

QUYỀN SỞ HỮU NHÀ Ở CỦA NGƯỜI NƯỚC NGOÀI TẠI VIỆT NAM - MỘT SỐ VẤN ĐỀ CẦN HOÀN THIỆN

● NGUYỄN HUỲNH ANH - BÙI THỊ MỸ HƯƠNG

TÓM TẮT:

Trải qua các thời kỳ khác nhau, quy định về quyền sở hữu nhà ở của người nước ngoài tại Việt Nam đã có những thay đổi đáng kể. Đặc biệt, trong xu thế hội nhập như hiện nay thì vấn đề này trở nên rất quan trọng, được nhiều đối tượng quan tâm. Trong phạm vi bài viết này, tác giả chỉ ra những điểm mới và một số vấn đề cần hoàn thiện đối với các quy định về quyền sở hữu nhà ở của người nước ngoài tại Việt Nam.

Từ khóa: Quyền sở hữu, nhà ở, người nước ngoài.

I. Đặt vấn đề

Trên thế giới hiện nay, việc người nước ngoài cùng cư trú, làm ăn, sinh sống lâu dài với công dân nước sở tại là hết sức phổ biến và bằng nhiều cách khác nhau thì người nước ngoài đã đóng góp một phần công sức không nhỏ cho sự phát triển của các quốc gia. Vì vậy, pháp luật của các nước đều thừa nhận sự hiện diện của nhóm người này và có những quy định rõ ràng về địa vị của họ, trong đó, quyền sở hữu nhà ở của người nước ngoài là một trong những vấn đề pháp lý hết sức quan trọng.

Nhà làm luật thường ít hoặc không hạn chế quyền sở hữu của công dân nước mình hay kể cả người nước ngoài đối với động sản trừ những trường hợp đặc biệt. Tuy nhiên, do sự quan trọng và tác động không nhỏ của bất động sản đối với sự ổn định xã hội, chủ quyền và an ninh quốc gia nên tại hầu hết các nước trên thế giới, nhà làm luật quy định khắt khe hơn cũng như hạn chế đáng kể quyền sở hữu bất động sản (đặc biệt là nhà ở) của người nước ngoài. Trong tư pháp quốc tế, hiện nay các nước áp dụng nguyên tắc luật nơi có vật để định danh tài sản cũng như quy định về quyền sở

hữu. Bộ luật Dân sự Pháp năm 1804 quy định: "Bất động sản, kể cả do người nước ngoài chiếm hữu, được điều chỉnh bởi luật của Pháp". Bộ luật Dân sự Việt Nam năm 2015 cũng áp dụng nguyên tắc luật nơi có vật, theo đó: "Việc phân loại tài sản là động sản hay bất động sản được xác định theo pháp luật của nước nơi có tài sản; việc xác lập, thực hiện, thay đổi, chấm dứt quyền sở hữu và quyền khác đối với tài sản được xác định theo pháp luật của nước nơi có tài sản". Do đó, việc xác lập, thực hiện, thay đổi, chấm dứt quyền sở hữu nhà ở của người nước ngoài tại Việt Nam phải tuân theo quy định pháp luật Việt Nam.

Khoảng thời gian từ khi Hiến pháp 1959 và Hiến pháp 1980 ra đời, nhiều người nước ngoài có nhu cầu cư trú, làm ăn, sinh sống tại Việt Nam trên thực tế. Do đó, ngày 25/4/1977, Hội đồng Bộ trưởng ra Quyết định số 122/CP quy định về chính sách đối với người nước ngoài cư trú, làm ăn, sinh sống tại Việt Nam. Quyết định này gọi người nước ngoài là ngoại kiều. Theo đó, ngoại kiều được bảo hộ về tính mạng, các quyền lợi chính đáng khác đặc biệt được bảo hộ về quyền sở hữu tài sản¹.

