa nhà chung cư đã giải quyết được rất nhiều nơi ở cho người lao động ở các thành phố lớn như Hà Nội hay Thành phố Hồ Chí Minh. Điều này cũng đã góp phần làm giảm tải lên quỹ đất ở. Nhưng, theo quan niệm của nhiều người dân Việt Nam nhà không chỉ đơn thuần là tài sản, là nơi ở mà còn có giá trị về mặt tinh thần, đó chính là dấu ấn của gia đình, dòng họ; của người đời trước muốn truyền lại cho con cháu đời sau, cho nên họ có nhu cầu quyền sở hữu nhà ở là lâu dài. Do đó, khi chúng ta quy định quyền sở hữu nhà chung cư là có thời hạn thì sẽ có các tác động không tích cực làm cho họ thay đổi và chuyển sang lựa chọn phương án làm nhà riêng trên đất theo truyền thống.

Từ những thực tiễn đã được nêu ở trên cho thấy, nếu như chúng ta không có phương án ứng xử phù hợp với nhu cầu của xã hội mà quy định nhà chung cư chỉ có một loại quyền sở hữu có thời hạn sẽ vô tình dẫn đến việc tạo ra những áp lực cho loại hình đất ở, và cũng có thể là tác nhân làm biến động giá chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo chiều hướng tiêu cực, như nạn thổi giá của các môi giới bất động sản tạo ra bong bóng về giá đất và chúng ta cũng sẽ đối mặt với các khó khăn mới trong việc quản lý và điều tiết thị trường bất động sản, thậm chí cũng có thể sẽ hình thành những giao dịch liên quan đến đất đai không hợp pháp, làm thu hẹp diện tích đất nông nghiệp.

**2. Một số kiến nghị hoàn thiện các quy định của Luật Nhà ở**

Để có thể tạo ra khung khổ pháp lý vững chắc, thống nhất, đồng bộ trong việc quản lý về vấn đề nhà ở của người dân, nhằm bảo đảm về quyền có nhà ở hợp pháp của người dân, tránh việc đầu cơ và giữ được giá trị thực của nhà ở thì việc sửa đổi, bổ sung Luật Nhà ở là vô cùng cấp thiết, nhưng để các quy định của pháp luật về nhà ở đi vào đời sống và có tuổi thọ lâu thì các quy định của pháp luật về nhà ở phải được xây dựng dựa trên những nhu cầu thực của người dân về nhà ở. Vì vậy, sửa đổi Luật Nhà ở năm 2014, chúng ta cần tập trung vào việc nghiên cứu để kịp thời khắc phục một số vấn đề dưới đây:

*Thứ nhất*, cần rà soát lại các quy định của pháp luật có liên quan đến nhà ở để chỉnh sửa, bổ sung hoàn thiện nhằm đảm bảo tính đồng bộ, thống nhất giữa các quy định của pháp luật trong Luật Nhà ở và giữa Luật Nhà ở với các văn bản pháp luật có liên quan khác như: Luật Đất đai năm 2013, Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014, Bộ luật Dân sự năm 2015… để tạo thuận lợi hơn cho người dân khi tìm hiểu luật và cũng dễ dàng trong việc áp dụng các quy định của pháp luật trong thực tiễn.

*Thứ hai*, về phạm các vi đối tượng có quyền sở hữu nhà ở của Luật Nhà ở. Chúng ta cần xây dựng mới định nghĩa để có thể mở rộng hơn, cụ thể là thêm vào các nhu cầu về nhà ở của tổ chức sử dụng vào mục đích cho người lao động ở, như vậy, vừa đáp ứng được các nhu cầu hiện có của thực tiễn về nhà ở, nhưng đồng thời cũng đảm bảo tính thống nhất, chặt chẽ về nội dung đã được quy định của Luật Nhà ở về quyền sở hữu nhà ở.

*Thứ ba*, cần đưa ra định nghĩa rõ hơn ở khoản 3 và 4 Điều 3 Luật Nhà ở về loại nhà chung cư để ở và tòa nhà hỗn hợp dùng để ở và mục đích sử dụng khác. Đồng thời, cũng cần quy định rõ hơn nhằm phân tách rõ ràng nhà chung cư với nhà ở thương mại, tránh gây ra cách hiểu mập mờ dẫn đến khó khăn trong áp dụng các quy định của pháp luật vào đời sống thực tiễn.

*Thứ tư*, đối với việc quy định về thời hạn quyền sở hữu nhà chung cư: Chúng ta cần xuất phát từ nhu cầu về nhà ở và quyền sở hữu nhà ở của Nhân dân thì mới có thể có phương án sửa đổi Luật hợp lý. Do vậy, Luật không nên chỉ quy định cứng nhắc theo một phương án là có thời hạn hay thời hạn lâu dài mà có thể sửa theo hướng cần quy định đa dạng các loại thời hạn quyền sở hữu nhà chung cư để đáp ứng được các nhu cầu khác nhau về nhà ở của người dân, tức là vừa có quy định về hình thức sở hữu nhà ở chung cư thời hạn lâu dài để phù hợp với thói quen, truyền thống, quan niệm của người dân, giữ vững sự ổn định của xã hội. Bên cạnh đó, cũng phải quy định về quyền sở hữu nhà chung cư có thời hạn để đáp ứng một cách đa dạng các nhu cầu về nhà ở và quyền sở hữu nhà ở.