Ngoại kiều được sở hữu cá nhân các thu nhập hợp pháp, tài sản là tư liệu sinh hoạt, tư liệu sản xuất, được quyền thừa kế tài sản. Đặc biệt, tuy được sở hữu động sản nhưng ngoại kiều không được sở hữu bất động sản tại Việt Nam². Như vậy tại thời điểm này, mặc dù ngoại kiều có thể sở hữu động sản tại Việt Nam nhưng không thể sở hữu bất động sản, nếu họ có thu nhập hợp pháp cũng không thể mua nhà ở mà bắt buộc phải thuê³, nếu được thừa kế nhà ở cũng không có quyền sở hữu.

Vấn đề sở hữu nhà ở của người nước ngoài chính thức được giải quyết tại Pháp lệnh số 51-LCT/HĐNN ngày 06/4/1991 của Hội đồng nhà nước về nhà ở. Điều 16 của Pháp lệnh quy định: "Người nước ngoài được có quyền sở hữu nhà ở trong thời gian tiến hành đầu tư hoặc trong thời gian định cư, thường trú dài hạn tại Việt Nam, nếu điều ước quốc tế mà Việt Nam ký kết hoặc tham gia không có quy định khác". Tuy quyền sở hữu nhà ở của người nước ngoài đã được đề cập nhưng quyền này chỉ giới hạn trong thời gian người nước ngoài tiến hành đầu tư, thường trú dài hạn tại Việt Nam.

Bên cạnh đó, Nghị định số 60-CP ngày 05/7/1994, Chính phủ ban hành về quyền sở hữu nhà ở và quyền sử dụng đất tại đô thị còn giới hạn về số lượng nhà ở và phương thức hình thành quyền sở hữu nhà ở của người nước ngoài. Theo đó, cá nhân người nước ngoài định cư ở Việt Nam được sở hữu một nhà ở cho bản thân và các thành viên gia đình họ trên đất ở thuê của Nhà nước Việt Nam trong thời gian định cư tại Việt Nam. Tuy nhiên, đây là quy định của thời kỳ trước, hiện nay đã có những đổi mới đáng kể trong vấn đề sở hữu nhà ở của người nước ngoài trên lãnh thổ Việt Nam.

2. Quy định pháp luật hiện hành về quyền sở hữu của người nước ngoài tại Việt Nam và một số vấn đề cần hoàn thiện

2.1. Điều kiện sở hữu nhà ở tại Việt Nam của cá nhân nước ngoài

Đầu tiên, cá nhân nước ngoài phải được phép nhập cảnh vào Việt Nam và không thuộc diện được hưởng quyền ưu đãi, miễn trừ ngoại giao, lãnh sự theo quy định của pháp luật⁴. Ngoài ra, để được sở hữu nhà ở tại Việt Nam, cá nhân nước ngoài phải đáp ứng điều kiện về hình thức sở hữu. Thứ nhất, cá nhân nước ngoài được sở hữu nhà ở tại Việt Nam khi họ đầu tư xây dựng nhà ở theo dự án tại Việt Nam, cụ thể là cá nhân nước ngoài phải có

giấy chứng nhận đăng ký đầu tư và nhà ở phải được xây dựng trong dự án theo quy định của Luật Nhà ở và các văn bản có liên quan. Thứ hai, cá nhân nước ngoài được sở hữu nhà ở tại Việt Nam khi họ mua, thuê mua, nhận tặng cho, nhận thừa kế nhà ở thường mại bao gồm căn hộ chung cư và nhà ở riêng lẻ trong dự án đầu tư xây dựng nhà ở, trừ khu vực bảo đảm quốc phòng, an ninh theo quy định của Chính phủ.

Pháp luật Việt Nam hiện hành đã có những quy định mới nhằm tạo điều kiện cho cá nhân nước ngoài sở hữu nhà ở. Trước đây, Nghị quyết số 19/2008/QH12 về việc thí điểm cho tổ chức, cá nhân nước ngoài mua và sở hữu nhà ở tại Việt Nam quy định cá nhân nước ngoài muốn sở hữu nhà ở tại Việt Nam phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền của Việt Nam cho phép cư trú từ một năm trở lên. Trong khi đó, Luật Nhà ở và các văn bản có liên quan hiện nay chỉ yêu cầu cá nhân nước ngoài thuộc diện được phép nhập cảnh vào Việt Nam là sẽ được tham gia quan hệ sở hữu nhà ở.

2.2. Giới hạn quyền sở hữu nhà ở của cá nhân nước ngoài

Tuy pháp luật cho phép người nước ngoài được phép sở hữu nhà ở tại Việt Nam nhưng việc sở hữu này cũng phải nằm trong giới hạn nhất định. Theo Điều 161 Luật Nhà ở năm 2014, việc giới hạn quyền sở hữu nhà ở của người nước ngoài tại Việt Nam được quy định theo bốn vấn đề chính. Cụ thể:

Thứ nhất, giới hạn quyền chủ sở hữu đối với nhà ở. Cá nhân nước ngoài được sở hữu nhà ở tại Việt Nam khi thực hiện dự án đầu tư tại Việt Nam, được thực hiện các quyền của chủ sở hữu đối với nhà ở nhưng không được xây dựng nhà ở trên đất thuê thì chỉ được quyền cho thuê nhà ở.

Thứ hai, giới hạn về số lượng nhà ở, đối với cá nhân nước ngoài được nhập cảnh vào Việt Nam và không thực hiện dự án đầu tư, chủ thể này cũng được sở hữu nhà ở tại Việt Nam nhưng số lượng nhà ở được sở hữu sẽ bị hạn chế cụ thể như sau:

- Hạn chế số lượng căn hộ chung cư. Cá nhân nước ngoài được mua, thuê mua, nhận tặng cho, nhận thừa kế và sở hữu không quá 30% số lượng căn hộ trong một tòa nhà chung cư.

- Hạn chế số lượng nhà ở riêng lẻ, biệt thự. Luật Nhà ở quy định nếu là nhà ở riêng lẻ bao gồm nhà biệt thự, nhà ở liền kề thì trên một khu vực có số dân tương đương một đơn vị hành chính cấp phường, cá nhân nước ngoài chỉ được mua, thuê mua, nhận tặng cho, nhận thừa kế và sở hữu không quá 250 căn

nhà. Nếu người được tặng cho, được thừa kế đã sở hữu đúng số lượng nhà ở theo quy định hiện hành và việc nhận thêm nhà ở làm cho số lượng nhà ở của người này vượt quá mức pháp luật quy định hoặc người được tặng cho không thuộc diện được sở hữu nhà ở tại Việt Nam hoặc nhà ở được tặng cho, được thừa kế nằm trong khu vực người nước ngoài không được sở hữu thì họ không được công nhận quyền sở hữu nhà ở tại Việt Nam mà chỉ được hưởng phần giá trị của nhà ở đó⁵.

Thứ ba, giới hạn về cách thức tạo lập và tiếp nhận quyền sở hữu nhà ở. Cá nhân nước ngoài được thông qua các hình thức đầu tư, mua, thuê mua, nhận tặng cho, nhận thừa kế. Theo quy định hiện hành, cá nhân nước ngoài được tham gia vào 2 loại dự án đầu tư nhà ở thương mại và dự án nhà ở xã hội. Đối với dự án nhà ở xã hội, sau khi hoàn thành việc đầu tư thì cá nhân nước ngoài phải chuyển giao nhà ở cho các chủ thể thuộc diện được phép sở hữu nhà ở xã hội tại Việt Nam. Đối với cá nhân nước ngoài không tham gia hình thức đầu tư nhà ở tại Việt Nam có thể tham gia hình thức mua, thuê mua nhà ở, cá nhân nước ngoài có thể được mua căn hộ chung cư, nhà ở riêng lẻ hay biệt thự nhưng các căn hộ chung cư, nhà ở này phải nằm trong dự án nhà ở thương mại.