Tuy nhiên, cũng cần có giải pháp thích hợp để khắc phục những bất cập của thực tiễn hiện nay, với những tòa nhà chung cư mà quy định có quyền sở hữu lâu dài, ngoài quy định chung về tuổi thọ công trình như hiện nay, thì cũng cần bổ sung thêm quy định mở, đó là trường hợp các tòa nhà được cơ quan có thẩm quyền kiểm tra, thẩm định và đưa ra kết luận về chất lượng công trình không đủ an toàn để sử dụng và cần sửa chữa, cải tạo hoặc xây dựng mới thì người dân phải có trách nhiệm phải hợp tác, tuân thủ yêu cầu từ phía cơ quan chức năng, không gây cản trở cho công việc chung; tuy nhiên, quyền sở hữu nhà ở của người dân vẫn được bảo đảm.

Đồng thời, Luật cũng phải có quy định thêm về quyền sở hữu nhà chung cư có thời hạn, cần chia ra nhiều thời hạn khác nhau để có thể linh hoạt đáp ứng các phân khúc về nhà ở, cũng như đáp ứng các nhu cầu, điều kiện riêng của mỗi người dân. Việc đa dạng các hình thức quyền sở hữu nhà chung cư phụ thuộc vào mục đích sử dụng và từng loại dự án nhà ở, đảm bảo được các quy định về tiêu chuẩn, chất lượng và tuổi thọ của công trình nhà ở. Thêm vào đó, đa dạng hình thức quyền sở hữu nhà ở chung cư cũng giúp khai thác được tối đa về hiệu quả của việc sử dụng đất tại các dự án, tránh tình trạng để đất hoang, dự án treo, làm thất thu thuế của Nhà nước.

*Thứ năm*, Luật Nhà ở cũng cần có quy định cụ thể để phân tách rõ các loại nhà dựa trên mục đích sử dụng, nhà chung cư có mục đích để ở thì nên được tách ra khỏi nhà hỗn hợp, bởi tòa nhà hỗn hợp là loại hình nhà ở đã có một phần tòa nhà phục vụ mục đích kinh doanh, do vậy, nên coi đó là loại nhà ở thương mại có thời hạn quyền sở hữu như nhà ở thương mại, để thống nhất về thời hạn quyền sở hữu nhà trong tòa nhà hỗn hợp. Như vậy, sẽ tránh được tình trạng cùng chung một tòa nhà nhưng chịu 2 quy chế pháp lý khác nhau về thời hạn sử dụng, giúp thống nhất và khắc phục được các bất cập hiện có./.

[[1]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\6.%20PTLPhuong%20-%20Gop%20y%20Luat%20Nha%20o,%20tam%20bt.MT.doc" \l "_ftnref1" \o ") Nghiên cứu Lập pháp (2023), Dự thảo Luật Nhà ở (*sửa đổi*) – Dự thảo số5, <http://lapphap.vn/Pages/DuThao/XemGopY.aspx?iDDTVB_DuThaoVanBan=1926&replyUrl=/Pages/DuThao/dsduthao.aspx>, truy cập tháng 4 năm 2023.

[[2]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\6.%20PTLPhuong%20-%20Gop%20y%20Luat%20Nha%20o,%20tam%20bt.MT.doc" \l "_ftnref2" \o ") Xem khoản 3 Điều 126 Luật Đất đai năm 2013

[[3]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\6.%20PTLPhuong%20-%20Gop%20y%20Luat%20Nha%20o,%20tam%20bt.MT.doc" \l "_ftnref3" \o ") PGS. TS. Doãn Hồng Nhung (2022), Quy định về niên hạn sử dụng chung cư phải dựa vào chất lượng công trình, <https://quochoi.vn/tintuc/Pages/tin-hoat-dong-cua-quoc-hoi.aspx?ItemID=71843>, truy cập tháng 1 năm 2023.

[[4]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\6.%20PTLPhuong%20-%20Gop%20y%20Luat%20Nha%20o,%20tam%20bt.MT.doc" \l "_ftnref4" \o ") Báo Nhân dân (2023), *Gian nan di dời người dân ở các chung cư cũ*, <https://nhandan.vn/gian-nan-di-doi-nguoi-dan-o-cac-chung-cu-cu-post738198.html>, truy cập tháng 2 năm 2023.

[[5]](file:///C:\\Users\\84903\\Downloads\\6.%20PTLPhuong%20-%20Gop%20y%20Luat%20Nha%20o,%20tam%20bt.MT.doc" \l "_ftnref5" \o ") Báo Điện tử Chính phủ (2023), *Nhu cầu về nhà ở tăng, giá chung cư tại các đô thị lớn khó hạ nhiệt*, <https://baochinhphu.vn/nhu-cau-ve-nha-o-tang-gia-chung-cu-tai-cac-do-thi-lon-kho-ha-nhiet-102230206093134945.htm>, truy cập tháng 2 năm 2023

***(Nguồn tin: Bài viết được đăng tải trên Ấn phẩm Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp số 10 (482), tháng 5/2023.)***