Thứ tư, giới hạn về thời gian sở hữu nhà ở. Đối với cá nhân nước ngoài được sở hữu nhà ở theo thỏa thuận trong các giao dịch hợp đồng mua bán, thuê mua, tặng cho nhận thừa kế nhà ở tối đa không quá 50 năm, kể từ ngày được cấp Giấy chứng nhận và có thể được gia hạn thêm nếu có nhu cầu. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xem xét và có văn bản đồng ý gia hạn mỗi lần thời hạn sở hữu nhà ở theo đề nghị của chủ sở hữu nhưng tối đa không quá 50 năm kể từ khi hết hạn sở hữu nhà ở lần đầu ghi trên Giấy chứng nhận.

Tuy phải đáp ứng nhiều điều kiện để được sở hữu nhà ở tại Việt Nam, nhưng tương hợp cá nhân nước ngoài kết hôn với công dân Việt Nam hoặc kết hôn với người Việt Nam định cư ở nước ngoài thì được sở hữu nhà ở ổn định, lâu dài và có các quyền của chủ sở hữu nhà ở như công dân Việt Nam (điểm c khoản 2 Điều 161 Luật Nhà ở 2014). Quy định này mở rộng một cách đáng kể quyền sở hữu nhà ở của người nước ngoài khi những người này kết hôn với công dân Việt Nam hoặc người Việt Nam định cư ở nước ngoài, hầu như xóa bỏ hoàn toàn các giới hạn về sở hữu nhà ở của người nước ngoài như đã phân tích ở trên.

2.3. Một số vấn đề cần hoàn thiện về quy định sở hữu nhà ở của người nước ngoài tại Việt Nam

Trong các quy định về sở hữu nhà ở của người nước ngoài tại Việt Nam, chúng tôi có một vài ý kiến cho rằng cần được cân nhắc trong quá trình sử dụng thuật ngữ pháp lý và quan điểm lập pháp.

Thứ nhất, theo quy định của Luật Nhà ở hiện hành và các Nghị định, Thông tư hướng dẫn về việc giới hạn số lượng nhà ở mà người nước ngoài được sở hữu tại Việt Nam, tác giả nhận thấy “nhà làm luật” đã đồng loạt sử dụng thuật ngữ “đơn vị hành chính cấp phường” về mặt ngữ nghĩa khi phối hợp với các câu chữ liên kế chúng tôi có thể hiểu được ý đồ của nhà làm luật. Tuy nhiên, nếu đối chiếu với quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2015 thì tại Việt Nam không có đơn vị hành chính “cấp phường” mà chỉ có “cấp xã” bao gồm xã, phường, thị trấn. Lý do nhà làm luật sử dụng thuật ngữ “cấp phường” là có thể hiểu được, bởi vì các dự án nhà ở thương mại, nơi người nước ngoài mua và sở hữu sẽ thường tọa lạc ở các thành phố, tại đây đơn vị hành chính tương đương xã là phường. Tuy nhiên, chúng ta không thể vì sự lý giải này mà sử dụng thuật ngữ “cấp phường”. Vì vậy, một là bỏ từ “cấp” sử dụng từ “phường”, hai là thay từ “phường” thành từ “xã” tức là sử dụng thuật ngữ “cấp xã” để thống nhất quy định của Luật Tổ chức chính quyền địa phương.

Thứ hai, những năm gần đây, quy định pháp luật có nhiều thay đổi theo hướng nới rộng khả năng sở hữu nhà ở cho người nước ngoài, họ được phép sở hữu nhà ở tại Việt Nam với những điều kiện dễ dàng hơn. Người viết đồng tình với sự thay đổi theo chiều hướng tích cực này, tuy nhiên, thay đổi cần đạt được sự hợp lý trong tinh huống pháp luật. Luật Nhà ở 2014 cũng như các văn bản hướng dẫn đều có những quy định giới hạn quyền sở hữu nhà ở của người nước ngoài nêu rõ một trường hợp ngoại lệ rằng thông qua kết hôn, người nước ngoài có thể được sở hữu nhà ở tại Việt Nam với các đặc quyền được nâng lên đáng kể “cá nhân nước ngoài kết hôn với công dân Việt Nam hoặc kết hôn với người Việt Nam định cư ở nước ngoài thì được sở hữu nhà ở ổn định, lâu dài và có các quyền của chủ sở hữu nhà ở như công dân Việt Nam”⁶. Quy định này gồm 2 trường hợp, thứ nhất là cá nhân nước ngoài kết hôn với công dân Việt Nam, thứ hai là cá nhân nước ngoài kết hôn với người Việt Nam định cư ở nước ngoài. Trong cả 2 trường hợp nêu trên thì cá nhân nước ngoài đó sẽ được pháp

luật thừa nhận là có quyền sở hữu nhà ở tại Việt Nam như công dân Việt Nam, tức là không còn tồn tại bất kỳ giới hạn nào trong việc thực hiện quyền sở hữu nhà ở. Quy định này lại tồn tại 2 vấn đề về thuật ngữ và về quan điểm lập pháp.

Thuật ngữ “công dân Việt Nam” gặp lẩn cấn trong cả 2 lần thuật ngữ này xuất hiện. Ở phần giả định “cá nhân nước ngoài kết hôn với công dân Việt Nam hoặc kết hôn với người Việt Nam định cư ở nước ngoài” nhà làm luật đưa ra 2 thuật ngữ song song nhau là “công dân Việt Nam” và “người Việt Nam định cư ở nước ngoài” là có phần trùng lặp vì người Việt Nam định cư ở nước ngoài cũng có thể là công dân Việt Nam⁷. Tiếp theo, trong lần thứ hai xuất hiện “cá nhân nước ngoài kết hôn với người Việt Nam định cư ở nước ngoài” thì được sở hữu nhà ở ổn định, lâu dài và có các quyền của chủ sở hữu nhà ở như công dân Việt Nam”. Thuật ngữ “công dân Việt Nam” ở đây chưa rõ nghĩa vì công dân Việt Nam định cư ở Việt Nam thì có địa vị của cá nhân trong nước (1), nếu công dân Việt Nam cư trú, sinh sống ở nước ngoài thì được xem là người Việt Nam định cư ở nước ngoài (2). Trong khi đó, hai chủ thể (1) và (2) có địa vị pháp lý khác nhau trong vấn đề sở hữu nhà ở tại Việt Nam.

Nếu ta tách quy phạm trên thành hai vế thì có thể sẽ hợp lý hơn “cá nhân nước ngoài kết hôn với công dân Việt Nam thì có các quyền chủ sở hữu nhà ở như công dân Việt Nam”. Tuy nhiên, việc tách vế này cũng không giúp cho vế sau trở nên hợp lý hơn “cá nhân nước ngoài kết hôn với người

Việt Nam định cư ở nước ngoài” thì có các quyền chủ sở hữu nhà ở như công dân Việt Nam”. Nếu cá nhân nước ngoài kết hôn với người Việt Nam định cư ở nước ngoài (còn giữ quốc tịch Việt Nam) thì cũng có thể xem việc cá nhân nước ngoài này có quyền sở hữu nhà ở tại Việt Nam như công dân Việt Nam là hợp lý. Nhưng nếu cá nhân nước ngoài kết hôn với người Việt Nam định cư ở nước ngoài (không có quốc tịch Việt Nam) lại khiến cá nhân nước ngoài có quyền sở hữu nhà ở tại Việt Nam như công dân Việt Nam là không thuyết phục. Theo tác giả, kết hôn làm phát sinh quyền lợi cho một người thì những quyền lợi này cũng phải tương đương với những quyền lợi mà hôn phu hoặc hôn thê của họ đã có, sẽ là chưa phù hợp nếu một người sau khi kết hôn còn được hưởng các quyền và lợi ích nhiều hơn so với vợ chồng của họ.

Vì những lý do trên, người viết đề nghị sửa đổi điểm c khoản 2 Điều 161 Luật Nhà ở 2014 như sau: “Cá nhân nước ngoài kết hôn với công dân Việt Nam hoặc kết hôn với người Việt Nam định cư ở nước ngoài thì được sở hữu nhà ở và có các quyền của chủ sở hữu nhà ở như vợ, chồng của họ”.

3. Kết luận

Quy định về quyền sở hữu nhà ở của người nước ngoài tại Việt Nam đã được nới rộng hơn sau mỗi giai đoạn phát triển của xã hội. Điều này là hoàn toàn phù hợp với xu thế toàn cầu hóa diễn ra mạnh mẽ như hiện nay. Tuy nhiên, tác giả cho rằng, các quy định này cần được hoàn thiện để đảm bảo tính hợp lý và mức độ hài hòa trong việc sử dụng các thuật ngữ pháp lý ■

TÀI LIỆU TRÍCH DẪN:

¹ Điều 3 Quyết định số 122-CP ngày 25/4/1977 của Hội đồng Bộ trưởng về chính sách đối với người nước ngoài cư trú và làm ăn sinh sống ở Việt Nam.

² Điều 7, Điều 8, Điều 9 Quyết định số 122-CP ngày 25/4/1977 của Hội đồng Bộ trưởng về chính sách đối với người nước ngoài cư trú và làm ăn sinh sống ở Việt Nam.

³ Chính phủ ban hành Nghị định số 56-CP ngày 18 tháng 9 năm 1995 quy định về quy chế cho người nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài thuê nhà tại Việt Nam

⁴ Khoản 1 Điều 159 và Điều 160 Luật Nhà ở 2014.

⁵ Điều 161 Luật Nhà ở, Điều 78 Nghị định số 99/2015/NĐ-CP Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Nhà ở 2015.

⁶ Điểm c khoản 2 Điều 161 Luật Nhà ở 2014.

⁷ Theo quy định của Luật Quốc tịch Việt Nam năm 2008 sửa đổi, bổ sung năm 2014 thì “Người Việt Nam định cư ở nước ngoài là công dân Việt Nam và người gốc Việt Nam cư trú, sinh sống lâu dài ở nước ngoài”.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Luật Nhà ở 2014
2. Bộ luật Dân sự 2015
3. Luật Tổ chức chính quyền địa phương 2015
4. Luật Quốc tịch 2008 (sửa đổi, bổ sung năm 2014)
5. Bộ luật Dân sự Pháp năm 1804
6. Quyết định số 122-CP 25/4/1077 của Hội đồng Bộ trưởng quy định về chính sách đối với người nước ngoài cư trú và làm ăn sinh sống ở Việt Nam
7. Nghị định số 99/2015/NĐ-CP Quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Nhà ở 2015

Ngày nhận bài: 3/5/2019

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 13/5/2019

Ngày chấp nhận đăng bài: 23/5/2019

Thông tin tác giả:

1. ThS. NGUYỄN HUỖNH ANH

Khoa Luật - Đại học Cần Thơ

2. ThS. BUI THI MY HUONG

Khoa Luật - Đại học Cần Thơ

**THE HOUSE OWNERSHIP
OF FOREIGNERS IN VIETNAM
- SOME IDEAS FOR IMPROVEMENT**

● LL.M. NGUYEN HUYNH ANH

● LL.M. BUI THI MY HUONG

Faculty of Law, Can Tho University

ABSTRACT:

Through history, regulations on house ownership of foreigners in Vietnam have been considerably amended. In particular, the house ownership of foreigners in Vietnam is even more important in the country's current international integration and is receiving more attention from concerned parties. This article is to present some new points of regulations and some ideas to improve the effectiveness of current Vietnamese regulations on the house ownership of foreigners in Vietnam.

Keywords: Ownership, house, foreigners.